



KAMU SOSYAL HARCAMALARININ YOKSULLUK RİSKİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİNİN EKONOMETRİK ANALİZİ

Şaban ERTEKİN^{1*} ve Elvan HAYAT^{2/-}

¹Dr. Öğr. Üyesi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü

²Dr. Öğr. Üyesi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi, Ekonometri Bölümü

*saban.ertekin@adu.edu.tr / elvan.hayat@adu.edu.tr

*ORCID: 000-0003-3438-3193, -ORCID: 0000-0001-8200-8046

Makale Katkı Oranı: %50-%50

Öz: Yoksulluk olgusu genel olarak az gelişmiş ülkelere özgü bir sorun olarak algılansa da, gelişmiş ülkeler için de önemli bir problem olmaya devam etmektedir. Bu sebeple, gelişmiş ülkelerde de yoksullukla mücadele devlete atfedilen görevler arasında kabul edilmektedir. Bu çalışmada, Avrupa Birliği ve Türkiye’de kamu sosyal harcamalarının yoksulluk üzerindeki etkileri belirlenmeye çalışılmıştır. Bunun için 23 ülkenin 2005-2019 dönemine ait yoksulluk riski ile kamu sosyal harcamaları, kamu sağlık harcamaları, vergi yükü ve enflasyon oranının yıllık verileri kullanılarak yoksulluk ile kamu sosyal harcamalar arasındaki ilişki panel veri analiziyle tahmin edilmiştir. Analiz sonuçlarında AB ülkeleri ve Türkiye’de kamu sosyal harcamaları ile yoksulluk arasında literatüre uygun olarak negatif yönlü bir ilişki olduğu sonucu elde edilmiştir. Elde edilen sonuçlara göre sosyal harcamalardaki 1 birimlik artışın, yoksulluk riskini 0.194 birim azalttığı belirlenmiştir. Özellikle Covid-19 gibi salgın dönemlerinde yoksullukla mücadelede sosyal harcamaların etkin bir araç olarak kullanılabileceği belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Sosyal Harcamalar, Yoksulluk, Panel Veri Analizi.

ECONOMETRIC ANALYSIS OF THE IMPACT OF PUBLIC SOCIAL EXPENDITURES ON POVERTY RISK

Abstract: Although it is usually perceived as an issue associated with underdeveloped countries, the phenomenon of poverty continues to be a major problem for developed ones. For this reason, the fight against poverty is regarded as a task attributed to the state even in developed countries. This study aims to examine to what extent public social expenditures have an influence on poverty within the EU member states and in Turkey. By obtaining annual data from 2005 to 2019 for 23 countries, the variables of poverty risk, public social expenditures, public health expenditures, tax burden, and inflation rate have been included in the econometric model, and the model has been estimated by panel data analysis. According to the findings, there is a negative relationship between public social expenditures and poverty in EU countries and Turkey, in accordance with the literature. It has been determined that a 1-unit increase in social expenditures reduces the risk of poverty by 0.194 units. As a result, social expenditures can be used as an effective tool to cope with poverty, especially during pandemic periods such as Covid-19.

Keywords: Public Social Expenditures, Poverty, Panel Data Analysis.

GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde, her ülkede ve dönemde gelir eşitsizliği ve yoksulluk olgusuna rastlamak mümkündür. İnsanların mevcut gelirleri ile temel gereksinimlerini karşılayamama durumu olarak ifade edilen yoksulluk kavramı, akademik ölçekte ilk olarak, sanayi devrimi sonrası dönemde İngiltere gibi ülkelerde yaygın olarak tartışılmaya başlanmış ve günümüzde küresel bir sorun haline almıştır. Sanayi devrimi ve endüstrileşme ile birlikte, burjuva sınıfının aşırı artan kazancı karşısında diğer kesimlerin özellikle işçi sınıfı ya da ücretlilerin kazançlarının geri kalmasının sebep olduğu ideolojik ve sosyal huzursuzluklar, gelir eşitsizliği ve yoksulluk olgusunun küresel ölçekte tartışılmasına zemin hazırlamıştır. Tarafsız devlet anlayışının savunulduğu klasik anlayışta, yoksulluk ve gelir eşitsizliği sorununun zaman içerisinde kendiliğinden çözüleceği varsayılmış ve daha çok sermaye birikimi ve büyüme üzerine odaklanılmıştır (Çalışkan, 2010: 91). Ancak Büyük Buhran ve sonrasında, özellikle de II. Dünya Savaşı ile birlikte, bu anlayışın yerini sosyal devlet anlayışına bıraktığı görülmektedir. Sosyal devlet anlayışına göre; kamu kesimi ekonomik kalkınma, gelir dağılımı ve yoksullukla mücadele gibi piyasa ekonomisinin tek başına en iyi çözümü sağlamaktan uzak olduğu konularda aktif rol üstlenmelidir.

Yoksulluk kavramı, temel ihtiyaçların giderilebilmesi için gereken gelirden yoksun olunması diye tanımlanırken genel olarak, bireylerin gelir ve harcama düzeylerine vurgu yapılmaktadır. Ancak, son dönemlerde çeşitli sebeplerle yoksulluk riski ve sosyal dışlanma düzeyinin giderek artmasının ve kalıcı hale gelmesinin, yoksulluk sorununun daha çok ilgi görmesine ve farklı açılardan ele alınarak yoksullukla mücadelede farklı yaklaşımların benimsenmesine vesile olduğu görülmektedir (Gürses, 2007: 60). Günümüzde, Avrupa Birliği'nde (AB) yoksulluk ölçümlerinde yoksulluk riski ve sosyal dışlanma terimleri sıklıkla kullanılmaktadır. Yoksulluk kavramı, temel gereksinimlerin giderilememesinin ötesinde eğitim, sağlık, barınma, sosyal güvenlik gibi hizmetlere erişimi ve aynı zamanda toplumun refah düzeyinin altında bir yaşam sürmeyi ifade eden bir sorun olarak kabul edilmektedir. Bu sorun, genelde az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerle özdeşleştirilse de özelde gelişmiş ülkeleri de etkileyen çok yönlü bir sorundur. Son yıllarda yapılan çalışmalar, yoksulluğun sadece az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere özel yapısal bir sorun olmadığını, aynı zamanda gelişmiş ülkeler için de önemli bir sorun olduğunu göstermektedir.

Her ülkede yoksulluğun birbirinden farklı sosyoekonomik, siyasi ve coğrafik nedenleri bulunmaktadır. Ancak, öncül sebebin üretim yetersizliği ve üretim sonucunda elde edilen gelirin adil bölüşülmemesi yani gelir eşitsizliği olduğu söylenebilir. Özellikle, gelir dağılımının adaletsiz yönü olarak kabul edilen gelir eşitsizliği ile yoksulluk arasında pozitif bir ilişki olduğu muhakkaktır.

Bugün gelir eşitsizliği ve yoksullukla mücadele edilmesinin gereği konusunda uzlaşa sağlansa da uygulanacak yöntem

ve kullanılacak araçlar konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Bir taraftan, yoksullukla mücadelenin kamu kesiminin asli görevleri arasında olduğu öne sürülerek devletin sosyallik niteliğine vurgu yapılırken; öte yandan, kamu kesimi tarafından harcamalar yolu ile yapılan müdahalelerin yoksulluğu önlemediği, aksine beslediği ve bu sebeple devlet müdahalesinin gereksizliği savunulmaktadır (Çelikay ve Gümüş, 2014: 128). Bu sebeple, literatürde, yoksullukla mücadele yöntemleri konusunda tam bir uzlaşa sağlandığını söylemek güçtür. Ancak, çoğu ülkede sosyal harcamalar ve vergi politikaları yoksullukla mücadelede etkin bir araç olarak kullanılmakta ve sosyal harcamaların kamu bütçeleri içerisindeki payı son dönemlerde giderek artmaktadır. Hatta sosyal harcamaların bütçe içerisindeki payının büyüklüğü ile bireylerin refah düzeyleri ilişkilendirilmektedir.

Yoksulluk olgusu, daha çok, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler için bir sorun olarak algılsa da toplumsal barış ve huzur için gelişmiş ülkelerin de mücadele etmesi gereken bir sorundur. Bu sorunun günümüz koşullarında bireylerin vicdan ve merhametine ya da bağış ve yardımlarına terkedilerek çözülemeyeceği açıktır. Yoksullukla mücadelede kurumsal ya da devlet ölçeğinde mücadelenin gerekliliği Covid-19 salgını sürecinde daha net olarak görülebilmektedir. Bu doğrultuda çalışmada, öncelikle, yoksulluk ve sosyal harcama kavramları incelenmiştir. Çalışmanın izleyen bölümlerinde ise 2005-2019 dönemine ait veriler kullanılarak, AB üyesi ülkelerde ve Türkiye'de kamu kesimi tarafından yapılan sosyal harcamaların yoksulluk üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Analiz sonuçlarına göre; sosyal harcamalar ile yoksulluk arasında negatif yönlü bir ilişki olduğu belirlenmiştir. Buna göre yoksullukla mücadelede kamu sosyal harcamaları etkin bir araç olarak kullanılmalıdır. Ayrıca kamu sosyal harcamaları ile birlikte vergi gibi diğer maliye politikası araçlarının da yoksullukla mücadelede bir araç olarak kullanılması gerekmektedir.

YOKSULLUK KAVRAMI VE GELİŞİMİ

Yoksulluk kavramının temelinde yoksunluk yatmaktadır. Literatürde yoksulluğun tanımı konusunda tam bir uzlaşa sağlanamamakla birlikte, genel olarak, bireylerin aileleri ile birlikte temel ihtiyaçlarını karşılamaktan yoksun kalmaları veya toplumdaki ortalama refah düzeyinin belli bir oranın altında kalması durumu olarak ifade edilmektedir. 20. yüzyılın başlarında gelir temelli yapılan ilk yoksulluk tanımlarında, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gereken temel bakım ve fiziksel ihtiyaçları karşılayacak miktarda gelire sahip olunamaması olarak ifade edilmiştir (Rowntree, 1901: 17). Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ise, yoksulluğu dar anlamda "açlıktan ölme ve barınacak bir yere sahip olamama", geniş anlamda ise "gıda, giyim ve barınma gibi olanaklara sahip olmakla birlikte toplumun genel düzeyinin gerisinde kalma" olarak tanımlamıştır (TÜİK, 2021). Ancak, yoksulluk temel gereksinimleri karşılamaktan yoksun kalma olarak tanımlansa da bireylerin hangi gereksinimlerinin temel gereksinim olduğu hususu bireylere, zamana ve mekana ve hatta toplumların refah düzeylerine göre farklılık arz edebilmektedir. Yani bir

toplumdaki temel ihtiyaç olarak kabul edilen bir mal, bir başka toplumda lüks olarak kabul görebilmektedir. 1990 yılında Dünya Bankası (World Bank) tarafından az gelişmiş ülkeler için yapılan bir araştırmada mutlak yoksulluk sınırı kişi başı günlük 1 \$, 2008 yılında 1.25 \$ olarak belirlenmiş, 2015 yılında ise 1.90 \$ olarak revize edilmiştir (The World Bank, 2021).

20. yüzyıl başlarından günümüze kadar yapılan yoksulluk araştırmalarında genel olarak bireylerin veya hane halklarının gelir ve harcama düzeylerinin referans alındığı görülmektedir. Son dönemlerdeki yoksulluk tanımlarında ise gelir ve harcama düzeyinin ötesinde, yoksulluğun insani boyutuna vurgu yapılmaktadır. Örneğin, Amartya Sen'in Yeterlilikler yaklaşımında yoksulluk ile yoksul insanların neye sahip olduklarının ötesinde sahip oldukları şeylerle neler yapabileceklerine vurgu yapılarak, yoksulluğa farklı açıdan yaklaşmıştır (Coşkun ve Tireli, 2008: 26). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme-UNDP) tarafından geliştirilen insani yoksulluk kavramında ise, bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam için ihtiyaç olan fırsatlara ve seçeneklere sahip olunamaması olarak tanımlanarak çok boyutlu bir bakış açısı kazandırılmıştır. Kısacası, insani yoksulluk ile bireylerin iyi bir hayat sürebilmek için ihtiyaç duyulan gelir ile birlikte, çok boyutlu olarak eğitim ve sağlıklı bir şekilde hayatını devam ettirebilme imkanlarından yoksun olma hali olarak tanımlanmaktadır.

AB Lizbon Stratejisinde ise yoksulluk ve yoksullukla mücadele stratejisi sosyal dışlanma temelinde ele alınarak, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele birlikte anılmaya başlanmıştır (Yıldırım, 2014: 92). Sosyal dışlanma, gelir yetersizliği ile birlikte bireylerin ötekileştirilme ve dışlanmışlık duygusu ile ümitlerinin kırılarak pek çok açıdan daha yoksun duruma sokulması halidir. Bir noktada, mahrumiyet psikolojidir (Karayılmazlar ve Güler, 2015: 34). Buna göre; yoksulluk riski altındaki bireyler, aslında temel ihtiyaçlarını karşılayabilmekte ancak toplumdaki ortalama refah düzeyinin altında olmaları nedeniyle sosyal katılımları kısıtlanmaktadır (Aydm, 2019: 13).

Özetle ifade edilecek olursa, geçmişten günümüze farklı yoksulluk tanımları ve ölçüm yöntemlerinin geliştirildiği görülmektedir. AB'deki sosyal dışlanma temelindeki yoksulluk riskine ilişkin göstergeler incelendiğinde; medyan gelirin %60'ı dikkate alınarak yapılan hesaplamalara göre, 2005 yılında sosyal transferlerden önce nüfusun %25.8'inin, 2019 yılında ise % 20.9'unun yoksulluk riski altında yaşadığı görülmektedir. Sosyal transferlerden sonraki yoksulluk riski altında bulunan nüfusun oranı ise, 2005-2019 yılları arasında %16.5 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemlerde, Türkiye'de medyan gelirin %60'ı dikkate alınarak yapılan hesaplamalara göre, sosyal transferlerden sonraki yoksulluk riski altındaki nüfusun oranı 2005 yılında %26.7 iken 2019 yılında %22.4'e düşmüştür. AB ülkelerinde 2019 yılında yoksulluk riski altından yaşayan nüfusun en yüksek olduğu ülkeler

olarak Karadağ (%24.5), Romanya (%23.8), Bulgaristan (%22.6) ve Estonya (%21.7) olup, en düşük yoksulluk riskine sahip ülkeler ise Çekya (%10.1), İsveç (%11.6) ve Danimarka (%12.5)'dir (Eurostat, 2021).

Türkiye'de yoksulluğun genel görünümü incelendiğinde ise Covid-19 salgını öncesi dönemde yoksullukla mücadelede önemli bir başarı sağlandığı ve yoksulluğun giderek azalma eğilimi içerisinde olduğu görülmektedir. TÜİK'in medyan gelirin %50'sine göre yapılan hesaplamalarında 2006'daki yoksul kişi sayısı 12.548.000'den 2019 yılında 11.641.000 kişiye, yoksulluk çizgisinin altında kalan kişi sayısının nüfusa oranı ile ifade edilen kafa sayım oranı veya kısaca yoksulluk oranı ise aynı dönemde %18'den %14.4'e gerilemiştir. Yoksul bireylerin yoksulluk sınırının üzerine çıkabilmeleri için ortalama gelir düzeyini ifade eden yoksulluk açığı ise aynı dönemde %31.7'den %24.1'e düşürülerek yoksullukla mücadelede önemli bir başarı sağlanmıştır (TÜİK, 2020). Ancak tüm bu olumlu göstergelere rağmen, Türkiye'nin AB göstergelerinin gerisinde olduğunun belirtilmesi gerekmektedir. Örneğin; AB'de 2020 yılında, medyan gelirin %60'ına göre hesaplanan yoksulluk riski altındaki nüfusun oranı %16.5 iken Türkiye'de aynı dönemde %22.4 olarak gerçekleşmiştir. Benzer şekilde, cinsiyete dayalı sürekli yoksulluk riski altındakilerin oranı AB'de erkeklerde %10.5, kadınlarda %11.4 olarak hesaplanırken, Türkiye'de erkeklerde %13.5 ve kadınlarda %13.9 olarak hesaplanmıştır. Yaş grupları bakımından yapılan hesaplamalarda ise AB'de en riskli grubun %15.9 ile 18-24 yaş grubunun, Türkiye'de %22.7 ile 18 yaşından küçüklerin olduğu görülmektedir (Eurostat, 2021).

Yoksulluk kavramı nasıl tanımlanırsa tanımlansın küresel ölçekte insanlığın karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan birisi olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple, yoksulluğun nedenlerinin doğru belirlenmesi ve buna uygun politika ve stratejilerin geliştirilmesi gerekmektedir. Ülkeden ülkeye farklılık arz etmekle birlikte, yoksulluğun asıl nedeni yetersiz üretim ve bu yetersiz üretim düzeyine bağlı olarak elde edilen sınırlı gelirin adil bir şekilde bireyler arasında bölüştürülememesidir (Kızıler, 2017: 80). Son dönemlerde ise, yoksulluğun önemli sebeplerinden birinin tüm dünyada etkisi görülen Covid-19 salgını olduğu söylenebilir. Bugün, her ülkede Covid-19 salgını ile mücadele kapsamında uygulanan kısıtlamaların üretim açısından olduğu kadar tüketim ve yatırım harcamaları açısından da olumsuz etkilerinin olduğu ve dünya ekonomisindeki durgunluğun daha da belirginleşmesine sebep olduğu görülmektedir. Bu durumun, birçok kişinin işini kaybederek işsiz kalmasına neden olduğu ve sonuçta gelir eşitsizliğinin ve yoksulluğun artmasında önemli bir unsur haline geldiği görülmektedir (Voyvoda ve Yeldan, 2020). Nisan 2021'de yayınlanan Dünya Ekonomik Görünüm (World Economic Outlook) raporunda son yirmi yıldaki yoksulluğu azaltma eğiliminin salgınla birlikte tersine çevrildiği, salgınla birlikte gelir eşitsizliğinin önemli ölçüde artarak, dünyada 95 milyondan fazla insanın aşırı

yoksulluk sınırının altına düştüğü ifade edilmektedir (IMF, 2021).

Giderek artan yoksulluk riski, bireylerin insanca yaşam hakkının önündeki en önemli engellerden birisi olarak kabul edilebilir. Bu sebeple, yoksullukla mücadelede kamu kesimine önemli görevler düşmektedir. Ortaçağ'da Tanrı'nın eseri olarak görülen ve çözümü konusunda kiliseye aktif rol biçilen yoksulluk sorunu, yıllar içerisinde dünyevileştirilerek devlet tarafından çözülmesi gereken sosyal bir problem olarak görülmeye başlanmıştır (Kayalidere ve Şahin, 2014: 60). Dünyada yoksulluğun giderek artması ve çeşitli ülkelerde kronik bir hal alması, başta Dünya Bankası ve UNDP olmak üzere birtakım uluslararası kuruluşların da dikkatini çekmiş ve küresel ölçekte yoksullukla mücadele stratejileri geliştirilmiştir (Yaşar ve Taşar, 2019: 130).

KAMU SOSYAL HARCAMALARI VE GELİŞİMİ

Yoksulluk olgusu bireylerin fizyolojik yaşamlarının devamı ile birlikte sosyal statüleri üzerinde de önemli etkileri olan yapısal bir sorundur. Bu sorun, özellikle, 1980 sonrası dönemdeki neoliberal dönüşüm ve küreselleşme ile birlikte daha da derinleşmiştir. Çünkü gelir dağılımı adaletsizliği nedeniyle ekonomik büyümenin sağladığı imkânlardan herkes aynı derecede yararlanamamaktadır. Bu nedenle, gelirin yeniden bölüşümü ve yoksullukla mücadelede kamu kesimine aktif rol biçilmektedir. Kamu kesimi bu rolün ifasında kamu sosyal harcamaları ve vergileri etkin bir araç olarak kullanabilmektedir.

Kamu Sosyal Harcamaları ve Kapsamı

Kamu kesiminin bireyler arasındaki gelir eşitsizliğinin ve yoksulluğun minimize edilmesi, sosyal dengesizliklerin giderilmesi ve insan onuruna uygun bir yaşam sağlanması için kullanmış olduğu en önemli mali araçların başında harcama ve vergi politikaları gelmektedir. Ancak Türkiye gibi dolaylı vergilerin ağırlıkta olduğu ülkelerde yoksullukla mücadelede vergilerin etkinliği azalmaktadır (Ay ve Haydanlı, 2017: 150). Sosyal harcamalar daha çok düşük gelirli, işsiz, engelli, hasta, yaşlı gibi toplumdaki dezavantajlı gruplara dönük aynı veya nakdi yardımlar ile sosyal amaçlı yapılan vergisel indirimleri ifade etmektedir. Söz konusu harcamaların sadece kamu harcaması olduğu yönünde bir algı olsa da, özel kesim, dernekler ve vakıflar veya sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan sosyal harcamalar da göz ardı edilmemelidir. Ancak özel kesim tarafından yapılan sosyal harcamaların kamu kesimi ile karşılaştırılabilecek ölçekte olmadığını belirtmek gerekir.

Kamu kesimi tarafından yapılan sosyal harcamalar, herhangi bir nedenle yoksulluğa düşen, gelir yetersizliği veya yokluğundan dolayı farklı derecelerde yardıma muhtaç olan bireylere devlet bütçesinden farklı isimlerle yapılan ve genellikle karşılıksız nitelikteki maddi desteklerden oluşmaktadır (Kızıler, 2017: 92). Bu destekler, mutlak ve aşırı yoksulluğu azaltmanın yanında, bireylere sosyal koruma sağlaması, gelir eşitsizliğinin zararlı etkilerini ve özellikle fırsat eşitsizliğini gidermeye yardımcı olması bakımından önem arz etmektedir (Lindert, 1996: 34). TÜİK'e göre ise, sosyal harcamalar eğitim, sağlık ve

sosyal koruma harcamalarından oluşmaktadır (Arısoy, vd. 2010: 400). Gelir eşitsizliği ve yoksullukla mücadelede bir stabilizatör görevi üstlenen emekli ödenekleri, işsizlik ödenekleri, aile ve çocuk yardımları, doğrudan gelir destekleri, tarımsal destekleme alımları gibi harcamalar ise kamu kesimi tarafından yapılan sosyal koruma harcamaları olarak değerlendirilmektedir. Bu harcamalar sosyal adaletin sağlanması ile birlikte yoksulluğun önlenmesinde bir tür sigorta işlevi görmekte ve emeklilik, aile ve çocuk yardımı, ev yardımı, meslek edindirme, tarımsal destek gibi vasıtalarla aynı veya nakdi olarak ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaktadır (Kayalidere ve Şahin, 2014: 63).

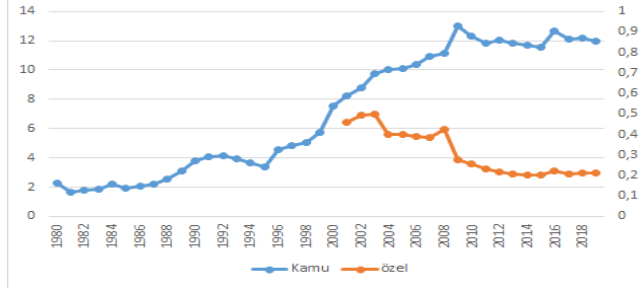
AB ve Türkiye'de Kamu Sosyal Harcamalarının Gelişimi

Sosyal harcamaların temelleri sanayi devrimi sonrası özellikle Almanya'da başlayan ve işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve mesleki risklere karşı korunmasını öngören sosyal politikalara dayanmaktadır. Sosyal politikalar, 1929'deki Büyük Buhran'ın ortaya çıkardığı aşırı fiyat artışları, işsizlik, gelir eşitsizliği, yoksulluk gibi sorunları çözmeye yetersiz kalan tarafsız devlet anlayışının yerine refah veya sosyal devlet anlayışının benimsenmesiyle birlikte daha popüler bir hal almıştır. Sosyal devlet kavramı ile genelde yoksullukla, özelde ise çalışma yaşamına kamu kesimi eliyle müdahalede bulunularak, çalışanlar lehine politika ve stratejiler geliştirmesi ifade edilmektedir (Solmaz ve Avcı, 2017: 52). Bu anlayışın en dinamik göstergelerinden birisi olarak kabul edilen sosyal harcamalar 1945-1975 döneminde altın çağını yaşamıştır (Ersin ve Baş, 2019: 194). Bu devlet anlayışı ile birlikte bir yandan kaynak dağılımında etkinlik, ekonomik büyüme ve kalkınma, öte yandan ise elde edilen gelirin adil bölüşümü amaçlanmaktadır. Yani sosyal devlet anlayışı ile birlikte gelir eşitsizliği ve yoksulluğun minimize edilmesi, herkesin milli gelirden adil bir pay alabilmesine dönük sosyal politikalar daha yaygın tartışılmaya başlanmıştır. Ancak 1970'li yıllardan sonra yaşanan petrol krizleri sonrasındaki neoliberal dönüşümle birlikte kamu kesiminin ekonomik yaşam içerisindeki yeri ve sosyal harcamalar yeniden sorgulanmaya başlanmıştır.

Türkiye'de kamu kesimi tarafından yapılan sosyal harcamaların gelişimi incelendiğinde; 2000'li yıllardan itibaren giderek artan bir seyir izlediği, ancak bu artışın özellikle 1980'li yıllardan sonraki neoliberal söylemlerin ve politikaların yaygınlaştığı bir dönemde gerçekleşmesi dikkat çekmektedir. Şekil 1'de görüldüğü üzere; 1980'de Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'nın (GSYH) %2,2'si düzeyinde gerçekleşen sosyal harcamalar, 1990'da %3,8, 2000'de %7,5, 2010'da %12,3, 2015'de %11,6, 2019 yılında %12 olarak gerçekleşmiştir. Bu artışın yoksulluk istatistiklerine de pozitif yansıtıldığı görülmektedir. 2005 yılında %18,4 olan ortalama gelirin altında gelire sahip nüfusun oranı, 2019 yılında %14,4 düzeyine gerilemiştir. Ancak, Türkiye'de gelir eşitsizliği ve yoksulluğun azaltılması konusunda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi birçok kurum faaliyette bulunmaktadır. Söz konusu sosyal harcamalardaki artışa

rağmen kurumların yapmış olduğu faaliyetlerindeki koordinasyon eksiklikleri yoksulluğu azaltmadaki başarıyı sınırlandırmaktadır (Arısoy, vd., 2010: 337). Türkiye’de özel kesim tarafından yapılan sosyal harcamalar ise 1999’da %0,43, 2005’de %0,399, 2015’de %0,204 ve 2019’da %0,213 ile kamu harcamalarının çok altında gerçekleşmiştir.

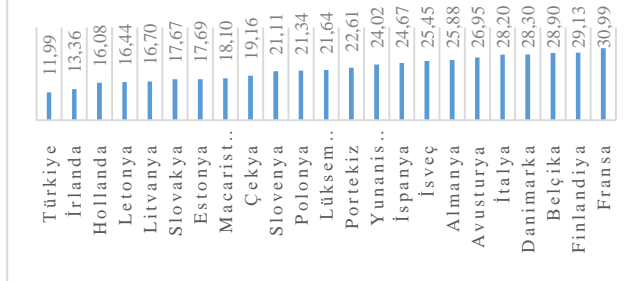
Şekil 1: Türkiye’de Sosyal Harcamalarının GSYH Oran



Kaynak: <https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm> Verilerinden yazarlar tarafından oluşturulmuştur

Türkiye’de 2000 yılı sonrasında sosyal harcamaların GSYH içerisindeki payı giderek artsa da AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında oldukça düşük düzeyde kaldığı görülmektedir. Şekil 2’de görüldüğü gibi, Türkiye’de 2019 yılında kamu sosyal harcamaları GSYH’nın %11,99’u ile AB ülkelerinin gerisinde yer almaktadır. Fransa %30,99, Finlandiya %29,13 ve Belçika %28,90 ile AB ülkeleri arasında en ön sırada yer almaktadır. Sonuç olarak, kamu kesimi tarafından yapılan sosyal harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payının, bireylerin maddi ve manevi varlığının gelişmesi ve insan onuruna uygun koşulların hazırlanmasını ilke edinen sosyal devlet anlayışı ile birlikte öneminin de arttığı söylenebilir.

Şekil 2: 2019 Yılı Bazı AB ve Türkiye’de Sosyal Harcamaların GSYH’ye Oran



Kaynak: <https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm> verilerinden yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Özellikle 2019 yılının Aralık ayında Çin’in Wuhan eyaletinde başlayarak tüm dünyada etkili olan Covid-19 salgını ile birlikte sosyal harcamaların önemi bir kat daha artmıştır. Çünkü Covid-19 salgını nedeniyle ortaya çıkan küresel yoksulluk henüz net olarak ölçülemezle birlikte yapılan simülasyonlar ile gelişmekte olan ülkelerdeki ilerlemeyi 3 ile 10 yıl arasında geriye götürebileceği öngörülmektedir (UNDP ve OPHI, 2020). Bu durum, yoksullukla mücadelede kamu sosyal harcamalarının gelişmekte olan ülkelerde olduğu kadar, AB gibi gelişmiş ülkeler için de önemini ortaya koymaktadır.

Gelir eşitsizliği ve yoksullukla mücadele edilmesinin gerekliliği konusunda genel bir uzlaşma olsa da hangi araç ve yöntemlerin kullanılması gerektiği konusunda günümüzde tam bir uzlaşma bulunmamaktadır. Bir taraftan yoksullukla mücadeleyi devletin asli görevleri arasında gören sosyal

devlet anlayışı bulunmaktadır. Öte yandan sosyal devlet anlayışının yoksulluğu önleyemeyeceğini savunan daha liberal bir yaklaşım bulunmaktadır. Hatta bu yaklaşımda kamu harcamalarının yoksulluğu önlemenin ötesinde onu beslediği ve bu sebeple devletin yoksullukla mücadele konusunda herhangi bir rol üstlenmemesini savunan karşıt bir yaklaşım mevcuttur (Çelikay ve Gümüş, 2014: 128).

Sosyal devlet anlayışını benimseyen ülkelerde gelirin yeniden dağılımı ve yoksullukla mücadele devletin asli görevleri arasında kabul edilmektedir. Özellikle yaşlı, çocuk, engelli gibi yoksulluk riskinin yüksek olduğu kesim ile toplumun en alt gelir grubundaki dar gelirli bireylerin asgari ölçekte ekonomik büyümenin nimetlerinden adil bir şekilde yararlanmalarının sağlanması sosyal devletin varlık sebeplerindedir. Bu görevlerin ifasında vergilerin yanı sıra çoğu ülkede gelirin yeniden dağılımı ve yoksullukla mücadele hedeflerine ulaşmak için sosyal harcamalar birincil amaç için kullanılmaktadır (Kotlánová, 2018: 160). Ancak, her ülkede daha fazla miktardaki sosyal harcamanın daha düşük düzeyde yoksulluk anlamına gelmediği unutulmamalıdır. Çünkü sosyal harcama karşıtlarına göre, toplumda geçimini sosyal yardımlarla gidermeye çalışan kişi sayısının artması, insanların çalışma isteği ve gayretini engelleyerek, yapılan sosyal yardımların bağımlılık ve yoksulluk kültürü yaratma riskini artırabilmektedir (Solmaz ve Avcı, 2017: 53). Bu sebeple, sosyal harcamaların kapsam ve miktarı doğru belirlenmelidir.

LİTERATÜR ÖZETİ

Yoksulluk özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde iktisadi, sosyokültürel ve ahlaki etkilere sahip ivedilikle çözülmesi gereken çok yönlü yapısal bir sorundur. Ancak sanayileşme, kentleşme ve artan gelir eşitsizliği ile birlikte yoksulluğun gelişmiş ülkeler için de önemli bir sorun olduğu ve kamu kesiminin ekonomik yaşama müdahale gerekçelerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Yoksulluğun azaltılarak bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmelerini amaç edinen sosyal refah devletinde, sosyal harcamalar, vergiler ve diğer maliye politikası araçları etkin bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu konuda, literatürde birçok çalışmaya rastlamak mümkündür. Yapılan çalışmaların önemli bir kısmında sosyal harcamaların yoksulluğun azaltılmasında önemli bir etkiye sahip olduğu sonucu elde edilse de eleştirel açıdan yaklaşan bazı çalışmalarda sosyal harcamaların yoksulluğun azaltılmasında herhangi bir etkisinin olmadığı hatta yapılan sosyal transferlerin büyüme üzerinde negatif etki yarattığı ve vergi ödeyenlerin motivasyonlarının olumsuz etkilendiği iddia edilmektedir. Sosyal harcamaların dünyanın çeşitli ülkelerinde yoksulluk ve gelir eşitsizliğinin azaltılması, insani gelişme ve ekonomik büyüme gibi konularda olumlu etkilere sahip olduğu literatürde yaygın olarak vurgulanmıştır. Ancak gelişmekte olan ülkelerin sınırlı mali kapasiteleri nedeniyle sosyal harcamalarının sınırlandırılabilirdiği unutulmamalıdır (Murshed vd, 2017: 1). Lindert (1996) tarafından yapılan bir çalışmada, sosyal harcamaların ne Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ne de diğer ülkelerde kişi başına düşen milli gelir düzeyiyle negatif bir ilişki

içerisinde olamayacağı belirtilmiştir. 1960-1991 dönemine ait benzer bir çalışmada ise, 15 gelişmiş ülkenin sosyal harcamalarının mutlak ve göreceli yoksulluk oranları üzerindeki etkileri Kenworthy (1999) tarafından analiz edilmiştir. Yapılan analiz sonuçlarında, sosyal refah programlarının yoksulluğu azalttığı şeklindeki geleneksel görüşü güçlü bir şekilde desteklediği tespit edilmiştir. Caminada ve Goudswaard (2009) ise AB'ye ilk üye olan 15 ülke için yapmış oldukları analizlerinde yoksulluk oranı ile sosyal harcamalar arasında negatif yönlü bir ilişki olduğunu ifade etmiştir. Ancak bu ilişkinin bazı ülkeler için çok güçlü iken, bazılarında daha zayıf olduğu gözlemlenmiştir. AB ülkelerinde sosyal harcamalar ile yoksulluk arasındaki ilişkinin Behrendt (2000) tarafından yapılan analiz sonuçlarında da sosyal harcamalar ile yoksulluk arasında negatif yönlü bir korelasyon olduğu ortaya konulmuştur. Sosyal harcamaların kamu harcamaları içerisindeki payının yüksek olduğu AB ülkelerinde yoksulluk oranının daha düşük olduğu ifade edilmiştir. Aynı şekilde, Atkinson (2000) çalışmasında, yoksulluk ile sosyal harcamalar arasında negatif yönlü bir ilişki olduğunu, yoksulluğu azaltma konusundaki en başarılı AB ülkelerinin daha yüksek düzeyde sosyal harcama eğiliminde olan ülkeler olduğu belirtilmiştir. Analiz sonuçlarına göre, sosyal transfer harcamalarında %1'lik bir artış yoksulluk oranlarında %0,85 düzeyinde bir azalma sağlayacaktır.

Literatürdeki bazı çalışmalarda ise sosyal harcamalar sınıflandırılarak yoksulluk üzerindeki etkisi analiz edilmiştir. 13 AB üyesi ülke için Heady vd (2001) tarafından yapılan ampirik analizde doğrudan yapılan nakit desteğinin gelir eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmaya yardımcı olduğuna ancak ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunduğu işaret edilmiştir. Analiz sonuçlarında, gelir eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmada yapılan nakdi desteğin Hollanda ve Danimarka gibi sosyal harcamaların yüksek olduğu ülkelerde, Portekiz ve Yunanistan gibi ülkelere daha yüksek bir etkiye sahip olduğu belirtilmiştir. Brady (2005)'in 1967-1997 dönemine ait 18 batı ülkesi için yaptığı panel veri analizinde sosyal güvenlik harcamaları ile sağlık harcamalarının yoksulluğu önemli ölçüde azaltırken, kamu istihdamının ve askeri harcamaların yoksulluk üzerinde herhangi bir etkisi olmadığı sonucu elde edilmiştir. Immervoll vd. (2006), tarafından Brezilya'daki sosyoekonomik hane halkı araştırmalarında da benzer sonuçlar elde edilmiştir. Buna göre; bölgesel farklılaştırılmış kamu sosyal harcamaları yoksulluğu azaltmada etkili bir yoldur. Sağlık ve eğitim gibi sosyal harcamaların yoksulluk üzerindeki etkisine dönük kapsamlı bir analiz de Tridico (2010) tarafından yapılmıştır. 1995-2006 dönemine ait 50 gelişmekte olan ülke için yapılan ampirik analizde, eğitim ve sağlık alanındaki kamu harcamalarının bireylerin yaratıcılığını arttırdığı ve daha uzun yaşam için fırsatlar sunduğu belirtilmiştir. Sağlık ve eğitim haklarındaki mahrumiyetin ise yoksulluğu önemli şekilde körüklediği ifade edilmiştir. Barrientos (2012) çalışmasında ise yoksulluktan kalıcı olarak çıkmanın yolunun yoksulluk riski altındaki hanelere sürdürülebilir bir gelir artışı ile mümkün olduğu iddia edilmiştir. Elde edilen sonuçlara göre, sosyal transfer

programlarının küresel yoksulluğun azaltılması konusunda önemli bir potansiyele sahip olduğu belirtilmiştir. Konu hakkında Sánchez ve Pérez-Corral (2018) tarafından yapılan bir diğer çalışmada ise AB-28'de kamu sosyal harcamalarının gelir eşitsizliği ile olan ilişkisi incelenmiş ve aralarında negatif korelasyon olduğu elde edilmiştir. 2005-2014 dönemine ait bu analizde, sağlık harcamalarının gelir düzeyine bakılmaksızın her ülkede refah düzeyini etkilediği, daha düşük standartlara sahip ülkelerdeki sağlık yardımlarının gelir eşitsizliğini azaltmada daha etkili olduğu belirtilmiştir. Kotlánová (2018), 2000-2014 dönemine ait OECD ülkeleri için yapılan panel veri analizinde sosyal harcamalar ile gelir eşitsizliği ve yoksulluk arasında negatif yönlü bir ilişki olduğu ve sosyal harcamaların gelir eşitsizliği ve yoksulluğu azaltmada önemli bir araç olduğu, ancak bunun için vergi ve harcamaların birlikte planlanmasının gereğine işaret edilmiştir.

Türkiye'de sosyal harcamalar ile yoksulluk arasındaki ilişkinin ampirik analizine dönük sınırlı sayıda çalışmaya ulaşılabilmektedir. Bunlardan Şeker (2008), sosyal transferlerin yoksulluk üzerindeki etkisini yoksulluk miktarı ile yapılan transferlerin etkinliği ile ilişkilendirmiştir. Yoksulluk açığını kapatmak için kullanılan transfer harcamalarının toplam transferler içerisindeki payının düşük olması, yani transferlerin büyük çoğunluğunun yoksul olmayan kesimler tarafından alınması nedeniyle yoksulluk üzerindeki etkisinin sınırlı olduğu belirtilmiştir. Sarısoy ve Koç (2010) ise, Türkiye'de 2002-2007 dönemini analiz eden çalışmalarında kamu sosyal transfer harcamalarının bazı kesimlerde yoksulluğun azaltılmasında yüksek başarı sağlamasına rağmen bazı kesimlerde ise aynı başarının elde edilemediğini tespit etmişlerdir. Ayrıca, eğitim düzeyinin yükseltilmesinin yoksulluğu azaltacağı yönünde sonuç elde edilmiştir. Çelikay ve Gümüş (2014) ise, 2004-2011 dönemine ait statik panel veri analizi sonucunda, sosyal harcamaların gayrisafı katma değer içindeki payının arttıkça yoksulluk oranının azaldığını tespit etmiştir. Solmaz ve Avcı (2017), çalışmalarında, AB ülkelerindeki sosyal koruma harcamalarının GSYH içerisindeki payı arttıkça, yoksulluk oranlarının aksi yönde etkilendiği bulgusuna ulaşmıştır.

İncelenen literatürün tamamında sosyal harcamaların yoksulluğu azalttığı yönünde sonuç elde edilmemiştir. Örneğin; Higgs (1994) tarafından yapılan bir çalışmada, kamu gelirlerinin sosyal transferler veya farklı programlar aracılığıyla yeniden dağıtılmasının sonucunda toplumda hiç kimsenin durumunun daha iyi olmadığı belirtilmiştir. Çalışmada şefkat görünümündeki sosyal harcamaların bir nevi gerçek erdemi bozarak, yoksulları daha da yoksullaştırdığı tezi ileri sürülmüş ve devlet zoruyla gelirin yeniden dağıtımını bir çeşit hırsızlığa benzetilmiştir.

Rodríguez Gómez ve Patrón Sánchez (2017) ise, sosyal politikaların Meksika'da yoksulluğu azaltmada çok etkili olmadığını belirtmiştir. Sosyal alanda birçok sosyal politikalar ve programlara rağmen, doğrudan nakit destekleri için GSYH'den ancak %2,5 nispetinde bir bütçe

ayrılabilmesi nedeniyle yoksulluk üzerinde son derece zayıf bir etkiye sahip olduğu ifade edilmiştir. Benzer şekilde, Aşgar vd (2012) ise, 1972-2008 dönemi Pakistan'a ait yıllık zaman serileri kullanılarak yapılan analizde kamu kesiminin eğitim, hukuk ve asayiş konularında yapmış oldukları harcamaların yoksulluğu düşürürken, sağlık harcamalarının bir etkisinin olmadığı sonucunu elde etmişlerdir. Eğitim ve adalet gibi temel haklardan mahrum kalınmasının ise yoksulluğu artıracığı belirtilmiştir. Akçacı ve Karapınar Kocağ (2010) çalışmalarında, kamu sosyal harcamalarının yıllar içerisindeki artışın yoksullukta beklenen ölçüde azalış sağlamadığı, bunun için yoksullukla etkin bir mücadelede sosyal harcamaların yanında yapısal reformların gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Sonuç olarak, literatürde sosyal harcamaların yoksulluğu azalttığı yönünde yaygın kanaat olsa da farklı sonuçların elde edildiği çalışmalara rastlamak mümkündür.

AMPİRİK ANALİZ

Veri Seti ve Model

Bu çalışmada, AB'ye üye ülkeler ve Türkiye'de sosyal harcamaların yoksulluk riski üzerindeki etkisini analiz edebilmek amacıyla, 23 ülkenin 2005-2019 yıllarına ait verileri kullanılmıştır. Veri seti oluşturulurken, AB'ye üye ülkeler ve Türkiye ele alınmış, eksik veriye sahip olan ülkeler ise çalışmaya dâhil edilmemiştir. Analize dahil edilen ülkeler; Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, Estonya, Litvanya, Letonya ve Türkiye olmuştur. AB İstatistik Ofisi (Eurostat) veri tabanından derlenen veri setinde, değişkenlere ait gözlemler kapsamlı olarak elde edilmeye çalışılmıştır ancak veritabanında bazı dönemlerdeki verilerin eksik olması nedeniyle bu veriler çalışma dışı bırakılmıştır. Dolayısıyla, 2005-2019 yılına ait veriler ekonometrik modele dahil edilmiştir ve ekonometrik analizlerde Stata 15.0 programı kullanılmıştır.

İlgili literatür incelendiğinde, bağımlı değişken olarak gelir dağılımının alındığı çalışmalarda genellikle, gelir dağılımını temsil eden değişken olarak Gini oranı, kişi başına düşen GSYH ve yoksulluk oranı değişkenleri alınmıştır. Bu çalışmada ise, gelir dağılımını temsil eden değişken olarak yoksulluk riski değişkeni alınmıştır. Yoksulluk riski, mutlak yoksulluk anlamına gelmemektedir. Gelirin medyan değeri ile ölçülen yoksulluk riski, toplumdaki ortalama refah düzeyinin gerisinde kalan kişileri ifade etmektedir (Aydın, 2019: 16).

Bağımsız değişken olarak, öncelikle kamu sosyal harcamaları (public social expenditures) verileri analize alınmıştır. Bu harcamalar; kamu tarafından ailelere, dul ve yetimlere, engellilere ve yaşlılara yönelik olarak yapılan sosyal harcamaları içermenin yanı sıra, konut ve sağlık alanında kamu tarafından yapılan sosyal harcamaları da kapsamaktadır. Modelde kamu sosyal harcamalarının GSYH içindeki oranı (SH), kamu sosyal harcamalarını temsil eden değişken olarak alınmıştır. Diğer bağımsız değişkenler olarak ise, kamu sağlık harcamaları, vergi yükü

ve enflasyon ele alınmıştır. Kamu sağlık harcamalarını temsilen sağlık harcamalarının GSYH içindeki oranı (KSH), vergi yükünü temsilen ise vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı (VY) ve enflasyonu temsilen tüketici fiyat endeksi (ENF) değişkenleri modelde ele alınmıştır. ENF ve VY kontrol değişkeni olarak modele dahil edilmiştir. Analizde kullanılan değişkenlere ilişkin değişken tanımları ve veri kaynağı Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1: Veri Seti ve Veri Kaynağı

Değişken	Değişken tanımı	Kaynak
YRİSK	Yoksulluk riski ve sosyal dışlanma (%) (Yoksulluk eşliğinin altındaki kişilerin oranı)	AB İstatistik Ofisi (Eurostat)
SH	Kamu sosyal harcamalarının GSYH'ye oranı (%)	Veri Tabanı
KSH	Kamu sağlık harcamalarının GSYH'ye Oranı (%)	ET:12.01.2021
VY	Vergi gelirlerinin GSYH'ye Oranı (%)	
ENF	Tüketici fiyat endeksi (%)	

Ekonometrik modelin analizi sonucunda, bağımlı değişken olarak alınan yoksulluk riski değişkeni ile bağımsız değişkenler arasındaki uzun dönemli ilişkinin açıklanması, bağımsız değişkenlerin yoksulluk riski üzerinde hangi yönde ve hangi düzeyde etkilerinin olduğunun belirlenmesi hedeflenmektedir. Çalışmada, tahmin edilecek olan model,

Eşitlik 1'de verilmiştir:

$$YRİSK_{it} = \alpha_i + \beta_1 SH_{it} + \beta_2 KSH_{it} + \beta_3 VY_{it} + \beta_4 ENF_{it} + u_{it} \quad (1)$$

YRİSK: Yoksulluk riski;

SH: Kamu sosyal harcamaları

KSH: Kamu sağlık harcamaları;

VY: Vergi yükü

ENF: Enflasyon;

α : Sabit katsayı, β : Bağımsız değişken katsayısı; i: Analizde yer alan ülkeler, t: Zaman (yıl), u: Hata terimi

Modele dahil edilen değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2: Değişkenlere İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler

Değişken	Ortalama	St. Sapma	En küçük	En büyük
YRİSK	16,12	3,99	8,6	26,7
SH	22,04	5,22	10,09	32,03
KSH	8,25	1,88	4,14	11,65
VY	36,10	6,04	22,66	48,53
ENF	2,27	2,50	-4,48	16,33

Ekonometrik Yöntem

Panel veriler, belirli bir zaman dönemi içerisinde bireyler, ülkeler, firmalar, hane halkları gibi birimlere ait yatay kesit gözlemlerin, bir araya getirilmesi ile oluşturulan verilerdir. Örneğin, farklı ülkelerin ekonomik göstergelerinin belirli bir zaman dönemi için bir araya getirilmesi ile ülke panelleri oluşturulurken; firmalardan, bireylerden veya hane halklarından belirli zaman dönemlerinde anket, idari kayıt vb. işlemler sonucu derlenen gözlemler ise mikro panel verileri oluşturmaktadır (Arellano, 2003).

Doğrusal panel veri modeli, N sayıda birim, T sayıda gözlem ve k tane bağımsız değişkenden oluşmaktadır ve aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir:

$$Y_{it} = \alpha_{it} + \beta_{1it}X_{1it} + \beta_{2it}X_{2it} + \dots + \beta_{kit}X_{kit} + u_{it}, \quad i=1,2,\dots,N; \quad t=1,2,\dots,T \quad (2)$$

Burada, Y, bağımlı değişkeni, X_k bağımsız değişkenleri, α sabit parametreyi, β eğim parametrelerini ve u hata terimini ifade etmektedir. i alt indisi birimleri ifade ederken, t alt

indisi ise zamanı ifade etmektedir. Bu modelde sabit ve eğim parametreleri hem birimlere hem de zamana göre değer almaktadır (Tatoğlu, 2012). Doğrusal panel veri modelleri, parametrelerin birim ve/veya zamana göre değer almasına bağlı olarak farklı biçimlerde olabilmektedir (Hsiao, 2003). Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. “Klasik Model” olarak adlandırılan modeller hem sabit parametresinin hem de eğim parametresinin birimlere ve zamana göre sabit olduğu modellerdir.
2. “Sabit Parametresi Değişken Modeller”, eğim parametresinin sabit, sabit parametresinin birimlere ve/veya zamana göre değişken olduğu modellerdir.
3. Tüm parametrelerin hem birimlere hem de zamana göre değişken olduğu modeller.

Bu modeller içerisinde analizlerde daha yaygın olarak kullanılan modeller, eğim katsayısı sabit, sabit katsayısı değişken olan modellerdir. Sabit katsayısı değişken olan modeller, çeşitli sebeplerle dışlanan değişkenlerin (gözlenemeyen) etkilerinin sabit terim ya da hata terimiyle ifade edilmesine göre Sabit Etkiler Modeli (SEM) veya Rassal Etkiler Modeli (REM) olarak adlandırılmaktadır. Her iki modelde de hata terimlerinin ele alınan zaman dönemi ve tüm bireyler için bağımsız ve sıfır ortalama ve σ^2 sabit varyanslı normal dağıldığı varsayılmaktadır.

Panel veri analizinde öncelikle, birimlerin yatay kesit bağımlılığı içerip içermediği test edilmiştir. Literatürde “yatay kesit bağımlılık” ya da “uzamsal korelasyon” olarak da bilinen birimler arası korelasyon, panel veri modelindeki her birim için tahmin edilen modellerden elde edilen kalıntılar arasında korelasyon olmasını ifade eder. Birimler arası korelasyon temelde, modelden dışlanan değişkenlerin (birim ve/veya zaman etkilerinin) yatay kesit birimleri boyunca birbirinden bağımsız olmamasından kaynaklanır.

Birimler arasında korelasyonun var olup olmadığının sınanmasında, sabit etkiler modelinde birimler arası korelasyonu sınanan testler yapılmıştır. Bu çalışmada, $N > T$ olduğu için, Pesaran’ın (2004) CD testi ve Friedman (1937) (FR) testleri yapılmıştır. Bu testlerde sınanacak hipotezler şu şekilde ifade edilebilir:

$H_0: \rho_{ij} = 0$ (Birimler arasında korelasyon yoktur)

$H_1: \rho_{ij} \neq 0$ (Birimler arasında korelasyon vardır, diğer bir ifadeyle yatay kesit bağımlılığı vardır)

ρ_{ij} : i . ve j . birimlerin kalıntıları arasındaki korelasyonu ifade etmektedir. Pesaran dengeli panel için Eşitlik 3’te verilen istatistiği geliştirmiştir:

$$CD = \sqrt{\frac{2T}{N(N-1)} \left(\sum_{i=1}^{N-1} \sum_{j=i+1}^N \hat{P}_{ij} \right)} \quad (3)$$

Bu çalışmada, birimler arasında yatay kesit bağımlılığının olmadığı tespit edildiğinden, birimler arasında korelasyon olmadığını varsayan birinci kuşak birim kök testleri ile serilerin durağanlıkları incelenmiştir. Birinci kuşak birim kök testlerinden Im, Pesaran ve Shin (IPS, 2003), Fisher Genişletilmiş Dickey Fuller (Fisher ADF) (Maddala ve Wu, 1999), Fisher Philips Perron (Fisher PP) (Choi, 2001) testleri yapılmıştır. Bu testlerde “hiçbir birim durağan

değildir” şeklindeki sıfır hipotezi “birimlerden en az biri durağandır” şeklinde kurulan alternatif hipoteze karşı test edilmektedir.

Panel veri analiz yönteminde, veri setinin yapısına en uygun olan modeli belirlemek için çeşitli istatistiksel testler yapılmaktadır. Öncelikle, Klasik Model, SEM ile REM modeli arasında uygun modele karar vermek amacıyla, F testi ve olabilirlik oran (LR) testleri kullanılarak birim ve/veya zaman etkilerinin olup olmadığı araştırılmıştır. Klasik modelin geçerli olup olmadığını belirlemek için kullanılan F testinde, sınanacak hipotez aşağıdaki gibidir:

$H_0: \beta_1 = \beta$ (birim ve/veya zaman etkileri yoktur)

Olabilirlik oran (LR) testinde de benzer olarak, sıfır hipotezi, klasik modelin geçerli olduğunu ifade etmektedir. Klasik modelin tesadüfi etkiler modeline karşı test edilmesi için kullanılan LR testinde, H_0 hipotezi birim etkilerin standart hatalarının sıfıra eşit olduğunu belirtir. Bu hipotezin sınanmasında, q (kısıt sayısı) serbestlik derecesi ile ki-kare (χ^2) dağılımı LR istatistiği hesaplanır.

F ve LR testlerinden sonra çalışmada, verilere uygun modelin belirlenmesi aşamasında, Sabit Etkiler ya da Rassal Etkiler Modeli arasında seçim yapmak için Hausman testi yapılmıştır. Hausman testi ile “rassal etkiler modeli geçerlidir” şeklinde kurulan sıfır hipotezi test edilir (Tatoğlu, 2012). Panel veri analizinde tahmin edilecek modellerin yatay kesit bağımlılığı, değişen varyans ve otokorelasyon gibi problemleri içermediği varsayılmaktadır. Bu varsayımlar sağlandığında etkin ve tutarlı sonuçlara ulaşılabilir dolayısıyla model tahmininden sonra, bu varsayımların geçerli olup olmadığı araştırılmalı, eğer bu varsayımlardan biri veya birkaçı sağlanmıyorsa model, uygun yöntemle tahmin edilmelidir (Tatoğlu, 2012).

Çalışmada tahmin edilen modelde hata terimleri arasında değişen varyans problemi olup olmadığını tespit etmek için, değiştirilmiş Wald Testi uygulanmıştır. Wald testinde, sıfır hipotezi “her bir birimin varyansının panel ortalamasına eşit olduğunu” ifade eder. Modelde, otokorelasyon sorunu olup olmadığını test etmek için Durbin Watson testinin Bhargava, Franzini ve Narendranathan (1982) tarafından geliştirilmiş hali (GDW) ve Baltagi-Wu (1999)’un Yerel En İyi Değişmez (Baltagi-Wu LBI) testleri kullanılmıştır. Her iki teste de “otokorelasyon katsayılarının sıfıra eşit olduğu” şeklindeki sıfır hipotezi sınanmaktadır.

Çalışmada, yatay kesit bağımlılığı testi, birim kök testleri ve model seçim kriterlerine ilişkin tüm hipotez testleri yapıldıktan sonra, model, sabit etkiler panel veri yöntemiyle, otokorelasyon ve değişen varyans sorununa karşı dirençli tahminciiler veren Driscoll-Kraay (1998) tahmincisi ile tahmin edilmiştir. Değişen varyans ve otokorelasyon problemlerinin varlığında da uygulanabilen Driscoll-Kraay yöntemi, farklı zaman ve birim boyutlarında da etkin sonuçlar verebilen bir yöntemdir (Hoechle, 2007; Driscoll ve Kraay: 1995: s.9-11; Driscoll ve Kraay, 1998: s.561).

Bulgular

Yatay kesit bağımlılığı için yapılan testlerin sonuçları Tablo 3'te verilmiştir. Tablo 3'te görüldüğü gibi hem Pesaran CD hem de Friedman FR testleri sonucu yatay kesit bağımsızlığını ifade eden H_0 hipotezi reddedilememektedir ($p>0.01$). Her iki test sonucuna göre de panel birimlerinde yatay kesit bağımlılığı olmadığı diğer bir ifadeyle, birimler arası korelasyonun olmadığı belirlenmiştir.

Tablo 3: Yatay Kesit Bağımlılığı Test Sonuçları

Testler	Test İstatistiği	Olasılık Değeri
Pesaran CD	1,054	0,2920
Friedman FR	19,70	0,6018

Yatay kesit bağımlılığı sınaması sonucunda, birimler arasında korelasyon olmadığı tespit edildiğinden serilerin durağan olup olmadığını belirlemek amacıyla birimler arası korelasyon olmadığını varsayan birinci kuşak testler kullanılmıştır. Bu çerçevede, IPS, Fisher ADF ve Fisher PP panel birim kök testi bulguları düzey ve birinci farklarında; Tablo 4'te verilmiştir. Tablo 4 incelendiğinde, vergi yükü hariç tüm değişkenlerin düzey değerlerine göre durağan olduğu saptanmıştır. Değişkenlerin birinci farkları için yapılan birim kök testleri bulguları incelendiğinde, tüm değişkenlerin birinci farklarında durağan hale geldiği görülmektedir.

Tablo 4: Panel Birim Kök Test Sonuçları

Değişken	IPS		Fisher ADF		Fisher PP	
	Düzye	1.Fark	Düzye	1.Fark	Düzye	1.Fark
YRISK	-2,44***	-11,92***	78,93***	164,21***	64,83**	293,73***
SH	-3,44***	-10,78***	120,14***	241,17***	66,32**	170,12***
KSH	-1,82**	-8,42***	69,14**	164,76***	38,53	154,14***
VY	-0,68	-8,22***	62,29	107,55***	51,04	215,54***
ENF	-4,65***	13,2***	83,19***	218,26***	97,45***	357,04***

Not: *, ** ve *** sırasıyla %10, %5 ve %1 anlamlılık düzeyini göstermektedir. Optimal gecikme uzunluğu Akaike bilgi kriterine (AIC) göre belirlenmiştir.

Birim kök testlerinden sonra, birim ve/veya zaman etkilerinin var olup olmadığı F testi ve olabilirlik oran testi (LR) ile sınanmıştır. Test sonucu, H_0 hipotezi reddedilirse birimler arası etkinin olduğuna, dolayısıyla Klasik Modelin geçerli olmadığına karar verilir. Klasik modelin geçerli olup olmadığı belirlendikten sonra, Hausman testi yapılarak modelin sabit etkili mi ya da rassal etkili mi olduğuna karar verilmiştir. F testi, LR testi ve Hausman testi sonucunda hesaplanan test istatistikleri ve olasılık değerleri Tablo 5'te verilmiştir.

Çalışmada hem F testi hem de LR testi sonucunda, klasik modelin geçerli olmadığı tespit edilmiştir ($p<0.01$). Hausman testi sonucunda da Sabit Etkiler Modelinin uygun olduğu kabul edilmiştir ($p<0.01$).

Tablo 5: Model Seçimi

Testler	Test İstatistiği
F Testi	95,42***
Olabilirlik Oranı Testi	552,35***
Hausman Testi	25,54***

Not: *, ** ve *** sırasıyla %10, %5 ve %1 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Tahmin edilen modelde değişen varyans olup olmadığına saptayabilmek için Geliştirilmiş Wald Testi uygulanmıştır. Ele alınan modelde otokorelasyonun varlığı ise, Bhargava vd. Durbin-Watson testi ve Baltagi-Wu (LBI) testi ile sınanmıştır. Test sonuçları Tablo 6'da yer almaktadır. Tablo 6'da verilen Wald test sonuçlarından da görüldüğü gibi sıfır hipotezi 0,01 anlam düzeyinde reddedilmektedir. Modellerde değişen varyans bulunmaktadır.

Durbin-Watson testi ve Baltagi-Wu (LBI) testlerinden elde edilen sonuçlara göre, hesaplanan test istatistiklerinin kritik değer olan 2'den küçük olduğu görülmektedir. Buna göre, modelde otokorelasyonun varlığından söz edilmektedir.

Tablo 6: Değişen Varyans ve Otokorelasyon Testi

Test	Test İstatistiği
Wald	1244,53 ***
DW	0,7325
Baltagi-Wu	0,9818

Not: *, ** ve *** sırasıyla %10, %5 ve %1 anlamlılık düzeyini göstermektedir. Durbin-Watson ve Baltagi-Wu Testleri için temel alınan eşik değer "2" dir.

Tablo 7'de, yatay kesit bağımlılığı, değişen varyans ve otokorelasyon gibi sorunların varlığında dirençli standart hataların tahminine olanak sağlayan Driscoll ve Kraay tahmin edicisinden elde edilen tahmin sonuçları verilmiştir. Tablo 7'de yer alan tahmin sonuçlarına göre sosyal harcamaların GSYH içindeki payı (SH) değişkeninin katsayısının beklendiği gibi negatif ve istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir. Driscoll-Kraay tahmincilerine göre, sosyal harcamaların GSYH içerisindeki payında bir birimlik artış meydana geldiğinde yoksulluk riski 0,1942 birim azalmaktadır. Sağlık harcamalarının GSYH içindeki payında meydana gelecek bir birimlik artış yoksulluk riskini 0,7952 birim arttırmaktadır. Vergi yükü (VY) değişkeninin katsayısının işareti beklendiği gibi pozitif ve istatistiksel olarak anlamlıdır ve vergi yükündeki bir birimlik artış yoksulluk riskini 0,1298 birim arttırmaktadır. Enflasyon (ENF) değişkeninin katsayısı ise istatistiksel olarak anlamlı değildir.

Tablo 7: Tahmin Sonuçları

Değişkenler	Driscoll ve Kraay Tahmincisi ile Sabit Etkiler Modeli Tahmin Sonuçları
Sabit	9,3025*** [1,9860]
SH	-0,1942*** [0,0429]
KSH	0,7952*** [0,1929]
VY	0,1298*** [0,0291]
ENF	-0,0668 [0,0720]
F Testi (F Testi p değeri)	9,04 (0,0008)

Not: *, ** ve *** sırasıyla %10, %5 ve %1 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

SONUÇ

Yoksulluk olgusu son yıllarda Türkiye'de ve dünyada küresel ısınma, iklim değişikliği, terörizm, göç ve salgın hastalıklarla birlikte en önemli küresel sorunlardan birisi olarak kabul edilmektedir. Bu sorun bireylerin psikolojik durumlarından toplumsal statülerine kadar birçok alanda

etkili olup, insanların suç işleme ve şiddet eğilimlerini artırma potansiyeline sahip bir olgudur. Bu sebeple tüm dünyada insanların geleceğe umutla bakabilmesi, toplumsal huzursuzlukların ve şiddet eğilimlerinin minimize edilmesi ve hatta küresel barışın tesisi için yoksullukla mücadele kaçınılmaz bir gerekliliktir. Yoksullukla mücadelede kamu kesimince kullanılan en yaygın ve etkili araçların başında sosyal harcamalar gelmektedir. Ancak sosyal harcamaların yaygın olarak kullanılmasının insanların çalışma ve üretme gayretini engelleyerek, sosyal yardımlara bağımlı olarak yaşayan nüfusun artışına sebep olacağı yönünde eleştirel yaklaşımlar da sözkonusudur.

Özelde gelişmekte olan ülkelere ait yapısal bir sorun olarak algılansa da günümüzde yoksulluk, bireysel ve toplumsal etkileri bakımından gelişmiş ülkeleri de etkileyen bir sorun olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple, bu çalışmada AB ve Türkiye’de 2005-2019 dönemine ait sosyal harcamalarının yoksulluk riski üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Yoksulluk riski, kamu sosyal harcamaları, kamu sağlık harcamaları, vergi yükü ve enflasyon oranı değişkenlerinin kullanıldığı modelin sonuçlarında literatüre uygun olarak AB ve Türkiye’de sosyal harcamalar ile yoksulluk riski arasında anlamlı ve negatif yönlü bir ilişki olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Buna göre, sosyal harcamalardaki artış AB ve Türkiye’de yoksulluk riskini azaltmaktadır. Driscoll-Kraay tahmincilerine göre, sosyal harcamalardaki 1 birimlik artışın yoksulluk riskini 0,194 birim azalttığı görülmektedir. Toplam sağlık harcamalarındaki 1 birimlik artışın ise yoksulluk riskini 0,7952 birim artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Artan vergi yükünün beklendiği gibi yoksulluk riski ile pozitif yönlü ve istatistiksel olarak anlamlı bir ilişkiye sahip olduğu, vergi yükündeki 1 birimlik artışın yoksulluk riskini 0,1298 birim artırdığı gözlemlenmiştir. Enflasyon değişkeninin ise katsayısının istatistiksel olarak anlamlı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Sonuç olarak, gelir eşitsizliği ve yoksulluğun yaratmış olduğu açlık, eğitimsizlik, işsizlik, mahrumiyet psikolojisi veya sosyal dışlanma hissinin ortadan kaldırılması tek başına piyasa mekanizması aracılığıyla çözülebilecek bir sorun değildir. Bu sorun, bağış ve yardımlar aracılığıyla ya da hayırsever kişi ya da kurumların vicdanlarına havale edilemeyecek büyüklüktedir. Bu sonuç, Covid-19 salgını nedeniyle alınan ekonomik tedbirlerin yarattığı işsizlik ve yoksullukla mücadelede daha net görülmektedir. Bu sebeple, kamu sosyal harcamaları yoksulluk ile mücadelede etkin bir araç olarak kullanılmalıdır. Yani toplumsal huzur ve barış için yoksullukla mücadele kapsamında kamu sosyal harcamaları önemli bir araç olarak kabul edilmelidir. Ancak doğrudan gelir desteği şeklindeki sosyal harcamalar yerine, bireylerin kişisel ve mesleki becerilerinin geliştirilmesine dönük harcamaların yoksullukla mücadelede daha etkin bir araç olacağı düşünülmektedir. Kişisel ve mesleki gelişime yönelik sosyal harcamaların bireylerin çalışma isteğini artırarak yardıma bağımlı nüfusu ya da yoksulluk riski altındaki nüfusu azaltacağı beklenmektedir. Bu sebeple ekonomik büyüme ve yoksullukla mücadele bağlamında bireylerin kişisel ve mesleki gelişimine dönük sosyal harcamaların artırılması

önerilmektedir. Yoksullukla mücadelede en etkili maliye politikası aracı kamu sosyal harcamaları olsa da vergilerin de yoksullukla mücadelede etkisi göz ardı edilmemelidir. Buradan, vergi politikalarının istihdam ve ekonomik büyümeye katkı sağlayarak yoksulluğun azaltılmasında etkin bir araç olarak kullanılması gerektiği ifade edilebilir. Özetle, sosyal devlet anlayışının gereği olarak yoksulluk riskine karşı vergiler ve kamu sosyal harcamaları ile diğer maliye politikası araçları etkin olarak kullanılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Akçacı, T. ve Karapınar Kocağ, E. (2010), Türkiye’de Sosyal Harcamalar ve Yoksulluk, *İnönü Üniversitesi E-Kitap, Diğer Yayınlar Koleksiyonu [176]* <http://abakus.inonu.edu.tr/xmlui/handle/11616/12155>. (ET: 12.4.2021).
- Arellano, M. (2003). *Panel Data Econometrics*, New York: Oxford University Press.
- 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*, 158, 398-421.
- Asghar, N., Hussain, Z. ve Rehman, H. (2012). The impact of government spending on poverty reduction: Evidence from Pakistan 1972 to 2008, *African Journal of Business Management*, 6, 845-853.
- Atkinson, A. B. (2000). A European Social Agenda: Poverty Benchmarking and Social Transfers, *EUROMOD Working Paper, No. EM3/00*, University of Essex, Institute for Social and Economic Research (ISER), Colcheste
- Ay, H. ve Haydanlı, M. L. (2017). Vergi Yükü Ekseninde Toplumsal Yapının Gelir Dağılımı ve Yoksullukla İlişkisi, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(3), 136-153.
- Aydın, K. (2019). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yoksulluk Riski ve Sosyal Dışlanma, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(38), 12-31.
- Baltagi, B. H. ve Wu, P. X. (1999). Unequally Spaced Panel Data Regressions with AR (1) Disturbances, *Econometric Theory*, 15, 814-823.
- Barrientos, A. (2012). Social Transfers and Growth: What Do We Know? What Do We Need to Find out?, *World Development, Elsevier*, 40(1), 11-20.
- Behrendt, C. (2000). Holes in the Safety Net? Social Security and the Alleviation of Poverty in a Comparative Perspective, *LIS Working Paper Series*, No. 259, Luxembourg Income Study (LIS), Luxembourg.
- Bhargava, A., Franzini, L. ve Narendranathan, W. (1982). Serial Correlation and the Fixed Effects Model, *The Review of Economic Studies*, 49(4), 533-549. doi:10.2307/2297285.
- Brady, D. (2005). The Welfare State and Relative Poverty in Rich Western Democracies 1967–1997, *Social Forces*, 83(4), 1329-1364.
- Caminada, K. ve Goudswaard, K. (2009). Effectiveness of Poverty Reduction in the EU: A Descriptive Analysis”, *Poverty & Public Policy*, 1(2), 1-49.
- Coşkun, S. ve Tireli, M. (2008). *Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Choi I. (2001). Unit Roots Tests For Panel Data, *Journal of International Money and Finance*, 20(2), 249-272.
- Çalışkan, Ş. (2010). Türkiye’de gelir eşitsizliği ve yoksulluk, *In Journal of Social Policy Conferences* No. 59, 89-132.
- Çelikay, F. ve Gümüş, E. (2014). Sosyal Harcamaların Yoksulluk Üzerine Etkileri: Ampirik Bir İnceleme, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(4), 127-138.
- Driscoll, J. ve Kraay, A. (1995). Spatial Correlations in Panel Data”, *Policy Research Working Paper Series*, 1553, The World Bank.
- Driscoll, J. ve Kraay, A. (1998). Consistent Covariance Matrix Estimation with Spatially Dependent Panel Data, *The Review of Economics and Statistics*, 80(4), 549-560.
- Ersin, İ. ve Baş, H. (2019). Güney Avrupa Refah Ülkelerinde Sosyal Harcamalar ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin İncelenmesi”, *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 9(1), 193-213. DOI: 10.32331/sgd.582752.
- Eurostat (2021). People at Risk of Poverty or Social Exclusion, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/main-tables>. (ET: 11.03.2021).
- Friedman, M. (1937). The Use of Ranks to Avoid the Assumption of Normality Implicit in the Analysis of Variance. *Journal of the American Statistical Association* 32(200): 675–701.
- Gürses, D. (2007). Türkiye’de yoksulluk ve yoksullukla mücadele politikaları. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(17), 59-74.
- Heady, C., Mitrakos, T. ve Tsakoglou, P. (2001). The Distributional Impact of Social Transfers in the European Union: Evidence from the ECHP. *Fiscal Studies*, 22(4), 547-565.
- Higgs, R. (1994). Nineteen Neglected Consequences of Income Redistribution. *The Freeman*, 44(12), 652-657.
- Hoechle, D. (2007). Robust Standard Errors for Panel Regressions with Cross-Sectional Dependence. *The Stata Journal*, 7 (3), 281-312. <https://doi.org/10.1177/1536867X0700700301>.
- Hsiao, C. (2003). *Analysis of Panel Data*, Second Edition. Cambridge University Press.
- Im, K.S, Pesaran, M. ve Shin, Y. (2003). Testing For Unit Roots in Heterogeneous Panels. *Journal of Econometrics*, 115(1):53-74.
- International Monetary Fund (IMF) (2021), <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.
- Immervoll, H., Levy, H., Nogueira, J., O’Donoghue, C., ve de Siqueira, R. B. (2006) The Impact of Brazil’s Tax-Benefit System on Inequality and Poverty, *IZA Discussion Papers No. 2114*, Institute of Labor Economics (IZA), <https://EconPapers.repec.org/RePEc:iza:izadps:dp2114>.
- Karayılmazlar, E. ve Güler, A. (2015). Yoksulluk, Yoksulluğun Nedenleri, Sosyo-Ekonomik Etkileri, Türkiye ve Dünya’da Yoksulluğun Boyutları, *Vergi Raporu Dergisi*, sayı 193.
- Kayalıdere, G. ve Şahin, H. (2014). Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk, *Siyaset Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 57-75.
- Kenworthy, L. (1999). Do Social-Welfare Policies Reduce Poverty? A Cross-National Assessment, *Social Forces*, 77(3), 1119-1139.
- Kızıler, N. (2017). Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Ve Sosyal Transfer Harcamaları, *Journal of Life Economics*, 4(1), 77-100. DOI: 10.15637/jlecon.188.
- Kotlánová, E. (2018). Social Spending and Income Inequality, In: Majerova, I. (ed.), *Proceedings of 18th International Conference Economic Policy in the European Union Member Countries*, Karviná: Silesian University, 156-165. ISBN 978-80-7510-289-8.
- Lindert, P. H. (1996). What Limits Social Spending?, *Explorations in Economic History*, 33(1), 1-34.
- Maddala, G. ve Wu, S. (1999). A Comparative Study of Unit Root Tests with Panel Data and a New Simple Test, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61, 631-652.

- Murshed, S. M., Badiuzzaman, M. ve Pulok, M. H. (2017). Fiscal capacity and social protection expenditure in developing nations, *WIDER Working Paper* No. 2017/60.
- Pesaran M. H. (2004). General Diagnostic Tests For Cross Section Dependence in Panels. *Cambridge WP in Economics 0435*, Faculty of Economics, University of Cambridge.
- Rodríguez Gómez, K. ve Patrón Sánchez, F. (2017). La efectividad de la política social en México: Un análisis de la reducción de la pobreza monetaria después de la operación de los programas que transfieren ingreso, *Gestión y Política Pública*, 26(1), 3-51.
- Rowntree, B. S. (1901). *Poverty: A Study of Town Life*. Macmillan. London.
- Sánchez, Á. ve Pérez-Corral, A. L. (2018). Government Social Expenditure and Income Inequalities in the European Union, *Hacienda Pública Española/ Review of Public Economics*, 227(4), 133-156.
- Sarısoy, İ. ve Koç, S. (2010). Türkiye’de Kamu Sosyal Transfer Harcamalarının Yoksulluğu Azaltmadaki Etkilerinin Ekonometrik Analizi, *Maliye Dergisi*, 158, 326-348.
- Solmaz, E. ve Avcı, M. (2017). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Koruma Harcamaları: Avrupa Birliği Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme, *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6(1), 46-73.
- Şeker, S. D. (2008). *Türkiye’de sosyal transferlerin yoksulluk üzerindeki etkileri*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Tatoğlu, F. Y. (2012). *Panel Veri Ekonometrisi*, Beta Yayınevi, İstanbul.
- The World Bank, (2021). *Working for a World Free of Poverty*, <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/193310-how-is-the-global-poverty-line-derived-how-is-it> (ET: 18.03.2021).
- Tridico, P. (2010). Growth, Inequality and Poverty in Emerging and Transition Economies, *Transition Studies Review*, 16(4), 979-1001.
- TÜİK (2021). https://tuikweb.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013. (ET: 14.04.2021).
- UNDP ve OPHI (2020). *Global Multidimensional Poverty index 2020—Charting Pathways out of Multidimensional Poverty: Achieving the SDGs*. Report. Unite Nations Development Programme and Oxford Poverty and Human Development Initiative.
- Voyvoda, E. ve Yeldan, E. (2020). *Salgın, Türkiye Ekonomisi ve Gerçekçi Bir Kamu Politikası Önerisi*. <https://sarkac.org/2020/06/salgin-turkiye-ekonomisi-ve-gercekci-bir-kamu-politikasi-onerisi/> (ET:02.04.2021).
- Yaşar, S., ve Taşar, M. O. (2019). Kavramsal Olarak Yoksulluk Ve Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikalarının Etkileri, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19(38), 118-144.
- Yıldırım, S. (2014). Sosyal Dışlanma ve Avrupa Birliği Yaklaşımı, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 91-108.

EXTENDED ABSTRACT

The concept of poverty means that individuals, together with their families, are deprived of meeting their basic needs or remain below the average level of welfare in society, in brief, the basis of the concept of poverty is deprivation. Today, although this deprivation is perceived as a problem specific to underdeveloped countries, it continues to be an important problem that needs to be addressed urgently for social peace and trust in developed countries, too. For this reason, the fight against poverty is considered among the tasks attributed to the state for developed countries. Public expenditures and tax policies are the most important financial instruments used by the public sector in order to minimize income inequality in society, eliminate social imbalances and provide individuals with a life worthy of human dignity. However, it should be noted that the effectiveness of taxes in the fight against poverty is extremely limited in countries like Turkey, where indirect taxes are dominant. In this context, public social expenditures are one of the most important tools used by the public sector in the fight against poverty. Empirical studies generally confirm this.

When the literature is examined, it is possible to come across many empirical studies on the fight against poverty and especially the effectiveness of social expenditures. Empirical studies generally focus on less developed countries. In a significant part of the studies, it has been concluded that social expenditures have a significant effect on poverty reduction. However, some studies critically approaching the issue claim that social expenditures have no effect on poverty reduction, and even that social transfers have a negative effect on growth and negatively affect the motivation of taxpayers. Despite everything, the widespread opinion in the literature is that social expenditures have positive effects on issues such as reducing poverty and income inequality, human development, and economic growth in various countries of the world.

Studies on public social expenditures and the phenomenon of poverty generally focus on underdeveloped countries. Studies on this subject for developed countries are limited. For this purpose, it is thought that the results obtained in the study will contribute to the literature. In this study, the effects of public social expenditures on poverty in the EU and Turkey were analyzed. In the analysis, the data sets from the Eurostat database belonging to Austria, Belgium, Czech Republic, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Estonia, Lithuania, and Latvia together with Turkey were used. That is, in the model, annual public social expenditures and poverty risk data for the years 2005-2019 of 23 EU member states and Turkey were used. Public social expenditures and poverty risk, as well as public health expenditures, tax burden, and the inflation rate is taken from the Eurostat database of selected countries, are included in the model as control variables. However, other European Union member countries with missing data in the Eurostat database were not included in the model.

Panel Data Analysis was applied in this study, which is about the relationship between public social expenditures and poverty. In the study, after the cross-section dependency test, unit root tests, and all hypothesis tests related to model selection criteria were performed, the model was estimated with the fixed effects panel data method, with the Driscoll-Kraay (1998) estimator, which gives resistant estimators against the problem of autocorrelation and varying variance. As a result of the cross-sectional dependence test, it was determined that there was no correlation between the units, first-generation tests, which assume that there is no correlation between units, were used to determine whether the series is stationary or not. It was determined that all variables, except for tax burden, were stationary according to their level values. After unit root tests, the existence of unit and/or time effects were tested with the F test and likelihood ratio test (LR). As a result of both the F test and the LR test, it has been determined that the classical model is not valid. According to the estimation results obtained, it was concluded that the coefficient of the public social expenditures variable was negative and statistically significant as expected. In other words, a result parallel to the analysis made for underdeveloped or developing countries in the literature was obtained. According to Driscoll-Kraay estimators, the risk of poverty decreases by 0.1942 units when the share of social expenditures in the gross domestic product increases by one unit. A one-unit increase in the share of health expenditures in GDP increases the risk of poverty by 0.7952 units. In accordance with the literature, the sign of the coefficient of the tax burden (TA) variable is positive and statistically significant as expected and one unit increase in the tax burden increases the risk of poverty by 0.12998 units. However, according to the findings, the coefficient of the inflation (ENF) variable is not statistically significant.

In conclusion, the elimination of hunger, lack of education, unemployment, the psychology of deprivation, or the feeling of social exclusion created by income inequality and poverty is not a problem that can be solved by the market mechanism alone. This problem is of such magnitude that it cannot be referred to the conscience of charitable persons or institutions through donations and aid. This result is seen more clearly in the fight against unemployment and poverty created by the economic measures taken due to the Covid-19 pandemic. For this reason, public social expenditures should be used as an effective tool in the fight against poverty.