

Gelişmekte Olan Ülkelerde Gelirin Yeniden Dağılımı Açısından Kamusal Harcama Politikalarının Analizi II

CUMHUR İNAN BİLEN
Hesap Uzmanı

VII. Türkiye'de Sosyal Harcamaların Gelişimi, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Üzerine Etkisi

1950'lerde Kaldor gibi bazı iktisatçılar, daha bozuk bir gelir dağılımının daha yüksek tasarruflar ve teşvik etkisi yoluyla daha yüksek büyüme oranlarına neden olacağını düşünmekteydi. Buna göre; daha yüksek marjinal tasarruf eğilimlerinin ancak kârların sürekli olarak toplam hasıla içerisindeki payını arttırdığı daha bozuk bir gelir dağılımına sahip ekonomilerde mümkün olacağı düşünülüyordu. Yine, teknik seçimi literatüründe; daha sermaye yoğun tekniklerin arttığı ve yeniden yatırılabilir fonları arttırmak için bu tip tekniklerin seçilmesi gerektiği önerilmekteydi. Bu bakış açısı, ülkelerin öncelikle büyüüp yeniden dağılımı daha sonra gündemlerine almalarını tavsiye etmekteydi.¹

Günümüzdeki ampirik çalışmalar², daha adil gelir dağılımına sahip ülkelerin daha yüksek büyüme oranlarına sahip olabileceğini göstermektedir. Gelir dağılımıyla ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişki-

nin varlığını saptamaya yönelik olarak birden fazla mekanizma önerilmektedir:³

a) Birinci mekanizma çeşidi, politik ekonomiyle ilgilidir ve bazı politik gelişmeler neticesinde gelir dağılımı bozukluklarının hangi faktörler kanalıyla ekonomik büyümeyi engelleyici fonksiyon üstlendiğini ortaya koymaktadır:

i. Yüksek gelir dağılımı adaletsizliği, daha fazla siyasi istikrarsızlığa, daha fazla belirsizliğe bunlarda daha az yatırıma ve daha düşük ekonomik büyümeye neden olmaktadır.

ii. Yüksek gelir dağılımı adaletsizliği, yeniden dağıtıcı vergisel politikalara, daha fazla caydırıcı etkilere ve daha düşük ekonomik büyümeye neden olmaktadır.

iii. Yüksek gelir dağılımı adaletsizliği, yüksek gelir grubundaki bireylere vergisel teşvikler elde etme konusunda lobi oluşturmak için orantısız bir güç sağlamakta, bu da ekonominin belli alanlarında fazladan yatırımlar yapılarak yanlış kaynak tahsisleri yaratıl-

1 UNCTAD: "UNCTAD-X High-Level Round Table on Trade and Development: Directions for the Twenty-First Century-Income Distribution and Development", United Nations Conference on Trade and Development, Rapor No: TD(X)/RT.1/1, 23.11.1999.

2 Alesina ve Perotti'nin 1993 tarihli, Persson ve Tabellini'nin 1994 tarihli, Alesina ve Rodrik'in 1994 tarihli, Birdsall, Ross ve Sabot'unun 1995 tarihli, Bourguignon'un 1995 tarihli, Deininger ve Squire'in 1996 tarihli ve Larrain ve Vergara'nın 1997 tarihli çalışmaları

3 UNCTAD, a.g.e., s. 6-7.

masına ve dolayısıyla daha düşük ekonomik büyüme neden olmaktadır.

b) Diğer mekanizmalar, gelir dağılımı adaleti veya adaletsizliğinin ekonomik etkilerini ortaya koymaktadır:

i. Bir üretim faktörü olan toprağın (doğanın) dağılımında adalet sağlanması, daha fazla işgücü kullanılmasına ve topraktan daha fazla verim alınmasına neden olacaktır. Daha adil toprak dağılımının yüksek tarımsal verimlilik ve daha eşit dağıtılmış topraktan sağlanan kırsal gelir yarattığına yönelik çok sayıda kanıt mevcuttur ve az gelişmiş tarıma dayalı ekonomilerde bu gelirler toplam gelirlerin büyük bir yüzdesini oluşturmaktadır.

ii. Gelir dağılımı adaletinin sağlanması, yoksulluğu azaltarak eğitim, sağlık ve beslenme anlamında daha insancıl bir ekonomik büyüme yaratmakta, bu da işgücü verimliliğini ve yaratıcılığı (inovasyon düzeyini) arttırmaktadır.

iii. Varlık dağılımında adalet sağlanması, kredi imkanlarına ve bilgiye daha eşit şekilde erişilmesini ve yoksul kesimlerin daha üretken yatırımlara yönelmesini sağlamaktadır.

iv. Daha adil gelir dağılımı, iç pazarı büyüterek, ölçek ekonomilerinden daha fazla yararlanılmasına olanak sağlamakta ve böylelikle sanayileşme ve büyümeyi arttırmaktadır.

v. Yüksek gelir dağılımı adaletsizliği, daha yüksek doğurganlığa neden olmakta ve böylelikle yoksul ve eğitimsiz aileler kalabalıklaşmakta ve ekonomik büyümeyi yavaşlatmaktadır.

Bunların her biri birer hipotezdir ve tamamı kapsamlı şekilde test edilmemiştir. Mekanizma ne olursa olsun, çok sayıda ampirik çalışma, daha adil gelir dağılımının daha yüksek bir ekonomik büyümeyle birlikte gerçekleştiğini göstermektedir.⁴ Küreselleşmenin ulusal ekonomilerin vergi tabanlarında yaşanan yoğun vergi rekabeti nedeniyle meydana getirdiği erozyon nedeniyle, hükümetlerin yeniden dağıtımcı (redistributive) artan oranlı vergileme yoluyla gelir

dağılımı adaletsizliğiyle mücadelesinin ne derece zorlaşacağı ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla, bu perspektiften bakıldığında; gelir dağılımı adaletsizliğiyle mücadele etmenin ekonomik büyümeye katkı sağlaması nedeniyle, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler açısından ciddi bir ekonomik rasyonalitesinin mevcut olduğu söylenebilir.

Ayrıca, Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerde,

— Zayıf vergi idarelerine sahip olmanın ve yaygın kayıtdışı ekonominin varlığının bir sonucu olarak vergilerin milli gelire oranının gelişmiş ülkelere göre nisbeten düşük olması,

— Dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payının dolaysız vergi gelirlerine göre daha yüksek olması,

— Yolsuzlukların ve kötü yönetişimin yaygın olması,

— Yoksullara yönelik doğrudan gelir desteği tipi uygulamaların yetersiz kamu geliri (vergiler) nedeniyle sınırlı uygulama alanı bulması,

— Sermaye kazançları üzerinden alınan vergiler ile servet vergilerinin sınırlı düzeyde uygulanması,

sonuç olarak bu ülkelerde uygulanan vergi politikasının yeniden dağıtım fonksiyonunu zayıflatmaktadır.⁵

Bu nedenlerden dolayı; CHU, GUPTA ve DAVOODI, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin gelir dağılımı adaletsizliğiyle mücadelede artan oranlı vergiler yerine eğitim, sağlık ve diğer sosyal harcamalara yönelmelerinin ekonomik açıdan daha rasyonel olacağını belirtmektedir. Böylesi bir politika tasarımı vergi politikasının temel katkısı, yoksullara yönelik bu tip harcamalar ile diğer kamusal harcamaları finanse edecek düzeyde yeterli verginin toplanması olacaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için; CHU, GUPTA ve DAVOODI, vergi sistemlerinin geniş tabanlı, sınırlı muafiyet ve istisna özelliklerini barındırmasının yanı sıra, düşük oranlı uygulanması gerektiğini önermektedir.⁶

4 UNCTAD, a.g.e., s. 7.

5 Ke-young CHU-Hamid DAVOODI ve Sanjeev GUPTA, "Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries", IMF, (Erişim: <http://www.imf.org>, 15.12.2008), s. 3, 35.

6 CHU, GUPTA ve DAVOODI, a.g.m., s. 3.

CHU, GUPTA ve DAVOODI, çalışmalarında ampirik olarak, yeniden dağıtım vergi ve harcama politikaları uygulanmadan önce gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelere kıyasla ortalama olarak daha düşük olan gelir dağılımı adaletsizliğinin; gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere kıyasla yeniden dağıtım vergi ve transfer harcamalarını daha etkin uygulayabilmesi nedeniyle, yeniden dağıtım vergi ve transfer harcamaları sonrasındaki gelişmiş ülkelerdeki gelir dağılımı adaletsizliğinin gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha düşük olduğu sonucuna ulaşmışlardır.⁷

Türkiye'de konsolide bütçeden sosyal harcamalara ayrılan payın 1930'dan 2003'e gelişimi aşağıdaki Tablo 2'de gösterilmiştir:

Tablo 2: Türkiye'de GSYİH'e Oran Olarak Sosyal Harcamaların Yıllar İtibariyle Gelişimi (1930-2003)⁸

Yıllar	Sosyal Harcamalar/ Sosyal Harcamalar/ Konsolide Bütçe	
	GSYİH	Harcamaları
1930	MD	7,76
1940	MD	8,72
1950	MD	14,40
1960	MD	21,10
1970	MD	17,07
1980	3,20	21,75
1990	4,00	24,43
1993	5,26	26,23
1994	4,64	21,95
1995	3,40	19,88
2000	4,97	13,26
2001	4,21	15,54
2002	4,90	13,89
2003	5,37	13,15

Yukarıdaki Tablo 2'den görüleceği üzere; 1930'larda sosyal harcamaların toplam konsolide bütçe harcamaları içerisindeki payı % 8'in altındayken; yıldan yıla sürekli artış göstererek 1960'da % 21,10'a,

1980'de % 21,75'e, 1990'da % 24,43'e ve 1993'de % 26'ya kadar çıkmış, ancak 1994 krizi sonrasında ciddi bir kesintiye uğrayarak 1994'de %21,95'e, 1995'de % 19,88'e kadar gerilemiştir. Bu düşüş trendi, 2000 Ekim ve 2001 Şubat krizlerinden sonra artarak devam etmiştir. Bu gelişmeler, bize ekonomide yaşanan krizlerin Türkiye özelinde sosyal harcamalar üzerinde ne derece olumsuz etkilere sahip olduğunu çarpıcı şekilde ortaya koymaktadır.

Tablo 2'de dikkat çeken bir husus, sosyal harcamaların konsolide bütçe harcamaları içerisindeki azalma oranının, GSYİH'e oranla daha yüksek olmasıdır. Büyük bir olasılıkla bunun en önemli nedeni, söz konusu dönemde kartopu gibi büyüyen borç faizlerinin bütçeden aldığı payın olağanüstü düzeyde artmış olmasıdır.

Türkiye ekonomisinde 2000 Ekim ve 2001 Şubat krizlerinden sonra mali disiplinin sağlanması konusunda önemli ölçüde mesafe kat etmiş olmasına rağmen; mali disiplinin sürdürülmesi ve sosyal riskler ve kalkınma odaklı, planlı bir kamu harcama reformunu ne yazık ki hayata geçirememiştir.

Sosyal harcamaların yapılması, sosyal devlet olmanın bir gereği olmanın yanı sıra, Türkiye'de aynı zamanda Anayasal bir zorunluluktur. Şöyle ki; 1961 yılından beri Anayasalarımızda Türkiye Cumhuriyeti'nin "**sosyal devlet**" olma niteliği, Türkiye Cumhuriyeti'nin değişmez nitelikleri arasında sayılmaktadır. Genel olarak bakıldığında; Türkiye'de son yıllarda kamu sosyal harcamalarında önemli artışlar gerçekleşmiştir.⁹

Hükümetlerin kendi iradelerinden kaynaklanmayan sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler haricinde, özellikle iskan ve toplum refahı hizmetleri, sağlık ve çevre koruma hizmetleri alanında alanında önemli başarılar sağlanabilmiştir. Ancak; bunun gelecek dönemde de bu şekilde gerçekleşmesi yasa düzeyinde garanti altına alınmış değildir. Nitekim 2007-2010 orta vadeli mali planı incelendiğinde; hükümetin kendi iradesinden kaynaklanmayan sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler haricinde sosyal harcamalarda bir artış öngörülmemektedir.¹⁰

7 CHU, GUPTA ve DAVOODI, a.g.m., s. 34.

8 Gülay Akgül YILMAZ, a.g.e., s. 137-138.

9 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 41.

10 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 41.

Son dönemde yapılan yasa değişikliklerinin çoğu; hükümetin sosyal politika alanındaki bazı sorumluluklarını belediyelere ve sivil toplum kuruluşlarına devretme eğiliminde olduğunu göstermektedir.¹¹ Bu atmosferi şekillendiren egemen sosyal politika zihniyeti, gelişmiş ülkelerde Keynesyen refah devleti pratiklerinin yerini alan yeni refah yönetim modelinden ve geleneksel hayırseverlik anlayışından destek almaktadır.¹² Oğuz OYAN'a göre; hakim siyaset anlayışı "**hak arayan vatandaş**" yerine "**muhtaç vatandaş**" figürünü benimsemekte ve "**seçim döneminde devlet kesesinden parti bağışı**" yapılmaktadır.¹³

Tablo 3: Türkiye'de GSYİH'e Oran Olarak Sosyal Harcamaların Yıllar İtibariyle Gelişimi (2004-2007)¹⁴

Yıllar	Sosyal Harcamalar/ GSYİH	Merkezi Bütçe Harcamaları Toplamı/GSYİH
2004	8,66	25,23
2005	8,98	22,51
2006	9,18	23,49
2007	10,13	23,76

Yukarıdaki Tablo 3'de yer verildiği üzere, 2004'den 2007'ye sosyal harcamaların GSYİH içerisindeki payı 8,66'dan 10,13'e yükselmiştir. (% 16,9'luk bir artış) Aynı dönemde merkezi bütçe harcamaları toplamının GSYİH'e oranla % 25,23'ten % 23,76'ya düşmüştür. (% 5,8'lik bir düşüş) Bu iki veri birlikte yorumlandığında; anılan dönemde kamu sosyal harcamalarının merkezi bütçe içerisindeki payını oransal olarak yükseldiğini söyleyebiliriz.

Bu gidişatı daha doğru yorumlayabilmek için; aşağıdaki Tablo 4'de, anılan dönemde sosyal güvenlik hariç toplam kamu sosyal harcamalarının toplam merkezi bütçe harcamaları içerisindeki payının geli-

şimi esas alınmaktadır. Buna göre; anılan dönemde sosyal güvenlik hariç toplam kamu sosyal harcamalarının toplam merkezi bütçe harcamaları içerisindeki payı % 20,20'den % 24,36'ya yükselmiştir. Ancak, anılan dönemde sosyal güvenlik dahil toplam kamu sosyal harcamalarının toplam merkezi bütçe harcamaları içerisindeki payı, % 34,33'ten % 42,62'ya yükselmiştir. Bu durum, sosyal güvenlik harcamalarındaki artış oranının sosyal güvenlik hariç toplam kamu sosyal harcamalarından yüksek olması anlamına gelmektedir. Türkiye'de kamu bütçeleri için sosyal güvenlik sisteminde her geçen gün artan kronik nakit açığını karşılayan bu transferler, sosyal politika uygulamalarına ayrılacak kamu kaynaklarının da nispi olarak azalmasına neden olmaktadır.

Gelişmiş Avrupa ekonomilerinden farklı olarak Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminin kronik tasarruf açığı (finansmanı) sorunu, demografik kaynaklı değildir. Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminin temel sorunları¹⁵;

- Erken emeklilik uygulaması,
- Aktif/pasif sigortalı oranının düşüklüğü,
- Verimsiz sağlık harcamalarının önüne geçilmesi anlamında sağlık harcamalarında gerekli tasarrufa gidilememesi,
- Kayıtdışı istihdam nedeniyle yeterince prim toplanamaması,
- Yaşam sürelerinin uzaması nedeniyle aylık ödemelerin ve sağlık harcamalarının artması,
- Toplanan prim gelirleri ile ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin zayıflığı,
- Toplanan primlerinin etkin şekilde değerlendirilmemesi,
- İdari ve kurumsal yetersizlikler nedeniyle yaptırımların yeterince caydırıcı olmaması.
- Emekli aylıkları ve muhtaçlara verilen sosyal yardımların yeterli seviyelere ulaşmaması,

11 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 41.

12 BUĞRA-ADAR, a.g.e., s. 33-34.

13 Oğuz OYAN: "**Sosyal Hak Gerilemesini Görünmez Kılmak**", Dünya Gazetesi, 24.04.2006,

14 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 46. Her ne kadar Doç. Dr. Mustafa ERDOĞDU'nun toplam sosyal harcamaları hesaplama yöntemi ile Prof. Gülay Akgül YILMAZ'ın Yukarıdaki Tablo 2'de yer verilen toplam sosyal harcamaları hesaplama yöntemi arasında kapsam açısından farklılıklar olsa da; toplam sosyal harcamaların gelişimi açısından genel bir fikir verebilmesi açısından çalışmamızda her iki çalışmadaki istatistiklere birlikte yer verilmiştir.

15 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 47-61.

— Sağlık hizmetlerinin yeterli düzey ve kalitede olmaması,

— Sosyal güvenliğin temel bir hak olarak toplumun tümüne yayılmaması,

— Mali dengesi hızla bozulan sistemin ekonomik istikrarı tehdit eder hale gelmesi, olarak sıralanabilir.

Sosyal güvenlik sistemindeki kronik tasarruf açığı sorunu, devletin borçlanma ihtiyacını ve dolayısıyla ödeyeceği faizleri sürekli olarak arttırmaktadır. Buna bağlı olarak; tahakkuk eden borç faizi ödemeleri de artmaktadır. Bütçenin sosyal politika aracı olarak kullanılmasının önlenmesi, yeterli düzeyde sosyal harcama yapılmasına, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, etkin bir sanayileşme politikasının izlenmesi ve gelir dağılımını iyileştirme fonksiyonları için kullanılacak kaynakların azalmasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak, mevcut haliyle devamı ve reforme edilmemesi halinde, sosyal güvenlik harcamaları, sosyal adalet amacına hizmet etmek bir yana, sosyal adaletin gerçekleşmesinin önünde temel bir engel oluşturacak şekilde artmaya devam edecektir. 2006'da başlayan ve 2008 yılında çıkarılan yasalarla devam ettirilen sosyal güvenlik reformunun umut verici olduğunu, ancak hükümetin bu reformu uygulama konusundaki kararlılığının reformun uzun vadeli başarısını belirleyeceğini söyleyebiliriz.

Sosyal güvenlik harcamalarıyla, birlikte değerlendirilmesi gereken diğer bir konu, sağlık alanında yapılan sosyal harcamalardır. Türkiye'de sağlık sektörü için ayrılan mali kaynaklar yetersizdir. 2003 yılı için Türkiye'de kişi başına düşen sağlık harcaması 234 \$ seviyesindeyken; aynı yıl için OECD ülkeleri ortalaması 2.249 \$ civarındadır. Diğer bir deyişle, Türkiye'de kişi başına düşen sağlık harcaması, OECD ülkeleri ortalamasının onda biri seviyesindedir.¹⁶ Bu çarpıcı istatistikler, dışsallığı yüksek olan bir kamu harcaması türü olan sağlık harcamalarının kaynak so-

rununa daha fazla zaman ayrılması gerektiğini göstermektedir.

Sağlık harcamalarındaki niceliksel artışın büyük kısmının tedavi amaçlı sağlık hizmetlerinden kaynaklanması, koruyucu sağlık hizmetlerin tutarının düşük kalması sosyal politikaların gerekleriyle ve hedeflediği işlevlerle uyumlu değildir.¹⁷ Yine, sağlık hizmetlerinin yurt çapında sunulması esnasında var olan bölgesel dengesizliklerin de en aza indirilmesi gerekmektedir.

Tablo 4: Türkiye'de Sosyal Güvenlik Hariç ve Dahil Toplam Sosyal Harcamaların Merkezi Bütçe Harcamaları İçerisindeki Payının Yıllar İtibariyle Gelişimi (2004-2007)¹⁸

Yıllar	Toplam Sosyal Harcamalar/ Merkezi Bütçe Harcamaları	Sosyal Güvenlik Hariç Toplam Sosyal Harcamalar/ Merkezi Bütçe Harcamaları
	2004	34,33
2005	39,90	23,20
2006	39,10	24,36
2007	42,62	25,42

Türkiye'de türler itibariyle sosyal harcamaların toplam sosyal harcamalar içerisindeki payının yıllar itibariyle gelişimi aşağıdaki Tablo 5'de gösterilmiştir. Buna göre; 2004'den 2007'ye eğitim, sosyal güvenlik, dinlenme, kültür ve din şeklindeki sosyal harcamaların toplam sosyal harcamalar içerisindeki görece payı giderek azalmıştır. Ancak; sağlık, iskan ve toplum ve çevre koruma harcamaları toplam sosyal harcamalar içerisindeki görece payını giderek arttırmıştır.

16 H. Hakan YILMAZ: "İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönemde Türkiye Deneyimi", TEPAV Yayını, Ankara, Nisan 2007, (Erişim: <http://www.tepav.org.tr>, 30.12.2008), s. 210.

17 TEPAV: "Sağlık Harcamaları Sağlıklı mı? Sağlık Politikaları ve Ülkemizde Kamu Sağlık Harcamaları Sorunu", Mali İzleme Raporu 2008 Yılı Şubat Ayı Bütçe Sonuçları, TEPAV İstikrar Enstitüsü Yayını, Ankara, Nisan 2008, (Erişim: <http://www.tepav.org.tr>, 30.12.2008), s. 44.

18 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 105. Bu eserde yer alan Tablo 16'daki veriler kullanılarak, çalışmamızdaki Tablo 4'ü oluşturan verileri kendimiz hesapladık.

Tablo 5: Türkiye'de Türler İtibariyle Sosyal Harcamaların Toplam Sosyal Harcamalar İçerisindeki Payının Yıllar İtibariyle Gelişimi (2004-2007)¹⁹

Harcamalar	2004	2005	2006	2007
Toplam Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım/Toplam Sosyal Harcamalar	41,16	41,85	37,68	40,34
Toplam Eğitim/Toplam Sosyal Harcamalar	40,16	37,24	36,33	34,78
Toplam Sağlık/Toplam Sosyal Harcamalar	10,55	12,83	13,41	12,90
Toplam Dinlenme, Kültür ve Din/Toplam Sosyal Harcamalar	4,39	4,51	4,53	4,34
Toplam İskan ve Toplum Refahı/Toplam Sosyal Harcamalar	2,87	2,46	6,54	5,78
Toplam Çevre Koruma/Toplam Sosyal Harcamalar	0,28	0,37	0,24	0,76
Toplam Diğer Sosyal/Toplam Sosyal Harcamalar	0,60	0,74	1,26	1,09

Türkiye'de son yıllarda ekonomik tartışmaların gündeminde en fazla yer işgal eden konuların başında faiz dışı fazlanın kaç olması gerektiği, yıl içinde hedeflenen faiz dışı fazla hedefinin tutturulup tutturulamayacağı, cari açığın gelişimi ve finanse edilip edilemeyeceği ve enflasyon hedefinin akıbeti gibi konular gelmektedir. Oysa, Türkiye ekonomisinin sorunları yalnızca borçların çevrilebilirliği ve ekonomik istikrar (fiyat istikrarı ve dış dengelerin sağlanması) konularıyla sınırlı değildir. Ekonomideki karar alıcıların en çok yoğunlaşması gereken alanların başında bizce gelecek nesilleri doğrudan etkileyecek olan eğitim harcamalarının maddi boyutu ve niteliği gelmektedir.

Yukarıdaki Tablo 5'de eğitim harcamalarının toplam sosyal harcamalar içerisindeki payının dört yıllık seyri gösterilmektedir. Buna göre; eğitim harcamalarının toplam sosyal harcamalar içerisindeki payı % 40,16'dan % 34,78'e düşmüştür. Her ne kadar anılan dönemde eğitim harcamalarının tutarı maddi olarak artırılmış olsa da (özellikle okullaşma oranında, okulların bilgi işlem altyapılarının geliştirilmesi, öğrencilere ders kitaplarının ücretsiz şekilde dağıtılması gibi konularda ciddi ölçüde mesafe kat edilmiş olsa da); toplam sosyal harcamalar içerisindeki nispi ağırlığı azalmıştır. Eğitim harcamalarının toplam sosyal harcamalar içerisindeki payının artırılması, Türkiye ekonomisinin rekabetçi dünya ekonomisinde yerini sağlamlaştırabilmesi ve gelir dağılımı adaletsizliğiyle mücadele edebilmesi için yaşamsal bir zorunlu-

luktur. Genç nüfusa meslek kazandırılması, bu kesimin gelecekte işsiz kalması durumunda yaşayacağı olası sosyal problemlerin daha başından önüne geçmek anlamına gelecektir.

Eğitim harcamalarının niceliğine ilişkin yukarıdaki tespitlerimiz, resmin sadece bir boyutunu vermektedir. Eğitim sektörüne ilişkin diğer önemli bir sorun, eğitimin kalitesinin sağlanmasıdır. Türk eğitim sisteminde niteliğin geliştirilmesi anlamında yapılması gerekenler aşağıda sıralanmıştır:

— Eğitim hizmetlerinin yurt çapında sunulması sırasında var olan bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi,

— Üniversitelerin ve diğer öğretim kurumlarının sayısının sürekli olarak artırılmasına rağmen; öğretmen ve öğretim görevlisi ihtiyacının eşanlı olarak karşılanamaması,

— Nitelikli ara eleman ihtiyacının giderilmesini sağlayacak şekilde meslek liselerindeki eğitime kaynak aktarılması,

— Bilgi teknolojilerine uyum sağlayacak şekilde eğitim müfredatında gerekli değişikliklerin yapılması,

— Toplumsal dışlanmışlıkları ve fırsat eşitsizliklerini giderecek şekilde etkin bir burs sisteminin işletilmesi,

— Eğitim sisteminin kaynak sorununun çözülmesi,

19 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 106.

— Sadece okullaşmaya ve bilgi işlem altyapısına değil hizmet içi eğitimlere, öğretmenlerin kalitesine ve performans denetimine ağırlık verilmesi ve bunu sağlayacak nitelikli denetçilerin istihdam edilmesi,

Eğitimin toplumda yaygınlaştırılması, gelecek nesillerin yetiştirilmesinin ötesinde bütün toplumda "**ortak bir dil oluşturmak**" ve rasyonel düşünceyi yaygınlaştırarak bilgisizlikten kaynaklanan kötü kaynak kullanımlarını azaltmak anlamına da gelmektedir. Ayrıca, eğitim, daha çok insanı sistemden yararlanır hale getirerek gelir dağılımının düzelmesine, fırsat eşitsizliğinin ortadan kaldırılması anlamında sınıflar arası akışkanlığın artmasına da olanak sağlamaktadır. Bu ise; toplumsal çelişkilerin azalmasıyla beraber kolaylaşması ve oluşan huzur ortamıyla birlikte siyasal istikrarın sağlanması açısından önemlidir. Eğitim düzeyinin yükselmesi, nüfus artış oranını azaltıcı, dolayısıyla tasarrufları artırıcı bir etkiye de sahiptir. Tasarruflar verimli yatırımlara dönüştürülebildiği oranda; ekonomik kalkınma da hızlanacaktır.²⁰ Bütün bu sayılan nedenlerle, bir beşeri sermaye yatırımı olarak eğitim, yalnızca bireysel gereksinim açısından değil aynı zamanda dışa taşan toplumsal faydaları nedeniyle çok önemli bir sosyal harcama kalemidir.

KÖYDES (köy altyapısının desteklenmesi projesi) ve BELDES projeleri (belediye altyapısının desteklenmesi projesi) ile GAP projesine her yıl bütçeden daha fazla kaynak aktarılması, özellikle de doğu illeri ile batı illeri arasında bölgesel dengesizliklerin yoğun şekilde yaşandığı Türkiye'de bu dengesizliklerin azaltılması anlamında oldukça önemli projelerdir. Toplam iskan ve toplum refahı harcamalarının toplam sosyal harcamalar içerisindeki görece payının 2004'de % 2,87'den 2007'de % 5,78'e çıkması, yukarıdaki tespitlerimizi doğrulamaktadır.

Yine, toplam iskan ve toplum refahı harcamalarındaki artışın bir nedeni de, TOKİ'nin sosyal konut üretimine yönelik faaliyetleridir. Alt gelir düzeyine yönelik konut projelerinin hayata geçirilmesinin, söz konusu kesimlerin yaşam kalitelerinin artırılması anlamında oldukça önemli olduğu unutulmamalıdır. Ancak, burada unutulmaması gereken konu, TO-

Kİ'nin toplu konut projelerinin üretimi kanalıyla gelir dağılımı adaletsizliğiyle mücadeleye sağladığı olumlu katkının, yeni projelerin üretimi sırasında kentsel rantların bir grup kişide birikmesine neden olunması yoluyla olumsuz bir katkıya dönüştürülmemesidir.

Sonuç olarak; Türkiye'de ekonomi yönetiminin ekonominin sorunlarını ve gidişatını "faiz dışı fazla, fiyat istikrarı, cari açık" ekseninin ötesine geçip daha geniş boyutlu algılaması gerekmektedir. Borçların sürdürülebilirliği ve fiyat istikrarı için yapısal bir zorunluluk olarak önerilen ve belki de politika uygulayıcıların üzerine en hassas şekilde eğildiği parametre olan yüksek tutarlı faiz dışı fazla verilmesinin, yukarıda açıklandığı üzere sosyal harcamalara daha az kaynak aktarılması anlamında sosyal maliyetleri olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

Yine ekonomimizin yapısal problemlerinden olan çok yüksek düzeydeki cari açığın kalıcı bir şekilde ortadan kaldırılabilmesi için, dünyada gelecek dönemde talebi artmakta olan mal ve hizmetleri üretebilecek şekilde bir yapısal dönüşümün gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunun için, Türkiye, eldeki sınırlı kaynaklarının giderek artan bir oranını, söz konusu mal ve hizmetleri uluslararası düzeyde rekabet edebilir bir şekilde üretmesine olanak sağlayacak yatırımlara yöneltebilmelidir. Belirtmek gerekir ki; bu tür yatırımlar, yalnızca fiziksel sermaye yatırımlarından ibaret değildir. Aslında bu tür yatırımların belki de en önemli bileşeni, beşeri ve sosyal sermaye düzeyini çok olumlu yönde etkileyen sosyal harcamalardır. Bu çerçevede, özellikle eğitim ve AR-GE düzey ve kalitesini arttırmaya yönelik harcamalar, büyük önem taşımaktadır.²¹ Dolayısıyla, bu alanlara yönelik olarak, diğer alanlardan daha yüksek kaynak ayrılması, ekonomik kalkınma ve cari açığın uzun dönemli finansmanı açısından tutarlı bir ekonomik rasyonaliteye sahiptir.

VIII. Yoksullukla Mücadele Kullanılabilecek İki Yöntem Olan Asgari Net Gelir Desteği ve Aynı Yardım Uygulamaları, Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Kullanılabilir mi?

İşsizlik ve yoksullukla mücadele yöntemlerinin, sanayi sektörünün önemini kaybedip hizmetler sektör-

20 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 118.

21 ERDOĞDU-YENİGÜN, a.g.e., s. 117-118.

rünün giderek önem kazandığı, esnek üretim biçimlerinin çalışma hayatına hakim olduğu bir küresel rekabet ortamına uyum sağlamaları gerekmektedir. Günümüz dünyasında yoksulluk ve toplumsal dışlanmanın sadece emek piyasasının işleyişine güvenerek ve insanların iş bulup çalışma sorumluluklarına gönderme yaparak çözülebilecek bir sorun olmadığı anlaşılmıştır. Böyle bir ekonomik ortamda, yoksulluk sorununun sadece bireysel değil toplumsal bir sorun olduğu ve çözümünün kamu kaynakları kullanılarak yürütülen bir dizi devlet politikasının yürürlüğe girmesini gerektirdiğini görmek büyük önem arz etmektedir.²²

Bu anlamda, Türkiye'de yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı yürütülen mücadelenin ve mevcut politika çerçevesinin en önemli zaafının, -son yıllarda gerçekleşen bir dizi iyileştirmelere rağmen- bu mücadelenin devletin bu alandaki sorumluluklarına samimiyetle inanmaksızın sürdürülen programsız, geri bildirimleri dikkate almayan bir dizi politika almaışının bileşiminden oluşan bir mücadele olmasıdır. Diğer bir deyişle, Türkiye'de yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı yürütülen mücadelenin ve mevcut politika çerçevesi, bir devlet politikası olarak yürütülmemekte ve hükümetten hükümette politika öncelikleri ve politikaların samimiyeti, popülizme kaymadan hak temelli gerçekleşme düzeyi önemli ölçüde farklılık arz etmektedir.

Yatırım ve arz yönlü teşvik uygulamaları, işgücü talebini etkilemeye yönelik uygulamalar veya işgücü talebinin niteliğini göz önüne alarak biçimlendirilen aktif işgücü (istihdam) politikaları, yoksulluk ve sos-

yal dışlanmayla mücadelede büyük önem taşımaktadır. Ancak, uzun dönemde olumlu sonuçlar vermesi muhtemel bu arz yönlü politikaların yanı sıra, bu mücadelenin diğer önemli bir ayağı da, yoksul kesimlere maddi destek sağlamayı amaçlayan sosyal yardım uygulamalarıdır. Aşağıda yoksul kesimlere maddi destek sağlamayı amaçlayan sosyal yardım uygulamalarından biri olan asgari nakit gelir desteği uygulaması ile aynı yardım uygulamalarının yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede etkinlikleri ayrı ayrı ele alınacaktır.

AB'de geçerli yaklaşım, yoksulluğu bir "**sosyal dışlanma**" sorunu olarak ele almakta ve "sosyal içermeyi" amaçlayan politikaların konusu haline getirmektedir. Buna göre; yoksulluk, insanların topluma toplumun eşit bireyleri olarak katılmalarını engelleyen bir sorundur. Topluma katılmayı engelleyen sorunlardan biri kuşkusuz, gelir düzeyinin yetersizliğidir. Ancak, çocuklar, yaşlılar, özürülüler gibi özel risk grubundaki bireylere yönelik özel politikaların etkin şekilde yürütülmemesi ve etnik azınlığa ve cinsiyete dayalı ayrımcılıklar da, farklı bireyler arasında toplumsal kaynaklara ulaşma kapasitesi açısından farklılıklar yaratmaktadır.²³ Yoksulluk sorunu, potansiyel olarak yoksulluk riskine maruz kalabilecek bu bireylerin sosyal olarak içerilmesini amaçlayan politikaların yürütülmesini gerektirmektedir.

Aşağıdaki Tablo 6'da 2003 yılı için yaş gruplarına ve cinsiyetlere göre yoksulluk oranları, yüzde (%) cinsinden gösterilmektedir:

22 Ayşe BUĞRA-Çağlar KEYDER-ILGIN ERDEM: "**Sosyal Yardım Uygulamaları ve Topluma Yararlı Faaliyetler Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması**", UNDP, (Erişim: <http://www.undp.org.tr>, 15.12.2008), s. 7.

23 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 10-11.

Tablo 6: 2003 Yılı İçin Türkiye ve AB Ülkeleri ile AB'ye Aday Ülkelerin Yaş Gruplarına Ve Cinsiyetlere Göre Yoksulluk Oranları (% cinsinden)²⁴

	<u>Türkiye</u>	<u>AB15²⁵</u>	<u>AB25²⁶</u>	<u>Bulgaristan</u>	<u>Romanya</u>
Erkek	25	14	14	12	17
Kadın	26	17	16	16	18
Toplam	26	15	15	14	17
0-15	34	19	19	18	22
16-24	26	20	19	18	20
16-64	22	14	14	13	15
65+	21	19	17	14	20

Yukarıdaki Tablo 6'daki bilgilerden hareketle, Türkiye'de yoksulluk sorununa ilişkin olarak genel olarak yapılabilecek tespitler aşağıda sıralanmıştır:

1) Türkiye'de yoksulluk riskiyle karşı karşıya olanların toplam nüfusa oranı % 26 iken; son genişleme öncesi AB'ye üye 15 ülkede bu oran % 15, son genişleme sonrası AB'ye üye 25 ülkede bu oran % 15 ve bu çalışmanın yapıldığı tarihte AB'ye aday olan ülke statüsünde olan Bulgaristan ve Romanya'da sırasıyla % 14 ve % 17 olarak gerçekleşmiştir. Görüleceği üzere, bu yoksulluk oranı ilgili ülkeler arasında en yüksek orandır.

2) Çocuk yoksulluğu oranı yine AB ülkelerinin epeyce üzerinde % 34 olarak gerçekleşmiştir. Bu anlamda, Türkiye'de yoksulluğun özellikle çok çocuklu aileleri tehdit ettiği söylenebilir. Çocuk yoksulluğu sorunu, çocukların ailelerinin yetersiz gelir düzeyi nedeniyle eğitimlerine yarıda bırakıp; çalışmak zorunda kalmalarına neden olmakta ve hepimizin medyan ve yakın çevremizden takip edebileceği üzere genellikle bu çocuklar tehlikeli koşullarda ve kayıt dışı olarak çalıştırılmaktadır. Çocukların maruz kaldıkları bu sosyal risklerin varlığı, aynı zamanda, çoğunlukla da yoksulluk sorununun gelecek nesillerde de kendini tekrar etmesi şeklinde bir kısır döngüye girilmesine neden olmaktadır.

3) Yaşlı yoksulluğu sorununun, diğer yoksulluk türleriyle kıyaslandığında Türkiye'de nispeten daha önemsiz bir problem olduğu söylenebilir.

4) Türkiye'de kadın yoksulluğu % 26 iken, erkek yoksulluğunun % 25 oranında gerçekleşmesi, kadınların işgücüne yeterli düzeyde katılamamalarıyla birlikte düşünüldüğünde; kadınların sosyal içerilmesine yönelik politikalara ayrı bir önem verilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır.

5) Türkiye'de yoksulluk riskinin çocuklardan sonra en fazla tehdit ettiği yaş grubu, % 26'lık bir yoksulluk oranıyla 16-24 yaş arası gruptur. Bu veri, genç yoksulluğunun ne düzeyde olduğunu göstermesi bakımından oldukça önemlidir.

Bu yaş grubunun karşı karşıya olduğu sosyal dışlanma tehlikesi, suç ve şiddet eğilimleriyle uyuşturucu alışkanlığının yerleşeceği en uygun zemin olmaları nedeniyle, büyük bir toplumsal tehdit yaratmaktadır.²⁷

Sosyal yardım anlamındaki en çağdaş nitelikli ve en anlamlı yasa olan 2022 sayılı Kanun, muhtaç durumdaki yaşlılar ve engellilere düzenli aylık bağlanmasını öngörürken; "**kendilerine bakacak akrabası**

24 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 52.

25 2003 yılı için EUROSTAT tahminlerini göstermektedir.

26 2003 yılı için EUROSTAT tahminlerini göstermektedir.

27 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 13.

bulunmama" koşulunu getirmektedir. Bu yasa kapsamında destek alanların sayısının 2005 yılı itibariyle yaklaşık 1.050.000 kişi olduğu belirtilmektedir. Ancak, hedeflenmesi gereken 1.050.000 yaşlı ve özürünün doğru bir biçimde hedeflendiğine dair bir veri seti bulunmamaktadır.²⁸

Yoksullukla mücadelede uygulanmakta olan bir başka politika, WB'nin "Sosyal Riskleri Azaltma Projesi" kapsamında yürütülmekte olan "**şartlı nakit transferleri**" uygulamasıdır. Buna göre; şartlı nakit transferleri, yoksul ailelere yapılan

— Hamilelik yardımları,

— Okul öncesi yaştaki çocuklarını sağlık kontrolüne götürmeleri için yapılan yardımları

— Okul yaşındaki çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri için yapılan yardımları kapsamakta ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü koordinatörlüğünde yerel vakıflar aracılığıyla yürütülmektedir. Yadsınamaz faydaları bulunmasına rağmen; şartlı nakit transferleri uygulaması, devlet politikasının bir parçası değildir ve ne kadar süreceği belli olmayan bir WB projesidir. Bu proje, sadece en yoksul % 6'lık kesimi hedeflemektedir ve yardım miktarı son derece kısıtlıdır. Ayrıca; yardımların dağıtımında nesnel olmayan kriterler ortaya çıkabilmektedir.²⁹

Topluma yararlı faaliyet koşuluyla yapılan asgari gelir desteği uygulaması, yoksulluk ve sosyal dışlanma tehdidi altındaki, kendi çabalarıyla iş bulma imkanları çok az olan veya hiç olmayan kesimlere, eğitim/beceri geliştirme programlarına katılmak ve/veya yaşadıkları çevreyi ve o çevrede yaşayanların durumunu iyileştirmeye yönelik topluma yararlı işlerde çalışmak karşılığında yapılacak düzenli nakit transferlerini içermektedir.³⁰

Sosyal yardımın bir hak olarak görülmesinin bir sonucu olarak uygulanmakta olan asgari gelir desteği uygulamaları, aynı yardımlara kıyasla ekonomik rasionalite açısından bazı avantajlara sahiptir:

— Aynı yardımların ihaleyle satın alınmaları, depolanmaları ve dağıtımları karmaşık bir bürokrasiyi de beraberinde getirmektedir.

— Yürütülmesindeki karmaşıklık, maliyetlerini de arttırmaktadır.

Kuşkusuz, bu yardımlar, yoksulların hayatını bir nebze olsun kolaylaştırmak anlamında önemli bir işlev görmektedir. Ancak, bu durum, yoksul insanlara toplumun eşit bireyleri olarak katılmalarını sağlamak amacı doğrultusunda tanımlanan "**sosyal içirme**" kavramıyla ilgisi olan bir durum değildir.³¹

Asgari gelir desteği uygulamasının bazı avantajları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:³²

1) Asgari gelir desteği uygulaması, bugün pek çok farklı kurum ve kuruluşun (kamu kurumları, belediyeler, dernekler, vakıflar, muhtelif diğer sivil toplum örgütleri, hayırseverler, vb.) çok sayıda bölük pörçük, genellikle önemsiz miktarlardaki yardımlarından yararlanmak için uğraşan yoksulların "**merhamete muhtaç zavallılar**" durumundan kurtulmalarını sağlayacaktır.

2) Asgari gelir desteği uygulaması, ekonomiye net bir satın alma gücü enjekte ederek, piyasanın işleyişine çarpıtıcı müdahalelerde bulunmaksızın, üretimi ve istihdamı artırıcı etkiler yaratabilecektir. Bu etkilerin, özellikle ekonomik faaliyet düzeyinin çok düşük olduğu yoksul yörelerde önem kazanması beklenebilir.

3) Topluma yararlı faaliyet koşuluna dayalı asgari gelir desteği uygulaması, buna ek olarak, istihdam edilebilirliği artırıcı bir role de sahiptir. Diğer bir deyişle, topluma yararlı faaliyet koşuluna dayalı asgari gelir desteği uygulaması doğrudan doğruya ücretli istihdam yaratmaya yönelik bir politika olmamakla birlikte, belirtilen anlamda, istihdam politikalarıyla anlamlı bir biçimde eklemlenmektedir.

4) İçinde bulunduğumuz talep eksikliğine dayanan kriz şartlarının ortadan kaldırılması anlamında marjinal tüketim temayülü en yüksek olan yoksul kesimle-

28 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 16.

29 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 17-18.

30 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 8.

31 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 21.

32 BUĞRA-KEYDER-ERDEM, a.g.e., s. 9-22.

re yapılacak asgari gelir desteğinin faydalı olacağı kanaatindeyiz.

5) Sosyal yardım alanına devlet-vatandaş ilişkisinin mantığı yerine hayırseverlik ilişkisinin mantığının yerleşmiş olması, buna bağlı olarak sistematik ve düzenli asgari gelir desteği uygulaması yerine çok sayıda kamu kurumu, dernek, vakıf ve hayırsever ile sivil toplum kuruluşları tarafından dağıtılan aynı yardımların önem kazanması, yardım alanların kendilerini hak sahibi vatandaşlar olarak değil de yetkilileri acındırarak bazı şeyler elde etmek durumunda olan kimseler olarak görmelerine neden olmakta ve bu yönüyle de bu bireyleri tam anlamıyla toplumdan dışlayıcı bir nitelik kazandırmaktadır. Bu anlamda; aynı yardımlardan nakdi yardımlara doğru yapılacak bir dönüşüm, yardım alan bireylerin topluma eşit bireyler olarak katılmalarını sağlayacaktır.

Modern demokratik toplumlar, özerk bireylerle onlara karşı sosyal sorumlulukları olan devlet otoritesi arasındaki ilişkilerin yönlendirdikleri toplumdur. Kendi hayatlarıyla ilgili bağımsız kararlar alamayacakları düşünülen, çalışmadıkları zaman sosyal haklara değil yakınlarının ve hayır sahiplerinin iyi niyetine yaslanan insanlarla, modern bir toplumda demokratik süreçlerin işleyişini sağlayan ilişkilerin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi zordur.³³ Bu nedenle, asgari nakit gelir desteği uygulamasının, bu perspektifi de gözeterek uygulanmasının, aynı gelir desteği uygulamalarına kıyasla demokratik sistemin gelişimi ve sosyal içermenin sağlanması açısından çok daha etkili bir politika önermesi olduğunu düşünmekteyiz.

IX. Sonuç ve Değerlendirme

Türkiye'de son yıllarda bütçelerden sosyal harcamalara ayrılan payın artmasına rağmen; emsalleriyle kıyaslandığında, halen bütçeden sosyal harcamalar için yeterli düzeyde kaynak ayrılmadığı söylenebilir. Bu tür sosyal harcamaların yeterli düzeyde gerçekleştirilmemesinin nedenlerinden birisi de, bu tür harcamaların topluma taşan olumlu dışsallıklarının boyutunun ekonomik karar vericiler tarafından yeterin-

ce fark edilmemesi veya fark edilmesine rağmen politika kararlarına yeterince (aktif şekilde) yansıtılmamasıdır. Ekonomik kalkınma, gelir dağılımı, ekonomik istikrar, sürdürülebilir büyüme açısından faydaları düşünüldüğünde sosyal harcamaların niceliksel olarak artırılması elzemdir. Ancak; niceliksel artıştan daha da önemlisi, bu sosyal harcamalardan sağlanacak bireysel ve toplumsal faydanın en üst düzeye çıkarılmasını temin etmek için, söz konusu harcamaların niteliğinde yapılacak iyileştirmelerdir. Bu da; farklı sosyal politika araçlarının mukayeseli olarak analiz edilmesini ve ülke gerçekleriyle en çok bağdaşan araçların ortaya çıkarılmasını gerektirmektedir.

Sosyal harcamaların niceliksel olarak artırılmasının yanısıra niteliksel olarak iyileştirilmesi, hem ekonomik istikrar, hem de toplumsal huzur ve iç barış açısından yaşamsal bir öneme sahiptir. Ancak, sosyal harcamalarda niceliksel ve niteliksel artış gerçekleştirilmesi için; toplumun her kesiminin (özellikle örgütlü kesimleri olan derneklerin, sendikaların, sivil toplum örgütlerinin) ve bireysel bazda her vatandaşın kamusal karar alma süreçlerinde bu yöndeki taleplerini açıkça ortaya koymaları ve bu alandaki çabalarını arttırmaları gerekmektedir. Başka türlü bu önemli konunun, Türkiye'nin her an değişime açık ve hareketli siyasi gündeminde fazla yer bulabilmesi mümkün gözükmemektedir.

Sonuç olarak;

1) Gelir dağılımının görece bozuk ve yoksulluk oranının yüksek olduğu Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerde, gelir dağılımı adaletsizliğiyle mücadelenin ekonomik büyümeyi olumlu olarak etkilediği

2) Gelir dağılımı adaletsizliğiyle mücadele açısından, Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerde doğru yönetilen, iyi hedeflenmiş harcama politikalarının vergi politikalarına göre nisbi üstünlüklerinin mevcut olduğu³⁴,

3) Kamusal harcama programları içerisinde, yoksullukla mücadeleye yönelik yukarıda bahsedilen sosyal politika harcamalarının yanısıra özellikle dış-

33 Ayşe BUĞRA-N. Tolga SINMAZDEMİR : " Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, Bebek-İSTANBUL, (Erişim: <http://www.spfboun.edu.tr>, 15.12.2008), s. 36.

34 Örneğin, niteliksel açıdan iyileştirme sağlamaksızın kamusal eğitim harcamalarının artırılması; yalnızca öğretim elemanları ve öğretmenler lehine gelir dağılımının iyileşmesi sonucunu doğuracak; asıl hedeflenen olumlu dışsallıkların yaratılması ve gelir dağılımı adaletsizliklerinin en aza indirilmesi hedefi ise gerçekleştirilemeyecektir.

salığı yüksek olan eğitim ve sağlık harcamaları ile AR-GE harcamalarını destekleyici tedbirlere ağırlık verilmesi gerektiği,

4) Yoksullukla mücadelede asgari gelir desteği uygulamasının aynı yardım uygulamalarına göre hak temelli bir yardım sistemi kurulması, sosyal içerici (social inclusive) vasfının daha yüksek oluşu ve uygulama maliyetlerinin daha düşük olması nedeniyle daha başarılı olabileceği düşünülmektedir.

Küresel ekonomik ortama küresel bir sosyal yanıt verilmesi gerekmektedir. Söz konusu 4 saptamanın ulusal ekonomilerin politika belirleyicileri tarafından dikkate alınması, küreselleşmenin ulusal gelir dağılımı üzerinde yarattığı yıkıcı etkilerin en aza indirilmesini sağlayacaktır. Bunun dışında, Türkiye özelinde yoksullukla mücadelede gözardı edilmemesi gereken bir başka nokta da, sosyal barış ve huzurun temini açısından, sosyal politika uygulamalarının odak noktalarından birisinin bölgesel eşitsizliklerin en aza indirilmesi olması gerektiğidir.

Kaynakça

a) Kitaplar

- **Amartya SEN**, "Özgürlükle Kalkınma", Çev. Yavuz ALOGAN, Ayrıntı Yayınları, 1. Baskı, 2004, İstanbul.
- **Birol KOVANCILAR-Mustafa MİYNAT**, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Kamu Kesimi", Gazi Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, Ocak 2008.
- **Gülşay AKGÜL YILMAZ**, "OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar", Arıkan Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2006.
- **Gülhan Aktaş KAYA**, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Gelir Dağılımı, Yoksulluk ve Sosyal Politikaların Evrimi", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Bölümü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007
- **Hülya KİRMANOĞLU**, "Kamu Ekonomisi Analizi", Beta Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2007
- **Meryem KORAY**, "Avrupa Toplum Modeli", İmge Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2005.
- **Michael P. TODARO-Stephen C. SMITH**, "Economic Development", Addison Wesley, Ninth Edition, Essex, England, 2006.
- **Mircan Yıldız TOKATLIOĞLU**, "Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri", Alfa Aktüel Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Aralık 2005.
- **Mustafa ERDOĞDU-Ethem YENİGÜN**, "Türkiye'de Sosyal Bütçe Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?", TE-

SEV Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Ekim 2008.

• **Ömer Faruk BATIREL**, "Kamu Maliyesi ve Yönetimi", İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, No: 24, İstanbul, 2007, s. 57-58.

• **Rasim YILMAZ-Cüneyt KOYUNCU**, "Mikro Finansman ve Yoksullukla Mücadele", Ekin Kitabevi, 1. Baskı, Bursa, 2006.

• **Vito TANZI-Ke-Young CHU ve Sanjeev GUPTA**, "Economic Policy&Equity", IMF, 1. Baskı, Washington, 1999.

• **Yakup KEPENEK-Nurhan YENTÜRK**, "Türkiye Ekonomisi", Remzi Kitabevi, 21. Baskı, Ankara, Eylül 2008.

b) Makaleler ve Raporlar

- **Abdullah KARATAY**, "Sosyal Yardım ve Medeniyet", Radikal Gazetesi, 15 Mart 2007.
- **Agnar SANDMO**, "The Public Economics of Redistribution and the Welfare State", Review of Population and Social Policy, No. 8, 1999, s. 139-154.
- **Ayşe MUTLU**, "Eğitim ve Sağlık Hizmetlerinin Desantralizasyonu, Mali Yerelleşme ve Teori Üzerine Yazılar adlı kitap içinde bölüm (s. 30-58)", Derleyenler: Ayşe GÜNER ve Serdar YILMAZ, Güncel Yayıncılık, İstanbul, 2006

• **M. Mustafa ERDOĞDU**: "Eğitimin Yol Açtığı Pozitif Dışsallıklar ve İktisadi Kalkınma Üzerindeki Etkileri", Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, Bahçeşehir Üniversitesi İşletme Fakültesi, Cilt II, Sayı 2, Ağustos 2004, s. 27-57.

• **Penelopi Koujianou GOLDBERG-Nina PAVCNİK**, "Distributional Effects of Globalization in Developing Countries", Journal of Economic Literature, March 2007, s. 39-82.

• **UNCTAD**, "UNCTAD-X High-Level Round Table on Trade and Development: Directions for the Twenty-First Century-Income Distribution and Development", United Nations Conference on Trade and Development, Rapor No: TD(X)/RT.1/1, 23.11.1999.

c) İnternet Kaynakları

- **Ahmet Haşim KÖSE-Serdal BAHÇE**, "Yoksulluk Yazınının Yoksulluğu: Toplumsal Sınıflara Dönmek", (Erişim: <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org>, 15.12.2008)
- **Ayşe BUĞRA**, "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", Eylül 2005, (Erişim: <http://www.spfboun.edu.tr>, 15.12.2008)
- **Ayşe BUĞRA-N. Tolga SINMAZDEMİR**, "Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, Bebek-İSTANBUL, (Erişim: <http://www.spfboun.edu.tr>, 15.12.2008)

• **Ayşe BUĞRA-Çağlar KEYDER-ILGIN ERDEM**, "Sosyal Yardım Uygulamaları ve Toplum Yararlı Faaliyetler Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması", UNDP, (Erişim: <http://www.undp.org.tr>, 15.12.2008)

• **Ayşe BUĞRA-Sinem ADAR**, "Türkiye'de Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Nisan 2007, (Erişim: <http://www.spfboun.edu.tr>, 15.12.2008)

• **Devlet Planlama Teşkilatı**, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, (Erişim: <http://www.dpt.gov.tr>, 15.12.2008)

• **H. Hakan YILMAZ**, "İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönemde Türkiye Deneyimi", TEPAV Yayını, Ankara, Nisan 2007, (Erişim: <http://www.tepav.org.tr>, 30.12.2008)

• **Ke-young CHU-Hamid DAVOODI ve Sanjeev GUPTA**, "Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries", IMF, (Erişim: <http://www.imf.org>, 15.12.2008)

• **L. Demet YUNCU**, "İki Yoksulluk Yaklaşımı: A. Sen'in Yapabilirlikten Yoksunluk Teorisi ve Toplumsal Dışlanma Çerçevesinin Karşılaştırılması", (Erişim: <http://www.spfboun.edu.tr>, 15.12.2008)

• **Richard M.Bird ve Eric M. Zolt**, "Redistribution via Taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries", ITP Paper 0508, <http://www.rotman.utoronto.ca/iib/ITP0508.pdf>, (04.10.2008)

• **Sanjeev GUPTA**, "Income Distribution, Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries", IMF, 28 Ocak 2003 (Erişim: <http://www.imf.org>, 15.12.2008)

• **Sosyal Bütçeyi İzliyoruz Platformu**, "Sosyal Bütçeyi İzliyoruz", (Erişim: <http://www.spfboun.edu.tr>, 15.12.2008)

• **TEPAV**, "Sağlık Harcamaları Sağlıklı mı? Sağlık Politikaları ve Ülkemizde Kamu Sağlık Harcamaları Sorunu", Mali İzleme Raporu 2008 Yılı Şubat Ayı Bütçe Sonuçları, TEPAV İstikrar Enstitüsü Yayını, Ankara, Mart 2008, (Erişim: <http://www.tepav.org.tr>, 30.12.2008)

• **TÜİK**, "TÜİK 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları", TÜİK Haber Bülteni, Türkiye İstatistik Kurumu, Sayı: 206, 26 Aralık 2007, (Erişim: <http://www.tuik.gov.tr>, 30.12.2008)

• **Volkan YILMAZ-Burcu Yakut ÇAKAR**, "Türkiye'de Merkezi Devlet Üzerinden Yürütülen Sosyal Yardımlar Üzerine Bilgi Notu", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Temmuz 2008, (Erişim: <http://www.spfboun.edu.tr>, 15.12.2008)

• **WB**, "Turkey Poverty Policy Recommendations Volume II", 08.08.2005, (Erişim: <http://www.wb.org>, 15.12.2008)