



# SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

DPT: 2599 - ÖİK: 610

## GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2001

**ISBN 975 – 19 – 2803 – 6 (basılı nüsha)**

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/> adresindedir.

Bu yayın 2000 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir

## Ö N S Ö Z

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, "İktisadi ve sosyal sektörlerde uzmanlık alanları ile ilgili konularda bilgi toplamak, araştırma yapmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na, Kalkınma Planı çalışmalarında yardımcı olmak, Plan hazırlıklarına daha geniş kesimlerin katkısını sağlamak ve ülkemizin bütün imkan ve kaynaklarını değerlendirmek" üzere sürekli ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının kurulacağı hükmünü getirmektedir.

Başbakanlığın 14 Ağustos 1999 tarih ve 1999/7 sayılı Genelgesi uyarınca kurulan Özel İhtisas Komisyonlarının hazırladığı raporlar, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutacak ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüşlerini Plan'a yansıtacaktır. Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarını, 1999/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 29.9.1961 tarih ve 5/1722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuş olan tüzük ve Müsteşarlığımızca belirlenen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu genel çerçeveleri dikkate alınarak tamamlamışlardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenmekte, ülkemizin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına toplumun tüm kesimlerinin katkısı, her sektörde toplam 98 Özel İhtisas Komisyonu kurularak sağlanmaya çalışılmıştır. Planların demokratik katılımcı niteliğini güçlendiren Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarının dünya ile bütünleşen bir Türkiye hedefini gerçekleştireceğine olan inancımızla, konularında ülkemizin en yetişkin kişileri olan Komisyon Başkan ve Üyelerine, çalışmalara yaptıkları katkıları nedeniyle teşekkür eder, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ülkemize hayırlı olmasını dilerim.

  
Dr. Akın İZMİRLIOĞLU  
Müsteşar

## İÇİNDEKİLER

Önsöz.....	III
Katılımcılar Listesi.....	V
İçindekiler .....	VIII
Tablolar Listesi .....	XII
KISIM I .....	1
Gelir Dağılımının İyileştirilmesi Alt Komisyon Raporu.....	2
KISIM II .....	101
Yoksullukla Mücadele Alt Komisyon Raporu .....	102

## SUNUŞ

Gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yoksulluk günümüzde dünyanın karşılaştığı en ciddi sorunlardandır. Dünyada 1980'lerle başlayan değişim sürecinde gelir dağılımı sorunu sıradan bir ekonomi sorunu olmaktan çıkmış politik ve sosyal bir sorun olarak algılanmaya başlamıştır. Gelir dağılımı sorunu genelde yoksulluk sorununa indirgenmeye başlanmıştır. Bu çerçevede “gelir yoksulluğu”, “sosyal imkan yoksulluğu” ve “insani yoksulluk” gibi yeni kavramlar inşa edilmiştir. Diğer taraftan, gelirin kişisel, fonksiyonel, faktörel ve bölgesel dağılımını gösteren çalışmalar eskiden olduğu gibi gelir eşitsizliğinin değişimini izlemekte kullanılmaya devam etmektedir.

Türkiye’de de gelir dağılımı adaletsizliği son 10 yıllık dönemde gündemde sıkça tartışılan bir konu olmuştur. Özellikle 1980’li yıllarda uygulanan günümüzde de değişik boyutlarıyla sürdürülmeye çalışılan ekonomik ve sosyal politikalar varolan olumsuzlukları ve yoksulluğu daha da belirgin hale getirmiştir. Kişi başına gelir düzeyinin düşük olduğu bir ekonomik yapıda, gelir dağılımının bozuk olması bölgesel yoksulluk sorununu da beraberinde getirmektedir.

Uluslararası planda yoksulluk çalışmaları özel bir önem kazanmıştır. 1900’lü yıllarda “kalkınma” kavramı altında “saf” ekonomik modeller geçerli iken, 1980 sonrası sosyal unsurları da içeren “gelişme”, “büyüme” ve en son olarak da “sürdürülebilir kalkınma” kavramlarını içeren ve artık “saf” ekonomik olmayan bir çerçeve geçerlilik kazanmıştır. Eğer son 15 yıllık zaman dilimi içerisinde herhangi bir uluslararası ortamda “gelişme”, “kalkınma” gibi konuları içeren bir toplantının metni incelenirse bu değişim çok belirgin olarak görülür. Örneğin Türkiye’de yapılan “Habitat Toplantıları” içerisinde yer alan yoksulluk konulu metin bu değişimin tanıklarından biridir.

“Hakça, sosyal açıdan olanaklı ve istikrarlı insan yerleşmelerinin özendirilmesi, yoksulluğun yok edilmesi ile ayrılmaz biçimde bağlantılıdır. Uluslararası Yoksulluğun Yok Edilmesi Yılında ve Uluslararası Yoksulluğun Yok Edilmesi On Yılında dile getirilen kaygılar, yoksulluğun feminize olduğunu kabul eden uluslararası toplum tarafından paylaşılmaktadır. Yoksulluk, evsizlik ve yetersiz konut dahil olmak üzere kendini göstermektedir. Yoksulluğu yok etmek için, diğer hususların yanısıra, istihdam fırsatları sağlamayı amaçlayan sağlam makroekonomik politikalar, ekonomik fırsatlardan eşit ve evrensel yararlanma (ve muhtaç durumunda olanların yararlanmasını kolaylaştıracak özel çabalar), serbestçe seçilmiş üretken istihdam ve çalışma yoluyla sürdürülebilir geçim imkanları geliştirecek eğitim, öğretim ve sağlık tesisleri dahil olmak üzere temel sosyal hizmetlerin sağlanması gerekmektedir. Ancak, adil olarak uygulanabilecek hiçbir evrensel çözüm yolu bulunmamaktadır. Yoksul insanlara politik, ekonomik ve sosyal yaşamın bütün yönlerine kendi istekleriyle katılmaları sağlanarak güç kazandırılmalıdır. Yoksulluğun yokedilmesi stratejisinin diğer kilit öğeleri arasında eşitsizliklerin azaltılmasını, fırsatların artırılmasını, istihdam ve gelir kaynaklarına erişim yerine göre geliştirilmesini veya iyileştirilmesi için alınacak önlemlerin teşvik edilmesini; kendilerine bakamayacak durumda olanlara sosyal koruma

sağlanmasını, kadınların gereksinim ve becerilerinin tanınmasını, insan kaynaklarının geliştirilmesini, iletişim kolaylıkları dahil olmak üzere altyapının iyileştirilmesini ve daha erişilebilir kılınmasının ve herkesin temel gereksinimlerin karşılamaya yönelik yurtiçi politikaların özendirilmesini amaçlayan politikalar da yer almaktadır.”

“Sosyal imkanlar”, “istikrarlı insan yerleşmeleri”, “gelir kaynaklarına erişim”, “kadın” gibi kavramlar kalkınma kavramı içerisinde yeni öğelerdir. Bu sosyal unsurların dışında “toplumdaki her kesime siyasal hak tanınması” “siyasal katılımın gerçekleşmesi” ve “hukuk devleti” gibi siyasal yapının demokratikleşmesini talep eden ve zorlayan çeşitli siyasi kavramlar da yine gelişme veya kalkınma kavramı içerisinde ele alınmaktadır. Bu ve buna benzer metinlerin ortak özelliği klasik ve neoklasik iktisat çerçevesi dışına çıkılmamasıdır. Son birkaç onyılda olan gelişmeler bu çerçevenin dışına çıkmadığını sadece bu iktisadi anlayışların sorunsal içerisine yeni sosyal ve siyasi değişkenler eklendiğini göstermektedir.

Bu hedefler paralelinde “Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele” Komisyonu’nca hazırlanan bu rapor iki kısımdan oluşmuştur. Birinci kısım “Gelir Dağılımının İyileştirilmesi Alt Komisyonu”, ikinci kısım “Yoksullukla Mücadele Alt Komisyonu” tarafından hazırlanmıştır. “Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu” çalışmalarını Türkiye’nin gelecek dönemine ışık tutması düşüncesi ve temennisi ile hazırlamıştır ve sunmaktadır.

**GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE****ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU****BAŞKAN** : Prof. Dr. Nükhet HOTAR BAŞARGAN DOKUZ EYLÜL ÜNİV.**RAPORTÖRLER** : Zahit GÖNENCAN HAK-İŞ  
Prof. Dr. Gazi ÖZHAN ANKARA ÜNİV. SBF**DPT KOORDİNATÖRLERİ** : Cumhur M. BOZ  
Ercan DANSUK**KATILIMCILAR :**

A. Ferhat İLTER	TİSK
Ahmet ŞENSES	MEMUR-SEN
Alev GÜNAL	TESK
Ali Haydar TUĞ	MEMUR-SEN
Arif Hikmet ÖZÇETİN	TAEK
Ayşegül TURAN	MPM
Aytekin ÖZKELEŞ	MALİYE BAKANLIĞI
Birsel ÖZCAN	VAKIFLAR GEN. MÜD.
Bülent KÖSE	HAZİNE MÜŞ.
Bülent ULAŞAN	TCMB
Canan TAŞAN	SYDTF
Çetin KURUTOĞLU	KESK
Dilek HATTATOĞLU	EV EKSENLİ ÇAL. KADIN. ÇAL. GRU.
Dr. Ümit ÖZCAN	TMMOB
Ekrem CANDAN	TÜKETİCİ HAKLARI DERNEĞİ
Emel DANIŞOĞLU	DPT
Enis BAĞDADIÖĞLU	DİE
Fulya MERT	KADININ STAT. VE SOR.GEN. MÜD.
Gülen COŞKUN METİN	
Gülfer DİKBAYIR	DİE
Güzin ERDOĞAN	DİE
Hasan DURSUN	DPT
Hüsametdin ÇETİN	SHÇEK
Jale GÜLEN	TZOB
Leyla BAYRAK	DİE
Lütfiye KARADUMAN	AİLE ARAŞ. KUR.
Memik YAPICI	TMMOB
Murat KARAKAŞ	DİE

Mustafa KARAOĞLU	TAEK
Nilay ÇABUK	AÜDTCF
Nursema AKSU	KORUMA KONTROL. GEN. MÜD.
Özcan DAĞDEMİR	OSMAN GAZİ ÜNİVERSİTESİ
Özer BOSTANOĞLU	ŞEHİR PLAN. ODASI
Özlem SARICA	DİE
Pınar CINAR	TESK
Prof. Dr. A. Mehhmet AĞAOĞLU	KIRIKKALE ÜNİ. HUKUK FAK.
Prof. Dr. Fevzi DEMİR	DOKUZ EYLÜL ÜNÜVERSİTESİ
Rıfat TÜRKER	VAKIFLAR GEN. MÜD.
S. Aydın ARIK	KAMU-İŞ
Salih ERBAŞ	TAEK
Sema ALICI	DİE
Tülay DOĞAN	DPT
Tümay KAHRAMAN	DİE
Yrd.Doç.Dr. Yaşar UYSAL	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
Zühal DAŞKIRAN	DİE



**I - GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ ALT KOMİSYONU**

<b>BAŞKAN</b>	: Ahmet ŞENSES	MEMUR-SEN
<b>RAPORTÖR</b>	: Murat KARAKAŞ Tümay KAHRAMAN Dr. Yaşar UYSAL Zuhal DAŞKIRAN Özlem SARICA	DİE DİE DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ DİE DİE
<b>ÜYELER</b>	: A. Ferhat İLTER Alev GÜNAL Enis BAĞDADIÖĞLU Hasan DURSUN Leyla BAYRAK Lütfiye KARADUMAN Özlem SARICA Pınar ÇINAR Prof. Dr. Fevzi DEMİR Zuhal DAŞKIRAN	TİSK TESK TÜRK-İŞ DPT DİE AAK DİE TESK DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ DİE

**II - YOKSULLUKLA MÜCADELE ALT KOMİSYONU**

<b>BAŞKAN</b>	: Dr. Ümit ÖZCAN	TMMOB
<b>RAPORTÖR</b>	: Gülen COŞKUN METİN	
<b>ÜYELER</b>	: Ali Haydar TUĞ Canan TAŞAN Çetin KURTOĞLU Dilek HATTATOĞLU Enis BAĞDADIÖĞLU Fulya MERT Güzin ERDOĞAN Hüsamettin ÇETİN Nilay ÇABUK Özcan DAĞDEMİR	KAMU-SEN SOSYAL YAR. VE DAY. TEŞ. FONU KESK EV EKS.ÇAL. KADINLAR ÇAL.GR. TURK-İŞ KADININ STAT. VE SOR. GEN. MÜD. DİE SHÇEK KIRSAL KENTSEL GELİŞME VAKFI OSMAN GAZI ÜNİVERSİTESİ

## İÇİNDEKİLER

### Kısım I - GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ

<b>GİRİŞ</b> .....	2
<b>1. GENEL KAVRAMLAR</b> .....	3
1.1. Gelir Dağılımı.....	3
1.2. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçütleri.....	4
<b>2. DÜNYA’DA VE TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMINA GENEL BAKIŞ</b> .....	9
2.1. Dünya’da Başlıca Gelir Dağılımı Göstergeleri.....	9
2.2. Türkiye’de Gelir Dağılımı Göstergeleri.....	11
2.2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı.....	12
2.2.2. Kişisel Gelir Dağılımı.....	16
2.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı.....	19
2.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı.....	28
2.2.5. Eğitim Durumuna Göre Gelir Dağılımı.....	37
2.2.6. Meslek Grubuna Göre Gelir Dağılımı.....	38
2.2.7. Sosyal Gruplara Göre Gelir Dağılımı.....	39
2.2.7.1 Ücretliler ve Maaşlılar .....	40
2.2.7.1.1. İşçiler .....	41
2.2.7.1.2. Memurlar ve Diğer Kamu Çalışanları .....	46
2.2.7.2. Küçük Esnaf ve Sanaatkarlar .....	48
2.2.7.3. Kendi Hesabına Çalışanlar .....	50
2.2.7.4. İşverenler .....	51
2.2.7.5. Emekliler .....	52
2.2.8. Cinsiyete Göre Gelir Dağılımı.....	53
<b>3. TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMINI BELİRLEYEN YAPISAL FAKTÖRLER</b>	
3.1. Nüfus Yapısı.....	57
3.2. İşgücü Yapısı.....	57
3.3. Kayıtdışı Ekonomi ve Enformal Sektör.....	60
3.3.1. Saklı Ekonomi .....	60
3.3.2. Kayıtdışı Ekonomi .....	61

3.3.3. Enformal Sektör .....	62
3.4. Enflasyon .....	62
3.5. Servet Dağılımı.....	63
3.6. Eğitim Durumu .....	64
3.7. Kamu Hizmetlerinin Yapısı.....	67
<b>4. TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN POLİTİKALAR ...</b>	<b>68</b>
4.1. Gelir Dağılımı Politikalarının Önemi ve Gereği.....	68
4.2. Gelir Dağılımına Yönelik Politika Tercihlerinin Belirlenmesinde Etkili Olan Faktörler.....	69
4.2.1. Ekonomik Faktörler.....	70
4.2.2. Politik Faktörler.....	71
4.2.3. Sosyo-Kültürel Faktörler.....	73
4.3. Gelir dağılımını Etkileyen Ekonomi Politikaları.....	74
4.3.1. Ekonomik Süreç Politikaları ve Gelir dağılımına Etkileri .....	74
4.3.1.1. Maliye Politikaları.....	74
4.3.1.2. Para Politikaları.....	74
4.3.1.3. Dış Ticaret Politikaları.....	75
4.3.1.4. Fiyat Politikaları.....	75
4.3.2. Ekonomik Sistem ve Düzen Politikaları ve Gelir Dağılımına Etkileri.....	75
4.3.2.1. Mülkiyete İlişkin Düzenlemeler.....	76
4.3.2.2. Piyasa ve Rekabet Politikaları.....	76
4.3.2.3. İşgücü Piyasasına İlişkin Düzenlemeler.....	76
4.3.3. Ekonomik Yapı Politikaları ve Gelir Dağılımın Etkileri.....	76
4.3.3.1. Yatırım ve Teşvik Politikaları.....	77
4.3.3.2. Eğitim Politikaları.....	77
4.3.3.4. Piyasa Yapısı ve Fiyatlandırma Politikaları .....	81
4.3.5. Küreselleşme .....	82
4.4. Tarım Politikaları .....	83
4.5. Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Politikaları .....	84

4.5.1. Sosyal Güvenlik .....	85
4.5.2. Sosyal Yardım Politikaları .....	88
<b>5. GELİR DAĞILIMINI BOZAN FAKTÖRLER .....</b>	<b>91</b>
<b>6. SONUÇ VE ÖNERİLER .....</b>	<b>95</b>
6.1. Bakış Açısının Yenilenmesi .....	95
6.2. Kısıtlar .....	96
6.3. Öneriler .....	97

## Kısım II - YOKSULLUKLA MÜCADELE

<b>GİRİŞ .....</b>	<b>102</b>
<b>1. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR.....</b>	<b>103</b>
1.1. Farklı Kriterler Açısından Yoksulluk Tanımları .....	103
1.2. Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk Konusundaki Saptamalar .....	108
1.2.1. Dünyada Yoksulluk.....	109
1.2.2. Türkiye’de Yoksullukla İlgili Çalışmalar .....	111
a - Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim ve Gelir Dağılımı .....	111
b -Türkiye’de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı .....	112
c - Yoksulluk ve Türkiye’deki Boyutları .....	114
d - Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla İlişkisi.....	115
e -Türkiye’de Yoksulluk: Boyutu ve Profili .....	116
f - Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluk Analizi .....	118
g - Gıda Harcaması Çalışması .....	119
1.3 Kalkınma Kavramındaki Değişim .....	120
1.4 İnsani Kalkınma Kavramı ve Kriterleri Açısından Türkiye .....	123
<b>2. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ .....</b>	<b>126</b>
<b>3. DÜNYADA YOKSULLUKLA MÜCADELE ÇABALARI VE YOKSULLUĞUN AŞILMASI İÇİN ULUSLARARASI PLATFORMLARDA GELİŞTİRİLEN ÖNLEMLER .....</b>	<b>133</b>

<b>4. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK</b> .....	136
4.1. Türkiye’de Yoksulluk Profili.....	136
4.1.1. Kırsal ve Kentsel Yoksulluk.....	136
4.1.2. Bölgesel Farklılıklar ve Yoksulluk .....	138
4.1.3. Gelir Yoksulluğu.....	139
4.1.4. Cinsiyet ve Yaşa Göre Yoksulluk.....	144
4.1.5. Öğrenim Durumuna Göre Yoksulluk.....	146
4.1.6. Fertlerin Medeni Durumuna Göre Yoksulluk.....	148
4.1.7. Çalışma Durumuna Göre Yoksulluk.....	151
4.1.8. İktisadi Faaliyete Göre Yoksulluk.....	153
4.1.9. Meslek Durumuna Göre Yoksulluk.....	154
4.1.10. Hanehalkı Kompozisyonuna Göre Yoksulluk.....	155
4.1.11. Hanehalkının Oturduğu Konutun Özelliğine Göre Yoksulluk	157
4.1.12. Doğal Afetlerden Kaynaklı Yoksulluk.....	160
4.1.13. Zorunlu Göç ve Yoksulluk.....	161
4.2. Türkiye’de Yoksulluğun Genel Değerlendirmesi.....	161
4.3. Yoksulluk Sorunsalının Ülkemiz Açısından Önceliklendirilmesi .....	165
<b>5. YOKSULLUKLA MÜCADELE BAĞLAMINDA BENİMSENMES GEREKEN TEMEL POLİTİKALAR</b> .....	167
<b>6. YOKSULLUKLA MÜCADELE UYGULAMA PROGRAMI</b> .....	172
<b>KAYNAKLAR</b> .....	184

## TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1 - OECD Ülkelerinde Gini Katsayıları ve Kişi Başına GSMH (\$) .....	10
Tablo 2 - Seçilmiş Bazı Ülkelerde Gini Katsayıları ve Kişi Başına GSMH (\$) .....	10
Tablo 3 - Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki En Fakir %20 ve En Zengin %20'lik Dilimlerin Aldığı Gelir (Harcama) Payları ve Kişi Başına GSMH (\$) .....	11
Tablo 4 - İstihdam İçindeki Ücretli-Yevmiyeli İşgücünün Durumu ve GSYİH İçinde Ücretlilerin Durumu .....	13
Tablo 5 - Gelirin Faktörlere Göre Dağılımı .....	14
Tablo 6 - İşgücü Ödemelerinin GSMH İçindeki Payı .....	14
Tablo 7 - Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde Ücretlilerin Milli Gelir ve İstihdamdaki Payları .....	15
Tablo 8 - Ülkeler İtibariyle Ücret/İşgücü Maliyeti Oranı, 1997 .....	15
Tablo 9 - Gelir Dağılımı Araştırmalarında %20'lik Dağılımlar ve Gini Katsayıları	16
Tablo 10 - Hanehalkı Yüzdeler Grubları İtibariyle Gelirin Dağılımı .....	17
Tablo 11 - Hane Gelirlerinin % 20'lik Dilimlere Göre Dağılımı , 1987 .....	19
Tablo 12 - Hane Gelirinin % 20'lik Dilimlere Göre Dağılımı, 1994 .....	19
Tablo 13 - Sabit Fiyatlarla GSYİH Faaliyet Kolları ve 1987 Yılı Faktörü Fiyatlarına Göre .....	21-22
Tablo 14 - Sektörlere Göre İstihdam Edilen İşgücünün Oransal Dağılımı .....	23
Tablo 15 - Seçilmiş Ülkeler İçin İstihdam Durumu, 1997 .....	24
Tablo 16 - Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Toplam Kullanılabilir Gelirleri (Türkiye) .....	25
Tablo 17 - Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Toplam Kullanılabilir Gelirleri (Kent) .....	26
Tablo 18 - Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Toplam Kullanılabilir Gelirleri (Kır) .....	27
Tablo 19 - Bölgeler İtibariyle Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla – 1987 Fiy. ...	29 -30
Tablo 20 - İllere Göre GSYİH ve Kişi Başına Gelir (Cari Fiyatlarla. 1998) .....	31-32

Tablo 21 - 1 Bölgelere Göre Hanehalkı Sayısı ve Kullanılabilir Gelirlerin Dağılımı ...	33
Tablo 22 - 2 Bölgelere Göre Hanehalkı Sayısı .....	33
Tablo 22 - Bölgelere Göre Hanehalkı Sayısı ve Kullanılabilir Gelirlerin Dağılımı .....	34
Tablo 23 - Bölgelere Göre Hanehalklarının Elde Ettiği Gelir Türleri, 1994 .....	35
Tablo 24 - Gelir Türlerinin Bölgeler Arasındaki Dağılımı, 1994 .....	35
Tablo 25 - Hanehalkı Fertlerinin Bölgelere Göre Esas İşteki Durumlarına Göre Esas İş Ortalama Gelirleri, 1994 .....	36
Tablo 26 - Hanehalkı Kullanılabilir Gelirinin, Hanelerin % 20'lik Dilimlerine Göre Dağılımı,1994 .....	36
Tablo 27 - Gelir Elde Eden Fertlerin Eğitim Durumuna Göre Fert Sayısı ve Gelirleri	37
Tablo 28 - Fertlerin Esas İşteki Meslek Gruplarına Göre Fert Sayısı ve Esas İş Gelirleri .....	39
Tablo 29 - GSYİH İçindeki Faktör Ödemelerinin Payı (%) .....	41
Tablo 30 - Toplam Sendikal İşçi Sayısı ve Sendikalaşma Oranı, 1984-1998 .....	42
Tablo 31 - Toplu İş Sözleşmesi Kapsamındaki İşçi Ücretlerinde Gelişmeler .....	43
Tablo 32 - 2 Asgari Ücrette Gelişmeler (16 Yaş ve Üstü Yaş Grubu) .....	45
Tablo 32 - 2 Asgari Ücrette Gelişmeler (15 Yaş ve Altı Grubu) .....	45
Tablo 33 - Kamu ve Özel Sektördeki İşyerlerinde Bağtlanan Toplu İş Sözleşmeleri, 1989-97 .....	46
Tablo 34 - Memur Maaşlarında Gelişmeler .....	48
Tablo 35 - Bütçe Türleri ve Teşkilatlara Göre Memur Sayısı, 1978-1994 .....	49
Tablo 36 - Hizmete Açılan Küçük Sanayi Siteleri .....	50
Tablo 37- Hanehalkı Fertlerinin Esas İşteki Durumlarına Göre Esas İş Gelirleri .....	51
Tablo 38 - 1 Sosyal Güvenlik Kuruluşlarında Emekli Aylıkları (Aralık Ayı) .....	52
Tablo 38 - 2 Emekli Aylıklarındaki Gelişmeler .....	53
Tablo 39 - Gelir Getiren Fertlerin Cinsiyetlerine Göre Fert Sayısı ve Gelirleri, 1994 .	54
Tablo 40 - Eğitim Durumu ve Cinsiyete Göre Fert Sayısı ve Gelirleri, 1994 .....	54
Tablo 41 -Eğitim Durumu ve Cinsiyete Göre Fert Sayısı ve Gelir Dağılımı, 1994 .....	55
Tablo 42 - Çalışan Fertlerin Esas İşteki İş ve Meslek Gruplarına ve Cinsiyete Göre Fert Sayısı ve Gelirleri, 1994 .....	56

Tablo 43 - Fertlerin Esas İşte Çalıştığı Sektöre ve Cinsiyete Göre Sayı ve Gelirleri ...	56
Tablo 44 - Demografik Göstergelerdeki Gelişmeler .....	58
Tablo 45 - İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler (Türkiye) .....	60
Tablo 46 - Türkiye’de Fiyat İndekslerindeki Gelişmeler .....	63
Tablo 47 - Ülke Tipi ve Seviyesine Göre Eğitimin Ortalama Getirisi .....	66
Tablo 48 - Siyasi Partiler ve Tercih Öncelikleri .....	72
Tablo 49 - AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamalarının SYİH İçindeki Payı .....	85
Tablo 50 - SHG’nın GSYİH’daki Payının Değişimi .....	85
Tablo 51 - Türkiye’de Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus .....	86
Tablo 52 - AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Prim Oranları % 1995 .....	87
Tablo 53 - Gelişmekte Olan Ülkelerin Bazılarında Yoksulluk .....	110
Tablo 54 - Sanayileşmiş Ülkelerde, Doğu Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerinin Bazılarında Yoksulluk .....	110
Tablo 55 - Yoksulluk Sınırında Haneler .....	111
Tablo 56 - Hanehalkı Reisinin İşteki Durumuna Göre Yoksulluğun Sosyo-Ekonomik Yapısı .....	112
Tablo 57 - Yerleşim Yeri ve Yöntemlere Göre Yoksul Hanehalkı Oranları (%) .....	113
Tablo 58 - Yerleşim Yerlerine ve Yöntemlere Göre Yoksulluk Sınırları .....	113
Tablo 59 - Türkiye’de Kişi Başına Yoksulluk Sınırı (Cari Fiyatlarla TL) .....	115
Tablo 60 - Türkiye’de Kentsel Ve Kırsal Yoksulluk (%), 1987 .....	115
Tablo 61 - Tüketim Harcamasına Göre Türkiye’de Mutlak Yoksulluk (%), 1987 .....	116
Tablo 62 - Türkiye’de Bölgesel Mutlak Yoksulluk Sınırları ve Yoksul Kişi Oranı ...	116
Tablo 63 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Cinsiyete Ayrımında Yaş, Eğitim Ve Medeni Durum Dağılımı (Türkiye) .....	117
Tablo 64 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Cinsiyete Ayrımında Yaş, Eğitim Ve Medeni Durum Dağılımı (Türkiye) .....	118
Tablo 65 - Yoksulluk Ölçütlerine Göre Türkiye’de Yoksulluk .....	119
Tablo 66 - Dört Kişilik Ailenin Gıda Harcaması (Aralık 1999) .....	120
Tablo 67 - İnsani Gelişmişlik Endeksinde Ana Bileşenlerin Türkiye Değerleri .....	124



Tablo 68 - Minimum Gıda Harcaması Yöntemiyle Hanehalkı Büyüklüklerine ve Yerleşim Yerlerine Göre Yoksul Fert Oranları (%) .....	137
Tablo 69 - Temel Gereksinimler Yöntemiyle Hanehalkı Büyüklüklerine ve Yerleşim Yerlerine Göre Yoksul Fert Oranları (%) .....	137
Tablo 70 - Türkiye’de Kent-Kır ve Bölge Ayrımında Yoksulluk Oranları .....	138
Tablo 71 - Yerleşim Yerlerine Göre Gini Oranları .....	139
Tablo 72 - Yerleşim Yerlerine Göre %20'lik Hanehalkı Dilimlerinin Gelir Payları ..	139
Tablo 73 - Kişi Başına Minimum Gıda Harcaması Tutarına göre Aylık ve Günlük Yoksulluk Sınırı (ABD \$) ve Yoksul Nüfus Oranı .....	141
Tablo 74 - Kişi Başına Temel Gereksinimler Harcaması Tutarına göre Aylık ve Günlük Yoksulluk Sınırı (ABD \$) ve Yoksul Nüfus Oranı .....	141
Tablo 75 - Dört Kişilik Ailenin Gıda Harcaması (TL/Ay) .....	142
Tablo 76 - Asgari Ücret ve Gıda Harcaması .....	143
Tablo 77 - Kamu Kesimde Ücret-Fiyat Gelişimi .....	143
Tablo 78 - Özel Kesimde Ücret-Fiyat Gelişimi .....	143
Tablo 79 - Minimum Gıda Harcamasına Göre Yoksul Fertlerin Yaş ve Cinsiyet Dağılımı .....	144
Tablo 80 - Temel Gereksinimlere Göre Yoksul Fertlerin Yaş ve Cinsiyet Dağılımı ..	145
Tablo 81 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Öğrenim Durumu ve Cinsiyet Dağılımı .....	147
Tablo 82 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Öğrenim Durumu ve Cinsiyet Dağılımı .....	148
Tablo 83 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Medeni Durumu ve Cinsiyet Dağılımı .....	149
Tablo 84 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Medeni Durumu ve Cinsiyet Dağılımı .....	150
Tablo 85 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Çalışma Durumu .....	151
Tablo 86 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Çalışma Durumu	152

Tablo 87 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin İktisadi Maaliyeti .....	153
Tablo 88 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin İktisadi Faaliyeti	154
Tablo 89 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Meslek Durumu .....	154
Tablo 90 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Meslek Durumu	155
Tablo 91 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Hanehalkı ve Fertlerin Hanehalkı Kompozisyonu Dağılımı .....	156
Tablo 92 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Hanehalkı ve Fertlerin Hanehalkı Kompozisyonu Dağılımı .....	157
Tablo 93 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Hanehalklarının Oturduğu Konutun Özelliği .....	158
Tablo 94 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Hanehalklarının Oturduğu Konutun Özelliği .....	159



**KISIM I**

**GELİR DAĞILIMININ**

**İYİLEŞTİRİLMESİ**

**ALT KOMİSYON RAPORU**

## GİRİŞ

Türkiye’de gelir bölüşümü konusu her zaman gündemde olan ve tartışma konusu yapılan bir alandır. Ancak gelir bölüşümünde varolan olumsuz durum, özellikle 1980 sonrasında uygulanan ekonomik ve sosyal politikalarla daha olumsuz bir noktaya gelmiştir. Türkiye’de gelir dağılımının 1980 yılı öncesi ve sonrasında izlediği seyire göz atıldığında; özellikle 1980’li yıllarda giderek daha eşitsiz bir duruma gelinmiş olması dikkat çekici bir noktadır. Gelir bölüşümü eşitsizliği 1980’li yıllara kadar temelde köy-kent ayrımı içinde kalmıştır. Buna, bir yandan tarımda çalışan büyük kitlenin kent çalışanlarına oranla düşük emek verimi elde etmesi, diğer yandan da tarım topraklarının dağılımındaki dengesizliğe dayanan tarım içi bölüşüm eşitsizliği sebep olmuştur. Ancak 1987 yılından sonraki dönemde yeni bir aşamaya geçilerek, bir taraftan iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine dönmesi gelir dağılımı bölüşümünde bu kesimin aleyhine bir sonuç doğurmuş, diğer taraftan uygulanan politikalar sonucu toplumun orta kesimini oluşturan ücretli-maaşlı kesim, reel gelirlerinde meydana gelen aşınma sonucu alt gelir dilimlerine düşmüştür. Başka bir ifadeyle Türkiye, tarımda emek ve küçük sermaye ile çalışanlarla, salt emekle çalışanlar yani işçiler ve memurlar aleyhine gelir bölüşümünün giderek bozulduğu bir sürece girmiştir.

Gelir bölüşümünün giderek daha eşitsiz bir özellik göstermesi nedeniyle, hazırlanan kalkınma planlarında gelirin dengesiz dağılımının önlenmesi hususuna yer verilerek, gerek 1961 gerek 1982 Anayasaları ile “sosyal adalet” ve “sosyal devlet” ilkeleri benimsenmiş, adil bir gelir dağılımının sağlanması yönünde düzenlenecek politikalar için temel bir çerçeve oluşturularak devlete bu politikaları düzenleme görevi yüklenmiştir. Ancak özellikle 1980 sonrasında bu konuda çeşitli politikalar uygulanmış olmasına rağmen, tatmin edici gelişmeler gözlenememiştir.

Gelir bölüşümünün adaletsiz olduğu bir ülkede toplumsal huzursuzluğun olması kaçınılmazdır. Varolan eşitsizlikleri azaltma ve gelir düzeyi düşük kesimlerin gelirlerini ekonomik gelişmeye paralel olarak arttırmak bu bakımdan önem taşımaktadır.

Gelir dağılımı bir ülkedeki tüketim, tasarruf hacmini ve tüketimin bileşimini etkilemekte ve bu nedenle gelir dağılımının veya gelir dağılımındaki bozulmanın derecesinin ve nereden kaynaklandığının bilinmesi gerekmektedir. Etkin bir gelir dağılımı politikasının uygulanması da bu şekilde mümkündür. Bölüşüm sorunu yalnızca var olanı paylaşmak olarak görülmemeli, ülkede toplam kaynakların dengeli dağılması sonucunda piyasa genişlemesinin sağlanacağı, ekonomide üretim potansiyelinin artacağı unutulmamalıdır. Bu açıdan gelir dağılımı konusunu her yönüyle ortaya koyacak nitelikte sürekliliği ve karşılaştırılabilirliği olan veri ve göstergelere olan gereksinim devam etmektedir. Bu raporda özellikle son dönemlerde Türkiye’de gelir dağılımına ilişkin göstergelerden hareketle konu incelenerek, başlıca gelişmeler ve çözüm önerileri özetlenmeye çalışılmıştır.

## 1. GENEL KAVRAMLAR

Gelir, üretim ve hizmet süreçleri sonucu elde edilen parasal, ya da nesnel getiridir. Gelir; bir kişiye, bir topluluğa belli zamanlarda, belli yerlerden gelen para olarak değerlendirildiği gibi üretim ve hizmet süreçleri sonucu elde edilen parasal ya da nesnel getiri olarak da değerlendirilmektedir.

Gelir dağılımı, gelir farklılaşmalarının açıklamasına yöneliktir ve bu noktada ekonomik ve toplumsal ilişkiler açıklık kazanır, netleşir. Bu çerçevede gelir dağılımının, ekonominin temel açıklayıcı kavramı olduğu yönündeki görüş geçerlilik kazanmaktadır.

Gelir dağılımı, salt ekonomik bir olgu değil, uygulanan toplumsal ve ekonomik politikaların, gelişmenin zaman içinde evriminin doğrudan sonucudur. Bu anlamda, yalnız üretim araçlarının mülkiyeti değil, kamu hizmetlerinin düzeyi, toplumsal-geleneksel ilişkiler; işgücünün örgütlenme düzeyi ve yatay ve dikey hareketliliği, siyasal katılma biçimleri ve tüm bunların evrimi gelir dağılımını belirler. Gelir dağılımı bunların bir sonucu ve göstergesidir. Gelir dağılımını, ekonomi kuramında tartışmalı konuma getiren bu çok belirgin toplumsal niteliğidir.

Gelir dağılımını sorun durumuna getiren ikinci etmen, birikim ve yeniden üretim süreçleriyle doğrudan ilişkilidir. Gelirin tüketime mi, yoksa yatırımlara mı gideceği gelir sahiplerince belirlendiğine göre, gelir dağılımıyla yatırımlar arasında doğrudan bir ilişki kurulabilmektedir. Bu nokta ekonomi politikalarının niteliğini belirleyen en önemli öğelerden biridir.

### 1.1. Gelir Dağılımı

Temelde gelir farklılıklarının açıklanmasına yönelik olan gelir dağılımı, bir ekonomide belli bir dönemde yaratılan gelirin kişiler, toplumsal gruplar ve üretim faktörleri arasında bölüşülmesini ifade etmektedir.

Gelir dağılımı araştırmaları içinde yaşanan toplumun sosyal ve politik yapısını anlama ve açıklama imkanı vermektedir. Gelir dağılımı, gelir eşitsizlikleri ile sosyal ve ekonomik kurumlar arasında nasıl bir ilişki olduğunu, zengin ve yoksul arasındaki gelir farklılığının zaman içindeki değişimini, gelir eşitsizliğindeki değişikliklerin servet, sermaye birikimi ve büyüme üzerindeki etkilerini ve kaynak dağılımını ortaya koymaktadır. Gelir dağılımı politikasının en önemli amacı sadece gelirin araştırılması değil, aynı zamanda milli geliri meydana getiren üretim faaliyeti içindeki sosyal ilişkilerin ve bölüşüm ilişkilerinin bilinmesidir.

Gelir dağılımıyla ilgili yaklaşımlar 2 ana grupta incelenmektedir:

1. Fonksiyonel gelir dağılımı,
2. Kişisel gelir dağılımı.

Fonksiyonel gelir dağılımı, üretim sürecinde ortaya çıkan gelirin, üretim faktörleri ve sosyo-ekonomik gruplar arasındaki dağılımını gösteren yaklaşımdır. Çeşitli üretim faktörlerinin milli gelirden aldıkları payları inceleyen bir kavram olan fonksiyonel gelir dağılımı, milli gelir içindeki ücret, faiz, rant ve kar payları hakkında bilgi vermesi açısından da başka bir öneme sahiptir.

Gelirin faktörel dağılımı olarak da ifade edilen fonksiyonel gelir dağılımında, ülke içinde yaratılan milli gelirin, üç temel üretim faktörü olan işgücü, sermaye ve toprak sahipleri arasında nasıl bölüştüğü gösterilmektedir. Bu bölümde, üretimin ne kadarının emek sahiplerine ücret, sermayedarlara faiz, toprak sahiplerine rant olarak dağıtıldığı ve ne kadarının müteşebbislere kar olarak kaldığı incelenmektedir.

Fonksiyonel gelir dağılımını, gelirin emek gelirleri ile emek dışı gelirler arasındaki bölüşümü olarak nitelendiren başka bir tanımlamada; üretim süreci sonucunda ortaya çıkan gelirin üretim faktörleri ve sosyo-ekonomik gruplar arasındaki bölüşümünün önem taşıdığı belirtilmektedir. Gelirin emek ve mülk sahipleri arasındaki bölüşümünün yanısıra emek geliri, ücret, maaş, yüksek yönetici geliri gibi alt bileşenlerine, mülk gelirleri ise kar, rant gelirleri gibi kendi alt bileşenlerine ayrılarak, faktör payları konusunda daha ayrıntılı inceleme yapılabilir.

Kişisel gelir dağılımı, toplam gelirin toplumu meydana getiren bireyler, aileler ve gruplar arasındaki dağılımını ifade eder. Buradaki tanımlamadan da anlaşılacağı üzere, kişisel gelir dağılımında gelirin fertler ya da haneler arasındaki dağılımı ön plandadır. Ekonomik eşitsizliklerin oldukça iyi bir göstergesi olan kişisel gelir dağılımından beklenen ilk hedef hanehalkları arasındaki gelir eşitsizliklerinin belirlenmesidir. Kişisel gelir dağılımı bireysel ve statiktir.

Kişisel gelir dağılımında gelir eşitsizlikleri, fertlerin ya da hanelerin gelirlerinin büyüklüğüne göre belirlenir. Hane ya da kişisel gelirin dağılımı, gelir büyüklüğü dışında gelirin türüne, sosyo-ekonomik gruplara, mesleklere, sektörler, bölgelere, yaş ve cinsiyete, eğitim durumlarına vb. göre sınıflandırılmaktadır. Kişisel gelir dağılımı araştırmalarının, bir ülkede belirli bir sürede yaratılan tüm gelirin haneler veya kişiler arasında nasıl bölüştüğüne ortaya konulması, hanelerin sosyal ve ekonomik yapılarında zaman içinde meydana gelen değişikliklerin belirlenmesi açısından önemli çalışmalar olma özelliği de bulunmaktadır.

Kişisel gelir dağılımında bireylerin veya tüketici birimlerin belirli bir süre boyunca elde ettikleri gelir miktarları gözönünde tutulduğundan, kişisel gelir dağılımı bireyler arası gelir eşitsizlikleri araştırmalarında başvurulması gereken bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

## 1.2. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçütleri

Çeşitli sosyal sınıfların yaşam koşulları ve hayat standartları arasındaki fark, eşitsizlik olarak tanımlanabilir. Gelir eşitsizliği ise belirli bir orandaki nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay ile aynı orandaki bir başka nüfus diliminin milli gelirden aldığı pay arasındaki farklılığı göstermektedir.

Kişisel gelir dağılımları, çeşitli gelir büyüklüklerine veya gelir dilimlerine düşen birey, aile veya tüketici birimi sayılarını gösteren frekans dağılımlarıdır. Literatürde kişisel gelir dağılımını ölçmek için kullanılan çok sayıda ölçü bulunmaktadır. Bu ölçüler içinden Değişim Aralığı, Aralık Ölçüsü, Görelî Ortalama Sapma, Standart Sapma, Varyans, Logaritmik Varyans, Değişim Katsayısı, Gini Oranı, Yüzde Payları, Lorenz Eğrisi, Pareto  $\alpha$  Katsayısı ve Atkinson Eşitsizlik Ölçüsü hakkında bilgi verilecektir.

Gelir dağılımı serilerinde, değişkenliğin (dağılımın) fazla olması eşitsizliğin de fazla olmasını göstermektedir. Çünkü gelir grupları arasındaki gelir farklılıklarının fazlalığı, değişkenliği yaratmaktadır.

Gelir dağılımı araştırmalarında değişkenlik için en çok standart sapma, görelî ortalama sapma, varyans, logaritmik varyans, değişim aralığı ve değişim katsayısı ölçüleri kullanılmaktadır.

**Değişim Aralığı:** Değişkenlik hakkında kabaca bir fikir veren değişim aralığı, bir serideki maksimum gelir ve minimum gelir arasındaki farkı ifade eden bir ölçüdür.

Değişkenlik hakkında ancak kabaca bir fikir verebilen bu ölçü, serinin sadece iki uç değerini dikkate alarak arada kalan diğer terimlerin nasıl değiştiklerini hiç hesaba katmadığı için eleştirilebilir.

**Aralık Ölçüsü:** En ilkel eşitsizlik ölçütü, dağılımın iki ucundaki extreme (uç) değerleri karşılaştırmak; yani en yüksek ve en düşük gelirleri mukayese etmektir. Bu nedenle aralık ölçüsü, bu iki düzey arasındaki farkın ortalama gelire oranı biçiminde tanımlanabilir. Aralık ölçüsü iki uç değer arasındaki dağılımı ihmal ettiği için eleştirilmektedir.

**Görelî Ortalama Sapma:** Bir dağılımda uç değerleri incelemenin dışında da çeşitli analiz araçları vardır. Bunlardan biri görelî ortalama sapma'dır. Dağılımdaki bütün gelir düzeylerini ortalama gelir ile karşılaştırır ve tüm farkların mutlak değerlerinin toplamı bulunup; bu farklar toplamı, toplam gelire oranlanırsa görelî ortalama sapma elde edilir. Bu ölçüt için, ortalamanın aynı tarafında bulunan daha



yoksul bir kişiden daha zengin bir kişiye doğru yapılan gelir transferlerine karşı hiç bir şekilde duyarlı olmaması bir eleştiri noktasıdır.

**Varyans:** Değişmenin ortak istatistiki ölçüsü olan varyans, mutlak farkların değerlerinin basit toplamını almak yerine, bu farkların kareleri toplandığında ortalamadan uzaklaşan farkları ifade eder. Diğer şeyler sabitken, daha yoksul bir kişiden daha zengin bir kişiye yapılan gelir transferi her zaman için varyansı, diğer bir ifadeyle eşitsizlik ölçüsünü yükseltir. Bu nitelik bir eşitsizlik ölçütü için çok önemli bir husustur.

**Standart Sapma:** Bu ölçü, terimlerin aritmetik ortalamadan farklarının (sapmalarının) kareleri ortalamasıdır. Standart sapma, istatistiksel analizlerde dağılım ölçüsü olarak en çok kullanılan ölçüdür. Üst gelir grubundan düşük gelirli birime gelir aktarması olduğunda büyük değerdeki sapma azalır, küçük değerdeki sapma artar. Bütün gelirlerin birbirine eşit olduğu durumda standart sapma sıfırdır.

**Logaritmik Varyans (Gelirlerin Logaritmalarının Varyansı):** Düşük gelirli olanların gelir transferlerine daha fazla önem verilmesi istendiğinde gelirler için logaritmik formun kullanılması gerekir. Çünkü, gelir düzeyleri arttıkça, gelir düzeyleri farkları daralma meydana gelmektedir.

İstatistikte genel olarak geometrik ortalamadan farkların karesi alınmakla birlikte, pek çok gelir dağılımı çalışması aritmetik ortalamadan farkların logaritmasından farklar biçiminde bir yaklaşım izlenmektedir. Ölçünün logaritmik olması küçük gelirlerin nisbi olarak daha çok ağırlık taşıması sonucunu doğurur. Belli bir miktar gelirin düşük gelirli bir kişinin gelire eklenmesi logaritmik varyansta aynı gelirin yüksek gelirli bir kişinin gelirinden çıkarılması durumundan daha çok bir düşme meydana getirir.

Logaritmik varyans, diğer eşitsizlik ölçülerine göre düşük gelirli bireyler için daha fazla ağırlık vermekte ve ayrıca değişim katsayısı gibi ortalama gelir farklılıklarından etkilenmediğinden gelir dağılımı karşılaştırmalarında bir sorun yaratmamaktadır. Logaritmik varyans ortalama gelirin altındaki ve üstündeki farkları tam olarak yansıttığı için serinin tamamı ile ilgilenmektedir. Bütün bunlar refah açısından eşitsizlik ölçüsü için tercih edilir özelliklerdir.

**Değişim Katsayısı:** Bir serinin standart sapması, serinin aritmetik ortalamasına bölünür ve sonuç 100 ile çarpılırsa değişim katsayısı elde edilir. Değişim katsayısı ile standart sapmanın aritmetik ortalama içindeki payı bulunmuş olur.

Değişim katsayısı, her düzeydeki gelirler arasındaki gelir transferlerine karşı duyarlı olma özelliğine sahip olmasıyla beraber varyanstan farklı olarak ortalama gelirden ve ölçü biriminden bağımsız olduğundan ülkelerarası karşılaştırma yapmada

kullanılabilir bir ölçüdür. Bütün gelirlerin eşit olması halinde değişim katsayısının değeri sıfır olur.

**Lorenz Eğrisi:** Gelir dağılımındaki eşitsizliği, yatay ekseninde nüfusun kümülatif oranlarıyla, dikey ekseninde de bu nüfusun elde ettiği gelirin kümülatif oranlarıyla gösteren diyagramdır. Lorenz eğrisi, yüzde olarak ülkedeki toplam gelirin ne kadarını kaç kişinin aldığını, diğer bir deyişle; gelirin paylaşım şeklini göstermektedir. Lorenz eğrisi, eğer gelirin dağılımında bir eşitlik sözkonusu ise herkesin gelirden eşit ölçüde pay aldığını ifade etmek için 'tam eşitlik doğrusu' adını alır. Başka bir deyişle, gelirler bireyler arasında eşit olarak dağılmışsa Lorenz eğrisi mutlak eşitlik doğrusu ile çakışarak 45°'lik bir doğru biçimini alacaktır. Lorenz eğrisinin tam eşitlik doğrusundan uzaklaşmaya başlayarak daha çukur hale gelmesi gelir paylaşımında eşitsizlik olduğu anlamına gelmektedir ve gerçek hayatta kişisel gelir dağılımı mutlak eşitlikten oldukça uzakta yer almaktadır.

**Gini Katsayısı:** Gelir eşitsizliğini tek bir değerde özetleyen Gini katsayısı, kişisel gelir dağılımını ölçmede en çok kullanılan ölçülerden biridir. Gini katsayısı '0' ile '1' arasında değişen bir katsayı olma özelliğine sahiptir. Bir toplumda gelir adaletli olarak paylaşılmışsa (herkes eşit gelir elde ediyorsa) Gini katsayısı '0' değerini almakta, toplumdaki gelirler yalnız bir kişi tarafından alınmışsa Gini katsayısı '1'e eşit olmaktadır. Gini katsayısının değeri gelir düzeyinin büyüklüğüne değil, farklı gelir düzeyleri arasında kalan kişilerin sayısına bağlıdır.

Gini oranı, Lorenz eğrisine bağlı olup Lorenz ile köşegen arasında kalan alanın, köşegenin altında kalan toplam alana oranına eşittir. Gini oranının artması eşitsizliğin arttığını, azalması ise eşitsizliğin azaldığını gösterir.

**Yüzde Paylar Analizi:** Yüzde payları, kişisel gelir dağılımını ölçmede kullanılan ve eşitsizlik ölçüleri içinde en açık olanıdır. Kişisel gelir dağılımını ölçmede kullanılan yüzde paylar analizinde, haneler %1'lik 100, %5'lik 20, %10'luk 10, %20'lik 5 gruba ayrılarak her grubun toplam gelirden aldığı paylar karşılaştırılabilmektedir.

Hane gelirlerine ilişkin yüzde payların hesaplanabilmesi için haneler toplam kullanılabilir gelirlerine göre küçükten büyüğe doğru sıralanır ve hangi yüzde paylar analizi yapılacaksa haneler o sayıda gruba ayrılır. Her yüzde gruba düşen kullanılabilir gelir, toplam kullanılabilir gelire oranlanarak hanelerin gelirine ilişkin yüzde paylarına ulaşılır. Yüzde paylar analizinde, gelirin eşit dağılması için her grubun gelirden aldığı pay ile toplam nüfustan aldığı pay eşit olmalıdır. Özellikle uluslararası karşılaştırmalarda gelir sahiplerini gelir düzeylerine göre 5 eşit (%20'lik) gruba bölerek her bir grubun toplam gelir içindeki payını karşılaştırmalı olarak irdelemek mümkündür.

**Atkinson Eşitsizlik Ölçüsü:** Gini oranı ve benzeri ölçüler gelir yelpazesinin çeşitli noktalarında eşitsizliğe verilecek ağırlıklar konusunda gizli yargılar taşımaktadırlar. Değişik gelir dağılımlarını çeşitli eşitsizlik ölçülerine göre sıraladığımız zaman ortaya düzgün olmayan bir sıralama çıkabilir. Bunun nedeni eşitsizliğe verilecek ağırlıkların farklı olmasıdır. Bu ağırlıklar değer yargılarından bağımsız olmadıklarından Atkinson bir sosyal refah fonksiyonu varsayarak çeşitli eşitsizlik ölçülerini bu sosyal refah fonksiyonuna göre yeniden sıralamaya çalışmıştır.

Atkinson'un sosyal refah fonksiyonunda; toplumun eşitsizliğe verdiği değer (ağırlık) 0 ile sonsuz arasında değer almaktadır. Bu ağırlığın 0 olması; toplumun gelir dağılımı konusunda kayıtsız olduğunu, diğer bir ifadeyle gelir dağılımına önem vermediğini, ağırlığın sonsuz olması ise toplumun sadece en düşük gelir grubuna sahip olan kişilerle ilgilendiğini göstermektedir.

Atkinson ölçüsü, gelirlerin eşit dağılması halinde belirli bir zamandaki sosyal refah seviyesine ulaşabilmek için o zamanki toplam gelirin ne kadarlık bir kısmının yeterli olduğunu ifade etmektedir. Atkinson ölçüsünü gelirin yeniden dağılımından doğan potansiyel kazançların bir ölçüsü olarak yorumlamak mümkündür.

**Pareto  $\alpha$  Katsayısı:** Bu tür sorunlara ışık tutabilmek için Pareto zamana ve mekana bağlı olmaksızın, bütün çağlarda ve ekonomilerde gelir dağılımını ifade eden eğrilerde üst gelir grubuna sahip olanları gösteren parçalarının eğimlerinin birbirinin aynı olduğunu ifade eden bir model önermiştir. Pareto katsayısı ölçüsü, belirli bir gelir düzeyi ile bu geliri veya daha fazlasını elde edenlerin sayısı arasında belirli bir ilişki olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu ölçü, gelir düzeyi yükseldikçe kişilerin üst gelir grubuna yükselme olasılığının nasıl arttığını yaklaşık olarak gösteren bir ölçü olarak da yorumlanabilir.

## 2. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINA GENEL BAKIŞ

### 2.1. Dünya'da Başlıca Gelir Dağılımı Göstergeleri

Küreselleşmenin hedeflendiği günümüz koşullarında gelir dağılımındaki eşitsizliklerin ulusal boyutta ortaya konulması, çeşitli gelişmişlik düzeylerinde bulunan ülkelerdeki dağılım yapısının karşılaştırmalı olarak incelenmesi, gelir dağılımındaki adaletsizliklerin ve bu konuda uygulanacak politikaların belirlenmesinde büyük önem taşımaktadır.

OECD ülkeleri içinde Gini eşitsizlik ölçütü en yüksek buna karşın kişi başına GSMH değeri en düşük olan ülke, gerek 1987 ve gerekse 1994 yıllarında Türkiye'dir. Gini katsayısı açısından A.B.D., İrlanda, İsviçre ve İtalya yüksek sayılabilecek eşitsizlik oranına sahiptir. Ancak A.B.D.'nin kişi başına GSMH değeri 17480 Dolar ile OECD ülkeleri içinde en yüksek olandır ve Türkiye'nin 1994 yılındaki değerinin yaklaşık olarak 8 katıdır. İrlanda'nın kişi başına GSMH değeri Türkiye'nin yaklaşık 3 katı; İsviçre'nin kişi başına GSMH değeri ise Türkiye'nin yaklaşık 7.7 katıdır. İtalya'nın Gini katsayısı 0.310 ile diğer ülkelere göre yüksek olmakla beraber kişi başına GSMH değeri Türkiye değerinin yaklaşık 4 katıdır. (Tablo 1)

Diğer ülkeler içerisinde gerek Gini katsayısı gerekse kişi başına GSMH değeri açısından Türkiye'ye en yakın olan ülke Malezya'dır. Bu ülkelerden sadece Kolombiya, Venezuela, Brezilya ve Meksika'nın Gini katsayıları Türkiye'den yüksektir, ancak Venezuela, Brezilya ve Meksika'nın kişi başına GSMH değerleri de Türkiye'den oldukça yüksektir. Örneğin Meksika'nın Gini katsayısı 0.503'tür ancak kişi başına GSMH değeri (3470 Dolar), Türkiye'nin 1.6 katıdır. Bu ülkelerden sadece Kolombiya'nın kişi başına GSMH değeri Türkiye'den düşüktür. Polonya'nın Gini katsayısı Türkiye'den oldukça düşüktür; bu nedenle gelirin daha eşit paylaşıldığı söylenebilir. Ancak, Türkiye'nin kişi başına GSMH değeri, Polonya'dan 283 Dolar daha yüksektir. Ancak bu ülkelerde verilerin ait olduğu dönemin oldukça eski olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. (Tablo 2) Bu ülkelerden örneğin Bangladeş, Hindistan ve Çin'in Gini katsayısı Türkiye'den oldukça düşüktür. Ancak Türkiye'deki kişi başına GSMH değeri, Bangladeş'in yaklaşık olarak 10 katı; Hindistan'ın 7 katı ve Çin'in 5 katıdır. (Tab. 2).

Yüzdeler hanehalkı dilimleri açısından inceleme yapıldığında; birinci % 20'lik dilimin aldığı gelir payı en düşük olan ülkelerin % 2 ile Brezilya, % 4 ile Venezuela, Meksika ve Avustralya; en yüksek olduğu ülkelerin ise Bangladeş, Endonezya ve Polonya olduğu görülmektedir ancak bu ülkelerin kişi başına GSMH değerleri Türkiye'den oldukça düşüktür. A.B.D., Kanada, Almanya, Fransa, Hollanda gibi gelişmiş ülkelerde birinci % 20'lik dilimin aldığı gelir payı % 5 ile % 7 arasında değişmektedir. Beşinci % 20'lik grubun aldığı gelir payının en yüksek olduğu ülkeler Brezilya, Venezuela, Meksika ve Türkiye'dir. Bu ülkelerde en zengin % 20'lik grup,

ülkede yaratılan toplam gelirin yarısından fazlasını almaktadır. Gelişmiş ülkelerde kişi başına GSMH değerleri de 10.000 ile 18.000 Dolar arasında değişmektedir. Buna karşın Türkiye, Venezuela, Meksika, Brezilya gibi ülkelerde 2.000-4.000 Dolar arasında; kişi başına GSMH'nin en düşük olduğu Bangladeş, Endonezya ve Polonya'da ise 2.000 Doların altındadır. (Tablo 3).

**Tablo 1 - OECD Ülkelerinde Gini Katsayıları ve Kişi Başına GSMH (\$)**

Ülkeler	Gini Katsayısı	Kişi başına GSMH (\$)
ABD-86	0.341	17480
Kanada-87	0.289	15160
İngiltere-86	0.304	8870
İtalya-86	0.310	8550
Fransa-84	0.296	9760
Hollanda-87	0.268	11860
Avustralya-85	0.295	10830
Belçika-88	0.235	14490
Norveç-86	0.234	15400
İsveç-87	0.220	15550
İsviçre-82	0.323	17010
Türkiye-87	0.430	1210
Türkiye-94	0.490	2193
Finlandiya-87	0.207	14470
Almanya-84	0.250	11130
İrlanda-87	0.330	6120

*Kaynak: World Development Reports, 1979-1997  
Income Distribution in OECD Countries, 1995*

**Tablo 2- Seçilmiş Bazı Ülkelerde Gini Katsayıları ve Kişi Başına GSMH (\$)**

Ülkeler	Gini Katsayısı	Kişi başına GSMH (\$)
Bangladeş-92	0.283	220
Hindistan-92	0.338	310
Çin-92	0.376	470
Sri Lanka-90	0.301	470
Mısır-91	0.320	610
Endonezya-93	0.317	740
Filipinler-88	0.407	630
Jamaika-91	0.411	1380
Kolombiya-91	0.513	1260
Tunus-90	0.402	1440
Polonya-92	0.272	1910
Türkiye-87	0.430	1210
Türkiye-94	0.490	2193
Venezuela-90	0.538	2560
Brezilya-89	0.634	2540
Malezya-89	0.484	2160
Meksika-92	0.503	3470

*Kaynak: World Development Reports, 1979-1997*

\*Tablolarda ülke isimleri yanında yer alan rakamlar yılları göstermektedir.

**Tablo 3- Seçilmiş Bazı Ülkelerdeki En Fakir %20 ve En Zengin %20'lik Dilimlerin Aldığı Gelir (Harcama) Payları ve Kişi Başına GSMH (\$)**

Ülkeler	En fakir % 20	En zengin % 20	Kişi başına GSMH (\$)
Bangladeş-92	0.09	0.38	220
Endonezya-93	0.09	0.41	740
Polonya-92	0.09	0.37	1910
<b>Türkiye-87</b>	<b>0.05</b>	<b>0.50</b>	<b>1210</b>
<b>Türkiye-94</b>	<b>0.05</b>	<b>0.55</b>	<b>2193</b>
Venezuela-90	0.04	0.58	2560
Brezilya-89	0.02	0.68	2540
Meksika-92	0.04	0.55	3470
ABD-85	0.05	0.42	16690
Kanada-87	0.06	0.40	15160
Almanya-88	0.07	0.40	18480
İngiltere-88	0.05	0.44	12810
Japonya-79	0.09	0.38	9050
İtalya-86	0.07	0.41	8550
Fransa-89	0.06	0.42	17820
Hollanda-88	0.08	0.37	14520
Avustralya-85	0.04	0.42	10830
Danimarka-81	0.05	0.39	13120
İsveç-81	0.08	0.37	14870
İsviçre-82	0.05	0.45	17010
İspanya-88	0.08	0.37	7740
Singapur-82	0.05	0.49	5910
Hong Kong-80	0.05	0.47	4240

**Kaynak:** World Development Reports, 1979-1997

## 2.2. Türkiye’de Gelir Dağılımı Göstergeleri

Planlı kalkınma dönemine geçildikten sonra Türkiye hızlı bir büyüme sürecine girmiştir. 1970’li yıllarda fert başına gelir 1000 Dolar düzeyinden günümüzde 3000 Dolar düzeyine ulaşmıştır. Ancak önemli olan gelirdeki bu artışın kitlelere ne ölçüde yansıdığıdır. İşte ekonomik gelişme ile ekonomik kalkınma arasındaki farklılık buradadır. Gelişmenin yanında eğer tüm kitlelere yansıyan bir refah dağılımı varsa ekonomik kalkınmadan bahsetmek mümkün olmaktadır.

Bu nedenle gelir dağılımı Türkiye’de üzerinde önemle durulan sosyo-ekonomik konulardan biri olarak süregelmektedir. 1960’tan itibaren hazırlanmakta olan beş yıllık kalkınma planlarında gelirin dengesiz dağılımı vurgulanmakta ve iyileştirilmesi yönünde çalışmalar yapılması önerilmektedir. Özellikle son on yıldır yüksek fiyat artışlarının görüldüğü Türkiye ekonomisinde gelirin bölüşümü ve dağılımında, gelirin fertler ya da haneler arasındaki dağılımı ön planda tutulmaktadır.

### 2.2.1. Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Fonksiyonel gelir dağılımı, bir ekonomide üretim faktörleri fiyatları cinsinden milli gelirin paylaşımını ifade eder. Böylece ülke içinde yaratılan gelirin üç temel üretim faktörü olan işgücü, sermaye ve toprak sahipleri arasında bölüşümü; başka bir deyişle GSYİH içerisinde ücretin ve ücret dışı gelirlerin payı belirlenmiş olmaktadır. Türkiye’de son dönemlerde gelirin fonksiyonel dağılımına ilişkin başlıca göstergeler Devlet İstatistik Enstitüsü’nün (DİE) Gelir Yöntemiyle GSYİH serisinden, 1987 ve 1994 yılı Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketleri’nden elde edilebilmektedir.

Türkiye’de ücret ve ücret dışı gelirlerin GSYİH içindeki payları incelendiğinde (Tablo 4), VI. Plan döneminde ücretin GSYİH içindeki payının görece olarak daha yüksek olduğu görülmektedir. Önceki dönemde ücretlerin payı % 29.4 iken 1995-1998 döneminde % 24.4 olmuştur. İstihdam içinde ücretli işgücünün payına bakıldığında ise 1995-1998 döneminde önceki döneme göre artış görülmektedir. Ücretli çalışanların toplam istihdam içindeki payı % 39’dan % 41.8’e yükselmiştir. Buna göre 1995-1998 döneminde daha fazla işgücü istihdama katılıp daha az oranda GSYİH’den pay almış, böylece gelir dağılımı son dönem ortalaması olarak ücretli çalışanların aleyhine gelişmiştir.

**Tablo 4 - İstihdam İçindeki Ücretli-Yevmiyeli İşgücünün Durumu ve GSYİH İçinde Ücretlilerin durumu**

Yıllar	İşgücü Ödemelerinin GSYİH'daki Payı (%)	Ücretli Çalışanların Topl.İstihdamdaki Payı (%)
1990	27.2	38.5
1991	31.9	37.2
1992	31.7	39.7
1993	30.9	39.9
1994	25.5	39.7
<b>(1990-1994) Dönem Ort.</b>	<b>29.4</b>	<b>39.0</b>
1995	22.2	39.0
1996	23.9	41.2
1997	25.8	43.9
1998	25.5	43.3
<b>(1995-1998) Dönem. Ort.</b>	<b>24.4</b>	<b>41.8</b>

*Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, Nisan ve Ekim Ayı Ortalamaları; DİE, Gelir Yöntemiyle GSYİH Serisi*

Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketleri incelendiğinde, Türkiye’de yaratılan toplam gelir içinde en yüksek paya sahip olan faktör, gerek 1987 gerekse 1994 dönemlerinde müteşebbis gelirleri iken bunu maaş-ücret gelirleri izlemektedir; ancak 1987’de müteşebbis gelirlerinin toplam gelir içindeki payı, maaş-ücret gelirleri payının yaklaşık 2 katı iken 1994’de 1,5 katıdır. Türkiye genelinde 1987 yılından 1994 yılına gelindiğinde maaş-ücret geliri payının % 24’den, % 28’e yükseldiği, müteşebbis gelirlerinin ise % 51’den, % 42’ye gerilediği görülmektedir. Müteşebbis gelirlerinde sadece ticaret sektörünün payı yaklaşık 1 puan artarken diğer sektör paylarında azalma olmuştur. Buna göre tarımın payı % 22’den % 16’ya gerilemiştir. Hizmet ve tarımdışı üretim sektörlerinin payı ise yaklaşık 2 puan azalmıştır. Gayrimenkul ve karşılıksız transfer gelirlerinin payı hemen hemen aynı kalırken, menkul kıymet gelirlerinin payı % 1’den % 7’ye çıkararak önemli bir artış göstermiştir. (Tablo 5)

1987 yılında kentsel yerlerdeki maaş-ücret gelirlerinin payı yaklaşık olarak % 30 iken kırsal yerlerin payı % 15’dir. 1994’de ise hem kentsel hem de kırsal yerlerde maaş-ücret gelirlerinin payının arttığı ve aradaki farkın biraz daha kapandığı görülmektedir. Toplam müteşebbis gelirlerinin payı gerek kentsel ve gerekse kırsal yerlerde azalmıştır. Buna göre kırsal yerlerde tarım gelirlerinin payı % 52’den % 48’e; kentsel yerlerde hizmet gelirlerinin payı % 8’den % 6’ya ve tarımdışı üretim gelirlerinin payı % 11’den % 7.8’e gerilemiş, kentsel yerlerde sadece ticaret gelirlerinin payı 1987’den 1994’e gelindiğinde az da olsa bir artış göstermiştir. Gayrimenkul gelirlerinin toplam gelir içindeki payı kentsel ve kırsal yer ayrımında incelendiğinde 1987’de kentteki pay % 16 iken kırdaki pay bunun yaklaşık üçte biridir (% 6). 1994 yılına gelindiğinde ise kentteki payın % 14’e gerilediği, kırdaki payın ise % 6.5’e yükseldiği görülmektedir. Kentsel yerlerde menkul kıymet gelirlerinin toplam gelir içindeki payı 1987 yılında yaklaşık %



3 iken 1994’de bu oran neredeyse 3 katına çıkarak % 10,6’ya ulaşmıştır, kırsal yerlerde ise menkul kıymet geliri toplam gelir içinde her iki dönemde de çok küçük paya sahiptir. 1987’den 1994’e doğru tek taraflı transfer gelirlerinin toplam gelir içindeki payının ise kentsel yerlerde yaklaşık olarak 2 puan azaldığı, buna karşın kırsal yerlerde hemen hemen aynı oranda arttığı görülmektedir. (Tablo 5)

**Tablo 5 – Gelirin Faktörlere Göre Dağılımı** **Dikey %**

Gelir Türleri	Gelir ( Milyon TL)					
	1987			1994		
	Türkiye	Kent	Kır	Türkiye	Kent	Kır
Maaş, ücret, yevmiye geliri	24,07	29,82	15,72	28,32	31,94	20,32
Toplam müteşebbis gelirleri	51,45	38,26	70,58	42,37	33,27	62,52
Tarım	22,83	2,73	51,99	16,66	2,57	47,84
Ticaret	13,08	15,72	9,25	14,38	16,85	8,91
Hizmet	7,30	8,44	5,64	5,18	6,05	3,27
Tarımdışı Üretim	8,24	11,37	3,70	6,15	7,81	2,50
Gayrimenkul	11,84	15,90	5,96	11,59	13,87	6,54
Menkul Kıymetler	1,82	2,81	0,39	7,68	10,62	1,17
Karşılıksız Gelir	10,82	13,20	7,36	10,04	10,30	9,45
<b>Toplam</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Kaynak: 1987 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi, D.İ.E.

1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi, D.İ.E.

1990-1997 dönemi verilerine göre Türkiye’de işgücü ödemelerinin GSYİH içindeki payı OECD ortalamasına göre oldukça düşük görünmektedir (Tablo 6). 1997 yılında ücretin GSYİH’deki payı ülkeler itibarıyla incelendiğinde diğer OECD ülkelerine göre Türkiye’deki payın % 25.8 ile en düşük olduğu, OECD genelinde ise bu oranın % 44.16 olduğu görülmektedir.

**Tablo 6 - İşgücü Ödemelerinin GSYİH içindeki Payı (%)**

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
OECD	54.80	54.98	54.80	54.22	52.52	50.21	47.70	44.16
Türkiye	27.21	31.86	31.67	30.88	25.54	22.18	23.93	25.80

Kaynak: OECD National Accounts 1990-1997

Ücretlilerin istihdam içindeki payı kıyaslandığında da benzer bir manzarayla karşılaşılmaktadır. Ancak istihdam payı GSYİH payına oranlandığında Türkiye’nin diğer OECD ülkelerinden çok farklı olmadığı görülmektedir (Tablo 7). Her ne kadar Türkiye’de ücretli çalışanların istihdam içindeki oranı OECD ortalamasına göre düşük ise de net ücret / işgücü maliyeti oranının çok düşük ve ücret grupları arasında da büyük farklılıklar olduğu unutulmamalıdır. Bu durum özellikle düşük ücret grupları için ciddi geçim problemi olduğunu ortaya koymaktadır. Söz konusu bu oranın hala OECD ortalamasının iki katı oluşu, çalışanın gelir ve verimliliğini azaltan bir unsurdur.

İstihdam vergilerinin ölçüsünü belirleyen net ücret/işgücü maliyeti oranı Türkiye'de % 54.5 olup, bu oran OECD ülkelerinde % 87'ye kadar çıkmaktadır (Tablo 8). Bu durum işsizlikle mücadeleyi güçleştirmektedir.

**Tablo 7 - Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde Ücretlilerin Milli Gelir ve İstihdamdaki Payları**

Ülkeler	Ücretlerin GSYİH'daki Payı (%) 1997 (1)	Ücretlilerin İstihdamdaki Payı (%) 1997 (2)
<b>TÜRKİYE</b>	<b>25.8</b>	<b>44.1</b>
Kanada	53.3	88.1
Meksika	29.1(*)	58.9
ABD	57.8	91.8
Japonya	55.6	82.4
Avustralya	48.4	84.8
Avusturya	52.2 (*)	86.5
Belçika	51.1	81.7 (*)
Çek Cumhuriyeti	50.7 (*)	87.6
Danimarka	53.4	90.9
Fransa	52.1	88.9
Almanya	52.9	89.3
Yunanistan	32.2 (*)	54.3
İrlanda	44.6 (*)	79.2
Portekiz	47.5 (*)	71.0
İspanya	45.9	76.1
İngiltere	53.9	86.2
AB	<b>49.9 (*)</b>	<b>87.8</b>
OECD	<b>47.8 (*)</b>	<b>87.4</b>

Kaynak : (1)OECD Labour Force Statistics 1998 (2)OECD Quarterly National Accounts 1998 N o : 4

(\*) 1996 Yılına aittir.

**Tablo 8 - Ülkeler İtibariyle Net Ücret/İşgücü Maliyeti Oranı, 1997**

Ülkeler	%	Ülkeler	%
Avustralya	87.1	İsveç	59.6
Danimarka	81.1	Yunanistan	59.5
Kanada	74.1	Portekiz	58.6
İzlanda	73.5	Hollanda	56.3
İrlanda	72.7	Finlandiya	54.9
ABD	71.4	İspanya	54.5
İngiltere	71.1	<b>Türkiye</b>	<b>54.5</b>
Lüksemburg	69.6	Belçika	52.8
Norveç	68.4	Fransa	52.4
İsviçre	66.1	Avusturya	51.0
Japonya	65.9	İtalya	49.4
AB Ortalaması	63.4	Almanya	49.2

Kaynak: *Fostering Entrepreneurship in Europe 1999*

*Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği (UNICE)*

### 2.2.2. Kişisel Gelir Dağılımı

Gelirin fertler arasındaki dağılımının incelenmesi, fonksiyonel dağılımı kadar önemli bir olgudur. Kişisel gelir dağılımı, cinsiyet, yaş, meslek, işteki durum, eğitim, sosyal gruplar ve bölgesel farklılıklar gibi karakteristikler ile açıklanabilmektedir. Elde edilen sonuçlar, insan sermayesine yapılacak yatırımların gelir dağılımını düzeltici boyutları olacağını kanıtlanması bakımından önemlidir.

Kullanılabilir gelir dağılımı araştırmaları, bir ülkede belirli bir sürede yaratılan tüm gelirin, haneler veya kişiler arasında nasıl bölüştüğüne ortaya konulması, hanelerin sosyal ve ekonomik yapılarında zaman içerisinde meydana gelen değişikliklerin belirlenmesi açısından önemli çalışmalardır.

Türkiye’de gelir dağılımını ölçmek amacıyla yapılan çalışmalar değişik zamanlarda ele alınmış ve konu ile ilgili bazı araştırmalar yapılmıştır. Bu konudaki ilk çalışma Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 1963 yılında yapılmıştır. Bunu 1968 yılında Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdü Enstitüsü’nün yürüttüğü çalışma ile Tuncer Bulutay ve arkadaşlarının yaptığı Ankara Üniversitesi SBF araştırması izlemiştir. 1973’te DPT, 1973-1974’te DİE, 1986’da TÜSİAD, 1987 ve 1994 yıllarında ise DİE tarafından yapılan ve en geniş örneklem hacmine sahip araştırmalar olan Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketleri uygulanmıştır.

1987 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından yapılan Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi; beş bölge bazında ve kent-kır ayrımında gelir ve tüketim farklılaşmasını belirlemek üzere, Türkiye genelini kapsayan ilk anket olarak düzenlenmiştir. 50 kentsel yerleşim yerinde her ay değişen 1.202 hanehalkı, 89 kırsal yerleşim yerinde ise bir yıl boyunca sabit 998 hanehalkına olmak üzere toplam 26.400 hanehalkına yıl boyutunda anket uygulanmıştır.

İkinci büyük araştırma olan ve Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından uygulanan 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi’nde 7 coğrafi bölge, 19 bağımsız il merkezi ve kent-kır ayrımında Türkiye geneli kapsamıştır. Kentsel kesimde 18.264, kırsal kesimde ise 7.992 örnek hanehalkı olmak üzere toplam 26.256 örnek hanehalkı takip edilmiştir. Bu araştırmaların özet sonuçları Tablo 9’da verilmiştir.

**Tablo 9 - Gelir Dağılımı Araştırmalarında % 20'lik Dağılımlar ve Gini Katsayıları**

Hanehalkı		DPT	AÜ-SBF	DPT	TÜSİAD	DİE	DİE
Yüzdeleri		1963	1968	1973	1986	1987	1994
Birinci	%20	4.50	3.00	3.50	3.90	5.24	4.86
İkinci	%20	8.50	7.00	8.00	8.40	9.61	8.63
Üçüncü	%20	11.50	10.00	12.50	12.60	14.06	12.61
Dördüncü	%20	18.50	20.00	19.50	19.20	21.15	19.03
Beşinci	%20	57.00	60.00	56.50	55.90	49.94	54.88
Gini Katsayısı		<b>0.55</b>	<b>0.56</b>	<b>0.51</b>	<b>0.46</b>	<b>0.43</b>	<b>0.49</b>

Kaynak : DİE, 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketleri

Hane gelirlerinin, % 5'lik gruplar itibarıyla dağılımı, hane grupları arasında nasıl bir gelir bölüşümü olduğunu ortaya koymak bakımından önem taşımaktadır. Toplam kullanılabilir gelirden pay alan haneler, en düşük gelirli hanelerden en yüksek gelirli hanelere doğru sıralanarak, eşit % 5'lik hanehalkı dilimleri oluşturmak suretiyle elde edilen gelir dağılımı incelendiğinde; en alt seviye olan birinci % 5'lik grubun toplam kullanılabilir gelirden aldığı pay 1987'de % 0.70 iken, 1994'de de aynı oran kendini korumuş küçük bir düşüşle % 0.69 olarak tahmin edilmiştir. Kentsel yerlerde aynı grubun aldığı paylar incelendiğinde, 1987'den 1994'e dağılımın biraz daha bozulduğu; kırsal yerlerde ise 1987'de birinci yüzdalık dilimin % 0.62 olan payının artış göstererek % 0.73'e yükseldiği gözlenmektedir. (Tablo 10)

En zengin kesim olan yirminci % 5'lik grubun toplam kullanılabilir gelirden aldığı pay ise 1987'de % 23.01 iken 1994 yılında % 30.34'e çıkmıştır. Bu paydaki artış kentsel yerlerden kaynaklanmaktadır. Kentsel yerlerde bu grubun 1987'deki payı %23.82 iken 1994'de % 33.84 olarak gerçekleşmiştir. Kırsal yerlerde ise çok büyük bir farklılık olmamış, 1987'de % 20.77 olan bu grubun ağırlığı 1994'de % 20.40 olarak tahmin edilmiştir.

**Tablo 10 - Hanehalkı Yüzdalık Grupları İtibarıyla Gelirin Dağılımı**

Hanehalkı Yüzdeleri	Türkiye		Kent		Kır	
	1987	1994	1987	1994	1987	1994
1 . % 5	0.70	0.69	0.87	0.78	0.62	0.73
2 . % 5	1.24	1.15	1.28	1.14	1.19	1.30
3 . % 5	1.53	1.40	1.52	1.36	1.56	1.64
4 . % 5	1.76	1.62	1.76	1.55	1.84	1.91
5 . % 5	2.01	1.83	2.00	1.75	2.08	2.16
6 . % 5	2.28	2.04	2.22	1.94	2.35	2.40
7 . % 5	2.53	2.26	2.43	2.14	2.65	2.66
8 . % 5	2.79	2.49	2.68	2.35	2.96	2.93
9 . % 5	3.06	2.74	2.93	2.57	3.26	3.20
10 . % 5	3.33	2.99	3.21	2.82	3.57	3.52
11 . % 5	3.66	3.28	3.55	3.08	3.89	3.86
12 . % 5	4.02	3.59	3.92	3.40	4.26	4.21
13 . % 5	4.43	3.97	4.34	3.75	4.66	4.62
14 . % 5	4.93	4.43	4.81	4.17	5.11	5.07
15 . % 5	5.52	4.97	5.40	4.68	5.72	5.66
16 . % 5	6.28	5.65	6.16	5.29	6.48	46.44
17 . % 5	7.25	6.53	7.20	6.15	7.49	7.42
18 . % 5	8.66	7.84	8.69	7.42	8.77	8.76
19 . % 5	11.01	10.17	11.22	9.80	10.79	11.12
20 . % 5	23.01	30.34	23.82	33.84	20.77	20.40

Kaynak : DİE, 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketleri

Hanehalklarından % 20'lik gruplar oluşturularak elde edilen gelir dağılımı incelendiğinde ise; en alt seviyede olan birinci % 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay 1987 yılında % 5.24 iken, 1994 yılında bu oran 4.86'ya gerilemiştir. En zengin kesim olan beşinci % 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay aynı dönemde % 49.94'den % 54.88'e yükselmiştir. Benzer şekilde gelir eşitsizliğinin en önemli göstergesi olan Gini katsayısı ise 1987 yılı için 0.43 iken 1994 yılında 0.49'a yükselmiştir. Bu durumda, % 20'lik hane gruplarının gelir paylarını saptayan bu araştırmalar, gelir dağılımındaki bozukluğun 1987'den 1994'e doğru daha kötüye gittiğini ortaya koymaktadır (Tablo 11 ve 12).

Hane gelirlerinin birikimli yüzdeleri itibarıyla, 1987 yılında hanehalklarının sıralı ilk % 40'lık kısmının gelirden aldığı pay % 14.85'de kalırken, ilk % 60'lık kısmının aldığı pay % 28.91, ilk % 80'lik kısmının gelirden aldığı pay ise % 50.06 olarak gerçekleşmiştir. 1994 yılında ise birikimli yüzdeler paylarda küçük düşüşler görülmüş ve hanehalklarının sıralı ilk % 40'lık kısmının gelirden aldığı pay % 13.49'a, ilk % 60'lık kısmının aldığı pay % 26.10'a düşmüş, ilk % 80'lik kısmının gelirden aldığı pay ise % 45.12'lere kadar gerilemiştir. Buna göre, ülkedeki alt ve orta gelir düzeyindeki % 60'lık hanehalkı grupları dikkate alındığında, gelir dağılımındaki çarpıklığın boyutları daha net görülmekte, yoksullaşma sürecinin alt ve orta gelir grubunu oluşturan kesimlerde hızlandığını ortaya çıkarmaktadır. (Tablo 11 ve 12)

Kentsel yerlerde (20.001 ve daha fazla nüfuslu yerler) ise, birinci % 20'nin toplam gelirden aldığı payın 1987 yılında % 5.43 iken 1994 yılında % 4.8'e düştüğü, beşinci % 20'nin toplam gelirden aldığı payın ise % 50.93'den % 57.22'ye yükseldiği görülmektedir. Dolayısıyla 1994 ve 1987 yılı sonuçları karşılaştırıldığında kentsel yerlerde gelir eşitsizliği Türkiye geneline göre daha fazla artmıştır. Gini katsayısının da 1987'de 0,444 iken 1994'de 0,515'e yükselmesi, kentsel yerlerde gelir eşitsizliğinin arttığını kanıtlamaktadır. (Tablo 11 ve 12)

Kırsal yerlerde ise (20.000 ve daha az nüfuslu yerler) birinci % 20'de yer alan haneler 1987 yılında gelirden % 5.20 oranında pay alırken 1994 yılında % 5.57 oranında pay almaktadır. Kırsal yerlerdeki beşinci % 20'de yer alan haneler toplam gelirden 1987'de % 47.82, 1994'de ise % 47.70 oranında pay almaktadır. Gini katsayısı açısından ise önemli bir farklılık görülmemektedir. (Tablo 11 ve 12)

Buna göre kırsal kesimde gelirin daha adaletli dağıldığı gibi bir izlenim doğmaktadır. Ancak gözardı edilmemesi gereken nokta, dağılımın kent-kır ayrımının da adaletsiz olduğu ve sadece kırsal kesimin aldığı düşük payın kendi içinde biraz daha adaletli olduğudur. Çünkü gelir dağılımı anketleri, kentsel yerlerde yaşayan hanelerin toplam içindeki payı % 56.2 iken toplam gelirin % 68.9'unu aldığını göstermektedir. Kırsal yerlerde ise % 43.8 oranında hanehalkı payı olan haneler, toplam kullanılabilir gelirden % 31.1 oranında pay almaktadırlar. Bu bir anlamda kırsal kesimin kendi düşük gelirini biraz daha adaletli paylaşmasıdır.

Tablo 11 - Hane Gelirlerinin % 20'lik Dilimlere Göre Dağılımı , 1987

Hanehalkı Yüzdeleri	Hanehalkı Birikimli Yüzdeleri	Gelir yüzdeleri					
		Türkiye	Birikimli %	Kent	Birikimli %	Kır	Birikimli %
1. % 20	20	5.24	5.24	5.43	5.43	5.21	5.21
2. % 20	40	9.61	14.85	9.33	14.76	10.03	15.24
3. % 20	60	14.06	28.91	13.60	28.36	14.98	30.22
4. % 20	80	21.15	50.06	20.71	49.07	21.97	52.19
5. % 20	100	49.94	100.00	50.93	100.00	47.81	100.00
<b>Gini katsayısı</b>		<b>0.437</b>		<b>0.444</b>		<b>0.417</b>	

Kaynak : 1987 Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamaları Anketi

Tablo 12 - Hane Gelirlerinin % 20'lik Dilimlere Göre Dağılımı, 1994

Hanehalkı Yüzdeleri	Hanehalkı Birikimli Yüzdeleri	Gelir yüzdeleri					
		Türkiye	Birikimli %	Kent	Birikimli %	Kır	Birikimli %
1. % 20	20	4.86	5.24	4.83	4.86	5.57	5.21
2. % 20	40	8.63	13.49	8.19	13.02	10.14	15.71
3. % 20	60	12.61	26.1	11.87	24.89	14.80	30.51
4. % 20	80	19.03	45.13	17.90	42.79	21.79	52.30
5. % 20	100	54.87	100.00	57.21	100.00	47.70	100.00
<b>Gini katsayısı</b>		<b>0.492</b>		<b>0.515</b>		<b>0.414</b>	

Kaynak : 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi , DİE

### 2.2.3. Sektörel Gelir Dağılımı

Gelirin sektörel dağılımı, bir ekonomide yaratılan toplam hasılanın iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımını ifade eder. Bu açıdan, 1987 yılı fiyatlarıyla GSYİH (faktör fiyatlarına göre) serisi incelendiğinde, VII. BYKP döneminde (1996-2000) tarım sektörünün toplam olarak ve tarım alt sektörleri itibariyle GSYİH içindeki payının azaldığı görülmektedir (Tablo 13). Sanayi ve özellikle hizmetler sektörlerinin payları ise artmaktadır. VI. Plan döneminde tarım sektörünün payı ortalama % 16.6 iken, 1995-1998 döneminde yıllık ortalama % 14.6 olmuştur. Sektörlere göre istihdam edilen işgücünün oransal dağılımı incelendiğinde (Tablo 14), 1994 yılından sonraki dönemde önceki döneme göre tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payının da azaldığı görülmektedir. 1990-1994 döneminde tarımdaki istihdamın payı % 46.4 iken 1995-1998 döneminde % 44.7 olmuştur. Ancak bu azalma tarım sektörünün GSYİH'deki payında gözlenen azalmadan daha düşük oranda gerçekleşmiştir. Bu durum tarım sektöründe

istihdam edilen nüfus başına katma değer 1995-1998 döneminde görece olarak azaldığını, gelir dağılımının tarım sektöründe çalışanlar aleyhine değiştiğini ve tarım sektörünün halen fert başına gelirin en düşük olduğu sektör durumunda olduğunu göstermektedir.

Türkiye ekonomisinin üretim yapısında, yüksek katma değer yaratma niteliği olan sanayinin ve bilgiye dayalı hizmet sektörlerinin payı ileri ekonomilerle yarışacak düzeyde değildir. Bu durum, en açık şekilde istihdamın sektörel dağılımında ortaya çıkmaktadır. 1997 yılı itibarıyla istihdamda tarımın payı Türkiye'de % 41.9 olup, hiçbir OECD ülkesinde buna benzer bir yapı bulunmamaktadır. Tarımsal istihdam payı AB'de ortalama % 5.0, ABD'de ise % 2.7'dir (Tablo 15). Reel sektörün, özellikle sanayinin üretim, yatırım ve istihdam artırma çabasını kolaylaştıracak ortamın yaratılmaması, ekonomide yapısal dönüşümü de zorlaştırmaktadır.

Son dönemlerde sektörel gelir dağılımına ilişkin bir başka gösterge DİE'nin 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketlerinden elde edilmektedir. Bu tür anketlerde gelir dağılımının sektörel yapısı, hanehalkı fertlerinin esas iş, diğer iş ve değiştirilen işlerindeki ekonomik faaliyet kollarında yarattıkları toplam gelirleri kapsamaktadır. Hanehalkı fertlerinin sektör dışında elde ettikleri gelirler (gayrimenkul, menkul kıymet karşılıksız gelirler) bu dağılımda kapsamamıştır.

Tablo 13 - Sabit Fiyatlarla GSYİH-Faaliyet Kolları ve 1987 Yılı Faktörü Fiyatlarına Göre

	1990		1991		1992		1993		1994		(1990-1994)	
	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	
<b>A. Tarım.....</b>	<b>13 451 526</b>	<b>17.3</b>	<b>13 381 905</b>	<b>17.2</b>	<b>13 937 225</b>	<b>16.8</b>	<b>13 814 566</b>	<b>15.6</b>	<b>13 752 877</b>	<b>16.2</b>	<b>13 667 620</b>	<b>16.6</b>
a. Çiftçilik ve hayvancılık.....	12 451 892	16.1	12 422 724	16.0	12 820 699	15.5	12 781 209	14.4	12 700 265	15.0	12 635 358	15.4
b. Ormancılık.....	738 134	1.0	696 297	0.9	857 884	1.0	698 350	0.8	716 311	0.8	741 395	0.9
c. Balıkçılık .....	261 500	0.3	262 884	0.3	258 643	0.3	335 007	0.4	336 301	0.4	290 867	0.4
<b>B. Sanayi .....</b>	<b>19 551 754</b>	<b>25.2</b>	<b>20 225 260</b>	<b>26.0</b>	<b>21 599 048</b>	<b>26.1</b>	<b>23 925 657</b>	<b>27.0</b>	<b>22 734 549</b>	<b>26.8</b>	<b>21 607 254</b>	<b>26.2</b>
a. Madencilik ve taşocaklığı.....	1 443 170	1.9	1 492 853	1.9	1 500 854	1.8	1 410 795	1.6	1 507 223	1.8	1 470 979	1.8
b. İmalat sanayi.....	16 185 474	20.9	16 705 251	21.5	17 829 638	21.5	20 049 010	22.6	18 697 251	22.0	17 893 325	21.7
c. Elektrik, gaz, su.....	1 923 110	2.5	2 027 156	2.6	2 268 557	2.7	2 465 851	2.8	2 530 076	3.0	2 242 950	2.7
<b>C. Hizmetler toplamı(a-e).....</b>	<b>43 545 437</b>	<b>56.1</b>	<b>43 602 387</b>	<b>56.1</b>	<b>46 406 740</b>	<b>56.0</b>	<b>49 737 849</b>	<b>56.2</b>	<b>48 028 999</b>	<b>56.6</b>	<b>46 264 282</b>	<b>56.2</b>
a. İnşaat sanayi .....	5 141 246	6.6	5 187 496	6.7	5 496 430	6.6	5 926 825	6.7	5 767 883	6.8	5 503 976	6.7
b. Ticaret.....	15 849 952	20.4	15 638 008	20.1	16 914 277	20.4	18 316 321	20.7	16 865 204	19.9	16 716 753	20.3
1. Toptan ve perakende ticaret.....	13 606 276	17.5	13 553 060	17.4	14 577 967	17.6	15 746 196	17.8	14 101 964	16.6	14 317 092	17.4
2. Otel, lokanta hizmetleri.....	2 243 676	2.9	2 084 948	2.7	2 336 311	2.8	2 570 125	2.9	2 763 241	3.3	2 399 660	2.9
c. Ulaştırma ve haberleşme.....	9 981 370	12.9	9 962 834	12.8	10 848 152	13.1	12 093 812	13.7	11 908 971	14.0	10 959 028	13.3
d. Mali kuruluşlar ve Kont.sah.	6 453 285	8	6 573 882	8	6 648 303	8	6 688 682	8	6 837 366	8	6 640 304	8.1
e. Serb.mesl.ve hizm.,Devl hizm. ve Kar amacı olm.özel hizm.Kur.	6 119 584	8	6 240 167	8	6 499 578	8	6 712 209	8	6 649 575	8	6 444 223	7.8
<b>GSYİH (Faktör fiyatlarıyla)</b>	<b>76 548 717</b>	<b>98,6</b>	<b>77 209 552</b>	<b>99,3</b>	<b>81 943 013</b>	<b>98,9</b>	<b>87 478 072</b>	<b>98,8</b>	<b>84 516 425</b>	<b>99,6</b>	<b>81 539 156</b>	<b>99,0</b>



Tablo 13 - Sabit Fiyatlarla GSYİH-Faaliyet Kolları ve 1987 Yılı Faktörü Fiyatlarına Göre (Devamı)

	1995		1996		1997		1998		(1995-1998)	
	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %	Değer	Sektör Payları %
<b>A. Tarım.....</b>	<b>13 940 088</b>	<b>15.4</b>	<b>14 597 098</b>	<b>15.1</b>	<b>14 275 360</b>	<b>13.7</b>	<b>15 609 321</b>	<b>14.4</b>	<b>14 605 467</b>	<b>14.6</b>
a. Çiftçilik ve hayvancılık...	12 844 663	14.2	13 531 599	14.0	13 273 029	12.8	14 553 482	13.4	13 550 693	13.6
b. Ormançılık..	782 579	0.9	753 991	0.8	693 000	0.7	689 302	0.6	729 718	0.7
c. Balıkçılık .	312 846	0.3	311 508	0.3	309 332	0.3	366 537	0.3	325 055	0.3
<b>B. Sanayi</b>	<b>25 083 063</b>	<b>27.6</b>	<b>26 648 066</b>	<b>27.5</b>	<b>29 421 935</b>	<b>28.3</b>	<b>30 049 445</b>	<b>27.7</b>	<b>27 800 627</b>	<b>27.8</b>
a. Madencilik ve taşocaklığı.	1 412 447	1.6	1 443 259	1.5	1 502 399	1.4	1 646 416	1.5	1 501 130	1.5
b. İmalat sanayi..	20 886 176	23.0	22 150 702	22.8	24 715 242	23.8	24 973 404	23.0	23 181 381	23.2
c. Elektrik, gaz, su..	2 784 440	3.1	3 054 105	3.2	3 204 294	3.1	3 429 625	3.2	3 118 116	3.1
<b>C. Hizmetler toplamı(a-e).</b>	<b>50 555 622</b>	<b>55.7</b>	<b>54 372 787</b>	<b>56.1</b>	<b>58 006 890</b>	<b>55.8</b>	<b>59 624 548</b>	<b>55.0</b>	<b>55 639 962</b>	<b>55.6</b>
a. İnşaat sanayi ...	5 507 546	6.1	5 813 353	6.0	6 103 478	5.9	6 122 553	5.6	5 886 733	5.9
b. Ticaret..	18 789 154	20.7	20 581 640	21.2	23 118 909	22.2	23 469 874	21.6	21 489 894	21.5
1. Toptan ve perakende ticaret...	15 974 326	17.6	17 467 701	18.0	19 467 680	18.7	19 892 899	18.3	18 200 651	18.2
2. Otel, lokanta hizmetleri.	2 814 828	3.1	3 113 939	3.2	3 651 230	3.5	3 576 975	3.3	3 289 243	3.3
c. Ulaştırma ve haberleşme..	12 441 212	13.7	13 711 021	14.1	14 149 985	13.6	14 843 740	13.7	13 786 490	13.8
d. Mali kuruluşlar ve Kont.sah.	6 926 930	8	7 257 245	7	7 491 503	7	7 721 099	7	7 349 194	7.4
e. Serb.mesl.ve hizm.,Devl hizm. ve Kar amacı olm.özel hizm.Kur.	6 890 780	8	7 009 528	7	7 143 014	7	7 467 282	7	7 127 651	7.1
<b>GSYİH (Faktör fiyatlarıyla)</b>	<b>89 578 773</b>	<b>98.7</b>	<b>95 617 951</b>	<b>98.6</b>	<b>101 704 185</b>	<b>97.8</b>	<b>105 283 314</b>	<b>97.1</b>	<b>98 046 056</b>	<b>98.1</b>

Kaynak: DİE Gayri Safi Yurt İçi Hasıla Tahmin Sonuçları

Tablo 14 - Sektörlere Göre İstihdam Edilen İşgücünün Oransal Dağılımı

	1990	1991	1992	1993	1994	(1990-1994)	1995	1996	1997	1998	(1995-1998)	
						Dönem Ort.						Dönem Ort.
<b>1. Tarım,ormancılık, avcılık ve balıkçılık</b>	<b>47.8</b>	<b>48.5</b>	<b>44.4</b>	<b>45.5</b>	<b>45.7</b>	<b>46.4</b>	<b>47.6</b>	<b>45.8</b>	<b>42.4</b>	<b>43.0</b>	<b>44.7</b>	
<b>2. Sanayii</b>	<b>15.5</b>	<b>15.7</b>	<b>16.8</b>	<b>15.8</b>	<b>16.3</b>	<b>16.0</b>	<b>15.2</b>	<b>15.8</b>	<b>17.2</b>	<b>16.8</b>	<b>16.2</b>	
Madencilik ve taşocaklığı	1	0.9	0.9	0.7	0.85	<b>0.9</b>	0.7	0.8	0.75	0.75	<b>0.8</b>	
İmalat	14.15	14.45	15.6	14.5	14.9	<b>14.7</b>	13.95	14.55	15.9	15.45	<b>15.0</b>	
Elektrik -gaz-su	0.35	0.35	0.3	0.55	0.5	<b>0.4</b>	0.5	0.45	0.55	0.55	<b>0.5</b>	
<b>3. Hizmetler</b>	<b>36.7</b>	<b>35.9</b>	<b>38.9</b>	<b>38.9</b>	<b>38.0</b>	<b>37.6</b>	<b>37.2</b>	<b>38.5</b>	<b>40.4</b>	<b>40.3</b>	<b>39.1</b>	
Toptan ve perakende ticaret, lokanta ve oteller	11.35	11.25	12.35	12.2	12.2	<b>11.9</b>	12.25	12.45	13.55	13.4	<b>12.9</b>	
Ulaştırma, haberleşme ve depolama	4.25	4.1	4.4	4.65	4.25	<b>4.3</b>	4	4.15	4.25	4.4	<b>4.2</b>	
İnşaat ve bayındırlık işleri	5.2	5.3	5.45	6.05	5.65	<b>5.5</b>	5.6	5.9	6.1	5.95	<b>5.9</b>	
Mali kurumlar, sigorta, taşınmaz mallara ait işler ve kurumları, yardımcı iş hizmetleri	2.15	2.15	2.4	2.25	2.3	<b>2.3</b>	2.2	2.25	2.4	2.35	<b>2.3</b>	
Toplum hizmetleri sosyal ve kişisel hizmetler	13.7	13.1	14.25	13.7	13.55	<b>13.7</b>	13.15	13.7	14.1	14.15	<b>13.8</b>	
<b>Genel Toplam</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100.0</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100.0</b>	

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, Nisan ve Ekim Ayı Ortalamaları.

**Tablo 15 - Seçilmiş Ülkeler İçin İstihdam Durumu, 1997**

	Tarım (%)	Sanayii (%)	Hizmetler (%)
Kanada	3.9	23.2	73.0
Meksika	23.2	22.7	54.1
ABD	2.7	23.9	73.4
Japonya	5.3	33.1	61.6
Belçika	2.3	26.0	71.4
Almanya	3.2	36.5	60.2
Yunanistan	20.3	22.9	56.9
İtalya	6.8	32.0	61.2
İspanya	8.4	30.0	61.7
<b>Türkiye</b>	<b>41.9</b>	<b>23.4</b>	<b>34.7</b>
İngiltere	1.9	26.9	71.3
<b>OECD-Avrupa</b>	<b>10.1</b>	<b>29.5</b>	<b>60.4</b>
<b>AB</b>	<b>5.0</b>	<b>29.8</b>	<b>65.2</b>
<b>OECD</b>	<b>8.2</b>	<b>27.7</b>	<b>64.1</b>

Kaynakça: Labour Force Statistics, OECD, 1998

Türkiye'deki gelir dağılımı, tarım, sanayi ve hizmet sektörleri ayrımında incelendiğinde, istihdamın yaklaşık % 50'sini oluşturan tarım sektörünün, faktör gelirlerinden ancak % 25 düzeylerinde bir pay aldığı dikkat çekmektedir. 1987'den 1994'e tarım sektörünün toplam istihdam içindeki payı % 48.6'dan % 50.3'e çıkarken, faktör gelirlerinden aldığı pay % 27.2'den % 23.3'e düşmüştür. Bu sektör ayrıca istihdam edilenlerin içinde ücretsiz aile işçilerinin (% 75) ağırlıklı olması nedeniyle fert başına ortalama gelirin en düşük olduğu sektör olarak dikkat çekmektedir. (Tablo 16)

Sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki payı ile faktör gelirlerinden aldığı payda, 1987'den 1994'e az da olsa bir artış görülmektedir. Bu sektördeki istihdamın, toplam istihdam içindeki oranı % 17.7'den % 19.6'ya, toplam faktör gelirlerinden aldığı pay ise % 23.4'den % 25.4'e çıkmıştır. Bu artışa birinci derecede etkili olan alt sektör imalat sanayi olup, bu alt sektörün, sanayi sektöründeki istihdam içindeki payı 1987'den 1994'e % 75.6'dan % 70.9'a düşmesine karşın, faktör gelirlerinden aldığı payın küçük bir oranda arttığı görülmektedir. Ancak imalat sanayinin toplam istihdam içindeki payında (%13.4 - % 13.9) çok büyük bir artış olmazken faktör gelirlerinden aldığı pay % 16.3'den % 17.8'e çıkmıştır. (Tablo 16)

Hizmet sektörü ise, toplam istihdamın % 30-33 arasında bir pay alırken, faktör gelirlerinin ise % 50 civarında büyük kısmına sahip olmaktadır. 1987'den 1994'e istihdamdaki payında % 33.8'den % 30.2'ye küçük bir düşme görülse de faktör gelirlerinden aldığı pay % 49.5'den % 51.3'e yükselmiştir. Ayrıca hizmet sektöründe fert başına ortalama gelir diğer sektörlerle göre en yüksek değere sahiptir. Bu sektörün en büyük payını ise, ticaret alt sektörü oluşturmaktadır. Ticaret alt sektörü, hizmet sektörü içerisinde 1987'de istihdamın % 33.9'unu alırken, 1994'de % 45.4'e çıkarak

büyük bir artış kaydetmiş ve hizmet sektörünün yarattığı faktör gelirlerinin, 1987’de % 42.7’sini alırken, 1994’de büyük bir artışla % 52.4’ünü almaktadır.(Tablo 16)

**Tablo 16 - Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Toplam Kullanılabilir Gelirleri**

(Milyon TL)

İktisadi faaliyet kolları		1987			1994		
		Türkiye	%	%	Türkiye	%	%
<b>Toplam</b>	Sayı	21,175,153	-	100.0	24,557,449	-	100.0
	Gelir	33,232,171	-	100.0	1,462,928,885	-	100.0
<b>Tarım</b>	Sayı	10,283,234	-	48.6	12,348,094	-	50.3
	Gelir	9,024,236	-	27.2	341,159,391	-	23.3
<b>Sanayii</b>	Sayı	3,738,872	100.0	17.7	4,804,562	100.0	19.6
	Gelir	7,767,514	100.0	23.4	371,515,610	100.0	25.4
Madencilik ve taşocakçılığı	Sayı	74,933	2.0	0.4	136,667	2.8	0.6
	Gelir	151,130	1.9	0.5	12,979,608	3.5	0.9
İmalat sanayii	Sayı	2,828,193	75.6	13.4	3,407,382	70.9	13.9
	Gelir	5,409,900	69.6	16.3	260,723,795	70.2	17.8
Elektrik gaz ve su	Sayı	37,320	1.0	0.2	72,539	1.5	0.3
	Gelir	71,869	0.9	0.2	8,654,457	2.3	0.6
İnşaat ve bayındırlık işleri	Sayı	798,426	21.4	3.8	1,187,974	24.7	4.8
	Gelir	2,134,615	27.5	6.4	89,157,750	24.0	6.1
<b>Hizmet</b>	Sayı	7,153,047	100.0	33.8	7,404,793	100.0	30.2
	Gelir	16,440,421	100.0	49.5	750,253,884	100.0	51.3
Ticaret	Sayı	2,421,489	33.9	11.4	3,362,381	45.4	13.7
	Gelir	7,026,833	42.7	21.1	392,792,811	52.4	26.8
Ulaştırma, haberleşme ve Depolama	Sayı	962,496	13.5	4.5	916,721	12.4	3.7
	Gelir	2,360,706	14.4	7.1	103,081,648	13.7	7.0
Mali aracı kuruluşların faal.	Sayı	604,027	8.4	2.9	432,635	5.8	1.8
	Gelir	1,779,395	10.8	5.4	49,080,827	6.5	3.4
Toplum ve kişisel hizmetler	Sayı	3,165,035	44.2	14.9	2,693,056	36.4	11.0
	Gelir	5,273,487	32.1	15.9	205,298,598	27.4	14.0

Kaynak: DİE, 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

Gelirin sektörel dağılımını kentsel kesim itibarıyla incelediğimizde, ancak tarım sektöründe istihdam payının, 1987’den 1994’e % 4.7’den % 9.4’e çıktığı, gelirden aldığı payın ise % 3’lerde kaldığı dikkat çekmektedir. Sanayi sektöründe ise istihdam ve gelir paylarının aynı düzeylerde kaldığı, yaklaşık toplam gelirin % 32’sini ve istihdamın %35’ini aldığı görülmektedir. Kentsel kesimde de sanayi sektörü lokomotifinin imalat sanayi alt sektörünün olduğu, bu yıllar arasında sanayi sektörünün yaklaşık % 75’ini oluşturduğu ortaya çıkmaktadır. Hizmet sektörü, Türkiye yapısına benzer bir şekilde en büyük payı almaktadır. 1987 yılında hizmet sektöründeki istihdam, toplam istihdamın % 60.2’sini oluştururken 1994’de bu oranın % 54.8’e düşmesine

rağmen, gelirdeki payını % 62.4'dan % 64.8'e çıkarmıştır. Hizmet sektöründeki en büyük payı ticaret alt sektörü oluşturmaktadır. Ticaret sektörünün hizmet sektörü içerisinde, 1987'de % 35.7 olan istihdam payı 1994'de % 45.8'e çıkmış, gelir ise 1987'de % 42.8 iken % 53.6 olarak gerçekleşmiştir.(Tablo 17)

Kırsal kesimde ise kentsel kesime ters orantılı olarak göstergeler değişmekte, tarımda istihdamın payı 1987'de % 72.7'den 1994'de % 79.0'a çıkarken, faktör gelirlerinden aldığı pay 1987'de % 56.1, 1994'de % 59.8 gibi daha düşük bir pay almıştır. Sanayi sektörü ise kırsal kesimde küçük bir pay almaktadır. Toplam istihdamdan aldığı pay % 8 civarında iken, gelirden aldığı pay % 10 ve % 13 arasında değişmektedir. Hizmet sektörünün ise istihdamdan aldığı pay 1987'de % 19.3, 1994'de % 12.9, gelirden aldığı pay ise 1987'de % 33.4, 1994'de % 26.7 olarak tahmin edilmiştir. (Tablo 18)

**Tablo 17 – Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Toplam Kullanılabilir Gelirleri**

(Milyon TL)

İktisadi faaliyet kolları		1987			1994		
		Kent	%	%	Kent	%	%
<b>Toplam</b>	Sayı	<b>7,507,211</b>	-	<b>100.0</b>	<b>10,121,174</b>	-	<b>100.0</b>
	Gelir	<b>18,303,671</b>	-	<b>100.0</b>	<b>943,247,544</b>	-	<b>100.0</b>
<b>Tarım</b>	Sayı	<b>352,931</b>	-	<b>4.7</b>	<b>947,569</b>	-	<b>9.4</b>
	Gelir	<b>652,559</b>	-	<b>3.6</b>	<b>30,143,002</b>	-	<b>3.2</b>
<b>Sanayii</b>	Sayı	<b>2,634,914</b>	<b>100.0</b>	<b>35.1</b>	<b>3,625,661</b>	<b>100.0</b>	<b>35.8</b>
	Gelir	<b>6,230,404</b>	<b>100.0</b>	<b>34.0</b>	<b>301,847,721</b>	<b>100.0</b>	<b>32.0</b>
Madencilik ve taşocakçılığı	Sayı	45,493	1.7	0.6	37,396	1.0	0.4
	Gelir	103,202	1.7	0.6	4,121,727	1.4	0.4
İmalat sanayii	Sayı	2,018,554	76.6	26.9	2,742,006	75.6	27.1
	Gelir	4,362,770	70.0	23.8	222,515,409	73.7	23.6
Elektrik gaz ve su	Sayı	24,343	0.9	0.3	47,972	1.3	0.5
	Gelir	57,114	0.9	0.3	5,278,088	1.7	0.6
İnşaat ve bayındırlık işleri	Sayı	546,524	20.7	7.3	798,287	22.0	7.9
	Gelir	1,707,318	27.4	9.3	69,932,497	23.2	7.4
<b>Hizmet</b>	Sayı	<b>4,519,366</b>	<b>100.0</b>	<b>60.2</b>	<b>5,547,944</b>	<b>100.0</b>	<b>54.8</b>
	Gelir	<b>11,420,708</b>	<b>100.0</b>	<b>62.4</b>	<b>611,256,821</b>	<b>100.0</b>	<b>64.8</b>
Ticaret	Sayı	1,614,795	35.7	21.5	2,542,043	45.8	25.1
	Gelir	5,007,386	43.8	27.4	327,828,046	53.6	34.8
Ulaştırma, haberleşme ve Depolama	Sayı	501,267	11.1	6.7	647,130	11.7	6.4
	Gelir	1,373,336	12.0	7.5	80,000,376	13.1	8.5
Mali aracı kuruluşların faal.	Sayı	453,853	10.0	6.0	367,275	6.6	3.6
	Gelir	1,486,975	13.0	8.1	43,592,812	7.1	4.6
Toplum ve kişisel hizmetler	Sayı	1,949,451	43.1	26.0	1,991,496	35.9	19.7
	Gelir	3,553,011	31.1	19.4	159,835,587	26.1	16.9

Kaynak: DİE, 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

**Tablo 18. Hanehalkı Fertlerinin İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Toplam Kullanılabilir Gelirleri**  
(Milyon TL)

İktisadi faaliyet kolları		1987			1994		
		Kır	%	%	Kır	%	%
<b>Toplam</b>	<b>Sayı</b>	<b>13,667,942</b>	-	<b>100.0</b>	<b>14,436,275</b>	-	<b>100.0</b>
	<b>Gelir</b>	<b>14,928,499</b>	-	<b>100.0</b>	<b>519,681,341</b>	-	<b>100.0</b>
<b>Tarım</b>	<b>Sayı</b>	<b>9,930,303</b>	-	<b>72.7</b>	<b>11,400,525</b>	-	<b>79.0</b>
	<b>Gelir</b>	<b>8,371,677</b>	-	<b>56.1</b>	<b>311,016,389</b>	-	<b>59.8</b>
<b>Sanayii</b>	<b>Sayı</b>	<b>1,103,958</b>	<b>100.0</b>	<b>8.1</b>	<b>1,178,901</b>	<b>100.0</b>	<b>8.2</b>
	<b>Gelir</b>	<b>1,537,111</b>	<b>100.0</b>	<b>10.3</b>	<b>69,667,889</b>	<b>100.0</b>	<b>13.4</b>
Madencilik ve taşocaklığı	Sayı	29,440	2.7	0.2	99,271	8.4	0.7
	Gelir	47,929	3.1	0.3	8,857,881	12.7	1.7
İmalat sanayii	Sayı	809,639	73.3	5.9	665,376	56.4	4.6
	Gelir	1,047,130	68.1	7.0	38,208,386	54.8	7.4
Elektrik gaz ve su	Sayı	12,977	1.2	0.1	24,567	2.1	0.2
	Gelir	14,755	1.0	0.1	3,376,369	4.8	0.6
İnşaat ve bayındırlık işleri	Sayı	251,902	22.8	1.8	389,687	33.1	2.7
	Gelir	427,297	27.8	2.9	19,225,253	27.6	3.7
<b>Hizmet</b>	<b>Sayı</b>	<b>2,633,681</b>	<b>100.0</b>	<b>19.3</b>	<b>1,856,849</b>	<b>100.0</b>	<b>12.9</b>
	<b>Gelir</b>	<b>5,019,711</b>	<b>100.0</b>	<b>33.6</b>	<b>138,997,063</b>	<b>100.0</b>	<b>26.7</b>
Ticaret	Sayı	806,694	30.6	5.9	820,338	44.2	5.7
	Gelir	2,019,446	40.2	13.5	64,964,765	46.7	12.5
Ulaştırma, haberleşme ve Depolama	Sayı	461,229	17.5	3.4	269,591	14.5	1.9
	Gelir	987,369	19.7	6.6	23,081,272	16.6	4.4
Mali aracı kuruluşların faal.	Sayı	150,174	5.7	1.1	65,360	3.5	0.5
	Gelir	292,420	5.8	2.0	5,488,015	3.9	1.1
Toplum ve kişisel hizmetler	Sayı	1,215,584	46.2	8.9	701,560	37.8	4.9
	Gelir	1,720,476	34.3	11.5	45,463,011	32.7	8.7

Kaynak: DİE, 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

#### 2.2.4. Bölgesel Gelir Dağılımı

Bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik dengesizlikler, geniş anlamda, bölgeler arasında tarım, sanayi, ticaret, hizmet, haberleşme, ulaştırma, sağlık, eğitim, demografik ve sosyal göstergeler bakımından farklılıkların olmasından kaynaklanmaktadır. Bütün bu farklılıkların ortaya çıkardığı sonuçlar bölgeler arasında gelir dağılımının da farklılaşmasına neden olmaktadır. Bu nedenle gelir dağılımındaki dengesizliklerin tek başına ele alınmaması, buna neden olan sosyo-ekonomik etmenlerin ortaya koyduğu dengesizliklerin de ortaya konulması ve sonuçlarının değerlendirilerek çözüm yollarının buna göre aranması gerekmektedir. Türkiye'deki gelir dağılımı sorunu, bölgesel gelişme dengesizliği ile bütünleşmektedir. Ayrıca her bölgenin kendi özelliklerini ve problemlerini tespit amacıyla özel çalışmaların yapılması, gelir ve istihdam yapılarının incelenmesi yararlı olacaktır. Böylece her bölgenin kendi özelliklerine uygun çözümler üretilmesi, belirli teşvik tedbirleriyle birlikte eğitim ve nüfus politikalarının uygulanması sağlanmalıdır.

Devlet İstatistik Enstitüsü'nün 1987 fiyatlarıyla bölgelere göre kişi başına GSYİH verileri (Tablo 19) incelendiğinde, VII. Plan dönemi ve sonrasında bölgesel dağılım açısından pek bir değişiklik olmadığı gözlenmektedir. Marmara bölgesi en yüksek, Doğu Anadolu bölgesi ise en düşük kişi başına GSYİH'ya (KBGSYİH) sahip bölgelerdir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin gelir payı, hanehalkı oranının oldukça altında kalmaktadır. Sadece Marmara bölgesinde nüfusa oranla gelir yüksekliği mevcuttur. Ayrıca, bölgeler itibarıyla kişi başına düşen gelirden önemli farklar vardır. Kişi başına yıllık gelir açısından en yüksek ortalamaya sahip Kocaeli (7,500 \$) ile en düşük düzeye sahip Ağrı (827 \$) arasında 9 kat fark bulunmaktadır (Tablo 20). Doğu Anadolu bölgesinde KBGSYİH değeri Türkiye ortalamasının yarısından daha azdır. KBGSYİH değeri en düşük olan Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde 1995-1998 döneminde de iyileşme gözlenmemektedir, hatta bölgesel gelir dağılımının son yıllarda bu bölgeler aleyhine değiştiği görülmektedir. Tablo 19, Türkiye'de GSYİH'nın bölgeler arasında da dengeli dağılmadığını göstermektedir. Gelir dağılımını daha dengeli hale getirmek için geniş nüfus kesimlerini üretim sürecine katabilmek, bunun için de bu bölgelerde istihdam olanaklarını artırmak ve nitelikli insan gücü yetiştirmek amacıyla eğitim imkanlarını özellikle geri kalmış bölgelere ulaştırmak gereği açıkça görülmektedir.

**Tablo 19 - Bölgeler İtibariyle Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla – 1987 Fiyatlarıyla**

Türk Lirası

	Bölge KBGSYİH'nın		Bölge KBGSYİH'nın		Bölge KBGSYİH'nın		Bölge KBGSYİH'nın	
	1991	Türkiye Ort.na Oranı	1992	Türkiye Ort.na Oranı	1993	Türkiye Ort.na Oranı	1994	Türkiye Ort.na Oranı
Akdeniz Bölgesi	1 401 432	0.95	1 453 896	0.95	1 554 760	0.96	1 452 261	0.96
Doğu Anadolu Bölgesi	601 715	0.41	626 713	0.41	648 386	0.40	643 753	0.43
Ege Bölgesi	1 771 806	1.20	1 856 538	1.21	1 987 366	1.22	1 918 373	1.27
Güney Doğu Anadolu Bölgesi	914 658	0.62	918 768	0.60	953 969	0.59	853 543	0.57
İç Anadolu Bölgesi	1 389 555	0.94	1 424 737	0.93	1 505 712	0.93	1 427 576	0.95
Karadeniz Bölgesi	1 004 796	0.68	1 077 467	0.70	1 097 752	0.68	1 063 647	0.71
Marmara Bölgesi	2 237 249	1.52	2 309 062	1.51	2 455 326	1.51	2 169 458	1.44
<b>Türkiye</b>	<b>1 472 000</b>	<b>1.00</b>	<b>1 530 808</b>	<b>1.00</b>	<b>1 623 613</b>	<b>1.00</b>	<b>1 507 539</b>	<b>1.00</b>



**Tablo 19 - Bölgeler İtibariyle Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla - 1987 Fiyatlarıyla (Devamı)**

Türk Lirası

	Bölge KBGSYİH'nın		Bölge KBGSYİH'nın		Bölge KBGSYİH'nın		Bölge KBGSYİH'nın	
	1995	Türkiye Ort.na Oranı	1996	Türkiye Ort.na Oranı	1997	Türkiye Ort.na Oranı	1998	Türkiye Ort.na Oranı
Akdeniz Bölgesi	1 506 426	0.95	1 554 081	0.93	1 706 976	0.95	1 712 882	0.94
Doğu Anadolu Bölgesi	626 339	0.39	647 481	0.39	660 216	0.37	673 339	0.37
Ege Bölgesi	1 990 537	1.25	2 103 466	1.26	2 246 740	1.25	2 280 039	1.25
Güney Doğu Anadolu Bölgesi	854 164	0.54	888 899	0.53	986 350	0.55	989 641	0.54
İç Anadolu Bölgesi	1 484 672	0.93	1 549 648	0.93	1 639 513	0.91	1 708 810	0.93
Karadeniz Bölgesi	1 099 269	0.69	1 213 393	0.73	1 294 737	0.72	1 366 704	0.75
Marmara Bölgesi	2 355 568	1.48	2 457 502	1.47	2 684 291	1.49	2 667 003	1.46
<b>Türkiye</b>	<b>1 587 953</b>	<b>1.00</b>	<b>1 670 657</b>	<b>1.00</b>	<b>1 802 677</b>	<b>1.00</b>	<b>1 829 754</b>	<b>1.00</b>

*Kaynak: DİE Bölgelere göre GSYİH tahmin sonuçları*

**Tablo 20 - İllere Göre Gayri Safi Yurtiçi Hasıla ve Kişi Başına Gelir (Cari fiyatlarla;1998)**

	Nüfus Bin Kişi)	GSYİH (Milyon TL)	Pay (%)	Kişi Başına TL	GSYİH Gel. Hızı (%)	\$
Adana	1 695	1 627 749 338	3.1	960 587 050	77.0	3 707
Adıyaman	694	215 454 454	0.4	310 385 123	63.2	1 198
Afyon	803	402 339 530	0.8	501 117 882	84.9	1 934
Ağrı	469	100 399 853	0.2	214 224 286	88.4	827
Amasya	345	234 267 931	0.4	679 114 250	95.5	2 621
Ankara	3 735	3 791 056 264	7.3	1 015 022 502	88.7	3 917
Antalya	1 544	1 418 990 374	2.7	918 976 887	75.8	3 547
Artvin	182	145 910 200	0.3	802 211 288	92.5	3 096
Aydın	907	784 779 496	1.5	865 453 621	86.2	3 340
Balıkesir	1 036	847 305 279	1.6	817 803 824	96.6	3 156
Bilecik	194	200 268 672	0.4	1 034 675 429	65.6	3 993
Bingöl	233	73 878 457	0.1	316 458 306	100.8	1 221
Bitlis	340	94 821 092	0.2	278 489 127	78.9	1 075
Bolu	554	539 804 732	1.0	973 592 977	107.0	3 758
Burdur	253	206 332 109	0.4	816 927 157	95.6	3 153
Bursa	1 992	1 912 558 122	3.7	960 320 570	82.6	3 706
Çanakkale	450	454 112 481	0.9	1 008 495 650	86.8	3 892
Çankırı	249	122 295 430	0.2	492 126 606	103.2	1 899
Çorum	575	382 982 121	0.7	665 674 981	84.1	2 569
Denizli	822	657 949 897	1.3	800 266 002	76.3	3 089
Diyarbakır	1 300	631 418 900	1.2	485 842 882	83.4	1 875
Edirne	397	437 991 245	0.8	1 101 895 259	109.8	4 253
Elazığ	520	353 269 528	0.7	679 164 645	90.8	2 621
Erzincan	278	162 033 327	0.3	582 158 455	88.5	2 247
Erzurum	876	328 462 457	0.6	375 171 281	85.6	1 448
Eskişehir	663	649 068 099	1.2	979 626 360	93.5	3 781
Gaziantep	1 138	672 496 194	1.3	590 772 818	69.3	2 280
Giresun	457	331 560 559	0.6	725 207 591	101.5	2 799
Gümüşhane	153	64 119 487	0.1	420 152 592	107.7	1 622
Hakkari	224	68 438 445	0.1	306 042 488	90.8	1 181
Hatay	1 205	823 237 299	1.6	683 165 204	74.5	2 637
Isparta	464	305 010 876	0.6	657 376 529	104.5	2 537
İçel	1 530	1 419 094 404	2.7	927 396 303	73.7	3 579
İstanbul	9 382	11 322 349 473	21.7	1 206 855 679	66.3	4 658
İzmir	3 153	3 574 660 268	6.8	1 133 701 037	70.3	4 375
Kars	320	107 102 900	0.2	334 202 571	112.1	1 290
Kastamonu	359	266 914 421	0.5	743 086 442	91.7	2 868
Kayseri	977	629 191 000	1.2	644 194 285	83.5	2 486
Kırklareli	320	379 800 921	0.7	1 188 025 064	77.3	4 585
Kırşehir	240	139 758 827	0.3	582 115 006	79.8	2 247
Kocaeli	1 201	2 333 651 347	4.5	1 943 415 465	61	7 501
Konya	1 948	1 308 363 334	2.5	671 640 974	85	2 592

**Tablo 20 - İllere Göre Gayri Safi Yurtiçi Hasıla ve Kişi Başına Gelir (Cari fiyatlarla;1998), (Devamı)**

	Nüfus (Bin Kişi)	GSYİH (Milyon TL)	Pay (%)	Kişi Başına TL	GSYİH Gel. Hızı (%)	\$
Kütahya	645	400 350 265	0.8	620 479 714	73	2 395
Malatya	825	421 637 606	0.8	510 830 687	76	1 972
Manisa	1 239	1 221 339 727	2.3	985 740 780	93	3 804
Kahramanmaraş	1 018	493 121 935	0.9	484 188 654	76	1 869
Mardin	655	258 405 819	0.5	394 581 377	92	1 523
Muğla	647	793 949 501	1.5	1 227 067 526	97	4 736
Muş	426	91 514 976	0.2	214 623 371	84	828
Nevşehir	288	263 076 539	0.5	914 460 397	85	3 529
Niğde	317	263 240 210	0.5	829 892 401	113	3 203
Ordu	841	361 005 309	0.7	429 115 866	82	1 656
Rize	323	207 548 368	0.4	641 734 126	83	2 477
Sakarya	736	610 201 098	1.2	828 879 368	100	3 199
Samsun	1 153	756 127 115	1.4	655 814 969	82	2 531
Siirt	264	95 829 065	0.2	362 877 544	76	1 401
Sinop	211	120 955 057	0.2	572 562 898	85	2 210
Sivas	692	348 634 934	0.7	504 077 229	95	1 945
Tekirdağ	576	558 869 792	1.1	969 617 011	78	3 742
Tokat	694	419 376 337	0.8	604 565 690	99	2 333
Trabzon	851	501 304 540	1.0	588 751 853	79	2 272
Tunceli	83	51 693 230	0.1	621 059 057	109	2 397
Şanlıurfa	1 331	501 743 523	1.0	376 915 230	79	1 455
Uşak	314	187 229 339	0.4	596 878 163	81	2 304
Van	774	243 108 379	0.5	314 037 522	95	1 212
Yozgat	602	235 557 408	0.5	391 608 827	101	1 511
Zonguldak	609	554 851 077	1.1	911 247 113	61	3 517
Aksaray	349	164 003 004	0.3	470 395 740	68	1 815
Bayburt	99	32 685 322	0.1	330 418 437	100	1 275
Karaman	225	215 342 129	0.4	956 578 708	74	3 692
Kırıkkale	358	287 076 048	0.5	801 494 372	56	3 093
Batman	406	178 402 214	0.3	439 953 968	76	1 698
Şırnak	329	95 706 448	0.2	290 561 921	74	1 121
Bartın	185	67 351 830	0.1	363 553 004	84	1 403
Ardahan	126	39 991 217	0.1	318 112 679	104	1 228
İğdır	146	50 593 972	0.1	347 428 803	98	1 341
Yalova	167	205 842 711	0.4	1 235 565 321	62	4 769
Karabük	226	159 464 333	0.3	705 841 127	70	2 724
Kilis	108	68 924 437	0.1	635 898 814	78	2 454
Osmaniye	443	177 641 172	0.3	400 718 175	53	1 547
<b>TÜRKİYE</b>	<b>63 459</b>	<b>52 224 945 129</b>	<b>100.0</b>	<b>822 976 986</b>	<b>78</b>	<b>3 176</b>

Kaynak: DİE, İllere Göre GSYİH Tahmin Sonuçları.

Devlet İstatistik Enstitüsü'nün 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçları Türkiye'de bölgesel gelir dağılımı farklılaşmasını çeşitli yönleriyle ortaya koymaktadır. Çeşitli kuruluşlar tarafından yapılan gelir dağılımı araştırma sonuçları, gerek kapsanan kitle, yerleşim yerleri, örnekleme yöntemi, örnek hacmi, gerekse kullanılan tanımlardan kaynaklanan farklılıklardan birbirleri ile doğrudan karşılaştırılabilir nitelikte değildir. Bu farklılıklara rağmen gelir dağılımına gösterge olabilecek bazı kriterler seçilerek bir karşılaştırma yoluna gidilmiştir (Tablo 21.1). DİE'nin 1987 ve 1994 hanehalkı gelir dağılımı anketleri arasında yöntemsel farklılıklar vardır. Fakat diğer gelir dağılımı araştırmalarına göre nispeten birbirleri ile daha iyi karşılaştırılabilir.

Buna göre; 1973, 1987 ve 1994 araştırmalarına göre Marmara ve Ege bölgelerinin toplam kullanılabilir gelirden aldığı pay, hanehalkı sayısının aldığı paydan daha yüksek olduğu görülmektedir. Özellikle 1994'de Ege ve Marmara bölgelerinin gelirden aldığı pay yüksek bir oranda artarak, 1987'de toplam kullanılabilir gelirin % 44.99'unu alırken 1994'de % 52.48'ini almıştır. Bir diğer dikkat çeken husus ise, İç Anadolu bölgesinin hem hanehalkı oranında hem de gelir payında özellikle 1994'de düşüş göstermesidir. 1973 çalışmasında % 23.47 olan İç Anadolu bölgesinin payı 1994'de % 15,42'ye inmiştir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki gelir payında, 1987 yılında bir artış olmasına rağmen, 1994'de tekrar düşme eğilimine girerek % 10.18 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 21.1)

**Tablo 21 - 1 Bölgelere Göre Hanehalkı Sayısı ve Kullanılabilir Gelirlerin Dağılımı**

Bölgeler	1973-DPT		1987-DİE		1994-DİE	
	Hanehalkı Sayısı (%)	Toplam Gelir (%)	Hanehalkı Sayısı (%)	Toplam Gelir (%)	Hanehalkı Sayısı (%)	Toplam Gelir (%)
<b>Toplam</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>Marmara- Ege</b>	33.78	37.73	36.96	44.99	42.26	52.48
<b>Akdeniz</b>	15.18	15.15	13.44	10.66	12.48	11.06
<b>İç Anadolu</b>	21.89	23.47	24.27	21.52	17.91	15.42
<b>Karadeniz</b>	14.50	15.76	10.60	8.92	12.81	10.86
<b>Doğu-G. Doğu</b>	14.66	9.89	14.72	13.91	14.55	10.18

Kaynak: DİE, 1987-1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

**Tablo 21 - 2 Bölgelere Göre Hanehalkı Sayısı**

Bölgeler	1973	1987	1994
<b>Ege Marmara</b>	2.328.908	4.083.480	5.655.018
<b>Akdeniz</b>	1.046.734	1.484.880	1.670.004
<b>İç Anadolu</b>	1.509.295	2.681.376	2.396.256
<b>Karadeniz</b>	999.702	1.171.416	1.714.095
<b>Doğu ve Güneydoğu</b>	1.010.482	1.626.408	1.947.468
<b>TÜRKİYE</b>	<b>6.895.121</b>	<b>11.047.560</b>	<b>13.382.841</b>

Kaynak: DİE, 1987-1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

Bölgelerin elde ettiği yıllık ortalama gelirleri incelendiğinde, Akdeniz, İç Anadolu ve Karadeniz bölgeleri birbirine yakın ortalamalara sahip iken, Marmara ve Ege bölgelerinde çok yüksek ve Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde ise çok düşük bir ortalamalara sahiptir. 1994 yılında Marmara ve Ege bölgelerinde 48.086.154 TL olan ortalama gelir, Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde 20.697.169 TL olarak tahmin edilmiştir. Marmara, Ege ve İç Anadolu bölgesi ortalama gelirleri Türkiye ortalamasının (32.853.715 TL) üstünde, diğer bölgeler ise Türkiye ortalamasının altında kalmıştır. Hanehalkı fertleri ve gelir getiren fertlerin bölgelere göre aldıkları paylar incelendiğinde Marmara ve Ege bölgeleri bütün araştırmalarda birinci sırayı alırken Karadeniz bölgesi sonuncu sırayı almaktadır. (Tablo 22)

**Tablo 22 - Bölgelere Göre Hanehalkı Sayısı Ve Kullanılabilir Gelirlerin Dağılımı**

Bölgeler	Hanehalkı Fertleri		Gelir Getiren Fertler		Toplam Gelir		Ortalama Fert Geliri (TL)	
	1987	1994	1987	1994	1987	1994	1987	1994
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>769,311</b>	<b>32,853,715</b>
<b>Marmara- Ege</b>	31.3	38.2	34.3	39.8	45.0	52.5	1,104,617	48,086,154
<b>Akdeniz</b>	13.4	12.7	12.1	12.2	10.7	11.1	610,384	32,219,322
<b>İç Anadolu</b>	23.3	17.2	23.0	16.5	21.5	15.4	711,008	33,322,297
<b>Karadeniz</b>	11.4	13.5	13.4	16.3	8.9	10.9	602,312	29,943,635
<b>Doğu-G. Doğu</b>	20.6	18.4	17.3	15.2	13.9	10.2	520,610	20,697,169

*Kaynak: DİE, 1987-1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları*

Bölgelere göre hanehalklarının elde ettiği gelir türlerinin yüzde dağılımı 1994 yılı itibarıyla incelendiğinde, bütün bölgelerde müteşebbis gelirler en büyük payı almaktadır. Marmara bölgesinde, en büyük gelir türünü maaş ve ücret (%23.88) almakta, sırasıyla menkul kıymet (% 15.65) ve gayrimenkul (% 14.16) gelirleri izlemektedir. Ege bölgesinde birinci sırayı maaş ve ücret gelirleri alırken, bunu tarım (%21.76) ile ticaret (12.89) izlemektedir. Akdeniz bölgesinde Ege bölgesiyle benzer bir sıralama göstermektedir. İç Anadolu bölgesinde maaş ve ücret gelirlerini (%28.74) % 16.76 ile tarım geliri takip etmektedir. Karadeniz (% 27.81), Doğu Anadolu (% 39.68 ) ve Güneydoğu Anadolu (% 26.16) bölgelerinde ise birinci sırayı tarım gelirleri almaktadır. Bu geliri ücret ve ticaret gelirleri izlemektedir. (Tablo 23)

**Tablo 23 - Bölgelere Göre Hanehalklarının Elde Ettiği Gelir Türleri, 1994**

Bölgeler	Toplam Maaş ve			Müteşebbis						Gayri- Menkul		Karşılıksız
	Gelir	Ücret	Yevmiye	Toplam	Tarım	İmalat	İnşaat	Ticaret	Hizmet	Menkul	Kıymet	
<b>Toplam</b>	<b>100.00</b>	<b>23.74</b>	<b>4.59</b>	<b>42.37</b>	<b>16.66</b>	<b>4.39</b>	<b>1.76</b>	<b>14.38</b>	<b>5.18</b>	<b>11.59</b>	<b>7.68</b>	<b>10.04</b>
Marmara	100.00	23.88	4.08	34.06	6.61	5.83	2.30	12.73	6.58	14.16	15.65	8.17
Ege	100.00	23.55	3.85	44.03	21.76	4.32	1.19	12.89	3.88	12.33	4.12	12.11
Akdeniz	100.00	20.49	5.47	52.01	20.17	4.22	2.06	20.20	5.36	9.26	3.44	9.33
İç Anadolu	100.00	28.74	4.54	39.12	16.76	3.16	1.60	13.36	4.24	11.19	2.43	13.99
Karadeniz	100.00	18.59	4.23	55.73	27.81	3.17	1.54	18.73	4.48	7.30	1.99	12.16
Doğu Ana.	100.00	23.92	3.72	58.04	39.68	1.91	0.43	12.46	3.56	6.65	1.07	6.61
G.Doğu Ana	100.00	26.16	11.19	43.94	22.10	3.07	0.86	14.18	3.73	10.96	0.76	7.00

Kaynak: DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

Gelir türlerinin bölgelere göre dağılımı analiz edildiğinde; toplam gelir içinde en büyük payı % 38.61 ile Marmara bölgesi alırken, % 4.48 ile Güneydoğu Anadolu bölgesi ise sonuncu sıradadır. Tarım geliri hariç diğer gelir türlerinin hepsinde en büyük paya Marmara bölgesi sahiptir. Tarım gelirinde ise en büyük payı Karadeniz (% 18.13) ve Ege (% 18.12) bölgeleri alırken en düşük payı ise % 5.94 ile Güney Doğu Anadolu bölgesi sahiptir. Güneydoğu Anadolu bölgesi maaş ve ücret (% 4.94), tarım (% 5.94), inşaat (%2.18), ticaret (% 4.42), hizmet (% 3.22), menkul kıymet (0.44) ve karşılıksız transferlerde (%3.12) en düşük payları alarak son sıralarda yer almaktadır (Tablo 24).

**Tablo 24 – Gelir Türlerinin Bölgeler Arasındaki Dağılımı, 1994**

Bölgeler	Toplam Maaş ve			Müteşebbis						Gayri- Menkul		Karşılıksız
	Gelir	Ücret	Yevmiye	Toplam	Tarım	İmalat	İnşaat	Ticaret	Hizmet	Menkul	Kıymet	
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Marmara	38.61	38.83	34.35	31.03	15.33	51.22	50.60	34.19	49.01	47.17	78.67	31.45
Ege	13.87	13.76	11.65	14.42	18.12	13.63	9.36	12.43	10.39	14.76	7.45	16.74
Akdeniz	11.06	9.55	13.18	13.57	13.38	10.61	12.95	15.54	11.45	8.83	4.95	10.28
İç Anadolu	15.42	18.67	15.25	14.23	15.51	11.09	14.00	14.33	12.62	14.88	4.88	21.50
Karadeniz	10.86	8.51	10.01	14.29	18.13	7.84	9.53	14.15	9.39	6.84	2.81	13.16
Doğu Anadolu	5.71	5.75	4.63	7.82	13.59	2.48	1.38	4.94	3.92	3.27	0.79	3.76
G.Doğu Ana.	4.48	4.94	10.92	4.64	5.94	3.13	2.18	4.42	3.22	4.23	0.44	3.12

Kaynak: DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

Hanehalkı fertlerinin bölgelere göre esas işteki durumları ve esas iş ortalama gelirleri incelendiğinde, Marmara bölgesinde esas iş gelirlerinin %39.9'u ücretli, maaşlı çalışanlar ilk sırayı alırken % 28.9 ile ikinci sırayı işverenler almaktadır. Ege, Akdeniz, Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde ise kendi hesabına çalışanlar en büyük payı alırken, ücretli çalışanlar ise ikinci büyük payı almaktadır. İç Anadolu bölgesinde % 41,3 ile ücretli çalışanlar ilk sırayı alırken % 35.8'ini ise kendi hesabına çalışanlar ikinci sırayı almaktadır. Yevmiyeli çalışan oranının en yüksek olduğu bölge ise Güneydoğu Anadolu bölgesidir. Ortalama gelirler açısından incelendiğinde ise, ücretli, maaşlı çalışanlarda en yüksek ortalama gelir Doğu Anadolu

(85.427.460 TL), en düşük ortalama gelir ise Ege (61.984.157 TL), yevmiyeli çalışanlarda en yüksek ortalama gelir Marmara (52.349.245 TL), en düşük ortalama gelir Akdeniz (29.061.475 TL), kendi hesabına çalışanlarda en yüksek ortalama gelir Doğu Anadolu (110.459.421 TL), en düşük ortalama gelir Güneydoğu Anadolu (81.661.727 TL), işverenlerde ise en yüksek ortalama gelir Marmara (425.318.914 TL), en düşük ortalama gelir Güneydoğu Anadolu (168.577.744 TL) bölgeleri olarak hesaplanmıştır. (Tablo 25)

Hanehalkı kullanılabilir gelirlerinin % 20'lik hanehalkı dilimlerine göre dağılımı analiz edildiğinde, en düşük gelirli % 20'lik hanehalkı diliminin gelirden aldığı payın en düşük olduğu bölge Marmara bölgesi (%4.3), gelirden aldığı payın en yüksek olduğu bölge ise Güneydoğu Anadolu bölgesidir (% 7.1). En yüksek gelirli % 20'lik hanehalkı diliminin gelirden aldığı payın en yüksek olduğu bölge Marmara bölgesi (%61.2), en düşük olduğu bölge ise Doğu Anadolu bölgesinin (% 43.1) olduğu görülmektedir. Doğu Anadolu (0,37) ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde (0,38) gelir dağılımı, gini katsayılarına bakıldığında Türkiye geneline göre daha adil olduğu kabul edilebilir. Marmara bölgesi 0.56 ile en yüksek gini katsayısı değerine sahiptir. (Tablo 26)

**Tablo 25 – Hanehalkı Fertlerinin Bölgelere Göre Esas İşteki Durumlarına Göre Esas İş Ortalama Gelirleri1994**

Bölgeler	Toplam		Ücretli, maaşlı		Yevmiyeli		Kendi Hesabına		İşveren	
	%	Ortalama	%	Ortalama	%	Ortalama	%	Ortalama	%	Ortalama
<b>Toplam</b>	<b>100.0</b>	<b>59,571,696</b>	<b>35.1</b>	<b>75,330,335</b>	<b>6.0</b>	<b>38,055,744</b>	<b>37.7</b>	<b>93,547,036</b>	<b>21.2</b>	<b>336,038,429</b>
<b>Marmara</b>	100.0	88,296,704	39.9	80,740,060	6.3	52,349,245	24.9	106,749,082	28.9	425,318,914
<b>Ege</b>	100.0	53,021,357	34.8	61,984,157	4.9	31,958,162	43.6	90,034,152	16.7	237,556,695
<b>Akdeniz</b>	100.0	58,870,460	27.6	67,638,288	6.6	29,061,475	41.6	96,210,981	24.3	355,755,652
<b>İç Anadolu</b>	100.0	59,462,649	41.3	79,214,940	5.8	39,515,485	35.8	86,851,399	17.0	268,589,109
<b>Karadeniz</b>	100.0	40,130,786	25.6	75,147,100	3.8	30,730,575	53.1	82,253,126	17.6	377,139,653
<b>Doğu Anadolu</b>	100.0	45,807,738	28.9	85,427,460	3.6	41,684,245	59.7	110,459,421	7.7	271,354,794
<b>G.Doğu Ana.</b>	100.0	45,741,396	32.8	72,849,780	13.3	30,821,531	40.6	81,661,727	13.2	168,577,744

Kaynak: DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

**Tablo 26 - Hanehalkı Kullanılabilir Gelirinin, Hanelerin % 20'lik Dilimlerine Göre Dağılımı, 1994**

Bölgeler	Hanehalkı Yüzdeleri					Gini Katsayısı
	1. % 20	2. % 20	3. % 20	4. % 20	5. % 20	
<b>Toplam</b>	<b>4.9</b>	<b>8.6</b>	<b>12.6</b>	<b>19.0</b>	<b>54.9</b>	<b>0.49</b>
<b>Marmara</b>	4.3	7.5	10.7	16.4	61.2	0.56
<b>Ege</b>	5.4	9.7	14.1	20.9	49.9	0.44
<b>Akdeniz</b>	5.5	4.8	13.9	20.5	55.4	0.47
<b>İç Anadolu</b>	5.1	9.1	13.8	21.9	50.2	0.44
<b>Karadeniz</b>	5.1	9.5	13.8	20.2	51.5	0.46
<b>Doğu Anadolu</b>	6.3	11.3	16.2	23.1	43.1	0.37
<b>G. Doğu Anadolu</b>	7.1	11.1	14.9	20.7	46.1	0.38

Kaynak: DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

### 2.2.5. Eğitim Durumuna Göre Gelir Dağılımı

Fertlerin eğitim durumları açısından 1987 ile 1994 yılları arasında bir kıyaslama yapıldığında fert sayısı dağılımları arasında önemli farklılıkların olmadığı (örneğin her iki dönemde de en yüksek paya sahip grubun "ilkokul mezunu", en düşük paya sahip grubun ise "orta dengi meslek okulu mezunu" grupları olduğu) görülmektedir. Ancak bu grupların toplam gelirden aldıkları paylar incelendiğinde ortaokul ve daha yüksek eğitim düzeyine sahip fertlerin gelir paylarında 1987'den 1994'e doğru bir artış olduğu; buna karşın daha düşük eğitim seviyelerindeki fertlerin gelir paylarının azaldığı göze çarpmaktadır. (Tablo 27)

**Tablo 27- Gelir Elde Eden Fertlerin Eğitim Durumuna Göre Fert Sayısı ve Gelirleri Dikey %**

Eğitim Durumu	Gelir Getiren Fert Sayısı		Toplam Geliri*		Ortalama Gelir Getiren Fert Geliri (TL)**	
	1987	1994	1987	1994	1987	1994
<b>Toplam</b>	100,00	100,00	100,00	100,00	1 763 007	79 863 925
<b>Okur-yazar olmayan</b>	17,10	16,05	9,06	5,99	933 932	29 825 073
<b>Okur-yazar olup bir okul bitirmeyen</b>	7,47	6,72	6,87	4,81	1 622 337	57 171 587
<b>İlkokul</b>	53,11	53,39	47,16	45,82	1 565 426	68 550 662
<b>Ortaokul</b>	6,96	8,11	7,69	8,80	1 948 553	86 598 526
<b>Orta dengi meslek</b>	0,21	0,11	0,20	0,09	1 676 608	66 279 582
<b>Lise</b>	7,39	8,75	10,24	14,81	2 444 551	135 160 375
<b>Lise dengi meslek</b>	2,53	1,98	3,52	2,66	2 455 245	107 287 468
<b>Yüksek okul-fakülte</b>	5,21	4,89	15,22	17,02	5 150 891	277 812 175
<b>Bilinmeyen</b>	0,03	-	0,05	-	2 414 938	-

Kaynak: 1987 ve Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi, D.İ.E.

\* Fertlerin elde ettiği tüm gelirler kapsamaktadır.

\*\* Gelirler, 1987 ve 1994 yılı cari değerleridir.

1987 yılında okur-yazar olmayan fertlerin gelir getiren fertler içindeki oranı %17.10 iken 1994 yılında bu oran az miktarda da olsa gerilemiştir (%16), ancak bu fertlerin elde ettiği gelirin toplam gelir içindeki payı daha büyük oranda azalmıştır (%9'dan %6'ya gerilemiştir). İlkokul mezunlarının fertler içindeki oranı hemen hemen aynı kalmış ancak gelir payında %1'lik bir düşme yaşanmıştır. Ortaokul mezunlarının gerek tüm fertler içindeki payı, gerekse toplam gelir içindeki payı yaklaşık %1 oranında artmıştır. Lise mezunlarının tüm fertler içindeki payı %1.4 oranında artarken toplam gelirden aldıkları pay %4.6 oranında artmıştır. Benzer şekilde üniversite mezunlarının toplam gelir içindeki payı da yaklaşık %2 oranında artmıştır (Tablo 27).

Eğitim düzeyinin gelirdeki getirisi incelendiğinde, fert başına ortalama geliri en düşük olan kesimin okur-yazar olmayanlar, en yüksek olan kesimin ise yüksekokul ve fakülte mezunları olduğu görülmektedir. Gerek 1987'de gerekse 1994'de ortaokul mezunlarının ortalama gelirinin, orta dengi meslek okulu mezunlarından daha yüksek olduğu görülmektedir. 1987'de lise mezunlarının ortalama geliri lise dengi meslek



okulu mezunlarına göre daha düşük iken 1994'e gelindiğinde 1.26 katı kadar yüksek olduğu göze çarpmaktadır. 1987'de ilkokul mezunlarının ortalama geliri, okur-yazar olmayanların ortalama gelirinin 1.68 katı iken 1994'de 2.3 katıdır. Benzer şekilde 1987'de yükseköğretim mezunlarının ortalama gelirinin, ilkokul mezunlarının 3.29 katı iken 1994'de yaklaşık 4 katı olduğu görülmektedir. (Tablo 27)

### 2.2.6. Meslek Gruplarına Göre Gelir Dağılımı

Türkiye'de çalışan fertlerin % 44'ü tarımda faaliyet göstermektedir ve bu oran 1987'den 1994'e gelindiğinde önemli bir değişikliğe uğramamıştır. Ancak bu kesimin gelirden aldığı pay bu yıllarda sırasıyla sadece % 24-% 20 civarındadır. Buna karşın gelir getiren nüfusun yaklaşık % 8'i ticaret ve satış personeli olarak çalışmakta ve gelirden nüfus payının yaklaşık iki katı oranında (% 16-18 oranında) pay almaktadırlar. (Tablo 28)

1987'de iktisaden faal olan fertlerin sadece % 5.3'ü ilmi ve teknik eleman olarak çalışmakta ve toplam gelirden % 10 oranında pay almaktadır. 1994 yılına gelindiğinde ise bu kesimin çalışan nüfus içindeki payı % 4.4'e, toplam gelir içindeki payı ise % 7.5'e gerilemiştir. Ancak her iki dönemde de gelir payı, nüfusun payından oldukça yüksektir. Müteşebbis, direktör ve yönetici olarak çalışan fert oranı her iki dönemde de yaklaşık % 2 civarındadır, ancak bu grubun toplam gelirden aldığı pay 1987'den 1994'e gelindiğinde 1.4 puanlık bir gerileme göstermiştir. Ticaret ve satış personeli olarak çalışanların payı % 8'den % 7'ye az da olsa bir gerileme gösterdiği halde bu kesimin gelirden aldığı pay yaklaşık olarak 3 puan artmıştır. Hizmet işlerinde çalışan personelin gerek toplam gelir getiren fert içindeki gerekse toplam gelirdeki payları % 6 civarındadır. Tarımsal faaliyet gösteren fertlerin çalışan nüfus içindeki payı her iki dönemde de % 44 civarındadır ancak gelirden aldıkları pay, 1987'de nüfus payının yaklaşık yarısı (% 24) iken 1994'de biraz daha düşerek % 20 olmuştur. Tarım dışındaki üretim faaliyetlerinde çalışanların nüfus ve gelir payları her iki dönemde de yaklaşık olarak % 20'dir. İktisaden faal olmadığı halde gelir elde eden fertlerin payı, 1987'de % 8 iken 1994'de % 11'e çıkmıştır. Bu fertlerin elde ettiği gelirlerin toplam gelir içindeki payı ise % 9.4'den % 13.8'e yükselmiştir. (Tablo 28)

Fert başına geliri en yüksek olan kesim her iki dönemde de müteşebbis, direktör ve yönetici olarak çalışanlardır, fert başına geliri en düşük olan kesim ise tarımcı, ormancı, hayvancı vb. olarak çalışanlardır. Her iki dönemde müteşebbis ve yöneticilerin gelirleri tarımsal faaliyet gösterenlerin yaklaşık olarak 8 katıdır. (Tablo 28)

**Tablo 28 - Fertlerin Esas İşteki Meslek Gruplarına Göre Fert Sayısı ve Esas İş Gelirleri Dikey %**

Meslek Grupları	Fert Sayısı		Fertlerin Toplam Geliri*		Ortalama Fert Geliri (TL)**	
	1987	1994	1987	1994	1987	1994
<b>Toplam</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	1 763 007	59 571 696
<b>İlmi ve teknik elemanlar, serbest meslek sahipleri ve bunlarla ilgili diğer meslekler</b>	5.30	4.43	10.00	7.46	3 329 419	103 353 837
<b>Müteşebbis,direktör,üst kademe yöneticisi</b>	1.96	1.98	8.69	7.29	7 830 413	225 847 726
<b>İdari personel ve benzeri çalışanlar</b>	4.65	3.64	5.19	4.71	1 965 862	79 321 567
<b>Ticaret ve satış personeli</b>	8.15	7.44	15.90	18.66	3 438 742	154 027 657
<b>Hizmet işlerinde çalışanlar</b>	6.38	6.42	6.17	6.75	1 704 715	64 565 297
<b>Tarımcı, hayvancı, ormancı, balıkçı,avcılar</b>	44.35	44.57	24.43	20.08	971 245	27 652 007
<b>Tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışanlar,ulaştırma makinaları kullananlar</b>	20.56	19.68	19.38	20.37	1 661 718	63 552 598
<b>Mesleği tayin edilemeyenler</b>	0.58	0.61	0.79	0.83	2 392 095	83 403 848
<b>İktisaden faal olmayıp gelir elde edenler</b>	8.07	11.23	9.45	3.85	2 063 468	75 684 510

Kaynak: 1987 ve Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketleri, D.İ.E.

\* 1987'de fertlerin elde ettikleri toplam gelir dahildir; 1994'de ise çalışan fertlerin esas iş, diğer fertlerin faaliyet dışı gelirleri dahil edilmiştir.

\*\* Gelirler, 1987 ve 1994 yılı cari değerleridir.

### 2.2.7. Sosyal Gruplara Göre Gelir Dağılımı

Gelir dağılımındaki eşitsizliklerin düzeltilebilmesi, sosyal devlet anlayışının bir gereğidir ve bunun sağlanabilmesi için belli ekonomik, sosyal ve mali politikaların uygulanması gerekmektedir. Bilindiği gibi, sosyal devletin hizmet anlayışı içinde, iktisaden zayıf olan büyük çoğunluğa, insan onuruna yaraşır bir düzeyde yaşam koşullarını sağlamak en önemli görevlerden birisidir.

Gelir dağılımında incelenmesi gereken diğer bir konu da sosyal grupları meydana getiren ücretli ve maaşlıların büyük bir kısmını oluşturan işçi ve memurlar, küçük esnaf ve sanatkarlar, kendi hesabına çalışanlar ve işverenler arasında yaratılan gelirin nasıl bölüştüğüne ortaya koymaktır. Sosyal grupların sahip olduğu ekonomik potansiyele ilişkin göstergeler farklı olduğuna göre, bu grupta da ancak görece eşitlikten söz etmek mümkün olacaktır. Sosyal adaletten ve dengesizliklerin giderilebilmesinden

söz etmek için bu grupta yer alan işçi, memur, küçük esnaf, kendi hesabına çalışan ve işverenler arasındaki ilişkilerin de ortaya konulması gerekmektedir. Bu amaçla, ülke politikalarının oluşumuna tüm toplumsal kesimlerin katılımını sağlamak, devlet, işçi ve işveren ilişkilerinde düzenli ve kalıcı barış ve ulusal uzlaşma ortamını oluşturmak amacı ile işitşari nitelikteki Ekonomik ve Sosyal Konsey 17.3.1995 tarihli ve 1995/5 sayılı başbakanlık genelgesiyle kurulmuştur.

### 2.2.7.1. Ücretli ve Maaşlılar

Türkiye’de hanehalklarının büyük bir çoğunluğu için emek, başlıca gelir kazandırıcı unsurdur. Ancak 1980’den bu yana uygulanagelen ekonomik ve sosyal politikalar emek gelirlerini geriletmeye dönük olmuştur. 1990’lı yıllarda ekonomide yaşanan büyüme, sermaye kesiminin görece olarak daha iyi olması sonucunu doğurmuştur.

Özellikle “5 Nisan Ekonomik İstikrar Tedbirleri” şu gerçeği ortaya koymuştur; 1993 yılı sonlarında ekonomide yaşanan kriz gerekçesiyle başta ücretli çalışanlar olmak üzere tüm dar ve sabit gelirli toplum kesimi işsizlik, enflasyon ve gelirlerde reel aşınma ile karşı karşıya bırakılmışlardır.

DİE tarafından yapılan ve 1987-1998 yıllarında üretim faktörlerinin GSYİH’deki paylarını gösteren çalışmanın sonuçları da bu doğrultudadır. Gelir yöntemi ile hesaplanan gayrisafi yurtiçi hasıla sonuçlarına göre; işgücü ödemelerinin GSYİH içindeki payı 1987 yılında en düşük olan % 20.7 iken, en yüksek % 31.9 ile 1991 yılında gerçekleşmiştir. Daha sonraki yıllarda bu pay giderek azalma eğilimine girmiş ve 1994 yılındaki ekonomik krizi izleyen 1995’de %22 oranında gerçekleşmiştir. 1997 yılında, kamu kesimi işçi ücretleri, asgari ücret ve devlet memurları maaşlarında gerçekleşen reel artışların da etkisiyle, işgücü ödemelerinin GSYİH içindeki payı yükselerek 1996 yılında % 23.9, 1997 yılında % 25 ve 1998 yılında % 25.6 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 29)

Kira, faiz ve kar gelirleri toplamından oluşan sermaye gelirlerinin GSYİH’den aldığı pay, emek gelirlerinin aldığı pay ile tersine bir gelişme izlemiştir. Diğer bir ifade ile, emek gelirlerinin payı yükseldikçe sermaye gelirlerinin payı düşmüş, sermaye gelirlerinin payı yükseldikçe emek payında azalma olmuştur. Nitekim 1987 yılında sermaye gelirlerinin GSYİH’den aldığı pay % 64.2 iken 1991 yılında en düşük değeri olan %53.3 oranına gerilemiş, ancak daha sonra emek payındaki azalmaya paralel bir biçimde yükselerek 1995 yılında % 61.4 olmuştur. 1996’dan itibaren ise tekrar bir düşme gözlenmiştir (Tablo 29). Türkiye’de ücretlerin istihdam içindeki payının % 40 civarında olduğu göz önünde tutulduğunda, ücretlilerin milli gelirden aldıkları % 25.6 oranındaki payın düşüklüğü, gelir dağılımında ücretliler aleyhine olan çarpıklığı daha da belirgin kılmaktadır.

1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçlarına göre işteki durum itibariyle ücretli ve maaşlı çalışanların sayısı 6.826.058 kişi olarak tahmin edilmiştir. Bunlardan 5.209.254 kişi kentsel yerlerde, 1.616.804 kişi de kırsal yerlerde faaliyet göstermektedir. Ücretlilerin esas iş gelirlerinden elde ettikleri ortalama gelir ise 75.330.335 TL dir (Tablo 25). Ücretli ve maaşlıların elde ettikleri gelirin, esas işten elde edilen toplam gelir içindeki oranı 1987 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarına göre % 23.25 iken, 1994’de ise bu oran % 35.14 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 29 - GSYİH İçindeki Faktör Ödemelerinin Payı (%)**

Yıllar	İşgücü Ödemeleri	Sermaye Gelirleri (Faiz, Kar, Kira)	Sabit Sermaye Tüketimi	Üretim ve İthalat Vergileri
1987	20.7	64.2	7.0	8.1
1988	21.5	63.2	7.4	7.8
1989	24.0	61.8	6.5	7.6
1990	27.2	58.3	5.9	8.6
1991	31.9	53.3	6.2	8.6
1992	31.7	53.5	6.1	8.7
1993	30.9	54.2	5.7	9.3
1994	25.5	59.0	7.0	8.5
1995	22.7	61.4	6.5	9.9
1996	23.9	59.8	6.3	10.0
1997	25.8	57.1	6.1	11.1
1998	25.6	57.9	6.2	10.3

Kaynak: DİE

### 2.2.7.1.1. İşçiler

Emek kesiminin sorunları, özellikle ücret söz konusu olduğunda hemen her dönemde ülkenin gündeminde önemli yer tutmaktadır. İşçiler, yaşama koşullarını belirleyen ve çoğu zaman tek gelirlerini oluşturan ücreti, sosyal ve ekonomik haklarının ana sorunu yapmışlardır. Çünkü ücret, daha iyi yaşama, barınma, sosyal güvenliğe kavuşma ve sağlıklı yaşama koşullarının belirlenmesinde temel unsur niteliğindedir.

Emek piyasası içinde önemli bir yere sahip olan işçilerin çalışma hayatı ile ilgili uygulamalar, özellikle son yıllarda gelişme göstermesine rağmen istenilen seviyede değildir.

İşçilerin mali, hukuki ve sosyal haklarını korumak amacıyla örgütlenmesi açısından bakıldığında 1998 yılı Temmuz ayı itibariyle kayıtlı 4.327.156 işçinin 2.923.546’sı sendika üyesidir. Temmuz 1997’de % 65.8 olan sendikalı işçi oranı 1998 yılı Temmuz ayında % 67,6’ya yükselmiştir. 1999 yılı Ocak ayı itibariyle işkollarında çalışan toplam işçi sayısı 4.350.016’ya, sendikalı işçi sayısı 2.987.975’e, sendikalaşma oranı ise % 68,7’ye yükselmiştir. 2000 yılı Ocak ayı itibarıyla işkollarında çalışan toplam işçi sayısı 4.508.529’a, sendikalı işçi sayısı 3.086.305’e yükselmiş, fakat sendikalaşma oranı ise % 68,5’e inmiştir. (Tablo 30)

**Tablo 30 - Dönemlere Göre Toplam Sendikalı İşçi Sayısı ve Sendikalaşma Oranı, 1984-1998**

Dönemler		Toplam İşçi Sayısı	Sendikalı İşçi Sayısı	Sendikalaşma Oranı (%)
1984	Ocak	2 317 016	1 247 744	53.85
	Temmuz	2 553 384	1 427 271	55.90
1985	Ocak	2 590 978	1 594 577	61.54
	Temmuz	2 819 517	1 828 471	64.85
1986	Ocak	3 038 619	1 937 120	63.75
	Temmuz	3 075 343	1 953 892	63.53
1987	Ocak	3 145 652	1 977 066	62.85
	Temmuz	3 268 030	2 044 797	62.57
1988	Ocak	3 354 718	2 120 667	63.21
	Temmuz	3 483 212	2 227 029	63.94
1989	Ocak	3 525 956	2 227 898	63.19
	Temmuz	3 564 214	1 834 969	51.48
1990	Ocak	3 495 087	1 921 441	54.98
	Temmuz	3 563 527	1 997 564	56.06
1991	Ocak	3 573 426	2 076 679	58.11
	Temmuz	3 513 064	2 130 811	60.65
1992	Ocak	3 606 170	2 192 792	60.81
	Temmuz	3 596 469	2 254 271	62.68
1993	Ocak	3 683 426	2 341 979	63.58
	Temmuz	3 742 380	2 485 681	66.42
1994	Ocak	3 837 910	2 609 969	68.00
	Temmuz	3 815 261	2 644 417	69.31
1995	Ocak	3 834 193	2 660 624	69.39
	Temmuz	3 905 118	2 667 014	68.30
1996	Ocak	3 973 306	2 695 627	67.84
	Temmuz	4 051 295	2 708 784	66.86
1997	Ocak	4 111 200	2 713 839	66.01
	Temmuz	4 215 375	2 774 622	65.82
1998	Ocak	4 266 097	2 856 330	66.95
	Temmuz	4 327 156	2 923 546	67,60
1999	Ocak	4 350 016	2 987 975	68,70
	Temmuz	4 381 039	3 037 172	69,30
2000	Ocak	4 508 529	3 086 305	68,50

Kaynak: T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri

Toplu İş Sözleşmesi dönemi içinde son yıllarda altışar aylık olarak uygulanagelen ücret zamlarının yıllık ortalaması alınarak bir değerlendirme yapıldığında şöyle bir sonuç ortaya çıkmaktadır; 1991 yılı temel alındığında, ortalama çıplak brüt ücretlerin 1994 kriz yılına kadar reel olarak yükseldiği ancak izleyen dört yıl içinde ciddi oranda gerilediği görülmektedir. Ekonomide krizin yaşandığı 1994 yılında kamu kesimi ücretlerinde reel aşınmanın fazla olmamasının temel nedeni, 1993 yılında

bağıtlanan kamu kesimi toplu iş sözleşmelerinde ücret artışlarının enflasyon artışlarına bağlanmış olmasıdır.

Kamu kesimi toplu iş sözleşmelerinde 1997 yılının ikinci yarısında başlatılan ücretlerin aylık eşel-mobil sistemine göre artırılması uygulaması 1998 yılında da devam etmiştir. Toplu İş Sözleşmesi kapsamındaki işçi ücretlerindeki gelişmeler dikkate alındığında 1997 yılında kamu kesiminde net ele geçen ücretlerdeki nominal artış, bir önceki yıla göre % 121,4 oranında iken, ücretler bir önceki yıla göre reel olarak % 19,2 oranında artmıştır. 1998 yılında ise ele geçen ücretlerin nominal artışı bir önceki yıla göre % 83,9 iken reel artış oranı % -0,4'dür yani azalma söz konusudur. Özel kesimde net ele geçen ücretlerdeki nominal artış 1997 yılında bir önceki yıla göre % 80,2 iken, reel artış olarak bir önceki yıla göre % -0,3 oranı kaydedilmiştir; başka bir deyişle değer kaybetmiştir. 1998 yılında ise ele geçen ücretlerin nominal artışı bir önceki yıla göre % 102,3 ve reel artışı ise % 9,6 oranlarında gerçekleşmiştir. Böylece 1991-1998 arası yedi yıllık dönemin sonunda reel ücretlerdeki gerileme % 26,1 olarak gerçekleşmiştir. (Tablo 31)

**Tablo 31 - Toplu İş Sözleşmesi Kapsamındaki İşçi Ücretlerinde Gelişmeler**

Yıllar	Net Ele Geçen	Nominal artış (%) <sup>(1)</sup>	Reel Artış (%)
<b>Kamu Kesimi</b> <sup>(2)</sup>			
1989	549		
1990	1 042	89.8	18.4
1991	2 483	138.3	43.6
1992	4 476	80.3	6.0
1993	8 033	79.5	8.0
1994	16 562	106.2	0.0
1995	26 571	60.4	-17.1
1996	35 951	35.3	-25.0
1997	79 601	121.4	19.2
1998	144 974	82,1	-1,3
1999	343 289	136,8	43,6
<b>Özel Kesim</b>			
1989	492		
1990	917	86.5	16.3
1991	2 086	127.6	37.1
1992	3 762	80.3	6.0
1993	6 354	68.9	1.7
1994	10 726	68.8	-18.2
1995	19 036	77.5	- 8.3
1996	37 978	83.7	1.9
1997	63 033	80.2	- 3.0
1998	136 087	115,9	17,0
1999	251 761	85,0	12,2

Kaynak: Kamu İşveren Sendikaları, TİSK, DİE, DPT

(1) DİE, Kentsel Yerler Tüketici fiyatları İndeksi (1987=100) kullanılmıştır

(2) Belediyeler hariçtir.

Asgari ücret, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını mümkün kılacak bir ücrettir ve bu yönüyle bir üretim faktörü olarak emeğin bedeli olmanın ötesinde insanın yaşaması, varlığını sürdürmesi için gerekli gelir kaynağıdır. Asgari ücret çalışanların yaşama ve çalışma şartlarının düzenlenmesine yönelik önemli uygulamalardan birisidir. Asgari ücretin belirlenmesi çalışmalarında, etkin bir sosyal politika aracı olarak çalışanların düşük ücretlere karşı korunması öncelikli amaçtır. Çağdaş bir toplum içinde yaşayan işçinin, ailesi ile birlikte olağan ihtiyaçlarını karşılayan düzeyde asgari ücretin belirlenmesini sağlamak büyük önem taşımaktadır.

Toplu sözleşme kapsamı dışında istihdam edilenlerin büyük bir çoğunluğunun asgari ücretle çalıştığı düşünülürse, belirlenen asgari ücret miktarlarının ne kadar önemli olduğu ortaya çıkmaktadır. 1 Ağustos 1998-31 Aralık 1998 tarihleri arasında geçerli olmak üzere asgari ücret 16 yaşından büyükler için % 35,0 oranında artırılarak 47.839.500 TL'ye yükseltilmiştir. Asgari Ücret Tespit Komisyonları, tarım ve sanayi kesimi asgari ücretlerini, 16 yaşından büyükler için % 63,2 oranında artırarak 1.1.1999-30.6.1999 tarihleri arasında uygulanmak üzere aylık 78.075.000 TL'ye, % 19,9 oranında artırarak 1.7.1999-31.12.1999 tarihleri arasında uygulanmak üzere aylık 93.600.000 TL'ye, 1.1.2000-30.6.2000 tarihleri arasında uygulanmak üzere 109.800.000 TL.'ye ve 1.7.2000-31.12.2000 tarihleri arasında uygulanmak üzere 118.800.000 TL. olarak belirlenmiştir. (Tablo 32.1)

1991 yılı temel alındığında, yıllık ortalama olarak 572.200 TL olan asgari ücret, dokuz yılda yaklaşık 199 kat artış göstererek 2000 yılı ortalaması olarak 114,3 milyon TL'sine ulaşmıştır. Söz konusu dönem içinde gerçekleşen fiyat artışları karşısında asgari ücretin satın alma gücü, 1991 temel yıl olarak alındığında, izleyen yıllarda artış göstermiş fakat 1994 yılında önce 91.1'e ve izleyen 1995 yılında 86.3'e gerilemiştir. 1996 yılından itibaren - 1998 yılı hariç - asgari ücret reel olarak artış göstermektedir. 1999 yılı itibarıyla reel artış 1991'e göre % 25,8 oranındadır.

Dar gelirli ailelerin elde ettiği toplam gelirin yeterli ve dengeli beslenme için gerekli harcamaları karşılayabilecek düzeyde olmadığı açıktır. Düşük düzeydeki gelir ile yapılması gereken aylık gıda harcaması arasındaki fark, asgari ücretle çalışanların karşı karşıya kaldığı olumsuz tabloyu ortaya koymaktadır. İşçi düşük düzeydeki geliriyle beslenme ve beslenme dışı harcamaları karşılayabilmek için, çeşitli malların fiyatlarını da dikkate alarak tüketim malları arasında tercihte bulunmak zorunda kalmakta, çoğu zaman fiyatı yüksek olan gıda maddeleri yerine fiyatı düşük olan gıda maddelerini seçmektedir. Öte yandan bu durumda olan aileler, büyük bir olasılıkla beslenme dışı harcamalarının bir kısmını da beslenme harcamalarından kısarak elde edebilmektedir. Durum böyle olunca gelir düzeyinin düşük oluşu, dar gelirli kesimde yeterli ve dengeli beslenme yapılamaması olgusuna yol açmaktadır.

**Tablo 32 - 1 Asgari Ücrette Gelişmeler (16 ve Üstü Yaş Grubu) (TL/Ay)**

Yürürlük Tarihi	16 ve Üstü Yaş Grubu	Nominal Artış(%)	Reel Artış (%) <sup>(1)</sup>
1 Ağustos 1993	2 497 500	72.4	5.4
1 Eylül 1994	4 173 750	67.1	-30.0
1 Eylül 1995	8 460 000	102.7	13.1
1 Ağustos 1996	17 010 000	101.1	19.1
1 Ağustos 1997	35 437 500	108.3	13.0
1 Ağustos 1998	47 839 500	35.0	-18.4
1 Ocak 1999	78 075 000	63.2	36.5
1 Temmuz 1999	93 600 000	19.9	-4.3
1 Ocak 2000	109 800 000	17.3	
1 Temmuz 2000	118 800 000	8.2	

*Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı*

*(1) Reel hesaplamalarda DİE Toptan Eşya Fiyatları Endeksi (1987=100) kullanılmıştır.*

**Tablo 32 – 2 Asgari Ücrette Gelişmeler (15 ve Altı Yaş Grubu) (TL/Ay)**

Yürürlük Tarihi	15 ve Altı Yaş Grubu	Nominal Artış(%)	Reel Artış (%) <sup>(1)</sup>
1 Ağustos 1993	2 038 500	82.5	11.6
1 Eylül 1994	3 487 500	71.1	-28.4
1 Eylül 1995	7 087 500	103.2	13.4
1 Ağustos 1996	14 400 000	103.2	20.3
1 Ağustos 1997	29 925 000	107.8	12.7
1 Ağustos 1998	40 664 250	35.9	- 17.9
1 Ocak 1999	66 363 750	63.2	36.5
1 Temmuz 1999	79 560 000	19.9	- 4.3
1 Ocak 2000	93 600 000	17.6	
1 Temmuz 2000	101 250 000	8.2	

*Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı*

*(1) Reel hesaplamalarda DİE Toptan Eşya Fiyatları Endeksi (1987=100) kullanılmıştır.*



**Tablo 33 - Kamu ve Özel Sektördeki İşyerlerinde Bağtlanan Toplu İş Sözleşmeleri, 1989-1997**

Yıl		Sözleşme Sayısı	Kapsadığı İşyeri Sayısı	İşçi Sayısı
1989	<b>Toplam</b>	2 725	10 329	829 341
	Kamu	566	7 706	631 197
	Özel	2 159	2 623	198 144
1990	<b>Toplam</b>	1 954	11 399	483 852
	Kamu	881	7 799	278 590
	Özel	1 073	3 600	205 262
1991	<b>Toplam</b>	5 030	13 169	1 089 549
	Kamu	782	7 485	630 844
	Özel	4 248	5 684	458 705
1992	<b>Toplam</b>	1 783	9 537	450 906
	Kamu	807	5 888	269 938
	Özel	976	3 649	180 968
1993	<b>Toplam</b>	3 809	16 699	1 068 289
	Kamu	879	12 340	733 832
	Özel	2 930	4 359	334 457
1994	<b>Toplam</b>	1 513	6 770	227 880
	Kamu	675	3 682	85 937
	Özel	838	3 088	141 943
1995	<b>Toplam</b>	2 357	11 274	765 928
	Kamu	969	8 480	508 696
	Özel	1 388	2 794	257 232
1996	<b>Toplam</b>	1 871	10 290	515 840
	Kamu	861	6 971	281 190
	Özel	1 010	3 319	234 650
1997	<b>Toplam</b>	2 056	12 966	841 518
	Kamu	1 010	10 778	625 670
	Özel	1 046	2 188	215 848
1998	<b>Toplam</b>	1 867	7 047	219 434
	Kamu	943	4 290	94 871
	Özel	924	2 757	124 563
1999 *	<b>Toplam</b>	2 124	12 128	741 996
	Kamu	1 106	9 595	516 854
	Özel	1 018	2 533	225 142

Kaynak: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri

\* 1.1.1999 - 30.11.1999 dönemini kapsamaktadır.

### 2.2.7.1.2. Memurlar ve Diğer Kamu Çalışanları

İşçiler gibi kamu çalışanları da uygulanan ekonomik politikalardan doğrudan etkilenmektedirler. Özellikle yaşanan kriz dönemlerinde, bir bütün olarak çalışanların ücret gelirlerini düşürmeye yönelik uygulamalardan kamu çalışanları da payına düşeni almakta ve maaşları reel olarak gerilemektedir.

Kamu kesiminde aşırı ve dengesiz istihdamın azaltılması, kamu personel ve ücret rejiminin yeniden düzenlenmesi, ücretler ve istihdam üzerindeki yüklerin azaltılması ve işgücü maliyetinin yapısında düzenleme konularında önemli bir gelişme sağlanamamıştır. Ücretliler arası gelir dağılımındaki dengesizlikleri giderecek düzenlemeler, ücretlerin istihdamı geliştirme, büyüme ve yeni çalışma biçimleri dikkate alınarak ve iş, liyakat, verim, kıdem ve kariyerin karşılığı olarak belirlenmesine yönelik çalışmalar ile iş analiz ve değerlendirmesi sisteminin yaygınlaştırılıp yerleştirilmesi çalışmaları çok sınırlı boyutlarda kalmıştır.

Memurların mali, hukuki ve sosyal hakları ile ilgili bir çok eksiklik, yanlışlık ve hatalı uygulama söz konusudur. Başta ücret belirlemesi olmak üzere tayin, terfi, atama, görevden alma gibi birçok alanda büyük sorunlar yaşanmaktadır. Mevcut yasalar çerçevesinde bu sorunların çözüm şansı bulunmamaktadır.

Memur sendikalarının yasal düzenlemeden yoksun olması sendikal faaliyetlerin gelişmesini engellemekle beraber bu alanda önemli derecede sendikal örgütlenme çabaları gözlenmektedir.

1991 yılı itibariyle ortalama olarak yaklaşık 859 bin TL/Ay net maaş almakta olan kamu çalışanının satın alma gücü 1992 yılındaki % 10'luk bir artıştan sonra izleyen yıllarda gerilemeye başlamış ve 1994 yılında gerileme, iki yıl öncesine göre % 26.5 oranında olmuştur. İzleyen yıllarda, siyasal gelişmelere de bağlı olarak yapılan maaş artışları sonrası satın alma gücünde bir iyileşme görülmekle beraber (örneğin 1997 yılında memur maaşları nominal olarak % 116.3 oranında artarken, bir önceki yıla göre reel olarak artış % 16.5 olarak gerçekleşmiştir), sağlanan nispi kazanımların 1999 yılı geçim koşullarını karşılamaktan uzak kaldığı görülmektedir.

Memur maaşları, 1998 yılının ilk yarısı için % 30 oranında artırılmış, aynı dönemde, öğretmen maaşlarına % 18 oranında ek iyileştirme, emniyet mensuplarının fazla mesai ve özel hizmet tazminatlarına ise değişen oranlarda ek artış getirilmiştir. Memur maaşlarına 1 Temmuz-30 Eylül 1998 dönemi için % 20, 1 Ekim-31 Aralık 1998 tarihleri arasındaki dönem için de % 10 oranında zam yapılmıştır. Yapılan artış ve düzenlemeler neticesinde 1998 yılında, ortalama net memur maaşının nominal olarak % 82.2 oranında arttığı, Tüketici Fiyatları Endeksi'ndeki 12 aylık ortalama artışlar esas alındığında ise reel olarak % 1.3 oranında düştüğü görülmektedir. 1999 yılı içinde ise iyileşme olmuştur ve % 4.6 oranında reel artış söz konusudur. (Tablo 34)

Kamu kesiminde istihdam edilen devlet memurları ve bu memurların gerekli araç gereç ile donatılmalarının maliyeti sürekli bir artış göstermektedir. Genel bütçe içerisinde personel maaşları ve ücretleri önemli bir yer tutmaktadır. Bu aşamada az sayıda memur ve refah seviyesinde ücret ilkesi ile birlikte teknik bakımdan donanımlı memur tipinin geliştirilmesi, gizli memur istihdamı probleminin işsizlik sigortasını da

kapsayacak şekilde bir sosyal güvenlik sistemi içerisinde çözülmesi gerekmektedir. Gerek gizli istihdam fazlası ve gerekse özelleştirme nedeniyle açıkta kalabilecek olan kamu çalışanlarını kendi işlerini kurmaya teşvik edecek ortamın yaratılması aynı zamanda işsizlik üzerinde de olumlu etkiler yaratacaktır. Memur kesiminin sendikalaşarak toplu pazarlık gücü kazanması durumunda GSMH'dan daha fazla pay alabileceği tahmin edilmekle birlikte bazı alanlarda bütün sendikal hakların değişik nedenlere bağlı olarak sonuna kadar kullanılamayacağı tahmin edilmektedir.

**Tablo 34 - Memur Maaşlarında Gelişmeler**

Yıl	Ortalama Maaş	Nominal Artış (%)	Reel Artış (%) <sup>(1)</sup>
1993	4 072	69.6	2.1
1994	6 557	61	-21.9
1995	12 092	84.4	- 4.8
1996	23 464	94	7.6
1997	50 759	116.3	16.5
1998	92 482	82.2	- 1.3
1999	159 536	72.5	4,6

*Kaynak: Maliye Bakanlığı*

*(1) DİE, Kentsel Yerler Tüketici fiyatları İndeksi (1987=100) kullanılmıştır.*

### 2.2.7.2. Küçük Esnaf ve Sanatkarlar

Türkiye özellikle imalat ve hizmet sektöründe esnaf sanatkar küçük ve orta ölçekli işletmelerin hakim olduğu bir ülkedir. Küçük işletmelerin Türkiye ekonomisi ve sosyal yaşamda taşıdıkları önem, Avrupa'da olduğu gibi ancak 1970'li yıllardan sonra anlaşılmaya başlamıştır.

KOBİ'lerin istihdam ettikleri kişi sayısı, ürettikleri katma değer ve gerçekleştirilen yatırımlar açısından ülke ekonomisi içinde önemli bir yere sahip oldukları yadsınamaz bir gerçektir. KOBİ'ler gerek kendi başlarına ürettikleri mal ve hizmetten dolayı, gerekse büyük sanayiye yan sanayi olma özelliğini taşımaları sebebiyle de ülke kalkınmasında önemli bir rol oynamaktadırlar. Dünya örnekleri incelendiğinde AB pazarına hakim olan işletme türünün KOBİ'ler olduğu ve KOBİ'lere büyük önem verildiği görülmektedir. Yakın geçmişte Avrupa'nın ekonomik krizi aşmak için KOBİ'lere güvendiği ve istihdam yaratmak amacıyla işletmelerin iktisadi verimliliğini, teknolojik düzeyini ve rekabet gücünü arttırmak üzere bir dizi tedbir aldığı görülmektedir.

Türkiye'deki işletmelerin önemli bir bölümünü oluşturan esnaf-sanatkar ve küçük işletmeler, ekonomiye dinamizm kazandırmak, istihdam sağlamak ve yeni iş imkanları yaratmak, esnek yapıları ile yenilikleri teşvik etmek ve bölgesel kalkındırmayı hızlandırmak gibi birçok önemli fonksiyona sahiptir. Aynı zamanda esnaf-sanatkar ve küçük işletmeler, sosyal dengelerin ve sistemin güvencesi olarak,

demokrasinin, serbest piyasa ekonomisinin ve hür teşebbüsün vazgeçilemeyecek unsurlarıdır.

KOSGEB'in verilerine göre; Türkiye ekonomisinde lokomotif görevini üstlenen esnaf-sanatkar ve küçük işletmelerin toplam işletmeler içindeki payı %98.8, toplam istihdam içindeki payı %45.6, yatırımlardan aldığı pay %26.5, üretimden aldıkları pay %37.7 ve ihracattan aldıkları pay % 8'dir. Görüldüğü gibi Türkiye'de küçük işletmeler ekonomik hayatın vazgeçilmez dinamiğini oluşturmaktadırlar. Bu hususlar göz önünde bulundurulduğunda; Türkiye'deki ulusal kalkınmanın gerçekleştirilmesi, ekonomik gelişmelerin arzu edilen seviyede sağlanabilmesi açısından esnaf-sanatkar ve küçük işletmelerin geliştirilmesi ve desteklenmesi anahtar çözümlerden biri olmaktadır.

**Tablo 35 - Çeşitli Ülkelerde Küçük İşletmelerle İlgili Ekonomik Göstergeler**

	A.B.D.	F.ALM.	HİND	JAP.	İNG.	G.KORE	FRA.	İTA.	TÜRK.
Küçük işl. Toplam işl. Oranı %	97.2	99.8	98.6	99.4	96.0	97.8	99.9	97.0	98.8
Küçük işl. İstihdam oranı %	50.4	64.0	63.2	81.4	36.0	61.9	49.4	56.0	45.6
Küçük işl. Yatırım payı %	38.0	44.0	27.8	40.0	29.5	35.7	45.0	36.9	26.5
Küçük işl. üretim payı %	36.2	49.0	50.0	52.0	25.1	34.5	54.0	53.0	37.7
Küçük işl. ihracat payı %	32.0	31.1	40.0	38.0	22.2	20.2	23.0	-	8
<b>Küçük işl. verilen kredi payı %</b>	<b>42.7</b>	<b>35.0</b>	<b>15.3</b>	<b>50.0</b>	<b>27.2</b>	<b>46.8</b>	<b>48.0</b>	<b>-</b>	<b>3-4</b>

*Kaynak : KOSGEB 1993 Yılı Çalışma Programı*

*1) 1980- 1986 yılları arası veriler esas alınmıştır.*

*2)Tablo, her ülkenin küçük sanayi tanımları esas alınarak düzenlenmiştir.*

1999 yılında esnaf sanatkar siciline kayıtlı küçük işletmelerin sayısı 4 milyona ulaşmıştır. (DPT 2000 Yılı Programı) 1998 yılında hizmete açılan 3 Küçük Sanayi Sitesindeki 408 işyeriyle birlikte Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca kredilendirilen küçük sanayi sitelerinde hizmete sunulan toplam işyerleri sayısı 70.603'e, toplam istihdam kapasitesi 425.000'e ulaşmıştır. (Tablo 36)

Türkiye'de KOBİ'lerin sorunları incelendiğinde öncelikle sosyal, ekonomik, siyasal, yasal, rekabet unsuru, teknolojik gelişim, bölgesel farklılıklar gibi kendi kontrolleri dışında oluşan şartlardan fazlasıyla etkilendikleri görülmektedir. Ayrıca söz konusu kesimin en çok zorlandığı konuların başında finansman, pazarlama, eğitim, teknoloji, mevzuat, vergi, sosyal güvenlik, işyeri temini, uluslararası ilişkiler, ihracat, danışmanlık hizmetleri konularının geldiği görülmektedir.

Gümrük Birliği sürecinde rekabet güçlüğü çekebilecek KOBİ'lere destek amacıyla, 98/10669 sayılı Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkındaki Karar kapsamında 31 Aralık 1998 itibariyle 904 firmaya 15.2 trilyon TL devlet yardımı sağlanmıştır. Alman GTZ Kuruluşu işbirliğiyle kurulan ve KOBİ'lerin Halk Bankası'ndan kullandığı kredilere teminat veren Kredi Garanti Fonundan 1998 yılında 143 firmaya yaklaşık 1.3 trilyon TL tutarında kredi teminatı sağlanmıştır. Küçük esnaf ve sanatkarlar grubunun en önemli mali desteği Türkiye Halk Bankası tarafından sağlanmaktadır. 1998 yılında Halk Bankası'nca esnaf, sanatkar ve küçük sanayiciye kullandırılan ticari kredi 165 trilyon TL'ye, ihtisas kredileri 525 trilyon TL'ye ulaşmıştır.

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin karşılaştıkları sorunların çözülmesi için onlara işletme planlaması, teknolojik kaynaklara erişim ve bunların işletimi, özellikle bilgi teknolojisi ile uluslararası ağlara erişim, eğitim, pazarlama ve benzeri konularda destek verilmesi çok önemli hususlardır. Bu çerçevede işletmelerin ilk aşamadaki sorunları çözülerek onlara uluslararası piyasalarda kabul gören mal ve hizmetleri üretebilme ve satabilme, pazar paylarını ve karlarını arttırabilme, hükümetten doğrudan destek almadan en azından mevcut durumlarını idame ettirebilme ve geliştirebilme imkanlarının yaratılması ve buna bağlı olarak ortak yatırımlar kurulması için gerekli ortamın hazırlanabilmesi Türkiye açısından önde gelen hedeflerden biri olmalıdır.

**Tablo 36 - Hizmete Açılan Küçük Sanayi Siteleri**

Yıllar	Küçük Sanayi Siteleri (Adet)	İşyeri (Adet)	İstihdam Kapasitesi (Kişi)
1993	8	916	5 496
1994	11	2 751	16 506
1995	11	1 686	10 116
1996	16	5 421	32 526
1997	2	975	5 850
1998	3	408	2 448
1999*	16	3250	19500

*Kaynaklar : Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 2000 Yılı Programı, DPT*

*\*Tahmin*

### 2.2.7.3. Kendi Hesabına Çalışanlar

1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarına göre 5.901.215 kişi kendi hesabına çalışmaktadır. Bunlardan 1.761.374 kişi kentsel yerlerde, 4.139.841 kişi ise kırsal yerlerde bulunmaktadır. Kendi hesabına çalışanların esas iş gelirlerinden elde ettikleri ortalama gelir 93.547.036 TL iken, kentsel yerlerde 106.894.271 TL, kırsal yerlerde ise 87.868.202 TL. olarak tahmin edilmiştir.

**Tablo 37 - Hanehalkı Fertlerinin Esas İşteki Durumlarına Göre Esas İş Gelirleri**

Esas işteki durum	Birim	Türkiye	Kent	Kır
<b>Esas işi olan fert</b>	Sayı	24 557 449	10 121 174	14 436 275
	Gelir (Milyon TL)	1 462 928 885	943 247 542	519 681 343
	Ortalama (TL)	59 571 696	93 195 467	35 998 299
<b>Ücretli, maaşlı</b>	Sayı	6 826 058	5 209 254	1 616 804
	Gelir (Milyon TL)	514 209 233	411 049 347	103 159 886
	Ortalama (TL)	75 330 335	78 907 526	63 804 819
<b>Yevmiyeli</b>	Sayı	2 292 864	1 516 757	776 107
	Gelir (Milyon TL)	87 256 645	65 089 356	22 167 289
	Ortalama (TL)	38 055 744	42 913 503	28 562 156
<b>Kendi hesabına</b>	Sayı	5 901 215	1 761 374	4 139 841
	Gelir (Milyon TL)	552 041 174	188 280 789	363 760 385
	Ortalama (TL)	93 547 036	106 894 271	87 868 202
<b>İşveren</b>	Sayı	920 793	757 606	163 187
	Gelir (Milyon TL)	309 421 833	278 050	30 593 783
	Ortalama (TL)	336 038 429	368 038 334	187 476 839
<b>Ücretsiz aile işçisi</b>	Sayı	8 616 519	876 183	7 740 336
	Gelir (Milyon TL)	-	-	-
	Ortalama (TL)	-	-	-

Kaynak: DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

Kendi hesabına çalışanların elde ettikleri gelirin, esas işten elde edilen toplam gelir içindeki oranı 1987 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarına göre % 42,8 iken, 1994'de azalmış ve % 37,73 olarak gerçekleşmiştir. Kendi hesabına çalışanların istihdam edilenler içindeki oranı ise 1987'de % 24,6 iken 1994'de % 24,0'dır. 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarına göre, kentsel yerlerde kendi hesabına çalışanların % 17,4'ü, % 19,4'lik bir gelir payına sahipken kırsal kesimde bu ilişki % 28,7'lik çalışan için, % 69,9 gelir payı şeklindedir. (Tablo 37)

#### 2.2.7.4. İşverenler

1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarına göre 920.793 kişi işveren olarak çalışmaktadır. Bunlardan 757.606 kişi kentsel yerlerde, 163.187 kişi ise kırsal yerlerde. İşveren olarak çalışanların esas iş gelirlerinden elde ettikleri ortalama gelir 336.038.429 TL iken, kentsel yerlerde bu değerler 368.038.334 TL, kırsal yerlerde ise 187.476.839 TL. olarak tahmin edilmiştir.

Kendi hesabına çalışanların elde ettikleri gelirin, esas işten elde edilen toplam gelir içindeki oranı 1987 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarına göre % 14,7 iken, 1994'de artarak % 21,2 olarak gerçekleşmiştir. İşveren olarak çalışanların istihdam edilenler içindeki oranı ise 1987'de % 3,2 iken 1994'de % 3,7'dir. 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarına göre, kentsel yerlerde işveren olarak

çalışanların % 7,5'i % 29,5'lik bir gelir payına sahipken kırsal kesimde bu oranlar % 1,1'lik çalışan için % 5,9 gelir payı şeklindedir. (Tablo 37)

### 2.2.7.5. Emekliler

Türkiye'de emekliler de ücret geliriyle yaşamını sürdüren işçi ve memurun yaşadığı olumsuzlukları yaşamaktadır. Emeklilerin korunması bütün dünyada sosyal güvenliğin temel sorunlarından birini oluşturmaktadır. Emeklilerin korunması, öncelikle garanti edilmiş bir gelire kavuşturulmaları ve bu gelirin yeterli olmasının sağlanması ile mümkündür. Bu anlamda emekli aylıklarının yeterli düzeyde belirlenmesi ve bu düzeyin korunması, emeklilerin ekonomik bakımdan ihtiyaçlarını karşılamalarına katkı sağlar. Ancak emekli aylıkları hem yetersiz hem de yaşanan enflasyon karşısında satın alma gücünü yitiren bir durumdur. Aşağıdaki tablolarda emek aylıklarının son yıllar içindeki değişimi görülmektedir. Bu rakamlar emeklilerin yaşama standartının düşük olduğunu göstermektedir.

**Tablo 38 - 1 - Üç Sosyal Güvenlik Kuruluşunda Emekli Aylıklar**

Yıllar	TC. EMEKLİ SANDIĞI		BAĞ-KUR		SSK	
	En az aylık	En çok aylık	En az aylık	En çok aylık	En az aylık	En çok aylık
1991	848 520	3 247 400	218 440	1 422 580	719 000	2 427 450
1992	1 516 000	5 520 000	387 091	3 153 190	1 227 675	4 389 778
1993	2 674 000	9 845 000	662 590	5 229 110	2 127 488	6 693 350
1994	4 396 000	13 398 000	1 024 000	7 938 600	3 454 720	8 797 750
1995	12 873 000	28 813 000	2 594 950	13 691 000	10 164 511	19 281 916
1996	19 680 000	58 001 000	7 548 500	33 791 850	15 292 900	29 516 545
1997	38 036 000	138 293 000	16 437 850	67 494 575	30 548 788	57 600 163
1998	73 669 000	245 472 000	28 906 250	118 886 125	53 759 125	99 027 250
1999	115 653 000	390 400 000	45 120 000	185 604 000	84 280 000	159 475 000

1- T.C. Emekli Sandığı aylıkları 30 yıllık bir hizmetli ile genel müdür aylığıdır.

2- BAĞ-KUR aylıkları 25 yıl hizmet ve %70 oranına göre. Sosyal yardım zammı dahildir.

3- SSK aylıkları tabanda %70, tavanda %85 oranına göre. Sosyal yardım zammı dahildir.

**Tablo 38 - 2 - Emekli Aylıklarındaki Gelişmeler \***

Yıllar	Reel Emekli Aylıkları Endeksi (1989 = 100)			Reel Yüzde Değişme		
	Emekli Sandığı	Bağkur	SSK	Emekli Sandığı	Bağkur	SSK
1990	117	108	102	17,2	7,8	2,2
1991	117	106	96	-0,2	-1,4	-6,4
1992	119	105	139	1,6	-1,1	45,3
1993	117	100	134	-1,7	-4,5	-3,3
1994	91	78	105	-22,2	-22,0	-21,6
1995	81	75	104	-10,5	-4,7	-1,4
1996	100	90	164	22,4	20,2	58,0
1997	107	102	209	7,6	13,2	27,1
1998	100	94	193	-6,4	-7,3	-7,3
1999 **	105	97	200	4,8	3,3	3,2

Kaynak : 2000 Yılı Programı DPT

\*Ortalama emekli aylığı memur emeklileri için 3/1, işçi emeklileri için normal gösterge tablosu 1. Derece 9. Kademe ve Bağkur emeklisi için 6. Basamak esas alınmıştır.

\*\*1999 Yılında TÜFE'deki yıllık ortalama artışın % 63,9 olacağı tahmin edilmiştir.

## 2.2.8. Cinsiyete Göre Gelir Dağılımı

1994 yılında Türkiye'de gelir getiren fertlerin yaklaşık olarak %36'sı kadın; %64'ü ise erkektir. Buna karşılık 1994 içinde yaratılan gelirin sadece %12'si kadınlara; %88'e erkeklere aittir. Ayrıca 1994 yılı itibarıyla erkeklerde fert başına düşen ortalama gelirin kadınların ortalama gelirininin 4.2 katı olduğu görülmektedir (Tablo 39)

**Tablo 39 - Gelir Getiren Fertlerin Cinsiyetine Göre Fert Sayısı ve Gelirleri, 1994 *Dikey* %**

Cinsiyet	Gelir Getiren Fert Sayısı	Gelir Getiren Fertlerin Geliri	Ortalama Gelir Getiren Fert Geliri (TL)*
<b>Toplam</b>	100.00	100.00	79 863 926
<b>Kadın</b>	36.32	11.92	26 204 473
<b>Erkek</b>	63.68	88.08	110 471 083

Kaynak: 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi, D.İ.E.

\* Fertlerin elde ettiği tüm gelirler dahildir.

1994'de kadınların % 25'i ve erkeklerin ise % 9'u okuryazar değildir. Buna karşın kadınlar tarafından yaratılan gelirin % 15'i okuryazar olmayan kadınlar, erkekler tarafından yaratılan gelirin ise sadece % 4,7'si okuryazar olmayan erkekler tarafından yaratılmaktadır. Kadınların yarattığı toplam gelir içinde en yüksek paya sahip olan gruplar % 25 oranı ile ilkökul ve lise mezunu olanlardır, erkeklerde ise % 48 oranı ile ilkökul mezunları en yüksek paya sahiptir. Kadınların elde ettiği ortalama gelir,



erkeklerin gelirinin neredeyse 1/8'idir. Gerek kadınlarda, gerekse erkeklerde ortalama geliri en düşük olan grup, okuryazar olup bir okul bitirmeyenlerdir ancak bu grupta erkeklerin elde ettiği gelir, kadınların gelirinin neredeyse 10 katıdır. En yüksek gelirli grup ise master ve doktora dereceli olanlardır ancak bu grupta da kadınlar erkeklerin neredeyse yarısı kadar gelir elde etmektedirler. (Tablo 40)

**Tablo 40 - Eğitim Durumu ve Cinsiyete Göre Fert Sayısı ve Gelirleri, 1994 Dikey %**

Eğitim Durumu	Toplam Fert Sayısı		Toplam gelir (Milyon TL)		Ortalama Fert Geliri (TL)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
<b>Toplam</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	9 651 194	74 196 577
<b>Okur-yazar olmayan</b>	25.15	9.34	15.35	4.73	5 891 692	37 564 436
<b>Okur-yazar;bir okul bitirmeyen</b>	16.37	17.78	4.23	4.89	2 494 971	20 400 321
<b>İlkokul</b>	43.50	47.07	25.83	48.53	5 730 618	76 499 031
<b>Ortaokul</b>	6.15	11.15	5.41	9.26	8 486 467	61 603 769
<b>Orta dengi meslek</b>	0.07	0.14	0.10	0.09	12 839 592	51 310 006
<b>Lise</b>	6.04	8.97	25.08	13.42	40 052 112	110 986 061
<b>Lise dengi meslek</b>	1.00	1.66	4.87	2.36	46 945 819	105 525 839
<b>Yüksek okul-fakülte</b>	1.65	3.76	17.58	15.53	102 597 666	306 385 679
<b>Master</b>	0.04	0.08	1.11	0.79	285 781 777	692 563 799
<b>Doktora</b>	0.02	0.06	0.43	0.41	230 703 748	519 277 832

Kaynak: 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi, D.İ.E.

NOT: Toplam fert sayısına 6 ve daha yukarı yaştaki fert sayısı dahildir. Tüm gelir türleri kapsamaktadır.

Okur-yazar olmayan fertlerin % 74'ü kadın, % 26'sı erkektir; buna karşın bu grubun yarattığı toplam gelirin % 30,5'i kadınlara, % 69,5'i ise erkeklere aittir. İlkokul mezunu fertlerin yaklaşık olarak yarısı kadın yarısı erkek iken gelirin %7'si kadınlar %93'ü erkekler tarafından yaratılmaktadır. Yüksekokul-fakülte mezunlarının % 31.4'ünü oluşturan kadınlar, bu grubun oluşturduğu gelirin sadece % 13,3'ünü; % 68.6'sını oluşturan erkekler ise % 86,7'sini almaktadır. (Tablo 41)

**Tablo 41 - Eğitim Durumu ve Cinsiyete Göre Fert Sayısı ve Gelir Dağılımı, 1994 Yatay %**

Eğitim Durumu	Toplam Fert Sayısı		Toplam gelir (Milyon TL)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
Okur-yazar olmayan	73.69	26.31	30.53	69.47
Okur-yazar;bir okul bitirmeyen	48.91	51.09	10.48	89.52
İlkokul	49.02	50.98	6.72	93.28
Ortaokul	36.47	63.53	7.33	92.67
Orta dengi meslek	36.12	63.88	12.40	87.60
Lise	41.21	58.79	20.19	79.81
Lise dengi meslek	38.59	61.41	21.85	78.15
Yüksek okul-fakülte	31.38	68.62	13.28	86.72
Master	31.71	68.29	16.08	83.92
Doktora	24.26	75.74	12.46	87.54

*Kaynak: 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi, D.İ.E.*

NOT: Toplam fert sayısına 6 ve daha yukarı yaştaki fert sayısı dahildir. Tüm gelir türleri kapsanmaktadır.

1994 yılında çalışan fertlerden gerek kadınlar gerekse erkekler arasında en yüksek paya sahip olan grup tarımsal faaliyet gösterenlerdir; ancak çalışan kadınların %77'si, erkeklerin ise %36'sı tarımcı olarak çalışmaktadır. Çalışan kadınlardan geliri en yüksek olan grup ilmi ve teknik elemanlar iken erkeklerde ticaret personelidir. Kadınlarda fert başına ortalama gelirin sadece müteşebbis ve direktörlerde erkeklerden yüksek olduğu görülmektedir. Kadınlarla erkeklerin elde ettiği gelirin birbirine en yakın olduğu grup, idari personel ve benzeri çalışanlardır; bu gruplarda erkeklerin geliri kadınların gelirinin 1.4 katıdır. Buna karşın tarımcı olarak çalışan fertlerde, erkeklerin geliri kadınların gelirinin 13 katıdır. (Tablo 42)

Tarım sektöründe çalışan fertlerin % 53,6'sı kadın, % 46,3'ü erkektir; buna karşın kadınlar tarım gelirinin sadece % 8'ini alırken erkekler % 92'sini elde etmektedir. Tüm sektörlerde erkeklerin el ettiği gelir payı, toplam gelirin çok büyük bir bölümüdür (% 86 ile % 98 arasındadır). Bu durum fert başına ortalama gelir açısından da pek değişmemektedir; erkeklerin elde ettiği gelir, kadınların gelirinin çok üstündedir. Çalışan kadın oranının en düşük olduğu sektör inşaatır, ancak sadece bu sektörde kadınların ortalama geliri erkeklerden yüksektir. (Tablo-43). Bu tablolar bütün olarak değerlendirildiğinde, kadın nüfusunun varolan gelir dengesizliği ve işsizlik gibi ülke ekonomisinin tüm sorunlarını üzerine aldığı görülmektedir. Diğer bir deyişle ekonomik sorunların toplumsal maliyetini temelde kadınlar ödemektedir.

**Tablo 42 - Çalışan Fertlerin Esas İşteki İş ve Meslek Gruplarına ve Cinsiyete Göre Fert Sayısı ve Gelirleri, 1994 Dikey %**

Meslek Grupları	Çalışan Fert Sayısı		Çalışan Fertlerin Geliri		Ortalama Çalışan Fert Geliri (TL)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
Toplam	100.00	100.00	100.00	100.00	19 800 887	106 687 464
İlmi ve teknik elemanlar, serbest mes. Sahip. Ve bunlarla ilgili diğer meslek.	4.66	5.16	23.05	7.60	97 966 749	157 059 776
Müteşebbis,direktör.,üst kademe yönetici	0.27	3.28	14.67	10.31	1 068 058 387	335 038 915
İdari personel ve benzeri çalışanlar	4.07	4.12	16.06	4.27	78 082 078	110 535 010
Ticaret ve satış personeli	2.24	11.67	5.81	24.86	51 445 490	227 280 817
Hizmet işlerinde çalışanlar	3.14	9.43	7.88	7.52	49 729 916	85 053 335
Tarımcı, hayvancı, ormancı ve avcılar	77.30	35.68	19.22	21.69	4 923 087	64 845 567
Tarım dışı üretim faaliyet. çalışanlar ve ulaştırma makinaları kullananlar	8.00	29.76	12.70	22.86	31 443 299	81 945 889
Mesleği tayin edilemeyenler	0.32	0.89	0.61	0.89	37 592 417	107 125 056

Kaynak: 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi, D.İ.E.

NOT: Toplam fert sayısına iktisaden faal olan fert sayısı dahildir. Çalışan fertlerin esas iş gelirleri ile faaliyet dışı gelirlerini kapsamaktadır.

**Tablo 43 - Fertlerin Esas İşte Çalıştığı Sektöre ve Cinsiyete Göre Sayı ve Gelirleri, 1994 Yatay %**

Sektörler	Çalışan Fert Sayısı		Çalışan Fertlerin Geliri (Milyon TL.)		Ortalama Çalışan Fert Geliri TL	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
Toplam	34.90	65.10	9.05	90.95	19 800 886	106 687 464
Tarım	53.66	46.34	8.11	91.89	4 926 251	64 641 465
İmalat	22.44	77.56	12.88	87.12	61 768 040	120 807 891
İnşaat	1.21	98.79	2.17	97.83	162 209 441	89 665 409
Ticaret	8.65	91.35	3.05	96.95	48 821 370	147 089 349
Hizmet	20.49	79.51	13.80	86.20	85 001 120	136 822 698

Kaynak:D.İ.E., 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi

### 3. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINI BELİRLEYEN YAPISAL FAKTÖRLER

Gelir dağılımındaki eşitsizliklerin bir çok nedeni bulunmaktadır. Ülkenin içinde bulunduğu yapısal oluşumlar (nüfus yapısı, işsizlik, kayıtdışı ekonomi, enflasyon vb.) ve üretilen politikalar (vergi, sosyal güvenlik, tarım, fiyat politikaları vb.) gelir dağılımında bozulmalara neden olabilmektedir.

#### 3.1. Nüfus Yapısı

Düşük gelirliilerin artan gelirden daha fazla pay alamamalarının nedenlerinden birisi nüfus artış hızının yüksek seviyelerde olmasıdır. Nüfusun yaş ve cinsiyet yapısına dayalı olarak daimi ikametgaha göre dağılımının tespiti ve seçmen kütüklerinin güncelleştirilmesi amacıyla 30 Kasım 1997 tarihinde Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından Genel Nüfus Tespiti yapılmıştır. Tespit sonuçlarına göre “de facto” nüfus 62.866.000, “de jure” nüfus ise 62.810.000 kişi olarak belirlenmiştir. 1990-97 döneminde yıllık ortalama nüfus artış hızı ise % 1,5 olarak beklenenden daha düşük bir oranda gerçekleşmiştir. 1997 Genel nüfus tespiti sonuçlarına dayalı olarak yapılan geçici projeksiyonlara göre 2000 yılı ortasında nüfusumuzun 65,77 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Nüfusun bölgelere göre dağılımının son beş yılda gösterdiği eğilim incelendiğinde, Marmara ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin toplam nüfus içindeki paylarının arttığı, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde önemli bir değişme olmadığı, İç Anadolu, Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerinin ise toplam nüfus içindeki paylarının azaldığı görülmektedir.

Türkiye'nin son yıllarda göç alan bir ülke niteliği kazanması batı bölgelerimizin dengesiz bir şekilde göç alan yapısının olması, istihdamı enformal sektöre kaydırmakta veya göç edenler özellikle işgücüne dahil olmayan nüfusun içine dahil olmaktadır.

1997 Yılı Nüfus Tespit Sonuçlarına göre, 0-15 yaş grubu çocuk nüfusunun toplam nüfus içindeki payının % 31,2 olduğu tespit edilmiş olup, bu payın 1998 yılında % 30,7'ye ve 1999 yılında % 30,2'ye düşeceği tahmin edilmektedir. Genç nüfus grubunu oluşturan 15-24 yaş grubu toplam nüfusunun, 1997 Nüfus Tespiti sonuçlarına göre, 1997 yılında 12 milyon 874 bin, ülke içerisindeki payı ise % 20,4 iken; 1998 yılında 13 milyon 003 bin, ülke nüfusunun içindeki payının ise % 20,3 olduğu tahmin edilmektedir. Bu nüfus grubunun % 48,8'ini genç kadın nüfusu, % 51,2'sini ise genç erkek nüfus grubu oluşturmaktadır.

Çocuk ve gençlik çağındaki nüfusun, bu derece yüksek olması, özellikle istihdam konusunda gelecekte en büyük potansiyel sorun olmaya aday görünmektedir. Nüfus artış hızının normal seviyede tutulması hem genç nüfusa gelecekte istihdam olanakları sağlamak hem de çalışan nüfusa daha fazla gelir artışı sağlamak açısından önem taşımaktadır.

**Tablo 44 - Demografik Göstergelerdeki Gelişmeler**

Yıl Ortası

Demografik Göstergeler	Birim	1997	1998	1999	2000
Toplam Nüfus (Yıl Sonu)	Bin Kişi	62983	63921	64851	65773
Toplam Nüfus (Yıl Ortası)	Bin Kişi	62510	63451	64385	65311
Yıllık Nüfus artış Hızı (1)	Yüzde	1,51	1,48	1,44	1,41
Kaba Doğum Hızı	Binde	21,4	21,1	20,8	20,5
Kaba Ölüm Hızı	Binde	6,3	6,3	6,3	6,4
Toplam Doğurganlık Hızı	Çocuk Sayısı	2,42	2,38	2,35	2,32
Bebek Ölüm Hızı	Binde	39,5	37,9	36,3	34,8
Yıllık Doğum Sayısı	Bin Kişi	1340	1339	1338	1337
Yıllık Ölüm Sayısı	Bin Kişi	395	402	408	415
Doğuştan Hayatta Kalma Ümidi					
Toplam	Yıl		68,8	69,0	69,3
Erkek	Yıl		66,5	66,8	67,0
Kadın	Yıl		71,2	71,4	71,6
Nüfusun Üç Ana Yaş Grubu İtibariyle Dağılımı					
0-14 Yaş Grubu	Yüzde	31,2	30,7	30,2	29,9
15 – 64 Yaş Grubu	Yüzde	63,8	64,2	64,6	65,4
65 + Yaş Grubu	Yüzde	5,0	5,1	5,2	5,9
Nüfusun Eğitimle İlgili Yaş Grupları İtibariyle Dağılımı					
3 – 5 Yaş	Yüzde		6,08	6,04	5,99
6 – 10 Yaş	Yüzde		10,10	9,93	9,80
11 – 13 Yaş	Yüzde		6,20	6,07	5,93
6 - 13 Yaş	Yüzde		16,30	16,00	15,73
14 – 16 Yaş	Yüzde		6,29	6,17	6,05
17 – 20 Yaş	Yüzde		8,34	8,26	8,15

Kaynak: DİE

(1) Göçleri kapsamamaktadır.

### 3.2. İşgücü Yapısı

Yaratılan gelirden pay alınabilmesi, herşeyden önce bir işte çalışır olmakla mümkündür. Bu bakımdan, istihdam artırıcı ve işsizliği önleyici politikalar, yatırım politikaları öncelikli olmak üzere siyasal iktidarların amaçlaması gereken temel hedeflerin başında gelmelidir.

İstihdam ve işsizlik sorunları daha önceki dönemlerde olduğu gibi bugünde güncelliğini korumaktadır. DİE hanehalkı İşgücü Anketleri (HİA)'nin sonuçlarına göre, işgücü 1998 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık % 2,8 artarak 22,5 milyona, istihdam ise % 2,8 oranında artarak 21,1 milyona yükselmiştir. İşsizlik oranı % 6,3 olarak 1997 yılındaki düzeyini korumuş, eksik istihdam ise % 5,6'dan % 5,9 düzeyine çıkmıştır. Böylece işsizlik artı eksik istihdam nedeniyle atıl işgücü oranı % 12,2 olmuştur. 1999'da ise % 14,2'ye yükselmiştir. (Tablo 45)

Kentsel işgücü ve istihdamda da 1998'de bir önceki yıla göre artış meydana gelmiştir. Kentsel işgücü % 3,2, kentsel istihdam ise % 2,6 civarında artmıştır. Kentteki işsizlik oranı 1997 yılında % 9,4 iken, 1998'de % 9,9'a yükselmiştir. Eksik istihdam oranı ise % 6,3'den % 6,4'e çıkmıştır. Böylece kentte işsizlik ve eksik istihdam nedeniyle atıl işgücü oranı % 15,7'den 16,3'e yükselmiştir. Kentlerde eğitimli gençler arasındaki işsizlik önemini korumaya devam etmiştir. Ekim 1998 HİA'ne göre kentlerde eğitimli gençler arasındaki işsizlik oranı % 28,8 olarak gerçekleşmiştir.

Kırsal kesimdeki işsizlik oranı 1997 yılında % 3,6 iken 1998 de % 3,0'a düşmüştür. Eksik istihdam ise % 5,1'den 5,4'e yükselmiştir. Böylece kırsal kesimdeki atıl işgücü oranı % 8,4 olarak gerçekleşmiştir.

Toplam istihdam içinde % 42,3 ile tarımsal istihdam ağırlığını korumaktadır. Gelişmiş ülkelerde tarımın toplam istihdam içindeki payının % 5 civarında olduğu dikkate alındığında, bu oranın Türkiye için ne kadar yüksek olduğu görülmektedir. verimliliğin çok düşük olduğu tarım sektöründe geniş bir işgücünün barındırılması işgücü piyasasının etkinliğinin sınırlanmasına yol açmaktadır. İstihdamda sanayinin payı % 16,8, hizmetler sektörünün payı ise % 40,9 düzeyinde kalmıştır. Toplam istihdam içerisinde ücretlilerin payı % 43,6 olup, düşük bir düzeyde kalmaya devam etmektedir. Kentsel istihdamda bu oran % 69,8'i bulmaktadır. Tarım kesiminde ücretli çalışma çok düşük düzeylerde olup, çalışanların % 54,2'si ücretsiz aile işçisi durumundadır. Ücretsiz aile işçilerinin yaklaşık % 73,5'i ise kadınlardan oluşmaktadır.

İşgücüne katılma oranının ülke ortalaması % 51,3 olduğu halde, bu oran erkeklerde % 74,5, kadınlarda % 28,6 olarak gerçekleşmiştir. Kent-kır ayrımında ise daha farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. Kentlerde işgücüne katılma oranı erkeklerde % 70,4 kadınlarda % 16,1 olarak gerçekleşmiş iken, kırsal kesimde bu oran erkeklerde % 80,1 kadınlarda ise % 45 olmuştur. Kadınların işgücüne katılma oranı kentlere göre kırsal alanda daha fazladır. Bu durum daha çok kırsal kesimde ücretsiz aile işçisi olarak kendi evi dışında bir işte çalışmamasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca kadınların belirli bir mesleki bir niteliğe sahip olmamaları da bunda etkin rol oynamaktadır.

İİBK'nın verilerine göre 1998 yılı sonu itibariyle Kurum'da kayıtlı işsiz sayısı 465.235'dir İİBK'na kayıtlı işsiz sayısı DİE HİA'nde belirlenen işsiz sayısının yaklaşık

üçte birine tekabül etmektedir. 1998 yılında Kurum'a 430.407 kişi başvurmuş, 218.354 kişi Kurum aracılığıyla işe yerleştirilmiştir. Bu günkü yapısıyla İİBK'nın faaliyetleri işgücünün ancak küçük bir bölümünü kapsamaktadır. İİBK'nın daha kapsamlı ve etkili bir şekilde faaliyet göstermesi için gerçekleştirilmesi gereken yeniden yapılanmaya duyulan ihtiyaç artmaktadır.

**Tablo 45 – İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler (Türkiye)**

	15+ Yaş (Bin kişi)						
	1994	1995	1996	1997	1998	1999 <sup>(1)</sup>	2000 <sup>(2)</sup>
Sivil İşgücü	21403	21907	22236	21899	22513	23247	23466
Sivil İstihdam	19664	20394	20894	20505	21084	21546	21786
Tarım	8806	9538	9379	8584	8918	9709	9200
Sanayi	3223	3111	3327	3229	3536	3284	3626
Hizmetler	7635	7745	8188	8392	8630	8553	8960
İşsiz	1739	1513	1342	1394	1429	1701	1680
İşsizlik Oranı (Yüzde)	8,1	6,9	6,0	6,4	6,3	7,3	7,2
Eksik İstihdam	1756	1474	1401	1237	1324	1601	1650
Eksik İstihdam Oranı (Yüzde)	8,2	6,7	6,3	5,6	5,9	6,9	7,0
İşsizlik + Eksik İstihdam	16,3	13,6	12,3	12,0	12,2	14,2	14,2
Nedeniyle Atıl İşgücü Oranı (%)							

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi

(1) Nisan 1998 Hanehalkı İşgücü Anketi Geçici Sonuçları

(2) DPT Tahmin

### 3.3. Kayıt Dışı Ekonomi ve Enformal Sektör

1970'lerden bu yana özellikle gelişmekte olan ülkelerde enformal sektörün yaygınlaşmasıyla birlikte, bu sektör pek çok yönüyle incelenmeye ve tartışılmaya başlanmıştır. Enformal sektör, önceleri işgücü arzı fazlasının yarattığı sorunlara çözüm getirmeye yönelik bir sektör olarak gelişmiş ve kırsal kesimden şehre göç edip formal sektörde iş bulamayan, kendi işini yaratan ve böylelikle yaşamını kazanan kişilerle açıklanmış, sadece bu açıdan bakılarak geçici bir durum olarak değerlendirilmiştir. Ancak, daha sonra enformal sektör gerçeğinin geçici bir durum olmadığı, hatta giderek önem kazandığı, ekonomideki rolünün büyüdüğü görülmüştür. Ayrıca, bu sektör, gelişmekte olan ülkelerin yurtiçi üretim ve gelirleri içinde önemli bir kaynak olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Enformal sektörün boyutunun artmasına bağlı olarak isim, tanım ve kapsamı konusunda tartışmalar sürmekte ve ülkeler enformal sektörün büyüklüğünü kestirebilmek için çeşitli yaklaşımlar ve araştırmalar içine girmektedirler.

#### 3.3.1. Saklı Ekonomi

Milli gelir tanımları içine giren saklı ekonomi; vergiler, sosyal güvenlik kesintileri, kurallar ve devletin sınırlamalarından çeşitli nedenlerle kaçmak ve bu yolla bazı kurum, kuruluş, işyeri ve kişilerin gelirlerini artırmak istemeleri sonucunda ortaya çıkan ve gerekli kamu kuruluşlarına bildirilmeyen veya eksik bildirilen faaliyetler

sonucu elde edilen gelirlerdir. Saklı ekonomiye neden olan faktörler başlıca dört grupta toplanmaktadır.

- A - Vergiler
- B - Yasal düzenlemeler ve kurallar
- C - Yasaklamalar
- D - Bürokratik işlemler

UN, ECE, OECD'ye göre saklı ekonomi; kasıtlı olarak üretimlerin saklanması sonucu ortaya çıkan ekonomiyi göstermektedir. Bu, resmi ve gayri resmi teşebbüslerin kasıtlı olarak sakladıkları yasal piyasa üretimlerini, ev hizmetlerinde ücretli çalışanların beyan edilmeyen işlerini ve yasal olmayan üretken faaliyetleri içine almaktadır.

### 3.3.2. Kayıtdışı Ekonomi

Kayıtdışı ekonomi, genellikle ekonomik verimliliğin düşmesine neden olmakta, yarattığı sosyal sorunların yanında vergilendirilmeyen bir alan olması sebebiyle de kamu gelirlerine bir katkı sağlamamaktadır. Ayrıca, benzer mal ve hizmet üretiminde bulunan kuruluşlar arasında kayıt içi- kayıt dışı kesimde faaliyet göstermelerine bağlı olarak da etkin bir rekabet ortamının oluşmasını engelleyerek rekabetçi bir piyasa yapısının oluşmasını olumsuz şekilde etkilemektedir.

Türkiye'de kayıt-dışı ekonominin oluşmasının nedenlerini aşağıdaki gibi açıklamak mümkündür.

1. Çek-senet resmi kayda girmemektedir. Türkiye'de alım satım vadelidir. Çek-senet gerçekte resmi belgedir. Ancak, bu belgeler resmi kayıtlara geçirilmediklerinden dolayı, kayıt dışı ekonominin resmi tedavül araçları olmaktadır.
2. İşletme defter tutma sınırlarının artması. İşletme esasına göre defter tutma hadlerinin yükseltilmesi, vergi denetimini kolaylaştıran bilanço esasından kaçışı körüklemiştir. Bilanço esasına göre defter tutma esasından kaçış, kayıt dışı ekonomik faaliyetleri artırıcı, vergi gelirlerini azaltıcı bir olgu olarak değerlendirilmektedir.
3. Götürü usulde vergilendirmenin genişletilmesi. Götürülüğün sınırlarındaki artışla belge düzeninin yasal yolla engellenmiş, kayıt dışı ekonomi adeta teşvik edilmiştir.
4. SSK pirimleri ve istihdam vergilerinin aşırı yüksek olması. SSK pirimlerinin yüksekliği işçi ve işvereni SSK'ya karşı çıkar birliğine yöneltmektedir. Sigortasını, vergisini, fonunu tam ödemeyen işletme ile az ödeyen işletme arasındaki haksız rekabet, işletmeleri kayıt dışı üretime yöneltmektedir.
5. Genç nüfusun fazlalığı, istihdam artışının nüfus artışı boyutunda olmaması. İşverenin kayıt dışı geçişini kolaylaştırmakta, genç nüfus bugünkü nakit gelirini emeklilikte alacağı emekli maaşı yüksekliğine tercih etmekte ve net/brüt ücret farkı devlet aleyhine işçi ile işveren arasında pay edilmektedir.



6. Tarım kesiminden büyük kentlere ciddi bir göç vardır. Nüfus kentlere akmaktadır ve buradaki istihdam olanakları bunu emecek kadar güçlü değildir. Göç edenlerin büyük bir kısmının meslekleri olmadığından vasıfsız işçi olarak hizmet sektöründe iş aramaktadır.

7. Çalışan kesimin belirli bir bölümü de, özellikle ücretlilerin, gelir yetersizliği nedeniyle mesai saatlerinin dışında ya da hafta sonları işportacılık gibi işler yapmaktadır. Kayıt dışı istihdam bir süre sonra kayıt dışı üretime ve kayıt dışı satışa dönüşmektedir.

### 3.3.3. Enformal Sektör

Enformal sektör, kendi hesabına ekonomik faaliyette bulunan, ücretli bir kişi çalıştırsın veya çalıştırmassın, küçük ölçekte faaliyet gösteren, temel amacı bu faaliyete katılan mensuplarına gelir ve istihdam yaratmaya dönük, belirgin özelliği düşük teknoloji ve organizasyon isteyen, çoğunlukla ilgili kamu otoritelerinden herhangi bir izin almadan, yasal onay olmaksızın gerçekleştirilen, vergi, asgari ücret, sosyal güvenlik vb. mali yükümlüklerden kaçmak üzere faaliyet gösteren, genelde mal ve hizmet üretimi yasal, ancak, saklı ve yasal olmayan veya mevzuatlara uygun olmayan şekilde yürütülen ekonomik faaliyetleri kapsamaktadır. (ILO Report I, 1987)

Nisan 1998 Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre enformal sektörde çalışanların (tarım ve kamu hariç, 4 ve daha az çalışan düzenli işyerinde çalışanlar, mobil ve evde çalışanlar dahil 5 milyon 127 bin) toplam çalışanlar (21 milyon 230 bin) içindeki oranı % 24,1'dir.

### 3.4. Enflasyon

Sağlıksız ve istikrarsız bir ekonominin göstergesi olan enflasyon gelir dağılımında bozukluk yaratan temel unsurlardan biridir. Bugünkü yapısıyla enflasyon çözümü zor ve karmaşık bir sorun durumundadır. Ancak enflasyonun sürekli bir nitelik kazanması, toplumda enflasyondan rahatsız olmayan kesimlerin varlığını ve bunların siyasal karar alma mekanizmalarındaki etkisini ortaya koymaktadır. Nitekim bu alanda yapılan bilimsel çalışmalar, teknelci eğilimlerin fiyat hareketlerinin oluşumunda belirleyici ve önemli bir olgu olduğunu göstermektedir.

Gerçekte, sermaye gelirleriyle emek gelirleri arasında emek aleyhine dengesizliği sağlayan en önemli araç enflasyondur. Kuşkusuz enflasyonla mücadelenin nasıl, ne zaman, hangi araçlarla yapılacağı ve en önemlisi, faturanın kimler tarafından ve ne kadar ödeneceği hususu önemlidir. Çalışanlar açısından bu sorunun cevabı, enflasyonun düşürülebilmesi için gösterilecek özverinin, enflasyonist süreçten en fazla yararlanan kesimden beklenmesi olacaktır.

1980'lerden sonra Türkiye'de yaşanan ekonomik model değişikliği ile alınan tedbirler sonucu özellikle 1982-1987 dönemleri arasında % 20-40 seviyeleri arasında ifade edilen enflasyon oranı, 1990'dan sonra kronik hale gelmiş % 60-90 seviyelerinde tutunmuştur. Fiyatlardaki yüksek oranlı değişimler, özellikle dar ve sabit gelirli hanelerde önemli reel gelir kayıplarına neden olmaktadır (Tablo 46). GSMH'daki artışlardan reel anlamda pay alamayan sosyo-ekonomik grupların durumu daha da kötüye gitmiştir. Bu gruplar arasında işçiler, memurlar, esnaf ve sanatkarlar, kendi hesabına çalışanlar, emekliler, yoksulluk maaşı alanlar ve ücretsiz aile işçilerini saymak mümkündür. Ücret ve maaşlarda enflasyonun şiddeti göz ardı edilerek yapılan düzenlemeler bu kesimin daha da mağdur edilmesine yol açmaktadır.

**Tablo 46 - Türkiye'de Fiyat İndekslerindeki Gelişmeler**

Yıllar	Ock.	Şub.	Mrt.	Nis.	May.	Haz.	Tem.	Ağs.	Eyl.	Ekm.	Kas.	Arl.
1980 <sup>(1)</sup>	60,2	68,3	76,2	83,7	91,8	99,1	105,5	110,1	113,2	116,0	116,8	116,6
1982 <sup>(2)</sup>	32,2	30,6	29,6	29,3	29,3	29,0	28,5	28,0	27,5	27,3	27,2	27,1
1985 <sup>(2)</sup>	49,7	51,4	53,1	53,5	53,1	51,2	49,5	47,8	46,7	46,0	45,4	45,0
1987 <sup>(2)</sup>	33,7	33,2	33,3	33,6	34,3	34,5	34,5	34,9	35,5	35,7	36,7	38,9
1990 <sup>(3)</sup>	63,0	62,5	62,7	63,0	63,3	63,3	62,6	61,6	61,1	60,7	60,6	60,3
1994 <sup>(3)</sup>	66,9	68,1	69,3	74,0	79,3	83,8	87,1	90,1	93,6	97,7	101,8	106,3
1995 <sup>(3)</sup>	111,1	115,5	119,4	117,0	112,5	108,9	106,3	104,4	102,5	100,2	97,2	93,6
1999 <sup>(4)</sup>	81,5	78,5	75,8	73,5	71,3	69,5	68,2	67,1	66,1	65,3	64,8	64,9

Kaynak: DİE, HDTM

(1) 1963=100 HDTM (2) 1978=100 DİE (3) 1987=100 DİE (4) 1994=100 DİE

### 3.5. Servet Dağılımı

Kişisel gelir bölüşümünde ortaya çıkan dengesizliklerin önemli nedenlerinden biri, servet dağılımının dengesiz olmasıdır. Bu nedenle, gelir bölüşümünde servete bağlı olarak ortaya çıkan dengesizliğin giderilmesinde arazi, bina gibi belirli bir servet üzerinden alınan ve dolaysız olan servet vergileri önem kazanmaktadır.

Servetin değerinde ortaya çıkan artış, gelir bölüşümünü servet sahibi lehine bozacağından, alınan vergiler bu bozulmayı belli ölçüde giderecektir. Aksi halde, servet dağılımındaki dengesizliğe bağlı kişisel gelir bölüşümü adaletsizliği daha da artıracaktır.

Servet dağılımının, gelirin yeniden bölüşümü için düzenlenmesi isteniyorsa, yeni oluşan servetin de dikkate alınması gerekmektedir. Bilindiği gibi, servetin yeniden oluşumu, tasarruflar tarafından belirlenir. Gelir bölüşümünün çok bozuk olması durumunda, tasarruflar, geliri yüksek küçük bir grup tarafından yapılabilir. Böylece, sözkonusu grubun serveti daha da artacak ve bunun sonucunda kişisel gelir bölüşümü daha da bozulacaktır. Yeniden dağıtıcı bir gelir vergilendirmesi gelişmeyi

frenleyebilmekle birlikte, durdurmak ya da tümüyle tersine çevirmek olanağına sahip değildir. Fakat, bu durumda, küçük gelir sahiplerine, tasarruf ettikleri taktirde, vergi kolaylıkları sağlamak suretiyle, servet oluşumu için olanak tanınabilir.

Servet dağılımı konusunun literatürde pek yer almamasının nedeni bu konuda veri yetersizliğidir. Bu yetersizlik sanki böylesi bir eşitsizliğin yokmuşçasına algılanmasına yolaçmaktadır. Servet eşitsizliğini analiz edecek araçların olmaması aynı zamanda bu sorunu gözardı etmek ile ilişkilidir.

### 3.6. Eğitim Durumu

İşgücünün niteliğinin artırılması amacıyla örgün ve yaygın mesleki ve teknik eğitime, eğitim ile işgücü piyasası ilişkilerinin geliştirilmesine, eğitim ve istihdam kuruluşlarının yeniden yapılandırılmasına uygulamalı mesleki teknik eğitimde sosyal tarafların daha fazla katılımlarının sağlanmasına ve sorumluluk almalarına olan ihtiyaç devam etmektedir.

Gelir dağılımı konusunun en önemli faktörlerinden biri, toplumda bireyin küresel planda geçerli bilgi, beceri ve kalifikasyon ile donatılmış olup olmadığıdır. İşletmelerde çalışanların eğitim yapısında son yıllarda çok hızlı bir gelişme görülmekle birlikte rakip ekonomiler dikkate alındığında, eğitime yönelik faaliyetlerin hayati özelliği kendisini göstermektedir.

Grafik-1’de görüleceği üzere, eğitim seviyesi yükseldikçe söz konusu eğitimin topluma olan maliyeti artmakta, buna mukabil o eğitimin kişiye olan maliyeti ise çok az artmakta hatta düşme eğilimine girmektedir. Grafiğin a) bölümünde eğitimden beklenen özel getiriler ile eğitimin kişiye olan maliyeti eğitim ve öğretim yılları temel alınarak birbirlerine paralel bir şekilde çizilmiştir. Ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerde öğrenci öğretim kademelerini bitirdikçe o öğretim kademesinden beklediği özel getirilerin miktarı, o öğretim kademesinin öğrenciye maliyetinden çok daha fazla olarak artmaktadır. Beklenen fayda ile maliyetler arasındaki farkı maksimum yapmak için öğrenci mümkün olduğu kadar eğitime ve öğretime devam etmeyi kendisi açısından en uygun bir strateji olarak benimsemektedir.

Grafiğin b) bölümünde ise, eğitimin sosyal maliyet ve getirileri eğitim ve öğretim yılları temel alınarak birbirlerine paralel bir şekilde çizilmiştir. Temel eğitim olan ilköğretim alanında sosyal fayda eğrisi oldukça yüksek bir durumda bulunmaktadır. Çünkü ilköğretim üretkenlik seviyesini etkin bir şekilde artırır. Daha sonra ilave eğitim ve öğretim yıllarının marjinal sosyal faydası ise hızla düşmektedir. Buna mukabil sosyal maliyetler ilköğretim döneminde daha az bir şekilde artmakta ve eğitim seviyesi yükseldikçe çok daha hızlı bir şekilde artış göstermektedir. İlköğretimden sonraki eğitimlerin maliyetlerinin hızla yükselmesinin nedeni, bu eğitim

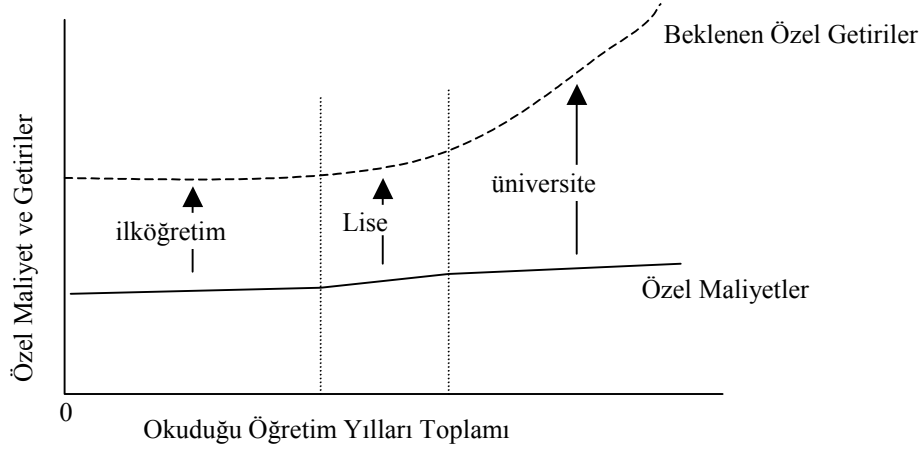
kademelerinin daha fazla sermaye gerektirmesi ve özellikle, yüksek öğretimin bina ve alet edevat bakımından çok ağır masrafları gerektirmesi daha da önemlisi yüksek öğretimin ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerde devlet tarafından yoğun bir şekilde sübvansede edilmesidir.

Grafiğin b) bölümünden de görüleceği üzere, sosyal bakış açısı çerçevesinde eğitim yatırımlarında bir ülke, B noktasında net sosyal getiriyi en üst seviyeye çıkartmaktadır. B noktasından sonra, marjinal sosyal maliyet, marjinal sosyal faydayı geçmekte olduğundan ilave eğitim yatırımları negatif net sosyal getiri sağlamaktadır. Bu açıdan optimal sosyal eğitim yatırımı stratejisi Devlet tarafından ortaöğretim ve üniversite kurumları açmak yerine ilköğretim okullarının kalitesini artırmak olacaktır.

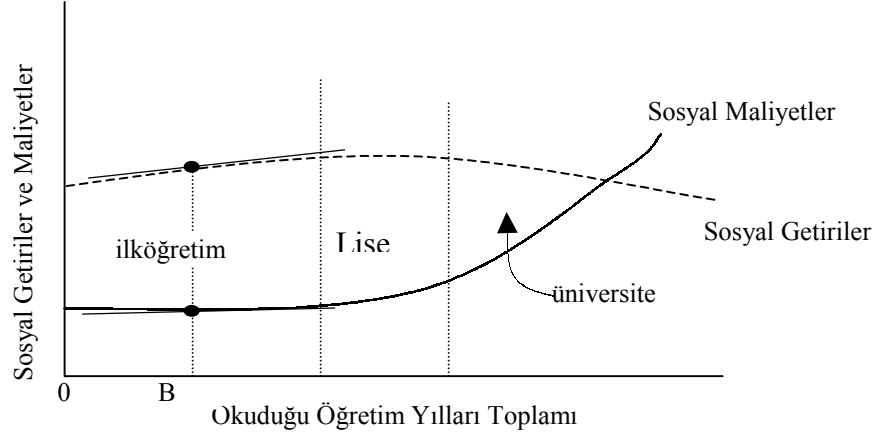
Ayrıca, Psacharopoulos'un işaret ettiği gibi ilköğretim; orta öğretim kendisinden sonra gelmek üzere, en fazla faydalı eğitim yatırımıdır. Orta öğretimin faydasının düşmesinin nedeni, ilk öğretimin başka öğretimle karşılaştırılınca maliyetinin düşük olması ve ilk öğretim mezunu ile hiç okula gitmemiş kimse arasında üretkenlik bakımından muazzam bir farkın bulunmasıdır. İlköğretim mezunlarının üretkenliği yalnızca onların kazançlarıyla bulunmaz, bunun yanında onların fiziki üretimi, eğitim üretimi olarak da hesaplanır (Tablo 47).

**GRAFİK 1: Eğitim Maliyetlerinin Özel ve Sosyal Fayda ve Maliyetleri**

a)



b)



Kaynak: Todaro, M. 1994, s. 377.

**Tablo 47 - Ülke Tipi ve Seviyesine Göre Eğitimin Ortalama Getirisi**

Bölge/ Ülke Tipi	Devlet Okulu			Özel Okul		
	İlk	Orta	Yüksek	İlk	Orta	Yüksek
<b>Afrika</b>	26	17	13	45	26	32
<b>Asya</b>	27	15	13	31	15	18
<b>Latin Amerika</b>	26	18	16	32	23	23
<b>Orta Düzeyde</b>	13	10	8	17	13	13
<b>İleri Seviyede</b>	Y	11	9	Y	12	12

Kaynak: Psacharopoulos, 1984 ss:586.

Y: Cahillerin kontrol edilemeyen bir grup olmasından dolayı verilerin bulunamamasını gösterir.

### 3.7. Kamu Hizmetlerinin Yapısı

Kamu yönetiminin örgütlenme, işleyiş ve personel yapısının değişen koşullara uyumunu sağlayacak yenilenme ihtiyacı artarak devam etmektedir. Bu nedenle, devletin kamusal hizmetlerle ilgili görevlerinin yeniden değerlendirilmesi, teşkilat yapısının küçültülerek fonksiyonel hale getirilmesi, dengesiz istihdamın düzeltilmesi ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi önem taşımaktadır. Ancak uygulamada bu doğrultuda gereken adım şimdiye kadar atılamamıştır.

Bürokratik işlemlerin azaltılması ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi, beyan esasına dayalı uygulamaların geliştirilmesi ve idarenin vatandaşla ilişkilerinde idari işlem ve kararların tabi oldukları şekil ve usul kurallarına olan ihtiyaç bir sorun olarak devam etmektedir.

Türkiye’de kaynak savurganlığına sebep olmadan, topluma kamu yararı doğrultusunda etkili ve verimli hizmet sunabilen idari sisteme duyulan gereksinim, toplumsal gündemin en önemli konularından birisidir. Bu doğrultuda, merkezi yönetim, merkezin taşra teşkilatı ve yerel yönetimler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı konusu plan ve programlarda yer almıştır.

Kamu personelinin ücret rejiminin tek ve ortak bir kanunda yer almaması ve çeşitli kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde öngörülen mali ve sosyal hak ve yardımlar nedeniyle devlet memurlarının ücret rejimi oldukça karmaşık bir hal almış, ücret ile ek ödemeler, sosyal hak ve yardımlar arasında adaletsizlik büyük boyutlara ulaşmıştır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetler Personeli Kanunu ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnameye tabi personelin ücret rejiminin tek ve ortak bir yasayla düzenlenmesi, kurumsal ve sektörel dengenin oluşturulması ve eşit işe eşit ücret ilkesinin uygulanmasına yönelik olarak Devlet Personel Başkanlığınca “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali, Sosyal Hak ve Yardımlarına İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı” hazırlanmış olup görüş alınmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarına gönderilmiştir.

Performans ölçülmesine yönelik denetim sisteminin oluşturulması, denetim yoluyla idarenin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması, verimli ve süratli hizmet sunumu sağlanmasına yönelik değişiklikler yapılması amacıyla, Devlet Personel Başkanlığı tarafından yapılabilecek çalışmalarla ilgili değerlendirmeler yapmak üzere bir çalışma yapılmıştır.

## 4. TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN POLİTİKALAR

Bu bölümde öncelikle gelir dağılımı politikalarının önemi ve gerekliliği üzerinde durulacak ardından, Türkiye’de gelir dağılımını etkileyen politikalar ekonomik süreç, ekonomik sistem ve düzen, ekonomik yapı politikaları genel ayırımında ortaya konulacaktır.

### 4.1. Gelir Dağılımı Politikalarının Önemi ve Gereği

Bir ülkede sosyal barışın sağlanması ve korunması toplumsal amaçlar içinde üzerinde özellikle durulan bir konudur. Bunun sağlanması ise, büyük ölçüde gelir dağılımının adil olmasına ve asgari gelir düzeyinin belli bir noktanın altına düşmemesine bağlı bulunmaktadır. Bununla birlikte, adil gelir dağılımı, tanımlanması güç ve subjektif değerlendirmeye açık bir kavramdır. Ancak, her şeye karşın adil gelir dağılımı, farklı gelir grupları arasında büyük uçurumlar oluşmasına ortam yaratmayan dağılım olarak tanımlanabilir. Diğer taraftan, sosyal barışın sağlanması, adil gelir dağılımını gerektirirken, gelir dağılımının kendiliğinden adil olarak gerçekleşmesi mümkün olamamaktadır. Bu nedenle, devlet tarafından gelir dağılımına müdahale edilmesi “sosyal devlet”in bir gereği olarak görülmektedir. Doğal olarak bu müdahalenin şekli ve dozu ülkelere göre farklılaşmaktadır.

Bilindiği gibi, sosyal hasılanın yatırımlarda kullanılan bölümü arttıkça bugünün tüketim olanakları azalmakta, yaşayan kuşağın yaşam düzeyi düşmektedir. Fakat yatırımlar geleceğin üretim olanaklarını artırmaktadır. Yatırımlar için gerekli tasarruflar, yüksek gelirlilerce gerçekleştirildiği ölçüde, ekonomik büyüme ile birlikte servet dağılımında yeni dengesizlikler ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, büyüyen ekonomilerde servet dağılımında artan dengesizliğin en önemli nedenleri gelir dağılımı ve gelirin kullanım biçimidir. Gelir dağılımı mevcut servet dağılımının yapısına, gelirin kullanım biçimi de gelir dağılımına sıkı biçimde bağlıdır.

Bir ülkede gelir dağılımının dengesiz olması durumunda yeni oluşacak servetin tümüne yakın bir bölümü yüksek gelirlilerin elinde toplanacaktır. Ayrıca, sanayileşmiş veya sanayileşmekte olan piyasa ekonomilerinde üretim malları ve parasal sermayeyi elinde bulunduran girişimcilerin geliri yüksektir. Buna karşın, genellikle bağımlı çalışan ya da küçük serbest meslek sahibi olan geniş halk kesimlerinin gelirleri, bunlara oranla, çok düşüktür. Düşük gelirli grupların ortalama ve marjinal tüketim eğilimlerinin yüksek olması, tasarruf ve dolayısıyla, servet birikiminin oluşmasını engellemektedir. Bu nedenle, servet dağılımı yüksek gelirli grupların lehine bozulmaktadır. Böylece, düşük gelir-düşük servet-yeniden düşük gelir kısır döngüsü sürekli olarak yaşanmaktadır. Dolayısıyla, etkin bir yeniden dağılım önlemlerinin alınmadığı piyasa ekonomilerinde servet artışının büyük bir bölümü, serveti yüksek grupların eline geçmektedir.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise, buna ek olarak düşük gelirli grupların elinde bulunan servet, özellikle de toprak, hızlı nüfus artışı ve miras hukukunun etkisiyle parçalanmakta, bunun sonucunda marjinal bir ölçüde düşen araziler yüksek gelirli grupların eline geçmekte ve bu mülksüzleşme sürecini hızlandırmaktadır. Başka bir deyişle, kim servete sahipse, yeni oluşan servete ona verilmektedir. Servetle gelir arasındaki karşılıklı neden-sonuç ilişkisi, yukarıda ifade edildiği gibi, bir servet-gelir-servet döngüsü yaratmaktadır.

Bu nedenle, düşük gelirli grupların birincil ya da ikincil gelir dağılımı yoluyla gelir düzeyleri önemli ölçüde değiştirilse bile, kullanım biçimi değişmez ve tümüne yakın bir bölümünü tüketim harcamalarında kullanılmaya devam edilirse, varolan dengesizlik devam edecektir. Çünkü, gelir artışının tümünün tüketime gitmesi servet oluşumunu engelleyeceği gibi, karların ve dolayısıyla, tasarrufların ve servet birikiminin artmasına neden olacaktır.

Görüldüğü gibi, bölüşüm ilişkileri ve buna bağlı olarak oluşan gelir ve servet dağılımının düzenlenmesi üzerinde önemle durulması gereken bir konudur. Çünkü, bölüşüm sürecinin kendi akışına bırakılması sadece ekonomik açıdan değil, aynı zamanda sosyal ve politik boyutlarıyla da önemli sorunlar ortaya çıkarabilme potansiyeli taşımaktadır. Kısaca ifade etmek gerekirse, çağdaş toplumun gereği olarak devlet bölüşüm sürecine ve/veya bunun sonucu olan gelir ve servet dağılımına müdahale etmek durumundadır.

#### **4.2. Gelir Dağılımına Yönelik Politika Tercihlerinin Belirlenmesinde Etkili Olan Faktörler**

Gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik politikaların belirlenmesinde birçok faktör etkili olabilmektedir. Bu faktörleri en geniş anlamda ekonomik, politik, sosyal ve kültürel faktörler şeklinde sıralamak mümkündür.

İktisat politikalarına ilişkin tercihlerin belirlenmesinde, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ve ekonomik konjonktür de etkili olabilmektedir. Ayrıca, yoğun bir ekonomik kriz dönemi ve/veya seçim dönemlerinde izlenen politikalar değişirken; gelişmiş bir ülkede gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik olarak kullanılacak politikalar daha etkili veya bu amaç için ayrılacak kaynaklar daha fazla olabilmektedir.

Kısaca ifade etmek gerekirse, izlenecek bölüşüm ilişkilerinin düzenlenmesi ve daha adil bir gelir dağılımı sağlamaya yönelik politikalar ülkelere göre farklılaşmak durumundadır. Kuşkusuz, bu amaçla her ülkede kullanılması mümkün ortak araçlar bulunabilecektir. Ancak, bu araçların öncelik ve etki düzeyleri farklı olacaktır. Bu nedenle, bölüşüm ilişkilerinin düzenlenmesi ve böylece, adil bir gelir dağılımının sağlanabilmesi için genelde ülkenin ve özelde de sosyal yapının iyi analiz edilmesi



gerekmektedir. Aksi halde ülkenin özellikleri ve koşullarını dikkate almayan politikaların başarılı olma şansı bulunmayacaktır. Bu çerçevede, iktisat politikası tercihlerinin belirlenmesinde etkili olan faktörlerin kısaca incelenmesi faydalı olacaktır.

#### 4.2.1. Ekonomik Faktörler

Bölüşüm, üretime dayalı bir olgu olması nedeniyle özde ekonomik içeriklidir. Bununla birlikte, toplumsal yaşam ve sosyal barış açısından taşıdığı önem nedeniyle aynı zamanda sosyal bir olaydır. Bu nedenle, bölüşüm bir anlamda sosyo-ekonomik bir olgu olarak da tanımlanabilir.

Bölüşüm ilişkileri ve bunun sonucunda oluşan gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik politika tercihlerinin belirlenmesinde etkili olan faktörlerin başında ekonomik faktörler gelmektedir. Bunların en önemlileri; devletin ekonomi içindeki yeri, gelişmişlik düzeyi, ekonomik sistem, ekonomik konjonktür ve izlenen büyüme stratejisidir.

Devletin ekonomi içindeki yeri, rolü ve iktisat politikalarının sürekli değişmesi gelir dağılımını etkilemektedir. Ayrıca, ekonomi politikası boyutuyla devletin yapmış olduğu kalkınma planları, bu planlarda öncelik verilen bölgeler ve sektörler, özel sektöre yönelik teşvikler ve desteklerle bunlarda ortaya çıkan değişiklikler gelir dağılımı üzerinde etkili olabilmektedir.

Gelişmişlik düzeyi arttıkça ülkede gelir dağılımı daha adil olabilmekte, ya da en azından asgari gelir düzeyi yükselmektedir. Bunun yanında, gelişmiş ülkelerde devletin topladığı vergi miktarı ve dolayısıyla, gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik olarak kullanılabilir kaynaklar daha fazla olacaktır. Ayrıca, gelişmiş bir ekonomik yapı devletin de etkin yapılanmasına hizmet edeceğinden bu amaçla kullanılabileceği araçların ve dolayısıyla, politikaların etkinliği artacaktır.

Diğer taraftan, geri kalmış veya gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımının düzeltilmesi için gerekli kaynakları oluşturmak ve bu amaçla gerekli düzenlemeleri yapmak büyük zorluklar taşımaktadır. Gelişmenin sağlanabilmesi için gerekli sermaye birikiminin oluşması, özünde, adil gelir dağılımının sağlanmasını güçleştirmektedir. Buna paralel olarak devletin elindeki vergi tabanı ve gelirleri yetersiz olacaktır. Ayrıca, devletin yapılanması ve etkin olarak faaliyette bulunabilmesi için gerekli kurumsal ve yasal düzenlemeler genelde yetersiz kalmaktadır. Bu nedenlere bağlı olarak geri kalmış veya gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımının adil olarak düzenlenmesi bir hayli zor görünmektedir. Bununla birlikte, bu koşullarda da gelir dağılımının düzenlenmesi için bazı düzenlemeler yapılarak görece bir iyileşme sağlanabilmesi mümkün olabilmektedir.

Gelir dağılımı üzerinde etkili olan bir diğer faktör de ülkenin ekonomik sistemidir. Ayrıca, merkezden yönetimli bir ekonomik sistem bir tarafa bırakılırsa, piyasa sisteminin geçerli olduğu bir ülkede bu sistemin etkin işleyip işlememesi, devletin ekonomi içindeki yeri, sosyal devlet anlayışının geçerliliği ve/veya uygulanabilirliği de bölüşüm ilişkileri üzerinde etkili olacaktır.

Ekonomik konjonktür, bölüşüm ilişkileri ve dolayısıyla, gelir dağılımı üzerinde etkili olabilecek diğer bir ögedir. Ayrıca, ekonominin krize girdiği bir dönemde üretim ve dolayısıyla, istihdam azalacağı için gelir dağılımı emek gelirleri aleyhine bir gelişme gösterecektir. Uzun süren bir enflasyonist dönem gelir dağılımının sabit gelirliler lehine bozulmasına neden olabilecektir.

Görüldüğü gibi gerek ekonominin genişleme, gerekse daralma ve kriz dönemleri gelir dağılımının sabit gelirliler aleyhine bozulmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte, gelir dağılımının, ekonominin hızlı büyüdüğü enflasyonist dönemlerde, daralma ve bunalım dönemlerine göre daha az oranda sabit gelirlilerin lehine bozulduğu ifade edilebilir. Çünkü, hızlı büyüme dönemleri enflasyonist de olsa, istihdam artışı sağlayacağı için toplam ücret ödemeleri artacaktır.

Büyüme stratejileri genelde, ithal ikameci sanayileşme ve ihracata yönelik sanayileşme olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu stratejilerin gelir dağılımı üzerindeki etkileri farklı olabilmektedir. Ayrıca, birinci yaklaşımda iç talebe dayalı bir büyüme öngörüldüğü için, ücretlilerin milli gelirden aldığı payın artması gereği bulunmaktadır. Bir başka deyişle, iç piyasanın dinamik kalması, talep artışına, bu ise, en önemli tüketici grubu oluşturan dar ve sabit gelirli kesimlerin gelirlerinin artırılmasına bağlı bulunmaktadır.

Karşılaştırmalı üstünlüklere dayalı ihracata yönelik sanayileşme stratejinin “ucuz emeğe dayalı” bir nitelik taşıması, reel ücretlerin düşük tutulması gereğini ortaya çıkaracağı için bu kesimin milli gelirden aldığı pay azalacaktır.

#### 4.2.2 Politik Faktörler

Gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik iktisat politikalarını, başta hükümet olmak üzere politik karar birimleri belirlemektedir. Dolayısıyla, bölüşüm ilişkilerinin düzenlenmesinde politik faktörler birincil öneme sahip bulunmaktadır.

Bu faktörlerden birincisi iktidar partilerinin ideolojik görüşleriyle ilgilidir. Ayrıca, siyasi yelpazenin farklı noktalarında bulunan partilerin ekonomik ve toplumsal amaç tercihlerine ilişkin öncelikleri farklılaşabilmektedir. Bu Tablo-48 yardımıyla açıklanabilir. Tablonun incelenmesinden görülebileceği gibi, gelir dağılımı sosyal demokrat partiler açısından birincil öncelikte bir ekonomik amaç olurken, liberaller

açısından üçüncü, muhafazakarlar açısından ise, önemsiz derecede bulunmaktadır. Ancak 1980 sonrası değişen sosyo-politik dinamikler (özellikle yapısal uyum programları), siyasi partilerin bu modelde yer alan siyasi önceliklerinin değişmesini getirmiştir. Yapısal uyum programları süresince siyasi partilerin siyasi öncelik seçiminde bu karmaşayı yaşaması kaçınılmaz gibi görünmektedir.

Bunun yanında, devletin ekonomik nitelikli kararları yanında, politik içerikli gelişmeler de gelir dağılımını etkileyebilmektedir. Örneğin politik istikrarsızlık ya da kısa aralıklarla iktidarların değişmesi, bir başka ifadeyle politik konjonktür ekonomik alanı yoğun olarak etkilemektedir. Böylece, politik konjonktürün yüksek olduğu seçim dönemlerinde, kamu kesiminde çalışan ve nüfusun önemli bir kısmını oluşturan dar ve sabit gelirli kesimlere verilen ücret artışları yüksek olmaktadır. Kamu kesiminde yapılan ücret artışları işçi sendikaları tarafından özel kesimde çalışanlar için de baz alınmakta ve böylece, ülke geneline yansımaktadır.

**Tablo 48 - Siyasi Partiler Ve Tercih Öncelikleri**

Amacın Önemlilik Derecesi	Sosyal Demokratlar	Merkezciler	Muhafazakarlar
1. Çok önemli	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tam istihdam</li> <li>Gelir Dağılımı</li> </ul>	-----	Para istikrarı
2. Çok Önemli ya da önemli	Büyüme	<ul style="list-style-type: none"> <li>Büyüme</li> <li>Para istikrarı</li> </ul>	----- Ödemeler dengesi
3. Önemli	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tam istihdam</li> <li>Gelir dağılımı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Büyüme</li> <li>Tam istihdam</li> </ul>
4. Önemli ya da az önemli	Para istikrarı	Ödemeler dengesi	-----
5. Az önemli	Ödemeler dengesi	-----	-----
6. Önemsiz	-----	-----	Gelir Dağılımı

*Kaynak : Erkan, H. 1990, s. 161*

Destekleme kapsamındaki tarım ürünlerinin sayısı ve bunların taban/tavan fiyatları seçim dönemlerinde büyük ölçüde artırılmaktadır. Kısacası, hangi görüşe sahip olurlarsa olsun, partiler politik konjonktürün yüksek olduğu seçim dönemlerinde çeşitli kesimlere gelir transferine yönelmektedir.

Bunların yanında, uluslararası boyutta ortaya çıkan politik gelişmeler, örneğin aralarında yoğun ekonomik ilişkinin bulunduğu iki komşu ülke arasında savaş ortamının ortaya çıkması, bu ülkeye yönelik üretim ve ticareti olumsuz yönde değiştirerek gelir artışını ve buna bağlı olarak gelir dağılımını etkileyebilecektir.

Diğer taraftan, uluslararası boyutta yapılan ekonomik içerikli politik amaçlı anlaşmaların da (GATT, Gümrük Birliği, korumacılık, çifte vergilendirmenin önlenmesi vb) gelir dağılımı üzerinde etki yapması söz konusu olabilmektedir. Görüldüğü gibi politik faktörlerin gelir dağılımı üzerinde büyük etkileri bulunmaktadır.

### 4.2.3. Sosyo-Kültürel Faktörler

Ekonomik faaliyetler ve bunun sonucunda ortaya çıkan ilişkiler sosyo-kültürel ortamda gerçekleşmektedir. Dolayısıyla, bu ortam bölüşüm ilişkilerini etkilediği gibi, bölüşüm ilişkileri de bu ortamı etkilemektedir.

Bölüşüm üzerinde etkili olan sosyo kültürel faktörlerin başında toplumsal örgütlenme düzeyi ve bunun önkoşulu olan toplumsal örgütlenme kültürü gelmektedir. Demokrasinin vazgeçilmez bir ögesi olan örgütlü toplumda, farklı kesim ve gruplar arasındaki çıkar çatışmaları belli bir noktada uzlaşmanın sağlanmasıyla çözümlenmektedir. Bu bağlamda, çıkar çatışmasının tipik bir yansımasını oluşturan gelir dağılımının adil bir düzeyde gerçekleşebilmesinde de tarafların örgütlenme düzeyinin belirgin bir rolü bulunmaktadır. Ayrıca, işverenler etkin bir şekilde örgütlenirken, işçi veya temsilcileri olan sendikaların örgütlenmesinde etkinlik sağlanamadığında, gelir dağılımı işverenler lehine değişecektir. Bu nedenle, ekonomik çıkar gruplarının örgütlenme ve demokrasi kültürü açısından belli bir eşik düzeyi aşmaları gerekmektedir. Bir başka deyişle, ekonomik demokrasi için, siyasi demokrasi kültürü yerleşmiş olmalıdır. Çünkü, örgütlenemeyen kesimler, politik karar sürecine, yani parlamentoya yeterince temsilci gönderemeyecek, çıkarılan yasaların belli çıkar gruplarına hizmet etmesini önleyemeyecektir. Diğer taraftan, sadece örgütlenme ve demokrasi kültürünün yerleşmesi yeterli olmayıp, bunun işletilebilmesi için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin de yapılmış olması gerekecektir.

Bir diğer sosyo-kültürel olgu olan ilişki sistemi de bölüşüm üzerinde etkili olabilmektedir. Ayrıca, gerek kan bağı gerekse herhangi diğer nedenlerle (ticari ilişki, arkadaşlık vb.) ilişki içinde bulunan insanla arasında dayanışma kültürünün yaygınlığı gelir dağılımı adaletsizliğine karşı tepkiler üzerinde belirleyici olabilmektedir. Bu durumda, kişilerin gelir düzeyinin düşmesine karşı tepki gösterme sınırı genişlemekte, Bir başka deyişle, dağılımın bozulmasına karşı tepki sınırı yukarıya taşınabilmektedir.

Gelir dağılımının Türkiye gibi oldukça bozuk olduğu ülkelerde geleneksel toplumsal dayanışma mekanizmaları özellikle alt gelir gruplarının bir savunma mekanizmasıdır. Bu kesimlerin siyasal yapıda etkisiz kalması, bu kesimlerin toplumsal dayanışma mekanizmalarına eğilimini güçlendirmektedir. Hatta siyasal yaşama katılım bile bu geleneksel mekanizmalar yolu ile olmaktadır. Örneğin Türkiye’de hemşehrilik hem siyasilerin hem de seçmenlerin yıllardır kullandığı bir siyasal ilişki ağını oluşturmaktadır. Toplumsal gelir bölüşümünde bu yersel kimlik (hemşehri kimliği) anahtar bir rol almaktadır.

Hemşehriliğin yanında, bazı dini öğelerin de bölüşüm ilişkilerini etkileyebildiği görülmektedir. Örneğin, geleneksel hayır ve yardımlaşma kurumları ve davranışları (fitre, zekat, sadaka gibi) resmi kayıt içerisinde görülmeyen, ama gelir eşitsizliğinin azalmasına yönelik olumlu katkısı olan olgulardır. Bütün sosyo-kültürel olguların

tümünün burada ele alınması mümkün değildir. Ayrıca, ülkeler ve bazen de bölge bazında değişebilen bu öğelerin etkilerini ampirik olarak ortaya koymak da mevcut koşullarda olası görülmemektedir. Politika tercihlerinin belirlenmesinde etkili olan faktörler genel olarak değerlendirildiğinde, bu faktörlerin ülkelere göre farklılaşmasının, bölüşüm ilişkileri ve gelir dağılımının düzenlenmesinde özgünlük konusunu gündeme getirdiği ifade edilebilir.

### **4.3. Gelir Dağılımını Etkileyen Ekonomi Politikaları**

Ekonomi politikaları en genel anlamda ekonomik süreç, ekonomik sistem ve düzen, ekonomik yapı politikaları olmak üzere üçlü bir sınıflamaya tabi tutulabilir. Bu nedenle gelir dağılımı etkileyen ekonomi politikalarını da bu ayrımda ortaya koymak mümkündür.

#### **4.3.1. Ekonomik Süreç Politikaları ve Gelir Dağılımına Etkileri**

Ekonomik süreç politikaları, üretici ve tüketicilerin üretim, tüketim, yatırım ve tasarruf gibi değişkenlere ilişkin planların yönlendirilmesi, uyarılması ve etkilenmesi için kullanılan araçlardan oluşmaktadır. Bu araçlar, maliye politikası, para politikası, dış ticaret politikası, fiyat politikası ve miktar politikası araçlarından oluşmaktadır. Bu politikaların Türkiye’de gelir dağılımı üzerindeki etkileri aşağıda açıklanmaktadır.

##### **4.3.1.1. Maliye Politikaları**

- Vergi politikalarında dolaylı vergilerin ağırlığının artması, marjinal tüketim eğilimi yüksek düşük gelirli kesimler aleyhine ortam hazırlamaktadır.
- Girişimcilere verilen istisna ve muafiyetlerin çokluğu bu kesim lehine sonuçlar doğurmaktadır.
- Ücretli kesimlerden alınan vergilerin yüksek oranlı olması ve asgari ücretin dahi büyük ölçüde vergilendirilmesi emek aleyhine sonuçlar yaratmaktadır.
- Kamu kesimindeki açıklar, PSBR’yi (Kamu Kesimi Borçlanma Gereği’ni) artırarak kamu kesiminin piyasalardan borçlanmasına, bu ise bir taraftan özel kesimin yatırımları dolayısıyla istihdamın artışının yavaşlamasına, diğer taraftan reel faizleri yükselterek, emek dışı gelirlerin payını artırmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla kamu borçlanma politikası ücretliler aleyhine sonuçlar doğurmaktadır.

##### **4.3.1.2. Para Politikaları**

- Açık finansman, yani para miktarının üretim artışına paralel olarak belirlenmemesi sonucu 25 yılı aşkın süredir yüksek oranda seyreden enflasyon, dar ve sabit gelirlileri olumsuz etkilemektedir.
- Kredi politikası uygulamalarında gelir dağılımına yönelik hedeflerin yeterince dikkate alınmaması, sektörel ve bölgesel gelir dağılımını daha da bozmaktadır.

- Sermaye piyasasında yaşanan gelişmeler ve özelleştirme de kullanılan yöntemler, sermayenin tabana yayılmasından çok, kamuya ve özel girişimcilere kaynak aktarımında kullanılmaktadır.

#### 4.3.1.3. Dış Ticaret Politikaları

- İhracata yönelik büyüme stratejisi çerçevesinde daha çok emek yoğun mallarda uzmanlaşmaya gidilmesi, ihracat ve büyüme artışını emeğin göreceli durumunun gerilemesine yol açmaktadır.

- İhracatı artırmak için verilen teşvikler girişimcilerin durumunu iyileştirirken, genelde uygulanan aşırı değerlenmiş kur politikası ülkenin fakirleşmesine yol açmakta ve böylece paylaşılabılır gelir toplamı küçülmektedir.

#### 4.3.1.4. Fiyat Politikaları

- KİT ürünleri içinde ara malı niteliğinde olanlar imalatçılara ucuz fiyatla verilirken, nihai mal niteliğindeki ürünlerin fiyat artışları nedeniyle dar ve sabit gelirli durumları kötüleşmektedir.

- Tarımsal destekleme fiyatlarındaki artışlar girdi fiyatlarındaki artışın gerisinde tutularak çiftçilerin fakirleşmesine neden olmaktadır.

- Kamunun destekleme alımları ve elektrik gaz ve su gibi temel maddeleri fiyatlandırma politikaları da gelir dağılımını etkileme yönünde önemli araçlardır. Örneğin, destekleme alımlarının her büyüklükte işletmeye aynen uygulanmasıyla tarım sektörünün kendi içindeki gelir adaletsizliğinin büyük işletme sahipleri lehine arttığı düşünülmektedir. Temel ihtiyaç maddeleri için tüketicilerin gelir dilimlerine göre farklı fiyatlandırma politikalarının uygulanması gelir dağılımını dolaylı olarak iyileştirebilecek bir politika aracı olarak kullanılabilir.

- KİT ürünleri ve tarımsal destekleme fiyat politikaları, emek ve tarım dışı kesimlere kaynak aktarımında kullanılmaktadır. Aktarılan kaynakların etkin kullanılmaması, üretim yerine ranta ve tüketime yönelmesi, gelir dağılımı sorununun daha da derinleşmesine yol açmaktadır. Böylece, büyük halk kitlelerinin gelir ve tüketimi kısılarak yaratılan zorunlu tasarruflar, yatırım yoluyla ekonomiye dönmekte; emek payındaki azalma, büyüme hizmet etmemektedir.

#### 4.3.2. Ekonomik Sistem ve Düzen Politikaları ve Gelir Dağılımına Etkileri

Ekonomik sistem ve düzen politikaları, arzulanan ekonomik düzenin gerçekleşmesi veya varolan ekonomik düzenin korunması ve geliştirilmesine yönelik uygulamaları içerir. Bu alandaki araçların etkisi daha çok orta ve uzun dönemde ortaya çıkmaktadır. Bu araçlar genel olarak, mülkiyet sistemine ilişkin düzenlemeler, piyasa ve rekabet politikaları ile işgücü piyasasına ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

#### 4.3.2.1. Mülkiyete İlişkin Düzenlemeler

- Miras hukuku ve küçük çiftçilerde hızlı nüfus artışına bağlı olarak ortaya çıkan arazi parçalanması, daha sonra mülksüzleşme sürecine dönüşmekte ve bu süreç, gelir bölüşümünü düşük gelirli gruplar aleyhine bozmaktadır.
- Servet vergilerinin çok düşük düzeyde kalması, sosyal adalet için fon oluşumunda kullanılacak kaynakların yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

#### 4.3.2.2. Piyasa ve Rekabet Politikaları

• Piyasa yapıları girişimcilerin aşırı kar elde edebilecek düzeyde tekeli ve oligopolistik bir yapı göstermektedir. Ayrıca, kamu kesiminin yaptığı zamlar, mevcut piyasa yapısı içinde, girişimcilerin, gösteriş etkisiyle ek kar etmelerine ortam hazırlamaktadır.

• Türkiye ekonomisinde yoğunlaşma oranlarının yüksek oluşu, yani üretim veya satışların belli firmalar elinde yığılması gelir dağılımını bozucu yönde etki yapmaktadır. Yoğunlaşma, yüksek fiyatlar ve yüksek kar marjları ile tüketicilerden üreticilere doğru bir gelir transferine neden olmakta, bu değişim ise düşük gelirli tüketicilerin yüksek gelirlilere göre daha fazla zarar görmelerine neden olmaktadır. Yoğunlaşmış sanayiler, sermaye yoğun çalıştıkları için sermaye gelirleri lehine gelirin dağılımını etkilemektedirler. Yoğunlaşma ile ücretler arasında pozitif bir ilişki olmakla birlikte, bu olgu ücret gelirlerinin bu noktalarda çalışanlar için yükselmelerine neden olmakta ve bu açıdan ücret gelirlerinin grup içi dağılımını bozucu etki yaratmaktadır.

• Rekabet Kurumunun yeterince etkin çalışmaması ve Türkiye'deki rekabet anlayışı, dar ve sabit gelirlilerin durumunu kötüleştirilmektedir.

#### 4.3.2.3. İşgücü Piyasasına İlişkin Düzenlemeler

• Sosyal güvenlik sisteminde, kapsam olarak ortaya çıkan gelişmelere karşın, içerik olarak önemli sorunlar bulunmaktadır.

• İşgücü piyasalarına ilişkin temel sorun, örgütlenme düzeyinin yetersizliği, örgütlü kesimde ise sendikaların etkin olmamasıdır. Ayrıca, yüksek oranlı işsizlik, sendikaların etkinliğini azaltırken, taşeronlaşma ve kaçak işçi çalıştırma gibi yollara başvurulmaktadır.

#### 4.3.3. Ekonomik Yapı Politikaları ve Gelir Dağılımına Etkileri

Ekonomik yapı politikası, ekonomiyi sektörel ve mekansal açıdan istenen yönde etkileyip, yönlendirme ve şekillendirmeyi amaçlayan araçlardan oluşmaktadır. Bu araçlar daha çok yatırım ve teşvik politikası ile eğitim politikası araçlarından oluşmaktadır.

#### 4.3.3.1. Yatırım ve Teşvik Politikaları

• 1980 sonrası dönemde, yatırımların yetersizliği yanında sektörel ve bölgesel dağılımın dengesizliği, bir taraftan işsizlik, diğer taraftan göç olgusunu artırmış, büyük kentlerde işsiz ve/veya düşük ücretle çalışmaya hazır işsizler ordusu yaratmıştır. Bu, bir taraftan emek aleyhine sonuçlar yaratırken, ayrıca, genelde kaçak, marjinal sektörlerin ortaya çıkmasına, kayıt dışılığın genişlemesine neden olmaktadır. Buna bağlı olarak vergi gelirlerinin yeterince artmaması, gelir dağılımının düzenlenmesinde kullanılabilir kaynakları sınırlandırmaktadır.

• Yatırım teşviklerinin bölgesel dağılımında gelişmiş bölgelerin daha fazla pay alması bölgesel gelişmişlik farklarının daha da artması sonucunu doğurmuştur.

• Tarıma yönelik yatırımlara gereken önem verilmemiştir. Bu olgu, tarım ve diğer sektörler arasında gelir farkının çok yüksek olmasını ve diğer sektörler için tarım kaynaklı işgücü arzının esnekliğini artırmasını getirmektedir. Buna bağlı olarak reel ücreti artırmadan istihdamı artırma şansına sahip olan sanayi ve hizmetler sektörü, karlarını büyük ölçüde artırmaktadır.

• Teknolojik gelişmeler, emeğin sermaye ile ikame olanağını artırmaktadır. Böylece, işsizlik yanında ikame olanakları da işgücü üzerinde bir baskı yaratmaktadır. Bu nedenle ücretler artsa bile, istihdam azalışı ve/veya yetersiz artışı nedeniyle ücret payı düşmektedir.

#### 4.3.3.2. Eğitim Politikaları

• Eğitim politikasında, özellikle 1980 sonrası dönemde yaşanan gelişmeler, gelir dağılımındaki dengesizliği artırmıştır. Çünkü, bölüşüm dengesizliğinin azaltılmasında etkili bir araç olmasına karşın eğitimde fırsat eşitliği sağlanması yönünde etkin bir politika bulunmamaktadır. Nitekim, iyi eğitim alınabilmesi, yüksek gelire gereksinim oluşturmakta; bunu da ancak, yüksek gelirli gruplar sağlayabilmektedir.

• Kırsal kesimde de eğitim düzeyinin düşüklüğü dikkate alındığında, sektörel gelir bölüşümü dengesizliği nedeniyle kırsal alanlardan kente göç edenlerin ucuz emek olarak çalışması kaçınılmaz olmaktadır. Bir başka deyişle, Türkiye koşullarında sektörel gelir bölüşümü dengesizliği, fonksiyonel bölüşümdeki dengesizliğe kaynaklık etmektedir.

Bu koşullarda fonksiyonel gelir bölüşümünde emek aleyhine ortaya çıkan bir gelişme, sektörel bölüşümde tarım aleyhine, bu ise geri kalan bölgelerin daha çok tarım bölgeleri olması nedeniyle de bölgesel bölüşümde geri kalmış bölgeler aleyhine gelişme yaratmaktadır. Buna bağlı olarak kişisel gelir bölüşümü de düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmaktadır. Bu gelişme, bölüşüm türlerinin birbirinden bağımsız olmadığını ortaya koyması yanında, bölüşüme yönelik politikalara tek boyutlu bir bakış açısının yetersiz olacağı anlamına da gelmektedir. Aşağıda Şekil-1'de Türkiye'de bu durumun nasıl geliştiğini ortaya koymaktadır.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Şekil-1 Yaşar Uysal tarafından oluşturulmuştur.



Şekilde görüleceği gibi, 1980 sonrası dönemde temel amaç, ihracatın artırılması olmuş, bu amaç ise, dış girdi bağımlılığının yüksek olması nedeniyle ithalat için gerekli dövizin sağlanması ve dış borçların ödenmesi yan amaçlarıyla paralellik göstermiştir. İhracat artışının sağlanabilmesi, yerli üretimin artırılması ve/veya da iç talebin daraltılmasını gerektirmektedir. Ancak, Türkiye'de, birbiriyle tamamlayıcı şekilde uygulanması mümkün, hatta gerekli olan bu seçeneklerden, **iç talebin daraltılması** ön plana çıkmıştır. Böylece, ekonomi politikalarında kilit değişken olarak, reel ücretler belirlenmiştir. Çünkü, ihracata yönelik büyüme stratejisinin gereği olarak Türkiye, sahip olduğu faktör donanımını dikkate alarak, emek yoğun mallarda uzmanlaşmayı tercih etmiştir. İşte, 1980 sonrası dönemde bu tercih, bölüşüm süreci üzerinde belirleyici olmuştur.

1980 sonrasında bölüşüm sürecinde yönlendirici faktörleri, **piyasa** ve **devlet** olmak üzere iki boyutta ele almak mümkündür. Piyasa boyutunda; **düşük ücret-ucuz emek-düşük maliyet-düşük fiyat-ihracat artışı** ve buna bağlı olarak döviz girişinin artması ve dış borçların ödenmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

Bu dönemde beklenen teorik etki, ucuz emek ve devlet tarafından girişimcilere sağlanan teşviklere bağlı olarak **yatırım, istihdam ve üretim artışının** sağlanmasıdır. Ancak, ne yazıkki, bu etki beklenildiği gibi gerçekleşmemiş, üretim artışı, daha çok 1970'li yılların sonunda girdi yokluğu nedeniyle düşmüş bulunan kapasite kullanım oranının artışına bağlanmıştır. Doğal olarak bu gelişme, üretim artışının ve buna bağlı olarak ihracat artışının belli bir süre sonra yavaşlamasına, hatta durmasına neden olmuştur. Nitekim, 1980 yılında 2.9 milyar dolar olan ihracat 1988 yılında 12.6 milyar dolar olarak yükselmiş ve 1989 yılında, siyasi konjonktüre bağlı olarak ücretlerin reel olarak artmasının getirdiği iç talep artışıyla, ihracatı 11.6 milyar dolara geriletmiştir. Bu durum, Türkiye'de yeni kapasite yaratılamaması nedeniyle, **iç ve dış talep arasında yoğun bir ikamenin** bulunduğunu ortaya koymaktadır. Oysa, ekonomik anlamda gerçek başarı, ihracat artışının, iç talebin daraltılmasıyla değil, üretim artışıyla gerçekleştirilmesidir.

Devlet, yukarıda ifade edilen sürece, hemen hemen her aşamada, müdahale etmiştir. Nitekim, Devlet, **ücretlerin reel olarak geriletmesinde**, çalışanların örgütlenme hakkına getirilen yasal kısıtlamalar ve yüksek oranlı enflasyon; **maliyetlerin düşürülmesinde**, KİT fiyatlarının düşük tutulması (özellikle 1988 sonrası dönemde); **ihracatın artırılmasında** eksik değerlendirilmiş TL ve ihracat teşvikleriyle katkıda bulunmuştur. Ayrıca, yüksek kamu kesimi borçlanma gereğine çare olarak, zaman zaman ağır bedeller de ödenerek, sıcak para girişine ortam hazırlanmıştır.

---

Yaşar Uysal tarafından hazırlanmıştır.



Bu politikalar sonucunda dünya ekonomisiyle entegrasyon, dışa talep yaratılması, dış borçlanma, sıcak para girişi-çıkışı ve ihracat yoluyla gerçekleşmiştir. Bu sürecin tüm aşamalarında, dış ticaret ve finansal alanda liberalizasyon etkili olmuştur.

Yukarıda ifade edilen sürecin gerçekleşmesi ve devamlılığı için devreye sokulan en önemli faktör, **tarım sektörü** olmuştur. Nitekim, bir taraftan ücretlerin düşürülmesine geniş halk kitlelerinin tepki göstermesinin önlenmesi için, gıda malları fiyatlarının, diğer taraftan maliyetlerin artmaması için sanayi sektörünün kullandığı tarımsal girdilerin fiyatlarının düşük tutulması gerekmiştir. Bu nedenle, destekleme fiyatları düşük tutularak, iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine bozulması sağlanmıştır. Tarım sektörünün fakirleşmesine neden olan bu gelişme, kente göçü hızlandırarak, işsizliğin daha artmasına neden olurken, ücretler üzerinde baskı oluşturmuştur.

Tarım gelirlerinde ortaya çıkan olumsuz gelişmede, **ürün bedellerinin geç ödenmesi** ve **sübvansiyonların azaltılması** da etkili olmuştur. Tarım dışı kesimlerin istihdam sağlama kapasitesinin düşürülmesi, gizli işsizliğin azalmasını engellemiştir. Bunun yanında gelişen teknolojinin aile ve aile dışı işgücü gereksinimini azaltması, sektörde bulunan işgücünün önemli bir kısmının gizli işsiz olarak yığılması sonucunu doğurmuştur.

Bu sürece bağlı olarak, geliri azalan tarım sektörünün sanayi mallarına talebi düşmekte, tekelci yapılar ve geriye doğru fiyat esnekliği olmaması nedeniyle, girişimciler, fiyatlarını değil, üretimi dolayısıyla istihdamı düşürmektedir. Bu sonuçlar, gerek ücretli gerekse tarım kesiminin talep boyutunun gözardı edilmesinin bölüşüm ve büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaptığını ortaya koymaktadır.

Tarım sektörünün fakirleşmesi, ayrıca, **tarım bölgelerinin de fakirleşmesine** yol açmış, böylece bölgesel gelir dağılımı da bozulmuştur. Bir taraftan reel ücretlerin gerilemesi, diğer taraftan tarım sektörü ve tarım bölgelerinin fakirleşmesi, kişisel gelir dağılımının düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmasına neden olmuştur. Bu koşullarda **fonksiyonel gelir bölüşümünde emek** aleyhine ortaya çıkan bir gelişme, **sektörel bölüşümde tarım aleyhine**, bu ise geri kalan bölgelerin daha çok tarım bölgeleri olması nedeniyle de bölgesel bölüşümde **geri kalmış bölgeler aleyhine** gelişme yaratmaktadır. Buna bağlı olarak, kişisel gelir bölüşümü de düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmaktadır. Bu gelişme, bölüşüm türlerinin birbirinden bağımsız olmadığını ortaya koyması yanında, bölüşümüne yönelik politikalara tek boyutlu bir bakış açısının yetersiz olacağı anlamına da gelmektedir.

Gelir dağılımının bu şekilde bozulması ise, **iç talebin azaltılması ve ihrac edilebilir üretim fazlası sağlanmasına** hizmet etmiştir. Bir başka deyişle, emek ve tarımın talep boyutu gözardı edilmiş, maliyet boyutları önplana çıkmıştır.

Bu açıklamalar çerçevesinde genel olarak bir değerlendirme yapıldığında,

- Fonksiyonel gelir dağılımının emek,
- Sektörel gelir dağılımının tarım,
- Bölgesel gelir dağılımının tarım bölgeleri,
- Kişisel gelir dağılımının alt gelir grupları aleyhine bozulduğu ifade edilebilir.

#### 4.3.4. Piyasa Yapısı ve Fiyatlandırma Politikaları

Kamu ve özel sektörün birlikte faaliyet gösterdiği karma ekonomik sistemlerde bu sektörlerin fiyatlandırma politikaları ve genel piyasa yapısı gelir dağılımını etkileyen önemli unsurlar arasındadır.

Türkiye ekonomisinde yoğunlaşma oranlarının yüksek oluşu, yani üretim veya satışların belli firmalar elinde yığılmış olması gelir dağılımını bozucu yönde etki yapmaktadır. Yoğunlaşma, yüksek fiyatlar ve yüksek kar marjları ile tüketicilerden üreticilere doğru bir gelir transferine neden olmakta, bu değişim ise düşük gelirli tüketicilerin yüksek gelirlilere göre daha fazla zarar görmelerine neden olmaktadır. Yoğunlaşmış sanayiler, sermaye yoğun çalıştıkları için sermaye gelirleri lehine gelirin dağılımını etkilemektedirler. Yoğunlaşma ile ücretler arasında pozitif bir ilişki olmakla birlikte, bu olgu ücret gelirlerinin bu noktalarda çalışanlar için yükselmelerine neden olmakta ve bu açıdan ücret gelirlerinin grup içi dağılımını bozucu etki yaratmaktadır.

Kamunun destekleme alımları ve elektrik, gaz ve su gibi temel maddeleri fiyatlandırma politikaları da gelir dağılımını etkileme yönünde önemli araçlardır. Örneğin, destekleme alımlarının her büyüklükte işletmeye aynen uygulanmasıyla tarım sektörünün kendi içindeki gelir adaletsizliğinin büyük işletme sahipleri lehine arttığı düşünülmektedir. Temel ihtiyaç maddeleri için tüketicilerin gelir dilimlerine göre farklı fiyatlandırma politikalarının uygulanması gelir dağılımını dolaylı olarak iyileştirebilecek bir politika aracı olarak kullanılabilir.

Bu noktada ücretli gruplar arasında önemli gelir dengesizliklerine yol açan kamu ücret politikasına da değinmek gerekmektedir. Yakın geçmişte çeşitli ücretli gruplarının gelirlerini ilgilendiren rasyonel bir Ulusal Ücret Politikası oluşturulamamış ve bu genel çerçevede değerlendirilebilecek olan Devlet Personel Rejiminde başarılı bir reform gerçekleştirilmemiştir. Ülke kalkınmasında ve ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesinde kamu hizmetlerinin kalitesi ve yeterliliği büyük önem taşımaktadır.

Kamu hizmetlerinde ve bürokraside bu kalite ve yeterlilik sağlanamadığı, personel rejimi açısından liyakat ve verimlilik dışı kriterler ve organizasyonel bozukluk hakim olduğu gibi, devlet memurlarının gelirlerini yetersiz görmesinden kaynaklanan tatminsizliğin yol açtığı problemler de büyümüştür.

Kısaca, ülke sistematik bir sorunla karşı karşıya bulunduğundan, taraflardan hiçbiri memnun olmamaktadır. Buna karşılık devlet memurları istihdamının politik sistem tarafından partizan amaçlarla istismar edilmesi, liyakat dışı kayırmacılık, memur sayısının sürekli artırılması vb. uygulamalar geçtiğimiz dönemde de bütün hızıyla devam etmiş ve hem toplumun hem de devlet memurlarının şikayetleri bu nedenle artmıştır. Sendikalı işçinin net geliri ile devlet memurunun net geliri arasında 2.3 kat fark bulunmaktadır. Söz konusu farkın sendikasız işçi açısından yaklaşık 3 kat, kayıtdışı işçi açısından ise yaklaşık 4 kat oluşu, çeşitli ücretli grupları arasında çok önemli bir gelir dengesizliği yaşandığını göstermekte ve bu durum ekonominin verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

#### 4.3.5. Küreselleşme

1980 sonrası dönemde görülen en ciddi gelişmelerden birisi küreselleşme ve bölgeselleşme hareketleri olmuştur. GATT Uruguay Turu görüşmelerinde Dünya ticaretinin serbestleştirilmesi fikri, Turu'n, sanayileşmiş ülke ekonomilerini durgunluktan çıkaracak ve dünya hasılasını artıracak en önemli konusunu oluşturmuştur.

Küreselleşme, ülke düzeyinde uygulanan politikaların etkinliğini azaltmış ve küreselleşme lehindeki ülke içi görüşlerin ve baskı gruplarının yoğun baskısı sonucunda, radikal politik kararların alınması güçleşmiştir.

Çok taraflı Uruguay Turu Ticaret Müzakerelerinin sonuçlanmış olması, dünya ticaretinin serbestleştirilmesini daha da hızlandırmıştır ve bu hızın daha da artacağı beklenmektedir. Ayrıca, sermaye transferleri, hizmet ve teknoloji ticareti de, daha liberal hale gelmiştir. Bunların dünya ekonomik yaşamına büyük çapta yansiyabilmesi, sonuç amaçlı ticaret ve korumacı sanayi politikalarının uygulamadan kaldırılmasını zorunlu kılmaktadır. Eğer bu uluslararası düzeyde gerçekleştirilebilirse, uluslararası kaynak dağılımı da giderek daha optimal olarak dağılacak, gelişmiş ülkelerde yerleşik firmaların geliştirmekte olan ülkelere gerçekleştirdiği doğrudan yatırımlar, giderek emeğin uluslararası olarak homojen dağılımını da geliştirecektir.

IMF'e (1992) göre, 1980 ortalarından beri kalkınmakta olan birçok ülke yapısal reformlar ve ticarî liberalleşme konusunda ikna olmuştur. Bu reformlar halen devam etmektedir. Birçok ülke yakın bir gelecekte açık ticarî sistemi uygulayacaktır. Bu son reformların en önemli özelliği, uluslararası kurumlarca desteklenen entegre bir paketin parçası şeklinde olmalarıdır. Bu ticarî reformların uzun dönemli başarısının siyasî istikrara sıkıca bağlı olduğu da kuşkusuzdur (Michaely, 1991).

Bundan önce uygulanan yapısal reformlar, büyük çaplı makroekonomik programların bir parçası olarak uygulanmıştır. Aslında bu reformlar, kamu kesiminin etkinliğinin artırılması, kamu harcama ve vergi programlarının geliştirilmesi ve

doğrudan yabancı yatırımların cezbedilmesi için kullanılmıştır. Açık ticarî sistemi uygulamaya başlayan bir ülke için diğer bir amaç da, ticaret politikası reformlarının sebep olduğu uyumlaştırma maliyetlerinin azaltılmasıdır. Örneğin, daha önce korunan bir sektör, artık dış rekabete açık hale getirilmektedir.

Türkiye 1980’li yıllara, 24 Ocak Kararları olarak anılan politikalarla girmiştir. Bu kararların dış ticareti ilgilendiren en önemli tarafı, esnek kur politikasıdır. 24 Ocak Kararları ile birlikte, sabit kur uygulamasından vazgeçilerek, belirli aralıklarla TL’nin ABD Doları ve diğer yabancı paralar karşısındaki değeri sürekli olarak ayarlanmış ve dış rekabet gücü korunmaya çalışılmış, ayrıca ihracatı artırmak amacıyla, geniş bir parasal destek uygulaması başlatılmıştır.

Ekonominin genelinde ise, hemen gerçekleştirilemese de, dış rekabete açık bir ekonomi politikası izlenmesi amaçlanmıştır. İthal ikameci politikalardan vazgeçilmiş, birikmiş dış borçların ertelenmesi ve yeni kredi temini, yeni döneme geçisi sağlayan en önemli uygulamalar olmuştur. 1980’lerin başında uygulanan ithalat politikası, ithalatı kısıtlamaktan ziyade, neredeyse durma noktasına gelmiş ekonominin hammadde ihtiyacının karşılanması ve üretim artışını sağlayıcı bir politika olmuştur. Nitekim, ithalatta liberalleşme politikalarının uygulanmaya başlanması üç sene gibi bir zaman almış, 1984 yılı İthalat Rejimi Kararı ile birlikte bu süreç başlatılmıştır. 1989 yılından itibaren ihracatta uygulanan parasal teşvikler kaldırılmış, 1996 yılında gümrük birliğine geçiş de ithalattaki liberalleşmenin son ve nihai halkası olmuştur.

#### 4.4. Tarım Politikaları

Tarım sektörünün toplam milli gelirden aldığı pay gittikçe azalmaktadır. Bunun birinci nedeni sanayileşme ile birlikte tarımsal ürünlerin üretici ile tüketici arasındaki işleme zincirinin giderek gelişmesidir. İkinci neden ise iç ticaret hadlerinin tarım ürünleri aleyhine gelişmesidir. Dolayısıyla tarım politikaları kadar tarım dışı politikalarda tarım sektörünün gelirden aldığı payı etkilemektedir.

Tarım politikaları genel olarak ürünün fiyatını destekleme politikaları, girdi sübvansiyonları ve dolaylı destekler şeklinde sınıflandırılabilir. Son yıllarda Türkiye’de de genel olarak tarım sübvansiyonları söz konusu olmakla birlikte, belirli maddeler için yapılan sübvansiyonlar sadece belli grup üreticileri ve belirli girdileri kullanan kesimi desteklediğinden, tarım sektörünün kendi içindeki gelir dağılımı da olumsuz etkilenebilmektedir. Ayrıca ticaret marjlarının artması ve iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine gelişmesi sonucunda çeşitli ürünler arasındaki görece fiyatlar değişmediğinden gelir dağılımı, tarım sektörü aleyhine seyretmektedir.

Döviz kurları ve dış ticaret politikaları son dönemlerde tarımsal ihracatı olumsuz etkilemiş, ithalatı ise ucuz hale getirmiştir. Bu durumun da kaynak dağılımını tarım sektörü lehine etkilediği görülmektedir. Ayrıca tarım sektöründe toprak ve doğal

kaynak dağılımındaki dengesizlikler nedeniyle, uygulanan tarım politikaları da gelir dağılımını düzeltici olamamaktadır. Bu açıdan doğrudan gelir transferlerinin ve doğru noktalarda uygulanacak tarım dışı politikaların kırsal kesimin gelirini artırmak yönünde daha etkin olacağı düşünülmektedir.

#### 4.5. Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Politikaları

Bir ülkenin gelişmişlik seviyesi hakkında sosyal güvenlik sistemi çok önemli ipuçları vermektedir. Sosyal güvenlik, esasen iki temel önlemin oluşturduğu bir bütündür. Bunlardan biri sosyal sigortalar, diğeri ise sosyal yardımlardır. Gelişmiş ülkelerde, nüfusun büyük bir kısmı, hatta tamamına yakını sosyal sigorta kapsamında iken, gelişmekte olan ülkelerde sosyal sigortaların kapsadığı nüfus sınırlı kalmaktadır. Bu da özellikle işsizliğin yüksek olduğu ülkelerde, sosyal sigortalar tarafından kapsanan nüfusu daha da avantajlı hale getirmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde bir tarafta hiçbir sosyal güvencesi olmayan, sadece geleneksel vasıtalarla, maruz kaldıkları tehlikelerden kurtulmaya çalışan bir kesim, diğeri yanda ise, hemen hemen bütün uzun ve kısa vadeli sigortalardan yararlanabilen istihdam edilen kesimin mevcut olması büyük sosyal problemler arasında sayılmaktadır.

Günümüzde ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin ölçülmesinde, ülkedeki sosyal güvenlik harcamalarının milli gelir içindeki payı da dikkate alınmaktadır. Gelişme seviyesiyle birlikte, milli gelir içinde sosyal güvenliğe ayrılan paylar artmaktadır. Aşağıdaki tablolarda, Avrupa Birliği'ne dahil ülkelerde ve Türkiye'de yıllar itibariyle, sosyal güvenlik harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hasıla içindeki payı yer almaktadır.

Görüldüğü gibi Türkiye'de GSYİH içinde, Sosyal Güvenlik harcamalarının payı diğeri AB ülkeleri ile mukayese edildiğinde yıllar itibariyle artmasına rağmen çok cüzi kalmaktadır. Dünyada sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler incelendiğinde mevcut sistemlerin çoğunun mali kriz içinde olduğu, bu nedenle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, hükümetlerin ve tarafların sosyal güvenlik sistemlerinin geleceği konusunda bir arayış içine girdikleri görülmektedir. Çoğu Avrupa ülkeleri ile ABD ve Japonya'da nüfus yaşlanmakta, bu yüzyılın ilk çeyreğinde bağımlı nüfusun aktif nüfusa oranının artması beklenmektedir.

**Tablo 49 - AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%)**

Ülkeler	1986	1987	1988	1989	1990
Belçika	27.2	26.6	26.3	25.2	25.2
Danimarka	24.8	25.7	27.0	27.8	27.8
Fransa	27.4	27.0	26.7	26.4	26.5
Almanya	24.7	25.0	25.1	24.1	23.7
Yunanistan	20.6	20.8	20.4	20.9	-
İrlanda	23.3	22.5	21.2	19.6	19.7
İtalya	22.5	23.2	23.2	23.7	24.5
Lüksemburg	24.4	25.9	25.3	26.6	27.3
Hollanda	28.4	29.0	28.6	27.9	28.8
Portekiz	14.3	14.9	15.9	14.9	15.3
İspanya	18.4	18.2	18.6	18.8	19.3
İngiltere	23.9	22.9	21.9	21.3	22.3
Türkiye	3.9	4.1	4.4	5.7	6.8

Kaynak: OECD, *Employment Outlook, July 1994, DPT1993*

**Tablo 50 - SGH'nın GSYİH'daki Payının Değişimi (Milyar TL.)**

Yıllar	SGH	GSYİH	SGH/GSYİH (%)
1990	16.159	392.580	4,12
1991	30.822	638.130	4,83
1992	62.210	1.129.413	5,51
1993	112.360	2.062.187	5,45
1994	206.371	4.025.623	5,13
1995	401.746	7.926.359	5,07
1996	945.183	14.345.413	6,59
1997	1.991.781	28.720.649	6,94
1998	3.981.141	53.522.970	7,44

Kaynak : DPT

*Sosyal güvenlik harcamalarının (SGH) içine Emekli Sandığı, Bağkur ve SSK giderleri dahildir.*

#### 4.5.1. Sosyal Güvenlik

1945 yılında Çalışma Bakanlığının kurulması ile sosyal güvenlik hizmetlerinin başladığı Türkiye'de, günümüzde normları, yönetim biçimleri ile birbirine benzemeyen, aralarında akılcı bir uyum sağlanmamış olan dağınık bir sosyal güvenlik sistemi vardır. Memurlar Emekli Sandığı vasıtasıyla, memurlar dışında kalan ücretliler Sosyal Sigortalar Kurumu kanalıyla, esnaf ve sanatkarlar ve diğer bağımsız çalışanlar ise Bağ-Kur vasıtasıyla, sosyal güvenlik çatısı altında toplanmıştır. Bunlar arasında en eskisi Emekli Sandığı olmakla beraber, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun kapsadığı aktif sigortalı ve bağımlı sayısı emekli sandığının iki katından fazladır.



Türkiye’de, genç nüfus yapısına rağmen yüksek enflasyonist ortam, primlerin zamanında tahsil edilememesi, fonların etkin kullanılamaması, aktif sigortalı/pasif sigortalı dengesinin bozulması, erken emeklilik, kayıt dışı istihdamın gelişmesi gibi nedenlerle sosyal güvenlik sistemi önemli bir finansman darboğazı içine girmiştir. Gelişmiş ülkelerin çoğunda olduğu gibi, Türkiye’de de bilhassa sağlık sigorta sistemi başta olmak üzere sosyal sigorta sisteminde reform arayışına gidilmiştir.

İşsizlik oranının yüksek olduğu Türkiye’de, tarım kesimi, son yıllarda sosyal sigorta programlarına önemli ölçüde dahil edilmekte, bu da nüfusun önemli bir kısmının halen tarım sektöründe yer aldığı Türkiye’de adaletsizliği hafifletme yönünde bir tesir göstermektedir. Geleneksel sosyal güvenlik tedbirlerinin önemini koruduğu Türkiye’de, bir insan hakkı ve devlet görevi olarak, modern sosyal sigortalar kapsamının genişletilmesi büyük önem arz etmektedir. Türkiye’de, sosyal sigorta programlarının kapsadığı nüfus aşağıdaki tabloda verilmektedir.

**Tablo 51 -Türkiye’de Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus**

<b>Kuruluşlar</b>	<b>1986</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>
Emekli Sandığı	7.686.141	8.586.098	10.899.216	8 208 000
SSK	14.731.300	18.977.758	26.506.886	34 831 000
Bağ-Kur	10.210.352	13.361.456	13.490.064	13 112 000
Özel Sandıklar	298.514	312.186	291.247	318 000
Sağlık Hizmetleri Bakımından SSK	22.948.499	30.875.840	40.916.508	56 469 000
Genel Toplam	32.926.307	41.237.498	51.187.413	
Sigortalı Nüfus Oranı	63.6	72.7	82.3	88,3
Genel Nüfus Toplam	51.776.292	56.754.00	62.171.000	63921

*Kaynaklar: Sevgi Kurtulmuş 1997, 2000 Yılı Programı DPT*

Tablodan da görüleceği gibi yıllar itibariyle Sosyal Sigorta Programlarının kapsadığı toplam nüfus artmaktadır. SSK ve Bağ-Kur kapsamındaki, tarımdaki aktif sigortalılarda da büyük bir artış gözlenmektedir. Sosyal Sigorta Kuruluşları içinde Sosyal Sigortalar Kurumu birinci sırayı almakta, bunu sırasıyla Bağ-Kur ve Emekli Sandığı izlemekte, bunların yanısıra, özel sandıklarda azalan bir trendle önemini korumaktadır. VII. Plan döneminde, aktif sigortalıların istihdam edilen nüfusa oranında büyük bir artış görülmüş, 1996 yılında bu oran %86’ya yükselmiştir.

**Tablo 52 - AB Ülkelerinde Sosyal Güvenlik Prim Oranları (%) 1995**

Ülkeler	Sigortalı	İşveren	Toplam
Almanya	16.55	17.99	34.54
Avusturya	17.20	25.30	42.50
Belçika	13.07	27.44	40.51
Danimarka	20.00	20.00	40.00
Finlandiya	7.45	22.00	29.45
Fransa	18.27	34.31	52.58
Hollanda	38.93	10.75	49.68
Lüksemburg	15.00	13.00	28.00
Portekiz	11.00	26.75	37.75
İngiltere	12.00	10.20	22.20
İrlanda	7.75	12.20	19.95
İspanya	6.30	32.00	38.30
İsveç	3.95	30.96	34.91
İtalya	9.34	47.62	56.96
Yunanistan	11.95	23.90	35.85
Türkiye	14.00	19.50	33.50

**Kaynak** : *Social Security Administration, Social Security Programs Throught the World, USA,1995.*

Tarım kesimindeki aktif sigortalıların büyük bir kısmının Bağ-Kur çatısı altında toplandığı görülmektedir. Emekli Sandığı ve Özel Sandıklardan sadece hizmetler kesiminin yararlandığı göze çarpmaktadır. Tarım kesiminde kendi hesabına çalışan aktif sigortalıların önemli bir kısmının yaşlarının 50-54 olması aktüaryal denge açısından büyük bir tehlike oluşturmaktadır. AB ülkeleri ve Türkiye’de kesimlerin Sosyal Güvenlik Sisteminin finansmanına katkı oranları yukarıdaki tabloda yer almaktadır.

Devlet sigorta primlerine, doğrudan işveren olarak katılmasının yanısıra, Sosyal Sigorta kuruluşlarına, kuruluş masraflarını ve idari masraflarını karşılama ve açıklarını kapama gibi bir takım transferler de yapmaktadır. Ayrıca işveren ve işçi primlerinin yanısıra üçüncü bir taraf olarak da devletin sosyal sigorta primlerine katkıda bulunması, çok yaygın bir uygulamadır. Devletin üçüncü bir taraf olarak prim ödemesi, işçi ve işveren primlerinin yükünü azaltmakta, özellikle işçi primlerinin düşük tutulmasına imkan vermektedir. Bilhassa ücretlerin düşük olduğu ülkelerde, devletin de taraf olarak prim ödemesi büyük önem taşımaktadır. Fakat sosyal sigorta kapsamının çok dar olduğu hallerde, böyle bir katılım istihdam edilen ve zaten ayrıcalıklı olan grubu daha da avantajlı hale getirmektedir. Türkiye’de yüksek prim oranlarının yanısıra devletin sigorta sistemine katkısı yok denecek kadar azdır.

Sosyal güvenlik fertlere ve ailelere iktisadi ve sosyal risklerle karşılaşmaları halinde hayat standartlarının belirli bir seviyenin altına düşmeyeceği garantisini sağlamak amaçındadır. Sosyal güvenlikte temel prensip sebebi ne olursa olsun bireyi ve ailesini muhtaç duruma düşüren bütün tehlikelerin sonuçlarının çeşitli sosyal güvenlik

sistemleri tarafından bertaraf edilmesidir. Türkiye’de ILO tarafından öngörülen sosyal güvenlik sigortalarından birisi olarak kabul edilen aile ödenekleri sigortasının bulunmaması sosyal güvenlik sisteminin en önemli eksiklerinden biridir.

Nisan 1996’da yayınlanan hane halkı araştırmasına göre, Türkiye genelinde işsizlik oranı %6.3 iken, kentlerde bu oran %9.2’ye çıkmaktadır. Kentlerdeki eğitimli gençler arasındaki işsizlik oranı ise %28.4’ü bulmaktadır. Kentlerde açık işsizlik ve eksik istihdam sebebiyle atıl işgücü oranı %13.7’dir. Görüldüğü gibi işsizlik oranlarının yüksek olmasına karşın işsizlik sigortası ve aile ödeneğinin olmayışı, işsizlik sigortası gibi de algılanabilecek olan erken emeklilik olanağının son sosyal güvenlik yasası ile kaldırılıp emeklilik yaşının yükseltilmesi Türkiye’deki sosyal güvenlik sisteminin en önemli handikapları olarak görülmektedir.

#### 4.5.2. Sosyal Yardım Politikaları

Sosyal yardımlar ve hizmetler, insanlığın her döneminde mevcut olan faaliyet türleri olmakla birlikte, kavramsal çerçevesi ve sunulmuş şekli açısından farklı özellikler göstermektedir. "Sosyal Yardım" kavramıyla ilgili mevcut bilgilerin ve bilimsel çalışmaların ortaya çıkardığı başlıca unsurlar incelendiğinde; ortaya çıkan temel veriler şunlardır:

1. Sosyal yardım, esas itibariyle sosyal güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılan bir yöntemdir.
2. Sosyal yardım, sosyal hizmetler kapsamına da bir uygulama alanı ve hizmet şekli olarak girmektedir.
3. Sosyal yardımlarda, ilgililerin finansmana prim esasına dayalı şekilde herhangi bir katkıda bulunmaları sözkonusu olmayıp ihtiyaçlar karşılıksız olarak giderilmektedir.
4. Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik açısından ancak kanunla düzenlenmiş oldukları resmi veya yarı resmi nitelikteki kuruluşlar tarafından yürütüldükleri takdirde gerçek bir sosyal güvenlik hizmeti olarak kabul edilebilmektedir.
5. Sosyal yardımlar, parasal sosyal gelirler şeklinde sunulabileceği gibi aynı yardımlar ve bakım, tedavi, rehabilite etme ve yetiştirme gibi hizmet yönü ağır basan nesnel sosyal gelirler şeklinde de sunulabilmektedir.
6. Sosyal yardımlar kural olarak kişilerin muhtaçlıklarının araştırılmasına ve kontrolüne dayalı olarak ve ihtiyaçların şeklini ve şiddetini ölçü olarak sağlanmaktadır.
7. Sosyal yardımlar, kişileri, durumlarına ve özelliklerine göre en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirerek muhtaçlıktan kurtarma amacını taşımaktadır.
8. Sosyal yardımlarda, mahalli ölçütlere dayalı bir asgari geçim seviyesinin tespiti, hem muhtaçlık araştırması hem de yardım sağlama safhalarında dikkate alınması gereken bir kural olmaktadır.

Bu unsurlar çerçevesinde, sosyal yardımın tanımını şu şekilde yapmak mümkündür:

“Sosyal yardım, bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanı olup kendi ellerinde olmayan sebeplerle, mahalli ölçüler içinde asgari seviyede dahi geçinme imkanını bulamayan kişileri, muhtaçlık araştırmalarına dayalı olarak en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirme amacını taşıyan, karşılıksız mahiyetteki parasal ve nesnel sosyal gelir ve destek sağlayıcı kamusal faaliyetler bütünüdür” (Çengelci, 1993, 9-10).

Türkiye’de yoksullara götürülen hizmetlerden en önemlisi olan sosyal yardım hizmetlerinin planlanması, ölçütlerinin ve oranlarının saptanması, yararlanacak kişilerin seçimi ve bu kişilerin mesleki olarak desteklenmesinde "Sosyal Hizmet" mesleğinin özel bir yeri vardır. Sosyal yardım hizmetlerinin yürütülmesinin devletin görevi olduğunu ve vatandaşlar açısından bir hak olarak talep edilebileceğini anayasal zemine oturtan 1982 Anayasasının 41, 42, 48, 60 ve 61. maddelerinde sosyal ve ekonomik hak ve ödevler sıralandıktan sonra devletin tüm bu hizmetleri mali kaynakları ölçüsünde yerine getireceği de hükme bağlanmaktadır (Atalay 1995)

Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, sosyal yardım hizmetlerinin sosyo-ekonomik gelişme ve toplumsal refah ile orantılı olarak, toplumun yapısı ve olanakları ile uyumlu yürütülmesi, koruyucu, önleyici uygulamalara öncelik verilmesi ve ailenin temel alınması ilkeleri yer almıştır.

Türkiye’de sosyal yardımları yürütmekten ağırlıklı olarak Başbakanlığa bağlı kuruluşlar sorumludur. Başbakanlık bu alandaki işlevlerini, öncelikle katma bütçeli ve tüzel kişilikli SHÇEK eliyle yürütmektedir. Bu alanda Emekli Sandığı ekonomik yönden muhtaç durumdaki yaşlı ve özürülere sürekli parasal ve sosyal yardımlar sağlamaktadır.(2022 sayılı yasa).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma vakıfları, ekonomik yönden muhtaç kişilere geçici veya sürekli veya nesnel içerikli sosyal yardım karakterli sosyal hizmetler sunmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, parasal yardım ağırlıklı sosyal yardım hizmetlerini yürütmekle birlikte, bu kuruluşlar sosyal yardım kavramı açısından tartışmalı durumdadır. Uygulamada hizmetlerin kişileri kendi kendilerine yeterli hale getirme anlayışına uymayan bir yaklaşımla sunulduğu gözlenmektedir. Bununla birlikte vakıfların mali kaynak ve nakit harcamaları bakımından SHÇEK Genel Müdürlüğü'nden daha avantajlı durumda olduğunu tespit etmek olasıdır.

Görüldüğü gibi yoksullara yönelik sosyal yardım hizmetleri belirli bir standarttan yoksun, dağınık ve eşgüdümsüz bir görünüm taşımaktadır. Dolayısıyla, konunun genel bir düzenlemeden geçirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede alınabilecek önlemleri şu şekilde sıralamak olasıdır (Atalay ve diğ., 1995,224-226):

1. Türkiye'de yoksullara yönelik hizmetler arasında yer alan sosyal yardım programlarının ulusal düzeyde planlanabilmesi, genel ve yerel yönetim kuruluşları arasındaki işbirliği ve eşgüdüm belirlenebilmesi amacıyla "Ulusal Sosyal Hizmetler Kanunu" bir sosyal haklar bütünü olarak düzenlenmeli ve kabul edilmelidir.

2. Yoksullara götürülecek hizmetlerin daha verimli ve etkin yürütülebilmesi için Türkiye ölçeğinde bir yoksulluk çizgisinin belirlenmesi ve bu çizginin yoksulluğun göreceli olduğu özelliğini de içermesi sağlanmalıdır.

3. Sosyal yardım alanındaki gerçek ihtiyaç sahiplerinin saptanması, en uygun hizmetlerin sunulması ve böylece kaynak israfının önlenmesi bakımından, Sosyal Yardımlardan sorumlu bütün kuruluşlarda Sosyal Hizmet Eğitimi almış olan Sosyal Hizmet Uzmanlarının istihdam edilmesi, teşvik ve temin edilmelidir.

4. Yoksulluğa yönelik çeşitli hizmetlerin en etkili ve verimli bir şekilde sunulmasında, eğitim, halk sağlığı, aile planlaması, meslek edindirme ve mesleğe yönlendirme çalışmalarında koruyucu-önleyici hizmetlerde çeşitli resmi ve gönüllü kuruluşlar ve yerel yönetimler tarafından yürütülen hizmetlerin eşgüdüm içinde sunulmasında ve halk katılımının işlevsel biçimde sağlanmasında, Toplum Merkezlerinin önemi ve değeri giderek artmaktadır. Toplum Merkezlerinin büyük kentlerin geri kalmış yöreleri ve gecekondu bölgeleri ile kırsal yörelerde yaygınlaştırılmasına önem ve öncelik verilmelidir.

5. Sosyal yardım hizmetlerinden yararlanmak amacı ile başvuran veya çeşitli kurumlar tarafından sosyal yardım hizmetleri kapsamına alınmış olan kişilerin İş ve İşçi Bulma Kurumu ile M.E.B. Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü gibi kurumlara yönlendirilerek üretken hale gelmeleri için, meslek edindirme programlarından yararlanmaları ve böylece kişilerin marjinal işlerde çalışmak yerine nitelikli insan gücü olarak kendi kendilerine yeterli hale gelmeleri sağlanmalıdır.

6. SHÇEK Genel Müdürlüğüne ve diğer sosyal hizmet kurumlarına başvuran gönüllü kişilerin, tek tek veya biraraya gelerek oluşturdukları kaynakların ve hizmet potansiyelinin ihtiyaç sahiplerine yerinde ve insan onurunu zedelemeyen organize bir biçimde ulaştırılabilmesi için yapılan rehberlik çalışmaları daha organize ve koordine bir anlayışla geliştirilmelidir.

7. Belediyelere, sosyal hizmetler ve sosyal yardım alanında görevler yükleyen 1580 Sayılı Belediyeler Yasası, 4109 Sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Yasası, 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasasında gerekli bağlayıcı düzenlemeler yapılmalı ve Belediyelerin bu hizmetleri yürüten diğer kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlanmalıdır.

8. 2022 Sayılı Kanun uygulamasında muhtaçlığın kanıtlanması için gerekli görülen bürokratik işlemlerin ve istenen belgelerin en aza indirilmesi ve olanaklar ölçüsünde irade beyanının esas alınmasına yönelik önlemler alınmalıdır.

9. Sosyal hizmetlerde, değişik açılardan işlevsel olan valiler, vali Yardımcıları, Kaymakamlar, Yargıçlar, Savcılar, Başhekimler gibi üst düzey yöneticileri kapsayacak bir çerçeve içinde; sosyal hizmetlerden sorumlu Bakanlık, Kurum ve Meslek Kuruluşlarının ortak etkinliği şeklinde düzenlenecek "işbirliği" ve "eşgüdüm" toplantıları ve/veya eğitim çalışmaları, belirli bir sistematik içinde gerçekleştirilmelidir.

## 5. GELİR DAĞILIMINI BOZAN FAKTÖRLER

Türkiye’de gelir dağılımını bozan faktörler genel olarak şöyle özetlenebilir:

- Kamu kesimindeki açıklar, Kamu Sektörü Borçlanma Gereğini (PSBR) artırarak kamu kesiminin piyasalardan borçlanmasına, bu ise bir taraftan özel kesimin yatırımları dolayısıyla istihdamın artışının yavaşlamasına, diğer taraftan reel faizleri yükselterek, emek dışı gelirlerin payını artırmaktadır.

- Vergi politikalarında dolaylı vergilere daha fazla önem verilmesi, düşük gelirli kesimler aleyhine ortam hazırlamaktadır.

- Açık finansman, yani para miktarının üretim artışına paralel olarak belirlenmemesi sonucu 25 yılı aşkın süredir yüksek oranda seyreden enflasyon, dar ve sabit gelirli kesimleri olumsuz etkilemektedir.

- Kredi politikası uygulamalarında gelir dağılımına yönelik hedeflerin yeterince dikkate alınmaması, sektörel ve bölgesel gelir dağılımını daha da bozmaktadır.

- Sermaye piyasasında yaşanan gelişmeler ve özelleştirme de kullanılan yöntemler, sermayenin tabana yayılmasından çok, kamuya ve özel girişimcilere kaynak aktarımında kullanılmaktadır.

- Fiyat politikası, KİT ürünleri ve tarımsal destekleme fiyat politikaları yoluyla, emek ve tarım dışı kesimlere kaynak aktarımında kullanılmaktadır. Aktarılan kaynakların etkin kullanılmaması, üretim yerine ranta ve tüketime yönelmesi, gelir dağılımı sorununun daha da derinleşmesine yol açmaktadır. Böylece, büyük halk kitlelerinin gelir ve tüketimi kısılarak yaratılan zorunlu tasarruflar, yatırım yoluyla ekonomiye dönmemekte; emek payındaki azalma, savunulduğu gibi, büyümeye hizmet etmemektedir.

- Miras hukuku ve küçük çiftçilerde hızlı nüfus artışına bağlı olarak ortaya çıkan arazi parçalanması, daha sonra mülksüzleşme sürecine dönüşmekte ve bu süreç, gelir bölüşümünü düşük gelirli gruplar aleyhine bozmaktadır.

- Piyasa yapıları girişimcilerin aşırı kar elde edebilecek düzeyde tekeli ve oligopolistik bir yapı göstermektedir. Ayrıca, kamu kesiminin yaptığı zamlar, mevcut piyasa yapısı içinde, girişimcilerin, gösteriş etkisiyle ek kar etmelerine ortam hazırlamaktadır.

- Sosyal güvenlik sisteminde, kapsam olarak ortaya çıkan gelişmelere karşın, içerik olarak önemli sorunlar bulunmaktadır.

- İşgücü piyasalarına ilişkin temel sorun, örgütlenme düzeyinin yetersizliği, örgütlü kesimde ise sendikaların etkin olmamasıdır. Ayrıca, yüksek oranlı işsizlik, sendikaların etkinliğini azaltırken, taşeronlaşma ve kaçak işçi çalıştırma gibi yollara başvurulmaktadır.

- Tarım ve diğer sektörler arasında gelir farkının çok yüksek olması, diğer sektörler için tarım kaynaklı işgücü arzının esnekliğini artırmaktadır. Buna bağlı olarak reel ücreti artırmadan istihdamı artırma şansına sahip olan sanayi ve hizmetler sektörü, karlarını büyük ölçüde artırmaktadır.

- Özellikle 1980 sonrasında, yatırımların yetersizliği yanında sektörel ve bölgesel dağılımın dengesizliği, bir taraftan işsizlik, diğer taraftan göç olgusunu artırmış, büyük kentlerde işsiz ve/veya düşük ücretle çalışmaya hazır işsizler ordusu yaratmıştır. Bu, bir taraftan emek aleyhine sonuçlar yaratırken, ayrıca, genelde kaçak, marjinal sektörlerin ortaya çıkmasına, kayıt dışılığın genişlemesine neden olmaktadır. Buna bağlı olarak vergi gelirlerinin yeterince artmaması, gelir dağılımının düzenlenmesinde kullanılabilir kaynakları sınırlandırmaktadır.

- Eğitim politikasında, özellikle 1980 sonrası dönemde yaşanan gelişmeler, gelir dağılımındaki dengesizliği artırmıştır. Çünkü, bölüşüm dengesizliğinin azaltılmasında etkili bir araç olmasına karşın eğitimde fırsat eşitliği sağlanması yönünde bir politika bulunmamaktadır. Nitekim, iyi eğitim alınabilmesi, yüksek gelire gereksinim oluşturmakta; bunu da ancak, yüksek gelirli gruplar sağlayabilmektedir. Kırsal kesimde de eğitim düzeyinin düşüklüğü dikkate alındığında, sektörel gelir bölüşümü dengesizliği nedeniyle kırsal alanlardan kente göç edenlerin ucuz emek olarak çalışması kaçınılmaz olmaktadır. Bir başka deyişle, Türkiye koşullarında sektörel gelir bölüşümü dengesizliği, fonksiyonel bölüşümdeki dengesizliğe kaynaklık etmektedir.

- Teknolojik gelişmeler, emeğin sermaye ile ikame olanağını artırmaktadır. Böylece, işsizlik yanında ikame olanakları da işgücü üzerinde bir baskı yaratmaktadır. Bu nedenle ücretler artsa bile, istihdam azalışı ve/veya yetersiz artışı nedeniyle ücret payı düşmektedir.

- Bu koşullarda fonksiyonel gelir bölüşümde emek aleyhine ortaya çıkan bir gelişme, sektörel bölüşümde tarım aleyhine, bu ise geri kalan bölgelerin daha çok tarım bölgeleri olması nedeniyle de bölgesel bölüşümde geri kalmış bölgeler aleyhine gelişme yaratmaktadır. Buna bağlı olarak kişisel gelir bölüşümü de düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmaktadır. Bu gelişme, bölüşüm türlerinin birbirinden bağımsız olmadığını ortaya koyması yanında, bölüşüme yönelik politikalara tek boyutlu bir bakış açısının yetersiz olacağı anlamına da gelmektedir.

Yukarıdaki şekilde görüleceği gibi, 1980 sonrası dönemde temel amaç, ihracatın artırılması olmuş, bu amaç ise, dış girdi bağımlılığının yüksek olması nedeniyle ithalat için gerekli dövizin sağlanması ve dış borçların ödenmesi yan amaçlarıyla paralellik göstermiştir. İhracat artışının sağlanabilmesi, yerli üretimin artırılması ve/veya da iç talebin daraltılmasını gerektirmektedir. Ancak, Türkiye'de, birbiriyle tamamlayıcı şekilde uygulanması mümkün, hatta gerekli olan bu seçeneklerden, iç talebin daraltılması ön plana çıkmıştır. Böylece, ekonomi politikalarında kilit değişken olarak, reel ücretler belirlenmiştir. Çünkü, ihracata yönelik büyüme stratejisinin gereği olarak Türkiye, sahip olduğu faktör donanımını dikkate alarak, emek yoğun mallarda uzmanlaşmayı tercih etmiştir. 1980 sonrası dönemde bu tercih, bölüşüm süreci üzerinde belirleyici olmuştur. 1980 sonrasında bölüşüm sürecinde yönlendirici faktörleri, piyasa ve devlet olmak üzere iki boyutta ele almak mümkündür. Piyasa boyutunda; düşük ücret-ucuz emek-düşük maliyet-düşük fiyat-ihracat artışı ve buna bağlı olarak döviz girişinin artması ve dış borçların ödenmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

Bu dönemde beklenen teorik etki, ucuz emek ve devlet tarafından girişimcilere sağlanan teşviklere bağlı olarak yatırım, istihdam ve üretim artışının sağlanmasıdır. Ancak, ne yazıkki, bu etki beklenildiği gibi gerçekleşmemiş, üretim artışı, daha çok 1970'li yılların sonunda girdi yokluğu nedeniyle düşmüş bulunan kapasite kullanım oranının artışına bağlanmıştır. Doğal olarak bu gelişme, üretim artışının ve buna bağlı olarak ihracat artışının belli bir süre sonra yavaşlamasına, hatta durmasına neden olmuştur. Nitekim, 1980 yılında 2.9 milyar dolar olan ihracat 1988 yılında 12.6 milyar dolar olarak yükselmiş ve 1989 yılında, siyasi konjonktüre bağlı olarak ücretlerin reel olarak artmasının getirdiği iç talep artışıyla, ihracatı 11.6 milyar dolara geriletmiştir. Bu durum, Türkiye'de yeni kapasite yaratılmaması nedeniyle, iç ve dış talep arasında yoğun bir ikamenin bulunduğunu ortaya koymaktadır. Oysa, ekonomik anlamda gerçek başarı, ihracat artışının, iç talebin daraltılmasıyla değil, üretim artışıyla gerçekleştirilmesidir.

Devlet, yukarıda ifade edilen sürece, hemen hemen her aşamada, müdahale etmiştir. Nitekim, Devlet, ücretlerin reel olarak geriletmesinde, çalışanların örgütlenme hakkına getirilen yasal kısıtlamalar ve yüksek oranlı enflasyon; maliyetlerin düşürülmesinde, KİT fiyatlarının düşük tutulması (özellikle 1988 sonrası dönemde); ihracatın artırılmasında eksik değerlendirilmiş TL ve ihracat teşvikleriyle katkıda bulunmuştur. Ayrıca, yüksek kamu kesimi borçlanma gereğine çare olarak, zaman zaman ağır bedeller de ödenerek, sıcak para girişine ortam hazırlanmıştır.

Bu politikalar sonucunda dünya ekonomiyel entegrasyon, dışa talep yaratılması, dış borçlanma, sıcak para girişi-çıkışı ve ihracat yoluyla gerçekleşmiştir. Bu sürecin tüm aşamalarında, dış ticaret ve finansal alanda liberalizasyon etkili olmuştur.

Yukarıda ifade edilen sürecin gerçekleşmesi ve devamlılığı için devreye sokulan en önemli faktör, tarım sektörü olmuştur. Nitekim, bir taraftan ücretlerin düşürülmesine geniş halk kitlelerinin tepki göstermesinin önlenmesi için gıda malları fiyatlarının, diğer taraftan maliyetlerin artmaması için sanayi sektörünün kullandığı tarımsal girdilerin fiyatlarının düşük tutulması gerekmiştir. Bu nedenle, destekleme fiyatları düşük tutularak, iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine bozulması sağlanmıştır. Tarım sektörünün fakirleşmesine neden olan bu gelişme, kente göçü hızlandırarak, işsizliğin daha artmasına neden olurken, ücretler üzerinde baskı oluşturmuştur.

Tarım gelirlerinde ortaya çıkan olumsuz gelişmede, ürün bedellerinin geç ödenmesi ve sübvansiyonların azaltılması da etkili olmuştur. Tarım dışı kesimlerin istihdam sağlama kapasitesinin düşürülmesi, gizli işsizliğin azalmasını engellemiştir. Bunun yanında gelişen teknolojinin aile ve aile dışı işgücü gereksinimini azaltması, sektörde bulunan işgücünün önemli bir kısmının gizli işsiz olarak yığılması sonucunu doğurmuştur. Bu sürece bağlı olarak, geliri azalan tarım sektörünün sanayi mallarına talebi düşmekte, tekelleri yapılar ve geriye doğru fiyat esnekliği olmaması nedeniyle, girişimciler, fiyatlarını değil, üretimi dolayısıyla istihdamı düşürmektedir. Bu sonuçlar,



gerek ücretli gerekse tarım kesiminin talep boyutunun gözardı edilmesinin bölüşüm ve büyüme üzerinde olumsuz etkiler yaptığını ortaya koymaktadır.

Tarım sektörünün fakirleşmesi, ayrıca, tarım bölgelerinin de fakirleşmesine yol açmış, böylece bölgesel gelir dağılımı da bozulmuştur. Bir taraftan reel ücretlerin gerilemesi, diğer taraftan tarım sektörü ve tarım bölgelerinin fakirleşmesi, kişisel gelir dağılımının düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmasına neden olmuştur. Bu koşullarda fonksiyonel gelir bölüşümde emek aleyhine ortaya çıkan bir gelişme, sektörel bölüşümde tarım aleyhine, bu ise geri kalan bölgelerin daha çok tarım bölgeleri olması nedeniyle de bölgesel bölüşümde geri kalmış bölgeler aleyhine gelişme yaratmaktadır. Buna bağlı olarak, kişisel gelir bölüşümü de düşük gelirli gruplar aleyhine bozulmaktadır. Bu gelişme, bölüşüm türlerinin birbirinden bağımsız olmadığını ortaya koyması yanında, bölüşüme yönelik politikalara tek boyutlu bir bakış açısının yetersiz olacağı anlamına da gelmektedir.

Gelir dağılımının bu şekilde bozulması ise, iç talebin azaltılması ve ihraç edilebilir üretim fazlası sağlanmasına hizmet etmiştir. Bir başka deyişle, emek ve tarımın talep boyutu gözardı edilmiş, maliyet boyutları önplana çıkmıştır.

## 6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de gelir dağılımının daha adil hale getirilmesi öncelikli bir konudur. Çünkü, gelir dağılımında adaletsizliğin artması, sadece ekonomik değil aynı zamanda politik ve sosyo-kültürel sorunlar da yaratmaktadır. Bu nedenle konuya çok daha geniş bir perspektiften bakılması gerekmektedir. Bu amaçla entegre bir strateji oluşturulmalı ve uygulamaya konulmalıdır.

Bu stratejinin temel eksenini, ulusal pastayı büyütme ve bunun daha adil dağılımını sağlamak olmalıdır. Bu noktadan hareket edildiğinde, öncelikle yatırım, ardından istihdam ve de üretim artışının sağlanması gereği ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede,

1. Yatırımların artırılması için crowding-out (dışlama) azaltılmalı, reel faizler gelişmiş ülkeler düzeyine inmelidir,
2. İstihdam artışı için, emeğin niteliği iyileştirilmeli, mesleki eğitime daha fazla önem verilmeli, esnek üretim sistemine uyum için sürekli meslek içi eğitim verilmelidir.
3. Üretim artışı, yeni yatırım ve nitelikli işgücü ile bir sonuç olarak ortaya çıkacaktır. Bunun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemler aşağıda geniş bir perspektif ile ortaya konulmuştur.

### 6.1. Bakış Açısının Yenilenmesi

Gelir dağılımı sorununun çözülebilmesi için bakış açılarının yenilenmesi gerekmektedir. Bu birbiriyle bağlantılı boyutların sistematik bir şekilde dikkate alınmasını gerektirmektedir. Bu boyutlar şöyle özetlenebilir:

1. Gelir dağılımı türleri arasındaki ilişki dikkate alınmalıdır.

Türkiye koşullarında gelir dağılımı türleri arasındaki ilişki çok güçlüdür. Çünkü, fonksiyonel gelir dağılımı emek aleyhine bozulduğunda, sektörel gelir dağılımı tarım aleyhine, bölgesel gelir dağılımı tarım bölgeleri aleyhine, kişisel gelir dağılımı da alt gelir grupları aleyhine değişmektedir. Dolayısıyla, gelir dağılımını daha adil hale getirecek politikaların bu bağlantıları dikkate alınması gerekmektedir.

2. Kısa, orta, uzun vadeli entegre bir strateji uygulanmalıdır.

Türkiye’de baskın konumda bulunan kısa vadeli bakış açısı, gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik politikaların da kısa vadeli ve geçici olması sonucunu doğurmaktadır. Oysa, gerçek çözüm kısa vadeli ile orta vadeli, orta vadeli ile uzun vadeli politikaların EŞ-ANLI ve EŞ-YÖNLÜ olarak uygulanmasını gerektirmektedir.

3. Ekonomik yapı, ekonomik sistem ve ekonomik süreç politikaları birlikte ele alınmalıdır.

Türkiye yaşanan ekonomik sorunlar da çok boyutludur. Nitekim, rekabetin etkin işlememesi gibi ekonomik sistem, üretim ve istihdam yönünden sektörel dağılımın dengesizliği gibi ekonomik yapı, istikrarsız büyüme ve yüksek oranlı enflasyon gibi

ekonomik süreç sorunları bulunmaktadır. Bunlardan yapısal sorunlar uzun, sistem sorunları orta, süreç sorunları kısa vadeli önlemlerle çözülebilmektedir.

Bu ekonominin bütününe oluşturan farklı boyutlarda yaşanan sorunlar gelir dağılımı üzerinde de etkili olmaktadır. Bu nedenle, gelir dağılımını düzenlemede uygulanacak politikaların bu üç boyutu da içermesi gerekmektedir.

Bu çerçevede bir genelleştirme yapıldığında gelir dağılımının daha adil hale getirilmesinde uygulanacak politikaların:

- tüm gelir dağılımı türlerini (fonksiyonel, sektörel, bölgesel, kişisel) ve aralarındaki ilişkileri dikkate alan,
- Kısa-orta-uzun vadeli politikaları entegre eden,
- Ekonomik yapı (uzun vadeli), ekonomik sistem (orta vadeli), ekonomik süreç (kısa vadeli) politikaları birlikte dikkate alan, yeni vizyona ihtiyaç gösterdiği ifade edilebilir.

## 6.2. Kısıtlar

Türkiye’de gelir dağılımı konusunda acil önlemlerin alınması gerekmektedir. Ancak, Türkiye, birçok alanda olduğu gibi, bölüşüm açısından da özgün koşullara sahiptir. Bu nedenle, gelir dağılımını düzenlemeye yönelik politikaların, ekonomi-politik kuralları yanında ülke koşullarını da dikkate alması gerekmektedir. Bu çerçevede, Türkiye’de uygulanacak bölüşüm politikalarını sınırlandıran öğelerin incelenmesinden sonra neler yapılabileceği konusunda öneriler getirme şansı bulunacaktır.

- Dış borç ödemeleri iç borçlanmayı, bu da faiz ödemelerini artırmaktadır. Bu da, gelir dağılımının düzenlenmesinde kullanılabilecek kaynakları azaltmaktadır. Ayrıca, dış finansman ihtiyacının karşılanabilmesi için uluslararası finansman kurumlarının (IMF, Dünya Bankası) önerdiği politikaların gelir dağılımı değil, dış borçların ödenmesine öncelik vermesi, bu süreci daha da belirginleştirmektedir.
- Küresel rekabete bağlı olarak ortaya çıkan gelişmeler, gelişmekte olan ülkeleri hammadde ve ucuz emeğe dayalı bir üretim desenine zorlamaktadır. Bu durum, ücretlilerin ve tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesini olumsuz yönde etkilemektedir.
- Türkiye’nin faktör donanımı ve bunların niteliği, dünya piyasalarında talep deseninde ortaya çıkan gelişmelerle uyumlu değildir. Dolayısıyla bu kısıtları dikkate alarak çözümler üretilmelidir.

## 6.3.Öneriler

Gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik öneriler, daha çok ekonomik süreç politikalarını içeren kısa vadeli (2000-2003) ve daha çok ekonomik sistem ve ekonomik yapı politikalarını içeren uzun vadeli (2003-2023) iki farklı, ancak eş-yönlü strateji çerçevesinde belirlenecektir.

2000-03 yıllarını kapsayan birinci dönem uygulamaya konulan istikrar programına paralel olarak gerçekleşecektir. Bu nedenle istikrar programının genel olarak değerlendirilmesi faydalı olacaktır. Aşağıda programın genel çerçevesi ortaya konulmuştur (Uysal, 2000 : 2-3).

17. Stand-by anlaşmasının en önemli özelliği oldukça iddialı bir program olmasıdır. Bu iddia hem hedefler, hem de zaman boyutunda belirgindir. Bunun yanında stand-by metni incelendiğinde bir istikrar programından çok dezenflasyon programı niteliği taşıdığı görülmektedir. Zira, üç yıllık bir dönemi kapsayan anlaşma sonunda enflasyonun tek haneli rakamlara düşürülmesi temel ve merkezi amaç konumundadır.

Niyet mektubu makro ekonomik koşullara ilişkin tespitlerle başlamaktadır. Burada enflasyon, kamu borçlanma gereği (PSBR) ve bunların yarattığı olumsuzlukların üzerinde durulmaktadır.

Programın üç temel ayağı bulunmaktadır.

**i) programın başlangıcında kamu sektörü fazlasının mümkün olduğunca yüksek tutulması:** Buna göre faiz dışı bütçe fazlasını ifade eden temel fazlanın 2000 yılında de GSMH'nin % 3,7'sine, yani yaklaşık olarak 7.5 milyar dolara ulaşması öngörülmektedir.

**ii) yapısal reformlar:** Bu amaçla tarım reformu, sosyal güvenlik reformu, kamu maliyesi yönetimi ve şeffaflık ile vergi politikası ve idaresinde reform öngörülmektedir.

**iii) tutarlı gelir politikaları ile desteklenmiş sıkı döviz kuru taahhütleri:** Buna göre bir döviz sepeti belirlenmiş ve bunun değeri 18 ay için açıklanmıştır. Böylece kur belirsizliği sepet için ortadan kaldırılmış, kurlardaki değişimin ise çapraz kurlara bağlı olarak gerçekleşmesi öngörülmüştür. Bunun yanında TL'nin döviz karşılığı olarak piyasaya sürülmesi kararlaştırılmıştır. Böylece, dış kaynak girişine bağlı olarak iç borçlanmanın azalmasıyla, piyasada artacak TL miktarı likiditeyi bollaştırarak faizlerin düşmesine neden olacaktır.

**Programın temel hedefleri ise şöyledir:** Enflasyon hedefi 2000' de TÜFE için % 25, TEFE için % 20 olarak belirlenmiştir. Bunların 2001 yılında % 10-12'ye, 2002 yılında ise 5-7'ye düşürülmesi planlanmaktadır. Büyüme hızı 2000 yılı % 5.5 olarak hedeflenmiştir. Bu rakamın 2000-01 yıllarında da % 5-6 düzeyinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. Programın iddialı olduğu bir diğer konu da özelleştirmedir. Nitekim, 2000 yılında bugüne kadar gerçekleştirilen toplam özelleştirme miktarından daha fazla bir özelleştirme öngörülmektedir. Buna göre 2000 yılında 5 milyar doları Telekom'dan olmak üzere 7.6 milyar dolar, 2001 yılında 6 milyar dolar, 2002 yılında ise 4 milyar dolarlık özelleştirme yapılması öngörülmektedir.

Bu çerçevede bir değerlendirme yapıldığında:

Enflasyonun tek haneli rakamlara düşürülmesi,

Enflasyonun en önemli kaynağı olan kamu açıklarının azaltılması,

Kamu açıklarına bağlı olarak büyük oranlara ulaşan kamu kesimi borçlanma gereğininin azaltılması,

Yüksek kamu borçlanma gereğinin yarattığı yüksek reel faiz ve dışlama (crowding-out) etkisinin giderilmesi için iç borçların daha ucuz ve uzun vadeli olan dış borçlarla ikame edilmesi,

Devletin küçültülmesi ve piyasalardaki rolünün azaltılması amacıyla hızlı ve büyük özelleştirmeler gerçekleştirilmesi,

Enflasyonla mücadele için kurların nominal çıpa olarak kullanılması,

Spekülatif gelir alanlarının daraltılarak iç ve dış kaynaklı reel yatırımların artırılması, hedeflenmektedir.

Bu programın uygulamaya konulmasının ilk etkileri, büyük ölçüde (IMF ve Dünya Bankası kaynaklı) dış kaynak girişinin sağlanması, faizlerde, reel olarak hala yüksek olsa da, büyük oranlı düşüş, döviz ve faizin yatırım aracı olarak cazibesini kaybetmesiyle Borsanın yükselmesi, enflasyonla mücadelede çok önemli olan beklentilerin kırılmasında gerek iş dünyası, gerekse halkın destek vermesi şeklinde sayılabilir. Kuşkusuz programın hedeflerine ulaşması, taahhütlerin yerine getirilmesiyle mümkün olabilecektir. Bu ise, siyasi istikrarın korunması ve hükümetin kararlılığını sürdürmesiyle ilgilidir.

Yukarıdaki amaçlar dikkate alındığında üç yıllık istikrar programının başarıyla uygulanması halinde, başta enflasyon olmak üzere gelir dağılımı olumsuz yönde etkileyen birçok sorunun aşılacağı görülmektedir. Dolayısıyla, uygulama döneminde aleyhte gelişmeler yaşansa da, üç yılın sonunda gelir dağılımının iyileştirilmesine uygun bir ortamın sağlanacağı görülmektedir.

Bu kısa dönemli stratejinin yanında 2003-2023 yıllarını kapsayan uzun dönemde gelir dağılımının daha adil hale getirilmesinde uygulanabilecek politikalar şöyle özetlenebilir;

- Hızlı ve istikrarlı büyüme gereklidir. Bunun için, yatırımların spekülatif rant alanları yerine, üretken yatırımlara yönlendirilmesi sağlanmalıdır.
- Nüfus artış hızı mutlaka düşürülmelidir.
- Kır-kent arasında mevcut eğitim kalitesi farklılıkları giderilmelidir.
- Kentlerdeki baskıyı artırmayacak şekilde, kırsal alanlarda tarıma dayalı sanayi kuruluşları kurulmalıdır.
- İşgücünün, emek piyasasına mutlaka belli nitelikler kazandırılarak girmesi sağlanmalıdır. Yapılması gereken, işgücü arzındaki artışların sınırlandırılması ve arzın nitelik düzeyinin artırılmasıdır. Bugün gelinen noktada vasıfsız işgücünün çoğunlukta bulunduğu durumda emek payının artması mümkün değildir.
- İşgücü istihdamından alınan ve neredeyse, bir “istihdam vergisi”ne dönüşen yükümlülükler azaltılmalıdır.

- Piyasada rekabetin etkin olarak işlemesi sağlanmalıdır. Bu, bir taraftan kaynakların etkin kullanımı, diğer taraftan fiyat düşmesine bağlı talep ve dolayısıyla istihdam artışını gündeme getirecektir.

- Özellikle kırsal bölgelerde, emek yoğun projeler (el sanatları ve hediyelik eşya) geliştirilerek ihracata yönelik üretim gerçekleştirilmelidir.

- Vergi sistemi lüks tüketim ve rantları vergilendirmeli, tasarruf ve yatırımları teşvik etmelidir.

- Kaçak ve sigortasız işçi çalıştırma engellenmelidir.

- Reel devalüasyon, çok gerekmedikçe yapılmamalıdır.

- Politik istikrar ve güven ortamı sağlanmalıdır.

- Göçe bağlı olarak ortaya çıkan gecekondulaşma ve böylece ortaya çıkan rant alanlarının engellenmesi için kent yerleşim planları ve arsa üretimi konusunda ciddi önlemler alınmalıdır.

- Sermaye piyasası, firmaların ve kamunun finansman açıklarının kapatıldığı spekülasyon merkezli olmaktan çıkarılmalı, kendisinden beklenen uzun vadeli yatırımlar için gerekli fonların sağlandığı ve üretken alanlara yöneltildiği bir piyasaya dönüştürülmelidir.

- 20 yılı aşkın süredir devam eden enflasyon mutlaka düşürülmelidir. Ancak, enflasyonun düşürülmesinin bedeli, genelde olduğu gibi, ücretlilere yüklenmemeli, fedakarlık, enflasyonda kazanç sağlayanlar tarafından yapılmalıdır.

- İşsizliğin azaltılması için, devletin yüksek oranlı borçlanma gereğinin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve “devlet merkezli spekülasyon rant ekonomisi”ne dönüşen yapı değiştirilmeli, rant ve faiz gibi üretken olmayan gelir kaynakları vergilendirilerek yeniden bir yatırım hamlesi başlatılmalıdır.

- Kayıt dışı ekonomi önlenmeli ve vergi tabanı genişletilerek, ücretlilerin vergi yükü azaltılmalıdır.

- Eğitimde fırsat eşitsizliğinin getirdiği gelir bölüşümü dengesizliği, 1980 sonrası dönemde daha da belirginleşmiştir. Bu durum, yüksek (düşük) gelir, iyi (yetersiz eğitim) eğitim-yüksek (düşük) gelir kısır döngüsüne yol açmaktadır. Fonksiyonel bölüşüm yanında, sektörel bölüşüm üzerinde de eğitim etkili olmaktadır. Çünkü, kent-kır arasında eğitim olanakları ve düzeyi açısından ortaya çıkan fark sürekli artmıştır. Buna bağlı olarak kırsal bölgelerdeki okullarda eğitim görmüş öğrencilerin üniversite sınavında başarılı olma şansı, buna bağlı olarak da daha yüksek gelir elde etme olanağı iyice azalmıştır. Böylece, eğitim sistemini ve düzeyinin mevcut yapısı, sektörel gelir dengesizliklerini de körüklemektedir. Benzer bir durum, geri kalmış bölgeler için de geçerlidir. Dolayısıyla, Türkiye’de tüm boyutlarıyla gelir dengesizliğini körükleyen mevcut eğitim sistemi yeniden yapılandırılmalıdır.

- Geri kalmış bölgelerde kalkınma kutupları oluşturulmalı, tarıma dayalı sanayiler geliştirilmeli, GAP yanında Konya Ovaları Sulama Projesi (KOP) devreye sokulmalıdır. Geri kalmış bölgeler, hızlı işleyen ray hatlarıyla limanlara ve gelişmiş sanayi bölgelerine bağlanmalıdır. Böylece coğrafi koşulların getirdiği, pazara uzaklık ve buna bağlı olarak gelir düşüklüğü aşılanmalıdır.

Türkiye'deki toplum yapısı ve coğrafik farklılıklar nedeniyle, özde ekonomik içerikli olan gelir dağılımı sorununun yarattığı olumsuz etkiler, sadece ekonomik alanla sınırlı kalmamaktadır. Nitekim, bölüşüm yapısının, özellikle 1980 sonrası dönemde, tüm boyutlarıyla büyük ölçüde bozulmuş olması, politik, sosyal ve kültürel açıdan da sorunlar yaratacak noktaya gelmiştir.

Bu durum Türkiye'de bölüşüm konusuna, bugüne kadar olduğundan daha fazla önem verilmesi ve konunun farklı boyutlarının dikkate alınması gereğini ortaya koymaktadır. Toplumda ortaya çıkan ve bazısı çatışmaya dönüşen, bazısı da her an çatışmaya dönüşme potansiyeli taşıyan sorunların çözümü için atılacak ilk adım gelir dağılımı yapısının, daha fazla geç kalınmadan düzeltilmesidir.

## **KISIM II**

# **YOKSULLUKLA MÜCADELE**

## **ALT KOMİSYON RAPORU**



## GİRİŞ

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmaları kapsamında Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu'nun alt komisyonu olarak oluşturulan, Yoksullukla Mücadele Alt Komisyonu'nun soruna yaklaşımı; uluslararası literatürde oluşmuş yoksulluk tanımlarının Türkiye açısından değerlendirmesinin yapılarak geçerliliğinin sorgulanması sonucunda, uluslararası platformlarda varolan yoksullukla mücadele yöntemlerinin yanı sıra Türkiye'de mevcut mekanizmaları da birlikte değerlendirerek, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde izlenmesi gereken temel toplumsal politikalara ilişkin önermelerin geliştirilmesi olarak belirlenmiştir.

Yoksulluk sanıldığı gibi aksine sadece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sorunu değil, aynı zamanda gelişmiş sanayi toplumlarının da sorunudur. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yer ve zamana göre farklılaşmakla birlikte mutlak ve sürekli yoksulluktan söz edilirken, gelişmiş ülkelerde daha çok yer ve zamana bağlı olarak ortaya çıkan yerel ve kısmi yoksulluktan söz edilmektedir. Yoksulluğun gelişmiş ülkelerde dikkate alınması bu ülkelerdeki yoksulluğun giderek artma ve kalıcı olması nedeniyle olmuştur.

## 1. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

### 1.1 Farklı Kriterler Açısından Yoksulluk Tanımları

Yoksulluk kavramı literatürde bir neden değil, sonuç olarak tartışılmaktadır ve “görelî” olmak zorundadır. Tüm bireyleri eşit koşullarda yoksul bir toplumda başka toplumlardan görelî olarak daha yoksul olan topluluklar olsa bile, o toplumun yoksulluğundan söz edilemez. Yoksulluk bireysel platformda içeriklendirilerek anlam kazanır. Bu bağlamda, antropolojik olarak yoksulluk, bir toplum ya da topluluğun üretmiş oldukları toplumsal değerlerin azlığı veya çokluğu ile değil, o değerlerin topluluğu oluşturan bireyler arasındaki eşitsiz dağılımı halinde söz konusu edilebilir. Bu nedenle yoksulluk kavramı gelir dağılımının eşitsizliği halinin sonucu olarak kabul edilmektedir.

Bu antropolojik tanımdan da açıkça görüleceği üzere gelir dağılımının iyileştirilmesi, daha adil hale getirilmesi, başka bir deyişle nedenlerin koşullarında değişim sağlanmadıkça, bu eşitsizliğin sonucu olan yoksullukla mücadelede başarı beklenemez. Yukarıda yapılan açıklama yoksulluğun salt “gelir” düzeyine indirgenmesi olarak değerlendirilmesine bağlı tanımdan ortaya çıkmaktadır. Ancak, literatürde geliri tek ve yegane ölçüm kriteri olmaktan çıkararak farklı yoksulluk tanımları, değişen ve gelişen toplumsal taleplere bağlı olarak yapılmaktadır.

Yoksulluk kavramının uluslararası platformlarda özgün ve evrensel bir sorun olarak tartışılmasında Dünya Bankası’na hazırlanan 1990 yılı Dünya Kalkınma Raporu’nun ana temasını yoksulluğun oluşturması bir dönüm noktası olup, çalışmalara yeni bir ivme kazandırmıştır. Klasik iktisat teorisi, piyasa koşullarına herhangi bir müdahalede bulunulmadığı takdirde, piyasanın zaman içinde denge durumuna geleceğini, bu yolla tam istihdamın sağlanarak zımnen yoksulluğun ortadan kalkacağını kabul eder. Yoksulluk klasik iktisat teorisinin konuları içinde yer almaz. Adam Smith’e göre insanlar eşit fırsat ve seçeneklere sahiptir ve onların fırsat ve seçeneklerini çeşitlendirme haklarını kullanması gerekir. Smith bu bağlamda “topluluk içinde var olmaktan utanmaksızın” diğer insanlarla bir arada bulunarak onlarla bütünleşmekten söz eder. Kendinden ve çevresinden utanacak durumda olmak ise yoksulluk düzeyinin zımni sınırı olarak görülmektedir. Adam Smith tarafından zımnen geliştirilmiş olan bu tanım günümüz yoksulluk tanımları içinde “subjektif yoksulluk” olarak büyük ölçüde yeniden vücut bulmaktadır. Bu genel değerlendirmeye göre “subjektif yoksullar” kendilerini “yoksul” olarak tanımlayanlardır ve bu noktada temel kriter ne gelir, ne de toplumsal fırsatlardan yararlanma düzeyi değildir. Kriter, yapamadıkları ya da erişemedikleri nedeniyle kendinden veya çevresinden utanma sınırında olmakla ilgilidir, tamamen subjektiftir, bireye özeldir.

Yoksulluğun küreselleşmiş bilgi üretme kanalları kullanılarak ölçülebilmesi ise öznel değil, nesnel kriterlerin oluşturulmasını da zorunlu hale getirmiştir. Bu bağlamda kişi başına tüketilen kalori düzeyine bağlı “mutlak yoksulluk” (absolute poverty)

kavramı önemli bir göstergedir. Dünya Bankası'nın 1990'daki çalışmasında bu tanım şu şekildedir. Hesaplama bir insanın hayatta kalabilmesi için gerekli minimum kalori miktarı olan 2400 k/cal hesaplmasına dayanılarak (tıbben; normal bir erişkinin yeterli kalori alabilmesi için gerekli kalori 2800-3000, ağır işlerde çalışanlar için ise işin niteliğine göre 3200-3800 k/cal ihtiyacı esas alınmaktadır) geliştirilmiş ve bu noktadan hareketle günlük geliri 2400 k/cal besini almaya yetmeyen insanlar Dünya Bankası'na "mutlak yoksul" olarak tanımlanmıştır. Yoksulluğun evrenselliği ve satın alma paritelerinin farklılıkları da düşünülerek, ortalama bir hesaplama yöntemi ile mutlak yoksulluk sınırı az gelişmiş ülkeler için kişi başına günde 1\$ kabul edilirken, Latin Amerika ve Karaibler için bu sınır 2\$, Türkiye'nin de dahil edildiği Doğu Avrupa ülkelerinin de içinde bulunduğu grup için 4\$, gelişmiş sanayi ülkeleri için 14.40\$ olarak belirlenmiştir. Dünya Bankası'nca hesaplanan bu parasal değerler Dünya Bankası'nın metodolojisi çerçevesinde düşünülmelidir. Asgari kalori miktarına bağlı mutlak yoksulluk sınırı hesaplanırken metodoloji içerisinde kabul edilen varsayımlar çeşitlendikçe mutlak yoksulluk sınırı da değişmektedir. Örneğin Dünya Bankası'nın "Türkiye'nin Ekonomik Reformu" adlı bir çalışmasında bu değer 1994 yılı için 1,2\$, Erdoğan'ın (1996) çalışmasında 1,7\$'dır. Bu farklı rakamsal değerlerin hesaplama tekniklerinin birbirine göre üstünlüğü yoktur. Herbiri kendi içinde doğrudur, fakat farklı metodolojik varsayımlara ve siyasi tercihlere sahiptir.

Yoksulluk sınırı için yapılan bu "mutlak" sınırın ortaya çıkışı beraberinde ülkeden ülkeye değişen "görelî" bir yoksulluk yaklaşımını da gündeme getirmiş oldu. Ülkelerin kendi tüketim alışkanlıklarına bağlı olarak geliştirilen "görelî yoksulluk" tanımına göre, minimum kalori ihtiyacının yanı sıra, kültürel ve toplumsal açıdan tüketimi yoksul olanlar için de zorunlu görülen malların kapsamına alınması öngörülmektedir. Dolayısıyla görelî yoksulluk sınırı, bir ulusun genel yaşam düzeyini yansıtması ve içerisindeki eşitsizliği göstermesi açısından yardımcıdır.

Dünya Bankası'nın geliştirmiş olduğu "görelî yoksulluk" tanımına göre; minimum kalori ihtiyacının yanı sıra temel toplumsal taleplerden olan barınma, eğitim, sağlık ve benzeri kültürel ve toplumsal taleplerin getirdiği ek gelir ihtiyacının mutlak yoksulluk sınırına eklenerek artması beklenirken, uygulamada, dolar bazında artması beklenen yoksulluk sınırlarının ulus devletlerce hesaplanmış mutlak yoksulluk sınırlarının daha da aşağıya düşürülmesini sağlayacak bir kaygıyla hesaplandığı görülmektedir. Çoğunlukla mutlak yoksulluğun altına çekilen yeni sınırlar beraberinde, "ulusal yoksulluk" diye adlandırılan ve ülkeden ülkeye değişen yeni kriterleri de beraberinde getirmiştir. UNCHS (Habitat) yoksulluğa, kent ve konut bağlamında yeni açılımlar ve tanımlar getirmiştir. Bu bakış açısına göre yoksulluk, sahip olma-olmama ikileminin ötesinde, yapabilme-yapamama açısından değerlendirilmektedir. Böylesi bir değerlendirme yapıldığında, insan yerleşmelerinin koşulları günün ihtiyaçlarını da gözetir biçimde geliştirilebilir. Bu noktada ilgi odağını oluşturan "kent yoksulları" (urban poverty) için çizilmesi gereken sınır, başka tanımlarda yoksul sayılmayanları, hatta orta gelir gruplarını dahi içermek zorundadır (UNCHS, 1991). Bu bakış açısına göre kimin yoksul, kimin yoksul olmadığını saptamak çok da önemli değildir. Önemli

olan yoksul ile alt gelir grubu ve yoksun (muhtaç) ile çalışan yoksullar arasındaki nüansların da oluşturulması ve kapsanmasıdır. Burada belirtilen “yoksun” (destitutes) ancak çok iyi koşulların sağlanması halinde yaşamını sürdürme ve geliştirme şansı olabilen tamamen muhtaç durumdakileri ifade etmektedir ki bunlar genelde özürülüler, çocuklar ve yaşlılar olarak tanımlanmaktadır. UNCHS tarafından getirilen “çalışan yoksullar” (working poor) kategorisi, bu grup içindekilerin tamamının çalıştığı anlamında da değildir. Çalışabilir durumdaki yoksullar da bu grup içinde sayılmaktadır. Bu grupta yer alan çalışanlara yakın dönemde kamu ve özel sektörün alt düzey çalışanları ile marjinal sektörde çalışanlar da dahil edilmiştir. “Çalışan yoksullar”ın genellenebilir özelliği; eğitim düzeyi düşüklüğü ve vasıfsız işgücü oluşu olarak özetlenmektedir. Kent özelinde yaşanan konut sorunları için “kent yoksulları” adını kullanan UNCHS, ülke genelindeki konut sorununu ise “barınma yoksulluğu” (housing poverty) olarak tanımlamaktadır.

Kırsal yoksulluk, gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörünün hızla çözülerek gizli işsizliğin açık işsizliğe dönüşmesi olgusuna dayanır. ILO kırdaki yoksullaşma sürecine özellikle istihdam açısından yaklaşarak “kırsal yoksulluk” (rural poverty) üzerine 1979’dan itibaren eğilmiştir. Kırsal yoksulluk, ILO’ya göre, kırsal alandaki açık veya gizli işsizlik olarak tanımlanmakta, azalan gelir düzeyleri nedeniyle kırsal alanda hızlı bir yoksullaşma sürecine dikkat çekmektedir.

UNDP’nin tanımına göre “insani yoksulluk”, katlanılabılır bir yaşam için gerekli fırsatlar ve seçeneklerden feragat etmektir. Adam Smith’in yoksulluk tanımını esas alan bu tanımlamaya göre yoksulluk, gelir düzeyi ile ilişkilendirilemez çünkü, gelir ekonomik bir kategoridir. Buna karşın yoksulluk insani bir kategori olmak zorundadır. Bu noktadan hareketle, insanın sağlık hizmetlerine, temiz su kaynaklarına, eğitim hizmetlerine ulaşabilirliği, uzun bir yaşam sürme hakkı ve “sürdürülebilirlik” kriterlerine dayalı olarak, yeni fırsat ve seçenekleri kullanabilmek için gerekli altyapının varlığı ya da yokluğu ile belirlenen “insani yoksulluk” (human poverty) tanımı uyarınca bir endeks geliştirilmiştir. Ülkeler UNDP tarafından yapılan bu endekse göre değerlendirilerek yoksullukla mücadele stratejileri önerilmektedir. Yoksulluk konusundaki tanımlama çabaları, post-modernizmin öne çıkardığı toplumdaki “ötekiler”in marjinalliklerini yitirmesi süreci ile birlikte yoksulluğun özel durumlarının da tanımlanması ihtiyacını beraberinde getirmiştir. 1975’lerden sonra yükselen feminist hareketin etkisiyle cinsiyet ayrımı (sex discrimination) yerini giderek toplumsal-cinsel ayrım (gender discrimination) bırakınca, toplumsal cinsiyete bağlı yoksulluk (gender poverty) ya da yaygın bir deyişle “kadınların yoksulluğu” tartışmalarını da gündeme getirmiştir.

Yoksulluğun özünde toplumsal eşitsizliklerin bir sonucu olduğundan hareketle toplumsal cinsiyetlerin; özellikle toplumda kadın rolü uygun görülen bireylerin varolan toplumsal eşitsizliklerden toplum içinde daha fazla pay aldıkları ve fırsat eşitliklerini kültürel ve toplumsal değerler ve normlar karşısında kaybettikleri ve daha derin ve daha yoğun bir yoksullukla karşı karşıya kaldıklarına dayanarak geliştirilen bu kavram

beraberinde yoksul olmanın yanı sıra aynı zamanda kadın olma hali de varsa yoksulluğun “giderilemezliği”ne dikkat çekmektedir. Toplumların diğer marjinal kesimleri olan özürlüler, çocuklar ve yaşlılar UNCHS’in tanımı ile “yoksunlar” (destitutes) kapsamında değerlendirilirken, “etnik yoksulluk”, “tek ebeveynli ailelerin yoksulluğu” ve “gençlerde yoksulluk” tanımlamaları cinsiyete bağlı yoksulluk kriterlerini büyük ölçüde paylaşmaktadır.

Yoksullukla mücadele çabaları, yoksulluğun yalnızca tanımı ile yetinilmesinin sorunun çözümünde yeterli olamayacağı tartışmalarını da gündeme getirmiştir. Bu noktada yoksulluğun “derinliği” ve “yoğunluğu” ve “süresinin” de ölçülebilmesi gerekli müdahale ve mücadele yöntemleri arasındaki tercihlerin oluşturulması açısından zorunludur

FAO (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı) ve WHO (Birleşmiş Milletler Dünya Sağlık Teşkilatı), Dünya Bankası’nca saptanmış olan “mutlak yoksulluk” kriterini (ki aynı tanım gelir yoksulluğu “income poverty” olarak da adlandırılmaktadır) esas alarak, yoksulluğun yoğunluğunu ölçmek amacıyla yeni bir tanım geliştirmiştir. Bu kriter gereğince gelirinin tamamını harcadığı halde, mutlak yoksulluk kriterinde esas alınan günlük kalori miktarının yalnızca %80’ini karşılayabilenler “ultra yoksul” olarak tanımlanmaktadır. Dünyada bu durumda olanlara ilişkin sayısal bilgi verilmemekle birlikte WHO ikinci bir kriter daha geliştirerek süre belirlemektedir. WHO’nun belirlemesine göre ultra yoksulların yoksulluk durumlarının beş yıldan daha fazla sürmesi halinde onların durumlarının düzeltilmesinin olanaksız olduğu savunularak bu kategoridekiler “kronik yoksul” olarak tanımlanmaktadır.

Ultra yoksulluk tanımının hemen hemen eş anlamlısı olarak Dünya Bankası’nca “olağanüstü yoksulluk” tanımı yapılmaktadır. Bu tanıma göre 1985 yılı satın alma gücü paritelerine göre kişi başına yıllık 270\$’ın altında geliri olanlar olağanüstü yoksullar (extremely poor) olarak sınıflanmıştır. Günlük 0.74\$ gelire sahip bu olağanüstü yoksulların sayısı ise 633 milyon kişi olarak belirtilmiştir

FAO ve WHO tarafından yapılan çalışmalara paralel bir değerlendirme de UNCHS tarafından yapılmaktadır. GSMH’nin eşitsiz dağılımından kaynaklanan yoksulluğun tanımlanması ve eşitlikçi yeniden dağılımının sağlanmasında, gelire dayalı yoksulluk ölçütleri yaşanan yoksulluğun derinliği ve yoğunluğuna ilişkin bilgi vermekten uzaktır. Kısacası UNCHS yalnızca yoksul sayısı ile ilgilenmez, yoksullar arasında da varolan eşitsizlikler nedeniyle “yoksulların nasıl yoksulların en yoksuluna dönüştüğü” sorusunun cevabının aranmasının, gelirin eşitlikçi yeniden dağılımının sağlanmasına ilişkin önlemlerin geliştirilmesinde anahtar rol oynadığına dikkat çekmektedir.

Yoksulluk endeksi hesaplamalarında kullanılan bir başka yöntem ise “kısa dönemli düşme endeksi” olarak anılmaktadır. Yoksulluk sınırı altındaki yoksulların

ortalama gelir düzeyleri hesaplanarak, bunun GSYH içindeki oranını belirledikten sonra, yoksulluğun ortadan kaldırılması için ulusal kaynakların hangilerinin yeniden dağıtımının yararlı olabileceği konusunda kısa dönemli düşme endeksinin yol gösterici olabileceği kabul edilmektedir. Bu yöntemle yapılacak ayrıntılı çalışmalarla yoksullar arasında varolan gelir dağılımındaki eşitsizlikler bağlamında hesaplamalar yapılarak yoksulluğun duyarlılığı ve yoğunluğuna ilişkin saptamalara ulaşılabileceğinin yanı sıra, aynı yöntemle yoksulluğun coğrafi bölgeler, etnik yapı, yaş ve cinsiyete bağlı olarak kategorize edilebileceği savunulmaktadır. Gelire dayalı yoksulluğu kullanım amacına uygun kavramlaştırma çabalarının tamamı için UNCHS çalışmalarında sözü edilen temel eksiklik; yoksulluk hakkında bilinmesi gereken tüm bilgiyi sağlamaktaki yetersizliği noktasında yoğunlaşmaktadır. Örneğin gelir yoksulluğu ile barınma yoksulluğu arasında analitik ilişkilerin kurulamaması UNCHS tarafından yapılan eleştiriler arasında önemli bir yer tutmaktadır.

Aynı şekilde yoksulluk konusunda felsefi ya da siyasi bağlamda yoğunlaşan bakış açılarının da salt gelire bağlı yoksulluk kriterlerinden hareketle yeni açılımlar geliştirmesinin oldukça zor, hatta olanaksız olduğunu savunanlar da vardır. Yoksulluğa siyasi bakış açısı, yoksulluğun belirli ekonomik, toplumsal ve siyasal süreç içinde tanımlanabilmesini zorunlu kılmaktadır. Yoksulluğun siyasi değerlendirmesi konusu bazı yazarlar tarafından, yoksulluğu istatistiksel uygulamaya yönelik ölçme ve hesaplama yöntemlerinden daha anlamlı bulunmaktadır. Bu görüşü savunan yazarlar arasında bulunan Chambers, yoksulların yoksulluğun belirli yönlerini nasıl değerlendirdikleri sorusu ile ilgilenmektedir. Chambers'ın bulguları, yoksulların sürekli karşılaştıkları işsizlik, hastalık gibi yaşamı olumsuz etkileyen olguları inceleyerek, yoksulların bu olguların yarattığı olumsuzlukların ötesinde güvenlik duygularının da zedelenmesi nedeniyle saptanabilenlerden çok daha büyük olumsuzluklarla karşılaştıkları sonucuna ulaşmaktadır.

Doğrudan yoksulluğu konu almıyor olsa da, Gunnar Myrdal'ın literatüre kazandırdığı “dip sınıf” (under class) kavramı genelde ırksal özelliklere bağlantılı olarak yoksulluğun kronikleşmesi ve derinleşmesi olgusundan söz etmekteydi. 1980'lerden sonra “dip sınıf” üzerinde yoğunlaşan tartışmalara göre dip sınıfın temel özelliği, niteliksiz işgücünün, işgücü piyasası dışına atılması; kronik işsizlik, yoksulluk ve toplumsal dezavantajlı gruplara dahil olma olarak belirlenmiştir. ABD örneğinde yürütülen tartışmalar, dip sınıfın temel öğeleri arasına siyah olmak, farklı ırk mensubu olmayı özel olarak katmaktadır. ABD’de yaşanmakta olan yoksulluğun boyutlarının inanılmaz artışı, zencilerin yanı sıra beyazların da dip sınıf kavramı içinde değerlendirilmesinin gereğine ilişkin öncül tartışmaların başlamasına neden olmuştur. Hartigan'a (1987) göre dip sınıf ırklardan bağımsız, işsizleşme süreci ile artan kronik yoksulluğu tanımlamaktadır. Bu yeni grup, ya da yeni toplumsal sınıf, toplumsal sınıf kategorilerinin hiçbirine dahil edilemez, çünkü, mevcut statülerin korunması telaşına düşmüş tüm sınıflar tarafından dışlanmaktadır.

Diğer bir yoksulluk yaklaşımı ise “Refah Toplumu” anlayışının eleştirisine dayanan Avrupa’da geliştirilen sosyal dışlanma (social exclusion) teorisidir. Burada temel sorun giderek büyüyen marjinal denilen işsiz ve sitem içerisine eklemlenemeyen toplumsal grupların (etnikler, yalnız anneler, mülteciler, özürülüler gibi) tekrar sistem içerisine yerleştirilmesi çabasıdır. Sosyal dışlanma yaklaşımında yoksulluk sorunu toplumsal bir kimlik ve bireyin hukuki ve kültürel kimliği bağlamında tanımlanmaktadır.

Görüldüğü gibi, yoksulluk kavramının içeriklendirilmesi ve ölçülmesine ilişkin çalışma ve tartışmalar, yoksulluk olgusunun hızla yaygınlaşması nedeniyle yükselen toplumsal gerilimlere paralel bir ivme ile 1990 yılı ve sonrası yakın tarihli çalışmalara dayanmaktadır.

## 1.2 Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk Konusundaki Saptamalar

İngiltere’de ilk kez 1886 yılında Charles Booth tarafından yoksulluk ile ilgili anketler başlatılmış ve 1902 yılında araştırmacı Rowntree tarafından sonuçlar yayınlanmıştır. Booth, çalışan kesimin yaşam koşullarını ve yoksulluk boyutunu araştırma çalışmalarını başlatan İngiliz armatördür. Çalışmayı ilk kez kendi çalışanlarına uygulamıştır. Çalışma üç önemli aşamadan geçirilmiştir:

- i) çalışanların konut, iş ve kazanç durumları hakkında bilgiler elde edilmiş,
- ii) çalışanların aileleri ile görüşme yapılmış,
- iii) yoksul aileler birinci dereceden ve ikinci dereceden yoksullar olarak iki sınıfa ayrılmıştır.

Birinci dereceden yoksullar, yaşamlarını devam ettirebilmek için minimum temel gereksinimlerini karşılayacak kadar kazanamayanlar olarak sınıflanırken, ikinci dereceden yoksullar, temel gereksinimleri yanında yararlı ya da yararsız başka harcamalar yapabilen hane halkları olarak ayırt edilmişlerdir. Minimum gereksinimler olarak gıda, giyim gibi harcamalar dikkate alınarak, bu harcamaların maliyeti yoksulluk sınırı olarak kabul edilmiştir

Yoksulluk sınırı ile ilgili yapılan çalışmalar, günümüze kadar artarak devam etmiştir. Ülkeler, ulusal boyutta yoksulluk sınırlarını ve yoksul fertlerini ortaya koymaya yönelik çalışmalara girişmişlerdir. Ülkeler arasında yoksulluğun boyutunu ortaya çıkarmada ise daha çok, Dünya Bankası’nın az gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkelerde yaptığı çalışmalara rastlanmaktadır. Aynı zamanda Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) çerçevesinde hazırlanan İnsani Gelişme Raporunda, dünya ülkeleri arasındaki gelişmişlik farklılıklarını ve yoksulluğun boyutunu veren sonuçlar yer almaktadır

### 1.2.1 Dünyada Yoksulluk

Ülkeler bütünüyle dikkate alındığında ve gelişmişlik düzeyleri karşılaştırıldığında yüksek, orta ve düşük gelirli ülkeler olarak sınıflandırılmaktadır. Bugün Paris'li bir orta sınıf aile, Güneybatı Asya'nın kırsal kesiminde yaşayan bir aileye oranla yüz kat daha fazla kazanıyor, Filipinli bir çiftçi, New York'lu bir avukatın bir ayda kazandığına ancak iki yılda erişebiliyor ve Amerikalılar, her yıl lokanta ve süpermarketlerde 30 milyar dolar harcıyorlarsa ki bu da, Bangladeş'in Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)'sına eşitse, bu durum ortada oldukça büyük bir sorunun olduğuna işaret eder. Bu sorunla baş edebilmek için yoksulluğun boyutunu belirlemek ve yoksulluğu ortadan kaldıracak politikaları ortaya koymak gerekmektedir. Bu politikaları uluslararası boyutta belirlemek ancak ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin karşılaştırması ile yapılmaktadır. Yoksul olan ülkelerin kişi başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH), beklenen ömür, bebek ölüm hızları, nüfus artışları gibi sosyo-ekonomik göstergeleri, o ülkelerin gelişmişlik düzeylerini diğer ülkelerle karşılaştırmada en belirgin ölçütlerdir. Bu ölçütlere UNDP 1990 yılı İnsani Gelişme Raporu'nda yer verilmektedir.

UNDP 1999 yılı Dünya İnsani Gelişme Raporu ile sanayileşmiş, gelişmekte olan ve azgelişmiş sınıflamalarına sahip ülkelerin insana yaptıkları yatırım harcamalarını değerlendirilerek "insani gelişme endeksi"ni oluşturulmuştur. Beklenen ömür, eğitim alma durumu ve kişi başına Satınalmagücü Paritesi ile düzeltilmiş gerçek Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) gibi üç temel göstergeden yola çıkılarak oluşturulan endeks uluslararası karşılaştırmalar açısından önemli bir veri tabanı oluşturmaktadır. Türkiye bu göstergelerle 1999 yılı verilerine göre 174 ülke arasında 86. sırada yer almaktadır. 174 ülkeden 45'i yüksek, 94'ü orta, 35'i ise düşük düzeyde insani gelişmeye sahiptir. Yine bu 174 ülke, kişi başına gerçek GSYİH yönünden incelendiğinde, en düşük kişi başına gelire sahip ülke olan Sierra Leone'de kişi başına 410\$ düşerken, en yüksek gelirli Lüksemburg'da bu rakam 30,863\$'dır. Yaratılan gelir ve bu gelirin kişi başına düşen payı açısından eşitsizliğin boyutu oldukça yüksektir. Lüksemburg'da kişi başına GSYİH, Sierra Leone'ye oranla 75 kat daha fazladır.

İnsani gelişme göstergeleri dışında, ülkelerin resmi rakamları yönünden gelişmekte olan ülkelerin ve sanayileşmiş ülkelerin bazılarında yoksulluğun boyutu Tablo 53 ve Tablo 54'de verilmektedir.

Yoksulluğun uluslararası boyutu yanında, ülke içindeki büyüklüğü de ayrı bir çalışma konusudur. Yoksulluğun ulusal boyutunu belirlemede, uluslararası çalışmalarda izlenen yolun dışında farklı bir çalışmanın yapılması gerekmektedir. Bugün uluslararası karşılaştırmalarda gelişmiş ülkeler arasında yer alan ABD'de bile, günlük 14.4 \$'ın altında gelire sahip yoksul insan oranı %14.1 civarındadır. Öyleyse her ülkenin kendine göre bir yaşam standardı ve bu yaşam standardının altında olan yoksul insanları vardır. Yoksulluk ulusal boyutta ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir.



**Tablo 53 - Gelişmekte Olan Ülkelerin Bazılarında Yoksulluk**

Ülkeler	(1) Yoksul Nüfus (%)	(2) Yoksul Nüfus (%)
Arjantin	-	26
Brezilya	28.7	17
Çin	23.7	-
Endonezya	14.5	8
Filipinler	27.5	41
Güney Afrika	23.7	-
Hindistan	52.5	-
Kolombiya	7.4	19
Malezya	5.6	16
Meksika	14.9	34
Peru	49.4	32
Şili	15.0	-
Tayland	0.1	13
Tunus	3.9	14
Ürdün	2.5	15
Venezuela	11.8	31

Kaynak : UNDP Human Development Report 1998

(1) Geliri günlük 1\$ (SGP ile) 'lık yoksulluk sınırının altında olan nüfus (%)

(2) Geliri ulusal yoksulluk sınırı altındaki nüfus (%)

**Tablo 54 - Sanayileşmiş Ülkelerde, Doğu Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerinin Bazılarında Yoksulluk**

Ülkeler	(1) Yoksul Nüfus (%)	(2) Yoksul Nüfus (%)
ABD	19.1	14.1
Almanya	5.9	11.5
Avustralya	12.9	7.8
Belçika	5.5	12
Danimarka	7.5	7.6
Finlandiya	6.2	3.8
Fransa	7.5	12
Hollanda	6.7	14.4
İngiltere	13.5	13.1
İrlanda	11.1	36.5
İspanya	10.4	21.1
İsveç	6.7	4.6
İtalya	6.5	2
Japonya	11.8	3.7
Kanada	11.7	5.9
Lüksemburg	5.4	4.3
Macaristan	10	4
Norveç	6.6	2.6
Polonya	11.6	20
Rusya Federasyonu	22.1	50

Kaynak : UNDP Human Development Report 1998

(1) Medyan gelirin yarısından az gelire sahip nüfus.

(2) Gelir Günlük 14.4\$'lık (SPG ile) yoksulluk sınırının altında olan nüfus.

## 1.2.2 Türkiye’de Yoksullukla İlgili Çalışmalar

Yoksulluk ölçümünde kullanılan veri türü, her bir ülkenin istatistik kapasitelerine göre değişmektedir. Genelde hanehalkı anketleri, nüfus sayımları ve idari kayıtlar ana veri kaynaklarıdır. Türkiye’de yoksulluk konusunda yapılan çalışmalarda hanehalkı gelir ve tüketim harcamaları anketlerinden yararlanılmıştır. Türkiye’de yapılan ve yoksulluk sınırını bulmaya ve yoksul oranını belirlemeye yönelik çalışmalara tarihsel sırada ve özet olarak alt bölümlerde yer verilmiştir.

### a) Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim ve Gelir Dağılımı

Bu çalışmada (Dağdemir,1993), yoksulluk sorunu ve yoksulluğun sosyo-ekonomik yapısına ilişkin değerlendirmeler yer almaktadır. Gelir dağılımının iyileştirilebilmesi için yoksulluk çeken grupların yaşam düzeylerinin yükseltilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca 1968, 1973 ve 1987 gelir dağılımı çalışmalarında ortaya çıkan yoksulluk sınırları ve yoksul oranları çalışmada verilmektedir (Tablo 55).

**Tablo 55 - Yoksulluk Sınırlarında Haneler**

	1968	1973	1987
<b>Yoksulluk Sınırı (TL)</b>	6,940	12,000	1,357,000
<b>En Yoksul % 40’ın Toplam Gelirden Aldığı Pay (%)</b>	9.5	11.5	14.8
<b>En Yoksul % 60’ın Toplam Gelirden Aldığı Pay (%)</b>	20.6	24.0	28.9
<b>Ortalama Gelirin Yarısından Az Gelir Elde Eden Yoksul Hanelerin Oranı (%)</b>	49.1	41.6	34.2
<b>Mutlak Yoksulluk (%)</b>	51.5	38.4	22.5

*Kaynak : Dağdemir 1993*

1968-1987 dönemi boyunca yoksulluk azalmaktadır. Yoksul olarak tanımlanan düşük gelirli % 40’ın ve % 60’ın toplam gelirden aldıkları pay sırasıyla, % 2.9 ve % 2.1 oranında artmıştır. Aynı durum diğer yoksulluk ölçütlerinde de gözlenmiştir. Hanehalkı reisinin işteki durumuna göre yoksulluk ölçütlerine bakıldığında, yoksulluğun büyük ölçüde ücret geliri ile geçinen haneler ile kendi hesabına çalışan haneler arasında yaygın olduğu gözlenmektedir (Tablo 56).

Türkiye’de planlı dönem boyunca yoksulluk sorununun hafifletilmesi, istikrarlı ekonomik büyüme ile başarılmıştır. Büyüme hızının gerilediği yıllar, yoksulluğun daha da şiddetlendiği yıllar olmuştur. Bu nedenle de yoksulluğun hafifletilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi için ekonominin üretim gücünün ve gelir düzeyinin artırılması vazgeçilmez bir zorunluluktur.

**Tablo 56 - Hanehalkı Reisinin İşteki Durumuna Göre Yoksulluğun Sosyo- Ekonomik Yapısı, 1987**

	Grup İçi (%) (1)	Yoksul Nüfus (1) İçindeki Payı (%)	Grup İçi (%) (2)	Yoksul Nüfus (2) İçindeki Payı (%)
Ücretli	48.50	52.46	36.23	51.71
Kendi hesabına	35.12	46.32	28.45	47.15
İşveren	6.67	1.22	3.54	1.15

Kaynak : Dağdemir 1993

(1) Ortalama gelirin yarısından az gelir elde edenler

(2) Mutlak yoksulluk

### b) Türkiye’de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı

Bu çalışmada (Erdoğan, 1996), Türkiye’de yoksulluk sınırları ve yoksul oranları çeşitli yoksulluk sınırı bulma yöntemlerine göre verilmektedir. Yoksulluk nedir? Kimler yoksuldur? Yoksulluğun bir standardı var mıdır? Kısaca yoksulluk düzeyi diyebileceğimiz bir sınır söz konusu mudur? Bu sorulara yanıt verebilmek amacıyla gerçekleştirilen bu çalışmada, konuya ilişkin günümüze kadar yapılan çalışmalar incelenmiş, Türkiye için yoksulluk düzeyini ve yoksul sayısını belirlemeye yönelik analizlere yer verilmiştir.

Yoksulluk sınırı ile ilgili çalışmalarda genelde izlenen yol, kişinin yaşamını devam ettirebilmesi için gereken minimum standart geçinme düzeyinin belirlenmesi yönündedir. Yaş, cinsiyet ve yaşanan yerleşim yerine göre bu tür gereksinimler bireysel olarak farklılık gösterebilmektedir. Minimum standart geçinme düzeyinin belirlenmesinde, kişinin günlük asgari alması gereken kalori miktarı ve bu kaloriyi alabilmesi için yapması gereken harcama dikkate alınmaktadır. Düzenlenen hanehalkı gelir ve tüketim harcamaları anketi verileri, gıda harcamalarının toplam harcama içindeki paylarını vermesi açısından önemlidir. Toplumun gelişmişlik düzeyini belirleyici bir oran olan gıda oranı, yoksulluk sınırını belirleme açısından çeşitli çalışmalarda kullanılmıştır. Engel kanununa göre gelir arttıkça gıda harcamalarının toplam tüketim harcamaları içindeki payı azalmaktadır. Bir başka deyişle, gelirin yükselmesiyle hanehalkı tüketim harcamaları gıdadan ziyade diğer harcama gruplarına dağılmakta, dolayısıyla hane harcamaları yalnızca gıda harcamalarında yoğunlaşmamaktadır. Yalnızca gelir değil, aynı zamanda hanehalkı büyüklüğü de harcamaların belirlenmesinde etkin bir role sahiptir. Dolayısıyla yoksulluk sınırını belirlemede hanehalkı büyüklüğü de önemli bir değişkendir. Ayrıca hanehalkının sosyo-ekonomik durumu, yaşadığı konutla ilgili harcamaları, sağlık hizmetlerinden yararlanması, hanehalkı fertlerinin meslek ve çalışma koşulları gibi etkenler de yoksulluk düzeyini belirlemede göz ardı edilemeyecek özellikte değişkenlerdir.

Aşağıda, Türkiye geneli, kırsal ve kentsel yerleşim yerleri ile yedi coğrafi bölge ayrımında yoksulluk sınırlarını bulmaya ve bu sınırların altında olan hanehalkı sayısını belirlemeye yönelik çalışmanın (Erdoğan, 1996) sonuçları yer almaktadır. Çalışmanın veri kaynağı, 1994 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü’nün düzenlediği ve bir yıl boyunca her ay değişen hanehalklarına uygulanan Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları

Anketi sonuçlarıdır. Çalışmada asgari alınması gerekli kalori miktarı yaklaşımından yola çıkılarak hanehalklarının minimum gıda sepeti maliyetleri, Türkiye, kent, kır ve 7 coğrafi bölge ayırımında elde edilmiştir. Bu minimum gıda sepeti maliyetleri, hanehalklarının gıda harcamaları ve toplam hanehalkı harcamaları ile karşılaştırılmıştır.

**Tablo 57 - Yerleşim Yeri ve Yöntemlere Göre Yoksul Hanehalkı Oranları (%)**

Yöntemler	Türkiye	Kent	Kır	Marmara	Ege	Akdeniz	İç Anadolu.	Karadeniz	Doğu Anadolu	Güneydoğu Anadolu
<b>Yöntem 1A</b>	55	54	55	53	46	50	49	54	59	65
<b>Yöntem 1C</b>	11	7	14	5	3	7	10	13	18	18
<b>Yöntem 2</b>	31	28	32	29	24	29	30	34	33	37
<b>Yöntem 3</b>	43	26	63	42	43	53	39	50	40	66

*Kaynak : Erdoğan 1996*

*Yöntem 1A : Minimum gıda harcaması yöntemi*

*Yöntem 1C : Minimum gıda harc. - toplam harcama (yerleşim yerleri)*

*Yöntem 2 : Temel gereksinimler yaklaşımı*

*Yöntem 3 : Gıda oranı (%40) yaklaşımı*

**Tablo 58 - Yerleşim Yerlerine ve Yöntemlere Göre Yoksulluk Sınırları**

	TÜRKİYE			Hanehalkı Başına		
	Aylık (Bin TL)	Yıllık (Bin TL)	Yıllık (\$)	Aylık (Bin TL)	Yıllık (Bin TL)	Yıllık (\$)
<b>Yöntem 1A</b>	3,307	39,684	3,125	654	7,848	618
<b>Yöntem 1C</b>	4,109	49,308	3,882	654	7,848	618
<b>Yöntem 2</b>	5,881	70,572	5,557	1,521	18,252	1,437
<b>Yöntem 3</b>	6,259	75,108	5,914	1,285	15,420	1,214

*Kaynak : Erdoğan 1996*

*Yöntem 1A : Minimum gıda harcaması yöntemi*

*Yöntem 1C : Minimum gıda harc. - toplam harcama (yerleşim yerleri)*

*Yöntem 2 : Temel gereksinimler yaklaşımı*

*Yöntem 3 : Gıda oranı (%40) yaklaşımı*

*(1 ABD doları  $_{SGP ile} = 12,700$  TL alınmıştır.)*

**Yöntem 1A**'da, hanehalklarının toplam gıda harcamaları belirlenen gıda sepeti maliyetlerinden daha az olan, *yeterince beslenemeyen hanehalklarına* ulaşılmıştır. **Yöntem 1C**'de ise, gıda harcaması maliyetleri hanelerin toplam harcamaları ile karşılaştırılarak, gıda sepetini bile doldurabilecek kadar kazanmayan *oldukça yoksul*

*hanehalkları* belirlenmiştir. **Yöntem 2**'de, yalnızca gıda sepeti maliyetleri değil, zorunlu gereksinimlerden konut, ulaştırma, giyim ve ev eşyası harcamaları da dikkate alınarak hanelerin minimum elde etmeleri gereken gelir, yoksulluk sınırları elde edilmiştir. Bu yöntem ile bulunan hane halkları, *alt düzey yoksullar* olarak sınıflandırılmışlardır. **Yöntem 3**'de ise gıda oranı yaklaşımı ile yoksulluk sınırları elde edilmiş, yoksul hane halkları ise *üst düzey yoksul* sınıfına dahil edilmiştir.

Sonuçta, Türkiye, kent, kırsal ve 7 coğrafi bölge ayrımında yoksul hane halkı oranları elde edilmiştir. Yöntem 1A'ya göre, Türkiye'de ise yoksullarla birlikte, toplam hane halklarının %55'i yeterince beslenememektedir. Bu %55'lik grup kendi içerisinde kategorilendirildiğinde, Türkiye'de hane halklarının %11'inin oldukça yoksul, bunu izleyen %20 alt düzey yoksul, %12 ise üst düzey yoksul sınıfında olduğu anlaşılmaktadır. Yöntem 3'ün baz aldığı gıda oranı yaklaşımına göre hane halklarının toplam olarak %43'ünün yoksul olduğu Türkiye'de, bu yoksul hane halklarına ek olarak %12 hane halkı da yeterince beslenemeyenler grubuna girmektedir. Fert bazında rakamlar, hane halkı rakamları ile karşılaştırıldığında hane halkı büyüklüklerinin fazla olduğu haneler yoksul grubuna girdikleri için, fert bazında daha fazla yoksul elde edilmiştir. Fertlerin %15'i oldukça yoksul, %23'ü alt düzey yoksul, %9'u ise üst düzey yoksuldur.

Yoksulların yoksulluk sınırını geçebilmeleri için yaklaşık %30-%50 oranında elde ettikleri gelirlerinin artması gerekmektedir. Yoksulların kitle ortalama gelirin ulaşabilmeleri içinse, elde ettikleri kazançlarının %120-%300 oranında artması gerekecektir. Kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanlar, kentsel yerleşim yerlerine göre daha fazla yoksulluk problemi ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Bölge ayrımı incelendiğinde ağırlıklı olarak Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri diğer bölgelere nazaran daha fazla yoksullukla mücadele eden insanımızı barındırmaktadırlar.

### c) Yoksulluk ve Türkiye'deki Boyutları

Bu çalışmada (Dumanlı, 1996), Türkiye'de yoksulluğun boyutları çeşitli kesimler ve yıllar itibarı ile verilmektedir. Çalışmanın amacı, Türkiye'de henüz boş bir alan olan yoksulluk konusundaki tartışmalara ışık tutmak ve bir anlamda yol göstermektir. Çalışmada insanların yeterli ve dengeli beslenmesi için almaları gereken asgari kalori miktarlarına göre oluşturulan beslenme kalıbı kullanılmıştır. Veri kaynağı; DİE 1987 Yılı Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları anketi sonuçlarıdır. Yöntem olarak kabul edilen günlük 2450 kalori alınması gereğinden hareketle çeşitli besin gruplarından bu kaloriyi verecek miktarlar gramlandırılmakta ve günlük değerler bulunmaktadır. Günlük gramajlar fiyatlarla çarpılarak toplam parasal değere ulaşılmaktadır. Bu değerler kişi başına yoksulluk sınırlarıdır. Bu sınırlar Tablo 59'da verilmektedir. Yoksul oranları ise Tablo 60'dadır. Çalışmada yoksullukla mücadele konusunda da öneriler verilmekte, Türkiye'deki durum gözden geçirilmektedir.

**Tablo 59 - Türkiye’de Kişi Başına Yoksulluk Sınırı (Cari Fiy. TL)**

Yıllar	Günlük		Aylık		Yıllık	
	TL	ABD \$	TL	ABD \$	TL	ABD \$
1987	780	0.91	23,400	27.30	284,700	332.2
1988	1,297	0.91	39,910	27.30	473,405	332.2
1989	2,129	1.00	63,870	30.00	777,085	365.0
1990	3,804	1.46	114,118	43.76	1,388,433	532.4
1991	5,851	1.41	175,540	42.20	2,135,740	513.4
1992	10,495	1.52	314,861	45.71	3,830,809	556.2
1993	17,626	1.60	528,780	48.13	6,433,490	585.6
1994*	40,264	1.48	1,207,920	44.50	14,696,360	541.4

Kaynak : Dumanlı 1996

(\*) 1994 yılı 9 aylık verilere göre dir.

**Tablo 60 - Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Yoksulluk (%), 1987**

Bölgeler	Kır+Kent		Kır		Kent	
	Hane	Fert	Hane	Fert	Hane	Fert
Ege-Marmara	3.74	3.01	5.43	4.36	0.00	0.00
Akdeniz	19.80	18.55	22.27	21.03	14.36	13.00
İç Anadolu	32.01	26.30	29.14	23.33	38.33	32.94
Karadeniz	10.49	8.34	11.28	8.76	8.75	7.41
Doğu ve Güneydoğu Anadolu	33.97	43.80	31.88	42.53	38.57	46.64

Kaynak : Dumanlı 1996

#### d) Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla İlişkisi

Bu çalışmada (Dansuk, 1997), Türkiye’de varolan yoksulluğun boyutlarını ve sosyal göstergelerle ilişkisini belirlemeye yönelik saptamalarda bulunulmuştur. Tüketim harcamaları bazında oluşturulan yeni bir yaklaşım ile yoksulluğun toplumsal tabanı irdelenmiştir. En düşük tüketim harcaması tutarı yoksulluk sınırı kabul edilerek yoksulluk oranlarına erişilmiştir. Buna göre 1987 yılı baz alındığında, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde kişi başına ortalama tüketim harcaması olan 29,950 TL/Ay değeri yoksulluk sınırındır. Bu sınıra göre elde edilen yoksul oranları Tablo 61’de verilmektedir.

**Tablo 61 - Tüketim Harcamasına Göre Türkiye’de Mutlak Yoksulluk (%) 1987**

Bölgeler	Bölge içi		Bölgelerarası	
	Hane	Kişi	Hane	Kişi
Ege-Marmara	6.53	5.11	9.45	6.61
Akdeniz	32.40	28.61	17.05	15.86
İç Anadolu	32.51	27.62	30.90	26.54
Karadeniz	28.70	22.59	11.91	10.62
Doğu ve Güneydoğu	53.23	47.59	30.68	40.37
Kent	17.73	17.75	36.47	34.68
Kır	34.19	30.07	63.53	65.32
Türkiye	25.54	24.36	100.00	100.00

Kaynak : Dansuk 1997

Bölgesel kalori ve fiyat farklılıkları hesaba katılarak her bölge için farklı yoksulluk sınırlarına ulaşılmıştır. Buna göre bölgesel mutlak yoksulluk sınırları ve yoksul kişi oranı Tablo 62’de verilmektedir.

**Tablo 62 - Türkiye’de Bölgesel Mutlak Yoksulluk Sınırları (TL/Ay) ve Yoksul Kişi Oranı (%), 1987**

Bölgeler	Yoksulluk Sınırları (TL/Ay)		Yoksul Kişi Oranı (%)		
	Kent	Kır	Kent	Kır	Toplam
Ege-Marmara	27,202	23,348	16.26	5.43	9.56
Akdeniz	24,160	21,457	11.79	26.21	20.72
İç Anadolu	24,595	21,744	29.84	22.16	25.09
Karadeniz	22,723	21,349	6.71	10.91	9.31
Doğu ve Güneydoğu	22,340	20,246	35.4	35.28	35.32

Kaynak : Dansuk 1997

Çalışmada yoksulluk ile gelir dağılımı yapısı, bölgesel gelir eşitsizlikleri, işgücü, cinsiyet, eğitim, bazı demografik unsurlar arasındaki ilişki kurulmaya çalışılmıştır. Ayrıca gelir dağılımını bozucu çeşitli makroekonomik politikalara değinilmiştir. Bu bakış açısına bağlı olarak yoksul kitlenin eğitimsizler, düşük eğitimli kişiler, kadınlar, sosyal güvenlik ağı dışında olanlar, tarım kesiminde yaşayanlar ve kayıtsız işgücüne sahipler arasında yaygın olduğu saptanmıştır.

#### e) Türkiye’de Yoksulluk: Boyutu ve Profili

Bu çalışmada (Erdoğan, 1997) daha önce yapılan “Türkiye’de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı” çalışmasında (Erdoğan, 1996) önerilen minimum gıda harcaması maliyeti ve temel gereksinimler maliyeti yöntemleri dikkate alınarak, Türkiye’de yoksulluğun profili ortaya çıkarılmıştır. Çalışmanın veri kaynağı, Devlet İstatistik Enstitüsü’nün düzenlediği 1994 Hanehalkı Tüketim Harcamaları ve Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi sonuçlarıdır (DİE, 1997).

Yoksul fertlerin cinsiyeti, yaşı, eğitim durumu, medeni durumu, çalışma durumu, iktisadi faaliyeti gibi konular ile yoksul hanelerin oturdukları konutun büyüklüğü, ısıtma sistemi, mülkiyet durumu gibi konularla Türkiye’de yoksulluğun profili aşağıdaki bölümlerde verilmektedir.

Çalışmada fertlerin çalışma durumu, gelir durumu, iktisadi faaliyet ve meslek durumları dikkate alınarak yoksulluğun büyüklüğü verilmiştir. Hanehalkının tek kişi, çift kişi, çocuklu ebeveyn olmaları durumlarına göre de yoksulluğun profili çıkarılmıştır. Ayrıca hanehalkının oturduğu konutun özelliğine göre de yoksulluk analiz edilmiştir. Özet olarak bu çalışmada, yoksulluk sınırı bulmada ve yoksulluğun profilini ortaya koymada minimum gıda harcaması maliyeti yöntemi ile temel gereksinimler maliyeti yöntemleri kullanılmıştır. Bu yöntemlere göre hanelerin birinci yöntemle göre %5.66’sı fertlerin ise %8.37’si yoksuldur.

**Tablo 63 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Cinsiyet Ayrımında Yaş, Eğitim ve Medeni Durum Dağılımı (Türkiye)**

	Toplam Yoksul Sayısı	Toplam Yoksul % (grup içi)	Kadın Yoksul Sayısı	Kadın Yoksul % (grup içi)	Erkek Yoksul Sayısı	Erkek Yoksul % (grup içi)
Türkiye	4 977 944	8.37	2 563 287	8.48	2 414 657	8.25
0 –14	2 353 042	12.57	1 162 252	12.67	1 190 790	12.48
15-64	2 414 197	6.43	1 295 217	6.66	1 118 980	6.19
65+	210 705	6.50	105 818	6.63	104 887	6.38
Türkiye	4 189 600	7.83	2 166 153	7.94	2 023 447	7.71
Okuryazar değil	1 337 853	14.37	913 784	13.32	424 069	17.32
Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	1 023 134	11.21	451 032	10.10	572 102	12.27
İlkokul	1 630 185	6.73	754 597	6.36	875 588	7.09
Ortaokul ve dengi	136 981	2.94	29 060	1.71	107 921	3.65
Lise ve dengi	57 147	1.21	17 538	0.91	39 609	1.42
Yüksekokul, üniversite	3 325	0.23	142	0.03	3 183	0.32
Master, doktora	975	1.85	0	0.00	975	2.60
Türkiye	3 130 273	6.91	1 671 024	7.18	1 459 249	6.63
Hiç evlenmemiş	1 264 125	8.27	665 954	9.06	598 171	7.54
Evli	1 732 894	6.23	893 268	6.34	839 626	6.11
Eşi ölmüş	116 875	6.07	96 871	5.94	20 004	6.78
Boşanmış	12 398	6.19	11 327	7.48	1 071	2.20
Ayrı yaşıyor	3 981	4.93	3 604	5.92	377	1.90

Kaynak : Erdoğan 1997

İkinci yöntemle göre hanelerin %19.31’i, fertlerinse %24.30’u yoksullukla karşı karşıyadır. Fert yoksulluk oranının hanehalkı yoksulluk oranından yüksek olmasının



nedeni kalabalık hanehalklarının daha fazla yoksulu barındırdığının göstergesi olması nedeniyledir. Yoksulluk oranlarına yerleşim yeri bazında bakıldığında, kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanların refah düzeyinin kentsel alanlarda yaşayanlara oranla daha düşük olduğu gözlenmiştir. Fertlerin öğrenim düzeyi arttıkça yoksulluktan uzaklaştıkları belirlenmiştir. Yevmiyeli çalışanların diğer çalışanlara göre daha fazla oranda yoksul ferde sahip oldukları bulunmuştur. Çalışmayanlar içinde; işi olmayanların, hasta ve yaşlı olanların yoksulluk oranı, diğer çalışmayanlara göre daha yüksektir. Tarım geliri elde edenler ve tarımsal kesimde çalışanların refah düzeyinin diğer çalışanlara göre düşük olduğu ve daha fazla yoksullukla içiçe oldukları belirlenmiştir.

**Tablo 64 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Cinsiyet Ayrımında Yaş, Eğitim Ve Medeni Durum Dağılımı (Türkiye)**

	Toplam Yoksul Sayısı	Toplam Yoksul % (grupiçi)	Kadın Yoksul Sayısı	Kadın Yoksul % (grupiçi)	Erkek Yoksul Sayısı	Erkek Yoksul % (grupiçi)
Türkiye	14 458 178	24.30	7 478 712	24.75	6 979 466	23.85
0-14	6 110 451	32.65	3 044 658	33.20	3 065 793	32.13
15-64	7 630 109	20.33	4 079 550	20.97	3 550 559	19.64
65+	717 618	22.14	354 504	22.20	363 114	22.08
Türkiye	12 485 442	23.33	6 486 727	23.78	5 998 715	22.87
Okuryazar değil	3 358 925	36.08	2 360 014	34.40	998 911	40.79
Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	2 832 369	31.03	1 340 285	30.02	1 492 084	32.00
İlkokul	5 303 777	21.90	2 499 924	21.06	2 803 853	22.71
Ortaokul ve dengi	639 648	13.73	179 511	10.57	460 137	15.55
Lise ve dengi	331 769	7.05	103 663	5.39	228 106	8.18
Yüksekokul, üniversite	17 979	1.25	3 330	0.74	14 649	1.48
Master, doktora	975	1.85	0	0.00	975	2.60
Türkiye	9 729 385	21.47	5 124 832	22.01	4 604 553	20.91
Hiç evlenmemiş	3 716 043	24.32	1 901 925	25.87	1 814 118	22.88
Evli	5 566 780	20.01	2 858 240	20.28	2 708 540	19.72
Eşi ölmüş	399 879	20.77	327 455	20.08	72 424	24.56
Boşanmış	29 394	14.68	23 716	15.66	5 678	11.65
Ayrı yaşıyor	17 289	21.42	13 496	22.16	3 793	19.16

Kaynak : Erdoğan 1997

#### **f) Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluk Analizi, 1987-1994**

Bu çalışmada (Dağdemir, 1999), Türkiye ekonomisinde makro-ekonomik daralmanın yaşandığı 1987-1994 döneminde yoksulluk sorununun nasıl etkilendiği araştırılmıştır. Çalışmada yoksulluğun sadece sayısal değişimi değil, aynı zamanda yoksulluk açığı ve yoksullar arası gelir eşitsizliği gibi yoksulluk ölçütleri yardımıyla yoksulluğun şiddetindeki değişim de değerlendirilmiştir. Türkiye'deki yoksulluk

sorunu, bölgesel ve kırsal yerler ayrımında ele alınmış ve yoksulluk ölçütleri yardımıyla yoksulluğun yapısal değişiminin analizi yapılmıştır. Yoksulluk ölçütlerindeki değişim, yoksul hanhalklarının gelirlerindeki görece büyüme ve gelirin yeniden dağılımı gibi iki temel faktörün etkisi ile açıklanmıştır. Buradan hareketle, gelirin yeniden dağılımı ve büyümenin yoksulluk ölçütlerindeki toplam değişime etkileri araştırılmıştır. Bu araştırma için Minimum Gıda Maliyeti (MGM) ve Temel Gereksinimler Maliyeti (TGM) yöntemlerinin yoksulluk sınırları baz alınmıştır.

Türkiye’de yoksulluğun kentsel yerler kaynaklı artış gösterdiği ve kırsal yerlerde yoksulluk oranındaki artışın ötesinde yoksulluğun derinleştiği ve yoksullararası gelir eşitsizliğinin artarak sorunu daha da ağırlaştırdığı görülmektedir. Türkiye’de yoksulluğun artmış olması, ekonomik istikrarsızlıkların ortaya çıkardığı, makro-ekonomik gelişmelerin etkisiyle daha da dengesiz hale gelen gelir dağılımı faktörü ile açıklanmaktadır.

**Tablo 65 - Yoksulluk Ölçütlerine Göre Türkiye’de Yoksulluk**

Yerleşim Yeri	Yıllar	Sen Endeksi		Yoksul Kişi Oranı		Yoksulluk Açığı Oranı		Yoksul Gelir Eşitsizlik Katsayısı	
		MGM	TGM	MGM	TGM	MGM	TGM	MGM	TGM
<b>Türkiye</b>	1987	0.06	0.14	11.5	27.0	0.34	0.31	0.15	0.14
	1994	0.05	0.16	11.5	29.5	0.38	0.31	0.17	0.14
<b>Kent</b>	1987	0.02	0.06	6.9	14.3	0.13	0.24	0.06	0.08
	1994	0.03	0.11	8.7	20.0	0.19	0.26	0.06	0.10
<b>Kır</b>	1987	0.12	0.26	21.2	41.5	0.36	0.40	0.18	0.21
	1994	0.11	0.25	20.2	42.5	0.32	0.38	0.14	0.19

Kaynak : Dağdemir, 1999

#### **g) Gıda Harcaması Çalışması**

TÜRK-İŞ, Ankara’da yaşayan 4 kişilik bir işçi ailesinin sağlıklı, dengeli ve yeterli beslenebilmesi için yapması gereken asgari gıda tutarını veren bir çalışma gerçekleştirmektedir. Gıda harcaması ile ilgili hesaplamada, farklı yaş gruplarına göre bilimsel veriler çerçevesinde oluşturulan beslenme kalıbı esas alınmaktadır. Bir işçinin ailesi ile birlikte, fizyolojik ihtiyaçları ile tutarlı, yeterli ve dengeli beslenmesini sağlamak için gerekli olan kalori sayısı ve bunu karşılayacak besinlerin cins ve miktarı esas alınarak, çalışanların yoğun olarak alışveriş yaptıkları yerlerden fiyatlar derlenmekte ve yapılması gereken asgari düzeydeki gıda harcamasına ulaşılmaktadır. Çalışma Aralık 1987’den bu yana düzenli olarak her ay yapılmaktadır. Aralık 1999 itibarıyla dört kişilik ailenin gıda harcaması, Tablo 66’da verilmektedir.

**Tablo 66 - Dört Kişilik Ailenin Gıda Harcaması Aralık 1999)**

	Gıda Harcaması (1,000 TL)
Yetişkin işçi	34,054
Yetişkin kadın	28,382
15-19 yaş grubu çocuk	35,945
4-6 yaş grubu çocuk	24,572
<b>TOPLAM</b>	<b>122,952</b>

*Kaynak : Türk-İş 1999*

İnsan onuruna yaraşır düzeyde yaşamak için yalnızca gıda harcaması değil, giyim, konut, ulaşım ve diğer ihtiyaçlarında dikkate alınması gerekmektedir. Bu ihtiyaçlar, DİE'nin gerçekleştirdiği hanehalkı tüketim harcamaları anketinin sonuçlarına göre toplam harcama içinde % 67.1 paya sahiptir (gıda harcamalarının payı % 32.9). Böylece dört kişilik ailenin gıda ve diğer zorunlu giderler için yapması gereken aylık harcama tutarı, diğer bir söyleyişle **yoksulluk sınırı** Aralık 1999 itibarıyla 373,715,000 TL olmaktadır.

### 1.3 Kalkınma Kavramındaki Değişim

1970'li yıllara gelinceye kadar kalkınma kavramı sadece ekonomik yönüyle algılanmış ve GSMH ile ölçülmeye çalışılan iktisadi büyüme hedefi ile ilişkilendirilmiştir. Gelişmekte olan ülkeler, kalkınmış olmanın gereğini hızlı ve istikrarlı büyüme hedefini gerçekleştirerek yerine getirebileceklerini düşünüyorlardı. Mevcut ekonomi teorisinin ve sanayileşmiş ülkelerin desteğini alan gelişmekte olan ülkeler, işsizlik, gelir dağılımında eşitsizlik, yoksulluk, çevre tahribatı gibi sorunların iktisadi büyüme hedefini gerçekleştirdikçe çözüleceğine inanmışlardı. Salt iktisadi büyümenin, beklenenin aksine, gelir dağılımında artan eşitsizlik, geniş kitlelerin yoksullaşması, bölgesel dengesizlikler ve eşitsizlikler, doğal çevrenin ve doğal kaynakların uzun dönemli büyümeyi gerçekleştirme olanağını ortadan kaldıracak derecede tahribi ve toplumsal barışın bozulması gibi alternatif maliyetlerinin olabileceği yaşandıkça anlaşılmıştır.

Gelişmekte olan ülkeler açısından ilerlemenin kişi başına milli gelir artışı gibi niceliksel kriterlere indirgenmiş olmasının sakıncaları tartışılırken; fiziki üretim kapasitesinin büyüklüğü, gelir düzeyinde artış gibi kavramlar yanında gelirin toplum kesimleri ve bölgelerarası dağılımı, sosyal ve kültürel yapının değişimi, demokratikleşme gibi toplumsal gelişmeyi de içeren bir bütün olduğu vurgulanmaya başlanmıştır. Yeni anlayışa göre ekonomik kalkınma, ülke genelinde siyasal, kültürel ve toplumsal kurumlardaki değişimi kapsayan çok boyutlu bir kavramdır ve özünde insan faktörünü barındırmaktadır. Kalkınma sürecinde, insan faktörünü dikkate almayan veya

sorunların merkezine insanı koymayan ülkelerin hedefledikleri kalkınmayı gerçekleştirme şanslarının olmadığı açıkça vurgulanmaktadır. Kalkınma stratejilerinin ve politikalarının tartışıldığı 1980'li yıllara girilirken, kapitalist dünya mevcut paradigmasını sorgulamaya başlamıştır. O döneme kadar geçerli olan Keynesci ekonomi politikalarının mevcut sorunlara çözüm üretmez hale gelmesi ve neo-liberal ekonomi yaklaşımlarının ön plana çıkması, kalkınma sorununa bakışı temelden etkilemiştir. Keynesci ekonomi politikalarına dayalı refah devleti anlayışı -ekonomiye devlet müdahaleleri, planlı kalkınma hedefleri- yerini piyasa ekonomisinin işleyişine dayalı ekonomik kalkınma beklentisine bırakmıştır. Bu bağlamda yeni dünya ekonomik düzeni; ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel alanda ulusal sınırların kalkması olarak tanımlanan küreselleşme olgusu ile kalkınma sürecini kökten etkileyecek yeni bir anlayış getirmiştir. Artık serbest dış ticaret yoluyla uluslararası piyasadan yansıyan mal ve hizmet fiyatları, serbestleşen sermaye hareketlerinin belirleyeceği mali piyasalardaki anahtar fiyatlar, yeni döviz kuru ve faiz oranı, yabancı sermaye yatırımları, uluslararası piyasalardan borçlanma olanakları hem makro, hem de mikro düzeyde ekonominin gelişimini belirleyen ögeler olmaktadır. Böylece kalkınma kavramı ulusal irade ile ortaya çıkan öncelikler ve politikaların dışında, liberal ideolojinin ve politikaların belirlediği uluslararası ilişkiler bağlamında algılanmaya başlanmıştır. Gelişmekte olan ekonomilerin küreselleşmeden nasıl etkilenecekleri ve gelecekteki durumlarının ne olacağı konusunda kesin bir değerlendirme yapılamamaktadır. Küreselleşme taraftarı teorisyenler kalkınmakta olan dünyanın önemli bir bölümünde -Doğu ve Güney Asya'da-, Latin Amerika'da hızlı büyüme olacağı kestiriminde bulunmaktaydılar. Yükselen Üçüncü Dünya gelirleri ve büyüyen dünya ticaretinin gelişmekte olan/kalkınmış ülke ayrımı olmaksızın tüm başarılı ülkelerin çıkarına sonuçlanacağını öngörmekteydiler. Ekonomik büyüme, gerçek bir dünya ekonomisi yaratacak, müdahaleci politikaları önleyecektir.

Küreselleşen dünyada serbest dış ticarete dayalı büyüme modeli, dünya üretiminin yüksek ücretli zengin sanayileşmiş, çevre duyarlılığı ve çevre yasaları gelişmiş ülkelere; düşük ücretli işgücüne sahip, çevre bilinci ve yasal mevzuatı henüz oluşmamış gelişmekte olan ülkelere kayacağını öngörmektedir. Küreselleşme sürecinin getireceği öngörülen yoksullaşarak büyüme olgusu, kalkınma kavramının tanımını yeniden gözden geçirmeyi gerektirmiştir. Kalkınma olgusunun toplumsal yaşamın ve özde insan refahının önemini vurgulayan yönüne dikkat çekilerek, küreselleşme sürecinde insani gelişmenin ve insan refahının önemi vurgulanmıştır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Aralık 1986'da Gelişme Hakkı Beyannamesini kabul ederken, kalkınmayı ekonomik olduğu kadar, sosyo-kültürel ve siyasal kapsamda ele almış ve insanı, kalkınma sürecinin öznesi olarak tanımlamıştır. İnsani kalkınma için devletin görevi; kişiye temel kaynaklara, eğitim, sağlık hizmetleri, gıda, konut, iş ve eşit bir gelir dağılımına erişim için fırsat eşitliği sağlamak olmalıdır ve her türlü sosyal adaletsizliği gidermek amacıyla gereken sosyal ve ekonomik reformu yapmalıdır. 1986'da Birleşmiş Milletlerce benimsenen Gelişme Hakkı Beyannamesini, UNDP çalışmaları kapsamındaki Brundtland Raporu (UNDP, 1987) izledi. Küresel bağlamda çevre değerlerinin korunması söyleminin öne çıkması ile sanayileşememe ve dolayısı ile

kalkınamama kısılcasına giren azgelişmiş ülkelerin baskısı ile gündeme gelen arayışlar “Sürdürülebilir Kalkınma” kavramının geliştirilmesi ile sonlandı. Bu yeni kavramın genel kabul görmesi ile birlikte bu kavrama uygun kalkınma hesaplarının yapılması da UNDP tarafından üstlenildi. Sürdürülebilir Kalkınma kavramı; mevcut nüfusun ekonomik ve toplumsal ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli çaba sırasında gelecek kuşakların da ihtiyaçlarını gözeterek doğal ve kültürel kaynakların özenli bir biçimde tüketilmesini öngörmekteydi. Sürdürülebilir Kalkınma kavramının bir uzantısı olan “insani kalkınma” ya da bir başka deyişle “insani gelişme”ye ilişkin ölçütlerin geliştirilmesindeki temel amaç, ülkelerin ekonomik büyüme ya da kalkınma kompleksinin yön değiştirmesi için gerekli uluslararası duyarlılığın yaratılması olarak somutlaşmaktadır.

“İnsani gelişme”, milli gelir dışında, o toplumda yaşayanların toplumsal mal ve hizmetlerden (eğitim, sağlık, temiz içme suyu, v.b.) yararlanmasına ilişkin niteliksel belirlemeler ve küresel kültürel bütünleşme (televizyon, telefon, bilgisayar, faks ve internet kullanımı v.b.) göstergelerin yanı sıra, doğal kaynakların kullanım düzeyini de (enerji tüketimi, ormansızlaşma, çölleşme, CO<sub>2</sub> üretimi, v.b.) içermektedir. İnsani gelişme açısından gözetilen bir diğer önemli kriter ise liberal demokrasinin gereklerinin yerine getirilmesi olmaktadır. Temel insan hakları sözleşmelerinin onaylanması, karar süreçlerine katılım, siyasal özgürlüklerin varlığı, kadının toplum yaşamı içindeki yeri “gelişmişliğin” saptanmasında önemli bir rol oynamaktadır.

İlk kez 1990’da bu kriterlere bağlı Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) bünyesinde ekonomik büyüme ile eğitim, sağlık, cinsiyete bağlı gelişme endeksi gibi insani gelişme alanlarındaki ilerlemenin, karşılıklı etkileşim içinde olduğu sürdürülebilir insani kalkınma paradigmasının tanımlandığı görülmektedir. Bu yeni paradigmanın gerçekleştirilmesi tüm dünyada ekonomik büyümeyi sağlamanın ötesinde, büyümenin yararlarının eşit dağılımını da sağlamayı amaçlamaktadır. Kalkınma; reel büyüme oranları, sürdürülebilir insani kalkınma amaçları ve insan hakları değerleri arasında kurulacak uzun dönemli bir dengeye gereksinim duymaktadır. Barış ve toplumsal huzur olmaksızın insan enerjisini verimli biçimde üretime dönüştürmek mümkün değildir. Ekonomik gelişme olmaksızın, maddi refahta sürekli ve geniş tabanlı bir iyileşme olmaz. Çevre korunması olmadan ekolojik dengeler bozulur ve insanlığın geleceği tehlikeye girer. Sosyal adalet olmadan artan eşitsizlik sosyal bütünlüğü tehdit eder. Özetle yeni kalkınma kavramı; barış, ekonomi, çevre, sosyal adalet ve demokrasiyi bir bütünün tamamlayıcı parçaları olarak tanımlamaktadır. Sürdürülebilir insani kalkınma hedefinin başarılmasında hükümetler ve hükümetler arası kuruluşlar yanında, yeni aktörler ve temsilcilerin de yer aldığı görülmektedir. İletişim teknolojilerinden yararlanan ve dünya çapında demokratikleşme sürecinden destek alan sivil toplum örgütleri, medya ağları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar, yerel yönetimler, dernekler, birlikler, akademik kurumlar vs. insani sorunlara sahip çıkarak kendi kurallarına, önceliklerine ve değerlerine göre önemli stratejiler oluşturmaktadırlar.

## 1.4 İnsani Kalkınma Kavramı ve Kriterleri Açısından Türkiye

İnsani Kalkınma (İnsani Gelişme) kavramı ve kriterleri açısından 1990 yılından itibaren UNDP tarafından hazırlanan küresel ve ulusal İnsani Gelişme Raporu çalışmaları en temel kaynağı oluşturmaktadır. Bu raporların temel sorunsalını ekonomik büyüme ve üretime dayalı göstergelerden farklı olarak, refah seviyesini ülke bazında ölçmektense, orada yaşayan insanlar açısından ölçmek oluşturmaktadır. İnsanların sağlıklı bir yaşam, eğitim ve gelir imkanlarının olup olmamasının ölçümü yöntemiyle geliştirilen İnsani Gelişme Endeksi, küresel anlamda ülkeler arası farklılıkları ortaya koyarken, ulusal düzeyde de bölgeler arası farklılıkları görünür kılmaktadır. 1960 ve 70'li yılların ulusal kalkınma programlarının gelir dağılımı ve insani gelişme açısından gösterdiği başarısızlıktan yola çıkarak Sürdürülebilir İnsani Gelişme, İnsan Hakları ve İnsan Güvenliği çerçevesinde tanımlanan yeni İnsani Gelişme Paradigması temelinde UNDP, insan merkezli kalkınmanın temel çerçevesini oluşturmaktadır. Bu paradigma kapsamında, insan hakları, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Sosyal ve Kültürel Haklar Anlaşması ve Gelişme Hakkı ve Uluslararası Sivil ve Siyasal Haklar Anlaşması gibi üçlü belgeden oluşan ve siyasal özgürlükler yanı sıra insanların özgür, güvenli ve sağlıklı bir yaşam sürdürmesi ve bunu korumasını temel insani sorun olarak tanımlayan ve onurlu bir yaşam sürme hakkının hayata geçirilebilmesi için hayatın temel gereksinimleri olan iş, gıda, konut, sağlık bakımı, eğitim ve kültürün herkese eşitçe ve yeterince sağlanmasının güvence altına alınması çerçevesinde ele alınmakta ve insani gelişmenin birinci koşulu sayılmaktadır.

Sağlıklı ve uzun bir ömür, bilgi edinmek ve makul bir yaşam standardı için gerekli kaynaklara ulaşabilmek gibi üç temel esasa oturtulan Sürdürülebilir İnsani Gelişme ise ekonomik büyüme sağlamanın yanı sıra bunun nimetlerinin eşitçe dağıtılması, çevreyi tahrip etmek yerine onu yenilemesi, insanları sıra dışı kılmak yerine onları güçlendirmesi açılarından ele alınmaktadır. Öte yandan, bu paradigma çerçevesinde insan güvenliği, açlık, hastalık, zulüm gibi ölümcül tehditlere karşı güvenlik ve yaşam biçiminin evde, işte ve toplum içinde ani ve ıstıraplı kesintilere uğramasına karşı güvenlik olmak üzere iki boyutlu ele alınmaktadır. Bu temel kavramsal çerçeveden hareketle hazırlanan Dünya İnsani Gelişme Raporu, İnsani Gelişme Endeksi (İGE), Cinsiyete Bağlı Gelişme Endeksi (CGE), Cinsiyet Yetkinlik Ölçümü (CYÖ) ve İnsani Yoksulluk Endeksi (İYE) temel olmak üzere, ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal, çevre, enerji kullanımı, suç oranı, gıda güvenliği ve beslenme, eğitim ve siyasal katılımı cinsiyet ayrımcılığı gibi verileri de temel alan diğer verilerle birlikte 20'nin üzerinde konuda ülkelerin ulaştıkları gelişmişlik düzeyini ve uluslararası karşılaştırmaları vermektedir.

**Tablo 67 - İnsani Gelişmişlik Endeksinde Ana Bileşenlerin Türkiye Değerleri**

Bileşenler	Yıl	Türkiye
Beklenen ömür (yıl)	1997	69
Yetişkinlerin okuma yazma oranı (%)	1997	83.2
Okullaşma oranı (%)	1997	61
GSYİH gerçek kişi başına (ABD\$)	1997	6350

Kaynak: UNDP (1999)

İnsani Gelişmişlik Endeksi, doğumda yaşam beklentisi, yetişkin okur yazar oranı, ilk, orta ve yüksek okullaşma oranı ve kişi başına gayri safi yurtiçi hasıla verilerine dayalı olarak oluşturulan yaşam beklentisi endeksi, eğitim endeksi ve gelir endeksinin basit aritmetik ortalamasından elde edilen bir endeks değeri olarak oluşturulmaktadır. UNDP Dünya İnsani Gelişme Raporlarındaki saptamalara göre Türkiye, 174 ülke arasında 1995 yılında 69. sırada, 1997 yılında 74. sırada iken, 1999 yılında 86. Sıraya düşmüştür ve orta insani gelişmişliğe sahip ülkeler arasında yer almaktadır.

Cinsiyete Bağlı Gelişme Endeksi (CGE) ise, cinsiyete dayalı kadınlar aleyhine ayrımcılığın bir göstergesi olarak ortaya konmaktadır. Bu endeks İGE temel verilerinin kadın ve erkek nüfus açısından karşılaştırılmasına dayanmaktadır; doğumda yaşam beklentisi, yetişkin okur yazar oranı, ilk, orta ve yüksek okullaşma oranı ve kişi başına gayri safi yurtiçi hasıla verileri kadın ve erkek nüfus için ayrı ayrı değerlendirilmekte ve aradaki farktan yola çıkarak CGE oluşturulmaktadır. Türkiye CGE endeksi açısından değerlendirildiğinde 1999 yılı İnsani Gelişme Raporu'nda 174 ülke içinde 73. sırada yer almaktadır. Bir diğer gösterge olan Cinsiyet Yetkinlik Ölçümü (CYÖ), kadınların kamusal alanda, yöneticilik, işletmecilik gibi üst düzey karar mekanizmalarında ve siyasal arenadaki varlıklarına dayalı olarak geliştirilmiştir. CYÖ, yerel meclislerdeki kadın sayısı, yönetici ve işletmeci kadınların oranı, profesyonel ve teknik işlerde çalışan kadın sayısı ve kadınlar tarafından kazanılan gelir payı temel verilerine dayanarak oluşturulmaktadır. UNDP 1999 yılı Dünya İnsani Gelişme Raporuna göre, dünya ülkeleri içinde Türkiye, CYÖ açısından 174 ülke arasında 85. sırada yer almaktadır. İnsani Yoksulluk Endeksi (İYE) ise her ülkedeki insani yoksulluk oranının ölçülmesine bağlı bir göstergedir. İYE değeri 40 yaşına kadar yaşam beklentisi olmayan nüfus oranı, okuma yazma bilmeyen yetişkinlerin oranı, sağlık hizmetlerine, sağlıklı içme suyuna ulaşma olanağı olmayan nüfus, beş yaş altı düşük ağırlıklı çocuk sayısı, GSYİH'dan en yoksul %20 ve en zengin %20'nin aldığı pay oranı ve günlük 1\$ ve ulusal yoksulluk sınırına bağlı olarak hesaplanmış yoksulluk sınırının altında yaşayan nüfus temel verilerine dayanarak hesaplanmaktadır. Bu gösterge açısından bakıldığında Türkiye 124 Gelişmekte Olan Ülke arasında 24. sırada bulunmakta ve gelişmekte olan ülkeler içinde de yüksek insani gelişmişliğe sahip ülkeler arasında değil, orta insani gelişmişlik düzeyindeki ülkeler arasında yer almaktadır.

UNDP'nin ulusal ölçekteki saptamaları ise 1998 Türkiye İnsani Gelişme Raporu'nda sunulmuştur. Bu çalışmaya göre, insani gelişme açısından Türkiye'de yaşayan nüfusun yarısı orta düzeyde insani gelişme gösteren illerde yaşamaktadır. Bu iller genellikle iç kısımlarda, Karadeniz kıyı şeridinde ve Güneydoğu'da yer almaktadır. Nüfusun yaklaşık %47'si yüksek insani gelişme gösteren illerde yaşamaktadır ve bu iller Türkiye'nin batı bölgelerinde yer almaktadır. Halkın %3'ü ise düşük düzeyde insani gelişme gösteren illerde (Bingöl, Bitlis, Hakkari, Ağrı, Muş ve Şırnak) yaşamaktadır ve bu illerin çoğunluğu Doğu Anadolu illeridir. UNDP Türkiye Raporu'nun değerlendirmesine göre, yalnız Marmara Bölgesi'ndeki (Türkiye'nin kuzeybatısı) illerin tümü, yüksek düzeyde İnsani Gelişme göstermektedir. Ege Bölgesinde'de yüksek insani gelişmişlik düzeyine erişmiş nüfusun oranı oldukça yüksektir: %74. Ancak aynı oran İç Anadolu'da %40'a Karadeniz'de %7'ye düşmektedir. Bu bölgelerde nüfusun geri kalanı orta insani gelişmişlik düzeyindedir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde hiçbir il yüksek düzeyde insani gelişmişlik düzeyinde değildir. Buralarda hakim olan orta düzey olmakla birlikte, düşük düzeydeki insani gelişme Doğu Anadolu'da Güneydoğu'ya oranla daha fazladır. UNDP Türkiye İnsani Gelişmişlik Raporu oldukça iyimser sonuçlara ulaşmaktadır. Ancak kullandığı veriler ve analiz biçimi göz önüne alındığında bu sonuçların oldukça temkinli değerlendirilmesi gerekmektedir. İlk olarak, il düzeyinde insani gelişme ile anlatılmak istenen, o ildeki ortalama birisinin düzeyidir. Bu analiz alt düzeydekileri ve kır ve kent ayrımını göz ardı etmektedir. İkinci olarak ise, yaşam beklentisi, eksik beslenen çocuklar, sağlıklı suya ve sağlık hizmetlerine erişim gibi konularda birçok ilde bölgesel ortalamaların kullanılmış olması ve yine aynı biçimde kır ve kent ayrımının göz ardı edilmiş olması bu raporun önemli çıkmazlarını oluşturuyor görünmektedir. İl ortalamaları kır ve kent ortalamalarına ve bunlar da cinsiyete göre ayrıştırılmamıştır, ancak bir tahmin olarak raporda "Böyle yapılırdı, sorunların coğrafya ile sınırlı kalmadığı görülecekti. Doğu-Batı yönünde kırsal kesim insani gelişmenin çok daha belirgin meydan okuduğu bir boyut. Aynı doğrultuda kırsal kadın Türkiye'de insani gelişme açısından herhalde en büyük sorunu oluşturmaktadır" denmektedir. Bu nedenle de, rapor, bölgesel farklılıkları kısmen yansıtırıyor olmakla birlikte, bölge içi iller arası ve kent ve kır ayrımı bazında farklılıkları göz ardı etmektedir. Öte yandan, özellikle İnsani Yoksulluk Endeksi hesaplarının uluslararası karşılaştırmaya uygun olmadığı raporun kendisi tarafından da belirtilmektedir. Ancak buna rağmen raporda il sıralamaları uluslararası ölçütler göz önüne alınarak yüksek, orta ve düşük insani gelişmişlik sınıflaması yapılmaktadır.

İnsani Yoksulluk Endeksi'ne göre, Mardin ve Hakkari %35 ve Şırnak %45'lik endeks değerleri ile en alt sırada yer almaktadır. İç Anadolu illerinin bu endeksle İGE'den daha iyi sıralarda yer almasına karşılık, Karadeniz illeri daha alt sıralarda yer almaktadır. Yalova, Kocaeli, Ankara, Eskişehir, Bilecik, İzmir, Bursa, İstanbul, Sakarya ve Konya %12 ve %14 arasında değişen yoksulluk oranlarıyla en üst sırada yer almaktadırlar. Bu endekse göre Türkiye'nin 80 il ortalaması ise, Dünya İnsani Gelişmişlik Raporu'nda verilen değer olan %16.7 değerinin aksine, %21 (20.9875)'dir.



## 2. YOKSULLUĞUN NEDENLERİ

Literatürde yoksulluk kavramı üzerine yapılmış tartışmaları genel olarak değerlendirildiğinde, yoksulluğun sermayeye dönüşmesi mümkün olmayan “gelir düzeyleri” ile ifade edilmesinin yaygın bir kabul olduğunu görülmektedir. “Geçimlik” deyimi ile ifade edilen bu gelir düzeyinin toplumsal genelleme boyutuna varması halinde, kalkınma iktisatçılarınca geliştirilmiş olan “azgelişmişlik” kavramı ile o toplumun tanımlanmasını ve azgelişmişliğin aşılabilmesi için önerilen senaryoları gündeme getirmiştir. Kısacası klasik iktisadın yoksulluğa bakış açısı, sermaye birikim sürecinin mevcut siyasal ilişkileri yeniden üretme açısından yetersiz kaldığı durumlarda, sermaye birikiminin yatırıma dönüştürülerek daha fazla sermaye birikimine yol açmasını sağlayacak toplumsal ilişkilerin oluşturulması, daha başka bir deyişle toplumsal yoksulluğun bireysel yoksulluğa dönüştürülmesi süreci ile ilgilenmektedir. Bu açıdan bakıldığında klasik iktisat teorisinin büyüme, kalkınma ve sanayileşme kavramlarının büyük ölçüde eşitlenmesi demek olan yaklaşımı özünde, yoksulluğun tamamen ortadan kalkması ile değil, yoksulluğun bireyselleşmesi ve toplum genelinden ayrıştırılması süreci ile ilgilenmektedir. Nitekim klasik iktisadın temel sorunsallarından biri olarak tanımlanan ve yoksulluk ile mücadele açısından çok önemli silahlardan biri olan “tam istihdam”ın ütopyik bir önerme olduğu ve sağlanmasının mümkün olmadığı aynı ekolün izleyicileri tarafından da kabul edilmiştir. Bu kabul beraberinde, sermaye birikimine dönüşmesi mümkün olmayan “geçimlik ücret” ya da bir başka deyişle “asgari ücret” düzeyini dahi sağlayamayacak bir kesimin toplumsal varlığını en azından, doğal nüfus artış hızına paralel bir biçimde artarak sürdüreceğinin; bireysel yoksulların önerilen toplumsal ilişkiler bütününe en ideal örneklerinde dahi varlığının ve artışının kabulünü beraberinde getirmektedir.

Ekonomik büyüme ile gelir ya da mutlak yoksulluk arasında ilişkiyi araştıran 1997 İnsani Gelişme Raporu (UNDP, 1997) yoksullukla mücadele konusunda dünya ölçeğinde iki büyük mücadele dönemi tanımlanmaktadır. I. Büyük yoksullukla mücadele dönemi, 1930-1940 yılları arasında özellikle gelişmiş sanayileşmiş ülkelerde dünya ekonomik krizi ile birlikte ortaya çıkan yoksulluğun ortadan kaldırılması dönemini, II. Büyük yoksullukla mücadele dönemi ise 1950-1975 döneminde dünya ve özellikle azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan yoksulluğun büyük ölçüde aşılmasına işaret etmektedir. UNDP'nin aynı çalışmasında 1950-1975 dönemi dünya ölçeğinde ekonomik büyümenin %3,6 gibi oldukça düşük düzeylerde gerçekleştiği dönem içinde gelir yoksulluğunun en ciddi düşüşü gösterdiği, bu düşüşün sürdüğü ikinci on yıllık dönemde ekonomik büyümenin %4'ler düzeyinde kaldığını, 1986-1991 döneminde ise dünya ekonomik büyüme ortalamasının %6'lara yükselmesine karşın büyümenin yoksulluk üzerinde olumlu etkilerinin fark edilemediği belirtilmektedir. Yapılan istatistiki çalışmalara göre gelir yoksulluğu ile ekonomik büyüme arasında en iyi ihtimalle ilişkinin %50 düzeyinde olduğu belirtilmektedir.

Yoksulluğun nedenleri konusunda BM ölçeğinde yapılan çalışmalar genel olarak incelendiğinde neden tanımlamasından kaçınıldığı görülmektedir. Bağımsız kaynaklarda gelir dağılımında adaletsizlik, kapitalizmin temel gelişme dinamikleri, ekonomik küreselleşme gibi gerekçeler yoksulluğun artış nedeni olarak gösterilmektedir. BM kaynaklarına, özellikle UNDP'nin mevcut çalışmalarına bakıldığında ise, 1985 sonrası yoksulluğun evrensel boyutlarda artışı uluslararası kuruluşların da dikkatini çekmiştir. İlk kez Dünya Bankası 1990 raporunda yoksul sayısını resmen bildiren ülkelerin bildirmiş oldukları resmi yoksul miktarının 6.7 milyar nüfuslu dünyada 1.3 milyar düzeyine eriştiği belgelenmiştir. Anılan çalışmada Türkiye'nin yanı sıra yıllık kişi başına GSMH'sı 80\$ düzeyindeki Mozambik, 160\$ GSMH'lı Brundi, 180\$ GSMH'lı Çad gibi ülkelerin de hiç resmi yoksul bildirmediği göz önüne alındığında, 1990 yılında dünyada var olduğu ilan edilen 1.3 milyar yoksulun son derece iyimser bir hesaplama ile elde edildiği sonucuna varılabilir. 1990 yılından sonra, gerek UNDP, gerekse WB (World Bank) kaynaklarında dünya ölçeğinde yoksul sayısı konusunda net bir bilgi verilmemektedir.

Gelir dağılımında eşitsizliklerin artışı ise anılan kaynaklarda önemle belirtilen bir konu olmaktadır. 1960 yılında dünya nüfusunun en zengin %20'si ile en fakir %20'si karşılaştırması 30'a 1 iken, (en fakir %20 1 kazanırken en zengin %20 30 kazandığı), bu oranın 1994'te 78'e 1 haline geldiğine dikkat çekilmektedir. Yoksulluğun en somut artış gösterdiği bölgeler açısından ise, satın alma gücü paritesine göre, yoksulluk sınırı Dünya Bankası tarafından 4\$ olarak belirlenen eski doğu bloku ülkelere dikkat çekilmektedir. 1988'de nüfusunun %4'ü 4\$ sınırında ve altında gelire sahip doğu bloku ülkelerinin nüfusunun %32'si 1994'te yoksulluk sınırının altına düşmüş durumdadır.

Yaşlılar ve çocuklar açısından da bakıldığında, 1989-1994 yılları arasında Bulgaristan'da yaşlıların yoksulluğunun %4'lerden %28'e, Romanya'da ise çocuk yoksulların %9'dan %36'ya çıktığına dikkat çekilmektedir. Yaşlılığın ve çocuk olmanın yoksulluk nedenleri arasında yer aldığına dikkat çeken bir diğer bilgi ise ABD ve İngiltere'deki yoksulların %20'sinin yaşlılar olmasıdır. Amerika'daki her dört çocuktan biri gelir yoksulu olarak görülürken, Avustralya, Kanada ve İngiltere'de her altı çocuktan biri yoksulluk sınırının altında yer almaktadır. Gelir yoksulluğu ya da mutlak yoksulluk konusunda alarm veren bir diğer grup ise tek ebeveynli aileler ve özellikle yaşlı kadınların aile reisi olduğu aileler olarak görülmektedir. Yoksulluk ile insani yoksunluk (deprivation) arasında da doğrudan bir ilişkinin varlığına uluslararası kaynaklarda dikkat çekilmektedir. Genelde beşeri kaynaklarda (insani yoksunluk düzeyinde) yaşanacak iyileşmelerin gelir yoksulluğu ile yakın ilişkisi olduğu kabul edilmekle birlikte, birindeki iyileşmenin diğerinde de otomatik bir iyileşmeye neden olmayacağına göstergelerine çalışmalarda yer verilmektedir. Örnek olarak okur yazar olmayanların oranının %64 olduğu Pakistan ve Moritanya'da 1\$'ın altında gelir sahipleri oranının Pakistan'da %12 olmasına karşın Moritanya'da %31 olduğu belirtilmektedir. Aynı şekilde Peru ve Tayland'da okur yazar olmayanların toplam nüfusa oranı %12'nin altında olmasına karşın, Peru'da mutlak yoksullar nüfusun

%49'unu oluştururken Tayland'da nüfusun ancak %0.1'i yoksulluk sınırının altındadır. Aynı şekilde mutlak ya da gelir yoksulluğu bebek ölümleri oranı üzerinde de ancak %10'luk bir etkiye sahip olup, UNDP kaynaklarına göre bebek ölümlerini gelir ve düşük beslenme düzeyi değil, sağlık hizmetlerinin yetkinlik düzeyi daha sağlıklı açıklamaktadır.

Cinsiyete bağlı ayrımcılığın yaygın olduğu toplumlarda kadınların yoksulluğu yoksulluk nedenleri arasında yer almaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki okur yazar olmayanların %60'ını kadınlar oluşturmaktadır. UNDP tarafından yapılan çalışmalarda kadınlar ile erkekler arasında hiçbir ülkede tam eşitlik koşulları yaratılmadığı, 39 ülkede eşite yakın uygulamanın gerçekleştirildiğine dikkat çekilmektedir. Cinslerarası eşitsizliklerin varlığı ile gelir yoksulluğu arasında ise doğrudan bir ilişki kurulamamaktadır. Örneğin kadınların eşitliğinde benzer ve oldukça iyi konumdaki Ekvator ve Peru'nun (cinsiyete bağlı gelişmişlik sıralaması sırasıyla 73 ve 76) 1\$ düzeyinin altında gelir yoksulu olanların toplam nüfusa oranı Peru'da %49, Ekvator'da ise %31 olmasına karşın, cinsiyete bağlı gelişmişlik sıralamasında 126. Sırada olan Cote d'Azor ve 123. Sıradaki Tanzanya'da yoksulluk sınırı altındaki nüfus oranları ise sırasıyla %18 ve %16 olarak belirlenmektedir.

Kır-kent ayrımının yoksulluk ile doğrudan bağlantılı olduğu uluslararası kaynaklarca kabul edilmektedir. İnsani gelişmişlik göstergeleri bakımından Türkiye'de kentsel erkek nüfusun %15'inin kırsal erkek nüfustan, kentsel kadın nüfusunun %13'ünün kırsal kadın nüfustan daha iyi konumda olduğu tahmin edilmektedir. Aynı şekilde, 1990 yılında Güney Asya ülkelerinde kentlerde yaşayanların %36'sı yoksulluk sınırının altında iken, kırsal kesimlerde yaşayanların %47'si yoksul tanımına girmektedir. Latin Amerika ve Karayipler'de de kırsal yoksulların oranı %58 ile kentsel yoksulların (%33) 1.8 katına ulaşmaktadır. Yoksulluğun yapısal denilebilecek nedenleri üzerinde yoğunlaşıldığında, uluslararası kaynaklarda eğitim ve cinsiyet açısından doğrudan ilişkilerin yeterince kurulmadığının görülmesine karşın, yaşlılar, çocuklar, tek ebeveynli aileler ile gelir dağılımında adaletsizlik ve kır-kent ayrımının yanı sıra bölgeler arasındaki dengesizliklerle de doğrudan ilişki kurulduğu görülmektedir. Örnek olarak Filipinler'de 1991'de başkentte yoksul oranı %15 iken, Bicol ilinde yoksulluk oranı %56'lara ulaşmaktadır. Aynı şekilde Endonezya'da Jakarta bölgesinde yoksul oranı %10'larda kalırken, Yogyakarta ve Bali'de %40'ın üzerine çıkabilmektedir. Yoksulluğun düzeyi ve derinliği açısından açıklayıcılığa sahip yukarıdaki nedenlere uluslararası kaynaklarda doğrudan atıfta bulunulmasa da dolaylı atıflarla yoksulluğu artıran bir başka neden olarak da ekonomik küreselleşmeye işaret edilmektedir.

Yoksulluğun yükselişe geçtiği ve evrensel boyut kazandığı önemli bir tarih olan 1985'te evrenselleşerek devreye giren ekonomik politikalar 1990'larda tüm uluslararası camiada yoksulluğun artışı konusunda alarma geçilmesine neden olmuştur. 1997 tarihli çalışmalarda küreselleşmenin "adil kalkınma" vaadinin işlendiği bu çalışmaların 1998'den itibaren yön değiştirdiğini görülmektedir. 1998'deki uluslararası araştırmalar,

yoksulluğun temel gerekçeleri arasına “yolsuzluk ve devletin asli görevlerine geri dönmemesi”ni de eklemiştir.

Yeni ekonomik düzen biçiminde de adlandırılan küresel ekonomik ilişkilerin ihtiyaç duyduğu “ulus devlet”in küçülmesi ve özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeleri kısılcasına alarak gelir dağılımındaki eşitsizlikleri daha da artırarak bürokratik mekanizmaları erozyona uğratan yolsuzluk olgusuna dikkat çekilmektedir. 1999 yılı UNDP raporunda ise ilginç bir biçimde I. ve II. Yoksullukla mücadele Altın Yıllarına damgasını vuran Keynesyen ekonomi politikalarına dönüş sinyalleri verilmektedir. Yoksulluk, 1980’lerden itibaren gündeme gelen küresel ekonomi politikalar ile bu açıdan doğrudan ilişkili görülmekte olup, gelişmiş-az gelişmiş ayrımını gözetmeksizin evrensel boyutlara ulaşmıştır. Kuşkusuz daha az gelişmiş ülkelerde daha yoğun ve daha kronik olan yoksulluk, daha gelişmiş ülkelerde oransal olarak kısmen daha az ya da belli kesimler açısından daha yoğun olmakla birlikte yine de vardır.

TİSK küreselleşme sürecinin yoksulluk sebebi sayılması görüşüne katılmamaktadır ve bu konudaki görüşünü şu şekilde ifade etmektedir: “Küreselleşme süreci mutlak olarak yoksulluk ya da zenginlik üretme niteliğine sahip bulunmayıp, etkileri ilgili ülke tarafından uygulanan ekonomik ve sosyal politikalara bağlıdır. Ancak şurası kesindir ki, küreselleşmeye uyum yapamayan ülkeler giderek büyüyen yoksulluk sorunuyla birlikte yaşayacaklardır.”

Yoksulluğu oluşturan nedenlerin sistemli bir araştırmaya konu edilmemiş olması; nedenlerin ortadan kaldırılması yolu ile yoksullukla köklü mücadele bağlamında seçilmesi gereken araçlarda netleşebilme olanağını da ortadan kaldırmaktadır. Küreselleşme ideolojisini destekleyen neo-liberalizmin evrensel boyutlarda yaygınlaşması ile yoksulluğun evrensel artışı arasında bir paralellik açıkça gözlenebilir de, ekonomik doktrinler açısından yeni bir arayışın sinyalleri uluslararası çalışmalarda henüz net bir biçimde telaffuz edilmemektedir. Mevcut ekonomi politikalarının devamı halinde yoksulluğun artması kaçınılmaz bir sonuç olarak görülmektedir. Küreselleşmiş sermaye hareketleri karşısında, ulusal sermayenin rekabet gücünün olmadığı örneğini; uluslararası medyanın yerel medyalar karşısındaki kaçınılmaz üstünlüğünün vurgulandığı çalışmalarda da açıkça göstermektedir. Örneğin Latin Amerika’da televizyon programlarının yalnızca %30’u Latin Amerika kökenli olmasına karşın, izlenen programların %62’si ABD kaynaklıdır. 1980’lerde Hollywood yapımı filmlerin Avrupa’daki pazar payı %30 iken, 1996’da Avrupa film pazarının %56’sını, Latin Amerika pazarının %83’ünü ve Japon pazarının %50’sini kapsamaya başlamış durumdadır. 1997’de doğrudan yabancı yatırım tutarı 1970’lere göre 7 kat artarak 400 milyar dolar düzeyine erişirken, yatırımların %58’i sanayileşmiş, %37’si gelişmekte olan ve yalnız %5’i doğu bloku ülkelere yönelmiş durumdadır. Diğer bir deyişle, yabancı sermaye birikiminin küreselleşme ile evrensel bir dağılımından teorik olarak söz edilse de, sermayenin gelişmiş sanayileşmiş ülkelerde yoğunlaşması sürmektedir.

UNDP'nin 1999 yılı raporunda küreselleşme ile eşitsizlik artışı arasında ilk kez doğrudan bir ilişki kurulduğu görülmektedir. 1994 yılında en zengin 200 kişinin zenginliği 440 milyar dolar iken, UNDP araştırmasına göre dakikada 500\$'lık artışla 1998'de 1.042 milyar dolara çıkmış durumdadır. Bu durumdaki ilk üç zengin toplam zenginlikleri az gelişmiş ülkelerin tamamının GSMH'ları toplamından daha fazla iken, 200 en zengin toplam varlıkları dünya insanların %40'ının toplam varlıklarına eşit olarak hesaplanmaktadır ki bu göstergeler de küreselleşme ile artan eşitsizlikler konusunu çarpıcı bir biçimde özetlemektedir. Yoksulluğun nedenleri, derinliği, süresi, v.b. konularda yoğunlaşan çalışmaların temel amacı, nedenlerin ortadan kaldırılması ya da iyileştirilmesi yolu ile yoksulluğun azaltılması ya da giderilmesi çabasıdır. Birleşmiş Milletler kaynaklı çalışmaların yanı sıra bağımsız kaynaklarda da yoksulluğun tamamen ortadan kalkacağına ilişkin bir umut ya da bu amaca yönelik senaryolar bulunmamaktadır. Amaç büyük ölçüde yalnızca yoksulluk değil, yoksullar arasında da varolan eşitsizlikler nedeniyle yoksulların nasıl yoksulların en yoksuluna dönüştüğü sorusuna cevap arayarak çözümler üretme noktasında yoğunlaşmaktadır.

Yoksulluğun genel anlamı ile yanlış ekonomi politikalarından kaynaklandığını düşünen Moser'in (1995) ekonomilerini periyodik olarak gözden geçirerek, gerekli hallerde düzeltmeler yapan ülkeler üzerine yoğunlaşan çalışmasında; bu ülkelerin aslında yoksullukla savaşmakta olduklarını ancak, yaptıkları rutin düzenlemeler konusunda halka pek az bilgi verdiklerini, çalışmaların kamuoyuna pek de yansıtılmadığı sonucuna varmaktadır. Bu saptamalardan hareketle, Moser, kamu sektörünün genel anlamda toplumsal tepkilere dayalı bir idari reform ihtiyacına dikkati çekmektedir. Söz konusu reform, kamu sektörünün alt bölümlere sahip, toplumsal işlevlerle donatılmış kuruluşlara bölünerek yeniden örgütlenmesine dayanmaktadır. Alt birimlerin toplumsal tepkileri yerinde izlemesiyle yoksulluk, yaşam kalitesi, insani kalkınma v.b. konularda oluşan bilgilerin bir araya getirilerek bütüncül önlemlerin geliştirilebileceği tezine ulaşılır. Moser, toplumsal tepkiler ve kamuoyu desteğini öne çıkaran "bütüncül", "kesintisiz" ve "süresiz" bir çabanın toplumsal sorunların çözülebilmesi için istatistiksel çalışmalardan daha anlamlı olduğunu savunur.

Wratten (1994) de bütüncül yaklaşımın gereğine inanlardandır. Katılımı yoksulların toplumsal, ekonomik ve siyasal süreçle bütünleşmesini sağlayacak ender araçlardan biri olarak gören Wratten, yoksulluğu toplumsal, ekonomik ve siyasal ortamın örgünlüğü içinde kavramlaştırmaya çalışmaktadır.

Yoksulluğu siyasal felsefe açısından değerlendiren Kymlica (1990), refah felsefesinin toplumsal tercihleri doğrultusunda oluşturulan siyasal yapıyı yoksulluğun sorumlusu ve temel nedeni olarak tanımlamaktadır. Ekonomik faydacılığı da içeren bir biçimde 1960'lardan günümüze refaha ilişkin siyasal felsefe teorilerini eleştiren Kymlica, sosyal ve siyasal eşitlikçiliğin formülasyonu üzerinde durmaktadır.

Bu genel yoksulluk nedenlerinin yanı sıra Türkiye açısından yoksulluğa neden olan göç olgusu üzerinde de özenle durulmaktadır. Dünyada da önemli bir yoksulluk nedeni olarak görülen zorunlu göçle doğrudan doğruya bu alanda çalışan bir kurum olan UNHCR (BM Mülteciler Yüksek Komiserliği) asıl olarak başka bir ülkeye sığınmış olanlarla ilgili olmasına rağmen, mülteci olmadıkları halde mülteci benzeri konumda bulunanlarla (mesela eski Yugoslavya vatandaşlarına) ve kendi ülkesi içinde göç etmiş olanlarla da ilgilenmektedir. 1995 yılı rakamlarına göre UNHCR, 14,5 milyon mülteci, 3,5 milyon mülteci benzeri durumda olan ve 5,4 milyon da ülke içinde yerini terketmek zorunda kalmış olanlarla ilgili çalışmalar yürütmüştür. Ayrıca, yine UNHCR'nin belirttiğine göre tüm dünyada sadece kendi ülkesi içinde göçe zorlanmış insan sayısı, 36 milyon olarak tahmin edilmektedir. Türkiye hem başka bir ülkeden savaş nedeniyle gelen mülteciler olgusunu, hem de doğu ve güneydoğu bölgelerinde zorunlu göç olgusunu yaşayan bir ülkedir. İlkinin örneği, İran-İrak savaşı mültecileri ve Bosna'dan Türkiye'ye yapılan göçtür. İkincisi ise, bölge içinde veya dışında kentlere yönelmiş, göç edenler ağırlıklı kendi imkanlarıyla yeni yerlerinde hayatlarını sürdürmeye çalışmışlardır. İster başka ülkeden ister ülke içinde olsun, zorunlu göç, ekonomik nedenli göçten tamamen farklı bir göç türüdür. Ekonomik nedenli göç, gidilen yerde yoksul sayı/oranını artıran bir neden olabilir. Kentsel yoksulluktaki artış ve kırsal kesim yoksulluğundaki azalma bu etkene bağlı açıklanabilir. Ancak aslında bu tip göçte yoksulların yer değiştirmesi söz konusu olduğu için, toplam yoksulluktaki bir artıştan ziyade, yoksulluk tipi ve belki derecesi bakımından bir artış olması beklenir. Oysa zorunlu göç, ani yoksullaşma nedenidir; bulunduğu yerde hayatını sürdürebilen, ekonomik nedenlerle orayı terketme iradesi göstermemiş olan insanların, ani yoksullaşmasıdır söz konusu olan. Gidilen yerde işe, konuta, sosyal imkanlara (okul v.b.) erişim çok zorlaşabilmektedir. Ayrıca, zorunlu göç, gidilen yerleşimin kaynaklarını, altyapısını zorladığı için, daha önce oraya yerleşmiş kesimlerde dip sınıf tanımlamasına oldukça yakın yorumlanarak, düşmanlığa varan yaklaşımlara zemin oluşturabilmektedir.

Dünyanın heryerinde olduğu gibi Türkiye'de de sermayenin ulusaşırı hareketliliğinin artması, ulusal yasal çerçeveleri yetersiz ve kullanışsız kılma eğilimindedir. Sermaye hareketi gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde düşük ücretli emeğe yönelmiştir. Bu bağlamda, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de ev eksenli çalışma veya evde çalışma artmaya başlamıştır. Evde çalışma küreselleşmeden iki şekilde etkilenmiştir: a) geleneksel bağımsız ev üretimi bağımlı üretime dönüşmüştür veya dönüşmektedir, b) yeni emek yoğun evde çalışma biçimleri ortaya çıkmıştır. Sektörel çeşitlilik olmakla birlikte, tekstil, elektronik, otomotiv, kimya ve gıda sektörlerinde yaygındır. Ayrıca diğer atıf çalışmaları de yaygınlaşmaktadır.

Küreselleşmenin beraberinde getirdiği bir başka eğilim, liberalizasyon; deregülasyon ve özelleştirme programlarının yaygınlaşmasıdır. Bu politikaların yoksullaştırıcı etkilerini somut olarak ortaya koyan çalışmalar yapılmalı, bu zemin üzerinde çalışma yürütülmelidir. Bu konuda farklı düşünceler de mevcuttur. TİSK deregülasyon ve özelleştirme politikalarının yoksulluk ürettiği fikrine katılmamaktadır

ve bu konudaki görüşünü şöyle ifade etmektedir: “Bu doğrultuda herhangi bir tespiti rastlamak mümkün olmadığı gibi, söz konusu politikaların uygulanmaması, ekonomideki zafiyet kaynaklarını sürdürerek ve rekabet gücünü baltalayarak yoksulluk yaratmaktadır.”

Uluslararası platformlarda özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler açısından yoksullaşma nedeni olarak tanımlanan bir başka konu ise, Türkiye’yi de yakından ilgilendiren “yolsuzluklar” olmaktadır. Kayıtdışı ekonominin varlığını sürdürmesine yol açarak, ülkenin kısıtlı mali kaynaklarının mevcut gelir dağılımındaki adaletsizlikleri daha da körükleyerek ülke çapında etik olduğu kadar ekonomik kayıplara da yol açtığı belirlenen yolsuzluklarla mücadelenin yoksullukla mücadele programları ile ayrılmaz bir bütünlük içinde değerlendirilmesi gerekmektedir (World Bank, 1998).

### 3. DÜNYADA YOKSULLUKLA MÜCADELE ÇABALARI VE ULUSLARARASI PLATFORMLARDA GELİŞTİRİLEN ÖNLEMLER

Çeşitli tanım ve ölçüm yöntemleri kullanılmasına karşın, bugün gelinen noktada yoksulluk, uluslararası platformlarda “insani gelişme” kavramıyla tanımlanmakta ve insani gelişme hakkı çerçevesinde ele alınmaktadır. 1948 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi dört temel insani özgürlüğü (düşünce, görüş, ifade ve inanç) kapsamakta, ve yoksulluğu da ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ve fırsat eşitliği hakkı çerçevesinde değerlendirmektedir. Bu doğrultuda sivil toplum üyesi herkesin sosyal güvenliğe hakkı olduğunu, milli çaba ve uluslararası işbirliği ile onuru için ve kendi kişiliğini geliştirmek üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakları olduğunu içtenlikle dile getirmektedir. Herkesin çalışma hakkı vardır, işini serbestçe seçebilir, eşit emeğe eşit ücret ve işsizliğe karşı güvence verilmelidir. Herkesin sağlık ve gönenci için beslenme, giyim, konut, sağlık bakımı ve gerekli sosyal hizmetleri içeren bir yaşam standardını tutturması hakkıdır. Zorunlu ya da serbest herkesin en azından ilk ve temel aşamalarda öğrenim hakkı vardır. Tüm bu haklar bölünemez, devredilemez ve evrenseldir.

Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi 16 Aralık 1996’da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun aldığı kararla imzaya açılmıştır. Anlaşma yasal bir belgedir. Bu sözleşme İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nde tanımlanan ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ayrıntılarıyla kanunlaştırmakta ve önemli uluslararası yasal hükümler içermektedir. Söz konusu hükümler, adil ve uygun koşullarda çalışma hakkını, sosyal korunmayı, uygun yaşam standardını, beden ve ruh sağlığı açısından erişilebilecek en yüksek düzeyi, eğitim, kültürel özgürlük ve bilimsel ilerlemeden yararlanabilmeyi içermektedir. Belgeyi 1998 yılında 137 ülke imzalamıştır. ABD henüz taraf olmamıştır. Türkiye ise sözleşmeyi ne onaylamış ne de imzalamıştır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 1969’da kabul ettiği Sosyal İlerleme ve Gelişme Beyannamesi, 1986’da Gelişme Hakkı Beyannamesi haline getirerek gelişme hakkını yalnız insan hakkı olarak kabul etmekle kalmayıp, çeşitli boyutlarıyla irdelemiştir. Buna göre, gelişme, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal kapsamlı bir süreçtir ve tüm nüfusun ve her bireyin refahının sürekli iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Tüm insanların birey ve toplum olarak gelişmeye hakları vardır. Devletler gelişme hakkının gelişmesi için her türlü önlemi almalıdır ve temel kaynaklara eğitim, sağlık hizmetleri, gıda, konut, iş ve eşit gelir dağılımına erişim için fırsat eşitliği sağlamalıdır. Her türlü sosyal adaletsizliği gidermek amacıyla gereken sosyal ve ekonomik reform yapılmalıdır. Böylelikle, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi; Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi; Sosyal İlerleme Beyannamesi ve Gelişme Hakkı Beyannamesi hepsi birden insani gelişme hakkının yasal çerçevesini oluşturmaktadırlar.

Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Raporlarından alınan veriler yoksulluğun artış hızının kalkınmakta olan ülkelerin nüfus artış oranları ile (%1.8) ile başabaş olduğunu göstermektedir. Yoksulluğun bu endişe verici göstergeleri salt az gelişmiş ülkelerle sınırlı değildir. Ekonomik olarak kalkınmış ülkelerde de hatta zengin ülkelerde yoksulluk tehlikeli bir şekilde yayılmaktadır. Sanayi ülkelerinde 100 milyondan fazla insan resmi yoksulluk çizgisinin altında yaşamaktadır



ve bu ülkelerde 5 milyondan fazla evsiz insan bulunmaktadır. Son 30 yılda dünya nüfusunun en zengin ve en yoksul %20'si arasındaki fark 30 kattan 60 kata çıkmıştır. Bu durum Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na uluslararası ve ulusal çerçevede yoksulluğun yok edilmesi için uygun koşullar yaratılması ve yoksulluğun çok yönlü niteliklerini yansıtan konulara ağırlık verilmesi kararını aldirtmiştir. Sonuçta kurul çevre, gıda güvencesi, temiz su temini, konut, sağlık ve insan kaynaklarının geliştirilmesi gibi stratejilerin sektörel ve bölgesel stratejiler çerçevesinde geliştirilmesini gündeme getirmiştir. Bunların yanı sıra, yoksulların suçla itilmesi, yoksulluğun kadın boyutu, yoksulluk ve göç, yoksulluk ve gelir dağılımı, yoksulluk ve adalet, yoksulluk ve toplumsal politika, yoksulluk ve girişimcilik gibi özel konuların da ele alınması gerekli görülmüştür. Uluslararası platformda, Birleşmiş Milletler'in en büyük kalkınma kuruluşu olarak UNDP kalkınma yardımı mekanizmalarını koordine eden ana kurum haline gelmiştir. Bu çerçevede 1996'da "Yoksulluk Stratejisi İnişiyatifi" programı başlatılmış ve kalkınmakta olan ülkelere yoksulluğun ve eşitsizliğin yapısal nedenlerini gidermeye yönelik ulusal planlar geliştirmeleri veya güçlendirmeleri çabalarına destekler sağlanmıştır.

1995 yılında toplanan Dünya Toplumsal Kalkınma Zirvesi'nin temel konusunu yoksulluğun giderilmesi oluşturmuş ve tüm ülkeler bu zirvede kendi yoksullukla mücadele problemlerini dile getirmişlerdir. Zirvede yoksullukla mücadele "insanlığın ahlaki, sosyal, politik ve ekonomik zorunluluğu" olarak tanımlanmıştır. Zirveye katılan 186 ülke mutlak yoksulluğu yok etmek konusunda kendi plan ve amaçlarını dile getirmiş olmalarına rağmen, 1997 yılında UNDP'nin 130 ülke üzerindeki araştırması sonucunda yalnız 38'inin aşırı yoksulluğu yok etme ya da azaltma yolunda hedefler belirlediğini, 39'ununda genel (overall poverty) yoksulluğu azaltmaya yönelik hedefler koyduğunu saptanmıştır. Yine bu 130 ülkeden 43'ünün ulusal yoksulluk planı hazırlamış olduğu ve 35'inin de yoksulluğu ulusal planlama çerçevesinde ayrı bir konu olarak ele aldıkları görülmüştür. UNDP'nin Dünya Toplumsal Kalkınma Zirvesi kararlarının uygulaması çerçevesinde yaptığı çalışmaya göre Türkiye, aşırı yoksulluk tanımlaması yapmamış ve gelire dayalı ve gelire dayalı olmayan genel yoksul saptaması yapmıştır. Bu doğrultuda Türkiye ayrı bir ulusal yoksulluk planı olmamakla birlikte, geliştirilme aşamasındaki ülke olarak görülmektedir. Ayrı bir planı olmamasına karşın ulusal kalkınma planında yoksulluğun giderilmesi söz konusu edilmiştir. Genel yoksulluğu giderici hedefler de konmuş olmasına rağmen, bu konuda yeterli veri sağlanmadığından Türkiye'ye ilişkin bilgiler UNDP değerlendirme raporunda yer almamıştır. UNDP 1998 yılı Yoksulluk Raporu'nda belirtildiğine göre, 1996 yılında OECD-DAC (OECD-Development Assistance Committee), UN ve Dünya Bankası yoksulluğun ortadan kaldırılması konusunda küresel hedeflerin belirlenmesi amacıyla dört temel gösterge üzerinde hemfikir olmuşlar ve 1993 - 2015 yılları için temel hedefleri açıklamışlardır. Buna göre;

1. Gelir Yoksulluğu: 1993-2015 yılları arasında aşırı yoksullukta yaşayan nüfusun oranını yarıya indirmek. Bunun için temel gösterge günde 1 Doların altında gelire sahip olmak biçiminde tanımlanmıştır. Buna göre temel hedef, %30 olan aşırı yoksulluk

oranını %15'e düşürmek, ancak bunu yaparken de diğer %15'in de şu anki durumlarından daha kötü duruma düşmemelerini garanti altına almaktır.

2. Göreli Yoksulluk: Hedef nüfusun en yoksullarının 5'te birinin ulusal tüketimlerini artırmak.

3. Kötü beslenme: Küresel hedef 1995-2005 yılları arasında kötü beslenen çocukların oranını yarıya, ve 2005-2015 yılları arasında bu oranı tekrar yarıya indirmek. Bu konuda temel gösterge 5 yaşın altındaki düşük kilolu çocukların oranı olacaktır.

4. Eğitim: 14-24 yaş arası yetişkin okur-yazarlığı konusunda temel hedef 1990-2015 yılları arasında okuma-yazma bilmeyenlerin oranını kadın ve erkekler için aynı olmak üzere 3/4 oranında azaltmaktır. Böylece 2015 yılında okur-yazar olmayanların oranı %8'e inmiş olacaktır.

## 4. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK

### 4.1 Türkiye'de Yoksulluk Profili

Bu bölümde Türkiye'deki yoksulluğun ayrıntılı bir toplumsal resmi verilecektir. Bu çerçevede Güzin Erdoğan'ın çalışması kullanılacaktır. Erdoğan yoksulluğu iki temelde hesaplamıştır; gıda harcaması ve temel gereksinimlere yoksulluğu göre. Minimum gıda harcaması yöntemi, Güzin Erdoğan tarafından hanehalkı toplam harcamaları içinde gıda için ayrılan payın, aile büyüklüğü ve aile bireylerinin minimum kalori ihtiyacına göre yetersiz olması durumundaki aileleri göstermektedir. Temel gereksinimler yöntemi ile yapılan hesaplamalar uluslararası literatürdeki "görelî yoksulluk" tanımı ile paralellik içinde değerlendirilebilir.

#### 4.1.1 Kırsal ve Kentsel Yoksulluk

Minimum gıda harcaması yöntemiyle yapılan hesaplamalar kır-kent ayrımında değerlendirildiğinde ülke nüfusunun %8.37'sinin mutlak yoksul tanımı içinde değerlendirilmesi gerektiği, bu yoksulların %11.82'sinin kırsal alanda, %4.60'nın ise kentsel bölgelerde yer aldığı görülmektedir. Aile büyüklüğü ölçeğine indirildiğinde hanehalkı büyüklüğü ortalaması 4.5 olan Türkiye'de yoksulluğun da adeta bu büyüklüğün aşıldığı hanelerde katlanarak arttığı görülmektedir. Özellikle kentsel alanlarda yaşayan ve hanehalkı sayısı 4'ün altında kalan ailelerin yoksul olma hali son derece düşük oransal ifadelerle sahipken, 5 ve daha çok kişinin bir arada bulunmak zorunda kaldığı ailelerin yoksulluk açısından hanedeki her yeni kişi ile marjinal götürüsünün arttığı çok daha yoğun bir yoksulluk ile karşılaştığı görülmektedir.

Veriler aile büyüklüğü gözetilerek değerlendirildiğinde, kırsal alanda aile büyüklüğü arttıkça ücretsiz aile işçisi sayısının artarak aile ekonomisine katkıda bulunması halinin ülke kırsalı açısından 1994 verileri itibarı ile artık geçerli olmadığı ortaya çıkmış durumdadır. Her yeni birey ekonomiye katkı değil artık gizli işsiz olarak aileye katılmakta, bu gizli işsizlik açık işsizliğe ve ailenin geleneksel yapısında parçalanmaya neden olarak dönüşmektedir.

Temel gereksinimler yöntemi ile yapılan hesaplama değerlendirildiğinde görelî yoksulların oranında önemli bir artış da gözlenmektedir. Yoksulluk Türkiye genelinde %24.30'a yükselirken, kırsal-kentsel yoksulluk farkı kentsel yoksullar aleyhine kapanmaktadır. Özellikle kırsal alanda barınma, kentsel alanda olduğu gibi özel ve hanehalkı gelirleri içinde önemli bir barınma kalemi olmadığından, görelî yoksulluk oranları kentsel alanlarda %21.73'e çıkarken, tüm literatür çalışmalarında yoksulluğun tarım ürünlerinin sanayi ürünleri karşısında değer yitirerek marjinal getirisinin düşmesine bağlı olarak azalması temel gerçeği çerçevesinde kırsal görelî yoksulluk

oranı 1994 verilerine göre kentsel alanlardan daha yüksek, ancak mutlak yoksulluk oranları kadar keskin bir farklılık gözetmeksizin %24.40 olarak görülmektedir.

**Tablo 68 - Hanehalkı Büyüklüklerine ve Yerleşim Yerlerine Göre  
Yoksul Fert Oranları (%)**

Hanehalkı Büyüklüğü	Türkiye	Kır	Kent
Genel	8.37	11.82	4.60
1	1.87	2.25	0.14
2	2.13	3.33	0.65
3	1.27	2.43	0.59
4	2.20	3.68	1.45
5	4.42	5.65	2.89
6	9.89	13.21	5.84
7	16.83	19.18	11.60
8	19.58	20.49	15.92
9	20.01	21.82	13.61
10	25.37	27.30	16.83
11	36.12	39.38	31.58
12	16.24	17.68	15.68
13	32.19	31.53	26.31
14	27.32	21.36	25.94
15+	24.89	25.17	12.36

Kaynak : Erdoğan 1997

\*Minimum gıda harcaması yöntemine göre yoksulluk oranları.

**Tablo 69 - Hanehalkı Büyüklüklerine ve Yerleşim Yerlerine Göre  
Yoksul Fert Oranları (%) \***

Hanehalkı Büyüklüğü	Türkiye	Kır	Kent
Genel	24.30	25.40	21.73
1	16.81	16.59	5.56
2	9.83	12.64	5.72
3	8.76	7.58	8.50
4	12.67	11.67	14.50
5	21.65	20.57	21.64
6	28.90	27.63	29.74
7	40.34	38.75	39.09
8	44.31	37.66	45.79
9	43.38	41.62	39.99
10	48.62	44.85	43.02
11	61.17	52.39	56.84
12	43.25	30.27	58.54
13	53.54	47.20	49.15
14	40.03	38.39	29.67
15+	39.38	44.73	23.98

Kaynak : Erdoğan 1997

\*Temel gereksinimler yöntemiyle yoksulluk oranları.

#### 4.1.2 Bölgesel Farklılıklar ve Yoksulluk

Türkiye'nin coğrafi olarak dezavantajlı bölgeleri, yatırım önceliklerine ilişkin politikalarındaki eksiklikler, kesintisiz enerji kaynağı, kalifiye işgücü v.b. sanayinin yer seçiminin temel belirleyicilerinden pazara yakınlık veya güvenli ulaşılabilirlik gibi etmenlerin yanı sıra, yatırıma dönüşebilir sermayenin yetersiz birikimi tarihsel olarak bölgeler arasında dengesiz gelişme sorununu gündeme getirmiştir. Bölgelerarası dengesizliğin sonuçları arasında sayılabilecek yoksullaşma ve yoksulluğun bireysel giderilmesi arayışı olarak göç mutlak ve görelî yoksulluk konusunda yapılan hesaplamalara da doğrudan yansımaktadır. UNDP programı çerçevesinde 1998'de hazırlanan İnsani Gelişme Raporu iller ayrımı vermesine karşın bölge ayrımında yoksulluğa ilişkin bilgi içermemektedir. Bu konudaki hesaplamalarda esas alınan verilere göre, yöntem 1A'da yapılması gereken minimum gıda harcamasına genel harcamalar içinde yeterli payı ayırmayan/ayıramayan haneler yoksul kabul edilmiştir ki bu yöntem ile Yöntem 3'te özetlenen veriler, bu çalışma için hazırlanmış olan temel verilerde kullanılmamıştır. Bu alt komisyon raporunda yer alan minimum gıda harcaması kriteri 1C yöntemi ile oluşturulmuş olup, Yöntem 2 kullanılmış olunan temel gereksinimlere esas alınmıştır.

Yöntem 1C'ye göre yetersiz beslenen aileler veya mutlak yoksullar olarak adlandırılabilir durumda olanlar, Türkiye nüfusunun %11'ini oluşturmakta, kentlerde %7 olan bu oran kırsal alanda %14'e çıkmaktadır. Bölgeler arasında ise toplam yoksulluk, nüfusun %3'ü olarak en az Ege'de görülürken, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da aynı yöntemle göre yoksul oranı %18'e çıkmaktadır. Temel gereksinimler açısından bakıldığında bölgeler arasındaki sıralama değişmektedir. Güneydoğu Anadolu %37 yoksul oranı ile en fakir bölge olarak görülürken, Karadeniz Bölgesinde %34 olan yoksul oranını %33 oranıyla Doğu Anadolu izlemektedir.

**Tablo 70 - Türkiye'de Kent-Kır ve Bölge Ayrımında Yoksulluk Oranları**

Yöntemler	Türkiye	Kent	Kır	Marmara	Ege	Akdeniz	İç Anadolu	Karadeniz	Doğu Anadolu	Güneydoğu Anadolu
<b>Yöntem 1A</b>	55	54	55	53	46	50	49	54	59	65
<b>Yöntem 1C</b>	11	7	14	5	3	7	10	13	18	18
<b>Yöntem 2</b>	31	28	32	29	24	29	30	34	33	37
<b>Yöntem 3</b>	43	26	63	42	43	53	39	50	40	66

*Kaynak : Erdoğan 1997*

Yöntem 1A : Minimum gıda harcaması yöntemi

Yöntem 1C : Minimum gıda harc. - toplam harcama (yerleşim yerleri)

Yöntem 2 : Temel gereksinimler yaklaşımı

Yöntem 3 : Gıda oranı (%40) yaklaşımı

### 4.1.3 Gelir Yoksulluğu

Yerleşim yerlerine göre Gini oranlarını değerlendirildiğinde, oranın 1'e yaklaşması eşitsizliklerin artışı göstermekte, 0'a yaklaşması hali ise eşitsizliklerin azalmasını ve sıfır haline ulaşıldığında ise hiç bir eşitsizliğin kalmadığını veya bir başka deyişle tam eşitlik durumuna ulaşıldığı sonucu hipotetik olarak kabul edilmektedir. Gelir, mülkiyet, v.b. anlamda Gini oranları değerlendirildiğinde Türkiye 0.49 oranı ile ciddi boyutlarda eşitsizliklerin yaşandığı bir ülke olarak değerlendirilmelidir.

**Tablo 71 - Yerleşim Yerlerine Göre Gini Oranları**

Yerleşim Yerleri	Gini Oranları
Türkiye	0.49
Kır	0.41
Kent	0.52
Marmara	0.56
Ege	0.44
Akdeniz	0.47
İç Anadolu	0.44
Karadeniz	0.46
Doğu Anadolu	0.37
Güneydoğu Anadolu	0.38

Kaynak : DİE 1994 Gelir Dağılımı Araştırması

**Tablo 72 - Yerleşim Yerlerine Göre %20'lik Hanehalkı Dilimlerinin Gelir Payları**

Yerleşim Yerleri	1. %20	2. %20	3. %20	4. %20	5. %20
Türkiye	4.86	8.63	12.61	19.03	54.88
Kır	5.57	10.14	14.80	21.79	47.70
Kent	4.83	8.19	11.87	17.90	57.22
Marmara	4.33	7.47	10.69	16.35	61.16
Ege	5.39	9.69	14.09	20.89	49.93
Akdeniz	5.25	9.05	13.23	19.59	52.88
İç Anadolu	5.07	9.11	13.77	21.89	50.16
Karadeniz	5.13	9.47	13.77	20.16	51.49
Doğu Anadolu	6.30	11.29	16.20	23.12	43.08
Güneydoğu Anadolu	7.08	11.15	14.90	20.73	46.13

Kaynak : DİE 1994 Gelir Dağılımı Araştırması

Bu eşitsizlikler kentlerde, kırsal bölgelere kıyasla daha yüksek gerçekleşirken, eşitsizliklerin en fazla yaşandığı bölge Marmara Bölgesi olurken, Doğu ve Güneydoğu

Anadolu bölgesi eşitsizliklerin en az yaşandığı, bir anlamda yoksullukta eşitliğin sağlandığı bölgeler olarak görülmektedir.

Nitekim, gelirin nüfusun %20'lik payları dağılımına baktığımızda Türkiye'de en alt %20 toplam gelirin %4.86'sını alırken, en üst %20'lik grup gelirin %54.88'ini almaktadır. Bu ayrımla bakıldığında kırsal alanda biraz daha adil bir gelir dağılımından söz edilebilse de, kentsel alanlarda gelir dağılımı adaletsizliğinin ilk ve son %20'lik kesimler için Türkiye ortalamasından daha büyük adaletsizlikle %4.83'e karşı %57.22 olarak gerçekleşmektedir.

Gini oranlarında görülen eşitsizlik gelirin %20'lik dilimler açısından paylaşımında da aynen görülerek, ilk yüzde yirminin en az pay aldığı bölge %4.33 ile Marmara olurken, 5. %20'lik nüfus diliminin %61.16 paya sahip olarak en çok adaletsizliğin yaşandığı bölge yine Marmara Bölgesi olarak somutlaşmaktadır. Yerleşim yerleri açısından gelir adaletsizliğinin varlığı, gelir adaletsizliğinin yüksek olduğu bölgeler açısından yoksulluğun varlığına doğrudan işaret etse de, bölgeler arasında gelir dağılımının yeniden düzenlenmesi sırasında Türkiye'de en çok kazanan %20'lik nüfus diliminin yer seçimine ilişkin bilginin değerlendirilmesi daha gereklidir. Örneğin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde en çok kazananlar diliminde yer alanların gelirden aldıkları pay Türkiye ortalamasındaki en düşük değeri verirken Marmara bölgesinde en az kazanan kesim de gelirden Türkiye ortalamasına göre daha fazla pay almaktadır. Ancak, işleme sokulan gelir bölgenin toplam geliri olduğu için bölge gelirleri farklı olduğundan çok daha eşitlikçi gelir dağılımının varlığına ilişkin göstergeler zaten düşük bir gelirin yeniden dağılımında bu bağlamda somut araştırma sonuçları olmamakla birlikte yoksulluğun Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da çok daha eşitlikçi bir biçimde paylaşıldığı ampirik sonucunu gündeme getirmektedir. Konuya bir başka açıdan bakıldığında Türkiye, Dünya Bankası kriterlerine göre mutlak yoksulluk sınırı açısından günlük 4\$ yoksulluk sınırı olan ülkeler grubunda olmakla birlikte, Türkiye ortalaması yoksulluk sınırını 1\$ kabul ederek, gıda harcamaları için ayrılan payları kazanamayan nüfusu ayrıştırırken bölgeler arasında gelirleri de adeta görelî yoksulluk çalışması yapar gibi farklılaştırarak aşağıdaki sonuca varılmaktadır.

Türkiye'de yoksulluk sınırı 1\$, hatta İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu'da 80 cent olarak kabul eden çalışma sonuçlarına göre Türkiye'de toplam yoksul oranı %15 olarak görülmektedir. Güneydoğu Anadolu'da 80 cent, Doğu Anadolu'da 90 cent düzeyinde kabul edilen yoksulluk sınırları açısından ise yoksul oranlarının herşeye rağmen %25'ler düzeyinde olduğu görülmektedir. Nitekim Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da yaşayan her 4 kişiden biri olağanüstü gelir yoksuludur. Temel gereksinimlere ilişkin hesaplamalarda da günlük 1\$ sınırının ancak 1.5\$'a çıkarıldığını görmekteyiz. Dünya Bankası'nın Türkiye için öngördüğü 4\$ sınırı kullanılmaksızın, Türkiye toplam nüfusunun %38'i 1.5\$'ın altında günlük gelire sahip görülmektedir. Güneydoğu Anadolu'da, 80 cent sınırı kullanıldığında %24 olan yoksul nüfus oranı 30 cent'lik artışla 1.1\$'a çıkarıldığında yoksul oranı neredeyse nüfusunun yarısına tekabül eden %44'e çıkmaktadır.

**Tablo 73 - Kişi Başına Minimum Gıda Harcaması Tutarına Göre Aylık ve Günlük Yoksulluk Sınırı (ABD \$) ve Yoksul Nüfus Oranı**

Yerleşim Yeri	Yoksulluk Sınırı		Yoksul Kişi Oranı (%)
	Aylık (\$)	Günlük (\$)	
<b>TÜRKİYE</b>	31	1.0	15
<b>KENT</b>	32	1.1	10
<b>KIR</b>	29	1.0	21
<b>Marmara</b>	32	1.1	7
<b>Ege</b>	27	0.9	4
<b>Akdeniz</b>	28	0.9	11
<b>İç Anadolu</b>	25	0.8	12
<b>Karadeniz</b>	30	1.0	19
<b>Doğu Anadolu</b>	26	0.9	25
<b>Güneydoğu Anadolu</b>	23	0.8	24

Kaynak : Erdoğan 1997

**Tablo 74 - Kişi Başına Temel Gereksinimler Harcaması Tutarına Göre Aylık ve Günlük Yoksulluk Sınırı (ABD \$) Yoksul Nüfus Oranı**

Yerleşim Yeri	Yoksulluk Sınırı		Yoksul Kişi Oranı (%)
	Aylık (\$)	Günlük (\$)	
<b>TÜRKİYE</b>	44	1.5	38
<b>KENT</b>	44	1.5	34
<b>KIR</b>	45	1.5	39
<b>Marmara</b>	53	1.8	32
<b>Ege</b>	54	1.8	27
<b>Akdeniz</b>	56	1.9	35
<b>İç Anadolu</b>	40	1.3	35
<b>Karadeniz</b>	41	1.4	42
<b>D. Anadolu</b>	34	1.1	40
<b>G. D. Anadolu</b>	34	1.1	44

Kaynak : Erdoğan 1997

Mutlak yoksulluk ya da literatürde de olduğu gibi bir başka deyişle gelir yoksulluğu için TÜRK-İŞ tarafından yapılan araştırmada asgari ücret ile minimum gıda harcaması için gerekli tutarlar dört kişilik aile büyüklüğü baz alarak hesaplanmıştır. Bu hesaplamaya göre bir yetişkin erkek, bir yetişkin kadın ile 15-19 yaş grubundan bir, 4-6 yaş grubundan bir çocuğun bulunduğu bir aile için gıda harcaması tutarı 122.952.000 TL olarak hesaplanmaktadır.



**Tablo 75 - Dört Kişilik Ailenin Gıda Harcaması (TL/Ay)**

	<b>Aralık 1998</b>	<b>Kasım 1999</b>	<b>Aralık 1999</b>
<b>Yetişkin İşçi</b>	23.235.000	32.828.000	34.054.000
<b>Yetişkin Kadın</b>	19.467.000	27.359.000	28.328.000
<b>15-19 Yaş Grubu Çocuk</b>	24.949.000	34.574.000	35.945.000
<b>4-6 Yaş Grubu Çocuk</b>	16.863.000	23.694.000	24.572.000
<b>TOPLAM</b>	84.515.000	118.455.000	122.952.000

*Kaynak: TÜRK-İŞ, 1999*

Aynı karşılaştırma seçilmiş ay ve yıllar için TL ve Dolar bazında yapılarak mevcut asgari ücret tutarının ailenin minimum gıda harcaması karşısındaki yetersizliği açıkça ortaya konmaktadır.

TİSK yukarıda yer alan görüşe katılmadığını belirterek görüşünü şu şekilde ifade etmektedir: “Mevcut hukuki kurallarımız gereğince asgari ücret tek işçi için tespit edilmektedir. Kaldı ki, asgari ücret tespit modelinde belirlenen tutarı suni şekilde yükseltici işlemler de yapılmaktadır. Diğer taraftan, her asgari ücretlinin dört kişilik bir aileyi geçindirmek durumunda olduğunu, fertlerin hiçbirinin de çalışmadığını varsaymak, ancak subjektif bilim dışı bir bakış açısını ifade eder. Aksi takdirde, Türkiye’de asgari ücretlinin iddia edilen durumunu istatistiklerle ortaya koymak gerekir.

Asgari ücreti artırmakla yoksulluğun önlenebileceğini düşünmek ise sadece hayal kırıklığı yaratabilir. Açık ekonomi şartlarında piyasaların kabulleneceği düzeyin üzerinde tespit edilecek asgari ücret işsizliği, enflasyonu kayıtdışılığı artırır; rekabet gücünü azaltır ve sonuçta yoksulluğu artırır.”

TİSK, kamu kesiminde ve özel kesimde reel ücretlerin seyri konusundaki tespitlere katılmadığını belirtmiştir. TİSK’e göre kamu kesiminde ve özel kesimde reel ücretlerin seyri konusunda: ”Bazı yıllı reel ücret düşüşü ifade edecek şekilde seçilmiştir. Oysa Türkiye’deki reel ücret gelişimi ancak 1989-1993 dönemi de hesaba katılarak anlaşılabilir; çünkü bu dönemde reel ücret düzeyi ikiye katlanmıştır.”

Kamu kesiminde yıllık ortalama olarak ücretin gelişimine 1991-1998 aralığında bakıldığında ücret endeksi 1991’de 100 iken, 1998’de 5.154’e çıkarken geçinme endeksi 6.978’e çıkmakta ve reel ücret TÜRK-İŞ tarafından 73.9 olarak hesaplanmaktadır. Aynı hesaplama özel kesimdeki ücret-fiyat gelişimi açısından da yapılmış ve reel ücret endeksinde 81.8’e ulaşılmaktadır.

**Tablo 76 - Asgari Ücret ve Gıda Harcaması**

Asgari Ücretin Yürürlük Tarihi	Net Asgari Ücret		Gıda Harcaması	
	(TL/Ay)	(\$/Ay)*	(TL/Ay)	(\$/Ay)*
Ağustos 1993	1.563.472	135	2.396.500	207
Eylül 1994	2.759.428	81	5.747.500	169
Eylül 1995	5.547.135	116	11.407.000	240
Ağustos 1996	11.084.652	131	19.238.000	227
Ağustos 1997	22.943.025	141	37.617.000	230
Ağustos 1998	33.808.514	124	68.576.000	254
Ocak 1999	57.620.790	180	85.900.000	268
Temmuz 1999	68.631.120	159	101.342.000	235
Aralık 1999		131	122.952.000	234

Kaynak: TÜRK-İŞ, Araştırma Merkezi, 1999

(\*) TCMB Ortalama Aylık Alış Fiyatıdır. Aralık 1999 için \$ kuru ortalaması tahminidir.

**Tablo 77 - Kamu Kesimde Ücret - Fiyat Gelişimi**

	Ortalama Çıplak Brüt Ücret (TL/Ay)	Ücret Endeksi	Geçinme Endeksi	Reel Ücret Endeksi
1991	2.447.000	100.0	100.0	100.0
1992	4.391.000	179.4	170.1	105.5
1993	7.802.000	318.9	282.5	112.9
1994	15.308.000	625.6	582.9	107.3
1995	23.665.000	967.1	1128.4	85.7
1996	32.992.000	1348.3	2035.7	66.2
1997	71.272.000	2912.6	3780.3	77.0
1998	126.125.500	5154.3	6978.4	73.9

Kaynak : TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi, 1999

**Tablo 78 - Özel Kesimde Ücret-Fiyat Gelişimi**

	Ortalama Çıplak Brüt Ücret (TL/Ay)	Ücret Endeksi	Geçinme Endeksi	Reel ÜcretEndeksi
1991	2.063.000	100.0	100.0	100.0
1992	3.653.000	177.1	170.1	104.1
1993	6.137.000	297.5	282.5	105.3
1994	10.212.000	495.1	582.9	84.9
1995	16.954.000	821.9	1128.4	72.8
1996	31.879.000	1545.5	2035.7	75.9
1997	57.719.000	2797.8	3780.3	74.0
1998	117.747.000	5707.6	6978.4	81.8

Kaynak : TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi, 1999

#### 4.1.4 Cinsiyet ve Yaşa Göre Yoksulluk

Minimum gıda harcaması maliyetine göre yapılmış olan hesaplama göre, ülke yoksullarının %51.49'unu kadınlar oluşturmaktadır. Kentsel bölgelerde kadınlar, kırsal alanlara kıyasla daha büyük bir yoksullukla karşı karşıya olup, 1994 verileriyle yapılan çalışmaya göre yoksulluk açısından risk 15-64 yaş grubunda yükselerek %48.50 olarak gerçekleşmektedir. Anılan yaş grubu özünde iktisaden faal gruptur. Tablolar üzerinde, kırsal kentsel yoksulluğun toplam yoksullar açısından dağılımına bakıldığında yoksullar arasında kırsal yoksulların payı minimum gıda hesaplaması ile %72.67 iken, kentsel yoksulların toplam yoksullar arasındaki payı %27.33 olmaktadır.

**Tablo 79 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Yaş ve Cinsiyet Dağılımı**

Yerleşim Yeri	Yaş	Toplam Yoksul Sayısı	Toplam Yoksul %	Kadın Yoksul Sayısı	Kadın Yoksul %	Erkek Yoksul Sayısı	Erkek Yoksul %
<b>Türkiye</b>	<b>Toplam</b>	4 977 944	8.37	2 563 287	51.49	2 414 657	48.51
	0-14	2 353 042	47.27	1 162 252	45.34	1 190 790	49.32
	15-64	2 414 197	48.50	1 295 217	50.53	1 118 980	46.34
	65+	210 705	4.23	105 818	4.13	104 887	4.34
<b>Kır</b>	<b>Toplam</b>	3 617 566	72.67	1 849 734	72.16	1 767 832	73.21
	0-14	1 685 530	46.59	818 887	44.27	866 643	49.02
	15-64	1 761 592	48.70	946 006	51.14	815 586	46.14
	65+	170 444	4.71	84 841	4.59	85 603	4.84
<b>Kent</b>	<b>Toplam</b>	1 360 378	27.33	713 553	27.84	646 825	26.79
	0-14	667 512	49.07	343 365	48.12	324 147	50.11
	15-64	652 605	47.97	349 211	48.94	303 394	46.91
	65+	40 261	2.96	20 977	2.94	19 284	2.98

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

**Tablo 80 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Yaş ve Cinsiyet Dağılımı**

Yerleşim Yeri	Yaş	Toplam Yoksul Sayısı	Toplam Yoksul %	Kadın Yoksul Sayısı	Kadın Yoksul %	Erkek Yoksul Sayısı	Erkek Yoksul %
<b>Türkiye</b>	<b>Toplam</b>	14 458 178	24.30	7 478 712	51.73	6 979 466	48.27
	0 -14	6 110 451	42.26	3 044 658	40.71	3 065 793	43.93
	15-64	7 630 109	52.78	4 079 550	54.55	3 550 559	50.87
	65+	717 618	4.96	354 504	4.74	363 114	5.20
<b>Kır</b>	<b>Toplam</b>	9 062 260	62.68	4 683 779	62.63	4 378 481	62.73
	0 -14	3 791 745	41.84	1 872 588	39.98	1 919 157	43.83
	15-64	4 719 485	52.08	2 540 396	54.24	2 179 089	49.77
	65+	551 030	6.08	270 795	5.78	280 235	6.40
<b>Kent</b>	<b>Toplam</b>	5 395 918	37.32	2 794 933	37.37	2 600 985	37.27
	0 -14	2 318 706	42.97	1 172 070	41.93	1 146 636	44.08
	15-64	2 910 624	53.94	1 539 154	55.07	1 371 470	52.73
	65+	166 588	3.09	83 709	3.00	82 879	3.19

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

Temel gereksinimler maliyetine göre yoksulluk cinsiyet ve yaş grubu özelinde değerlendirildiğinde yoksulluk sınırı yükseltirse de kadınların yoksulluk oranlarında önemli bir değişiklik gözlenmemektedir. Yoksulların %51.73'ünü bu hesaplama ile kadınlar oluşturmaktadır. 15-64 yaş grubundaki yoksulların kırsal alanda %62.63'ünü kentlerde ise %37.37'sini kadınlar oluşturmakta olup, özellikle kadınların kırsal alanda ücretsiz aile işçisi konumunu sürdürdüğü görülmektedir.

Temel gıda gereksinimine göre yoksulluğa bakıldığında kırsal-kentsel yoksulluğun toplam yoksulluk içinde oldukça eşit payı olduğu denilebilir. %51.78 ve %51.73 olan kırsal ve kentsel yoksullar arasında kadınlarda 15-64 yaş grubu yine en yüksek oran ile aynı yaş grubunun %52.78'ini oluşturmaktadır. Kırsal alanda da %62.63 olan kadınların 15-64 yaş grubundaki yoksulluk oranı ise %37.37 olmaktadır.

Hiçbir kişisel gelire sahip olmayan kadınların oranı, bütün gelir gruplarında %77'nin üzerindedir. Gelir grupları %20'lik gruplara ayrıldığında, hiçbir geliri olmayan kadın oranı en üstten en alta sırasıyla şöyledir: %79.7; %84,7; %83,6; %80.4; %77,9 (Karaduman 2000). Bir başka deyişle, ailenin gelir düzeyinden ve hayat standardından bağımsız olarak kadınlar gelirden yoksundurlar. Bu, gelirin kontrolünden de uzak olmak anlamına gelmektedir.

Yoksul hanelerin yoksullukla başa çıkmak için uyguladıkları geçim stratejileri incelendiğinde, bunların en önemli parçasını hanenin ihtiyaçlarının piyasa dışından karşılanmasının; giyeceklerin evde dikilmesi ve örülmesi, dayanıklı yiyeceklerin ve ekmeğin evde üretilmesi, çocukların, yaşlıların ve hastaların evde bakılması olduğu görülmektedir. Bu hizmetlerin tümü de kadınlar tarafından karşılıksız olarak sunulmaktadır. Bir başka deyişle, hanelerin yoksullukla başa çıkma stratejilerinde, hane mensubu kadınların karşılıksız çalışması çok önemli bir yer tutmaktadır. Bu da, kadınların zamanını tüketmekte, kazanç elde edebilecekleri ve sosyal güvenlik haklarından yararlanabilecekleri işlerde çalışmalarını engellemekte ve böylelikle yoksul ve yoksun konumlarını pekiştirmektedir. Kadın yoksulluğu tarif edilirken, bu mekanizma göz önüne alınmalıdır.

#### 4.1.5 Öğrenim Durumuna Göre Yoksulluk

Erdoğan'ın çalışmasında, minimum gıda harcaması maliyetine göre 6 ve daha yukarı yaştaki fertler açısından yapılan çalışmada, okul çağı nüfusunun %7.83'ü yoksul kategorisine girmiş durumdadır. Yoksulluk eğitim ilişkisi içinde incelendiğinde toplam yoksulların %31.94'ünü okur-yazar olmayanlar, %24.42'sini okur-yazar olup da bir okul bitirmeyenler, %38.91'ini ise İlkokul mezunları oluşturmaktadır. Yoksulların %56.36'sını okur-yazar olmayan ve İlkokul diploması olmayanların toplamı oluşturmaktadır. Bu oran kırsal alanda %67.43'e çıkarken, kentsel alanlarda %53.51 olarak hesaplanmaktadır.

Tablodan çıkarılabilecek genellenebilir bilgi, yoksulluğun düşük eğitim düzeyi ile doğru orantılı bir artış içinde olduğu gerçeğidir. Toplam 4.199.600 olan okul çağındaki yoksulun 3.991.172'si (%95.27'sinin) eğitimi hiç olmayanlar ile İlkokulu bitirecek kadar eğitim alanlar oluşturmaktadır. Aynı durum temel gereksinim maliyetine göre yapılan hesaplamalar için de geçerlidir. Bu kez eğitim çağındaki nüfusun %23.33'ü Erdoğan tarafından yoksul kapsamına alınırken, yoksulların %59.59'unu okur-yazar olmayan veya okul bitirmeyenler oluştururken, İlkokul mezunları yoksulların %42.48'ini oluşturmaktadır. Eğitim düzeyi İlkokul mezuniyetine kadar olan yoksullar, toplam yoksulların %92'sini teşkil etmektedir.

Erkekler açısından aynı dilimin kırsal alanda bulunanlarının %90.5'i yoksulken, kentlerde erkek yoksulların %84.46'sı İlkokul ve altı eğitim düzeyliler oluştururken, ortaokul ve lise dengi eğitilmiş yoksullar %15.20 ile oldukça yüksek bir oran sergileyerek kırsal alanın iki katına çıkmaktadır. Her iki tablo eğitim düzeyleri açısından incelendiğinde, okur-yazar olmayan yoksullar içinde kadınların sayısının erkeklerin iki katını aştığı görülmektedir. Okur-yazar olup da bir okulu bitirmeyenlere bakıldığında ise ters bir ilişki görülür. Bu durumdaki kadın sayısı erkek sayısından daha azdır. Bu noktadan bakıldığında ailenin eğitim harcamalarında kız çocuklarına erkek çocuklara kıyasla çok daha az şans tanıdığından söz etmek, Türkiye genel toplamları gözetildiğinde hiç de yanlış olmayacaktır. Tabloların genel yorumundan ise kentsel

alandaki eğitim düzeyindeki yükselmenin yoksulluğun aşılması açısından kırsal alana kıyasla çok daha gerekli olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

**Tablo 81 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Öğrenim Durumu ve Cinsiyet Dağılımı**

Yerleşim Yeri	Öğrenim Durumu	Toplam Yoksul Sayısı	Toplam Yoksul %	Kadın Yoksul Sayısı	Kadın Yoksul %	Erkek Yoksul Sayısı	Erkek Yoksul %
<b>Türkiye</b>	<b>Toplam</b>	4 189 600	7.83	2 166 153	51.70	2 023 447	48.30
	Okuryazar değil	1 337 853	31.94	913 784	42.18	424 069	20.96
	Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	1 023 134	24.42	451 032	20.82	572 102	28.27
	İlkokul	1 630 185	38.91	754 597	34.84	875 588	43.27
	Ortaokul ve dengi	136 981	3.27	29 060	1.34	107 921	5.33
	Lise ve dengi	57 147	1.36	17 538	0.81	39 609	1.96
	Yüksekokul, üniversite	3 325	0.08	142	0.01	3 183	0.16
	Master, doktora	975	0.02	0	0.00	975	0.05
	<b>Kır</b>	<b>Toplam</b>	3 042 707	72.63	1 562 222	72.12	1 480 485
Okuryazar değil	1 021 683	33.58	694 294	44.43	327 389	22.11	
Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	725 683	23.85	307 722	19.70	417 961	28.23	
İlkokul	1 190 776	39.13	546 088	34.96	644 688	43.55	
Ortaokul ve dengi	74 494	2.45	9 661	0.62	64 833	4.38	
Lise ve dengi	27 470	0.90	4 457	0.29	23 013	1.55	
Yüksekokul, üniversite	2 601	0.09	0	0.00	2 601	0.18	
Master, doktora	0	0.00	0	0.00	0	0.00	
<b>Kent</b>	<b>Toplam</b>	1 146 893	27.37	603 931	27.88	542 962	26.83
Okuryazar değil	316 170	27.57	219 490	36.34	96 680	17.81	
Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	297 451	25.94	143 310	23.73	154 141	28.38	
İlkokul	439 409	38.30	208 509	34.53	230 900	42.52	
Ortaokul ve dengi	62 487	5.45	19 399	3.21	43 088	7.94	
Lise ve dengi	29 677	2.59	13 081	2.17	16 596	3.06	
Yüksekokul, üniversite	724	0.06	142	0.02	582	0.11	
Master, doktora	975	0.09	0	0.00	975	0.18	

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

**Tablo 82 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Öğrenim Durumu ve Cinsiyet Dağılımı**

Yerleşim Yeri	Öğrenim Durumu	Toplam	Toplam	Kadın	Kadın	Erkek	Erkek
		Yoksul Sayısı	Yoksul %	Yoksul Sayısı	Yoksul %	Yoksul Sayısı	Yoksul %
<b>Türkiye</b>	<b>Toplam</b>	12 485 442	23.33	6 486 727	51.95	5 998 715	48.05
	Okuryazar değil	3 358 925	26.90	2 360 014	36.38	998 911	16.65
	Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	2 832 369	22.69	1 340 285	20.66	1 492 084	24.87
	İlkokul	5 303 777	42.48	2 499 924	38.54	2 803 853	46.75
	Ortaokul ve dengi	639 648	5.12	179 511	2.77	460 137	7.67
	Lise ve dengi	331 769	2.66	103 663	1.60	228 106	3.80
	Yüksekokul, üniversite	17 979	0.14	3 330	0.05	14 649	0.24
	Master, doktora	975	0.01	0	0.00	975	0.02
	<b>Kır</b>	<b>Toplam</b>	7 855 759	62.92	4 071 255	62.76	3 784 504
Okuryazar değil	2 326 608	29.62	1 620 925	39.81	705 683	18.65	
Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	1 785 590	22.73	815 027	20.02	970 563	25.65	
İlkokul	3 285 500	41.82	1 536 952	37.76	1 748 548	46.20	
Ortaokul ve dengi	307 663	3.92	71 345	1.75	236 318	6.24	
Lise ve dengi	142 406	1.81	27 006	0.66	115 400	3.05	
Yüksekokul, üniversite	7 992	0.10	0	0.00	7 992	0.21	
Master, doktora	0	0.00	0	0.00	0	0.00	
<b>Kent</b>	<b>Toplam</b>	4 629 683	37.08	2 415 472	37.24	2 214 211	36.91
Okuryazar değil	1 032 317	22.30	739 089	30.60	293 228	13.24	
Okuryazar olup, bir okul Bitirmeyen	1 046 779	22.61	525 258	21.75	521 521	23.55	
İlkokul	2 018 277	43.59	962 972	39.86	1 055 305	47.67	
Ortaokul ve dengi	331 985	7.17	108 166	4.48	223 819	10.11	
Lise ve dengi	189 363	4.09	76 657	3.17	112 706	5.09	
Yüksekokul, üniversite	9 987	0.22	3 330	0.14	6 657	0.30	
Master, doktora	975	0.02	0	0.00	975	0.04	

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

#### 4.1.6 Fertlerin Medeni Durumuna Göre Yoksulluk

Erdoğan çalışmasında 12 yaş ve üstündeki yaş grubunun medeni durumuna göre yoksulları değerlendirmiştir. DİE'nin gelir ile ilgili verileri çalışabilir işgücü kavramına göre yapıldığından yetişkin olmayanlar da evlenmemiş grubuna girdiği için bu grup yüksek bir yoksulluk oranına sahip çıkmıştır. Türk Medeni Kanununa göre zorunlu hallerde velinin rızası ile evlenme yaşı kızlar için 15, erkekler için ise 17 olarak belirtildiğinden, hesaplamaya 12 yaş ve üstü grubun alınması veri tabanının yanlış seçimi sonucu hiç evlenmemiş, çünkü yasal ve fiziksel olarak evlenmesi mümkün olmayan 12-15 yaş arası kızlarla 12-17 yaş arası erkek nüfusun da içerilmesi nedeniyle hiç evlenmemiş grubun olağandışı yükselmesine neden olmuştur. Türkiyede ortalama

ilk evlenme yaşının kentsel alanda kadınlarda 22.3, erkeklerde 26.2, kırsal alanda ise kadınlarda 21.7 erkeklerde 25.2 olduğu (DİE, Yıllık Evlenme ve Boşanma İstatistikleri, 1997) gözetildiğinde, Tablo 83 ve 84'deki hiç evlenmemiş kategorisine dahil grubun oranının ihtiyatlı kullanılması gereklidir.

Minimum gıda harcaması maliyetine göre yapılan değerlendirmede 12 yaş üstü yoksulların Türkiye'de aynı yaş grubu içindeki yoksullar arasında kadınlar %53.38, erkekler %46.62'lik kesimi oluşturmaktadır. 12 yaş üstü kırsal yoksulların toplam yoksullar içindeki payı %73.10 iken, kadın ve erkekler açısından kırsal yoksulluk hemen hemen eşit biçimde kadınlarda %73.05, erkeklerde %73.17 olarak görülmektedir. Kırsal alanda eşi ölmüş kadınların kırsal alanda grup içi ortalamalar açısından daha korunuyor görülmesine karşın kırsal alanda boşanmış ya da ayrı yaşayan kadınların yoksul olma halinin çok daha yaygın olduğu görülüyor. Kırsal alandaki 8.709 boşanmış, 1.202 eşinden ayrı yaşayan kişinin tamamı kadınlardır. Buna karşılık eşi ölen 88.972 yoksul kişinin 70.668'i de (%79.42'si) kadınlar olmaktadır. Evli olma ya da olmamanın yoksullukla doğrudan bağlantısını kurmak tablo verilerine göre mümkün olmamaktadır. Ancak, eşi ölmüş, boşanmış ya da ayrı yaşayanlar açısından yoksulluk, Türkiye yoksullarının aynı yaş grubu yoksulluğu ile karşılaştırıldığında bu durumdakilerin kendi grup içi oranları arasında evli ve hiç evlenmemişlere kıyasla da genelde kayıtsız olduğu sonucuna varılabilir.

**Tablo 83 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Medeni Durumu ve Cinsiyet Dağılımı**

Yerleşim Yeri	Medeni Durumu	Toplam		Kadın		Erkek	
		Yoksul Sayısı	Yoksul %	Yoksul Sayısı	Yoksul %	Yoksul Sayısı	Yoksul %
<b>Türkiye</b>	<b>Toplam</b>	3 130 273	6.91	1 671 024	53.38	1 459 249	46.62
	Hiç evlenmemiş	1 264 125	40.38	665 954	39.85	598 171	40.99
	Evli	1 732 894	55.36	893 268	53.45	839 626	57.54
	Eşi ölmüş	116 875	3.73	96 871	5.80	20 004	1.37
	Boşanmış	12 398	0.40	11 327	0.68	1 071	0.07
	Ayrı yaşıyor	3 981	0.13	3 604	0.22	377	0.03
<b>Kır</b>	<b>Toplam</b>	2 288 298	73.10	1 220 610	73.05	1 067 688	73.17
	Hiç evlenmemiş	913 698	39.93	482 789	39.55	430 909	40.36
	Evli	1 275 717	55.75	657 242	53.85	618 475	57.93
	Eşi ölmüş	88 972	3.89	70 668	5.79	18 304	1.71
	Boşanmış	8 709	0.38	8 709	0.71	0	0.00
	Ayrı yaşıyor	1 202	0.05	1 202	0.10	0	0.00
<b>Kent</b>	<b>Toplam</b>	841 975	26.90	450 414	26.95	391 561	26.83
	Hiç evlenmemiş	350 427	41.62	183 165	40.67	167 262	42.72
	Evli	457 177	54.30	236 026	52.40	221 151	56.48
	Eşi ölmüş	27 903	3.31	26 203	5.82	1 700	0.43
	Boşanmış	3 689	0.44	2 618	0.58	1 071	0.27
	Ayrı yaşıyor	2 779	0.33	2 402	0.53	377	0.10

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE



Temel gereksinimler maliyetine göre yoksul fertlerin medeni durumuna cinsiyet ayrımında bakarken sayısal verileri bu kez Türkiye açısından yoksullar arasında kolon toplamı, kadınlar açısından ise satır toplamaları oranlanarak çok daha ilginç ve yorumlamaya daha uygun sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo incelendiğinde 12 yaş üstü yoksulların %62.89'unun kırsal alanda, %37.11'inin ise kentsel alanlarda bulunduğunu, evlenmişlerin, hiç evlenmemişlerden daha yoksul olduğu genellemeleri yapılabilir. Bunlardan çok daha ilginç Türkiye genelindeki ham verilerden hareketle yapılan bir hesaplama ile eşi ölmüş yoksulların %81.88'inin, boşanmış yoksulların %80.68'inin ve ayrı yaşayan yoksulların %78'inin kadın olduğu gerçeğiyle karşılaşılmıştır. Türkiye geneli ile karşılaştırıldığında bu durumdaki kadınların kırsal alanda ortalamalarının Türkiye ortalamasının altına düşüyor olması, kırsal alanda yalnız kadının nispeten korunmalı olduğu kanısına varılmaktadır. Nitekim kentlerdeki eşi ölmüş olan yoksulların %91.90'ını, boşanmış yoksulların %86.68'ini kadınlar oluşturmaktadır. Evli ya da bekar olmak ya da olmamak yoksulluk açısından da, kadın ya da erkek yoksul olma açısından da genellenebilir bir farklılık yaratmamaktadır. Esas olan cinsiyet ve medeni hal ayrımı gözetilmeksizin yoksul olma durumudur. Ancak eşi ölmüş, boşanmış ya da ayrı yaşayan kadın olmakla yoksulluk arasında çok önemli bir bağıntının varlığı görülmektedir.

**Tablo 84 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Medeni Durumu ve Cinsiyet Dağılımı**

Yerleşim Yeri	Medeni Durumu	Toplam Yoksul Sayısı	Toplam Yoksul %	Kadın Yoksul Sayısı	Kadın Yoksul %	Erkek Yoksul Sayısı	Erkek Yoksul %
<b>Türkiye</b>	<b>Toplam</b>	9 729 385	21.47	5 124 832	52.67	4 604 553	47.33
	Hiç evlenmemiş	3 716 043	38.19	1 901 925	37.11	1 814 118	39.40
	Evli	5 566 780	57.22	2 858 240	55.78	2 708 540	58.83
	Eşi ölmüş	399 879	4.11	327 455	6.39	72 424	1.57
	Boşanmış	29 394	0.30	23 716	0.46	5 678	0.12
	Ayrı yaşıyor	17 289	0.18	13 496	0.26	3 793	0.08
	<b>Kır</b>	<b>Toplam</b>	6 118 408	62.89	3 237 734	63.18	2 880 674
Hiç evlenmemiş		2 306 511	37.70	1 198 502	37.02	1 108 009	38.46
Evli		3 512 496	57.40	1 807 456	55.83	1 705 040	59.19
Eşi ölmüş		278 785	4.56	215 435	6.65	63 350	2.20
Boşanmış		17 838	0.29	14 349	0.44	3 489	0.12
Ayrı yaşıyor		2 778	0.05	1 992	0.06	786	0.03
<b>Kent</b>		<b>Toplam</b>	3 610 977	37.11	1 887 098	36.82	1 723 879
	Hiç evlenmemiş	1 409 532	39.04	703 423	37.28	706 109	40.96
	Evli	2 054 284	56.89	1 050 784	55.67	1 003 500	58.21
	Eşi ölmüş	121 094	3.35	112 020	5.94	9 074	0.53
	Boşanmış	11 556	0.32	9 367	0.50	2 189	0.13
	Ayrı yaşıyor	14 511	0.40	11 504	0.61	3 007	0.17

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

#### 4.1.7 Çalışma Durumuna Göre Yoksulluk

Çocukların korunması hakkındaki uluslararası sözleşmeler 15 yaşından küçüklerin çalışmasının yasaklanması hükümlerini taşımakla birlikte, Türkiye gerçeğine göre 12-65 yaş grubu iktisaden faal nüfustur. Erdoğan'ın çalışma durumuna ilişkin vermiş olduğu tabloda çalışan ve çalışmayan 12 yaş üstü toplam nüfus 3.130.273'tür. Bu da, iktisaden faal kabul edilmemesi, dolayısıyla da çalışma durumu değerlendirilirken zaten kapsam dışı bırakılması gereken nüfusun da kapsandığını açıkça ortaya koymaktadır. Bu hesaplama yöntemine göre yoksulların %53.68'ini çalışanlar oluşturmaktadır. Yoksul fertlerin yaş durumunda belirtilen 65+ yaş grubu sayısı olan 210.705'in çalışmayan yoksullar grubundan çıkarılması ile erişilen 1.239.676 kişilik yoksul çalışan sayısı ile toplandığında toplam iktisaden faal yoksul nüfusun 2.919.568 olduğu sonucuna varılmaktadır. Bu sayı üzerinden yapılan hesaplamayla ise çalışan yoksulların iktisaden faal yoksullar içindeki payı %57.53'e çıkmaktadır. İşsizlerin yoksulluğu grup içi oranlar açısından %18.95 ile en yüksekken, çalışmayan yoksullar içinde engelliler %1.51, yaşlılar %9.54 ve hastalar %2.05 ile yoksullukta öncelik almaktadır. Mevcut yoksullar arasındaki dağılıma göre çalışmayan yoksulların %45.63'ünü Türkiye genelinde ev kadınları oluştururken, ev kadınlığı kentsel yoksullar arasında %48.60 ile daha da önem kazanmaktadır. Çalışmayan yoksulların %59.18'i kentlerde yoğunlaşırken, çalışan yoksulların %85.12'si ücretsiz aile işçiliğinin yaygınlığı nedeniyle kırsal alanda yer almaktadır.

**Tablo 85 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Çalışma Durumu**

Çalışma Durumu	Türkiye Yoksul Sayısı	Türkiye Yoksul %	Kır Yoksul Sayısı	Kır Yoksul %	Kent Yoksul Sayısı	Kent Yoksul %
<b>TOPLAM</b>	3 130 273	6.91	2 288 298	73.10	841 975	26.90
<b>Çalışmayanlar</b>	1 450 381	46.33	858 352	37.51	592 029	70.31
- İş yok	274 909	18.95	179 305	20.89	95 604	16.15
- Öğrenci	292 549	20.17	145 974	17.01	146 575	24.76
- Ev hanımı	661 876	45.63	374 106	43.58	287 770	48.60
- Özürlü	21 847	1.51	14 528	1.69	7 319	1.24
- Hasta	29 674	2.05	23 161	2.70	6 513	1.10
- Emekli	15 720	1.08	4 704	0.55	11 016	1.86
- İrad sahibi	9 296	0.64	7 868	0.92	1 428	0.24
- Yaşlı	138 329	9.54	103 817	12.09	34 512	5.83
- Diğer	6 181	0.43	4 889	0.57	1 292	0.22
<b>Çalışanlar</b>	1 679 892	53.67	1 429 946	62.49	249 946	29.69
- Ücretli, maaşlı	144 563	8.61	75 303	5.27	69 260	27.71
- Yevmiyeli	278 227	16.56	164 461	11.50	113 766	45.52
- İşveren	5 133	0.31	2 311	0.16	2 822	1.13
- Kendi hesabına	414 375	24.67	365 644	25.57	48 731	19.50
- Ücretsiz aile içisi	837 594	49.86	822 227	57.50	15 367	6.15

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

Aynı durum Erdoğan'ın temel gereksinim maliyetine göre yapmış olduğu hesaplama açısından değerlendirildiğinde; Erdoğan'ın 65+ yaş grubunu dahil ettiği yoksulların %53.30'u çalışan yoksullar olarak ortaya çıkmaktadır. 65 yaş ve üzeri yaş grubundaki yoksul sayısı önceki tablolarda 717.618 olarak verildiğinden, bu sayı çalışmayan yoksullardan çıkarıldığında elde edilen yoksul sayısına oranlandığında ise çalışan yoksulların içindeki payı %57.53'e çıkmaktadır.

Temel gereksinimler açısından yoksulluk belirlendiğinde toplam yoksullar arasında kırsal yoksulluk %62.89 ile kentsel yoksulluktan daha önemli gibi görünse de, toplam yoksullar içinde kentlerdeki çalışmayan yoksulların oranı %65.98 ile vahim boyutlara ulaşmaktadır. Kırsal alanda ise çalışanların yoksulluğu %64,66 olarak görülürken, kentteki çalışan yoksul oranı %34.02'de kalmaktadır. Erdoğan'ın bulgularına göre grup içinde %37.14 ile işsizler ve hastalar grup içinde %36.32 ile en riskli grubu oluştururken bunu %35.58 ile yevmiyeli çalışanların ve %35.16 ile engellilerin izlediği söylenebilir.

**Tablo 86 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Çalışma Durumu**

Çalışma Durumu	Türkiye Yoksul Sayısı	Türkiye Yoksul %	Kır Yoksul Sayısı	Kır Yoksul %	Kent Yoksul Sayısı	Kent Yoksul %
<b>TOPLAM</b>	9 729 385	21.47	6 118 408	62.89	3 610 977	37.11
<b>Çalışmayanlar</b>	4 544 420	46.71	2 162 060	35.34	2 382 360	65.98
- İş yok	679 458	14.95	369 851	17.11	309 607	13.00
- Öğrenci	1 024 894	22.56	421 420	19.49	603 474	25.33
- Ev hanımı	2 135 464	46.99	923 059	42.69	1 212 405	50.89
- Özürlü	61 727	1.36	36 240	1.68	25 487	1.07
- Hasta	99 233	2.18	70 049	3.24	29 184	1.23
- Emekli	133 118	2.93	56 600	2.62	76 518	3.21
- İrad sahibi	28 855	0.63	21 654	1.00	7 201	0.30
- Yaşlı	365 297	8.04	255 737	11.83	109 560	4.60
- Diğer	16 374	0.36	7 450	0.34	8 924	0.37
<b>Çalışanlar</b>	5 184 965	53.29	3 956 348	64.66	1 228 617	34.02
- Ücretli, maaşlı	727 406	14.03	277 828	7.02	449 578	36.59
- Yevmiyeli	815 707	15.73	362 946	9.17	452 761	36.85
- İşveren	28 709	0.55	13 500	0.34	15 209	1.24
- Kendi hesabına	1 322 629	25.51	1 105 049	27.93	217 580	17.71
- Ücretsiz aile işçisi	2 290 514	44.18	2 197 025	55.54	93 489	7.61

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

#### 4.1.8 İktisadi Faaliyete Göre Yoksulluk

Aşağıda yer alan verilere göre Türkiye yoksullarının %55.38'ini iktisaden faal durumda olan ve bir mesleği fiilen ifa edenler oluşturmaktadır.

**Tablo 87 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin İktisadi Maaliyeti**

İktisadi Faaliyet	Türkiye Yoksul Sayısı	Türkiye Yoksul %	Kır Yoksul Sayısı	Kır Yoksul %	Kent Yoksul Sayısı	Kent Yoksul %
<b>TOPLAM</b>	3 250 579	6.84	2 387 892	73.46	862 687	26.54
<b>İktisaden faal olanlar</b>	1 800 198	55.38	1 529 540	64.05	270 658	31.37
<b>Tarım, ormancılık</b>	1 323 381	73.52	1 282 762	83.87	40 619	15.01
<b>Madencilik</b>	6 868	0.38	6 610	0.43	258	0.10
<b>İmalat sanayi</b>	118 713	6.59	57 396	3.75	61 317	22.65
<b>Elektrik, gaz, su</b>	1 323	0.07	0	-	1 323	0.49
<b>İnşaat</b>	150 978	8.39	95 287	6.23	55 691	20.58
<b>Top. ve perakende tic.</b>	93 220	5.18	39 466	2.58	53 754	19.86
<b>Ulaştırma</b>	39 104	2.17	17 911	1.17	21 193	7.83
<b>Mali kurumlar</b>	2 790	0.15	964	0.06	1 826	0.67
<b>Toplum hizmetleri</b>	63 821	3.55	29 144	1.91	34 677	12.81
<b>İktisaden faal olmayan</b>	1 450 381	44.62	858 352	35.95	592 029	68.63

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

Minimum gıda harcaması kriterine göre, iktisadi faaliyet kolu olarak Türkiye yoksullarının tarım ve ormancılık sektöründe faaliyet gösterenlerinin %73.52'si yoksulken, kırsal alanda yoksulların tarım sektöründe çalışan yoksullara oranı %83.87'ye çıkmaktadır. Kentsel yoksullar içinde iktisadi faaliyet kolu açısından en büyük yoğunlaşma yoksulların %22.65'inin yer aldığı imalat sanayiini %20.58 ile inşaat, %19.86 ile toptan ve perakende ticaret hizmetini sunanlar oluşturmaktadır.

Temel gereksinimler maliyetine göre yoksul fertlerin iktisadi faaliyet kollarına göre ayırımına bakıldığında iktisaden faal olup da yoksul olanların Türkiye toplamı içindeki payı %55.18 olarak gerçekleşmektedir. Tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin sayısı 3.670.632 olarak görülmektedir ki bu sayı iktisaden faal yoksullar ile oranlandığında, yoksulların %65.61'inin tarım kesimi çalışanları olduğu sonucuna varılmaktadır. Tarımın temel uğraşı alanı olduğu kırsal alanda ise tarım sektörü çalışanı yoksulların toplam iktisaden faal olan yoksullar içindeki payı %81.03'e çıkmaktadır. Kentsel yoksulluğun en yoğun yaşandığı imalat sektörü %23.52 olmakta ancak bu kez toptan ve perakende ticaret %21.85 ile ikinci sırayı alırken inşaat sektöründe çalışanların içindeki yoksul oranı %15.94 ile üçüncü sıraya gerilemiş durumdadır.

**Tablo 88 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin İktisadi Faaliyeti**

İktisadi Faaliyet	Türkiye Yoksul Sayısı	Türkiye Yoksul %	Kır Yoksul Sayısı	Kır Yoksul %	Kent Yoksul Sayısı	Kent Yoksul %
<b>TOPLAM</b>	10 139 015	21.34	6 431 668	63.43	3 707 347	36.57
<b>İktisaden faal olanlar</b>	5 594 595	55.18	4 269 608	66.38	1 324 987	35.74
<b>Tarım, ormancılık</b>	3 670 632	65.60	3 460 100	81.03	210 532	15.89
<b>Madencilik</b>	30 789	0.55	25 640	0.60	5 149	0.39
<b>İmalat sanayi</b>	473 590	8.47	161 830	3.79	311 760	23.52
<b>Elektrik, gaz, su</b>	5 294	0.09	1 779	0.04	3 515	0.27
<b>İnşaat</b>	465 276	8.32	254 068	5.95	211 208	15.94
<b>Top. ve perakende tic.</b>	441 340	7.89	151 849	3.56	289 491	21.85
<b>Ulaştırma</b>	169 319	3.03	69 043	1.62	100 276	7.57
<b>Mali kurumlar</b>	22 867	0.41	7 481	0.18	15 386	1.16
<b>Toplum hizmetleri</b>	315 488	5.64	137 818	3.23	177 670	13.41
<b>İktisaden faal olmayan.</b>	4 544 420	44.82	2 162 060	33.62	2 382 360	64.26

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

#### 4.1.9 Meslek Durumuna Göre Yoksulluk

Minimum gıda harcaması yöntemine göre Türkiye’de idari personelin %0.24 gibi az bir oranda yoksul ferde sahip olduğu Tablo 89’dan görülebilir. Tarımda çalışanlar % 72.83 ile en fazla yoksula sahip meslek grubudur. Kır ve kent ayrımında durum, tarım dışında diğer meslekler açısından Türkiye’den çok farklı bir tabloya sahip değildir.

**Tablo 89 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Meslek Durumu**

Meslek Durumu	Türkiye Yoksul Sayısı	Türkiye Yoksul %	Kır Yoksul Sayısı	Kır Yoksul %	Kent Yoksul Sayısı	Kent Yoksul %
<b>TOPLAM</b>	3 254 033	6.86	2 391 822	73.50	862 211	26.50
<b>İktisaden faal olanlar</b>	1 803 652	55.43	1 533 470	64.11	270 182	31.34
<b>İlmi, teknik</b>	12 399	0.69	3 679	0.24	8 720	3.23
<b>Mütehebbis</b>	8 565	0.47	3 260	0.21	5 305	1.96
<b>İdari personel</b>	4 378	0.24	2 228	0.15	2 150	0.80
<b>Ticaret</b>	41 353	2.29	17 814	1.16	23 539	8.71
<b>Hizmet</b>	84 271	4.67	46 286	3.02	37 985	14.06
<b>Tarım</b>	1 313 456	72.83	1 273 970	83.08	39 486	14.61
<b>Tarım dışı</b>	334 496	18.55	184 345	12.02	150 151	55.58
<b>Meslekleri tayin edil.</b>	4 734	0.26	1 888	0.12	2 846	1.05
<b>İktisaden faal olmayan</b>	1 450 381	44.57	858 352	35.89	592 029	68.66

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

Temel gereksinimler maliyeti yöntemine göre Türkiye’de idari personelin bir önceki yöntemde olduğu gibi, % 0.89 gibi az bir oranda yoksul ferde sahip olduğu Tablo 90’dan görülebilir. Tarımda çalışanlar % 65.40 ile en fazla yoksula sahip meslek grubudur.

**Tablo 90 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Fertlerin Meslek Durumu**

Meslek Durumu	Türkiye Yoksul Sayısı	Türkiye Yoksul %	Kır Yoksul Sayısı	Kır Yoksul %	Kent Yoksul Sayısı	Kent Yoksul %
<b>TOPLAM</b>	10 123 728	21.33	6 432 617	63.54	3 691 111	36.46
<b>İktisaden faal olanlar</b>	5 579 308	55.11	4 270 557	66.39	1 308 751	35.46
<b>İlmi, teknik</b>	49 758	0.89	16 039	0.38	33 719	2.58
<b>Müteğebbis</b>	46 345	0.83	24 346	0.57	21 999	1.68
<b>İdari personel</b>	49 753	0.89	17 368	0.41	32 385	2.47
<b>Ticaret</b>	208 624	3.74	69 563	1.63	139 061	10.63
<b>Hizmet</b>	347 118	6.22	152 416	3.57	194 702	14.88
<b>Tarım</b>	3 648 674	65.40	3 444 113	80.65	204 561	15.63
<b>Tarım dışı</b>	1 209 194	21.67	538 132	12.60	671 062	51.27
<b>Meslekleri tayin edil.</b>	19 842	0.36	8 580	0.20	11 262	0.86
<b>İktisaden faal olmayan.</b>	4 544 420	44.89	2 162 060	33.61	2 382 360	64.54

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

#### 4.1.10 Hanehalkı Kompozisyonuna Göre Yoksulluk

Türkiye’de hanehalkında fert sayısı arttıkça yoksul hanehalkı ve fert oranı da artmaktadır. Minimum gıda harcaması maliyetine göre çocuklu ebeveynler grubunda, hanehalklarının %7’si, fertlerin ise %10.26’sı yoksul olarak bulunmaktadır. Bu grupta 14 yaşından küçük 3 ve daha çok çocuklu hanehalklarının yoksul oranı %17.29’dur. Hemen hemen aynı yoksul oranları, çocuklu yalnız ebeveynler grubunda da elde edilmektedir. Kırsal alanda yaşayanlar, kenttekilere göre daha fazla oranda yoksul hanehalkına ve ferde sahiptir.

**Tablo 91 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Hanehalkı ve Fertlerin Hanehalkı Kompozisyonu Dağılımı**

Hanehalkı Kompozisyonu		Türkiye		Kır		Kent	
		Yoksul (%)		Yoksul (%)		Yoksul (%)	
		Hanehalkı	Fert	Hanehalkı	Fert	Hanehalkı	Fert
Tek kişilik	Toplam	1.87	1.87	2.25	2.25	0.14	0.14
	30 yaşın altında	1.47	1.47	2.48	2.48	0.00	0.00
	30-64 yaş	1.62	1.62	1.73	1.73	0.00	0.00
	65+ yaş	2.10	2.10	2.55	2.55	0.28	0.28
Çift kişilik	Toplam	2.13	2.13	3.33	3.33	0.65	0.65
	çift olmayanlar	2.03	2.03	2.92	2.92	0.67	0.67
	çocuksuz çift	2.14	2.14	3.39	3.39	0.64	0.64
Çocuklu ebeveyn	Toplam	7.00	10.26	11.07	15.01	3.65	5.52
	bir çocuklu (<14yaş)	0.92	0.92	2.69	2.69	0.31	0.31
	bir çocuklu (15+yaş)	1.27	1.27	1.62	1.62	0.76	0.76
	iki çocuklu (<14yaş)	2.50	2.50	3.87	3.87	1.82	1.82
	iki çocuklu (15+yaş)	1.23	1.23	3.12	3.12	0.03	0.03
	üç ve daha çok çocuklu (<14yaş)	17.29	19.47	21.19	23.26	11.15	12.94
Çocuklu yalnız ebeveyn	Toplam	6.65	9.12	9.95	12.89	3.03	4.35
	bir çocuklu (<14yaş)	5.47	8.54	6.23	9.37	4.25	7.08
	bir çocuklu (15+yaş)	6.94	6.94	10.34	10.34	1.68	1.68
	iki çocuklu (<14yaş)	1.81	1.81	2.24	2.24	0.85	0.85
	iki çocuklu (15+yaş)	3.05	3.05	3.62	3.62	2.79	2.79
	üç ve daha çok çocuklu (<14yaş)	1.54	1.54	2.06	2.06	1.24	1.24
Eşli diğer kişiler	Toplam	15.84	18.48	11.64	14.75	23.07	24.37
	üç ve daha çok çocuklu (15+yaş)	6.89	8.76	8.82	10.72	4.30	5.31
Eşsiz diğer kişiler	Toplam	6.24	8.61	9.49	12.32	3.33	4.68
	Toplam	8.32	11.96	12.81	17.92	4.39	6.36

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

Temel gereksinimler maliyetine göre tek kişilik hanelerin %16.81'i yoksuldur. Çocuklu ebeveyn ve çocuklu yalnız ebeveyn gruplarında, yoksul hanehalkı oranı, sırasıyla %21.88 ve %20.22'dir. Bu gruplarda 14 yaşın altında çocuğa sahip hanehalkları diğerlerine göre daha fazla yoksullukla karşı karşıyadır. Kırsal alanda yaşayanlar, her zamanki gibi kentsel yerlerde yaşayanlara göre daha fazla yoksulu barındırmaktadır.

**Tablo 92 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Hanehalkı ve Fertlerin Hanehalkı Kompozisyonu Dağılımı**

Hanehalkı Kompozisyonu		Türkiye		Kır		Kent	
		Yoksul (%)		Yoksul (%)		Yoksul (%)	
		Hanehalkı	Fert	Hanehalkı	Fert	Hanehalkı	Fert
Tek kişilik	<b>Toplam</b>	16.81	16.81	16.59	16.59	5.56	5.56
	30 yaşın altında	1.47	1.47	2.48	2.48	0.00	0.00
	30-64 yaş	11.12	11.12	9.13	9.13	5.47	5.47
	65+ yaş	23.16	23.16	23.60	23.60	6.42	6.42
çift kişilik	<b>Toplam</b>	9.83	9.83	12.64	12.64	5.72	5.72
	çift olmayanlar	10.09	10.09	13.76	13.76	8.17	8.17
	çocuksuz çift	9.78	9.78	12.48	12.48	5.16	5.16
çocuklu ebeveyn	<b>Toplam</b>	21.88	27.72	23.81	29.90	20.12	24.74
	bir çocuklu (<14yaş)	8.32	8.32	7.60	7.60	9.59	9.59
	bir çocuklu (15+yaş)	8.32	8.32	7.06	7.06	5.64	5.64
	iki çocuklu (<14yaş)	14.77	14.77	12.00	12.00	18.05	18.05
	iki çocuklu (15+yaş)	8.11	8.11	7.56	7.56	9.59	9.59
	üç ve daha çok çocuklu (<14yaş)	43.51	46.00	42.69	44.79	42.03	44.47
	üç ve daha çok çocuklu (15+yaş)	20.50	24.82	20.46	24.73	18.40	21.58
Çocuklu yalnız ebeveyn	<b>Toplam</b>	20.22	27.72	23.34	29.95	17.45	23.99
	bir çocuklu (<14yaş)	19.77	19.77	35.41	35.41	14.33	14.33
	bir çocuklu (15+yaş)	8.39	8.39	12.38	12.38	7.78	7.78
	iki çocuklu (<14yaş)	21.44	21.44	19.03	19.03	21.17	21.17
	iki çocuklu (15+yaş)	6.28	6.28	4.80	4.80	5.87	5.87
	üç ve daha çok çocuklu (<14yaş)	49.74	54.11	38.55	42.67	50.58	52.73
	üç ve daha çok çocuklu (15+yaş)	27.17	29.11	34.76	36.21	26.43	28.65
eşli diğer kişiler	<b>Toplam</b>	20.71	24.97	21.68	26.05	19.11	22.51
eşsiz diğer kişiler	<b>Toplam</b>	20.92	25.52	22.14	27.11	21.48	24.99

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

#### 4.1.11 Hanehalkının Oturduğu Konutun Özelliğine Göre Yoksulluk

Hanehalkının oturduğu konutun özelliklerine göre yapmış olan değerlendirmede saptanan kırsal-kentsel durum toplamının Türkiye toplamı ile eşitleneme hali bu çalışmada da sürmektedir. Grup içi yüzdelerdeki sapmalar nedeniyle oranların değerlendirmeye alınmasının çok da doğru olmayacağı kanısına varılmıştır. Ancak, sayısal bilgiler yoksulların oturdukları konutun durumuna ilişkin olarak gerek minimum gıda harcaması ve gerekse temel gereksinimler kriterleri açısından benzer sonuçlar vermektedir.



**Tablo 93 - Minimum Gıda Harcaması Maliyetine Göre Yoksul Hanehalklarının Oturduğu Konutun Özelliği**

Konutun Özelliği		Yoksul Hane Oranları		
		Türkiye %	Kır %	Kent %
Isıtma sistemi	Toplam	5.66	8.38	3.03
	Sobalı	6.19	8.45	3.54
	Kaloriferli	0.09	0.00	0.09
	Diğer	1.55	5.32	0.76
M <sup>2</sup>	Toplam	5.66	8.38	3.03
	0-50	12.99	15.32	9.34
	51-79	8.26	11.74	4.65
	80-100	4.69	7.36	2.29
	101-150	2.94	4.28	1.79
	150+	3.49	4.90	1.00
Konutun tipi	Toplam	5.66	8.38	3.03
	Lüks bina	0.00	0.00	0.00
	Ev	8.00	8.80	5.46
	Apartman	0.81	1.26	0.82
	Gecekondu	6.49	19.98	4.71
	Diğer	0.00	0.00	0.00
Mülkiyet Durumu	Toplam	5.66	8.38	3.03
	Ev sahibi	6.20	8.91	2.27
	Kiracı	4.53	4.75	4.69
	Lojman	1.69	1.70	0.90
	Diğer	4.58	6.68	2.95
Konutun bulunduğu sokağın özelliği	Toplam	5.66	8.38	3.03
	Gelişmiş	3.78	6.63	1.02
	Gelişmemiş	8.27	10.49	5.66
	Gecekondu	3.03	0.00	3.31

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

Tablo 94 - Temel Gereksinimler Maliyetine Göre Yoksul Hanehalklarının Oturduğu Konutun Özelliği

Konutun Özelliği		Yoksul Hane Oranları		
		Türkiye %	Kır %	Kent %
Isıtma sistemi	<b>Toplam</b>	19.31	20.36	17.31
	<b>Sobalı</b>	21.00	20.52	20.01
	<b>Kaloriferli</b>	1.23	1.10	1.46
	<b>Diğer</b>	7.28	15.67	6.30
m <sup>2</sup>	<b>Toplam</b>	19.31	20.36	17.31
	<b>0-50</b>	42.22	34.07	44.03
	<b>51-79</b>	25.75	25.76	26.24
	<b>80-100</b>	16.64	18.56	14.52
	<b>101-150</b>	11.97	13.36	9.36
	<b>150+</b>	9.27	11.52	6.10
Konutun tipi	<b>Toplam</b>	19.31	20.36	17.31
	<b>Lüks bina</b>	9.67	6.80	12.53
	<b>Ev</b>	25.92	21.36	27.75
	<b>Apartman</b>	5.41	4.25	7.54
	<b>Gecekondu</b>	22.49	35.53	26.95
	<b>Diğer</b>	18.56	28.68	4.30
Mülkiyet durumu	<b>Toplam</b>	19.31	20.36	17.31
	<b>Ev sahibi</b>	19.71	21.07	14.14
	<b>Kiracı</b>	19.37	14.86	24.08
	<b>Lojman</b>	6.32	5.22	4.44
	<b>Diğer</b>	18.40	21.40	17.91
Konutun bulunduğu sokağın özelliği	<b>Toplam</b>	19.31	20.36	17.31
	<b>Gelişmiş</b>	14.08	17.25	8.74
	<b>Gelişmemiş</b>	26.11	24.14	27.68
	<b>Gecekondu</b>	15.74	4.17	22.38

Kaynak : Erdoğan, 1999, DİE

Her iki tablo birlikte değerlendirildiğinde, yoksulların ister kentsel, ister kırsal alanda olsunlar neredeyse tamamına yakın bir oranı sobalı evlerde oturmaktadır. Yine yoksullarımız, Türkiye genel inşaat standartları uyarınca dar gelirlili konutu olarak tanımlanan 100 m<sup>2</sup>'nin altındaki konutlarda barınmakta olup, bu konutların büyük bölümü müstakil ev veya gecekondulardır. Yoksulların hemen hemen tamamı kiracı veya ev sahibi olup, ev sahipliği yoksulluğu gidermek açısından önemli bir etki yaratmamaktadır. Nitekim yoksullar içinde ev sahipliği %77.44 gibi oldukça yüksek bir paya sahiptir.

#### 4.1.12 Doğal Afetlerden Kaynaklı Yoksulluk

Türkiye'nin %92'si deprem riski altında olup, özellikle Karadeniz Bölgesinde sel ve heyelan nedeniyle hemen hemen her yıl önemli maddi hasarlar ortaya çıkmaktadır. 1999 yılının 17 Ağustos ve 12 Kasım tarihlerinde Türkiye'de Marmara Bölgesinde yaşanan deprem felaketlerinden etkilenen insan sayısı kesin olarak belirlenmemiş olmakla birlikte, DİE tarafından 17 Ağustos depremi sonrası bölgenin durumuna ilişkin olarak temel ihtiyaçların belirlenmesi amacıyla iki anket çalışması yapılmıştır. Yapılan ikinci anket sosyal ve ekonomik özellikleri ortaya çıkarmak üzere ve 49.821 hane ile görüşme sonucu 223.324 kişiye uygulanmıştır ve sonuçları 28.10.1999 tarihinde yayınlanmıştır.

Yapılan araştırmaya göre, deprem sonrası ankete konu nüfusun %3.9'unun evlerinde, %49.6'sının müstakil çadırlarda, %38.5'inin ise çadır kentlerde yaşadığı saptanmıştır. Deprem öncesi iktisaden faal olanların %62.9'u önceki işlerine devam etmekte, %3.2'si başka işte çalışmakta olup, kalanların %22.8'i iş aramakta, %11.1'i ise işsiz durumda beklemektedir. Sanayi gelişiminin en yoğun olduğu Sakarya'da depremden önceki işinde çalışmayı sürdürenlerin oranı %58.9'a düşmektedir. Deprem öncesi iktisaden faal olmayan nüfusun ise %12.6'sı deprem sonrası iş aramaya başlamış durumdadır. Deprem bölgesinde çadır kentlerde kalan hanelerin en fazla ihtiyaç duydukları yardım malzemesi sıralamasında gıda talebi %65 ile ilk sırada yer alırken, giyecek %63.2, temizlik malzemesi ise %60.2 oranıyla gıda ihtiyacını izlemektedir.

Deprem bölgesinde çadır kent dışında kalan hanelerin ihtiyaç sıralamasında gıda %61.6 ile ilk sırayı alırken, çadır kentlerde olan talepler yer değiştirerek ikinci ihtiyaç malzemesi temizlik maddesi %50.6, üçüncü sıradaki ihtiyaç maddesi ise %49.6 ile giyecek olmaktadır. Deprem bölgesinde barınma koşullarının ani ortadan kalkışının yaratmış olduğu yoksulluk halinin temel ihtiyaç maddesi olan gıda, giyim ve temizlik maddelerine olan aşırı ihtiyaç anılan bölgede çalışsın çalışmasın insanların topluca yoksul olduğunun asıl göstergesi olmaktadır. Giyim eşyası dahil kaybedilenlerin yeniden edinimi sorunu ortadayken bir de işsizlik yaşıyorsa yoksulluk, genel olarak tüm deprem bölgesinde yaşanmakta olan yoksulluktan çok daha derin ve yoğun hale gelmektedir. Deprem bölgesinde acil yardım amaçlı prefabrik ev üretim sürecinde yöre işsizlerinin istihdamı yerine genelde zaman kısıtı gözetilerek konutlar bir başka yerde mamul hale getirildikten sonra teknik beceri gerektiren montaj işlemleri yörede gerçekleştirilmiştir. Bu sürecin doğal sonucu, yörede yoğun inşaat faaliyetlerine karşılık önemli bir istihdam etkisinin görülmemesi olmuştur.

İkinci deprem felaketinin ardından, depremden etkilenen nüfusun 300 bini aştığı tahmin edilmektedir. Yazıktır ki, doğal afet zararları nedeniyle ortaya çıkan ani ve kitlesel yoksullaşma anılan yöremizle sınırlı kalmayacaktır. Bilimsel veriler deprem riskinin yerleşmelerin yoğunlaştığı bölgeler için arttığını göstermektedir. Türkiye'nin yaşanan son felaketlerden yalnız yerleşme yerinin seçimi ve bina güvenliğinin

sağlanması açısından değil, aynı zamanda olası afetler sonrası ortaya çıkması muhtemel yoksullaşmanın giderilmesi noktasında da temel politika ve stratejilerini oluşturmasında yarar görülmektedir.

#### **4.1.13 Zorunlu Göç ve Yoksulluk**

Türkiye genelinde yapılan araştırmalarda yoksulluk ile göç arasında doğrudan ilişkileri ortaya koyan veri tabanı bulunmadığı gibi, bölgeler arası içgöç konusunda DİE'nin hazır verilerinin anlamlı ayrıntılı çalışmalara uygun olmadığı da saptanmıştır. Ülke genelinde kırsal yoksullaşmaya bağlı olarak yaşanmakta olan göç olgusu 1950'lerden bu yana gündemdedir. 1970'li yıllara kadar kırsal alandan kademeli göç ve göçerler açısından göçülen noktada görece refah düzeyi artışı tartışmaları yapılırken, 1980'li yılların ortalarından itibaren can ve mal güvenliği talebi göç nedenleri arasına katılmış, 1980'li yılların sonlarından itibaren ise "zorunlu göç" Türkiye'nin gündemine girmiştir. Göç nedenleri arasında isteğe bağlı (ekonomik v.b. baskılar nedeniyle göç), ister zorunlu (güvenlik nedeniyle) olsun göçerlerin konumunda iki önemli farklılık ortaya çıkmıştır. Göçü hedefleyenler farklı konumlarda olduklarından hedefledikleri bir göç noktasını belirleyip, oraya ulaşacak birikimle yola çıkarken, bu göçerler 1970'lerde olduğu gibi en yakın kent merkezine veya büyük kent merkezlerine istihdam olanaklarını araştırma şansı olmaksızın göçmektedirler. Güvenlik nedeniyle kitlesel göç göçerlerin geldikleri noktadaki yaşam kalitesinin düşmesine yaptıkları olumsuz katkı nedeniyle geldikleri noktada açıkça dışlanmaktadır. Dolayısıyla göçerler açısından görece refah duygusu yerini, sahip olduklarını talepleri dışında yitirmeye bağlı psikolojik yoksulluk reel yoksulluk ile de desteklenerek, göçerlerde yoksulluğun yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Doğu ve Güneydoğu göçerlerinin geldikleri merkezlerde zaten varolan mevcut sorunları artırıcı etkilerinin yanısıra haklarındaki olumsuz kamuoyu baskısı ile birleşen yetersiz istihdam piyasası için rekabet, göçerlerin geldikleri noktada dip sınıf tanımına uygun bir konuma itilmelerine neden olmaktadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu göçerleri üzerinde yapılmış TMMOB araştırması sorunun toplumsal boyutuna dikkati çekmektedir

Uluslararası çalışmalarda da göç ile yoksulluk arasında ciddi bir nedensellik ilişkisi kurulmaktadır. Türkiye'de büyük boyutlarda varlığı bilinen göç ile yoksulluk arasındaki ilişkinin gerçek düzeyini ve boyutlarını ortaya koyacak çalışmaların eksikliğinin giderilmesi gerekmektedir. Ancak, doğru bir veri tabanına ulaşıldıktan sonra göçten kaynaklanan yoksullukların giderilmesi için gerekli stratejilerin oluşturulması mümkündür.

#### **4.2 Türkiye'de Yoksulluğun Genel Değerlendirmesi**

Çalışma kapsamında değerlendirildiğinde yoksulluk bağlamında yapılmış araştırmaların hanehalkı gelir ve hanehalkı tüketim harcamaları anketlerinin verilerine dayandığından en yeni veri tabanının 1994'e kadar gelebildiği görülmektedir. Bu komisyon çalışmasında Türkiye'de yoksulluk profilini çıkarmak üzere 1994 Hanehalkı Tüketim Harcamaları Anketi'nin verilerini kullanan en yeni çalışma olan Erdoğan'ın (1996) çalışması esas alınmıştır.

Türkiye’de yoksulluk hakkında genellenebilir sonuçlara ampirik gözlemlerin ve uluslararası deneyimlerin yardımıyla ulaşılmış ve Türkiye yoksulluğunun yaygınlığı, derinliği, yoğunluğu ve süresi hakkında çeşitli saptamalarda bulunulmuştur. Ampirik bir değerlendirme ile, Türkiyede yoksulluğun gözle görülür bir nitelik kazanması 1990’lardan itibaren söz konusudur. Yukarıda belirtilen çalışmalarda ki bir eksiklik 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin etkilerinin kişisel gelir dağılımına nasıl yansıtıldığının bilinmemesidir. “Sokak çocukları” diye yaygın bir problemin yanı sıra ülke gelenek ve göreneklerinde daha önce hiç var olmayan “evsizler” sorunlarının bu tarihten sonra yaşanmaya başlanmış olması ülke gerçekliği açısından yoksulluk probleminin büyüklüğünü algılamaya yardımcı etmenler olarak değerlendirilmektedir.

Tüm çekinceler saklı tutulmak kaydıyla, yukarıda sözedilen çalışmalardan hareketle Türkiye yoksulluğu değerlendirildiğinde;

Kırsal alanlarda yoksulluk kentlere kıyasla daha yaygın olmakla birlikte, kentlerdeki yoksulluğun daha derin ve daha yoğun olarak yaşandığı,

Bölgesel farklılıklar açısından bakıldığında, mevcut veri tabanına göre Güneydoğu kırsal alanının en yoksul alan olduğunu bunu Karadeniz bölgesi kırsalının izlediği görülmektedir. Üçüncü en yoksul bölge ise ilginç bir biçimde Akdeniz kırsal alanı olup, Doğu Anadolu’daki kırsal yoksulların Akdeniz’den daha sonra geldiğini ve Doğu Anadolu Bölgesi’nin yoksul oranı Türkiye ortalamasının altında olduğunu görülmektedir. Kentsel alanlarda ise ilginç bir biçimde yalnızca Güneydoğu bölgesi kentsel alanı ile (%6.17) Karadeniz kentsel alanlarının (%4.64) Türkiye kentsel yoksulluk oranlarının üzerinde olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır ki, bu sonuçlar tüm ampirik çalışma verilerine aykırı olarak Doğu Anadolu bölgesinin yoksulluğunun, kayıtdışı sınır ticareti ve GAP Projesi desteği ile yaratılan istihdam olanakları nedeni ile daha zengin olması gereken Güneydoğu Anadolu bölgesinden daha fazla olması gerekirken, Doğu Anadolu bölgesindeki yoksulluğun %3.77 ile Türkiye ortalaması olan %4.6’nın oldukça altında olmasının yanı sıra bölgeler arası kırsal yoksulluk sıralamasında da dördüncü sırada olması dikkat çekici unsurlardır. Bu çalışmalar bölgelerin Gini oranları ile test edildiğinde, gelir eşitsizliğinin en yüksek olduğu Marmara bölgesinin yoksulluk oranlarının Türkiye ortalamasının çok altında belirlenmiş olması da dikkat çekici bir başka göstergedir. Nitekim Gini oranı göstergeleri Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde büyük ölçüde “yoksullukta eşitliğin” sağlandığını göstermektedir.

Türkiye’de yoksulluğun cinslerarası paylaşımında dikkate değer bir eşitsizlik görülmemektedir. Çünkü, çalışma hanehalkları bazında yapılmıştır ve yoksul ailelerin cinsiyet ayrımı olmaksızın bütün fertleri yoksuldur. Oysa, kadın aile içinde de eşitsiz koşullara sahiptir. Aile ekonomisinin idaresi, mülk sahipliği vb. açılardan bakıldığında, yoksul sayılmayan pek çok ailedeki kadınların aslında yoksul olduğu sonucuna varılması beklenmektedir.

Bu nedenle, mevcut veri tabanı bu yönde bilgi vermemekle birlikte kadınlar, erkeklere nazaran daha yaygın ve daha yoğun bir yoksulluk sorunu ile karşı karşıyadır.

Yoksulluğa yaş grupları açısından bakıldığında, 0-14 yaş grubunun en ciddi risk altında olduğu bilgisine mevcut veri tabanı ile ulaşılmaktadır. 0-14 yaş grubunda kırsal alanda kız çocukları, kentsel alanda ise yoksulluk açısından çok daha yüksek risk altında olduğu sonucuna varılabilmektedir.

Yoksulluk açısından tüm uluslararası kaynaklarca “yoksun” tanımı ile özel olarak korunması gereken grup 65 yaş üstü yaşlılar olmasına karşın mevcut verilerde bu grup risk altında görünmemektedir. Veri tabanının özelliğinden kaynaklanan bu farklılık gözardı edilerek, oluşturulacak politikalarda yaşlılar için özel önlemler geliştirilmesi talebi benimsenmiştir.

Öğrenim durumu açısından mevcut veri tabanı beklendiği yönde sonuçlar vermektedir. Öğrenim düzeyinin düşüklüğü veya yokluğu yoksulluk ile doğrudan ilişkili görülmektedir. Kırsal alanda İlkokul üstü eğitim gören yoksullarda önemli düşmeler görülürken, kentsel alanlarda yoksulluk lise dengi eğitim düzeyindekiler arasında da problem olmaktadır. Kısacası yoksulluğun aşılmasında eğitim düzeyinin yükseltilmesi önemli bir araç olarak görülmekle birlikte özellikle kentsel alanlarda lise üstü eğitim düzeyi yoksulluğun aşılma eşiği olarak kabul edilebilir.

12 yaş ve üstü nüfusu medeni hal açısından ise Türkiye nüfusunun %92.2’si (DİE, 1993, Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması) resmi nikahlı olup, 1996 verilerine göre Türkiye ortalama evlilik yaşı kentlerde kadınlarda 22.3, erkeklerde 26.2, kırsal alanda ise kadınlarda 21.7, erkeklerde 25.2’dir. Vasi oluru ile yasal evlenme yaşının kadınlarda en erken 15, erkeklerde 17 olduğu ve nüfusun %92.2’sinin resmi nikahlı olduğu bilinen bir ülkede medeni halin resminin 12 yaş üstü nüfus için yapılması hiç evlenmemişler grubunun yoksulluğunu oldukça yüksek çıkarmıştır. Nitekim, elde edilen verilere göre, yoksul evliler ile yoksul bekarların oransal olarak hemen hemen eşit gibi görünmesinin temel nedeni, veri tabanındaki bu özellikten kaynaklanmaktadır.

Medeni durum açısından yoksulluğun evlilik ya da bekarlıkla doğrudan bağıntısı mevcut verilerle kurulamamakla birlikte, uluslararası kaynaklar, yalnız yaşamak zorunda kalanların marjinal geçinme maliyetlerinin daha yüksek olması nedeniyle daha yoğun bir yoksulluğun yaşandığı gerçeğine dikkat çekmektedirler. Türkiyedeki eşi ölmüş, boşanmış ya da yalnız yaşayanların uluslararası bulgulara paralel bir biçimde yoksulluk açısından çok daha yüksek risk altında olduğu sonucuna varabilmekteyiz. Eşi ölmüş, ayrılmış ya da yalnız yaşayanın kadın olması hali yoksulluk olurken, kırsal alanda bu durumda olan kadınların, kentsel alanda aynı konumdaki kadınlara kıyasla biraz daha korunmalı oluşunu, geleneksel değer yargılarının kırsal alanlarda hala güçlü oluşu ile açıklamak mümkündür.

Çalışma durumuna göre yoksulların durumu incelendiğinde çarpıcı bir biçimde çalışan yoksulların oranının çalışmayan yoksullardan daha fazla olduğu gerçeği görülmektedir. Bu çalışmanın veri tabanının da 12 yaş üstü, iktisaden faal olmaması

gereken 65+ yaş grubu ile yasal olarak tartışmalı 12-15 yaş grubunu içermesine rağmen çalışanların yoksulluğunun çalışmayanların yoksulluğundan daha fazla oluşu Türkiye asgari ücret politikalarının yanı sıra kayıtdışı ekonomide düşük ücretli istihdamın yaygınlığı ile açıklanabilir.

TİSK yukarıda belirtilen görüşe katılmayarak bunun “subjektif ve temelsiz bir yaklaşım” olduğunu belirterek bu yaklaşımın sözkonusu olguda Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısına damgasını basan tarım sektörü gerçeğini ihmal ettiğini ifade etmektedir.

İktisadi faaliyet kollarına göre yoksulluk mevcut veri tabanı ile beklenen yönde bir gelişme göstermektedir. Tarım sektöründe görülen yaygın yoksulluğu, kayıt dışı istihdamın yaygın olduğu inşaat ve ulaştırma sektörleri izlemektedir.

Yoksulluğa meslekler açısından bakıldığında, tarım ve ormancılıkla istigal edenlerin sektörel yoksulluğu mesleki sıralamada da korunurken kendi hesabına çalışan işletmecilerin de ağır bir yoksullukla karşı karşıya oldukları görülmektedir.

Yoksulluğa hanehalkı kompozisyonu açısından bakıldığında, genellenebilir bir sonuç olarak Türkiye ortalama aile büyüklüğü olan 4.5 kişinin yoksulluk açısından adeta bir sınır oluşturduğu görülmektedir. 3 ve daha fazla çocuklu aileler yoksulluk açısından ciddi bir risk taşımaktadır.

Türkiye’de engellilik ya da yaşlılık yoksulluk açısından özel olarak gözetilmesi gerekmeyen bir durum gibi görülmektedir. Oysa, uluslararası araştırmalar özürsüzlük halinin çok ciddi bir yoksullaşma nedeni oluşturduğunun altını çizerek bu grubu “yoksunlar” tanımına sokarak yoksulluğu en derin ve en yoğun biçimde yaşayan çocuk ve yaşlılar ile aynı kategori de değerlendirmektedir ki bu değerlendirme kanımızca Türkiye yoksulluk politikaları oluşturulurken aynen korunmak zorundadır.

Türkiye’de yapılan araştırmalarda göç ile yoksulluk arasında ilişki kurulabilme olanağı bulunmamaktadır. Ancak uluslararası araştırmalar göç edenler açısından ciddi bir yoksulluk riskine dikkat çekmektedir. Türkiye’de İran-İrak savaşının yanısıra eski Yugoslavya’nın parçalanması, Bulgaristan’da yaşanan iç sorunlar vb. dış göç dalgaları yaşanmış, göçerlerin iase ve ibatelerinin ekonomiye yarattığı ek yükün yanısıra göçerlerin geri dönmeyenlerinin de yoksullar ordusuna katıldığı gözlenmiştir. Türkiye’de özel durumlarda yaşanan dış göçün yanısıra bir başka önemli sorun iç göç olmaktadır. İster ekonomik nedenlere dayalı göçerlerin kendi talebiyle ve isterse güvenlik gerekçesiyle göçerlerin isteği dışında gerçekleşsin, göçer nüfusun yoksullaşması ve göçtüğü noktada “dip sınıf” tanımına uygun bir biçimde dışlanarak eski konumundan daha yoğun bir yoksullaşma sürecine itilmesi kaçınılmaz olmaktadır. İç göç yalnız göçerler açısından değil, göç veren ve göç alan yöreler açısından da yoksullaşma nedeni olmaktadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu

bölgelerinden yoğun bir biçimde göç alan Antalya ve Mersin illerinin göç öncesi ve sonrası konumları göç alan yörelerin de yüz yüze kaldığı yoksullaşma sürecindeki artışın tipik bir göstergesidir.

Hanehalkı anketlerinden hareket eden yoksulluk araştırması verilerine göre Türkiye yoksullarının oturduğu konutların hemen hemen hepsi sobalı, ülke inşaat standartlarının genel kabullerine uygun bir biçimde 100 m<sup>2</sup> ve daha altında genellikle bağımsız ev veya gecekondur olup, bu konutlar az gelişmiş veya gecekondur bölgelerinde yoğunlaşmaktadır.

Deprem bölgesindeki ani yoksullaşma olgusu Türkiye yoksulluk politikaları içinde özel bir yere sahip olmak zorundadır. Daha önce büyük bir bölümü yoksul olmayan yaklaşık 300 bin kişi deprem nedeniyle mülksüz ve işsiz konuma düşerek çok ani ve çok derin bir yoksulluk durumu ile karşı karşıya kalmıştır. WHO tarafından yapılmış olan çalışma, deprem bölgesinde yaşanan yoksulluk için yapılmış hiçbir özel çalışma olmamasına karşın, bu bölgede yaşanmakta olan yoksulluğun ultra yoksulluk düzeyinde olduğunu açıkça göstermektedir.

FAO ve WHO tarafından yapılmış olan çalışmalarda gelirlerinin tamamını harcadıkları halde minimum kalori ihtiyacının ancak %80'ini karşılayabilenler ultra yoksullar olarak tanımlanmaktadır. Deprem bölgesindeki nüfusun çok önemli bir bölümü gelirinin tamamını kaybetmiş durumda olup, yardım biçiminde sağlanan gıda ile beslenmektedir. Bu durumda anılan gıda yardımlarının kesilmesi ile birlikte ciddi bir açlık sorununun yaşanması kaçınılmaz olacaktır. Yine FAO ve WHO ultra yoksulluk halinin 5 yıldan daha uzun sürmesi halinde yoksulluğun bir daha aşılamayacağı ve kronik hale geleceğinden söz etmektedir ki bu tespit kanımızca da geçerli olduğundan deprem bölgesindeki yoksulluğun aşılması bağlamında özel ve ivedi tedbirlere gerek duyulduğu görüşüne ulaşılmaktadır.

### **4.3 Yoksulluk Sorunsalının Türkiye Açısından Önceliklendirilmesi**

Uluslararası deneyimlerin de ışığında Türkiye'nin yoksullukla mücadele politika önceliklerinin nasıl ele alınması gerektiğine ilişkin bir çerçevenin oluşturulması mümkündür. Türkiye yoksulluğunun gerçek boyutlarını belirlemeye yönelik bir istatistiki çalışmanın yapılması acil ve zorunlu bir görev olarak gündemdedir. Türkiye'nin somut gerçekliğini oluşturan yoksulluğun mevcut çalışmaların işaret ettiğinden çok daha yüksek düzeylerde olduğu gerçeğinden hareketle; Türkiye yoksulluk sorunsalını topyekün çözmeye yönelik politika önermelerinin gerçekçi olmayacağı noktasında birleşmiştir. Yoksullukla mücadele açısından hedef kitle yoksulluk sınırında olup da çok yoğun bir çaba harcanmaksızın yoksulluk sınırından kurtarılabilir kitle ile "yoksun" niteliğini taşıyan kitle olmalı ve öncelikler bu iki grup özelinde geliştirilmelidir. Bu açıdan bakıldığında; yoksulluk sınırında olup da durumunda iyileştirme yapılarak yoksulluğun aşılabileceği ilk grup çalışan yoksullar



olarak görülmektedir. Çalışmayan yoksulların durumunun düzeltilmesine yönelik politikaların daha uzun dönemli istihdam yaratıcı tedbirlerden sonra ele alınması daha gerçekçi görünmektedir.

Kırsal alanda yaşanan yoksulluk daha yaygın olmakla birlikte, kentsel alanlardaki yoksulluk çok daha yoğundur. Bu nedenle kentsel yoksulluğun aşılması sorunsalı öncelikli olmak zorundadır. Kırsal yoksulluğun aşılması ise ancak entegre bir tarım reformu ile mümkündür. Bölge ayrımında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi mevcut veri tabanı ile yoksullaşma açısından öncelikli görünmemekle birlikte, bölgesel bağlamda öncelikli olarak ele alınmalı ve GAP özelinde oluşturulmuş kurumsal yapının yoksullukla mücadele bağlamında konuşlandırılarak kırsal alan için öngörülen yoksullukla mücadele politikaları önermeleri açısından Doğu ve Güneydoğu Anadolu pilot bölge olarak değerlendirilmelidir. Zorunlu göç ve ekonomik kaynaklı göçün durdurularak başlatılmış olan köye dönüş projeleri kapsamı genişletilip, gerçekçi çizgilere çekilecek biçimde yeniden gözden geçirilerek uygulama yaygınlaştırılmalıdır. Deprem Bölgesi yoksullukla mücadele açısından ivedi kaydıyla kırsal-kentsel tüm mücadele önerilerinin birarada uygulandığı acil önlem planı olarak tanımlanmalıdır. Çocuklar, yaşlılar ve engelliler buldukları bölge ya da yöre özellikleri gözönüne alınmaksızın “yoksunlar” olarak tanımlanıp, özel olarak korunmalıdırlar. Kadın nüfusun özellikle eşi ölmüş, boşanmış veya ayrılmış olanlarının özel koruma altına alınması sağlanmalıdır. Geleneksel aile yapısının çözülmesi ile birlikte artan yoksulluk nedeniyle, ailenin özel olarak korunmasına yönelinmelidir.

Yukarıda belirtilen öncelikler çerçevesinde yoksullukla mücadele öncelikle devletin görevi olmakla birlikte, bu mücadelenin açık, sosyal taraflar açısından adil ve etkin olarak gerçekleştirilmesinde sivil toplum örgütlerine yadsınamaz görevler düşmektedir. Sivil toplum örgütlerinin yoksullukla mücadele bağlamında devletin en yakın destekçisi olacağı bilinciyle bu alanda görev yapan ve yapacak olan örgütler her bakımdan öncelikle desteklenmelidir.

## 5. YOKSULLUKLA MÜCADELE BAĞLAMINDA BENİMSENMESİ GEREKEN TEMEL POLİTİKALAR

Yoksullukla mücadele politikaları kapsamı ve boyutları itibariyle üst düzey temel politikalar içinde değerlendirilmesi gereken bir politik önceliğe sahiptir. Bu bağlamda ülkenin dış politikasında olduğu gibi partilerarası fikir birliği sağlanmış devlet politikası statüsünde yoksullukla mücadele edilmedikçe, yoksulluğun aşılmasının mümkün olmadığı uluslararası deneyimlerde de görülmektedir. Yoksulluk bir bütündür ve insanlığın ortak sorunudur. Yoksullukla mücadele Türkiye'nin de taraf olduğu uluslararası platformlarda "insanlığın ahlaki, sosyal, politik ve ekonomik" sorumluluğu olarak tanımlanmaktadır. Türkiye'nin de acil olarak yoksullukla mücadele bağlamında harekete geçmesi ve bir eylem programını benimsemesi hem insani hem de uluslararası bir görev niteliğindedir ve bu eylem programı oluşturulurken makroekonomik politika araçlarının kullanılması şarttır. Yoksullukla mücadele programlarının oluşturulması sürecine anılan yoksulluğu yaşayan kesimin katılımı sağlanmalı, bu bağlamda hizmet veren sivil toplum örgütleri desteklenerek ve teşvik edilerek sürece katılmalıdır. Yoksullukla mücadele bağlamında doğrudan veya dolaylı hizmet veren kurum ve kuruluşların yaptıkları ve programları halka açıklanarak halk bu çalışmalar hakkında bilgilendirilmelidir. Örneğin, dolaylı yoldan GAP bölgesinde yoksullukla mücadele etmekte olan GAP projesinden anılan bölgede yaşayan halkın %42'sinin haberdar olmadığı saptanmıştır. Aynı araştırmaya göre GAP ile en fazla organik ilişkisi olan Diyarbakır'da halkın %10.5'i GAP'ı bir TV kanalı olarak tanımlamışlardır

Yoksullukla mücadele bağlamındaki ilk adım yoksulluk sınırlarının anlamlı ve gerçekçi bir biçimde saptanmasıyla başlamak zorundadır. Yapılmış ülke yoksulluk çalışmalarında hanehalkı tüketim harcamaları içindeki gıda sepeti mevcut alışkanlıklar ile yeniden doldurularak gıda harcamaları için ayrılması gereken tutarlara ulaşılmaktadır. Türkiye genelinde yapılan gıda tüketim araştırmaları bitkisel ürünlere bağlı tüketimin yaygınlığına dikkat çekmektedir. Türkiye dünyada en fazla buğday tüketen ülkelerden birisidir. Bu alışkanlık olmanın ötesinde gıda güvencesizliğine varan yoksulluğun göstergesi olmaktadır. Dengesiz beslenme, yoksulluk ile doğru orantılı olup, bebek ve çocuk ölümlerinin %60'ının dengesiz beslenmeye bağlı gelişme bozuklukları ile ilişkili önlenebilir hastalıklardan olup, vitamin ve mineral eksikliğinin neden olduğu beslenme yetersizliklerinden kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkelere göre Türkiye'de hayvansal ürün tüketimi 3-4 kat daha azdır. 1993 yılında Sağlık Bakanlığı tarafından yürütülen Ulusal Demografi ve Sağlık Araştırması, beş yaşına kadar olan çocukların beşte birinde yetersiz ve dengesiz beslenmeye bağlı gelişme bozukluğu olduğunu göstermiştir. Gelişme bozuklukları kırsal alanlarda, doğu illerinde ve eğitimsiz veya az eğitilmiş ailelerde yüksek düzeyde görülmektedir. Yoksulluk nedeniyle oluşmakta olan yetersiz beslenmeye bağlı gelişme bozuklukları konusunda yeterli ve gerekli önlemlerin alınmaması halinde sağlık harcamaları için ayrılan payların yakın bir gelecekte çok daha yükseltilmesini gerektirecektir. Bu nedenle yoksulluk sınırları oluşturulurken, mevcut alışkanlıklar temel alınarak değil, olması gereken gıda sepeti

temel alınarak yoksulluk sınırlarının oluşturulması doğru yoksullukla mücadele stratejilerine ulaşılması için zorunlu görülmektedir.

Türkiye yoksulluğunun gerçekçi, uluslararası literatürün gereklerine uygun bir tanımlaması yapılarak yoksul sayısının ötesinde yoksulluğun profili, boyutu, derinliği ve yoğunluğunu ölçmeye yönelik istatistiki çalışmalara ivedilikle başlanmalıdır. Bu bağlamda doğru, tam ve sürekli bilgi akışı politikaların gereken hallere uygun revizyonu için şarttır. Uluslararası yoksullukla mücadele çabalarına önderlik eden UNDP kaynaklarınca gelinen son noktaya göre; yoksulluğun, küresel ekonomi politikalarının sonucu olduğu noktasında birleşerek, gelir dağılımında meydana gelen aşırı adaletsizliğin yoksulluğun temel nedeni olduğu soncuna varılmaktadır (UNDP, 1998). Bu noktadan hareketle insanlığın ortak sorunu olarak tanımlanan mücadelenin, yakın zamana kadar olduğu gibi devletin sosyal görevlerinden sıyrılmasını öngören politika önermelerinden vazgeçilerek, Keynesyen ekonomi politikalarına dönüş başlatılmıştır. Türkiye yoksullukla mücadele programının uluslararası platformlarda yaşanmakta olan bu köklü değişimi gözardı etmeksizin oluşturulmasında yarar vardır. Yoksullukla mücadele devletin sosyal görevidir ve bu görev yoksulluk bağlamında gözden geçirilip, temel politikalara eklenmedikçe yoksullukla mücadele mümkün değildir.

TİSK yukarıda ifade edilen dünyada Keynesyen ekonomi politikalarına ve klasik sosyal devlet paradigmasına dönüşün başlatıldığı iddiasını gerçeğe uygun bulmadığını ifade ederek bu konudaki görüşünü şöyle dile getirmektedir: “Söz konusu politikaların ve zihniyetin, ülkelerin başarısızlığının ve yoksulluğun temel sebebi olduğu tarih sahnesinde kanıtlanmıştır. Bu nedenle yoksulluk geleneksel sosyal devlet anlayışı yerine, bölüşümü değil üretimi ön plana alan, eğitim ve istihdam olanaklarını artırmayı hedefleyen ulusal rekabet gücü politikaları ile önlenebilir.”

Uluslararası deneyimler yoksullukla mücadelenin yolsuzluklarla mücadele olmaksızın gerçekleştirilemeyeceğinin özenle altını çizmektedir. Kayıt-dışı ekonominin varlığı ve yaygınlığı gelir dağılımının adaletsizliğini artırıcı bir etmen olup, kayıt-dışı istihdam mevcut ücret politikaları ile kayıtlı istihdamın da yüz yüze olduğu yoksulluğun, bir sosyal güvenlik şemsiyesine dahil olma nedeniyle en azından yoksula sağladığı güvenlik duygusunun yitirilmesinin yanı sıra kayıtlı çalışanların almakta olduklarının çok daha altında ücrete razı olma zorunluluğunu da getirmektedir. Kayıt dışı ekonominin yasal bölgeye çekilmesinin yaratacağı bir başka sonuç da devletin vergi gelirlerinin artması yolu ile sosyal görevlerinin gereklerini yerine getirebilir düzeye çıkarılması soncunu da beraberinde getirmektedir.

TİSK yukarıda belirtilen yaklaşıma katılmadığını belirterek kendi görüşünü şöyle ifade etmektedir: “Kayıt-dışı ekonominin kayda alınmasına ilişkin olarak belirtilen öneriler de polisiye tedbirler mantığı ile düzenlenmiştir. Kayıt-dışı ekonomiyi yaratan temel sebepler işletmeler üzerindeki aşırı yasal ve mali yükümlülükler ile

çağdışı bürokrasi olduğu için, kayıtdışı sektörün kayıtlı ekonomiye kazandırılması ancak bunlara yönelik tedbirlerle ve teşvik edici uygulamalarla mümkün olabilecektir.”

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yıllardır uygulanmakta olan ve illerin 2/3'ünü kapsayan Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulamasının kaldırılması gerekmiştir, çünkü uzun yıllar uygulamada olan teşvik politikalarının somut herhangi bir yararı görülmediği gibi, bu yörelere ilişkin umutların da yitirilmesine neden olmak biçiminde negatif güven etkisinin yanı sıra popülist politikaları destekleyici etkilere neden olmaktadır. Yöre seçimi yerine, hedef kitle seçimine gidilmesi ve bu noktada sivil toplum örgütlerinin denetimlerine açık olarak şeffaf politikaların ilanı ve izlenmesinin çok daha yararlı ve hedefe dönük olduğu düşünülmektedir. Yoksullukla mücadele kapsamlı ve kararlı politikaların izlenmesi gereken makroekonomik ve sosyal politikalar yolu ile olabilir. Bu ise, mekan boyutunu da içeren kapsamlaştırılmış bir planlamayı gerektirmektedir.

2000 yılı içinde yapılması planlanan Genel Nüfus Sayımı yoksulluk konusunda nitelik ve niceliksel sonuçlara ulaşmayı amaçlayan sorularla desteklenerek ülke yoksulluk haritaları ve yoksulluk profili çıkarılmasına yöneltilmelidir. Bu bilgiler ışığında katılımcı bir yöntemle her il özelinde özel koşulların gereklerine uygun yerel yoksullukla mücadele planları oluşturularak, merkezi politikalar yerel ihtiyaçlar ve olanaklar seferber edilerek zenginleştirilmelidir. Bu amaçla Belediyelere hizmet ettikleri nüfusun yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve yoksullukla mücadelede kullanabilecekleri destek mali kaynaklar sağlanmalıdır.

Yoksullukla mücadele bağlamında benimsenmesi gereken temel politikalar konusunda, Ev-eksensiz Çalışan Kadınlar Çalışma Grubu yukarıdaki metinde yer alan ifadelerin tamamına katılmadığını belirterek, metnin bazı yerlerine ilişkin olarak değişiklik ve ek önerilerinde bulunmuştur. Söz konusu değişiklik ve ek önerileri aşağıdaki gibidir:

a) “Zorunlu göç ve ekonomik kaynaklı göçün durdurularak başlatılmış olan köye dönüş projeleri kapsamı genişletilip, gerçekçi çizgilere çekilecek biçimde yeniden gözden geçirilerek uygulama yaygınlaştırılmalıdır” ibaresi yerine ‘Zorunlu göçün yarattığı yoksullaşmanın azaltılması ve önlenmesi, ancak, göçerlerin tasarlanışından tamamlanmasına kadar tam katılımının sağlandığı çözüm programlarının geliştirilmesiyle mümkündür. Bunun için ilk olarak, göçerlerin halen karşı karşıya oldukları sorunlar, nerede yaşamak istedikleri, geldikleri yere dönmek isteyip istemedikleri, hangi koşullarda dönmek istedikleri temel bilgisine ulaşmak amacıyla araştırma yapılmalıdır. Bu araştırmalar, göçerlerin kendilerini tam olarak ifade edebilmelerine imkan verecek ortamlar (güvenlik ve güven koşulları) sağlanarak yürütülmelidir. Elde edilen sonuçlara göre belirlenen politikalar, yine göçerlerin katılımıyla uygulanmalıdır. Varolan köye dönüş programları, bu bakış açısıyla gözden geçirilmeli ve değiştirilmeli, bu yapılamıyorsa terkedilmelidir.

Eğer dönmek istemiyorlarsa, yaşamayı tercih ettikleri yerde insani yaşam koşullarına ulaşabilmeleri için gerekli düzenlemeler, gerek idari düzlemde, gerek piyasalara müdahale düzleminde yapılmalıdır. Dönmek istememeleri halinde, zaten bir travmaya maruz kalmış insanlara, bir ikinci zorunlu göç travması yaşatılmamalı; hiçbir şekilde geri dönmeye zorlanmamalıdır.

b) “Kadın nüfusun özellikle eşi ölmüş, boşanmış veya ayrılmış olanlarının özel koruma altına alınması sağlanmalıdır.” ibaresi kaldırılıp yerine şu konulabilir;

“Eşi ölmüş, boşanmış veya ayrı yaşayan kadınların yoksulluğunun yüksek olması, kadınların bağımsız gelire sahip olmadıklarını, refahlarının eşe bağlı olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, kadınların doğrudan kişisel gelir sahibi olmasını sağlayacak politikaların, dul kadın yoksulluğunu azaltıcı etki yapması beklenmelidir. Yeni medeni kanun tasarısındaki edinilmiş mal ortaklığı rejimi, bu yönde bir adımdır. Bu medeni kanun tasarısının yasalaşması önemlidir. Ama eğer yasalaşma süreci uzarsa, sözkonusu bölüm ayrı bir yasa halinde ivedilikle çıkarılmalıdır. Kadınların gelir sahibi olamamalarında, karşılıksız çalışmalarının yaygınlığı başlıca etkindir. Dolayısıyla, kadınların karşılıksız çalışmalarının azaltılması, süreç içinde tamamen karşılıklı hale getirilmesi amacıyla, hangi işleri karşılıksız yaptıklarını ortaya koyan çalışmalar yapılmalı, bu hizmetlerin sosyal olarak sunulması sağlanmalıdır.

Daha kısa vadeli bir önlem olarak, sosyal hizmetlerden (sağlık, eğitim, İİBK başvuruları ve işe yerleştirilme, çocuk bakımı hizmetleri vb) yararlanmada dul, boşanmış ve ayrı yaşayan kadınlara pozitif ayrımcılık uygulanmalıdır. Bu uygulama, hiçbir ek bürokratik işlem konmaksızın, sadece dul, boşanmış olduklarını gösteren nüfus kağıdı veya ayrı yaşadıklarını gösteren mahkeme yazısı ile ve ayrı bir başvuruya gerek kalmaksızın gerçekleştirilmelidir. Mesela dul kadın sağlık ocağına gittiğinde nüfus kağıdını gösterip parasız veya çok küçük bir para karşılığı hizmet alabilmelidir.” Bu önerideki pozitif ayrımcılık ifadesi, özel koruma ifadesinin yerine önerilmektedir.

c) “Geleneksel aile yapısının çözülmesi ile birlikte artan yoksulluk nedeniyle, ailenin özel olarak korunmasına yönelinmelidir.” Bu öneriyle ne kastedildiği açık değildir. Kastedilen geniş aile yapısının korunması, çekirdek aile yapısına geçişin durdurulması olmasa gerek, hem kalabalık hanelerin daha yoksul olduğu verisi, hem de zaten 15. amaç, (hanelerin bu büyüklüğe ulaşmasının engellenmesi) yukarıdaki ifade ile uyumsuzdur. Herhalde geleneksel aile yapısında sunulan bir takım hizmetlerin, artık sunulmadığı kastediliyor, o zaman bu hizmetleri kadınların karşılıksız olarak ve aşağı statüde yer alma pahasına sundukları hatırlanmalıdır. Dolayısıyla, bu hizmetleri artık kimin sunacağı sorunu ortaya konmalıdır. Şunu öneriyoruz:

“Geleneksel aile yapısının çözülmesiyle birlikte, aileler, özellikle kentlerde, daha önce kadınlar tarafından karşılıksız olarak sunulan hizmetlerden ve üretimlerden yararlanamamaktadırlar. Çocuk, yaşlı, hasta bakımı, aile fertlerinin tüketimi için

dayanıklı yiyecek maddeleri üretimi, giyecek üretimi gibi çok çeşitlenebilen bu hizmetlerin, sosyal olarak sunulmasını sağlayacak kurumsal mekanizmalar oluşturulmalı ve işletilmelidir. Bu hizmetlerin sunumu bakımından, yerel yönetimleri bağlayıcı düzenlemeler yapılmalıdır.”

## 6. YOKSULLUKLA MÜCADELE UYGULAMA PROGRAMI

*1.Amaç:* Yoksulluk sınırında bulunan ve yoksulluğun aşılmasında en şanslı konumda bulunan çalışan yoksulların yoksulluk sınırının üzerine çekilmesi.

*Araç:* Asgari ücret tespiti.

Adaletsiz gelir dağılımının iyileştirilmesinde asgari ücretin tespiti en önemli ve en etkin araç olarak uluslararası kuruluşlarca da tanımlanmaktadır.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Kısa dönem tedbiri olarak asgari ücret tutarı 4,5 kişilik ortalama aile büyüklüğünün en azından minimum gıda ihtiyacını karşılayabilecek düzey gözetilerek hesaplanmalıdır.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Asgari ücretin tespitinde 4,5 kişilik ortalama aile büyüklüğünün en azından minimum gıda gereksiniminin yanısıra sosyal ve kültürel ihtiyaçları ile barınma ihtiyacının da ücret bileşenlerine dahil edilmesi hedeflenmelidir. TİSK, bir kısa ve uzun dönem politikası olarak asgari ücretin tespitinde 4-5 kişilik aile büyüklüğünün esas alınması görüşüne katılmadığını belirterek daha önce belirtmiş olduğu farklı görüş ve gösterdiği gerekçelerin dikkate alınmasını istemektedir. Buna göre: “Mevcut hukuki kurallarımız gereğince asgari ücret tek işçi için tespit edilmektedir. Kaldı ki, asgari ücret tespit modelinde belirlenen tutarı suni şekilde yükseltici işlemler de yapılmaktadır. Diğer taraftan, her asgari ücretlinin dört kişilik bir aileyi geçindirmek durumunda olduğunu, fertlerin hiçbirinin de çalışmadığını varsaymak, ancak subjektif bilim dışı bir bakış açısını ifade eder. Aksi takdirde, Türkiye’de asgari ücretlinin iddia edilen durumunu istatistiklerle ortaya koymak gerekir. Asgari ücreti artırmakla yoksulluğun önlenebileceğini düşünmek ise sadece hayal kırıklığı yaratabilir. Açık ekonomi şartlarında piyasaların kabulleneceği düzeyin üzerinde tespit edilecek asgari ücret işsizliği, enflasyonu kayıtdışılığı artırır; rekabet gücünü azaltır ve sonuçta yoksulluğu artırır.”

*Gerekli Yasal Düzenleme:* -

*Gerekli Kurumsal Düzenleme:* Mevcut Ekonomik Sosyal Konsey kavramının güçlendirilmesi.

*2.Amaç:* Geleneksel ailenin hızlı çözülme süreci nedeniyle feodal desteklerden yoksun kalan ailenin yoksullaşmasının engellenmesi yolu ile yoksulluk sınırındaki ailenin bu sınırın üstüne taşınması.

*I.Araç:* Aile Yardımı,

*II.Araç:* Belli bir gelir düzeyinin altındaki ailelere finansal yardım.

*Dolaysız Araç:* Bakıma muhtaç çocuk, yaşlı veya özürlülerin bakımının sağlanmasını üstlenen yoksulluk sınır değerlerini taşıyan ailelere bu karşılığı, bakımı sağlanan kişinin ihtiyaçlarının tamamını giderdikten sonra gelire dönüşebilecek tutarda ücret ödenmesi ve hizmet sürecinde bakımı üstlenen kişinin sosyal güvenliğinin sağlanması.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Yoksulluk sınırındaki ailelerin belirlenen dolaylı araç yöntemi ile desteklenerek özürlü ve yaşlı yoksul nüfusun ilk

aşamada % 30'unun çocuk nüfusun ise ilk aşamada % 20'sinin (sayısal çokluk nedeniyle) durumlarının iyileştirilmesi.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Dolaylı araç biçiminde belirlenen ve kısa dönem için önerilen uygulamasının yaşlı ve özürülülerin % 80'inin, çocuk nüfusun ise en az % 60'ının bakımının sağlanarak yoksunluk hallerinin giderilmesinin yanısıra bu bakımı sağlayan ailelerin yoksulluk sınırını aşması sağlanmalıdır. 2. aracın hayata geçirilmesi ile ihtiyaç duyan ailelere doğrudan destek olacak yardımların organizasyonu.

*Gerekli Yasal Düzenleme:* Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun yapısını bu yeni organizasyona uygun biçimde düzenlenmesi (yönetmelik düzenlenmesi işlem için yeterli).

*Gerekli Kurumsal Düzenleme:* Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun örgütlenmelerinin aynı alanda hizmet yapan sivil toplum örgütleri ile ilişkilendirilerek, uygulamanın denetiminin sağlanması ve bu tür sivil toplum kuruluşlarına aynı yardımlaşma için gerekli alt örgütlenme ve yasal düzenlemelerin yapılması.

3.Amaç: Yaşlı, özürülü ve çocukların yoksulluğunun giderilmesi.

*I.Araç:* Ailenin desteklenmesi için önerilen dolaylı aracın yaşlı, özürülü ve çocukların yoksulluğunun giderilmesi,

*II.Araç:* Yaşlı, özürülü ve çocukların yoksulluğunun giderilmesi için bakımlarının devletçe üstlenilmesi,

*III.Araç:* Yaşlı, özürülü ve çocukların bakımını, toplumsal entegrasyonunu, bakım ve koşullarının denetimini üstlenen sivil toplum kuruluşlarının desteklenmesi.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):*

*I.Araç:* Genel amaç 1. araç için tanımlanmış hedefler,

*II.Araç:* Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu aracılığıyla kimsesiz ve düşkünler için varolan bakımevleri ve huzurevleri uygulamalarının ücretsiz bakım sağlayacak biçimde pilot uygulamanın deprem bölgesi ve Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinden başlatılması,

*III.Araç:* Yurt çapında anılan araca yönelik sivil toplum kuruluşlarının oluşumunun desteklenmesi varolanların teşviki.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):*

*I.Araç* için tanımlanmış hedeflerin korunması,

*II.Araç* için pilot uygulama sonuçları değerlendirilerek gerekli revizyonla metropol kentler başta olmak üzere her kentte bakım merkezleri oluşturmak,

*III. Araç,* özürülü yaşlı ve çocukların bakımı, topluma entegrasyonu, bakımı gerekenlerin saptanması, bakım koşullarının denetlenmesini üstlenen sivil toplum kuruluşlarına aynı yardımların belediyelerin yer temini ile birlikte örgütlenmelerinin yaygınlaştırılması.

*Gerekli Yasal Düzenleme:* Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu'nun yetki ve görev alanının yeniden düzenlenerek güçlendirilmesi.



*Gerekli Kurumsal Düzenleme:* Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'nun güçlendirilerek Belediyeler ve sivil toplum kuruluşlarıyla ortak çalışmaya yönlendirilmesi.

**4. Amaç:** Yalnız yaşayan kadın yoksulların yoksunluklarının giderilmesi.

Yalnız yaşayan eşi ölmüş, boşanmış veya yalnız yaşayan kadınların en yoğun yoksullukla karşı karşıya olduğu tesbit edilmiş olup, aynı risk, yalnız yaşamak zorunda kalan bekar kadınlar için de geçerli görülmüştür.

*I.Araç:* Kadın sığınma evlerinin her belediye örgütünün bulunduğu yerlerde yaygınlaştırılması,

*II.Araç:* Bu durumdaki kadınların birbirleri ile tanıştırılarak ortak mekanlarda ekonomik ve sosyal güç birliği oluşturmalarına olanak sağlayarak mesleklendirilmeleri,

*III.Araç:* Bu durumdakiler için gönüllü katkı ve katılımları teşvik eden kamu dışındaki hayırseverlerin katkılarına açık sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği olanaklarının yaygınlaştırılması.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Her belediyenin, valilik mali katkısı ve gönüllü kuruluşların katılımı ile çocuklu kadınları da kapsayan kadın sığınma evleri oluşturulmasının desteklenmesi.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Tüm araçların kırsal alanlarda da faaliyete geçecek şekilde örgütlenmesi ve yaygınlaşmasının sağlanması.

*Gerekli Yasal Düzenleme:* Belediye ve Valiliklerin görevlendirilmesi.

*Gerekli Kurumsal Düzenleme:* Belediyelere anılan örgütlenme için gerekli mali ve kadro desteğinin sağlanması ve sivil toplum kuruluşlarının teşviki.

**5. Amaç:** Özellikle kadın emeğinin atipik çalışma yöntemiyle sömürsünün engellenerek, sonuçları tüm aileye yansıyan yoksullukların giderilmesi.

*Araç:* Atipik çalışmanın kayıtlı hale getirilmesi.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Atipik çalışmanın kayıtlı hale getirilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin tamamlanması.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Atipik çalışmanın sosyal güvenlik kapsamına alınması.

*Gerekli Yasal Düzenlemeler:* İlgili kanunlarda gerekli değişikliklerin yapılması.

*Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:* Bağ-Kur'un güçlendirilerek kapsamının genişletilmesi.

**6. Amaç:** Deprem nedeniyle ortaya çıkan ani yoksullaşma depresyonunun aşılması.

*I.Araç:* Depremden zarar gören işçi alacaklarının öncelik ve ivedilikle ödenmesi için gerekli mali kaynağın sağlanması.

*II.Araç:* Yeniden faaliyete geçen iş yerlerinin kayıt dışı düşük ücretle işçi çalıştırılmasının engellenmesi amacıyla uzun vadeli istihdam kredilerinin verilmesi.

*III. Araç :* Yöre küçük esnafının yeniden işlerlik kazanabilmesi için uzun vadeli kredi olanaklarının sağlanabilmesi.

*IV.Araç:* Deprem Bölgesi kırsal alanının tarım ürünlerinin destekleme alımları kapsamında alım garantisine kavuşturulması.

*V.Araç:* Küçük ve orta ölçekli sanayi yatırımlarının işletme ve idame kredilerinden yararlandırılması.

*VI.Araç:* Prefabrik konut yapım süreci içinde yöre işsizlerinin istihdamı amacıyla kullanılmamıştır. Kalıcı konut yapım süreci yöre işgücünün istihdamı amacıyla yakın zamanda yakalanabilecek istihdam yaratıcı işlevi ile birlikte değerlendirilmelidir. Bu amaçla, kalıcı konutların yapımını üstlenecek firmalara %80'in altında olmayan bir kota ile deprem nedeniyle işsizleşmiş yöre halkının istihdamını zorunlu kılmak gerekmektedir. TİSK'in bu konudaki görüşüne göre inşaat teknolojisinin ulaştığı düzey, bu önerinin sağlıklı ve uygulanabilir sonuçlar ortaya koymasını çok zor hale getirmiştir.

*VII.Araç:* İnşaat sektöründe kayıt dışı çalışma titizlikle denetlenerek deprem bölgesinde düşük ücret politikalarının yaygınlık kazanması ihtimaline karşı önceden gereken tedbirler alınmalıdır. TİSK'in görüşüne göre "düşük ücret politikaları"nın ne anlama geldiği ve alınması gereken tedbirlerin neler olduğu anlaşılammaktadır ve deprem bölgesinin içinde bulunduğu ortamda ücretleri hukuki araçlarla yükseltme düşüncesi işsizliği beraberinde getirebilir.

*VIII.Araç:* Deprem bölgesinde 2786 sayılı kanun uyarınca afetten zarar gören konut ve işyerlerinin devletçe tazmini gündemdedir. Ancak bu noktada kanunla belirlenmiş "hak sahipliği" kriteri esastır. Bu esasa göre anılan yapıların ruhsatlarının ibrazı gerekmektedir. Ocak 2000'de sona erecek olan hak sahipliği başvurularının "ruhsatsız" (kaçak) yapı sahipliğinin yaygınlığı nedeniyle zarar gören tespitli yapıların ancak %50'si oranında gerçekleşmesi beklenmelidir. Ruhsatsız bina sahipleri hak sahibi niteliği kazanamayacağından, depremden zarar görenlerin yaklaşık yarısı "barınma yoksuluna" dönüşecektir. Bu durumda olanların büyük bölümünün sürekli gelir açısından da yoksul olduğu gerçeğinden hareketle, yöre belediyelerine sosyal amaçlı konut yapımı ve bunların ihtiyaç sahiplerine kiralanması amacına yönelik kaynak sağlanması gerekmektedir. Bu sosyal konut alanlarının Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünce kamulaştırılarak Belediyelere bedelsiz devri sağlanmalıdır. Anılan alanlardaki binaların Belediye dışında bir mülkiyete konu olması yasaklanarak, kiralık konut amacı dışında kullanılması ve il sınırları içinde kiralaayan ve bakmakla mükellef olduklarının herhangi bir binanın mülkiyetine sahip olmaması kriteri getirilmelidir. Bu konutların inşaat maliyetleri Toplu Konut İdaresince uzun vadeli düşük faizli kredilendirme yöntemi ile karşılanmalı ve teknik denetimi sağlanmalıdır.

*IX.Araç:* Yaşlı ve özürlülerin bakımı amacıyla ücretsiz bakım evlerinin oluşturulması,

*X.Araç:* Depremin ilk şoku ile ebeveynlerini kaybetmiş çocuklara yakın akrabalarınca sahip çıkılmışsa da bu ailelerin bir bölümünün geçimlik düzeylerinin yetersizliği nedeniyle bir süre sonra bu çocukların bir bölümünün yeniden

ailelendirilmesi gerekecektir. Bu noktada çocukların buldukları ailenin şimdiden mali açıdan desteklenmesi yönteminin değerlendirilmesi gerekmektedir.

*XI. Araç:* Afet bölgesindeki kadınların durumu öncelikli ve ivedilikli bir sorun olup, kadınların yaşam koşullarının iyileştirilmesi, yalnız kalmış veya ailenin temel ekonomik desteği konumundaki erkeğini kaybederek aile reisi durumunu üstlenen kadın nüfusun bakmak zorunda olduğu aile bireyleri ile birlikte barınma ve geçiminin Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfınca üstlenilmesi ve gelir kaynaklarına kavuşuncaya kadar, bakımlarının sağlanması.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Deprem bölgesinde depreme bağlı olarak ortaya çıkan yoksulluğun aşılmasına ilişkin tüm çalışmalar ivedilik taşıdığından tamamının kısa dönemde gerçekleştirilmesi amacıyla çalışmalar ivedilikle başlatılmalı ve 2005 yılına kadar gerçekleştirilmelidir.

*Gerekli Yasal Düzenlemeler:* 2786 sayılı yasa uyarınca anılan bölgenin “Afet Bölgesi” ilanı halinde yaşanması zorunlu ilgili yasal düzenlemeler süreci yaşanmaksızın tüm kararların bölge özelinde alınabilmesi ve gerçekleştirilmesi mümkündür.

*Gerekli Kurumsal Düzenleme:* İlgili kurum ve kuruluşların katkı ve katılımlarının valiliklerce organizasyonu.

#### 7.Amaç: Çocukların yoksulluğunun giderilmesi.

*I. Araç:* Zorunlu eğitim süresinin uzatılması, zorunlu eğitimin mesleğe yönlendirilmesi ve çocuk işçi çalışma yaşının uluslararası anlaşmalara uygun bir biçimde 15 yaşa getirilmesi.

*II. Araç:* Mesleki eğitimde öğrencilerin kredilendirilmesi.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* 8 yıllık zorunlu eğitimin son iki yılının mesleğe yönlendirilmesi, lise ve dengi okulların %50’sini mesleğe yönelik okullara dönüştürülmesi ve çocuk işçi yaşının 15 olarak ilanı ve çocuk işçiliğin denetlenmesi.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Zorunlu eğitim sürecinin 11 yıla çıkarılması mesleki eğitimde kredilendirme ve parasız yatılı uygulamalarının yaygınlaştırılması ve lise ve dengi okulların yalnızca %20’sinin genel lise kapsamında kalacak biçimde mesleğe yönelik hale getirilmesi,

*Gerekli Yasal Düzenlemeler:* 15 yaşından küçük işçi çalıştırmayı yasaklayacak yasal düzenlemenin ivedilikle gerçekleştirilmesi.

*Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:* SSK iş yeri müfettişleri kadrolarının ihtiyaca yeterli hale getirilmesi.

#### 8. Amaç: Kadın nüfusun yoksulluğunun giderilmesi.

*Araç:* Edinilmiş mallara katılma rejimi ve kadın örgütlerinin desteği ile kadının sosyal ve ekonomik hayata entegrasyon sürecinin hızlandırılması.

*Kısa Dönem Politikaları (2001-2005) :* Medeni kanunda yapılması öngörülen değişikliklerin yasallaştırılması ve kadının aile içindeki konumu ve toplumsal

entegrasyonu amaçlı sivil toplum kuruluşları destekli çalışmaların pilot uygulamasının Doğu ve Güney Doğu Anadolu da yoğunlaştırılması.

*Uzun Dönem Politikaları (2001-2023):* Kadının aile içindeki konumunun ve toplumsal entegrasyonunun yanı sıra ev içi emeğinin değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yurt çapında yaygınlaştırılması.

*Gerekli Yasal Düzenlemeler:* -

*Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:* Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğünün Yasasının öncelikle çıkarılarak güçlendirilmesi.

**9. AMAÇ:** Yoksulluk sınırındaki küçük esnafın yoksulluğunun giderilmesi.

*I.Araç:* Mikro kredilendirme,

*II.Araç:* Küçük esnafın güç birliği yapabileceği yerel kooperatif örgütlerinin teşviki,

*III.Araç:* Küçük esnaf ve küçük ölçekli imalat sektörüne yerel koşullara uygun yer ve iş seçimi konusunda yönlendirici teknik yardım.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Bankacılık sektörünün mikro kredilendirme yönünde teşvikinin pilot uygulamasına kamu bankalarınca başlatılması,

Kooperatif örgütlenmeleri açısından mali teşvik olanakları araştırılmalı,

Belediyelere yöre kamu kurum ve kuruluşlarının desteği ve sivil toplum kuruluşlarının katkı ve katılımları ile yerel kalkınma planlarını oluşturmaları görevi, merkezi teknik ve mali destek sağlanarak verilmelidir. Bu uygulamaya hazır tüm belediyeler için kısa dönemde teşvik edilmelidir.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Küçük esnaf ve istihdama yönelik yatırım yapan küçük yatırımcıların mikro kredilendirme yönünde teşviki ile uzun vadeli, düşük faizli kredilendirmenin devletçe teşviki,

Küçük esnaf ve yatırımcıların kooperatiflerine teknik ve mali destek sağlanması amacıyla Valilik Özel İdare Teşkilatının mali kaynak ve teknik gücünün seferber edilmesi,

Belediyelerin yerel kalkınma planlama pratiğinin yaygınlaştırılması amacıyla örnek uygulama yapan belediyelerin uygulama sonuçlarının tüm belediyelerin bilgisine sunularak, uygulamanın yurt çapında yaygınlaştırılması için gerekli tüm araçların merkezi idarenin mali desteği ve organizatörlüğünde kullanılması (yayın/video çekimler, seminerler v.b.).

**GEREKLİ YASAL DÜZENLEMELER:** Bankalar Kanununda küçük esnaf ve anılan kooperatiflere fon ayrılabilmesi için kota getirilmesi.

Özel İdareler Kanununda küçük esnaf ve küçük yatırımcıların kooperatiflerine sembolik ortaklık yolu ile kaynak aktarımını sağlayacak düzenlemelere gidilmesi,

Belediye gelirleri kanununda yoksullukla mücadele amacıyla hazırlanan kalkınma planına sahip belediyelere uygulama için gerekli kaynağı ekleyecek fon kaynakları sağlanmalıdır.

*Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:* Yeni örgütlenmelere ihtiyaç duyulmamalıdır.

**10. Amaç:** Kırsal alandaki yaygın yoksulluğun aşılması.

*I.Araç:* Tarım sektörünün desteklenmesi amacıyla tarımda verimlilik arttırıcı, tarım teknolojilerini geliştirici ve geleneksel tarım tekniklerinin yerini çağdaş yöntemlere bırakması için gerekli mali ve teknik desteğin sağlanması,

*II.Araç:* Miras hukuku uyarınca işlenmesi ekonomik olmaktan çıkan küçük tarım işletmelerinin ortak işlenmesini ve güç birliği oluşturmaya yönelik tarım kooperatiflerinin kuruluş ve işletilmesinin desteklenmesi,

*III.Araç:* Tarım çalışanlarının asgari ücret düzeylerinin yoksulluğun aşılması hedefine uygun olarak belirlenmesi,

*IV.Araç:* Tarımda kayıtdışı çalışmanın engellenmesi amacıyla sıkı denetim kurallarının geliştirilmesi,

*V.Araç :* Kırsal alanda feodal yapının çözülmesi.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):*

II.Araç'ın kullanımı için gerekli yasal ve kurumsal yapının teşviki,

Deneme çiftlikleri uygulanmasının yaygınlaştırılması,

Tarımda kayıt dışı çalışmanın engellenmesi,

I.Araç'ın gerektirdiği tarım reformu için hazırlık çalışmalarının başlatılarak pilot uygulamanın Doğu ve Güney Doğu'da GAP'ın mevcut yapısı geliştirilerek devreye sokulmalıdır.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Tarımda asgari ücretin yoksulluk realitesi gözetilerek belirlenmesi ve I.Araç'ta öngörülen uygulamanın yurt çapında yaygınlaştırılması.

**11. Amaç:** Kentsel alanlarda yoğunlaşan barınma yoksulluğunun aşılması.

*Araç:* Yanlış kentleşme politikaları sonucu özellikle kent merkezlerinde, dar ve sabit gelirli kesimlerin erişemeyeceği piyasa fiyatları ile arz edilen ancak alıcı olmadığı için atıl kalan büyük konut stokları oluşmuş durumdadır. Satılmadıkları için inşaat sektörünü ciddi bir ekonomik krize düşüren bu atıl konut stoku karşısında, yoğun bir konut talebi olan ancak piyasa koşulları içinde söz konusu atıl stoklara erişebilmesi mümkün olmayan “barınma yoksulları” ile toplumumuz karşı karşıyadır. Atıl konut stokunun ekonomiye kazandırılması amacıyla anılan stoğun Bayındırlık İskan Bakanlığı birim fiyatları esas alınarak rayic fiyatların oluşturulması yoluyla kitlesel satışın sağlanması inşaat sektörünün mali kaynak sıkıntısının aşılarda canlandırılmasının yanında barınma yoksullarının bir bölümünün yoksulluklarının aşılmasına da hizmet edecektir.

Bankalardan kredi kullanabilecek ödeme gücüne sahip bireylere öncelik verilerek, en az bir yıldır boş duran bitmiş binaların mal sahiplerinin de onayları alınarak satış bedellerinin ilgili belediyelerin başkanlığında yöre sivil toplum kuruluşlarının ve mal sahiplerinin katılımları ile oluşturulacak komisyonca tespit edilen fiyattan satışının sağlanması kalan binaların bankalarca bireylere tanınan koşullarla belediyelerinde kredilendirilmesi yoluyla belediyelerce satın alınıp, kiralık sosyal konut uygulamasına geçilmesi gerekmektedir.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Pilot uygulamaların Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesinde başlatılması,

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Tüm yurttan uygulamanın yaygınlaştırılması.

*Gerekli Yasal Düzenlemeler:* Belediyelerin kiralık sosyal konut sağlamak amaçlı yatırım başvurularına İller Bankası garantörlüğünün getirilmesi.

*Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:* Satış bedeli tespit komisyonlarının oluşturulması için belediyelerin görevlendirilmesi.

**12.Amaç:** Ailenin yoksulluğa neden olacak büyüklüğe erişmesinin engellenmesi.

**Araç:** Doğum kontrol yöntemlerinin yaygınlaştırılarak istenmeyen gebeliklerin bertaraf edilmesi.

**Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):** Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi pilot bölge seçilerek ailenin sosyo ekonomik konumunu zedeleyerek aşırı doğum oranlarını aşağı çekmeyi hedefleyen ana çocuk sağlığı hizmetleri seferberliğinin başlatılması.

**Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):** Özellikle aynı seferberliğin tüm yurttaki kırsal alanlara yaygınlaştırılması.

**Gerekli Yasal Düzenlemeler:** Sağlık Bakanlığı'nın mevcut yasal yapısı anılan uygulamanın gerektirdiği kadrolarla desteklenmelidir.

**Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:** Sağlık Bakanlığı ile bu anlamda hizmet veren Vakıf ve sivil toplum kuruluşları arasında organik işbirliği ve işbölümünün yapılması.

**13. Amaç:** Küreselleşme ile artan yüksek ve kaliteli eğitilmiş insan gücü kaynağının yaratılması.

**I.Araç:** Lise ve yüksek eğitim politikalarının gerçekçi kriterlerle oluşturulması,

**II.Araç:** Ülkenin teknik ve sosyal işgücü gereksinimlerini gözeterek eğitim stratejisi ve planlarının yapılması,

Lise ve üstü eğitim veren kurumların hizmet alanlarının mesleğe yönelik olması ve toplumsal ihtiyaçlar çerçevesinde özellikle yüksek öğrenim kotalarının yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir,

Üniversite eğitimi, serbest dolaşım gerçekleştiği tarihte AB ülkelerinde eşit fırsatlara sahip olabilecek kalite standardına kavuşturulmalıdır,

**III.Araç:** Üniversiteye girişte önceden seçme değil, eğitim sırasında eleme yöntemi ile kalite artırma ve öğrencilere meslek seçiminde özgürlük tanıyan yöntemlere (Fransız sisteminde olduğu gibi) yönelmelidir. Ara eleman yetiştirmeye ağırlık verilmelidir,

**IV.Araç:** Her seviyedeki eğitim için destekleyici kredilendirme olanaklarının sağlanması.

**Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):** Kısa ve uzun vadeli eğitim programlarının ülkenin temel ihtiyaca alanları gözetilerek, devlet okullarından toplumun ihtiyaç duyması beklenen sayı ile sınırlı mezunun çıkmasına yönelik eğitim programları lise, yüksekokul, akademi ve üniversite düzeylerinde belirlenmeli, ihtiyaç fazlası mesleklerde yığılma ve kaynak israfını önleyici temel tedbirler belirlenmelidir.

**Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):** Üniversiteye önceden seçmeli girip neredeyse mutlaka mezun olma garantisi tanıyan üniversite eğitim politikaları yerine eğitim sırasında eleme yöntemi ile ara eğitim kademelerinden mezun ara eleman ve yatay geçişle istendiğinde seçilmiş mesleğin özgürce değiştirilmesi yöntemine geçilmelidir.

**Gerekli Yasal Düzenlemeler:** YÖK Yasası yeni formülasyona uygun kurumsal ve yasal yapıya kavuşturulmalıdır.

**14. Amaç:** Olası bir doğal afet nedeniyle yaşanabilecek “kitlesele yoksulluk” tehlikesinin önceden engellenmesi.

**I.Araç:** Gerek kamu ve gerekse özel kaynaklarca kredilendirilecek tüm konut, işyeri, sanayi, ticaret vb. yatırımlarının kredi başvuru sürecinde uygulamanın gerçekleştirileceği alanın yasal geçerliliğe sahip, ilgili meslek odasının vizenmiş zemin etütlerinin başvuru talebi ekinde istenmesi,

**II.Araç:** Mevcut organize sanayi bölgelerinin zemin etütlerinin ilgililerince yaptırılması,

**III.Araç:** %92’si afet riski taşıyan Türkiyede temel sanayiler ile stratejik öneme sahip yatırımların mekansal dağılımının sağlanarak riskin dağıtılması,

**IV.Araç:** Herhangi bir afet durumunda acil hizmet açısından faaliyetini sürdürmesi zorunlu hastane, itfaiye vb. kamu tesislerinin afet karşısındaki konumu tüm yurt çapında değerlendirilerek taşınması gerekenler için ek ödenek ve öncelik sağlayarak yeniden yapımları,

**V.Araç:** Halkın afetler kanunu uyarınca hak sahipliğini kazanabilmesi için yapılarının ruhsatlı olması gerektiği konusunda bilgilendirilmesi, bu durumda olanların fen ve imar açısından sakınca içermeyenlere belediyelerince cezalı ruhsat düzenlemek için başvuru yapmaya teşvik edilmesi,

**VI.Araç:** Acil olarak planlı alanlarda dahil olmak üzere kentlerin jeolojik etütlerinin yenilenmesi, doğal afet riski taşıyan alanların bina taşıma kapasitelerinin ilan edilerek, riskli alanlardan risksiz alanlara konut, ticaret ve sanayi alanlarının kayma sürecinin hızlandırılması,

**VII.Araç:** Afet zararları konusunda üniversite, yüksek okul ve meslek liselerinin yapı ve yerleşmelerle ilgili dallarında eğitim programlarına özel dersler konularak afet riskinin plan, proje ve uygulama safhalarında elimine edilmesine yönelik teknik alt yapının oluşturulması,

**VIII.Araç:** Afet riskli bölgelere alternatif yerleşme alanlarının düzenlenmesi, bu alanların bir bölümünün ilgili belediyelerince kiralık sosyal konut amacıyla kullanılması vb. önlemler için belediyelere kaynak aktarılması,

**IX.Araç:** Valiliklerce rutin olarak hazırlanmakta olan ve pratik hiçbir değeri bulunmayan afet senaryoları çalışmalarından vazgeçilerek uluslararası kabul görmüş, mekan boyutuna sahip acil yardım ve kurtarma senaryolarının uygulanması için İçişleri Bakanlığınca gerekli hizmet içi eğitim çalışmalarına geçilmesi ve uygulanabilir, gerçekçi afet senaryolarının yerel sivil toplum kuruluşlarının katılımları ile hazırlanması.

**Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):** Üniversite ve meslek yüksek okulları ile meslek liselerinde anılan eğitim programlarının uygulanması,

Günümüzde tüm dikkatler Marmara Bölgesinde yoğunlaşmakla birlikte doğal afetlerin tek bir bölgeye randevu vermediği bilimsel bir gerçektir, bu nedenle birinci derecede deprem riski taşıyan bölgelerde anılan uygulama araçlarının ivedilikle hayata geçirilmesi gerekmektedir.

*Uzun Dönem Uygulama Politikaları (2001-2023):* Anılan uygulamaların II.ve III. Derecede deprem bölgelerine yaygınlaştırılması.

*Gerekli Yasal Düzenlemeler:* -

*Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:* Belediyelere yeterli kadro tesisi.

**15. Amaç:** Yoksullukla mücadelede kalıcı ve geçerli stratejilerin oluşturulması.

*Araç:* Ülke çapında 2000 yılı içinde yapılması planlanan genel nüfus sayımı.

*Kısa Dönem Uygulama Politikaları (2001-2005):* Küreselleşen dünyada ülkeler arasında yoksullukla ilgili verilerin kolaylıkla karşılaştırılabilmesi ve ortak mücadele stratejilerinin oluşturulabilmesi amacıyla ülke “mutlak ve göreceli yoksulluk sınırlarının” uluslararası kabullere uygun biçimde tanımlanması ve resmi olarak belirlenmesi halinde ulusal kaynakların doğru yönlendirilmesi mümkündür. Bunun için de kimin yoksul olduğunun bilinmesi şarttır.

DİE tarafından yapılacak genel nüfus sayımına soru eklenerek;

Kişilere kendilerini yoksul hissedip hissetmedikleri sorusunun sorulması ve subjektif yoksul sayısının tespiti,

Mutlak yoksulluk sınırı uluslararası kriterlere uygun kriterler gözetilerek tanımlandıktan sonra tüm yurttaki ortalama gelir dilimleri belirlenip, ailenin gelir düzeyi ve bireysel yoksulluk saptanması,

Genel nüfus sayımına özür lülük haline ilişkin olarak: Özür lülüğün türü, nedeni, süresinin yanısıra uzun süreli bakım gerektiren (kanser,AIDS,vb ) hastalıklara ilişkin sorular eklenmesi,

Oturulan konutun niteliği ile konumu belirlenerek nüfus sayımının yanısıra kaba konut sayımı da yapılması

Türkiye'nin gerek son derece genç bir nüfusa sahip olması, gerekse iç göç olgusunun çok büyük bir ivme göstermesi göz önünde tutularak onar yıllık nüfus sayımı yapılması kararı gözden geçirilmesi,

Yeniden beşer yıllık kapsamlılaştırılmış nüfus sayımları uygulamasına geçilmesi halinde nüfusun sosyo-ekonomik ve kültürel değişiminin izlenerek genel politikalarda gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi.

*Gerekli Yasal Düzenlemeler:* Bakanlar kurulu kararı gerekmektedir.

*Gerekli Kurumsal Düzenlemeler:* DİE'nin 2000 yılı genel nüfus sayımı soru tiplerini anılan amaçlar doğrultusunda düzenlemek üzere gerekli çalışmaları başlatması.

### **Ek Öneriler :**

Ev-Eksenli Çalışan Kadınlar Çalışma Grubu'nun, “Yoksullukla Mücadele Uygulama Programı” başlığı altında yeralan hususların bazıları için değişiklik önerileri olmuştur. Bu öneriler aşağıdaki gibidir:

a) 2. amaç için 1. araç olan aile yardımı, nakdi ise hane reisine değil, evdeki kadına ödenmelidir. Yine aynı amacın dolaysız aracında söz konusu edilen bakım ücreti aile reisine değil, bakım hizmetini üstlenen kişiye verilmeli (bakım hizmetini üstlenen kişinin sosyal güvenliğinin sağlanmasına ek olarak bu husus metinde açıkça belirtilmeli)



b) 4. amaç için şu araçlar ayrı ayrı veya birarada uygulanabilir:

1 - Kadınların kişisel gelir sahibi olmalarını sağlayacak düzenlemeler yapılması; bu çerçevede Medeni Kanun'un yasalaşmasıyla veya ayrı bir kanun olarak "evlilikte edinilmiş mal ortaklığı" rejiminin kabul edilmesi.

2 - Kadının kazanç getirici işlerde çalışmasına ortam sağlamak ve teşvik etmek; hem vasıflı hem vasıfsız işlerde %10'dan az olmamak şartıyla "kadın çalıştırma kotası" uygulaması için gereken düzenlemelerin yapılması.

3 - Vasıflarına göre detaylı biçimde saptanmış kadın hedef kitlelere yönelik meslek edindirme programları düzenlenmesi.

4 - Sosyal hizmetlerden (sağlık, eğitim, İİBK faaliyetleri, çocuk bakımı vb) yararlanmada pozitif ayrımcılık uygulanmasının mekanizmalarının oluşturulması; hiçbir ek bürokratik işlem getirilmeksizin, sadece dul veya boşanmış olduğunu gösteren nüfus kağıdıyla ya da ayrı yaşadığını gösteren mahkeme yazısıyla sözkonusu hizmetlerden öncelikli ve parasız olarak yararlandırılmaları.

Bu amaç için halihazırda metinde yer alan 3. aracın, yalnız yaşayan kadınlara düşkün statüsü vermek suretiyle dışlama yaratacağı için, metinden çıkarılmasını öneriyoruz.

c) 5. amaçla ilgili olarak çeşitli önerilerimiz var:

1. Atipik çalışma terimi fazlasıyla genel, o yüzden amaç maddesinin şöyle formüle edilmesini öneriyoruz:

"Ağırlıklı kadınların çalıştırıldığı standart dışı (atipik) çalışma biçimlerinde, ev-eksenli çalışma türleri dahil olmak üzere, kadın emeğinin sömürsünün önüne geçilmesi suretiyle, sonuçları tüm aileye özellikle çocuklara yansıyan yoksulluk ve yoksunlukların giderilmesi."

1. Araç olarak, "Ev-eksenli çalışma dahil, tüm standart dışı çalışma türlerinin yasalarla düzenlenmesi, sosyal güvenlik kapsamına alınması"

2. Araç olarak, "Ev-eksenli çalışma dahil, kayıtdışı çalışmaların kayıtlı hale getirilmesi"

3. Araç olarak, "Ev-eksenli çalışanlar dahil, tüm standart dışı çalışanların ister kendi sendikal örgütlerini kurabilmelerini ister varolan sendikalarda örgütlenmelerini sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması. Bu örgütlülüklerin asgari standartlarının ILO normlarına göre belirlenmesi".

Bu öneride, ev eksenli çalışma ya da evde çalışma teriminin kullanılmasını özellikle öneriyoruz. Aslında standart dışı çalışma denince evde çalışma da dahil oluyor. Ama evde çalışma çalışma olarak tanınmadığı için, akla gelmiyor. Terime yerleşiklik, bu çalışma tipine meşruluk kazandırmak üzere tekrarlamakta fayda olduğu kanısındayız.

Yine bu maddede "gerekli kurumsal düzenlemeler" başlığı altında yazılan "Bağ-Kur"un güçlendirilerek kapsamını..." ifadesinin metinden çıkarılmasını öneriyoruz. Çünkü, standart dışı çalışmanın tüm biçimleri, evde çalışma dahil, İLO sözleşmeleriyle bağımlı iş olarak tanımlanmıştır (Evde çalışma konusunda 177 sayılı sözleşme, part

time konusunda 175 sayılı sözleşme) ve SSK içinde yer almaları gerekir. Dolayısıyla bu başlık altına şöyle bir önerimiz var:

“SSK'nın, evde çalışanlar dahil, tüm standart dışı çalışanları da kapsayacak şekilde reorganize edilmesi”

d) 10. amaç olan kırsal alandaki yaygın yoksulluğun aşılması için:

6. araç olarak, “tarımda sigortalı olabilmek için aile reisi olma şartının kaldırılması, böylelikle tarımdaki ücretsiz aile işçisi kadınların sigortalı olabilmemesinin yolunun açılması”

7. araç olarak, “tarım kesimindeki kadınlara yönelik düzenlenen kursların nakış, dikiş gibi evde ücretsiz aile işçiliği konumunu pekiştiren konularda olmaktan çıkarılıp, kadını tarım üreticisi kimliğiyle ele alan nitelikli kurslar olarak gerçekleştirilmesi”

8. araç olarak, “tarım kesiminde ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların gerek sendika gerek kooperatif formunda örgütlenmesinin desteklenmesi”ni öneriyoruz.

**KAYNAKLAR**

- ATALAY, Tuna ve diğerleri. “Yoksulluk ve Sosyal Hizmetler” Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi Ankara 1995 Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği  
Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği (UNICE)
- BAŞKAYA, F., Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997.
- CHAMBERS, R., “Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?”, Environment & Urbanization, Vol:7, No:1, s:173-204.
- ÇENGELCI, Ethem “Sosyal Refahın Gerçekleştirilmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi” Sos. Hiz.Yüksek Okulu Dergisi Cilt -11 Sayı 1-2-3 1993 Ankara
- DAĞDEMİR, Ö., “Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluk Analizi: 1987-1994”, H.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 17, Sayı, 1999.
- DAĞDEMİR, Ö., Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim ve Gelir Dağılımı, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 1992.
- DANSUK, E., Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla İlişkisi, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayını, Ankara, 1997.
- DİE Gayri Safi Yurt İçi Hasıla Tahmin Sonuçları
- DİE, 1987 Hanehalkı Tüketim ve Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları
- DİE, 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları
- DİE, Gelir Yöntemiyle GSYİH Serisi
- DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları
- DPT 2000 Yılı Programı
- DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
- DUMANLI, R., Yoksulluk ve Türkiye’deki Boyutları, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayını, Ankara, 1996.
- ERDOĞAN, G., Türkiye’de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı, DİE Uzmanlık Tezi, DİE Yayını, Ankara, 1996.
- ERDOĞAN, G., Türkiye’de Yoksulluk: Boyutu ve Profili, DİE Yayını, 1997.
- ERKAN, Hüsnü Ekonomi Politikasının Temelleri Aydın Yayınevi, İzmir, 1990
- HARTIGAN, Jr. John, “Green Gettos and White Underclass, Social Research”, Vol. 64, No:2, s:339-365, Summer 1997.
- HIRST, P., THOMPSON, G., Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev.: Çağla ERDEM ve Elif YÜCEL, Dost Kitabevi, Ankara, Eylül 1998.
- ILO Report I, 1987
- ILO, Poverty and Employment in Rural Areas of the Developing Countries, ACRD IX/II, Geneva, 1979.
- KARADUMAN T. A, Basılmamış DİE Çalışma Raporu, Ankara, 2000.
- KAZGAN, G., Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen: Ne Getiriyor? Ne Götürüyor? Nereye Gidiyor?, Altın Kitaplar Yayınevi Bilimsel Sorunlar Dizisi, Ekim 1997.
- KOSGEB 1993 Yılı Çalışma Programı

- KURTULMUŞ, Sevgi Aile Ödenekleri AAK Ysayınları Ankara 1997
- KYMLICA, W., Contemporary Political Philosophy: An Introduction, Oxford Clarendon Press, 1990.
- MOSER, C.O.N., Urban Social Policy and Poverty Reduction”, Environment & Urbanisation, Vol:7, No:1, s:159-171, 1995.
- MYRDAL, G., Challenge to Affluence, New York, Pautkeon Books, 1963.
- OECD Income Distribution in OECD Countries,1995
- OECD Labour Force Statistics 1998
- OECD National Accounts 1990-1997
- OECD Quarterly National Accounts 1998 N o : 4
- OECD, Employment Outlook, July 1994,
- OECD, Labour Force Statistics, 1994
- OECD, World Development Reports, 1979-1997
- RODRİK, D., Küreselleşme Sınırı Aştı mı?, Çev.: İzzet AAKYOL, Fatma ÜNSAL, Kızılelma Yayıncılık, İstanbul, 1999.
- Social Security Administration, Social Security Programs Throught the World, USA,1995.
- T.C.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri
- TMMOB, Bölgeçi Zorunlu Göçten Kaynaklanan Toplumsal Sorunların Diyarbakır Kenti Ölçeğinde Araştırılması, Ankara, Haziran 1996.
- Todaro, M. Economic Development 1994
- TÜRK-İŞ, Gıda Harcaması Çalışması, 1987.
- UN, Statistical Yearbook, New York, 1994.
- UNCHS (Habitat), The Human Settlements Conditions of The World’s Urban Poor, Nairobi, 1996.
- UNDP, Human Development Report 1997, New York.
- UNDP, Human Development Report 1999.
- UNDP, İnsani Gelişme Raporu - Türkiye, Ankara 1998.
- UNDP, Poverty Eradication: A Policy Framework for Country Strategies, 1995.
- UNDP, Poverty Report 1998: Overcoming Human Poverty, 1998.
- UNHCR: UNHCR By Numbers, 1995.
- UNICE Fostering Entrepreneurship in Europe 1999
- UYSAL, Yaşar, “1980 Sonrası Dönemde Tarıma Yüklenen Fonksiyonlar ve Kaynak Aktarım Mekanizmaları”, ODTÜ Uluslar arası Ekonomi Kongresi, Eylül 1998
- UYSAL, Yaşar, “Bölgesel Gelir Dağılımı ve GAP”, İzmir Ticaret Borsası Dergisi, Temmuz-Eylül 1998
- UYSAL, Yaşar, “Bölüşüm İlişkileri ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi”, İzmir 1999
- UYSAL, Yaşar, IMF ile Yapılan Stand-By Anlaşmasında Tarıma Yönelik Taahhütlerin Değerlendirilmesi, İzmir Ticaret Borsası, Ocak 2000 Ekonomik Raporu, İzmir

- UYSAL, Yaşar, Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Gelir Dağılımı, İzmir Ticaret Borsası Dergisi, Ocak-Mart 1999
- WHO, World Health Report, Geneva, 1996.
- WORLD BANK, Poverty, World Development Report, Oxford University Press, New York, 1990.
- WORLD BANK, World Development Report, Washington D.C., 1997.
- World Development Reports, 1979-1997
- WRATTEN, E., “Conceptualizing Urban Poverty”, Global Report on Human Settlements, UNCHS (Habitat), 1994.