

T.C.
ŞIRNAK ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT BİLİMDALI



TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ
GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Hazırlayan
İhsan DEMİR

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi BURCU DÖNMEZ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
ŞIRNAK, 2021

T.C.
ŞIRNAK ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT BİLİMDALI



TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ
GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Hazırlayan
İhsan DEMİR

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi BURCU DÖNMEZ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
ŞIRNAK, 2021

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı , referans gösterdiğimi belirtirim.

Tezi Hazırlayan

İhsan DEMİR

TEZ YAZIM KILAVUZUNA UYGUNLUK

“Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi” adlı bu Yüksek Lisans Tezi, Şırnak Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzu’na uygun olarak hazırlanmıştır.

Tezi Hazırlayan
İhsan DEMİR

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi BurcuDÖNMEZ



.....ABD Başkanı

Unvan Adı Soyadı, İmza

ÖNSÖZ

Bugünlere gelmemde bana her türlü maddi ve manevi destek olan, bana sabır gösteren ve emeklerinin karşılığını hiçbir zaman ödeyemeyeceğim aileme sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Bu yorucu yüksek lisans tez çalışmada ilgisini, desteğini hiçbir zaman esirgemeyen araştırma sürecinde beni yönlendiren, konunun şekillenmesini sağlayan, çalışmamı takip eden ve bana zaman ayıran danışmanım Dr. Öğr.Üyesi Burcu DÖNMEZ hocama teşekkürlerimi borç bilirim. Ayrıca Yüksek lisans eğitimine başladığım günden beri gerek ders aşamasında gerek tez çalışmasında maddi ve manevi desteklerini, değerli vakitlerini ayıran bana cesaret veren değerli Prof. Dr. Mete Cüneyt OKYAR hocama teşekkür ederim.

İhsan DEMİR

Şırnak, 2021

TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ GELİR DAĞILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Adı soyadı: İhsan DEMİR

Şırnak Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Burcu DÖNMEZ

ÖZET

Ekonomi biliminin en önemli amaçlarından biri de gelir dağılımında eşitliği sağlamaktır. Endüstri devriminden günümüze kadar zengin ile yoksul arasındaki gelir dağılımı gün geçtikçe daha fazla açılmaktadır. Toplumlar her ne kadar mükemmel görünmeye çalışsada mutlak eşitliğin geçmişte olduğu gibi gelecekte de olması mümkün değildir. Gelir eşitsizlikleri geçmiş dönemlerde az gelişmiş ülkelerin sorunu olarak görülürken günümüzde tüm ülkeleri ilgilendiren bir sorun haline gelmiştir. Bir ülkenin ekonomi büyüme sağlaması, kalkınması için yeterli bir seviye değildir. Büyüme ile birlikte gelirin hanehalkları arasında adil bir şekilde paylaşılmasında önemlidir. Bu paylaşımın çözülmesi veya giderilmesi sosyal harcamalar yolu ile olmaktadır. Sosyal harcamalar, bir toplumda düşük gelirli grupların belli bir refah seviyesine ulaşabilmeleri için yapılan yardımları içeren bir ekonomi politikasıdır. Ülkelerin sosyal devlet göstergelerinde eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarına bakılarak değerlendirmek önemlidir. Eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları toplumun bu günü ve gelecek için çok önemli sayılmakta ve fonksiyonel sınıflama niteliğine göre de bu harcama unsurları, sosyal devlet olmanın esas zorunlulukları olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmada Türkiye'de sosyal koruma harcamaları ve gelir dağılımı ilişkisini tablo, veri ve şekiller yardımıyla değerlendirilmeler yapılmıştır. Türkiye'de sosyal harcamalarda bir artış olmuştur. Sosyal harcamaların artması gelir eşitsizliğinin olumsuz etkilerini azalmasını sağlamaktadır. Ancak sosyal koruma giderlerinin GSYİH içindeki payında önemli bir artma gerçekleşmemiştir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal harcama, Kamu Harcamaları, Gelir Eşitsizliği, GSYİH,

THE EFFECT OF SOCIAL PROTECTION EXPENDITURES ON INCOME DISTRIBUTION IN TURKEY

Name and surname: İhsan DEMİR

Şırnak University, Graduate School of Education Department

Master Thesis

Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Burcu DÖNMEZ

ABSTRACT

One of the most important goals of economics is to ensure equality in income distribution. Since the industrial revolution, the income distribution between rich and poor has been getting wider day by day. Although societies try to look perfect, it is not possible for absolute equality to be in the future as it was in the past. While income inequalities were seen as a problem of less developed countries in the past, it has become a problem that concerns all countries today. The economy of a country is not at a sufficient level for its growth and development. A fair share of income among households is also important with growth. This sharing is solved or remedied through social expenditures. Social spending is an economic policy that includes aids for low-income groups in a society to reach a certain level of welfare. It is important to evaluate the social state indicators of the countries by looking at their expenditures on education, health and social protection. Education, health and social protection expenditures are deemed very important for today and the future of the society, and these expenditure elements are considered as the essential obligations of being a social state according to the functional classification quality. In this study, the relationship between social protection expenditures and income distribution in Turkey has been evaluated with the help of tables, data and figures. There has been an increase in social expenditures in Turkey. Increasing social spending reduces the negative effects of income inequality. However, there was no significant increase in the share of social protection expenditures in GDP.

Keywords: Social Spending, Public Spending, Income Inequality, GDP,

İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK.....	I
TEZ YAZIM KLAUZUNA UYGUNLUK	II
KABUL VE ONAY SAYFASI	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
ÖNSÖZ	III
ÖZET	IV
ABSTRACT.....	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR VE SİMGELER	IX
TABLolar LİSTESİ.....	X
ŞEKİLLER LİSTESİ	XI
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	5
SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ.....	5
1.1. SOSYAL KORUMA KAVRAMI	5
1.1.1. Sosyal Güvenlik.....	7
1.1.2. Sosyal Hizmet.....	8
1.1.3. Sosyal Politika	9
1.1.4. Sosyal Yardım	11
1.2. SOSYAL KORUMA YAKLAŞIMLARI	13
1.3. SOSYAL KORUMA ARAÇLARI	18

1.4. SOSYAL KORUMA HARCAMALARI TANIM VE KAPSAMI	19
1.5. KAMU HARCAMALARI İÇİNDE SOSYAL HARCAMALARIN YERİ.....	20
1.6. SOSYAL KORUMA HARCAMALARI HESAPLAMA YÖNTEMLERİ	22
İKİNCİ BÖLÜM.....	26
GELİR DAĞILIMI KAVRAMI	26
2.1. GELİR DAĞILIMI TANIMI	26
2.2. GELİR DAĞILIMI TÜRLERİ.....	28
2.2.1. Kişisel Gelir Dağılımı.....	28
2.2.2. Fonksiyonel Gelir Dağılımı	29
2.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı	30
2.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı.....	31
2.3. GELİR DAĞILIMI AMAÇ VE İLKELERİ	33
2.4. GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER	36
2.5. GELİR DAĞILIMI POLİTİKASI VE ARAÇLARI.....	40
2.5.1. Ücret Politikası	42
2.5.2. Fiyat Politikası.....	44
2.5.3. Servet Politikası.....	45
2.5.4. Maliye Politikası.....	46
2.5.4.1. Vergiler	47
2.5.4.2. Harcamalar	48
2.5.4.2.1. Eğitim Harcamaları	49
2.5.4.2.2. Sağlık ve Barınma Harcamaları.....	50
2.5.4.2.3. Sosyal Güvenlik Harcamaları.....	51

2.5.4.2.4. Tarım Harcamaları.....	52
2.5.4.2.5. Faiz Harcamaları	52
2.6. GELİR DAĞILIMINI BELİRLEMEDE KULLANILAN ÖLÇÜTLER.....	53
2.6.1. Yüzdellik Dilimleme Yöntemi	54
2.6.2. Lorenz Eğrisi	55
2.6.3. Gini Katsayısı	56
2.7. SOSYAL KORUMA VE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ.....	56
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	58
TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARI İLE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ.....	58
3.1. LİTERATÜR.....	58
3.2. TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ GELİŞİMİ...	61
3.3. TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ.....	72
SONUÇ.....	77
KAYNAKÇA.....	80
ÖZGEÇMİŞ	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.

KISALTMALAR VE SİMGELER

AB	:Avrupa Birliği
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
ESSPROS	:Avrupa Sosyal Harcamalar Veritabanı
EUROSTAT	:Avrupa İstatistik Ofisi
GSS	:Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	:Gayri safi Yurt İçi Hasıla
ILO	:Uluslararası Çalışma Örgütü
OECD	:Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SOCX	:Sosyal Harcamalar Veritabanı
SOYBİS	:Sosyal Yardım Bilgi Sistemi
SYDV	:Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
TÜİK	:Türkiye İstatistik Enstitüsü
UNESCO	:Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Örgütü
UÇÖ	:Uluslar arası Çalışma Örgütü
UNDP	:Birleşmiş Milletler Gelişme Programı
WHO:	:Dünya Sağlık Örgütü

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 3.1.	Türkiye’de sosyal koruma harcamalarının gelişimi.....	62
Tablo 3.2.	2001-2005 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı.....	63
Tablo 3.3.	2006-2010 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı.....	63
Tablo 3.4.	2011-2015 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı.....	64
Tablo 3.5.	2016-2019 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı.....	65
Tablo 3.6.	Nakdi Sosyal Koruma Yardımları (milyon/tl).....	66
Tablo 3.7.	Aynı Sosyal Koruma Yardımları (milyon/tl).....	67
Tablo 3.8.	Şartlı Sosyal Koruma Yardımları (milyon tl).....	68
Tablo 3.9.	Şartsız Sosyal Koruma Yardımları (milyon tl).....	68
Tablo 3.10.	Sosyal Koruma Gelirleri (milyon tl).....	69
Tablo 3.11.	2004-2011 Dönemleri Arası Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri (Milyon TL), GSYİH Oranı.....	70
Tablo 3.12.	2012-2019 Dönemleri Arası Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri (Milyon TL), GSYİH Oranı.....	71
Tablo 3.13.	1963-2018 Dönemleri Arasında Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımının Yüzde Payları İle Gösterimi ve GİNİ Katsayısı.....	75

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. Sosyal Koruma Bileşenleri.....	18
Şekil 1.2. Fonksiyonlara Göre Sınıflandırma-ESSPROS.....	24
Şekil 2.1. Gelir Dağılımı Türleri ve Aralarındaki İlişki.....	33
Şekil 2.2. Lorenz Eğrisi.....	55



GİRİŞ

Toplumun refahının, huzurunun ve saadetinin sağlanmasında önemli hususlardan birisi de ekonomik güçlülüktür. Bereketli, hayırlı ve faydalı bir ekonomik güçlülük, gelir dağılımındaki adaletli paylaşımdandır. Bu adil paylaşım beraberinde toplumsal refahı ve huzuru da getirecektir. Bunun en kısa, en kolay ve faydalı yolu “Yiyin, için yalnız israf etmeyin.” (Araf suresi 31. Ayet) Ayetinde açıkça belirtildiği gibi iktisatsızlık ve israf kapısını kapatmaktır.

İktisat biliminin en önemli konulardan biride gelir dağılımıdır. Gelir dağılımında eşitliğin sağlanması ülkelerin ekonomi politikalarının en başında gelen amaçlarından biridir. Gelir dağılımı, bir ülkede veya bölgede belirli bir zaman içinde üretilen mal ve hizmetlerin neticesinde kazanılan gelirin birey, hanehalkı, sektör, bölge ve üretim sürecine bulunanlar arasında bölüştürülmesi olarak ifade edilmektedir. Bu şekilde gelir eşitsizliğinde üretim sürecinde bulunanlar arasında elde ettikleri gelirin eşit bir biçimde pay almamaları olarak ifade edilmektedir. Küreselleşen dünyada gelir dağılımının giderek bozulduğu görülmektedir. Bu bozulmanın hem ekonomik hemde sosyal nedenleri vardır. Bunlar; piyasa yapısı, servet dağılımı, enflasyon, teknolojik gelişme, üretim faktörlerin niteliği, demografik faktörler, ekonomik krizler, bölgesel gelişmişlik farkları, küreselleşme gibi durumlar sayılabilir.

Gelir dağılımında en önemli etken devletin ekonomideki etkisidir. Devletin problemlere çözüm bulamadığı aşamada toplumu risklere karşı koruması için müdahale edebilme yetkisidir. Sosyal refah devleti fikri, ülkenin serbest pazar ekonomisine etkin şekilde müdahalede bulunarak toplumun sosyal refahını en üst seviyede sağlamaya çalışmaktır. Bunun için gerekli kamu harcamalarını yapabilmesi son derece önemlidir. Devlet üretici, işveren, kamu harcaması ve vergi mekanizması yoluyla gelir dağılımına müdahale etmektedir. Bir ülkede nüfusun çoğunluğu gelir

dağılımında daha az pay alması bu çoğunluk içinde bulunan kişilerin sosyal refah devletinin önerdiği eğitim, sağlık, beslenme ve barınma gibi zorunlu gereksinimlerden daha az yararlanmalarına sebep olmaktadır. Çünkü sosyal devlet görüşü, gelir dağılımında eşitliği amaçlamaya özgü devlete sosyal ve ekonomik sorumluluklar yüklemektedir. Devlet bu sosyo-ekonomik durumları düşürmek için çeşitli politikalar yürütmektedir. Bu politikalardan biride kamu sektörü harcamalarından sosyal koruma harcamalarının artırması ve hastaları, yaşlıları, çocukları, işsizleri temel sosyal yardımlardan faydalanmaları sağlamaktır.

Sosyal koruma, sosyal risklerin oluşturduğu gelir bozukluğu sebebiyle birey haysiyetini korumak için esas olan hizmetlere bireylerin ulaşması ve sosyal risklerin yoksullukla sonuçlanmasını durdurmaktadır. Sosyal devlet ilkesinde karşılıksız yapılan sosyal koruma uygulamaları bulunmaktadır. Sosyal koruma programları sosyal yardım ve sosyal hizmetler vasıtasıyla uygulanmaktadır. Bu uygulamaların en önemli özelliği prim ödeme zorunluluğu bulunmamasıdır. Primsiz şekilde yapılan sosyal koruma uygulamaları, primli rejimin dışında kalmış kimsesiz, muhtaç durumda olanlar, engelliler, yaşlılar, çocuklar, kadınlar ve gelir güvencesinden mahrum olan kesime yönelik hedefler amaçlanmaktadır. Sosyal koruma uygulamaları toplumsal bütünleşmeyi sağlamayı amaçlamaktadır.

Sosyal harcamaların seviyesi kadar bu harcamaların bileşimi de büyük önem taşımaktadır. OECD Sosyal Harcamalar sistemindeki tanımına göre, sosyal harcamalar “emeklilik ödemeleri, çalışan nüfusa yapılan gelir desteği, sağlık harcamaları ve sağlık dışındaki diğer tüm sosyal hizmetlerin” toplanmasıyla elde edilir. TÜİK’İN tanımı ise, sosyal harcamalar eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarından oluşur.

Günümüzde özellikle uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında sosyal koruma fikrinin kullanımı yayılmaktadır. Sosyal koruma harcamalarının izlenmesinde uluslararası çalışmalarda Avrupa Birliği (AB)’nin kullandığı ESSPROS ve OECD’nin kullandığı Sosyal Harcamalar Sistemi (SOCX) gibi iki yöntemden oluşmaktadır. Bu yöntemler arasındaki ilk fark SOCX’in eğitim giderlerini de sosyal koruma giderlerinin içine almasıdır. Eğitim giderlerinin sosyal koruma giderlerine

katması bilhassa Türkiye gibi eğitime ulaşamamanın yoksulluk ve sosyal dışlanma olgusu ile bir arada yaşandığı ülkeler için önem oluşturmaktadır.

Sosyal harcamalar genel itibariyle ülkelerdeki yaşayan az gelirli gruba has yapılan transferleri içermektedir. Bu tarafla sosyal harcamalar gelir dağılımı üstünde etken olmaktadır. Gelir dağılımı, ülkedeki yaşayan kişilerin gelirden elde ettiği payı gruplar şeklinde belirtmektedir. Genel olarak gelir grupları arasında ciddi farklar olmakta ve gelir dağılımında adaletsiz olmaktadır. Dünyadaki en zengin%1'lik kesimi, global zenginliğin %45'ini oluşturmaktadır. Dünya nüfusunun %64'ü ise global zenginliğin sadece %2'sini oluşturmaktadır (Inequality.org, 2017). Bu nedenle, devletler gelir dağılımı eşitsizliğini azaltmakn edeniyle çeşitli politikalar oluşturmakta ve sosyal harcamalarda bu politikaların en önemli olanlarından biri olduğu görülmektedir.

Sosyal harcamalar içerisinde kamu eğitim harcamaları ile gelir elde etmek için en önemli araçlardan biri olan eğitim hizmetini en adil şekilde sunmak, eğitimde fırsat eşitliğini sağlamak amaçlanmaktadır. Toplum sağlığını korumak ve iyileştirmek, daha aktif ve sağlıklı nesiller yetiştirmek için ise sağlık harcamaları devreye sokulmaktadır. Sosyal koruma harcamaları toplumdaki dezavantajlı gruplara bedelsiz mal veya hizmet sunarak ya da nakit transferleri ile satınalma güçlerini yükseltmeyi amaçlamaktadır. Sosyal harcamaların tamamen olmasa da birbirlerine benzer özellikler göstermeleri, dışsal fayda yaymaları, birbirlerini tamamlayan aynı zamanda pekiştiren unsurlara sahip olmaları sebebiyle gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin toplu şekilde değerlendirilmelerinde fayda vardır.

Bu çalışma, her iki olguyu hem bağımsız hem de birbirleriyle ilişki içinde sorgulamayı ve sosyal devlet anlayışı kapsamında yapılan sosyal koruma harcamalarının, gelir dağılımındaki eşitsizliği önlemedeki rolünü incelemeyi amaçlamaktadır. Bu temel amaç doğrultusunda gelir dağılımı ve sosyal koruma haklarıyla ilişkili olabileceği düşünülen temel göstergeler incelenmiştir. Sosyal devlet kapsamında devletin yapması gereken harcama alanlarının yıllara yayılan bir analizi yapılmıştır. Çalışmada ampirik bir uygulama yapılmamıştır. Türkiye'deki sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkileri, veriler, tablolar ve

şekiller eşliğinde incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Bu doğrultu da birinci bölümde sosyal koruma harcamalarının kavramı, kapsamı, araçları, hesaplama yöntemleri ve kamu harcamaları içinde sosyal harcamaların yeri şeklinde incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde, gelir dağılımının tanımı, amaçları, türleri, ölçütleri, etkileyen faktörleri ve sosyal koruma gelir dağılımı ilişkisi açıklanmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, gelir dağılımı ve sosyal koruma ilişkisi üzerinde yapılmış genel çalışmaları kapsayan literatür kısmı ve sosyal koruma harcamalarının gelişimi, yapılan harcamaların türleri, hedef kitle gibi durumlar üzerinde çalışılmış ve Türkiye’de sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi açıklanmaya çalışılmış, sonuç kısmında ise sosyal harcamalar ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi yorumlarına ve önerilere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL KORUMA HARCAMALARININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1. Sosyal Koruma Kavramı

Ülkelerin sosyal sistemleri savaşlar, uluslararası göç olgusu, nüfusun giderek yaşlanması ve istihdamdaki değişimler bu sosyal sistemleri değiştirmektedir. Evrensel ölçekte oluşan bu değişimler, hem üretim ve bölüşüm ilişkileri hem de demografik öğelerin oluşturduğu durumların artmasına neden olmaktadır. Bunlarla birlikte fiziksel ve ruhsal durum, cinsiyet, yaş ve ekonomik kıstaslara göre bireyler güven mahrumiyetine ve risklere daha fazla maruz kalabilmektedir. Bireylerin doğum, eğitim, iş, evlilik ve emeklilik şeklinde oluşan doğrusal hayat çizgisi değişmektedir. Daha az ihtiyatlı ve daha az değişime uğrayan bir hayat, emeğin yapısında oluşan dönüşümler sonucu istikrarsızlık ve sıklıkla yaşanan kariyer değişiklikleri söz konusu olmaktadır. Burada evrensel değişimlerin kişilerin hayatını toptan esneklettiğini söylemek mümkündür. İşlerin yarı zamanlı ve geçici kalıftaki işler yaygınlaşmakta ve bu durum sonucunda her ne kadar bireyler çalışma hayatına katılmış olsalar dahi nitelikli bir hayattan ve ailelerini desteklemekten yoksun bırakılmaktadır (Bonilla, Garcia ve Gruat, 2003:1-7). Bu değişimler güvenlik açıklarına ve risklerin daha çok oluşmasına neden olmaktadır. Burada sosyal koruma kavramı araya girmektedir. Sosyal koruma programının kuralları gücü, işleyişi ve yıkıcı etkilerinden zarar görenlerin korunması hedeflemektedir.

2008 ile başlayan ekonomik krizi ile sosyal koruma kavramının yayılması çeşitli tanımlamaları beraberinde getirmiştir. Krizin olumsuz durumlarına karşı uluslararası örgütlerin bu konuda çözüm olarak açıkladıkları sosyal koruma tanımlamalarında farklılıklar oluşmaktadır. Oluşan bu farklılıklar örgütlerin kendi

öncelik durum ve yaklaşımlarındaki farklılığı yansıtmaktadır (Barrientos ve Shepherd, 2003:4).

Sosyal koruma kavramı sosyal politikanın amaçlarından biri olmaktadır. Fakat sosyal koruma kavramı yaygın bir alanı içeren çeşitli yollardan sağlanan yardım ve desteklemelerden oluşmaktadır. Bu nedenle sadece bir tek sosyal koruma kavramı ve yaklaşımı bulunmamaktadır. Çünkü kültür gelenek ve değerlerindeki farklılıklar ile kurumlar ve politika yapıları sosyal korumanın tanımını ve içeriğini etkilemektedir (Kapar, 2015:86). 1990 yıllarında sosyal koruma zengin ülkelerin sosyal güvencesi ile ya da modern sektörlerde çalışanlar için sosyal sigorta programları ile ilişkilendirilmiştir. Özellikle bu alanda söz sahibi olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) dahil sosyal korumayı dar bir boyutta değerlendirmiş ve sosyal güvenlik sistemine katkısı olmayan nüfusu sosyal korumaya katmayı hem maliyetli hem de yoksulluğu yükselttiği bir uygulama olarak görmüştür. Dünya Bankası ise, sosyal koruma programlarını çalışanlar için ekonomik yönünden zararlı ve sosyal olarak adaletsiz bulduğu için bu tür programları reddetmiştir. 1990'lara kadar olan sosyal koruma dünya genelinde sosyal açıdan en savunmasız nüfusa ayrılmış değersiz uygulamalardan oluşmaktadır. Fakat 1990'lardan sonra Asya krizi ve küresel yoksulluğun olumsuz etkilerinin artması ile birlikte hakim düşünce değişmeye başlamıştır. Bundan sonra sosyal koruma Milenyum Kalkınma hedeflerinin vazgeçilmez bir aracı haline gelmiştir. Dünya bankası sosyal korumayı uluslararası yoksulluğun azaltılması için bir araç olarak desteklemiştir. ILO ve BM büyüme, kalkınma ve yoksulluğun azaltılması gibi politikaların merkezine sosyal korumayı koymuşlardır. Güney Amerika ve Güney Afrika' da emeklilik programları, Meksika' da ve Brezilya'da koşullu nakit transferleri gibi sosyal koruma uygulamaları küresel çapta örnek uygulamalar olarak gösterilmiştir (Merriam, 2013:2-4).

Sosyal koruma kavramı, sosyal korumayı kişilerin karşılaştıkları veya karşılaşılabilecekleri tehlikeler, gelir garantisinden mahrum kalma, çalışma yeteneklerini yitirme gibi durumlar sonucunda kişilerin karşılaştıkları yoksulluk ve gelir garantisinden mahrum olma gibi sorunlara yönelik olarak uygulanan politika ve programların tümü olarak ifade etmek mümkün olmaktadır. Sosyal koruma kapsamında kategorize edilen programlar ülkelerin geleneksel bileşenlerinden ve

finansal yapılarından etkilenmektedir. Sosyal hizmet, sosyal yardım ve işgücü piyasasına yönelik programları kapsamaktadır (ADB,2012:1).

Kavramsal olarak sosyal korunmadan yararlanılması gittikçe genişlemektedir. Özellikle uluslararası kuruluşlar ve örgütler arasında kavramdan yararlanılması yükselen ekonomik krizler ve yoksulluklar karşısında sosyal korumanın geliştirilmesi hususunda bir uyuşma belirlemektedir. Fakat sosyal koruma kavramının anlamı ve bağlı bulunan temel öğeleri hakkında açık bir uyuşma yoktur. Sosyal koruma bir insan hakkıdır. Dolayısıyla sosyal koruma, kişilerin insan onuruna yakışır bir hayat sürdürmelerini için gelir eşitsizliği karşısında hayat koşullarını geliştirmek ve hayat seviyesini geriye doğru gitmesini önlemek amacıyla kamusal alanda, kişilerin eşitliği, sahip olduğu haklar nezdinde, gelirin yeniden dağılımı yolu ile sağlanan gelir ve hizmet desteklerinin tümünü kapsamaktadır (Kapar,2006:1-2).

Genel bir tanımlamak yapmak gerekirse sosyal koruma, sosyal adaleti gerçekleştirmede bir varlık olmanın yanında yoksulluğun durdurulmasında bir nevi sigorta olarak kabul edilir. Sosyal koruma; işsizlik yardımları, emeklilik, çocuk desteği, ev yardımı, ulusal sağlık sigortası, meslek elde etme programları, tarımsal sigorta ve daha pek çok mekanizma vasıtasıyla ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaktadır (Euopean Report on Development, 2010:1-2).

Görüldüğü kadarıyla sosyal koruma için küresel ölçekte ortak bir tanımlama mevcut değildir. Uluslararası örgütler ve ülkeden ülkeye farklılık oluşmaktadır. Aynı zamanda farklı dönemlerde de değişik tanımlamalar olduğu ve zamanla değişen şartların olmasından kaynaklandığı görülmektedir. Yapılan her tanımlamada sosyal korumanın kapsamının çok geniş olduğu ve bu yüzden sosyal güvenlik, sosyal hizmet, sosyal yardımları ve sosyal politikayı da içinde barındırdığı görülmektedir. Sosyal korumanın bir parçası olan bu kavramlar açıklanmaya çalışılacaktır.

1.1.1. Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik, bir takım risklerin ekonomik sonuçlarına karşı bireyin korunması olarak tanımlanabilir. Sosyal politikada sosyal bakımından güçsüz ve dar gelirlili grupların yaşam düzeyini olumlu yönde etkileme çabası varken sosyal güvenlik ise, dolaylı olarak bu hedefi içermekle birlikte asıl amacının bireyin ulaştığı

yaşam seviyesini koruma ve sürdürme amacı taşır. Bunun birlikte istihdam, mesleki eğitim, meslek seçimin de yardım, ekonomik verimliliğin yükseltilmesi ve geniş sağlık tedbirleri gibi konularıda kapsamaktadır (Dilik, 1980: 77).

Sosyal güvenlik, gelirin kesilmesi ve eksilmesi nedeniyle ortaya çıkan birey ve grupları zarardan kurtarıcı bir sistemdir. Bir sistem olmasının nedeni ise, bir hak olması, devletin görevi olması, elinde olmayan sebeplerden dolayı tehlikeye uğramasının zararlarının kurtarıcısı olması, insan onuruna yaraşır bir asgari gelir garantisi sağlaması, sosyal sigorta ve kamu sosyal güvenlik harcamalarından meydana gelmesi ve koruduğu esas birimin aile olmasıdır (Turan, 2003: 12).

1961 ve 1982 Anayasasında sosyal güvenlik, esas birey haklarından biri ve devletin zorunlu vazifesi olarak belirtmiş ve güvence kapsamına alınmıştır. Ayrıca 1963'den bu yana uygulanan kalkınma programlarında sosyal güvenlik, kişileri sosyal risklere karşı kollamak nedeniyle geliştirilen teminatlar seti olarak kabul edilmektedir (Alagöz, Yapar, 2003:439). Sosyal güvenliğin asıl amacı, belirtilen sosyal risklerin oluşturabileceği gelir eksiklikleri ve gider yükselmelerine karşı bireylerin güvenliğini sağlamaktadır. Sosyal risk, toplumdaki yerleri gereği özel bir öneme sahip ve bireyin bunların zararlı etkilerinden kurtulmasını istediği risklerdir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), 28.06.1952 tarihli sözleşmesinde, hastalık, yaşlılık, sakatlık, iş felaketleri, iş hastalıkları, işsizlik sosyal risk sayılmaktadır. Hem de sosyal riskler toplumdan topluma, zamana ve ülkenin sosyal yapısına göre değişebilmektedir (Kitapçı, 2007: 10). Sosyal güvenlik sistemlerinde, sosyal risklerin kontrol altına alınması ve kimseye muhtaç olmadan yaşamını sürdürme amaçlanmıştır. İnsanlara gelecek kaygısı yaşatmadan daha garantili bir hayat sunmaktadır.

1.1.2. Sosyal Hizmet

Son yıllarda sosyal yardım kavramının yanında sosyal hizmet kavramıda anılmaya başlanmıştır. Birey ve toplum ülkedeki şartlar çerçevesinde insana yaraşır bir şekilde yaşamlarını sürdürme için gerekli ortamın sağlanması ve bireyin sosyal ve ekonomik çaresine yardım etmeye ait tüm hizmetler, sosyal hizmetler kapsamında bulunmaktadır (Ölmez, 2007:38). Sosyal hizmet genelde devlet bütçesinden karşılanmaktadır. Öteki sosyal güvenlik sistemlerinden farklı olarak sosyal hizmetler,

maddi olmaktan ziyade hizmet vermeyi amaçlamaktadır. Burada bilimsel sosyal hizmetler, psikolojik ve sosyal danışmanlık faaliyetleri, kurumsal iyileştirme faaliyetleri, kurumsal rehabilitasyon hizmetleri, çocuk muhafaza ve kurumsal yetiştirme faaliyetleri, doğal afetlerde ekonomik destek faaliyetleri, hanehalkına manevi destek faaliyetleri, engellilere yönelik faaliyetler şeklinde sunulmaktadır (Seyyar, 2005:272-273). Sosyal hizmetin bu kapsamlardaki amacı, bireyi sosyal ve psikolojik taraftan zararlı olan etkileri önlemek veya azda olsa zayıflatmak ve birey, grup ve toplumların gelişmesini engelleyen unsurların kaldırılması olarak nitelendirilmektedir (Walter, 1965:1).

Sosyal hizmetin farklı tanımları bulunmaktadır. Ekonomik imkansızlıklar nedeniyle geçinme sıkıntısı çeken yoksul bireylere, birde ekonomik yönden yetersizlikleri bulunmayan lakin kişisel sebeplerden dolayı uzman hizmetlerine muhtaç olan ve bunlara yönelik karşılıklı ve karşılıksız hizmetlerdir (Çengelci, 1996:5). Sosyal hizmet insan onuru ve hayat standartları şeklinde de tanımlama yapılabilir. Burada sosyal hizmet, insanların hayat standartlarını iyileştirme ve yükseltme amacıyla taşımaktadır. Koruyucu-önleyici, iyileştirici rehabilite, değiştirici geliştirici nitelikteki faaliyetler ve programlardır (Seyyar, 2005:272).

Sosyal hizmetin yukarıda belirtildiği gibi birçok tanımı yapılabilir. Genel bir tanımlama yapılacak olursak sosyal hizmet, sosyal devlet olmanın gereğidir. Hiç ayırım gözetmeden belli bir dönemde veya tüm hayatı boyunca ihtiyaçlarını kendi başına karşılama imkanı bulunmayan birey ve grupların sorunlarını çözmede yardımcı olmaktadır. Bireylerin huzur ve güven ortamında kişi, hak ve özgürlüklerini kullanabilecekleri bir ortamın sağlama ve kendi yaşamları hakkında sorumluluk sahibi olmasını gereği ile ilgili karar verebilmesini sağlamaktır. Sosyal devlet olmanın gereği, güçsüzün yanında olmak ve sosyal adaleti sağlamaktır (İçişleri Bakanlığı, 2005:9).

1.1.3. Sosyal Politika

Sosyal politika kavramı, literatürde klasik anlamda dar ve geniş olarak tanımlama yapılabilmektedir. Sosyal politika, sadece devlet eylemleri veya belirli bir kitleye dönük çalışmalar yapıyorsa burada dar anlam söz konusudur (Talas, 1990:31). Bu nedenle sosyal politika bütün sınıf ve grupları kapsamamaktadır.

Böylece 19.yy sonuna kadar dönem de sosyal politika, işçilerin sanayileşme ile ortaya çıkan hak kayıplarını korumak, toplumun işgücü ve ekonomik yaşamında alınan tedbirler olarak belirtilmektedir (İzveren, 1968:4). Sosyal politikanın amacı, endüstrileşme ve kentleşmenin beraberinde getirdiği tehlikelere karşı işçileri yaşlılık, hastalık, işsizlik gibi nedenlerden dolayı işçileri korumak ve onlar için önlemler almaktır. İşçilerin sorunlarını giderilerek işçi sınıfı ile burjuva sınıfı arasındaki yükselen çatışmayı önlemek amacı taşımaktadır (Koray, 2000:109).

Günümüze kadar gelen süreçte sosyal politikada belirli gelişmeler yaşanmıştır. Sosyal politika geleneklere dayanan gelişmelerden, yoksullara, yaşlı, çocuk, güçsüz, sakat ve herhangi bir mesleğin içinde bulunanlardan başlayarak, kişi ve toplum dayanışmasına kadar uzanmıştır. Kapitalist dönemin başlangıcı ile birlikte sosyal sınıf ilişkileri ve ülkenin yeni vazifeler yüklenmesine kadar gelmiştir (Talas, 1992:13). Sosyal politikanın bu dönüşümlü durumu, dar anlamdan geniş anlam yönüne doğru bir akışıda beraberinde getirmiştir.

Geniş anlamda sosyal politika, yaşanan ekonomik olayların sonuçlarının toplum üzerinde yarattığı etkileri konu almaktadır. Çünkü ekonomik alanda gerçekleşen olaylar bütün toplumu etkilemektedir. Bu açıdan sosyal politika geniş anlamda, toplumlar üzerindeki ekonomik güvensizliği düşürmeye yönelik bir amaç taşımaktadır (OECD, 2000:103). Sosyal politika bir taraftan geniş toplumsal bölümlere bakmakta bir taraftan da bu bölümler içinde bulunan özel grupların (kadın, özürlü, genç ve çocuk) sorunları ile ilgilenmektedir (Koray, 2000: 11).

Sosyal politikanın en genel kavramını belirtmek gerekirse, bireylerin özgür ve eşit bir şekilde topluma katılmasının yollarını araştıran ve bireyleri sosyal risk ve yoksulluktan koruyarak kendi amaçları ve hedefleri için mücadele etmelerini olanaklı kılan önlemler olarak tanımlanmaktadır (Şener, 2010: 2).

Başlangıçta sosyal politika daha sınırlı bir kitleyi hedeflerken bu gün değişen koşullar nedeniyle farklı kitlelere yönelmiştir. Toplumsal sorunların farklılaşması sosyal politikanın içeriğinde farklılaştırmıştır. Sosyal politika herkes için sosyo-ekonomik hak ve özgürlüklere dayanan bir politika haline gelmiş ve bu hakların tüm kesimler için geçerli olması için çalışmalar yapmıştır. Sosyal politika, sağlık ve

eğitim hakkı, gelir dağılımları eğitsizliği, işsizliği, yoksulluğu önleme gibi hedeflerle donatılmıştır (Tunç, 2009:51).

1.1.4. Sosyal Yardım

Sosyal bilimlerin bir özelliği olan sosyal yardım kavramının üzerinde evrensel boyutta kabul edilmiş tek bir tanımının bulunmaması, bu alanda farklı araştırmacıların tanımları söz konusu olmuştur (Kutlu, 2015:39). Sosyal yardım, yoksulluğu belirleme, azaltma, düşürme ve yoksulluğu bitirmeyi amaçlayan politika veya kurumlardır (Barrientas, 2013:45). Dünya bankasının, sosyal yardım kavramını “yoksul hanehalkalarına yönelik hedefle ve gelir testi şekli ile yapılan nakdi kar” olarak tanımlamaktadır (Ringold ve Kasek, 2007:4). Uluslararası çalışma örgütü ise, “ihtiyaç sınırındaki bireylere bir hak olarak en düşük ihtiyaç sınırını etkili şekilde karşılamak üzere vergilerden karşılanarak sağlanan faydalar” şeklinde açıklanmaktadır (Midgley, 1984:19).

Yapılan yerli çalışmalarda sosyal yardım, hiçbir beklentiye girmeden birey kendi güç ve olanaklarını yardıma muhtaç bireyler için kullanması ve onlara destekte bulunması durumudur. Bu suretle sosyal yardım kavramı, kişilere ülke ve sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan her çeşit yardımı ifade etmektedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı D.D.K, 2009:27).

Sosyal yardım, bireyin elinde olmayan nedenlerden dolayı hayata yoksul olarak gelen veya daha sonra elinde olmayan sebeplerden dolayı fakir olan gerçek manada yardıma ihtiyaç durumuna gelen veya yaşamını devam ettirebilecek gelire sahip olmadıkları nedeniyle yardıma muhtaç olan birey veya ailelere devlet eliyle veya diğer özel kuruluşlarla yapılan karşılıksız maddi desteklerdir (Seyyar, 2002:298). Burada muhtaçlık önemli bir etkidir. Bireyin bu yardıma muhtaç olup olmadığını belirleyen yöntemdir. Yapılan muhtaçlık tespitine göre, bireye yardım yapılıp yapılmayacağı sonucuna varılır. Yapılan muhtaçlık tespitine göre sosyal yardım, yardıma muhtaç durumda olduğu tespit edilen bireye verilen yardımlar anlamına gelmektedir (Taşçı, 2010:124).

Sosyal yardım yöntemi, sosyal güvenlik sistemi ve sosyal hizmet sistemi alanları olup bireylerden bağımsız olması nedeniyle asgari ölçü seviyesinde dahi

geçinme imkanını bulunmayan bireylerdir (Çengelci, 1993:109). Sosyal yardımları aynı programlardan farklı kılan özellik sosyal yardımların bireylere karşılıksız ve yoksunluk koşuluna dayanmaktadır. Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sisteminde primsiz programlar olup halkın vergileri ile kaynak sağlayan ve muhtaç bireylere ödenmesi gereken bir hak olarak değerlendirilir (Hacımahmutoglu, 2009:23).

Sosyal yardımların başlıca özellikleri şunlardır (Asker, 1996:19).

- Sosyal yardımlar, en genel itibarıyla sosyal hizmetlerin görevlerini yerine getirmesinde kullandıkları bir metottur.
- Sosyal yardımlarda, yardıma muhtaç bireylerin herhangi bir katkıda bulunmaları söz konusu olmayıp ihtiyaçları karşılıksız olarak giderilmektedir.
- Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik açısından kanunla düzenlenmiş oldukları resmi veya yarı resmi kuruluşlar tarafından yapıldığı zaman sosyal güvenlik hizmeti sayılır.
- Sosyal yardımlar, nakdi verilebileceği gibi hizmet yönü ağır basan ayni yardımlar, bakım, tedavi, rehabilite ve gelişme gibi objektif sosyal gelir şeklinde de verilebilmektedir.
- Sosyal yardımlar, kural olarak bireylerin yoksulluklarının araştırılması ve kontrolüne dayalı olarak sağlanmaktadır.
- Sosyal yardımlar, bireylerin durumuna ve özelliklerine göre en kısa zamanda durumlarının kendi kendilerine yetecek hale getirerek yoksulluktan kurtarma amacı taşımaktadır.

Sosyal yardım programı özelliklerinden ayni ve nakdi yardımlar genel olarak yardımın nakit olarak değilde, diğer bir durumda verilmesi ayni yardım türüne girer. Muhtaç durumda olan bireylerin nakdi durumda elde edeceği parayı başka yerlerde harcamasının önüne geçmek için ayni yardımlar önem arz etmektedir (Özdemir, 2004:607).

Aynı yardımlar; Genel itibariyle yapılan yardımın nakit olarak değilde aynı yapılması yani; gıda maddeleri, yakacak, kırtasiye, tıbbi araç gereç, rehabilitasyon amaçlı protez varlıkları gibi sosyal inceleme raporuna göre bireyin gereksinim durumuna göre verilen çeşitli malzeme ve mal yardımını oluşturmaktadır. Bunun yanında toplu taşımada belirli kişilere verilen ücretsiz veya indirimli kartlar, su ve elektrik kullanımlarında ücret alınmaması, sağlık giderlerinin belirli bir kısmını karşılanması veya karşılıksız tedavi edilmesi gibi yardımlar olarak bu kapsamda değerlendirilmektedir (Arıcı, 1999:143).

Nakdi yardımlar, Yardıma muhtaç bireyin yapılan sosyal inceleme neticesinde belirlenen gereksinimlerine göre verilecek parasal yardımlardan oluşmaktadır. Yapılan yardımlar ihtiyacı olanın durumuna göre, aylık olabileceği gibi, belirtilen ihtiyaçların ayrı ayrı toplanması veya bütün ihtiyaçlarını tek bir ödeme ile karşılaması şeklinde de yapılan yardımlardır (Öksüz, 2010:23).

Genel olarak bir değerlendirme yapılırsa, sosyal yardımlar para/mal ve hizmet şeklinde kendisini ve ailesini geçindiremeyen muhtaç durumda olan bireylere genellikle devlet eliyle yapılan maddi ve maddi olmayan karşılıksız yardımlardır.

1.2. Sosyal Koruma Yaklaşımları

Ekonomik krizlerin artması ve yoksulluklar karşısında sosyal koruma sisteminin geliştirilmesi esasında, özellikle uluslararası kuruluş ve örgütler arasında genel bir görüş birliğine varılmasını sağlamıştır. Bu görüş birliğine karşın, kuruluşlar arasında sosyal korumanın tanımlanması ve temel esasları hakkında önemli yorum farklılıkları bulunmaktadır. Bu farklı görüşler büyük ölçüde kurumların özel önceliklerini ve kalkınmaya ilişkin bakış açılarını yansıtmaktadır (Barrientos, 2010:8-9).

Uluslararası kuruluşların özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki sosyal koruma yaklaşımları ve programları üzerinde hem politika açısından hem de program tasarım ve uygulaması açısından büyük etkisi bulunmaktadır (Kapar, 2015b). Bu sebeple kurumsal katılımcıların sosyal koruma yaklaşımlarını açıklama gereği bulunmaktadır.

Dünya Bankasının, 2011 yılı faaliyet raporunda, bankanın sosyal koruma ve çalışma programlarının amacının kişileri ekonomik sarsıntılardan korumak ve geçim sıkıntısını çözmek, kendisi ve ailesi için daha iyi hayat şartları sunmak için fırsatlar yaratmak olduğunu açıklamaktadır. Dünya bankasının sosyal koruma ve işgücü taktiğinin üç temel bileşeni olan nakit transferleri, hedefli gıda ve teşvikler, engelli maaşları gibi katılım sigorta programları, beceri ve verimlilik yükseltici iş bulmaya yardımcı işgücü piyasasının sosyal yardım programlarıdır (Hinds, 2014:1-16). Sosyal koruma kişilerin, hane haklarının gelir riskini daha iyi yönetmelerine yardımcı olmak için yapılan kamu müdahalelerinden oluşmaktadır. Bu müdahalelerin amaçları, yoksulluğun azaltılması ile birlikte ekonomik açıdan sürdürülebilir ve katılımcı kalkınma şeklindeki genel kalkınma hedeflerinin bir alt dalıdır (Cook ve Kabeer, 2009:1-34).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nun sosyal koruma yaklaşımında daha çok sosyal güvenlik ve işgücü korumasına yoğunlaşmaktadır. Bu örgüte göre etkili bir sosyal korumanın, sosyal istikrara olumlu yönde etki ettiğini, verimliliği yükselttiğini ve adil bir büyümeyi teşvik ettiğini ileri sürmektedir. Çalışma örgütünün gündemi çalışan hakları, sosyal korunma ve sosyal diyalogta olmak üzere geniş bir çerçevedeki sosyal ve istihdam korumalarını içeren düzgün iş kavramı etrafında düzenlenmiştir (Hinds, 2014:1-6). Bir toplumun üyelerine gelirin yokluğu yada önemli ölçüde azalmasından kaynaklanacak çeşitli durumlar sonucunda oluşabilecek ekonomik ve sosyal sıkıntılara karşı korunmalarını sağlamak için sağladığı sağlık hizmetleri, çocuklu aileler için yardım gibi kamu önlemleri olarak tanımlanmaktadır (Cook ve Kabeer, 2009:1-34).

Asya Kalkınma Bankasını (ADB)'nin sosyal korumaya yaklaşımı ise, verimli işgücü piyasalarını teşvik ederek, bireylerin risklere yakalanma oranlarını azaltan, kendilerini tehlikelere, gelir kayıplarına karşı koruma kapasitelerini artıran, yoksulluğu ve kırılganlığı azaltmak için tasarlanmış politikalar ve programlar seti olarak açıklanmaktadır (Cook ve Kabeer, 2009:1-34). Sosyal koruma, bankanın yoksulluğu azaltılması hususundaki üç dayanaktan biridir. İşgücü piyasaları, sosyal sigorta, sosyal hizmetler, toplumları korumak için mikro ve alana dayalı programlar ve çocuk koruması şeklinde beş bileşenden oluşmaktadır (Hinds, 2014:1-16).

Uluslararası Kalkınma Departmanı (DFID), sosyal korumayı yaygın bir şekilde devlet ve özel sektör tarafından, bireylerin risk ve kriz durumlarında, işsizlik ve yaşlılık durumunda kırılganlıklar ile daha etkili bir şekilde mücadele etmeyi sağlamak, aşırı ve kronik yoksulluk ile mücadeleye yardımcı olmak amacı ile sürdürülen programlar olarak tanımlanabilir. Bununla birlikte çok geniş bir tanım yapılması, sosyal korumanın kalkınma planlarından ayırt edilmesini zorlaştırabilir. Bu nedenle DFID sosyal korumanın risk, kırılganlık ve kronik yoksulluk gibi kavramlara odaklanan kamu eylemleri alt seti şeklindeki daha dar bir tanımını benimsemektedir (Cook ve Kabeer, 2009:1-34).

Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID), sosyal korumayı yoksul ve zayıf olan hane halklarının riski yönetme kapasitelerini artırarak ekonomik büyümeye dahil olmalarına, fayda sağlamalarına ve bunlardan yaralanmalarına olanak tanıyan kamu müdahaleleridir (Cook ve Kabeer, 2009:1-349).

Birleşmiş Milletler (UN), sosyal kalkınmayı, toplumlar tarafından çalışma sonucu elde edilen gelirin yoksulluğunu veya gideri önemli ölçüde dengelemek, çocuk sahibi olanlara yardım sağlamak, temel sağlık ihtiyaçları ve barınma ihtiyacı sağlamak gibi çeşitli durumlara yanıt olarak yürütülen kamu ve özel politika ve program seti olarak tanımlamaktadır. Bu durum katlanabilir bir seviyede gelir, eğitim, sağlık, beslenme ve barınma hizmetlerine ulaşımın garanti altına alınması ile ilgili temel değerler ile desteklenmektedir. Bu görüş sosyal korumanın esas ihtiyaçlarının karşılanmasındaki rolü, insani ve ekonomik kalkınmanın ön koşulu olarak yaygınlaştırmaktadır (Barrientos, 2010:8-9).

Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), sosyal korumayı sosyal transferler, hizmetler, ekonomik ve sosyal ulaşımı sağlama programları, sosyal destek ve bakım hizmetleri, çocuklar ve ailelerinin istihdamı, hizmetlere ve geçim kaynaklara erişiminde ayrımcılığı önlemek için mevzuat çalışmaları şeklinde özetlenebilecek dört esas bileşene odaklanan çocuğa duyarlı, bütünlük bir yaklaşımı savunmaktadır (Hinds, 2014:1-16).

Dünya Gıda Programı (WFP), sosyal koruma yaklaşımı, savunma gücü olmayan bireylerin geçim risklerine karşı korumak ve aynı zamanda aykırı ve

dışlanmış grupların haklarını ve sosyal konumunu artırmak için gıda veya nakit hibelerinin sağlanmasını çalışmaktadır (Hinds, 2014:1-16).

Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), sosyal koruma yaklaşımı, risk ve kırılganlığı ile yoksulluk ve yoksulluğun azaltılması amaçlanmakta, gıda güvenliği ve açlığın düşürülmesine özel önem vermektedir. Amerikan eyaletleri örgütü ile ortak bir bildiride FAO sosyal korumanın açlıkla mücadelede kilit bir öge olduğunu açıklamıştır (Hinds, 2014:1-16).

Avrupa Komisyonu, sosyal koruma yaklaşımında, sosyal dışlanma ve kırılganlığa önem vermektedir. Sosyal riskler karşısında bireyleri korumak amacıyla planlanmış kolektif transfer sistemlerinin tümü şeklinde açıklama yapmıştır. Kırılganlıklar ile ilgili olarak sosyal güvenlik sigortası yolu ile yaşam boyu koruma sağlayan, sosyal yardım ile yoksulları destekleyen, bireylerin sosyal sigortaya ve yardıma ulaşma kapasitelerini artıran özel bir hareket durumu olarak açıklamaktadır (Hinds, 2014:1-16).

Oxfam International, sosyal koruma hakkındaki görüşü, hak esaslı bir fikre sahip olması ve sosyal koruma araçlarının, bireylerin risklerini yönetmelerine, yatırım yapmalarına, becerilerini geliştirmelerine ve uzun süreli yoksullukları ele almalarına yardımcı olması gerektiğini savunmaktadır. Oxfam sosyal korumayı, sosyal ihtivayı sağlamak hükümetin yönetimini güçlendirmek ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlamak için zorunlu görmektedir. Sosyal koruma, genel bir açıklama olarak, bireylerin risk ve kırılganlıklarla daha etkin mücadele etmeyi sağlayan, aşırı ve kronik yoksulluk durumlarında destek sağlayan ve marjinalleşmiş grupların sosyal konumunu ve haklarını artıran kamusal eylemler olarak açıklanmaktadır (Hinds, 2014:1-16).

Günümüzde sosyal koruma, belli bir politika veya toplumda sosyal olarak kabul edilemez olarak sayılan kırılganlıklar, riskler ve yoksunluk düzeylerine cevap olarak alınan kamu aksiyonlarının bileşimi olarak tanımlanmaktadır. Bu yeni tanımın odağını belirleyen özellikler aşağıda açıklanmıştır (Barrentos ve Hulme, 2005:1-17).

Sosyal koruma, yoksulluğu azaltma ve yoksullara yardım sağlamaktadır. Bu tarafı ile sosyal güvenlik ve sosyal sigortadan ayrılmaktadır.

Sosyal koruma, yalnızca yoksulluğun belirtilerini değil, sebeplerinide ele almayı amaçlamaktadır. Yoksulluğun sebeplerinin yoksulların karşı karşıya kaldığı risk durumları ve bu risklerin etkilerine karşı kırılganlıklarında bulunacağı düşünülmektedir (Weltbank,2011).

Yoksulluğun esas sebebinin risk ve kırılganlık olması sosyal korumanın ileriye dönük olduğunu, riskler ve kırılganlıkları azaltmak için müdahaleler geliştirilmesini göstermektedir. Bu görüşte kamu müdahalelerinin maliyet değil yatırım olarak değerlendirmekte ve yoksulların sosyal riski azaltma, iyileştirme ve bunlarla başa çıkma kapasitelerini geliştirmeye çalışmaktadır.

Sosyal korumanın gündeminde öncelikli olarak, bireyleri mümkün olduğu kadar bağlı olmaktan kurtarmaya ve üretkenliğe taşımak yer almaktadır (Devereux,2007a:1-7).

Sosyal koruma, kişileri, haneleri ve toplulukları etkileyen risklerin çeşitliliğini, heterojenliğini ve dolayısıyla yoksulluğun çok boyutlu yapısını kabul etmektedir. İstihdam ve iş gücü piyasası riskleri çok önemlidir. Diğer risk ve kırılganlık kaynakları ile ilişkilidir.

Sosyal korumanın sağlanmasında kamunun görevi kabul edilmek ile birlikte yaygın kapsamlı paydaşlara, programlara, kurumlara, araçlara, gelişmekte olan ülkelerde biçimsel sosyal sigorta, küresel sağlık ve eğitim sağlanmasın, gayri resmi sosyal ağlardan mikro sigorta ve hanehalkı içi desteklere kadar daha geniş bir yelpaze ve araç setinin önemi kabul edilmektedir.

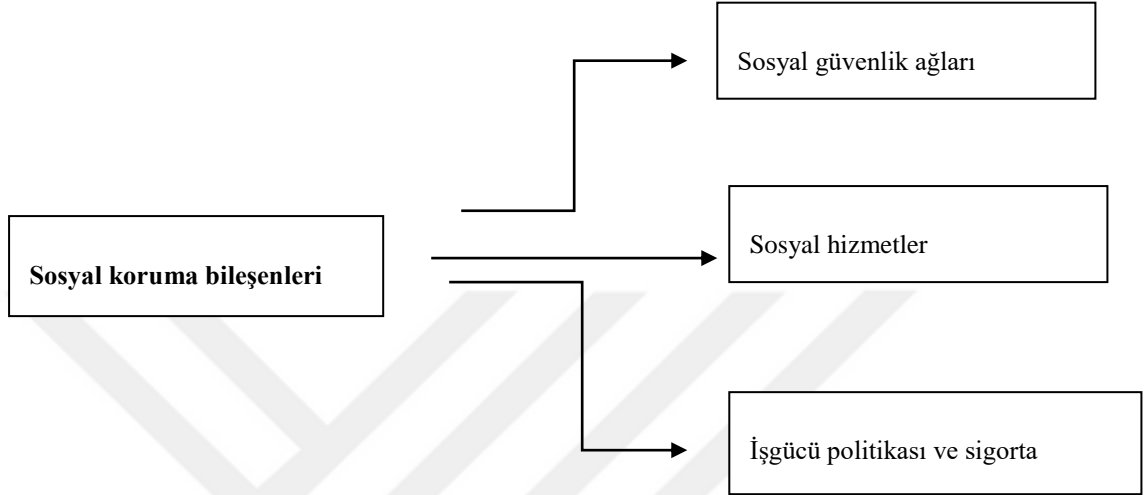
Sosyal koruma, toplumsal cinsiyet eşitliğinin, risk ve kırılganlığın dolayısıyla yoksulluğu azaltma stratejileri için önemini kabul etmektedir.

Sosyal koruma, yönetim ve sosyal korumanın tasarım, finansman ve sunumu açısından, katılım ve yönetimi işinin önemini vurgulamaktadır.

Yani sosyal koruma gündeminin, yeni kavramsal çerçeveler, analitik araçlar, ampirik kanıtlar, ulusal politika süreçleri, nüfuslu kurumlar ve kalkınma alanında çalışan önemli isimler ile birlikte ortaya çıkmasında yaygın kabulün sebepleri arasındadır (Devereux, 2007a:1-7).

1.3. Sosyal Koruma Araçları

Sosyal koruma kavramı, kapsamı sosyal korumayı düzenleyenler ile sosyal korumanın sunumuna ilişkin araçlar yönünden bir çeşitlilik bulunmaktadır. Genellikle sosyal koruma araçları şekil 1.1' deki gibi program gruplarını kapsar.



Şekil 1.1. Sosyal Koruma Bileşenleri

Kaynak:(Gentilini ve Omano, 2011).

- ✓ Kamu veya özel sektörde mevcut çalışanlar için sosyal güvenlik, işsizlik ödeneği, emekli aylıkları, sağlık bakımı, engelli maaşları ve primli sigorta programlarıdır. Bu programda genellikle kayıtlı çalışanlar ile ilgili sosyal güvenlik gündemini oluşturmaktadır.
- ✓ Çeşitli nakit veya aynı transfer programlarını içeren ve genellikle çalışamayanlar, yoksunlar ve engelli olanlar için hedefli, asgari yardım sağlayan sosyal yardım programlarıdır. Bunlar genellikle sınırlı bir kapsama alanı sağlamaktadır.
- ✓ Diğer programlar, resmi çalışanlar ötesinde düşük gelirli ve sosyal yardım için hedeflenen kategorilere girmeyenlere yönelik programlardır. Bu tür programlar genellikle yoksulluğun düşürülmesi çabalarıyla yakından bağlantılıdır.

Kamu işleri ve gelir getirici programları kapsamaktadır (Cook ve Kabeer, 2009:1-34).

1.4. Sosyal Koruma Harcamaları Tanım ve Kapsamı

Sosyal koruma; sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal güvenlik sistemlerinin içinde bulunduğu kişi ve ailelerin risk durumlarına aykırı savunmaları için hazırlanmış ve onların hayat şartlarını zorlayan gelirdeki azalışlar ve giderlerdeki artışlarının telafi edilmesi için ihtiyaç duydukları gereksinim ve dayanışmanın, kamu programları vasıtasıyla kurumsallaşmasıdır (Bozkaya, 2014:3).

Refah devleti görüşü, devlete bölgesel yükümlülük yükleyen devlet görüşünden daha geniş bir görev alanı tanıyan devlet görüşüne kadar farklılıklar gösteren görüşleri yapısında barındırmaktadır. Kuşkusuz geliri güvenli bir şekilde artıran ve yoksulluğun düşürülmesinin amaçlandığı bir sistem mevcuttur. Nüfusun büyük bir kısmına sosyal hizmetler sağlayan sosyal refah devleti; geliri topluma kaynaklık eden durumdaki üst gruptan alıp, alt gruplarına (örneğin; hasta, yaşlı, özürlü, işsiz, yoksul) dağıtan ve yurttaşlarına asgari bir hayat seviyesi sağlayabilecek bir geliri elde etmeyi, gelir eşitsizliğini çözmeyi, bireylerin ve ailelerin farklı sosyal durumları başarmaları, yerine getirilmediğinde kişisel ve ailevi sorunlara neden olabilecek risklerin azaltılması (hastalık, yaşlılık ve işsizlik gibi) ve bütün yurttaşların en iyi sosyal refaha sahip olmasını sağlamayı amaçlamaktadır (Bozkaya, 2014:3).

Sosyal devlet olma, kapsamlı bir aydınlanma düşüncesi, eşitlik, hedeflenen düşüncelere ulaşma ve bunlarla birlikte insan hakları fikrine bağlanmaktadır. Sosyal devlet esas olarak sosyal koruma harcamalarıyla vatandaşlarının sosyal refahlarını düzeltmeyi, onlara yaraşır bir hayat standarttı sağlamayı ve onları sosyal güvenliğe kavuşturması kendisi için bir zorunlu görev olarak görmesi gerekir. Sosyal devlet geniş bir anlamı kapsayan beş temel sosyal kavramı kapsamaktadır. Bunlar; sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, gelirin yeniden dağılımı ve sosyal refah hizmetleridir. Devlet bu alanlara yaptığı sosyal harcamalar ile sosyal devlet olma niteliğinin önemli bir göstergesi olmaktadır. Vatandaşlarının artan sosyal talepleri devleti müdahaleci olmaya doğru götürmüş ve refah devleti temelleri atılmıştır.

Sosyal koruma bir insan hakkı olması ve bu sebeple sosyal korumanın alanını oluşturan garantisizliklerin onarılmasının işletmelere, piyasalara, topluluk ilişkilerine veya bireylere yüklenilmemesi gerekli olmaktadır. Sosyal koruma kavramı, insan onuruna saygı, sosyal adalet ve sosyal işbirliği değerleri esasında gelirin tekrardan dağılımını sağlayan yöntemlerin tümüdür. Öteki dayanışma unsurlarından farklı yanları ise, eşitlik, hak ve mecburi olarak yardım yapma öğelerini içerisinde bulundurmaktadır (Kapar, 2006:2).

Sosyal koruma programları, eşitsizliğe ve yoksulluğa karşında verilen mücadelede güçlü bir varlık olabilir. Sosyal koruma bireylerin tümünün esas mal ve hizmetlere ulaşımının sağlanması birlikte, sosyal ve ekonomik geçitlerin kaldırılması ile bir toplulukta eşitlik ve sosyal birliği kuvvetlendirmektedir. Bireylere özgür, daha etraflı ve devamlılık sağlayaniyileşme yönleri oluşturarak yoksulluğun kuşaklar arası dönüşümün kırılmasında destekleyici bir görev üstlenmektedir (Bozkaya, 2016:27).

1.5. Kamu Harcamaları İçinde Sosyal Harcamaların Yeri

Devlet kamusal hizmetlerinin yerine getirmesi ve ekonomik–sosyal hedeflerin gerçekleştirmesi için çeşitli kamusal giderler yapmak zorundadır. Dar anlamda kamusal hizmetlerden bahsedildiği zaman devletin nakit şekilde yaptığı giderlerin toplamından bahsedilmektedir. Bu durum devlet ve kamu kuruluşların muhtaç oldukları gelirin miktarının tespitine yaramaktadır. Geniş anlamda kamu harcamaları ise, devletin işlevlerini yerine getirebilmesi için yapılan bütün hizmetlerin maliyetine giren öğelerin toplamına denir (Aksoy, 1994:105). Bu tanıma göre, kamu harcamaları yalnız devletin değil, diğer kamu kuruluşlarının da nakdi veya aynı olarak doğrudan doğruya yaptıkları harcamaları da kapsamaktadır (Yaşar, 1959:2).

Sosyal koruma harcamaları ekonomik gelişmenin devam etmesi, sosyal adaletin sağlanması, insan haklarının himaye altına alınması ve uygulanması bakımından önemli bir işlevi olan bir kamu harcamasıdır. Sosyal koruma politikaları hanehalkının gelirini artırarak yoksulluğun düşürülmesinde, insani gelişmeyi artırmada ve etraflı sürdürülebilir büyüme için ülkelerin gelişme taktiklerinde önemli görev üstlenirler (ILO, 2017:1). Dünya genelinde hemen hemen kamu sosyal harcamalarının yapılmasında kullanılan içerikler ve hesaplama işlemleri büyük

ölçüde benzerlik göstermektedir. Bu alanda istatistik yaratan kuruluşlar ILO, OECD (SOCX), IMF, Avrupa Birliği Dataları (ESSPROS), Asya Kalkınma Bankası gibi uluslararası kuruluşlar ve ulusal istatistik üreten kurumlardır. Bu örgütlerin oluşturduğu datalarda sosyal koruma harcamalarının anlamı, bir ülkedeki varolan tüm kamu sosyal güvenlik kurumlarının sosyal korumaya bağlı harcamalarının ve diğer kurumlar tarafından geçerli sosyal koruma programlarının giderlerini kapsar. Bu giderler ülkeden ülkeye bir takım küçük farklılıklar göstermekle birlikte genel itibariyle, hastalık ödeneği, analık parası, tıbbi bakım, aile yardımı, yoksullara arz edilen nakit transferler dahil diğer tüm gelir ve destek yardım programlarının tümünden oluşmaktadır (Bergh, Kolev ve Tassot, 2017:13). TÜİK 2014 yılı ile beraber hesapladığı sosyal koruma giderlerinin verileri ise Avrupa Birliğinin kullandığı yöntem olan ESSPROS model alınarak yapılmaktadır (TÜİK).

Avrupa Birliğinin sosyal korumaya neden olabilecek risk ve ihtiyaç listelerinde mevcut olan harcama çeşitleri engellik, yaşlılık, hastalık, yetim, çocuk, aile, dul olanlar, konut ve sosyal dışlanmaya konu olan ihtiyaçlardır (Eurostat, 2016:8). Bu risk yapıları arasında sayılan sosyal dışlanma kavramı sivil, siyasi, ekonomik ve sosyal vatandaşlık haklarından yoksun kalma durumu olarak ifade edilmektedir. Sosyal dışlanma riski yüksek olan birey veya gruplar ülkelere göre farklılıklar gösterebilir. Fakat genel itibariyle modellendirmek gerekirse sömürülen çocuklar, suç işleyenler, bağımlılar, tek ebeveynli aileler, göçmenler, etnik gruplar, evi olmayanlar gibi gruplardan oluşmaktadır (Oral, 2015:153).

Türkiye 2018 sayılı kanun ile 2006 yılı ile birlikte analitik düşünce sınıflandırmasına geçmiş ve yerel yönetimler, sosyal güvenlik kurumları, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, döner sermayeli kuruluşlar, analitik bütçeye dahil edilmiştir. Analitik bütçeleme sisteminde kullanılan iktisadi, idari ve fonksiyonel sınıflandırma ile eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi giderlerin tüm kamu bütçesi içerisinde toplam olarak görülmesine yardımcı olan bu sınıflandırma çeşidi sosyal koruma harcamalarının hesaplanmasında da önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca dünya ile uyumlu kamu verilerinin üretilmesi bakımında da önemli bir gelişme olmaktadır (Yentürk, 2015:2). Türkiye’de sosyal koruma harcamasına dahil olan kurum ve kuruluşlar ise TÜİK İstatistiklerinde şöyle sıralanmaktadır; sosyal güvenlik kurumu, afet ve acil durum yönetim başkanlığı, cumhurbaşkanlığı strateji ve bütçe başkanlığı,

aile, çalışma ve sosyal hizmetler bakanlığı, milli eğitim bakanlığı, kredi ve yurtlar kurumu genel müdürlüğü, belediyeler, dernek ve vakıflardır (TÜİK).

1.6. Sosyal Koruma Harcamaları Hesaplama Yöntemleri

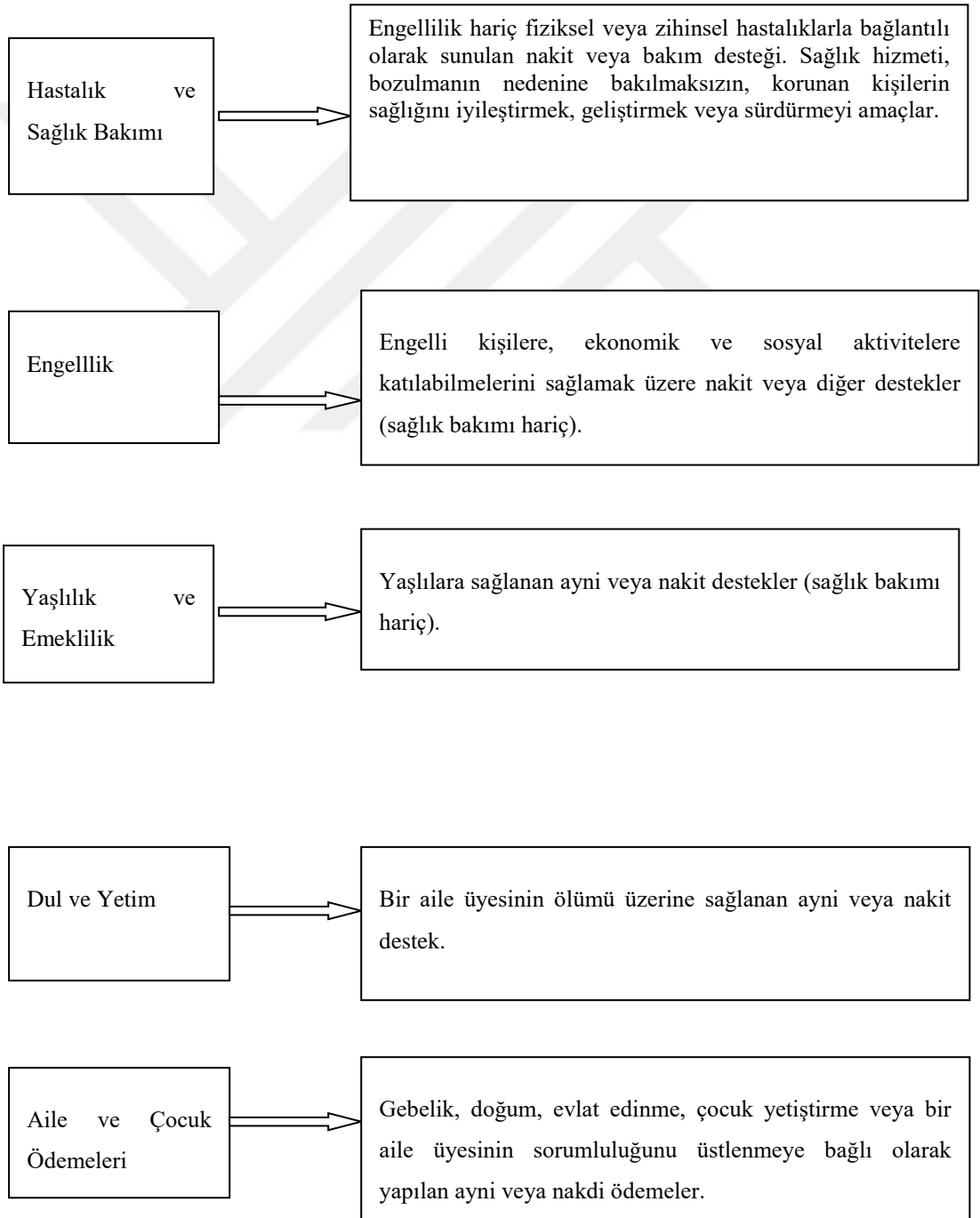
Sosyal koruma harcamalarının hesaplamasında iki ana yöntem bulunmaktadır. Bunlardan ilk yöntem, Avrupa Birliği'nin kullandığı Avrupa Birleştirilmiş Sosyal Koruma İstatistikleri (ESSPROS) yöntemidir. İkinci yöntem ise, OECD'nin kullanmakta olduğu Sosyal Harcamalar Veritabanı (SOCX) yöntemidir. Bu yöntemler arasındaki temel fark ise, sosyal riskin tanımı, sosyal korumanın toplumun hangi bölümüne ve ne şekilde sağlandığı, nüfusun tamamının yoksa yalnız belli bir kitleyi yönelik olduğu noktasında ortaya çıkmaktadır. Her iki yöntem de yaşlılık, sağlık, işsizlik, hastalık ve engellilik yardımları ile dul/yetim yardımları, barınma ve aile yardımları kategorilerinde veri toplamaktadır (Buğra ve Adar, 2007:16).

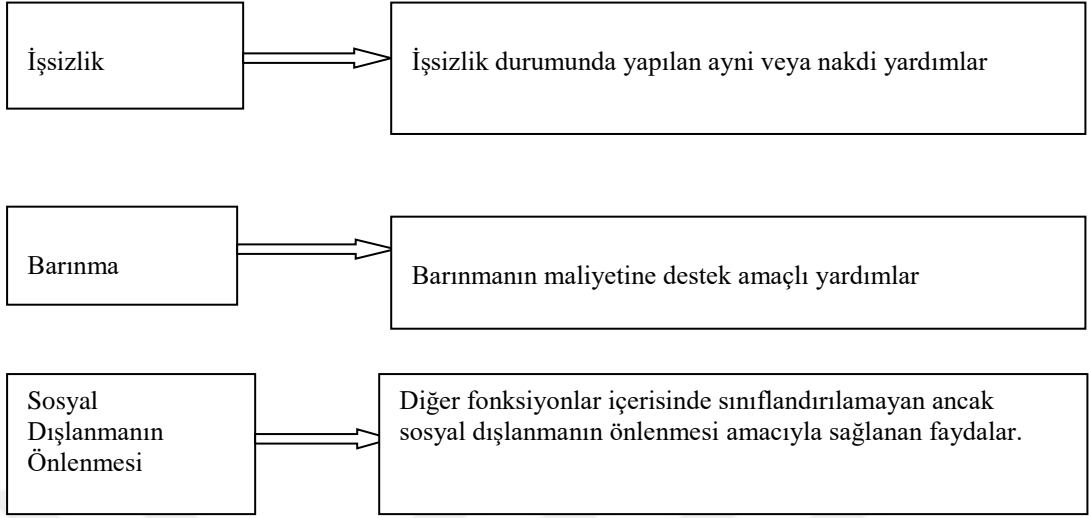
Sosyal harcamalarının seviyesinin ne kadar olduğunun yanında bu harcamaların bileşimi de ne olduğu önemlidir. OECD Sosyal Harcamalar Sistemi (SOCX) tanımına göre, sosyal harcamalar emekli aylıkları, işçi kesimine yapılan gelir desteği, sağlık harcamaları ve sağlık dışındaki öteki tüm sosyal hizmetlerin toplanmasıyla elde edilir (Arısoy, Ünlükaplan ve Ergen, 2010:400).

Avrupa Birliği'nin yararlandığı ESSPROS metodolojisine göre sosyal koruma, farklı risk ve ihtiyaçlarının yükümlülüğünü azaltmak üzere birey ve hanehalkına devlet yada özel kuruluşlar vasıtasıyla yerine getirilen ayni yada nakdi transferlerdir. Böylelikle sosyal harcamalar yoluyla bu korumadan faydalananların gelirlerinde doğrudan yada dolambaçlı yoldan bir yükseliş sağlamaktadır. Bu yüzden ESSPROS metodolojisi gerçekte gelirin tekrardan dağılımını kanıtlamayı hedeflemektedir. Sosyal harcama yolu ile edinilen yararların kapladığı alanlar ise, hastalık, sosyal dışlanma, yaşlılık, aile, tedavi, engellilik, çocuk, işsizlik ve konut oluşmaktadır (Akyol, Ulutürk, 2016:20).

ESSPROS metodolojisi üretim yöntemi ile ilgili değildir. Bu yöntem yeniden dağıtım ile ilgilidir. ESSPROS yönteminde sosyal koruma, bireyleri ve hanehalklarını belirli risklerden korumak ve risklerin neden olduğu durumlarda

gereksinimleri karşılamak nedeniyle, kamu ve/veya özel kurum ve kuruluşlar tarafından yerine getirilen tüm müdahaleler olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu riskler ve ihtiyaçlar sağlık harcamaları, özürllülere yönelik ödemeler, yaşlılık ödemeleri, dul ve yetimlere yönelik harcamalar, aile yardımları, işsizlik ödemeleri, konut yardımları ve sosyal dışlanma harcamaları olmak üzere sekiz başlıkta sınıflandırılmaktadır (Avcı ve Solmaz, 2017:56). Söz konusu riskler ve ihtiyaçlar aşağıdaki tabloda sınıflandırılmaktadır (Europea, 2016).





Şekil 1.2. Fonksiyonlara Göre Sınıflandırma-ESSPROS

ESSPROS yönteminde, kamu sosyal koruma giderlerinin hesaplanmasında kamunun yaygın olarak devletin içinde olan kurumlar hesaba katılmaktadır. Ancak hesaplama yapılırken gözden kaçırılmaması gereken esas kurumlar arasında sosyal hizmet yapan kurumlar olacağı gibi (emeklilik kurumları, sosyal güvenlik ve sosyal yardım kurumları), sosyal hizmetleri bir bütünleyici iş olarak yapan kurumların (Vakıflar Genel Müdürlüğü) sosyal koruma harcamaları da içermesidir. Sosyal koruma zorunlu alanları , çocuk, özürlülük, aile, hastalık, tedavi, yaşlılık, işsizlik, konut ve sosyal dışlanma olarak tanımlanmıştır. Bunlar, korunan bireylere direk nakit bedelleri olabileceği gibi; bu bireylerin yerine ödedikleri harcamaların geri iade edilmesi yada bu bireylere mal ve hizmet yardımlarını da kapsamaktadır. Harcama türleri bakımından ESSPROS'un sosyal koruma harcamaları hesaplamalarına dahil ettiği türlere, yönetim giderleri, öteki sosyal harcama birimlerine nakilleri ve diğer harcamaları kapsamaktadır. Yönetim giderler hesaplanırken, mesela kamu kurumunda çalışan doktor, hemşire ve personelin ücretleri dahil edilirken, sağlık bakanlığındaki personelin maaşları genel hizmet sunmaları nedeniyle hesaplamaya dahil edilmemektedir (Yentürk, 2012:11).

OECD sosyal harcamalar veritabanı SOCX, sosyal politikaya ilişkin göstergelere olan ihtiyaç nedeniyle geliştirilmiştir. Bu veritabanı, kamu (zorunlu ve gönüllü) özel sosyal harcamaların yanında, net sosyal harcama göstergelerinin güvenilir ve uluslararası karşılaştırılabilir istatistiklerini kapsamaktadır. SOCX,

toplam sosyal harcamalara ilişkin eğilimlerini ve kompozisyon değişikliklerini analiz etmek için önemli bir veritabanıdır. Bu veritabanı yaşlılık, vefat, iş göremezlik, sağlık, çocuk, aile, aktif işgücü piyasası programları, konut, işsizlik, ve diğer sosyal koruma uygulamalarına ilişkin verileri içermektedir. Sosyal harcamalara ilişkin rakamlar vergiden arındırılmış net rakamları göstermektedir. OECD SOCX veritabanı yirmidört Avrupa ülkesine ilişkin verileri ESSPROS veri tabanından edinmektedir (Altınay, 2015: 39).

SOCX ve ESSPROS metodolojileri arasındaki ilişki SOCX'da eğitim harcamalarının da sosyal harcamalara eklenmesidir. SOCX metodolojisinde sosyal harcamalar, sosyal maksatlı likit yardımı, mal ve hizmet yardımı ve sosyal maksatlı vergi indirimini içermekte. Yapılan yardımlar geliri kıt ailelere, hastalara, yaşlılara, özürlülere, işsizlere ve gençlere yönelik yapılan yardımlardır. Bu yardımların sosyal yardım statüsünde olması kaynakların hanehalkı arasında tekrardan dağılımını gerçekleştirmesi ve katılımın zorunlu olması gerekli olmaktadır. Merkezi devlet ve sosyal güvenlik kurumları tarafından takip edilen yardımlar kamu sosyal yardımları oluşturmaktadır. Devlet veya devlete bağlı kurumlar vasıtasıyla denetlenilmeyen yardımlar ise kişisel yardımlar olarak kabul edilmektedir. Asıl sosyal yardım harcamaları kamu ve özel sosyal harcamalar ile sosyal amaçlı dolaylı ve dolaysız vergi indirimlerini kapsamaktadır. İstatistik göstergeler GSYH'nin oranı veya kişi başı dolar cinsinden ölçmektedir (OECD, 2016).

İKİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI KAVRAMI

2.1. Gelir Dağılımı Tanımı

Gelir, üretim ve hizmetler sonucu birey ve topluluğun belli bir zaman da ve belli bir yerden gelen parasal ve objektif yarar olarak açıklanabilir. Gelir dağılımı ise, bir devletin elde ettiği gelirlerin hepsinin bu geliri oluşturanlar arasında bölüşümü olarak açıklanmaktadır.

Gelir, ekonomide üretim fonksiyonlarını oluşturan gelir paylarının hesaba katılmasıyla oluşturulur. Bu gelir paylaşımlarını belli dönemlerde elde edilen toplam gelirin emek, sermaye, doğal kaynak ve girişimden oluşan üretim faktörlerine ücret, kira, faiz, kar şeklinde dağıtılmasıdır (Hançerlioğlu, 2004:127). Başka bir tanımda ise, gelir şöyle açıklanmaktadır. Gerçek ve tüzel kişilerin üretim ve hizmetleri sonucunda kazandıkları nakit değerlerdir. Mal ve hizmet üretimi için kullanılan girdilerin, araç ve gereçlerin yıpranması sonucu satış bedelinden düşürülmesi ile geriye kalan net değerın işçilere ve sermaye sahiplerine bölüşümü bu faaliyette bulunan geliri oluşturmaktadır (Kepen, Yentürk, 2000:451).

Milli gelir, herhangi bir ülkede belli bir zamanda üretilen mal ve hizmetlerin üretiminden çıkan faktörlerin parasal geliri olarak ifade edilmektedir. Milli gelir sadece belli bir dönemde para akışını değil, üretilen mal ve hizmet miktarının ekonomik büyüklüğünü de belirlemektedir (Pakdemirli, 2004:10).

Geçmişten bugüne kadar olan gelir dağılımı toplum içerisinde her zaman dikkat çekmiştir. Bilim insanlardan yöneticilere kadar her zaman gelir dağılımı ile ilgili sorunlarla karşılaşmışlardır. Günümüze doğru insanlarda eşitçilik bilincinin oluşması ve yönetime katılmaları ile gelişen sistemlerin en önemli sorunu gelir dağılımı oluşturmaktadır (Aksu, 1993:9). Gelir dağılımı, bir ülkede belirli bir

dönemde yaratılan mal ve hizmetlerin bireyler, toplumlar, gruplar ve bölgeler arasında paylaşılmasına gelir dağılımı denilmektedir (Pehlivan, 2009:23). Yapılan bu paylaşımın nasıl olduğu iktisat teorisi açısından ülkenin ekonomik refaha ulaşması için önemli bir durumdur. Eğer bir ülkede gelir eşitsizliği sorunu varsa, ülkedeki gelir dağılımının kişiler tarafından eşit ve adil olarak dağıtılmadığının kanıtıdır.

Gelir dağılımı, bir ülke ekonomisindeki gelirin ekonomideki bireyler arasında dağılım oranı olarak ifade edilebilir. Bir ülkedeki ekonomik refah, o ülkenin zenginliğinden çok yapılan gelir dağılımı ile ölçülmektedir. Yani ülkede gelir dağılımı eşitliği sağlanırsa ülke ekonomik refaha ulaşır (Özbilen, 1999:373). Bir ülkede gelir dağılımı eşitsizliği ülke refahı olumsuz etkilemekle birlikte uzun dönemde ülke büyümesini negatif yönde etkileyebilir. Özellikle nüfusu küçük bir kesimin nüfusu büyük bir kesimden zengin olması sonucu aralarında gelir dağılımı eşitsizliğine sebep olur. Gelir eşitsizliği yatırım oranını da olumsuz etkiler. Bu olumsuz etkileme durumu ekonomide istikrarsızlığa yol açar. Ülkede gelir dağılımının istikrarlı olması, ülkenin ekonomik ve siyasi istikrarı da yüksektir (Gönel, 2010:28).

Günümüzde gelir dağılımı adaletsizliği küresel, ulusal ve bölgesel seviyede ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Bu problem son zamanlarda daha fazla büyümektedir. Gerek ülke içinde gerek ülkeler arasındaki gelir farklarının oluşması ve insanların en temel ihtiyaçlarını dahi karşılayamamaları ulusal ve uluslararası kuruluşların dikkatini bu noktaya çekmiştir. Bu gelir adaletsizliği, küresel ve ulusal krizlerin oluşmasına neden olabilir (Üzümcü, Korkat, 2014:138). Gelir dağılımında adaletin olduğunu söylemek için en az gelirlili bireyle en çok gelirlili bireyler arasındaki gelir farkının çok yüksek olmaması gerekir. Çünkü gelir dağılımı eşitsizliğinin olduğu bir devlette müşterek huzursuzlukların olması beklenmektedir. Gelir eşitsizliğini azaltmak ve az gelirlili bireylerin gelirini iyileştirmek, ekonomik gelişme için önem taşımaktadır.

Yukarıda gelir dağılımı ile ilgili çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. En basit hali ile gelir dağılımı, bir ekonomide ki belirli bir zamanda elde edilen gelirin kişi ve diğer sosyal paydaşlar arasında bölüşümü olarak ifade edilebilir.

2.2. Gelir Dağılımı Türleri

Yapılan gelir dağılımı araştırmalarında toplumda meydana gelen sosyal ve politik durumları kavrama ve açıklama olanağı vermektedir. Gelir dağılımı, gelir eşitsizliği araştırmaları ile sosyal kuruluşlar ve ekonomik kuruluşlar arasındaki ilişkiyi, zengin ile yoksul arasındaki gelir farkı, servet, sermaye ve büyüme üstündeki etkileri ile kaynak dağılımını çıkarmaktadır. Gelir dağılımı sadece gelir araştırması amacını taşımamaktadır. Bunun yanında milli gelir ile oluşturulan üretim faktörlerin içindeki sosyal ilişkileri ve bölüşüm ilişkilerini araştırmaktadır (DPT, 2001:3).

Bir ülke içindeki gelir dağılımı politikaları üzerinde açıklama, değerlendirme veya devletler arasında karşılaştırma yapmak için gelir dağılımını bir çok durumda araştırmak gerekmektedir.

Gelir dağılımının kişiler, sosyal paydaşlar, finansör sahipleri, sektörler vb. durumlarda incelemek, bir çok farklı gelir dağılım türlerini ortaya çıkarmaktadır. Bu gelir dağılımı çeşitleri içerisinde en önemli olan dağılım türleri; kişisel gelir dağılımı ve fonksiyonel gelir dağılımı oluşturmaktadır. Bölgesel gelir dağılımı, bölgeler arası gelişmişlik seviyesini gösterdiği için önem taşır. Sektörel gelir dağılımı ise, ülkeler arasındaki ekonomik gelişmişlik açısından farklılık gösterir. Kişisel gelir dağılımı, bir ülkedeki gelirin toplum içindeki bireyler arasında nasıl paylaşıldığı ile ilgilenir. Bu sosyal grupların milli gelir içindeki payları ile ilgileniyorsa, fonksiyonel gelir dağılımı oluşturur. Bu bakımdan dolayı gelir dağılımı çeşitleri olarak kişisel, fonksiyonel, bölgesel ve sektörel gelir dağılımı şeklinde incelenecektir (Aras, 2012:7).

2.2.1. Kişisel Gelir Dağılımı

Kişisel gelir dağılımı, toplumu oluşturan kişiler, aileler ve gruplar arasındaki toplam gelir dağılımını belirtmektedir. Kişisel gelir dağılımı kişisel ve sabittir. Açıklanan tanımda da belirtildiği gibi, kişisel gelir dağılımında, gelirin kişiler yada hanehalkları arasındaki dağılımını açıklamaktadır. Ekonomik göstergelerde gelir eşitsizliklerin iyi bir işareti olarak bilinir. Kişisel gelir dağılımının ilk amacı, birey ve hanehalklarının aralarındaki gelir eşitsizliklerinin belirlenmesidir. Hane yada kişisel gelir dağılımı, gelir büyük olması ile gelirin çeşidine, sosyoekonomik topluluklara,

işlere, iş kollarına, bölgelere, yaş ve cinsiyet, eğitim vb. durumlara göre kategorize edilmektedir. Kişisel gelir dağılımı araştırmalarında, bir ülkede belli bir zamanda oluşan bütün hasılatın hane ve bireyler arasında nasıl paylaşıldığını ortaya koyar. Haneler sosyo-ekonomik yapılarındaki değişikliklerin belirlenmesi ve gelir eşitsizlikleri araştırmalarında meydana gelen değişimler açısından önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (DPT, 2001:4).

Kişisel gelir dağılımının adil olması önem taşımaktadır. Toplum içinde sosyal olarak barış ve adaletli bir gelir dağılımını sağlamak için huzur çeşitlilikleri ve adaletli olmayan türlerin var olmasına set olunması, sosyal refah açısından istenilen barışın sağlanması için gerekli olmaktadır. (Türk, 1999:316). Arzu edilen durum haksız kazançlarla gelir dağılımı adaletsizliğinin oluşmasına engel olmak ve sosyal refahı sağlayacak adaletli bir gelir dağılımını sağlamaktır. Bir ülkede gelirin eşit olup olmadığını araştırmak gerekir ise yararlanılacak gelir dağılımı çeşidi kişisel gelir dağılımı olması gerekir.

Kişisel gelir dağılımı ne kadar eşit olursa, bireyler arasındaki çok olan eşitsizlikler ve huzur farklılıkları ölçüsünde eşitsizlik ortadan kalkacaktır. Üst gelirlilerden düşük gelirlilere doğru yapılan yardımların toplumsal faydayı ve refah yükseltici etkide bulunduğu savunulmaktadır (Ulusoy, 2006:305).

Kişisel gelir dağılımı ekonomik ve politik kararlar alınmasında önemlidir. Kişilerin refahı, iyi bir gelir elde etmesi, verimli çalışması, tüketimin artması ve tasarruflara bağlı olarak yatırımların artması siyasal faktörlerin alınan kararlar açısından gelir dağılımı kararlarının adaletli olması önem taşımaktadır.

2.2.2. Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Fonksiyonel gelir dağılımı, üretimin devamında oluşan gelirin, üretim etmenleri ve sosyal ve ekonomik gruplar arasındaki dağılımı göstermektedir (Alper ve Tokol, 2012:120). Çeşitli üretim unsurları donatılarından her biri ayrı ayrı üretilen mal ve hizmetlerden; ücret, rant, faiz ve kar adı altında hisse alırlar. Bu dağıtılan pay karşılığında oluşturulan ödemeler üretim faktör donatılarından gelirini oluşturur (Çalışkan, 2010:93). Fonksiyonel gelir dağılımında üretim faktörlerini gelirden aldıkları pay olarak ifade edilen hasılatın emek faktörünün fiyatı olarak ücret,

sermaye faktörünün fiyatı olarak faiz, doğal kaynaklar faktörünün fiyatı olarak rant ve girişimcinin üretimden hissesine düşen pay olan kar arasındaki dağılımı ifade etmektedir.

Fonksiyonel gelir dağılımı, üretimde bulunanların milli hasıladan elde ettikleri pay ve bu üretim faktörlerinin üretime katkıda bulunmalarını inceler. Bir başka deyişle, milli hasılatın üretilmesine katkısı bulunanların milli hasıladan elde ettikleri paylar, yani milli hasılanın ücret, faiz, rant ve kar arasındaki dağılımıdır (Aktan ve Vural, 2002:1).

Fonksiyonel gelir dağılımı, bir ülkenin refah düzeyi hakkında doğru bilgiler verebilmektedir. Nasıl ki gelişmiş refah ülkelerde ekonomik kalkınma zamanlarında en büyük payı tarım bölümü alırken, gelişmiş ülkelerde bu oransal yükseklik ücretliler yönündedir. Emek gelirlerinin gelişmiş ülkelerde milli hasıla da bulunan pay %20'e yükselirken, gelişmekte olan ülkeler de %30 gibi az bir düzeyde bulunmaktadır (Bilen ve Yumuşak, 2000:3).

Fonksiyonel gelir dağılımı, milli hasılanın sosyal gruplar arasında büyük farklılıklar olması sebebiyle, farklı sosyal kesimin milli hasıladan elde ettikleri paylar hususunda ancak işlenmemiş biçimiyle fikir verilebilir (Aktan ve vural, 2002:1). Zira sosyal tabaklaşma fonksiyonel gelir dağılımının dörtlü sınıflandırılmasının kapsamına giremeyecek kadar karmaşıktır. Dolayısıyla en genel bir değerlendirme ile fonksiyonel gelir dağılımı, üretim süreci sonucunda oluşan gelirin üretim unsurları olan emek, doğal kaynak, sermaye ve girişimci sahipleri arasında nasıl bölüştüğünü gösterir. Üretim faktörlerinin üretimin devamlılığı sonucunda ortaya çıkan gelirlerden ücret, rant, faiz ve kar dan oluşan bir pay almaktadırlar.

2.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı

Ekonomik faaliyet kolları olan sanayi , hizmet ve tarım sektörlerinin ulusal gelirden aldıkları payların ve bunların uzun dönemde durumlarını açıklamasıyla kullanılan bir gelir dağılımı türüdür. Gelir dağılımında yaşanan mübadelelerin hangi sektörler aleyhine ve hangi sektörlerin lehine değiştiğini analiz etmek için sektörel gelir dağılımı ve bununla bağlantılı olarak yapılan araştırmalar ortaya çıkarmaktadır (Karluk, 2005:69). Sektörel gelir dağılımı ülkenin gelişmişlik hakkında bilgi verir.

Bir ülkenin sanayileşme zamanında hangi mevkide olduğu, küreselleşme zamanında hangi sektöre önem vermesi yada vermemesi gerektiği konularda ülkedeki ekonomik sistem hakkında bilgi verir. Küresel dünyada milli gelir hiçbir ülkede kişilere eşit olarak dağılmamıştır.

Sektörel gelir dağılımı, üretim sektörleri arasında dağıtılan gelir ile milli hasılanın kamu ve özel sektörlerin aralarındaki dağılımı olarak iki durumda tanımlama yapılabilir. Gelirin kamu ve özel sektör ile bahsedilen tanımlamada devletin ekonomiye müdahale etme ölçüsü ve ekonomik sistemin özelliklerini ortaya koymaktadır (Ulusoy,1999:243). Eğer gelirin büyük bir kısmı, kişisel sahiplik yerine kamu elinde ise bize yöntemin genel durumu ve mekanizması hakkında bilgi verecektir.

Gelişmekte olan ülkeler bakımından sektörel gelir dağılımı konusu önemlidir. Çünkü sektörel gelir dağılımı ülkelerin ekonomik gelişme ile ilgili sağlan veriler verir. Ekonominin gelişme veya gelişmeme durumunu açıkça ortaya koymakta ve bu konuda alınacak tedbirlere yol göstermektedir (Dirimtekin, 1986:164).

2.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı

Bölgesel gelir dağılımı, milli hasılanın ülkedeki çeşitli bölgelerde bulunan bireylere göre dağılımıdır. Bu gelir dağılımı türü ülkenin büyüme ve geri kalmış bölgeler arasındaki farklılıkları gösterir (DPT, 1994:25). Milli hasıla hiçbir ülkede bölgeler arasında eşit şekilde paylaşılmamıştır. Gelişmiş ülkelerde dahi bölgeler arası gelir dağılımı eşitsizliği azda olsa vardır. Fakat bu durum gelişmekte olan ülkelerde, bölgeler arası gelir dağılımı adaletsizliği fazladır (Türk, 2003:313).

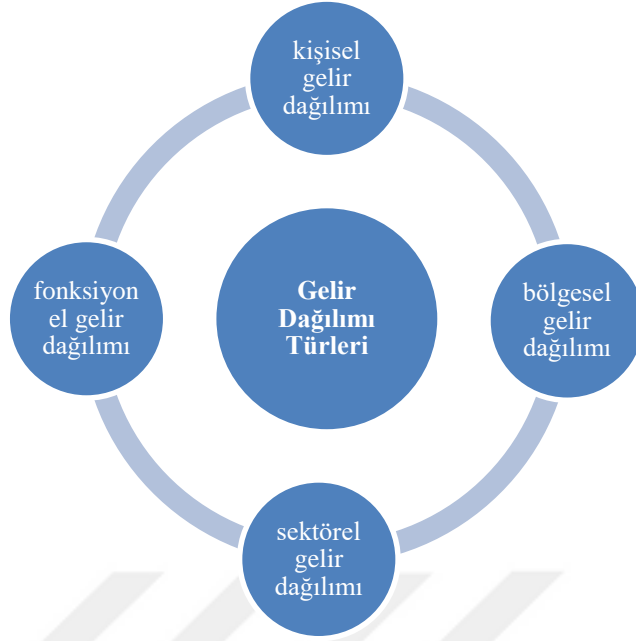
Geniş anlamda bölgesel eşitsizlik, bölgeler arasında eğitim, sağlık, hizmet, haberleşme, sanayi, tarım, ticaret gibi göstergeler bakımından büyük ölçüde farklılıkların olmasıdır (Kuştepe ve halaç, 2004:147).

Ekonomiler farklı üretim bölgelerinde oluşurlar. Ve her alanın kendine özgü ekonomik, sosyal ve demografik özelliklerinden dolayı milli hasıla bölgeler arasında adil olarak paylaşılmamıştır. Milli hasılanın coğrafi dağılımı, bir ülkedeki yaşayan bireylerin milli gelirden ne kadar pay aldıklarını gösterir. Bölgesel eşitsizlik bölgeler arasında bilinen sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin tamamını kapsamaktadır. Bu

bölgesel eşitsizlikler özellikle bölgeler arasında eğitim, sağlık, sanayi, ticaret, ulaşım, tarım, demografik ve sosyal belirtiler bakımından farklılıkların oluşmasına sebep olur. Bu durumun doğal sebebi olarak bölgeler arasındaki gelir dağılımı farklılıkları oluşur. Ekonomik olarak kalkınmış yani gelişmiş bölgelerde bölgeler arasında gelir dağılımı arasındaki fark gittikçe azalırken, gelişmekte olan ülkelerde bu fark daha da büyümektedir (Özbilen, 1998:376).

Bölgeler arasındaki eşitsizliği açıklamak için bölge içinde kişi başına düşen gelir ile kişi başına düşen milli hasıla arasındaki orana bakılır. İlerlemiş ülkelerin geri kalmış alanlarında yaşayan bireylerin çok az bir kısmı kişi başına düşen milli gelirin üçte ikisinden daha az gelir elde etmektedir. Örnek olarak Fransa ve Norveç'te bu oran %10, Türkiye'de %30 dolayındadır (Türk, 2003:314). Bölgesel gelir dağılımı ölçülerinde bölgelerin üretim imkanları, gelir elde etme yollarının tespiti, ekonomiye katkıları ve milli gelirden aldıkları payların incelenmesi yapılan ölçümlerin incelenmesine büyük katkı sağlar.

Yukarıda açılan dört çeşit gelir dağılımının herbiri bakımından birincil gelir dağılımı ve ikincil gelir dağılımı ayrımının yapılması da mümkün olmaktadır. Ülkeler maliye politikası araçlarıyla ekonomide meydana gelen bu dört farklı gelir dağılımını da değiştirebilmektedir. Birinci dağılımında belirli bir zaman müddetince, piyasanın oluşturduğu gelir dağılımı, ikincil dağılımda ise, devletin piyasa mekanizmasının işleyişine farklı varlıklarla oluşturduğu müdahaleler sonucunda oluşan gelir dağılımı söz konusudur (Aktan ve Vural, 2002:2).



Şekil 2.1. Gelir Dağılımı Türleri ve Aralarındaki İlişki

Gelir dağılımı çeşitlerinden hiçbiri birbirinden bağımsız değildir. Şekil 2.1’de görüldüğü gibi, fonksiyonel gelir dağılımı türü ekonominin sektörel yapısına bağlıyken, sektörel olarak ekonomik faaliyetlerin durumunu bölgesel gelir dağılımını ortaya çıkartmakta ve kişisel gelir dağılımı ise, tüm bunların sonuçlarına bağlı olarak biçimlenmektedir. Bundan dolayı bu dört gelir dağılımı çeşidi birbirinden bağımsız değildir. Gelir dağılımı çeşitlerinden birindeki gerçekleşen değişme, diğerlerini de etkilemektedir. Bu çok yönlü ilişkinin yoğunluğu ise, ülkenin gelişmişlik seviyesi, büyüme ekonomisi ve bölgesel koşullar gibi durumlar tarafından belirlenmektedir. Bu etkileşim yapısı, ülkenin sosyal politikalar üretmede, planlama yapmada ve en önemlisi gelir dağılımı eşitliğini sağlamaya çalışırken dikkat etmesi gereken bir durumdur. Bir çok ülkede bu ilişkiler sistematüğini dikkate alınmamış olması gelir dağılımının eşitsizlik sorununun çözülemediğinin önemli bir nedenidir (Uysal, 2007:255).

2.3. Gelir Dağılımı Amaç ve İlkeleri

Gelir dağılımının toplumu ilgilendiren tarafı, üretim unsurlarının milli gelirden elde ettikleri payları göstermesi nedeniyle iktisadi bir kavramdır. Çünkü gelir dağılımı düzensiz olan toplumlarda, siyasi yapılarında da düzensiz olduğu bilinmektedir. Milli gelirin asgari ihtiyaçları olan herkese eşit bir şekilde

dağıtılmasının sağlanması sosyal devlet olmanın önemi ve gereğidir. Öyle ki modern toplumlarda gelir dağılımının sosyal ve ekonomik açıdan tatmini sosyal devlet yapılarında temel bir kural olduğu görüşü hakim olmaktadır.

Yapılan literatür çalışmalarında gelir dağılımı politikasının ilkelerini sıralama şeklinde yapılacak olursak: eşitlik ilkesi, ihtiyaç ilkesi, çalışma ilkesi, gelir farklılıklarının üst seviyede sınırlandırma ilkesi, asgari yaşam seviyesinde asgari gelir hakkı ilkesi ve herkese eşit muamele ilkesi şeklinde sıralama yapılabilir (Aksoy, 1991:485).

2.3.1. Eşitlik İlkesi

Gelir dağılımında eşitlik mutlak eşitlik olarak sağlanması mümkün görülmemektedir. Toplumda huzursuzluk vb. gibi durumlar oluşur. Bu yüzden gelir dağılımında mutlak eşitlikten ziyade gelirin eşit ve adaletli bir şekilde dağılımının yapılması için çalışmalar yapılmalıdır.

Ekonomi yönünden hedeflenen gelir dağılımı eşitliğinde, belli bir üretim tutarı ile ekonomik olarak en yüksek refahı sağlamaktır. Hedeflenen gelir dağılımında mutlak eşitlik dağılımı ile değil, gelirin insanca en iyi şekilde kullanmaya ve gelirin refah sağlayıcı bir durum olması gereğidir. Günümüzde gelişmiş toplumlarda devam eden gelir eşitsizliğine karşı, hedeflenen gelir dağılımı çalışmaları ile eşitsizliği azaltmayı amaçlamaktadırlar. Devlet, vergi ve sosyal yardımlar yolu ile gelir dağılımını tespit ve tayin etmektedirler (Tuncer, 1970:13)

2.3.2. İhtiyaç İlkesi

İhtiyaç ilkesi, milli hasılanın bireylerin gereksinimlerine özgü bölüştürülmesi olarak açıklanabilir. Bu ilke günümüzde daha çok memur ücretlerinde görülmektedir. Memurun çalışması karşılığında alınan maaştan ziyade, memurun bu gelir ile yaptığı iş arasında bir uygun yaşam devamlılığı amacı taşımaktadır. Diğer dağılım hesaplamalarına göre ihtiyaç ilkesi daha çok düzeltici görülmektedir. İhtiyaçların farklı olması, tartışmaların devam etmesine sebep olmuştur. Fakat bir konuda fikir birliğine varılmıştır. Toplumda farklı kimliğe sahip olanlar, evli ve çocuk sahibi olanlar ve bekar olanların ihtiyaçları aynı olmamaktadır. Etkili bir sosyal güvenlik

sistemi ile ihtiyaç ilkesinin hedeflenen düzeyde geçerli olmaktadır (Aksu, 1993:45-46).

2.3.3. Çalışma İlkesi

Çalışma ilkesinde hedef, hasılanın sosyal verimliliği oranında bireyler arasında dağıtılmasıdır. Burada benzer işi yapanlar arasında verimlilik farkı kadar gelir elde etmeleri gerekmektedir. Aksi takdirde aynı işi yapan bireyler aynı geliri elde etmeleri öngörülür. Ancak bu durumda da sosyal gelire yapılan katkının ölçülmesi sorun oluşturmaktadır. Bazı ekonomi yazarları tarafından bu ölçümün kimler tarafından ve ne şekilde işlenmişse de ortaya atılan farklı yaklaşımlar nedeniyle yapılan açıklamalar tatmin olmamaktadır (Aksu, 1993:41). Gelir dağılımı çalışma ilkesinde bireylerin yaptığı işten elde ettiği gelirin farklılık oluşturacağı ve bireylerin ne kadar verimlilik oluşturdukları ölçüsünde gelir desteğinin sağlanması oluşturmaktadır.

2.3.4. Gelir Farklılıkların Üst Seviyede Sınırlandırma İlkesi

Gelir farklılıkların düşürülmesi, devletin tekrardan gelir dağılımı politikaları arasında bulunmaktadır. Bu politikalardan en önemlisi ise artan oranlı gelir vergisi en verimli araçlardan biri olarak görülmektedir. Liberal piyasa ekonomilerinde gelir farklarını ve servet farklarının düşürülmesi yönündeki amaçları hem politikacılar hemde işçi ve diğer toplum kesiminde bulunanlar tarafından gerekli bulunmasında hemfikirdirler. Bu gelir farklılaştırma politikaları adalet fikrinden ziyade daha iyi üretim politikası amaçlarını gerçekleştirmek açısından kabul görülmektedir. Toplum üretim ve dağıtım hedefleri arasındaki uyumu tedarik etmek zorundadır. Bu politikaların bazılarında uygun tedarik edemeyen ve dengeyi korumayan toplumlar huzur bulmazlar. Bir taraftan sistemi aktif oluşturmayan, ancak dağıtım politikası amacını gerçekleştirdiğine inanan toplumlar, diğer yandan sistemi etkin kılan, ancak bu sistemi adil ölçüler içinde topluma iletemeyen kapitalist toplumlar günümüzde söz konusu olabilmektedir (Aksu, 1993:37).

2.3.5. Asgari Yaşam Seviyesinde Asgari Gelir Hakkı İlkesi

Bu ülkede bireylerin eşit haklara sahip olduğunu ve asgari hayat seviyelerinin garanti edilmesi ile bireylerin insan olmasından ötürü gurur ve haklarının olduğu ve herkesin eşit görülmesi gerektiğidir. Dünya da tüm ülkelerde en önemli gelir dağılımı politikası amaçlarından ilki olarak kabul edilmektedir. Bir diğer hususta asgari gelir hakkı ilkesi, kamu vicdanının kesin bir kuralını oluşturmuştur. Özellikle sanayileşmenin ilk aşamalarında sanayi ülkelerinde işçiler zor şartlarda yaşamlarını sürdürmekteydiler. O dönemde bu ilke önemli bir konumdadır. Günümüzde endrüstleşmiş tüm ülkelerde işçilerin hayat standartları iyileştirilmeye çalışılmıştır. Bu ilke özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki ücretliler için önemi anlaşılmıştır (Aksu, 1993:36).

2.3.6. Herkese Eşit Muamele İlkesi

Küreselleşen dünyada tüm toplumlarda herkese eşit muamele ilkesi, kesin olarak kabul edilmiştir. Tüm toplumun hiçbirine ırk, din, sınıf, siyasi meyil gibi sebeplerden yüzünden gelir dağılımı hususunda imtiyaz tanınmamasıdır. Ortaçağda görülen bu hususa göre, bir gruba mensup olan o grubun üyelerine ortalamanın üzerinde bir gelir transferi, mevcut iktidar gücü ile olmaktadır. Söz konusu bu durum günümüzde sendikalar için geçerli bir durum olarak görülmektedir. Sendikaların toplu iş sözleşmelerinde yalnızca kendi taraflarının faydalanmasını sağlayarak sendikaya üye olmayanların üye olması için bir baskı unsuru olarak kullanılmaktadırlar. Bir çok ülkede herkese eşit muamele ilkesi anayasanın güvencesi altına alınmıştır. Anayasanın koruması altına girmiş olan bu ilke bir gruba mensup olan birinin ne zarara uğratılmalı nede kendi çıkarına faydalandırılmalıdır (Aksu, 1993:46).

2.4. Gelir Dağılımını Etkileyen Faktörler

Gelir dağılımı incelemelerinde amaç, toplumu meydana getiren kişiler veya üretim faktörleri arasında milli gelirin paylaşımını ortaya koymak ve bu paylaşımın etkilediği faktörleri belirlemektir. Burada en önemli faktör üretim araçları mülkiyeti gelir dağılımını daha çok etkilediği bahsedilmektedir. Sanayi devrimi sonrasında oluşan endüstri devriminde üretim araçlarının mülkiyeti sermaye sahiplerinin elinde

bulunması, milli gelirden işçilere düşen hissenin gittikçe düşmesine sebep olmuştur. Gelir dağılımı belirlemede mal ve faktör fiyatları, ülkenin gelişmişlik seviyesi, eğitimdeki sunulan imkanlardan herkesin eşit şekilde yararlanması ve eğitim seviyesi, maliye ve ekonomi politikaları, nüfusun sınıfsal ve sektörel dağılımı, çalışma piyasasının oluşum türü ve demokrasiye geçiş gibi etmenler önemli roller oynamaktadır (Şahin, 2007:579). Gelir dağılımını etkileyen faktörler bir hayli çok olmakla beraber gelir dağılımını etkileyen başlıca faktörler işlenecektir.

2.4.1. Faktör Fiyatları

Faktör fiyatları gelir dağılımı etkilemektedir. Bu faktör fiyatları; ücret, faiz, rant, kar olarak bilinmektedir. Faktör fiyatlarını en çok etkileyen unsurlardan biri ücret olmaktadır. Ücretin bu denli önemli olması toplumun çoğunluğunda ücretin işgücünün önemli kaynağını oluşturmasıdır. Ekonomide sermaye ve çalışma dağılımının aynı olduğu kanaatine varılırsa, ücret faktöründeki fiyatlanmalarında oluşacak değişiklik gelir dağılımında fiyatı artan üretim faktörünü olumlu yönde etkileyecektir. Diğer yandan bakıldığında, fiyatı azalan bir üretim faktörünün gelir dağılımında üretim faktörünün fiyatının azalmasını olumsuz etkileyecektir (Ulusoy, 2006:313).

Faktör fiyatlarının azaldığı bir ekonomide servetin artmış olması tek başına geliri artırmaz. Benzer durumda devletin faiz oranını durdurması, yapıları denetim altına tutması gelir dağılımını belli bir sektörün yararına değişmesini durdurduğu gibi, belli bir sosyal grupların gelirlerinin de reel olarak artırmaktadır (Aras, 2012:32).

2.4.2. Faiz Politikası

Faiz; “bankerlerin, tahvilleri ve borç senetleri karşılığında paralarını işleten para babalarının gelir kaynağıdır.” (Boratov, 1969:42). Şeklinde tanımlama yapmıştır.

Faiz oranları düştüğü zaman hanehalkı daha çok borçlanarak mal ve hizmet satın alma arzusu, yatırım yapacak şirketlerin daha düşük faiz oranında sermayenin marjinal etkinliği (mec) daha düşük yatırım araçlarına yönlendirmektedir. Bu gibi durumlarda hanehalkı ve şirketler arasında bir gelir eşitsizliği oluşabilmektedir. Gelir

dağılımı adaletsiz duruma geldikçe yüksek gelirliler tasarruflardan, düşük gelirliler tasarruflardan daha çok tasarruf etmiş olurlar (Dinler, 2015:296).

2.4.3. Enflasyon

İstikrarsız ve sağlıksız bir ekonominin göstergesi olan enflasyon gelir dağılımında bozukluklara neden olan en temel faktörlerden biridir (DPT,2001:62). Enflasyon, fiyatların genel düzeyindeki hızlı ve devamlı bir fiyat artışını ifade etmektedir (Çomaklı, Turan ve Doğruyol, 2015:367).

Ekonomik hayatta yüksek gelire sahip olanlar enflasyon karşısında kendilerini koruyabilecek imkanlara sahiptir. Sabit geliri olanlar ise, fiyat yükselmeleri ile beraber gelirlerini yükseltme fırsatı olmamaları veya gelirlerinin azalması nedeniyle enflasyon kişisel gelir dağılımında asgari gelir elde edenlerin aleyhine istikrarsızlığa neden olduğu için önemli unsurlardan biridir (Pehlivan, 2009:28).

Yapılan çalışmalarda enflasyon ile gelir dağılımı arasında ilişkinin pozitif bir ilişki olduğu ve eşitsizlik enflasyona doğru bir nedensellik olduğu varsayılmıştır. Gelir dağılımı sıkıntılı olan ülkelerde enflasyonun düşmesi gelir dağılımını düzelttiği kanısına varılmıştır. Enflasyonun düşük olduğu ülkelerde, enflasyonun düşmesinin gelir dağılımında bozulmalara neden olduğu yapılan araştırma sonuçlarında görülmüştür (Gülmez ve Altıntaş, 2015:34).

Yüksek enflasyon gelir dağılımı bozan bir etken olarak özellikle Türkiye’de sıkıntılara neden olmaktadır. Enflasyon yüksek olduğu zaman yüksek gelirliler lehine işlenmekte sabit gelirlilerin ise aleyhine işlenmekte ve gelir dağılımında bozulmalara neden olmaktadır.

2.4.4. İşsizlik

Gelir dağılımına etki eden en önemli unsurlardan birisi de işsizliktir. İşsiz kalanların üretim sürecine katılamamaları ile beraber gelir elde etme imkanlarından da yoksun olmalarına sebep olmaktadır. Bu sebeplerden dolayı işsiz olanlar toplumun en yoksul kesimini oluşturmaktadır. İşsizliği azaltmak istihdamı artırmakla olur. Gelir dağılımı eşitsizliğinde işsizliğin azaltılması yoksulluğun azaltılmasına da

sebeptir. İşsizlik ve istihdam yaşamsal bir öneme sahip ve birbirinden ayrı düşünülemez. Bir an önce çözüme kavuşturulması gereken ve gelecek için önemli sorunların çıkmasına neden olabilecek bir etkidir.

Kişilerin iş sahibi olmalarına sebep olan ekonomik ve sosyal etkiler, düzenli bir gelir elde edememe topluma büyük zararlar vermektedir. Çalışan ve düşük bir gelir elde eden bireyler, birey olarak daha bağımsız davranırlar. Günümüzde uygulanan liberal sistemin neden olduğu işsizlik, yoksulluk ve gelir dağılımındaki adaletsizlikler toplumsal dayanışmayı ve demokrasiyi olumsuz etkilemektedir. İşsizlik bireyler arasında gelir farklılıklarına neden olmaktadır (Işık ve Mert, 2011:75).

İşsizlik; refah, üretim ve gelir kaybı, psikolojik yıkım, ortalama ömrün kısalması, bütçe gideri, sosyal ilişkilerde olumsuz etkilenme, aile içi huzursuzluk oluşması gibi benzer toplumsal ve ekonomik kayıplara neden olmaktadır (Çomaklı, Turan ve Doğruyol, 2015:367).

2.4.5. Dolaylı ve Dolaysız Vergiler

Dolaylı vergiler devlete dayalı bir şekilde ve perakendeciler aracılığıyla devlete ödenen vergilerdir. Dolaylı vergiler genellikle kişilerin ve şirketlerin giderlerinin vergilendirilmesi ile elde edilir (Tayyar, 2011:62).

KDV (katma değer vergisi) en önemli dolaylı vergi sistemidir. KDV azalan oranlı bir vergi sistemidir. Gelir dağılımında negatif bir etkiye sahiptir. Yüksek gelirlilerden daha az vergi alınmakta, düşük gelirlilerden daha fazla alınmaktadır. Gelir düzeyi yüksek olandan ve gelir düzeyi düşük olandan eşit miktarda vergi alınmamaktadır. Devletin dolaylı vergilere başvurması gelir dağılımı eşitsizliğini daha fazla artıracaktır. Buna engel olunması için sadece artan oranlı ve yaygın bir gelir vergisi sistemi kullanılmalıdır.

Dolaysız vergiler vergi yükümlüsü tarafından doğrudan devlete ödenen vergilerdir. Dolaysız vergilerin büyük bir kısmını kişiler ve şirketlerin gelirlerinin vergilendirilmesi ile elde edilir. Türkiye açısından dolaysız vergiler değerlendirildiğinde kişisel gelir vergisi alanı içerisindedir. Çünkü kişisel gelir

vergisi artan oranlı bir yapıya sahip olmaktadır. Buradaki savunulan düşünceye göre, çok kazananan daha çok vergi alma, az kazananan daha az vergi alma ilkesine dayanır. Gelir dağılımı açısından bu durum olumlu bir gelişmedir. Böylesi durumda gelir düzeyi çok olandan gelir düzeyi az olana doğru taşıma gerçekleşecektir (Tayyar, 2011:60).

Vergi adaleti sağlamak bakımından dolaylı ve dolaysız vergiler büyük önem arz etmektedir. Dolaysız vergiler, vergi yükümlüsünün ödeme gücü ile ilgili vergiler olarak kabul edilmekte ve vergi adaleti sağlamada önemli bir işlev olarak değerlendirilmektedir. Dolaylı vergiler ise, vergi yükümlüsünün ödeme gücüne dikkat etmediği için vergi adaleti bakımından istenilen adaletli bir dağılım gösterdiği söylenemez. Ülkemizde dolaylı vergilerin payı epeyce yüksek olmakta ve bu durumda gelir dağılımı adaletsizliğini artırmaktadır. Ülke tam eşitlik amacına sahip ise, ortalamanın üzerindeki bütün gelir fazlalıklarını vergilendirme yaparak, vergileri ortalamanın altında gelir elde edenlere aktarılmalıdır. Amaç tam eşitlik yerine gelir eşitsizliğini azaltmak ise, fazla gelir elde edenlerin daha yüksek bir oranda vergilendirmesi gerekir (Özgüler, 2017:91).

2.5. Gelir Dağılımı Politikası ve Araçları

Bir ülkede sosyal barışı sağlamak ve korumak toplumsal amaçlar ölçüsünde gelir dağılımının eşit olmasına ve düşük gelir seviyesinin belli bir noktanın altına düşmemesine bağlı olmaktadır. Bundan dolayı adil gelir dağılımı güç ve kişisel değerlendirmeye açık bir kavramdır. Bu yüzden adil gelir dağılımı her duruma karşı çeşitli gelir grupları arasında büyük farklılıkların yaratılmasına imkan vermeyen dağılım olarak açıklanabilir. Fakat gelir dağılımının bağımsız ve adil olarak oluşması mümkün değildir. Bu nedenle, devlet tarafından gelir dağılımına müdahale etmesi “sosyal devlet” olmanın gerekliliği olarak görülmektedir. Bu müdahalenin şekli ülkelere göre farklılaşmaktadır. Bölüşüm sürecinin kendi başına bırakılması sadece ekonomik açıdan sorunlar oluşturmaz. Bunun yanında sosyal ve politik boyutlarıyla da önemli sorunlar oluşturabilmektedir (DPT, 2001:68).

Gelir dağılımı politikasının amacının ne olduğunu başvurulacak politika araçları açısından oldukça önemlidir. Örneğin eğitim ve sağlık imkanlarını koruma ile bireylerin üretkenliğini ve gelişmelerini sağlayan hizmetler ile mi fırsat eşitliği

sağlanacak, yoksa gelirdeki eşitsizliği düşürme, yoksulluğu düşürme amacı üzerinde durarak sonuçların eşitliğine mi öncelikli amaç olarak belirlediği bu yüzden oldukça önemlidir (Ulbrich, 2003:129). Milli hasılanın tüketici birimleri arasındaki dağılımını iki şekilde değiştirmektedir. Birincisinde milli gelirin tüketici birimleri arasındaki dağılımı belirleyen asıl unsurları değiştirerek, ikinci durum ise, milli hasılayı, kamu gelirleri ve harcamaları yoluyla yeniden dağıtarak (Türk, 1998:318). Bir ülkede gelir dağılımının eşit olamaması durumunda ülke içinde oluşan sermayeninhepsinin bir bölümündeüst gelirliilerin elinde olacaktır. endüstrileşme ve endüstrileşmekte olan ekonomilerde üretim varlıkları ve maliserveti elinde bulunduran girişimcilerin geliri yüksektir. Buna karşılık, bağımlı çalışan veya küçük serbest meslek sahibi olan geniş halk kesimlerinin gelirleri düşüktür (DPT, 2001:68).

Gelir dağılımı politikaları, sadece bireylere yönelik olarak eşit bir gelir dağılımı sağlamanın yanında öteki amaçlarıda taşımaktadır. Gelir dağılımı politikaları, gelişmiş ülkelerde büyüme hızlarının devamlılığını bir ölçütü konumundadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, bir kalkınma stratejisi görevi görmektedir. Ayrıca gelir dağılımı politikaları gelişmekte olan ülkelerde tasarruf, yatırım, tüketim, sanayileşme, tam ve verimli istihdam, tarım kesimi karlılığı, kentleşme, göç sorunları, ücret ve fiyat yükselişlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesi gibi konularıda kapsamaktadır (Eriş, 1995:199).

Milli gelirin kişiler ve üretim faktörleri arasındaki bölüşümü sosyo-ekonomik açıdan çok önemlidir. Gelir dağılımının ekonomik bir kavram olmasının yanı sıra, bir ülkede uygulanan toplumsal ve ekonomik politikaların, büyümenin zaman içindeki evriminin direk sonucudur. Bu nedenle üretim araçların sahipliği, kamu hizmetlerin seviyesi, toplumsal ve geleneksel ilişkiler, işgücünün teşkilatlanma seviyesi ve dikey-yatay hareketliliği, maliye politikası, sosyal kurumalar ve politikalar, servetin dağılımı, işgücü niteliğinin dağılımı, faktöriyel fiyatlarının dağılımı, nüfusun sınıfsal ve sektöriyel el dağılımı, toplumun demokratikleşme seviyesi, siyasal katılma türleri ve tüm bunların gelişimi, gelir dağılımını belirlemektedir (Şahin, 2002:529).

Bir ülkede meydana gelen gelir dağılımı adaletsizliğin bir çok nedeni vardır. Bu eşitsizliğe neden olan faktörlerin üretimden tüketime kadar sıralamak mümkündür. Örneğin, bir ülkenin içerisindeyeraldığı yapısal sorunlar, nüfus, işsizlik,

enflasyon gibi sorunlar ve üretilen bazı politikalar vergi, sosyal güvenlik, fiyat ayarlama gibi gelir dağılımı bozukluğunun başlıca nedenleri olarak sıralanabilir. Gelir dağılımı adaletsizliğini azaltmaya yönelik gelir dağılımı politikaları ciddi sosyal sorunların olduğu bir alandır. Bu politikaların üretilmesinin en önemli amacı, bu sosyal sorunların çözümüne yöneliktir.

Ülkenin gelir dağılımı politikalarının çerçevesi, kapsamı ve konusu son derece geniştir. Bu geniş alanı bölümlendirmek gerekir ise, devletin gelir dağılımına, gelir dağılımı politikasının araçları ile üç durumda müdahale ettiği görülmektedir. Bunlardan birinci olarak, direk piyasalara müdahale araçlarıdır. Bunlar; asgari ücret tespiti, sendika yasaları, dış ticaret mevzuatları gibi araçlardır. İkincisi olarak, servet dağılımı değiştirmek yolu ile gelir dağılımına müdahaledir. Son olarak üçüncü durum da ise, piyasalara sonradan müdahaledir. Vergiler ve harcamalar yolu ile yeniden gelir dağılımının sağlanması bu araçlardan bir kaçı ile olmaktadır. En önemli araçları toprak reformu, veraset ve intikal vergisidir. Türkiye’de tarım ve ücret politikaları devletin gelir dağılımını doğrudan ve en çok etkilediği politikalarlardır. Sanayileşme, ithalat ve ihracat politikaları, devletin tarım dışı sektörlere verdiği sübvansiyonlar, bütçe açıklarının mali işler biçimleri de gelir dağılımını etkilemektedir (Kirmanoğlu, 1997: 78-79).

Piyasa ekonomisinin kuralları çerçevesindeoluşan gelir dağılımı çoğu zaman adil değildir. Bu sebeple devlet çeşitli ekonomik araçlarla gelir dağılımındaki adaletsizlik sorunlarını çözmeye çalışmakta ve özellikle devlet vergi ve kamu harcamaları politikası araçları ile yüksek gelirlilerden, düşük gelirlere doğru bir gelir dağılımını gerçekleştirmektedir (Pehlivan, 1998:374).

Gelir dağılımı politikası araçları; ücret, fiyat, servet ve maliye politikası olarak incelenecektir. Fakat bu uygulamalar birbirinden bağımsız görülse de, uygulamada birbirinden kesin olarak ayırt etmek mümkün değildir (Aksu, 1993:41).

2.5.1. Ücret Politikası

Devlet ve toplu sözleşme taraftarı ile beraber işbirliği içinde yürütülmektedir. Burada ücret politikası, birincil dağılımı önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Devlet asgari ücretin belirlemede, toplu sözleşme taraftarı da toplu sözleşme ile asgari ve

fiili ücretlerin belirlenmesinde önemli roller oynamaktadırlar. Ücret politikası işçi ve işveren sendikaları ve devlet tarafından çeşitli durumlarda belirlenmektedir. Gelişmiş demokratik ülkelerde devlet sözleşme serbestini toplu sözleşme düzeni çerçevesinde tanıır. Bu nedenle, devletin müdahalesi dolaylıdır. Ücret politikasının belirlenmesinde işveren sendikaları, yüksek ücret artışlarının fiyat artışlarına, işsizliğe, ekonomik gelişmede durgunluk olduğu görüşündedir. Ücretlerin ne kadar artacağı ile ilgili olarak iki yaklaşım vardır. Bunlardan ilk durum, verimliliğe dayanan ücret politikasıdır. İkinci durum ise, aktif ücret politikasıdır. Birinci durumda işverenler ve hükümet tarafından ve ikinci durum da ise, işçi sendikaları tarafından belirlenmektedir (Aksu, 1993:47-48).

Devlet işçi sendikaları ve toplu iş sözleşmesi ile ilgili yasal düzenlemeler yaparak sendikalaşma ve sendikanın hizmetlerinin durumunu etkileyebilmektedir. Bunun dışında devlet çeşitli durumlarda işçi ve işveren arasındaki toplu pazarlık süresine müdahale edebilmektedir. Devletin araya girmesinin en önemli sebebi, işçilerin devlet desteği olmadan işverene karşı yeteri kadar pazarlık gücüne sahip olmamalarıdır. Devletin müdahalesi ile ücret ve istihdam seviyeleri toplu pazarlığın serbestliğine göre farklı olabilmektedir. bu yüzden gelir dağılımını etkilemektedir (Biçerli, 2000:372).

Sendikalar ücret politikaları izleyerek gelir dağılımını etkilemekle birlikte milli gelir içindeki ücret politikaları işçiler lehine yükseltmek için göstermektedirler. İşveren sendikalarının izlediği ücret politikası, genellikle işçi sendikalarının ücret artış talep etmeleri durumunda işverenlerde gelirlerini ve karlarını azaltmamayı önemsemektedirler. Bu nedenle işçi ve işveren sendikalarının ücret politikası belirlemedeki amaçları çelişmekte ve oluşması muhtemel herhangi bir anlaşmahususunda işverenlerin ödeyebileceği en yüksek temel ücret tutarı, işletmenin karlılık düzeyi ve rekabet gücü belirlemektedir. İşverenlerin işçiler için düşündüğü en düşük ücret ise, işçilerin yaşam koşullarının asgari bir seviyeye düşürülmesine karşı olma derecesine göre belirlemektedirler. Bir nevi sendikaların pazarlık güçlerine bağlı olarak belirlenmektedir (Lordoğlu ve Törüner, 1995:91).

Devlet ücret politikası konusunda uyguladığı ekonomik politikalar genel olarak ekonomik açıdan etkilemektedir. Ekonomide canlanma ve genişleme

döneminde görülen ekonomik politikalar, sektöriyel örgütlenme ve toplu pazarlık alanlarında olumlu gelişmeler olmaktadır. Fakat ekonomik kriz nedeniyle duraklama ve gerileme dönemlerinde bu olumlu durumlar terkedilmektedir (Çetik ve Akkaya, 1999:55).

2.5.2. Fiyat Politikası

Fiyat politikası, ücret politikası ile doğrudan ilişkili ve reel gelirlerin belirlenmesinde büyük önem arz etmektedir. Reel ücret dikkate alındığında mal fiyatlarının önemi ortaya çıkmaktadır. Devletin takip ettiği fiyat politikaları, dar gelirlileri korumayı amaçlamaktadır. Fiyatlardaki yüksek artışlı değişmeler, özellikle dar ve sabit gelirlilerde önemli bir reel gelir kaybına neden olmaktadır. Örnek olarak işçiler, memurlar, emekliler, yoksulluk maaşı alanlar gibi kitleler gelir kaybı yaşamaktadır. Bu reel gelirin artırılması da geniş halk kesimi açısından oldukça önemlidir. Devlet fiyat politikası ile, esas besin maddeleri, eşit eğitim, sağlık, barınma ve benzeri mal ve hizmetlere dair dar gelirliler lehine bir koruma, taban ve tavan fiyat uygulamaları amaçlamaktadır (Aksu, 1993:49). Bu yaygın durumun kabulü dışında, gelir dağılımına etki eden asıl unsurun, fiyatlardaki yükselişten ziyade, bu fiyatların farklı ölçüde artması olduğu vurgulanmasıdır. Fiyatlarının genel düzeyinin yükseldiği durumda, enflasyon olmasına rağmen, gelir dağılımında bir değişiklik olmayacaktır. Fakat bir tek fiyatın artması ile, mal satın alanın gelir farklılaşmasına yol açacak şekilde reel geliri azalırken, üretime oluşturanların tamamının geliri artabilir veya ücret, faiz ve kiralar sabit kalırken sadece kar payı artabilir. Bu duruma Ekarflasyon denilmektedir (Akıncı, 1988:16).

Esas gereksinim ürünleri için alıcıların gelir kısımlarına göre türlü ücretlendirme politikalarının yapılması, gelir dağılımını dolaylı olarak düzeltebilecek bir politika vasıta olarak kullanılabilir. Bunun yanında kamunun destekleme alımlarından elektrik, gaz ve su gibi esas maddelerin ücretlendirme politikaları da gelir dağılımını etkilemektedir. Bunun yanında KİT ürünleri ve tarımsal destekleme fiyat politikaları emek ve tarım dışı gruplara kaynak aktarımında kullanılmaktadır. Verilen kaynakların aktif olarak kullanılmaması, üretim yerine rant ve tüketime yönelmesi, gelir dağılımı sorununun daha da derinleşmesine neden olmaktadır. Böylece, büyük halk kesimlerinin gelir ve tüketimi kısılarak oluşan zorunlu

tasarruflar, yatırım ile ekonomiye geri dönmekte ve emek payındaki azalma, büyümeye ve gelişmeye hizmet etmemektedir (DPT, 2001:75).

Devlet eskisi kadar olmasa da bazı alanlarda üretici işlevi de görmektedir. Devlet ürettiği ürünleri piyasadaki benzer ürün fiyatlarının altında satarak alt gelir gruptakileri korumakta ve oluşabilecek eşitsizlikleri azaltmaktadır. KİT malları ve piyasa fiyatından düşük malları genellikle alt gelir gruptakiler almaktadır (Tokol ve Alper, 2012:127). Tarımsal fiyat politikası, üretimi artırmayı amaçlamaktadır. Devlet tüketiciyi korumak amacı ile piyasada bulunan belirli tarım ürünlerini piyasadaki fiyatların üstünde bir fiyatla satın alarak tüketiciye ulaştırmaktadır. Bunun yanında, tohum, gübre, ilaç gibi desteklemelerle de üreticiyi kalkındırma hedefi olmaktadır (Danışoğlu, 2004:238).

2.5.3. Servet Politikası

Gelir dağılımına etki eden en önemli faktörlerden biri de servet dağılımıdır. Çünkü sermayeyiğinin tüketici birimler arasında gelir dağılımı eşitsizliğine neden olduğu açıklanmaktadır (Eker ve diğerleri, 1997:276). Kişilerin gelir elde etmesinde, sahip oldukları servet önemli bir etken olmaktadır. Servet iki durumda temin edilmektedir. Birincisi, kişilerin tasarruflarından temin edilen, ikincisi ise, miras yoluyla elde edilmektedir. Kişilerin tasarruflar ile elde ettikleri servetler ile sağlanan gelir, servetin elde edeceği kar oranına bağlıdır. Bu nedenle bir ülke de kar oranı yüksek olursa, gelir dağılımındaki eşitsizliğin artacağı savunulmaktadır. Diğer taraftan tasarrufta kişilerin arzularına bağlıdır. Ve gelir dağılımı bireylerin istekleri ile açıklanabilir. Fakat gelirin çeşitli olması kişilerin tasarruf becerilerini farklılaştıracağı ve gelir dağılımı adaletsizliğin ortaya çıkacağını ileri sürmektedir (Hatipoğlu, 1976:151).

Servet politikası, geniş kesimdekilerin tasarruf güçlerinin artırılması ve sermayenin geniş kesimdekilere, özellikle ücretlilere sağlanmasını hedeflemektedir. Servetin meydana gelmesi için tasarruf ve yatırımlara gereksinim duyulmaktadır. Bu da ücret politikası sonucu gelirlerden meydana gelen artıştan sağlanmaktadır. Ücretlinin geliri arttığı zaman ilk önce büyük oranda zorunlu tüketim mallarına, daha sonra dayanıklı tüketim mallarına ve en sonunda ise, lüks tüketim mallarına yönelecektir (Aksu, 1993:142).

Servet politikası esas olarak, eşit dağıtımı yapılamayan servetlerin mümkün olabileceği kadar eşit bir şekilde dağılımını sağlanması hedeflenmektedir. Bahsedilen malların dağılımını sağlamanın yolu da, malların zenginlerden fakirlere doğru malların tekrar dağıtılmasıdır (Sundrum, 1990:293).

Gelir ve servet dağılımı eşitsizliğini ortadan kaldırmak için, en iyi ve en kolay yöntem servetin özel kesim mülkiyetine konu olmaktan çıkarmak ve devletin gelir getiren bir servetinin olması için tüm ekonomik faaliyetlerin devlete bırakılmasıdır. Böylelikle kişilerin gelir elde amaçlarını yalnızca emek gelirleri ile sınırlandırılır. Ve gelir eşitsizliğinin tek nedeni ücret farklılıkları olur (Türk, 2003:325). Bu durum her ne kadar iyi bir yöntem olsa da serbest piyasa ekonomisini kabul etmiş toplumlar için bu durum geçerli olmamaktadır. Servet politikasında amaç, eşit bir şekilde dağıtılmayan servetlerin mümkün olduğu kadar eşit bir şekilde dağıtımını sağlanması hedeflenmektedir.

2.5.4. Maliye Politikası

Maliye politikası, bir ekonomide esas ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşılması ve kamu gelir ve giderlerinin büyüklüğü ve birleşiminin bütçe politikası ile değiştirilmesidir (Aksoy, 1991:494). Ekonomik ve sosyal amaç konusu olarak gelir dağılımında eşitsizliğin azaltılması konusunda kuşkusuz en etkili politikalardan biri olmaktadır (Yılmaz, 2015:375). Günümüz sosyal devlet politikalarında, gelir dağılımının adaletli bir şekilde sağlanması devletlerin gerçekleştirmesi gereken en önemli görevlerden biri olmaktadır. Devletlerin eşitliği sağlamak amacı ise, hukuki, parasal ve mali kaynaklarla mümkün olmaktadır.

Maliye politikaları, gelirin yeniden dağılımı, transfer gelirleri ve doğrudan vergi gelirleri üzerinde etkilidir. Vergiler ve kamu harcamaları maliye politikalarının birer birleşenidir. Maliye politikaları ile çeşitli gelir gruplarından farklı düzeylerde vergiler toplanmakta ve yine farklı düzeyde transfer gelirleri ile çeşitli gruplara aktarılmaktadır (Aksu, 1993:52). Devletin gelir dağılımı işlevi piyasanın işleyişine göre ortaya çıkmaktadır. Piyasada oluşan gelir dağılımı toplumun adalet anlayışına uymuyorsa devletin, faaliyet durumlarını bozmamak şartı ile gelir dağılımını iyileştirme işlevi bulunmaktadır. Serbest piyasa savunucuları olan Friedman ve

Hayek dahi belirli bir gelir seviyesi altında bulunan kişilere devletin gelir yardımında bulunması gerektiğini savunmaktadırlar (Kirmanoğlu, 1997:77).

Maliye politikası aracılığıyla her bir bireyin parasal anlamda bir eşitlikten ziyade, eşit şartlarda kamu hizmetlerinden faydalanması ve gelir dağılımının dolaylı olarak daha eşit ve adaletli bir seviyeye çıkarılması mümkün olmaktadır. İdeal olarak gerçekleştirilmek istenen politika, vergi ve harcama eşit yararlanmayı amaçlamaktadır. Bu maliye politikası araçları doğru yapıldığı takdirde gelir dağılımında adaletli bir paylaşımın olacağı konusunda şüphe yoktur.

Maliye politikası ekonomik sistemde oluşan sorunların çözülmesi ve istenilen ekonomik amaçlara ulaşılmasında kullanılan bir iktisat politikası aracıdır. Maliye politikasının konusu gelir ve harcama politikası üzerinde kurulmuştur. Bu politikaların amaçları da tam istihdam, fiyat istikrarı, ekonomik büyüme oluşturmaktadır. Dolayısıyla belirlenen maliye politikası amaçlarını gerçekleştirmek için bu iki değişken üzerinde yapılan hareketler ile mümkün olmaktadır (Çolak, 1991:550).

Maliye politikası, maliyet biriminin devlet gelir ve giderlerinin milli gelir ve çalışma üzerinde yaptığı etkiler yolu ile ekonomik istikrarın devamlılığını, oluşan dengesizliklerin çözümünü sağlamak, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek, gelir dağılımını düzenlemek ve olanaklarını araştırarak bir parçasıdır (Öcel, 1969:289).

2.5.4.1. Vergiler

Vergi politikası, maliye politikası araçları içerisinde yer alan önemli bir kavramdır. Devlet, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirmek ve gelir dağılımı adaletsizliğinin çözümü konusunda başvurduğu önemli politika araçlarından biridir.

Vergilerin dolaylı ve dolaysız olması durumları vardır. Vergilerin dolaylı yani tüketim vergileri olması durumu, vergi yükünün düşük gelirlilere yüklenmesi durumudur. Dolaysız yani gelir ve servet üzerinden alınan vergiler durumu ise, tüketim vergilerine göre daha düşük olması ve bu vergi türünde yüksek gelirlilerin taşıdıkları konusunda aynı fikirde olanlar bulunmaktadır. Mal ve hizmetlerin fiyatlarında saklanılarak alınan dolaylı vergiler, vergi yükümlüsünün kişisel durumunu esas almamakla beraber zorunlu tüketim mallarından alınıyorsa marjinal

tüketim eğilimleri yüksek gelir kesimindeki tüketicilerden daha fazla alan düşük gelirliler kesimler üzerinde satınalma gücünü ve refah düzeyini azaltarak gelir dağılımındaki eşitsizliği artırır. Özellikle birim mal üzerinden alınan dolaylı vergiler gelir seviyesine oranla tersine artan oranlı özellik taşır. Böylelikle bireylerin geliri arttıkça tükettikleri mal ve hizmetler üzerinden ödedikleri verginin gelirlerine oranı küçülür, dolayısıyla yükledikleri vergi yükü azalır (Akdoğan,2002:436-437).

Malların hepsinin tek düze bir ölçüde vergilendirmenin çeşitli gelir sınıflarında tekrardan gelir dağılımına neden olacağı açıktır. Bunun tersi durumda ise, genel ve zorunlu gereksinimlere cevap verebilen malları düşük, lüks tüketim mallarının ise, yüksek oranlarda vergilendirecek şekilde vergi bedellerini mal gruplarına göre sınıflandırmakta olabilmektedir (Özbilen, 1998:388).

2.5.4.2. Harcamalar

Devlet, belirli harcamalar ile bazı durumlarda mal ve hizmetleri bedava olarak temin edip kişilerin gerçek gelirlerini önemli bir miktarda tesir etme gücüne sahiptir. Yapılan bu harcamaların dağılımları nakit gelir dağılımından farklı olabilir (Gillespie, 1965:130-132).

Gelir dağılımı yanında, devletin yapılmasını planladığı harcamalara hangi gelir kesimine ağırlık verdiği büyük önem taşımaktadır. Örnek verebilirsek, gelir durumu kötü olan kesim kamu harcamalarından daha fazla yararlanma oluyor ise, kamu harcamalarının gelir dağılımını iyileştirici etkisinden söz edilebilir (Chu, 2000:15). Devlet hem vergiler ile gelir dağılımını sağlamak hem de sosyal nitelikli harcamalar ile farklı gelir ve kesim arasındaki piyasa dağılımı neticesinde elde ettikleri payları değiştirmektedir. Bu konuda wagger, toplumsal adalet ile vergi adaleti arasındaki ilişkiye dikkat çekmektedir. Wagger'in ileri sürdüğü bu fikrinden sonra, vergi politikasının temel hedefleri arasında gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak amacı taşınmaya başlanmıştır (Çalışkan, 2010:95).

Piyasa ekonomisine bırakılmış olan gelir dağılımının adaletli olmadığı konusunda yaygın bir inanış bulunmaktadır. Böyle durumda gelir dağılımını düzeltmek ve sosyal refahı yükseltmek kamu ekonomisinin görevleri arasında yer almaktadır. İkincil gelir dağılımında kamu ekonomisinde gelir dağılımını

düzenlerken fonksiyonel gelir dağılımında çok bireysel gelir dağılımı üzerinde durmaktadır (Öncel, 1982:2). Devletin ekonomik ve sosyal yaşamdaki görevinin gerektirdiği gibi birey toplum ve grupların ihtiyaçlarını karşılamak ve yapılan harcamaların belli usul ve esaslara göre adil bir şekilde dağılımını sağlamak devletin en temel görev ve sorumluluklarından biridir.

Devlet kamu hizmetindeki görevlerini yerine getirmek için ve sosyal devlet olmanın gerektirdiği gibi piyasadan mal ve hizmet satın almaktadır. Bu yapılan hizmetin vatandaşlarına karşılıksız ya da belirlenen fiyatın altında ulaştırması sosyal devlet olmanın en önemli sorumluluklarından. Yapılan sosyal yardımın vatandaşında giderinde bir azalmaya neden olmakla beraber, vatandaşta bu gider ile ihtiyaçlarını karşılama yönünde bir harcama yapmasını sağlayacaktır. Buda eşdeğer hanehalkı gelirini artacaktır. Bu artış ile birlikte gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltacaktır. Kamu harcamaları özellikle eğitim ve sağlık alanlarında yapılmakta ve sosyal devlet olmanın gereği, hizmetlere ulaşım ücretsiz yada minimum bir fiyat ile sağlanmaktadır (Uysal, 2007:281). Eğer gelir durumu kötü olanlar daha çok kamu harcamalarından yararlanıyor ise, gelir dağılımının iyileştirici etkisinden bahsedilebilir. Bir diğer durumda kamu harcamalarında maddi durumu daha iyi olanlar daha çok faydalanıyor ise, gelir dağılımı eşitsizliğinin olumsuz tarafından bahsedilebilir.

2.5.4.2.1. Eğitim Harcamaları

Eğitim hakkı, Fransız Devriminden günümüze kadar doğuştan kazanılan temel bir hak olarak açıklanmaktadır. Bu hakkın korunması ve sağlanması gereken en yüksek kademe devlettir. Devlet, kişilerin sahip olduğu eğitim hakkını korumakla görevli olduğu kadar, kişilerin doğuştan kazandığı güçleri de geliştirmek zorundadır (Ercan, 2001:46).

Eğitim, hem kamu hem de özel sektör tarafından karşılanabilir. Eğitimin özel sektör tarafından karşılanması, yüksek gelirli kişiler eğitime daha fazla para harcar ve bu eğitimle yetişen çocuklarda ortalama diğer çocuklara göre çalışma hayatlarında daha fazla para kazanırlar. Bunun tersi bir durumda ise, eğitimin tümüyle devlet tarafından karşılanması ve devletin bunu da vergilerden gelen gelir ile sağlaması durumunda burada yetişen çocukların eğitim ve gelecekteki durumları ailelerin gelir düzeyinden

bağımsızlaşacaktır (Biggs, Datta, 1999:68-70). Gençlerin eğitimde eşit hakka sahip olması daha önce üzerinde durulan fırsat eşitliğinin sağlanması açısından esas bir koşul olarak görülmektedir. Eğitim düzeninde bu koşulun sağlanması üç şartta bağlı olması gerekir. Birinci şartta, eğitim düzeninde hızlı bir büyüme olmalıdır. İkinci şartta, eğitimin büyümesi durumunda, eğitim olanaklarında kendi içinde eşit şekilde dağıtılması sağlanmalıdır. Üçüncü şartta ise, farklı eğitim düzeyine sahip kişiler arasındaki fiyat farklılıklarını en kısa zamanda düşürülmelidir (Sundrum, 1990:292). Eğitimi yüksek alanlar dışında, yani ekonominin geri kalanlar için pozitif dışsallık oluşturmaktadır. Bu nedenle yüksek eğitiminde tüm maliyetlerinin öğrencilere ve ailelerine yüklenmesi haksızlığa neden olacaktır. Bu haksızlığın giderilmesinde sorumluluğu bulunan ise, toplanan vergilerin bir bölümünde bu alanlara yatıracak olan devlettir (Bevia, Iturba-Ormaetxe, 2002:322).

2.5.4.2.2. Sağlık ve Barınma Harcamaları

Sağlık hizmetlerinde esas amaç, toplumun sağlık seviyesini artırmaktır. Sosyal devlet olmanın esas görevi, eşit ve dengeli bir kaynak dağılımı ile kişilerin esas hakkı olan sağlıkla hayatlarına yardımcı olmaktır. Devlet temel sağlık hizmetleri ve koruyucu sağlık hizmetlerini kişilere yerinde bir şekilde sunmalıdır. Sağlık hizmetlerinin en önemli merkezlerinden; sağlık evine ve ocağı, ana çocuk sağlık merkezlerini geliştirmeli ve her durum açısından hazırlamalıdır. Sağlık hizmetlerinin diğer önemli durumu ise, uygun şartlarda ve gerekli bedava tıbbi ilaç ve malzeme sağlanması oluşturmaktadır. Sağlık yardımlarının yurt içerisinde her yerden ulaşılabilir, kaliteli, altyapı yönünden geliştirilmiş olması ve dengeli bir biçimde verilmesi amacı taşınmalıdır (Türk-iş, 1999:303).

Kamusal sağlık harcamalarında; bulaşıcı hastalıkları iyileştirmek veya ortaya çıkmasını durdurmak, bu hedefler yolunda araştırmalar yapmak, anne ve çocuk sağlığını korumak, okula giden çocuklara aşı yapmak, diş bakımı için klinikler sağlamak, sağlık eğitimi vermek ve maddi durumu olmayanlara bedava sağlık hizmetleri sunmak gibi faaliyetler yer almaktadır. Eğer herkese eşit sağlık hizmetlerinde eşit şekilde faydalanma sağlanırsa, hastalıkların ortaya çıkması ve yayılması durumunu yaygın olarak azaltır (Gillespie, 1965:148).

Devlet barınma harcamalarında, düşük gelirli ailelere gelirine uygun kiralık veya ev almada yardım sağlaması gerekir ve kendi kendine yetinemeyenler ve sağlam bir ev inşa etmede güçlük çekenlere veya geliri düşük olanlar devlet tarafından korunmalıdır (Gillespie, 1965:149). Devletin konut politikasındaki amaç, herkesin memnun kalacağı standartlarda ve elverişli yerlerde yaşanılabilir bir çevrede konuta sahip olmasıdır. Bu konutun kabul edilebilir bir standarda sahip olması ise, ülkenin genel olarak mevcut gelişmişlik düzeyi ile belirlemekte ve ülkeden ülkeye bu durum değişmektedir (Türk-iş, 1999:430).

2.5.4.2.3. Sosyal Güvenlik Harcamaları

Sosyal güvenlik, sosyal riskleri gidermeyi amaçlayan, kaynakların veya gelirin yeniden dağılımı sağlamak amacı taşıyan yöntemlerdir. Burda sosyal risk kavramı, yaşlılık yardımları, ölüm, hastalık yardımları, sağlık analizi, iş kazası, aile yardımları ve işsizlik bütünlemektedir (Ayaş, 1998:42). Sosyal güvenlik ödemelerinin temel fonksiyonu, kişi ve ailelere ekonomik ve sosyal risk durumlarında yaşam kalitelerinin belirli bir düzeyin altına düşmeyeceğini garantisi sağlamaktır. Fakat bu yardım yapılırken daha az seviyede gelire sahip olanların, yüksek gelir kesimdekilere göre daha fazla destekleme almaları sağlanmalıdır. İkinci durum ise, ekonomide; çalışanlardan işsizlere, yaşlılara ve engellilere doğru olmak üzere gelirin yeniden dağılımını kişiler arasında sağlanmasıdır (Gillespie, 1965:150-151).

Bütün dünyada, kişileri gelir kaybından ve eksik gelirden korumaya yönelik olan sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemlerini içeren refah sistemleri, devlet, aile ve gönüllü örgütlenmeler ve piyasa ilkelerinin bir araya gelmesinden oluşmaktadır. Bu dört ilkenin farklı bileşimler içinde kurulması ve biçimlenmesi sonucunda farklı ideolojilere sahip sosyal refah ve sosyal güvenlik sistemleri ortaya çıkmıştır (Arın, 1996:277).

Muhafazakar, liberal ve sosyal demokrat olmak üzere üç çeşit sosyal güvenlik sistemi vardır. Muhafazakar sisteminde, piyasa ve arzulu örgütlemelerden çok devlet ve aileye yüklenilmektedir. Fakat devletin karışması var olan toplumsal adaletsizlikleri düşürmeye veya belirli bir seviyede eşitlik sağlamaya yönelik değildir. Aksine var olan sınıf ve konum farklılıklarını koruyarak istikrarı sağlamayı

hedeflemektedir. Liberal sosyal güvenlik sisteminde, devlet tarafından oluşturulan sosyal yardım ilkeleri egemen olmakta ve sosyal güvenlik yalnızca sınırlı bir asgari geçim seviyesini sağlamaktadır. Sosyal demokrat sisteminde ise, temel ilke eşitlik ve toplum içinde orta sınıftakilerin korunması ve gelir desteği sağlamasıdır. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemleri piyasa mantığına dayanmak yerine kamusal mantığa dayanmaktadır (Arın, 1996:278-279).

2.5.4.2.4. Tarım Harcamaları

Tarım politikaları yaygın olarak ürünün fiyatını destekleme politikaları, girdi sübvansiyonları ve dolaylı destekler şeklinde sınıflandırılabilir. Devlet girdi sübvansiyonları yoluyla, belirli malların fiyatlarını serbest piyasada oluşan fiyatlara oranla daha düşük tutabilir. Fakat, belirli esaslar için yapılan sübvansiyonlar yalnız belirli grup üreticileri ve belirli girdileri kullanan kısmı desteklediğinden bu nedenle tarım kesiminin kendi içinde oluşan gelir dağılımında olumsuz etkilenebilmektedir (DPT,2001:83).

Tarım kesiminin milli hasıladan aldığı pay gittikçe düşmektedir. Bunların ilk nedeni, endüstrileşme ile birlikte tarımsal malların üretici ve tüketici arasındaki bağın giderek gelişmesidir. İkinci nedeni ise, iç ticaret hadlerinin tarım malları aleyhine gelişmesidir. Bu nedenle tarım politikaları kadar tarım dışı politikalarda tarım sektörünün gelirden aldıkları payı etkilemektedir (DPT,2001:83).

Döviz kurları ve dış ticaret politikaları son zamanlarda tarımsal ihracatı olumsuz etkilemiş, ithalatı ise, ucuz hale getirmiştir. Bu durumda kaynak dağılımı tarım kesimi aleyhine etkilediği görülmektedir. Bunun yanında tarım kesiminde toprak ve doğal kaynak dağılımındaki dengesizlikler nedeniyle uygulanan tarım politikaları da gelir dağılımını düzeltici olamamaktadır. Bu açıdan direk gelir transferinin doğru noktalarda uygulanacak tarım dışı politikaların kırsal kesimin hasılasını yükseltmek yönünde daha etkin olacağı düşünülmektedir (DPT, 2001:84).

2.5.4.2.5. Faiz Harcamaları

Faiz harcamaları, devletin iç ve dış borçlanmasını oluşturmaktan. Burada borç verenler transfer bedeli niteliğinde ve gelir dağılımını aracısız etkilemektedir. Dolayısıyla devlete borç verenlerin veya verme meylli olanların kimler olduğu önem

taşımaktadır. Geliri düşük olan sınıftakiler tasarruf yapma durumları olmadığından dolayı ödünç verenlerin yüksek gelir sahibi oldukları veya ticari bir kuruluş olduğu dikkate alındığından, faiz ödemelerinin fakirden zengine doğru yani düşük gelirden yüksek gelire bir kaynak aktarımı olarak işlendiği görülebilmektedir (Jensen, Rutherford, 2002:474).

Faiz ödemeleri, ülkelerin iç borç faiz ödemeleri açısından gelir dağılımı eşitsizliğini bozan önemli bir etkidir. İç borçlanmadan kaynaklı faiz ödemelerinin gelir dağılımı üzerinde iki ana tesiri vardır. Bu ücretlerin artması ile düşük gelirlilerden yüksek gelirlilere aracısız bir kaynak transferi gerçekleşmektedir. Bu durumda gelir dağılımı etkilemekte ve gelir dağılımını kötüleştirilmektedir (Akgüç, 2002:24). Bir diğer durum da ise, faiz ödemelerini bütçe kısıtlamasını oluşturması ve diğer harcama çeşitleri üzerinde bir baskı oluşturmasınaneden olmaktadır. Bu sıkışıklık piyasaya açılacak hizmetlerin bütçeden çıkarılması yoluna başvurulmaktadır. Bunların içinde, ilk olarak eğitim ve sağlık olmak üzere, sosyal nitelikli giderlerin bütçe payları azaltmakta ve girdilerden artta kalan kısımlarının piyasadan ve hizmetten yararlanandan karşılanmasına çalışılmaktadır. Eğitim ve servet gibi insani servetgiderlerinin kısılmasıyalnız fırsat eşitliği ya da sosyal adalet'e zarar vermek ile kalmamakta aynı zamanda sosyal servet stokunun zayıflatmasınaneden olmaktadır (Önder, 2001:32). Bu durumda faiz ödemeleri, özellikle eğitim sağlık gibi sosyal nitelikteki harcamaları etkilemekte ve bütçedeki payları düşürülmekte bu durumda gelir dağılımını kötüleştirilmektedir.

2.6. Gelir Dağılımını Belirlemede Kullanılan Ölçütler

Gelir dağılımı ölçütleri, gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmeye yarayan geliştirilmiş işlemlerdir. Gelir dağılımındaki eşitsizliğin ölçülmesi için çok sayıda ölçüm yöntemi geliştirilmiştir. Bu ölçütler genel olarak objektif ve normatif olarak iki kategoriye ayrılır. Objektif ölçütler, gelirlerin birbirlerinden ya da ortalama gelirden farklarının istatistiksel ölçümlerini kullanarak eşitsizlik derecesini tespit etmeyeçalışırken, normatif ölçütler gelir dağılımı oranlarına ilave olarak sosyal refah anlayışekseninde fayda fonksiyonunu da hesaplamaya katmaktadır. Aralık, Görelî Ortalama,Mutlak Sapma, Varyans, Değişim Katsayısı, Logaritmik Standart Sapma, GiniKatsayısı, Kuznet Eğrisi, Genel Entropi ve Theil Endeksi objektif ölçütlerdir.

Dalton Katsayısı ve Atkinson Endeksi ise normatif ölçütler olarak adlandırılmaktadır. Lorenz Eğrisi statik ölçüt olarak değerlendirilse de Gini Katsayısı ile birlikte düşünüldüğünde objektif ölçütler arasında sayılabilir (Aktan ve Vural, 2002:13).

Gelir dağılımı ile ilgili yapılan literatür çalışmalarda çok farklı sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir. Bu durum da, eşitsizliği ölçmek için çeşitli ölçüm tekniklerin uygulanmasına yol açmaktadır (Baş, 2009:55). Yüzdelerle dilimleme yöntemi, Lorenz eğrisi, Gini katsayısı, değişim katsayısı ve değişim aralığı gibi teknikler gelir eşitsizliğini ölçmek amacıyla kullanılan başlıca ölçme teknikleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Fakat literatür çalışmalarında genel olarak kullanılan ölçüt yöntemleri; yüzdelerle dilimleme yöntemi, Lorenz eğrisi ve Gini katsayısıdır. Bir ülkede gelir eşitsizliğinin olduğunu göstermek istenilmesi; gelir dağılımında yaşanan değişimi ve diğer ülkeler karşısındaki durumu analiz etmek ve zenginlerle fakirler arasındaki farklara dikkatleri çekerek devleti gelir eşitsizliğini azaltıcı politika uygulamalarına yönelmesine teşvik etmektir (Çalışkan, 2010:97).

2.6.1. Yüzdelerle Dilimleme Yöntemi

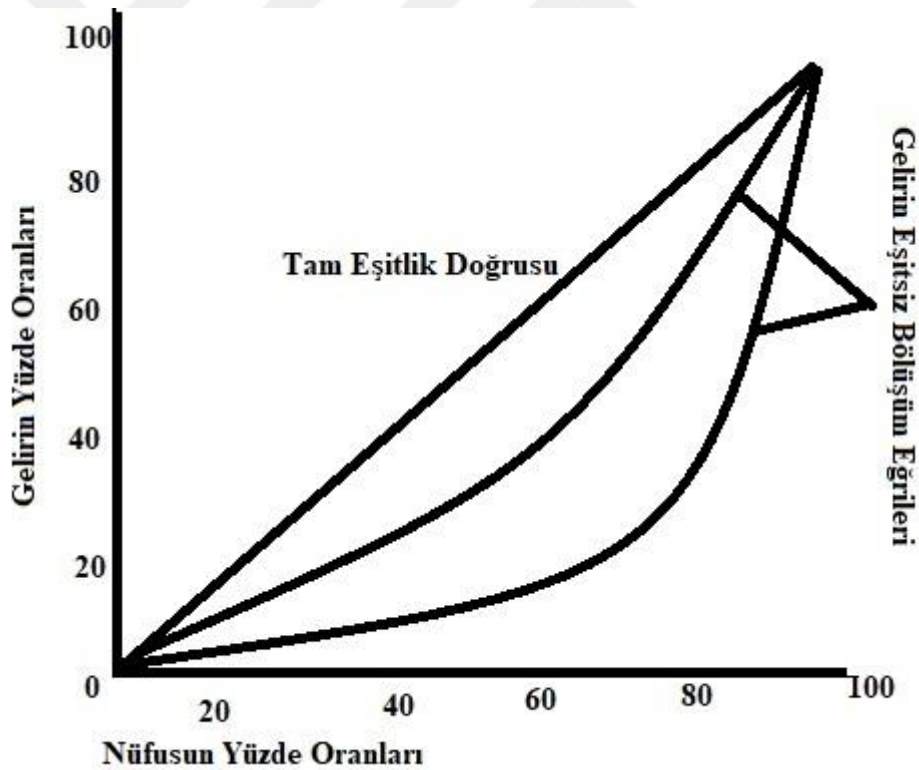
Yüzde paylar yöntemi, gelir eşitsizliğinde zamanla oluşan değişimleri izleme ve ülkeler arası kıyaslama yapmada genel olarak kullanılmaktadır. Özellikle bireysel gelir dağılımında eşitsizliği ölçmede en basit ve en açık olanıdır. Bireysel gelir dağılımını ölçmede kullanılan yüzdelerle bölümlendirme yönteminde milli hasıladan pay alan kişi ve hanehalkları, %1 için 100, %5 için 20, %10 için 10, %20 için 5 gruba ayrılarak her grubun toplam gelirden aldıkları paylar karşılaştırılabilir (DPT, 2001:7). Bu yöntem ile en az gelire sahip yüzdelerle diliminden en çok yüzdelerle dilimine doğru düzenleme yapılarak gelir eşitsizliği tahlil edilmektedir.

Uluslararası seviyede kullanılan ve aynı zamanda TÜİK'in hesaplamalarında da kullanılan bir yöntemdir. Bu yöntemde %20'lik 5 gruba ayrılarak her grubun toplam hasıladan aldığı payların hesaplanmasıdır. Yüzde 20'lik kişi ve hanehalkı gruplarının toplam gelirden aldıkları paylara göre; "Son yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay/İlk yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay" formülünden hesaplanarak, geliri daha yüksek olan son yüzde 20'lik grubun, geliri düşük olan ilk

yüzde 20'lik gruba göre toplam gelirden kaç kat daha fazla pay aldığı bu analiz ile hesaplanmaktadır (TÜİK).

2.6.2. Lorenz Eğrisi

Lorenz eğrisi gelir dağılımı çalışmalarında çok sık kullanılan bir uygulamadır. Bu eğride belli bir dönemde oluşturulan reel gelirin yüzde olarak bölüşümünü gösterir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin çizim ile kullanılan lorenz eğrisi, Amerikalı İktisatçı Max Lorenz tarafından 1905 yılında geliştirilmiştir. Eğrinin yatay ekseninde nüfus dilimleri birikimli ve yüzde olarak gösterilmekte ve dikey ekseninde hanehalklarının gelir dilimleri birikimli yüzde olarak gösterilmektedir. Yüzde olarak bir ülkedeki gelirin kaç kişinin aldığını yani gelirin paylaşım şeklini göstermektedir. Her eşit nüfus diliminin toplam gelirden aldıkları dilimler işaretlendiğinde, geometrik olarak lorenz eğrisi elde edilir (Karluk, 2009:71).



Şekil 2.2. Lorenz Eğrisi

Şekil 2.2' de görüldüğü gibi dikey ekseninde gelir değişkeni, yatay ekseninde ise nüfus değişkeni yer almaktadır. Şekil'de, gelirin dağılımının nasıl gerçekleştiğini mutlak eşitlik çizgisi ve Lorenz eğrisi ifade etmektedir. Bu bağlamda, mutlak eşitlik çizgisi üzerindeki noktalarda gelir, istenilen bir şekilde eşit olarak dağıtılmaktadır.

Mutlak eşitlik çizgisinden sapmalar ise Lorenz eğrisi ile belirtilmektedir. Bu bağlamda eşitsizlik ne kadar artarsa, Lorenz eğrisi mutlak eşitlik çizgisinden o kadar uzaklaşır ve gelir dağılımı o kadar adaletsiz olur (Pınar, 2019:288).

2.6.3. Gini Katsayısı

Gini katsayısı gelir dağılımındaki eşitsizlikleri hesaplamada sıkça kullanılan bir ölçüm yöntemidir. Lorenz eğrisinden yararlanılarak elde edilir. Gini katsayısı, Lorenz eğrisine ile birlikte ve eğri ile köşegen arasında kalan bölgenin köşegenin altında kalan toplam alanına oranına eşittir. Bu oranın artması gelir dağılımında eşitsizliğinde artmasına neden olur. Yukarıdaki şekil 2.2' de Lorenz eğrisine bakılarak $B/(B+A)$ oranı Gini katsayısını sonucunu verecektir. Eşitsizlik düzeyi 0-1 arasında sonuçlar almaktadır. Eşitsizliğin 0'a eşit olması durumunda ülkede gelir dağılımında eşitliğin sağlandığını, eşitsizliğin 1'e eşit olması ise, ülkede gelir dağılımında eşitliğin olmadığını göstermektedir (Karaman ve Özçalık, 2007:26).

2.7. Sosyal Koruma ve Gelir Dağılımı İlişkisi

Sanayi devriminin doğuşunun başladığı zaman ile birlikte paylaşım ilişkilerinde bir çok sosyo-ekonomik noktada yaşanan durumlar, sosyal devlet, sosyal politika ve modern devlet gibi kavramların başlangıç noktalarını oluşturmuştur. Sosyal devletin, sosyal adalet, adaletli gelir dağılımı ve yoksulluk ile olan ilişkisinin esasında kilit rol kamu harcamalarına aittir. Kamu giderlerinin kaynak dağılımı ve kullanımında önemli bir araç olması, miktar ve bileşimindeki farklılıklar devletin kişiliğini büyük ölçüde yansıtmaktadır. Bu nedenle kamu giderlerinin gelir dağılımındaki etkisi, devletin değişimleri ile de doğrudan ilişkilidir. Sosyal devletin evrimi ülkeden ülkeye değişiklik göstermek ile birlikte temel amaç kişiler için asgari bir yaşam seviyesinin sağlanmasıdır. İlk önce eğitim, sağlık, barınma, ücret ve çalışma koşullarının garanti altına alınması önemlidir. Asgari ücret, asgari gelir gibi uygulamalar sosyal devletin temel politikaları arasındadır. Bu uygulamalar ile kişiler arasında sosyo-ekonomik eşitsizliklerin çözülmesi amaçlanır. Bu nedenle devletin bu amacı gerçekleştirmesinde en önemli araç kamu harcamalarıdır (Koray, 2009:99).

Sosyal koruma harcamaları birinci durumda yoksulluğun azaltılması, ikinci durumda ise, gelir dağılımındaki adaletsizliğin azaltılması için zorunlu olduğu

savunulmaktadır. Kişi ve hanehalklarının gelirlerinin direk yükselmesinin sebep olan nakdi yardımlardan Gini katsayısının olumsuz ve güçlü bir şekilde etkilendiği vurgulanmaktadır. Nakdi desteklerin yoksulluk şoklarından korunmak için sürekli ve düzenli gelir sağlaması eğitim, sağlık, iş arama, ulaşım gibi hizmetler ve harcamalar için önemli bir finansal destek oluşturduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla sosyal koruma harcamalarının temel amaçlarının dışında diğer hizmetlerin de tamamlayıcısı ve destekleyicisi olduğu söylenebilmektedir (Bhorat, 2017:189).

2000’li yıllar ile birlikte büyüme, gelir dağılımı ve sosyal koruma harcamalarını beraber yorumlandırılan bir çalışmada büyüme ile gelir dağılımı arasında net bir bağlantı bulunmadığı sonucuna varılmış ve sosyal koruma harcamalarının etkin programlar olarak devam ettirilmesi durumunda yeni işgücü piyasalarını harekete geçirebilecek ve dolayısıyla büyümeyi yükselteceği ve gelir eşitsizliklerini de düşüreceği savunmuştur (Arjone,ladaique, 2003:119). Son çalışmalar yüksek seviyede yapılan sosyal koruma harcamalarıyla düşük gelir eşitsizliği arasında önemli derecede bir bağlantı olduğunu tespit etmektedir. Günümüzde ekonomik küreselleşmenin yüksek gelir eşitsizliklerinin önemli nedenleri arasında yer aldığı bununla birlikte sosyal koruma harcamalarının tüm ülke örneklerinde gelir eşitsizliğini azalttığı vurgulanmaktadır (OECD). Nakit transferleri, ücretsiz eğitim, okulbeslenme programları gibi uygulamalar içeren sosyal koruma programlarının okulakayıt oranlarında artışa, okulu bırakma sayısının azalmasına, eğitime talebin önündeki engellerin aşılmasına, çocuk işçiliğinin düşmesine önemli katkılarda bulunduğunu göstermektedir. Sürdürülebilir kalkınma hedefleri içinde önemli bir yere sahip olan sosyal koruma harcamaları küresel düzeyde yoksulluğun ve gelir adaletsizliğinin azaltılmasında, kapsayıcı büyüme, eğitim, sağlık gibi hizmetlerin iyileştirilmesinde hayati öneme sahiptir (ILO).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL KORUMA HARCAMALARI İLE GELİR DAĞILIMI İLİŞKİSİ

3.1. Literatür

Bir ülke kırılgan bir ekonomiye sahip olduğu zaman o ülkedeki gelir dağılımı eşitsizliğinde de bir bozukluk olmakta ve aralarında bir ilişki vardır. Mesela bahsi geçen ülkelerde sık sık meydana gelen enflasyon krizleri ve iktidar değişiklikleri gelir dağılımını etkilemektedir. Bunun yanında gelirin dağılımı devletin uyguladığı para ve maliye politikalarıyla da doğrudan ilişkilidir. Devlet gelir dağılımındaki eşitsizliği uyguladığı vergi, bütçe, harcama ve para politikalarıyla düşürmeye çalışmaktadır. Bu durumda devletin ekonomiye müdahalesinin arttığı oran kadar, ekonomide kendiliğinden gerçekleşecek piyasa mekanizmasının ekonomi üzerindeki etkisi gecikecektir. Böyle bir ortamda da sosyal devletin ekonomi ile hangi oranda iç içe olduğu önem taşımaktadır (Karaman ve Özçalık, 2007:27). Sosyal harcamalar birçok ülkede gelir dağılımı eşitliğini sağlamak için önemli araçlardır. Fakat bu harcamaların hangi kamu harcamaları olacağı farklı sebepler dolayısıyla ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Sosyal harcama kavramı bazı ülkelerde sadece sosyal koruma harcamalarına odaklanırken farklı ülkelerde eğitim ve sağlık harcamaları da sosyal harcama kavramına dahil edilmektedir (IMF, 2014:25).

Sosyal harcamalar olarak eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarının birlikte değerlendirilmesinde birkaç önemli gerekçe mevcuttur. Her üçünün de kamusal mal olma özelliği, devlet müdahalesine ihtiyaç duymaları, pozitif dışsallık yaymaları, sağlık eğitim ve sosyal koruma politikaları arasında tamamlayıcı ve pekiştirici ilişkiler bulunması, gelir adaletsizliğinin giderilmesi ve sosyal refah konusunda üç harcama grubunun da küresel düzeyde başarıyı yansıtma rolünün

yüksek olması, beşeri sermayeyi besleyen ve geliştiren özelliklere sahip olmaları gelir dağılımı ya da yoksulluğa yönelik politikalarda kullanılmalarının gerekçelerini oluşturur (Haile ve Zarazua, 2018:371). Sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisine yönelik yapılan ampirik çalışmalar şunlardır.

Gupta, Verhoeven, Tingson (1998), çalışmalarında 50 gelişmekte olan ülke için eğitim ve sağlık harcamalarındaki artışın okula erişimde, çocuk ve bebek ölümlerinin azaltılmasında olumlu etkiler yarattığı ve bu sonuçların eşitsizliği azaltmada etkili olduğu ayrıca ikinci derecedeki reformların da hayata geçirilmesine yardımcı olduğu belirtilmiştir.

Calderon ve Chong (2001), yaptığı çalışmalarında 1960-1995 dönemleri arasında 102 ülkede dışa açık ekonomilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisini dinamik panel veri analizi yöntemiyle test etmişlerdir. Dışa açıklığın gelir dağılımında eşitsizliği düşürdüğüne yönelik tespitlere varmışlardır.

Gregorio ve Lee (2002), yaptıkları çalışmalarında 1960-1990 dönemler arası 49 ülkede eğitimin gelir eşitsizliği üzerindeki etkisini panel veri analizi yöntemiyle test etmişlerdir. Eğitimin gelir eşitsizliğini düşüreceğini kanısına varmışlardır.

Slyweste (2002), çalışmasında Kamu eğitim harcamalarının gelir eşitsizliği üzerinde etkisinin gelişmekte olan ülkelerde zayıf olmakla birlikte, OECD ülkelerinde bu etkinin daha güçlü olduğu vurgulanmaktadır.

Tridico (2010), yaptığı çalışmada 1995-2006 dönemleri arasında 50 gelişime açık olan ve geçiş ekonomisi için eğitim ve sağlık gibi sosyal harcamaların ekonomik gelişme, gelir eşitsizliği ve yoksulluk üzerindeki etkisini regresyon analiziyle test etmiştir. Sosyal harcamaların ekonomik gelişmeyi olumlu yönde etki ettiği görüşüne varılmıştır. Sağlık, eğitim gibi zorunlu haklardan yoksun olmanın yoksulluğa ve gelir eşitsizliğine neden olacağını açıklamıştır.

Niehues (2010), çalışmasında 15 AB ülkesi için yapılan bir çalışmada ise sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi araştırılmış ve bu ülkeler için risk ve ihtiyaç gruplarına göre yapılan harcamalardan işsizlik ve emekli maaşlarının eşitsizliği azaltmada önemli etkileri olduğu bulunmuştur.

Holzner, Inequality (2011), çalışmalarında Geçiş ekonomileri için yapılan başka bir çalışmada ise Avrupa entegrasyon sürecinde eşitlik ve ekonomik gelişme konusunda geçiş ekonomilerinin büyük bir kısmında bu konudaki hedeflerin yüksek olduğu ve özellikle sağlık ve sosyalkoruma harcamalarının bu ülkelerde gelir eşitsizliği ile negatif korelasyon içinde olduğu saptanmıştır.

Varquez, Vulovic, Dodson (2012), çalışmalarında 150 ülkeye 1970-2009 yılları arasında yapılan çalışmada eğitim, sağlık, barınma gibi kamu harcamalarının gelir dağılımı üzerinde pozitif etkisi olduğubelirtilmiştir.

İlgün (2015), OECD ülkeleri için yapılan başka bir çalışmada ise devletin ekonomideki payının artışının gelir dağılımı üzerinde olumlu etkisinin olduğu ve sosyal koruma harcamalarının aktif emek piyasası programları, dul ve yetim maaşları, işsizlik sigortası harcamalarının artışının gelir eşitsizliklerini azaltmada etkili olduğu bulunmuştur.

Deyshappriya (2017), yaptığı çalışmada 1990-2013 dönemleri arasında 33 Asya devletinde gelir dağılımına etki eden unsurları dinamik panel veri analiziyle test etmiş ve eğitim ve işgücüne katılımın gelir eşitsizliği düşürdüğüne, yüksek enflasyon, politik riskin, ticaret koşullarının ve işsizliğin gelir eşitsizliğini artırdığına yönelik sonuçlara ulaşmıştır.

Ulu (2018), çalışmasında 21 OECD ülkesi için yapılan çalışmada sosyal koruma harcamaları arttıkça gelir eşitsizliklerinin azaldığını, ayrıca ilgili ülkelerde eğitim harcamalarına göre sosyal koruma harcamalarının gelir eşitsizliğini azaltmada daha etkili olduğu sonucuna varılmıştır.

Teyyare, Sayaner (2018), yaptığı çalışmalarında Türkiye’de 1990-2016 yılları arasında kamu harcamaları, kamu borçları, vergiler ve kurumsal kalite faktörünün gelir dağılımı üzerindeki etkisi incelenmiş ve kamu harcamalarında meydana gelen artışların gelir eşitsizliğini azalttığı sonucuna varılmıştır.

Şantaş (2019), çalışmasında Türkiye’de 1980-2017 yıllar arasında sağlık harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi araştırılmış ve kamu sağlık

giderlerinde oluşan %1’lik bir artışın uzun dönemde gelir eşitsizliğini %0,03 oranında azalttığı belirtilmiştir.

Sosyal harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkisini reddeden çalışmalar da vardır. Çelikay, Ospina (2010), çalışmasında Latin Amerika ülkelerinde 1982-2000 yılları arasındaki veriler kullanılarak yapılan bir çalışmada ise eğitim ve sağlık harcamalarının gelireşitsizliklerini negatif yönde etkilediği, sosyal harcamaların pozitif etkilerinin abartıldığı sonucuna varmıştır.

Şengür (2016), çalışmalarında Türkiye’nin dahil olduğu 31 Avrupa ülkesi için yapılan bir çalışmada kamu eğitim harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisi araştırılmış ve eğitim harcamalarında bir birimlik artışın gini katsayısını kısa vadede 0,20 oranında arttırdığı ancak uzun vadede 0,22 oranında düşürdüğü belirtilmiştir.

Eroğlu, Altaş, Ün, Ulu (2017), çalışmalarında 21 OECD ülkesi için yapılan başka bir çalışmada ise sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerinde pozitif etkisi olduğu saptanmış ve sosyal koruma harcamalarının eğitim harcamalarından daha etkili olduğu kanaatine varılmıştır.

Sanchez, Corral (2018) çalışmalarında 28 AB ülkesi için yapılan başka bir çalışmada ise kamu sosyal harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi araştırılmış ve AB’nin yeni üyelerinde sağlık ve sosyal koruma harcamalarının gelir eşitsizliğini azaltmada etkili olduğunu ancak AB’nin kurucu üyelerinde ise sadece sosyal koruma harcamalarının gelir dağılımı üzerinde etkisinin anlamlı olduğu sonucuna varmıştır. Eğitim harcamalarının etkisi ise tüm üyeler için anlamsız bulunmuştur.

3.2. Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar sosyal politika alanında önemli gelişmeler olduğunu söylemek zordur. Yapılan bazı çalışmalar olmakla birlikte bunlar bölgesel ve sektöriyel nitelikli kalmıştır. Türkiye’de sosyal korumaya yönelik politikalar cumhuriyetin kurulduğu ilk dönemlerden itibaren uygulanmaya çalışılmış ancak yaşanan savaşlar, siyasi ve ekonomik krizler, dünya genelindeki ekonomi politikaları Türkiye’de sosyal koruma politikalarının gelişmesinin 2000’li yıllara kadar uzamasına neden olmuştur. Türkiye’deki 1961 Anayasası ile devletin

nitelikleri arasına sosyal devlet katılmış ancak sosyal ekonomik koşullardaki yetersizlikler bu hakların hayata geçirilmesi için ciddi engeller oluşturmuştur. Günümüzde sosyal politikanın sosyal güvenlik, sosyal yardım, sosyal hizmete ilişkin kamu harcamaları tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de sosyal koruma harcamaları başlığı altında değerlendirilmektedir. TÜİK sosyal koruma harcamalarını 2014 yılında Eurostat’ın kullandığı metodolojiyi kullanarak hesaplamaya başlamış ve bu konudaki istatistikleri 2000’li yılların başına kadar çekebilmiştir (İnam, 2019:124).

Tablo 3.1. Türkiye’de sosyal koruma harcamalarının gelişimi

Yıllar	Yaşanan gelişmeler
1945	İşçi sigortalar kurumu
1946	İş ve işçi bulma kurumu
1949	Emekli sandığı kurulmuştur
1951	Asgari ücret uygulaması başlamıştır
1952	Körler ve sağır okulu açılmıştır
1957	Korumaya muhtaç çocuklar hakkında kanun çıkarılmıştır
1959	Sosyal hizmetler enstitüsü kurulmuştur
1961	Anayasa da insan, hak ve özgürlüklerine yer verilmiştir
1963	Sosyal hizmetler genel müdürlüğü kurulmuştur
1964	İşçi sigortasından, sosyal sigortalar anlayışına geçilmiştir
1967	531 sayılı iş kanunu yürürlüğe girmiştir
1971	Esnaf ve Sanatkarlar ile Bağkur kurulmuştur
1976	Yaşlı ve engellilere yönelik nakit yardım bağlanması
1986	Sosyal yardımlaşma ve dayanışma teşvik fonu kanunu çıkarılmıştır
1992	Yeşil kart uygulaması çıkarılmıştır
2000	İşsizlik sigortası oluşturulmuştur
2006	Sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanunu kabul edilmiştir

Kaynak: (İnam, 2019:123)

Türkiye’de sosyal koruma harcamalarının 2001-2005 dönemleri arasındaki gelişimi tablo 3.2’de, 2006-2010 dönemleri arasındaki gelişimi tablo 3.3’te 2011-2015 dönemleri arasındaki gelişimi tablo 3.4’te 2016-2019 dönemleri arasındaki gelişimi tablo 3.5’te gösterilmiştir. Söz konusu harcamaların içinde en fazla yararlanan gruplar sırasıyla emekli/yaşlı, hastalık/sağlık bakımı, dul/yetime yapılan yardımların yapıldığı görülmektedir.

Tablo 3. 2. 2001-2005 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı

	2001	2002	2003	2004	2005
SKH Toplamı	21 583 (5,5)	33 537 (9,3)	48 438 (10,3)	60 940 (10,5)	71 131 (10,5)
İdari Masraflar ve Diğer Hrc	609 (0,2)	744 (0,2)	966 (0,2)	1 213 (0,2)	1 792 (0,2)
Sosyal Koruma Yardımları	20 974 (8,5)	32 793 (9,1)	47 472 (10,1)	59 727 (10,3)	69 339 (10,2)
Hastalık/Sağlık Bakım	8 909 (3,6)	13 994 (3,8)	18 660 (3,9)	22 248 (3,8)	24 412 (3,6)
Engelli/Malül	522 (0,0)	782 (0,2)	1 011 (0,2)	1 225 (0,2)	1 442 (0,2)
Emekli /Yaşlı	8 421 (3,4)	13 241 (3,6)	20 531 (4,3)	26 781 (4,6)	32 228 (4,7)
Dul/Yetim	2 270 (0,9)	3 460 (0,9)	5 482 (1,1)	7 096 (1,2)	8 205 (1,2)
Aile/Çocuk	537 (0,2)	842 (0,2)	1 056 (0,2)	1 343 (0,2)	1 790 (0,2)
İşsizlik	20 (0,0)	84 (0,0)	165 (0,0)	307 (0,0)	467 (0,0)
Sosyal dışlanma	295 (0,1)	390 (0,1)	566 (0,1)	727 (0,1)	795 (0,1)

Kaynak: www.tuik.gov.tr *Cari giderlerin altındaki parantez içindeki değerler Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranını göstermektedir. *Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Tablo 3. 3. 2006-2010 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı

	2006	2007	2008	2009	2010
SKH toplamı	84 891 (10,7)	97 990 (9,8)	113 512 (11,5)	134 522 (13,4)	148 450 (13,0)
İdari Masraflar ve Diğer Harç	1 795 (0,2)	1 769 (0,1)	1 922 (0,2)	2 032 (0,2)	2 205 (0,2)

Sosyal Koruma Yardımları	83 096 (10,5)	96 221 (9,6)	111 591 (11,3)	132 490 (13,2)	146 245 (12,8)
Hastalık/Sağlık Bakım	30 080 (3,8)	32 620 (3,2)	39 571 (3,7)	47 384 (4,4)	49 429 (3,9)
Engelli/Malul	1 733 (0,2)	2 280 (0,2)	2 506 (0,2)	3 538 (0,3)	4 280 (0,3)
Emekli /Yaşlı	38 222 (4,8)	45 498 (4,5)	52 891 (5,8)	63 236 (6,6)	71 725 (6,7)
Dul/Yetim	9 721 (1,2)	11 470 (1,1)	11 735 (1,1)	11 649 (1,1)	14 148 (1,1)
Aile/Çocuk	1 956 (0,2)	2 769 (0,2)	2 946 (0,3)	3 418 (0,3)	3 681 (0,3)
İşsizlik	552 (0,0)	602 (0,0)	721 (0,0)	1 856 (0,2)	1 624 (0,1)
Sosyal dışlanma	831 (0,1)	982 (0,0)	1 220 (0,1)	1 408 (0,1)	1 359 (0,0)

Kaynak: www.tuik.gov.tr *Cari giderlerin altındaki parantez içindeki değerler Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranını göstermektedir. *Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Tablo 3.4. 2011-2015 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı

	2011	2012	2013	2014	2015
SKH toplamı	171 668 (12,7)	195 663 (13,2)	220 429 (14,1)	247 244 (14,3)	280 074 (12,0)
İdari Masraflar ve Diğer Harç	2 586 (0,2)	2 976 (0,2)	3 982 (0,3)	4 332 (0,3)	5 163 (0,2)
Sosyal Koruma Yardımları	169 082 (12,5)	192 687 (13,0)	216 446 (13,8)	242 912 (14,0)	274 912 (11,8)
Hastalık/Sağlık Bakım	56 046 (3,7)	60 518 (3,7)	65 839 (4,2)	73 322 (4,2)	80 463 (3,4)
Engelli/Malul	5 654 (0,3)	7 035 (0,4)	8 088 (0,5)	9 251 (0,6)	10 124 (0,4)
Emekli /Yaşlı	80 243 (6,7)	92 137 (7,0)	104 554 (6,7)	117 390 (6,7)	133 515 (5,8)
Dul/Yetim	19 200 (1,0)	22 424 (1,1)	25 568 (1,6)	28 931 (1,7)	32 719 (1,3)
Aile/Çocuk	4 603 (0,3)	5 597 (0,4)	6 899 (0,4)	7 580 (0,4)	8 901 (0,4)
İşsizlik	1 739 (0,1)	2 431 (0,1)	2 572 (0,2)	3 167 (0,3)	5 263 (0,2)
Sosyal dışlanma	1 596 (0,0)	2 545 (0,1)	2 927 (0,2)	3 271 (0,2)	3 927 (0,2)

Kaynak: www.tuik.gov.tr *Cari giderlerin altındaki parantez içindeki değerler Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranını göstermektedir. *Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Tablo 3.5. 2016-2019 Yıllar Arası Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranı

	2016	2017	2018	2019
SKH toplamı	334 751 (12,8)	382639 (12,3)	448 727 (11,9)	542 002 (12,5)
İdari Masraflar ve Diğer Harç	5 834 (0,2)	7108 (0,2)	6 700 (0,2)	8 834 (0,2)
Sosyal Koruma Yardımları	328 917 (12,6)	375531 (12,1)	442 027 (11,8)	533 168 (12,3)
Hastalık/Sağlık Bakım	91 318 (3,5)	103077 (3,3)	121 755 (3,2)	146 035 (3,4)
Engelli/Malul	11 976 (0,5)	13 317 (0,4)	14 840 (0,4)	18 030 (0,4)
Emekli /Yaşlı	162 140 (6,2)	185 036 (6)	219 939 (5,9)	263 078 (6,1)
Dul/Yetim	39 615 (1,5)	44 684 (1,4)	52 262 (1,4)	63 586 (1,5)
Aile/Çocuk	10 559 (0,4)	14 891 (0,5)	16 986 (0,5)	23 177 (0,5)
İşsizlik	8 172 (0,3)	8 672 (0,3)	10 358 (0,3)	15 732 (0,4)
Sosyal dışlanma	5 137 (0,2)	5 853 (0,2)	5 887 (0,2)	3 529 (0,1)

Kaynak: www.tuik.gov.tr *Cari giderlerin altındaki parantez içindeki değerler Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH oranını göstermektedir. *Tablodaki rakamlar, yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

Türkiye’nin sosyal koruma harcamalarının türlerine göre gelişimi incelendiğinde, GSYH içindeki en yüksek sosyal koruma harcamasının, AB genelinde olduğu gibi, yaşlılık harcamaları ortalama %5,6 olduğu, bunu hastalık/sağlık harcamalarının ortalama %3,8 izlediği, engellilik ödemeleri ortalama %0,4 ve aile çocuk yardımlarının ortalama %0,3 paylarının birbirine yakın oranlarda gerçekleştiği görülmektedir. İşsizler için yapılan harcamaların GSYH içindeki payının 2015 yılına kadar, %0,1-0,2 arasında değiştiği, 2015 yılından sonra, %0,3 seviyesine yükseldiği görülmektedir. 2005-2011 döneminde %0,1 oranında seyreden sosyal dışlanma harcamalarının, bu tarihlerden sonra %0,2 seviyesine yükseldiği ve 2011’den 2018 yılına kadar bu oranda kaldığı görülmektedir. Bu orandaki artışın temel nedeninin, Türkiye’nin 2011 yılından itibaren geçici koruma altındaki Suriyeliler için yaptığı harcamalardan kaynaklandığı tahmin edilmektedir.

Nakdi yardım, nakit para şeklinde ödenen ve yararlanıcının parayı gerçek anlamda ne için harcadığı konusunda bir kanıt veya belge istenmeyen yardım şeklidir. Aşağıdaki tabloda 2000-2019 yılları arasında genel olarak nakdi sosyal koruma yardımlarının risk ve ihtiyaç gruplarına göre dağılımları verilmiştir.

Tablo 3.6. Nakdi Sosyal Koruma Yardımları (milyon/TL)

	2000	2005	2010	2019
Sosyal Koruma Yardımları	7558	43768	92065	361478
Hastalık/Sağlık Bakım	74	340	524	2969
Engelli/Malul	347	1378	2524	8197
Emekli /Yaşlı	5292	32137	71475	262043
Dul/Yetim	1378	8145	14016	63277
Aile/Çocuk	202	1051	1738	8487
İşsizlik	10	427	1334	15079
Sosyal dışlanma	255	290	455	1426

Kaynak: TÜİK

Tablodan görüldüğü üzere 2000 yılından itibaren nakdi sosyal koruma yardımlarının önemli bir derecede yükseldiği gözlenmektedir. Nakdi desteklerin %50'den fazlasını emekli/yaşlılara yapılan yardımlar oluşturmaktadır. Ancak tüm risk gruplarına yapılan harcamaların son yıllarda hızla artmış olduğu söylenebilir. Bu artışların temelinde evrensel düzeyde sosyal korumaya verilen önem, hukuki düzenlemelerde gelişme kaydedilmesi, AB'ye uyum programları, devletin mali yapısının önceki dönemlere göre daha güçlü olması gibi çok sayıda sebep söylenebilir.

Aynı yardımlar, mal ve hizmet şeklinde doğrudan sağlanan yardımlardır. Bu yardımlar, yapılan harcamaların fatura karşılığının geri ödenmesi (belirli mal ve hizmetler için belgelendirilmiş/faturalandırılmış harcamaların tamamı veya bir kısmının yararlanıcıya geri ödenmesi) şeklinde de olabilir. Yapılan sosyal yardımlar için yararlanıcının ödediği katkı payı dahil değildir. Aşağıdaki tabloda 2000-2019

yılları arasında aynı sosyal koruma yardımlarının risk ve ihtiyaç gruplarına göre dağılımları verilmiştir.

Tablo 3.7. Aynı Sosyal Koruma Yardımları (milyon/TL)

	2000	2005	2010	2019
Sosyal Koruma Yardımları	5571	25571	54180	171690
Hastalık/Sağlık Bakım	5045	24072	48905	143066
Engelli/Malül	13	64	1756	9832
Emekli /Yaşlı	15	92	251	1035
Dul/Yetim	14	61	132	310
Aile/Çocuk	149	739	1942	14691
İşsizlik	4	39	290	654
Sosyal dışlanma	329	505	904	2102

Kaynak: TÜİK

Tablo'da aynı sosyal yardımların 2000-2019 yılları arasındaki seyrine yer verilmiştir. Risk/ihtiyaç grupları arasında aynı yardımın en yüksek olduğu grup hastalık/sağlık bakımıdır. 2019 yılında hastalık/sağlık bakıma ayrılan harcama miktarı toplam aynı yardımların yaklaşık %82'sini oluşturmaktadır. Önceki dönemlerde de aynı yardımların %80 ve üstünü hastalık/sağlık bakım harcamasına ayrıldığı gözlenmektedir. Bu gruptaki yardımlar içerisinde ikinci sıradaki harcama ise aile/çocuk yardımıdır.

Şartlı yardımlar, gelir veya varlıkları belirli bir seviyenin altında olma koşuluna bağlı olarak yararlanıcılara sağlanan sosyal yardımlardır. Bu yardımlar genel olarak devlet katkıları ile finanse edilen ve yararlanıcı katkısı istemeyen düzenlemeler tarafından sağlanmaktadır. Aşağıdaki tabloda şartlı sosyal yardımların risk/ihtiyaç gruplarına göre 2000-2019 yılları arasındaki seyrine yer verilmiştir.

Tablo 3.8. Şartlı Sosyal Koruma Yardımları (milyon tl)

	2000	2005	2010	2019
Sosyal Koruma Yardımları	1099	6148	13534	51078
Hastalık/Sağlık Bakım	467	2516	5337	7068
Engelli/Malul	59	329	2100	13998
Emekli /Yaşlı	125	824	1290	5856
Dul/Yetim	16	56	173	837
Aile/Çocuk	340	1689	3353	20628
İşsizlik	8	144	125	-
Sosyal dışlanma	84	590	1156	2690

Kaynak: TÜİK

Tablo’da görüldüğü üzere şartlı sosyal koruma yardımları arasında en yüksek harcamaları oluşturan grup aile/çocuk yardımlarıdır. İkinci harcama grubu ise engelli/malül yardımlarıdır. Gözlenildiği kadar şartlı yardımların önemli bir bölümü bu iki risk grubu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunun sebebi bu risk gruplarında engelin ortadan kalkması, çocuk sayısının değişmesi gibi durumlar söz konusu olduğundan şartlı yardımlar içerisindeki harcama payları diğer grup harcamalara göre daha yüksektir.

Şartsız yardımlar, kişinin gelir ve/veya refah düzeyine bakılmadan yapılan yardımlardır. Aşağıdaki tabloda şartsız sosyal koruma yardımlarının 2000-2019 yılları arasındaki seyrine yer verilmiştir.

Tablo 3.9. Şartsız Sosyal Koruma Yardımları (milyon tl)

	2000	2005	2010	2019
Sosyal Koruma Yardımları	12031	663191	132711	482090
Hastalık/Sağlık Bakım	4652	21896	44091	138967
Engelli/Malul	301	1113	2180	4032
Emekli /Yaşlı	5182	31404	70436	257222

Dul/Yetim	1376	8149	13975	62749
Aile/Çocuk	12	102	328	2549
İşsizlik	6	323	1499	15732
Sosyal dışlanma	500	205	203	839

Kaynak: TÜİK

Tablo'da görüldüğü üzere şartsız sosyal koruma yardımları içerisinde en yüksek pay emekli/yaşlılara yapılan yardımlardan yani emeklilik ve yaşlılık maaşlarından oluşmaktadır. İkinci sıradaki şartsız sosyal koruma yardımlarını ise hastalık ve sağlık bakımı oluşturmaktadır. 2000 yılı ile 2019 yılı şartsız yardımlar karşılaştırıldığında tüm risk ve ihtiyaç gruplarına yapılan yardımların önemli düzeyde arttığını söylemek mümkündür.

Aşağıdaki tabloda Türkiye'de 2000-2019 yılları arasında sosyal koruma gelirlerinin türlerine göre dağılımına yer verilmiştir.

Tablo 3.10.Sosyal Koruma Gelirleri (milyon tl)

	2000	2005	2010	2019
Gelirler Toplamı	17034	86191	158519	637804
İşveren Sosyal Katkıları	5858	20362	37797	178044
Sosyal Koruma Kapsamındaki Birey Katkısı	3237	16186	37255	150552
Devlet Katkısı	6992	42036	71563	256515
Diğer Gelirler	946	7607	11904	52692

Kaynak: TÜİK

Tablo'da sosyal koruma harcamalarının finansmanında etkili olan faktörlere ilişkin veriler gösterilmiştir. Sosyal koruma gelirleri işveren katkıları, sosyal korumadan faydalanan bireylerin katkıları, devlet katkıları ve diğer gelirler olarak ifade edilen faiz, kira gibi gelirlerden oluşmaktadır. Toplam gelirler içerisinde en

Toplam	13,8	13,7	13,9	14,2	14,3	16,5	16,2	15,7
---------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Kaynak:T.C.Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Tablo 3.12. 2012-2019 Dönemleri Arası Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri (Milyon TL), GSYİH Oranı

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eğitim	60.155	68.438	79.602	91.336	108.978	119.609	141.925	158.202
Sağlık	61.667	69.544	77.189	86.185	98.551	114.919	134.182	164.677
Sosyal Koruma	127.461	146.398	164.618	192.688	236.152	262.793	337.610	415.446
Toplam	249.283	284.381	321.409	370.209	443.681	497.320	613.718	738.324
GSYİH'ye ORANI								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eğitim	3,8	3,8	3,9	3,9	4,2	3,8	3,8	3,7
Sağlık	3,9	3,8	3,8	3,7	3,8	3,7	3,6	3,9
Sosyal Koruma	8,1	8,1	8,1	8,2	9,1	8,4	9,1	9,7
Toplam	15,9	15,7	15,7	15,8	17,0	16,0	16,5	17,3

Kaynak:T.C.Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Strateji ve Bütçe Başkanlığı istatistiklerine (2004-2019) göre eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarından oluşan kamu kesimi sosyal harcamalarının GSYİH'den aldığı pay 2004'te %13,8 iken, 2019 yılında bu oran %17,3 olmuştur. Sosyal koruma harcamalarının GSYİH'den aldığı pay dönem başında %6,8 iken 2019'da %9,7'ye yükselmiştir. 2004-2019 döneminde kamu kesimi sosyal harcamalarının GSYİH'den aldığı payın ortalaması %15,3, sosyal koruma harcamalarının ortalaması ise %7,8'dir. Dönem içinde toplam sosyal harcamalardaki

ve sosyal koruma harcamalarındaki oransal olarak en büyük artış 2009 yılında görülürken sırasıyla %15,4 ve %14,3 en büyük azalış 2017 yılında gerçekleşmiştir

Kamu kesimi toplam harcama istatistiklerinde görüldüğü üzere sosyal koruma harcamalarında bahsi geçen zamanlar için nominal harcamalar her sene açık bir şekilde yükselmiş olsada sosyal koruma harcamaları ile ilgili doğru yorum yapmak için bahsi geçen harcamaların GSYİH içerisindeki oranlarına bakmak gerekli olmaktadır. Tablolarda sosyal koruma harcamalarının GSYİH oranlarına baktığımızda ise önemli bir artış gerçekleşmediği görülmektedir. Buğra (2007), Topuz (2009) ve Yentürk (2012) yapmış oldukları çalışmalarında Türkiye'deki sosyal koruma harcamalarının GSYİH içindeki oranlarının OECD ve AB üyesi ülkelerinin ortalamasının altında olduğunu ifade etmişlerdir. Gelir dağılımında eşitsizliği azaltma gibi bir politika olarak yapılan sosyal koruma harcamalarının GSYİH içindeki oranının OECD ve AB üyesi ülkelerdeki oran kadar olması Türkiye'de gelir eşitsizliğini düşüren önemli bir politika aracı olacaktır.

Türkiye'de kamu sosyal koruma harcamalarını ölçmeye yönelik bazı çalışmalar mevcuttur. Buğra ve Adar (2007), ESSPROS ve SOCX metodolojisi ile uyumlu olacak şekilde 2001-2004 dönemi için kamu sosyal harcamalarını hesaplamışlardır. Buna göre 2004 yılında sosyal koruma harcamalarının GSYİH'den aldığı pay ESSPROS uyumlu hesaplama göre %12,49, SOCX uyumlu hesaplama göre %12,24 olarak bulunmuştur. Yentürk (2012), 2006'dan itibaren Türkiye'de sosyal güvenlik, sağlık, sosyal hizmetler ve sosyal yardımları kapsayan sosyal koruma harcamalarını ESSPROS yöntemi doğrultusunda hesaplamıştır. Kamu kesiminin gerçekleştirdiği sosyal koruma harcamaları rakamlarına ulaşmak için merkezi yönetim kapsamındaki idareler, Sosyal Güvenlik Kurumu, İşsizlik Sigortası Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun harcamaları dikkate alınmıştır.

3.3. Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi

Bir ülkenin, GSYH'dan sosyal kamu harcamalarına ayırdığı payın büyüklüğü, o ülkenin gelişmişlik düzeyi ve yurttaşların refahı ile sosyal refah devleti fikrine verdiği önem ile ilişkilidir. Sosyal alana yönlendirilen kaynaklar başka alanlara yapılacak yatırımlardan vazgeçmek anlamına gelmektedir. Her devlette

hükümetler sosyal kamu harcamaları ve vergi politikaları gibi ekonomik unsurları kullanarak gelir eşitsizliğini ve yoksulluğu düşürmeye çalışmaktadırlar. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik harcamaları, sosyal transfer harcamaları ve sosyal koruma harcamalarında sosyal kamu harcamaları kapsamına dahil edilmektedir (Kayalidere ve Şahin, 2014:63).

Gelir dağılımı adaletsizliğindeki sorun, saf bir ekonomik sorun olmakla birlikte sosyal ve siyasal bir takım sorunların da kaynağını oluşturmaktadır. Gelir dağılımı adaletsizliğinin yüksek olduğu ülkelerde, düşük kültür ve eğitim seviyesi, yaygın halk kesimlerinin az beslenmesi, sağlık koşullarının düşük olması karşılaşılan başlıca sorunlardır. Gelir düzeyi düşük olan bu ülkeler yoksulluk ve sefalet içinde yaşarken, geliri yüksek olanlar gelişmiş ülkelerin tüketim biçimlerini taklit etmekte ve birbirleri ile yarışmaktadırlar. Geliri yüksek olanlar genellikle gösteriş tüketimi yaygın olmakta ve ülkelerin kalkınma çabalarını olumsuz etkileyen bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Gelir eşitsizliği artışı ile, gasp, hırsızlık, kapkaç olayları, vb. yasadışı olaylar artar. Böyle toplumlarda sosyal barışı sağlamak oldukça güç olmaktadır (Şahin, 2007:580).

Hemen hemen tüm toplumlarda zengin ve yoksul bireylerin var olması, üretim ilişkilerin doğal bir sonucu olmaktadır. Fakat, bir toplumda zenginlerin sayısının çok az olması ve milli gelirden aldıkları pay çok yüksek olması, diğer yandan yoksul olanların toplumun büyük bir çoğunluğunu oluşturması ve milli gelirden çok az pay almasının yanında insan onuruna yaraşır bir hayat sürdürememeleri kabul edilebilir bir durum değildir (Yazgan, 1975:29).

Kapitalist üretim modelinin hakim olduğu günümüz toplumunda adil ve eşit bir şekilde gelir dağılımının sağlanması ve tüm kesimlerin kabul edebileceği bir şekilde olması imkansız görülmektedir. Çünkü kapitalist sistemde gücün belli bir sınıfın elinde olması ve milli gelirden en büyük payı bu kesime mensup olanların alması gerçek bir durum olarak görülmektedir (Aren, 1989:73). Gelir dağılımında adaletin sağlanması gerektiğini ile belirtmek istenen durum, mutlak gelir eşitliği sağlama durumu amaçlanmamaktadır. Üretim ilişkisi ile ilgili bir durumdur. Üretimde katkısı olanın üretimden pay alması gerektiğidir. Gelir dağılımında

amaçlanan zengin ile yoksul arasındaki gelir farkı arasında uçurumun olmaması gerektiği olarak kastedilmektedir.

Türkiye’de 1970’lerden sonar ağır bir şekilde yaşanan ve toplumu olumsuz yönde etkileyen sosyo-ekonomik bunalım giderek şiddetini arttırmış, cari açık sorunu ortaya çıkartmaya başlamıştır. Özellikle 1973 Petrol Krizinin olumsuz etkilerin çıkmasına neden olmuştur. 24 Ocak 1980 kararları uygulanmaya başlanmış ve kapalı ve devletçi Türkiye ekonomisinin bir piyasa ekonomisine dönüşmesi sürecinde atılan en büyük adımdır. Hemen hemen on bir yıl sürecek bu istikrar paketi aynı zamanda IMF tipi kararlar olarak da Türk ekonomi tarihinde yerini alacaktır(Parasız,1998; 368). Söz konusu krizler hem yurt içi hem de yurt dışı da , Türkiye ekonomisini daha da kırılgan olmasına sebep olmuş ve yine en çok ezilen kesim gelir dağılımının üçüncü yüzde 20’lik dilimine kadar bulunan ve orta direk olarak tabir edilen kesim olmuştur. Bu kesim giderek hane halkı başına düşen gelirini (kişi başına düşen gelir) arttırabilmek için çözüm üretmeye çalışmış ve alternatif yollara sapılmıştır (Karaman ve Özçalık, 2007:29).

Ekonomik eşitsizlikleri ölçmede oldukça iyi olan bireysel gelir dağılımı önemli bir gösterge olmaktadır. Bu yönde amaçlanan birinci amaç hanehalkları içinde oluşan gelir eşitsizliklerinin belirlenmesi olacaktır. Ekonomik birimlerin belirli bir dönem içinde sağladıkları gelirler hesaplandığında, kişiler arası gelir eşitsizlikleri gözlemlerinde bireysel gelir dağılımının kullanıldığı görülmektedir. Bireysel gelir dağılımı eşitsizliğine genellikle yapılan izlenimlerde, gelir dağılımı anketlerinin veri olarak kullanıldığı saptanmaktadır. Türkiye’de 1963-2018 yılları arasında bireysel gelir dağılımına özgü çalışmalar yapılmıştır. Ancak bu çalışmalar hem yöntem hem de kapsam açısından farklılıklar göstermektedir. 1963 yılında yapılan ve ilk bireysel gelir dağılımı araştırmasında, anketler dışında gelir vergisi beyanlarına dayanarak araştırmalar yapılmıştır (Kubar, 2011:239). Türkiye’de 1963-2018 dönemi için bireysel gelir dağılımının yüzde payları (%20) yöntemi ile gösterimi ve gini katsayıları Tablo 3.13’te gösterilmiştir.

Tablo 3.13. 1963-2018 Dönemleri Arasında Türkiye’de Kişisel Gelir Dağılımının Yüzde Payları İle Gösterimi ve GİNİ Katsayısı

YILLAR	(1) %20	(2) %20	(3) %20	(4) %20	(5) %20	GİNİ Katsayısı
1963	4,5	8,5	11,5	18,5	57,5	0,55
1968	3,0	7,0	10,0	20,0	60,0	0,56
1973	3,5	8,0	12,5	19,5	56,5	0,51
1978	2,9	7,4	13,0	22,1	54,7	0,51
1983	2,7	7,0	12,6	21,9	55,8	0,52
1986	3,9	8,4	12,6	19,2	55,9	0,46
1987	5,2	9,6	14,0	21,1	49,9	0,43
1994	4,8	8,6	12,6	19,0	54,8	0,49
2002	5,3	9,8	14,0	20,0	50,1	0,44
2003	6,0	10,3	14,5	20,9	48,3	0,42
2004	6,0	10,7	15,2	21,9	46,2	0,40
2005	6,1	11,1	15,8	22,6	44,4	0,38
2006	5,1	9,9	14,8	21,9	48,4	0,42
2007	5,8	10,6	15,2	21,5	46,9	0,40
2008	5,8	10,4	15,2	21,9	46,7	0,40
2009	5,6	10,3	15,1	21,5	47,6	0,41
2010	5,8	10,6	15,3	21,9	46,4	0,40
2011	5,8	10,6	15,2	21,7	46,7	0,40
2012	5,9	10,6	15,3	21,7	46,6	0,40
2013	6,1	10,7	15,2	21,4	46,6	0,40
2014	6,2	10,9	15,3	21,7	45,9	0,39
2015	6,1	10,7	15,2	21,5	46,5	0,39
2016	6,3	10,7	14,8	20,9	47,4	0,40
2017	6,1	10,6	14,8	20,9	47,6	0,40
2018	6,2	10,9	15,2	21,4	46,3	0,39

Kaynak: TÜİK

Gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinden biri olan Gini katsayısı, sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımında eşitliği, bire yaklaştıkça gelir dağılımında bozulmayı ifade etmektedir. Tablo3.13’te görüldüğü üzere 1963-2018 dönemi % 20’lik dilimlere göre bölünmüş kesimlerin gelirden elde ettikleri paylar 2002’ ye kadar istikrarsız bir yol izlemiş, 2003’ten sonraki dönemde ise, genellikle düzenli bir seyirde devam etmektedir. Özellikle en yoksul ve zengin kesim arasındaki farkta önemli bir azalma

yaşanmamıştır. 1983 yılında en zengin ve en yoksul % 20'lik dilimler arasındaki fark en yüksek olmuştur. Fakat 2002 yılından itibaren en yoksul % 20'lik yoksul kesimim milli hasıladan almış olduğu payda artış eğilimi görülmekte aynı dönem için % 20'lik zengin kesimin milli gelirden almış olduğu payda düzenli bir azalış yaşanmıştır. Tablo 3.13'te verilen Gini katsayılarına bakıldığında 1963'de başlayan istikrarsız görünümün 1994'de durduğu ve bu tarihten sonra sürekli bir azalış yönünde olduğu görülmektedir. 2002 yılından sonraki yıllar itibariyle göreceli olarak az da olsa gelir dağılımında düzenlemelerin olduğu görülmektedir.. 2008-2018 yılları arasında, en zengin gelire sahip beşinci gruptakilerin toplam milli hasıladan aldığı pay 2008 yılında %46,7 iken 2018 yılında ise %46,3'ye düşmüştür. Aynı dönemlerde en yoksul birinci gruptakilerin toplam milli gelirden aldığı pay ise %5,8'den %6,2'ye yükselmiştir. Bu durum, nüfusun en düşük gelirli % 20'lik kesiminin toplam milli gelirden aldığı payın arttığını diğer taraftan nüfusun en yüksek yani en zengin % 20'lik kesimin toplam milli gelirden aldığı payın azaldığını göstermektedir. Bu yüzden son dönemlerdeki değerlerden yola çıkılarak gelir dağılımında olumlu bir düzenlemenin olduğu sonucuna varabiliriz. Bu düzenleme, düşük gelirlilere yönelik gelir vergisi oranlarının azaltılması, personel kanununda yapılan değişiklik ve ücret artışları ile bağdaştırılabilir.

SONUÇ

Gelir dağılımının adil olması büyüme, sosyolojik, ekonomik ve kalkınma olarak büyük önem taşımaktadır. Bir ülkenin gelirinin artması için politikalar üretmesi önemlidir. Fakat geliri artırmak kadar, bu gelirin ülkedeki tüm kesimlerin eşit bir şekilde pay almasında önem arz etmektedir. Eğer milli gelir üretim faktörleri arasında eşit bir şekilde paylaşılmadığı zaman zengin ile yoksul arasındaki uçurumun daha da açılmasına neden olacaktır. Gelişmiş bir ülkenin en önemli özelliği sosyal refahı ve milli gelirin ne kadar adil bir şekilde dağıtılması ile ilgilidir. Çünkü gelir dağılımı, refah, sosyal devlet, toplumsal barış gibi kavramlarla anılmaktadır. Kişiler ve toplumlar arasında gelir eşitsizliği arttığı zaman, sosyal çatışmaların artmasına, toplumsal barışın bozulmasına ve ekonomik istikrarın dağılmasına neden olmaktadır. Yüksek gelir eşitsizlikleri bireysel anlamda da ayrımcılığa neden olduğu için bireysel olarak ta bireylerin çalışma ve motivasyonunu olumsuz yönde etkilemektedir. Gelir dağılımının adil olmadığı ekonomiler istikrarsız ve uzun vade de devam edemez hale gelirler. Dünyada özellikle gelir eşitsizliğin yüksek olduğu bölgelerden biri de Latin Amerika'dır. Burada senelerdir iç karışıklıklar, artan suç oranları, ekonomik ve sosyal istikrarsızlıklar ve krizler ile karşı karşıya kalmaktadır. Günümüzde artan zenginliğe rağmen yoksul ile zengin arasındaki fark giderek artmaktadır. En zengin %10 da bulunan kesim küresel gelirin %40'ını elde etmekte ve en yoksul %10 da bulunan kesim ise küresel gelirden aldığı pay %2 ile %7 arasında bulunmaktadır. Artan gelir eşitsizlikleri bir takım sosyoekonomik sorunları ortaya çıkarmakta, büyümeyi yavaşlamakta, yoksulluğun azaltılması için uygulanan politikaları boşa çıkarmaktadır. Günümüzde yapılan çalışmalarda gelir eşitsizliklerin tek yoksul ülkelerin sorunu olmadığını çok sayıda gelişmiş ülkeni de geçmiş dönemlerine kıyasla eşitsizliğin fazla olduğu görülmektedir. 1980' de küresel seviyede en zengin %1'lik kesimin küresel gelirden aldığı pay %16 iken 2015'te %20'ye yükselmiştir. En yoksul %50'nin payı ise son yıllarda %9 ile %10 aralığında durgun bir seyirde devam etmektedir. Ülke içi eşitsizlikler, bölgesel eşitsizlikler, uluslararası küresel eşitsizliklerin de kaynağını oluşturmaktadır.

Türkiye de gelir eşitsizliği geçmişten günümüze kadar devam etmektedir. Gelir eşitsizliğinde yapılan ilk çalışmada 1963'te Türkiye için gini katsayısı 0,55 olarak hesaplanmıştır. 1960'lar ile birlikte planlı ekonominin oluşması, sosyal devlet anlayışı, sosyal politikalar gelişmeye başlanmıştır. Bu durumlardan sonra gelir dağılımında iyileşme azda olsa olmuştur. Her ne kadar 1980'lı yıllarda neoliberal ekonomik politikalar gelir dağılımını sekteye uğratmışsa da geçmiş dönemlere nazaran bir olumlu gelişme olduğunu söylemek mümkündür. 1987'de Türkiye için gini katsayısı 0,43 olarak hesaplanmıştır. Daha sonra 1994 krizi, Asya krizi, doğal afetler, 2001 krizi gibi durumlar gelir dağılımında bozulmalara neden olmuştur. Bu tarihlerden sonra gini katsayısı 0,49'a yükselmiştir. 2001 krizinden sonra yapısal reformlar, ekonomik büyüme, ekonomide oluşan güven ortamı, kredi bolluğu, faiz indirimleri, imf destekleri, makro ekonomik politikalar gelir dağılımında iyileşmelerin oluşmasına neden olmuştur. 2002 yılında gini katsayısı 0,44 olarak hesaplanmıştır. 2005 yılında Türkiye tarihinde en düşük gelir eşitsizliği oranı 0,38 olarak hesaplanmıştır. Bu tarihlerden sonra küresel krizler, bölgesel güvenlik sorunları, terör olayları, Suriye meselesi, vb. durumlar gelir dağılımındaki devam eden iyileşme sekteye uğranmıştır. Yaklaşık olarak Türkiye'de 10 yıldır gini katsayısı 0,40 seviyelerinde hesaplanmıştır.

Gelir dağılımında eşitsizliklerin azaltılmasında en çok kullanılan ve etkili olan politikalar maliye politikalarıdır. Gelir eşitsizliklerin düşürülmesinde hem kısa hem de uzun vade de maliye politikaları en etkili araçlar olmaktadır. Özellikle sosyal kamu harcamaları ile yapılan müdahaleler gelir dağılımında eşitsizlikleri azaltmada etkili olmaktadır. Sosyal harcamalar kapsamındaki eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları kamusal mal olma özelliği taşımaları, devlet müdahalesine ihtiyaç duymaları, sosyal politikalar arasında tamamlayıcı ve pekiştirici ilişkiler bulunması, beşeri sermayeyi beslemesi ve geliştirmesi, gelir adaletsizliğin giderilmesi ve sosyal refah oluşturmada önemli etkenlerdir.

Sosyal harcamalara önem vermek demokratik devlet anlayışı ve gelişmişliğin bir göstergesidir. Dünyada en gelişmiş sağlık, eğitim ve sosyal koruma harcamalarının Avrupa Ülkelerinde bulunması, göstermiş oldukları çabalar, sosyal devlet olmaları, gelir eşitsizliğin en az olduğu bölge olması, insan hakları ve demokrasinin gelişmiş ülke örnekleri olmasından kaynaklanmaktadır. Türkiye

Avrupa'nın gerisinde kalması ve yaşadığı ekonomik, sosyal ve siyasal problemlere rağmen sosyal harcamalar hususunda gelişme göstermeye çalışmaktadır..

Türkiye'nin eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarında önemli politika değişikliklerine ihtiyaç vardır. Eğitim hususunda öğrenci başına eğitim harcamaları artırılmalı ve denetlenmelidir. Diğer bir durumda göç ile gelen Suriyeli mülteci çocukların eğitimi konusunda politikalar üretilmeli ve gerekli ekonomik planlamalar yapılmalıdır. Sağlık hususunda, devletin sağlık hizmetlerinin ücretsiz olması gereği ve bir insan hakkı olması, devletin denetleme ve düzenleme yetkisine daha çok ihtiyaç duyulan bir sektör olmasıdır. Sosyal koruma harcamaları hususunda, kişileri yoksulluktan koruduğu için emeklilik ödemeleri önemlidir. Sosyal koruma harcamaları eğitim ve sağlık sektörüne finansman yaratmaktadır. Türkiye'nin genç nüfusa sahip olması ve işsizliğin yüksek olması bu alana yapılan harcamaların kapsamının genişletilmesinde fayda vardır. Gelir dağılımı eşitsizliğin azaltılması devletin kendi içinde oluşturduğu organizasyonların iyi planlanması, bireylerin gelir düzeyinin artmasına, kalkınma, yoksulluk gibi sorunların azaltılmasına fayda sağlanacaktır.

İdeal bir sosyal devlette olması gereken unsurları şöyle açıklayabiliriz. Sosyal devlet, sosyal adaletin sağlanması, işsizliği kısa zamanda durdurmanın olası olmamasından dolayı, işsizlik sigortasını yaygınlaştırmak ve eğitimde sunulan fırsatlardan herkesin yararlanması sağlamalıdır. Herkesin yararlanması için minimum bir gelir seviyesi sağlamalıdır. Yoksulluğun ortadan kaldırılması ve ülke yurttaşlarına emeklilik ve sağlık sigortası olanağı sağlamalıdır. Kentleşme ile birlikte oluşan konut ve ulaşım sorunlarını çözmeye yönelik toplu konut ve ulaşım politikaları oluşturmalı ve bunu desteklenmeli, kamu hizmetlerini hem niceliksel olarak hem de niteliksel olarak genişletmeli, ülke içerisindeki bölgesel dengesizlikleri gidermelidir.

KAYNAKÇA

- Asker, Ali Ekber.(1996). “Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Faaliyetleri,” *Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara,
- Arıcı, K.(1999). “*Sosyal Güvenlik Dersleri*”, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara
- Aksoy, Ş. (1991), *Kamu Maliyesi*, 2. Baskı, Filiz Kitapevi, İstanbul
- Alagöz, M., ve Yapar, S. (2003). Kalkınma Planları Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sorunu. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*,
- Altınay, Ayşenur T. (2015). “Sürdürülebilir Sosyal Koruma Programlarına Yönelik Olarak Sosyal Koruma Harcamalarının Yapay Zeka Değerlendirme Teknikleri İle Maliyet Analizi”,*Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi*
- Andreas Bergh, Alexandre Kolev and Caroline Tassot, “Economic globalisation, Inequality and the role of social protection”, OECD Working Paper No: 341, 30 Kasım 2017
- Arısoy, İ., Ünlükaplan, İ., ve Ergen, Z., (2010). “*Sosyal Harcamalar ve İktisadi Büyüme İlişkisi: Türkiye Ekonomisinde 1960-2005 Dönemine Yönelik Bir Dinamik Analiz*” Maliye Dergisi, Sayı 158.
- Akyol, S. ve Ulutürk, S., (2016). “*Küresel Kriz Kışkıncında Sosyal Harcamalar: Seçilmiş AB Ülkeleri Bağlamında Bir İnceleme*”
- Aksu, A. Ömer(1993), *Gelir ve Servet Dağılımı*, İstanbul Üniversitesi Basımevi, İstanbul
- Akıncı E. (1988) “Enflasyondan Ekarflasyona”, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*”,
- Akdoğan, Abdurrahman(2002), *Kamu Maliyesi*, Gazi Kitabevi, Ankara
- Akgüç Ö. (2002) “İç Borç Sorunu”, *İktisat Dergisi*

Angeles Sanchez ve Antonio L. Pelez Corral(2018), Government social expenditure and income inequalities in the European Union, *Review of Public Economics*

Ayaş E. (1998) “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *İktisat İşletme ve Finans*

Aren, Sadun (1989). “Paylaşım, Demokrasi ve Sosyalist Parti”, *Bir Dönemden Yazılar 1980–1988*, Gerçek Yayınevi, İstanbul

Arın T. (1996) “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Fonlarının Açıkları: Liberal Güvenlik Rejiminin Çeliskileri ve İflası”, *X. Maliye Sempozyumu: Kamu Kesimi Finansman Açıkları, İstanbul Üniversitesi Maliye Araştırma Merkezi Yayını*

Asian Development Bank (2011), *The Revised Social Protection Index Methodology and Handbook*.

Aras, Adem (2012), “Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk (Sakarya İli Kentsel Alan Örneği)”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi, Sakarya*.

Alper, Yusuf ,Aysel Tokol (2012). *Sosyal Politika*, DORA Yayıncılık, Bursa

Aktan, Coşkun Can ve Vural, İstiklal Yaşar, (2002a), “Gelir Dağılımında Aalet(siz)lik ve Galir Eşit(siz)liği: Terminoloji, Temel kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Coşkun Can Aktan (ed.), Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara.

Barrientos, A. (2003), – SHEPHERD, Andrew, “*Chronic Poverty and Social Protection*”, Paper prepared for presentation at the CPRC Conference on Chronic Poverty, University of Manchester, April 2003

Barrientos, A. (2013), *Social assistance in developing countries*. Cambridge: Cambridge University Press

Barrientos, A. (2010), *Social protection and poverty*: United nations research Institute for social development (UNRISD).

- Baş, K. (2009). *Küreselleşme ve Gelir Dağılımı Eşitsizliği*. Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi.
- Bonilla Garcia, A., Gruat, J. (2003). *Social protection: A life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and sustainable development*. Geneva:International Labour Organisation.
- Boratav, Korkut (1969), *100 Soruda Gelir Dağılımı, Kapitalist Sistemde, Türkiye’de, Sosyalist Sistemde*, 1.Baskı Gerçek Yayınevi, İstanbul
- Barrientos, A., ve Hulme, D. (2005), Chronic poverty and social protection: Introduction. *The European Journal of Development Research*,
- Buğra, A. ve Adar, S., (2007), “Türkiye’nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi”, Sosyal Politika Forumu
- Bozkaya, G.(2014), “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Koruma Harcamalarının Rolü”, *International Conference On Eurasian Economies (Uluslararası Avrasya Ekonomileri Konferansı)*,
- Bozkaya, G.(2016),“*Sosyal Koruma Harcamaları ve Cinsiyet Eşitsizliğinin Yoksulluk Üzerine Etkisi: OECD Ülkeleri İçin Bir Uygulama*” Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri,
- Biggs M.L. and Dutta J. (1999), “The Distributional Effects of Education Expenditures”, *National Institute Economic Review*
- Bevia C. and Iturbe-Ormaetxe I. (2002), “Redistribution and Subsidies for HigherEducation”, *Scandinavian Journal of Economics*
- Bilen, Mahmut ve YUMUŞAK, İ. Güran(2000), “Gelir Dağılımı-Beşeri Sermaye İlişkisi ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, *K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi Yayınları, Kocaeli*
- Biçerli M.K. (2000), *Çalışma Ekonomisi*, Beta Yayınları, istanbul

- Calderon, C. ve Chong, A. (2001), *External sector and income inequality in interdependent economies using a dynamic panel data approach*. Economics Letters.
- Coşkun Can Aktan (ed.), (2002), “Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara*
- Cook, S., ve Kabeer, N. (2009). Socio-economic security over the life course: A global review of social protection. *Sussex, Ford Foundation, Institute for Development Studies*,
- Chu K., Davoodi H. and Gupta S. (2000) “Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries”, *IMF Working Paper*
- Çolak Ömer, Faruk (1996), *İktisadın İlkeleri*, Alkım Yayıncılık, Ankara
- Çetik A. ve Akkaya Y. (1999), *Türkiye’de Endüstri ilişkileri*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, istanbul
- Çalışkan, Ş.(2010). Türkiye’de gelir eşitsizliği ve yoksulluk. *Sosyal Siyaset Konferansları*,
- Çomaklı, Şafak E, Turan, Deniz ve Doğruyol, Cengizhan (2015), *Kamu Maliyesi*, 3. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara
- Çengelci, E. (1996). Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi, Şafak Matbaacılık, 1. Baskı, Ankara
- Danişoğlu, Ayşe Çelikel (2004), Küresellesmenin Gelir Esitsizligi Ve Yoksulluk Üzerine Etkileri, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*
- Dirimtekin, Halil (1968), *Genel İktisat Teorisi II*, Sevinç Matbaası, Ankara

- Deyshappriya, N. P. R. (2017). *Impact of Macroeconomic Factors on Income Inequality and Income Distribution in Asian Countries*. ADBI Working Paper Series
- DPT(2001), *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele*, Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara.
- DPT(1994), *Gelir Dağılımı ve Politikaları*, 7. BYKP, Ankara
- Dilik, S.(1980). *Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler*. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*,
- Devereux, S. (2007a). Editorial introduction: debating social protection.
- Dinler, Zeynel (2015), *İktisada Giriş*, 21.Baskı, Ekim Basım Yayın Dağıtım, Bursa
- Ercan F. (2001) “Neo-Liberalizm ve Yapısal Uyum Politikalarının Eğitim Hakkı Üzerindeki Etkileri”, *Türk-İş Yıllığı 97 Cilt-2: 1990'ların Bilançosu Değerlendirme Yazıları(içinde)*, Türk-İş Araştırma Merkezi, Ankara.
- Erdoğan Teyyare ve Kübra Sayaner(2018), “Türkiye’de Gelir Eşitsizliğinin Maliye Politikası Araçları ve Kurumsal Faktörler Açısından Analizi ve Çözüm Önerileri”, *Bingöl Üniversitesi Sosyal BilimlerEnstitüsü Dergisi*
- Ercan Turan, “Sosyal Güvenlik Hakkı”,*Kamu-iş Dergisi*, cilt VII, sayı 3, 2003, Ankara
- Eriş, Metin (1995), “Milli Gelir Dağılımı ve Açmazı,” *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 6, Eylül-Ekim 1995, s. 198-203.
- Eker, A., Altay A., Sakal, M.(1997), *Maliye Politikası, Teori-İlkeler ve Yöntemler*, Anadolu Matbaası, 2. Baskı, İzmir
- Eurostat, *European system of integrated social protection statistics*, 2016 edition, Luxemburg: Avrupa Birliği Yayını, 2016
- Europea, U. (2016). *European system of integrated social protection statistics (ESSPROS). Manual and user guideline, Luxembourg.*

European Report on Development (2010), <http://www.erd-report.eu>

Fisela Haile, Miguel Nino Zarazua(2018),“Does social spending improve welfare in low-income and middle income countries?”, *Journal of International Development*

Ferdi Çelikay ve Mehmet Şengür(2016), Education expenditures and income distribution: An empirical analysis on european countries, *Humanomics*

Gönel, F.D. (2010), *Kalkınma Ekonomisi*, 1.Baskı, Efil Yayınevi, Ankara

Gregorio, J. D. ve Lee, J. W. (2002). *Education and Income Inequality: New Evidence From Cross-Country Data*. Review of Income and Wealth

Gülmez, Ahmet ve Altıntaş, Nurullah (2015), “ Türkiye’de Ticari Açıklık ve Enflasyonun Gelir Dağılımına Etkisi: Ekonometrik Bir Analiz”, *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*,

Gentilini, U., ve Omamo, S. W. (2011). Social protection 2.0: Exploring issues, evidence and debates in a globalizing world. *Food policy*,

Gillespie W.I. (1965), “Effect of Public Expenditures on the Distribution of Income”, *Essays in Fiscal Federalism*, (Eds.) Musgrave R.A., Brooking Institution,

Gülcan Şantaş, Bünyamin Demirgil, Fatih Şantaş(2019), Sağlık harcamaları-gelir dağılımı ilişkisi Türkiye için bir ARDL sınır testi yaklaşımı, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*

Hacımahmutoğlu, H. (2009), “Türkiye’deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi”, T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara

Hançerlioğlu, O. (2004), *Ekonomi Sözlüğü*, İstanbul, Remzi Kitabevi.

Hatipoğlu, Zeyyat(1976), *Ulusal Gelir, Bölüşüm ve Çalışma Ekonomisi*, Aktif Büro Basım Organizasyon Yayınları, İstanbul.

Haroon Bhorat, Aalia Cassim, Arobo Ewinyu ve François Steenkamp(2017), Social Protection and Inequality in Africa: Exploring the Interaction, *Income*

Inequality Trends in Sub Sahran Africa:Divergence, determinants and consequences, Chapter 8, Newyork: UNDP Publications

Hinds, R. (2014). Defining social protection systems. *Birmingham, UK: GSDRC Helpdesk Research Report*,

İçişleri Bakanlığı, *Yerel Yönetimler Sosyal Hizmet Rehberi*, Strateji Merkezi Başkanlığı, Ankara, 2005

İnam, Betül(2019), “ Sosyal Harcamaların Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: Türkiye Örneği ”, *Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Bursa*

İzveren, A. (1968). *Sosyal politika ve sosyal sigortalar*. Sevinç Matbaacılık, Ankara

Işık, S. ve Mert, M. (2011). İşsizlik ve yoksulluk sorununu öğrenmek için hedef / gelir garantisi politikalarının uygulanabilirliği: Antalya örneği. *İş Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi* ,

Inequality.org (2017), “*Global Inequality*”, <https://inequality.org/facts/global-inequality/>, (Erişim Tarihi: 11.03.2021).

IMF, *Fiscal Policy and Income Inequality*, Washington D. C., January 23 2014.

ILO(2017), *Word Social Protection Report 2017-2019*,

Universal Social Protection, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilobeijing/documents/publication/wcms_625373.pdf, Erişim: 12.03.2021

Judith Niehues(2010), *Social Spending Generosity and Income Inequality: A Dynamic Panel Approach*, IZADiscussion Paper

Jorge Martinez Varquez, Violeta Vulovic ve Blanca Moreno Dodson(2012), *The impact of tax and expenditure policies on income distribution: Evidence from a large panel of countries*, *Review of PublicEconomics*

- Jensen S.E.H. and Rutherford T.F. (2002) “Distributional Effects of Fiscal Consolidation”, *Scandinavian Journal of Economics*
- Karluk, R.(2009), *Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm*, Beta Basım (12.Baskı):İstanbul
- Karluk, R. (2005). *Cumhuriyetin İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm*. (10. Baskı). Beta, İstanbul
- Karaman, B. ve Özçalık, M. (2007). *Türkiye’de Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Bir Sonucu: Çocuk İşgücü*. Yönetim ve Ekonomi
- Kapar, R. (2015b). *Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinde Sosyal Koruma Hakkının Genel Çerçevesi*. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi
- Kapar, R. (2006), "Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma", *II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi*, Ankara
- Kitapçı, İ. (2007). Sosyal Devlet Işığında Türk Sosyal Güvenlik Sistemi Ve Reform Arayışları. *Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Isparta
- Kepenek, Yakup ve Yentürk Nurhan (2000), *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitapevi, 11. Basım.
- Kirmanoglu, Hülya(1997), “Türkiye’de Gelir Bölüşümünün Yapısı ve Gelir Bölüşümü Politikaları”, Türkiye’de Kamu Ekonomisi ve Mali Kriz, XII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 15-17 Mayıs 1997, Attaleia Belek-Antalya, Maliye Araştırma Merkezi
- Koray, M. (2000). *Sosyal Politika*, Ezgi Kitapevi, Bursa
- Koray, M. (2008), *Sosyal Politika*, İmge Kitapevi, 3. Baskı, Ankara
- Kubar, Y. (2011). *Bir İktisat Politikası Amacı Olarak Gelir Dağılımı: Türkiye Örneği (1994–2007) Analizi*. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi

Lordoglu K. ve Törüner M. (1995), *Çalışma Ekonomisi*, Beta, istanbul

Mario Holzner, Inequality(2011), Growth and Public Spending in Central, East and Southeast Europe, Working Paper Series, ECINEQ

Merrien François-Xavier , “Social Protection as Development Policy: A New International Agenda for Action “, *International Development Policy / Revueinternationale de politique de développement*, 2013

Monica Ospina(2010), The effect of social spending on income inequality an analysis for Latin American countries, CIEF Working

Miraç Fatih İlgün(2015), Kamu Sosyal Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD ülkelerine yönelik panel veri analizi, *DEÜ Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*

Mustafa İlker Ulu(2018), The effect of government social spending on income inequality in OECD: a panel data analysis, *International Journal of Economics Politics Humanities and Social Sciences*

Midgley, J. (1984). Poor law principles and social assistance in the third world: a study of the perpetuation of colonial welfare. *International Social Work*.

Nadir Eroğlu, Dilek Altaş, Turgut Ün, Mustafa İlker Ulu(2017), OECD ülkelerinde Sosyal Yardım Harcamalarının Gelir Dağılımına Etkisi: Panel Veri Analizi, *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*

Oral A. İlhan, Şişman Y.(2015), *Sosyal Politika*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını,

OECD(2018), Spending on Health: Latest Trends, June 2018, <https://www.oecd.org/health/health-systems/Health-Spending-Latest-Trends-Brief.pdf> Erişim:08.03.2021

OECD (2000), *Labor Market and Social Policies in Romania*, Paris, OECD Pub.

Özdemir, S. (2004), “Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti”, İTO Yayınları, İstanbul.

- Özbilen, Ş. (1999), *Maliye Politikası*, Ezgi Kitapevi, Bursa.
- Özbilen, Ş. (1998), *Maliye Politikası, Teori-İlkeler-Yöntemler ve Uygulama Sorunları*, Ezgi Kitapevi, Bursa.
- Özgüler, Verda Canbey (2017), “Gelirin Yeniden Dağılımı,” Özdemir, Çağlar Mustafa ve İslamoğlu, Emel (Ed.); *Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, Kavram-Teori-Uygulama*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık: Ankara
- Öncel, M. (1969), *Ekonomik İstikrarın Temininde Para ve Maliye Politikalarının Rolü*, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*
- Öncel, T. (1982), “Gelirin Yeniden Dağılım Politikası Aracı Olarak: Negatif Gelir Vergisi,” *İ.Ü. Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*
- Ölmez. T. O. (2007). “Sosyal Yardım Sistemi içerisinde Yerel Yönetimlerin Yeri”, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Ankara*,
- Öksüz, D. (2010). “Sosyal Yardımların Koordinasyonu Sorunu” *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enst., Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara*.
- Önder İ. (2001) “Yeni Dünya Düzeni Bağlamında Bütçelerin Evrimi”, *İktisat Dergisi*
- Pakdemirli, E. (2004), *Türkiye Milli Gelir Hesapları, Avrupa Birliği Formatında*, İstanbul
- Pehlivan, O. (1998), *Kamu Maliyesi*, Derya Kitapevi, Trabzon
- Pehlivan, M. Seyid (2009). *Gelir Dağılımı Eşitsizliğine Devletin Müdahale Araçları: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği*, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Pınar, A. (2019). *Maliye Politikası Teori ve Uygulama*. Turhan Yayınevi, 10. Baskı, Ankara
- Roman Arjona, Maxime Ladaique ve Mark Pearson(2003), *Growth, Inequality and Social Protection, Canadian Public Policy*

- Ringold, D. ve Kasek, L. (2007). *Social assistance in the new eu member states, strengthening performance and labor market incentives*, World Bank WorkingPaper.
- Sundrum R.M. (1990), *Income Distribution in Less Developed Countries*, Routledge, London and New York.
- Sanjeev Gupta, Marijn Verhoeven, Erwin Tingson(19999, Does higher government spending buy better results in education and healthcare, IMF Working Paper, February 1999
- Slyweste Kevin(2002), “Can education expenditures reduce income inequality?”, *Economic of Education Review*,
- Seyyar, A. (2005), *Sosyal Güvenlik Terimleri*,
- Seyyar, A. (2002), *Sosyal Siyaset Terimleri: Ansiklopedik Sözlük*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Solmaz, E. ve Avcı, M. (2017). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Koruma Harcamaları: Avrupa Birliği Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme. *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesiİktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonomi Ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, Muğla*
- Şahin, H. (2007), *Türkiye Ekonomisi*. 9. Baskı, Ezgi Yayınları, Bursa
- Şahin, H. (2002), *Türkiye Ekonomisi*, 7. Baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa
- Şener, Ü. (2010). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları. *TEPAV Politika Notu*
- Taşçı, Faruk (2010), *Sosyal Politikalarda Can Simidi: Sosyal Yardım*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Tayyar, Ahmet Emrah (2011), *Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Makro Ekonomik Faktörlerin Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi: Bir Ekonometrik Analiz*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Tridico, P. (2010). *Growth, Inequality and Poverty in Emerging and Transition Economies*. Transition Studies Review
- Talas, C. (1990). *Toplumsal Politika:(giriş)*. İmge Kitabevi. Ankara
- Talas, C. (1992). *Türkiye'nin açıklanmalı sosyal politika tarihi*. Bilgi Yayınevi.
- Tunç, A. (2009). Türkiye’de 1983’ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi. *İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enst., Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Malatya*.
- Tuncer, Selahattin(1970), *Gelirin Yeniden Dağılımı*, İktisadi Araştırma Vakfı Yayını, İstanbul, 1970
- Türk, İsmail (1999a), *Maliye Politikası Amaç, Araçlar ve Çağdas Bütçe Teorileri*, Turhan Kitabevi, Ankara,
- Türk, İsmail(2003), *Maliye Politikası*, Turhan Kitabevi Güncelleştirilmiş 15. Baskı, Ankara.
- Türk _İş(1998), *Maliye Politikası*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Tüik (2011), Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması (Kesit) 2011 Mikro Veri Seti, http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA_2011/turkce/kilavuz/veri-seti-yapiisii/index.html
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu. (2009). Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında, Araştırma ve İnceleme Raporu. 4.
- Ulusoy, Ahmet(2006), *Maliye Politikası*, Üç yol Kitabevi, 4. Baskı, Trabzon
- Ulusoy, Ahmet(1999), *Maliye Politikası*, Lega Kitabevi, Trabzon,

- Uysal, Yaşar (2007), “Gelir Dağılımı Türleri Arasındaki İlişkiler Bağlamında Gelir Dağılımının Düzenlenmesine Yönelik Öneriler,” *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*
- Ulbrich, H.U. (2003) *Public Finance in Theory and Practise*, Thomson South-Western, United States
- Üzümcü, A. ve Korkat, M. (2014), “Türkiye’de Gelir Dağılımı Adaletsizliği ve Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Gelişimi (2003-2012) ”, *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*,
- Walter A. Friedlander, “*Sosyal Hizmetin Genel İlkeleri*,” Sosyal Hizmetlerin Kavram ve Metodları, Ed. Walter A. Friedlander, Çev. Elkin Besin, Ankara, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Yay., 1965
- Weltbank. (2011). *The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis: Phase I* Retrieved from Washington,
- Yaşa, M. (1959), *Amme Masrafları, Miktar ve Strüktür Değişmelerininin Tahlili*, Sermet Matbaası, İstanbul.
- Yazgan, Turan (1975). *Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik*, İstanbul: Fatih Gençlik Vakfı Matbaası
- Yentürk N.(2015), “Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları 2006-2015 Harcama İzleme Güncelleme Notu”, *İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayını*
- Yentürk, N. (2012). “Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları: 2006-2013 Harcama İzleme Güncelleme Notu” *Bilgi Üniversitesi*
- Yesim Kustepeli, Umut Halaç(2004), Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi
- Yılmaz, B. E. (2015), Maliye, Der Yayınları, İstanbul
- <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27622>, Erişim: 19.01.2021

<https://stats.oecd.org/> Erişim:21.03.2021

