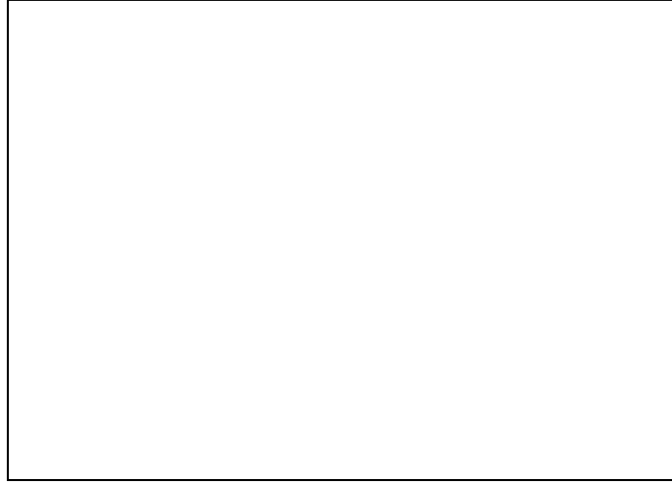




# BOĞAZIÇI ÜNİVERSİTESİ SOSYAL POLİTİKA FORUMU



ARAŞTIRMA RAPORU  
RESEARCH PAPERS

BEBEK-İSTANBUL

**1SS-EC.04-02**

**YOKSULLUKLA MÜCADELEDE  
İNSANİ VE ETKİN BİR YÖNTEM:  
NAKİT GELİR DESTEĞİ**

**Ayşe Buğra    N. Tolga Sımmazdemir**

## **İÇİNDEKİLER**

**-TABLO DİZİNİ**

**-ÖZET**

**-GİRİŞ**

**-NEDEN NAKİT GELİR DESTEĞİ ?**

**-TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI VE YOKSULLUK**

**-NAKİT GELİR DESTEĞİ POLİTİKASININ MALİ YÜKÜNE İLİŞKİN BAZI  
SENARYOLAR**

**-SONUÇ VE TARTIŞMA**

**-METODOLOJİK EK**

**-KAYNAKÇA**

## **TABLO DİZİNİ**

- I. DİE (2004)
- II. WORLD BANK (2003)
- III. Y. YARDIMCI vd. (2003)
- IV. WORLD BANK (2000a)
- V. WORLD BANK (2000b)
- VI. G. ERDOĞAN (1996)
- VII. G. ERDOĞAN (1998)
- VIII. S. ALICI (1998)
- IX. S. GÜRSEL vd. (2000)
- X. Ö. DAĞDEMİR (1999)
- XI. M. PAMUK (2000)
- XII. 4 FARKLI AYLIK GELİR DESTEĞİ MİKTARI
- XIII. TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN BOYUTLARIYLA İLGİLİ TAHMİNLER
- XIV. MALİYET SENARYOLARI VE GSMH'YA ORANLARI
- XV. MALİYET SENARYOLARI VE KONSOLİDE BÜTÇE GİDERLERİNE  
ORANLARI

## ÖZET

.Yoksullukla mücadelede nihai amaç, toplumun bütün fertlerini yoksulluk sınırı üzerine taşımaktır.

. Büyüme hızını ve istihdamı arttırmak, bu amacı gerçekleştirmenin önemli bir yoludur. Ancak, dünyada ve Türkiye’de yer alan bazı gelişmeler, hem büyümeyle istihdam arasındaki ilişkiyi, hem de istihdamın niteliğini önemli biçimde etkilemiştir.

. Türkiye’de uzun süredir yıllık ortalama istihdam artışı son derece düşük kalmıştır ve bunun tek nedeni ekonominin yavaş büyümesi değildir. Ekonomi genelinde, sektörel büyümenin sektörel istihdam artışına oranı da çok düşüktür. Uzun vadede, bu tür, büyük ölçüde yapısal nitelikli sorunları hafifletecek iktisat politikaları geliştirip uygulamaya koymak mümkün olabilir. Ama yoksulluk acil çözüm gerektiren bir sorundur ve kısa vadede mutlaka sosyal politikaların gündeme gelmesi gereklidir.

. Bir sosyal politika önlemi olarak insanları üretime yönlendirmeye çalışırken, bu önlemlerin halen geçerli olan üretim ve istihdam düzeyini nasıl etkileyecekleri konusu göz ardı edilmemelidir. Ayrıca, üretime yönelik yoksullukla mücadele yöntemleri geliştirilirken, çeşitli nedenlerden ötürü çalışamayacak durumda olan insanların durumunu dikkate almak mutlaka gereklidir.

. Yoksullukla mücadelenin en insani ve en etkin yöntemi , ihtiyaç sahiplerine bir vatandaşlık hakkı olarak sağlanacak, sınırlı ama düzenli bir nakit gelir desteği uygulamasıdır.

. Söz konusu nakit gelir desteğinin, herkesin gelirini ülkede kabul edilen yoksulluk sınırına, ya da sınırlardan birine, yükseltecek miktarda olması gerekli değildir. Yoksulluk sadece gelir düzeyiyle değil, gelirin düzensizliğiyle ve bu düzensizliğin yarattığı belirsizlikle ilgili bir olgudur. Dolayısıyla, eve her ay belirli bir miktar gelirin düzenli olarak gireceğini bilmek, çok önemli bir psikolojik rahatlama yaratarak yoksul insanların kendi hayatlarıyla ilgili daha sağlıklı düşünmeye başlamalarına olanak verebilir.

. Bireysel düzeydeki bu rahatlama, toplumsal dokudaki yoksulluk ve çaresizliğe bağlı aşınmayı kontrol altına almaya da yardımcı olacaktır. Nakit gelir desteği uygulaması, insanların sadakaya muhtaç zavallılar, potansiyel suçlular, şiddet failleri veya kurbanları olmaktan çıkıp modern bir toplumun sosyal haklara sahip bireyleri haline gelmelerine yardım edebilecek çok önemli bir uygulamadır.

. Sanıldığığının aksine, böyle bir uygulamanın maliyeti çok yüksek değildir. Bu araştırmada, uygulamanın maliyetinin ne olabileceğini hesaplamak üzere, farklı yardım miktarları ve yardım alacak hane sayılarına dayanan 24 senaryo geliştirilmiştir. Bu senaryoların sadece 5 tanesinin yıllık toplam maliyeti GSMH'nin yüzde 1'ini aşmaktadır. Senaryoların 9 tanesinde maliyetler konsolide bütçe giderlerinin yüzde 1'inden, sadece 3 tanesinde bu giderlerin yüzde 2'sinden fazladır.

. Hemen uygulamaya konulabileceğini düşündüğümüz senaryolardan biri, nüfusun yüzde 14'üne tekabül eden 1.720.208 haneye, ayda 65 dolar, yani asgari ücretin üçte birinden az bir miktarda yardım yapılmasını öngörmektedir. Bu senaryonun yıllık toplam maliyeti, GSMH'nin yüzde 0,56'sına, konsolide bütçe giderlerinin yüzde 0,89'una, faiz dışı bütçe giderlerinin yüzde 1,25'ine eşittir.

. Ayrıca, nakit gelir desteği politikasının uygulamaya girmesiyle, Türkiye'de halen yapılmakta olan sosyal yardım harcamalarının bir kısmı gerekliliğini yitirecektir. Dolayısıyla uygulamanın hesaplanan maliyetinin tamamı, fazladan bir harcama olarak bütçeye yansımayacaktır.

. Yardım alabilecek hane sayısını çok kısıtlı tutmak, tespit çalışmalarının maliyetini arttıracığı için, çok anlamlı değildir. Destek miktarının ise, ne anlamsız derecede düşük, ne de sosyal güvencesi olan bir işte asgari ücretle çalışmayı caydırabilecek kadar yüksek olmaması gerekir. Bizim senaryolarımızın hiçbirinde yardım miktarı, 2004 yılının ilk yarısında geçerli olan asgari ücretin yarısını geçmemektedir.

. Yardımın ihtiyaç sahiplerine ulaşması önemli olmakla birlikte, ihtiyacı olmayanların da yardımdan yararlanabilecekleri endişesi, çok abartıldığı takdirde, idari maliyetleri gereksiz biçimde arttırabilir ve yardım alanları vatandaşlık onurlarını zedeleyecek biçimde incitebilir.

.Türkiye'ye özgü bir kurum olan muhtarlık kurumu, sosyal yardım uygulamaları açısından çok büyük bir avantaj oluşturmaktadır. Sosyal hizmet uzmanlarınca desteklendikleri takdirde, muhtarlıklar bölgelerindeki ihtiyaç sahiplerinin tespitinde çok yararlı bir rol oynayacaklardır. Sosyal hizmet uzmanlığı ise, Türkiye gibi şehir yoksulluğunun ve ona bağlı sosyal sorunların çok ağır yaşandığı bir ülkede çok önem verilmesi gereken bir kurumdur.

. Nakit gelir desteği uygulaması, işçilerin, sigortasız, çok düşük ücretlerle ve insanlık dışı koşullarda işçi çalıştıran işverenlere karşı direnme güçlerini arttıracak bir uygulamadır. Dolayısıyla, bu yollara sapmayan işverenlere karşı son derece haksız bir rekabet unsuru oluşturan, devleti zarara uğratan ve artık ülkenin ihracat bağlantılarını ve diğer dış ekonomik ilişkilerini zedeleme noktasına gelmiş olan kayıt dışı istihdamın kontrol edilmesinde önemli rol oynayacak niteliktedir.

. Doğal olarak, nakit gelir uygulaması, sağlık ve emeklilik alanındaki sosyal güvenlik önlemlerine, zorunlu öğretimdeki öğrencilere ders kitabı/eğitim malzemesi sağlanması gibi uygulamalara ve okullarda öğrencilere öğle yemeği verilmesi gibi mutlaka yürürlüğe girmesi gerekli bir önleme alternatif oluşturmamaktadır.

## GİRİŞ

Yoksulluk, kamuoyunda ve siyaset çevrelerinde ciddiye alınan bir sosyal sorun olarak, 1990'ların sonunda Türkiye'nin gündemine yerleşti. 1990'lar, ülke ekonomisinin ardarda gelen ekonomik krizlerin yanı sıra büyük bir depremle de sarsıldığı yıllardı. Yoksulluğun artık görmezden gelinemeyecek biçimde su yüzüne çıkmasına yol açan bu çok önemli konjonktürel olgular, zaman zaman, sorunun nihai sebepleri olarak da değerlendirildiler. Bu da, bir dizi teknolojik, ekonomik ve demografik gelişmenin yol açtığı ciddi bir yapısal dönüşüm yaşanmakta olduğunu ve yoksulluğun bu dönüşüm içinde, eskisinden farklı biçimlerde ortaya çıktığını gözden saklamakta etkili oldu. Oysa sözünü ettiğimiz gelişmeler, hem bütün dünyada, hem de ülkeye özgü koşullar tarafından biçimlendirilmiş olarak, Türkiye'de eskisinden farklı kurumlar ve politikalarla yaklaşılması gereken, yeni bir yoksulluk olgusuna yol açmışlardı. Ekonomik gelişme ve modernleşme süreci içinde küçük köylülüğün korunmuş olmasından ötürü önemli bir istihdam güvencesi oluşturan tarım sektörünün çözülmeye başlamasıyla sanayide post-Fordist uygulamaların gündeme gelişinin ve sanayileşme sorunlarıyla sanayi sonrası topluma geçiş sorunlarının eşanlı olarak ortaya çıktığı Türkiye'de, yoksulluğun çok ağır yaşanması şaşırtıcı değildi. Ayrıca, Güney Doğu'daki savaşın yol açtığı büyük ölçüde zorunlu göç, eski göçmenler gibi geniş ailenin fertlerinden veya hemşerilerden oluşan dayanışma ağlarının sağladığı iş bulma ve geçekonu edinme olanaklarına sahip olmadan şehre gelip savrulan yeni bir göçmen kitlesinin ortaya çıkmasına yol açmıştı. Küreselleşme süreci içinde kentlerin eski yapısı da, yoksulların mekanda tutunmalarını zorlaştıracak şekilde değişiyor ve bu, kent yoksulluğunun eskisinden farklı bir biçim almasına yol açıyordu. Ne eski usul patronaj ilişkileri içinde KİT'lerde istihdam sağlama veya geçekonu edindirme politikaları, ne artık yerini giderek çekirdek aileye bırakmış olan geniş aile dayanışması, yeni yoksulluk sorunuyla başedebilecek güçte değildi.

Bu gelişmeler, 2002 yılında İstanbul'da yapılmış bir araştırmanın konusunu oluşturuyorlardı (Buğra ve Keyder 2003). Araştırma, bu gözlemlerden yola çıkarak, Türkiye'de artık modern bir sosyal yardım politikasının gerekli olduğunu ortaya koyuyordu. İhtiyaç sahiplerine bir vatandaşlık hakkı olarak, sınırlı, ama düzenli ve nakit olarak sağlanacak bir gelir desteği uygulaması, bu bağlamda, etkin bir yoksullukla mücadele yöntemi olarak gündeme getirildi.

Araştırmanın yayınlanmasını izleyen süre içinde, çeşitli toplantılarda dile getirilen bu öneriyi heyecanla benimseyenler olduğu gibi, onu, çeşitli nedenlerden ötürü, kuşkuyla karşılayanlar



da oldu. Kuşku kaynaklarından biri, nakit gelir desteği uygulamasının kamu kaynakları üzerinde kabul edilemez bir yük oluşturacağı inancıydı. Elinizdeki çalışmanın en önemli amacı, bu inancın gerçekleri ne ölçüde yansıttığını irdelemek. Doğal olarak, belirli bir uygulamanın maliyetinin kabul edilir olup olmadığına karar verirken, o uygulamanın ne ölçüde gerekli olduğuna da bakmak gerekiyor. Dolayısıyla bu çalışmada, nakit gelir desteğinin hem gerekliliği hem de olabilirliği tartışılacak.

Çalışmanın ilk bölümünde, nakit gelir desteği politikasının kavramsal arka planını ortaya koyan bir tartışma bulunuyor. İkinci bölümde, son on yıldır Türkiye'deki yoksulluğun boyutlarını ölçmeye yönelik olarak yapılan istatistiksel çalışmaların bir dökümü sunulacak. Dolayısıyla bu bölümde, bu çalışmaların kullandıkları veri tabanları, yoksulluk sınırı tanımları ve bu yoksulluk sınırı altındaki nüfusla ilgili sayısal ölçümlerini topluca görmek mümkün olacak. Okumayı kolaylaştırmak amacıyla, araştırmacıların kullandıkları yöntemlerle ilgili daha geniş açıklamaları “Metodolojik Ek”te sunmayı seçtik. Üçüncü bölümde ise, bir önceki bölümde tartıştığımız araştırmalara dayanan yoksul hane ve yoksulluk sınırı tespitlerine dayanan bir kaç senaryo oluşturularak bir maliyet hesaplaması yapılacak. Yoksullukla ilgili istatistiksel verilere dayanan bu hesaplamamızın, yoksul ailelere verilecek düzenli bir nakit gelir desteğinin maliyetinin karşılanabilir olup olmadığını göstermeye ve yoksullara yönelik sosyal politika tartışmalarının biraz daha az “afaki”, ayağı biraz daha yere basar bir biçimde sürdürülmelerine katkıda bulunacağını umuyoruz.

Türkiye’de nakit gelir desteği uygulamasına karşı çıkanların öne sürdükleri tek gerekçe, uygulamanın maliyetinin kaldırılamayacağı değil. Bunun dışında, böyle bir politikanın “insanları tembelliğe teşvik edeceği” ve “mutlaka suistimal edileceği” gibi görüşler de var. Çalışmanın “Sonuç ve Tartışma” bölümünde bu görüşlere de yer verilecek ve Türkiye koşullarında bunların ne kadar geçerli oldukları tartışılacak.

## **NEDEN NAKİT GELİR DESTEĞİ?**

Yoksullara nakit gelir desteği sağlanması önerisiyle ilgili ilk kapsamlı ve sistematik tartışmanın, Thomas Paine’in 1791 yılında yayımlanan *Rights of Man* (İnsanın Hakları) adlı kitabında bulunduğu söylenebilir. Paine’in bu konuda yazdıkları, daha sonraki yüzyıllarda, yoksullara sadaka verir gibi değil bir vatandaşlık hakkı olarak yapılacak nakit gelir desteğini savunanların görüşlerine net bir öncül oluşturuyor. İnsan özerkliğini, yani insanın kendi hayatıyla ilgili kararları kendi özgür iradesiyle alabilmek yetisini merkez alan bir değerler

sistemi içinde biçimlenen bu görüşlere göre, zenginlerin “kapsında beslenen”, yakınlarının desteğine veya yetkililer tarafından aşağılanarak aldıkları sadaka kabilinden kamu yardımlarına muhtaç olanların kaybettikleri özerklik, hiç bir demokratik toplumun göze alamayacağı bir kayıp. Bu özerklik, doğal olarak, başkalarının iyi niyetine bağımlı olmayı dışlıyor ve bazı haklara sahip olmayı gerektiriyor. Bu görüş doğrultusunda, insan onuruyla bağdaşan bir iş bulma şansına sahip olmayan kimselerin, başkalarının merhametine bağımlı olmakla sefalete düşmek arasında bir seçim yapma durumunda kalmamaları, devletin bireye karşı taşıdığı sorumluluğu tanımlıyor. Bireyin özerkliğinin korunması, ancak, bu sorumluluğun insan haklarını temel alan bir yaklaşımla yerine getirilmesiyle mümkün. Dolayısıyla, bu yaklaşım, bireyin haklarını ve devletin bireye karşı sorumluluklarını ön plana çıkaran bir siyasi görüşün parçası olarak tanımlanıyor.

Paine (1791: 244-252) bu doğrultudaki görüşlerini somut bir sosyal politika önerisine dönüştürürken, bizim bu çalışmada sunacağımız hesaplama yöntemine benzer bir yöntem izliyor ve önerinin mali açıdan olabirliğini bu şekilde kanıtıyor. Yirminci yüzyılda aynı öneriyi benimseyen iktisatçılar, nakit gelir desteği politikasını ekonomik açıdan etkin bir çözüm olduğu için savunuyorlar. Bu bağlamda en iyi bilinen öneri, Milton Friedman’ın (1962) negatif gelir vergisi önerisi. Friedman, herkese uygulanacak olan bir negatif gelir vergisi yoluyla, ellerine geçen gelir bu miktarın altında olanlara net bir transfer yapılmasını öneriyor. Bunun avantajı, piyasada gerçekleşen kaynak dağıtım süreçlerinde sapmalara neden olmadan sefaleti önleyebilmesi. Üretimde kaynak dağıtımına müdahaleyi en aza indiren bu yaklaşım, tüketimde de, parasını neye harcayacağı kararını bireye bırakarak, ihtiyaçların paternalist ilişkiler içinde başkaları tarafından tespitini dışlıyor. Friedman, negatif gelir vergisini, işsizlik sigortasının ve aile yardımının yerine geçecek bir önlem olarak düşünüyor. Bu yüzden de, gelişmiş refah devleti uygulamalarına sahip ülkelerde öneri, böyle bir uygulamanın kamu harcamalarının ciddi biçimde azalmasına ve devletin küçülmesine yol açacağını düşünen ve bunu sakıncalı bulanlar tarafından kuşkuyla karşılanmış. Tabii negatif gelir vergisinin toplam sosyal harcamaların düzeyini nasıl etkileyeceği, uygulamanın nasıl bir sosyal politika ortamında ve nasıl bir anlayışla benimsenip yapıldığına bağlı. Mesela, işsizlik sigortası ve aile yardımı gibi sosyal destek mekanizmalarının olmadığı ya da çok önemsiz olduğu bir ortamda, Friedman’ın önerisi, kaynak dağıtımında etkinliği korumaya yönelik bir öneri olarak kalmakla birlikte, sosyal harcamaları azaltmak zorunda değil. Ayrıca bizim önerdiğimiz nakit gelir desteği politikasının, çalışma hayatı boyunca edinilmiş sosyal

güvenlik haklarını etkilemeyeceğinin, sağlık ve emeklilik alanında sosyal sigortaları ortadan kaldırmasının söz konusu olmadığına bu noktada altını çizmek gerekiyor.

Peki insani, siyasi ve ekonomik açılardan gayet olumlu özelliklere sahip olduğu düşünülen nakit gelir desteği politikasının karşısındaki görüşler neler? İlk olarak, bu politikanın muhafazakar bir bakış açısından çok anlamlı bulunmaması mümkün. Bireysel özerkliği önemli bir değer olarak benimsemeyen bir değerler dünyasında ön plan çıkan şey, “kendine sahip” özgür bireyin hakları olmayabilir. Aksine, paternalist ilişkilerin, özellikle paternalist aile bağlarının olumlandığı, cemaat ilişkileri içinde muhtaçları korumaya yönelik hayır ve hasenat işlerinin övgüye mazhar bulunduğu bir dünyada, bireyin özgürlüğünü destekleyen politikaları sosyal bağların zayıflamasına yol açabilecek bir tehdit olarak görme eğilimi, her zaman olmasa bile bazen, ön plana çıkabilir. Paternalist yaklaşım, aynı zamanda, yoksulların kendi ihtiyaçlarını bilemeyecekleri, ellerine geçen parayı “lüzumsuz” işlere harcayabilecekleri, bu yüzden de aynı yardımın ihtiyaçları nakdi yardımdan daha iyi karşılayacağı gibi görüşlere de rağbet ediyor. Tabii bireyin neye ihtiyacı olduğunu başkalarının bireyin kendisinden daha iyi bilebileceğini iddia eden bu görüş, hem modern özgürlük anlayışına hem de modern iktisat düşüncesinin benimsediği etkinlik fikrine son derece yabancı. Ayrıca, katı muhafazakar düşünce içinde, kadınların kocalarına, yaşlıların evlatlarına, kimsesiz yoksulların konu komşuya veya yabancı hayır sahiplerine bağımlı olmalarında bir sakınca görülmezken, nakit gelir desteği politikasının “insanları yardım bağımlısı kılacağı ve tembelliğe teşvik edeceği” fikrinin yaygın kabul gördüğüne rastlanabiliyor. Bu bağlamda, geleneksel sağ muhafazakarlar gibi, geleneksel sol muhafazakarlar da, böyle bir politikanın emek arzını olumsuz etkileme tehlikesini önemli buluyorlar.

Geleneksel sol yaklaşımların nakit gelir desteği politikasına karşı çıkışları da, belirli bir değerler dünyasının özelliklerini yansıtıyor. Sol, kendi değerler dünyasını, aslında kapitalist dünya görüşüyle paylaştığı, emek merkezli bir yaklaşımla tanımladığı ölçüde, bireyin özerkliğini çalışma hayatı dışında tanımlayamaz hale geliyor. Dolayısıyla bireysel özerkliğin garantisi olarak işçi haklarını öne çıkarırken, “vatandaşlık hakları” eksenli bir söyleme yabancı kalıyor. Korunması gereken haklar, düzenli bir işte çalışan ya da çalışmış olan işçinin haklarıyla neredeyse sınırlanırken, çalışma hayatıyla sınırlı olmayan topluma katılma imkanları üzerine düşünmeyi büyük ölçüde reddetmiş oluyor.

Bu tavrın dayandığı değerler sistemi, kapitalist toplumlarda geçerli olan sosyal ilişkiler ve hakim çıkarlarla uyum içinde. Mülk sahibi olmayanlara çalışma hayatı dışında ekonomik

haklar tanıyan bir politika, işçilerin işverenler karşısında sahip oldukları pazarlık gücünü bir ölçüde arttırabilecektir. Bu noktada, bundan rahatsızlık duyan işverenlerle nakit gelir desteğine karşı çıkan sol arasında tuhaf bir ittifak oluşabilmektedir. Bununla birlikte, soldan gelen tepkilerin başka dayanakları olduğu da kuşkusuz. Bunların başında, Friedman'ın negatif gelir vergisi önerisini geliştirken taşıdığı umut, yani böyle bir uygulamanın başka sosyal harcamaların kısılmasına yol açabileceği umudunun yarattığı endişe geliyor. Bu endişe temelsiz değil. Ama nakit gelir desteğine karşı çıkmadan da, uygulamanın alacağı biçim ve yol açacağı sonuçlar üzerine düşünmek ve bunları etkilemeye çalışmak mümkün. Özgürlük ve demokrasi gibi liberal siyasi değerlerle ilişkisini kopararak faşizan bir devletçilikle işbirliği içine girmeye razı olmayan, yani “sol” olarak kalmayı amaçlayan bir sol için, bu tür bir kurumsal tahayyül gerçekten gerekli.

Böyle bir kurumsal tahayyülün önem kazanmasını engelleyen unsurların en önemlilerinden biri, yalnız geleneksel solun değil, pek çok, çoğu da iyi niyetli kesimin sahip olduğu bir inanç: “Doğru iktisat politikaları uygulandığı takdirde, ekonomik büyüme gerçekleşir, büyüme istihdam artışlarına, istihdam artışları da yoksulluğun ortadan kalkmasına yol açar”. Bu inanç, yoksulluğun sadece makroekonomik değişkenlerin doğru manipülasyonu ile ortadan kaldırılabilecek bir sorun olarak görüldüğünü yansıttığı ölçüde, kuramsal olarak da ampirik olarak da temelsiz. Aslında, gelişme iktisatçısı Amartya Sen'in Nobel Ödülü almasına yol açan en önemli katkılarının, bu inancın neden temelsiz olduğunu göstermeye yönelik olduğunu söylemek mümkün (Sen 1981, 1983, 1999). Ekonomik gelişmeyle insani gelişme arasındaki farkı tanımlayan bu katkılar, ilk olarak, bir toplumda yoksulluğun ve açlığın ortaya çıkması veya çıkmamasının gerisinde, o toplumdaki bireylerin, sadece o toplumun üyesi olmaları nedeniyle, ulaşabildikleri mal ve hizmetlerin bulunduğunu gösteriyorlar. Başka bir deyişle, Sen'e göre yoksulluğu kontrol altında tutan şey, büyümeden çok, insanların karar alıcılara seslerini duyurabilmelerini sağlayan siyasi haklar dahil, en geniş tanımıyla vatandaşlık hakları. İkincisi, Sen, yoksulluğun, yoksulların niteliğiyle, dolayısıyla onların herkese sunulan imkanları herkes gibi değerlendirememeleriyle de ilgili bir şey olduğunu gösteriyor. Eğitimsizlik ve vasıfsızlık, bedensel ve zihinsel kısıtlar, irade dışı yer değiştirmeler, sorunlu aile ilişkileri veya ailevi sorumlulukların niteliği gibi nedenlerle ortaya çıkan yoksulluğun, yoksulun farklı ihtiyaçlarını dikkate almadan çözülecek bir sorun olmadığı açık. Belki özel çaba göstererek, bu durumlardan bazılarında uygun iş yaratma imkanı olabilir, ama böyle bir çaba gösterilmesi durumunda bile, yaratılacak işin yoksulluk sınırının üstünde düzenli bir gelir sağlayacağını hiç bir garantisi yok.

Çalışma hayatının son iki onyıl içinde bütün dünyada geçirdiği büyük dönüşüm karşısında, bu tür garantiler zaten ortadan kalkmış gibi görünüyor. İşsizlik bu dönüşümün tek yönü, hatta en önemli yönü değil. Asıl çarpıcı olan, ilk olarak büyümeyle istihdam, ikinci olarak da istihdamla bireyin geçimi arasındaki ilişkinin zayıflamış ve fevkalade kırılgan bir hale gelmiş olması. Daha net bir ifadeyle, hem ekonomik büyümenin otomatik olarak istihdam artışına yolaçacağı varsayımı, hem de iş sahibi olan herkesin yoksulluktan kurtulacağı varsayımı artık geçerli değil.

Nitekim, ILO'nun (Uluslararası Çalışma Örgütü) son "İstihdam'da Küresel Eğilimler" (*Global Employment Trends*, 2004) raporu, 1998-2001 yılları arasında gerçekleşen büyümenin, dünyanın pek çok yerinde, işsizlik oranlarındaki artışla veya çok kısıtlı bir düşüşle birlikte yer aldığını gösteriyor. Bazı çalışmalar, benzer bir duruma daha da çarpıcı bir biçimde işaret ediyorlar. Mesela, dünyanın 20 büyük ekonomisi üzerine yapılmış bir çalışma, bu ekonomilerde 1995-2002 arasında imalat sanayiinde üretimin yüzde 30 arttığını, buna karşılık toplam 22 milyon iş kaybı olduğunu gösteriyor (Hilsenrath ve Buckman 2003). Asıl ilginç olan, bu yirmi ekonominin içinde Çin'in de olması ve, herkes başka yerde kaybolan işlerin bu ülkede açıldığını düşünürken, Çin imalat sanayiinde istihdamın söz konusu dönemde yüzde 15 azalması. Değindiğimiz ILO raporu da, bu sonucu destekler biçimde, Çin'de istihdam artışıyla büyüme arasındaki ilişkinin yapısal değişikliklere bağlı olarak ciddi bir düşüş gösterdiğini ve önümüzdeki yıllarda Doğu Asya'da ortaya çıkacak istihdam tablosunun özellikle Çin'deki durumun değişip değişmeyeceğine bağlı olarak biçimleneceğini belirtiyor (ILO 2004: 2 ve 11).

ILO raporunda (2004) açıkça belirtilen başka bir çarpıcı gerçek de, istihdamın niteliğindeki değişimle ilgili. Rapora göre, istihdamdaki düşüşler, özellikle büyüme hızının düşük olduğu gelişmekte olan ekonomilerde, kayıt dışı istihdamın oransal artışıyla birlikte yer alıyor ve kayıt dışı sektörde bulunabilen işler, çoğu zaman, yoksulluktan kurtulmaya yetmiyor. Raporun, ondokuzuncu yüzyıl öncesinde çok olağan bir durumu belirleyen, buna karşılık ondokuzuncu yüzyıl ortalarından günümüze kadar pek kullanılmamış bir kavram olan "çalışan yoksul" kavramını benimsemiş olması, günümüz dünyasında çalışma hayatına yansıyan gerçekleri ortaya koymak açısından ilginç. Ayrıca, "çalışan yoksul" tipi, sadece büyüme hızının düşük olduğu gelişmekte olan ülkelere özgü bir tip değil. Özellikle ABD gibi, düşük ücretli işlerin toplam istihdam içinde çok önemli olduğu OECD ülkelerinde çalışan yoksulların sayısının arttığı görülüyor. Bu durumun, ABD'de istihdamın yapısı ve yoksulluk üzerine yeni yayınlanan bir kitabın adına yansıdığını da görüyoruz (Shipler 2004). OECD

ülkelerinde istihdam ve yoksulluk üzerine yapılmış son çalışmalardan biri de (Cantillon, Marx and Van den Bosch 2003), toplam istihdam içinde düşük ücretli işlerin önemli bir yer tutmasıyla yoksulluk arasında çok yakın bir ilişki olduğunu ortaya koyuyor. Çalışma, bu durumu, düşük ücretli işlerin çok olduğu toplumların, aynı zamanda, yoksulluğu önlemeye yönelik sosyal politikalara önem verilmeyen toplumlar olduklarını, yani düşük ücretlerle yoksulluğun aynı politik ve kurumsal ortamdan kaynaklanan olgular olduğunu göstererek açıklıyor.

Doğal olarak yoksuluğu önlemeyi amaçlayan politikalar, istihdam yaratmaya yönelik olanları da kapsıyor. Ama bunu ifade ettikten sonra, bazı noktaların önemle üzerinde durmak gerekiyor. İlk olarak, büyüme hızını yükseltecek ve büyümenin istihdamı da arttıracak biçimde gerçekleşmesini sağlayacak iktisat politikası önlemleri, yatırımların düzeyini ve yapısını etkileyerek sonuç verecekleri için, ancak uzun vadede etkili olabilecek önlemlerdir. Başarıyla gerçekleştirilmeleri mümkün olsa dahi, kısa vadede sonuç verecek sosyal politika önlemlerinin gerekliliğini ortadan kaldırmazlar. İkincisi, devletin, kısa vadede, bir sosyal politika önlemi olarak özellikle yoksullar için yarattığı iş imkanlarının da bir takım sorunlara yol açabileceğini göz ardı etmemek gerekir. Belirli bir anda, ekonomideki iş imkanlarının kısıtlı oluşu talebin kısıtlı oluşuyla ilgilidir. Dolayısıyla, yoksulların devlet desteğiyle üretime yönlendirilmelerinin, aynı alanda devlet desteği olmaksızın sürdürülen üretim faaliyetlerini ve bu faaliyetlerde istihdam edilen işçilerin durumunu etkilemesi söz konusu olabilir. Devletin işsizlikle mücadele kapsamında işverenlere bir istihdam sübvansiyonu sağlaması ise, işverenleri sübvansiyonsuz çalıştırdıkları işçilerin sayısını azaltmaya yönelik arayışlara iterek çalışma hayatına çalışanlar aleyhine bir müdahale niteliği kazanabilir. Özetle, devletin işveren olarak veya sübvansiyonlarla çalışma hayatına müdahale etmesinin ciddi sakıncaları olabilir. Maalesef, “insanları üretime yönlendirmek” fikrinin ideolojik çekiciliği içinde bu sakıncalar çoğu zaman göz ardı edilmektedir. Aynı şekilde, sosyal politika önlemlerinin, yukarıda değindiğimiz gibi, herhangi bir nedenden ötürü çalışması imkansız olan kimseleri de dikkate alarak geliştirilmek durumunda oldukları da unutulabilmektedir.

İktisat politikaları veya sosyal politikalarla istihdamı arttırarak yoksulluğu önlemenin çok kolay olmadığına dikkat çeken bu gözlemlerin yanı sıra, aile içi geçimsizlik ve şiddet olaylarının, çocuklar ve gençlerde görülen disiplinsizlik ve suç eğilimlerinin, alkolizm ve uyuşturucu bağımlılığındaki artışın yoksullukla ilişkisini gösteren sayısız çalışma, aile dayanışmasının önemini vurgulayarak yoksul yardımına karşı tavır alınmasını da giderek zorlaştıracak niteliktedir. İşverenlerin, özellikle Türkiye gibi kayıt dışı istihdamın ve çocuk

emeği kullanımının çok yaygın olduğu ülkelerde, hayatını çalışarak kazanmak durumunda olanlara çok düşük ücretlerle ve çok kötü iş koşullarında çalışmayı veya çocuklarını çalıştırmayı reddetme özgürlüğü sağlayabileceğini düşünerek, öneriye karşı çıkmaları da normal görülebilir. Ama bu çıkar temelli yaklaşım, küresel ticaret ilişkileri içinde, bu tür yasa dışı uygulamaların giderek daha ciddi bir takibe alınıyor olmasıyla, dış pazarlardaki yerini korumayı ve ihracatını arttırmayı amaçlayan ülkeler için artık ulusal çıkarları tehdit eder bir hal almıştır. Dolayısıyla, kayıt dışı istihdamın kontrol altına alınmasına yardım edebilecek bir uygulama olan nakit gelir desteği uygulaması, hem kayıt dışı sektörün haksız rekabeti ile karşı karşıya olan işverenler, hem vergi ve prim kaçaklarının zarara uğrattığı kamu maliyesi, hem de ülkenin dış ticaret ilişkileri açısından olumlu niteliktedir.

Günümüz dünya ekonomisinin gerçekleri ve bu gerçekleri yansıtan sosyal sorunlar karşısında, nakit gelir desteği politikası, sol-sağ veya ekonomik liberalizm-devletçilik gibi ayırımları aşan, çok geniş bir siyasi spektrum içinde savunulmaya başlanmıştır. Bugün bu politikayı savunanlar, bugünkü boyutlarıyla yoksulluğun, toplum hayatı açısından çok ciddi bir tehlike oluşturduğunu düşünen, yoksulluğun yol açtığı sosyal dışlanmayı insani açıdan kabul edilmez bulan ve bu dışlanmanın ailenin, ulus devletin ve uluslararası ilişkilerin dokusunu nasıl zedelediğini görenlerden oluşuyor. Bu duyarlık ve nakit gelir desteğinin hem insanın özerkliğini korumak açısından hem de ekonomik etkinlik açısından sağlam bir çözüm oluşturduğunun bilinci, başka konularda farklı siyasi tavırlara sahip olabilecek insanları sosyal yardım konusunda ortak bir görüş etrafında birleştirebiliyor.

Bu görüş doğrultusunda biraya gelen düşünürlerin oluşturduğu önemli bir grup olan *Temel Gelir Avrupa Ağı* (BIEN) içinde, temel gelir, evrensel bir vatandaşlık hakkı olarak her bireye verilecek, sonra da vergi mükellefi olmalarına yetecek bir gelir düzeyine sahip kimselerden vergilerle geri alınacak, düzenli bir nakit transfer olarak tanımlanıyor.<sup>1</sup> Bunun yoksulluk sorununu çözenin en özgürlükçü, insan onurunun ve bireyin özerkliğinin korunması açısından en uygun, ekonomik açıdan etkinliği en az zedeleyen ve, yardımdan yararlanacak hedef kitlenin tespitiyle uğraşmadığı için, bürokratik maliyeti en düşük yöntemi olduğu savunuluyor. Ancak, hem Avrupa ülkelerinde, hem de Brezilya ve Güney Afrika gibi ülkelerde başlamış olan uygulamalar, yardımdan sadece ailenin gelir düzeyine bakarak belirlenecek bir yoksul hedef kitlenin yararlanmasını ve yardımın bireye değil aileye verilmesini öngören bir yaklaşım içeriyorlar (Standing 2003; Ozanira 2004; Haarman 2004).

---

<sup>1</sup> Temel Gelir Avrupa Ağı hakkında bilgi edinmek için bkz. [www.bien.org](http://www.bien.org)

Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nin ekonomik durumu itibarıyla Türkiye'ye en benzeyen üyelerinden biri olan Portekiz'deki uygulama, üzerinde durmaya değer bir örnek oluşturuyor. Portekiz'de 1990'larda yürürlüğe giren uygulama, asgari sosyal sigorta emeklilik ücretinin altında bir gelir düzeyini ölçüt almaktadır (2001 yılında 138.60 euro). Buna göre, iki yetişkinden oluşan ailelerde asgari emeklilik ücretinin yüzde 100'ü, üç yetişkinden fazla ferdi olan ailelerde, buna ek olarak, aynı ücretin yüzde 70'i, her çocuk için, ek olarak, ücretin yüzde 50'sinin toplamından oluşan bir asgari ücret düzeyi belirlenmiştir. Yani, anne, baba ve iki çocuktan oluşan bir aile için, asgari gelir düzeyi,  $138.60 + 69.30 + 69.30 = 277.20$  euro olmaktadır. Bu durumda, nakit gelir desteği bu miktarla ailenin geliri arasındaki farkı kapatacak biçimde düzenli olarak ödenmektedir. Bu uygulamanın, yardımı hak etme ölçütü olarak aldığı gelir düzeyi, ülkede kabul edilen yoksulluk sınırının altındadır. Bununla birlikte, nakit gelir desteğinin, en yoksul kesimin durumunu iyileştirmekte etkili olduğu ve yoksullukla mücadelede hiç küçümsenemeyecek bir adım oluşturduğu görülüyor (Bruto da Costa 2003).

Portekiz'deki bu uygulama, bu ülkenin Avrupa Birliği'nin ekonomik durumu Türkiye'ye en benzeyen üyelerinden biri olması itibarıyla üzerinde durmaya değer görünüyor. Bu örnek, ayrıca, gelir desteğinin hangi amaca yönelik olabileceğini düşünmek açısından da ilginç. Nihai amaç, toplumun bütün fertlerini yoksulluk sınırının üstüne taşımak olsa da, bu sınırın altında, ama düzenli bir gelir desteği iki açıdan çok anlamlı. Birincisi, sefaletin açlık tehlikesini içeren en kabul edilmez biçimlerini önlemek tartışılmaz bir önem taşıyor.. İkincisi, yoksulluk, sadece gelir düzeyinin düşüklüğüyle değil, düzensiz ve belirsiz oluşuyla, yani insanın yarın ne olacağını bilememesi olgusuyla da ilgili. Son bir kaç yıldır yoksulluk üzerine çalışmalarda ön plana çıkan sorulardan biri, yoksulluğun yoksulun kendisi tarafından nasıl algılandığı sorusu. Bu doğrultuda yoksullarla yapılan görüşmelerde, sık sık vurgulanan bir noktanın, hayatın belirsizliği, her an her türlü riske açık olarak yaşamak zorunda oluş ve bunun yarattığı gerilimlerle ilgili olduğu ortaya çıkıyor (Kanbur and Squire 2001). Dolayısıyla, ne olursa olsun, her ay eve küçük ama düzenli bir miktar paranın gireceğini bilmek, bu miktar asgari geçimi sağlayacak miktarda olmasa dahi, yoksulluğun yaşanış biçiminde hiç de küçümsenemeyecek bir değişiklik yaratacak bir şey.

Bizim bu çalışmada Türkiye'de uygulanacak bir nakit gelir desteği politikasının mali yükünü hesaplamak için geliştirdiğimiz senaryolar da, böyle bir yaklaşımı temel alıyor. Bu yaklaşım, hem uygulamanın anlamlı, hem de maliyetlerin baş edilebilir boyutlarda olmasını sağlamak açısından önemli. Önerilen nakit gelir desteğinin miktarı, başka bir nedenden ötürü de önemli. Yoksullukla mücadelede nakit gelir desteği uygulamasının "tembelliği teşvik" edebileceği



endişesinin ne ölçüde gerçekçi olduğu, destek miktarıyla ilgili. Doğal olarak, bu miktarın, yardım alan kimsenin asgari ücretle, “normal” bir işte, yani sosyal güvencesi olan bir işte, çalışmayı reddetmesini teşvik edebilecek kadar yüksek olmaması lazım. Yardım alanların asgari ücretin altında bir ücretle, sağlıksız ve güvensiz işlerde çalışmayı reddetme gücüne sahip olmaları ise, ancak sevindirici bir şey olabilir. Herhangi bir toplumda, bunu rahatsız edici bulan kimselerin bu görüşlerini açıklayabilmelerini de, herhalde, yalnız ahlaki değil hukuki bir sorun olarak da değerlendirmek gerekir.

Kayıt dışı istihdamın bugünkü boyutlarının çok yüksek olduğu Türkiye’de, gelir tespiti çalışmaları çok kolay olmayacaktır. Ama Türkiye’ye özgü bir kurum olan muhtarlığın sosyal yardım alanında sağladığı imkanlarla mutlaka geliştirilip güçlendirilmesi geren sosyal hizmet uzmanlığı arasındaki yardımlaşma, bu zorluğun aşılmasında önemli bir rol oynayabilecek niteliktedir. Ayrıca, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu faaliyetleri, sosyal yardım konusunda önemli bir deneyim birikimine yol açmış ve bugüne kadarki uygulama, en azından Dünya Bankası’nın bundan önceki hükümet döneminde yaptırdığı çalışmalara yansdığı biçimiyle, ciddi ahlaki ve idari sorunlara yol açmadan yürütülmüştür (World Bank 2001). Yoksulluk sorununun ciddiyeti karşısında, yapılması gereken, herhalde, imkansızlıkları öne çıkarmak değil, zorlukları aşacak kuramsal tahayyülü harekete geçirmek olmalıdır.

## **TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI VE YOKSULLUK**

İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar, Türkiye’de uygulanan modern sosyal politika önlemlerinin, büyük ölçüde, devlet memurlarının emeklilik ve sağlık hizmetlerinden yararlanma haklarıyla sınırlı kaldığını görüyoruz. 1946’da Sosyal Sigortalar Kurumu’nun kurulmasıyla birlikte, benzer haklardan, formel sektörde çalışan ve çalışan nüfusun çok küçük bir kesimini oluşturan işçiler de yararlanmaya başlıyorlar. 1970’lerde de, kendi hesabına çalışanların sağlık ve emeklilik haklarını düzenleyen Bağ-Kur kanunu yürürlüğe giriyor. İşsizlik sigortası ise, 1990’ların ikinci yarısında, çalışan nüfusun çok küçük bir kesimine, çok sınırlı imkanlar sağlayacak şekilde uygulanmaya başlıyor.

Bireyin çalışma hayatındaki konumunu ve iş hayatındaki geçmişi dikkate almaksızın yoksulluğu ve sefaleti önlemeye yönelik sosyal yardım önlemleri ise, sosyal sigorta uygulamalarından daha geç gündeme geliyorlar ve varolan sosyal haklar manzumesi içinde sağlam bir yer edinmeleri çok güç oluyor. Ama bu yönde atılan bazı önemli adımlar da var. Bu bağlamda, 1976, 1986, 1992 ve 2004 tarihli dört yasa özellikle önemli görünüyor.

1976'da, emeklilik hakkına ve geçimlerini temin edebilecek kimseye sahip olmayan, 65 yaşın üstündeki yoksul yaşlılara ve çalışamayacak durumdaki özürülere belirli bir aylık bağlanmasını öngören, 2022 sayılı kanun yürürlüğe giriyor. Bugün bu yasaya göre, yalnız yaşayan bir yaşlı aylık 55 milyon TL (37 dolar), iki eşin de aynı durumda bulunduğu karı-kocadan oluşan bir aile de aylık yaklaşık 82 milyon TL (55 dolar) almaktadır. 2003 yılında, bu kanun çerçevesinde 1 047 341 kişiye, toplam 748 trilyon TL (aşağı yukarı 500 milyon dolar) yardım yapılmış<sup>2</sup>.

1986 yılında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kuruluyor ve yerel vakıflar aracılığıyla, çok sistematik ve şeffaf bir uygulama içinde olmasa bile, yararlanan kesimler açısından önemi azımsanmayacak acil yardım faaliyetlerinde bulunmaya başlıyor. 1992 yılında, sosyal sigorta kapsamı içinde olmayan, mülksüz dar gelirlilerin sağlık hizmetlerinden yararlanmalarına imkan veren Yeşil Kart uygulaması yürürlüğe giriyor. 2004 yılında ise, çok cüzi bir miktarda da olsa, çocuklu ailelere koşullu yardım uygulanmaya başlıyor. Henüz Türkiye genelinde yaygınlaşmamış olan bu uygulama, çocuklu ailelerin, gebelik yardımı olarak her ay 15 milyon TL (11 dolar), doğum yardımı olarak 50 milyon TL (37 dolar), çocuk başına sağlık yardımı olarak 15 milyon TL almalarını öngörüyor. Eğitim yardımı olarak da, ilk çocuk için 16.5 milyon TL, İkinci çocuk için 15 milyon TL, üç ve daha fazla çocuk için de 13 milyon TL almaları düşünülüyor.<sup>3</sup>

Yeşil Kart sahibi hastaların ayakta tedavi masraflarıyla, çocuklu ailelere verilen koşullu nakit desteği. SYDTF kaynaklarından karşılanıyor. Fonun diğer harcamaları arasında, burslar ve diğer eğitim yardımları, aynı yiyecek ve yakacak yardımlarıyla üretime yönelik mikro kredi tahsisleri bulunuyor. 2003 yılındaki toplam harcamaların tutarı 651 trilyon TL, yani yaklaşık 434 966 bin dolar kadar<sup>4</sup>. Son yıllarda Türkiye'de yoksulluğun boyutlarını ölçmeye yönelik olarak gerçekleştirilen istatistiksel çalışmalar, bu kurumlar ve uygulamaların sorunla başetmekte yetersiz kaldıklarını, daha kapsamlı ve daha sistematik bir sosyal yardım uygulamasının ne kadar gerekli olduğunu açıkça ortaya koymuş bulunuyorlar. Aşağıda, bu çalışmaların bir dökümünü sunuyoruz. Bunu yaparken çalışmaları kullandıkları veri tabanının güncelliğine göre sıralamayı uygun gördük.

---

<sup>2</sup> Her 3 meblağın dolar karşılıkları hesaplanırken 2003 yılına ait T.C. Merkez Bankası alış ve satış kurlarının aritmetik ortalaması olan 1.496.668 TL kullanılmıştır.

<sup>3</sup> Bu yardımların dolar olarak karşılığını hesaplarken 01.01-18.05.2004 tarihleri arasında T.C. Merkez Bankası alış ve satış kurlarının aritmetik ortalaması olan 1.356.466 TL kullanılmıştır.

<sup>4</sup> Burada da 2003 yılı kuru için 1.496.668 TL 'yi kullandık.

## I) DİE (2004), YOKSULLUK ÇALIŞMASI

Türkiye'deki yoksulluğun boyutlarını ölçmeye yönelik çalışmalar arasında ilk olarak değinilmesi gereken hiç kuşkusuz Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından yapılan ve sonuçları 2004 Nisanı'nda kamuoyuna duyurulan 2002 Yoksulluk Çalışması. Bu çalışmanın önemi hem çok güncel verilere dayanması ve kapsamlı bir örnekleme içermesi, hem de Türkiye'nin resmi yoksulluk sınırını tespit eden ilk çalışma olmasından kaynaklanıyor. Çalışmada 1 Ocak-31 Aralık 2002 tarihleri arasında toplam 9600 hanehalkına uygulanan DİE Bütçe Anketi verileri kullanılmış ve farklı hanehalkı büyüklüklerine göre hesaplanan yoksulluk sınırlarının altında aylık tüketim harcaması olan hanehalkları yoksul olarak nitelenmiş. Bu hesaplamalara göre 1 kişilik hanehalkı için aylık gıda yoksulluk sınırı Aralık 2003 ayı fiyatlarıyla 73 milyon TL, aylık gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırı ise 171 milyon TL.'dir. Aynı sınırlar 4 kişilik bir hanehalkı için ise sırasıyla 167 milyon TL. ve 387 milyon TL. olarak belirlenmiştir. Bu sınırlara göre Türkiye'de nüfusun yüzde 1,35'i yani yaklaşık 926.000 kişi gıda yoksulluk sınırının altında bir yaşam sürmektedir. Gıda yoksullarının oranı kentte yüzde 0,92 (376.000 kişi), kırdaki ise yüzde 2,01 (550.000 kişi)'dir. Nüfusun yüzde 26,96'sını oluşturan 18.441.000 kişi ise, gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Bu oran kentte yüzde 21,95 (9.011.000 kişi), kırdaki ise yüzde 34,48 (9.429.000 kişi)'dir. Bu çalışmaya göre Türkiye'de gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altında bir tüketim düzeyiyle yaşamını idame ettiren hane sayısı ise 3.693.000'dir ve bu sayı toplam hanelerin yüzde 22,45'ine tekabül etmektedir. Çalışmada ayrıca satın alma gücü paritesine göre (SAGP) günlük 1 dolar, 2,15 dolar ve 4,30 doların altında tüketim harcaması olan kişi sayıları da hesaplanmıştır. Bu hesaplara göre Türkiye'de 136.000 (nüfusun yüzde 0,20'si) kişi günlük 1 doların, 2.082.000 (nüfusun yüzde 3,04'ü) kişi günlük 2.15 doların ve 20.721.000 (nüfusun yüzde 30,3'ü) kişi ise günlük 4.30 doların altında bir tüketim harcamasıyla yaşamını sürdürmektedir. Bu sayı ve oranlar kentte sırasıyla yüzde 0,03 (10.000 kişi), yüzde 2,37 (971.000 kişi), yüzde 24,62 (10.106.000 kişi); kırdaki ise yüzde 0,46 (126.000 kişi), yüzde 4,06 (1.111.000 kişi), ve yüzde 38,82 (10.615.000 kişi)'dir. Son olarak, çalışmada göreceli yoksulluk oranı yüzde 14,74 olarak hesaplanmış ve 10.080.000 kişinin göreceli yoksul olduğu sonucuna varılmıştır. Kentte bu oran yüzde 11,33 (4.651.000 kişi), kırdaki ise yüzde 19,86 (5.430.000 kişi)'dir (Verilerin özeti için bkz. Tablo I.).

Bu çalışmada elde edilen oranların anketin yapıldığı tarihten günümüze değişmediğini varsaydığımızda ve DİE'nin 2004 yılı tahmini nüfus verilerini kullanarak yoksulluğun

günümüzdeki görünümüyle ilgili şu manzarayı elde ediyoruz: Türkiye’de yaklaşık 972.041 kişi gıda yoksuludur. 19.412.009 kişi gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altında, 144.006 kişi günlük 1 doların, 2.188.891 kişi günlük 2,15 doların, 21.816.909 kişi ise günlük 4,30 doların altında bir tüketim harcamasıyla yaşamını sürdürmektedir. Türkiye’deki göreceli yoksulların sayısı ise 10.613.242’dir.

Tablo I\*: DİE (2004)

	Gıda Yoksulluğu	Gıda ve Gıda Dışı Yoksulluk	Göreceli Yoksulluk	1 \$	2.15 \$	4.30 \$
1 kişi için sınır	73.000.000 TL ( 96 \$ )	177.000.000 TL ( 234 \$ )				
%	1,35	26,96	14,74	0,20	3,04	30,3
Sayı	926.000	18.441.000	10.080.000	136.000	2.082.000	20.721.000
4 kişilik hane için sınır	167.000.000 TL ( 220 \$ )	387.000.000 TL ( 511 \$ )				
%		22,45				
Sayı		3.693.000				

\* Tüm hesaplamalarda tüketim harcamaları dikkate alınmıştır. Yoksulluk sınırlarının dolar karşılıkları için 2003 yılı kur değeri olarak OECD’nin satın alma gücü paritesine göre hesapladığı 757.376 TL kullanılmıştır.

## II) DÜNYA BANKASI (WORLD BANK 2003), TURKEY: POVERTY AND COPING AFTER CRISES (TÜRKİYE : KRİZLERDEN SONRA YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA BAŞETME)

Elde ettiği bulgulara değinmek istediğimiz ikinci çalışma ise, Dünya Bankası tarafından 2003 yılında yayınlanan “Turkey : Poverty and Coping After Crises” (Türkiye : Krizlerden Sonra Yoksulluk ve Yoksullukla Başetme) başlıklı rapor. Bu raporda Dünya Bankası’nca 2001 yazında gerçekleştirilen ve toplam 4200 haneyi kapsayan Hanehalkı Tüketim ve Gelir Anketi verileri kullanılmış. Rapora göre kişi başına SAGP’ye göre günlük 1 doların altında bir tüketimle yaşayan kesim nüfusun yüzde 1,8’ini oluşturmakta. Aynı seviyenin altında geliri olanlar ise nüfusun yüzde 3 ‘ünü oluşturuyor. Raporda ayrıca kent gıda yoksulluğu ile kentte

gıda ve gıda-dışı yoksulluk<sup>5</sup> oranlarına da yer verilmiş. Kent gıda yoksulluğu için aylık ortalama sınır değeri 51.069.463 TL (SAGP'ye göre 119 dolar) olarak belirlenmiş ve bu değerin altında tüketim harcaması olan kişiler gıda yoksulu olarak nitelenmiş. Gıda yoksulluğu sınırı değerinin ikiye katlanmasıyla da kentte gıda ve gıda-dışı yoksulluk sınırına ulaşılmış. Bu sınırlara göre Türkiye'de kent nüfusunun yüzde 17,2'si gıda yoksulu durumunda. Kentte gıda ve gıda-dışı yoksulluk oranı ise yüzde 56,1. Raporun içinde yer almamakla birlikte çalışma sırasında hesaplanan kişi başına günlük 2,15 dolar ve 4,30 doların altında gelire sahip nüfusun oranı ise, sırasıyla yüzde 14 ve yüzde 38. Bu raporun ikinci cildindeki Yusuf Ziya Özcan'a ait "Measuring Poverty and Inequality" (Yoksulluk ve Eşitsizliğin Ölçümü) adlı makalede ise yine aynı anketin verilerine dayanarak görece yoksulluk sınırı Türkiye geneli için 150.000.000 TL (SAGP'ye göre 349 dolar) olarak belirlenmiştir ve bu sınıra göre hanelerin yüzde 21,5'i görece yoksuldur (Bkz. Tablo II).

Tablo II\*: WORLD BANK (2003)

	Kent Gıda Yoksulluğu	Kentte Gıda ve Gıda-dışı Yoksulluk	Görelî Yoksulluk	1 \$	2,15 \$	4,30 \$
1 kişi için sınır	51.069.463 TL ( 119 \$ )	102.138.926 TL ( 237 \$ )				
%	17,2 (th)	56,1 (th)		1,8 (th) 3 (g)	14 (g)	38(g)
Hanehalkı için sınır			150.000.000 TL ( 349 \$ )			
%			21,5 (th)			

(th):Hanelerin tüketim harcamaları dikkate alınmıştır.

(g):Hanelerin gelir düzeyleri dikkate alınmıştır.

\* Yoksulluk sınırlarının dolar karşılıkları için 2001 yılı kur değeri olarak OECD'nin satın alma gücü paritesine göre hesapladığı 430.136 TL kullanılmıştır.

Bu çalışmanın elde ettiği oranların bugün de geçerli olduğunu varsaydığımızda, şu sonuca ulaşıyoruz: Türkiye'de bugün 1.296.054 kişi günlük 1 doların altında bir tüketim düzeyiyle,

<sup>5</sup> Çalışmanın kendisinde 'iktisadi savunmasızlık (economic vulnerability)' kavramı kullanılmakla birlikte biz farklı çalışmalar arasındaki kıyaslamayı kolaylaştırabilmek için aynı oranı 'gıda ve gıda dışı yoksulluk' şeklinde ifade etmeyi tercih ettik.

2.160.090 kişi günlük 1 doların, 10.080.420 kişi günlük kişi başına 2,15 doların ve 27.361.140 kişi ise günlük 4,30 doların altında bir gelir düzeyiyle yaşamını sürdürmektedir. Yaklaşık 3.536.105 hane ise göreli yoksuldur.

### III) Y. Yardımcı vd. (2003), TÜRKİYE'DE KENTSEL VE KIRSAL KESİMDE HANEHALKLARININ YOKSULLUK PROFİLİ

Değinmek istediğimiz nc alışma, Yusuf Yardımcı, Sema Alıcı, Sevil Uygur, ve Shendan Ekni tarafından kaleme alınmış “Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Kesimde Hanehalklarının Yoksulluk Profili” adlı makale. Bu makalede DİE’nin 2001 yılında 1 Ocak-31 Mart tarihleri arasında gerçekleştirilen Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verileri kullanılmıştır. Ancak anket alışması, 31 Mart’tan itibaren anketin iktisadi olarak durağan koşullarda uygulanması gerektiği ve 2001 krizinin bunu imkansız kıldığı gerekçesiyle durdurulmuştur. Çalışmada kişi başına gıda yoksulluk sınırı aylık 43 dolar (SAGP’ye göre 18.495.848 TL) olarak belirlenmiştir ve Türkiye’de nüfusun yüzde 7,76’sı bu yoksulluk sınırının altında bir tüketim düzeyiyle yaşamını sürdürmektedir. Çalışmada gıda ve gıda-dışı yoksulluk eşiği ise aylık 109 dolar (SAGP’ ye göre 46.884.824 TL) olarak belirlenmiştir ve Türkiye’de nüfusun yüzde 41,31’i bu sınırın altında bir tüketimle yaşamını sürdürmektedir<sup>6</sup>. Göreli yoksulluk eşiği olan aylık 104 doların (SAGP’ye göre 44.734.144 TL) altında aylık toplam kullanılabilir gelir sahibi kesim ise, nüfusun yüzde 17,25’idir. Bu 3 değişik yoksulluk sınırının altındaki hanelerin oranı ve sayıları ise sırasıyla yüzde 5,49 (846.445), yüzde 34,24 (5.275.252) ve yüzde 14,5 (2.234.653)’tir (Bkz. Tablo III).

Bu oranların 2004 yılında da geçerli olduğunu varsayığımızda, bugün 5.587.433 kişinin gıda yoksulluğu, 29.744.439 kişinin gıda ve gıda-dışı yoksulluk, 12.420.518 kişinin ise göreli yoksulluk sınırının altında olduğu sonucuna varıyoruz.

---

<sup>6</sup> alışmada gıda yoksulluğu yerine minimum gıda sepetine göre yoksulluk, gıda ve gıda-dışı yoksulluk yerine ise temel gereksinimler yaklaşımına göre yoksulluk kavramları kullanılmıştır.

Tablo III\*: Y. YARDIMCI vd. (2003)

	Gıda Yoksulluğu	Gıda ve Gıda-dışı Yoksulluk	Görelî Yoksulluk
1 kişi için	43 \$ (18.495.848 TL )	109 \$ (46.884.824 TL )	104 \$ (44.734.144 TL )
%	7,76 (th)	41,31 (th)	17,25 (g)
Hane %	5,49	34,24	14,5
Hane Sayı	846.445	5.275.252	2.234.653

(th):Hanelerin tüketim harcamaları dikkate alınmıştır.

(g):Hanelerin gelir düzeyleri dikkate alınmıştır.

\* Yoksulluk sınırlarının TL karşılıkları için 2001 yılı kur değeri olarak OECD'nin satın alma gücü paritesine göre hesapladığı 430.136 TL kullanılmıştır.

#### IV) DÜNYA BANKASI (WORLD BANK 2000a), TURKEY:ECONOMIC REFORMS, LIVING STANDARDS AND SOCIAL WELFARE STUDY (TÜRKİYE:EKONOMİK REFORMLAR, YAŞAM STANDARTLARI VE TOPLUMSAL REFAH ÇALIŞMASI)

Bu raporda 1994 yılında DİE tarafından yapılan ve toplam 25.000 haneyi kapsayan Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verileri temel alınmış. Rapora göre kişi başına SAGP'ye göre günlük 1 doların altında bir gelirle yaşamını sürdüren nüfusun oranı 1994 yılı için yüzde 2,5 olarak tespit edilmiş. Aynı çalışmada 1994 yılı için ayda kişi başına 1,1 milyon TL (SAGP'ye göre 88 dolar) gıda yoksulluğu sınırı olarak kabul edilmiştir. Bu sınırın altında kalan nüfusun oranı yüzde 7,3 (kentte yüzde 6,2, kırdaki yüzde 8,5), hane sayısı oranı ise yüzde 5,7'dir. Raporda gıda ve gıda-dışı yoksulluk sınırı<sup>7</sup> 1994 yılında tek bir yetişkin için aylık 2.1 milyon TL (SAGP'ye göre 167 dolar) , ortalama bir hane için ise 5,7 milyon TL. (SAGP'ye göre 454 dolar) olarak belirlenmiştir. Buna göre yoksulluk sınırının altında bir yaşam sürdüren kesim nüfusun yüzde 36,3'ünü, toplam hane sayısının ise yüzde 31'ini oluşturmaktadır. Son olarak bu raporda da görelî yoksulluk hesaplarına yer verilmiş. Görelî yoksulluk sınırını ortalama hane başına 4 milyon TL (ortalama bir hane için SAGP'ye göre 319 dolar) olarak belirleyen rapora göre nüfusun yüzde 15,7'si toplam yıllık harcamalar göz

<sup>7</sup> Bu çalışmada da gıda ve gıda-dışı yoksulluk yerine iktisadi savunmasızlık (economic vulnerability) kavramı kullanılmaktadır.

önüne alındığında görelî yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Aylık cari harcamalar göz önüne alındığında ise bu oran yüzde 14,7 olmaktadır (Bkz. Tablo IV).

Yine bu çalışmadaki oranların günümüze kadar değişmediğini varsaydığımızda ve elimizdeki en güncel nüfus ve hane sayısı verilerini kullandığımızda, yoksulluğun bugünkü niceliksel görünümüyle ilgili şu sonuca varıyoruz: Bugün 1.800.075 kişi günlük 1 doların altında bir gelirle yaşamını sürdürmektedir. 5.256.219 kişi ve 937.479 hane gıda yoksuludur. 26.137.089 kişi ve 5.098.570 hane ise gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altındadır. 10.584.441 kişi ise görelî yoksuldur.

Tablo IV\*: WORLD BANK (2000a)

	Gıda Yoksulluğu	Gıda ve Gıda- dışı Yoksulluk	Görelî Yoksulluk	1 \$
1 kişi için sınır	1.100.000 TL ( 88 \$ )	2.100.000. TL ( 167 \$ )		
%	7,3(th)	36,3 (th)		2,5 (g)
Hanehalkı için sınır		5.700.000 TL (454 \$ )	4.000.000 TL ( 319 \$ )	
%		31	15,7 (tyh) 14,7 (ach)	

(th):Hanelerin tüketim harcamaları dikkate alınmıştır.

(g):Hanelerin gelir düzeyleri dikkate alınmıştır.

(tyh): Toplam yıllık harcamalar dikkate alınmıştır.

(ach): Aylık cari harcamalar dikkate alınmıştır.

\* Yoksulluk sınırlarının dolar karşılıkları için 1994 yılı kur değeri olarak OECD'nin satın alma gücü paritesine göre hesapladığı 12.542 TL kullanılmıştır.

V) DÜNYA BANKASI (WORLD BANK 2000b), WORLD DEVELOPMENT REPORT :  
ATTACKING POVERTY, 2000-2001 (DÜNYA KALKINMA RAPORU: YOKSULLUKLA  
MÜCADELE, 2000-2001)

Bu çalışmada tüm ülkelerle birlikte Türkiye için de yoksulluk değerlerine yer verilmiş. Bu çalışmaya göre 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verilerinden hareketle



Türkiye’de nüfusun yüzde 2,4’ü günlük 1 doların altında bir tüketim düzeyiyle yaşamını idame ettirmektedir. Günlük tüketim düzeyi 2 doların altında olan nüfus kesimi ise yüzde 18’dir (Bkz. Tablo V ).

Tablo V\*: WORLD BANK (2000b), GÜNDE 1 VE 2 DOLARIN ALTINDA BİR GELİRLE YAŞAYAN NÜFUSUN ORANI

	1 \$	2 \$
%	2,4	18

\*Hanelerin tüketim harcamaları dikkate alınmıştır.

Bu oranların günümüze kadar değişmediğini varsaydığımızda, Türkiye’de 2004 yılında 1.728.072 kişinin günlük 1 doların, 12.960.540 kişinin ise günlük 2 doların altında bir tüketim düzeyiyle yaşamını sürdürmekte olduğunu söyleyebiliriz.

#### VI) G. Erdoğan (1996), TÜRKİYE’DE BÖLGE AYRIMINDA YOKSULLUK SINIRI

Türkiye’de yoksulluğun niceliksel görünümü ile ilgili yapılmış en kapsamlı çalışmalardan bir diğeri ise Güzin Erdoğan’ın 1996 yılına ait “Türkiye’de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı” adlı çalışması. Veri tabanı olarak DİE’nin 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi’nin kullanıldığı çalışmada, ilk olarak, Yöntem 1A adı altında, gıda yoksulluğu sınırları farklı hanehalkı büyüklükleri için hem Türkiye geneli, hem kırsal ve kent hem de 7 coğrafi bölgede ayrı ayrı hesaplanmış ve toplam gıda harcaması bulunduğu bölgeye göre belirlenmiş gıda yoksulluğu sınırının altında olan haneler yeterince beslenemeyen haneler olarak nitelenmiştir. Belirlenen sınırlar, 1994 yılında Türkiye genelinde kişi başına 654.000 TL (SAGP’ye göre 52 dolar), 4 kişilik bir hane için ise 2.616.000 TL (SAGP’ye göre 209 dolar)’dir. Buna göre Türkiye’de hanelerin yüzde 55’i yeterince beslenemeyen haneler grubuna girmektedir. Yöntem 1B’de ise bölge ayırımına gidilmeksizin Yöntem 1A ’da farklı hanehalkı büyüklüklerine göre Türkiye geneli için hesaplanmış gıda yoksulluğu sınırları yardımıyla Türkiye’de toplam harcaması bu sınırların altında kalan haneler belirlenmiş ve bu haneler yoksul olarak nitelenmiştir. Bu yöntemle göre, Türkiye’de hanelerin yüzde 11’inin (kentte yüzde 7, kırsal yüzde 15) toplam harcaması gıda yoksulluğu sınırının altındadır.

Yöntem 1C’de ise kır, kent, bulunduğu bölge ve hanehalkı büyüklüğüne göre Yöntem 1A’da hesaplanan gıda yoksulluğu sınırlarının altında toplam harcaması olan haneler oldukça yoksul haneler olarak nitelenmiştir. Bu yöntemle göre Türkiye’de hanelerin yüzde 11’i (kentte yüzde 7, kırdaki yüzde 14) oldukça yoksuldur. Türkiye nüfusunun ise yüzde 15’i (kentte yüzde 10, kırdaki yüzde 19) oldukça yoksul kategorisine girmektedir. Bu ayrıntılı gıda yoksulluğu hesabının ardından çalışmada Yöntem 2 adı altında bu kez yine farklı hanehalkı büyüklükleri için kır, kent ve 7 coğrafi bölgede hanelerin temel gereksinimleri karşılama maliyetleri hesaplanmış ve toplam harcaması bu maliyetin altında kalan haneler alt düzey yoksul olarak nitelenmiştir. Bu yöntemle göre, 1994 yılı için aylık yoksulluk sınırı 1 kişi için 1.521.000 TL (SAGP’ye göre 121 dolar), 4 kişilik bir hane için ise 4.496.000 TL

(SAGP’ye göre 358 dolar)’dır ve Türkiye’de hanelerin yüzde 31’i (kentte yüzde 28, kırdaki yüzde 32), nüfusun ise yüzde 38’i alt düzey yoksul durumundadır. Yöntem 3’de ise gıda oranı yaklaşımı yardımıyla üst düzey yoksulların sayısına ulaşılmıştır. Bu yaklaşıma göre toplam harcama içinde gıda harcamasının payı yüzde 40’ın üzerinde olan haneler üst düzey yoksul olarak nitelenmiştir. Bu yöntemde yoksulluk sınırı 1 kişi için 2.420.000 TL (SAGP’ye göre 193 dolar), 4 kişilik bir hane için ise 5.690.000 TL (SAGP’ye göre 454 dolar)’dır ve buna göre Türkiye’de hanelerin yüzde 43’ü (kentte yüzde 26, kırdaki yüzde 63) ve nüfusun yüzde 47’si üst düzey yoksul durumundadır. Son olarak Yöntem 4 ‘de ise farklı hanehalkı büyüklüklerine göre bölgeler ile kır, kent ve Türkiye genelinde hanelerin yarattığı toplam gelirin yarısı görece yoksulluk sınırı olarak kabul edilmiş ve toplam geliri bu sınırların altında kalan haneler görece yoksul olarak nitelenmiştir. Bu yöntemle göre ise sınır 4 kişilik bir hanehalkı için 6.208.000 TL (SAGP’ye göre 495 dolar)’dır ve Türkiye’de hanelerin yüzde 33’ü (kentte yüzde 35, kırdaki yüzde 28) görece yoksul durumundadır (Bkz. Tablo VI).

Bu oranların günümüze kadar değişmediğini varsaydığımızda, karşımıza çıkan manzara şudur: Bugün 10.800.450 kişi ve 1.809.170 hane oldukça yoksul, 27.361.140 kişi ve 5.098.570 hane alt düzey yoksul, 33.841.410 kişi ve 7.072.210 hane üst düzey yoksul, 5.427.510 hane ise görece yoksuldur. 9.045.850 hane ise yeterince beslenememektedir.

Tablo VI\*: G. ERDOĞAN (1996)

	Yeterince Beslenemeyen	Oldukça Yoksul	Alt Düzey Yoksul	Üst Düzey Yoksul	Görelî Yoksul
1 kişi için sınır	654.000 TL ( 52 \$ )	654.000 TL ( 52 \$ )	1.521.000 TL ( 121 \$ )	2.420.000 TL ( 193 \$ )	
Kişi %		15	38	47	
4 kişilik hane halkı için sınır	2.616.000 TL ( 209 \$ )	2.616.000 TL ( 209 \$ )	4.496.000 TL ( 358 \$ )	5.690.000 TL ( 454 \$ )	6.208.000 TL ( 495 \$ )
Hane %	55	11	31	43	33

\*Hanelerin tüketim harcamaları dikkate alınmıştır. Yoksulluk sınırlarının dolar karşılıkları için 1994 yılı kur değeri olarak OECD'nin satın alma gücü paritesine göre hesapladığı 12.542 TL kullanılmıştır.

#### VII) G. Erdoğan (1998), TÜRKİYE'DE YOKSULLUK: BOYUTU VE PROFİLİ

Güzin Erdoğan'ın 1998 yılına ait "Türkiye 'de Yoksulluk: Boyutu ve Profili" adlı çalışması ise yine 1994 DİE Hane halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verileri çerçevesinde Türkiye genelinde gıda yoksulluğu ile gıda ve gıda-dışı yoksulluğun niceliksel görünümünü sunmaktadır<sup>8</sup>. Bu çalışmada hanelerin tüketim harcamaları yerine gelir düzeyleri dikkate alınmıştır. Birinci yöntemle göre Türkiye'de hanelerin yüzde 5,66'sı, nüfusun ise yüzde 8,37'si (kentte yüzde 4,60, kırdaki yüzde 11,82) yoksuldur. İkinci yöntemle göre ise Türkiye'de hanelerin yüzde 19,31'i, nüfusun ise yüzde 24,38'i (kentte yüzde 21,73, kırdaki yüzde 25,40) yoksuldur. (Bkz. Tablo VII)

Tablo VII\*: G. ERDOĞAN (1998)

	Gıda Yoksulluğu	Gıda ve Gıda-dışı Yoksulluk
Kişi %	8,37	24,38
Hane %	5,66	19,31

\*Hanelerin gelir düzeyleri dikkate alınmıştır.

<sup>8</sup> Çalışmada bu kavramlar yerine minimum gıda harcamasına göre yoksulluk ve temel gereksinimler yaklaşımına göre yoksulluk kavramları kullanılmış.

Bu oranların günümüze kadar sabit kaldığını varsaydığımızda ise bugün 6.026.651 kişi ve 930.900 hane gıda yoksuludur, 17.554.331 kişi ve 3.175.916 hane ise gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altında yaşamını sürdürmektedir.

#### VIII) S. Alıcı (1998), TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN SOSYO-EKONOMİK ANALİZİ

DİE’nin 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verilerini temel alan bir diğer çalışma Sema Alıcı’nın “Türkiye’de Yoksulluğun Sosyo-Ekonomik Analizi” başlıklı makalesi. Bu çalışmada denk yetişkin başına tüketim harcaması her bir bölge için ayrı ayrı hesaplanan minimum gıda sepeti maliyetinin altında kalan haneler gıda yoksulu olarak tanımlanmış. Bu tanıma göre Türkiye nüfusunun yüzde 0,69’u gıda yoksuludur. Gıda ve gıda-dışı yoksulluk ölçümü<sup>9</sup> için ise üç farklı eşdeğerlik ölçeğine göre kişi başına tüketim harcaması değeri temel gereksinimlerin bölgesel maliyetinin altında olan aileler yoksul olarak nitelenmiş. Bu üç farklı yöntemle göre Türkiye’de yoksulların nüfus içindeki oranı yüzde 0,90, yüzde 5,20 ve yüzde 20,26 olmaktadır. Tüketim harcamaları yerine gelir düzeyleri dikkate alındığında Türkiye’de gıda ve gıda-dışı yoksulluk oranı ise yüzde 5,09’dur. Çalışmada eşdeğer yetişkin başına ortanca (medyan) gelirin yarısı görece yoksulluk sınırı olarak belirlenmiş ve bu sınırın altında kişi başına geliri olan haneler görece yoksul olarak tanımlanmışlardır. Bu yöntemle göre Türkiye’de görece yoksullar nüfusun yüzde 15,69’unu oluşturmaktadır. (Bkz. Tablo VIII)

Tablo VIII\*: S. ALICI (1998)

	Gıda Yoksulluğu	Gıda ve Gıda-dışı Yoksulluk	Görece Yoksulluk
Kişi %	0,69 (th)	0,90 (th) 5,20 (th) 20,26 (th) 5,09 (g)	15,69 (g)

(th):Hanelerin tüketim harcamaları dikkate alınmıştır.

(g):Hanelerin gelir düzeyleri dikkate alınmıştır.

<sup>9</sup> Bu çalışmada da gıda yoksulluğu yerine minimum gıda sepeti maliyetine göre yoksulluk ve gıda ve gıda-dışı yoksulluk yerine ise temel yaklaşıma göre yoksulluk kavramları tercih edilmiş.

Bu oranların bugün de geçerli olduğu varsayımından hareketle 0,75lik eşdeğerlik ölçeğini kullanarak yoksulluğun görünümüyle ilgili şu sonuca varıyoruz: Türkiye’de 496.821 kişi gıda yoksuludur. Gıda yoksulu sayısı tüketim harcamalarına göre 3.744.156 kişi , gelire göre 3.664.953 kişidir. Görelî yoksulların sayısı ise 11.297.271’dir.

IX) S. Gürsel vd. (2000), TÜRKİYE’DE BİREYSEL GELİR DAĞILIMI VE YOKSULLUK, AVRUPA BİRLİĞİ İLE KARŞILAŞTIRMA

Seyfettin Gürsel, Haluk Levent, Raziye Selim ve Özlem Sarıca tarafından hazırlanan “Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, Avrupa Birliği ile Karşılaştırma” adlı çalışmada, 1994 verilerinden hareketle iki farklı görelî yoksulluk sınırına göre 1994 yılı için yoksulluk oranları hesaplanmıştır. Bu çalışmada ortanca gelirin yarısı olarak tanımlanan görelî yoksulluk sınırı, iki farklı eşdeğerlik ölçeğine göre aylık 2.000.519 TL (SAGP’ye göre 160 dolar) ve 1.647.850 TL (SAGP’ye göre 131 dolar)’dir. Bu sınırların altındaki bireylerin oranı ise sırasıyla yüzde 14,5 ve yüzde 15,3’tür (Bkz. Tablo IX).

Bu oranların bugün de değişmediğini varsaydığımızda, ilk orana göre bugün Türkiye’de 10.440.435 kişi , ikinci orana göre ise 11.016.459 kişinin yoksul olduğu sonucuna ulaşıyoruz.

Tablo IX\*: S. GÜRSEL vd. (2000)

	Görelî Yoksulluk ( 1 )	Görelî Yoksulluk ( 2 )
1 kişi için sınır	2.000.519 TL ( 160 \$ )	1.647.850 TL ( 131 \$ )
%	14,5	15,3

\*Bireylerin gelir düzeyleri dikkate alınmıştır. Yoksulluk sınırlarının dolar karşılıkları için 1994 yılı kur değeri olarak OECD’nin satın alma gücü paritesine göre hesapladığı 12.542 TL kullanılmıştır.

X) Ö. Dağdemir (1999), TÜRKİYE EKONOMİSİNDE YOKSULLUK SORUNU VE ANALİZİ, 1987-1994

Özcan Dağdemir'in çalışmasında, 1994 yılı için gıda yoksulluğu sınırı 4.099.000 TL (SAGP'ye göre 327 \$), gıda ve gıda-dışı yoksulluk sınırı<sup>10</sup> ise 5.881.000 TL (SAGP'ye göre 469 dolar) olarak belirlenmiş ve nüfusun yüzde 11,5'inin(kentte yüzde 8.7, kırdada yüzde 20.2) gıda yoksulu, yüzde 29,5'inin(kentte yüzde 20, kırdada yüzde 42.5) ise gıda ve gıda-dışı yoksul olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Bkz. Tablo X).

Bu oranları bugüne değişmeden taşıdığımızda ise şu manzarayla karşılaşırız: Bugün Türkiye'de 8.280.345 kişi gıda yoksuludur ve 21.240.885 kişi ise gıda ve gıda-dışı yoksulluk sınırının altında yaşamını sürdürmektedir.

Tablo X: Ö. DAĞDEMİR (1999)

	Gıda Yoksulluğu	Gıda ve Gıda-dışı Yoksulluk Sınırı
1 kişi için sınır	4.099.000 TL ( 327 \$)	5.881.000 TL ( 469 \$ )
%	11,5	29,5

XI) M. Pamuk (2000), KIRSAL YERLERDE YOKSULLUK

Verilerine değinmek istediğimiz son çalışma ise Müzeyyen Pamuk'un 2000 yılına ait "Kırsal Yerlerde Yoksulluk" adlı çalışması. DİE'nin 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi kırsal yerleşim yerleri verilerinin kullanıldığı çalışmada kırsal hanelerde ortalama gelirin yarısı yoksulluk sınırı olarak kabul edilmiştir. Bu yöntemle göre kırdada nüfusun yüzde 14,80'i, toplam hanelerin ise yüzde 14,15'i yoksulluk sınırının altındadır (Bkz. Tablo XI).

Bu oranların bugüne kadar değişmediğini varsaydığımızda kırdada 4.047.060 kişinin ve 898.950 hanenin yoksul olduğunu söylemek mümkün.

<sup>10</sup> Çalışmada temel gereksinimlere göre yoksulluk sınırı ifadesi tercih edilmiş.

Tablo XI\*: M. PAMUK (2000)

	Görelî Yoksulluk
Kişi %	14, 80
Hane %	14,15

\*Hanelerin gelir düzeyleri dikkate alınmıştır.

Son olarak DİE'nin 1987 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verilerine dayanarak yapılmış yoksulluk çalışmalarına da değinmekte fayda var. Recep Dumanlı'nın 1996 yılına ait "Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları" başlıklı çalışmasında 1987'den 1994 yılına kadar yoksulluk sınırları hesaplanmış ve 1994 yılı için cari fiyatlarla yoksulluk sınırı yıllık 14.696.360 TL ( DPT-Temel Ekonomik Göstergeler Eylül 1994'de verilen dolar kuruna göre 541,4 dolar ) olarak belirlenmiştir. 1987 verilerine dayanan çalışmalardan bir diğeri, Ercan Dansuk'un 1997'de yayınlanan "Türkiye'de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-ekonomik Yapılarla İlişkisi" adlı kapsamlı çalışması. Bu çalışmaya göre nüfusun yüzde 24,36'sı tüketim harcamalarına göre mutlak yoksulluk sınırının, yüzde 12,75'i ise gıda yoksulluk sınırının altında yaşamını idame ettirmektedir. Son olarak Özcan Dağdemir'in 1992 yılına ait "Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim ve Gelir Dağılımı" adlı çalışmasında ise 1987 yılı için yoksulluk sınırı 1.357.000 TL olarak belirlenmiş ve nüfusun yüzde 22,5'inin mutlak yoksulluk sınırının altında yaşadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Yukarıda özetlenen çalışmalar, bir veya bir kaç yoksulluk eşiği tespitinden yola çıkmaktadırlar. Bu eşiklerin büyük bir kısmı aşağıdaki tanımları içermektedirler:

- 1) Gelire veya tüketim harcamalarına dayanarak tanımlanan gıda yoksulluğu sınırı;
- 2) Gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırı;
- 3) Ortanca (medyan) gelirin yarısına eşit olarak tanımlanan görelî yoksulluk sınırı;
- 4) Kişi başına günde 1 doların altında gelir veya tüketim harcaması sınırı;
- 5) Kişi başına günde 2,15 doların altında gelir veya tüketim harcaması sınırı;
- 6) Kişi başına günde 4,30 doların altında gelir ve tüketim harcaması sınırı<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> 2.15 ve 4.30 dolar, Dünya Bankası'nın 1 doların yanında uluslararası karşılaştırmalarda kullandığı yoksulluk eşiği değerleridir.

Bu çalışmaların dışında, zaman zaman çeşitli sendikaların da yoksulluk eşiğiyle ilgili rakamlar yayınladıkları görülmektedir. Bu rakamların, çoğu zaman, yoksulluk kavramının içeriğini boşaltacak biçimde yüksek olduğuna işaret etmek gereğini duyuyoruz<sup>12</sup>. Yoksulluk sınırını, zaman zaman ülkedeki asgari ücretin iki mislinin dahi üstünde bir gelir miktarını referans alarak tanımlayan çalışmalar, ücret politikasının sorunlarına ve gelir dağılımındaki eşitsizliklere dikkat çekmek açısından çok yararlı olabilirler. Ama bunların gerçekçi bir yoksul yardımı politikası oluşturmakta çok yararlı olamayacaklarını düşünüyoruz. Yani, sosyal yardım politikası oluşturmaya yönelik tartışmalarda, yoksulluk kavramını gerçek anlamda sosyal dışlanmaya yol açan yoksulluk durumlarıyla sınırlı bir biçimde kullanmaya özen gösterilmesini önemli buluyoruz. Dikkatsiz kavram kullanımlarının, Türkiye’de hakim maaşlarının yoksulluk sınırının altında olduğu türünden demeçlerin durumundaki gibi<sup>13</sup>, zaten ülke çoğunluğunun yoksul olduğu mazeretine sığınarak, sosyal yardım konusunda alınabilecek önlemlerin de alınmamasına yol açabileceklerini unutmamak gerekiyor.

Önlem gerektiren, yani sosyal dışlanmaya yol açan yoksulluğun ne olup ne olmadığını göstermek konusunda, elimizdeki istatistiksel çalışmaların yeterli oldukları söylenemez. Bu çalışmaların tamamında izlenen yöntem, belirli yoksulluk eşikleri tespit ederek bu eşiklerin altında gelir ve/veya harcama düzeyine sahip şahıs ve/veya hanelerin toplam nüfusa oranını hesaplamaktır. Bu, sosyal yardım politikalarının oluşumunda kullanılacak önemli bir veri olmakla birlikte, yoksulluğun niteliği hakkında sağlam bir fikir vermekten çok uzak bir bilgidir ve mesela Sen yoksulluk endeksinde kullanılan değişkenlerden sadece bir tanesine tekabül etmektedir.<sup>14</sup> Endekste kullanılan diğer değişkenler, yani eşik altı ortalama gelirle eşik arasındaki mesafe ve eşik altı gelirlerin dağılımındaki gini katsayısının gösterdiği yoksullararası eşitsizlik, çalışmalarda yer almamaktadır. Yani, sadece istatistiksel açıdan bile, yoksullukla ilgili bildiklerimiz son derece sınırlıdır. Kaldı ki yoksulluk, sadece istatistiksel boyutlarıyla anlaşılacak bir olgu değildir ve yoksullukla mücadele, yoksulluğun hem nedenleri, hem de nasıl yaşandığıyla ilgili ayrıntılı bilgi sahibi olmayı gerektirir. Bu açıdan, sosyal politika

---

<sup>12</sup> Örneğin Türk-İş Araştırma Merkezi tarafından yapılan araştırma Mayıs 2004’te dört kişilik bir ailenin aylık zorunlu gıda harcaması tutarını 480 milyon 768 bin lira, gıda harcaması tutarının yanı sıra diğer temel ihtiyaçları da içeren yoksulluk sınırını ise 1 milyar 461 milyon lira olarak belirlemiştir. (Milliyet, 26.05.2004) Türkiye Kamu-Sen’in araştırmasında ise tek kişinin açlık sınırı 603 milyon 147 bin 930 lira, dört kişilik ailenin yoksulluk sınırı ise 1 milyar 652 milyon 83 bin 800 lira olarak hesaplanmıştır. (Yeni Şafak, 12.05.2004)

<sup>13</sup> Sabah, 10.03.2004

<sup>14</sup>  $S = H (I + (1 - I) g)$ . Burada,

H = Yoksulluk eşiği altında yaşayanların toplam nüfusa oranı

I = Yoksulluk eşiğiyle bu eşiğin altındakilerin ortalama geliri arasındaki farkın yoksulluk eşiğine oranı

g = Yoksullar arasındaki gelir dağılımının eşitsizliğini gösteren gini katsayısı



alanında karar alan ve uygulayanların, son yıllarda yapılan etnografik nitelikli bazı araştırmaları kullanmaları çok yararlı olabilir (Ayata ve Ayata 2003; Erdoğan der. 2002, Buğra ve Keyder 2003).

Bizim bu çalışmada yaptığımız sosyal yardımın mali yüküyle ilgili hesaplamalarda da, bu etnografik çalışmalardan esinlenilmiştir. Bu alışmalar, özellikle yoksulluğun:

- 1) yoksulun ve ailesinin niteliğiyle, özellikle sağlık sorunlarıyla ilişkisini,
- 2) enformel dayanışma ağlarının yardımıyla başedilecek bir sorun olmaktan çok bu ağların dışında kalanların yaşadıkları bir sorun olduğunu,
- 3) dayanışma ağlarının, başlangıçta var oldukları durumlarda dahi, giderek zayıflamasına yol açtığını,
- 4) gelir düzeyinin dūřüklüęünden çok düzensizlięiyle ilgili olduęunu,
- 5) yarattığı belirsizliğin özellikle kadınlarda ciddi psikolojik sorunlara yol açtığını ve çocukları sadece kötü beslenme veya düpedüz a kalma şeklinde değil, büyüklerin psikolojik sorunları kanalıyla da son derece olumsuz bir biçimde etkilediğini,
- 6) yaşanış biçiminin, eve her ay çok küçük bir miktarda düzenli bir gelir gireceği bilindiği takdirde, önemli ölçüde değişip hafifleyeceğini göstermektedirler.

## **NAKİT GELİR DESTEğİ POLİTİKASININ MALİ YÜKÜNE İLİşKİN BAZI SENARYOLAR**

Bu çalışmanın giriş bölümünde değindiğimiz gibi, yoksulluğun sosyal dışlanmaya yolaçan en kabul edilemez biçimleriyle mücadele etmenin insani ve etkin bir yöntemi olduğunu dūřündüğümüz nakit gelir desteği politikasına karşı çıkanların ileri sürdükleri tipik gerekçelerden biri, ülke kaynaklarının bu politikanın getireceği mali yükü kaldıramayacağıdır. Bu gerekçenin gerçekleri ne ölçüde yansıttığına karar vermeden önce sözü edilen mali yükün ne olup ne olmadığına bakmak, herhalde, gereklidir. Bu bölümde, bu amaçla geliştirilen bazı senaryolar ve her senaryonun içerdiği maliyetin Gayrı Safi Milli Hasılaya (GSMH) ve konsolide bütçe giderlerine oranı sunulacak. Söz konusu senaryolar, yoksul ailelere verilmesi anlamlı olabilecek farklı nakit gelir desteği miktarlarını ve bir önceki bölümde özetlediğimiz istatistiksel çalışmalara dayanan farklı yoksulluk oranlarını içermektedirler. Giriř bölümünde belirttiğimiz gibi, bu aşamada desteğin bireye değil aileye verileceğini öngördüğümüz için, elimizdeki yoksulluk oranlarından ve yoksul hanelerin ortalama büyüklüğüyle ilgili verilerden hareketle, yardım alması anlamlı olabilecek hane sayılarını belirledik. Bu hanelere verilecek

yardım miktarı, ortalama büyüklükteki hanelere göre düşünöldü. Dolayısıyla, uygulamaya geçildiğinde gerçek hane büyüklüğüne göre yardım miktarının bir miktar değişmesi, daha az nüfuslu hanelerin durumunda miktarın biraz azalıp daha geniş hanelerde biraz artması söz konusu olacaktır.

Amacı nakit gelir desteği politikasının mali yükünün boyutları hakkında bir fikir vermek olan bu çalışmada, dört adet gelir desteği miktarı ve altı farklı yoksulluk oranını yansıtan altı adet toplam hane sayısı kullandık. Bu şekilde, 24 nakit gelir desteği senaryosu ve bunlara ilişkin maliyet hesaplarına ulaştık.

Sözünü ettiğimiz dört farklı nakit gelir desteği miktarını belirlerken, elimizdeki istatistiksel çalışmaların kullandıkları yoksul eşiği tespitleriyle birlikte, etnografik araştırmaların sonuçlarını yansıtan bazı gözlemlerden de yararlandık. Burada, ayrıca, 2004 yılının ilk yarısında geçerli olan asgari ücret düzeyini ve 2022 sayılı kanun çerçevesinde bağlanan aylıkları da dikkate aldık. Belirlediğimiz dört gelir desteği miktarının arka planında, bu üç kaynaktan gelen veriler bulunuyor (Bkz. Tablo XII).

Bu dört miktarın en düşüğü aylık 50 dolar. Bu, Ayata ve Ayata (2003) çalışmasında belirtilen, en yoksul ailelerin mutfak harcamalarının üst sınırını oluşturuyor. Ayrıca, 2022 sayılı yasaya göre 65 yaşın üzerindeki çiftlere bağlanan aylık miktarına aşağı yukarı eşit. İkinci sırada 65 dolarlık bir gelir desteği var. Bu da, günde 2,15 dolarlık yoksulluk sınırı gelirinin aylık miktarına tekabül ediyor. Belirlediğimiz üçüncü destek miktarı 100 dolar. Bu rakam da, asgari ücretin yüzde 45'ine ve Yusuf Ziya Özcan'ın Dünya Bankası'nın 2003 tarihli yoksulluk raporunda yer alan görece yoksulluk tespitine eşit. Son olarak belirlediğimiz 112 dolarlık gelir desteği miktarı ise, Devlet İstatistik Enstitüsü 2004 raporundaki yoksulluk verilerinin dayandığı gıda yoksulluğu eşiği ve dört kişilik bir aile için asgari gıda harcamalarını temel alıyor. Asgari ücretin yüzde 50'sine eşit.

Bir önceki bölümde özetlediğimiz çalışmaların verdikleri yoksulluk oranları arasında zaman zaman önemli farklılıklar göze çarpmaktadır. Özellikle Devlet İstatistik Enstitüsü'nün verdiği oranlar diğer çalışmaların verdiklerinden epeyce düşük görünmektedir. Biz, gelir desteği verilmesi gereken hanelerin miktarını belirlemek üzere geliştirdiğimiz senaryoları oluştururken, farklı çalışmalarda farklı yoksulluk tanımlarına tekabül eden altı oran seçtik (Bkz. Tablo XIII):

- 1) Yüzde 1,35: DİE 2004 raporuna göre, gıda yoksulluğu sınırının altındaki nüfus oranı;
- 2) Yüzde 3: Dünya Bankası'nın 2003 tarihli raporuna göre, günde 1 doların altında bir gelikle yaşayanların nüfusa oranı;

- 3) Yüzde 7,76: Y. Yardımcı vd (2003)'te verilen, gıda yoksulluğu sınırının altında nüfus oranı;
- 4) Yüzde 14: Dünya Bankası'nın 2003 tarihli raporuna göre günde 2,15 doların altında bir gelire yaşayan kimselerin nüfusa oranı. Bu oranın aynı zamanda DİE 2004 raporuna göre, yüzde 14,74 olan göreceli yoksulluk oranına aşağı yukarı eşit olduğunu görüyoruz.
- 5) Yüzde 17,5: Y.Yardımcı vd (2003)'e göre, göreceli yoksulluk oranı
- 6) Yüzde 21,5: Yusuf Ziya Özcan (2003)'e göre, göreceli yoksulluk oranı.

Tablo XIV, bize, en sınırlıdan en geniş kapsamlı olanına kadar, 24 değişik nakit gelir desteği uygulamasının maliyetlerini göstermektedir. Aylık 50 dolarlık bir nakdi yardımın, yüzde 1,35'lik bir yoksulluk oranına tekabül eden 243.010 haneye verilmesini içeren en düşük maliyetli uygulamanın yıllık toplam maliyeti 145.806.000 dolardır ve bu, GSMH'nin yüzde 0,06'sına tekabül etmektedir. Aylık 112 dolarlık bir yardımın yüzde 21,5'luk bir yoksulluk oranına tekabül eden 3.536.105 haneye verilmesini içeren en pahalı uygulamanın maliyeti ise, 4.794.958.358 dolardır ve GSMH'nin yüzde 2'sine tekabül etmektedir. 24 senaryonun sadece 5 tanesinde, toplam maliyet GSMH'nin yüzde 1'ini geçmektedir.

Aynı egzersizi, yardım maliyetlerini konsolide bütçe giderlerine oranlayarak tekrarladığımızda, bu oranların senaryoların 9 tanesinde yüzde 1'i, 3 tanesinde yüzde 2'yi geçtiğini gördük. Faiz dışı bütçe giderleri temel alındığında bile, senaryoların sadece 6 tanesinde oranların yüzde 2'yi aştığı görüldü (Bkz. Tablo XV).

Peki bu harcama karşılığında ne kazanılacaktır? Hane ziyaretlerine ve yüzyüze görüşmelere dayanan etnografik araştırmalara katılmış veya bu araştırmaları dikkatle incelemiş olanlar, yoksul ailelerinin ne kadar düşük bir harcama düzeyiyle en azından mutfak harcamalarını karşılayabildiklerini ve bu harcamalara yetecek miktarda gelirin düzenli olarak her ay eve gireceğini bilmenin ne kadar önemli bir psikolojik gerilimi ortadan kaldıracığını kolayca görebilirler. İnsanların kendi gelecekleri üzerine düşünmeye başlayabilmelerinin ve geleceklerini planlayabilmelerinin ancak böyle bir psikolojik rahatlamayla mümkün olabileceğini görmek de, çok zor değildir. Bireysel düzeydeki bu rahatlama, toplumsal dokudaki yoksulluk ve çaresizliğe bağlı aşınmayı kontrol altına almaya da yardımcı olacaktır. İnsanların, sadakaya muhtaç zavallılar, potansiyel suçlular, şiddet failleri veya kurbanları olmaktan çıkıp modern bir toplumun sosyal haklara sahip bireyleri haline gelmelerine yardım edebilecek bir sosyal politika uygulaması için, GSMH'nin en az yüzde 0,06'sına, en fazla yüzde 2'sine eşit bir kaynak ayırmayı reddetmek gerçekçi bulunabilir mi? Aynı amaç için,

bütçe giderlerinin en az yüzde 0,10, en fazla yüzde 3,14'ünü ayırmayı reddetmek ne ölçüde gerçekçidir? Özellikle bu harcamaların SYDTF ve 2022 sayılı kanun kapsamında yapılan sosyal harcamaların bir kısmının yerini alabilecekleri düşünülürse, nakit gelir desteği politikasına kaynak yetersizliği yüzünden karşı çıkılmasının epeyce temelsiz olduğu kolayca görülebilir.

**Tablo XII: 4 FARKLI AYLIK GELİR DESTEĞİ MİKTARI**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50 \$ : Türkiye'de en yoksul ailelerin gıda harcamalarının üst sınırı ( Ayata ve Ayata, World Bank 2003 içinde )</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 65 \$ : Günlük 2,15 \$ yoksulluk sınırının aylık karşılığı, net asgari ücretin % 30 'u</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 100 \$ : Göreli yoksulluk sınırı ( Yusuf Ziya Özcan, World Bank 2003 içinde ), net asgari ücretin % 45 'i</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 112 \$ : Hanehalkı yoksulluk sınırı ( DİE 2004 ), net asgari ücretin % 50 'si</li> </ul>

**Tablo XIII: TÜRKİYE'DE YOKSULLUĞUN BOYUTLARIYLA İLGİLİ TAHMİNLER**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• % 1,35 : Gıda yoksulluğu sınırının altındaki nüfus oranı (DİE 2004)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• % 3 : Günlük geliri 1 \$'ın altındaki nüfus oranı (World Bank 2003)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• % 7,76 : Gıda yoksulluğu sınırının altındaki nüfus oranı (Yusuf Yardımcı vd., DİE 2003 )</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• % 14 : Günlük geliri 2,15 \$'ın altındaki nüfus oranı ( World Bank 2003 ) (ykl.)Görelî yoksulluk sınırının altındaki nüfus oranı ( DİE 2004 ) (ykl.)Görelî yoksulluk sınırının altındaki nüfus oranı ( Seyfettin Gürsel vd., 2000 )</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• % 17,25 : Görelî yoksulluk sınırının altındaki nüfus oranı (Yusuf Yardımcı vd., DİE 2003 )</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• % 21,50 : Görelî yoksulluk sınırının altındaki hanelerin oranı ( Yusuf Ziya Özcan, DB 2003 içinde )</li> </ul>

Tablo XIV : MALİYET SENARYOLARI VE GSMH'YA ORANLARI

YOKSULLUK ORANLARI(%)		SAYILAR (2004)	GELİR DESTEĞİ MİKTARLARI(AYLIK)							
			50\$		65\$		100\$		112 \$	
			TOPLAM MALİYET(\$)	2003 CARI GSMH* (\$) %	TOPLAM MALİYET(\$)	2003 CARI GSMH* (\$) %	TOPLAM MALİYET(\$)	2003 CARI GSMH* (\$) %	TOPLAM MALİYET(\$)	2003 CARI GSMH* (\$) %
1,35	Kişi	972.041								
	Hane	<b>243.010</b>	145.806.000	<b>0,06</b>	189.547.800	<b>0,08</b>	291.612.000	<b>0,12</b>	326.605.440	<b>0,14</b>
3	Kişi	2.160.090								
	Hane	<b>332.322</b>	199.393.200	<b>0,08</b>	259.211.160	<b>0,11</b>	398.786.400	<b>0,17</b>	446.640.768	<b>0,19</b>
7,76	Kişi	5.587.433								
	Hane	<b>902.940</b>	541.764.000	<b>0,23</b>	704.293.200	<b>0,30</b>	1.083.529.000	<b>0,46</b>	1.213.551.360	<b>0,51</b>
14	Kişi	10.080.420								
	Hane	<b>1.720.208</b>	1.032.124.800	<b>0,43</b>	1.341.762.240	<b>0,56</b>	2.064.249.600	<b>0,87</b>	2.311.959.552	<b>0,97</b>
17,25	Kişi	12.420.518								
	Hane	<b>2.384.815</b>	1.430.889.000	<b>0,60</b>	1.860.155.700	<b>0,78</b>	2.861.778.000	<b>1,20</b>	3.205.191.360	<b>1,35</b>
21,5	Kişi	14.144.420								
	Hane	<b>3.536.105</b>	2.121.663.000	<b>0,89</b>	2.758.161.900	<b>1,16</b>	4.243.326.000	<b>1,78</b>	4.752.525.120	<b>2,00</b>

\* 2003 cari GSMH'nin dolar cinsinden değeri olarak DPT'nin "<http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/tr/>" sitesindeki 2003 yılı tahmini olan 238.051. milyon dolar kullanılmıştır.

Tablo XV: MALİYET SENARYOLARI VE KONSOLİDE BÜTÇE GİDERLERİNE ORANLARI

		YARDIM MİKTARLARI(AYLIK)								
YOKSULLUK ORANLARI(%)		SAYILAR (2004)	50\$		65\$		100\$		112 \$	
			TOPLAM MALİYET(\$)	2003 BÜTÇE GİDERLERİ* (%)	TOPLAM MALİYET(\$)	2003 BÜTÇE GİDERLERİ* (%)	TOPLAM MALİYET(\$)	2003 BÜTÇE GİDERLERİ* (%)	TOPLAM MALİYET(\$)	2003 BÜTÇE GİDERLERİ* (%)
1,35	Kişi	972.041								
	Hane	<b>243.010</b>	145.806.000	<b>0,10 (0,14)</b>	189.547.800	<b>0,13 (0,18)</b>	291.612.000	<b>0,19 (0,27)</b>	326.605.440	<b>0,22 (0,30)</b>
3	Kişi	2.160.090								
	Hane	<b>332.322</b>	199.393.200	<b>0,13 (0,19)</b>	259.211.160	<b>0,17 (0,24)</b>	398.786.400	<b>0,26 (0,37)</b>	446.640.768	<b>0,30 (0,42)</b>
7,76	Kişi	5.587.433								
	Hane	<b>902.940</b>	541.764.000	<b>0,36 (0,50)</b>	704.293.200	<b>0,47 (0,66)</b>	1.083.529.000	<b>0,72 (1,01)</b>	1.213.551.360	<b>0,80 (1,13)</b>
14	Kişi	10.080.420								
	Hane	<b>1.720.208</b>	1.032.124.800	<b>0,68 (0,96)</b>	1.341.762.240	<b>0,89 (1,25)</b>	2.064.249.600	<b>1,37 (1,92)</b>	2.311.959.552	<b>1,53 (2,15)</b>
17,25	Kişi	12.420.518								
	Hane	<b>2.384.815</b>	1.430.889.000	<b>0,95 (1,33)</b>	1.860.155.700	<b>1,23 (1,73)</b>	2.861.778.000	<b>1,89 (2,66)</b>	3.205.191.360	<b>2,12 (2,98)</b>
21,5	Kişi	14.144.420								
	Hane	<b>3.536.105</b>	2.121.663.000	<b>1,40 (1,97)</b>	2.758.161.900	<b>1,82 (2,57)</b>	4.243.326.000	<b>2,81 (3,95)</b>	4.752.525.120	<b>3,14 (4,42)</b>

\* Bütçe giderleri istatistikleri Maliye Bakanlığı'na bağlı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün "<http://www.bumko.gov.tr/WEB/istatistikler/KONS.BUT.GIDER>" adlı sitesinden alınmıştır. Parantez içindeki yüzde değerleri maliyetlerin faiz ödemeleri hariç konsolide bütçe giderlerine oranını göstermektedir. Bütçe giderlerinin dolar cinsinden karşılıklarını hesaplarken 2003 yılına ait T.C. Merkez Bankası alış ve satış kurlarının aritmetik ortalaması olan 1.496.668 TL kullanılmıştır.

## SONUÇ VE TARTIŞMA

Bu çalışma, nakit gelir desteği politikasına kaynak yetersizliği gerekçesiyle karşı çıkan görüşlerin ne ölçüde anlamlı olduklarını sınamak amacıyla gerçekleştirildi. Sonuçlar, gerekçenin pek de güçlü olmadığını gösterecek nitelikte. Doğal olarak, bir nakit desteği politikası gerçekten yürürlüğe girdiği takdirde, kaç haneye ayda ne kadar yardım yapılacağıyla ilgili daha ayrıntılı bir çalışma yapılması gerekecektir. Ayrıca yardımın hane büyüklüğüne göre değişmesi ve bizim verdiğimiz miktarlardan biraz daha az veya fazla olması anlamlı olacaktır. Uygulamaya geçilirken seçilen yaklaşımın, niceliksel olarak bizim senaryolarımızın hiç birisiyle örtüşmemesi de mümkündür. Ama çalışmamızın sınırları içinde baktığımızda, bize derhal uygulamaya konulabilecek en anlamlı senaryo, hem yaklaşık olarak DİE 2004 raporuna göre göreceli yoksulluk oranını, hem de Dünya Bankası'nın 2003 tarihli raporuna göre de günde 2,15 doların altında bir gelirle yaşayan kimselerin nüfusa oranını oluşturan yüzde 14'lük kesime tekabül eden hane sayısına ve ayda 65 dolarlık bir gelir desteğine dayanan senaryo gibi geliyor. Hane sayısının çok düşük olmaması (1.720.208), yardım alacakların belirlenmesindeki tespit sorunlarını azaltarak programın idari maliyetini düşürecek nitelikte. Asgari ücretin üçte birinden daha az olan yardım miktarı ise, mutfak harcamalarının asgari düzeyde karşılanmasına yardım edebilecek düzeyde olmakla birlikte "tembelliği teşvik" veya "suistimal" kaygılarına yer bırakmayacak kadar düşük. Maliyeti ise, GSMH'nin sadece yüzde 0,56'sı. Maliyetin konsolide giderlerine oranı yüzde 0,89, faiz dışı bütçe giderlerine oranı ise yüzde 1,25.

Gelir desteği politikasının avantajları görülüp uygulama benimsendikten sonra geçilecek aşamada ise, aynı sayıda haneye daha anlamlı bir destek miktarı içeren ayda 100 dolarlık senaryo gündeme gelebilir. 100 dolar, 2004 yılının ilk yarısında geçerli olan asgari ücretin yüzde 45'ine eşittir ve senaryonun yıllık toplam maliyeti GSMH'nin yüzde 0,87'sine, konsolide bütçe giderlerinin yüzde 1,37'sine ve faiz dışı bütçe giderlerinin yüzde 1,92'sine eşittir (Bkz. Tablo XIV ve XV).

Kaynak kıtlığının, nakit gelir desteği politikasına karşı çıkanların öne sürdükleri tek gerekçe olmadığını unutmamak gerekiyor. Türkiye'de özellikle üç endişe, nakit gelir desteği uygulamasına karşı çıkılmasına yol açabilir. Bunlardan ilki, belki her yerde olduğu gibi, uygulamanın "tembelliği teşvik edeceği" endişesi. Bu endişeyi taşıyanların dikkatini iki noktaya çekmekte yarar var. İlk olarak, çalışma hayatının gerçeklerini gözden kaçırmamak lazım. Bu da, sadece işsizlik oranına değil, büyümeyle istihdam arasındaki ilişkiye ve

bulunabilen işlerin niteliğine bakmayı gerektiriyor. Bu bağlamda, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Mart 2004'te yayınladığı rapordaki bazı veriler gerçekten çarpıcı. Rapora göre, 1989-2000 döneminde ülkedeki yıllık ortalama istihdam artışı sadece yüzde 0,03'tür. Aynı dönemde, işgücü arzındaki yıllık ortalama artış ise yüzde 1,2'dir. Gene aynı dönemde, tarım sektöründe yılda ortalama 95 bin istihdam kaybı olmuştur. Kısacası tarım sektörü çözülmekte, tarım dışı istihdam artışı ise bu çözümlüğün etkilerini ve iş gücü arzındaki artışı karşılamaktan çok uzak kalmaktadır. Buradaki sorun sadece ekonominin düşük hızla büyümesi değildir. Raporda belirtildiği gibi, ekonominin istihdam yaratma kapasitesi çok düşüktür. Nitekim, sektörel üretimle sektörel istihdam arasındaki bağlantıyı kuran üretimin istihdam esnekliği, 1989-2000 dönemi için yüzde 0,3 olarak hesaplanmıştır. Bu veriler, çok ciddi bir yapısal soruna işaret etmekte ve yoksulluk sorunu üzerinde genel olarak yapıldığından biraz daha ciddi bir biçimde düşünmeyi gerektirmektedirler. "Büyüme hızlanırsa istihdam artar, istihdam artınca da yoksulluk sorunu çözülür" görüşünü kabul etmek mümkün değildir. Büyüme gerçekten hızlansa ve istihdam artışının önündeki yapısal engeller bir şekilde ortadan kalksa bile, bu yoksulluk sorununa ancak uzun vadede çözüm oluşturacaktır. Oysa yoksulluk acil çözüm gerektiren bir sorundur. Bu yüzden de, uzun vadede etkilerini gösteren iktisat politikalarından farklı olarak, sosyal politika önlemleri kısa vadede etkili olmaları beklenen önlemlerdir. Hangi politikanın hangi soruna hangi vadede çözüm getireceğini bilmek ise, ekonomik ve sosyal sorunlara anlamlı bir biçimde yaklaşabilmenin temel koşullarından biridir.

Türkiye'de çalışma hayatının temel gerçeklerinden biri de, kayıt dışı istihdamın ürkütücü boyutlarıdır. Aynı Ekonomik ve Sosyal Konsey raporunda belirtildiği gibi, her 10 işçiden 4'ü kayıt dışında istihdam edilmektedir. Kayıt dışı istihdamın anlamı, sadece sosyal güvenlikten yoksun olmak değildir. Bu, zaman zaman, kayıt dışında çalışan işçilerin normal bir iş akdine sahip olmadıkları ve ücretlerini ne zaman alacaklarını, hatta alıp almayacaklarını bilmeden çalışmaları anlamına gelmektedir. Yani kayıt dışı istihdam, sadece sosyal devlet anlayışının değil, normal piyasa kurallarının da işlemediği bir alan oluşturabilmektedir. Bu alanda iş güvenliği kuralları da sık sık ihlal edilebilmektedir. Nitekim, Türkiye'de günde 200 iş kazası olduğu, bu kazalarda 3 kişinin hayatını kaybettiği, 10 kişinin de ciddi biçimde yaralandığı gazetelere yansımaktadır<sup>15</sup>. Bu kazaların büyük bir kısmının iş güvenliği yasalarının işlemediği küçük işletmelerde yer alması da, herhalde tesadüf değildir. Bu, özellikle Avrupa

---

<sup>15</sup> *Radikal*, 26.04.2004



Birliği üyeliği yolunda ciddi adımlar atmış bir ÷lke için, kabul edilebilir bir durum değildir. Nakit gelir desteği politikasının, insanlara bu koşullarda çalışmayı reddetme imkanı vererek, bu kabul edilemez durumun değişmesinde de yararlı olabileceğini söyleyebiliriz. Asgari ücretin üçte biri veya en fazla yarısı civarındaki bir gelir desteğinin, çalışabilecek durumdaki birinin sosyal güvencesi olan bir işte çalışmayı reddetmesine yol açması ise, herhalde çok sık rastlanan bir durum olmayacaktır.

Nakit gelir desteği uygulamasına karşı çıkanların taşıdıkları ikinci endişe, uygulamanın “suistimal edileceği” endişesidir. Özellikle 1980’li yıllardan itibaren kamu kaynaklarının pervasızca talan edildiği, yolsuzlukların inanılmaz boyutlara ulaştığı Türkiye’de, bir perspektif kayması yaşandığı söylenebilir. Yani, devlet ihalelerinde ve kamu bankalarından alınan kredilerde yaşanan yolsuzluklar, insanları neredeyse devletin hiç bir alanda hiç bir şey yapmamasını isteyecek duruma getirmiştir. Bu istek ifade edilirken, yolsuzlukların hangi alanlarda, kimler tarafından gerçekteştirildiği de, farklı alanlarda kullanılan kamu kaynaklarının miktarı arasındaki farklar da, fazla dikkate alınmamaktadır. Mesela, en büyük yolsuzlukların yaşandığı bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasının kamuya toplam maliyeti 47,2 milyar dolar olmuştur. Açlık sınırında yaşayan insanlara yapılacak yardımın yıllık maliyeti ise, bizim en pahalı senaryomuzda, bunun onda birine eşittir. Senaryoların en gerçekteşisi olduğunu düşündüğümüz senaryoda ise, bu oran otuz beşte bire düşmektedir. Uygulamanın gerektirdiği toplam kamu kaynaklarının küçüklüğü bir yana, tek bir aileye verilecek yardım da, sahtekarlık içgüdülerinin büyük rantların döndüğü alanlardaki gibi güçlü bir biçimde ortaya çıkmalarına neden olacak miktarda değildir.

Ayrıca, nakit gelir desteği uygulamasının suistimal edileceğini öne sürenlerin, Dünya Bankası’nın deprem kredilerini kullandırttığı SYDTF’nun işleyişini inceyen kapsamlı bir çalışma yaptırdığını, bu çalışmanın Fon’un etkin ve güvenilir bir biçimde çalıştığını ortaya koymasıyla Dünya Bankası’nın Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamındaki faaliyetlerinin de Fon’la birlikte yürüt÷lmesine karar verildiğini unutmamaları gerekir (World Bank 2001: 30). SYDTF’nun faaliyetlerindeki sorunların, özellikle hakedenlerin yardım alamayıp çok muhtaç durumda olmayanların almaları gibi sorunların çözümü için yapılması gereken en mantıklı şey, herhalde, uygulamanın belirsizliği ve keyfiliğini ortadan kaldırıp, yardımı bir sosyal hak olarak, şeffaf ve iyi tanımlanmış ölçütler temelinde dağıtmaktır. Bu da, hem Türkiye’deki sosyal yardım uygulamaları açısından çok önemli bir avantaj teşkil eden muhtarlık kurumunu daha etkin kullanarak, hem de sosyal hizmet uzmanlığı kurumunu modern bir toplumun gerekleri doğrultusunda geliştirerek sağlanabilecek birşeydir.

Nakit gelir desteği uygulaması ile ilgili üçüncü endişe, toplumsal cinsiyet konularıyla yakından ilgili bir endişedir. Uygulamaya sıcak bakan herkesin ortak görüşü, yardımın kadınlara verildiği takdirde daha iyi kullanılacağı ve daha anlamlı sonuç vereceği yönündedir. Yani, erkeklerin bu çok küçük miktardaki gelir desteğinin, ailenin temel ihtiyaçlarını karşılamak üzere değil, daha bencilce veya rasyonel olmayan biçimlerde kullanılmasına sebep olabilecekleri düşünölmektedir. Bu temelsiz bir kaygı değildir, ama çaresi olmayan bir sorun da değildir. Mesela, yardımın kadınlar adına bankaya yatırılması bir çözüm başlangıcı olabilir. Erkeklerin parayı zorla kadınların elinden almaları ihtimali ise, Türkiye’deki kadın erkek ilişkilerinin başka alanlarda da ortaya çıkan sorunlarıyla ilgilidir ve başka alanlarda olduğu gibi burada da, sosyal hizmet uzmanlarının ve sivil toplum kuruluşlarının katkıları önemlidir. Bu ihtimal yüzünden sosyal yardım uygulamasından vazgeçilecekse, o zaman kadınların ücret karşılığı çalışmalarına neden karşı çıkılmadığı sorusunu da gündeme getirmek gerekebilir.

Bugün Türkiye’de yürürlükte olan sosyal yardım önlemleri arasında, 2022 sayılı kanun çerçevesinde yapılan harcamalarla, SYDTF’nun yürüttüğu koşullu nakit desteği ve acil yardım uygulamalarının, birlikte, bir nakit gelir desteği politikasının parçalarını oluşturdukları söylenebilir. Yani, bugün Türkiye’de nakit gelir desteği niteliği taşıyan sosyal harcamalara zaten bir miktar kaynak ayrılmaktadır. SYDTF’nun diğer harcamaları ise, sosyal yardım harcaması niteliği taşımakla birlikte, nakit gelir desteği politikasının içerdiği anlayıştan farklı bir anlayışı yansıtmakta ve bu çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadırlar. Gene de, bu harcamalarla ilgili görüşlerimizi, üç noktada belirtmeyi yararlı buluyoruz: İlk olarak, ilkökul çocuklarına eğitim malzemesi sağlanması ve okullarda öğle yemeği verilmesi, Türkiye koşullarında anlamlı bir sosyal yardım politikasının olmazsa olmaz öğelerini oluşturduklarını ve geliştirilerek sürdürölmelerinin gerekli olduğuna inandığımızı vurgulamak istiyoruz. 2002’de İstanbul’da yürütölen bir araştırma, okul kitapları ve eğitim malzemesi masraflarının yoksul aile çocuklarının okula gidememesinin önemli bir nedeni olduğunu göstermiştir (Buğra ve Keyder 2003). Aynı zamanda, bu araştırma gibi Türkiye’de çocukların kötü beslenmelerinin, hatta aç kalmalarının, ne derece önemli olabildiğini ortaya koyan başka araştırmalar da, okullarda verilecek öğle yemeğinin pek çok çocuk için günün tek sıcak yemeği olabileceğini göstermektedirler (Ayata ve Ayata 2003; Bora 2002). İkincisi, kırsal kesimde yürütölen faizsiz sermaye desteği politikalarının yararlı olabileceğini düşünmekle birlikte, Grameen Bankası örneğindeki türden faizli mikrokredi uygulamalarının, kamu kaynakları kullanılmadan, ticari müesseseler ve sivil toplum kuruluşlarının girişimiyle

sürdürülmesi gereken uygulamalar olduklarının üzerinde durmak istiyoruz. Faizli mikrokredi politikasının, kesinlikle formel bir sosyal yardım politikasına alternatif oluşturamayacağını ve SYDTF'nun kısıtlı kaynaklarının bu amaçla kullanılmasının fevkalade sakıncalı olacağını önemle altını çizmek gerekiyor. Son olarak, daha önce tartışıldığı üzere (Buğra ve Keyder 2003), aynı yardımların hem büyük idari masraflar gerektiren, hem üretimde ve tüketimde etkinlikten uzak, hem de yardım alanlar açısından fevkalade onur kırıcı bir nitelik taşıdıklarını belirtmek istiyoruz.

Modern demokratik toplumlar, özerk bireylerle onlara karşı sosyal sorumlulukları olan devlet otoritesi arasındaki ilişkilerin yönlendirdikleri toplumlardır. Kendi hayatlarıyla ilgili kararları kendi bağımsız iradeleriyle alamayacakları düşünülen, çalışmadıkları zaman sosyal haklara değil yakınlarının ve hayır sahiplerinin iyi niyetine yaslanan insanlarla, modern bir toplumda demokratik süreçlerin işleyişini sağlayan ilişkilerin yürütülmesi çok zordur. Bu çalışmada tartışılan nakit gelir desteği politikasının, bu zorluğun bilinciyle değerlendirmesinin yararlı olacağını düşünüyoruz.

## **METODOLOJİK EK:**

Bu bölümde Türkiye’de yoksulluğun boyutlarını ölçmeye yönelik olarak yapılan istatistiksel çalışmaların bir kısmında kullanılan tekniklerle ilgili olarak biraz daha ayrıntılı bilgi vermeyi amaçlıyoruz. Bu bölümde 6 farklı çalışmaya değineceğiz.

Devlet İstatistik Enstitüsü’nün 2004 Nisanı’nda yayınlanan çalışmasında (DİE 2004) 1 Ocak-31 Aralık 2002 tarihleri arasında kentsel kesimden 650 ve kırsal kesimden 150 hanehalkı olmak üzere her ay değişen aylık 800, yıl boyunca toplam 9600 hanehalkına uygulanan Bütçe Anketi verileri kullanılmıştır. Gıda yoksulluk sınırının belirlenmesinde, gıda harcamasına göre üçüncü ve dördüncü yüzde 10’luk dilimlerdeki hanelerin gıda harcamalarında en önemli paya sahip 80 madde esas alınmış ve bu 80 maddenin günlük asgari 2100 kalori alınmasını sağlayacak miktarlarını içeren bir gıda sepetinin maliyeti gıda yoksulluk sınırı olarak kabul edilmiştir. Gıda ve gıda-dışı yoksulluk sınırının belirlenmesinde ise, tüketimleri gıda yoksulluğu sınırının hemen üzerindeki hanelerin gıda ve gıda dışı tüketim harcamaları dikkate alınmış ve bu hanelerin toplam harcamaları içindeki gıda dışı harcama payı olan yüzde 57’lik bir miktarın gıda yoksulluk sınırına eklenmesiyle gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırına ulaşılmıştır. Çalışmada kullanılan satın alma gücü paritesine göre (SAGP) günlük 1 dolar, 2,15 dolar ve 4,30 dolarlık yoksulluk sınırları ise Türkiye’nin de içinde yer aldığı Dünya Bankası Avrupa ve Orta Asya Bölgesi’nin çalışmalarında kullanılan 3 farklı sınıra tekabül ediyor. Son olarak, görelî yoksulluk sınırı eşdeğer kişi başına tüketim harcaması ortanca (medyan) değerinin yüzde 50’si olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre, her hanehalkının yaptığı toplam tüketim harcamasından hareketle kişi başına harcama miktarlarına ulaşabilmek için öncelikle her hanehalkı büyüklüğünün kaç yetişkine denk geldiği hesaplanmıştır. Bu hesabı yaparken eşdeğerlik ölçeği adı verilen katsayılar kullanılmış ve bu katsayılar yardımıyla hanehalklarının refah düzeyini daha doğru yansıtan kişi başına tüketim değerlerine ulaşmak mümkün olmuştur.

Dünya Bankası’nın 2003’de yayınlanan raporunda (World Bank 2003) 2001 yazında gerçekleştirilen ve toplam 4200 haneyi kapsamı dolayısıyla DİE’nin çalışmasına göre daha sınırlı bir örnekleme sahip olan Hanehalkı Tüketim ve Gelir Anketi verileri kullanılmış. Anket kapsamındaki hanelerin yalnızca bir kez ziyaret edilmiş olması ve kır-kent hane dağılımının 2000 nüfus sayımı sonuçlarıyla örtüşmemesi gibi zaaflarının olduğu ve bu zaafklar sebebiyle elde ettiği verilerin Türkiye’de yoksulluğun boyutundan çok izlediği değişim eğilimlerini doğru yansıttığı raporu kaleme alanlar tarafından ifade edilmiş. Tablo I’de

verdiğimiz görelî yoksulluk oranlarından biri, bu raporun ikinci cildindeki Yusuf Ziya Özcan'a ait "Yoksulluk ve Eşitsizliğin Ölçümü" adlı makaleden alınmıştır ve bu makalede görelî yoksulluk sınırı hanehalkı ortanca (medyan) gelirinin yarısı olarak tanımlanmıştır.

DİE uzmanlarınca hazırlanan çalışmada (Yardımcı vd. 2003), DİE'nin 2001 yılında 1 Ocak-31 Mart tarihleri arasında gerçekleştirdiği Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verileri kullanılmıştır. Ancak anket çalışması, 31 Mart'tan itibaren, anketin iktisadi olarak durağan koşullarda uygulanması gerektiği ve 2001 krizinin bunu imkansız kıldığı gerekçesiyle durdurulmuştur. Yetişkin bir ferдин alması gerekli asgari kalori miktarı olan 2450 kaloriyi içeren 18 maddelik bir gıda sepetinin maliyeti anketteki fiyatlara göre hesaplanmış ve bu maliyet gıda yoksulluk sınırı olarak kabul edilmiştir. Aynı ankette, hanelerin gıda dışı harcamalarıyla ilgili elde edilen veriler regresyon analizine tabi tutulmak suretiyle gıda dışı harcamada beklenen oranlar tahmin edilmiş ve bu oranlar yardımıyla gıda dışı yoksulluk eşiğine ulaşılmıştır. Görelî yoksulluk eşiği ise, hane halkı ortanca ( medyan ) gelirinin yarısı olarak tanımlanmıştır.

Dünya Bankası'nın 2000'de yayınlanan raporunda (World Bank 2000), 1994 yılında DİE tarafından yapılan ve toplam 25.000 haneyi kapsayan Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verileri temel alınmıştır. Bu çalışmada gıda yoksulluğu sınırı için 19 farklı gıda kalemini içeren Hacettepe Üniversitesi gıda sepetinin değeri hesaplanmıştır. Raporunda, gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırı için DİE Yoksulluk Çalışması'nın yöntemine benzer biçimde 1994 anketindeki verilere göre gıda yoksulluğu sınırının hemen üzerindeki kesimin gıda dışı harcama payları dikkate alınmış ve gıda yoksulluk sınırlarının bu paylar oranında arttırılmasıyla gıda ve gıda-dışı yoksulluk sınırlarına ulaşılmıştır. Görelî yoksulluk sınırı, diğer çalışmalara benzer biçimde eşdeğer yetişkin başına ortanca (medyan) aylık harcama değerinin yarısı olarak tanımlanmıştır.

Güzin Erdoğan (1998)'in çalışmasında farklı hanehalkı büyüklükleri için hem Türkiye geneli, hem kırsal ve kent hem de 7 coğrafi bölgede gıda yoksulluk sınırları hesaplanırken alınması gerekli asgari kalori miktarını karşılayacak toplam 24 kalemden oluşan bir gıda sepetinin maliyeti esas alınmıştır. Çalışmada üst düzey yoksulların sayısına ulaşmak için kullanılan gıda oranı yaklaşımını ise, şu şekilde özetlemek mümkün: Hanehalkı geliri arttıkça gıda harcaması payının azaldığını ifade eden Engel Kanunu'ndan hareketle toplam harcama içinde gıda harcamasının payı belli bir oranın üzerinde olan aileler yoksul olarak tanımlanmaktadır. Bu tür çalışmalarda yüzde 30, yüzde 40, ya da yüzde 50 oranları kullanılmaktadır. Erdoğan'ın

çalışmasında ise, Türkiye ortalaması olan yüzde 36'ya en yakın değer olduğu gerekçesiyle, yüzde 40 kullanılmıştır.

Sema Alıcı (1998)'nin çalışmasında gıda yoksulluğu sınırının belirlenmesinde 1994 Hanehalkı Tüketim Harcamaları Anketi'nden elde edilen veriler ışığında, hanehalkı tüketim harcamasına göre en düşük yüzde 20'lik grupta yer alan hanelerin tüketimleri referans grubu olarak alınmıştır. Öncelikle bu grubun tüketmiş olduğu gıda maddelerinin ortalama kalori miktarları hesaplanmış; daha sonra kırsal ve kentsel bölgeler için bu miktarların alınmasını sağlayacak maddeleri içeren iki farklı gıda sepeti oluşturulmuştur. Kentte 200, kırdada ise 164 gıda maddesinden oluşan bu sepetlerin maliyeti, gıda yoksulluk sınırı olarak belirlenmiştir. Gıda ve gıda-dışı yoksulluk için temel yaklaşım adı altında öncelikle gıda yoksulluğu sınırının hemen üzerindeki hanelerin gıda dışı harcama oranları tespit edilmiş ve bu oranın gıda yoksulluğu sınırına eklenmesiyle yeni bir yoksulluk sınırı elde edilmiştir. Hanelerin eşdeğer yetişkin başına tüketim harcamalarının belirlenmesinde kullanılan ve ölçek farkları dolayısıyla farklı yoksulluk oranlarının hesaplanmasına yol açan 3 farklı eşdeğerlik ölçeği ise 0,50, 0,75 ve 1,00'dir<sup>16</sup>. Son olarak göreceli yoksulluk sınırı, eşdeğer yetişkin başına aylık ortanca (medyan) gelirin yarısı olarak hesaplanmıştır.

---

<sup>16</sup> Bu ölçeklere göre gerçek büyüklüğü N olan bir hanenin "e" eşdeğerlik ölçeğine göre büyüklüğü  $N^e$  formülüyle bulunmaktadır. Örneğin 4 yetiştikenden oluşan bir hanenin "0.5"lik eşdeğerlik ölçeğine göre büyüklüğü  $4^{0.5} = 2$ 'dir. Aynı örnek için hanehalkı toplam tüketim harcamasından hareketle kişi başına tüketim harcaması değerlerini hesaplarırken toplam harcama değerini 4 yerine 2'ye bölmek gerekecektir. Dolayısıyla yapılan çalışmada hanehalklarının kişisel refah düzeyleri her farklı eşdeğerlik ölçeğine göre farklı değerler almaktadır.

## KAYNAKÇA

- Alıcı, Sema (1998), *Türkiye’de Yoksulluğun Sosyo-Ekonomik Analizi*, Ankara:DİE.
- Ayata, Sencer ve Ayata, Ayşe Güneş (2003), “The Benefit Dependent and the Regular Income Earning Poor: The Analysis of the Interview Data”, in World Bank, *Turkey:Poverty and Coping After Crises* (Report No: 24185), Washington:World Bank Human Development Unit, Europe and Central Asia Region, pp. 139-200.
- Bora, Aksu (2003), “‘Olmayanın Nesini İdare Edeceksin?’: Yoksulluk, Kadınlar ve Hane” Erdoğan Necmi der., *Yoksulluk Halleri* içinde, İstanbul: De:ki Yayınları.
- Bruto da Costa, Alfredo (2003), “Minimum Guaranteed Income and Basic Income in Portugal”, Guy Standing (ed.), *Minimum Income Schemes in Europe*, Geneva: International Labour Office, pp. 73-104.
- Buğra, Ayşe ve Keyder, Çağlar (2003), *Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi*, Ankara:UNDP.
- Cantillon, Bea et al. (2003), “Welfare State Protection, Labour Markets and Poverty: Lessons from Cross-Country Comparisons”, Guy Standing (ed.), *Minimum Income Schemes in Europe*, Geneva: International Labour Office, pp. 11-28.
- Dağdemir, Özcan (1992), *Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim ve Gelir Dağılımı*, Doktora Tezi, Eskişehir:Anadolu Üniversitesi.
- Dağdemir, Özcan (1999), *Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Analizi, 1987-1994*, H.Ü. İİBF Dergisi, Cilt 7, Sayı 1.
- Dansuk, Ercan (1997), *Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-ekonomik Yapılarla İlişkisi*, Uzmanlık Tezi, Ankara: DPT.

-Devlet İstatistik Enstitüsü (2004), *DİE Haber Bülteni, 2002 Yoksulluk Çalışması Sonuçları*, Ankara: DİE.

-Dumanlı, Recep (1996), *Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları*, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: DPT: 2449, Ankara: DPT.

-Erdoğan, Güzin (1996), *Türkiye'de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı*, Ankara:DİE

-Erdoğan, Güzin (1998), *Türkiye'de Yoksulluk: Boyutu ve Profili*, Ankara:DİE.

-Erdoğan, Necmi der., (2003), *Yoksulluk Halleri*, İstanbul: De:ki Yayınları.

-Gürsel, Seyfettin vd.(2000), *Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, Avrupa Birliği ile Karşılaştırma*, İstanbul:TÜSİAD.

-Haarmann, Dirk (2004), "Welfare handout or economic necessity? The Basic Income Grant debate in Namibia and South Africa", "*Küreselleşen Dünyada Yoksullukla Bir Mücadele Yöntemi: Vatandaşlık Geliri*" adlı uluslararası konferansa sunulan tebliğ, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, İstanbul, 21-22 Mayıs.

-Hilsenrath, Jon E. and Buckman, Rebecca (2003), "Factory Employment Is Falling Worldwide", *Wall Street Journal*, 20 October.

-International Labour Office (2004), *Global Employment Trends*, Geneva.

-Kanbur, Ravi and Squire, Lyn (2001) "The Evolution of Thinking about Poverty: Exploring the Interactions", in G. Meier and J.E. Stiglitz (eds.), *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective*, New York: World Bank and Oxford University Press, pp. 183-226.

-Ozanira, Maria (2004), "From a minimum income to a citizenship income: the development of the income transfer programs in Brazil", "*Küreselleşen Dünyada Yoksullukla Bir Mücadele*



*Yöntemi: Vatandaşlık Geliri”* adlı uluslararası konferansa sunulan tebliğ, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, İstanbul, 21-22 Mayıs.

-Pamuk, Müzeyyen (2000), Kırsal Yerlerde Yoksulluk, *DİE İşgücü Piyasaları Analizleri 1999 (1)* içinde, Ankara:DİE.

-Sen, Amartya (1983), “Development: Which Way Now?”, *Economic Journal*, 99, pp. 745-762.

-Sen, Amartya (1992), *Inequality Reexamined: New York: Russell Sage Foundation.*

-Sen, Amartya (1999), *Development as Freedom*, New York: Alfred A. Knopf.

-Shipler, David (2004), *The Working Poor: Invisible in America*, New York: Knopf.

-World Bank (2000a). *Turkey: Economic Reforms, Living Standards and Social Welfare Study* (Report No: 20029-TU). Washington: World Bank Poverty Reduction and Economic Management Unit.

-World Bank (2000b), *World Development Report, 2000-2001, Attacking Poverty*, Washington:World Bank.

-World Bank (2003), *Turkey:Poverty and Coping After Crises* (Report No: 24185), Washington:World Bank Human Development Unit, Europe and Central Asia Region.

-Yardımcı, Yusuf vd. (2003), *Türkiye’de Kırsal Kesimde Hanehalklarının Yoksulluk Profili*, Ankara:DİE.