

KRİZLER ÇAĞINDA YOKSULLUK: SOSYAL TRANSFERLERİN ÖNEMİ VE ETKİNLİĞİ

Gürdal ASLAN¹

Öz

Küresel ve ulusal ölçekte, mevcut sosyoekonomik sorunları derinleştiren ve tekrarlayan ekonomik-finansal, sosyal krizler ve sağlık krizleri çağında yaşamaktayız. Diğer küresel kriz süreçlerinde gözlemlendiği gibi Covid-19 salgınının neden olduğu ekonomik durgunluk, gelir kaybı ve istihdam krizi neticesinde de yoksulluğun önemli oranda arttığı belirtilmektedir. Ayrıca, yapılan araştırmalarda artan yoksulluğa karşı kapsayıcı ve etkili sosyal transferlere olan ihtiyaca dikkat çekilmektedir. Bu durum, sosyal transferlerin dinamiklerinin ve etkinliğinin sorgulanmasını gerektirmektedir. Mevcut çalışma Türkiye’de sosyal transferlerin etkinliğini ve yoksulluk üzerine olan etkisini Gelir ve Yaşam Koşulları Anketleri verilerini kullanarak araştırmaktadır. Çalışmanın bulguları sosyal transferlerin yoksulluğu azaltıcı etkisinin 2006-2018 yılları arasında yüzde 6’dan yüzde 19’a yükseldiğini ortaya çıkarmaktadır. Bu belirgin iyileşmeye rağmen AB-28 ülkelerine kıyasla Türkiye’de sosyal transferlerin görece ve yeterince etkin olmadığı tespit edilmiştir. Tüm sosyal transferlerin yüzde 91’ini oluşturan prime dayalı emeklilik, dul-yetim aylıklarına yoksulların sadece yüzde 7’si ulaşabilmektedir. Bu duruma yoksullar arasında istihdam oranının düşük ve kayıt dışı çalışmanın yaygın olması neden olmaktadır. Uzun vadede işgücüne katılımı ve istihdamı artıracak, kayıt dışılığı azaltacak politikalar yoksulluğu azaltacaktır. Fakat krizler sonucu artması beklenen yoksulluğa karşı kısa vadede ve ivedilikle cevap verebilmek için primsiz sistemdeki transferlerin (aynı ve nakdi sosyal yardımlar, konut, çocuk yardımları gibi) kapsamını artıracak politikalar uygulanmalıdır. Nitekim yoksulların sosyal transferlere erişimi arttıkça yoksulluk oranın azaldığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik Kriz, Yoksulluk, Sosyal Transferler.

¹ Doç. Dr., İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, E-posta: gurdal.aslan@ikcu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2745-4363.

ASLAN, G. (2022) Krizler Çağında Yoksulluk: Sosyal Transferlerin Önemi ve Etkinliği, 22(54), 169-195. DOI:10.21560/spcd.vi.893946

POVERTY IN THE ERA OF CRISES: THE IMPORTANCE AND EFFICIENCY OF SOCIAL TRANSFERS

Abstract

We live in an age of the recurrent economic-financial, social and health crisis that deepen socioeconomic problems at global and national levels. Currently, it is stated that the economic recession, income loss and employment crisis caused by the Covid-19 would increase poverty as observed in previous global crisis processes. Besides, studies highlight the need for inclusive and effective social transfers to fight against increasing poverty. This situation requires the questioning of the dynamics and the effectiveness of social transfers. This study examines the effectiveness of social transfers and their role in reducing poverty in Turkey using the data from the Turkish Income and Living Conditions Surveys. Our findings reveal that the poverty-reducing impact of social transfers has increased from 6 percent to 19 percent during the period 2006-2018. Despite this significant improvement, social transfers in Turkey are found not to be relatively and sufficiently effective compared to EU-28 countries. Only 7 percent of poor individuals can access to premium-based social transfers, including retirement and widow's/orphan's pensions that constitute 91 percent of all social transfers. This situation results from low employment rate and widespread informal employment among the poor. In the long run, policies aiming at increasing labor force participation and employment rates and decreasing informality might reduce poverty. However, in order to deal with the increasing poverty caused by crisis in the short-run, policies aiming at increasing the scope of the transfers in the non-premium system (such as in-kind and cash social assistance, housing, child benefits) should be implemented. In fact, we find that the poverty rate decreases as the access of the poor to social transfers increases.

Key Words: *Economic Crises, Poverty, Social Transfers.*

GİRİŞ

Milyonlarca insanı işsizliğe, düşük gelirle yaşamaya, yoksunluğa ve yoksulluğa mahkûm eden ekonomik, sosyal krizler ve sağlık krizleri çağında yaşamaktayız. Son otuz yılda, küresel ölçekte ve birçok ülkede sayısız ekonomik ve finansal kriz¹; ekonomik ve sosyal tahribata yol açan, halk sağlığını tehdit eden Sars, domuz gribi, Ebola ve son olarak Covid-19 gibi salgınlar yaşanmıştır. Küresel veya ulusal boyutta her bir kriz birçok ülkenin var olan ekonomik ve sosyal sorunlarını derinleştirmektedir. 2008-2009 küresel ekonomik ve finansal krizi sürecinde olduğu gibi, Covid-19 salgınının yarattığı dışsal şok neticesinde de ekonomik durgunluğun, işsizliğin, yoksulluğun ve eşitsizliklerin arttığı gözlemlenmektedir. Bahsi geçen sorunların derinleşmesi bir taraftan kapitalizmin doğasının, geleceğinin ve Neoliberalizmin tartışılmasına, diğer taraftan ise sağlık, eğitim ve sosyal koruma sistemlerinin etkinliğinin sorgulanmasına neden olmaktadır.

Her bir kriz sonuçları itibariyle devletin sosyoekonomik rolüne, etkin sağlık ve sosyal koruma sistemlerine olan ihtiyacı artırmaktadır. Nitekim 2008-2009 küresel ekonomik ve finansal krizi süreci ve tecrübesi sosyal koruma sistemleri güçlü ve etkin olan ülkelerin krizden daha az zarar gördüğünü ortaya çıkarmıştır (United Nations, 2020, s. 4; International Labour Office [ILO], 2020, s. 14). Buna rağmen kriz sonrasında birçok ülkenin sosyal koruma sistemlerini iyileştirmek yerine sosyal harcamalarını kısması, tasarruf tedbirleri alması ve kemer sıkma politikaları uygulaması dünyanın krizin sosyoekonomik etkileriyle başa çıkma konusunda yetersiz kalmasına sebep olmuştur (Ortiz ve Cummins, 2019, s. 8). Salgın bir yönüyle de sosyal koruma sistemlerinin yetersizliğini gözler önüne sermiştir.

Covid-19 salgınının 1929 yılından bu yana küresel ölçekte görülen en büyük ekonomik durgunluğa ve istihdam krizine yol açtığı belirtilmektedir (United Nations, 2020, s. 1). 2020 yılında dünya genelinde 2008-2009 küresel krizinde yaşanan kaybın yaklaşık dört katı kadar yani 255 milyon kişilik tam zamanlı işe eşdeğer bir istihdam kaybı gerçekleşmiştir (ILO, 2021, s. 5). Yaşanan ve salgının seyrine bağlı olarak ne kadar süreceği bilinmeyen bu istihdam krizinin

¹ Başlıcaları arasında 1987'deki borsa krizi, 1994'teki Türkiye ve Meksika krizleri, 1997'deki Asya krizi, 1998'deki Rusya krizi, 2000'deki Dot-com krizi, 2001 ve 2002'deki Türkiye, Brezilya, Arjantin krizleri; 2008-2009 küresel ekonomik ve krizi sayılabilir.

eşitsizlikleri ve yoksulluğu daha da fazla artırması beklenmektedir. Covid-19 krizinin yoksulluk üzerine olan etkilerini araştıran bir çalışmada salgının ve etkilerinin 176 milyon kişiyi daha yoksulluğa (yoksulluk sınırı günlük 3,2 dolar), 96 milyon kişiyi ise aşırı yoksulluğa sürükleyeceği tahmin edilmektedir (World Bank, 2020, s. 1).² Diğer bir ifadeyle, uluslararası kuruluşların raporlarında ekonomide görece uzun sürecek durgunluk, istihdam kayıpları ve gelir kaybı neticesinde yoksulluğun önemli oranda artacağı belirtilmektedir. Bu şartlarda, yapılan birçok uluslararası araştırma Covid-19 küresel salgınının etkilerine ve artan (daha da fazla artması muhtemel olan) yoksulluğa karşı kapsayıcı ve güçlü sosyal koruma uygulamalarına ve etkin sosyal transferlere duyulan ihtiyaca dikkat çekmektedir (ILO, 2020, s. 14; United Nations, 2020, s. 4; United Nations International Children's Emergency Fund [UNICEF], 2020, s. 2). Sosyal koruma sistemi temelde çeşitli sosyal transferler bütününe ifade etmektedir ve sosyal transferlerin etkin olması durumunda yoksulluk oranının önemli oranda azaldığı bilinmektedir (ILO, 2020, s. 15). Küresel kriz koşulları ve artan-artması beklenen yoksulluk sosyal transferlerin dinamiklerinin, etkinliğinin incelenmesini gerektirmektedir.

Nitekim Türkiye ekonomisi dünya ekonomisi ile bütünleşmiş (ithalat-ihracat, finansal piyasalar ve işgücü hareketliliği gibi kanallarla) ve dışa açık yapısı nedeniyle 2008-2009 yıllarındaki ve Covid-19 kaynaklı küresel ekonomik krizlerden doğal olarak etkilenmiştir. Öte yandan, ülke ekonomisi 1994, 1999 ve 2001 yıllarındaki gibi daha çok kendi iç dinamiklerinden kaynaklanan görece sık aralıklarla tekrarlayan ulusal ekonomik ve finansal krizler de yaşamaktadır. Türkiye'de son olarak 2018 yılında ulusal paranın dalgalanmalar halinde önemli oranda değer kaybetmesiyle başlayan, 2018'in son çeyreğiyle 2019'un ilk altı ayı arasında bir ekonomik daralmaya yol açan bir süreç yaşanmıştır. Ekonomik daralmanın ardından Covid-19 döneminde ve 2021 yılında ekonomi yeniden büyümeye başlamışsa da enflasyon başta olmak üzere makro dengelerde ciddi bir bozulma gözlemlenmiştir. Her bir kriz döneminde ise işsizlik artışı, istihdam kaybı ve gelir kaybı gibi nedenlerle yoksulluk da artmaktadır. Örneğin, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2017 yılında medyan gelirin yüzde 60'ı dikkate alınarak belirlenen

² Aşırı yoksullukla mücadele için küresel gayrisafi hasılanın yüzde 0,14'ü oranında bir bütçenin (2 trilyon ABD doları) ayrılması durumunda aşırı yoksulluğun daha da artacağı öngörülmektedir (World Bank, 2020, s. 2).

yoksulluk sınırına göre yüzde 20 olan yoksulluk oranı 2020 yılında yüzde 22'ye yükselmiştir.

Bu bağlamda mevcut çalışma Türkiye'de sosyal transferlerin etkinliğini, yoksulluğu ne derece azalttığını 2006-2018 dönemi için araştırmaktadır. Böylelikle Türkiye'deki sosyal transferlerin yoksullukla mücadeledeki rolü ve krizlerin yoksulluk üzerine olası olumsuz etkisinin sosyal transferler aracılığı ile ne ölçüde engellenebileceğinin anlaşılması hedeflenmektedir. Sosyal transferlerin yoksulluk üzerine olan etkisini ortaya çıkarabilmek için TÜİK tarafından gerçekleştirilen Gelir ve Yaşam Koşulları Anketleri (GYKA) mikro verileri kullanılmıştır. İlk olarak sosyal transferlerin önemi, gelir türlerine ve seviyelerine göre fertler arasında nasıl dağıldığı, fertlerin geliri içerisinde sosyal transferlerin ne kadar yer tuttuğu gösterilmiştir. Sonrasında, sosyal transferlerin yoksulluğu ne derece azalttığı sosyal transferler öncesi ve sonrası durumda görece gelir sınırına göre (eşdeğer hanehalkı kullanılabilir medyan gelirlerinin yüzde 60'ı) hesaplanan yoksulluk oranları karşılaştırılarak ortaya çıkarılmıştır. Ayrıca emekli ve dul-yetim aylıklarının toplam transferler içinde en büyük paya sahip transfer türleri olması dikkate alınarak bu gelirler ve diğer sosyal transferlerin etkisi ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Son olarak, mevcut sosyal transferlerin etkinliği tartışılmış ve yoksulların sosyal transferlere ulaşma oranı araştırılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde krizler, yoksulluk ve sosyal transferler arasındaki ilişki değerlendirilmektedir. İkinci bölüm sosyal transferlerin gelir türlerine ve seviyelerine göre kimlere ulaştığını, nasıl dağıldığını gösterirken, üçüncü bölüm sosyal transferlerin yoksulluk üzerine olan etkisini ortaya çıkarmaktadır.

KRİZLER, YOKSULLUK ve SOSYAL TRANSFERLER ARASINDAKİ İLİŞKİ

Geçmişe göre yerel, ulusal ve küresel ölçekte birbirine çok daha fazla bağlantılı olan günümüz dünyasında krizler, yoksulluk ve sosyal transferler arasında mekanik bir ilişki söz konusudur. Yaşanan krizler piyasa koşullarına bırakılan dezavantajlı kesimlerin var olan yoksulluğunun ve genel olarak gelir eşitsizliğinin artmasına, bu durum ise devletin etkin sosyoekonomik rolüne ve sosyal transferlere olan ihtiyacın artmasına neden olmaktadır. Covid-19

salgını sosyoekonomik sonuçları itibariyle bu ihtiyacı yeniden birçok ülkenin ve uluslararası kuruluşların gündemine taşımıştır. Sosyal transferler sosyal risklere, yoksulluk ve dışlanmaya karşı mücadelede temel faktörlerden biridir. Gerçekten koruyucu ve kapsayıcı olduğunda sosyal uyuma güçlü bir şekilde katkıda bulunur.

Dünya nüfusunun büyük bir bölümü açısından daha fazla işsizlik, düşük gelire yaşam ve yoksulluk anlamına gelen ekonomik, sosyal krizler ve sağlık krizleri çağında yaşamaktayız. 1980-2016 yılları arasında sadece gelişmekte olan ülkelerde 30'u kapsamlı bir ekonomik **çöküşe sebep olan 150'den fazla finansal kriz çıkmıştır** (Ostry vd., 2016, s. 39). Dünya eşitsizlik 2018 yılı raporunda, 1980'li yıllardan bu yana gelir eşitsizliğinin (başta Kuzey Amerika, Çin, Hindistan ve Rusya olmak üzere) neredeyse tüm ülkelerde arttığı, sadece sosyal devlet uygulamalarının dünyanın geri kalanına göre daha güçlü olduğu Avrupa ülkelerinde daha düşük olduğu bulgularına ulaşılmıştır (Alvaredo vd., 2017, s. 5). Eşitsizlikler gıdaya erişimde de kendini göstermektedir, dünyada günde en az 20 bin kişi açlıktan hayatını kaybederken, yaklaşık bir milyar insan açlıkla mücadele etmektedir, diğer tarafta ise gelişmiş ülkelerde üretilen gıdaların yarısı çöpe atılmaktadır (Özkurt, 2018, s. 116).

Dünyanın çeşitli ülkelerinde, 1980 yılından bu yana bahsi geçen 150'den fazla finansal kriz, özellikle 2008-2009 küresel ekonomik ve finansal krizi ve son olarak da Covid-19 salgını etkileri itibariyle var olan yoksulluk ve eşitsizlikleri pekiştirerek derinleştirmektedir. Tam da böylesi kriz dönemlerinde sosyal koruma sistemlerinin ve etkin sosyal transferlerin gerekliliği bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Elbette krizler yoksulluğun ya da artışının tek sebebi değildir. Yoksulluk tanımı, nedenleri, etkileri, sonuçları açısından çok boyutlu bir olgudur ve en yaygın şekliyle bir bireyin onurlu yaşamak ve en temel ihtiyaçlarını karşılamak için gereken gelirden yoksun olma durumu olarak tanımlanmaktadır (Aslan, 2020, s. 90).

Öte yandan, kriz dönemi olsun veya olmasın günümüzün en önemli sosyoekonomik sorunlarından olan yoksullukla mücadelede en etkili yöntemlerden biri sosyal transferlerdir. Etkin sosyal transferlerin yoksulluğu önemli oranda azalttığı bilinmektedir. Örneğin, Avrupa İstatistik Ofisi (Eurostat) verilerine göre, 2018 yılında 28 Avrupa Birliği (AB) ülkesinde tüm

transferlerden önce yoksulluk oranı yüzde 25,5 iken, emeklilik transferleri³ haricindeki diğer transferlerden sonra yüzde 17,1'e düşmektedir. AB-28 ülkelerinde emeklilik haricindeki sosyal transferler yoksulluk oranını yüzde 33 azaltmaktadır. Bu durum genel olarak AB'de sosyal transferlerin etkin olduğunu göstermektedir.

Nitekim, sosyal transferlerin etkinliği, yoksulluk üzerine pratikte etkisinin araştırılması önem arz etmektedir. Konunun önemi bilinmesine rağmen Türkiye'de bu alanda görece az sayıda çalışma vardır. 2008 yılında yapılan bir çalışmada, 2002-2005 yılları arasında sosyal transferlerin miktarının arttığı fakat etkinliğinin düşük olması sebebiyle yoksulluğa etkisinin olabileceğinden daha düşük seviyede kaldığı tespit edilmiştir (Demir Şeker, 2008, s. 170). Bahsi geçen çalışmada sosyal transferlerin etkinliğinin düşük olmasına transferlerin daha çok yoksul olmayan kesimce alınması ve yoksulluk açığını kapatmak için kullanılan transferlerin toplam transferlerin sadece yüzde 20'sini oluşturmasının neden olduğu gösterilmektedir (Demir Şeker, 2008, s. 171). Konuyla ilgili bir diğer çalışmada da Türkiye'de sosyal transferlerin etkinliğinin düşük olduğu ve buna sosyal transferlerin tabanının dar olması ve transfer edilen miktarın kısıtlı olmasının sebep olduğu belirtilmektedir (Şener, 2010, s. 6). Sosyal yardımların yapılış biçimini ve arkasında yatan nedensel mekanizmaları araştıran bir çalışmada, Türkiye'de yapılan sosyal yardımların yoksulluğu azaltıcı etkisinin çok sınırlı olduğu ileri sürülmektedir (Metin, 2011, s. 198). Başlevent (2014, s. 38) sosyal transferlerin gelir eşitsizliği üzerine etkisini araştırdığı çalışmasında gerçekleştirdiği ayrıştırma analizi ile sosyal yardım ödemelerinin yeniden dağıtım etkisinin olumlu olduğunu, yani gelir eşitsizliğini hafiflettiğini ortaya koymuştur.

Son dönemde yapılan çalışmalar ise Covid-19 salgını sürecinde sosyal yardımların önemini, OECD ülkelerine kıyasla kapsamını, sosyal harcamalar ile vergi gelirleri-vergi düzenlemeleri arasındaki ilişkiyi değerlendirmektedir. Covid-19'un sosyal yardım anlayışına etkisinin değerlendirildiği bir çalışmada

³ Eurostat'ın hesaplamalarında emekli ve dul-yetim aylıklarının hane halkının kullanılabilir gelirinin içinde olduğu ve bir sosyal transfer olmadığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu veriler emekli aylıklarının yoksulluğu ne derece azalttığı hakkında bilgi vermemektedir. Yine Eurostat verilerine göre Türkiye'de 2017 yılında emeklilik haricindeki sosyal transferler yoksulluğu sadece yüzde 24,3'ten yüzde 22,2'ye düşürmektedir. Oysa, TÜİK emekli ve dul-yetim aylıklarını sosyal transferler olarak kabul etmektedir. Bu çalışmada hem emeklilik transferleri hem de diğer transferlerin etkisi değerlendirilecektir. Gelir ve Yaşam Koşulları anketlerinden tüm transferlerden önceki hane halkı gelirini tespit etmek mümkündür.

bu krizin sosyo-ekonomik etkilerine karşı Türkiye'nin kararlı bir yanıt vermeye çalıştığı fakat sosyal harcamaların OECD ortalamasının altında kalarak yeterince etkili olamadığı ifade edilmektedir (Balun, 2021, s. 2316). Özdemir ve İnce (2021, s. 2633) ise Türkiye'nin de içinde bulunduğu 36 OECD ülkesinin 2000-2018 yılları arasındaki sosyal harcamalarının yoksulluk üzerindeki uzun ve kısa dönem etkilerini nedensellik analizleriyle araştırmıştır. Araştırmacılar, Kuzey Avrupa ülkeleri ve Japonya'da sosyal yardım harcamalarının yoksulluğu azaltmada yüksek etkili olduğu, Türkiye'nin ise yoksulluğu azaltmada düşük etkili olduğu ülkeler arasında yer aldığı sonucuna ulaşmışlardır (Özdemir ve İnce, 2021, s. 2654).

Sosyal yardım uygulamalarının değerlendirildiği çalışmalarda sosyal yardım politikalarının yerelden merkezi yönetime kadar bütünlükçü bir yaklaşıma dayanması gerektiği (Çimen, 2021, s. 33) ve bütünlükçü bir sosyal yardım mevzuatına ihtiyaç olduğu kadar uygulama birliğine de ihtiyaç duyulduğu ifade edilmektedir (Şahin Duran ve Cenikli, 2021, s. 161). Son olarak, Didinmez (2021, s. 307) yoksulluk sorunu ile mücadelede kullanılan vergi düzenlemelerini değerlendirirken, Geyik ve Yıldız Şeren (2021, s. 17) Türkiye'de sosyal harcamalar ile vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi 1980-2019 dönemi için zaman serisi yöntemlerini kullanılarak araştırmışlardır. Geyik ve Yıldız Şeren (2021, s. 25) vergi gelirlerindeki artışların sosyal harcamalarda artışlara neden olduğu sonucuna ulaşırken sosyal harcamaların artırılması ve vergi sisteminde dolaylı vergilerin ağırlıkta olmasının gelir dağılımı üzerinde negatif etkileri olacağından doğrudan vergilerin artırılması gerektiği hususuna dikkat çekmektedirler.

Bu kısa literatür özeti, konunun önemini yanı sıra özellikle son yıllar için ve kriz dönemlerinde önemi daha da artan sosyal transferlerin güncel durumu hakkında daha fazla çalışma yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

SOSYAL TRANSFERLERİN HANE HALKI ve FERTLER ARASINDA DAĞILIMI

Bu bölümde sosyal transferlerin, Türkiye'deki görece önemini ortaya çıkarmak için, gelir türlerine ve seviyelerine göre fertler arasında nasıl dağıldığı, fertlerin geliri içinde sosyal transferlerin ne kadar yer tuttuğu araştırılmıştır. Sosyal transferlerin fert gelirleri içindeki payı ve nasıl dağıldığı 2006-2018

yılları arasındaki Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları Anketleri İstatistikleri ile gösterilmiştir.

Eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine⁴ göre yıllık fert gelirlerinin gelir türlerine göre dağılımı Tablo 1’de gösterilmektedir.

Tablo 1. Gelir Türlerine Göre Yıllık Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirinin Dağılımı, 2006-2018

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Maaş ve ücret	40.8	39.7	41.9	42.9	43.7	44.8	46.5	48.3	49.1	49.7	49.7	48.9	48.5
Yevmiye	3.7	4.0	4.1	3.5	3.6	3.6	3.4	3.2	3.3	2.8	2.5	2.6	2.7
Müteşebbis	24.2	23.2	22.4	20.4	20.2	21.4	20.4	19.6	18.5	18.8	19.8	19.6	18.8
Müteşebbis-tarım	7.1	6.4	6.2	5.4	6.3	6.8	6.8	6.4	5.3	5.0	5.0	4.2	4.3
Müteşebbis-tarım dışı	17.1	16.8	16.1	15.0	13.8	14.6	13.6	13.2	13.2	13.8	14.8	15.4	14.5
Gayrimenkul	3.1	4.1	4.4	5.0	4.2	3.9	3.5	3.3	3.3	3.3	3.1	3.4	3.4
Menkul kıymet	6.1	7.0	4.2	5.3	4.5	3.8	3.3	3.1	2.9	2.6	2.5	3.2	3.6
Sosyal transferler	17.8	18.2	19.1	19.6	20.5	19.4	20.0	19.7	20.1	20.0	19.6	19.7	20.1
Emekli ve dul-yetim	16.9	17.0	18.1	18.3	18.6	17.8	18.4	18.2	18.7	18.4	18.0	18.0	18.3
Diğer sosyal transferler	0.9	1.1	1.1	1.3	1.8	1.5	1.6	1.5	1.4	1.6	1.6	1.8	1.8
Haneler arası transfer	2.9	2.6	3.1	3.1	3.1	3.0	2.7	2.5	2.6	2.6	2.5	2.4	2.7
Diğer gelirler	1.5	1.1	0.9	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: TÜİK Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri.

Tablo 1’e göre fertlerin geliri içinde en büyük payı ücret ve maaş gelirleri oluştururken (2018 yılında yüzde 48,5), 2006 yılında yüzde 17,8 olan sosyal transferlerin payı 2018 yılında yüzde 20,1’e yükselmiştir. Ancak bu sosyal transferlerin büyük bir çoğunluğunu emekli ve dul-yetim aylıkları oluşturmaktadır. 2006 yılında sosyal transferlerin yüzde 95’ini emekli ve dul-yetim aylıkları oluştururken, bu oranın 2018 yılında yüzde 91’e gerilediği

⁴ Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri hane halkı kullanılabilir gelirinin, hane halkı büyüklüğü ve kompozisyonu dikkate alınarak hesaplanan eşdeğer hane halkı büyüklüğüne bölünmesiyle elde edilmektedir. Bu bölümdeki tüm tablolar eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanmıştır.

görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, diğer sosyal transferlerin (emekli ve dul-yetim aylıkları dışındaki) toplam sosyal transferler içindeki payı artmıştır. Diğer sosyal transferler işsizlik yardımları (kıdem tazminatı dahil), hastalık izninden dolayı elde edilen sosyal yardım niteliğindeki gelirler (rapor parası dahil), sakatlık, gazilik, malulen emeklilik gelirleri, karşılıksız burs ve bağış, nakdi ve aynı çocuk yardımları, konut yardımları, aynı ve nakdi sosyal yardımları kapsamaktadır.

Sosyal transferlerin yıllara göre değişimine daha yakından bakıldığında ise 2006 yılından itibaren fert gelirleri içerisindeki payının arttığı ve 2010 yılında yüzde 18,6 ile en yüksek seviyesine ulaştığı görülmektedir. Tablo 1'de sosyal transferlerin fert gelirlerindeki payının diğer gelir türlerine kıyasla 2006-2010 yıllarında arasında görece arttığı sonrasında ise azaldığı görülmektedir. 2010-2018 yılları arasında emekli ve dul yetim transferlerinin fert geliri içerisindeki payı bir miktar (yüzde 0,3 puan) azalırken diğer transferlerin payı sabit kalmıştır.

Tablo 2 ise sosyal transferlerin gelir seviyesine göre sıralanmış fertlerin gelirleri içindeki payını göstermektedir.

Tablo 2. Sıralı Yüzde 20'lik Gruplara Göre Sosyal Transferlerin Fert Geliri* İçindeki Payı (dikey dağılım)

Yıllar	Toplam	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
2006	17.8	13.3	15.9	22.8	21.7	15.4
2007	18.2	14.3	17.5	22.2	22.9	15.6
2008	19.1	14.0	16.7	23.8	22.6	17.2
2009	19.6	15.9	19.3	22.9	23.6	17.3
2010	20.5	18.8	20.4	24.4	24.8	17.6
2011	19.4	16.1	18.5	24.9	23.2	16.7
2012	20.0	16.7	19.3	25.4	25.0	16.7
2013	19.7	17.4	20.8	25.7	24.3	16.0
2014	20.1	18.7	22.9	26.5	24.5	15.9
2015	20.0	20.5	23.4	27.2	24.2	15.4
2016	19.6	20.5	24.4	28.4	23.1	14.7
2017	19.7	19.5	24.3	28.1	24.6	14.7
2018	20.1	21.3	25.9	27.6	23.9	15.3

Kaynak: TÜİK Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri.

* Yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri

Tablo 2'de fertler, eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre yüzde 20'lik 5 gruba ayrılmıştır ve toplam gelirden en düşük payı alan ilk yüzde 20'den en fazla payı alan son yüzde 20'lik gruba doğru sıralanmıştır. 2018 yılında toplam gelirden en düşük payı alan ilk yüzde 20'deki fertlerin geliri içinde sosyal transferlerin payı yüzde 21,3 iken en son yüzde 20'de bu oran yüzde 15,3'tür. Yüzde 20'lik dilimlere göre sosyal transferlerin payı gelir seviyesi arttıkça önce yükselip sonrasında azalmaktadır. Fertlerin geliri içinde sosyal transferlerin payının en yüksek olduğu grup ise yüzde 27,6 ile üçüncü yüzde 20'lik gruptur. Sıralı yüzde 20'lik gruplarda emekli aylıklarının ve diğer transferlerin kullanılabilir fert geliri içindeki payı ayrı ayrı ekler bölümünde gösterilmiştir (Bkz. Ekler Tablo 1A ve 2A).

Emekli ve dul-yetim aylıkları, toplam transferlerin yüzde 91'ini oluşturduğundan, sıralı yüzde 20'lik gruplara göre fert geliri içindeki payının dağılımı Tablo 2'deki dağılıma benzemektedir (Bkz. Ekler Tablo 1A). Diğer sosyal transferlerin fert gelirleri içinde en yüksek paya sahip olduğu grup

yüzde 7,6 ile toplam gelirden en düşük payı alan ilk yüzde 20'dir (Bkz. Ekler Tablo 2A). İlk yüzde 20'lik grup dahil diğer sosyal transferlerin fert toplam gelirleri içinde tuttuğu pay sadece yüzde 1,8'dir.

Öte yandan, bu tablolar sosyal transferlerin dikey dağılımını yani sosyal transferlerin toplam fert gelirleri içindeki görece payını göstermektedir. Sosyal transferlerin yatay dağılımı diğer bir ifadeyle sosyal transferlerin toplamının farklı gelir grupları arasında nasıl dağıldığı, hangi gelir seviyelerindeki fertlere ne oranda ulaştığının bilinmesi sosyal transferlerin etkinliği anlamında daha çok fikir verecektir. Bu bağlamda, Tablo 3 sosyal transferlerin gelir seviyesine göre nasıl dağıldığını, kimlere ulaştığını göstermektedir.

Tablo 3. Sıralı Yüzde 20'lik Gruplara Göre Sosyal Transferlerin Fert Geliri* İçindeki Payı (yatay dağılım)

Yıllar	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
2006	3.1	8.0	18.0	26.2	44.7
2007	3.8	9.1	17.5	26.4	43.2
2008	3.5	8.2	18.0	25.5	44.8
2009	3.6	9.1	16.7	25.3	45.2
2010	4.3	9.5	17.3	25.9	43.0
2011	4.0	9.1	18.2	25.3	43.5
2012	4.0	9.2	18.2	26.7	41.9
2013	4.4	10.2	18.8	26.2	40.4
2014	4.7	11.0	19.2	26.3	38.8
2015	5.1	11.2	19.5	25.7	38.4
2016	5.3	11.9	20.6	24.4	37.7
2017	5.1	11.6	19.8	25.7	37.8
2018	5.4	12.3	19.3	24.5	38.5

Kaynak: TÜİK Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri.

* Yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri

Tablo 3, 2018 yılında sosyal transferlerin en az (yüzde 5,4 ile) toplam gelirden en düşük payı alan ilk yüzde 20'deki fertlere, en çok (yüzde 38,5 ile) toplam gelirden en yüksek payı alan son yüzde 20'deki fertlere ulaştığını göstermektedir. Sosyal transferlerin ulaştığı kişi sayısı gelir seviyesi arttıkça artmaktadır. Yıllara göre değişime bakıldığında ise 2006-2018 yılları arasında ilk üç yüzde 20'lik gruba ulaşan sosyal transfer oranı artarken, son iki grupta

azalmaktadır. Emeklilik ve dul-yetim aylıkları toplam transferlerin büyük bir bölümünü oluşturduğundan bu transferlerin yüzde 20'lik gelir gruplarına göre dağılımı Tablo 3'teki tüm transferlerin dağılımı gibidir (bkz. Ekler, Tablo 3A). Diğer sosyal transferlerin gelir seviyesine göre dağılımına bakıldığında ise 2018 yılında diğer sosyal transferlerin yüzde 30'unun toplam gelirden en çok payı alan son yüzde 20'lik gruba, yüzde 22'sinin ise toplam gelirden en az payı alan ilk yüzde 20'lik gruba ulaştığı gözlemlenmektedir (bkz. Ekler, Tablo 4A). Bahsi geçen Tablo 3, 3A ve 4A'daki dağılımlar sosyal transferlerin en düşük gelir gruplarından daha çok en yüksek gelir gruplarına ulaştığını ortaya çıkarırken bu yönüyle yoksulluk üzerine etkisinin kısıtlı olacağını düşündürmektedir. Bir sonraki bölümde sosyal transferlerin yoksullara ulaşma oranı ve yoksulluk oranı üzerine olan etkisi araştırılmaktadır.

SOSYAL TRANSFERLERİN YOKSULLUK ÜZERİNE ETKİSİ

Bu bölümde, 2006-2018 yıllarına ait TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Anket mikro verileri kullanılarak sosyal transferlerin yoksulluk üzerine etkisi araştırılmıştır. Bu amaçla sosyal transferlerden önce ve sonra olmak üzere gelire dayalı yoksulluk oranları hesaplanarak karşılaştırılmıştır. Böylelikle, sosyal transferlerin bu dönemde yoksulluk oranlarını nasıl etkilediği ortaya çıkarılmıştır.

TÜİK'in yaptığı ayırım takip edilerek, ilk olarak tüm transferlerden önceki, devamında emekli ve dul-yetim transferlerinden sonraki ve en son emekli ve dul-yetim aylıkları haricindeki diğer transferlerden sonraki yoksulluk oranları hesaplanarak karşılaştırılmıştır. Yoksulluk oranları her seferinde eşdeğerlik ölçeği dikkate alınarak eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre hesaplanmıştır. Eşdeğerlik ölçeği hanelerdeki kişi sayısını ve kompozisyonunu dikkate alarak (yetişkin ve çocuk sayısı) hane düzeyindeki geliri fert başına dönüştürmeyi sağlamaktadır.⁵ Hane halkının kullanılabilir geliri hesaplanan eşdeğerlik ölçeği ile bulunan değere bölünmesiyle eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine ulaşılmıştır. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirinin medyan gelirinin yüzde 60'ı yoksulluk sınırı, bu sınırın altında geliri olan fertler de yoksul kabul edilmiştir.

⁵ Eşdeğer hanehalkı büyüklüğü referans kişi için 1, on dört ve daha yukarı yaştaki fertler için 0.5, on dört yaşın altındaki fertler için ise 0,3 katsayıları kullanılarak hesaplanmaktadır.

Bu kriterlere göre hesaplanan sosyal transferler öncesi ve sonrasındaki yoksulluk oranları ve yıllara göre değişimi Tablo 4'te gösterilmiştir. İlk olarak yoksulluk oranlarının değişimi incelendiğinde 2018 yılında tüm transferler öncesi yüzde 26,2 olan yoksulluk oranının, emeklilik ve dul-yetim transferlerinden sonra yüzde 4,2 puan azalarak yüzde 22, diğer transferlerden sonra ise yüzde 0,8 puan azalarak yüzde 21,2 olduğu görülmektedir. Sosyal transferlerin etkisinin yıllara göre değişimine bakıldığında ise tüm transferlerin 2006 yılında yoksulluk oranını yüzde 1,7 puan, 2018 yılında ise yüzde 5 puan kadar azalttığı gözlemlenmektedir. Diğer bir ifadeyle, transferlerin tamamı yoksul sayısını 2006 yılında 1,1 milyon (yüzde 6,3), 2018 yılında 4 milyon (yüzde 19,1) azaltmaktadır. Bu durum yıllar içerisinde sosyal transferlerin yoksulluk oranını azaltmadaki etkisinin arttığına işaret etmektedir.

Tablo 4. Sosyal Transferler Öncesi ve Sonrası Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre (%60 Medyan) Yoksulluk Oranları ve Yoksul Sayıları

Yıllar	Yoksulluk oranları			Yoksul sayısı (bin kişi)		
	Tüm ST* öncesi	Emeklilik/dul-yetim sonrası	Diğer transferler sonrası	Tüm ST öncesi	Emeklilik/dul-yetim sonrası	Diğer transferler sonrası
2006	27,1	25,8	25,4	18335	17428	17165
2007	24,9	23,8	23,4	17044	16289	16053
2008	25,8	24,6	24,1	17887	17052	16714
2009	26,4	24,9	24,3	18590	17547	17123
2010	26,9	24,6	23,8	19170	17579	16963
2011	25,9	23,5	22,9	18760	16998	16569
2012	25,3	23,6	22,7	18633	17345	16741
2013	25,8	23,1	22,4	19173	17205	16706
2014	26,3	22,7	21,8	19905	17166	16501
2015	25,9	22,5	21,9	19751	17212	16706
2016	25,8	22,0	21,2	19869	16932	16328
2017	25,4	20,8	20,1	20062	16404	15864
2018	26,2	22,0	21,2	20862	17532	16 888

Kaynak: : 2006-2018 GYKA mikro verileri; yazarın hesaplamaları. *ST: Sosyal transferler.

Emeklilik ve dul-yetim transferleri ve diğer transferlerin etkisine ayrı ayrı bakıldığında ise diğer transferlerin etkisinin kısıtlı olduğu ortaya çıkmaktadır. Örneğin, 2018 yılında tüm transferler yoksulluğu yüzde 5 puan azaltırken, bu etkinin yüzde 4,2'si emeklilik ve dul-yetim transferlerinden, sadece yüzde 0,8 puanlık kısmı diğer transferlerden kaynaklanmaktadır. Başka bir ifadeyle,

emeklilik ve dul-yetim transferleri yoksulluk oranını yüzde 16 azaltırken diğer transferler yüzde 3,1 oranında azaltmaktadır. Benzer bir değerlendirmeyi yoksul sayısındaki değişim ile ilgili de yapmak mümkündür. Emeklilik transferleri yoksul sayısını 2006 yılında 907 bin (yüzde 4,9), 2018 yılında 3,3 milyon (yüzde 16) azaltırken; diğer transferler ise 2006 yılında 263 bin (yüzde 1,4) 2018 yılında 644 bin (yüzde 3,1) kişi azaltmaktadır.

Tablo 4 sosyal transferlerin yoksulluğu azaltıcı etkisinin 2006-2018 yılları arasında (yüzde 6,3'ten yüzde 19,1'e yükselerek) arttığını ortaya çıkarmaktadır. Öte yandan, önceki bölümde, Eurostat'ın emekli ve dul-yetim aylıklarını bir sosyal transfer olarak değerlendirmedeği ve AB-28 ülkelerinde emeklilik haricindeki diğer sosyal transferlerin yoksulluk oranını yüzde 33 azalttığı belirtilmişti. Yoksulluğu azaltıcı etkisi yıllar içerisinde artmasına rağmen Türkiye'de 2018 yılında emeklilik dahil tüm sosyal transferlerin yoksulluk oranını yüzde 19, emeklilik haricindeki diğer sosyal transferlerin ise sadece yüzde 3,1 oranında azalttığı dikkate alınırsa sosyal transferlerin AB'ye kıyasla ve yeterince etkin olmadığı söylenebilir.

Bu durumu açıklamak için yoksulların sosyal transferlere ne derece ulaşabildiğinin bilinmesi gerekmektedir. Tablo 5 yoksulların ne kadarının sosyal transfer aldığını göstermektedir. 2006 yılında yoksulların yüzde 40'ı sosyal transferlerden en az herhangi birini alırken, bu oran 2018 yılında yüzde 53'e yükselmiştir. Yoksullar arasında emeklilik ve dul-yetim aylıklarından en az birini alanların oranı aynı yıllar arasında yüzde 3,5'ten yüzde 6,9'a yükselerek iki katına çıkmıştır. Yoksullar arasında diğer sosyal transferlerden en az herhangi birini alanların oranı ise 2006 yılında yüzde 38'den 2018 yılında yüzde 49'a yükselmiştir. Özetle, Tablo 5 belirtilen periyotta yoksullar arasında sosyal transfer alanların oranının arttığını göstermektedir. Bu durum, 2006-2018 yılları arasında sosyal transferlerin yoksulluğu azaltıcı etkisinin neden arttığını açıklayabilir. Yıllar içerisinde yoksulların sosyal transferlere erişimi arttıkça yoksulluk oranının azaldığı gözlemlenmektedir.

Tablo 5. Yoksullar Arasında Sosyal Transfer Alanların Oranları (%)

Yıllar	Tüm sosyal transferler	Emekli ve dul/yetim aylığı	Diğer sosyal transfer
2006	40.0	3.5	37.7
2007	43.5	4.1	40.8
2008	50.3	4.3	47.9
2009	52.8	4.8	50.1
2010	57.0	4.6	54.9
2011	57.1	4.8	54.9
2012	55.5	5.0	53.1
2013	50.7	5.3	48.0
2014	53.0	6.3	49.6
2015	50.5	6.7	46.6
2016	49.7	6.6	45.9
2017	54.2	6.5	50.2
2018	53.3	6.9	49.2

Kaynak: 2006-2018 GYKA mikro verileri; yazarın hesaplamaları.

Öte yandan, 2006-2018 periyodunda yoksullar arasında herhangi bir sosyal transfer alanların oranındaki belirgin artışa rağmen belirtilen transferlerden hiçbirini almayan yoksul oranı hala oldukça yüksektir. 2018 yılında toplamda yoksulların yaklaşık yüzde 47'si hiçbir sosyal transfer alamamaktadır. Yoksullar arasında emeklilik ve dul-yetim aylıklarından herhangi birini almayanların oranı yüzde 93 iken, diğer sosyal transferlerden herhangi birini almayanların oranı ise yaklaşık yüzde 51'dir. Bu durum ise belirgin iyileşmeye rağmen Türkiye'de sosyal transferlerin AB'ye kıyasla neden yeterince etkin olmadığını açıklayabilir.

Yoksullar arasında sosyal transferlere özellikle emekli ve dul-yetim transferlerine ulaşamayanların oranının yüksek olması yoksulların işgücü piyasasıyla olan ilişkisinden kaynaklanmaktadır. Nitekim bu transferler düzenli istihdamda olmaya ve prime bağlı transferlerdir. Oysa, Tablo 6'da gözlemlendiği üzere 2018 yılında yoksulların sadece yüzde 5,1'i emeklidir. İnsanların yaşam standardını ve maddi koşullarını önemli ölçüde işgücü piyasasındaki durumları belirlemektedir. Bu sebeple, yoksulluk ile işgücü piyasasından elde edilen gelir arasında doğrudan bir ilişki söz konusudur

(Aslan, 2020, s. 89). 2018 yılında yoksulların yüzde 51'i işgücü piyasasının dışında kalmıştır, yüzde 8'i işsiz iken istihdamda olanların oranı yüzde 35,5'tir. İstihdamda olanların büyük bir kısmı, 2018 yılında yüzde 57'si, kayıt dışı olarak çalışmaktadır (Bkz. Ekler Tablo 5A). Kayıt dışı istihdamda ise sosyal koruma sistemine ve sosyal transferlere erişim imkânı olmaması, düşük ücretlerle ve sigortasız çalışma ile karakterize olması nedeniyle yoksulluk oranı yüksektir.

Tablo 6. Yoksul Olanların İşgücü Durumu

	İstihdam	İşsiz	Emekli	İşgücüne dahil olmayan	Toplam
2006	42.6	7.2	1.2	49.0	100
2007	42.8	7.0	1.4	48.8	100
2008	45.0	6.9	1.2	46.9	100
2009	43.9	8.0	1.4	46.8	100
2010	44.9	7.1	1.4	46.7	100
2011	41.5	7.1	1.6	49.8	100
2012	41.7	6.2	1.5	50.6	100
2013	41.1	7.1	1.6	50.2	100
2014	37.4	7.7	2.1	52.8	100
2015	36.4	7.8	5.1	50.7	100
2016	34.7	8.3	4.8	52.2	100
2017	34.0	8.7	4.6	52.7	100
2018	35.5	8.1	5.1	51.3	100

Kaynak: 2006-2018 GYKA mikro verileri; yazarın hesaplamaları.

Tablo 5A ve 6, yoksulların yarısından fazlasının işgücü piyasasına katılmadığını, sadece yüzde 35'inin istihdamda olduğunu, istihdamda olanların ise büyük oranda kayıt dışı işlerde çalıştığını göstermektedir. Özellikle işgücüne katılımın, istihdamın artırılması ve kayıt dışılığın azaltılması bu sayede yoksulların emeklilik, işsizlik maaşı, kıdem tazminatı gibi primli transferlere erişiminin sağlanması yoksullukla en etkin mücadele yöntemlerinden olacaktır. Bu yönde geliştirilecek politika uygulamaları yoksulluğu uzun vadede daha fazla azaltacaktır. Fakat ekonomik durgunluğa, işsizliğe ve istihdam krizine yol açan Covid-19 kriz koşullarında bahsi geçen politikaları kısa sürede uygulamak veya ivedilikle sonuç almak pek mümkün gözükmemektedir.

Öte yandan, Covid-19'un yoksulluğa artıran-artırması beklenen etkilerine primsiz diğér sosyal transferlerin (aynı ve nakdi sosyal yardımlar, konut, çocuk yardımları gibi) kapsamının artırılması ile cevap verilebilir. Son olarak, yoksullar arasında diğér sosyal transferlerden herhangi birini almayanların oranının yaklaşık yüzde 51 olduğu belirtilmişti. Bu transferlerin yoksul kesime daha fazla ulaştırılması yönündeki politika uygulamaları ile yoksulluğun çok daha fazla azalacağını ifade etmek mümkündür.

SONUÇ

Günümüz dünyasında krizler, yoksulluk ve sosyal transferler arasında mekanik bir ilişki söz konusudur. Krizler piyasa koşullarına bırakılan başta dezavantajlı kesimlerin özellikle kayıt dışı çalışanların, sosyal güvenlik sisteminin korumasında olmayanların, kendi hesabına çalışanların, kadınların ve gençlerin yoksullaşmasına neden olmaktadır. Bu durum ise devletin etkin sosyoekonomik rolüne ve sosyal transferlere olan ihtiyacın artmasına neden olmaktadır. Covid-19 salgını bir sağlık şoku iken işgücü piyasasını doğrudan etkileyen, işsizliğin artmasına ve ekonomik durgunluğa sebep olan bir sosyoekonomik krize dönüşmüştür. Yoksulluğu artıran-artırması beklenen etkileri itibariyle sosyal transferleri politika yapıcılarının ve uluslararası kuruluşların gündemine taşımıştır. Sosyal transferlerin sosyal risklere ve yoksulluğa karşı mücadelede temel faktörlerden biri olduğu, etkin ve kapsayıcı olduğunda yoksulluğu azalttığı bilinmektedir.

Bu bağlamda çalışmanın temel amacı Türkiye'de sosyal transferlerin dinamiklerinin, yoksulluk üzerine olan etkilerinin tespit edilmesi ve etkin olup olmadığının ortaya çıkarılması olmuştur. Bu amaç doğrultusunda, 2006-2018 yılları arasında TÜİK tarafından gerçekleştirilen Gelir ve Yaşam Koşulları Anketleri mikro verileri analiz edilmiştir. İlk olarak sosyal transferlerin dinamiğı, yıllara göre fert gelirleri içindeki diğér gelir türlerine göre görece payının nasıl değıştiğı değerlendirilmiştir. Yapılan veri analizinde, sosyal transferlerin 2006-2018 yılları arasında fert gelirleri içindeki öneminin, görece payının arttığı gözlemlenmiştir. Emekli ve dul-yetim aylıklarının, toplam transferlerin yüzde 91'ini oluşturduğu tespit edilmiş, emekli aylıkları ve diğér transferlerin fert gelirleri içindeki görece payının nasıl değıştiğı ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

Sosyal transferlerin yoksulluk üzerine etkisi, sosyal transferlerden önce ve sonra olmak üzere gelire dayalı yoksulluk oranları hesaplanıp karşılaştırılarak ortaya çıkarılmıştır. Eşdeğerlik ölçeği dikkate alınarak eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri hesaplanmış ve medyan gelirin yüzde 60'ı yoksulluk sınırı, bu sınırın altında geliri olan fertler de yoksul kabul edilmiştir. Bu kriterlere göre 2018 yılında tüm transferler öncesi yüzde 26,2 olan yoksulluk oranının, emeklilik ve dul-yetim transferlerinden sonra yüzde 4,2 puan azalarak yüzde 22, diğer transferlerden sonra ise yüzde 0,8 puan azalarak yüzde 21,2 olduğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca tüm sosyal transferlerin yoksulluğu azaltıcı etkisinin 2006-2018 yılları arasında (yüzde 6,3'ten yüzde 19,1'e geçerek) arttığı fakat AB-28 ülkelerine kıyasla ve yeterince etkin olmadığı tespit edilmiştir.

Bu tespitten yola çıkarak yoksulların sosyal transferlere ne derece ulaşabildiği araştırılmıştır. 2006-2018 yıllarında yoksullar arasında sosyal transferlerden herhangi birini alanların oranının arttığı görülmüştür. 2006 yılında yoksulların yüzde 40'ı sosyal transferlerden en az herhangi birini alırken, bu oranın 2018 yılında yüzde 53'e; yoksullar arasında emeklilik ve dul-yetim aylıklarından en az birini alanların oranı aynı yıllar arasında yüzde 3,5'ten yüzde 6,9'a; diğer sosyal transferlerden en az herhangi birini alanların oranı ise 2006 yılında yüzde 38'den 2018 yılında yüzde 49'a yükselmiştir.

Öte yandan, yoksullar arasında sosyal transfer alanların oranındaki belirgin artışa rağmen belirtilen transferlerden hiçbirini almayan yoksul oranının hala oldukça yüksek olduğu ortaya çıkmıştır. 2018 yılında toplamda yoksulların yaklaşık yüzde 47'si hiçbir sosyal transfer alamamaktadır. Yoksullar arasında emeklilik ve dul-yetim aylıklarından herhangi birini almayanların oranı yüzde 93 iken, diğer sosyal transferlerden herhangi birini almayanların oranı ise yaklaşık yüzde 51'dir.

Yoksullar arasında sosyal transferlere özellikle primli sistemde olan emekli ve dul-yetim transferlerine ulaşamayanların oranının yüksek olması sonucunda yoksulların profili, işgücü piyasasıyla olan ilişkileri araştırılmıştır. Yoksulların yarısından fazlasının işgücü piyasasına katılmadığı, sadece yüzde 35'inin istihdamda olduğu, istihdamda olanların ise büyük oranda kayıt dışı işlerde çalıştığı tespit edilmiştir. Yoksullarının prim ödemeye bağlı sosyal transferlere erişiminin sağlanabilmesi için işgücüne katılımlarının, istihdamlarının

artırılması ve kayıt dışılığın azaltılması gerekmektedir. Bu sayede bir yandan yoksulların işgücü piyasasından elde edecekleri gelirler artarken, diğer yandan emeklilik, işsizlik maaşı, kıdem tazminatı gibi primli transferlere erişimlerinin sağlanması yoksulluğu azaltacak en önemli politika uygulamaları olacaktır. Öte yandan, bu ideal olan fakat zaman da alan politikaları uygulamak başta sürdürülebilir ve yüksek ekonomik büyüme gibi birçok diğer faktörle bağlantılıdır. Özellikle, tekrarlayan küresel ve ulusal krizlerle birlikte artan istihdam kayıpları ve ekonomik durgunluk ortamında yoksulluğu azaltmanın yolu etkili sosyal transferler olacaktır. Dolayısıyla, küresel ve ulusal ekonomik krizlerin yoksulluğu artırır-artırması beklenen etkilerine karşı primsiz diğer sosyal transferlerin (aynı ve nakdi sosyal yardımlar, konut, çocuk yardımları gibi) kapsamının artırılması yönündeki politika uygulamalarıyla cevap verilebilir.

KAYNAKÇA

Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E. ve Zucman, G. (2017). Dünya eşitsizlik raporu 2018 Özet, (World inequality lab). Erişim adresi: <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-turkish.pdf>

Aslan, G. (2020). Türkiye'de Yoksulluk ve İşgücü Piyasası, *Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3/1, 83-105.

Balun, B. (2021). Covid-19'un Türkiye'deki sosyal yardım anlayışına etkisi. *Journal of Social and Humanities Sciences Research*, 8(74), 2307-2318.

Çimen, H. (2021). Dünyayı Sarsan Pandemi (Covid-19) Sürecinde Türkiye'de Sosyal Yardımların Önemi Yeniden Düşünmek. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22 (2), 15-38.

Didinmez, İ. (2021). Yoksulluk ile Mücadelede Vergi Politikalarının Rolü, *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 10, Sayı 2, 292-312.

Geyik, O. ve Yıldız Şeren, G. (2021). Vergilerin Sosyal Harcamalar Özelinde Topluma Geri Dönüşü: Türkiye Üzerine Bir Analiz, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 3, 17-28.

International Labour Office (ILO). 2020. COVID-19 ve Çalışma Yaşamı: Etkiler ve Yanıtlar, *Bilgi Notu*. Erişim adresi: https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/covid-19/WCMS_741129/lang--tr/index.htm

International Labour Office (ILO). 2021. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition, Updated estimates and analysis*, Erişim adresi: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf

Metin, O. (2011). Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar, *Çalışma ve Toplum*, 2011/1, 179-200.

Ortiz, I. and Cummins, M. (2019). Austerity: The New Normal A Renewed Washington Consensus 2010-24, Working Paper, <http://policydialogue.org/files/publications/papers/Austerity-the-New-Normal-Ortiz-Cummins-6-Oct-2019.pdf>

Ostry, J.D., Loungani, P. and Furceri, D. (2016). Neoliberalism: Oversold, *Finance ve Development*, 53 (2), 38-41.

Özdemir, A. ve İnce, G.D. (2021). OECD Ülkelerinde Sosyal Yardımların Yoksulluk Üzerine Etkisi, *Çalışma ve Toplum*, 2021/4, 2633-2658.

Özkurt, C. (2018). Yeni Krizler Çağı, Çalışmanın İflası ve Prekarya, *Bayburt Üniversitesi İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 1(2), 111-122.

Şahin Duran, D. ve Cenikli, E. (2021). "Yoksullukla Mücadelede Bir Kamu Politikası Olarak Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi" Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 46, Denizli, ss. 149-162.

Şener, Ü. (2010). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu Şubat 2010, Erişim adresi: https://www.tepav.org.tr/upload/files/1271313906r3055.Yoksullukla_Mucadelede_Sosyal_Guvenlik.pdf

Unicef (United Nations International Children's Emergency Fund). (2020). *La protection sociale soucieuse des questions de genre durant la COVID-19: Fiche technique*. Erişim adresi: <https://www.unicef.org/media/68636/file/Gender-responsive-social-protection-during-covid-19-FR.pdf>

United Nations. (2020). *Looking back to look ahead: A rights-based approach to social protection in the post-COVID-19 economic recovery, Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*. Erişim adresi: <https://reliefweb.int/report/world/looking-back-look-ahead-rights-based-approach-social-protection-post-covid-19-economic>

World Bank. (2020). *Projected poverty impacts of COVID-19 (coronavirus)*. Erişim adresi: <http://pubdocs.worldbank.org/en/461601591649316722/Projected-poverty-impacts-of-COVID-19.pdf>

EKLER

Tablo 1A. Sıralı Yüzde 20'lik Gruplara Göre Emekli Aylıklarının Fert Geliri* İçindeki Payı (Dikey Dağılım)

Yıllar	Toplam	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
2006	16.9	7.5	14.0	21.9	21.0	15.1
2007	17.0	7.2	15.2	21.1	22.0	15.1
2008	18.1	8.2	14.6	22.5	21.7	16.8
2009	18.3	9.1	16.4	21.4	22.6	16.8
2010	18.6	9.1	16.3	22.2	23.3	17.0
2011	17.8	9.5	15.6	23.0	21.8	15.9
2012	18.4	9.3	16.4	23.4	23.7	16.0
2013	18.2	10.5	17.8	24.0	23.3	15.2
2014	18.7	11.6	19.8	24.7	23.4	15.4
2015	18.4	12.7	20.3	25.3	22.8	14.8
2016	18.0	12.8	21.3	26.5	21.9	13.8
2017	18.0	12.1	21.4	25.8	23.0	13.7
2018	18.3	13.7	22.8	25.8	22.4	14.2

Kaynak: TÜİK Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri.

* Yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri

Tablo 2A. Sıralı Yüzde 20'lik Gruplara Göre Diğer Sosyal Transferlerin Fert Geliri* İçindeki Payı (Dikey Dağılım)

Yıllar	Toplam	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
2006	0.9	5.8	1.9	0.9	0.7	0.4
2007	1.1	7.1	2.3	1.0	0.9	0.5
2008	1.1	5.8	2.1	1.3	0.9	0.4
2009	1.3	6.8	2.8	1.5	1.0	0.5
2010	1.8	9.6	4.2	2.2	1.5	0.7
2011	1.5	6.6	2.9	1.9	1.3	0.8
2012	1.6	7.5	2.9	2.0	1.4	0.7
2013	1.5	7.0	3.0	1.7	0.9	0.8
2014	1.4	7.1	3.1	1.8	1.1	0.5
2015	1.6	7.8	3.0	1.9	1.3	0.7
2016	1.6	7.7	3.1	1.9	1.2	0.8
2017	1.8	7.4	2.8	2.3	1.6	0.9
2018	1.8	7.6	3.1	1.8	1.4	1.1

Kaynak: TÜİK Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri.

* Yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri

Tablo 3A. Emekli Aylıklarının Fert Gelirine* Göre Sıralı Yüzde 20'lik Gruplara Dağılımı (Yatay Dağılım)

Yıllar	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
2006	1.4	7.1	18.2	26.9	46.3
2007	2.0	8.4	17.8	27.1	44.6
2008	2.2	7.6	18.0	26.0	46.3
2009	2.2	8.3	16.7	25.9	46.9
2010	2.3	8.3	17.2	26.7	45.4
2011	2.5	8.3	18.3	25.9	45.0
2012	2.4	8.4	18.2	27.3	43.6
2013	2.8	9.4	19.0	27.3	41.5
2014	3.1	10.2	19.3	26.9	40.4
2015	3.4	10.6	19.7	26.4	39.9
2016	3.6	11.3	21.0	25.2	38.8
2017	3.4	11.3	20.0	26.4	38.9
2018	3.8	11.9	19.8	25.2	39.3

Kaynak: TÜİK Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri.

* Yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri

Tablo 4A. Emekli Aylıklarının Fert Gelirine* Göre Sıralı Yüzde 20'lik Gruplara Dağılımı (Yatay Dağılım)

Yıllar	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
2006	30.2	21.1	14.6	15.6	18.4
2007	29.8	19.3	13.1	16.4	21.3
2008	26.2	18.3	17.8	17.4	20.4
2009	24.0	21.0	17.0	16.8	21.2
2010	25.2	21.8	17.9	17.2	17.9
2011	20.4	18.0	17.5	18.5	25.6
2012	23.0	17.8	18.3	18.9	21.9
2013	23.3	19.2	16.8	13.6	27.0
2014	25.2	21.4	18.3	17.4	17.7
2015	24.9	18.6	17.2	18.3	21.0
2016	24.3	18.1	16.6	15.8	25.2
2017	21.5	15.1	18.3	18.2	26.9
2018	21.9	16.8	14.1	16.8	30.4

Kaynak: TÜİK Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri.

* Yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri

Tablo 5A. İstihdamda Olan Yoksulların İşteki Durum, Sektör ve Kayıt Dışı Çalışma Durumuna Göre Dağılımı

Yıllar	İşteki durumuna göre dağılım (%)				Kayıt dışı çalışanların oranı (%)	Sektörlere göre dağılım (%)			
	Ücretli çalışan	İşveren	Kendi hesabına çalışan	Ücretsiz aile işçisi		Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler
2006	47.0	1.7	26.3	25.0	83.5	50.6	14.1	10.2	25.1
2007	47.5	1.1	24.9	26.6	80.1	52.0	12.6	10.1	25.4
2008	44.9	1.0	26.4	27.8	77.1	51.4	12.0	10.4	26.2
2009	41.0	1.1	26.8	31.2	80.7	56.0	11.3	7.9	24.9
2010	42.9	1.0	25.9	30.3	78.5	53.1	13.3	9.7	23.8
2011	47.6	1.1	24.4	26.9	75.1	47.8	13.3	11.1	27.8
2012	53.2	0.7	21.9	24.2	70.1	46.1	13.2	12.6	28.1
2013	52.0	1.4	21.5	25.1	70.1	45.4	13.2	13.2	28.3
2014	54.9	0.9	22.3	21.9	65.8	40.1	14.0	13.6	32.2
2015	59.2	1.1	21.1	18.6	61.6	37.1	14.7	13.2	35.0
2016	63.9	0.9	19.0	16.2	57.0	33.1	15.6	13.7	37.6
2017	60.8	0.8	20.9	17.5	58.9	34.4	13.8	15.7	36.1
2018	59.7	1.1	22.1	17.1	57.2	35.5	16.2	15.2	33.1

Kaynak: 2006-2018 GYKA mikro verileri; yazarın hesaplamaları.