



T.C.

Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Anabilim Dalı

YOKSULLUK VE TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

Bedia CENNET

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Nevzat GÜLDİKEN

Sivas
Eylül-2010



T.C.

Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Anabilim Dalı

YOKSULLUK VE TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

Bedia CENNET

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Nevzat GÜLDİKEN

Sivas
Eylül–2010

YOKSULLUK VE TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

Bedia CENNET

Cumhuriyet Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü

Lisansüstü Eēitim, ēretim ve Sınav Ynetmeliēinin alışma Ekonomisi ve Endüstri
İlişkileri Anabilim Dalı İçin ngrdē

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Olarak Hazırlanmıştır.

Sivas
Eylül–2010

KABUL VE ONAY

Bedia CENNET'in hazırlamış olduğu “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksullukla M¼cadelede Sosyal Politika Uygulamaları” başlıklı bu çalışma 13.09.2010 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak j¼rimiz tarafından, “Çalışma Ekonomisi ve End¼stri İlişkileri Anabilim Dalı”nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

İ m z a

Prof. Dr. Nevzat G¼LDİKEN, (Başkan)

İ m z a

Doç. Dr. Necmettin ÖZERKMEN, (Üye)

İ m z a

Yrd. Doç. Dr. Mehmet ASLAN, (Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.../.../

İ m z a

Prof. Dr. Mehmet ARSLAN
Enstit¼ Müdür¼

TEŞEKKÜR

Yüksek Lisans Tez çalışmam sırasında maddi ve manevi desteklerini hiç bir zaman esirgemeyen aileme çok teşekkür ederim. Ve danışmanlığımı üstlenen Prof. Dr. Nevzat GÜLDİKEN hocama çok şey borçluyum. Hoşgörüsü ve her zaman sağladığı moral desteği beni daha çok çalışmaya zorladı ve ayrıca Doç. Dr. Necmettin ÖZERKMEN hocama çalışmam boyunca sağladıkları her türlü destek için çok teşekkür ederim.

ÖZET

CENNET, Bedia, “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Politika Uygulamaları”, Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2010.

Son yıllarda kalkınma sürecinin en önemli gündem maddelerinden biri olan yoksulluk, hem iktisat hem de sosyoloji biliminin önemli uğraş alanlarından birisidir. Ekonomik ve/veya sosyal boyutlu gelişmelere paralel olarak ortaya çıkan, yeryüzünde geniş bir coğrafya üzerinde görülen yoksulluk, yoksullukla mücadele ve Türkiye’de ki yoksulluğun çeşitli açılardan incelenmesi bu çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın ilk bölümünde kavramsal bir çerçeve çizilerek konuya açıklık getirilmiştir. Bu doğrultuda yoksulluk ve sosyal politika kavramları incelenmiştir.

İkinci bölümde kuramsal kuramsal bir çerçevede yoksulluk ile ilgili iktisadi düşünceler, yoksulluk çeşitleri ve yoksulluğun ortaya çıkmasında önemli bir neden olan işsizlik konuları ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde yoksulluk ve yoksullukla mücadele ve yoksulluk sorununa çözüm önerileri, istihdam politikaları incelenmiştir.

Dördüncü ve son bölümde ise yoksulluk sorunu karşısında Türkiye’de uygulanan sosyal politika uygulamaları incelenerek bir yol izlenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Yoksulluk, Sosyal Politika

ABSTRACT

CENNET, Bedia, "Poverty and Social Policy in Poverty Reduction Practices in Turkey", Master Thesis, Sivas 2010.

Poverty, which is one of the most important items of development process in recent years, is one of the major interests of both economics and sociology. As it occurs correspondingly with the economic and/or social developments, and is seen over a wide common geography in the earth, poverty alleviation and examination in Turkey from various aspects constitute the main subject of this survey.

In the first part of this study is a conceptual framework was clarifies the issue. The concept of poverty and social policy in this direction are investigated.

In the second part a theoretical framework of theoretical economic considerations related to poverty, poverty in the emergence of varieties and a major cause of poverty, unemployment issues that were discussed.

In the third chapter of poverty and solutions to poverty and poverty issues, employment policies are examined.

In the fourth and last part of the problem of poverty in the face of social policies applied in Turkey by examining the way practices were followed

Key Words: Poverty, Social Policy

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR.....	ix
TABLolar LİSTESİ.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. YOKSULLUK KAVRAMI.....	3
2. SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI.....	6
2.1. Sosyal Devlet.....	9
2.2. Refah Devleti.....	10
2.3. Sosyal Adalet.....	11
2.4. Sosyal Eşitlik.....	12
3. YOKSULLUKLA İLGİLİ DİĞER KAVRAMLAR.....	12
3.1. İşsizlik Kavramı.....	12
3.2. Gelir Dağılımı Kavramı.....	13
3.3. Eşitsizlik Kavramı.....	15

İKİNCİ BÖLÜM: KURAMSAL ÇERÇEVE

1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN TARİHÇESİ.....	17
2. FARKLI İKTİSADİ DÜŞÜNCELERE GÖRE YOKSULLUK...19	
2.1. Marksistlere Göre	19
2.2. Merkantilistlere Göre.....	19
2.3. Klasiklere Göre.....	20
2.4. Modern İktisatçılardan Keynes’e Göre.....	21
2.5. Liberallere Göre.....	21
3. YOKSULLUK ÇEŞİTLERİ.....	23
3.1. Mutlak Yoksulluk- Görelî Yoksulluk.....	23
3.2. Objektif Yoksulluk- Sübjektif Yoksulluk.....	23
3.3. Gelir Yoksulluğu- İnsani Yoksulluk.....	24
3.4. Kırsal Yoksulluk- Kentsel Yoksulluk.....	25
3.5. Sosyal Dışlama, Bağımlılık ve İzolasyon.....	27
4. YOKSULLUĞU BELİRLEYEN ÖNEMLİ FAKTÖRLER.....	28
5. YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ.....	30
6. ÖLÇÜLMİYEN YOKSULLUK.....	33
7. İŞSİZLİK VE YOKSULLUK İLİŞKİSİ.....	35
7.1. İşsizliği Azaltmak İçin Uygulanan Programlar.....	37
7.1.1. Doğrudan İş Yaratma Programları.....	37
7.1.2.Yoksul İşgücünün Bilgi ve Becerisinin Geliştirilmesi.....	38
7.1.3. İstihdam Sübvansiyonları.....	38
7.1.4.Kendi Hesabına Çalışmanın Özendirilmesi.....	38
7.2. İşsizliğin Azaltılması İçin Alınması Gereken Önlemler.....	39
7.2.1. Yatırım, Üretim ve Verimliliğin Özendirilmesi.....	40
7.2.2. Nüfus Artış Hızı Azaltılmalı.....	40
7.2.3. Eğitim ve Teknolojik Gelişmelerin Önemi.....	41
7.2.4. Kayıtdışı Ekonomi Sorunu.....	41

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: YOKSULLUKLA MÜCADELE

1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK PROFİLİ.....	43
1.1. Türkiye’de Yoksul Kesimin Özellikleri.....	44
1.1.1. Hanehalkı Büyüklüğü ve Yaş Yapısı.....	44
1.1.2. Eğitim Durumu.....	44
1.1.3. Yerleşim Yeri.....	46
1.1.4. Gelir Türleri.....	47
1.1.5. İşgücü Piyasası.....	48
1.1.6.Sosyal Güvenlik.....	49
2. YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA MÜCADELE.....	50
3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE YAKLAŞIMLAR.....	53
4. DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ.....	55
5. YOKSULLUK SORUNUNUN NEDENLERİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ.....	58
5.1. Müdahaleci Devlet Ve Gelirin Yeniden Dağılımı.....	60
5.1.1. Vergi Politikası Önerileri.....	63
5.1.2. Kamu Harcamaları Politikası.....	63
5.2. Liberal Perspektiften Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Sorunu ve Çözüm Önerileri.....	64
6. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEYE YÖNELİK ÖNERİLER.....	71
6.1.Yoksullukla Mücadeleye Yönelik Öneriler.....	71
6.1.1. Eğitim Kalitesinin Artırılması.....	71
6.1.2. Sosyal Kalkınmaya Önem Verilmesi.....	74
6.1.3. Kırsal Yoksulluğun Azaltılması.....	75
6.1.4. Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi.....	77
6.1.5. Kadınların Yoksulluğunun Azaltılması.....	79
6.1.6. Kentsel Yoksulluğun Azaltılması.....	81

6.1.7. Çocuk Yoksulluğunun Azaltılması.....	84
6.1.8. Risklerin Azaltılması.....	86
6.2. Ulusal Boyut.....	86
6.3. Uluslararası Boyut.....	87
7. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE İSTİHDAM POLİTİKALARI.....	89
8. YOKSULLUĞU ÖNLEMEDE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA TEŞVİK FONU.....	94

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

1. YOKSULLUK SORUNU KARŞISINDA SOSYAL POLİTİKANIN ÖNEMİ VE ROLÜ.....	100
1.1. Yoksulluğu Ortadan Kaldırmaya Yönelik Kamusal Sosyal Yardım Programları	102
1.2. KSY Kapsamına Giren Muhtaç Sosyal Kesimler.....	105
2. YOKSULLUĞU ÖNLEME AÇISINDAN KORUYUCU SOSYAL POLİTİKALAR.....	108
2.1. Aktif İstihdam ve Meslekî Eğitim Politikaları.....	108
2.2. Sosyal Konut Politikaları.....	110
2.3. Sosyal Hizmetler Sistemi.....	111
3. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK SORUNU KARŞISINDA SOSYAL KORUMA UYGULAMALARI.....	113
3.1. Afetlerden Zarar Gören Muhtaçların Korunması.....	114
3.2. Tabii Afetlerden Zarar Gören Muhtaç Çiftçilerin Korunması....	114

3.3. Muhtaç Yaşlı ve Özürlülerin Korunması.....	115
3.4. Sosyal Hizmetler Kapsamında Muhtaçların Korunması.....	117
3.5. Muhtaç Sanatçıların Korunması.....	118
3.6. "Fak-Fuk-Fon" Kapsamında Muhtaçların Korunması.....	118
3.7. Muhtaçların Sağlık Yönünden Korunması.....	121
3.8. Sakatlanan Muhtaç Çiftçilerin Korunması.....	123
SONUÇ.....	125
KAYNAKÇA.....	128

KISALTMALAR

WTO: Dünya Ticaret Örgütü

IMF: Uluslararası Para Fonu

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

AB: Avrupa Birliği

WB: Dünya Bankası

UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

OECD: Ekonomi İşbirliği Ve Organizasyonu

AGÜ: Az Gelişmiş Ülkeler

GSMH: Gayri Safi Milli Hâsıla

DİE: Devlet İstatistik Enstitüsü

ILO: Uluslararası Çalışma Örgütü

YUP: Yapısal Uyum Politikaları

BM: Birleşmiş Milletler

UNESCO: Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü

UNCTAD: Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı

SYDTF: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu

TABLÖLAR LİSTESİ

TABLO–1: Yoksulluğu Belirleyen Önemli Faktörler.....29

TABLO–2: Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları.....32

GİRİŞ

21. Yüzyılda, insanların refah ve mutluluk içinde yaşamaları, ekonomik ve sosyal politikalar vasıtasıyla da bunun sürdürülebilir hale getirilmesi büyük önem taşımaktadır. Yoksulluk, insanlığın yüz yüze kaldığı en önemli beşeri ve toplumsal bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik ya da sosyal boyutlu gelişmelere paralel olarak ortaya çıkan, yeryüzünde geniş bir coğrafya üzerinde görülen, henüz bütün boyutları ile tam olarak incelenmemiş olan yoksulluk sorunu daha uzun bir zaman dünya gündeminde kalmaya devam edecektir. Hem tüm dünyada hem de ülkemizde günümüzün en önemli sorunlarından biridir.

Yoksulluk, bir toplum ya da topluluğun üretmiş olduğu toplumsal değerlerin azlığı veya çokluğu ile değil, o değerın topluluğu oluşturan bireyler arasındaki eşitsiz dağılımı halinde söz konusudur. Geniş anlamda düşünüldüğünde yoksulluk için kişi başına düşen milli gelirin azlığının yanında, beslenme, barınma ve giyim gibi minimum gereksinimlere ek olarak, ortalama ömür, okuma yazma oranı, güvenli içme suyu, kanalizasyon, elektrik, sağlık hizmetlerinden yararlanma, sigortalı bir işte çalışma gibi öğeler göz önünde tutulmalıdır. Ulusal boyutta yapılacak sosyal yardımlarda kimlerin yoksul olduğunun bilinmesi, globalleşen dünyada ülkelerarası yoksullukla ilgili verilerin kolaylıkla karşılaştırılabilmesi ve ayrıca dünyada yoksullukla mücadele çalışmalarına hız kazandırabilmesi açısından yoksullukla ilgili araştırmalar büyük bir öneme sahiptir. Bu bağlamda yoksulluk sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sorunu olmaktan çıkmış, aynı zamanda gelişmiş ülkelerin de sorunu haline gelmeye başlamıştır. Günümüzde kalkınma iktisadının ilgi alanlarından birisini yoksulluk ve onunla mücadele oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin ve geçiş ekonomilerinin karşılaştığı en ciddi problemlerinden birisi yoksulluktur. Dünya Bankası'nın gelir dağılımı kriterlerinde orta gelirli ülkeler grubu içinde yer aldığı ve yoksulluk açığı tehlikesinin bulunmadığı ülkelerden biri olarak kabul edilen ülkemizde de yoksulluk önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

Sosyal politika uygulamaları, ortaya çıkan değişik sosyal sorunların çözümünde önemli bir araçtır. Genelde sosyal politikaların hayata geçirilmesi, bir sosyal sebebin bulunmasına bağlıdır. Bu sebebin kişiye maddi-manevi bir zarar getirip getirmediğine bakılmaktadır. Belirli oranda zarar veya mağduriyet söz konusu ise, sosyal politikanın enstrümanları devreye girmektedir. Yoksulluk olgusu, maddi boyutunun yanında birçok psikolojik ve sosyal sorunları da içinde barındırmaktadır. Dolayısıyla, hem bir sosyal gerekçe, hem de maddi-manevi kayıplara yol açması bakımından yoksulluk, sosyal politika kapsamında değerlendirilmesi ve çözümülenmesi gereken bir konudur

Çalışmamızın ilk bölümünde kavramsal bir çerçeve çizilerek daha sonraki bölümlerde değinilen konuların netlik kazanması amaçlanarak kavramlara açıklık getirilmek istenmiştir. Amacımız doğrultusunda birinci bölümde yoksulluk ve yoksullukla ilgili kavramlar açıklandıktan sonra ikinci ve üçüncü bölümlerde daha ayrıntılı olarak bu konu ele alınacaktır.

İkinci bölümde yoksulluk olgusunun tarihçesi, yoksullukla ilgili iktisadi görüşler, yoksulluk çeşitleri ve yoksulluğun artmasında önemli ve en büyük neden olan işsizlik ile olan ilişkisinden bahsedilmiştir.

Üçüncü bölümünde, yoksulluk ve bununla mücadele, çözüm önerileri, istihdam politikaları incelenmiştir.

Çalışmamızın dördüncü ve son bölümünde ise; tezin asıl konusu olan ve birinci bölümünde de kavramsal olarak bahsedilen sosyal politika kavramı ve yoksulluk bağlamında Türkiye’de sosyal politika uygulamaları incelenerek bir yol izlenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. YOKSULLUK KAVRAMI

Çok boyutlu bir kavram olması dolayısıyla, yoksulluğun birçok tanımı mevcuttur. Genel anlamda yoksulluk, asgari (toplumda kabul görmüş) yaşam standardına erişememe veya temel gereksinimleri karşılayamama durumu olarak tanımlanmaktadır. Ancak, bu tanım, aynı zamanda yaşam standardının veya temel gereksinimlerin ne anlam ifade ettiği ve nasıl ölçüleceği sorularını da beraberinde getirmektedir. Yaşam standardı veya temel gereksinimler, kişiden kişiye, toplumdan topluma farklılık gösterebilir. Belli bir refah düzeyine erişmek zengin toplumlar için kültürel faaliyetlerden, bilgi iletişim teknolojilerinden yararlanma gibi anlamlar taşıırken, fakir toplumlarda yaşam standardını yakalamak yalnızca açlıktan kurtulmak da olabilir(Demir Şeker, 2008: 9).

Yoksulluk; ortalama kaynaklardan daha düşük bir yaşam standardına sahip olma durumudur. Dolayısıyla yoksulluk; toplumdaki olağan yaşam biçimleri ve alışkanlıklarını, gelirindeki yetersizlik nedeniyle yaşayamayan kişiyi tanımlamaktadır. Bilimsel açıdan ‘fakir’ hem yaşam kalitesi hem de gelir açısından standartların gerisinde kalan kişidir(Ala, 2009:2).

Öte yandan yoksulluk, bazı yazarlara göre dar ve geniş kapsamlı olarak da tanımlanmaktadır. Buna göre dar açıdan yoksulluk; zorunlu giderlerini karşılayamama; barınacak yeri olmama ve açlıktan ölme durumu olarak tanımlanarak, bu, mutlak yoksulluk olarak da ifade edilmektedir. Dolayısıyla mutlak yoksulluk oranı, yoksulluğun en düşük durumunu göstermektedir(Ala, 2009:2).

Geniş kapsamlı yoksulluk tanımı ise; gıda, giyim ve barınma gibi olanakları, yaşamlarını devam ettirmeye yettiği halde, toplumun genel olarak sosyal düzeyinin gerisinde kalmayı tanımlamaktadır. Bu açıdan yazarlara ve toplumlara göre değişebilen göreceli yoksulluk kavramı ortaya çıkmaktadır(Ala, 2009:2).

Yoksulluk tanımlanırken, öncelikle parasal olan ve parasal olmayan yoksulluk kavramlarının üzerinde durulmalıdır. Yoksulluğun yalnızca yetersiz gelir veya harcama ile değil, eğitimsizlik, sosyal güvencesizlik, sosyal ilişkilerdeki zayıflık, toplumsal faaliyetlerde yer alamama gibi durumlar olarak da tanımlanması yoksulluğun parasal olmayan boyutunu da içeren bir tanımlamadır. Bu bağlamda Adam Smith yoksul olmamayı, “utanç duymadan insan içine çıkma imkânı” olarak tanımlamaktadır. Burada toplumun gerektirdiği asgari düzeydeki gereksinimleri gerçekleştirme ihtiyacı vurgulanmaktadır. Smith buradaki zorunluluğu sadece hayatın devamı için vazgeçilmez metalar olarak değil, ülke adetlerine göre asgari düzeydeki ihtiyaçları gerçekleştirememenin en alt tabakadaki insanları bile itibarsız hale getireceği bir şey olarak ele almaktadır. Yoksulluk standart gelir azlığından çok temel kapasitelerden yoksunluk olarak görülmektedir. Diğer bir deyişle, yoksulluğa “yapabilirlik” kavramı ile yaklaşmaktadır. Yapabilirlik ise; açlık, eğitimsizlik, sağlıksızlık, sosyal güvencesizlik gibi insanın istemeyeceği durumlardan kaçınabilme yetisi olarak tanımlanmaktadır. Kapasite yetersizliği olarak yoksulluk, diğer bir ifadeyle yoksunluk, gelir azlığının olmadığı durumlarda da olabilir. Aslında yeterli gelir yoksulluğun sonu değil, sonu için bir araçtır. Kapasite yetersizliği olarak yoksulluk ile gelir azlığı bu bakımdan birbiriyle ilişkilidir. Çünkü gelir, kapasite için önemli bir araçtır. Aslında yetersiz gelir, yoksul yaşamın güçlü bir önkoşuludur(Sen, 2004: 126-131).

Yoksulluğun kapasite yetersizliğini ifade eden tanımına bağlı olarak AB’de özellikle 1990’lı yıllardan bu yana yoksulluğun gelirle ilgili kısmını yanı sıra gelirle ilgili olmayan yanını da ifade eden “sosyal dışlanma” kavramı kullanılmaktadır. Sosyal dışlanma, toplumdaki bazı kişilerin yoksulluk, bilgi ve yetenek eksikliği veya ayrımcılık gibi nedenlerle toplumla bütünleşememesi durumudur. Parasal yoksulluk ve sosyal dışlanma ilişkili kavramlar olmasına karşın, sosyal dışlanma daha geniş bir kavramdır. Yoksul kişi sosyal dışlanmaya maruz kalabilir. Ancak sosyal olarak dışlanmak için yoksul olmak gerekli değildir. Kapasite yetersizliği nedeniyle oluşan yoksulluğun boyutunu anlayabilmek için, diğer bir ifadeyle söz konusu yoksulluğu ölçebilmek için, temel gereksinimlere göre bir takım parametreleri içeren endekslerin oluşturulması gerekir. Nitekim AB, sosyal dışlanma alanında üye ve aday ülkelerin

AB hedeflerine yönelik gelişmelerini Leaken Göstergeleri adı altında 18 göstergeden oluşan bir gösterge seti aracılığıyla izlemektedir. Bu göstergeler esas olarak; parasal yoksulluk, istihdam, eğitim ve sağlık olarak 4 ana başlıkta toplanabilir. Bu göstergelerden AB'nin yoksulluğa çok boyutlu yaklaştığı anlaşılmaktadır. AB'nin yanı sıra 1990 yılından bu yana Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından yıllık olarak yayınlanan İnsani Gelişme Raporlarında da İnsani Gelişme Endeksi hesaplanmaktadır. Söz konusu endeks de, gelir, eğitim ve sağlık göstergelerini esas almaktadır(Demir Şeker, 2008: 10).

Parasal yoksulluk da (gelir yoksulluğunda) ise, yoksulluğun gelirle ilgili boyutu esas alınır. Parasal yoksulluk belirlenirken, kişilerin veya hanelerin gelirleri ve/ veya harcamaları tanımlanmış belirli bir yoksulluk sınırı ile karşılaştırılarak kişi veya hanehalkının yoksulluğuna karar verilir. Gelir yoksulluğunda yoksulluk sınırı sadece, gelire/ harcamaya dayalıdır. Gelir yoksulluğunda, yoksulluk düzeyinin belirlenmesi için, mutlak yoksulluk, göreceli yoksulluk ve öznel yoksulluk şeklinde sayılabilecek üç yaklaşım kullanılmaktadır(Demir Şeker, 2008:10-11).

Mutlak yoksulluk, Hanehalkı ya da fertlerin biyolojik olarak kendilerini üretebilmeleri için ihtiyaç duydukları asgari gelir ve harcama düzeyidir. Tanımın yaşamın sürdürebilmek için gerekli olan asgari besin bileşenlerini veya kaloriyi esas almasını ona mutlaklık niteliği kazandırmaktadır. Ülkelerarası karşılaştırmaların yapılması amacıyla kullanılan bir tanımdır. Bu amaç doğrultusunda ülkelerin içinde bulundukları farklı koşulları ve gelir dağılımındaki farklılıkları dikkate almaksızın her ülkeye uygulanabilecek bir global yoksulluk sınırı belirlenmeye çalışılır. Bu sınır temel tüketim gereksinimlerini karşılayacağı varsayılan mal demetinin maliyetine denk gelen bir yoksulluk düzeyini tespit eder. Başka bir ifadeyle, seçilen tanıma bağlı olarak, yoksulluk düzeyi daha alt düzeyde yaşamı sürdürmenin mümkün olmadığı bir asgari tüketim seviyesi belirler. Elde edilen bu yoksulluk sınırı ile hesaplanan hanehalkı ya da fert geliri karşılaştırılmaktadır. Yoksulluk sınırı altında gelire sahip olan kişi ya da hanehalkı yoksul ve aşırı yoksul olarak sınıflandırılır(Aktan, 2002:5).

Görelî yoksulluk kavramı, insanın bir toplumsal varlık olmasından yola çıkmaktadır. Görelî yoksulluk kavramına göre yoksulluk sadece kaynaklara erişememe ve yaşamını sürdürme meselesi değildir. Yoksulluk, kişi ya da hane halkının, içinde yaşadığı toplum tarafından kabul edilen asgari bir yaşam düzeyine sahip olup olmadığı ile alakalı bir konudur. Bu nedenle görelî yoksulluk kavramı farklı grupların sahip olduğu mutlak gelir düzeyinden daha ziyade gelir ve refahın dağılımındaki farklılıklara odaklanır. Başka bir ifade ile görelî yoksulluk kavramı, yoksul hane halkı veya birey ile o toplumda yaşayan ve mevcut koşullara göre ortalama bir gelire sahip olan hane halkı veya birey arasındaki gelir kaynaklarına sahip olma kabiliyeti arasındaki farkı ifade eder(Aktan, 2002:5).

Yoksulluk düzeyinin belirlenmesindeki üçüncü yaklaşım olan öznel yoksulluk ise insanların “ yaşamınızı devam ettirmek için gerekli olan asgari gelir düzeyi nedir?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, geliri / harcaması, kendi beyan ettiği asgari gelir düzeyinden daha az olanlar yoksul olarak belirlenir(Demir Şeker, 2008: 11).

2. SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI

Sosyal politika bir anlamında, ilk çağlardan beri olagelmiş ve temelinde, insanın simgelediği emek gücünün korunmasına dönük bir yeni oluşumun adıdır. Bugünkü anlamına ve boyutlarına ulaşabilmek için yüzyılların geçmesi, toplumların ekonomik, sosyal, siyasal ve ekin sel yapılarının köklü değişikliklere ve dönüşümlere uğraması gerekmiştir. Genel olarak, sosyal politika toplumsal ilişkilerin özel, ayrı bir dalıdır. Toplumların ekonomik ve sosyal yapılarına bağlı olarak insanlar ve sınıflar arasındaki ilişkileri, oluşumları inceler. Bu ilişkiler ve oluşumlar güçlünün güçsüzü köleliğe indirgemesinden ve sömürmesinden başlayarak tabakalaşma ve sınıflaşma durumlarına, sınıfların doğuşlarına, bunların çelişkilerine, hareketlerine ve savaşımalarına kadar uzanır. Bütün bu olgular toplum içinde yeni bir hukuk, yeni haklar, yeni özgürlükler, yeni çıkar ilişkileri ve yeni politikalar doğurur(Talas, 1991:13).

Sosyal politika “İnsanların özgür ve eşit haklara sahip bireyler olarak topluma katılmalarının yollarını araştıran bir alan, kişileri sosyal risklerden ve yoksulluktan korumak, sonuç olarak kendi amaçları-hedefleri için mücadele etmelerini olanaklı kılmak gibi geniş bir çerçevede tanımlanmaktadır. Eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, istihdam ve sosyal hizmetler sosyal politikanın bileşenleridir(<http://tepav.org.tr>).

Sosyal politika toplumların ve bireylerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik faaliyetlerden doğmuş bir kavramdır. Sosyal Politika, literatürde bazen “Sosyal Siyaset; Toplumsal Politika; İçtimaî Siyaset; Refah Politikası” gibi kavramlarla eş anlamlı tutulmaktadır.

Sosyal politika, eğer yalnız devletin faaliyetlerini, sınırlı kitlelere, diyelim bir sınıfa dönük çalışmalarını kapsıyorsa, burada dar anlamda sosyal politika ile karşı karşıyayız. Bu durumda, bir görüşe göre sosyal politika, toplumda var olan sınıfsal ilişkiler, devinimler, savaşım ve çelişkiler karşısında, devleti ve hukuksal düzeni ayakta tutmaya ve korumaya dönük çalışmaları içeren bir uğraş alanıdır. Burada devletin faaliyetinin ve düzenlemelerinin niteliğine hemen değinmeliyiz. Bu faaliyet ve düzenlemeler, kuşkusuz, ekonomik bakımdan güçsüz sınıfları oluşturan insanlara daha sağlıklı, daha elverişli, daha hakça bir yaşam ve çalışma koşulları sağlamaya dönüktür. Bunu yaparken devlet, öteki sınıfları, örneğin üretim mallarına sahip insanların oluşturdukları sınıfları güçsüzlüğe götürmek, onlara karşı hakça olmayan davranışlarda ve düzenlemelerde bulunmak amacını gütmeyiz. Sınıflar arasında hakça oluşmuş bir denge kurmaya çalışır. Dengeli, sermayenin emek gücünü sömüremeyeceği bir düzen kurmaya yönelir. Bu nedenledir ki, sosyal politika birçok düşünürün gözünde sınıflar arasındaki savaşım, çelişkileri ve dengesizlikleri gidermeye, uyum sağlamaya dönük bir bilim dalıdır(Talas, 1991:15).

Sosyal politika geniş kapsamlı anlamında aldığımız zaman önümüze, topluma bir bütün olarak bakan, toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren, çok çeşitli

konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir disiplin çıkar. Örneğin bir sağlık, bir eğitim, bir tarım siyaseti, bir toprak reformu, tarım ürünlerinin fiyatlarının düzeyi, zanaatın ve esnafın korunması, kooperatifçilik, vergi politikaları, vergilerin yapısı ve başkaları sosyal politikanın kapsamı içine girebilir. Görülüyor ki, geniş anlamı ile sosyal politika, toplumsal yaşamın büyük bir alanını ve çok değişik konularını kapsayabilir. Kuşkusuz, bu durum sosyal politikayı bir bilim dalı olarak oldukça geniş bir alana ve bir karışıklığa götürebilir. Bu nedenledir ki, Sanayi Devrimine ve sınaî kapitalizme bağlı olarak ve hemen hemen onlarla birlikte 18. yüzyılın sonundan itibaren doğup gelişen sosyal politika daha çok, darca, sınırlı bir anlamı içinde kalmış ve oluşmuştur. Bu anlamı içinde sosyal politika, kapitalizmin sonucu olan yeni sınıfların, yeni işçilerin ve kapitalistlerin oluşturdukları sınıflar arasındaki ilişkilerin ve yeni sanayinin, fabrika yaşamının getirmiş olduğu yeni insan davranışlarının, yeni yaşam ve çalışma koşullarının, sorunlarının ele alındığı bir yeni toplumsal bilim dalı niteliğinde önümüze gelmektedir. Bu yeni dönemde bir sınıfın bir başka sınıfı acımasızca çalıştırması, başka bir deyişle sermayenin emeği sömürmesi, tarihin hiçbir döneminde görülmedik ölçülerde haksızca yoğunluk kazandığından, toplumu ve toplumsal düzeni korumak için devlet ve öteki kamu kurumları dikkatlerini ve çalışmalarını bir dar çerçeveye, yani emek-sermaye ilişkilerine, güçsüz sınıfı korumaya çekmişlerdir.

Şu halde, dar anlamı açısından sosyal politika iki yanlı olarak belirebilir. Biri, genellikle ekonomik bakımdan bağımlı ve güçsüz insanları sermayeye karşı korumak ve sömürölmelerini önlemek için devletin almış olduğu koruyucu, sınıflar arasında uyum ve denge sağlayıcı önlemlerdir. Bu önlemler sosyal politikanın bir yanını oluşturur. Öteki ise, sömürünün doğrudan ilgililer tarafından önlenmesi ve toplumsal dengelerin bozulmaması için bu doğrudan ilgililerin doğal olarak varolan kimi hak ve özgürlüklerin hem devlete, hem de başkalarına karşı korunmasıdır(Talas, 1991:15-16).

Sosyal politika, genelde toplumun değişik sosyal kesimlerinde ortaya çıkan sosyal sorunları ortadan kaldırmayı ve herkesin sosyal refahını temin etmeyi ve yaygınlaştırmayı hedefleyen tedbirlerin ve uygulamaların bütünüdür. Bir başka

ifadeyle, çalışma hayatının yanında sosyal hayata yönelik düzenleyici ve iyileştirici politikaların bütünüdür sosyal politika.

Sosyal politikalar, bir ülkede benimsenmiş olan “sosyal devlet” ilkesinin de bir göstergesidir. İnsangücü, üretim faktörleri arasında en değerli olanı ve bir ülkenin kuşkusuz en önemli varlığıdır. Kaynakların en tutumlu ve akılcı biçimde değerlendirildiği günümüzde, insan gücünün korunulması ve geliştirilmesi sağlıklı bir toplumu oluşturmanın vazgeçilmez koşuludur. Bu koşulun gerçekleşmesi, her ülke için yaşamsal bir öncelik taşır. Bu nedenledir ki, insan gücünün korunup geliştirilmesi, devletin vatandaşlara karşı olan yükümlülüklerini yeteri ve gereğince yerine getirebildikleri ölçüde “sosyal” bir nitelik kazanabilir ve bu nitelikleri ile öğünebilirler. Bu bağlamda; bir ülkede izlenen sosyal politikaların gelişmişlik düzeyi, benimsenmiş olan “sosyal devlet” ilkesinin en güvenilir ölçütüdür(Altan, 2000:11).

Sosyal politikanın daha iyi anlaşılması açısından “sosyal devlet”, “refah devleti”, “sosyal adalet” ve “sosyal eşitlik” kavramları da önemlidir.

2.1. Sosyal Devlet

Sosyal devlet, bireyin huzur ve gönencini gerçekleştiren ve güvenceye alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma yaşamının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, ekonomik ve mali önlemleri alarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve ulusal gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı önlemleri alan, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmeye kendini yükümlü sayan hukuka bağlı devlettir(Şahinkaya, 2007:604).

Sosyal devlet anlayışı öncelikle refahın toplumlaşmasını sağlayarak, sınıfsal farklılıklara dayalı batı toplumsal yapısını orta sınıflar lehine değiştirmiştir. Sosyal devlet anlayışı ile toplum, gelecek endişelerinden uzak ve geleceğini kurmaya katılan özgür bir sivil topluma dönüşmüştür. Bireyi, topluma ve devlete karşı kuruyacak ara mekanizmaları yaratmış olması, sosyal devletin diğer bir özelliği olarak dikkat çekmektedir. Eğitimin yaygınlaştırılması ve teknolojik gelişmelere cevap verebilen insan gücünün sağlanması, sosyal devlet anlayışının ekonomik ihtiyaçlara da cevap veren niteliğini ortaya çıkarmıştır. Son olarak demokratik devletle birlikte refah devletini ortaya çıkarması, sosyal devletin kapitalist ilişkilere rağmen dönüşümü gerçekleştirme gücünü göstermiştir. Sosyal devletin sağladığı bu başarı kapitalist düşünce sistemini ortadan kaldıramamış, uluslar arası ölçekte yeni ilişkiler konseptinin yaratılması ile sosyal devletin yarattığı uzlaşma sahası tehdit edilmeye başlanmıştır(Bilgin, 2007:212-214).

2.2. Refah Devleti

Refah devleti şöyle tanımlanmaktadır: bireylere ve ailelere asgari bir gelir güvencesi veren, onları toplumsal tehlikelere karşı koruyan, onlara sosyal güvenlik olanakları sağlayan, toplumsal konumları ne olursa olsun tüm vatandaşlara eğitim, sağlık, konut gibi sosyal hizmetler alanında belli bir standart getiren devlettir(Koray ve Topçuoğlu, 1995:19).

Modern anlamıyla refah devleti kavramı, sosyal refahın maksimizasyonu amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasını öngören bir anlayışı temsil etmektedir. Bu model, piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırma amacını gütmekte ve piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı müdahaleci, düzenleyici, yeniden dağıtıcı ve girişimci bir devlet anlayışını ifade etmektedir. Refah devletinin temelleri, 19. yüzyılın ortalarında İngiltere’de temel eğitimi sağlamak amacıyla yapılan yasal düzenlemelere kadar götürülmektedir. Bunun yanı sıra 1883’te dönemin yükselmekte olan sosyalizm dalgasına karşı Bismarck’ın hayata geçirdiği sağlık sigortası önlemleri ve daha radikal gelişmeler

olarak değerlendirilebilecek ABD ve Avusturya'daki devlet mülkiyetli tramvay, gaz ve elektrik şirketlerinin ortaya çıkması da bir başka başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir(<http://portal1.sgb.gov.tr>).

2.3. Sosyal Adalet

Sosyal adalet; toplumdaki sosyal sınıflar arasındaki gelir dengesizliklerinin giderilmesi, ekonomik olarak zayıf durumdaki sosyal sınıfların, diğer sosyal sınıflara karşı korunması ve bireylerin yaşadıkları toplum içerisinde insan olmaya yakışır bir şekilde asgari hayat standartlarına ulaşması olarak tanımlanabilir.

Bu kavram sanayileşmede ortaya çıkan kitlelerin fakirliği, hiçbir mülke sahip olamayan işçi sınıfının hayat mücadelesi gibi acı tecrübelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu durumdan ve ayrıca Fransız sosyalistlerden etkilenen ve bireysel özgürlüğün yılmaz savunucusu olan J.Stuart Mill (1806-1873) üretim sürecinde açığa çıkan verim ve karlılığın sadece sermaye sahiplerine değil, onları çalışarak ortaya çıkaran işçi sınıfına da dağıtılması gerektiği inancındadır. Ona göre paylaşım adil olmalıdır ve burada ortaya çıkan pürüzler tamamen insanidir. Yani adil olmayan paylaşım sisteminden insanlar sorumludur. Mill, sınıflar arasında varolan çatışmaların, zenginliğin eşit dağılımını sağlayacak yeni kurallarla çözüleceği inancındadır. Bunun içinde Marx'ın aksine özel mülkiyetin ve kapitalist üretim biçiminin ortadan kaldırılması da gerekmez. Sosyal adalet kavramının daha iyi tecellisi için ayrıca Mill, eşitliğe dayalı sendikal birliklerin kurulmasını tavsiye eder (Mill, 1965;450). Mill “Yararcılık Üzerine Deneme” adlı eserinde, bütün sosyal kurumların ve bireylerin yöneldikleri sosyal adaletin en yüksek ilkesinin “toplumu oluşturan insanların birbirlerine karşılıklı saygı içinde iyi davranması” olduğu saptamasını yapar(<http://idc.sdu.edu.tr>).

2.4. Sosyal Eşitlik

Sosyal devlet olmanın şartlarından biri de kişilere sunulan sosyal eşitlik olgusudur. Toplumsal iş bölümü içinde, “herkese işine ve katkısına koşut olarak sağlanması”, ilkesine dayanan soyut bir adalet anlayışının, somut bir içerik kazanabilmesi, her şeyden önce “fırsat eşitliğinin” ya da “fırsat adaletinin” sağlanmasına bağlıdır. Bunun anlamı, bir kuşak içinde herkese yükselme şansının tanınması, herkesin sosyal yönden daha elverişsiz bir duruma düşmede eşit risklerle karşı karşıya bulunmasıdır. Bir başka deyişle toplumda belli bir kuşağın temsilcisi olan herkesin daha iyi bir toplumsal konuma gelmede ve sosyal risklerle karşılaşmada eşit şanslara ve risklere sahip olmasıdır(Güven, 2001: 25-26).

3. YOKSULLUKLA İLGİLİ DİĞER KAVRAMLAR

3.1. İşsizlik Kavramı

İşsizlik; günümüzün şart ve imkânlarına, tüketici talep profilindeki değişikliklere, dış pazardaki rekabet ortamına, teknolojik yeniliklere ve nihayet dünya ekonomisinin yarattığı baskıya ekonomimizin ayak uydurmakta ki gecikmişliğini yansıtmaktadır(İlkin, 1985:8).

ILO’nun onadığı ve önerdiği işsizlik tanımı ise; Belirli bir gün ya da hafta zarfında, belirli bir yaş kümesinin üzerinde bulunan aşağıdaki kategorilere giren kişiler işsiz kabul edilirler(<http://eski.maden.org.tr>);

- İş akdi sona erdiğinden, ya da geçici olarak tatil edildiğinden dolayı istihdama elverişli konuma giren, herhangi bir işe sahip olmayan ve ücretli bir iş arayanlar,
- Daha önce hiçbir zaman istihdam edilmemiş olan ya da önceki statü durumu itibariyle bağımlı olmayan veya emekli edilmiş ancak belirli bir dönem için çalışmaya elverişli olan kişiler,

- Belirli bir döneme nazaran gelecek bir tarihte yeni bir işe başlama konusunda anlaşma yapmış olup da, halen bir işe sahip olamayan ve çalışmaya elverişli olan kişiler,
- Geçici ve belirsiz bir süreyle ve kendilerine herhangi bir ödeme yapılmadan tensikata tabi olan kişilerdir.

İşsizlik ve yoksulluk arasında yakın bir ilişki vardır. Yoksulluk tanımı içine giren kitleye baktığımızda bu kişilerin, genellikle işgücü piyasasıyla düzenli bir iş ilişkisi içerisinde olmadıkları, işsiz ya da eksik istihdam gibi istihdam sorunlarıyla karşı karşıya bulundukları görülmektedir. İşsizliğin bulunduğu gibi bir ortamda yoksulluğun varlığı kaçınılmazdır.

3.2. Gelir Dağılımı Kavramı

Gelir dağılımı; bir ekonomide yaratılan kaynakların, piyasa tarafından veya merkezi karar mekanizması yoluyla, bu kararları üreten faktörler arasında dağıtılmasıdır. Kapitalist piyasa ekonomilerinde, bu dağılım birincil düzeyde piyasa tarafından yapılır, ancak merkezin uyguladığı çeşitli iktisat politikalarının bu dağılım üzerinde, ülkelere göre değişik düzeyde az ya da çok, mutlaka etkisi vardır. Bu politikalar arasında, özel olarak gelir dağılımını düzeltmeye yönelik olan politikalara “gelirin yeniden dağılımı” politikaları adı verilir(Kirmanoglu, 2007:197).

Bir kısım iktisatçılar gelir dağılımını faktörel veya sınıf payları şeklinde açıklamaya çalışmaktadır. Bu görüşe göre, gelir dağılımının üretime katılan faktörler (emek, sermaye, toprak, müteşebbis) arasında nasıl dağıldığının bilinmesi ekonomide bölüşüm ilişkilerinin esasını anlamamızı kolaylaştırır ve faktör paylarının dağılımı sosyal sınıfların hayatında meydana gelen değişmelerin bir göstergesi sayılabilir(Doğanoglu, 2001:27).

Günümüzde devletin sosyal politika önlemlerinin ve uygulamalarının çoğu, gelir ve servet dağılımıyla ilgilidir. Devlet uyguladığı sosyal politikaların gelir

dağılımına yaklaşımı düzeltici niteliktedir. Bu nitelik uygulamada şu üç ana koşulu hedef almaktadır(Güven, 2001:101-102):

- Herkesin asgari bir yaşam düzeyinin güvence altına alınması,
- Tolumdaki kişi, aile ve grupların gelirleri arasındaki farklılıkların giderilmesi,
- Toplumsal fırsat eşitliğinin ve yükselme olanaklarının herkese açık tutulması,

Gelir dağılımı; yoksullukla çok yakından ilgilidir. Çünkü bir ülkedeki gelir dağılımı o toplumun gelişmişlik düzeyinin bir göstergesidir. Sosyal devletin amacı da zaten gelirin toplumdaki gruplar ve bireyler arasında daha adil dağılımı sağlanmaktadır. Bu bağlamda gelir dağılımı yoksulluğu araştırırken konumuz çerçevesinde önemli bir yer teşkil eder.

Planlı kalkınma dönemine geçildikten sonra Türkiye hızlı bir büyüme sürecine girmiştir. 1970’li yıllarda fert başına gelir 1000 Dolar düzeyinden günümüzde 3000 Dolar düzeyine ulaşmıştır. Ancak önemli olan gelirdeki bu artışın kitlelere ne ölçüde yansıdığıdır. İşte ekonomik gelişme ile ekonomik kalkınma arasındaki farklılık buradadır. Gelişmenin yanında eğer tüm kitlelere yansıyan bir refah dağılımı varsa ekonomik kalkınmadan bahsetmek mümkün olmaktadır. Bu nedenle gelir dağılımı Türkiye’de üzerinde önemle durulan sosyo-ekonomik konulardan biri olarak süregelmektedir. 1960’tan itibaren hazırlanmakta olan beş yıllık kalkınma planlarında gelirin dengesiz dağılımı vurgulanmakta ve iyileştirilmesi yönünde çalışmalar yapılması önerilmektedir. Özellikle son on yıldır yüksek fiyat artışlarının görüldüğü Türkiye ekonomisinde gelirin bölüşümü ve dağılımında, gelirin fertler ya da haneler arasındaki dağılımı ön planda tutulmaktadır(<http://www.dpt.gov.tr>).

3.3. Eşitsizlik Kavramı

Yoksulluk ve eşitsizlik birlikte düşünülmesi gereken iki olgudur. Genellikle entegrasyon ve küreselleşmeyle ilgili tartışmalarda büyüme ile eşitlik arasında karşılıklı ilişkinin var olduğu gerçeği gözden kaçırılmaktadır. 1950’li yıllardan sonra hızlı büyüme sürecine giren yoksul ülkelerin gelir dağılımındaki dengesizliği kabul etmek zorunda oldukları belirtildiğinden, eşitsizlik ciddi bir sorun olarak görülmemiştir. Bir başka anlatımla bu tarihlerde Nicholas Kaldor, Simon Kuznets ve Arthur Lewis gibi önde gelen iktisatçılar eşitsizliğin büyümeye yol açtığını veya onun bir gereği olduğunu belirtmişlerdir. Bu görüşe göre büyüme hızlandıktan sonra yoksulluk sorunlarına eğilmek mümkündür. 1990’larda ise Doğu Asya kalkınma deneyiminden edinilen derslerden de yararlanılarak büyüme ve sosyal sermayenin önemine yönelik araştırmalar bu geleneksel bakış açısını ve onun neo klasik uzantılarını derinden sarsmıştır. Birçok sosyal bilimci bugün daha büyük bir gelir eşitliğinin daha hızlı bir büyümenin ön şartı olduğunu düşünmektedir. İktisat düşüncesindeki bu önemli kayma açısından doğru politikalar (ulusal eğitime ve sosyal politikalara ağırlık verilmesi gibi) hem daha yüksek büyümeyi sağlayacak hem de eşitsizliği azaltacaktır. Diğer bir anlatımla eşitsizliği azaltan politikalarla büyümeyi hızlandıran politikalar arasında direkt bir neden sonuç ilişkisi kurulabilir. O halde daha büyük gelir eşitliği gerçekte ekonomik büyümeyi geciktirmeyecek aksine teşvik edecektir. İktisatçılar bu ilişkiyi tam olarak açığa çıkarmış değildir. Ancak, yine de devletin politikalarının, sosyal ve siyasi aktörlerin uygun tercihlerinin potansiyel açıdan önemli rol oynayabilecekleri söylenebilir. Geleneksel yaklaşımlar oldukça pasif devlet politikalarını önermekteydiler ve iktisadi büyümeyi fiziki sermaye birikimi, işgücünün genişlemesi ve dışsal bir faktör olarak sermaye ve emeği daha üretken hale getiren teknolojik ilerlemenin bir sonucu olarak görmekteydiler. Demek ki, eşitsizliği azaltmaya yönelik politikaların büyük önemi vardır. Bir demokratik reform çatısı makro ekonomik dengeyi ele alabilir ve hem yoksulları güçlendirmek hem de eşitliğin geliştirilmesi açısından nispeten hızlı sonuçlar verebilecek projelere yatırım yapmak için strateji ve politikalar ortaya koyabilir. Yoksul insanlar kendi gelirlerini orta ve üst sınıflara göre sosyal ve beşeri sermayenin (okuma yazma ve sağlık gibi) oluşumuna daha fazla yatırmak

durumundadırlar. Yoksullar aynı zamanda kaynaklarının daha çoğunu çocuklarına, onların daha iyi beslenmesine, daha sağlıklı olmasına ve okul masraflarına ayırmaktadırlar. Dolayısıyla sosyal ve beşeri sermayeye daha büyük yatırım yapılmasıyla eşitsizliğin azaltılması, verimliliğin yükseltilmesi ve daha dinamik bir ekonomik büyümeye ulaşılması için makine ve fabrikaya yatırım yapmak kadar önemlidir. Bunun için devletin daha geniş ve beşeri gelişmede daha önemli bir strateji rolü üstleneceğini ve aynı zamanda yoksullukla mücadele ve gelir eşitsizliğinin azaltılması amacına yönelik yeni bir büyüme stratejisinin oluşturulmasına ve uygulanmasına imkân veren demokrasi çeşitlerini yeniden düşünmek gerekmektedir(<http://iibfdergi.cumhuriyet.edu.tr>).

İKİNCİ BÖLÜM: KURAMSAL ÇERÇEVE

1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN TARİHÇESİ

Türkiye’de yoksulluk; hemen her dönemde ülkemizin en önemli sorunu olmuştur. Yoksulluk denince akla gelen ilk kavram, köyler ve köylüler olmaktadır. Cumhuriyet öncesi dönemde de kırsal alanı oluşturan birimlerden köylerimizin durumu iç açıcı değildir. Köylünün ezikliğini ve yoksulluğunu “Ordu Sağlık Bürosu Raporu” ortaya koymaktadır. Bu rapora göre; “Türk köylerinin %80’i sağlığa uygun olmayan çevrelerde kurulmuştu. Halkın %14’ü sıtmal, yaklaşık %9’u frengili, %72’si bitli olup her an tifüs hastalığına yakalanabilecek durumdaydılar. Evlerin %97’sinde sağlığa uygun tuvalet bulunmuyordu, bu koşullara uygun olanların ise sadece %7’si okur-yazar durumdaydı(Adaçay, 2008:161).

Cumhuriyet sonrasında, köylünün içinde bulunduğu sıkıntıların giderilmesi ve ekonomik bağımsızlığa kavuşması için ilk temeller atılmaya başlanmıştır. Cumhuriyetin kurulmasından hemen sonra Türkiye Kızılay Cemiyeti’nin kurulması, ‘Köy Kanunu’nun çıkarılması, ‘Aşar Vergisinin kaldırılması, Millet Mektepleri, Halk Odaları, Köy Enstitüleri, Tarım Satış ve Kredi Kooperatifleri’nin kurulması, Toprak Mahsulleri Ofisi, Zirai Donatım Kurumu, Şeker Şirketi, sıtma ve trahomla savaş, eğitmenlik gibi uygulamalar, kırsal alanın kronikleşmiş yoksulluğuna çözüm üretmek olarak değerlendirilebilir(Adaçay, 2008:161-162).

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, 1961 yılından beri anayasal anlamda ‘sosyal devlet’ olmasına rağmen, kronikleşen ve yaygınlaşan yoksulluk sorununa karşı kalıcı bir çözüm stratejisi oluşturma bakımından yetersiz kalmıştır. Şüphesiz, bunun böyle olmasının başında makro ekonomik istikrarsızlıklar (özellikle enflasyon), istihdam olanaklarının yetersizliği ile yoksul kişi ve ailelere dönük çok amaçlı ve kapsamlı sosyal politikaların geliştirilmemiş olması yer almaktadır(Adaçay, 2008:162).

Emekçilerin örgütsüz olduğu, tüm denetimsiz enflasyon ve yokluk dönemlerindeki gibi, 1940–45 savaş döneminin de mülk gelirlerinin emek gelirleri; karların ücretler; piyasaya dönük büyük çiftçilerin üretime dönük küçük köylüler aleyhine genişlediği yıllar olduğu görülmektedir(Adaçay, 2008:163).

1973 Petrol krizi, Türkiye’yi etkileyen sorunları artırmıştır. Türkiye ekonomisi daha kırılgan hale gelirken en çok ezilen kesim, gelir dağılımının üçüncü %20’lik dilimine kadar bulunan ve “orta direk” olarak adlandırılan kesim olmuştur. Gelir dağılımının giderek bozulduğu bu dönem aynı zamanda, “çalışan yoksulların” da ortaya çıkmaya başladığı dönem olmuştur. (Adaçay, 2008:164).

Maaş ve ücretlerin, toplam gelir içindeki payı 1963–69 döneminde %21’den %31’e yükselmesine karşın, 1970–73 yıllarında ücretlilerin payında önemli bir değişme olmamış, 1977 yılında bu kesimin payı %36,8’e ulaşmıştır. Bu tarihten sonra, özellikle fiyatlar genel seviyesinin yükselmesi, sabit sermaye yatırımlarının düşmesi ve ücret artışları üzerindeki baskıların etkisiyle, maaş ve ücretlerin toplam gelir içindeki payı 1980’de %26,5’e gerilemiştir. Nitekim OECD ülkelerinde bu kesimin gelir içindeki payı %70’ler düzeyindedir. Söz konusu gelişmelere bağlı olarak “faiz, rant, kar” gelir grubunun milli gelirden aldığı pay, 1963 yılında %37,3 düzeyinde iken, hızlı bir artış ile 1980’de %49,47 seviyesine ulaşmıştır(Adaçay, 2008:164).

1980–1990 aralığında ücret ve maaş payı %26.66’dan %13,9’a gerilerken; Kar, faiz ve rant %49,47’den %70,9’a yükselmiştir. Bu bir anlamda, gelir dağılımında sabit gelirliler aleyhine uçurumun arttığı 1980 sonrası dönemde, “çalışan yoksulların” da artması anlamında değerlendirilebilir. Ülkemizde yoksulların %53,68’ni çalışanların oluşturduğu görülmektedir(Adaçay, 2008:165).

1980 sonrası dönemde ihracatta yaşanan olumlu gelişmeler milli gelirden artışa yol açmıştır. Ancak, 1980’li yılların ortalarından itibaren tırmanan faiz, enflasyon ve borçlanma problemi zamanla kronikleşerek çözülemez bir hal almıştır; sosyal,

politik, kültürel yozlaşmaları ve bozulmaları da beraberinde getirmiştir(Adaçay, 2008:165).

1980 sonrasında, yatırımların yetersizliği yanında sektörel ve bölgesel dağılımın dengesizliği, bir taraftan göç, diğer taraftan işsizlik olgusunu arttırmış, büyük kentlerde işsiz ve/veya düşük ücretle çalışmaya hazır işsizler ordusu yaratmıştır. Bu, bir taraftan emek aleyhine sonuçlar yaratırken, ayrıca, genelde kaçak, marjinal sektörlerin ortaya çıkmasına kayıt dışılığın gelişmesine neden olmaktadır(Adaçay, 2008:165-166).

2. FARKLI İKTİSADİ DÜŞÜNCELERE GÖRE YOKSULLUK KAVRAMI

2.1. Merkantilistlere Göre

Merkantilistlere göre sanayi ve ticaret kesimi dinamik ve stratejik özelliğe sahipken tarım sektörü statik bir yapıdadır. Tarım kesiminden sağlanan gelirler süreklilik arz etmez, bu nedenle de güvenilir değildir. Sanayi gelirleri ise devamlı artış eğilimindedir. Ekonomik yapıları tarıma dayalı olan ve tarımda verim artışı sağlayamayan ülkelerde yoksulluk kaçınılmazdır(Kazgan, 1984:40)

2.2. Marksist Düşünceye Göre

Sanayi devrimi sonrasında kapitalizmin sık sık krizlerle karşı karşıya kalması sonucu fabrikalarda işçi olarak çalışan ücretlilerin sefaleti Marksist düşüncenin doğumuna yol açmıştır. Marksizme göre yoksulluğun temeli işçilerin emeğinin karşılığını alamamalarıdır. Marksizme göre üretim emeğin bir fonksiyonudur. Sermaye birikiminin kaynağı ise emeğin sömürülmesi sonucunda oluşan artıktır. Ancak emek asli ve tek üretim faktörü olduğu halde üretim sonucunda ortaya çıkan hâsıladan alması gereken payı alamaz. Dolayısıyla hak ettiği tüketimi yapamaz, zorunlu ihtiyaçlarını ancak karşılayabilir veya karşılayamaz. Sürekli nüfus

artışı da ücretlerin daima doğal ücret seviyesinde oluşmasına neden olur. Üretim sonucunda oluşturulan hâsıladan işçi sınıfı sadece doğal ücrete karşılık gelen kısmı alırken bunun dışındaki kısım kapitalistin cebine girer. Bölüşüm devamlı işçi sınıfının aleyhine olduğundan bu sınıfın sefalet ve yoksulluk içine düşmesi kaçınılmazdır(Gündüz, 2006:35).

2.3. Klasiklere Göre Yoksulluk

Klasik iktisatçıların önde gelenlerinden A.Smith de diğer klasik iktisatçıları gibi ekonomik kalkınmanın süreklilik arz etmeyeceğini, belirli bir kalkınma sürecinden sonra ekonominin durgunluğa gireceğini kabul etmektedir. Ancak, Smith diğer klasiklerden farklı olarak durgunluğun olumsuz bir süreç olmadığını kabul etmekte, bu nedenle de iyimser bir klasik iktisatçı olarak adlandırılmaktadır. Smith ekonomik büyüme sürecini analiz ederken, tabii kaynakları zengin yeni iskân edilmiş bir ülke varsayımından hareket ederek ekonomi geliştikçe kar haddi ve ücret haddi arasındaki ilişkiyi inceler. Başlangıçta sermaye stoku küçük olduğu için kar oranları yüksektir. Kar oranının yüksek olması sermaye stokundaki artışı hızlandırır. Sermaye stokundaki hızlı artış işgücü talebini de arttırdığından başlangıçta ücretler de yüksekti. Ancak daha sonra sermaye stoku arttıkça, kar hadleri düşer. Çünkü Smith'e göre sermaye "azalan verimler kanunu"na tabidir. Sermaye stokundaki artış nüfus artış oranına paralel seyrederse ücret haddi yüksek kalmaya devam eder. Ekonomi belli bir aşamaya ulaştıktan sonra sermaye birikimi yavaşlar, kar hadleri azalır ve ücretler düşer. Kar hadleri azalıp faiz oranı seviyesine düşünce, büyümenin tabii sınırı olan durgunluk durumuna geçilir. Durgunluk aşamasında ücretler geçimlik düzeyde olduğundan nüfusun beslenmesi zorlaşır. Böylece bu dönemden sonra ekonomide yoksulluk baş gösterir(Kazgan, 1984:96)

J.S.Mill ise servet ve bölüşüm konusunda, insanın bilgisi, maharet ve becerilerini servet olarak kabul eder. Bu tür servetler ona göre birer zihni servetlerdir. Servetin diğer çeşidi ise değişim değeri bulunan, faydalı ve haz verici, biriktirmeye elverişli olan şeylerdir ki; bu tür servete maddi servet denilmektedir. Düşünür, servetin üretiminde diğer klasik iktisatçıların yaklaşımlarını benimserken, servetin

bölüşümü hususunda Sismondi ve Saint Simon'un görüşlerinden etkilenmiştir. Ona göre servetin bölüşümünü insanlar yaptığından bölüşümün düzeltilmesi, aşırı dengesizliklerin giderilmesi ile ilgilidir. J.S.Mill, üretim faktörlerinin değil, elde edilen hâsılanın dengeli ve adil dağıtılması gerektiğini savunur. Düşünür, bireyler arasındaki gelir dağılımının aşırı dengesizliklere yol açtığından dolayı veraset kurumunu eleştirir. Gelir dağılımında dengesizliğe yol açan nedenlerden biri olarak da toprak mülkiyetini kabul eden Mill, topraktan elde edilen rantı “ hak edilmemiş kazanç” olarak görür ve bunun sonucunda yoksulluğun oluşacağını söyler. Rant konusunda Ricardo'nun görüşlerini benimseyen J.S.Mill, yoksulluğun önlenmesi için, rantın yüksek “ arazi vergisi” ile millileştirilmesini ileri sürmüştür(Gündüz, 2006:36).

Malthus da yoksulluğu artan nüfusun bir baskısı olarak görür. Nüfus, kısıtlanmadığında, geometrik oranla çoğalır. Gıda maddeleri ise, ancak aritmetik oranla artar. Böylece yoksulluk baş gösterir(Gündüz, 2006:36).

2.4. Modern İktisatçılardan Keynes'e Göre

Keynes'e göre yoksulluğun sebebi etkin talep yetersizliğidir. Eğer bir ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin tamamının satılması mümkün olmuyorsa, bu durum o piyasadaki toplam talebin, mevcut üretim faktörlerinden tamamının istihdamına yetmediğini ortaya koymaktadır. Böylece bir kısım üretim faktörleri (özellikle işgücü) kullanılmayacak ve işsizlik ortaya çıkacaktır. İşsizliğin olduğu ekonomilerde de yoksulluk kaçınılmaz olacaktır(Parasız, 1996:11).

2.5. Liberal Görüşe Göre

Yoksulluğun nedenleri; hizmetlerde kalitesizlik, israf, savurganlık, verimsizlik, ağır vergi yükü dolayısıyla düşük yatırım ve işsizliktir. Liberal iktisatçılardan Robert Higgs bir makalesinde yoksulluğa ilişkin görüşlerini aşağıdaki gibi sıralamıştır(Gündüz, 2006:37).

- Gelir elde etmek amacıyla konulan ek vergiler, vergi mükelleflerinin yeni yatırım faaliyetlerine girişmelerini engeller.
- Transfer ödemeleri insanların çalışma yerine aylaklığı tercih etmelerine neden olabilir. Bu da üretimin azalmasını tüketicinin artmasını körükler.
- Transfer ödemelerinden yararlanan bireyler kendilerine daha az güvenmeye ve devlet yardımlarına daha çok bağımlı olmaya eğilimlidirler. Transfer ödemeleri yaygınlaştıkça insanlar kendilerini daha aciz görmeye başlarlar.
- Transfer ödemelerinden yararlanan bireyler, çocukları, akrabaları ve dostları için kötü bir örnek oluşturur. Bir insanın mal ve hizmet üretimine katılmaksızın gelir elde ettiğini gören diğer bireyler aynı yolu tercih edebilirler. Böylece rahat bir yaşam için bu tür transferlere bel bağlandığı an devler yardımların bağımlı bir kültür hâkim konumuna gelmiş olur.
- Transfer yardımlarını sağlayan vergi mükellefleri, kendilerine adil olmayan bir yükün altında kalmış hissederek gittikçe artan bir rahatsızlık hissetmeye başlarlar. Böylece vergilerden kaçmak veya kurtulmak için uğraş içerisine girerler.

Liberallerin yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik görüş ve önerileri de şöyledir(Aktan, 2003:159).

- Bütçe açığı azaltılarak, piyasa ekonomisi güçlendirilmeli ve üretim arttırılmalı,
- Düşük vergi oranları ile yatırımların arttırılması amaçlanmalı,
- Zorunlu özel sosyal güvenlik ve sağlık sistemi uygulanmalı,
- Özel eğitim kurumları güçlendirilmeli; öğrenim harcı ödemeyecek durumda olanların harçları devlet tarafından karşılanmalı,
- Bireylerin bilgi ve becerileri geliştirilmelidir.

3.YOKSULLUK ÇEŞİTLERİ

3.1.Mutlak Yoksulluk-Görelî Yoksulluk

Mutlak yoksulluk yoksulluğun zaman ve mekâna göre değişmeyen kesin haline ulaşmak için kullanılan bir kavramdır. Böylece yoksulluğun nesnel biçimde ölçümü amaçlanmaktadır. Biyolojik bir organizma olarak her bireyin fizik varlığını devam ettirebilmesi için gereken kalori miktarı karşılığı alınması gereken besin ve diğer temel ihtiyaçlar vardır. Bu temel ihtiyaçlar içinde birincil olan beslenmedir. Beslenme ise her bireyin tüketmesi gereken asgari kalori düzeyi ile ölçülür. Bireyin yaşamını devam ettirebilmesi için gereken kalori düzeyi bireysel organizmalar için değişmeyip aynıdır ancak bireylerin yaptığı işin farklılığına, yaşanan coğrafyaya, iklime ve ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre bir değişiklik göstermektedir. Bu bağlamda bireyin gelir düzeyi mal ve hizmetleri almaya yetmeyecek kadar az olması mutlak yoksulluğu ortaya çıkarmaktadır(Erdoğan, 1996:16).

Görelî yoksulluk kavramı, insanın bir toplumsal varlık olmasından yola çıkmaktadır. Görelî yoksulluk kavramına göre yoksulluk sadece kaynaklara erişememe ve yaşamını sürdürme meselesi değildir. Yoksulluk, kişi ya da hane halkının, içinde yaşadığı toplum tarafından kabul edilen asgari bir yaşam düzeyine sahip olup olmadığı ile alakalı bir konudur. Bu nedenle görelî yoksulluk kavramı farklı grupların sahip olduğu mutlak gelir düzeyinden daha ziyade gelir ve refahın dağılımındaki farklılıklara odaklanır. Başka bir ifade ile görelî yoksulluk kavramı, yoksul hane halkı veya birey ile o toplumda yaşayan ve mevcut koşullara göre ortalama bir gelire sahip olan hane halkı veya birey arasındaki gelir kaynaklarına sahip olma kabiliyeti arasındaki farkı ifade eder(Aktan, 2002:5).

3.2.Objektif Yoksulluk-Sübjektif Yoksulluk

Yoksulluğun tanımlanmasında objektif yaklaşım (refah yaklaşımı) yoksulluğu neyin meydana getirdiği ve kişileri yoksulluktan kurtarmak için nelerin gerektiği

konusunda önceden belirlenen (normatif) değerlendirmeleri içerir. Subjektif yaklaşım ise yoksulluğun tanımlanmasında kişilerin tercihlerine (fayda yaklaşımı) önem verir. Kişilerin elde ettiği toplam faydanın hesaplanmasında karşılaşılan güçlükler nedeniyle iktisatçılar, geleneksel olarak, objektif yaklaşımı benimsemek eğilimindedirler. Bu yaklaşımı savunanlara göre bireyler her zaman kendileri için neyin en iyi olduğunu değerlendirme yeteneğine sahip değildir. Örneğin, yoksulluğun ölçümünde kullanılan hemen hemen tüm yöntemler objektif yaklaşımı benimseyerek asgari besin gereksinimi konusu üzerinde durmaktadır. Oysa kişiler tükettikleri yiyeceklerin miktarı ve türleri konusunda çok farklı değerlendirme ve tercihlere sahiptirler. Bazı kişiler yaşamlarını sürdürmek için gerekli olan yiyecek demetini tercih ederken diğerleri fiziki varlıklarını sürdürmeleri açısından önem taşımayan yiyecek demetine ağırlık verebilir. Bu nedenle yoksulluğun tanımlanmasını kişilerin ve hane halkının değerlendirmelerine bırakan subjektif yaklaşım yoksulluğun ölçülmesinde önemli problem ve karışıklıklara yol açabilmektedir(Aktan, 2002:6).

3.3.Gelir Yoksulluğu-İnsani Yoksulluk

Gelir yoksulluğu, yaşamın idame ettirilmesi için asgari düzeyde gerekli gelir düzeyi ile ölçülmekte ve satın alma gücünden yoksun olma anlamına gelmektedir. Belirli miktarda yiyecek satın almak için gerekli gelir, “yoksulluk sınırı” olarak tanımlanmaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından geliştirilmiş yeni bir yoksulluk ölçütü insani yoksulluktur. İnsani yoksulluk, bir kısım bireylerin insanca yaşam imkânlarına sahip olmaması anlamına gelmektedir(<http://www.ksgm.gov.tr>).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1997 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporu’nda geliştirilen insani yoksulluk kavramı insani gelişme ve insanca yaşam için parasal olanakların yanı sıra temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için iktisadi, sosyal ve kültürel bazı olanaklara sahip olmanın da gerekli olduğu fikrine dayanır. Bu nedenle asgari gereksinimlerden daha fazla maddi refahın söz konusu olması gerektiğini ve yoksulluğun çok boyutlu bir kavram olduğunu dikkate alır. Aynı raporda insani yoksulluğu ölçmek için insani yoksulluk

endeksi (The Human Poverrrty Index-HPI) geliştirilmiştir. İnsani yoksulluk endeksi yaşam süresinin kısalığı, temel eğitim hizmetlerinden mahrumiyet ve kamusal ve özel kaynaklara erişememe gibi insani gelişim açısından ortaya çıkan mahrumiyetleri, yoksulluğun boyutlarını ve insani gelişim dışında kalmış insanların oranını ölçmektedir(Aktan, 2002:6).

3.4. Kırsal Yoksulluk-Kentsel Yoksulluk

Yoksulluk kırsal yoksulluk ve kentsel yoksulluk olarak da sınıflandırılabilir. Yoksulluğun boyutları ve yoksulların temel nitelikleri arasında yaşanan yerlere (kentsel-kırsal alanlar) göre büyük bir farklılık söz konusu değildir. Kentsel ve kırsal alanlar çeşitli kriterlere (nüfus büyüklüğü, mesken yoğunluğu, mesken türü, sunulan kamu hizmetlerinin düzeyi, tarım dışı işlerle uğraşanların nüfus içindeki payı) göre tanımlanmakta ve gelir düzeyi, tüketim düzeyi ve diğer sosyal göstergelerin dikkate alındığı ekonomik yaklaşıma ya da bu göstergelerin yanı sıra maddi olmayan mahrumiyetler ile sosyal farklılıkları da kapsayan göstergeleri içeren antropolojik yaklaşıma göre yoksul kişiler belirlenmektedir. Genel olarak, kırsal yoksullar bağımsızlık, güvenlik, öz saygı, kimlik, sosyal ilişkilerin samimiyeti ve yakınlığı, karar alma özgürlüğü ve hukuki ve siyasi haklar gibi yoksulluğun daha çok kalitatif boyutuna önem verirlerken kentsel yoksullar, yetersiz gelir, yetersiz tüketim düzeyi gibi kantitatif boyutu önemsemektedirler. Kırsal kesimdeki yoksullar ağırlıklı olarak tarım ve hayvancılık, balıkçılık, ormancılık ve küçük ölçekli sanayi ve hizmetler kesiminde çalışırlar. Gelişmekte Olan Ülkelerdeki kırsal yoksullar homojen bir grup olmamakla birlikte kabaca iki ana gruba ayrılabilirler: ziraat ile uğraşan yoksullar (kendi toprağını işleyen küçük toprak sahipleri, yarılıkçılar ve topraklarını kiralayan toprak sahipleri) ve ziraat ile uğraşmayan yoksullar (işçiler-ırgatlar, köy zanaatkârları ve çobanlar). Kırsal yoksulluğun temel kaynağı topraksız ve kalifiye olmayan işçilerdir. Nüfus arttıkça ve şehirleşme süreci hızlandıkça bu kesimin sayısı hızla artmaktadır. Kırsal yoksulluğu artıran temel faktörler şunlardır(Aktan, 2002:10).

Siyasi istikrarsızlık ve iç çatışmalar: Siyasi istikrarsızlıklar ve iç çatışmalar iktisadi büyümeye sekte vurduğu ölçüde kırsal (ve kentsel) yoksulluğu artırır. Ancak,

lkeler istikrara sahip olsalar bile belirli grupların marjinalleşmesine ve izole olmasına yol açan kastlar ve etnik ve ırksal ayrımcılık uygulamaları yoksulluğa yol açabilir.

Kırsal alanlardaki ikilik: Kırsal alanlarda büyük toprak sahipleri ve ticari üretim sistemleri ile küçük toprak parçalarına sahip olan köylüler ile geçimlik tarım ekonomisi aynı anda bulunuyorsa gelir dağılımında eşitsizlik ve yoksulluk ortaya çıkabilir.

Kötü yönetim: Kötü yönetim ve bürokrasinin yozlaşması bir yandan kırsal kesimdeki üreticilerin maliyetlerini artırarak; öte yandan, yoksulların ihtiyaç duyduğu kamusal hizmetleri eksik ve kalitesiz bir şekilde sunarak yoksul kesimin yaşam standardını düşürür ve üstlendikleri maliyeti artırır. Kırsal yoksulluk, hukuk devleti ilkesine uyulmuyorsa, yönetim şeffaf değilse, kontrol ve düzenlemeler aşırı ise, yönetim aşırı merkezileşmişse ve yoksullar seslerini duyuramıyorlarsa artar.

Kırsal kesimi dışlayan iktisadi ve sosyal politikalar: Uygulanan politikalardaki kırsal kesimi dışlayan bazı politikalar (altyapı yatırımlarında ve sosyal güvenlik hizmetlerinin sunumunda kentlere öncelik verilmesi, ithalatın sübvansede edilmesi, sermaye-yoğun teknolojilerin emek-yoğun olanlara tercih edilmesi) bu kesimdeki yoksulluğu artırır. Ülkelerin çoğunda yoksulluk daha çok kırsal alanlarda görülen bir sorundur ve kişisel tüketim ile yeterli düzeyde eğitim, sağlık, temiz su, konut, ulaşım ve iletişim hizmetlerine erişim gibi alanlardaki eksiklikler kırsal yoksulluğu nitelemektedir. Kırsal yoksulluk, nüfus artışını ve kentlere göçü beslemektedir. Öte yandan, kentsel yoksulluk, çoğu kez kırsal yoksulluğu azaltma stratejilerinin bir sonucudur: piyasada sapmalara ve tarım kesiminin ve kırsal alandaki beşeri ve fiziki altyapının ihmal edilmesine yol açan kamu politikaları hem kırsal hem de kentsel yoksulluğun ortaya çıkmasına neden olan faktörlerin başında gelir. Kırsal alanlardaki azgelişmişlik kentsel alanlardaki iktisadi büyümenin sürekli olmasını engeller. Zira sanayi sektörünün kullanacağı yiyecek ve hammaddelerin maliyetini artırır ve kırsal alanlardaki alım gücünün düşük olması nedeniyle sanayi sektörü piyasasının ölçeğini küçültür. Kırsal ve kentsel alanlardaki ücret farklılıkları

(emek piyasasındaki sapmalar) kırsal kesimdeki ücret düzeyini etkiler ve tarım dışı sektörlerdeki büyümeden kırsal yoksulların elde edeceği yararı azaltır. Kırsal kesimde sürdürülebilir bir büyüme olmaksızın kentsel alanların (ve sanayi sektörünün) hızla büyümesi her iki alan arasındaki eşitsizlikleri daha da artırır ve yoksullarının durumları daha da kötüleşir.

3.5. Sosyal Dışlama, Bağımlılık ve İzolasyon

Sosyal Dışlama, Bağımlılık ve İzolasyon Göreli yoksulluk tanımı ile alakalı bir kavram olan sosyal dışlanma kişilerin kendi aileleri ve içinde yaşadıkları toplumla sosyal bağlarının zayıflaması veya ortadan kalkması olarak tanımlanabilir. Kavram iktisadi ve sosyal boyutları birlikte kapsar. Sosyal açıdan dışlanmış olan kişi ve hane halkı kendi geçimini sağlamaya yetecek bir gelir elde etme olanağından yoksun kalır, üretim ve çalışma piyasalarına katılımında sorunlarla karşılaşır ve varlığını idame ettirebilmek için gerekli olan varlık ve kaynaklara erişemez. Kişiler, kamusal mal ve hizmetlerden, aile desteğinden ve hatta kendi yaşamını etkileyen kararlar üzerinde söz sahibi olmaktan bile dışlanabilirler. Sosyal dışlama, bazen bazı temel insan hak ve hürriyetleri ile vatandaşlık haklarından dışlanma şeklinde de gerçekleşebilir. Bazı durumlarda kişiler yaşamlarını sürdürebilmeleri için belirli kişilerin, kurumların ve toplulukların desteğine bağımlı bir hale gelebilirler. Bu bağımlılık, evlilik, çocuklara ad koyma, gibi kişilerin günlük hayatı ile ilgili kişisel konularda alınan kararlara destek sağlayan kişi ve kurumların müdahale edebilmesi olanak sağlayabilir. Yoksullar, fiili yaşamda, sosyal dışlama ve bağımlılık nedeniyle sosyal meseleler konusunda alınan kararlarda diğer kişilerle eşit hak ve yetkiye sahip olamazlar. İzolasyonun artması da yoksulluğa katkıda bulunur. Büyük iktisadi krizler, savaşlar ve doğal afetler sonrasında geçimlerini idame ettirecek düzeyin ötesinde gelir ve olanağa sahip olmayan kişiler sosyal faaliyetlerden uzaklaşırlar. Bu durum neticesinde kişilerin bilgi ve destek kaynakları azalır ve izole olmuş kişiler daha zayıf, daha dar görüşlü ve daha fazla korunmasız bir hale gelir. Fiziki ve ruhsal açıdan ailesinden ve toplumdan izole olan gruplar olağandışı koşullarda en zayıf durumda olan gruplardır. Siyasi yaşama katılımın zayıf olması, ayrımcılık ve sosyal dışlama izolasyonu ve yoksullaşmayı artırır(Aktan, 2002:11-12).

4. YOKSULLUĞU BELİRLEYEN ÖNEMLİ FAKTÖRLER

Çok boyutlu bir kavram olması nedeniyle, yoksulluk birçok faktörden etkilenebilir. Bu faktörleri kısaca; bölgesel faktörler, toplumsal faktörler, haneye ilişkin faktörler veya kişisel faktörler olarak sınıflandırabiliriz. Bölgesel özelliklerden kasıt, bölgenin hava koşulları, gıda kaynakları, altyapısı, çevresel koşulları, toprak varlığı ve toprağın verimliliği, bölgenin yönetimi, bölgedeki politik ve pazar istikrarı, güvenlik, bölge içindeki ekonomik ve sosyal eşitsizlik gibi hususlardır. Bölgesel özellikler ülkenin tamamını etkileyebileceği gibi, ülkenin belirli bölgelerini etkileyerek, bu bölgelerin yoksulluğunu etkileyebilir. Örneğin, Vietnam'ın kuzey bölgelerinin yoksul oluşunda, bu bölgelerde çevresel şartların çok elverişli olmamasının (bölgede sürekli tayfunların olması gibi) etkili olduğu; Bangladeş'teki sel felaketlerinin de ekonomik kalkınmayı olumsuz etkilediği bilinmektedir(Demir Şeker, 2008:18).

Tablo–1: Yoksulluğu Belirleyen Önemli Faktörler

Bölgesel özellikler	İzolasyon (daha az altyapı ve piyasa ve hizmetlere ulaşım zorluğu açısından) Hava şartları ve çevre koşulları Bölgesel yönetim Eşitsizlik
Toplumsal özellikler	Altyapı (yol, su gibi) Arazi dağılımı Kamu hizmetlerine erişim Sosyal yapı ve sosyal sermaye
Haneye ilişkin özellikler	Hane halkı büyüklüğü Bağımlılık oranı Hanehalkı reisinin kadın olma oranı Mallar (toprak ve diğer üretim faktörleri ile konut, menkul kıymet v.b.) İstihdam ve gelir yapısı Hanehalkı üyelerinin eğitim ve sağlık durumları
Kişisel özellikler	Yaş Eğitim İstihdam durumu Sağlık

Kaynak: DEMİR ŞEKER, 2008:18

Toplumsal düzeyde özellikle altyapı eksikliği ve temel kamu hizmetlerine erişim eksikliği, yoksulluğu tetikleyen faktörlerdendir. Bu kapsamda, toplum içi dayanışma diğer bir deyişle, sosyal ağların güçlü oluşu, yoksul kesimin toplum tarafından korunup, gözetilmesini sağlamaktadır(Demir Şeker, 2008:19).

Haneye ilişkin özellikler ile kişisel özellikleri ise, demografik, ekonomik ve sosyal özellikler olarak sınıflandırabiliriz. Demografik özelliklerin arasında, özellikle

hanehalkının büyüklüğü ve kompozisyonu (özellikle yaş açısından) yoksulluğun belirlenmesinde önemli faktörlerdir. Yoksul kesimin yaşadığı hane halkları genellikle kalabalık olup, söz konusu hane halklarında ortalama yaş yoksul olmayan hane halklarına göre daha düşüktür. Yaş yapısı nedeniyle, yoksul hanelerde, işgücünde olmayan kişilerin sayısının işgücünde olan kişilerin sayısına oranı, yoksul olmayan hanelere göre daha fazladır. Ekonomik özellikler arasında ise, istihdam durumu ile hanenin serveti yoksulluğu belirleyen en önemli faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğitim, sağlık durumu, barınma gibi özellikler ise, sosyal özellikler arasında sayılmaktadır. Özellikle hanehalkı reisinin eğitim durumu yoksulluğu belirleyen önemli faktörlerdendir. Bu anlamda, eğitim, yoksulluğun nesiller arası aktarımını engellemenin en önemli yoludur(Demir Şeker, 2008:19).

5. YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ

“Açlık sınırı” dört kişilik bir ailenin, sağlıklı ve dengeli beslenebilmesi için bir ayda gıda için yapması gereken asgari harcama tutarını tanımlamaktadır. İnsan onuruna yaraşır düzeyde yaşam sürdürebilmek için gereken harcama tutarı, hiç kuşku yok ki, gıda ile sınırlı değildir. Gıda harcaması yanında giyim, konut, ulaşım ve diğer ihtiyaçlar için gerekli tutarın da ayrıca hesaplanması gerekmektedir. “Yoksulluk sınırı” ise zorunlu ihtiyaçlar için yapılması gereken toplam harcama tutarını ifade etmektedir(Bağdadioğlu, 2009:142).

Dengeli beslenmek için, yetişkinlerin ihtiyaç duyacağı kalori miktarı ile çocukların yaşlarına göre gerekli olan kalori miktarının ne olması gerektiği hakkında bilimsel araştırmalar yapılmıştır. Sağlığın korunabilmesi için bu kalorileri sağlayacak besin miktarları yanı sıra, gerekli protein, yağ ve karbonhidrat miktarları konusunda da belirlemelerde bulunmuştur. Bu kapsamda, farklı büyüklükteki aileler için toplam besin ihtiyacı hesaplanabilmektedir.

Dört kişilik bir ailenin, bilimsel olarak belirlenmiş beslenme kalıbı temel alınmaktadır. Günlük kalori ihtiyacının hesabında, hem yetişkin kişiler hem de genç ve çocuk nüfus dikkate alınmaktadır. Buna göre yetişkin işçi için 3500, yetişkin kadın

için 2300, 15–19 yaş grubundaki çocuk için 1600 kalorilik liste temel alınmıştır.(Bağdadioğlu, 2007:117).

Çok boyutlu ve karmaşık bir hadise olması nedeniyle yoksulluğun ölçülmesi zordur. Yoksulluğun büyüklüğünü ve doğasını tam olarak kavrayabilmek için yoksulluğu tanımlayan farklı koşulları yansıtan göstergeleri kullanmak suretiyle bütün tezahürlerinin kantitatif olarak ölçülmesi ve açığa çıkarılması gereklidir. Yoksulluğun ölçülmesinde atılacak ilk adım kimlerin yoksul olarak kabul edileceğidir. Bunun için öncelikle güvenilir varsayımlara dayanarak yoksullar tanımlanmalı ve daha düşük bir seviyede bulunanların yoksul sayılacakları asgari sınır (yoksulluk sınırı v.b.) belirlenmelidir. Gelirlerinin kaynakları, hane halkı büyüklüğü, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanma durumları ve sosyal dışlanma ve ayrımcılığa maruz kalıp kalmadıkları gibi yoksullarla ilgili bilgiler toplanmalıdır. Yoksulluğun ölçümünde kabaca iki farklı yaklaşımdan söz edilebilir. Birinci yaklaşımda karşılanamayan temel ihtiyaçlar doğrudan gözlemlenir. Olay bazında ihtiyaçların karşılanıp karşılanmadığı tespit edilir. Gözlemlenen durum ile normatif durum her bir ihtiyaç ya da kişi açısından kıyaslanır. Bu Yoksulluğun bu şekilde ölçümüne doğrudan yaklaşım ya da temel ihtiyaçlar yaklaşımı adı verilir. Dolaylı yaklaşım, hane halkının sahip olduğu ve yönettiği kaynakların temel ihtiyaçların karşılanması için gerekli olan kaynakların bileşimi ve büyüklüğü ile kıyaslanmasına dayanır. Hane halkının sahip olduğu ve yönettiği kaynakların belirli bir gelir veya tüketim seviyesi ile sınırlandırılması halinde yoksulluk sınırı ortaya çıkar. Yoksulluğun ölçümünde kullanılan metotlar, ya gelirleri yoksulluk sınırının altında kalan kişilerin sayısı veya bu kişilerin toplam gelirleri ile yoksulluk sınırı arasındaki fark üzerinde odaklanırlar. Birinci yaklaşım yoksulluk sorununun boyutunu, ikinci yaklaşım ise yoksulluğun hem boyutunu hem de yoğunluğunu ölçer. World Bank (1993)’e göre yoksulluğun ölçümü ile ilgili tüm yöntemler yoksulluğun tanımlanması konusundaki sübjektiflik nedeniyle belirli bir keyfilik içerirler. Yoksulluk sınırı bir araştırmacı tarafından belirleniyorsa (normatif) o araştırmacının değer yargılarını yansıtır. Bu nedenle son zamanlarda yapılan araştırmalarda analizin türü ve hedefine bağlı olarak farklı yoksulluk ölçüm metotları kullanılmaktadır(Aktan, 2002:18).

Tablo-2: Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları

Yöntemler	Fert yoksulluk oranı (%)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TÜRKİYE							
Gıda yoksulluğu (açlık)	1,4	1,3	1,3	0,9	0,7	0,5	0,5
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	27,0	28,1	25,6	20,5	17,8	17,8	17,1
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı	3,0	2,4	2,5	1,6	1,4	0,5	0,5
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı	30,3	23,8	20,9	16,4	13,3	8,4	6,8
Harcama esaslı görelî yoksulluk	14,7	15,5	14,2	16,2	14,5	14,7	15,1
KENT							
Gıda yoksulluğu (açlık)	0,9	0,7	0,6	0,6	0,0	0,1	0,3
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	22,0	22,3	16,6	12,8	9,3	10,4	9,4
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı	2,4	1,5	1,2	1,0	0,2	0,1	0,2
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı	24,6	18,3	13,5	10,1	6,1	4,4	3,1
Harcama esaslı görelî yoksulluk	11,3	11,3	8,3	9,9	7,0	8,4	8,0
KIR							
Gıda yoksulluğu (açlık)	2,0	2,2	2,4	1,2	1,9	1,4	1,2
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34,5	37,1	40,0	33,0	32,0	34,8	34,6
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı	4,1	3,7	4,5	2,5	3,4	1,5	1,1
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı	38,8	32,2	32,6	26,6	25,4	17,6	15,3
Harcama esaslı görelî yoksulluk	19,9	22,1	23,5	26,4	27,1	29,2	31,0

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr>

Tablo-2’yi incelediğimizde ölçülen yoksulluğun kent ve kırsal alanlarda farklı olduğunu göstermektedir. Burada kent yoksulluk oranı ölçümlerine göre kentler, kırsal bölgelere göre daha şanslıdır. Çünkü yoksulluk oranları kırsal bölgelerde daha yoğundur.

6. ÖLÇÜLEMİYEN YOKSULLUK

Yoksulluğu ölçme yöntemi olarak; hem düşük tüketim harcamaları düzeyini, hem düşük yaşam standardını dikkate alan ve kişinin veya ailenin yaşadığı toplumdaki yaşam standardı ortalamasına bağlı bir hesaplamanın daha gerçekçi olacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla düşük geliri olmasına rağmen, makul bir yaşam standardına sahip olan kişi, yoksul tanımına sokulmayacaktır.

Fakat tüketim harcamaları düzeyi kişisel, fiziksel, zihinsel, toplumsal, geleneksel ve demografik özelliklere göre ve ayrıca kişinin, kamunun sağladığı imkânlara sahip olma durumuna göre değişkenlik göstermektedir. Tüketim harcamalarına endeksine göre yapılan analizlerde de, kültürle ve toplumlara göre, göreceli yoksulluk sonuçları elde edilebilmektedir.

Gelir ortalaması yüksek ve gelir dağılımındaki fark daha büyük olan (örneğin ABD gibi) ülkelerde yoksulların yaşam standardı, gelir ortalaması daha düşük ve gelir dağılımındaki fark daha az olan (İsveç gibi) ülkelerdeki yoksullardan daha düşük olabilir. Öte yandan, gelir ortalaması düşük ve gelir dağılımındaki fark daha az olan (Almanya gibi) ülkelerdeki yoksullardan daha düşük olabilir. (Ala, 2009:3).

2001 Dünya Bankası Kalkınma Raporu’ndaki yoksulluğun tanımı şöyle yapılmıştır: Yoksulluk çok boyutlu bir kavramdır; sadece düşük gelir ve düşük tüketim olmakla kalmayıp, aynı zamanda eğitim eksikliği, kötü beslenme ve kötü sağlık anlamına da gelmektedir. Okumaz- yazmazlık, yetersiz okullaşma ve cinsiyet eşitsizliği yoksullukla ilgilidir. Dünya Bankası, yoksulluk sınırı olarak kullandığı günde 1 dolarlık eşiği de, günde 1,25 dolara yükseltti. Bu eşik, dünyanın en yoksul ülkelerindeki ortalama yoksulluk sınırı olarak kabul edilir. Örgütün tahminlerine

göre, 2015'te hala bir milyar insan günde 1.25 doların altında bir gelirle yaşıyor olacak(Ala, 2009:4).

Yoksulluk kavramı sadece insanlar için değil ülkeler için de kullanılmaktadır. Bir ülkedeki gelir dağılımındaki eşitsizliğin ölçülmesinde kullanılan ve '0' ile '1' arasında değerler alan "gini" eşitsizlik katsayısı ne kadar büyükse, yoksulluk o ülkede o kadar yüksektir. Ülkemizde 2005 yılı gelir dağılımı eşitsizliğini ifade eden gini katsayısı, Türkiye geneli için 0.38 olarak gerçekleşmiştir(www.tuik.gov.tr).

Yoksul ülkeler, bütçe açıklarını kapatmak için eğitim ve sağlık hizmetlerinde kısıtlamaya gidiyor, hizmetleri özelleştiriyor, ana gıda maddelerindeki sübvansiyonu kaldırıyor, devletin karşılaması gereken "temel hizmetlerden ücret alma" yoluna gidiyor. (Bilindiği gibi IMF ve Dünya Bankası yoksul ülkelere kredi verirken bu sayılanları ön koşul olarak yerine getirmelerini istiyor.) Bu kısıtlamalar ülkedeki gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu artırıyor. Sosyo-ekonomik düzey düşüklüğü ve fakirlik, bebeklik ve çocuklukta ölme riskini, kronik ve akut hastalığa yakalanma riskini, düşük ağırlıkla doğma riskini ve mental bozukluk riskini artırıyor(Ala, 2009:4).

2001 Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nda, dünyadaki ekonomik kalkınmanın yoksul insanlara iyi yaşama şartlarını oluşturmada yetersiz kaldığı belirtilerek, yenedünya düzeninin ülkeler arasındaki gelir uçurumunu daha da büyüttüğü ve yoksulluğu artırdığı yönündeki tespitler yer almaktadır. Dünya Bankası'nın 9 Eylül 2008 tarihli raporunda, 2005 de üç milyar 140 milyon insanın günde iki buçuk (2,5 \$) dolardan az gelirle yaşadığı, bu nüfusun %44'ünün de günde 1,25 doların altında gelire sahip olduğu belirtiliyor. %85'i beş yaşın altında çocuk olmak üzere, her gün 30 binden fazla insan, açlıktan, yetersiz beslenmeden, sıradan bulaşıcı hastalıklardan vb. ölüyor. Rapora göre, Dünya'da 3,14 milyar insan günde iki buçuk dolardan az bir gelirle hayatını sürdürüyor. Son yıllarda insanların durumu, geçmişe kıyasla iyileşmiş olmasına ve küresel zenginlik, küresel bağlantılar ve teknolojik imkânlar hiç bu kadar büyük olmamasına rağmen, bu yoksulluğun sürdüğü ifade edilmiştir(Ala, 2009:4).

Türkiye İstatistik Kurumu “2007 Yoksulluk Çalışması Sonuçlarına göre; Türkiye’de fertlerin yaklaşık %0,54’ü sadece gıda harcamalarını içeren mutlak açlık sınırının, %18,56’sı ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamakta. Kişi başı günlük harcaması, satın alma paritesine göre 1 doların altında kalan fert bulunmamakta. Buna karşın satın alama paritesine göre kişi başı günlük 2,15 dolar olarak tanımlanan yoksulluk sınırı altında bulunan fert oranı %0,63. yoksulluk sınırı 4,3 dolar olduğunda ise, yoksul fert oranı ise %9,53 olarak tahmin edildi(www.tuik.gov.tr).

Eylül 2000’de Birleşmiş Milletler Binyıl (Millennium) Zirvesi’nde, bir araya gelen 191 ülke, 2015 yılına kadar, yeryüzünde aşırı yoksulluğu ve açlığı yarıya indirme hedefini de içeren Binyıl Kalkınma Hedefleri’ni belirleyerek, bu hedeflere ulaşmak için çalışacaklarına dair söz verdiler(Ala, 2009:4).

7. İŞSİZLİK VE YOKSULLUK İLİŞKİSİ

İşsizlik üretimin tek beşeri olan emekle ilgili bir kavramdır. İşsizlik, gündelik dilin olduğu kadar iktisat ilminin ve tatbikatının da bir malı olan bir terimdir. İşsizliğin lügatteki anlamı, “işsiz, güçsüz, boş vakit geçiren, haylaz” manasına gelir. İktisatçının anlayışı oldukça farklıdır. Bu anlayışa göre, belli unsurların ve şartların mevcut olmaları halinde işsizlikten bahsedilir. İşsizliğin tarifi şudur; “Çalışma irade ve iktidarında olup da cari ve geçer ücret üzerinden ve ayrıca kanun yahut örf ve adetle tayin edilmiş saatler zarfında bir iş aradığı halde bulamayan kimseye işsiz” denir(Ülgener, 1986:113).

Yoksul kelimesinin anlamı ise, “geçinmekte çok sıkıntı çeken kimse, fakir, sefil” anlamının yanı sıra “istenilen nitelikte ve özellikte olmayan, yetersiz” anlamına da gelmektedir.

İstihdam ve işsizlik, birbirinden ayrı düşünülmeyen yaşamsal önemde bir alandır. İstihdam ve işsizlik, bir bakıma çalışma ve çalışmama olarak tanımlanabilir

ve gerek bireysel gerek toplumsal düzeyde yarattığı ciddi sorunlar açısından özerinde önemle durulması gerekir. Ülkede çalışmak isteyip de iş bulamama durumunda kalınması, çoğu defa sanıldığı gibi kişisel kusur değil, uygulanan ekonomik ve sosyal politikalarla ilişkilendirilmesi gereken bir sonuçtur (Bağdadioğlu, 2001:345).

İşsizlik oranı açısından kadın- erkek arasında çok fazla fark yoktur. Ülkemizde işsizlikte en şanssız grup yeni mezun yeni işe girecek gençler olmaktadır. Yaşlı ve tecrübeliler iş açısından fazla sıkıntı çekmemektedir. Hatta bazıları ikinci bir işte rahatlıkla çalışabilmektedir. Ülkemizde işsizlik sıkıntısı fazla olan kadınlar daha çok part-time istihdama yönelmiştir(Kaya, 2006:24).

Yoksulluk, Türkiye'nin önde gelen sosyolojik bir gerçeği olup nüfusun %40'ı yoksuldur. DİE' nün yaptığı bir çalışmada, çalışan insanların ve ev kadınlarının yoksulluğu belirtilmiş ve ülkemizde yoksulların %53.68'ini çalışanların oluşturduğu görülmüştür. Türkiye genelinde ev kadınlarının yoksulluğu ve mevcut yoksullar arasındaki dağılımına göre çalışmayan yoksulların %45.63'üdür. Ev kadınlığı kentsel yoksullar arasında %48.60 ile önemli bir sırada yer aldığı ve çalışmayan yoksulların %59.18'i kentlerde yoğunlaşırken, çalışan yoksulların %85.12'si ücretsiz aile işçiliğinin yaygınlığı nedeniyle kırsal alanda yer aldığı tespit edilmiştir. Toplam yoksullar arasında kırsal yoksulluk %62.89 ile kentsel yoksulluktan daha önemli gibi görünse de toplam yoksullar içinde kentlerdeki çalışmayan yoksulların oranı %65.98 ile ciddi boyutlara ulaştığı vurgulanmıştır. Kırsal alanda ise çalışanların yoksulluğu %64.66, kentteki çalışan yoksul oranı %34.02'dir(Erdoğan, 1997:163).

ILO, işverenlerin düşük verimlilik koşullarında fazla mesaiyi arttırmak için yol olarak gördüklerini yasakların ve politikaların gelişen ekonomilerdeki fazla mesai, fazla mesai ücretleri ve enformel ekonomi üzerinde sınırlı bir etkisi olduğunu söylüyor(Eren, 2007:38).

7.1. İşsizliği Azaltmak İçin Uygulanan Programlar

Bir ülkenin işgücü piyasasının analiz edilmesi, o ülkede bir üretim faktörü olan insan kaynağının ne ölçüde, hangi sektörlerde kullanıldığını, işgücünün eksik istihdamının boyutlarının ne olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Türkiye’de 1991 yılında 20,5 milyon kişi civarında olan sivil işgücü arzı, 2001 yılında 21,8 milyon kişiye yükselmiştir. Sivil işgücündeki artışa bağlı olarak sivil istihdamda bir artış sağlanamadığından dolayı, işsizlik oranı büyümüştür. 1991 yılında %7,9 olan işsizlik oranı, 2001 yılında kapasite kullanım oranının azalmasına da bağlı olarak, %8,8 olmuştur. Türkiye ekonomisinde işsizlik oranı, DİE’nin 2002 yılı ikinci çeyreğine ilişkin hanehalkı işgücü anketi sonuçlarına göre, ekonomik krizin en şiddetli günlerinin yaşandığı 2001 yılının ikinci çeyreğinde, 1.567.000 olan işsiz sayısı 2002 yılının aynı döneminde 2.217.000’e ulaşmıştır. Böylece, işsizlik oranı 2001 yılının aynı dönemine göre 2,7 puan artarak %11,5’e çıkmıştır(Karluk, 2002:19).

2001 yılı itibariyle işsizlik oranı, Türkiye genelinde kadınlara göre, erkeklerde daha yüksektir. Söz konusu olan oran, şehirlerde %13,5 ve kırsal kesimde ise %4,5’dir. Eğitimli gençlerdeki işsizlik oranı ise %27,2’dir. İşsizliğin hızla arttığı Türkiye’de, Ağustos 2002’de, 15.03.2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere “İş Güvencesi Yasası” kabul edilmiştir. Bu yasanın temel amacı işsizliği azaltmaktır(Karluk, 2002:22).

Ekonomide etkinlik kaybına ve çeşitli sosyal sorunlara sebep olan bu durumu, aşağıda ifade edilen, işsizlik önleyici ve istihdam artırıcı programlar uygulanarak azaltılması gerekmektedir.

7.1.1. Doğrudan İş Yaratma Programları

İş yaratma programı, iş bulmaları çok güç olan işsizlere yönelik olarak geliştirilmiş programlardır. Doğrudan iş yaratma programları, çoğu ülkelerde gençlerin ve kadınların çalışma hayatı ile ilişki kurmaları ve bir deneyim kazanmaları

amacına yönelik, tamamlayıcı bir politika aracı olarak kullanılmaktadır(Biçerli, 2003:460).

7.1.2.Yoksul İşgücünün Bilgi ve Becerisinin Geliştirilmesi

Yoksulluk nedeniyle eğitimi alamayan ve bu yüzden emek piyasalarının aradığı nitelikleri taşımadığı için bu piyasanın dışında kalan kişilere yönelik geçerli bir mesleki formasyon sağlanmalıdır. Bu amaçla bu tür insanlar için kamu ve özel sektör tarafından beceri kazandırma ve geliştirme kursları açılmalıdır(Biçerli, 2003:461).

7.1.3. İstihdam Sübvansiyonları

İstihdam sübvansiyonlarının amacı, işgücü piyasasında iş bulma şansı çok zayıf olan uzun dönemli işsizler, genç, özürlü ve kadınlar gibi işsiz gruplarının istihdamının, bunları istihdam edecek işverenlerin işgücü maliyetlerinin azaltılması, yatırımların önündeki her türlü engellerin kaldırılması ve faizin düşürülmesi suretiyle artırılmasıdır. İşgücü maliyetleri iki şekilde azaltılabilir. Birincisi doğrudan ücret yapısının değiştirilmesi, ikincisi de ücretler üzerinden alınan vergilerin düşürülmesidir. Her iki yaklaşımın da amacı, işgücünü talep etmeleri yönünde işverenleri teşvik etmektir(Biçerli, 2003:461).

7.1.4.Kendi Hesabına Çalışmanın Özendirilmesi

İşsizlere bir iş bulmalarında yardımcı olmaya yönelik bir başka politika da, onların bir iş kurmalarını desteklemektir. Bu destek, eğitim ya da bir takım mali teşviklerle gerçekleştirilir. Girişimcilik eğitimi verilmesi, yeni iş kurma kredileri ve kredi teminatı verilmesi bu uygulamalardan bazılarıdır. Bu uygulama ile yoksulların kendi işlerini kurmaları özendirilir. Dünyada bu konuda uygulamanın ilk örneği, 1976 yılında Bangladeş'te olmuştur. Bangladeş'te yoksullukla mücadele etmek için kar amacı gütmeyen yoksulluğun önlenmesi amacıyla yoksul kesime (özellikle kadınlara) 10, 100, 200 dolar şeklinde olan ve “mikro krediler” adı verilen küçük

krediler verilmiştir. Bu krediler geri döndükçe daha çok kredi verilmiş ve yoksul insanların işlerini büyütmeleri ve refah düzeylerinin yükseltilmesi sağlanmıştır(Gündüz, 2006:44).

Ülkemizde de buna benzer ilk uygulama, 2002 yılında Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nden, Diyarbakır'da başlatılmıştır. Daha sonra, Türkiye'nin her tarafına yaymak amacıyla yoksul insanlar tespit edilmiş ve yaklaşık 10 milyon üzerinde insanın yoksul olduğu sonucuna varılmıştır. Bu yoksul aileler için geri dönüşsüz kredi şeklinde 2002 yılı itibariyle bir milyar dolar dağıtılmıştır. Yapılan tespitte çalışmayan yoksulların %59,18'i kentlerde, çalışan yoksulların %85,12'si ücretsiz aile işçiliğinin yapıldığı kırsal alanda yaşadıkları görülmüştür. Ülkemizde çalışan yoksulların yaklaşık %50'si ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadırlar. Ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların toplam ücretsiz aile işçileri içindeki oranı ise %69'dur(Gündüz, 2006:44).

7.2. İşsizliğin Azaltılması İçin Alınması Gereken Önlemler

Genel olarak buraya kadar çizilen tablo, bugün Türkiye'de işgücünün karşı karşıya bulunduğu durumu büyük ölçüde ortaya koymaktadır. İşgücünün gelişmesi, nicel olarak ulaştığı boyutlar ve belirli gözlenebilir nitel özellikleri, Türkiye'de işgücünün israf edildiğini, kullanılmadığını ve bu durumun zaman içinde daha da kötüleştiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca kullanılmayan ve israf edilen işgücünün yanı sıra, en üretken olabilecek genç işgücünün (12-35 yaş arasında) kullanımından vazgeçilmesidir(Karluk, 2002:98).

İşsizlik, sosyo-ekonomik sonuçları ağır basan ve istenmeyen bir olgudur. Bu nedenle işsizliği önlemek devletin birinci görevlerinden olup, bunu ekonomik ve sosyal politikaları ile çözümlemelidir. Türkiye'de hükümetler 1963 yılından beri işsizliği azaltıcı somut önlemler üzerinde durmuşlardır. Bu tarihten itibaren uygulanan kalkınma planlarından saptanan kalkınma hızı ve sanayileşme, tarım kesimi dışında, her yıl ancak 150 bin kadar işgücüne iş imkânları sağlayabilmiştir. Bu olguya tasarruflar ve yatırımlar açısından değil de, salt istihdam ve üretim açısından

bakacak olursak, varsaydığımız sonuç, Türkiye'nin bugüne değin gerçekleştirdiğinden daha hızlı kalkınma hızı ve sanayileşme düzeyi, karşımızda iş isteyen ve istemek durumunda olan kimselerle sorunlarımızı çözümlemeye yetersizdir. Bu nedenle, ülke geneli için temel politikası ve araçları geniş ve açık bir şekilde belirlenmesi gereken bir istihdam yaklaşımına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu amaçla da yatırımların ve kalkınmanın temel şartları olarak da aşağıdaki önlemlerin alınmasında fayda vardır(Aktan, 2003:149). Bunlar sırasıyla;

7.2.1. Yatırım, Üretim ve Verimliliğin Özendirilmesi

Türkiye, işsizlik sorununu çözmek için kaynak tahsisi, sermaye birikimi, sanayileşme, üretimin yeniden yapılandırılması, uluslar arası ekonomik ilişkiler ve bölüşüm gibi konuları birlikte ele alan, yeni ve çok boyutlu ekonomi modeli politikalarını oluşturmak durumundadır. Bu uzun vadeli hedeflerin somutlaştırılarak yaşama geçirilebilmesi için zorunlu ve gerekli koşul, ekonominin kısa dönemde istikrarlı bir yapıda bulunmasıdır. Ekonomik kaynakların yeterli olduğu ölçüde popülist politikalara ve spekülative alanlara dağıtılmasını önleyecek bir uygulama ve anlayışın geliştirilmesi gerekmektedir. Türkiye ekonomisinde iktisadi büyüme oranlarında istikrarlılığın sağlanması, ekonomik kararların kısa, orta ve uzun vadeli hedefler ile uyum göstermesi ve kararların sürekliliği önem taşımaktadır. Kamu gelirlerinin arttırılmasına harcamalarının ise rasyonalizasyonuna yönelik köklü önlemler gereklidir. Kaynakların daha çok yatırımlara ve üretken alanlara yönelmesini sağlayacak önlemler ve mekanizmalar geliştirilmelidir. Yatırımlar, özellikle tarım, turizm ve sanayi kesiminde, ihracat ve istihdam politikaları ile bağ kuran kısa ve uzun vadeli önlemlerle özendirilmelidir. İhracata dayalı kalkınma ve ekonominin rekabet gücü genel çerçeveyi oluşturmalıdır(Karkul, 2002:443).

7.2.2. Nüfus Artış Hızı Azaltılmalı

Nüfusun hızlı bir şekilde artmasına karşılık gelirin aynı oranda artmaması yoksulluğun en temel nedeni ve aynı zamanda sonuçlarından biri olarak görülmektedir(Gökbunar, 2008:17).

Uzun dönemde nüfus planlaması politikası ve uygulamasının etkili duruma getirilmesi için gerekli bütün önlemler süratle alınmalı ve uygulamaya konulmalıdır. Türkiye, dünyanın en kalabalık 20 ülkesinden biridir. Nüfus artış hızı %1,9 ile gelişmiş ülkelerin ve hatta dünya nüfus artış hızı ortalamasının (%1,7) üstündedir. Avrupa ülkeleri arasında nüfus artış hızı en yüksek olan ülkedir(Gündüz, 2006:45).

7.2.3. Eğitim ve Teknolojik Gelişmelerin Önemi

İşgücüne sürekli değişen ihtiyaçlara uygun bilgi ve beceri kazandırılması yalnızca işsizliğin önlenmesi bakımından değil üretimin, verimliliğin ve kalitenin artırılması açısından da büyük ağırlığa sahiptir. Dolayısıyla, bu alana daha çok kaynak ayrılmalı ve eğitim sistemimiz çalışma yaşamının ihtiyaçlarını karşılayacak bir yapıya kavuşturulmalıdır. Bilimin ve teknolojik yapının hızlı değişmesinde en önemli etken, rekabetin ve ürünlere yönelik değişen ve çeşitlenen bir talebin varlığıdır. Rekabeti ön plana çıkaran en önemli öğe her ne kadar ürünün fiyatı olsa da, daha çok kalite ve teknolojidir. Teknolojinin üretim süreçlerinde kullanılabilmesi ise, nitelikli ve yüksek ücretli işgücüne ihtiyaç göstermektedir. Bugün OECD ülkelerinde son yıllarda hızla artan işsizlikten en fazla etkilenen kesimin diğer durgunluk dönemlerinden farklı olarak, niteliksiz işgücünün yanı sıra az nitelikli ve düşük ücretliler olduğu gözlenmektedir(Gündüz, 2006:45-46).

7.2.4. Kayıtdışı Ekonomi Sorunu

Ülkemizde yaşanan yüksek enflasyon bir taraftan reel yatırımları azaltıp spekülatif yatırımları arttırmış, öbür taraftan da faiz ve vergi oranlarını yükselterek yatırımları olumsuz bir şekilde etkilemiştir. Faiz ve vergi oranlarındaki bu yükseliş, kamu gelirlerini azaltmıştır. Devlet, kamu gelirlerindeki azalmayı telefi etmek amacıyla sosyal sigorta primlerini yükseltmiştir, bu da Türkiye’de özellikle 1980 sonrası genişleyen kayıtdışı ekonomi, ücret düzeyi düşük ve sosyal haklardan yoksun kaçak işçi çalıştırma oranını yükseltmiştir. Dolayısıyla, modern anlamda sanayi işçiliğinin gelişmesini engelleyen bu sağlıksız istihdam biçiminin önlenmesi ve iş imkânlarının kayıtlı kesimde artmasının sağlanması için kayıtdışı kesimin polisiye

önlemler yerine, be kesimi resmi zemine çekebilecek ciddi önlemlerle üzerine gidilmesi daha yararlı olacaktır. Kayıtdışı ekonomi aslında işsizliği azaltmaktadır ama yoksulluğu körüklemektedir. Bugün ülke GSMH'nin yarısına yakın bir kısmı kayıtdışıdır. Bu yüzden kayıtdışı ekonominin kayır altına alınması ülke ve toplum yararına olacaktır(Gündüz, 2006:46).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: YOKSULLUKLA MÜCADELE

1. TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN PROFİLİ

Gelir dağılımı ve yoksullukla mücadele temelde bir gelir transferi problemidir. Dolayısıyla, gelir transferi yaparak yoksullukla mücadele edilebilmesi ve politikanın etkin kılınabilmesi için kimler yoksul sorusunun yanıtını bulmak gerekmektedir. Bu sorunun yanıtının verilebilmesi esas olarak, hanehalkı özelliklerine göre yoksulluğun nasıl değiştiğinin belirlenmesi ile mümkündür(Demir Şeker, 2008:49).

Dünya Bankası’nın Türkiye raporunda, ekonomisinin son 20 yılda kaydettiği ilerleme performansı “çarpık” ve “dengesiz” olarak nitelendirdi. Türkiye’nin son 20 yılda sosyal alanlarda ilerleme gösterdiği belirtilen raporda, kamu harcamalarının ekonomik olarak zayıf kesimlere daha çok yöneltilmesi önerildi.

Rapora göre tarımsal sübvansiyonlar bütçe üzerinde önemli bir yük oluşturuyor ve daha zengin bölgelerin ve büyük çiftçilerin lehine kullanılıyor. Eğitim sisteminin de incelendiği raporlarda, yetişkinlerin hala yüzde 20’sinin okur-yazar olmadığı ve en yoksul kesimler için yeterince erişim sağlamadığı belirtildi. Dünya Bankası raporunda, sosyal yardım programlarının dağınık ve bağlantısız olduğuna da dikkat çekildi.

Türkiye’nin istihdam yaratma noktasında ciddi bir sorunla karşı karşıya olduğu vurgulanan raporda şu görüşlere yer verildi. “ Bu sorunun çözülmesi daha hızlı milli gelir büyümesini gerekli kılmaktadır. Üretkenlik artışı bunda esas olacaktır. Ancak Türkiye’de sektörler içinde üretkenlik artışı çok düşük olmuştur. Tarım dışı emek talebi üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması bu açıdan önemlidir(Ekin, 2000:29).”

1.1. Türkiye’de Yoksul Kesimin Özellikleri

1.1.1. Hanehalkı Büyüklüğü ve Yaş Yapısı

Yoksuların demografik özellikleri, yoksulluğun yapısını anlayabilmede önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle hanehalkı büyüklüğü ve hanehalkı kompozisyonu yoksulluğun belirlenmesinde çok etkili faktörlerdir. Hanehalkında çalışma çağında olmayan nüfusun artması, hane gelirinin daha fazla fert tarafından paylaşılmasına yol açacağından, fert başına düşen geliri azaltarak yoksulluğun artmasına neden olabilecektir(Demir Şeker, 2008:49).

Yoksul kesimdeki ortalama hanehalkı büyüklüğü ile yoksul olmayan kesimdeki ortalama hanehalkı büyüklüğü arasındaki istatistiksel olarak anlamlı bir fark vardır. Yoksul kesimde ortalama hanehalkı büyüklüğü 5,7 iken, yoksul olmayan kesimde 3,8’dir. Yoksul kesimde hanehalkı büyüklüğünün fazla olmasının en önemli nedeni, çocuk sayısının fazla oluşudur. Çocuk sayısının fazla oluşu, yoksul kesimin, yoksul olmayan kesime göre ortalama daha genç olduğunu göstermektedir. Nitekim yoksul kesimde, en çok 15 yaş ve altı fertlerin olduğu görülmektedir. 15 yaşından küçük fertler yoksul nüfusun yüzde 39,4’ünü oluştururken, yoksul olmayan kesimde bu oran yüzde 25,2’ye gerilemektedir. Nitekim Dünya Bankası da Türkiye’deki yoksul kesimde hanehalkı büyüklüğünün ve çocuk sayısının yoksul olmayan kesime göre daha fazla olduğunu göstermiştir. 15–24 yaş arası nüfusun yoksul kesim içindeki oranı da, yoksul olmayan kesime göre daha yüksektir. Çalışma çağı nüfusunun en önemli bölümünü oluşturan 25–64 yaş arası fertler, yoksul olmayan kesimin yüzde 50,7’sini oluştururken, yoksul kesimde bu oran yüzde 35,8’e gerilemektedir. Dolayısıyla, yoksul kesimde, faaliyet geliri elde edebileceklerin oranı daha düşüktür(Demir Şeker, 2008:49).

1.1.2. Eğitim Durumu

Görgül bulgular eğitim ve yoksulluk arasında güçlü bir ilişki olduğunu göstermektedir. Aslında, yoksulluk ve eğitim arasında iki yönlü bir ilişki vardır.

Yoksulluk, eğitime yeterli derecede ulaşamamanın veya eğitimi tamamlayamamanın hem sebebi hem de sonucudur. Eğitim düzeyi kişilere gerekli bilgi ve beceri düzeyini sağladığından üretim sürecine katılımlarını ve verimliliklerini etkileyerek yaşam kalitelerinin belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır. Nitekim eğitim süregelen zorluğu, ekonomik ve sosyal gelişimin sağlanması ve yoksulluk zincirinin kırılması için gerekli olan bilgi ve becerilere herkesin sahip olmasını sağlamaktadır(Demir Şeker, 2008:51).

Eğitim, ekonomik ve toplumsal bölüşüm süreçlerinde en belirleyici unsurlardan biridir. Dünya ölçeğinde eğitim düzeyi ile refah seviyesi arasında bir doğru orantı mevcuttur. Ayrıca eğitim kişilerin toplumsal statülerini değiştirebilmesi için önemli imkânlar sağlar. Yoksulluk çalışmalarında ise eğitime, yoksulluk tanımında yer alan durum ve risklerin bertaraf edilmesi yönünde işlevler yüklenmekte, yoksullukla mücadele alanındaki yerel ve küresel ölçekteki çalışmalar yoksullar için eğitimi başat bir politika aracı olarak işaret etmektedir. Özellikle Dünya Bankası tarafından yapılan çalışmalarda bu vurgu oldukça belirgindir(<http://www.ilmietudler.org>).

Türkiye’de yoksul kesimin eğitim düzeyi oldukça düşüktür. Yoksul kesimin yüzde 83,4’ü en fazla ilkokulu bitirebilmiştir. Lise ve üstü eğitim seviyesine sahip olanların yoksul kesim içindeki oranı ise, yalnızca yüzde 5,1’dir. Yoksul olmayan kesimin büyük çoğunluğu ise, ilkokul ve üstü eğitim düzeyine sahiptir. Nitekim eğitimde geçen süre açısından yoksul ve yoksul olmayan kesim arasında istatistiksel olarak anlamlı bir fark vardır. Yoksul kesimin eğitimde geçirdiği ortalama süre 3,5 yıl iken, yoksul olmayan kesimde bu süre 5,9 yıla yükselmektedir (Demir Şeker, 2008:52).

Eğitimin bireysel ve toplumsal getirileri ile ilgili birçok araştırma yapılmakta ve bu çalışmaların büyük kısmında eğitimin hem bireysel hem de toplumsal gelişmeye katkıları tespit edilmekte; eğitimin maliyetlerinin üzerinde bir getirisi olduğu vurgulanarak beşeri sermaye yatırımlarının teşvik edilmesi önerilmektedir. Gelir dağılımı dengesinin sağlanması ve yoksullukla mücadelede eğitimin önemi ön

sıralarda gelmektedir. Eğitim bireysel anlamda gelir artmasına katkıda bulunurken ulusal düzeyde de ekonomik büyümeye katkı sağlamaktadır(<http://www.ilmietudler.org>).

Bu bağlamda; Eğitimde cins ayrımına son verilerek kadınların iş gücüne katılım oranı artırılma olanağına sahip olunacak. Bu olanak ise hem verimlilik hem de üretim artışına yol açacaktır. Ortalama eğitim süresini teknik olarak uzatabilme koşulları oluşacak ve bu durum nitelikli ve günümüz koşullarına uygun işgücü ortaya çıkaracaktır. Eğitilmiş nüfusun ülkeden tamamen ayrılmasının önüne geçilerek beyin göçü durdurulacaktır. Eğitime daha fazla kaynak aktarımı yolu ile eğitim tamamen parasız bir hizmet haline dönüşecek. Bilgi teknolojilerine yönelik harcamaların artması ile birlikte yeni istihdam alanları yaratılabilecek, bu ise işsizliğin dolayısıyla yoksulluğun giderilmesine ön ayak olacaktır.

1.1.3. Yerleşim Yeri

Türkiye’de yoksulların büyük çoğunluğu kırsal kesimde yaşamaktadır. Yoksulların en fazla istihdam edildiği tarım sektörünün kırsal alanda yaygın olması ile paralel bir durumdur.

İnsanların yaşadıkları fiziksel çevre de yoksullukla yakından ilişkilidir. Ülke içine ekimi yerleşim yerleri ve daha geniş anlamda belirli bölgeler, yoksulluk nedenlerinin birkaçını birden barındırdıkları için yoksulluğun özellikle yoğun olduğu yerleri oluşturmaktadır. Yoksulluğun belirli yerlerde yoğunlaşmasının çeşitli nedenleri olabilir. Bunlar arasında, iklim koşulları, alt yapı, konut ve istihdam olanakları, kamu hizmetlerinin miktar ve kalitesi ve ekonomideki yapısal değişikliklerden farklı biçim ve derecede etkilenme gibi unsurlar ön plana çıkabilir. Hemen her ülkede yoksulluk oranının, bazı durumlarda büyük bir farkla, ülke ortalamasının üzerinde olduğu bölgeler bulunmaktadır. Bu bölgelerdeki yoksulluğun ve özellikle yoksulluğun sürekli olmasının nedenleri arasında standart etmenler (alt yapı, kaynak miktarı ve bileşimi, fiziksel ve beşeri sermaye stoku) yanında, yoksulların aynı yerlerde oturma eğilimi içinde olmaları ve yoksulluğa yol açan

birkaç nedenle birden baş etmek zorunda kalmaları sonucunda yoksulluktan çıkış yollarının tıkanması ön plana çıkmaktadır(Şenses, 2001:171).

Sanayileşmiş ülkelerde piyasalara yetersiz erişim, olumsuz iklim koşulları yetersiz kaynaklar gibi doğal koşulların yanında işgücü niteliğinin düşüklüğü, alt yapı olanaklarının yetersizliği, olgun sanayilerin yoğunluğu olan yerler yoksulluğun en yoğun olduğu yerleşim yerleridir.

1.1.4. Gelir Türleri

Yoksullukla kayıt dışı çalışma arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. OECD'ye göre dünyada 1,8 milyar kişi kayıt dışında çalışırken 1,2 milyar kişi kayıt altındadır. Kayıt dışı çalışanların 700 milyonu günlük 1,25 doların altında bir parayla yaşamlarını sürdürmektedir. Bir başka deyişle mutlak yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Türkiye'de de kayıt dışı istihdam önemli bir sorundur. İstihdamın yaklaşık %40'ı kayıt dışında çalışmaktadır. Sosyal güvenliğin yoksulluğa karşı etkin bir araç olarak kullanılabilmesi için kayıt dışı istihdam azaltılmalı, sosyal güvenlik tabanı genişletilmelidir. Kendi hesabına çalışanlar, yevmiyeli çalışanlar ve ücretsiz aile işçileri kayıt dışı çalışanların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. TÜİK 2008 Nisan verilerine göre kayıt dışı istihdamın %25'i kendi hesabına, %20'si yevmiyeli, %7'si ücretsiz aile işçisi, %43'ü ise ücretli çalışmaktadır(<http://tepav.org.tr>).

Ülkemizdeki kayıt dışı istihdam önemli bir sorun alanıdır. Kayıtdışı işgücünün yoksul kesimin önemli bir bölümünü oluşturur. Yoksul kesimde 15 yaş ve üstündekilerin büyük bir bölümü kayıtdışı çalışırken, yoksul olmayan kesimde bu oran daha azdır. Çünkü yoksul kesim çoğunlukla ücretsiz aile işçisi olarak ve kendi hesabına çalışmaktadır. Kayıtdışı istihdam da en fazla ücretsiz aile işçileri ve kendi hesabına çalışanlar arasında yaygındır. Var olan işsizlik, düşük ücret ve düşük verimlilik, Türkiye'de kayıtdışına yönelmenin temel gerekçesini oluşturmaktadır.

1.1.5. İşgücü Piyasası

Yoksulluk, gerek gelişmiş ülkelerde gerek AGÜ’ de giderek, işgücü piyasalarının temel özellikleri ve bu piyasalardaki gelişmelerle ilişkilendirilmekte, yoksulluğun nedenleri arasında da işgücü piyasalarından kaynaklanan nedenler ön planda tutulmaktadır. Bir gözlemciye göre, istihdam olanaklarının yetersizliği kentsel yoksulluğun önde gelen tek nedenidir. Hindistan’da örneğin yoksulluk düzeyini işgücü piyasası içindeki konum belirlemektedir. Yoksullukla yakından ilişkisi olduğu ileri sürülen, düşük eğitim düzeyi ve ayrımcılık gibi kültürel ve sosyal etmenlerin ve hane halkı büyüklüğü ve bileşimi gibi demografik etmenlerin öneminin de büyük ölçüde, bu etmenlerin, başta ücret olmak üzere, kişilerin iş gücü piyasası içindeki konumu üzerindeki dolaylı etkisinden kaynaklandığı düşünülebilir(Şenses, 2001:164).

İşgücü piyasaları ile yoksulluk arasındaki ilişkinin saptanabilmesinde temel güçlük, yoksulluğa ilişkin veriler gibi, işgücü piyasalarına ilişkin verilerin, özellikle AGÜ’ de, güvenilirliği ile ilgilidir. Gelişmiş ülkelerde dahi önemli boyutlara ulaşan kayıt dışı çalışmanın AGÜ’ de çok daha yaygın olması ve bu ülkelerde tarım sektörü yanında enformel sektörün de işgücü piyasası içinde önemli bir yer tutması veri sorunlarını daha da ağırlaştırmaktadır(Şenses, 2001:164).

Yoksullukla işgücü piyasaları arasındaki etkileşim birçok gözlemci tarafından önemsenmekle birlikte, işgücü piyasalarının özellikle AGÜ’ de sergilediği karmaşık yapı, etkileşimin hangi yollardan gerçekleştiği belirlemeyi güçleştirmektedir. Öte yandan, tartışmalardan işgücü piyasalarının arz yanı, çoğu kez, veri olarak alınmakta ve nüfus baskının bir yansıması olarak işgücü arzında meydana gelen çok önemli artışlar göz ardı edilmektedir(Şenses, 2001:164).

AGÜ işgücü piyasalarına ilişkin değerlendirmeler salt kentsel alanlarla sınırlı kaldığında dahi, geniş ve birçok ülkede giderek genişleyen enformel sektör ve onun değişik verimlilik ve ücret düzeyindeki çok çeşitli etkinlikleri içinde barındıran çok türel yapısı ve formel sektörle ilişkisi, birçok ülkede üretim yapısının ve işgücü

piyasalarının yeniden yapılanma süreci içinde olması ve buna bağlı olarak başta sosyal güvenlik sistemi ve sendikalar olmak üzere kurumsal yapıda da önemli değişiklikler gözlenmesi yoksullukla işgücü piyasaları arasındaki ilişkiyi netleştirme güçlükleri arasında sayılabilir(Şenses, 2001:165).

1.1.6. Sosyal Güvenlik

Ülkemizde sosyal güvenlik(<http://www.gusab.org.tr>);

- Sosyal Sigortalar,
- Sosyal Hizmetler,
- Sosyal Yardımlar, olmak üzere üç yapıdan oluşmaktadır.

Sosyal sigorta kapsamındakilerin oranında olduğu gibi, yoksul olmayan kesimde sağlık sigortasına sahip olanların oranı da yüksektir. Yoksul kesimin yüzde 19'unun sağlık sigortası varken, yoksul olmayan kesimde bu oran yüzde 74'e yükselmektedir. Yeşil kart sahiplerinin oranı ise, yoksul kesimde daha fazladır. Yoksul kesimin yüzde 35,7'si yeşil kart sahibi iken, yoksul olmayan kesimdeki yeşil kartlı oranı ise, yüzde 5,2'dir(Demir Şeker, 2008:60).

Sosyal yardımlar, yararlanıcıların herhangi bir biçimde katkı sunmadığı, devletin yoksulluğa karşı geliştirdiği destek mekanizmalarıdır. Sosyal yardımlar primsiz ödemeler ve genel yardımlar olarak sınıflandırılabilir. Yaşlılık, özürllülük aylıkları primsiz ödemeler, ayni ve nakdi olabilen genellikle düzensiz geçici yardımlar ise genel yardımlar içinde yer almaktadır(<http://tepav.org.tr>).

Yoksullukla mücadele edebilmek için sosyal güvenlik tabanı genişletilmelidir. Bunun için hem bağımlı nüfus, hem de kayıt dışı çalışma azaltılmalıdır. Türkiye'de işgücüne katılım oranlarına baktığımızda 1970'de %69, 1990 da %56, 2007 de ise %48'e gerilediği görülmektedir. AB 25 ülkelerinden yetişkin nüfusun %80'i çalışırken Türkiye'de %54'ü çalışmaktadır.⁴³ Veriler Türkiye'de hem işsizliğin hem de bağımlı nüfusun yüksek oranda olduğunu

göstermektedir. Bu nedenle bireyin çalışıyor olması gelirin birden fazla kişi tarafından kullanılması nedeniyle yoksulluğu tamamen bertaraf etmemektedir(<http://tepav.org.tr>).

2. YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA MÜCADELE

Yoksulluk ve yoksullukla mücadele olgusu bilinen en eski uygarlıklarda söz konusudur. Hammurabi'nin yasalarında varsıllarla yoksullar arasındaki ilişkilerin nasıl olacağı yasallaştırılmıştı. Bugün, İngiltere, Amerika Birleşik Devleti ve Kanada'da refah sistemi 17. yüzyılda İngiltere'de "yoksulluk yasası" olarak bilinen Britanya Yasal Sözleşmesinin geliştirilmiş şekline öte bir şey değildir. İnsanların daha gelişmiş uygarlıkları oluşturması ile başlayan süreçte güç ve zenginliğin dağılımı tabakalaşmayı oluşturmuştur. Zengin toplumlar zenginliklerini geliştirmek için güç kullanarak diğer toplumların ekonomik kaynaklarının yani sıra insan kaynaklarını da sömürerek kendi toplumlarında refah düzeylerini geliştirmiş; bunu yaparken de kolonileştirdikleri toplumları daha derin bir yoksulluğa itelemişlerdir(Oktik ve Diğerleri, 2008:26).

Günümüzde kalkınma iktisadının ilgi alanlarından birisini yoksulluk ve onunla mücadele oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin ve geçiş ekonomilerinin karşılaştığı en ciddi problemlerden birisi yoksulluktur. Dünya Bankası'nın gelir dağılımı kriterlerinde orta gelirli ülkeler grubu içinde yer aldığı ve yoksulluk tehlikesi açığının bulunmadığı ülkelerden biri olarak kabul edilen ülkemizde de yoksulluk önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de açlıktan ölme gibi durumlar görülmemesine rağmen göreceli yoksulluk sorunuyla karşılaşmaktadır(Kızılgöl, 2008:80)

Uluslararası düzeyde yoksulluk, özellikle, Birleşmiş Milletler ve onun alt organlarınca, üzerinde önemle durulan bir konudur. Son yıllarda, yoksulluğun azaltılması konusunda, oldukça yoğun çalışmalar yapılmıştır. BM'nin UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) Mart 1994 Cenevre'de yapılan toplantısında, yoksulluğun azaltılması ile ilgili temel politikalar

belirlenmiştir. Yoksulluğa yönelik politikalar sekiz başlık altında toplanmıştır(www.dpt.gov.tr).

Ekonomik Politikalar: Ekonomik politikalar olarak, üç unsur ileri sürülmektedir. Birincisi, üretken ve emek yoğun iş olanaklarının gelişmesini sağlamak ve özellikle küçük ölçekli girişimcilerin desteklemektir. İkincisi, altyapı, sermaye, toprak ve teknoloji yatırımlarında, alt gelir gruplarını göz önünde bulundurmak. Son olarak ise, üretici faaliyetleri desteklemek; teknik eğitim, fiyat politikaları, ticaret ve üretimin genişlemesi için yasal ve idari çerçeveleri hazırlamaktır.

Sosyal Politikalar: Sosyal hizmetlerin artırılması ve sosyal güvenlik hizmetleri iki temel politika olarak görülmektedir. Sosyal güvenlik hizmetlerinin kapsamı şu unsurlardan oluşmaktadır; yiyecek, konut, sağlık, eğitim, altyapı, çocuk, gençlik, kadın ve özürli insanlara yapılan yatırımların ve uygulamaların genişletilmesidir.

Makroekonomik Politikalar: Üç ana politik seçenek vardır. Birincisi, stabilizasyon ve bütçe oluşumunda yoksulluğu göz önüne almak; örneğin; bölgesel kalkınma projeleri. İkincisi, yapısal uyum politikalarında, yoksullar üzerindeki sosyal maliyetin azaltılması; örneğin; alt gelir grubuna yönelik ücret artışlarının reel gelir kayıplarına yol açmayacak şekilde düzenlenmesi. Son olarak ise, büyük gelişme UNCTAD 1994 projelerinin oluşturulmasıdır; örneğin; GAP gibi projelerin hazırlanması ve hayata geçirilmesidir.

Kurumsal Örgütlenme: Yoksullukla ilgili yönetsel organların kurulmasıdır; bunlar resmi ve/veya gayri resmi kuruluşlar olabilir; örneğin; Türkiye'deki SYDT Fonu ve özel Vakıflar gibi. Kurumsal örgütlenmenin ikinci ayağı ise, yoksulların alt gruplar olarak toplumsal gelişme sürecine dâhil edilmesidir; örneğin; Türkiye'deki Kadından Sorumlu Devlet Bakanlığı'nın birçok kadın örgütü ile ilişki içinde olması ve özellikle kadınlara yönelik politikalar oluşturmaları.

Kaynakların Hareketliliği: Yoksulluk ile ilgili kurumsal örgütlenmelerin yerli kaynakların hareketliliğini sağlaması; örneğin; SYDTF'nun işlevlerinin

genişletilmesi. Dış kaynaklardan gelen sosyal amaçlı yardımların geniş bir tabana yayılması.

Uluslararası Ticaret: Emek-yoğun mal ve hizmetlerin ihracının teşvik edilmesi, küçük ölçekli işletmelerin uluslararası ticarete katılımının sağlanması, dış koşullara karşı destekleme alımları ve korumacılık ve ihraç mal ve hizmetlerinin çeşitlenmesi temel politikalarlardır.

Çevre Politikaları: Ekolojik dengenin korunması ve doğal kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak.

Nüfus ve Göç Politikaları: Gelişmekte olan ülkelerin temel sorunlarından olan nüfus ve göçün planlanması ve kontrol edilmesi için yasal ve idari ekonomik ve sosyal altyapının hazırlanması ve uygulanması gereklidir.

Türkiye’ye bakıldığında bu politikaların kısmen olduğunu görülür. Fakat bu politikaların etkinlikleri geçici olmaktadır. Politikaların yasal yönü mevcut, fakat uygulaması sorunludur.

Yoksulluk, ekonomik sonuçların ötesinde, önemli sosyal ve siyasal sonuçları da olan bir olgu olduğu için gelecekte de ulusal ve uluslar arası gündemde önemli bir yer tutması beklenen konuların başında gelmektedir. Yoksulluğun azaltılması, toplumun diğer kesimleri için de önemli dışsallıklar sağlayabilir. Örneğin, bu yolla suç oranlarının azaltılması, mülkiyet hakları açısından daha güvenli bir toplum yapısının ortaya çıkmasına, kadınların eğitim ve istihdam olanaklarının arttırılması ise, çocukların eğitime ve evlenme yaşını yükselterek demografik baskıların ve toplumsal cinsiyet bazında ayrımcılığın azalmasına katkıda bulunabilir. Bunların da ötesinde, daha eşitlikçi bir toplumsal yapı, mülkiyetin daha geniş bir tabana yayılmasını sağlayarak fırsat eşitliğinin artmasına yol açabilir. Bu yönde bir gelişme, toplumsal düzende “yabancılaşma” olarak niteleyebileceğimiz belirli kesimlerin sosyal ve ekonomik yaşamdan dışlanma sürecini önleyerek toplumsal yaşama etkili bir biçimde katılımı arttırabilir(Kızılgöl, 2008:80).

Yoksulluk ülkemizde de toplumun en örgütsüz kesimlerini oluşturmaktadır. Bu kesimlerin örgütlenme düzeylerinin kısa sürede yükselmesi bekleneneğinden başta emekten yana siyasal partiler ve sendikalar olmak üzere örgütlü kesimler, yoksulluk konusunun toplumsal gündeme söylem düzeyinin ötesinde yerleşmesi ve yoksullukla mücadele için somut adımlar atılması konusunda çaba harcanmalıdır(Şenses, 2001:33).

Yoksulluğa karşı köklü ve kalıcı mücadele sisteme yönelirken iki önemli koşulun oluşması kaçınılmazdır. Bir defa yoksullukla mücadele adı altında uygulamaya koyulan sistem içi acil önlemlerin toplumsal bilinci köreltmesi önlenmelidir. İkinci olarak da, yoksullukla mücadelede geliştirilen tüm sistem içi mücadele politikaları ve uygulamalarında, sorunun algılanışı ve soruna müdahale biçimi açılarından, yoksullar değil, varsıllar başat karar unsuru rolünü üstlenmektedir. Oysa yoksulluk, birinci derecede varsıl kesimlerim değil, yoksul kesimlerin sorunudur. Yoksul kesimler bu yaşamsal sorunun çözümünü varsıl kesimlere ihale ettiği sürece, gerçek çözüm yerine, oyalamaca politikalar sahnelenir(Önder, 2004:19).

3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE YAKLAŞIMLAR

Yoksullukla baş etme yöntemleri iki ana yaklaşım temeline oturmaktadır. Bu yaklaşımlar ve doğurdukları sonuçlar hem uygulayıcıların politikalarına hem de uygulanan bölgenin ekonomik durumuna göre değişme göstermektedir.

Dolaylı yaklaşım “hızlı büyüme yoluyla yoksulların gelirlerini ve yaşam düzeylerini yükseltmeyi ön plana çıkarmaktadır.” Ancak bu yaklaşımın Türkiye’de uygulanmasında göz ardı edilen nokta gelir dağılımı olmuştur. Gelir dağılımının bozukluğunun yoksulluk üzerinde etkisi tartışmasızdır. Ancak bu konu Türkiye’de ilgi görmemiş ve yoksullukla ilgili yapılan çalışmalar yalnızca büyüme üzerine odaklanmıştır. Hatta “Türkiye’de yoksullukla mücadele tartışmalarının kriz dönemlerinde de büyüme üzerine odaklandığı görülmektedir”. Elbette bu durum da yoksullukla ilgili yürütülen çalışmaların başarıya ulaşmasını engellemiştir. Türkiye’nin 2001 krizi döneminde %-9,4 küçüldüğü düşünüldüğünde bu hiç de

şaşırtıcı değildir. Ayrıca sadece büyümeyi baz alan bu yaklaşımın bir sonucu olarak da “yoksul kesim, çoğu kez homojen bir kitle olarak ele alınmakta, yoksullar arasındaki yaş, toplumsal cinsiyet açılarından varolan farklılıklara yeterince değinilmemektedir.” Türkiye’de tarım alanında yapılan yatırımların kısıtlılığı düşünüldüğünde, büyüme temelli yaklaşımın kırsal alanda yaşayan yoksulları “ihmal” ettiği görülmektedir. Çünkü büyüme kavramı Türkiye’de sanayi alanında ağırlık kazanmıştır. Ayrıca Türkiye’nin tarımsal anlamda uzun yıllardır büyümediği düşünüldüğünde tarımsal alandaki yoksullar için bu yaklaşımın etkisiz kaldığı öne sürülebilir. Bu yaklaşım ile kırsal alandaki yoksulların ihmal edilmelerinin bir nedeni olarak yoksulluk olgusunun büyük şehirlere ait olduğu inancı gösterilebilir. Genel olarak yoksulluğun daha çok kentlerde yaşandığı düşünülmektedir. Bunun nedeni köyde yaşayan insanların yaşam koşullarının yoksulluk olarak değil de, “köy hali” olarak değerlendirilip, normal karşılanmasıdır. Bu ciddi yanılsama köylerde yaşayan insanların bir şekilde geçinebileceği düşüncesi üzerine kuruludur. Nasıl İstanbul’a her kar yağdığında yer yerinden oynarken, binlerce köy yolu kapandığında kimse ses çıkarmıyorsa, kırsal alandaki bireylerin de yoksulluk sınırı altında yaşamaları çok da kayda değer görülmemektedir(<http://politics.ankara.edu.tr>).

Dolaysız (doğrudan) yaklaşımda ise “yoksulların eğitim, barınma, gıda ve sağlık gereksinimlerinin devlet tarafından doğrudan sağlanması ve bu amaçlar doğrultusunda yoksulların harcama yapabilmeleri için devletin parasal aktarım yapması” temel alınmaktadır. Şenses’e göre bu yaklaşım üç kolu içerir: Radikal reform (Kaynakların köklü biçimde yeniden dağıtılması, yoksulların kaynaklara ve kamu hizmetlerine erişiminin artırılması), kamu harcamaları (Sosyal güvenlik sistemleri, eğitim harcamaları vb.) ve yoksullukla mücadele programları (Yoksulların öncelikle işgücü piyasalarına erişimini arttırmak ve sonrasında da bu piyasalar içindeki konumlarını iyileştirmek(<http://politics.ankara.edu.tr>).

Birbirinden ayrılmadan yürütülmesi gereken bu üç kol Türkiye’de topyekûn uygulanmamaktadır. Radikal reform olarak adlandırılan uygulamalar bize en uzak olanıdır. Toprak reformu vb. uygulamaları içeren bu alanda Türkiye’de yapılan göze çarpan bir uygulama yoktur. Bu tür faaliyetlerin önündeki engelin (sermaye

sahiplerinin etkisiyle) siyasi olduğu gözden kaçırılmamalıdır. İkinci kolu içeren kamu harcamaları ise uygulamada kendine oldukça fazla kullanılan bir alandır. Son dönemlerde çokça dile getirildiği üzere herkesin sosyal güvenlik ağına sahip olacağı türünden açıklamalar bunu göstermektedir. Ancak, neoliberal politikaların uygulanmaya konmasının ardından siyasi ortamın “kıvama gelmesi” ile iyice şiddetlenen bu yöndeki baskı sonucu, bugün kamu harcamalarının azaltılması en önemli hedef durumundadır. Sosyal Devlet ilkesinin bir gereği olan bu tip harcamalar devam etse de, yakın zamanda neoliberal dalga ile azalacakları net olarak görülmektedir. Sağlık, eğitim gibi temel devlet hizmetlerinin özelleştirilmesi sonucunda en çok yoksulların faydalandıkları kamu harcamaları da azalacaktır. Bu, içinde bulundukları durumu daha da çıkmaza sürükleyecek, çıkış yolu bulmalarını engelleyecektir. Dolaysız yaklaşımın üçüncü kolu yoksullukla mücadele programlarıdır. Bu tür programlar Türkiye’de de 1980 sonrasında uygulanan Yapısal Uyum Politikaları (YUP) sonucunda Dünya Bankası tarafından dünya çapında gündeme getirilmiş ve genel olarak oluşan toplumsal muhalefetin ortadan kaldırılması ve işsiz kesimlerin çalışarak toplumsal üretime katkı sağlamaları amaçlanmıştır. Ancak uygulamada amaçlananlar gerçekleşmemiştir. “İngiltere’deki Yoksul Yasaları’ndan başlayıp, tarih içinde yoksullara yapılan sosyal yardımların sonuçları açısından bakıldığında, bu yardımların yoksulluğu ortadan kaldırmadığı bilinen bir gerçektir(<http://politics.ankara.edu.tr>).”

Yoksullukla etkili bir mücadele yürütülebilmesi için “hem dolaylı hem de dolaysız yaklaşımın bir arada yürütülmesi gerekliliği konusunda genel bir uzlaş vardır.” Ancak Türkiye açısından ucu kaçırılan doğrudan yaklaşım ile tamamen ihmal edilen dolaylı yaklaşım arasındaki uçurum, yoksul sınıfların ortadan kalkması bir yana hızla çoğalmalarına neden olmaktadır(<http://politics.ankara.edu.tr>).

4. DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE YOKSULLUK VE YOKSULLUĞUN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ

1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizlerin ve sonrasında yaşanan sürekli ve yaygın işsizliğin suçlusu olarak sosyal liberalizm uygulamaları ve Keynesyen iktisat

anlayışı gösterilmiştir. Keynesyen iktisat politikalarıyla sürekli genişleyen ve hantallaşan devlet, harcamaları sürekli artan ve gelirlerini aynı oranda artıramadığı için para basarak enflasyon yaratan bir niteliğe sahip olmuştur. Açıkların kapatılmasındaki iç ve dış borçlar devletin manevra kabiliyetini önemli ölçüde kaybetmesine neden olmuştur. Sosyal devlet anlayışı içerisinde devletin yeniden dağıtımçı rolü, kamusal alanlardan daha fazla yararlanmak isteyenleri devlete yaklaştırmış, siyasetçilerle her türlü pazarlığa girişilen ve popülist politikalara prim verilen yeni bir ortamın doğmasına neden olmuştur(Acar, 2007:45).

Küreselleşme ve neo-liberal politikaların savunucuları emek-sermayenin serbest dolaşımı, kamu sektörünün küçülmesi ve dünya ekonomisi ile bütünleşmenin tüm ülkelerin yararına olacağı, refah ve zenginlik düzeylerinin artacağını ileri sürmekteydi. Serbest piyasa ekonomisinin kendiliğinden düzenleme kapasitesi, uzun dönemde sermaye ve diğer kaynakların eşit paylaşımını sağlayacak, zenginliğin adil dağılımı mümkün olacaktı. Oysa 1990'lar sonrasında zengin ve yoksul ülkeler arasındaki uçurumun giderek büyüdüğü görülmektedir. Dünya ekonomisi ile bütünleşme, dış rekabete açılma veya yapısal uyum politikaları ile birlikte yoksulluğun arttığı, gelir dağılımının bozulduğu, bölgesel eşitsizliklerin derinleştiği gözlenmektedir. Neo-liberal politikalarla sosyal devlet uygulamalarının sınırlandırılması kitleleri ekonomik değişimler karşısında korumasız bırakmış, özelleştirmeler sonrası işsizlik yaygınlaşmıştır. Dünyanın bir bölümünde üretim artışı ve zenginleşme yaşanırken öte yanda yoksulluk artmakta, açlık, eğitimsizlik ve bunların uzantısı olarak ortaya çıkan şiddet olayları ve savaşlar dünya gündemini giderek daha fazla meşgul etmektedir(<http://sbe.balikesir.edu.tr>).

Türkiye Cumhuriyetinin 1923–33 döneminde izlediği özel sektör öncülüğündeki liberal kalkınma politikalarının istenen sonuçları vermemesi üzerine uygulamaya konulan 1933–38; ithal ikameci planlı kalkınma politikaları ile önemli bir altyapı kurulmuştur. 1939–50 arasındaki olağanüstü şartlar bir kenara bırakıldığında 1950–1960 döneminde liberal, 1963–80 döneminde planlı ve ithal ikameci politikalar uygulanarak ülke ekonomisi ithal ikameci kalkınma stratejisinin son sınırına dayanmıştır. 1980 yılından itibaren Türkiye ekonomisine entegre etmeyi

amaçlayan serbest piyasa ekonomisine ve ihracata dönük açılım, ekonomik hayatta önemli değişimlere sahne olmuştur. 1980 sonrası dönemde ihracatta yaşanan olumlu gelişmeler milli gelirde artışa yol açmıştır. Ancak 1980'li yılların ortalarından itibaren tırmanan faiz, enflasyon ve borçlanma problemi zamanla kronikleşerek çözülemez bir hal almış sosyal, politik, kültürel yozlaşmaları ve bozulmaları da beraberinde getirmiştir(Gündüz, 2006:39).

Yoksulluk, yetersiz üretimden ve aynı zamanda üretilen değerler karşılığında elde edilen gelirlerin bireyler arasında, bölgeler arasında, sektörler arasında vs. adil bir şekilde paylaşılmamasından kaynaklanmaktadır. Yetersiz üretimin sebepleri aşağıdaki gibi sıralanabilir(Gündüz, 2006:37):

- Doğal afetler, iklim ve doğa koşulları.
- Hızlı nüfus artışı
- Adaletsiz vergi sistemi ve yüksek faiz
- Piyasada tekelleşmenin olması
- Enflasyon ve işsizlik vs. şeklinde birçok sorunlar sayılabilir.

Gelir dağılımındaki adaletsizlik açısından ülkemizin, dünyadaki ilk 10 ülke arasında yer aldığı bilinmektedir. Yoksulluğu iyi anlayabilmek için modern batı sisteminin temel paradigmalarına ve bu paradigmaların oluşum sürecine yakından bakmak gerekir. Özellikle batılı ülkelerin, 1500'lü yıllarda deniz aşırı seyahatlerle başlayan süreçte elde ettikleri sermaye birikiminin dünya sisteminde var olan adaletsizliklerin ilk başlangıç noktalarından biri olduğu göze çarpmaktadır. Batıdaki sanayileşme hammaddelelerinin temelinde bu sayede, batıya aktarılan hammadde kaynakları, yeraltı zenginlikleri ve köleleştirmek veya zor şartlarla çalıştırılmak suretiyle emeğinden istifade edilen insan unsurunun önemli bir katkısı bulunmaktadır. Bütün bunlara rağmen bugün ABD'de 60 milyon, AB'de ise 80 milyondan fazla insan yoksulluk sınırında yaşamaktadır. Dünyanın en zengin ülkelerinde bile fakir ve evsiz insanlar vardır(Gündüz, 2006:37).

Bugün dünyanın GSMH' sının 51 Trilyon dolar civarında olduğu hesaplanmaktadır. Bunun 10,9 trilyon doları ABD'nin (%22), 3,6 trilyon dolarının Japonya'nın (%7), 2,3 trilyon dolarının ise Almanya'nın (%5)'dir. Dünyanın toplam hâsılasının 1/3'inden fazla bir kısmı bu üç devlet tarafından üretilmektedir. Bu üç devletin toplam nüfusu (ABD 293, Japonya 127 ve Almanya ise 83 milyon) 500 milyon civarındadır. Dünya nüfusunun ise 6 milyarın üzerinde olduğu bilinmektedir. Dünya nüfusunun yaklaşık 3 milyarı 2 dolarla, 1,2 milyarı ise 1 dolar gelirle yaşamaktadır(Gündüz, 2006:37).

5. YOKSULLUK SORUNUNUN NEDENLERİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİ

İnsanların gereksinimlerini karşılamak için yeterli kaynaklara sahip olmama durumu olan yoksulluk, tek nedene bağlanamayacak kadar karmaşık ve çok etmenli bir süreçtir.

Yoksullukla mücadele stratejilerinde belirleyici etmenler olarak şunlar sıralanmaktadır: İlk olarak, farklı ekonomik yapılar. Hiçbir toplumsal birim ya da olgu tamamen üst yapısal özelliklerden izole olmadığı gibi tamamen onların da ürünü değildir; üst yapısal etmenler ve olgunun iç içe geçmiş bir bütün olarak söylenebilir. Bu nedenle stratejilerin belirlenmesinde içinde bulunulan ekonomik yapı önem kazanır. İkincisi, istihdam yapısıdır. Üçüncüsü, ülkenin refah seviyesi ve vatandaşlarına verdiği hizmetler, desteklerdir. Dördüncüsü, kültür, norm ve değerlerdir. Doğal olarak farklı toplumlarda ve farklı zamanlarda yukarıda sayılan etmenlerin biri veya bir kaçısı ön plana çıkabilir, bu ise yoksulluğun statik değil dinamik bir yapıda olmasından kaynaklanır. Bu nedenle stratejileri basit bir şekilde genellemek mümkün olmadığı gibi, tek bir yerleşim yerinde hangi stratejinin ne zaman ortaya çıkacağını önceden kestirmek mümkün değildir(Oktik, ve Diğerleri,2008:212-213).

Özellikle son otuz yıllık süreçte, siyaset ve ekonomide hızlı değişimler ve dönüşümler yaşanmaktadır. Ekolojik sistemin ciddi boyutlarda zarar gördüğü,

kaynakların eşitsiz, hesapsız kullanıldığı, aşırı tüketimin egemen olduğu bir süreç yaşıyoruz. Ekonomik bunalımlar, krizler, yoksulluk, çevresel sorunlar ve güvensizlik hızla artıyor. Siyasal arenada yeni paylaşım alanları aranırken, yapay ve nedensiz savaşlar kurgulanıyor. Kültürel alanda ise tam bir yozlaşma, tek tipleşme egemen kılınıyor. Ulus devletler hızla parçalanarak. Sosyal devlet ve kamusal alan hızla yok olma noktasına gitmekte, yerine yurttaşların müşteri olarak görüldüğü, eğitim, sağlık gibi temel toplum hizmetlerinin özelleştirildiği düzenlemeler getirilmektedir. Uygulanan neoliberal politikalar, ekonomileri kırılgan hale getirerek, bunalımlara ve krizlere her an açık ekonomik sistemler yaratmaktadır(Örs, 2006:21).

İşte bu koşullarda yoksulluk, tek kutuplu gelişen küreselleşme süreci ile birlikte artmakta, bir yandan üretim artışı ve zenginlik yaşanırken diğer yandan yoksulluk ve açlık yaygınlaşmaktadır. Özellikle 1980'ler sonrasında üçüncü küreselleşme dalgasıyla şekillenen neo-emperyalizm dünyası, sistemin ideolojik hegemonyasının zirvesini oluşturmaktadır(Oyan, 2007:32).

Sosyal devlet ilkesinin terk edilmesi, tüm dünyada serbest piyasa anlayışının ve neoliberal politikaların yaygınlaşmasının kente göç ve gecekondulaşma olgularını, yoksulluğun en önemli nedenleri olarak sıralayabilir.

Yoksulluğun kaynakları arasında şu faktörleri de sayabiliriz(Aktan2, 2002:5):

- Adaletsiz vergi sistemi,
- Yüksek faiz ve rant ekonomisi,
- Doğal afetler,
- Çalışamayacak durumda olan özürlü sayısının fazla olması,
- Bireyler arasındaki yetenek farklılıkları,
- Miras yoluyla elde edilen gelirler,
- Piyasada tekelleşmenin olması,
- Devlet teşvikleri,
- Enflasyon,
- İşsizlik vs.

Önemle belirtelim ki, bir ülkede fazla üretim yapılamaması aynı zamanda devlet müdahalesi ile de yakından alakalıdır. Devlet müdahalesinin fazla olduğu ülkelerde bireylerin ekonomik faaliyetlerde bulunmaları doğrudan ve/veya dolaylı olarak sınırlanmış olur. Örneğin; vergi oranlarının yüksek olduğu bir ülkede bireylerin çalışma ve yatırım yapma arzuları olumsuz olarak etkilenir. Aynı şekilde, devletin borçlanma yoluyla ekonomiye müdahalede bulunduğu ekonomilerde, ister istemez rant ekonomisi ortaya çıkar ve bu üretim ekonomisinin daralmasına neden olur. Devletin teşvik politikasını araç olarak kullanarak ekonomiye müdahale etmesi halinde de yine belirli kesimler lobicilik yoluyla haksız teşvikler alarak zengin olabilirler. Önemle belirtelim ki, yoksulluk ve gelir dağılımındaki adaletsizlik sorununun çözülmesi konusunda devletin rolünün ne olması gerektiği iktisatçılar arasında her zaman tartışma konusu olmuştur. Sosyal refah devletini savunanlar ile liberal devlet felsefesini savunanlar yoksulluk sorununun çözümüne farklı açılardan bakmaktadırlar(Aktan2, 2002:5).

5.1. Müdahaleci Devlet Ve Gelirin Yeniden Dağılımı

Türkiye’de gelir dağılımını bozan faktörler genel olarak şöyle özetlenebilir(<http://www.dpt.gov.tr>):

- Kamu kesimindeki açıklar, Kamu Sektörü Borçlanma Gereğini (PSBR) artırarak kamu kesiminin piyasalardan borçlanmasına, bu ise bir taraftan özel kesimin yatırımları dolayısıyla istihdamın artışının yavaşlamasına, diğer taraftan reel faizleri yükselterek, emek dışı gelirlerin payını artırmaktadır.
- Vergi politikalarında dolaylı vergilere daha fazla önem verilmesi, düşük gelirli kesimler aleyhine ortam hazırlamaktadır.
- Açık finansman, yani para miktarının üretim artışına paralel olarak belirlenmemesi sonucu 25 yılı aşkın süredir yüksek oranda seyreden enflasyon, dar ve sabit gelirlieleri olumsuz etkilemektedir.
- Kredi politikası uygulamalarında gelir dağılımına yönelik hedeflerin yeterince dikkate alınmaması, sektörel ve bölgesel gelir dağılımını daha da bozmaktadır.

- Sermaye piyasasında yaşanan gelişmeler ve özelleştirme de kullanılan yöntemler, sermayenin tabana yayılmasından çok, kamuya ve özel girişimcilere kaynak aktarımında kullanılmaktadır.
- Fiyat politikası, KİT ürünleri ve tarımsal destekleme fiyat politikaları yoluyla, emek ve tarım dışı kesimlere kaynak aktarımında kullanılmaktadır. Aktarılan kaynakların etkin kullanılmaması, üretim yerine rant ve tüketime yönelmesi, gelir dağılımı sorununun daha da derinleşmesine yol açmaktadır. Böylece, büyük halk kitlelerinin gelir ve tüketimi kısılarak yaratılan zorunlu tasarruflar, yatırım yoluyla ekonomiye dönmekte; emek payındaki azalma, savunulduğu gibi, büyümeye hizmet etmemektedir.
- Miras hukuku ve küçük çiftçilerde hızlı nüfus artışına bağlı olarak ortaya çıkan arazi parçalanması, daha sonra mülksüzleşme sürecine dönüşmekte ve bu süreç, gelir bölüşümünü düşük gelirli gruplar aleyhine bozmaktadır.
- Piyasa yapıları girişimcilerin aşırı kar elde edebilecek düzeyde tekelci ve oligopolistik bir yapı göstermektedir. Ayrıca, kamu kesiminin yaptığı zamlar, mevcut piyasa yapısı içinde, girişimcilerin, gösteriş etkisiyle ek kar etmelerine ortam hazırlamaktadır.
- Sosyal güvenlik sisteminde, kapsam olarak ortaya çıkan gelişmelere karşın, içerik olarak önemli sorunlar bulunmaktadır.
- İşgücü piyasalarına ilişkin temel sorun, örgütlenme düzeyinin yetersizliği, örgütlü kesimde ise sendikaların etkin olmamasıdır. Ayrıca, yüksek oranlı işsizlik, sendikaların etkinliğini azaltırken, taşeronlaşma ve kaçak işçi çalıştırma gibi yollara başvurulmaktadır.
- Tarım ve diğer sektörler arasında gelir farkının çok yüksek olması, diğer sektörler için tarım kaynaklı işgücü arzının esnekliğini artırmaktadır. Buna bağlı olarak reel ücreti artırmadan istihdamı artırma şansına sahip olan sanayi ve hizmetler sektörü, karlarını büyük ölçüde artırmaktadır.
- Özellikle 1980 sonrasında, yatırımların yetersizliği yanında sektörel ve bölgesel dağılımın dengesizliği, bir taraftan işsizlik, diğer taraftan göç olgusunu artırmış, büyük kentlerde işsiz ve/veya düşük ücretle çalışmaya hazır işsizler ordusu yaratmıştır. Bu, bir taraftan emek aleyhine sonuçlar yaratırken, ayrıca, genelde kaçak, marjinal sektörlerin ortaya çıkmasına, kayıt dışılığın genişlemesine neden

olmaktadır. Buna bağılı olarak vergi gelirlerinin yeterince artmaması, gelir dağılımının düzenlenmesinde kullanılabilir kaynakları sınırlandırmaktadır.

- Eğitim politikasında, özellikle 1980 sonrası dönemde yaşanan gelişmeler, gelir dağılımındaki dengesizliği artırmıştır. Çünkü, bölüşüm dengesizliğinin azaltılmasında etkili bir araç olmasına karşın eğitimde fırsat eşitliği sağlanması yönünde bir politika bulunmamaktadır. Nitekim, iyi eğitim alınabilmesi, yüksek gelire gereksinim oluşturmakta; bunu da ancak, yüksek gelirli gruplar sağlayabilmektedir. Kırsal kesimde de eğitim düzeyinin düşüklüğü dikkate alındığında, sektörel gelir bölüşümü dengesizliği nedeniyle kırsal alanlardan kente göç edenlerin ucuz emek olarak çalışması kaçınılmaz olmaktadır. Bir başka deyişle, Türkiye koşullarında sektörel gelir bölüşümü dengesizliği, fonksiyonel bölüşümdeki dengesizliğe kaynaklık etmektedir.

- Teknolojik gelişmeler, emeğin sermaye ile ikame olanağını artırmaktadır. Böylece, işsizlik yanında ikame olanakları da işgücü üzerinde bir baskı yaratmaktadır. Bu nedenle ücretler artsa bile, istihdam azalışı ve/veya yetersiz artışı nedeniyle ücret payı düşmektedir.

- Bu koşullarda fonksiyonel gelir bölüşümde emek aleyhine ortaya çıkan bir gelişme, sektörel bölüşümde tarım aleyhine, bu ise geri kalan bölgelerin daha çok tarım bölgeleri olması nedeniyle de bölgesel bölüşümde geri kalmış bölgeler aleyhine gelişme yaratmaktadır. Buna bağılı olarak kişisel gelir bölüşümü de düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmaktadır. Bu gelişme, bölüşüm türlerinin birbirinden bağımsız olmadığını ortaya koyması yanında, bölüşüme yönelik politikalara tek boyutlu bir bakış açısının yetersiz olacağı anlamına da gelmektedir.

Sosyal refah devleti taraftarları devletin maliye politikası araçlarını (başlıca vergi ve harcama politikaları) etkin bir şekilde kullanarak yoksulluk sorununu çözebileceğini savunmaktadırlar. Yoksullukla mücadelede refah devletinin çözüm önerilerini şu şekilde sıralayabiliriz(Aktan2, 2002:8):

5.1.1. Vergi Politikası Önerileri

- Negatif gelir vergisi uygulanmalı,
- Artan oranlı vergi tarifesi uygulanmalı,
- Servet vergilerine ağırlık verilmeli,
- Ücretlilerin en az geçim indirimi dâhilindeki gelirleri vergi dışında bırakılmalı (asgari ücret vergi dışında bırakılmalı),
- Gelir vergisi uygulamasında ücretliler için özel indirim uygulanmalı (ayırma ilkesi.),

5.1.2. Kamu Harcamaları Politikası

- Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetleri devlet tarafından bedava sunulmalı,
- Bölgeler arasındaki dengesizliklerin azaltılması için devlet bu bölgelerde kamu yatırım harcamalarını artırmalı,
- Tam istihdamı sağlamaya yönelik kamu harcamaları artırılmalı,
- Tarım kesimine sübvansiyonlar verilmeli; tarımsal destekleme alımları politikası uygulanmalı,
- Esnaf ve sanatkârlara yönelik teşvikler sağlanmalı,
- İşsizlik sigortası oluşturulmalı,
- Yoksullara direkt parasal yardımlar yapılmalı,
- İşsizlere yönelik bilgi ve beceri kazandırma kursları açılmalı,
- Toprak reformu ile yoksul vatandaşlara arazi ve arsalar dağıtılmalı.

Bu saydığımız önerileri daha da geliştirmemiz ve sınıflandırma yapmamız mümkündür. Özet olarak ifade etmek gerekirse, müdahaleci devlet taraftarları gelir dağılımı ve yoksulluk sorununun çözümünde devlete önemli görev düştüğü görüşündedirler ve ikincil gelir dağılımı politikalarıyla (gelirin yeniden dağılımı politikaları) sorunun çözümleneceği inancındadırlar(Aktan2, 2002:8).

5.2. Liberal Perspektiften Gelir Dağılımı Ve Yoksulluk Sorunu ve Çözüm Önerileri

Liberal devlet taraftarları müdahaleci devlet anlayışını savunanlardan farklı olarak devletin yoksulluk sorununun çözümü değil, çoğu zaman kaynağı olduğu görüşündedirler. Liberallere göre yoksullukla mücadelede sosyal refah devletinin sonuçları; hizmetlerde kalitesizlik, israf, savurganlık, verimsizlik, ağır vergi yükü dolayısıyla düşük yatırım ve işsizlik vesaire sorunlardır. Liberal iktisatçılar yoksulluğu azaltmaya yönelik yeniden-dağıtıcı maliye politikalarının önemli sosyal maliyetlerinin olduğuna dikkat çekmektedirler. Liberal iktisatçılardan Robert Higgs “Gelirin Yeniden Dağıtımının İhmal Edilen On Dokuz Sonucu” başlığını taşıyan bir makalesinde yoksullara yapılan transferlerin toplumu daha da yoksullaştırdığını belirtmektedir. Higgs’in görüşlerini kısaca özetlemekte yarar görüyoruz(Aktan2, 2002:8-12):

1. Gelirin yeniden dağıtımı amacıyla konan vergiler, vergi mükelleflerinin yeni yatırım faaliyetlerine girişmelerini engelleyebilir. Ekonomide yatırımların azalması ise işsizliği ve yoksulluğu artırır.

2. Transfer ödemeleri, insanların çalışma yerine aylaklığı (tembelliği) tercih etmelerine neden olabilir. Bireyler, çalışmadan bir gelir elde ettiklerini gördüklerinde üretim faaliyetinde bulunarak bir gelir elde etmeye daha az çaba sarf ederler. Bu sebeple de, toplum olabileceğinden daha yoksul hale gelir.

3. Transfer ödemelerinden yararlanan bireyler kendilerine daha az güvenmeye ve devlet yardımlarına daha çok bağımlı olmaya eğilimlidirler. Transfer ödemeleri yaygınlaştıkça, insanlar kendi başlarına bir işin altından nasıl kalkacaklarını unuturlar ve sonunda bazıları acizliklerini baştan kabul ederler.

4. Transfer ödemelerinden yararlanan bireyler, çocukları, akrabaları ve dostları için kötü bir örnek oluşturur. Bir insanın mal ve hizmet üretimine katılmaksızın gelir elde ettiğini gören diğer bireyler aynı yolu tercih edebilirler. Daha

rahat bir yaşam için bu tür transferlere bel bağlandığı an, devlet yardımlarına bağımlı bir kültür hâkim konuma gelmiş olur.

5. Bazı transfer ödemelerinin diğerlerinden daha cömert olması sebebiyle daha az transfer elde eden kesimler verilen paranın yeniden dağıtımının “adaletsiz” olduğundan şikâyet etme noktasına geleceklerdir. Transferlerden tatmin olmamış grupların temsilcileri transfer edilecek para miktarlarının belirlenmesini politika konusu yaparlar ve gerekirse diğerlerinin pahasına belli transferlerin artırılması için sürekli bir lobicilik ve “transfer kollama” gayreti içerisine girerler. Transfer ödemelerinin toplumdaki kesimler arasında farklı olması çatışmalar yaratır ya da var olan çatışmaları daha da tehlikeli bir hale getirir.

6. Aynen transfer ödemelerinden yararlananlar gibi bu transfer yardımlarını sağlayan vergi mükellefleri de gruplar arası çatışmaların içinde yer alırlar. Kendilerini adil olmayan bir yükün altında kalmış hisseden vergi mükellefleri vergi ve transfer sistemiyle sömürülmeleri karşısında artan bir rahatsızlık hissetmeye başlarlar. Böylece vergilerden kaçmak veya kurtulmak için daha çok uğraş içerisine girerler.

7. Önceki iki sonucun neticesinde, tüm toplum daha da bölünür ve kavgacı bir hale gelir. Toplumsal kesimler, birbirlerine “ezenler” ya da “ezilenler” olarak yaklaşabilir ya da bu şekilde algılayabilirler. Bazı toplum kesimleri gerçekten de “beleşçi” olarak algıladığı kesimlere karşı nefret besleyebilirler. Bir mağazada bazıları kasada yiyecek kuponlarını kullanırken, aldıkları malları peşin ödemek için kuyrukta bekleyenler arasındaki gözle görülür düşmanlık sezilebilir.

8. Toplumda daha güçsüz ya da bakıma muhtaç kimselere yardım eli uzatan kiliseler, camiler, sendikalar, kulüpler ve diğer gönüllü kuruluşlar, bireyler hükümetten doğrudan yardım almaya başlayınca bu görevlerinden kısmen kaçınabilirler. Birbiriyle rekabet eden kar amacı gütmeyen özel kuruluşlar devlet yardımlarının kurumsallaşması ile birlikte etkinliklerini kaybetme, en sonunda da yok

olma eğilimi içine girerler. Bu kurumlar ortadan kalktıklarında, yardıma ihtiyacı olan insanların devletten başka sığınacak kimseleri kalmaz, bu da birçok sorun doğurur.

9. Kamu kuruluşları toplumdaki muhtemel her problemi çözmeye hazır durumda olduklarında, kar amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlar bu faaliyetleri yerine getirmek için örgütlenmeye daha az eğilimli olurlar. Devlet transferleri özel transferleri dışlayıcı bir etki ortaya çıkarır.

10. Toplum, hayır ve yardım kuruluşlarının faaliyetlerinden ne kadar uzaklaşırsa vatandaşlar her çeşit devlet faaliyetini daha fazla kabul eder hale gelir. Bu yüzden toplumda birisi ne zaman devletin daha önceden tamamı ile özel sektör tarafından yerine getirilen fonksiyonları üstlenmesini önerse, insanlar çok da şaşırılmaz; devletin bu ödevi yerine getirmek için gerekli yeteneklere haiz olup olmadığından bile şüphelenmezler.

11. Böylece, insanlar, yeni hükümet programları teklif edildiğinde politik muhalefeti o kadar çabuk dile getirmezler. Daha az muhalefetle karşılaşınca, yeni programları destekleyenlerin politik anlamda başarıya ulaşması kuvvetle muhtemeldir.

12. Vergi mükelleflerinin yaptığı transfer ödemelerinin önemli bir kısmı bürokrasi adı verilen organizasyon tarafından daha başında israf ve savurganlıklar dolayısıyla azalır. Dolayısıyla vergi mükellefleri tarafından yapılan ödemeler ile yeniden dağıtım için yapılacak harcamalar birbirlerine hiçbir zaman eşit olamayacaktır. Transfer sisteminin devasa maliyetlerinin sebebi olan, aracı konumundaki bürokratik kurumlar büyük miktarlardaki emek ve sermaye kaynaklarını tüketirler. Çünkü eğer devlete bir dolar transfer gerçekleştirecekse, vergi mükelleflerinden sadece bir dolar almak asla yeterli olmayacaktır. Buna ek olarak, bürokrasiyi desteklemek için ek harcamalar yapılması gerekecektir. Nihayetinde bu harcamalar yine vergi mükelleflerinin cebinden çıkacaktır. Toplumsal açıdan, bürokratik kurumlar tarafından kullanılan emek ve sermayenin etkin kullanılmayacağı unutulmamalıdır. Toplum böylece daha da yoksullaşacaktır.

13. Bir kez bir büro oluşturulduktan sonra, bu büronun çalışanları, büronun bütçesini savunmak üzere mevzilenmiş ve büronun faaliyetlerini genişletmenin dayanaklarını hazırlamış, birbirine sıkı sıkıya bağlı bir baskı grubu haline gelirler. Ancak yine de, bir büronun bütçesini ve personel sayısını artırmanın acil gerekliliğini onun faaliyetlerini gerçekleştirenlerden daha iyi kim bilebilir? Bürokratlar, kontrolleri altındaki kaynakları artırma yolunu aradıklarında, politik süreçteki güçlü avantajlara sahiplerdir. Kurum uzmanları dışarıdan bakanların “problemin ne kadar ciddi olduğunu bilmediğini” ifade edeceklerdir.

14. Transfer ödemelerinin artması neticesinde vergi yükünün ağırlaştığını hisseden vergi mükellefleri, yasal vergi yükümlülüklerini en aza indirmek ya da vergiden kaçmak için çaba harcarlar. Vergi ile ilgili prosedürler arttıkça “işlem maliyetleri” de artar. Vergi mükellefleri, konu ile ilgili kitaplar ve bilgisayar yazılımları satın almak zorunda kalırlar, mali danışmanlar, avukatlar ve muhasebeciler tutarlar. Vergiler daha ağırlaştıkça vergilere karşı eyleme girişme yolunu seçebilirler. Tüm bunlar dolayısıyla harcanan zaman ve diğer maliyetler dikkate alındığında toplumun giderek daha da yoksullaşacağı söylenebilir.

15. Hiç kimse vergilere direnmeyi denemese veya ağırlaşan vergilere karşı davranışlarını değiştirmese bile, vergi maliyetleri artmış olacaktır. Vergi mükellefleri defter tutmak, formlar doldurmak vs. pek çok işleri yapmak zorunda kalırlar. Bu faaliyetlerin aslında üretime hiçbir katkısı yoktur. Özetle, vergi kanunlarına uymak için kaynakların kullanımı toplumu daha da yoksullaştırır.

16. Vergi mükellefleri nasıl vergiye karşı aktif tepki içerisine girerek vergi yüklerinin azaltılması için lobicilik yaparlarsa, transfer ödemelerinden yararlanan ya da yararlanmayı arzu eden potansiyel kesimler de boş oturmazlar. Bu kesimler politik alanı etkilemeye çalışırlar. Organizasyonlar kurarlar, toplantılara katılırlar, halkla ilişkiler uzmanları ve lobiciler tutarlar ve kendi hedeflerini destekleyen politikacılar için kampanyalar düzenlerler. Transfer arayışındaki faaliyetlerde kullanılan tüm emek ve sermaye, toplumsal refah kaybından başka bir şey değildir. İnsanlar

kaynakları transfer arayışları için ayırmaya devam ettiği müddetçe toplu yoksul kalacaktır.

17. Transfer ödemelerinden yararlanacak kişiler bu ödemelerle ilgili olarak uygunluklarını kanıtlamak ve bu transferlerin devamlılığını sağlamak için zaman harcamak zorundadırlar. Örneğin, işsizlik sigortası yardımlarını elde eden kimseler istihdam güvenliği kurumlarını ziyaret etmek ve gerçekten de işsiz olduklarını doğrulamak için uzun kuyruklarda beklemek zorundadır. Bazen “iş aradıklarını” kanıtlamak için, hiç kabul bile edilmeyecekleri işlere başvurmak için oradan oraya gitmek zorundadırlar. Özürlülük sigortası yardımı alanlar gerçekten de özürlü olduklarını kanıtlayacak belgeyi almak için doktorları ve diğer tıp uzmanlarını ziyaret etmek zorundadır. Her bir durumda, daha çok kaynak israf edilir, toplum daha da yoksullaşır.

18. Siyasal iktidarın kendisi toplumdaki en tehditkâr çıkar grubudur çıkabilir. İktidarı elinde tutan partiler seçimlere doğru transfer harcamalarını artırarak ekonomiyi manipüle etmeye başlarlar.

19. Daha büyük ve her şeye gücü yeten bir devlet yaratmak vatandaşların özgürlüklerinin yok edileceği anlamına gelir. Daha önceden faydalanılan haklar bir kenara kaldırılacaktır. Transfer toplumunun büyümesiyle, negatif haklardan, refah hakları olarak da bilinen, aslında diğer insanların kaynakları üzerinde hak iddiaları olan pozitif haklara doğru bir kayma eğilimi olur. Bir şahsın refah hakkı, diğer insanların bu konuyla ilgili yükümlülüklerini gerektirir. Bu tür yetkiler arttıkça, negatif haklar bağlamında özgürlükler de zorunlu olarak yok olmaktadır. Higgs, makalesinin sonuç bölümünde ise şu görüşlerini ifade etmektedir: “İronik bir şekilde, tam anlamıyla hükümetin yüzlerce farklı programla geliri yeniden dağıtmakla meşgul olduğu bir transfer toplumunda, bireyler çok nadir olarak daha iyi bir konuma gelir. Transfer toplumunda bireyler vergi ödemekten de vazgeçerler. Transfer toplumunda, genel toplum sadece daha fakir değil daha az mutlu, daha az özerk, daha kinci ve daha politize bir hale gelir. Bireyler çok daha az gönüllü toplumsal faaliyetlerde ve çok daha sık politik mücadelelerde yer alırlar. Bireyler yeniden dağıtımı öngören

politikaların zehirli atmosferinde nefes alamazlar. Daha da önemlisi, hükümetine gelirini çok geniş bir yelpazede yeniden dağıtma izni veren bir toplum kaçınılmaz olarak özgürlüğünden çok şeyi feda etmek zorunda kalır. Sonuç olarak, farkına varılmalıdır ki bazıları konuya merhametin kurumsallaştırılması olarak yaklaşırsa da, transfer toplumu gerçek erdemin değerini düşürür. Hükümetin zorlamasıyla gelirin yeniden dağıtımı hırsızlığın bir çeşididir. Transfer harcamalarının yapılmasını savunanlar demokratik prosedürlerin ona yasallığını verdiğini iddia ederek temel karakterini gizlemeye çalışırlar, ancak bu doğrulama aldatıcıdır. İster bir tek hırsız tarafından, isterse de birlikte hareket eden 100 milyon tanesi tarafından gerçekleştirilsin, hırsızlık hırsızlıktır ve hırsızlığın kurumsallaşması üzerine bir toplum inşa etmek imkânsızdır.”

Bu açıklamalardan sonra şimdi de liberallerin yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik görüş ve önerilerini özetlemeye çalışalım. Liberallerin yoksullukla mücadele konusundaki önerilerini ise şu şekilde sıralayabiliriz(Aktan2, 2002:12-13):

- Piyasa ekonomisi güçlendirilerek üretim artırılmalı; böylece işsizliğin azaltılması amaçlanmalı,
- Düşük vergi oranları ile üretimin artırılması amaçlanmalı; böylece işsizliğin azaltılması ve bireylerin gelirlerinin ve refah düzeyinin artırılması sağlanmalı,
- Zorunlu özel sosyal güvenlik sistemi uygulanmalı; devlet sadece primini ödeyemeyecek durumda olanların primlerini karşılamalı,
- Zorunlu özel sağlık sigortası sistemi uygulanmalı; devlet sadece primini ödeyemeyecek durumda olanların primlerini karşılamalı,
- Özel eğitim kurumları güçlendirilmeli; eğitimin bedelini (öğrenim harcı) ödeyemeyecek durumda olanların harçları devlet tarafından karşılanmalı veya yoksul öğrencilere karşılıksız veya uzun vadeli düşük faizli burs sağlanmalı,
- Devlet hiçbir sektöre ve kesime direkt parasal yardım yapmamalı,

- İşsizlik sigortası kaldırılmalı,
- Bireylerin bilgi ve becerileri geliştirilerek, nitelikli işgücü haline getirilmeli.

Yoksullukla mücadelede şüphesiz devlete önemli görevler düşmektedir. Ancak, tüm dünyada yoksullara direkt parasal yardımlarda bulunmayı öngören “sosyal yardım devleti” anlayışı artık önemini kaybetmiştir. Yoksulluğun ortadan kaldırılması için paternalizm çözüm değildir. Yoksulluk, ancak uzun vadede çözümlenebilecek bir sorun olarak düşünülmelidir. Bunun için de öncelikle piyasa ekonomisinin kurumsallaştırılması gereklidir. Piyasa ekonomisinin sonuçları her zaman adil bir gelir dağılımı anlamına gelmez. Bununla birlikte, sosyal yardım devleti ve paternalizm anlayışı dünyanın hiçbir yerinde yoksulluğa çözüm olmamış, aksine bireylerin daha tembel olmalarına ve iradi işsizliği benimsemelerine neden olmuştur. Yoksulluk sorununun ortadan kaldırılmasında ve azaltılmasında devlete düşen görevi iyi tanımlamak gerekir. Devlet, ekonomide mevcut birincil gelir dağılımını düzeltmek için aktif olarak piyasa ekonomisine müdahale etmeli midir? Gelir dağılımının düzeltilmesinde iradi iktisat politikaları uygulanmalı mıdır ve bu politikalar neler olmalıdır? İkincil gelir dağılımı politikalarının sınırları nelerdir? Kanaatimizce, tüm dünyada devletin değişen rolü ve görevleri karşısında gelir dağılımı ve yoksulluk sorunu ile mücadelede devletin rolünü yeniden tartışmak çok büyük önem taşımaktadır. Burada tekrarlamamız gereken önemli bir mesaj şudur: Devlet, bazı sorunların çözümü olduğu kadar, bazı sorunların da bizatihi kaynağıdır. Gelir dağılımı ve yoksulluk sorunu konusunda da bu geçerlidir. Devlet müdahaleleri kimi zaman mevcut gelir dağılımını ve yoksulluk sorununu daha da büyütebilir. Bu bakımdan gelir dağılımı ve yoksullukla mücadelede optimal politikaların neler olması gerektiği konusunda daha fazla tartışmamız ve müdahalenin kapsamı ve sınırları üzerinde uzlaşmamız gerekmektedir(Aktan2, 2002:13-14).

6. TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEYE YÖNELİK ÖNERİLER

6.1. Yoksullukla Mücadeleye Yönelik Öneriler

Etkin bir yoksulluğu azaltma stratejisi açık ve tutarlı bir yaklaşıma dayalı stratejik düşünmeyi gerektirir. Yoksulluk bütün boyutları ile ele alınmalı ve buna uygun yöntemlerle azaltılmalıdır. Yoksulluğu azaltma stratejisi beş aşamayı içermelidir (<http://www.canaktan.org>):

1. Yoksulluğun tüm boyutları ile tanımlanması;
2. Yoksulların, yoksulluk sınırının ve sosyal kategorilerin tanımlanması;
3. Yoksulluğun ölçümünde kullanılan metot ve yöntemlerin seçilmesi;
4. Yoksulluğa yol açan yapısal ve dinamik faktörlerin analiz edilmesi
5. Uygulanacak politika ve programların formüle edilmesi ve seçimi.

Bu beş aşamada yapılacak uygulamaların titizlikle tespit edilmesi ve aksiyon planlarının oluşturulması büyük önem taşımaktadır.

6.1.1. Eğitim Kalitesinin Artırılması

İyi eğitim almış ve belli bir konuda yeteneklerini geliştirmiş kişiler becerileri daha az olan kişilere göre daha fazla kazanırlar. Becerileri daha az olan kişilere göre elde ettikleri bu ekstra gelir onların okuma masraflarının ve bu yeteneklerini elde etmek için yaptıkları çalışmaların karşılığıdır. Eğitim ile yoksulluk arasında açık bir ilişki vardır. Yoksulların özelliklerine bakıldığında bir kısmı kentlerde bir kısmı kırsal alanda hayatını devam ettiriyor olabilir veya bir kısmı kadın erkek gibi cins ayrımcılığı nedeni ile yoksullukla karşı karşıya kalmış olabilir. Ama bütün bu yoksulların sahip olduğu temel özellik eğitimlerinin düşük seviyede olmasıdır(<http://www.dersnotlari.net>).

Yoksullukla mücadelede eğitim, bilgi ve beceri kazandırma son derece önemlidir. Zira yetersiz eğitim yoksulluğa yol açan faktörlerin başında gelir. Yoksul

ve dezavantajlı bir konumda olanlara kaliteli bir temel eğitimin sağlanması bu kesimin iktisadi büyümeye katkıda bulunmalarını ve iktisadi büyümeden elde ettikleri yararların artmasını sağlar. Eğitim, her türlü mahrumiyetin azaltılmasında güçlü bir araçtır. Eğitim, yoksul kişilerin gelir elde etme kabiliyetlerini ve emeğin mobilitesini artırır, çocukların ve ebeveynlerin sağlıklarını korumalarına yardımcı olur, doğurganlığı ve çocuk ölümlerini azaltır ve dezavantajlı konumda olanların toplumsal yaşamda ve siyasi sistemde söz sahibi olmalarını sağlar. Öte yandan, eğitim doğrudan emeğin verimliliğini artırır, kişilerin teknolojik gelişmelere uyum sağlama sürecini hızlandırır ve doğal kaynakların yönetimini iyileştirir. Yoksulların en temel varlığı olan beşeri sermayenin geliştirilmesi için eğitim alanında aşağıda yer alan temel stratejiler benimsenmelidir(<http://www.canaktan.org>):

1.Okul çağındaki tüm çocukların temel eğitimden yararlanması için eğitim arzı (fiziki altyapı, öğretmen sayısı, v.b.) artırılmalıdır

- İç göçler de dikkate alınarak ilgili bölgenin ihtiyacı ölçüsünde fiziki altyapı inşa edilmeli ve inşaatlarda kaliteli ancak düşük maliyetli malzemeler kullanılmalıdır;
- Uzak ve kırsal bölgelerde yeterli sayıda öğretmenin görev almasını sağlayacak tedbirler alınmalıdır. Gönüllük esasına dayanan teşvik edici tedbirlere öncelik verilmelidir;
- Mevcut fiziki altyapının maliyet-etkinliğinin artırılması için fiziki altyapının yetersiz olduğu alanlarda ikili öğretim ve çok programlı okullar yaygınlaştırılmalı ve mevcut sınıf kapasitesi etkin bir şekilde kullanılmalıdır;
- Okul yapımına özel sektörün katılımının artırılması teşvik edilmelidir;
- Eğitim sistemi yönetiminin iyileştirilebilmesi için okul yöneticilerinin yetkileri ile atanma ve terfileri sistemleri gözden geçirilmelidir.

2. Eğitimin kalitesi artırılmalıdır

- Okur-yazarlık düzeyi artırılmalıdır; eğitim ve öğretime yönelik amaçlar eğitimin kalitesini artıracak şekilde gözden geçirilmelidir;
- Öğrenci merkezli ve karşılıklı etkileşimi artıran öğrenim metotları kullanılmalıdır;
- Öğretmenlerin pedagojik yeteneklerini ve kullandıkları kaynakları artırıcı düzenlemelere gidilmelidir;
- Öğretim malzemelerinin kalitesi artırılmalı ve eğitim süresi uzatılmalıdır;
- Özel eğitim ve öğretim kurumları ile ilgili denetim mekanizmaları basitleştirilmelidir;
- Eğitim ve öğretimde katılımcılık artırılmalıdır;
- Okul yönetimleri daha fazla özerk olmalı ve okulların imkânları artırılmalıdır;
- Mesleki eğitim globalleşme sonucunda ihtiyaç duyulan kalifiye işgücünü yetiştirecek şekilde güçlendirilmeli ve meslek eğitimi alanların istihdamını artıracak tedbirler yürürlüğe konulmalıdır;
- Yüksek öğrenimin kalitesini artıracak düzenlemelere gidilmelidir. Bunun için öğrencilere meslek seçiminde özgürlük tanıyan yöntemler yeğlenmeli, ara eleman yetiştirmeye önem verilmeli ve üniversitelerde özerklik ve üniversite çalışanlarının yönetime katılımı artırılmalıdır.

3. Eğitime yönelik talep artırılmalıdır

- Kız öğrencilerin eğitimlerinin teşvik edilmesi için kız öğrencilere verilen burslar artırılmalı, kız çocuklarının okula gönderilmeme nedenlerini sivil toplum kuruluşları ve ailelerin katılımı ile ortadan kaldıracak tedbirler alınmalı ve kadın-erkek eşitliğini sağlayıcı önlemler uygulamaya konulmalıdır;

- İlköğretimde okul masraflarını karşılayacak gelire sahip olmayan kesimler mali açıdan desteklenmelidir;
- İlköğretimde okul kitapları ve eğitim malzemelerini satın alamayacak yoksul kesimlere kitap ve malzemelerin temininde yardımcı olunmalıdır;
- Ebeveynlere okulların karar alma mekanizmalarında söz hakkı tanınmalıdır.

6.1.2. Sosyal Kalkınmaya Önem Verilmesi

Sosyal kalkınma; insan odaklı, insan merkezli, insanı önceleyen kalkınma anlayışının bir gereğidir. Sosyal kalkınmada amaç kamu, sivil, yerel yönetim kısaca, toplumun tüm kesimlerinin insan odaklı kalkınma politikalarının uygulanabilmesi için, harekete geçirilmesidir.

Yoksulluğun etkin bir şekilde azaltılabilmesi için kapsamlı bir sosyal kalkınma programının oluşturulması gereklidir. Bu program, beşeri sermayenin geliştirilmesinin yanı sıra, özellikle sosyal dışlamaya maruz kalmış kişiler olmak üzere, sosyal sermayenin güçlendirilmesini amaçlamalıdır. Bu yönde oluşturulacak bir strateji şunları kapsamalıdır(<http://www.canaktan.org>):

- Beşeri sermayenin güçlendirilmesi için eğitim ve sağlık hizmetlerine bütçede yeterli tahsisat yapılmalıdır;
- Başta yoksullar olmak üzere herkes sosyal hizmetlerden yararlanabilmelidir;
- Cinsler arasındaki ayrımcılık ortadan kaldırılmalıdır;
- Etkin bir nüfus politikası yürürlüğe konulmalıdır;
- Sosyal koruma politikaları devreye konulmalıdır ve
- Yoksulların ve dezavantajlı konumda olanların güçlendirilmesi ile iyi yönetim teşvik edilmelidir.

6.1.3. Kırsal Yoksulluğun Azaltılması

Türkiye’de kırsal alanların geri kalmışlığı sorununun çözümünde, tarımdaki çözülmenin giderilmesi, tarımsal üretime önem verilmesi, üretici örgütlerinin tesisi ve güçlendirilmesi, tarımsal destekleme politikalarının kırsal gelişmeye ve doğrudan kırdan yerleşik üreticilere fayda sağlayacak şekilde planlanması ve uygulamasının denetlenmesi, alt yapı eksikliklerinin giderilmesi, sağlık ve eğitim hizmetlerinin götürülmesi gibi tedbirler öncelik arz etmektedir(<http://www.bayindirlik.gov.tr>).

1980’li yıllardan sonra uygulanan ekonomi politikalarından hayvancılık önemli ölçüde etkilenmiştir. Politikalar özellikle küçükbaş hayvancılık ile uğraşanları etkilemiştir. Çünkü bunlar Türkiye’nin çoğunlukla az gelişmiş veya geri kalmış yörelerinde yaşamakta olup, alternatif gelir kaynakları da oldukça sınırlıdır. Küçükbaş hayvancılıkla uğraşanlar tarım kesiminin en dağınık ve örgütsüz grubunu oluşturmaktadır. Bu grup, ekonomik ve toplumsal değişim süreçleri sonunda giderek daha da yoksullaşmaktadır. Türkiye’de başta küçükbaş olmak üzere hayvan sayılarındaki sürekli azalışlar da bunu doğrulamaktadır. Nitekim, 1980-2001 yılları arasında koyun sayısında %44.5, kıl keçisi sayısında %56.1, tiftik keçisi sayısında %90.4 ve sığır sayısında %33.6 oranında azalma olmuştur. Sonuçta, önemli bir nüfus grubu giderek yoksullaşmakta veya kentlere göç ederek yeni yaşam maceralarına sürüklenmektedir. Türkiye’de küçükbaş hayvan varlığının en fazla olduğu Doğu Anadolu Bölgesi ile Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde “yoksul birey oranı” sırasıyla %25.0 ve %24.0’dür. Kırsal ekonomik yapının önemli bir parçası durumunda olan hayvancılık sektörü, özellikle bu sektörü meydana getiren işletmelerin ölçekleri, yapıları, üretim süreçleri ve kuruluş yerleri açısından kendi bünyelerinde birçok farklılıklar göstermektedir. Avrupa Birliği’ne girme çabasında olan Türkiye’de, hayvancılık sektöründe faaliyet gösteren küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) daha aktif, verimli ve üretken hale gelmesi kırsal kalkınma ve özellikle de yoksulluğun azaltılması açısından önem taşımaktadır(<http://econpapers.repec.org>).

Kırsal yoksulluğun azaltılmasında teknolojik ilerleme ve değişikliklerin kullanılması yoluyla tarım kesimindeki büyümenin artırılması en etkin yollardan

biridir. Tarım kesimindeki büyümeden kentlerde yaşayan yoksullar da büyük ölçüde istifade eder. Zira tarımsal sanayi ilave iş olanakları yaratır, gıda ve yiyecek fiyatlarında azalma meydana gelir, kentlere göç azalır ve bu nedenle kentsel alanlardaki kalifiye olmayan işgücünün reel ücretleri artar ve kentsel alanlardaki büyüme ağırlıklı olarak sermaye yoğun değilse kırsal yoksullar için ilave iş olanakları ortaya çıkar. Tarım kesimindeki üretimin artması hem yoksulların sayısını hem de yoksulluğun şiddetini azaltır. Bu etkinin güçlü olabilmesi için şu koşulların yerine gelmesi gereklidir(Adaçay, 2008:312):

- Miras hukuku ve adaletsiz kira ve yarılık sözleşmeleri ile doğal kaynakların mülkiyetinin belirli ellerde toplanması nedeniyle işlenmesi verimli ve ekonomik olmaktan çıkan işletmelerin faaliyetlerini sürdürmelerini sağlayacak önlemler alınmalı ve kamu arazileri yoksul kesime aktarılmalıdır;
- Fiyatlar, vergiler ve döviz kuru ile ilgili politikalar tarım kesimini cezalandırıcı etkiler oluşturmamalı veya istihdamı caydırıcı etki ortaya koymamalıdır;
- Çiftçilerin eğitim ve sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanabilmeleri halinde tarımsal üretim artacağından bu kesime yönelik temel eğitim (okur-yazarlık, okullaşma ve teknik eğitim) ve sağlık hizmetleri (aşılama, temiz su ve aile planlaması) ile ilgili yatırımlar artırılmalıdır ve bu tip hizmetler makul bir fiyatla sunulmalıdır;
- Tarım sektörünün desteklenmesi amacıyla tarımda verimliliği artıracak, tarım teknolojilerini geliştirecek ve tarımda çağdaş üretim tekniklerinin kullanılmasını sağlayacak tarımsal araştırmalara ve tarım teknolojilerine yönelik kamusal destek artırılmalı ve bu alandaki dışsal faydalar küçük çiftçilere yayılmalıdır;
- Kırsal alanlarda yer alan sulama sistemleri ve yollar gibi fiziki sermaye güçlendirilmelidir;
- Tarım kesimindeki kayıt dışılığı engelleyici tedbirler alınmalıdır;

- Kırsal alanlarda yaşayan aşırı derecede yoksul kişiler için güvenlik ağları ve sosyal yardım programları yürürlüğe konulmalı ve özellikle topraksız işçiler ve kadınlar kamu iş programları, mikro-finans ve gıda sübvansiyonları ile korunmalıdır;

6.1.4. Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi

Teknolojik gelişmeler, sanayileşme, şehirleşme, hızlı nüfus artışı, savaş ve siyasi dönüşümler gibi birçok faktörün etkisiyle, yüzyıllara yayılan bir süreçte şekillenen kamu yönetimi; özellikle 20. yüzyılda toplumsal koşullara ve gündelik yaşama etkileme bakımından doruk noktasına ulaşmıştır. Kamu yönetimi veya kamu hizmeti çağı olarak da nitelendirilebilecek olan bu dönemde, kamunun yapısı büyümüş ve işlevleri son derece çeşitlenmiştir. Ancak, bu büyüme sürecinin doğal bir sonucu olarak; kırtasiyecilik, ek finansman ihtiyacının sürekli artışı, büyüyen bir yapı içinde hantallığı ve koordinasyonsuzluğu önlemede güçlükler baş göstermiştir. Kamunun kendine özgü bu sorunlarının yanı sıra, geleneksel kamu yönetiminin geliştiği ortamda ve düşünme kalıplarında meydana gelen değişimler, 21. yüzyıla geçerken kamu yönetiminde köklü bir paradigma değişimini gündeme getirmiştir(<http://www2.cevreorman.gov.tr>).

Kamu yönetiminin etkinlik düzeyini yükseltmek ve küreselleşmenin temel dinamiklerini hayata geçirmek için, 1980'lerde, başta Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde olmak üzere, birçok ülkede “yeni kamu yönetimi” anlayışı benimsenmiştir. Ülkemizde de bu anlayış doğrultusunda, mali yönetimin etkinlik düzeyini yükselterek kamu açıklarını ortadan kaldırmak ve toplumun artan talep ve beklentilerine yanıt vermek amacıyla, kamu yönetimini yeniden yapılandırmaya yönelik düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bu düzenlemeler, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ve yerindenlik ilkelerini, toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans yönetimi gibi çağdaş yönetim yaklaşımlarıyla bütünleştirme gerekliliğini ortaya çıkarmıştır(<http://www.mpm.org.tr>).

Kamu mali yönetiminin iyileştirilmesine yönelik düzenlemeler kapsamında, performans esaslı bütçelemeye geçilerek kuruluş performansının izlenmesi ve değerlendirilmesinde stratejik planlama temel araçlardan biri olarak kabul edilmiştir. Bu doğrultuda, hükümetimizin Acil Eylem Planı'nda yer alan Kamu Yönetimi Reformu çerçevesindeki faaliyetler arasında, DPT'nin yürütücülüğünde, kuruluş düzeyinde stratejik planlama uygulamalarına geçileceği belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. maddesiyle de, tüm kamu idarelerinin, DPT'nin belirleyeceği takvim doğrultusunda stratejik planlarını hazırlamaları zorunlu kılınmış, Milli Prodüktivite Merkezi de 15 Ağustos 2005 tarihinde başlattığı Stratejik Planlama Projesi'yle bu sürecin bir parçası olmuştur(<http://www.mpm.org.tr>).

İyi yönetim yoksulluğun azaltılmasında son derece önemlidir. Zira iyi yönetim yoksullar lehine politikaların oluşturulmasını, sağlam bir makroekonomi yönetimini, kamu hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunumunu ve idari ve yargısal reformların hayata geçirilmesini teşvik eder ve kamu ve özel fonların saydam bir şekilde kullanılması ile özel kesimin büyüme hızını artırır. İyi yönetim ayrıca globalleşen dünyada iktisadi krizlerin şiddetini azaltır ve bu tip krizlerden kaçınılmasını kolaylaştırır(<http://www.canaktan.org>).

Temel sosyal hizmetlerin kamu kesimince etkin ve verimli bir şekilde sunulmaması yoksulları olumsuz bir biçimde etkiler; ancak, kötü ve zayıf bir kamu yönetiminin yoksullar üzerindeki olumsuz etkisi diğer gruplara göre daha fazladır. Temel sosyal hizmetlerin yetersiz bir şekilde sunumu yalnızca kaynak yetersizliği nedeniyle yeterli yatırımların yapılmamasından kaynaklanmaz; bunun yanı sıra, hesap verme sorumluluğu olmayan kurumsal yapılardan, yerel seçkinlerin siyasi sistem üzerindeki baskın konumlarından, yaygın ve sistematik yozlaşmadan, kültürel düzeyde belirlenen ve kamu kurumları tarafından yayılan eşitsizlik ve ayrımcılıktan, yoksulların yeterli düzeyde yönetime katılamamalarından ve hukuk devletine uygun davranılmamasından kaynaklanır. Bu tip problemler varsa kötü ve yetersiz yönetimden hesap verme sorumluluğuna sahip bir kamu yönetimine geçmek için

sistematik değişikliklerin yapılması gereklidir. Bu değişikliğin yapılabilmesi için şunlar gereklidir(<http://www.canaktan.org>):

- Kamu yönetimi her seviyede etkinleştirilmeli ve kamusal hizmetlerin sunumunda sorumluluk ve yetki en uygun devlet birimine aktarılmalıdır, başka bir ifade ile desantralizasyon teşvik edilmelidir;
- Yoksulluğu azaltma çabalarına kamu ve özel kesimin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının da aktif bir şekilde katılmaları sağlanmalıdır; yoksullara sunulan hizmetlerin türü, kalitesi ve sunumu üzerinde yoksullara söz hakkı ve denetim yetkisi verilmelidir;
- Kamu yönetimi demokratikleştirilmeli, hesap verme sorumluluğu ve saydamlık artırılmalıdır. Bu amaç doğrultusunda performans denetimi ve “gün ışığında yönetim” gündeme getirilmelidir;
- İnsan hakları güçlendirilmelidir, marjinal ve izole olmuş grupların korunması ve güçlendirilmesine öncelik verilmelidir ve kamu yönetiminde toplumdaki belirli kişi ve gruplara yönelik her türlü ayrımcılık ortadan kaldırılmalıdır;
- Demokratik katılım geliştirilmeli, sivil toplum kuruluşları güçlendirilmeli, dernek ve vakıf kurma özgürlüğü artırılmalı ve özgür basın desteklenmelidir;
- Yargının tarafsızlığı ve hukuk devleti ilkesi güçlendirilmelidir;
- Çalışanların hakları güçlendirilmelidir, kamu yönetiminde işe alma ve terfi işlemlerinde her türlü ayrımcılık ortadan kaldırılmalı liyakat esas alınmalıdır.

6.1.5. Kadınların Yoksulluğunun Azaltılması

Yoksulluk, insani gelişim ve yoksulluğun dinamikleri uluslararası kalkınma aktörleri tarafından uzun süredir tartışılırken, yoksulluktan etkilenen kadınlara vurgu yapan “kadın yoksulluğu” gibi yeni kavramlar da gündeme gelmektedir. İstihdam, kadınların sosyal ve ekonomik gelişimi için doğrudan bir etken olmasa da, önemli bir

göstergedir. Kadınların işgücüne katılımlarının ve özellikle ücretli olarak istihdam edilmelerinin kendileri ve toplum açısından önemli sonuçları vardır. Öncelikle, kadın istihdamı ekonomik bağımsızlığa kavuşmada ve hane içi karar alma süreçlerinde anahtar bir rol oynamaktadır. Bununla birlikte sürdürülebilir ekonomik büyüme ve dengeli bir sosyal kalkınma açısından önemlidir ve yoksulluğun azaltılmasındaki etkisi göz ardı edilemez(<http://www.gap.gov.tr>).

Kadın yoksulluğuyla mücadeleyle ilişkin geliştirilen farklı teorik yaklaşımlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki ekonomik büyümenin yoksulluğu azaltacağıdır. Bu yaklaşım yoksulluğu genel olarak ele almakta ve kadın yoksulluğu için alternatif modeller geliştirmeye gerek duymamaktadır. Pek çok araştırmacı bu anlayışın, eşitsizlikleri azaltmadan, kadınları ekonomik büyümeyi sağlamak, verimliliği artırmak için kullandığını ileri sürmekte ve ekonomik büyümenin kendiliğinden yoksulluğu, eşitsizlikleri azaltmayacağını ya da refahı artırmayacağını savunmaktadır. Yoksulluğun artık geçici, işsizliğe bağlı, istisnai değil, tersine kuşaklar arasında aktarılan, kalıcı ve yapısal bir gerçeklik olduğu ve ekonomik büyüme ve istihdam artışını sağlama gibi çözümlerin, yoksulluğu hafifletmekte etkili olamadığı belirtilmektedir. İkinci görüş cinsiyet eşitliği anlayışının ekonomik kalkınmayla ilişkilendirilmesi ve hane içi geçim stratejilerinin bir kaynak olarak dikkate alınmasıdır. Bu anlayışa göre eğitime ve sağlığa yapılan yatırımlar sadece üretkenliği artırmak için değil sosyal refah için de kullanılmalıdır. Bu anlayış yoksulluğu ölçerken ve izlerken ekonomik göstergelerin yanı sıra sosyal göstergelere de bakan Dünya Bankasının Yoksulluğu Azaltma Strateji Dokümanı ile de uyum içindedir(<http://www.tepav.org.tr>).

Yoksulluğun azaltılması meselesine geniş bir çerçeveden yaklaşılmalıdır. Zira sürdürülebilir büyüme yoksulluğun azaltılmasında çok önemli olsa da büyüme sonucunda ortaya çıkan yararlardan tüm hane halkı ya da hane halkının tüm üyeleri otomatik olarak faydalanamamaktadır. Hane halkı üyeleri arasında çocuklar, kadınlar ve yaşlılar daha güçsüz bir konumdadırlar ve daha yoksuldurlar. Bu nedenle hane halkına homojen bir birim olarak muamele edilmemelidir. Yoksulluğu azaltmaya yönelik stratejilerde ve genel olarak tüm makro-ekonomik politikalarda kadın-erkek

arasındaki eşitsizlikler ve kadın yoksulluğu dikkate alınmalıdır. Kadın yoksulluğunun azaltılması için şunlar yapılmalıdır(<http://www.canaktan.org>):

- Eşi ölmüş, boşanmış veya yalnız yaşayan kadınların karşı karşıya kaldıkları yoksulluk riskini ve yoksulluğu azaltmak için kadın sivil toplum örgütleri güçlendirilmeli; barınma yoksulluğunu azaltacak tedbirler (kadın sığınma yerleri, kira yardımı v.b.) alınmalı; kadınların sağlık ve eğitim hizmetleri ile temiz su ve enerjiye erişimleri güçlendirilmelidir;
- Kadınların iktisadi varlıklara erişimlerini artırıcı hukuki düzenlemelere gidilmeli ve kadınların sosyal ve kültürel hayata katılım süreci hızlandırılmalıdır;
- Kadınların çalışma hayatına aktif bir şekilde katılmalarını temin için çalışan kadınların haklarını artıracak ve çalışma hayatında kadın-erkek eşitsizliğini önleyecek tedbirler alınmalı ve kadın sivil toplum örgütlerinin güçlenmesi için elverişli bir ortam oluşturulmalıdır;
- Toprak reformu ve özelleştirme gibi iktisadi varlıkların yeniden dağıtımını gerektiren uygulamalarda kadın-erkek eşitliği dikkate alınmalıdır;
- Kadınların güçlendirilmesi açısından kadınların siyasi hayata katılımları önündeki muhtemel engellerin ortadan kaldırılmasına yönelik hukuki düzenlemelere öncelik verilmelidir;

6.1.6. Kentsel Yoksulluğun Azaltılması

Kentsel alanlarda yaşayan yoksulların karşılaştıkları en önemli problemlerin başında barınma yoksulluğu, işsizlik ve güvenliğin olmamasıdır. Bu nedenle büyümeyi hızlandıran siyasal ve ekonomik istikrarın sürdürülebilir olmasını sağlayan tüm politikalar kentsel yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunur. Bununla birlikte, kentsel yoksulluğun azaltılması için şu önlemler alınmalıdır(<http://www.canaktan.org>):

- Kentlerdeki barınma probleminin çözülmesi için yerel yönetimlerin yetkileri artırılmalı ve büyük kentlerde mücavir alanlar içinde kalan kamu arazileri yerel yönetimlere devredilmelidir;
- Kamu kurum ve kuruluşlarına ait lojmanlar kentsel alanlardaki yoksulların ve marjinal gruplar, sakatlar, yaşlılar ve ailenin geçimini temin eden aile reisinin kadın olduğu muhtaç durumdaki ve dezavantajlı bir konumda bulunan kişilere tahsis edilmek üzere ilgili kamu birimine veya belediye yönetimlerine devredilmelidir;
- Köyden kente göçü önleyecek aktif politikalar yürürlüğe konulmalıdır;
- Mesleki eğitime ağırlık verilerek kentlerdeki işgücü çağdaş gereklere uygun bir şekilde eğitilmeli ve kamunun teknoloji ve araştırma-geliştirme faaliyetlerine yönelik katkısı artırılmalıdır;
- Geleneksel dayanışma bağlarının zayıflamasından kaynaklanan güvenlik sorununun çözümü için sosyal dayanışmayı artırıcı ve özellikle vakıflar olmak üzere, sivil toplum örgütleri güçlendirilmelidir.

Ve ayrıca kentsel yoksulluk sorunları başlığı altında dile getirilen temel sorunların çözülebilmesi için izlenecek stratejilere şunları da ekleyebiliriz(<http://www.bayindirlik.gov.tr>):

- Gecekondu olgusunu iyileştirme amaçlı alternatiflerin oluşturulması.
- Alternatiflerin, belli istisnalar (örn. Afet riski) dışında, yerinden edilmeye yol açmayacak şekilde, yerinde ikamet ilkesi çerçevesinde uygulanması.
- Kentsel dönüşüm projelerinin uygulanmasından önce yerel halkın sosyo-ekonomik profilinin çıkartılması.
- Yerel halkın sosyo-fizikî mekân ihtiyaçlarının dikkate alınması.
- Yerel halkın proje geliştirme sürecine katılımının sağlanması.
- Kentsel dönüşüm nedeniyle yerinden edilen kesimlerin yeniden yerleşim sonrası izleme ve değerlendirme çalışmalarının yapılması.

- Yeniden yerleştirme projelerinde kentsel tarım uygulamaları için mekânların ayrılması.
- Yeniden yerleştirme projelerinde konut çevrelerinde iş olanaklarının getirilmesi.
- Kentsel dönüşüm projelerinde kadın deneyim ve bakış açısının göz önüne alınması.
- Ekonomik nedenlerden kaynaklanan dışlanmanın önlenmesi.
- Toplumsal nedenlerden kaynaklanan dışlanmanın önlenmesi.
- Siyasi nedenlerden kaynaklanan dışlanmanın önlenmesi.
- Ayrımcılığın önlenmesi.
- Barınma hakkının temel bir insan hakkı olarak kurumsallaştırılması.
- Kentsel yapılaşma ve altyapılarının toplumun her kesimine hizmet edecek şekilde düzenlenmesi.
- Özürlülerin istihdam, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişiminin artırılması.
- Sağlık alanında gerekli tedbirlerin alınması.
- Kadın istihdamının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması.
- Eğitim alanında tedbirlerin alınması.
- Yoksul kadınların konumlarını iyileştirici çalışmalar yapılması.
- Evsizlik riskinin önleyici tedbirlerle azaltılması.
- Halihazırda evsiz olan kişilere yönelik olarak bütünsel/entegre iyileştirme (rehabilitasyon) programlarına öncelik verilmesi.
- Eğitim alanında tedbirler alınması.
- Sağlık alanında tedbirler alınması.
- Sosyal konut sağlanması ve kentsel altyapılarda iyileştirmeler yapılması.
- Yoksulların gelir elde etmesine yönelik tedbirler alınması.
- Kalıcı yoksulluk riski altındaki hanelerin gıda güvencesinin sağlanması.
- Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere kalıcı yoksulluğun en ağır olduğu bölgeler için farklı bir yaklaşım geliştirilmesi.
- Çocuk ve genç yoksulluğunun önlenmesi.

- Toplumun bütün kesimlerini içine alacak halk eğitim programları ve birlikte yaşamının gereklerine ilişkin geniş ölçekli bilgilendirme programları kapsamında halkın kent hayatı hakkında bilinçlendirilmesi.
- Yerel yönetimlerce, toplumsal yaşamın önceliklerine ağırlık veren sosyal içerikli çalışmaların dikkate alınması.
- Toplum içinde yaşamının ahlaki kuralları ve kentsel yaşam kültürü gibi programlara eğitim müfredatında yer verilmesi.
- Sosyal düzensizliklere ilişkin idari yaptırım konusundaki yasal düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesi, bunları uygulayacak kamu görevlilerinin bilinçlendirilmesi ve güçlendirilmesi.
- Halkın kentsel hizmetlerden faydalanmasına yönelik bilgilendirme çalışmalarının yapılması.

6.1.7. Çocuk Yoksulluğunun Azaltılması

Yoksulluk olgusu, birçok yüze ve çeşitli boyutlara sahiptir. Yoksulluk, çocukları, yaşama, büyüme ve gelişme açısından gerek duydukları imkânlardan yoksun bırakarak çocukluk dönemini her yönden tehdit eder. Sosyal, ekonomik ve toplumsal cinsiyete ilişkin eşitsizlikleri pekiştirerek ya da artırarak çocukların eşit fırsatlardan yararlanmalarını, ailelerin ve toplumların çocuklar için koruyucu ortamlar oluşturmalarını engeller, böylece çocukları sömürü, istismar, şiddet, ayrımcılık ve dışlanma gibi olumsuzluklara karşı savunmasız bırakır. Çocukluk dönemindeki yoksulluk, yetişkinlikteki yoksulluğun temel nedenidir. Yoksulluk içinde büyüyen çocuklar genellikle yetişkinlik dönemlerinde de yoksulluk içinde yaşarlar ve sonuçta onlar da kendi çocuklarını gene yoksul ortamlarda yetiştirmek zorunda kalırlar. Birbirini izleyen kuşakları kapsayan bu döngünün kırılabilmesi için, yoksulluğa karşı mücadelenin çocukluk döneminde başlaması gerekir(<http://www.unicef.org>).

Çocuk yoksulluğunun azaltılması, çocukların yaşama, normal büyüme ve gelişme açısından gerekli mallara ve hizmetlere ulaşma haklarının gerçekleştirilmesi anlamına gelir. Çocuk yoksulluğunun azaltılması, bir başka yanıyla, dezavantajlı

çocukların topluma katılma fırsatlarının artırılması demektir. Bu iki konudaki duyarlılık birbirini destekleyici niteliktedir; ikisi birlikte, bir insan hakları konusu olarak çocuk yoksulluğu sorununun aşılması için gerekli platformu oluşturur. Çocukların yaşama, gelişme ve eğitim hakları öncelikle yaşama geçirilmeden, temiz içme suyu ve yeterli beslenme gibi temel hizmetler sağlanmadan, eşit fırsatlardan söz etmek mümkün değildir. Ne var ki, bu haklar gerçekleştiğinde bile, fırsat eşitliğinden yararlanamadıkları sürece çocuklar gene görece yoksun kalacak, koruyucu ortamlar oluşturulmadıkça sömürü riski gene devam edecektir(<http://www.unicef.org>).

Çocuk yoksulluğunun önlenmesi için şu önlemler alınabilir(<http://www.canaktan.org>):

- Zorunlu eğitim süresi uzatılmalı; zorunlu eğitim mesleğe yöneltilmeli ve orta öğretimde eleme sistemi uygulamaya konulmalıdır;
- Çocuk işçi çalıştırma yaşı uluslararası anlaşmalara uygun bir şekilde 15 yaşa yükseltilmelidir;
- Mesleki eğitimde öğrencilere kredi olanakları sağlanmalı ve mesleki eğitim almış öğrencilerin istihdamını kolaylaştıracak yasal düzenlemelere gidilmelidir;
- Parasız yatılı uygulamaları eğitimde yaygınlaştırılmalı ve temel eğitimin etkinliğinin artırılması ve daha kaliteli eğitimin daha az maliyete gerçekleştirilebilmesi için belediyelerin temel eğitim alanında faaliyet göstermelerine olanak tanınmalı ve özel kesimin bu alandaki faaliyetlerini zorlaştıracak her türlü engel ortadan kaldırılmalıdır;
- Özellikle yoksul bölgelerde ve kent varoşlarında olmak üzere beslenme yetersizliğini önlemek için “okul beslenme programları” yürürlüğe konulmalıdır.

6.1.8. Risklerin Azaltılması

Yoksulların iktisadi durumlarını olumsuz yönde etkileyen riskler beş kısma ayrılabilir(<http://www.canaktan.org>):

1. Çevresel riskler (kuraklık, seller, bulaşıcı hastalıklar);
2. Piyasadan kaynaklanan riskler (fiyat dalgalanmaları, ücretlerdeki değişiklikler ve işsizlik);
3. Siyasi riskler (sübvansiyonların azaltılması, fiyatlardaki değişiklikler, gelir transferlerindeki azalmalar ve iç çatışmalar);
4. Sosyal riskler (toplumsal destek ve dayanışmadaki azalma) ve
5. Sağlıkla alakalı riskler (çalışmayı engelleyen hastalıklara maruz kalma). Bu tip risklerle mücadele etmek ve kişi ve hane halkının yoksulluğa düşmesini engellemek için şunlar önerilebilir(<http://www.canaktan.org>):

- Doğal afetlerden zarar gören kişilerin yoksulluğa düşmelerinin engellenmesi ve bu afetlere maruz kalan bölgelerdeki üretim ve büyümenin artırılması için bir “sosyal fon” veya “sosyal program” oluşturulmalıdır;
- Köyden kente göçü azaltacak programlar devreye konulmalıdır;
- Çeşitli risklere maruz kalan köylüler, esnaf ve dezavantajlı konumda olan kişilere yönelik mikro-kredi ve destek programları yürürlüğe konulmalıdır.

6.2. Ulusal Boyut

Türkiye’nin yoksulluk nedenlerine paralel nitelikte çözüm önerileri de açıktır. Bunlar aşağıdaki şekliyle özetlenebilir(Adaçay, 2008:280):

- Nüfus artışı azaltılmalıdır; doğum kontrolünden ziyade nüfus artışını teşvik eden etkenlerin kontrolü, nüfus artışlarını azaltan davranışların desteklenmesi anlamında “nüfus kontrolü” yapılmalıdır.

- Nüfus kontrolünün en etkin araçları, hızlı sanayileşme ile birlikte hizmet sektörünün gelişmesi, düzenli kentleşme, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik sistemlerinde reformdur. Bu anlamda eğitim, sağlık ve teknolojiye yatırım arttırılmalıdır.
- Göç ve gecekondulaşma önlenmelidir. Bunun için en rasyonel yol, her iktidarın vaat ettiği ancak hayata geçiremediği köylüye toprak tahsisini gerçekleştirecek “toprak reformu”nun hayata geçirilmesidir.
- Gelir dağılımı adaletli olmalıdır; servet dağılımındaki bozukluk giderilmelidir; Kaynakların yeniden dağılımı etkin ve adil olmalıdır.
- İşsizlik kronik bir sorun olmaktan çıkarılmalıdır; istihdam olanakları yaratılmalıdır. Uzun dönemli istihdam politikaları planlanmalıdır.
- Kayıtdışı ekonomi yok edilmelidir; Vergi reformu “af”lara yönelik değil, etkin ve adil bir yapılandırmaya yönelik olarak gerçekleştirilmelidir.
- “Bölgesel” öncelikli değil “insani yoksulluk” kriterleri açısından ülkenin genelinde ikili yapı ile savaşılmalı; kır-kent, doğu-batı ayrımı olmaksızın ekonomik, sosyal ve teknolojik farklılıklar ortadan kaldırılmalıdır. Bölgesel gelir dağılımı eşitsizliklerinin ortadan kaldırılması için bu önkoşuldur.

6.3. Uluslarüstü Boyut

Bugün yoksulluk sorunu yalnızca bir paylaşım sorunu olarak ele alınmaktan kesinlikle çıkmıştır. Toplumsal daha da önemlisi insani bir sorun olan yoksulluk salt ekonominin değil tüm sosyal bilimlerin kapsamda ele almak zorundadır. Bu genel kapsamda ele alındığında ise; yoksullara toplam toplumsal üretim ve hizmetlerden ne kadar ve nasıl pay verilebileceği sorusu ile uğraşmakla kesinlikle yetinilmeyip, giderek daha az sayıda insani insanca var olmanın en temel özelliklerinden yoksun kılacak biçimde işleyen bütün bir üretim ve düzen mekanizması, öncüllerinden başlayarak sorgulanmalıdır(Adaçay, 2008:313).

Yoksullukla doğrudan mücadele amacıyla kullanılan ve esas olarak bir sosyal güvenlik ağını öngören sosyal politikalar demeti genel olarak “Sosyal Devlet” adıyla bilinmektedir. Esas olarak tam istihdam ve kapsamlı bir sosyal güvenlik ağına kurulması biçiminde özetlenebilecek olan bu politikaların, özellikle gelişmiş dünyada genel olarak yoksulluğun ortadan kaldırılmasında önemli başarılar sağladığını söylemek mümkündür. Ancak, bu politikalar demeti 1980’lerden başlayarak terk edilmeye başlanmıştır. Yoksullukla mücadele için ağırlık verilen sosyal güvenlik harcamalarının yarattığı baskıların giderek devletin mali krizine yol açması olarak görülen sorunlar giderek sosyal devlet yaklaşımını terk edilmeye başlanması sonucunu da getirmiştir(Adaçay, 2008:314).

Yoksullukla mücadelede belirli hamleler yapabilen ülkelerin deneyiminden çıkan dersler, aşağıda sıralanan beş temel adımı içeren kapsamlı bir yaklaşımın gerekliliğine işaret etmektedir(<http://www.unicef.org>):

- Yoksulluk konusunun kavramsal olarak ele alınması;
- Bu kavram ışığında yoksulluğun nicel terimlerle ifadesi;
- Karşı harekete geçmenin gerekliliğinin ve zemininin ortaya konması;
- İlgili tarafların net hedefler doğrultusunda harekete geçirilmesi;
- Yoksulluğa ve bunun temel etmenlerine karşı mücadelenin süreklilik kazanabilmesi için gerekli duyarlılığın sürekli kılınması ve bu yönde ortaklıklar oluşturulması.

7. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE İSTİHDAM POLİTİKALARI

Yoksullukla mücadelede istihdam politikaları önemlidir. Ancak işsizliği ortadan kaldırmak demek yoksulluğu yok etmek anlamına gelmez. Yani işsizliğin sıfıra indirilmesi durumunda bile yoksulluk tamamen ortadan kaldırılmış olmayacaktır.

İstihdam politikaları geleneksel olarak işsizlere gelir desteği sağlamaya yönelik “pasif politikalar” ve işsizliği; eğitim, iş yaratma, danışmanlık ve işe yerleştirme faaliyetleri gibi doğrudan önlemlerle azaltmaya yönelik “aktif politikalar” olarak ikiye ayrılmaktadır. İşsiz bireylere pasif politikalarla işsizlik süresi içinde düzenli bir gelir sağlanırken, aktif politikalarla da onların bu işsizlik durumundan bir an evvel kurtulmaları amaçlanmaktadır(Gündüz, 2006:42).

Gelişmiş ülkelerde uygulanan pasif politikaların amacı, işsizliğin ortaya çıkardığı bireysel ve toplumsal alandaki olumsuz sonuçları gidermektir. Bu politikalar genel olarak işsizlik sigortası ve işsizlik yardımlarından oluşur. Bu politikaların gayesi, işsizlik nedeniyle ortaya çıkan satın-alma gücünün düşmesini önleyerek üretimin azalmamasını ve toplam talep yetersizliğinden kaynaklanan işsizliğin artmasının önlemesidir(Gündüz, 2006:42).

Bu sorundan hareketle iş-kur istihdam politikası önerilerini şöyle sıralamıştır(<http://www.dpud.org>);

1- Sürdürülebilir büyüme stratejisi yaklaşımıyla bağlantılı, sosyal diyalog temelinde bir “Ulusal İstihdam Stratejisi” bir an önce tamamlanarak yürürlüğe konulmalıdır. İstihdam Stratejisi oluşturulurken, düşük büyüme hızının geçerli olacağı toparlanma döneminde daha az kaynakla daha çok istihdam yaratmanın, yani “istihdam yaratma verimliliği”nin yollarını belirlemek ön plana çıkartılmalıdır. Bu stratejiye uygun “Ulusal İstihdam Politikası” bir an önce sosyal tarafların ve diğer

kesimlerin işbirliği ile tamamlanarak yürürlüğe girmeli; buna bağlı “Yıllık Eylem Planları” hazırlanmalı ve uygulanmalıdır.

2- İstihdam Şurası, Ulusal İstihdam Stratejisi gündemi ile toplanmalı ve geçmiş dönemlerde de gündeme gelen ve fakat gerçekleştirilemeyen, kısa ve uzun vadeli istihdam politikaları görüşülmeli, istihdam politikasına uzun vadeli bir rota çizilmelidir.

3- Ulusal ekonomik politikalar, istihdam politikalarıyla bütünlük içerisinde ele alınmalı; yapılacak yasal düzenlemeler, istihdama ve işsizliğe etkileri bakımından dikkatle değerlendirilmelidir.

4- Kriz nedeniyle üretim ve istihdam azalmıştır. İstihdam politikasının ana eksenini, işverenleri işçi istihdam etmeye özendirmek, bireylerin girişimciliğini ve istihdam edilebilirliğini geliştirmek olmalıdır.

5- Hükümet, işveren ve işçi kesimleri arasında ekonominin rekabet gücünü ve büyümeyi artırmayı, işsizlikle mücadele etmeyi hedefleyen Ulusal Çerçeve Anlaşmaları yapılmalıdır.

6- İşsizlik ve yoksullukla mücadelede, uygun yerel ekonomik potansiyelin harekete geçirilmesi ve geliştirilmesi önemlidir. İstihdam planlaması, bölgesel ve sektörel ekonomik ve sosyal politikalar çerçevesinde yapılmalıdır.

7- Üretim sektörlerine yönelik teşvik ve kredi politikalarında “istihdam temelli” yaklaşım izlenmelidir. İstihdamın teşvikinde bölgesel ve sektörel istihdam farklılıkları tüm düzenlemelerde dikkate alınmalı, geri kalmış bölgelerde istihdam desteklenmelidir. Sağlanan bu teşvikler bütçe harcamaları içinde görünür olmalı, teşviklerin sonuçlarını ve etkinliğini ölçecek mekanizmalar oluşturulmalıdır.

8- İzlenecek büyüme stratejisi sanayileşmeye, ileri ve öncü teknolojilere, rekabet gücünü ve yatırım yapma kapasitesini artırmaya ve istihdamı geliştirmeye dayalı olmalıdır.

9- İşsizlik sigortasından yararlanma koşulları, ödeme süresi ve miktarı iyileştirilmelidir. İşsizlik Sigortası Fonu’nun amaç dışı kullanılmaması gereklidir. Bu konuda sosyal tarafların müşterek kararları Hükümet açısından belirleyici olmalıdır.

10- Yeni istihdam olanaklarının geliştirilmesi, insan onuruna yakışır iş imkanlarının artırılması ve kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınması için, işçi ve işveren üzerindeki vergi ve prim yükleri düşürülmelidir. İşletmeler üzerindeki sosyal yükümlülükler, teşvik edici yönü ağır basan bir yaklaşımla düzenlenmelidir. Ücret dışı işgücü maliyetlerinin azaltılmasında OECD ortalaması hedeflenmeli ve takvimli bir program ilan edilmelidir.

11- 2008 yılından itibaren çalışanın kendisi için asgari ücretin yarısı ölçüsünde uygulanan “asgari geçim indirimi” oranı asgari ücret düzeyine yükseltilmelidir.

12- İŞKUR’un yürütmekte olduğu ve işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde, bölgelerde veya afet, kriz vb. gibi olağanüstü durumlarda işsizlerin kısa süreli istihdam ve eğitimini amaçlayan, toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesini sağlayan Toplum Yararına Çalışma Programları yaygınlaştırılarak sürdürülmelidir.

13- Tarım sektörü, tarıma dayalı sanayi sektörü ile ilişkilendirilmeli, sektörün dünya pazarlarındaki rekabet gücünü artıracak yapısal düzenlemelere gidilerek tarım sektöründeki işgücünün “yerinde” istihdamı sağlanmalıdır.

14- İstihdam artışı için çalışma saatlerinin yasal sınırları aşması engellenmeli ve yasal düzenlemelere uygunluğu sağlanmalıdır.

15- Kayıtdışı istihdam sorununun genellikle küçük işletmeler ve kendi hesabına çalışanlar kapsamında ortaya çıktığı dikkate alınarak, sosyal sigorta ve vergi kayıtlılığı temelinde mikro kredilerin verilmesi, mevzuat, pazarlama, işletme yönetimi, teknoloji kullanımı gibi konularda danışmanlık ve eğitim hizmetleri gibi desteklerin sunulması önem taşımaktadır. Bu tür hizmetler, yararlanmak isteyenlerin kayıtlı hale gelmelerine katkı sağlayacaktır.

16- Kayıtdışı istihdamla ilgili olarak etkin işyeri denetimleri için denetim elemanlarının sayısı arttırılmalı, denetimlerde Toplu İş Sözleşmesi uygulanmayan işyerlerine öncelik verilmeli, sendikal örgütlenme önündeki engeller kaldırılmalıdır.

17- İstihdamı zorlaştıran bürokratik engellerin azaltılması çerçevesinde işletmelerin tabi olduğu tüm formaliteler tek bir hizmet biriminde (tek durak ofis) tamamlanmalıdır. e-devlet süreci geliştirilmelidir.

18- İşgücü piyasasının düzenlenmesinde, aktif işgücü programlarının uygulanmasında önemli bir role sahip Türkiye İş Kurumu'nun, bu temel görevlerini etkinlikle yapabilmesi için kurumsal kapasitesi özellikle uzman personel desteği ile güçlendirilmeli ve kurumsal tanınırlığı artırılmalıdır.

19- Ülkemizin en önemli sermayesi olan insan gücümüzün etkin ve verimli kullanılabilmesi için İŞKUR'ca verilen iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri geliştirilmeli ve yaygınlaştırılmalıdır.

20- İşgücü piyasasına ilişkin kapsamlı, nitelikli ve güncel verilere ulaşmayı sağlamak üzere ulusal düzeyde ve il düzeyinde İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi'nin İŞKUR bünyesinde kurulmasıyla ilgili hazırlıklar biran önce sonuçlandırılmalıdır.

21- İŞKUR'un uyguladığı Aktif İşgücü Programları kapsamında dezavantajlı gruplara göre düzenlemiş sosyal güçlendirme eğitimleri verilmeli; Aktif İşgücü Programlarının etki analizleri yapılmalı, izleme ve değerlendirmeye ilişkin çalışmalar etkinleştirilmelidir.

22- Türkiye'de nüfusun yüzde 12'sini oluşturan özürlülerin toplum ile entegre olabilmeleri için istihdamda fırsat eşitliği sağlanmalı, özürlülerin işgücü piyasasına katılımlarını teşvik edecek politikalar geliştirilmeli, özürlülerin bireysel becerilerini, mevcut potansiyellerini ve fonksiyonel kapasitelerini tanımlayıcı bir kod ve kayıt sistemi geliştirilmeli, özürlülerin uygun bir mesleğe yönlendirilmeleri ve işe yerleştirilmeleri sağlanmalıdır.

23- Özürlü istihdamının artırılabilmesi için çalışan sayısına bağlı zorunlu istihdam uygulamalarının yanı sıra teşvik sistemi geliştirilmeli, işverene sağlanacak

destekler sadece mali boyutla sınırlı kalmayıp, istihdam öncesi eğitim ve rehabilitasyon hizmetleri ile istihdam sonrası özürhüderin işe uyumlarını sağlayacak rehberlik hizmetleri ve iş yerindeki fiziksel düzenlemeleri de içerecek şekilde verilmelidir. Korumalı işyerlerinin teknik ve mali yönden teşvik edilmesine yönelik düzenlemeler yapılmalıdır.

24- Kadınların istihdamda yer almalarının önündeki önemli engellerden biri olan iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması kapsamında kadınların üzerindeki çocuk, yaşlı ve hasta bakımı sorumlulukları gönüllülük temelinde verilen hizmetlerin yanında kamu kaynakları ile sağlanacak hizmetler yolu ile azaltılmalı, bunun için tüm taraflarla işbirliği yapılmalıdır.

25- Eğitim programlarında toplumsal cinsiyet eşitliği konusuna yer verilmeli, toplumun tüm kesimlerinde toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda duyarlılık oluşturulmalıdır.

26- Eğitim çağındaki çocukların tarımda, sokakta, sanayide çalışmaları sorunu önemini korumaktadır. Bu sorunun en temel nedeni olan işsizliği ve yoksulluğu önleyici, hane halkını destekleyici politikalar geliştirilmelidir.

27- Eğitim-istihdam ilişkisi sağlanmalı, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre şekillenmiş, sektörel tabanlı bir eğitim temel alınmalıdır. Mesleki ve teknik eğitim sistemimizin iş dünyasıyla bağlantılı olduğu bir sistem kurularak işgücü piyasasının talep ettiği sayıda ve nitelikte eleman yetiştirilmeli, eğitimde fırsat eşitliği sağlanmalı ve zorunlu eğitim 12 yıla çıkarılmalıdır.

28- Mesleki ve teknik eğitimin yaygınlaştırılmasına ve kalitesinin artırılmasına yönelik teşvik edici önlemler belirlenmelidir. Bu kapsamda meslek liseleri ve yüksekokullarından mezun olmuş kişileri istihdam eden işletmelere çeşitli teşvikler uygulanmalıdır.

29- İl düzeyinde; istihdam ve mesleki eğitim politikalarının oluşturulması, istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici tedbirler ile uygulanacak aktif işgücü programlarının belirlenmesi, istihdam etkinliklerinin ve mesleki eğitim

uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik çalışmaları yürüten İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları etkinleştirilmeli, Kurul çalışmalarının izlenmesine yönelik mekanizmalar geliştirilmelidir.

30- Ülkemizde ulusal yeterlilik sistemini kurmaktan sorumlu bulunan MYK, ulusal ve uluslararası meslek standartlarını temel alarak, teknik ve meslekî alanlarda ulusal yeterliliklerin esaslarını belirlemek; denetim, ölçme ve değerlendirme, belgelendirme ve sertifikalandırmaya ilişkin faaliyetleri yürütmek için gerekli ulusal yeterlilik sistemini kurmakla ilgili çalışmalarını sürdürmektedir. Ülkemizdeki eğitim-istihdam arasındaki kopukluğun giderilmesinde önemli bir rol oynayacak bu Kurumun ve Kurum ile işbirliği yapan tüm resmi ve özel ortak kurum ve kuruluşların, standart ve yeterliliklerin geliştirilmesi ve belgelendirme ile ilgili çalışmaları teşvik edilmeli, kamuoyundaki tanınırlıkları arttırılmalıdır.

31- Genel lise, meslek lisesi ve üniversite gençlerine işgücü piyasası ile ilgili bilgiler aktarmak ve işgücü piyasasını tanıtmak, onları çalışma hayatına hazırlamak, mezun olacak durumda olanlara çalışabilecekleri işyerleri konusunda bilgi sağlamak ve rehberlik etmek, staj ve mezuniyet sonrası istihdam olanakları hakkında bilgilendirmek amacıyla programlar geliştirilmelidir. Genç işsizlikle mücadele etmek üzere staj programları teşvik edilmeli ve desteklenmelidir.

32- İŞKUR' un geçmiş yıllarda yapılan Genel Kurulları'nda alınan karar ve eylem planlarına sahip çıkılmalı, sosyal tarafların çıkarları arasında denge sağlayacak nitelikte olması beklenen bu kararların uygulanmasında karşılaşılan sorunların çözümü için kararlı davranılmalıdır.

8. YOKSULLUĞU ÖNLEMEDE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA TEŞVİK FONU

Fakir ve zaruret içinde, muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının

adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek üzere 1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kanunda sözü edilen işlevini günümüze kadar sürdürmektedir. 14.6.1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı yasa ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur. Kuruluş kanununda Fonun amacı; “Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” şeklinde belirlenmiştir. Fon, sosyal güvenlikten yoksun muhtaç ve düşkünlere ilişkin devletin tüm sosyal sorumluluklarını yerine getirmektedir. Bu amaçla(<http://www.bogazkale.gov.tr>);

- Ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kesimlerin desteklenmesi için her ay tüm il ve ilçelere periyodik kaynak aktarılmaktadır. Dar gelirli üniversite gençliğini kapsayan burs programı uygulanmakta, yabancı uyruklu öğrencilere de burs verilmekte, sosyal güvenlikten yoksun muhtaç hastaların ilaç ve tedavi giderlerini karşılamakta
- Doğal afetlerden zarar görenlerin zararları telafi edilmekte, Terörle Mücadele Yasasına göre terörden zarar görenlere sosyal yardım yapılmakta
- Özürlü gruplar için destek programları uygulanmakta, bunlara işitme cihazı, sakat arabası gibi araç-gereç temin edilmektedir.
- Fakir fukaranın iş kurma, mesleki eğitim ve istihdamına yönelik olarak il ve ilçelerde kurulu Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının geliştirdiği Arıcılık, Seracılık, Halıcılık, Kilimcilik gibi projelere kaynak aktarılmaktadır.
- Fakir ve muhtaç ailelerin orta öğretim çağındaki çocuklarının barınması için orta öğretim yurdu inşa ettirilmektedir.
- Göçe maruz il ve ilçeler ile işsizliğin ve yoksulluğun belirginlik taşıdığı yerlerde aşevleri açılmaktadır.

- Fon İdaresi sayılan bu hizmetleri Türkiye genelinde kurulmuş bulunan Başkanlıklarını Vali ve Kaymakamların yaptığı 933 adet Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları eliyle yerine getirmektedir.

Sağlık Bakanlığı'nın, 3816 sayılı ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin yeşil kart verilerek devlet tarafından karşılanması hakkında kanunu ile birlikte 1992 yılından itibaren yoksul vatandaşlara bedava sağlık hizmeti vermektedir. 2002 yılı itibariyle bu Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu hizmetinden yararlananların sayısı yaklaşık 13 milyon civarındadır. 2003 yılı itibariyle, Türkiye nüfusunun yaklaşık 1/5'ine yakın bir kısmı faydalanmaktadır. Resmi kurumların yoksul kimselere dağıttıkları toplam nakdi yardım miktarı 2 milyar'a yakın ABD doları civarındadır. Milli gelirin % 0,6'sı yoksullukla mücadele için kullanılmaktadır. Türkiye'de bütün sosyal harcamaların milli gelire oranı ise 2002 yılı itibariyle % 17,5 (% 4,5 eğitim; % 4,8 Sağlık ve % 7.96 Sosyal Koruma) olarak gerçekleşmiştir(Gündüz, 2006:49).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, illerde vali, ilçelerde kaymakamların başkanlığında yürütülen, vakıfların karar organları "Vakıf mütevelli heyet"leridir. İl ve ilçelerde tüm yardım programları bu mütevelli heyetlerinin kararları ile yürürlüğe girmektedir. Sosyal Yardım ve Dayanışma Teşvik Fonu sayısı bugün 931'dir. 3294 sayılı yasa ile kurulmuştur(Gündüz, 2006:49).

Fonun, 2002 – 2003 eğitim-öğretim dönemi başlangıcında eğitim yardımı tutarı 35.5 trilyon TL'dir. Fon kaynakları ile bugüne kadar 348 adet öğrenci yurdu yaptırılmış ve yaklaşık 53 bin yoksul öğrenciye barınma imkânı sağlanmıştır. Proje Yardımları; Bu destekler is kurma yardımlarının yanı sıra tarımsal projeler, hayvancılık projeleri, halıcılık, kilimcilik, el sanatları gibi projeleri kapsamaktadır. Proje yardımlarıyla vatandaşlarımız kendi köylerinde ve yörelerinde üretime katılarak gelir elde ettiklerinden kırsal kesimden kentlere göçün önlenmesinde de bir katkı sağlamaktadır. Projeler, vali ve kaymakamların başkanlığında vakıflarca incelenerek fona gönderilmekte, proje konularına göre oluşturulan kriterlere göre değerlendirilmekte ve fon kaynakları dikkate alınarak finanse edilmektedir.

Vatandaşlara verilen bu desteğin üretime yönelmesinin sağlanması bakımından projeler de 1. yıl ödemesiz kalan 3 yılda faizsiz geri ödeme uygulanmaktadır(Gündüz, 2006:49).

Genelde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu'nun yardımları(Gündüz, 2006:49);

- □Gıda-Yakacak Yardımları ve Diğer Sosyal Yardımlar
- □Eğitim ve Sağlık Yardımları
- □Hızlı Yardım (Yakacak, gıda yardımı, Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında

Çocukları ilköğretimde okuyan yoksul ailelere çocuk başına yapılan 40 milyon TL yardım seklindedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

Aslında küresel bir sorun olan yoksulluk, hemen hemen bütün ülkeleri yakından ilgilendiren bir konudur. Gelişmiş ülkeler dahi, bu sorunu tamamen ortadan kaldıracakmış değildir. Ancak, bu ülkelerde sosyal politika araçlarının etkin bir şekilde uygulamaya konulduğundan, yoksulların en azından daha da yoksullaşmasına mani olunmakta ve kendilerine, asgari seviyede de olsa sosyal yönden kabul edilebilir bir hayat standardını yakalama fırsatı verilmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:39).

Refah Devleti, kapitalizmin 20’nci yüzyılın ikinci yarısındaki gelişmelerine koşut olarak ortaya çıkmıştı. Kapitalizmin “altın çağı”nın bir ürünüydü. Hedefi, yoksul denilen kategorinin ortadan kaldırılması, insanların istihdam edilmeleri durumunda insanca yaşaması için gerekli gelire sahip olması, istihdam edilemediği durumlarda, sağlık koşulları vb. nedenlerle çalışamaz duruma geldiklerinde neler yapılabileceğini bulmaktı. Sosyal politikanın bir yanı yoksullukla mücadele ve yoksulluğu ortadan kaldırmaktı, diğer yanı da emek sermaye ilişkilerine ilişkin düzenlemelerdi. 1980’lerde meydana gelen büyük dönüşümle birlikte 1990’lardan sonra ise Türkiye’den Brezilya’ya kadar belirli bir sanayileşme düzeyine gelmiş ülkelerde ve Afrika ülkelerinde yoksullukla mücadele temelli bir sosyal politika anlayışı gündeme geldi. Ama bunu söylemek bir yandan sorunu eksik tanımlamak olur. Çünkü özellikle Dünya Bankası’nın 2000’li yıllarda belirginleşen tutumu, yoksullukla mücadeleyi kendi içinde bir amaç değil, bir araç olarak tanımlamak oldu. Bir önceki Refah Devleti dönemi, yoksullukla mücadele anlayışını ifade ediyordu. Şimdi ise, sosyal politika sosyal risk temeline kaydırılıyor ve bu temelde yeniden tanımlanıyor. 1980’lerden başlayarak 1990’larda ve 2000’lerde çok sayıda ülkenin neoliberal uygulamaları nedeniyle “sosyal dışlanma” kavramıyla ifade edilen bir kesim oluştu. Tam istihdam politikasının hedefi, insanları güvenceye kavuşturmaktı. 1980 sonrasında tam istihdam hedefinin modası geçince ya da gündemden düşüncü, güven duygusunun yerinde yeller esmeye başladı. Artık sistemin hedefi, insanların

kendisini güvende hissetmelerini sağlamak değil, insanların piyasa koşulları içinde kendi kendilerine yeterli olmalarını sağlamaları için devletin ve değişik toplumsal örgütlenmelerinin katkılarıyla birtakım mekanizmalar oluşturmak oldu. Piyasa temelli bir düzende devlet olmayacak değildi. Devletin piyasa temelli düzenin geliştirilmesi için yeni işlevleri olacaktı. Bir yandan da insanlar bu düzende kendi ayakları üzerinde duracaktı. Kendi bulundukları çevrede “topluluk” kavramı ekseninde bir gelişme olacak. Esas olarak da bireyin “güçlendirilmesi” söz konusu olacak. Yani piyasa koşullarında istihdam edilebilir, buna bağlı olarak da kendini güvende hissedebilir bireyler söz konusu olacak(<http://www.tesis.org.tr>).

Türkiye Cumhuriyeti Devleti ise, bir sosyal devlet olmasına rağmen kronikleşen yoksulluk sorununa kalıcı bir çözüm getirememiştir. DPT'nin 2001 yılında hazırladığı bir rapora göre, Türkiye'de toplam yoksul sayısı 14.5 milyon civarında ve bunlardan takriben 12 milyon vatandaşımız karnını zor doyurmaktadır, yani mutlak anlamda yoksuldur. Çalıştığı hâlde yoksul konumunda bulunanların oranı ise nüfusun hemen hemen yarısıdır (ücretsiz aile fertleri; işsizlik ödeneğinden, emeklilikten veya asgarî ücretle geçinenler vb)(Seyyah ve Diğerleri, 2003:39).

Böyle bir tablonun karşısında sosyal devletin, yoksulluk gibi önemli bir sosyal sorunu çözmek için en etkili vasıtalarından olarak kabul edilen sosyal siyaseti, vazgeçilmez bir millî politika olarak görmesi ve bütün yönleriyle uygulaması gerekmektedir. Geç de olsa, son yıllarda Türkiye Cumhuriyeti hükümetleri, yoksulluğun karşısında sosyal politikaların önemini anlamış gibi görünmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:39).

Türkiye gibi gelişen ülkelerde hükümetlerin ve toplumların yoksulluk konusunda üzerlerine düşen evrensel ve insani sorumlulukları vardır. Eğer bugün Türkiye’de insana yatırım yapılmazsa, nüfus konusunda halkımız eğitilmezse, sağlık sistemi geliştirilip alternatif ekonomik büyüme politikaları oluşturulmaz ve benimsenmezse, dışta oluşan maddi büyüme yerine insani büyümeye değer verilmezse yoksulluk bütün dünyanın olduğu gibi Türkiye’nin de birinci ve en önemli ayıbı olarak kalmaya devam edecektir(Bekdik, 1998:48).

1. YOKSULLUK SORUNU KARŞISINDA SOSYAL POLİTİKANIN ÖNEMİ VE ROLÜ

Birçok sosyal politika tanımındaki ortak unsurlar, bu politikaların 1) Refah düzeyini yükseltici politikalar olması, 2) Ekonomik amaçlarının yanısıra ekonomi dışı amaçlar içermesi, 3) Toplumdaki yoksullara ve avantajsız gruplara doğru gelirin yeniden dağılımını hedeflemesidir. Önemli bir husus da, sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında devletin birincil görevli olarak nitelendirilmesidir(<http://iibf.kocaeli.edu.tr>).

Hangi ilke veya dünya görüşüne dayanırsa dayansın, sosyal siyaset uygulamaları, ortaya çıkan değişik sosyal sorunların çözümünde önemli bir araçtır. Genelde sosyal politikaların hayata geçirilmesi, makul bir sosyal sebebin, gerekçenin, olgunun (örn. yoksulluk; hastalık; malullük; sakatlık) bulunmasına bağlıdır (sebebe bağlı sosyal siyaset). Ancak, her bir sosyal olgu, mutlak anlamda sosyal siyasetin uygulanması için bir kaynak zaruret teşkil etmez. Bu durumda, sadece sosyal olgunun, kişiye maddi-manevi bir zarar getirip getirmediğine bakılmaktadır. Belirli oranda zarar veya mağduriyet söz konusu ise, sosyal siyasetin enstrümanları devreye girmektedir (neticeye-zarara bağlı sosyal siyaset). Yoksulluk olgusu, yukarıdaki izahlardan da anlaşılabilceği gibi, maddî boyutunun yanında birçok psiko-sosyal sorunları da içinde barındırmaktadır. Dolayısıyla, hem bir sosyal gerekçe, hem de maddi-manevi kayıplara yol açması bakımından yoksulluk, sosyal siyaset kapsamında değerlendirilmesi ve çözümlenmesi gereken bir konudur(Seyyah ve Diğerleri, 2003:45-46).

Gelişmiş sosyal devletler de, değişik sosyal güvenlik yöntemleri ile sosyo-ekonomik yönden en zayıf sosyal kesimlerden başlayarak, toplumun bütün üyelerinin sosyal-refah düzeylerinin iyileştirilmesi yönünde sosyal politikalarını uygulamaya koymaktadır. Sosyal devletler bunu yaparken, muhtemel yeni sosyal sorunların daha gün ışığına çıkmasına veya mevcut sosyal sorunların daha da girift hale gelmesine fırsat vermeden, önleyici tedbirler ihtiva eden koruyucu sosyal politikalarını ve

hizmetlerini sürekli olarak geliştirmek mecburiyetindedirler(Seyyah ve Diğeri, 2003:46).

Devlet yoksullukla mücadele ederken yoksul insanların yararı için hareket edecek koalisyonlar kurulmasını sağlamalıdır. Bunun için devlet: 1) Uygun siyasi iklimi desteklemelidir. 2) Yoksul insanların çıkarlarını gözeten derneklerin önündeki engelleri kaldırmalı ve aktivitelerine yararlı olacak desteğı sağlamalıdır. 3) Devlet ile toplum arasındaki sinerjiyi büyütmeli; yerel yönetime ve kalkınma sürecine katılabilmeleri için yoksul insanların kapasitelerini arttırmalıdır. Yoksul insanların yaşamlarını etkileyen müdahalelere karşı doğrudan isteklerini duyurabilecekleri ve organize olabilecekleri bir ortam oluşturulmalıdır. Devletin, yoksullukla mücadele ederken yoksul insanların hayatlarındaki yasal, siyasi, yönetsel ve sosyal engelleri kaldırması ve piyasa mekanizmalarından dışlanmamaları için harekete geçmesi gerekir(<http://library.cu.edu.tr>).

Stratejik ve bütüncül sosyal siyaset uygulamaları ekseninde yoksulluğa karşı verilen mücadelede, sosyal siyaset hedeflerinin her birisinin dikkate alınması gerekmektedir. Meselâ sosyal devlet, işsiz kalanların gelir kayıplarını telafi edebilmek için, sosyal adalet hedefine uygun olarak, gelir dağılımı politikaları çerçevesinde sosyal güvenlik çatısı altında işsizlik sigortasını ve bununla birlikte veya bundan ayrı olarak KSY sistemini oluşturması gerekmektedir. Maddî kaynakların transferi (işsizler açısından sosyal gelir, devlet açısından sosyal harcama-transfer) neticesinde işsizlerin ortalama gelir seviyesinin tespit edilen asgarî hayat standardının (açlık sınırı) üzerine çıkması hâlinde sosyal devletin görevi, ilk etapta tamamlanmış sayılabilir(Seyyah ve Diğeri, 2003:46).

Ancak, sosyal siyasetin diğeri hedeflerini de dikkate aldığımızda (sosyal barış-bütünleşme-kaynaşma-tekâmül) sosyal devletin, maddî yoksulluğu (açlığı) gidermenin ötesinde, özellikle göreceli yoksulluğa ve sosyal tecride karşı sosyal hizmetler, meslekî eğitim ve istihdam alanlarında ilave bazı tedbirler alması icap edecektir. Yoksulluğa ve sosyal tecride karşı kapsamlı bir mücadele çerçevesinde kurumlar arası işbirliğinin yanında yoksulluğun ve sosyal tecridin birçok tezahürüne karşı geniş spektrumlu sosyal politikalara ihtiyaç vardır. Nihâî hedef, kişinin hem

çalışma hayatına, hem de sosyal hayata tam katılımını sağlamak olmalıdır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:46).

Sosyal siyaset ekseninde yoksulluğa karşı mücadelede dikkate alınmasında bir diğer önemli konu, yardıma muhtaç kişilerin (muhtaçlık kriterinin) belirlenmesinde objektif, âdil ve hakkaniyet ölçülerine uygun esasların uygulanmasıdır. Muhtaçlık kriterlerinin içine, dolaylı (gizli) veya dolaysız olarak muhtaçlık kriterleri ile ilgisi olmayan başka şartların konulması (örn. dinî-etnik bir gruba mensup olma, siyasî-dinî görüş, cinsiyet, yaş, azınlık, soy, lisan gibi faktörler), sosyal hukuk ilkelerine ve sosyal devlet anlayışına tamamen terstir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:46).

1.1. Yoksulluğu Ortadan Kaldırmaya Yönelik Kamusal Sosyal Yardım Programları

KSY, kendi ellerinde olmayan sebeplerden dolayı fakir olarak doğan veya sonradan yoksulluğa düşen ve dolayısıyla mutlak veya nispî olarak yardıma muhtaç hâle gelen kişilere, insanlık haysiyetine yaraşır düzeyi sağlamak maksadıyla, çoğu kez devlet bütçesinden (fonlardan) tek taraflı olarak yapılan karşılıksız (veya kişinin durumunun iyileşmesi hâlinde daha sonra geri ödeme şartına bağlı olarak yapılan) maddî desteklerdir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:46).

Sosyal politikaya ilişkin uygulamalar sosyal devlet, sosyal koruma, refah toplumu vb ifadelerle kavramsallaştırılmaktadır. Avrupa ülkelerinde ve OECD tarafından yapılan araştırmalarda sosyal koruma kavramına sıkça rastlanılmaktadır. Sosyal koruma, devletin yurttaşları için olanaklı kıldığı sigorta ve diğer faydalar da dahil olmak üzere tüm koruma mekanizmaları olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’de bu alandaki farklı kavramsallaştırmalar birbirlerinin yerine kullanılabilir. Sosyal güvenliğin “bireylerin ve ailelerin ekonomik ve sosyal risklerle karşılaşmaları durumunda gereksinim duydukları destek ve dayanışmanın, kamu programları aracılığıyla kurumsallaştırılmasıdır” biçiminde tanımlandığı ve bu haliyle sosyal korumayı karşıladığı görülmektedir.³ Harcamalar söz konusu olduğunda da sosyal koruma harcamaları ile kamu sosyal harcamaları birbirlerinin yerine geçebilmektedir.

Sosyal politikanın toplumsal refahı artırmayı hedefleyen politikalar bütünü, sosyal güvenlik veya sosyal korumanın ise içinde sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri barındıran politikaları tanımladığı söylenebilir. Türkiye’de sosyal koruma mekanizmaları içerisinde sosyal sigortalar(SGK), sosyal hizmetler (SHÇEK); işsizlik (İŞKUR) ve sosyal yardım programları (SYDGM, Vakıflar Genel Müdürlüğü, SHÇEK, Belediyeler) yer almaktadır. Mekanizmalardan her biri diğerini etkilemekte ve biçimlendirmektedir(Ülker, 2010:2).

Bugün, bir devletin sosyal sigorta sistemi ne kadar gelişmiş olursa olsun, ortaya çıkabilecek olağanüstü ve plân dışı sosyal riskler karşısında yeterli olamamaktadır. KSY, temelde diğer sosyal güvenlik sistemlerinin boşluklarını ve(ya) eksikliklerini doldurmakta ve tamamlayıcı bir rol üstlenerek, genellikle sadece münferit hallerde devreye girmektedir. Dolayısıyla, sosyal sigortalı olsun veya olmasın, gelir seviyesi düşük ve(ya) bununla birlikte değişik sebeplerden dolayı (çocuk, yüksek kira gibi) sosyal giderleri yüksek olan muhtaç yoksullara, yoksulluk derecelerine göre, aynî ve nakdî yardım yapılması kaçınılmazdır.

Söz konusu sosyal yardımlar ile yoksulluğun hedef kitle üzerindeki etkilerinin hafifletilmesi sağlanabilir. Bununla birlikte yoksullukla mücadelede kalıcı adımlar atabilmek için yoksulluğun nedenlerini ortadan kaldırmaya yönelik destekler kritik öneme sahiptir. Bu tür desteklerin temelde aile odaklı olarak yürütülmesi, hem ihtiyaç içindeki daha geniş bir kitleye ulaşılmasında, hem toplumun yapı çekirdeğini oluşturan aile kurumunda birliktelik duygusunun güçlendirilmesinde hem de Türkiye gibi güçlü aile yapısına sahip toplumlarda daha net sonuçların alınmasında etkili olacaktır(www.sydgm.gov.tr).

Sosyal güvenliğin, sosyal sigortalar sisteminin dışında da sağlanmasında KSY'nin büyük bir katkısı vardır. Sosyal güvenlik yöntemlerinden sayılan KSY'nin finansman biçimi ve yararlanma şartları, primli sisteme dayanan sosyal sigorta yönteminden farklıdır. Şöyle ki, dağıtılan sosyal yardımlar, devlet bütçesinden (vergilerden) karşılanmakta ve karşılığında muhtaçlık dışında çoğu kez bir şart aranmamaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:47).

Bir ÷lkede (maddî) yoksulluğun varlığı, o ÷lkede sosyal koruma ve sosyal yardım sisteminin yetersiz olduğunun ve sosyal politikaların etkin bir şekilde uygulan(a)madığının önemli bir işaretidir. Birincil gelir dağılımının olumsuz tezahürlerini ortadan kaldırabilmek için, gelir seviyesi düşük veya bundan tamamen mahrum olan sosyal kesimlere KSY'de bulunmak, sosyal adaleti tesis etmek bakımından önemli bir vasıtaadır. Bütçe açıkları sebebiyle yeteri derecede KSY'de bulunamayan ÷lkelerde gelir dağılımındaki adaletsizlik gittikçe daha büyümektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:47).

İktisadî sosyal siyaset doktrinine göre, birincil gelir dağılımının meydana getirdiğı yoksulluk riskinin ortadan kaldırılması, mevcut kaynakların (yeniden) dağıtıma tâbi tutulması ile mümkündür. Bu görev de, sosyal devlete düşmektedir. Sosyal politika çerçevesinde oluşturulması gereken dağıtım enstrümanları ile (KSY, Devletçe Bakılma, Sosyal Tazminat, Sübvansiyonlar vb.) ikincil gelir dağılımı sağlanmaktadır. Bu şekilde elde edilen sonuç, birincil gelir dağılımına göre çok daha âdildir ve bu yöntemle fakir ile zengin arasındaki uçurum gittikçe azalmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:47).

Ancak, sosyal siyaset enstrümanları ile maddî kaynakları yeniden dağıtmak, yoksulluğun bütün boyutlarını bertaraf etmek ve özellikle insan şahsiyetini korumak açısından yeterli değildir. Alternatif ve(ya) geniş anlamda sosyal siyaset, örneğin sosyal hizmetler aracılığıyla, sosyal tecrit gibi tehlikeleri ortadan kaldırmak ve toplumsal şartları iyileştirmek için, sosyal hayatın bütün alanlarında fırsatların da eşit bir şekilde dağılımını öngörmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:47).

İktisadî sosyal siyaset ekseninde geliştirilen dağıtım politikaları, yoksulluğu veya yoksulluk riskinin doğurabileceğı maddî zararları, kayıpları veya imkânsızlıkları ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Toplumsal politika anlamında sosyal siyaset ise, geliştirilmiş farklı enstrümanlar ile sosyal tecrit riskinin önüne geçilmesi yönünde tedbirlere müracaat etmektedir. Her ÷lke, sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesine ve sosyal siyaset anlayışına göre, yoksulluk ile mücadele noktasında farklı uygulamalar tercih etmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:47).

1.2. KSY Kapsamına Giren Muhtaç Sosyal Kesimler

Muhtaçlık, genelde kişinin, çalışma imkânı bulamaması (işsizlik), çalışmayacak derecede özürlü-malul-yaşlı-hasta olması, gelir getiren bir mal varlığına-kaynağa sahip olmaması neticesinde ortaya çıkan bir durumdur. Ülkemizde muhtaçlık, "kendisi, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını bulunduğu mahallin hayat şartlarına göre asgarî seviyede geçindirmeye yetecek geliri, malı veya kazancı bulunmama" hâli olarak tanımlanmaktadır.

Muhtaç ve yoksul kesimleri koruyarak toplumsal denge ve adaleti sağlamada son yıllarda kullanılan en önemli sosyal politika aracı kuşkusuz "sosyal yardımlar"dır. Ancak sosyal yardım yararlanıcılarının sosyoekonomik ve kişisel özelliklerine bakıldığında bunların genellikle eğitim, kültür ve maddi yönden toplumun en dezavantajlı kesiminde yer aldığı görülmektedir. Bu durum yoksul yoksun insanların genel olarak kendilerini söz sahibi olmaktan, güçten ve bağımsızlıktan da mahrum hissetmelerine neden olmaktadır. Bu çaresizlik durumu kişinin devlet ve sosyal kurumların sunduğu hizmetler konusunda farkındalık düzeyinin düşük olmasına ve kamu hizmetlerine nasıl erişileceği yolunda eksik/yanlış bilgi sahibi olmasına neden olmaktadır. Bu nedenle yoksul vatandaşlarımız hak ettikleri halde sosyal yardıma ulaşamamaktadır. Yoksullukla etkin bir mücadele için fakir ve muhtaç vatandaşlarımızın güçlendirilmesi ve bilgiye ve yardıma erişim fırsatlarının arttırılması gerekmektedir(<http://www.sydg.gov.tr>).

Genel anlamda muhtaçlık ve dolayısıyla KSY ve sosyal hizmetler kapsamına girebilmek için, kişide aşağıdaki dört şart aranmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:48):

1. Yoksulluk, yani gelir yokluğu veya yetersizliği.
2. Sosyal tecrit unsurlarının varlığı.
3. Hastalık, yaşlılık, malullük, özürlülük.
4. Kimsesizlik, terk edilmişlik ve yalnızlık.

KSY ve hizmetlerinden yararlanması gerekenler, gerçekten yardıma, bakıma ve(ya) diğer sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan kişilerdir. Muhtaç kişiler, geçimini kendi başına ya hiç, ya da yeterince sağlayamayan ve bu sebeple de hayat boyu veya geçici bir süre için, şu veya bu şekilde yardıma muhtaç hâle gelmiş kimselerdir. Daha detaylı olarak açıklayacak olursak, bu yardıma muhtaçları, şu şekilde sıralayabiliriz(Seyyah ve Diğerleri, 2003:48-49):

1. Her hangi bir yerden gelir kaynağı olmayan işsizler.
2. Çalıştığı ve kazancı olduğu halde kendi zarurî ihtiyaçlarını ve(ya) bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayan insanlar.
3. Yardıma muhtaç çok çocuklu aileler, dul ve(ya) boşanmış çocuklu kadınlar.
4. Yardıma veya bakıma muhtaç âciz yaşlılar ve özürlüler (acezeler).
5. Herhangi bir kazaya uğramış veya meslek hastalığına yakalanmış ve bundan dolayı da tamamen veya kısmen ya da geçici olarak malul duruma düşmüş yardıma ve bakıma muhtaç kişiler.
6. Kendileri veya aile fertleri hapiste olan yardıma muhtaç kişiler.
7. Özellikle sosyal sigortalar kapsamı dışında kalan ve sağlık hizmetlerinden yararlanması gereken yoksul aileler ve hamile bayanlar.
8. Eğitim gören veya göremeyen fakir çocuklar.
9. Uygun meskeni olmayanlar, sağlıksız ortamlarda barınanlar veya kira bedellerini ödemekte güçlük çekenler.
10. Yeterli maddî imkânı olmayan ve evlenmek isteyenler.
11. Değişik tabîî âfetlerden dolayı yardıma muhtaç hâle gelen kişiler.

12. Tabîî âfetlerden dolayı zarara uğrayan çiftçiler.

13. Borçlarından kurtulamayan ve bundan dolayı da geçim sıkıntısı çeken aileler.

Mevcut sosyal yardım sisteminde yer alan sorunları da aşağıdaki gibi maddeler halinde sıralayabiliriz(<http://www.erkankaraarslan.org>);

1. Sosyal yardım türleri yoksul vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli değildir,

2. Muhtaçlık tespit yöntemleri tüm yardımlar için nesnel, bilimsel ve adaletli değildir,

3. Sosyal yardım verilme karar süreci zaman zaman çok uzamaktadır,

4. Sosyal yardım uygulamaları bazen kamu vicdanını zedelemektedir,

5. Muhtaç kesim, sosyal yardım politikaları konusunda yeterince bilgili sahibi değildir; rehberlik yapacak uzman personel de kısıtlıdır,

6. Yardımlar ihtiyaç durumu devam ettiği halde süreklilik arz etmemekte, bu durum, ihtiyaç sahibi vatandaşın sosyal güvence dışında kalmasına neden olmaktadır,

7. Ulusal boyutta ortak veri paylaşımı sağlayacak araçlar yoktur,

8. Sosyal yardım uygulamasında belirli bir tavanın olmaması suistimalleri ve kayıt dışılığı artırmaktadır,

9. Sosyal yardım sistemi kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdamın önemli nedenlerinden birini oluşturmaktadır,

10. Sosyal yardımların hak haline getirilmemesi nedeniyle bölgesel farklılıklarla mücadele de ilerleme kaydedilememektedir,

11. Sosyal dışlanma ile mücadelede etkin kullanılamayan sosyal yardımlar nedeniyle iç göç ortaya çıkmakta bundan kaynaklanan toplumsal sorunlar hızla artmaktadır,

12. Sosyal güvelik reformunun son ayağı olan sosyal yardım sistemi henüz kurulamamıştır,

13. Sosyal yardımlara ilişkin mevzuat son derece dağınıktır,

14. Mevcut kurumsal yapılanmanın koordinasyonu engellemesi nedeniyle sosyal yardımlarda mükerrerlik ve israf bulunmaktadır,

15. Sosyal yardım ve sosyal hizmet kuruluşları arasında görev karmaşası bulunmaktadır,

16. Sosyal yardımlar, uzmanlar tarafından denetlenememektedir,

17. Sosyal yardımlarda izleme-değerlendirme faaliyetleri yapılamamaktadır.

2. YOKSULLUĞU ÖNLEME AÇISINDAN KORUYUCU SOSYAL POLİTİKALAR

2.1. Aktif İstihdam ve Meslekî Eğitim Politikaları

İstihdam politikaları, devletin, işsizlik sorununu çözmek, işsizlerin sayısını azaltmak maksadıyla, devletin iş alanlarının açılmasına ve dolayısıyla emek talebinin artmasına yönelik dolaylı-dolaysız bir biçimde uyguladığı sosyo-ekonomik politikaların bütünüdür.

Sosyal politikanın önemli bir ayağını işgücü politikaları oluşturmaktadır. İşgücü politikaları pasif ve aktif işgücü politikaları olarak tanımlanmaktadır. Pasif işgücü politikaları işsizlik sigortası, kıdem tazminatı gibi işten çıkarılan kişiye gelir desteği sağlamayı hedefleyen uygulamalardan oluşurken, aktif iş gücü politikaları işgücü becerilerini artırma, yaşam boyu öğrenme, işsiz kalınan süreyi kısaltma gibi daha çok işsizliği azaltmayı-iş başına dönüşü hızlandırmayı hedefleyen politikaları içermektedir(Ülker, 2010:3).

Bazı gelişmiş ülkeler, aktif istihdam politikaları çerçevesinde yeni teknolojileri de dikkate alan (yeniden) meslekî eğitim programları, esnek (alternatif) çalışma imkânları, sosyal sigortalar prim ve(ya) vergi oranlarının aşağıya doğru çekilmesi gibi reel sektör yatırımlarını ve üretime dönük yöntemlerle istihdam oranını arttırmayı hedeflemektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:39).

Aktif istihdam politikaları kapsamında genelde aşağıdaki tedbirlere başvurulmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:39):

1. İşletmelere ve KOBİ'lere dolaylı-dolaysız sübvansiyon (malî destekler veya üretim maliyetlerini düşürücü tedbirler) ve rekabet artırıcı teknolojik destek.
2. Yatırımlar için ucuz arazi tahsisi veya kredisi.
3. Özel şirket hisselerinin hükümetçe satın alınması.
4. Geçici veya koruyucu istihdam tahsisleri.
5. Kamu tarafından finanse edilen işletme içi eğitim ve işe alıştırma programları
6. Amortisman iadesi.
7. İş Kurumları tarafından işsizlikten en fazla etkilenen ve uzun süreli işsizlere, iş deneyimi kazandıracak programların veya vasıflı işgücü yetiştirme kurslarının uygulanması.
8. İstihdam edilen genç veya yaşlı işsizlerin işçi ücretlerinin veya sosyal sigorta prim ödemelerinin bir kısmının devletçe karşılanması.
9. İş Kurumları aracılığı ile çalışmaya muktedir özürliülerin istihdamını kolaylaştıran kota sisteminin uygulanması, istihdamı zor olan özürliüler için meslekî rehabilitasyon merkezleri veya korumalı işyerlerinin açılması.
10. Emek piyasasının nitelikli eleman ihtiyacını karşılamak üzere kayıtlı işsizlere ve işini kaybetme tehlikesi ile karşı karşıya bulunan işgücüne mesleğe hazırlık, meslek edindirme, meslek değiştirme ve meslek geliştirme eğitimi programlarının uygulanması.
11. Kendi işini kuracak işsizlere yönelik meslekî bilgi, girişimcilik eğitimi, iş kurma danışmanlık hizmetleri ve beceri kazandırma kurslarının açılması. Kendilerine teknik ve malî destek sağlanması.

12. Toplum yararına çalışma programlarının düzenlenmesi. Özellikle uzun süre işsiz kalan vasıfsız işgücüne, sosyal olarak faydalı olabilecek ve sıfıra yakın sermaye yatırımıyla, daha çok kamu hizmetine dayalı olarak örgütlenmiş alanlarda (park, bahçe, sokak temizliği vb.) istihdam imkânı sağlayan programların tertiplenmesi.

13. Sosyal sigortalı olarak çalışır iken işsiz kalanların sosyal güvenliğini temin etmek maksadıyla kendilerine işsizlik ödeneğinin (parasının) verilmesi ve sosyal sigorta kapsamı dışında kalan işsizlere KSY kapsamında işsizlik yardımının yapılması.

2.2. Sosyal Konut Politikaları

Bilindiği gibi, barınma ihtiyacı, insanların temel sosyal ihtiyaçlarından sayılmaktadır. Sosyal konut politikaları özellikle muhtaç insanların sağlıklı bir ortamda barınma ihtiyaçlarını, mümkünse kendi bütçelerine uygun olarak karşılayabilmek için oluşturulan politikaların bütünüdür. Sosyal konutun hedefi, her aileyi, ailenin ekonomik durumuna uygun, ödeyebileceği fiyatta, sağlık, güvenlik ve huzur sağlayacak meskenlere kavuşturmadır.

Birleşmiş Milletler verilerine göre, dünyada halen bir milyar civarında olan gecekondularda yaşayan ve yoksul kesimi oluşturan nüfusun, gerekli tedbirlerin alınmaması halinde 2030 yılında 2 milyar olabileceği tahmin edilmektedir(<http://www.paradoks.org>).

Türkiye’de konut hakkı ile ilgili olarak 1961 Anayasasında 49. maddede; “Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.” denilmektedir. 1982 Anayasasında ise 57. maddenin konu başlığı ‘konut hakkı’dır ve içeriği de şu şekildedir; “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır. Ayrıca, toplu konut teşebbüslerini destekler.” Böylece devlet, vatandaşlarının konut sorununu çözmekle yükümlü hale gelmiştir(<http://www.paradoks.org>).

Gelişmiş sosyal devletler tarafından gelir seviyesi düşük olan aileler için inşa ettirilen sosyal konutların özellikleri genelde şunlardır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:51-52):

1. Kira veya satış bedeli konut piyasasının altındadır.
2. Barınma şartları, iç ve dış mimarî özellikleri standartlara uygundur (Tuvalet, banyo, su, elektrik, lavabo, ısıtma sistemi normlara uygundur).
3. Çevre ile uyumludur: Konutlar tabiî ve sosyal çevreye uygun olarak inşa edilir ve aile fertlerinin sağlıklı bir ortamda hayat sürdürebilmelerine imkân tanınır.

Almanya'da sosyal konutların yapımı iki yöntemle gerçekleşmektedir:

1. Merkezî idarenin malî desteği ile çoğu kez mahallî idarelerin girişimi neticesinde yapılan toplu sosyal konutlar.
2. Özel sektörün veya şahısların mülkiyeti altında bulunan konutların tadilatı ve restorasyonu için mahallî idarelerce sağlanan nakdî yardımın karşılığı olarak bu konutların, sosyal konut olarak belirli bir süre için mahallî idarelerin denetimi altına alınması ve ihtiyaç sahibi yoksullara düşük kira bedeline verilmesi.

Sosyal konutların dağıtımında ilk önce muhtaç ve çok çocuklu aileler, bebek bekleyen aileler, genç ve yoksul evliler, tek ebeveynli aileler (genellikle babasız çocuklu anneler), yaşlı ve özürülere bakan aileler gelmektedir.

2.3. Sosyal Hizmetler Sistemi

Sosyal hizmetler, kişi, grup ve toplulukların yapı ve şartlarından doğan ya da kendi denetimleri dışında meydana gelen bedeni, zihni ve ruhi eksikliği, fakirlik ve eşitsizliği gidermek veya azaltmak, toplumun değişen şartlarından doğan sosyal sorunları çözümlmek, insan kaynaklarını geliştirmek, hayat standartları iyileştirmek ve yükseltmek, fertlerin birbirleriyle ve sosyal çevresi ile uyum sağlamasını kolaylaştırmak maksadıyla insan şeref ve haysiyetine yaraşır eğitim, danışmanlık, bakım, tıbbi ve psiko-sosyal rehabilitasyon alanlarında devlet veya gönüllü-özel

kuruluşlar tarafından sistemli bir şekilde ifa edilen hizmet programlarının bütünüdür(Seyyah ve Diğerleri, 2003:52-53).

Sosyal Hizmetin çeşitli gönüllü kuruluşlarla ve kamu kuruluşları tarafından dağınık ve programsız yürütülmesi karşısında verilen hizmetlerin bir şemsiye altına alınması amacıyla 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu 27/05/1983 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla korunmaya, bakıma ya da yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetler ve bu faaliyetlerin düzenlenmesi amaçlanmıştır(<http://www.shcek.gov.tr>).

Sosyal hizmetler, herhangi bir sebeple sosyal veya ekonomik muhtaçlıklarla karşılaşan kişilere ve ailelere fayda sağlamak, psiko-sosyal yönden destek olmak, insan haysiyetine uygun yaşayış düzeyinin gerçekleşmesine katkıda bulunmak hedefine yönelmektedir.

Her toplumda yoksulluğa itilen insanlar olacaktır. Bunların önemli kısmı, kendi iradeleri dışında korunmaya muhtaç duruma düşmektedir. Bazıları ise, özürllülerde olduğu gibi doğuştan itibaren başkalarının sürekli yardımına ve(ya) sakatlık derecesine göre belirli oranda bakımına ve himayesine muhtaçtırlar. Bu kişilerin maddi olmasa da, sosyal yönden dışlanmamaları için, sosyal hizmetler alanında desteğe ihtiyaçları vardır.

Sosyal hizmetlerin kapsamı ve ilgi alanları şunlardır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:52-53):

1. Tıbbi destek ve sağlık hizmetleri.
2. Psiko-sosyal danışmanlık hizmetleri.
3. Kurumsal ıslah ve rehabilitasyon hizmetleri.
4. Çocuk koruma ve kurumsal yetiştirme hizmetleri.
5. Gençliğe ve yetim çocuklara eğitsel destek hizmetleri.

6. Yaşlılara kurumsal barınma ve psiko-sosyal destek hizmetleri.
7. Tabiî afetlerde kişilere psiko-sosyal destek hizmetleri.
8. Sorunlu ailelere manevi destek hizmetleri.
9. Özürlülere yönelik meslekî ve psiko-sosyal rehabilitasyon hizmetleri.
10. Bakıma muhtaç yaşlı, hasta veya özürlü insanlara psiko-sosyal ve bakım hizmetleri.
11. Sokak çocukların ve hayat kadınlarının (fuhşa itilen kadınların) psiko-sosyal rehabilitasyonu.
12. Şiddet gören (görmüş olan) insanlara psiko-sosyal destek hizmetleri.
13. Borçlu ve işsiz kalanlara psiko-sosyal danışmanlık hizmetleri.

3. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK SORUNU KARŞISINDA SOSYAL KORUMA UYGULAMALARI

Türkiye'de, resmî olarak tanımlanmış bir yoksulluk sınırı olmadığından, hangi gelir seviyesi altında kalanlara KSY yapılması gerektiği hususunda ortak bir uygulama yöntemi bulunmamaktadır. Bunun yanında bütün muhtaçları veya belirli muhtaç grupları içine alan KSY niteliği taşıyan sosyal koruma uygulamaları, gelişmiş sosyal yardım sistemlerinden farklı olarak, yoksulluk sınırını son derece düşük gelir seviyesinde tutmaktadır. Dolayısıyla muhtaçlara sağlanan ve çoğu kimi zamanda süreklilik arz etmeyen aynî veya nakdî yardımlar da, çoğu kez kifayetsiz kalmaktadır.

Diğer taraftan Türkiye'de sosyal sigortalı olarak çalışanlar, aile fertleri ile birlikte sosyal güvenlik kapsamında sayıldıklarından dolayı, gelir durumlarının sosyal ihtiyaçlarını karşılayıp karşılamadıklarına bakılmaksızın, genelde KSY programlarına dâhil edilmemektedirler. Bu itibarla Türk sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde oluşturulan ve koruma karakteri taşıyan KSY'den sadece mutlak

manada yoksullar, yani gelirden tamamen mahrum olan muhtaçlar yararlanabilmektedir.

Bu bölümde, kronolojik olarak tanıtılan ve ülkemizde uygulanan sosyal koruma (yardım) amaçlı kanunî düzenlemelerin fonksiyonlarını ve etkinliklerini anlayabilmek ve değerlendirebilmek için de, yukarıda izah etmeye çalıştığımız faktörleri göz ardı etmemek gerekmektedir.

3.1. Afetlerden Zarar Gören Muhtaçların Korunması

15.05.1959 tarih ve 7269 sayılı "Umumî Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun", âfet sonucu tabiî ihtiyaçlarını karşılamaktan mahrum kalan kişilerin temel ihtiyaçlarının (yedirme, giydirme, barındırma) İmar ve İskan Bakanlığınca meccanen (karşılıksız) nakdî ödemeler yoluyla karşılanmasını öngörmektedir. Söz konusu ihtiyaçlar için gereken aynî yardımlar, Türkiye Kızılay Derneği tarafından yapılmaktadır. Afet sonucu yaralanan veya hastalanan kimseler, en yakın tedavi merkezine sevk edilmektedir. Özel veya resmî tüm sağlık kurumları, hastaları kabul edip tedaviye mecburdur. Resmî yerler, bu hizmetleri bedelsiz vermek mecburiyetindedirler. Tedavinin özel yerlerde yapılması gerektiğinde, ortaya çıkan masraflar, yetkili Bakanlıkça karşılanmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:53).

3.2. Tabiî Afetlerden Zarar Gören Muhtaç Çiftçilerin Korunması

20.06.1977 tarih ve 2090 sayılı "Tabiî Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun", tek geçim kaynağı ziraat ve hayvancılık olan kişilerin, tabiî âfetler sonucu ziraî açıdan zarara (gelir kaybına) uğramaları, ürünlerinin ve üretim imkânlarının önemli ölçüde bozulması ve âfet sonucu muhtaç duruma gelmeleri hâlinde, kendilerine KSY yapılmasını emretmektedir. Afetten etkilenen çiftçilere kredi verme, teknik yardım yapma, yapılacak ve onarılacak tesislerin maliyetlerine katılma şeklinde destekler de bulunmaktadır. Çiftçi, uğradığı zararı diğer tarımsal veya başka gelirleri ile karşılayacak güce sahip değilse ve geçimini sağlayamayacak derecede muhtaç hâle gelmişse, kendisine karşılıksız

mal veya para yardımı yapılmaktadır. Zarar ve ziyanlarını mahiyetini, oranlarını ve tutarlarını tespit etmek, çiftçinin ödeme gücüne göre karşılama şekillerinin belirlemek maksadıyla il ve ilçelerde "Hasar Tespit Komisyonları" kurulmaktadır. Yardımların finansmanı, Gıda-Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bütçesinde oluşturulan bir fondan karşılanmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:54).

3.3. Muhtaç Yaşlı ve Özürlülerin Korunması

1982 yılında kabul edilen yeni Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, sosyal hizmetleri ayrıntılı hükümlerle ele almış bulunmaktadır. Anayasanın 60. maddesinde “Herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” ifadesine yer verilerek sosyal güvenlik (dolayısıyla sosyal yardım mahiyetindeki karşılıksız sosyal hizmetlerden de faydalanma) hakkının “genelliği” kanunlarla “kişilerin elinden alınamayacağı” ve “Devlete ait bir görev olduğu” hususları açıklığa kavuşturulmuştur. 1982 Anayasasında, 1961 Anayasasında olduğu gibi, sosyal güvenliğin sosyal sigortalardan ve sosyal yardımlardan oluştuğu yönünde bir ifade bulunmamakla birlikte; 61. maddede yer alan hükümler; ilgili mevzuat ve doktrinde görüşlerin ışığında; sosyal yardım mahiyetindeki sosyal hizmetlerin ayrıntılı olarak düzenlendiği ve anayasal bir hak olarak tespit edildiği belirtmek mümkündür(<http://www.duzceshcek.gov.tr>).

1977 tarih ve 2022 sayılı "Altmış Beş (65) Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun", KSY kapsamında muhtaç yaşlıları korumayı hedeflemektedir. Bu kanundan; 65 yaşını doldurmuş, kendisine bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan muhtaç yaşlılar ile 65 yaşından küçük ve/fakat sakat ya da başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek derecede güçsüz olan kimseler de yararlanabilmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:54-55).

65 yaşını doldurmuş yaşlıların muhtaç sayılabilmeleri için kendilerinde, birisi sağlık, diğeri de ekonomik olmak üzere, iki şart aranmaktadır. Yani, iş görme ve çalışma gücünün kaybı (malullük) sonucunda yaşlının, her türlü düzenli gelirden mahrum olması gerekmektedir. Diğer taraftan, sosyal güvenlik kuruluşlarının

herhangi birisinden gelir veya aylık almayan yaşlılar da, (05.03.92 tarih ve 3783 sayılı kanuna göre) KSY kapsamına alınmaktadır. Bunun dışında, yaşlı bir insanın her türlü gelirin toplamının aylık ortalamasının, kanun tarafından hayat boyunca bağlanacak aylık yardım miktarından az olması hâlinde de, kendisine aylık bağlanmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:54-55).

65 yaşını doldurmamış olmasına karşılık, özürlü olmalarından dolayı malul veya işsiz olan kişiler de, bu kanun kapsamına girmektedir. Ancak, işsiz özörlölerin bu kanundan yararlanabilmeleri için, 18 yaşından büyük olmaları ve çalışma güçlerini de an az % 40 oranında kaybettiklerini, tam teşekküllü hastane raporu ile ispatlamaları gerekmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının süreklilik arz etmeyen KSY'den yararlanan kişiler de, bu kanun kapsamına alınmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:54-55).

Kanundan yararlanmak isteyen muhtaçlar, işlemleri yürüten mahallî maliye teşkilatlarına (illerde Defterdarlık ve ilçelerde Mal Müdürlüğü) müracaat etmek mecburiyetindedirler. Müracaat için istenen belgeler şunlardır: 1) Sorumlu kurumlardan temin edilen hazır dilekçe örneğı. 2) Muhtardan alınacak ikametgâh ilmühaberi. 3) Mal bildirim bildirgesi (Dilekçe örneğinde yer alan bir bölümde kişisel beyan yapılmaktadır). 4) Muhtaçlık belgesi (Bu işlem, yine dilekçe örneğinde yer alan bir bölümde yapılmaktadır. Ancak, bu işlem, genelde Vali veya yardımcısının başkanlığında, 7 kişiden oluşan İl İdare Kurulu üyelerinin olumlu onayı ile tamamlanmaktadır). 5) Tam teşekkülü Sağlık Kurul Raporu. 6) Vukuatlı nüfus kayıt örneğı ve üç adet vesikalık fotoğraf(Seyyah ve Diğerleri, 2003:54-55).

İl İdare Kurulu'nda onaylanan dilekçe, Ankara-Emekli Sandığı Genel Müdürlüğüne gönderilmektedir. Resmî incelemelerin tamamlanması hâlinde, kişiye tanıtım kartı (Kimlik Belgesi) gönderilmekte ve müracaat tarihinden itibaren geçerli olmak suretiyle maaş bağlanmaktadır. Tanıtım kartı, aylık ödemelerinde kimlik belgesi yerine geçtiğı gibi, Devlet Hastanelerinde yapılacak ücretsiz tedaviler için de geçerlidir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:54-55).

2022 sayılı kanundan yararlanabilen hak sahiplerine, nakdî yardım esasına göre aylık sosyal gelir bağlanmaktadır. Her yıl bütçe kanunu ile tespit edilen aylıklar, hak sahiplerine üçer aylık dönemler halinde, ikametgâhlarına en yakın Ziraat Bankası şubeleri kanalıyla Emekli Sandığı tarafından ödenmektedir. Yıllara göre üç aylık ödemelerin ortalama miktarı şu şekildedir: 1999: 20 milyon TL; 2000: 38 milyon TL; 2001: 45 milyon TL; 2002: 70 milyon TL; 2003: 210 milyon TL. Kapsamına giren muhtaçlara sürekli olarak ödenen miktarlar, aylık bazında ele alındığında, ferdî ve ailevî ihtiyaçları yeterince karşılamadığı açıktır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:54-55).

3.4. Sosyal Hizmetler Kapsamında Muhtaçların Korunması

İşsizlik oranının yüksek olduğu, buna karşın işsizlik sigortasının bulunmadığı, bunun yanı sıra çalışan nüfusun önemli kesimi için ücretlerin düşük seviyede seyrettiği ülkemizde yoksulluk önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır(www.dpt.gov.tr).

Yoksul grupları için en belirgin ölçüt ekonomik bağımlılık olmaktadır. Bu bağlamda, çok çeşitli nedenlerden kaynaklanan yoksulluk sorununun giderilmesi, tek başına sosyal hizmetler sektöründen beklenemeyecek ölçüde çok kapsamlı ve çok boyutlu bir konu olma özelliğine sahip bulunmaktadır. Yoksulluk ile ilgili olarak sosyal hizmetler ele alındığında koruma, destekleme, bakım, sosyal yardım karakteri taşıyan hizmetlerin önem kazandığı görülmektedir. Ülkemizde, sosyal hizmetlerin doğal olarak yoksul gruplara öncelik tanıdığı bir gerçektir. Ancak, sosyal hizmetlerin işlevlerinin sadece yoksul gruplara sağlanan hizmetlerle sınırlı kalmadığı, sosyal yoksulluk içinde bulunan ve kendine yetemeyen kişi, grup ve topluluklara da yöneldiği bilinen bir husustur(www.dpt.gov.tr).

24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu" ile sosyal hizmetlerin yanında yoksul durumundaki kişi ve ailelere KSY yapılması hedeflenmektedir. Nitekim kanunun 9. maddesinin (d) fıkrası, yoksullukta olan, temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere, kaynakların yeterliliği ölçüsünde aynı ve nakdi yardımların yapılacağından bahsetmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:55).

3.5. Muhtaç Sanatçıların Korunması

Muhtaç sanatçıları kapsamına alan ve 3257 sayılı “Sinema, Video ve Müzik Eserleri Yasası” ile destek sağlanmaktadır(<http://www.ozida.gov.tr>). Türk sinema ve müzik sanatı sahasında çalışan veya çalışmış olan artist, oyuncu, kameraman, yönetmen, figüran, senarist, dublajcı, bestekâr, söz yazarı, aranjör, icracı ve müzik aleti kullananlara destek vermek ve muhtaç olanlara da sosyal yardım yapmak maksadıyla ihdas edilmiştir. Yardımların niteliği konusunda kanunda somut bir açıklama yapılmamıştır. Ancak, yardımların sağlanması yönünde Kültür Bakanlığı bünyesinde "Sinema ve Müzik Sanatını Destekleme Fonu"nun oluşturulması ve öngörülen hizmetlerin yerine getirilebilmesi maksadıyla bir "Değerlendirme Komisyonu" nun kurulması yönünde hükümler bulunduğu göre, yapılacak yardımların maddî olduğu sonucuna varılabilir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:55).

Yardımlar, muhtaçlığın niteliğine göre bir seferlik nakdi ödeme veya süreklilik gösteren periyodik ödemeler (aylık) şeklinde yapılabilmektedir. Fon gelirlerinin % 15'i, yardımlara tahsis edilmektedir. Fonun gelirleri, ağırlıklı olarak her yerli ve yabancı film ve video kopyasından, her plak ve ses kasetinden alınan para, kayıt ve tescil sırasında yerli ve yabancı eserlerden alınan kayıt ve tescil ücretinden meydana gelmektedir. Kültür Bakanlığı, genelde sanatçı meslek birliklerinin müracaatı üzerine sanatçılara hastalık ve muhtaçlık gibi hâllerde para yardımı yapmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:55).

3.6. "Fak-Fuk-Fon" Kapsamında Muhtaçların Korunması

Ülkemizde, 1980’li yılların ikinci yarısında Fak Fuk-Fon olarak bilinen Fakir Fukara Fonu olarak anılan, ama asıl adı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu” olan bir uygulama başlatıldı. Burjuva politikacıların bir arpalığı olan bu fon, aynı zamanda ülkemizdeki açlığın, yoksulluğun meşrulaştırılmasıdır. Dayanışmadan önce, ülkemizin bir ayıbını ifade etmektedir. Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Vakfı’nın verdiği bilgilere göre Türkiye’nin çeşitli bölgelerinde 4 milyon 68 bin 811 kişi “açız” deyip bu fona başvurmuş. Vakıf yetkilileri, aç olan ancak

kendilerine veya devletin herhangi bir kurumuna başvurmayan çok sayıda fakir insanın olduğunu da belirtiyorlar(<http://www.ozgurluk.org>).

14.06.1986 tarih ve 3294 sayılı "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu", sosyal sigortalar dışında kalan ve muhtaç duruma düşmüş yoksullara maddî yardım öngörmektedir. Bu kanun sayesinde, sosyal güvenlik kuruluşlarından gelir ve aylık almayan, fakru-zaruret ve muhtaçlık içinde bulunan tüm vatandaşlara, ihtiyaçlarının türü ve boyutuna göre bir kez, birkaç kez veya sürekli olarak nakdi ve(ya) ayni yardımlar yapılmaktadır. Örn., "yeşil kart" kapsamı dışında kalan fakirlere, tedavi ve ilaç masrafları karşılanmakta, istihdam sağlayan projeler için nakdî veya teknik malzeme yardımı yapılmakta; karşılıksız burs şeklinde eğitim desteği sağlanmakta; gıda, giyim, yakacak gibi yardımlar ve özürlü vatandaşlara özür çeşidi ve derecesine göre, suni organ veya sakat arabası gibi araç-gereç yardımı yapılmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:55-56).

Türkiye'de, eskiden 'Fak Fuk Fon' diye bilinen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne bağlı 931 Vakıf var. Bunların hepsi eşit statüde, hepsinin görevleri ve yetkileri aynıdır. Hepsinin amacı, sosyal güvenlik yoksun kişilere, devletin sosyal sorumluluklarını yerine getirmekte aracı olmak, devlet yardımlarını ihtiyacı olan kişilere dağıtmak(<http://www.undp.org.tr>).

KSY, halk arasında "Fak-Fuk-Fon" (Fakir Fukara Fonu) olarak bilinen "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu" tarafından karşılanmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu, Başbakan tarafından vazifelendirilecek bir Devlet Bakanı'nın Başkanlığında, Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Sağlık Bakanlığı Müsteşarı ile Vakıflar Genel Müdürlüğünden müteşekkildir. Kurul kararları, Başbakanın onayı ile yürürlüğe girmektedir. Kanun gereğince fon çalışmaları, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun, il ve(ya) ilçe bazında Valiliğe-Kaymakamlığa bağlı olarak kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Vakıflar Genel Müdürlüğü ile İçişleri Bakanlığının denetimindedir. Fonda toplanan kaynakları, ülke çapında ihtiyaç sahiplerine dağıtmak üzere her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmuştur. Mülkî idare amirleri, vakfın tabîî başkanı olup, illerde

Belediye Başkanı, Emniyet Müdürü, Defterdar, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl SHÇEK Müdürü ve Müftü; İlçelerde Belediye Başkanı, İlçe Emniyet üst görevlisi, Malmüdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi ve Müftü, vakfın mütevellî heyetidir. Her faaliyet dönemi için, il ve ilçelerde hayırsever vatandaşlar arasında Valinin seçeceği üçer kişi, mütevellî heyetinde görev almaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:55-56).

Vakfın gelirleri veya en önemli fon kaynakları şunlardır: 1.) Trafik para cezalarının yarısı. 2.) TRT reklâm gelirlerinin %30'u. 3.) İl ve ilçe vakıflarının gelirleri: a) Fondan aktarılacak kaynaklar. b) Her nevi fitre, zekât, kurban derisi yardımları. c) Mahalli idare bütçelerinden % 2 oranında ayrılacak paylar. d) İşletme ve iştiraklerden elde edilen gelirler(Seyyah ve Diğerleri, 2003:55-56).

KSY'den yararlanabilmek için, aşağıdaki şartların yerine getirilmesi gerekmektedir: 1.) Sosyal Güvenlik Kuruluşlarla herhangi bir ilginin olmaması. 2.) Muhtaç durumda olmak veya sosyal teşvike ihtiyaç duymak. 3.) Türkiye'de ikamet ediyor olmak (Yardımlar ayrıca vatansızlar, göçmenler ve yabancı uyruklular için de yapılabilir) (Seyyah ve Diğerleri, 2003:55-56).

Fon gelirleri, sosyal amacına uygun olarak muhtaçlara yönelik sarf edilmesi gerektiği hâlde, uygulamada gelirlerin önemli bir kısmı, bütçe açıklarını kapatmak için bütçeye aktarılmaktadır. Örn.: 1986-1990 yılları arasında, fon gelirlerinin ancak % 10'nu bütçeye kesilmekte iken, bu oran ilk kez 1991 yılında % 20'ye, 15.09.1993 tarihinde, Başbakanlık oluru ile birden % 75'e yükseltilmiştir. Bu kesinti oranı, 27.3.1995 tarihinden itibaren % 78' e çıkartılmak suretiyle rekor bir zirveye ulaşmıştır. 19.07.1996 tarihine kadar devam eden bu yüksek kesinti oranı, daha sonraları % 60 (1996), 40 (1997) ve % 30'a (1998) indirilmiştir. 01.01.1999 tarihinden itibaren bütçeye yapılan kesinti oranı yine % 40'a çıkartılmıştır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:55-56).

2003 yılı itibariyle fonda 1 milyar doların bulunduğu belirtilmektedir. Genelde geri dönüşsüz bir biçimde dağıtılan bu paralardan bir kısmı (% 50 - 70),

özellikle yoksul kadınlara, üretken ve girişimci olmalarını sağlamak maksadıyla hibe yerine kredi verilmesi üzerinde pilot çalışmalar yapılmaktadır.

Türkiye’de ilk defa 1980’lerde, biraz 16. yüzyıl sadaka reformu tartışmalarına benzer bir şekilde, sosyal politika konuşulmaya başlandı. “Bu yoksulları ne yapacağız? Sadece sadaka ve geleneksel dayanışma biçimleri yeni yoksullukla baş etmeye yetmiyor, bu konuda ne yapılabilir?” gibi kaygılarla birlikte birtakım yeni kurumlar ortaya çıkmaya başladı. 1986’da kurulan ve “Fak Fuk Fonu” olarak da bilinen “Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşmayı Teşvik Fonu”, yeni yoksullukla baş edebilmek için yeni yöntemler geliştirmek gerektiği gerçeğine tepki olarak ortaya çıkmıştır. Ancak adından da anlaşılacağı gibi, bu fon, formel bir sosyal güvenlik anlayışına değil, Osmanlı geleneksel vakıf sisteminin oluşturduğu tarihsel arka plana dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Bir anlamda devletin bu işe kaynak ayırmasından çok, bağış toplayıp bunların dağıtımını üstlenmesi gerektiği anlayışına dayanır. Bir başka deyişle, fonun ortaya çıkışıyla vergilerle finanse edilen sosyal yardımın gündeme gelmesi söz konusu olmamıştır(Buğra, 2008:8).

3.7. Muhtaçların Sağlık Yönünden Korunması

18.02.1992 ve 3816 sayılı "Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun" (Kısacası: "Yeşil Kart Kanunu") çerçevesinde, hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında olmayan, Türkiye’de ikamet eden ve yoksul durumunda olan (aylık geliri veya aile içindeki gelir payı 1475 sayılı İş Kanununa göre belirlenen asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olan, yani net asgarî ücretin üçte birinden az geliri olan) Türk vatandaşlarına, talep üzerine Valilik veya Kaymakamlık tarafından "Yeşil Kart" adı altında bir sağlık karnesi verilmektedir. Bu karne sayesinde hak sahipleri, bedel ödemeksizin yataklı tedavi hizmetlerinden faydalanabilmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:56-57).

3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun’un bazı maddelerini değiştiren 5222 sayılı Kanun 21.07.2004 tarih ve 25529 sayılı Resmi Gazete’de

yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 5222 sayılı Kanun'a göre Yeşil Kart hamili kimselerin ayakta tedavi kapsamında görecekları muayene, tetkik, tahlil, pansuman, diş çekimi, diş protez, gözlük hizmetleri ve ilaç bedelleri de Kanun kapsamına dahil edilmiştir. Yine aynı Kanun'un geçici birinci maddesi ile yukarıda sayılan hizmetlerin 2004 yılında azami üç ilde pilot uygulanacağı, 01.01.2005 tarihi itibarıyla de ülke geneline yaygınlaştırılacağı hükmü mevcuttur(<http://www.ttb.org.tr>).

Bu durumda; 3816 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle ilgili olarak(<http://www.istanbulsaglik.gov.tr>);

a) Kanundan yararlanacakların gelirlerinin değerlendirilmesinde net asgari ücretin 1/3'ü değil, 4857 sayılı İş Kanununa göre belirlenen brüt asgari ücretin 1/3'ü baz alınacaktır.

b)Yeşil kart almaya hak kazanan aile fertleri ile birlikte yeşil kartlı olan 18 yaşını doldurmamış çocukların yeşil kartı devam edecektir. Ancak 3816 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan ailelerin 18 yaşını doldurmamış çocukları da 3816 sayılı Kanun kapsamı dışındadır.

c)Yeşil kart veren birimlere başvuru tarihinden önceki bir tarihte acil haller nedeniyle sağlık hizmeti sunucusuna başvurulması halinde, yeşil kart veren birimlere başvuru tarihinden önceki doksan günü geçmemesi kaydıyla sağlık hizmet sunucusuna başvurduğu tarih itibarıyla yeşil kart düzenlenecektir.

d)3816 sayılı Kanunun 3.maddesi (c) bendinde yer alan; "Özel kanunlarla sağlık hizmetlerinden ücretsiz faydalanması öngörülen vatandaşlara, talepleri halinde, hiçbir soruşturma ve araştırmaya gerek kalmaksızın Yeşil Kart verilir." ifadesi yürürlükten kaldırılmıştır.

2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerine göre aylık alan kişilerle, 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre görevlendirilenler ile Köy Kanununun ek 16. maddesine göre aylık alan kişilerin tedavileri yeşil kart verilerek karşılanmaya devam edilecektir(<http://www.istanbulsaglik.gov.tr>).

168 sayılı Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun uyarınca sosyal yardım yapılmakta olan kimseler ile bunların tedavi yardımı ya da hastalık sigortası hakkı bulunmayan eşlerinin tedavi giderleri yeşil kart verilmek suretiyle karşılanacaktır(<http://www.istanbulsaglik.gov.tr>).

Yeşil Kart uygulaması, hem sosyal hizmetler kapsamında ücretsiz bir sağlık hizmeti, hem de KSY olarak değerlendirilebilir. Ancak, burada gelir transferi, direkt olarak muhtaç kişiye yapılmamaktadır. Sadece sağlık hizmetlerinden yararlanan yoksul vatandaşın sağlık giderleri, dolaylı olarak muhtaç kişi adına ödenmektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:57).

Sağlık Bakanlığı, Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğünün verilerine göre, Türkiye'de yeşil kart alanların sayısı 2001 (Eylül) yılına göre 11 milyonu aşmıştır. Bu da, ülkemizde ortalama olarak 6-7 kişiden birinin yeşil karta sahip olduğunu göstermektedir(Seyyah ve Diğerleri, 2003:57).

3.8. Sakatlanan Muhtaç Çiftçilerin Korunması

23.07.1995 tarih ve 4123 sayılı "Tabii Âfet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun", tabii âfet sebebiyle sakat kalanlara nakdî yardım yapılmasını öngörmektedir. Yapılacak yardımların miktarı, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir. Miktarın tespiti hakkında belirli bir formül belirtilmemiştir. Ancak, bir kereye mahsus olmak üzere ödenen miktarlar, sakatlık derecesine göre değişmektedir. Aynı sebepten dolayı ölenlerin birinci derecedeki yakınlarına da, Başbakanlıkça uygun görülen bir fondan ölüm yardımı yapılmaktadır. Bunun dışında, tabii afetten dolayı konutları zarar görenlerin barınmalarını sağlamak ve yapılarının onarımı için İmar ve İskan Bakanlığınca nakdî yardım yapılmakta, borçlandırılarak arsa ve yapı malzemesi verilmektedir. Bakanlıkça bina yaptırılabilceği gibi inşaat kredisi de sağlanabilmektedir. Konut teslimi, konut inşası ve diğer yardımlar için yapılan borçlandırmalar faizsizdir ve 20-30 yıl arası bir sürede geri ödenmektedir. Âfet halinde meydana gelen zararlar için

yapılan nakdî yardımlar Bakanlığın bünyesinde bulunan "Âfet Fonu"ndan karşılanmaktadır(Seyyah ve Diğerleri, 2003:57).

SONUÇ

Yoksulluk her şeyden evvel evrensel bir olgudur. Diğer bir ifadeyle, sınıflı toplumla beraber güçlüler ve güçsüzler, egemenler ve alttakiler kategorilerin ortaya çıkmasıyla yoksulluk olgusunun da yaşanan ve görünen bir olgu olduğu söylenebilir. Yoksulluk kavramının ne olduğu konusunda farklı görüşler ve anlayışlar vardır. Merkantilistlere göre ekonomik yapıları tarıma dayalı olan ülkelerde yoksulluk kaçınılmazdır. Marksistlere göre ise yoksulluğun temeli işçilerin emeğinin karşılığını alamamalarıdır. Klasiklere göre yoksulluk kar hadleri azalıp faiz oranı seviyesine düşünce, büyümenin tabi sınırı olan durgunluk durumuna geçilir, dolayısıyla ekonomik yoksulluk baş gösterir. Keynes'e göre yoksulluğun sebebi etkin talep yetersizliğidir. Liberal görüşe göre yoksulluğun nedenleri hizmetlerde kalitesizlik, israf, savurganlık, verimsizlik, ağır vergi yükü dolayısıyla düşük yatırım ve işsizlik.

Sözlük anlamıyla yoksulluk, yeterli düzeyde parası olmayan ya da konforlu bir şekilde yaşamak için gerekli olan araçlara sahip olmayan kişidir. Ayrıca, yoksulluk kelimesi yaşamın gerektirdiği olanaklardan yoksun olma durumunu ifade etmektedir. Yoksullukla çeşitlerine bakacak olursak mutlak-görelî yoksulluk; objektif yoksulluk-sübjektif yoksulluk; gelir yoksulluğu-insani yoksulluk; güçsüzlük ve sesini duyuramama; zayıflık ve korunmasızlık; kırsal yoksulluk-kentsel yoksulluk; sosyal dışlanma, bağımlı ve izolasyon gibi kavramsal belirlemelerle karşılaşırız. Bu bağlamda farklı yoksulluk göstergeleri ile de yoksulluk açıklanmaya çalışılmıştır; yaşam standardı ile ilgili göstergeler, yoksulluğun meydana gelme derecesini belirleyen göstergeler, yoksulluğun derinliğini belirlemeye yönelik göstergeler, görelî yoksullukla ilgili göstergeler, sosyal göstergeler, imkân yoksulluğu ile ilgili göstergeler, yoksulluk riskine maruz kalmayı belirleyen göstergeler v.b.

Yoksulluğu belirleyen önemli faktörler; bölgesel özellikler, toplumsal özellikler, haneye ilişkin özellikler ve kişisel özellikler olarak ele alınabilir. Yoksulluğun ölçülmesi konusunda yoksulluk sınırı standardı kullanılabilir. Buna göre yoksulluk sınırı türleri; görelî yoksulluk sınırı, mutlak yoksulluk sınırı, sübjektif yoksulluk sınırı olarak ele alınmaktadır. Yoksulluk sınırının hesaplanmasında

normatif metotlar ve normatif olmayan metotlar uygulanmaktadır. Buna göre yoksulluğun ölçülmesi ile ilgili yaklaşımlar; karşılanamayan temel ihtiyaçlar yaklaşımı, yoksulluk sınırı yaklaşımı ve karma yaklaşımlardır.

Türkiye’de yoksulluğun tarihçesine bakacak olursak, Türkiye’de yoksulluk hemen her dönemde ülkemizin en önemli sorunu olmuştur. Yoksulluk denince akla gelen ilk kavram köyler ve köylüler olmaktadır. Cumhuriyet sonrasında köylünün içinde bulunduğu sıkıntıların giderilmesi ve ekonomik bağımsızlığa kavuşturulması için ilk temeller atılmıştır. Örneğin Türkiye Kızılay Cemiyetinin kurulması, Köy Kanunun çıkarılması, aşar vergisinin kaldırılması, millet mektepleri, halk odaları, köy enstitüleri, tarım satış ve kredi kooperatiflerinin kurulması, toprak mahsulleri ofisi, zirai denetim kurumu, şeker şirketi v.b. kurumlar hayata geçirilmiş; sıtma ve trahomla savaş, eğitimlik gibi uygulamalar, kırsal alanın kronikleşmiş yoksulluğuna çözüm üretmek olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de yoksul kesimin özellikleri şu bağlamlarda değerlendirilebilir: hane halkı büyüklüğü, hane halkı ve yaş yapısı; eğitim durumu, yerleşim yeri, gelir türleri, işgücü piyasası ve sosyal güvenlidir.

Dünyada ve Türkiye’de yoksulluğun nedenleri; bu bağlamda yoksulluk, yetersiz üretimden ve aynı zamanda üretilen değerler karşılığında elde edilen gelirlerin bireyler arasında, bölgeler arasında, sektörle arasında v.b. adil bir şekilde paylaşılmamasından kaynaklanmaktadır. Yoksullukla mücadele stratejileri ise müdahaleci devlet ve gelirin yeniden dağılımı bağlamında vergi politikası, kamu harcamaları politikalarında değişiklikler yapılması yoluna gidilmektedir. Liberal perspektiften gelir dağılımı ve yoksulluk sorunu ve çözüm önerileri bakımından liberal devlet taraftarları müdahaleci devlet anlayışını savunanlardan farklı olarak devletin yoksulluk sorununa çözüm getirmeyeceğini çoğu zaman yoksulluğun kaynağı olduğu görüşündedir.

İşsizlik ve yoksulluk arasında yakın bir ilişki vardır. İşsizliğin bulunduğu bir yerde yoksulluğunda varlığı kaçınılmazdır. Yoksulluk Türkiye’nin önde gelen

sosyolojik bir gerçeği olup nüfusun %40'ı yoksuldur. İşsizliği azaltmak için uygulanan programlar; doğrudan iş yaratma programları, yoksul işgücünün bilgi ve becerisinin geliştirilmesi, istihdam sübvansiyonları, kendi hesabına çalışmanın özendirilmesi gibi yollardır. İşsizliğin azaltılması için alınması gereken önlemler ise yatırım, üretim ve verimliliğin özendirilmesi, nüfus artışının hızının azaltılması, eğitim teknolojik gelişmelere önem verilmesi, kayıtdışı ekonominin önlenmesidir.

Türkiye'de yoksullukla mücadeleye yönelik öneriler konusunda şunlar söylenebilir; temel öneriler olarak yoksullar lehine iktisadi büyüme politikalarının hayata geçirilmesi, beşeri sermayenin güçlendirilmesi, sosyal kalkınmaya önem verilmesi, kırsal yoksulluğun azaltılması, kamu yönetiminin iyileştirilmesi, kadınların yoksulluğunun azaltılması, kentsel yoksulluğun azaltılması, çocuk yoksulluğunun azaltılması, risklerin azaltılması olarak özetlenebilir.

Uluslar üstü boyut olarak yoksullukla mücadele bağlamında sosyal devlete ihtiyaç vardır; demokrasi ve insani gelişim göz önünde bulundurulmalıdır. Yoksullukla mücadelede en önemli şey yoksulluğu yok etmeye dönük istihdam politikalarının hayata geçirilmesidir. Yoksullukla mücadele kurumsallaştırılmalı, yoksulluğu önlemede sosyal yardımlaşma ve dayanışma teşvik fonu yardımları yoksullara etkin bir şekilde ulaştırılmalıdır.

KAYNAKÇA

ACAR, Mustafa (2007), “Keynesyen İktisat ve Refah Devletinin Sonu; Dünü ve Bugünüyle Sosyal Demokrasi”, **Demokrasi Platformu Dergisi**, Sayı:9

AKTAN1, Coşkun Can (2002), “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Hak-İş Konfederasyonu Dergisi**, Ankara

AKTAN2, Coşkun Can(2002), “Yoksullukla Mücadele Stratejileri”, **Hak-İş Konfederasyonu Dergisi**, Ankara

ALA, Melahat (2009), “Yoksulluk ve Küresel Çözumsuzlük”, **Paradoks Dergisi**, Sayı:2

BAĞDADIOĞLU, Enis (2001), “Türkiye’de İstihdam ve İşsizlik”, **Türk-İş Dergisi**, Sayı. 345

BAĞDADIOĞLU, Enis (2009), “Yerel Seçimler “Yoksulluk Ticaretini” Yaygınlaştırdı”, **Türk-İş Dergisi**, Sayı. 383

BAĞDADIOĞLU, Enis (2007), “Yoksulluk Sözde Değil, Özde”, **Türk-İş Dergisi**, Sayı. 375

BİLEN, Mehmet (2005), “Yoksulluk Sorunu Üzerine”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:10

BUĞRA, Ayşe (2008), “Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika”, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, Kasım 2008

DOĞAN, Cem (2003), “Yoksullaşmanın Diğer Hali: Eğitim ve Bilim”, **Eğitim Bilim Toplum Dergisi**, Sayı:2/3

EKİN, Nurset (2000), “Yoksulluk Çocuk İşçiliğini Körüklüyor”, **Selüloz-İş Dergisi**, Sayı:66

EREN, Kenan (2007), “Türkiye Aşırı Çalışmanın Yoğun Olduğu Ülkelerden Biri”, **Tes-İş Dergisi**, Sayı:3

Emek Platformumdan (2001), “Yolsuzluğa ve Yoksulluğa Hayır”, **Tes-İş Dergisi**, Sayı. 2

GENÇTÜRK, Ertan (2001), “Yoksulluk Başa Bela”, **Türk Metal Dergisi**, Sayı. 22

GÜNDÜZ, A. Yılmaz (2006), “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Üzerine Bir İnceleme”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 15

GÖKBUNAR, Ramazan (2008), “Dünya Bankasının Yoksulluğa Karşı Politikaları: Kırgızistan Örneği”, **Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı:519

KAYA, Muammer (2006), “İstihdam-İşgücü-İşsizlik”, **Türk Metal Dergisi**, Sayı. 83

KIZILGÖL, Özlem (2008), “Yoksulluğun Belirleyicileri: Türkiye Örneği”, **Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı:526

OYAN, Oğuz (2007), “Ekonomik Liberalizme Teslim Olmak veya Olmamak”, **Birgün Dergisi**, Şubat Sayısı

ÖRS, Feri (2006), “Aydınlanma ve Postmodernizm”, **Cumhuriyet Bilim Teknik Dergisi**, Mart Sayısı

UZUNER, Hülya (2001), “Küreselleşmenin Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Yoksulluğu Arttırması İş Göçünü Doğuruyor”, **Türk-İş Dergisi**, Sayı:343

ÜLKER, Şener (2010), “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları”, **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Yayını Dergisi**

ŞENSES, Fikret(2001), “Yoksulluk Artışlarına Karşı Kayıtsız Kalınmamalıdır”, **Tes-İş Dergisi**, Sayı:5

ADAÇAY, Funda Rana (2008), **Ekonomik Kalkınmada Yoksulluk**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir

ALTAN, Ömer Zühtü(2000), **Sosyal Politika**, 1. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir

AKTAN, Coşkun Can(2003), **Yoksulluk Sorununun Nedenleri Ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, cilt 1, İstanbul

AKIN, İlkin(1985), **İşsizlikle Mücadele**, Devlet Bakanlığı İşsizlikle Mücadele Yürütme ve Koordinasyon Kurulu Yayını, Ankara

BEKDİK, Murat ve Diğerleri(1998), **Yoksulluğu Önleme Stratejileri**, 1. Basım, Boyut Yayınları, İstanbul

BİLGİN, Vedat(2007), **Türkiye’de Değişimin Dinamikleri**, Lotus Yayınları, Ankara

BİÇERLİ, M.Kemal(2003), **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul

DEMİR ŞEKER, Sırma(2008), **Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri**, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara

DOĞANOĞLU, Fatih(2001), **Gelirler Politikasına Giriş Teorik Bir Yaklaşım**, Dilek Ofset Matbaacılık, Sivas

ERDOĞAN, Güzin(1996), **Türkiye’de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı Üzerine Bir Çalışma**, DİE Uzmanlık Tezi, Ankara

ERDOĞAN, Güzin(1997), **Türkiye’de Yoksulluk, Boyutu ve Profili**, DİE Yayınları, Ankara

GÜVEN, Sami(2001), **Sosyal Politikanın Temelleri**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa

KAZGAN, Gülten(1984), **İktisadi Düşünce Veya Politik İktisadın Evrimi**, Remzi Kitabevi, İstanbul

KORAY, Meryem ve TOPÇUOĞLU, Alper(1995), **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi, Bursa

KARLUK, Gülten(2002), **Türkiye Ekonomisi**, 7. Baskı, İstanbul

KİRMANOĞLU, Hülya(2007), **Kamu Ekonomisi**, Deta Yayınları, İstanbul

SEN, A.(2004), **Özgürlükle Kalkınma**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul

SEYYAH, Ali ve Diğerleri(2003), **Yoksulluk**, 1. Baskı 1. Cilt, Bilge Yayınları, İstanbul

ŞAHİNKAYA, Serdar(2007), **Sosyal Devletin Çöküşü**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Yayınları, Ankara

ŞENSES, Fikret(2001), **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İstanbul İletişim Yayınları

ÜLGENER, Sabri F.(1986), **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, 6. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul

OKTİK, Nurgün ve Diğerleri(2008), **Türkiye’de Yoksulluk Çalışmaları**, 1. Basım, Yakın Kitabevi, İZMİR

TALAS, Cahit(1991), **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Bilgi Yayınları, Ankara

PARASIZ, İlker(1996), **Makro Ekonomi Teori Ve Politika**, 6. Baskı, Bursa

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri> (Erişim Tarihi: 25.04.2010)

<http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/dorduncu-bol/aktan-vural-yoksulluk-oneriler.pdf>
(Erişim Tarihi: 05.06.2010)

<http://politics.ankara.edu.tr/karahan/Seminer/2004-2005/yoksulluklamucadele-arinhunler.pdf>

(Erişim Tarihi: 04.05.2010)

<http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c10s17/makale/c10s17m4.pdf>

(Erişim Tarihi: 31.07.2010)

http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/156/16.Salih.ALP.pdf

(Erişim Tarihi: 31.07.2010)

<http://idc.sdu.edu.tr/tammetinler/demokrasi/demokrasi21.pdf> (Erişim Tarihi: 31.07.2010)

http://www.thesis.org.tr/TR/tesis_dergi/2007_Haziran/pdf/dosya.pdf (Erişim Tarihi: 31.07.2010)

<http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3089/oik610.pdf> (Erişim Tarihi: 31.07.2010)

<http://iibfdergi.cumhuriyet.edu.tr/archive/yoksulluk%20olgusu%20ve%20d%C3%B9Cnya%20bankas%C4%B1.pdf> (Erişim Tarihi: 13.08.2010)

http://tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/Yoksullukla_Mucadelede_Sosyal_Guv-enlik_PN.pdf (Erişim Tarihi: 14.08.2010)

http://www.paradoks.org/makale/yil2_sayi2/ekarakurt.pdf (Erişim Tarihi: 22.08.2010)

<http://www.shcek.gov.tr/turkiyede-sosyal-hizmet-uygulamalari.aspx> (Erişim Tarihi: 22.08.2010)

<http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/tokerdereli/35.pdf> (Erişim Tarihi: 24.08.2010)

<http://library.cu.edu.tr/tezler/7273.pdf> (Erişim Tarihi: 24.08.2010)

www.sydgm.gov.tr/upload/mce/birimler/.../v.aile_surasi_tebliğ.pdf(Erişim Tarihi: 24.08.2010)

<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/81>(Erişim Tarihi:24.08.2010)

<http://www.erkankaraarslan.org/bolum/makale/dosya/76.doc>(Erişim Tarihi:24.08.2010)

<http://www.duzceshcek.gov.tr/sayfa.asp?cat=2>(Erişim Tarihi:25.08.2010)

www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3500/oik605.pdf (Erişim Tarihi:26.08.2010)

<http://www.ozida.gov.tr/raporlar/sosyal.htm>(Erişim Tarihi:26.08.2010)

http://www.ttb.org.tr/mevzuat/index.php?option=com_content&task=view&id=221&Itemid=35 (Erişim Tarihi:27.08.2010)

http://www.istanbulsaglik.gov.tr/w/mev/mev_yeni/yesilkartgenelg.doc(Erişim Tarihi:27.08.2010)

http://www.ozgurluk.org/kitaplik/webarsiv/vatan/vatan_arsiv/vatan43/haberler/vatan/yoksul.html(Erişim Tarihi:27.08.2010)

<http://www.undp.org.tr/Gozlem3.aspx?WebSayfaNo=340>(Erişim Tarihi:27.08.2010)

<http://www.bogazkale.gov.tr/SYDV.html>(Erişim Tarihi:28.08.2010)

<http://www.dpud.org/kamudan-haberler/is-kurun-istihdam-politikasi-onerileri>(Erişim Tarihi:28.08.2010)

http://econpapers.repec.org/article/iifijfjrn/v_3a19_3ay_3a2004_3ai_3a222_3ap_3a77-90.htm(Erişim Tarihi:29.08.2010)

<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kentlesme/kitap7.pdf>(Erişim Tarihi:29.08.2010)

<http://www.dersnotlari.net/arastirmayazilari/yoksulluk.htm>(Erişim Tarihi:29.08.2010)

http://www.unicef.org/turkey/dcd05/_dcd05c2b.html(Erişim Tarihi:30.08.2010)

<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kentlesme/kitap7.pdf>(Erişim Tarihi:30.08.2010)

http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/TEPAV_DN_kadin_yoksullugu.pdf (Erişim Tarihi:30.08.2010)

<http://www.gap.gov.tr/file-includes/proje-ve-faaliyetler/gap-ve-undp/ocak-mart-2010.pdf> (Erişim Tarihi:30.08.2010)

<http://www2.cevreorman.gov.tr/ekitap/k1.pdf>(Erişim Tarihi:31.08.2010)

<http://www.mpm.org.tr/sp/001.asp>(Erişim Tarihi:31.08.2010)

www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3091/yoksullu.pdf(Erişim Tarihi:01.09.2010)

<http://www.ilmietudler.org/UserFiles/file/2008-09-alpaydin.pdf>(Erişim Tarihi:01.09.2010)

<http://www.gusab.org.tr/Sosyal%20Guvenlik%20Bilgilendirme%20Notu.doc>(Erişim Tarihi:01.09.2010)

