

TÜRKİYE'DE YOKSULLUK TARTIŞMASI

Kim haklı? Yoksulluk arttı mı, azaldı mı?

Seyfettin Gürsel* Bülent Anıl** ve Ayşenur Acar***

Yönetici Özeti

Bu araştırma notu 2005-2010 döneminde Türkiye'de yoksulluğu saptamayı ve zaman içinde değişimini belirlemeyi amaçlamaktadır. İktidar kanadı yoksulluğun azaldığını iddia ederken, muhalefet kanadı ise yoksulluğun arttığını savunmaktadır. "Kim haklı?" sorusunun yanıtı elbette yoksulluğun doğru olarak ölçülmesine bağlıdır. Bu sanıldığı kadar kolay bir iş değildir. Yoksulluk yazını çeşitli yoksulluk ölçütleri geliştirmiştir. Esas olarak iki genel ölçüt söz konusudur: Gelire dayalı yoksulluk ve maddi yoksulluk. Gelire dayalı yoksulluk ölçütünde parasal bir yoksulluk sınırı belirlenir ve bu sınırın altında gelire sahip olanlar yoksul kabul edilir. Maddi yoksulluk ölçütünde ise doğrudan ölçme çabası söz konusudur. Hanelerin belirli ihtiyaçları ne ölçüde karşılayabildikleri sorgulanır. Bu belirli ihtiyaçların tümünü ya da bir bölümünü karşılayamayanlar yoksul ya da yoksun kabul edilir. Ancak gerek parasal yoksulluk sınırlarının belirlenmesi gerekse tatmin edilmesinin önemli olduğu düşünülen ihtiyaçların saptanması hiç de kolay değildir.

Bu araştırma notu üç temel yoksulluk ölçütünü esas alarak Türkiye'de yoksulluğu araştırıyor. İlk ölçüt Görelî Yoksulluk (GY) olarak adlandırılan ölçüttür. Medyan (ortanca) gelirin yüzde 60'ının altında gelire sahip fertleri yoksul kabul ediyoruz. İlk yaklaşım yoksulluk sınırını ülke genelinde belirlemektir (Ulusal Yoksulluk Sınırı). Bu ölçüte göre 2005'den 2009'a Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi verilerine göre yoksulluk az da olsa düşmüştür. Ancak bu ölçütün yoksulluğu gerçekçi bir şekilde saptadığı çok şüphelidir. Araştırmanın da gösterdiği gibi bu ölçütte İstanbul'da yoksul sayısı çok düşük çıkarken, Güneydoğu Anadolu'da abartılı bir şekilde yüksek çıkmaktadır. Bu çarpıklığın nedeni bölgeler arası gelir farklarının çok yüksek olmasıdır. Türkiye genelinde saptanan medyan gelir İstanbul'a kıyasla çok düşük, Güneydoğu'ya kıyasla çok yüksek kalmaktadır.

Görelî Yoksulluğu daha gerçekçi ölçmenin bir yolu, görelî yoksulları her bölge için ayrı ayrı saptamak, ardından da bu yoksulları toplayarak ülke genelinde yoksul sayısını belirlemektir. Bu ölçüte göre de yoksulluk 2005-2009 döneminde bir miktar azalmıştır. Bölgesel görelî yoksulluk ölçütü her ne kadar ulusal ölçüte kıyasla yoksulların bölgesel dağılımını daha gerçekçi olarak saptasa da, bu kez de Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da yoksulluğu fazlasıyla düşük ölçtüğünden sorunlu bir ölçüttür.

Üçüncü bir yoksulluk ölçütü olarak bu çalışmada Temel Maddî Yoksulluk (TMY) olarak adlandırdığımız ölçütü kullandık. Şu üç soruya hayır yanıtını veren hanelere mensup fertleri yoksul kabul ediyoruz: 1) Her iki günde bir et, tavuk ya da balık yiyor musunuz? 2) Evinizi yeterince ısıtabiliyor musunuz? 3) Eskiyen giysilerinizi, yenileri ile değiştirebiliyor musunuz? 2006'da bu üç sorunun hepsine HAYIR yanıtını veren fert oranı yüzde 29'dan 2010'da yüzde 21'e gerilemiştir. TMY ölçütü itibarıyla yoksullukta belirgin bir azalma olduğu ortaya çıkmaktadır. Ancak TMY ölçütü de kimi sorunlardan azade değildir. Notta gösterildiği gibi Orta Anadolu'da TMY oranı Ege, Batı Anadolu ve Doğu Marmara gibi gelişmiş bölgelere kıyasla daha düşüktür. Bu olgu, TMY ölçütünü oluşturan kıstasların da ideal kıstaslar olmayabileceğini ima ediyor. Hangi ölçüt ya da ölçütlerin yoksulluk ölçümünde ideal olduğu akademisyenler arasında tartışılmaya devam ediliyor.

* Prof. Dr. Seyfettin Gürsel, Betam, Direktör, seyfettin.gursel@bahcesehir.edu.tr

** Yrd. Doç. Dr. Bülent Anıl, Bahçeşehir Üniversitesi, bulent.anil@bahcesehir.edu.tr

*** Ayşenur Acar, Betam, Araştırma Görevlisi, aysenur.acar@bahcesehir.edu.tr

Yoksulluğu ölçmenin zorlukları

Demokrasinin ve refah devletinin gelişmesine paralel olarak hükümetlerin sosyal politikalarını nesnel bilgiler ışığında tasarlayabilmeleri için yoksulluğun ölçülmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bununla birlikte yoksulluğun ölçülmesi ekonomi yazınının en zorlu konularından biri olarak görülmüştür. Zorluğun nedeni basittir: Yoksulları nasıl tanımlayacağız? Ya da, yoksulluğu tanımlamak için hangi kriterleri esas alacağız? Bu sorulara verilecek yanıtların ülkeden ülkeye, dönemden döneme büyük farklılıklar gösterebileceğini tahmin etmek güç değildir. Ancak tüm zorluk bundan ibaret değildir. Aynı zamanda yöntemsel zorluklar da söz konusudur. Genelde iki yaklaşım söz konusudur: Gelir yaklaşımı ve maddi yoksunluk yaklaşımı.

İlk araştırmalarda benimsenen yöntemler gelir yaklaşımı çerçevesinde geliştirilmiştir. Belirli bir yılda belirli bir gelirin altında gelire sahip hanelere mensup fertleri yoksul kabul etmek doğal olarak ilk akla gelen yaklaşım olmuştur. 'Yoksulluk sınırı' olarak adlandırılan bu gelir düzeyi nasıl belirlenmelidir? Yine ilk akla gelen belirli bir gıda miktarını içeren bir tüketim sepetinin parasal değerini esas almak olmuştur. Ancak yoksulluk salt asgari gıda tüketimine bakarak tanımlanamayacağından sepet genelde *ad hoc* kararlarla genişletilmiş ve ortaya parasal yoksulluk sınırları çıkmıştır.

Parasal yoksulluk nerede başlar?

Bu tür parasal yoksulluk ölçütleri başından itibaren tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Gıda sepeti nasıl belirlenecek? Asgari günlük kalori miktarını karşılayacak tüketim sepeti gibi, en düşük gelirli yüzde 20'lik grubun ortalama hanesinin gıda harcaması gibi çok çeşitli kriterler benimsenmiştir. Gıda sepetinin ülkeden ülkeye ve dönemden döneme değişeceği aşikârdır. Ancak esas sorun yoksulluk sınırını oluşturan sepetin gıda ve gıda dışı bileşenlerini istikrarlı bir şekilde belirlemenin güçlüğüdür. Gelirler ve refah arttıkça gıda harcamalarının hane halkı bütçesi içinde payının azalması, buna karşılık gıda dışı gereksinimlerin çeşitlenmesi evrensel bir yasadır. Özellikle kişi başına gelir artışının hızlı olduğu gelişmekte olan ülkelerde bu azalış da hızlı olur. Sonuçta istikrarlı ve anlamlı bir parasal mutlak yoksulluk sınırı belirlemenin güçlükleri aşılamamış ve alternatif ölçütler geliştirme gereği ortaya çıkmıştır. Nitekim TÜİK (gıda + gıda dışı) yoksulluk ölçütünü kullanmaya 2009'da son vermiştir. TÜİK halen yeni yoksulluk ölçütleri geliştirmek için çalışmalar yapmaktadır.

Geliştirilen alternatif yoksulluk ölçütlerinden biri Görelî Yoksulluk (GY) olarak anılan ölçüttür. Tüm hanelerin gelirleri hane fert sayısına göre belirli bir formülle düzeltildikten sonra (Bkz Dipnot 2) medyan (ortanca) ferdin gelirinin belirli bir oranının altında gelire sahip fertler yoksul sayılmışlardır. Bu oran yüzde 40, 50 ve 60 gibi farklı uygulanabilmektedir. Oran ne kadar yüksek ise parasal yoksulluk sınırı da o kadar yüksek, keza yoksulluk oranı da o ölçüde yüksek olacaktır. Avrupa parasal yoksulluğu bu şekilde ölçmekte ve genel olarak medyan gelirin yüzde 60'ına denk gelen eşdeğer fert gelirini yoksulluk sınırı olarak kabul etmektedir. Dikkat edilirse bu ölçüt aslında bir gelir eşitsizliği ölçütüdür. Kişi başına düşen gelirler artsa bile, eğer gelirin dağılımı en alttaki gelirlerin aleyhine değişmişse, yoksulların toplam nüfus içindeki payı da (yoksulluk oranı) artacaktır çünkü yoksulluk sınırı yukarıya kayacaktır. Görelî yoksulluk ölçütünün ardındaki ana fikir, belirli bir gelir düzeyinin altında gelire sahip fertlerin söz konusu toplumdaki refah normunun yeterince uzağında kaldıkları ve bu bakımdan mutlak yoksul sayılmasalar bile görelî yoksul sayılabilecekleridir. Kavramdaki bu muğlaklık nedeniyle "görelî yoksulluk" yerine bir süredir "yoksulluk riski altındaki nüfus" deyimi tercih edilmektedir. TÜİK de 2006 yılında yayınlamaya başladığı (gelirler 2005 yılına ait)¹ Gelir ve Yaşam Koşulları (GYK) anketinin verilerinden görelî yoksulluk oranlarını hesaplamaktadır.

Bölgesel gelir farklarının yarattığı sorun

İster mutlak ister görelî olsun belirli bir parasal geliri yoksulluk sınırı olarak kabul eden ölçütlerin ortak bir zaafı, ulusal düzeyde belirlenen yoksulluk sınırının bölgeler arası gelir farklarının nispeten yüksek olması durumunda yoksulları belirlemede ciddi sorunlar yaratmasıdır. Bölgeler arası gelir farklarının yüksek olduğu bir ülkede ulusal yoksulluk sınırı gelişmiş bölgeler için düşük, az gelişmiş bölgeler için ise yüksek kalacaktır. Sonuç olarak, gelişmiş bölgelerde yoksul sayısı olduğundan düşük, az gelişmiş bölgelerde ise olduğundan yüksek hesaplanacaktır. Bu araştırmada bu sorun Türkiye bağlamında tartışılmakta ve bölgesel gelir farklarının yarattığı sorunu aşmayı amaçlayan alternatif yöntemler önerilmektedir. Bir fikir vermek için şu örneği verebiliriz: GY ulusal sınıra göre hesaplandığında İstanbul'da her 13 kişiden ancak

¹ Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi'nde gelirler referans yılın gelirleri olarak verilmiştir, dolayısı ile anket yılından bir önceki seneye ait gelirlerdir.

1'i yoksul tanımına girerken, Güney Doğu'da nüfusun yarısından fazlası yoksul çıkmaktadır. Türkiye için böyle bir yoksul profilinin sorunlu olduğu sanırsanız aşikârdır.

Yoksulluğu doğrudan ölçmek

Parasal yoksulluk sınırı yaklaşımının ortaya çıkardığı yöntem sorunlarını aşmak için yoksulluğun doğrudan ölçülmesi yoluna gidilmiştir. Bu yaklaşım "maddi yoksunluk" olarak anılmaktadır. Gelir ve Yaşam Koşulları anketleri bu amaçla geliştirilmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. TÜİK gecikmeyle de olsa bu anketi yukarıda belirtildiği gibi 2006'dan itibaren uygulamaya başlamıştır. Maddi yoksunluk yaklaşımında bir hane belirli mal ve hizmetleri yeterince ya da hiç tüketme olanağına sahip değilse bu haneye mensup fertler yoksul olarak tanımlanmaktadır. Bu yaklaşım yukarıda tanımlanan bölgesel gelir farklarının yarattığı sorunu büyük ölçüde bertaraf etmektedir. Ancak bu yaklaşımın doğal zorluğu hangi mal ve hizmetlerin yoksulluk kriteri olarak kabul edileceğidir. Gelişmiş bir toplumda yoksunluk kriterleri ile az gelişmiş bir toplumdaki kriterlerin çok farklı olacağı aşikârdır. Keza yaklaşık eşit gelir düzeylerine sahip ancak kültürel olarak farklı iki toplum (Örneğin Avrupa ile Doğu Asya) için de bu kriterlerin farklılaşması doğaldır. Son yıllarda bu konuda zengin bir yazın ortaya çıkmış ve çok boyutlu yoksunluk tanımları geliştirilmiş, aynı zamanda da ülkeden ülkeye farklı tanımlar yapılmaya başlanmıştır. TÜİK de hâlen Türkiye için çok boyutlu bir yoksulluk ölçütü belirlemek için çalışmalar yürütmektedir. Bu araştırma notunda Türkiye için maddi yoksunluk üç temel gereksinmeye (beslenme, giyim ve ısınma) göre tanımlanmıştır.

Görelî Yoksullukta (GY) sınırlı azalma

Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi hane ve fertlerin gelir, işgücü, yaşam koşullarına dair detaylı bilgi sağladığı için farklı yöntemler kullanarak yoksulluk analizi yapmaya imkân sağlamaktadır. Ancak, yoksulluğun etkin bir ölçüm yöntemi oluşmamıştır. Diğer bir deyişle neye dayalı (gelir, harcama, varlık, maddi yoksunluk vb.) bir yoksulluk sınırı belirleneceği üzerinde iktisadi yazınında yukarıda da belirttiğimiz gibi henüz bir fikir birliği sağlanamamıştır. Buna rağmen, sıklıkla kullanılan yöntem; gelire dayalı ve ülke genelinde bir yoksulluk sınırı belirlemek, bu sınırın altında gelir sahibi olan kişileri ya da hane halklarını yoksul olarak tanımlamaktır.

Türkiye genelinde görelî yoksullar

GY ölçütü yukarıda tanımlanmıştı. Kısaca hatırlatmak gerekirse, bu çalışmada hane halklarının gelirleri eşdeğer fert gelirine EuroStat ölçeği² ile dönüştürüldükten sonra, ortanca (medyan) eşdeğer fert gelirinin yüzde 60'ına karşılık gelen gelir ulusal yoksulluk sınırı (UYS) olarak kabul edilmektedir. Tablo 1'de UYS'ye göre hesaplanmış Türkiye GY oranlarının 2005-2009 yılları arasındaki evrimi verilmektedir.³ UYS'ye göre, 2005 yılında Türkiye'de yoksul sayısı yaklaşık 17 milyon olup yoksulluk oranı yüzde 25,2 iken, 2009 yılında 1,6 yüzde puanlık bir düşüşle yoksulluk oranı yüzde 23,6'ya, yoksul sayısı da 16 milyona gerilemiştir.

Tablo 1: UYS ve BYS yoksulluk sınırlarına göre GY oranları (2005-2009)

	2005		2006		2007		2008		2009	
	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi	%	Bin kişi
GY (UYS)*	25,2	17,058	23,3	15,974	24,2	16,76	24,2	17,045	23,6	16,857
GY (BYS)**	21,9	14,829	18,6	12,736	19,1	13,237	19,2	13,532	19,8	14,121

Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi; TÜİK, Betam

*Ülke geneline göre hesaplanan yoksulluk sınırı **Bölgelerin her biri için hesaplanan yoksulluk sınırı

Ancak bu ölçümün Türkiye genelinde yoksul profilini nispeten gerçekçi bir şekilde yansıttığı şüphelidir. Türkiye gibi gelirdeki bölgesel farklılıkların kayda değer olduğu ülkeler için ulusal bir yoksulluk sınırı belirlemek ve bu sınırın altında kalanlar yoksuldur demek hem bölgesel yoksulluk oranları hakkında

² Fert yoksulluğunu ölçmek için önce hanelerin yetişkin ve çocuk sayısı miktarını ve bilişimini dikkate alarak "eşdeğer fert geliri" hesaplanır. Bu düzeltmenin nedeni hanelerin gıda, giysi gibi bireysel tüketimlerinin yanı sıra konut harcamaları gibi ortak tüketimlere de sahip olmalarıdır. Eşit geliri olan ancak farklı büyüklüğe ve bileşime sahip iki haneye mensup fertlerin gelirlerini hesaplamak için hane gelirini toplam fert sayısına bölmek yerine fert başına düşen gelir belirli bir düzeltme formülü kullanılarak belirlenir. Bu çalışmada kullanılan formül Euro Stat formülüdür. İlk yetişkin 1, diğer yetişkinler 0,5, çocuklar ise 0,3 kabul edilir. Örneğin iki yetişkinden ve iki çocuktan oluşan bir hanenin toplam geliri 4'e değil, 2,1'e (1+ 0,5 + 0,3 +0,3) bölünerek fert başına düşen gelir belirlenir. Kullanılan eşdeğer gelir formülünün de yoksulluk sonuçlarında etkili olduğu, ülke özelliklerine göre (özellikle gelir düzeyi) farklı formüllerin kullanılması gerektiği aşikârdır. Bu gereklilik yoksulluğu ölçmekteki zorlukların farklı bir boyutunu oluşturur.

³ TÜİK UYS'ye göre hesaplanmış GY oranlarını yayınlamaktadır.

doğru bir ölçüm yapamamaya hem de bölgesel dinamikleri göz ardı etmeye neden olabilmektedir. Bilindiği gibi, Türkiye'nin doğusunda gelirler batıya kıyasla daha düşüktür. Bu da ülke genelinde, gelire dayalı yoksulluk sınırına göre yapılan bir hesaplama sonucunda, doğu bölgelerindeki yoksulluk oranlarının batıya kıyasla olduğundan yüksek çıkmasına neden olabilmektedir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, İstanbul'da gelirler Güneydoğu'ya kıyasla ise çok yüksek kalmaktadır. Örneğin 2009'da yıllık eşdeğer medyan gelir İstanbul'da 9881 TL iken Güneydoğu'da 3428 TL'dir. Türkiye genelinde yıllık eşdeğer medyan gelir ise 7103 TL'dir. Bu koşullarda İstanbul'da GY oranı yüzde 7,7'den ibaret olurken, Güneydoğu'da yüzde 62,4'e yükselmektedir (Tablo 2). Bu iki uç örnek UYS kullanılarak göreceli yoksulları belirlemenin sorunlu olduğunu yeterince göstermektedir.

Bölgesel yoksulluk

UYS'ye göre hesaplanmış GY yerine bölgesel gelir farklarını dikkate alan alternatif bir ölçüt kullanılabilir. Bu alternatif ölçümde ana fikir her bölge için göreceli yoksulları ayrı ayrı belirlemek, daha sonra da bu yoksulları toplayarak ülke genelinde yoksulluk oranına ulaşmaktır. Bu alternatif ölçümde her bölge için o bölgenin medyan gelirinin yüzde 60'ını tespit ederek bölgesel bir yoksulluk sınırı belirliyoruz (BYS). Her bölge için yoksul sayıları ve GY oranları Tablo 2'de veriliyor. YYS'ye göre 2005 yılında Türkiye'de yoksulluk oranı yüzde 21,9 iken yoksul sayısı yaklaşık 15 milyondur. Yoksulluk oranı 2009 yılında 2,1 yüzde puan düşükle yüzde 19,8 olarak, yoksul sayısı ise yaklaşık 14 milyon olarak hesaplanmıştır. İki farklı yoksulluk sınırına göre yoksulluk oranları söz konusu dönem için birbirine oldukça yakındır ve aynı ılımlı düşüş eğilimini göstermektedirler. Bununla birlikte aynı yoksullar söz konusu değildir. Diğer ifadeyle, YYS'ye göre yoksul olarak tanımlanan fertler ile YYS'ye göre yoksul olarak tanımlanan fertler ile büyük ölçüde örtüşmemektedir. Yine iki uç örneği verecek olursak, 2009'da İstanbul'da YYS'ye göre 973 bin yoksul varken, YYS'ye göre bu sayı 2 milyon 449 bine yükselmektedir. Buna karşılık Güneydoğu'da YYS'ye göre 4 milyon 667 bin yoksul söz konusu iken, YYS'ye göre yapılan hesapta bu sayı 1 milyon 426 bine gerilemektedir.

Bir bakıma bu sonuçlar şaşırtıcı değildir. Ülke gelir ortalamasına göre İstanbul'da yaşayanlar Güneydoğu'da yaşayanlara kıyasla çok daha yüksek parasal gelire sahiptirler. Ancak İstanbul'da yaşayan bir ferdin Güneydoğuda yaşayan fertlere kıyasla daha yüksek gelire sahip olması onun yoksul olmayacağını garanti etmez. Açıktır ki, İstanbul'da yoksul sayılmamak için gereken gelir düzeyi Güneydoğu'ya kıyasla çok daha yüksektir. Bu bakımdan YYS ile ölçülen göreceli yoksulluk YYS ile ölçülen yoksulluğa kıyasla daha gerçekçi durmaktadır. Yine de YYS ölçütü de yetirence tatmin edici değildir. Nitekim Güneydoğu Anadolu'da GY (BYS) oranı yüzde 19,1 iken, bu oran iki bölge hariç (Doğu Marmara ve Orta Anadolu) diğer bölgelerin yoksulluk oranlarından daha düşüktür (Tablo 2). Bu sonuç da bir bakıma şaşırtıcı değildir çünkü giriş bölümünde de belirttiğimiz gibi GY ölçütü aslında gelir eşitsizliğini ölçmektir. Güneydoğu ile ilgili paradoksal bulgu son tahlilde bölgede gelir eşitsizliğinin daha az olduğunu, bir bakıma 'yoksullukta eşitlik' türünden bir olgu ile karşı karşıya kaldığımızı göstermektedir.

Tablo 2: YYS ve YYS yoksulluk sınırlarına göre bölgesel GY oranları (2009)⁴

	GY (YYS)*		GY (BYS)**		NÜFUS (Bin kişi)
	%	Bin kişi	%	Bin kişi	
TÜRKİYE	23,6	16,857	19,8	14,121	71,342
TR1 İstanbul	7,7	973	19,3	2,449	12,692
TR2 Batı Marmara	18,3	565	19,9	613	3,085
TR3 Ege	15,0	1,400	19,9	1,850	9,289
TR4 Doğu Marmara	14,8	991	18,4	1,229	6,690
TR5 Batı Anadolu	15,2	1,025	21,4	1,441	6,726
TR6 Akdeniz	21,1	1,907	19,5	1,763	9,055
TR7 Orta Anadolu	24,8	929	18,4	690	3,739
TR8 Batı Karadeniz	23,2	1,018	20,4	892	4,385
TR9 Doğu Karadeniz	21,8	545	19,7	492	2,496
TRA Kuzeydoğu Anadolu	45,6	957	23,4	491	2,101
TRB Ortadoğu Anadolu	52,2	1,880	21,8	787	3,603
TRC Güneydoğu Anadolu	62,4	4,667	19,1	1,426	7,481

Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi; TÜİK, Betam

⁴ Daha öncede belirtildiği üzere gelire ait bilgiler anket yılından bir önceki yıla aittir. Tablodaki 2009 yılı ibaresi 2010 yılı anketinin kullanıldığını göstermektedir.

Benzer bir olgu Doğu Karadeniz ile Batı Karadeniz GY oranlarında görülmektedir. Doğu Karadeniz'de GY oranı (yüzde 21,8), Batı Karadeniz'e kıyasla (yüzde 23,2) daha düşüktür. Oysa Karadeniz'in Doğu'sunda medyan gelir Batı'sına kıyasla daha azdır: 6870 TL ve 7333 TL. Doğu Karadeniz'de GY oranının daha düşük olması bu bölgede gelirin Batı Karadeniz'e kıyasla daha az eşitsiz dağıldığını göstermektedir. Nitekim gelir dağılımı eşitsizliği ölçütü olan Gini katsayısı Doğu Karadeniz bölgesi için 0.35 iken, Batı Karadeniz bölgesi için 0.38'dir.⁵

Daha genel bir değerlendirme yaparsak, Batı'da (İstanbul, Batı Marmara, Ege, Doğu Marmara ve Batı Anadolu) GY (UYS) oranları GY (BYS) oranlarına kıyasla daha düşük, Doğu'da ise (diğer 7 bölge) daha yüksektir. Orta Anadolu'dan Doğu'ya doğru gidildikçe oranların arasındaki fark gelir farklarına paralel olarak artmaktadır. Bu bulgular bize her ne kadar BYS ile hesaplanan Görelî Yoksulluğun gerçeğe daha yakın bir yoksulluk profili çıkardığını gösterse de, esasen gelir eşitsizliği ölçütü olan GY son tahlilde Türkiye'de yoksulluğu belirlemek için tatmin edici bir ölçüt değildir.

Temel maddi yoksunlukta belirgin azalma

Giriş bölümünde belirttiğimiz gibi her iki GY ölçütüne alternatif olarak yoksulluğu doğrudan ölçmek düşünülebilir. Bu bölümde üç temel gereksinime (beslenme, giyim ve ısınma) göre tanımlanmış doğrudan yoksulluk ölçümünün sonuçlarını ele alıyoruz. Yoksulluk yazınında bu yaklaşım "maddi yoksunluk" olarak adlandırılıyor. Bundan böyle Türkiye için üç temel gereksinimi temel alan bu yöntemi "temel maddi yoksunluk ya da yoksulluk (TMY) olarak adlandıracamız. Bu yöntemin parasal yoksulluk sınırı kullanan GY yönetimine kıyasla üstünlüğü bölgesel gelir farklarından doğan sakıncaları bertaraf etmesidir. Gelir ve Yaşam Koşulları (GYK) anketinde bu üç gereksinime ait üç ayrı soru yer almaktadır. Bu sorular aşağıdaki gibi formüle edilmiştir:

- i) İstenildiği veya ihtiyaç duyulduğu zaman iki günde bir ET, TAVUK ya da BALIK içeren yemek yiyip yiyememe durumu
- ii) Evin ısınma ihtiyacının yeterince karşılanabilme durumu
- iii) Yeni giysiler alabilme durumu (İkinci el hariç)

Bu sorulara verilen HAYIR cevapları hanenin bu gereksinimi karşılayamadığını gösterir. Tablo 3, her yıl için bu üç gereksinimi de karşılayamayan hanelerdeki bireylerin toplam bireyler içindeki yüzde paylarını ve her bir gereksinimi karşılayamayan bireylerin toplam bireyler içindeki yüzde paylarını vermektedir. Söz konusu üç soruya da HAYIR yanıtını veren hanelere mensup fertleri yoksul olarak kabul edersek, TMY oranının 2006-2010 yılları arasında düzenli olarak düştüğü görülmektedir (yüzde 29'dan yüzde 21,0'e). Beslenme, Giysi ve Isınma gereksinimleri ayrı ayrı incelendiğinde Giysi'de yoksunluk oranında yüzde 56'dan yüzde 37'1'e önemli ve düzenli bir düşüş görülmekte, Beslenme ve Isınma gereksinimlerini karşılayamayanların oranlarında ise belirgin bir değişim göstermemektedir. Beslenme gereksinimini (soru 1) karşılayamayan fert oranı 2006'da yüzde 64'1'den 2008'de yüzde 58,7'ye gerilemekte, daha sonra 2010'da yüzde 63,3'e yükselmektedir. Isınma gereksiniminde (soru 2) ise yoksunluk oranı 2006'dan 2008'e yüzde 39,3'den yüzde 41'e yükselmekte, 2010'da yüzde 36'8'e gerilemektedir. Sonuç olarak bu iki gereksinimin karşılanmasında 2006'dan 2010'a az da olsa bir iyileşme söz konusudur.

Görüleceği üzere bu üç temel gereksinim içinde en az karşılanmakta olan beslenmedir. Bu durumun çeşitli nedenleri olabilir. İlk akla gelen beslenme alışkanlıklarının etkisidir. Var olan protein ihtiyacını diğer gıdalar üzerinden karşılayabilen bir hane bu soruya hayır cevabı vermiş olabilir.⁶

Tablo 3: Temel maddi yoksunluk göstergelerinin zaman içindeki değişimi (2006-2010)

	2006	2007	2008	2009	2010
TURKİYE TMY (%)	29,0	28,2	26,2	23,6	21,0
Beslenme	64,1	61,0	58,7	60,5	63,3
Giysi	56,0	50,4	45,5	43,9	37,1
Isınma	39,3	39,1	41,0	37,8	36,8

Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi; TÜİK, Betam

⁵ Gini Katsayısı 0 ile 1 arasında değer almaktadır. Bu katsayının 1'e yaklaşması gelir eşitsizliğinde artış olduğu anlamına gelmektedir.

⁶ Her ne kadar soru 'yiyip yiyememe' diyerek maddi olarak karşılanıp karşılanamayacağı sorulmuş olsa da, maddi olmayan gerekçelerle bu soruya "hayır" cevabı veren haneler de olabilir.

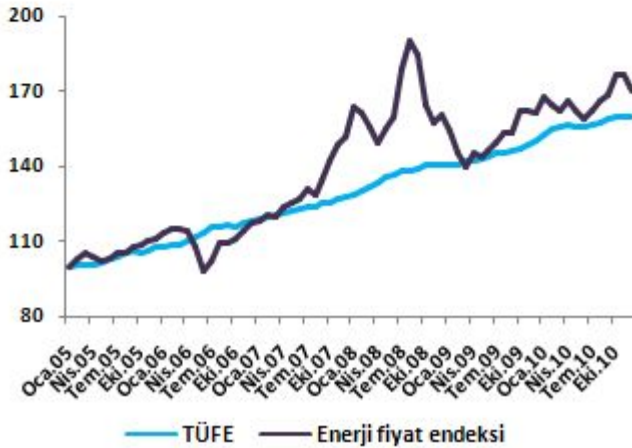
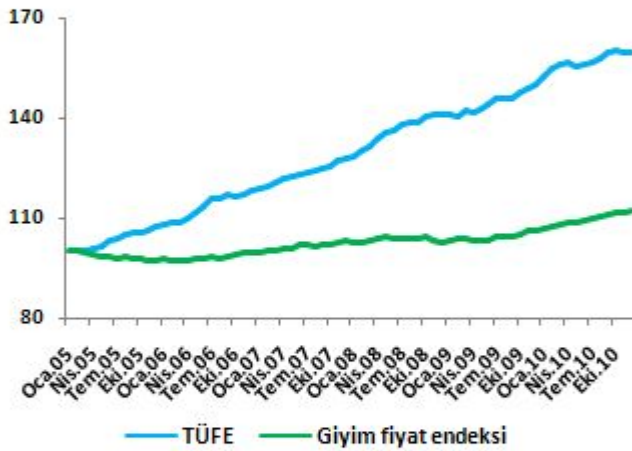
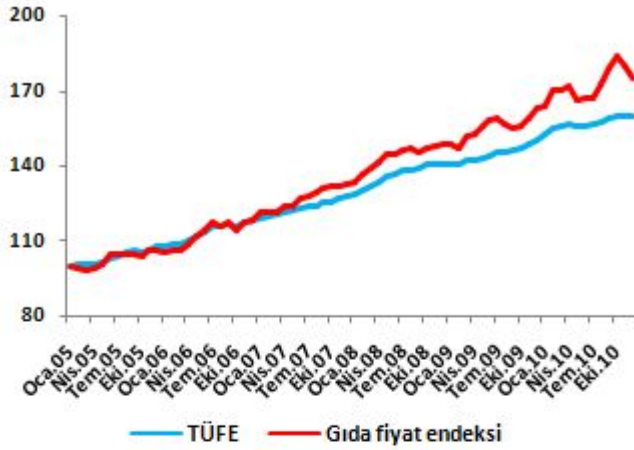
Temel maddi yoksulluk nasıl azaldı?: Artan Gelirler – Azalan Fiyatlar

Tablo 3'te de görülen TMY oranlarındaki azalma iki ana nedenden kaynaklanıyor olabilir. Hane halkı gelirindeki reel artış ve üç temel gereksinimin nispi fiyatlarındaki değişim. Bu iki faktörün etkisi hakkında bir fikir edinmek için önce düşük gelirli olanların reel gelirlerindeki artışa bakalım. Türkiye geneli için yoksulluk sınırı (medyan gelirin yüzde 60'ı) 2006 yılında (2005 yılı gelirleri) 2842 TL'dir. Ulusal yoksulluk sınırı 2010 yılında 4480 TL'ye (2009 yılı geliri) çıkmıştır. Enflasyondan arındırıldıktan sonra reel yoksulluk sınırı 2010 için 2675 TL olmaktadır. Yoksulluk sınırına karşılık gelen reel gelirden yüzde 12,6 artış söz konusudur. Bölgeler arasında sınır reel gelir artışında ise farklılıklar gözlemlenmektedir. İstanbul'da 2006-2010 arasında yüzde 6,1 reel gelir artışı gözlemlenirken, aynı oran Güneydoğu Anadolu bölgesi için yüzde 26,4'dür. Güneydoğu Anadolu bölgesel yoksulluk sınırında en yüksek ikinci artışın görüldüğü bölgedir (En yüksek artış yüzde 32,3 ile Akdeniz bölgesinde görülmektedir, en düşük artış ise yüzde 1,1 ile Doğu Marmara bölgesinde görülmektedir).

Yoksulların ortalama gelirinin değişimi incelendiğinde ulusal düzeyde yüzde 19,7'lik reel gelir artışı görülmektedir. Bölgesel olarak İstanbul yoksullarının reel gelirleri yüzde 8,5, Güneydoğu Anadolu yoksullarının reel gelirleri yüzde 28,4 artmıştır. Yoksulların ortalama gelirlerinde en yüksek reel artış yüzde 48,8 ile yine Akdeniz Bölgesinde görülmekteyken, en düşük artış yüzde 1,1 ile Orta Anadolu bölgesinde görülmektedir.

İkinci faktör nispi fiyat etkisidir. Bir başka deyişle gıda, giysi ve enerji fiyatları nispi olarak azaldığı takdirde (tüketici fiyat endeksine (TÜFE) kıyasla daha az artmaları durumu) bu malların fiyat-talep esnekliklerine bağlı olarak tüketilen miktarları reel gelir artışı olmasa bile artabilir. Böyle bir gelişme doğal olarak TMY oranını azaltacaktır. Aynı zamanda eğer yoksulluk yüzdesindeki değişim, kısmi fiyatların değişimi ile tutarlı ise bu kullanılan yoksulluk ölçütünün de doğru ölçütler olduğu anlamını verebilir. 2006-2010 yılları arasındaki tüketici endeksi ile bu üç gereksinimin nispi fiyatlarını karşılaştırmak bize nispi fiyat hareketlerinin yoksulluk üzerindeki olası etkileri hakkında da fikir verecektir. Şekil 1, tüketici endeksi ile gıda, giysi ve enerji fiyatlarının TÜFE'ye oranlarının zaman içindeki değişimini göstermektedir.

Şekil 1: Gıda, Giyim ve Enerji* nispi fiyatları (2005-2010, Ocak 2005=100)



Gıda fiyatları 2008 yılına kadar, TÜFE artışının az da olsa altında bir artış göstermiştir. Bu durumda nispi olarak gıda fiyatlarının azalması ve aynı dönem içinde et, balık ve tavuk içeren yiyecekler yiyemeyen bireylerin oranında azalma görülmesi beklenen bir sonuçtur. Nitekim TMY oranı 2006'dan 2008'e yüzde 64,1'den 58,7'ye gerilemiş, buna karşılık gıdanın nispi fiyatının arttığı 2008 sonrasında TMY oranı yüzde 58,7'den 2010'da 63,3'e yükselmiştir. Ancak TMY oranlarının düşme dönemlerinde nispi fiyat değişiminin yanında reel gelir artışının da etkili olduğunu unutmamalıyız.

Benzer bir şekilde, giysi için nispi fiyatın zaman içinde düzenli ve belirgin ölçüde düşüyor olması, giysi alamayan bireylerin oranında görülen büyük düşüşle (yüzde 56'dan yüzde 37,1'e) tutarlıdır. TMY oranında görülen iyileşmede (2006'dan 2010'a yüzde 29'dan yüzde 21'e düşüş), nispi fiyat etkisi açısından giysi fiyatlarının başat rol oynadığı anlaşılmaktadır.

Enerji fiyatlarında ise 2006'dan 2008'e bir yükselme, daha sonra ise düşüş görülmektedir. Dolar bazında⁷ enerji fiyatlarının 2007 yılına kadar TÜFE ile aşağı yukarı paralel seyrettiği, 2007 yılının ikinci yarısında ise enerji fiyatlarındaki artışın TÜFE'deki artışın üzerine çıktığı gözlemlenmektedir. 2009 yılından itibaren ise azalan enerji fiyatlarının TÜFE'ye kıyasla nispi fiyatı da aşağıya çektiği görülmektedir. Ancak kriz sonrası enerji fiyatı TÜFE artışının üzerinde seyretmiştir. Buna karşılık ısınma ihtiyacını karşılayamayanların yüzdesi 2008'de en üst noktasına çıkmış (yüzde 39,3'ten yüzde 41'e), daha sonra ise azalmıştır (2010 yılında yüzde 36,8). 2006'dan 2010'a ısınma gereksinimindeki sınırlı azalış, reel gelir etkisinin nispi negatif fiyat etkisinden daha güçlü olması ile açıklanabilir.

Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi; TÜİK, Betam

Not 1: İlk iki grafikte genel TÜFE endeksi, Giyim ve Gıda fiyat endeksleri mevsim ve takvim etkilerinden arındırılırken, 3. grafikte genel TÜFE ve Enerji endeksleri mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmamıştır.

*Enerji ile TÜFE'nin bir alt kalemi olan "Elektrik, gaz ve diğer yakıtlar" kastedilmiştir.

⁷ 2008 yılında kurda oluşan değişimi gösterebilmek amacı ile enerji fiyatları dolar cinsinden alınmıştır.

Temel Maddi Yoksunlukta bölgeler arası farklılıklar

Tablo 4: Bölgelere göre temel maddi yoksunluk (2009)⁸

	NÜFUS (Bin kişi)	TMY*	
		%	(Bin kişi)
TÜRKİYE	70,542	23,6	16,613
TR1 İstanbul	12,596	26,7	3,359
TR2 Batı Marmara	3,057	14,7	449
TR3 Ege	9,211	18,0	1,662
TR4 Doğu Marmara	6,579	22,6	1,489
TR5 Batı Anadolu	6,636	19,5	1,295
TR6 Akdeniz	8,934	20,4	1,825
TR7 Orta Anadolu	3,685	15,2	559
TR8 Batı Karadeniz	4,410	13,1	577
TR9 Doğu Karadeniz	2,479	19,3	477
TRA Kuzeydoğu Anadolu	2,105	26,8	564
TRB Ortadoğu Anadolu	3,351	33,8	1,202
TRC Güneydoğu Anadolu	7,300	43,2	3,155

Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi; TÜİK, Betam

*Temel Maddi Yoksunluk

Reel ve nispi gelirdeki değişimle yoksunluk yüzdelerindeki değişimin tutarlı olması, bu üç gereksinimin yoksunluk açısından iyi bir ölçüt olduğunu göstermektedir. Tablo 4 bu üç gereksinimin hiçbirini karşılayamayanların 2009 yılı⁹ Türkiye geneli ve bölgeler bazındaki yüzdelerini göstermektedir. Buna göre temel maddi yoksunluk Türkiye genelinde yüzde 23,6 olarak ölçülmekte, 16,5 milyondan fazla bireyin bu üç ihtiyacı karşılayamadığı ortaya çıkmaktadır. Bölgelerde ise en yüksek TMY oranının Güneydoğu Anadolu'da olduğu görülmektedir: Yüzde 43,2. Bu oran UYS'ye göre hesaplanan GY oranından daha düşük (yüzde 62,4), BYS göre hesaplanan bölge GY oranından ise (yüzde 19,1) ise daha yüksek çıkmaktadır. Bu yoksulluk oranının Güneydoğu için her iki GY oranlarına kıyasla daha gerçekçi olduğu kabul edilebilir.

Benzer bir şekilde İstanbul bölgesine bakılırsa temel maddi yoksunluk oranı (yüzde 26,7) gelir baz alınarak ölçülen BYS temelli görelî yoksulluk oranından (yüzde 19,3) daha yüksektir. Bu tablodaki bir diğer ilginç nokta da Kuzeydoğu Anadolu bölgesi ile İstanbul'un temel maddi yoksunluk yüzdelerinin birbirlerine yakın olmasıdır (Tablo 4). Oysa gelir merkezli yoksulluk ölçütü esas alındığında bölgesel yoksulluk sınırı Kuzeydoğu Anadolu'da İstanbul'a oranla daha düşük çıkmakta, dolayısıyla Kuzeydoğu Anadolu'nun yoksulluk oranı İstanbul'dan daha yüksek görülmektedir. Sonuç olarak, TMY ölçütünün bölgesel dağılımının daha gerçekçi olduğunu söyleyebiliriz.

Not edilmesi gereken bir nokta da temel maddi yoksunluğun en düşük çıktığı bölgelerin sırasıyla Batı Karadeniz, Batı Marmara ve Orta Anadolu bölgeleri olmasıdır. Bu bölgeler arasında, Batı Marmara'nın 2009 yılı medyan geliri 7778 TL'dir ve Türkiye medyan gelirinin (7467 TL) üzerinde yer almaktadır. Buna karşılık, Orta Anadolu ve Batı Karadeniz bölgelerinin medyan gelirleri sırası ile 6701 TL ve 6870 TL'dir. Görüleceği üzere gelirler Türkiye ortalamasının altında olmakla birlikte TMY oranları Türkiye ortalamasına göre daha düşük çıkmaktadır. Bunun gelir dışında nedenleri olduğu açıktır. Bu durum bölgesel gelir dağılımı eşitsizliğinin yüksek olduğu ülkelerde gelire dayalı yoksulluk ölçümlerinin sorunlu olabileceğini bir kez daha kanıtlamaktadır.

⁸ Gelir bilgilerinin aksine, temel üç gereksinime ait sorular anket yılına aittir. Dolayısı ile bu tabloda 2009 anket yılı kullanılmıştır.

⁹ Önceden de belirtildiği üzere Gelir ve Yaşam koşulları Anketi gelirler için referans yıl (anketin yapıldığı yıldan bir önceki tamamlanan yıl) için toplamaktadır. Buna karşılık TMY soruları anketin yapıldığı yıl için sorulmaktadır. Bu rakamları karşılaştırmak için TMY için 2009 anket yılı, gelirler için ise 2010 anket yılı alınmaktadır.

Sonuç ve politika önerileri

2000'li yıllardaki kişi başına yüksek gelir artışları ve bu artışların özellikle düşük gelirli kesimde daha yüksek olması sonucu, hangi ölçütü kullanırsak kullanalım Türkiye'de yoksulluğun azalmış olması bir vakadır. Bununla birlikte Türkiye'de yoksulluk halen yaygındır. Gelire dayalı Görelî Yoksulluk ölçütüne (BYS) kıyasla ülkemizde yoksulluğu daha gerçekçi bir şekilde yansıttığını düşündüğümüz Temel Maddî Yoksunluk ölçütüne göre 2010 yılı itibarıyla her beş kişiden biri üç temel gereksinimini (gıda, ısınma ve giyim) yeterince karşılayamamaktadır.

Dolayısıyla, yoksullukla mücadelenin öncelikli politika olduğu açıktır. Yoksullukla mücadelede etkili politikalar tasarlayabilmenin üç ön şartı vardır: Türkiye'ye olabildiğince uygun bir yoksul tanımı yapmak, bu tanıma göre yoksulları olabildiğince eksiksiz saptamak ve yoksulluğun nedenlerini doğru olarak belirlemek. Halen bu ön şartların ülkemizde yerine getirebilindiği söylenemez. TÜİK'in Ulusal Yoksulluk Sınırına dayalı Görelî Yoksulluk ölçümleri bu notta gösterildiği gibi gerçekçi bir yoksul profili vermemektedir. Bölgesel Yoksulluk Sınırları kullanılarak belirlenen görelî yoksulluk Ulusal Yoksulluk sınırına kıyasla daha gerçekçi bir yoksulluk profili ortaya çıkarmakla birlikte, bu ölçütün de tatmin edici olduğu, özellikle Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde yoksulluğu düşük tahmin etmesi nedeniyle söylenemez. Bu araştırma notunda yoksulluk ölçütüne bir alternatif olarak önerilmekte olan üç temel gereksinime dayalı Temel Maddî Yoksunluk (TMY) ölçütünün diğer iki ölçüte kıyasla daha gerçekçi bir yoksulluk profili ortaya çıkardığı söylenebilir. Ancak bu ölçüt de bu notta gösterildiği gibi sorunsuz değildir. Özellikle, Ortadoğu Anadolu'da TMY oranının kimi batı bölgelerine kıyasla daha düşük çıkması bu ölçütün de yeterince tatmin edici olmadığına işaret etmektedir.

TMY ölçütünün bir sorunu beslenme gereksinimi (her iki günde bir et, tavuk ve balık yeme durumu) karşılayamama oranının ülke genelinde çok yüksek çıkmasından (2010'da yüzde 63,3) kaynaklanıyor olabilir. Beslenme alışkanlıkları bölgeden bölgeye önemli farklar gösterdiği takdirde TMY bölgesel ölçümlerinde aşırı sapmalar mümkündür.

Sonuç olarak Türkiye'de yoksulluğun daha iyi ölçülmesine acil ihtiyaç vardır. Bu ihtiyacı karşılamak için TÜİK'in çalışmalar yürüttüğünü hatırlatıp, yoksulluk konusunda daha çok akademik çalışmaya ve daha ayrıntılı veriye ihtiyaç olduğunu vurgulayalım.