



PLATFORM

CHP Bilim Yönetim Kültür Platformu

EKONOMİ ve TOPLUM SERİSİ RAPORLARI

YOKSULLUK



Aralık 2008



PLATFORM

CHP Bilim Yönetim Kültür Platformu

EKONOMİ ve TOPLUM SERİSİ RAPORLARI

YOKSULLUK

Aralık 2008

Bu rapor CHP Bilim Yönetim Kültür Platformu tarafından bir grup siyasetçi, akademisyen ve uzman katkısıyla hazırlanmıştır.

T. 0 312 207 40 48
bykp@chp.org.tr

YOKSULLUK RAPORU



PLATFORM

CHP Bilim Yönetim Kültür Platformu

EKONOMİ ve TOPLUM SERİSİ RAPORLARI

YOKSULLUK

İÇİNDEKİLER

Sunuş	01
Giriş	02
Birinci Bölüm : Yoksulluğun Görünümleri	06
Yoksulluk Tanımları	06
Türkiye’de Yoksulluk	08
Mutlak ve Görelî Yoksulluk	08
Çalışanların Yoksulluğu	10
Uluslararası Gelişmişlik Göstergeleri	12
İkinci Bölüm : Türkiye’de Gelir Dağılımı Anketleri	16
Gelir Dağılımı Nasıl Düzeliyor: Anket Sonuçlarına Genel Bir Bakış	16
Gelir Dağılımındaki Eşitsizliği Gizlemeye Yönelik	
Olarak TÜİK Tarafından Yapılan Manipülasyonlar	17
Gelir Dağılımı Anketi mi, Yoksa Milli Gelir Sonuçları mı Doğrudur?	17
Emeğe Bağlı Gelirler Sermayeye Bağlı Gelirlerden Daha Hızlı mı Artmaktadır?	18
Gelir Dağılımı Anketindeki Ücret Artışları mı, Yoksa Başta DPT Olmak Üzere Diğer Kamu Kuruluşları Tarafından Açıklanan Ücret Artışları mı Doğrudur?	18
Enflasyon Hesabındaki (TÜFE) Kira Artışı mı, Yoksa Gelir Dağılımının Hesaplandığı Gelir Anketindeki Gayrimenkul Sermaye Geliri (Kira Gelirleri) mi Doğrudur?	20
Hazine Müsteşarlığının Açıkladığı YTL Borçlanma Faiz Oranları mı, Yoksa Gelir Dağılımı Anketindeki Faiz Kazançları mı Doğrudur?	20
Reel Sektörümüz Yoksa Hiç Büyümedi mi?	21
Genel Değerlendirme	22

Üçüncü Bölüm : Yoksulluğun Ekonomik Altyapısı	23
Türkiye Ekonomisinde Büyüme Stratejileri	23
İşgücü Piyasasının Temel Özellikleri	36
İşsizlik ve İşgücüne Katılım	36
İşgücü Verimliliği ve Çalışma Saatleri	39
Kayıtdışılık	40
Çocuk İşçiliği	43
Tarımsal Yapı	43
Dördüncü Bölüm : Yoksulluğun Sosyal Altyapısı	47
Sosyal Harcamalar	47
Sosyal Güvenlik	51
Eğitim	53
Sağlık	58
Beşinci Bölüm: Bölgesel Eşitsizlikler, Göç, Kentleşme ve Yoksulluk	61
Bölgesel Eşitsizlikler	61
Türkiye’de Yoksulluğun Bölgesel Dağılımı	70
Kentleşme, Konut Sorunu ve Gecekondulaşma	71
Altıncı Bölüm : Yoksulluğun Toplumsal Yansımaları	78
Yoksulluk, Hukuk ve Suç	78
Yedinci Bölüm : Yoksulluk Üzerine Politika Önerileri	83
Yoksullukla Mücadele Politika Önerileri	83
Temel Yaklaşım	83
Kalkınma Stratejisi ve Makroekonomik Politikalar	85
Politika Perspektifleri	85
Politika Önerileri	87
İstihdam	96
Tarım ve Kırsal Kesim	98
Bölgesel Gelişme	100
Kentleşme ve Konut	102
Sosyal Politikalar	103
Eğitim	103
Sağlık	105
Yoksullukla Mücadelede Dolaysız Politikalar	108
Sosyal Güvenlik	109

Herkese Sosyal Güvenlik	109
Sosyal Güvenlik Bakanlığı	111
Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler	111
Toplumun Mağdur Grupları	112
Kaynakça	117

TABLolar

Tablo 1.1. Türkiye’de Yoksulluk	9
Tablo 1.2. Ücret ve Maaşların Asgari Temel Tüketimi Karşılama Oranları	11
Tablo 1.3. Türkiye’de Ortalama Ücret Geliri ve Asgari Temel Tüketim Harcaması	11
Tablo 1.4. İnsani Gelişmişlik Endeksi ve Kişi Başına Milli Gelir Açısından Uluslararası Karşılaştırma	14
Tablo 1.5. İnsani Gelişmişlik Endeksine Göre Ülke Sıralamaları	14
Tablo 1.6. Gelişmekte Olan Ülkelerde İnsani Yoksulluk Endeksi	15
Tablo 2.1. Gelir Türleri İtibarıyla Fert Gelirlerinin Dağılımı	18
Tablo 2.2. Çeşitli Fiyat ve Kazanç İstatistikleri	19
Tablo 2.3. Reel Ücret ve Maaş Artışları	20
Tablo 3.1. İç Borç Stoku Reel Faiz Oranı ve Büyüme	27
Tablo 3.2. 1998-2007 Döneminde Dış Borç Stokunun Bileşimi	30
Tablo 3.3. Bazı Ülke ve Bölgelerde Tasarruf Oranı, 2007	33
Tablo 3.4. Bazı OECD Ülkelerinde İşgücüne Katılma Oranları	38
Tablo 3.5. Bazı OECD Ülkelerinde Ücret ve İşgücü Verimliliği	40
Tablo 3.6. Bazı Ülkelerde Ortalama Çalışma Saatleri	40
Tablo 3.7. Kayıtdışı İstihdam Oranları	41
Tablo 3.8. Sektörler İtibarıyla Mili Gelir ve İstihdamın Dağılımı	42
Tablo 3.9. Türkiye’de Çocuk İşçiliği	43
Tablo 3.10. Türkiye’de Çocuk İşçiliği ve Eğitim	43
Tablo 3.11. Sektörler İtibarıyla Mili Gelir ve İstihdamın Dağılımı	45
Tablo 3.12. Bazı Ülkelerde Sektörel Verimlilik Düzeyleri	46
Tablo 4.1. Türkiye’de Sosyal Harcamaların GSYİH İçindeki Payı	48
Tablo 4.2. Bazı OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı	48
Tablo 4.3. Bazı Ülkelerde Kamu Eğitim ve Sağlık Harcamalarının GSYİH İçindeki Payları	49

Tablo 4.4. Kişi Başına Sağlık ve Eğitim Harcamaları	50
Tablo 4.5. Kamunun Transfer Harcamaları Sonrasında 1980’li ve 1990’lı yıllarda Gelirin Yeniden Dağılımındaki Değişmeler	50
Tablo 4.6. Eğitim ve Yoksulluk İlişkisi	53
Tablo 4.7. Bazı Ülkelerde Kamu Eğitim Harcamaları	54
Tablo 4.8. Bazı Ülkelerde Okullaşma Oranları	54
Tablo 4.9. Bazı Ülkelerde Öğretmen Başına Öğrenci Sayıları	55
Tablo 4.10. Bazı Ülkelerde Bilgi Toplumu Göstergeleri	57
Tablo 4.11. Bazı Ülkelerde Sağlık Harcamaları	58
Tablo 4.12. Bazı Ülkelerde Sağlığa İlişkin Göstergeler	59
Tablo 4.13. Yoksulluk ve Yaşam Hakkı	60
Tablo 5.1. İç Göçün Bölgesel Dağılımı	63
Tablo 5.2. Bölgeler İtibarıyla Kişi Başına Gelir	64
Tablo 5.3. Bölgeler İtibarıyla Kişi Başına Gelir Endeksi	64
Tablo 5.4. Bölgelerin GSYİH İçindeki Payları	65
Tablo 5.5. İllere Göre Kişi Başına Ortalama Mevduat	67
Tablo 5.6. İllere Göre Kişi Başına Ortalama Kredi	67
Tablo 5.7. Bölgeler İtibarıyla Eğitim Göstergeleri	68
Tablo 5.8. Bölgeler İtibarıyla Sağlık Göstergeleri	69
Tablo 5.9. Yoksulluğun Bölgesel Dağılımı	71
Tablo 6.1. Hukukun Üstünlüğü Endeksi	79
Tablo 6.2. Yolsuzluğun Önlenmesi Endeksi	80

ŞEKİLLER

Şekil 1.1. Türkiye’de Yoksulluk Oranları	09
Şekil 1.2. Yoksullaşan Ücretli	12
Şekil 2.1. Reel Ücret Gelirlerinin Gelişimi: Üç Farklı Görünüm	19
Şekil 2.2. Reel Kira Artışı	21
Şekil 2.3. Reel Faiz Gelirleri Artışı	22
Şekil 3.1. 1998-2007 Döneminde Büyüme ve Kapasite Kullanım Oranındaki Gelişmeler	27
Şekil 3.2. 2000-2007 Döneminde Çeşitli Ülkelerde Reel Faiz Oranı	28
Şekil 3.3. 2002-2007 Döneminde Çeşitli Ülkelerde Büyüme	

Oranının Reel Faiz Oranından Farkı	28
Şekil 3.4. 1998-2007 Döneminde Enflasyon Oranı, Reel Kur ve Reel Ücretlerdeki Gelişmeler	29
Şekil 3.5. 1998-2007 Döneminde Özel Kesimin Brüt Dış Borç Stokundaki ve Reel Kurdaki Gelişmeler	30
Şekil 3.6. 2000-2007 Döneminde İşsizlik Oranı	31
Şekil 3.7. 1998-2007 Döneminde Cari İşlemler Açığı Düzeyi ve Milli Gelire Oranı	32
Şekil 3.8. Türkiye’de Tasarruf Oranının Gelişimi	34
Şekil 3.9. İşsizlik Oranları	37
Şekil 3.10. Resmi ve Hipotetik İşsizlik Oranları	39
Şekil 5.1. Bölgesel Gelir Dağılımının Gelişimi	66
Şekil 5.2. Türkiye Yoksulluk Haritası	72
Şekil 6.1. Türkiye’de Asayiş Olayları	81
Şekil 7.1. Sosyal Güvenlik Bakanlığı	113

KUTULAR

Kutu 5.1. Göç, Yoksulluk ve Çözülen Değerler Sistemi	75
Kutu 5.2. Son Dönem Kentsel Dönüşüm Uygulamaları	76
Kutu 7.1. Kamu Reformunda Kayıp Halka: Vergi Reformu	89
Kutu 7.2. Kırsal Kalkınma Projeleri	101
Kutu 7.3. Tarımda Dönüşümün Anahtarı: Tarıma Dayalı Sanayi	101
Kutu 7.4. Kırsal Yerleşim Birimlerinin Toplulaştırılması	102
Kutu 7.5. Geleceğimize Yatırım: Okulöncesi Eğitim	106
Kutu 7.6. Silahsız ve Şiddetsiz Bir Toplum	107
Kutu 7.7. Sağlıklı bir Gelecek Nesil için Okullarda Beslenme Yardımı	110
Kutu 7.8. Asgari Gelir Desteği	116

YOKSULLUK RAPORU

Sunuş

Nesrin BAYTOK

CHP Bilim Yönetim Kültür Platformu Başkanı

Cumhuriyet Halk Partisi Bilim, Yönetim, Kültür Platformu Türkiye'nin sorunları ve bu sorunlara çözüm önerileri üzerinde, bir grup siyasetçi, teknokrat, akademisyen ve uzmanla çalışmalarını sürdürüyor. Gönüllü katkılarla devam eden bu çalışmalar seri raporlar halinde yayınlanıyor.

Platform YOKSULLUK konusundaki çalışmalarını tamamladı. Rapor olarak Cumhuriyet Halk Partisi'ni izleyen kamuoyu önderlerinin ve dikkatli vatandaşlarımızın ilgisine sunulmaktadır.

Türkiye'de kötü yönetim ve bunun da bir uzantısı olan yanlış ekonomi politikaları, gelir dağılımının büyük oranda bozulmasına ve yoksulluğun yaygınlaşmasına neden olmuştur.

Ülkemizde yaklaşık her beş kişiden biri yeterli beslenme, barınma, eğitim ve sağlık olanaklarından yoksun yaşamaktadır.

Yoksulluk, sadece işsizleri ve geliri olmayanları değil, çalışan kesimleri de tehdit etmektedir. Örneğin, 4 kişilik bir ailenin asgari geçim standardı için, en az 5 asgari ücret geliri olması gerekmektedir. Ya da memur bir aile için, 2 memur maaşı gereklidir.

Yoksulluk, yoksulların yaşadığı bir dram, yoksul olmayanların da vicdanlarını rahatsız eden bir sorun olmaktan öte, aynı zamanda toplumsal yaşamın diğer alanlarında huzur ve güven ortamını tehdit eden büyük bir sorundur. Yoksulluğun önemli bir sonucu, hırsızlık, kap-kaç, gasp gibi suçlarda ciddi artışa neden olmasıdır. Bir diğer sonucu da intihar ve cinnet olaylarında yaşanan dramatik artıştır.

Yoksulluğun diğer bir etkisi ise, insanlarımızı

çağdaş hukuk ve toplumsal adalet anlayışından giderek uzaklaştırmasıdır. Dar çerçeveli çıkarlar etrafında örgütlenen mafya ve cemaat ilişkileri, bir yönüyle yoksulluğun sonucu iken, diğer yönüyle de insanları yoksulluğa mahkum etmektedir.

Artık yoksulluk bir yapısal sorun halini almıştır. Ne yazık ki; son yıllarda uygulanan yoksullukla mücadele politikaları yoksulluğu azaltıcı değil, tam tersine hem kalıcı kılan, hem de artıran bir içeriğe sahiptir. Oysa amaç yoksulluğu azaltmak olmalıdır.

Mevcut iktidar, yoksullukla mücadelede çağdaş programlar uygulamak yerine, siyasallaşmış yardım programları uygulamaktadır. Yardımların miktarları, türleri ve dağıtım biçimleri ile hedef kitlelerinde ciddi sorunlar vardır. Dağıtım sırasında izdiham yaratılmakta, yardıma muhtaç kişilerin onurlarıyla oynanmaktadır. Bu durum yoksulluk üzerinde bir siyasal kirlilik oluşturmuştur ve bu da toplum vicdanını çok ciddi rahatsız etmektedir.

Yoksulluk sorunu bu ülkenin gündeminden çıkmalıdır. Bu hedefi de tüm çağdaş kurum ve kurallarıyla sosyal devleti inşa edecek, toplumsal adaleti yerleştirecek ve demokrasiyi işletecek Cumhuriyet Halk Partisi başaracaktır.

Bu Raporda, ülkemizdeki yoksulluğun nedenleri, boyutları ile yansımaları incelenmekte ve geniş kapsamda çağdaş Türkiye için uygulanması gereken yoksullukla mücadele politikaları önerilmektedir.

Türkiye'nin sorunlarını, bu ve benzeri raporlarla ele alıp değerlendirmeye devam edeceğiz. Rapor hakkındaki her türlü değerlendirme ve katkı bizi mutlu edecektir.

Giriş

Özde ekonomik içerikli olan gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk sorunlarının yarattığı olumsuz etkiler, ekonomik alanla sınırlı kalmamıştır. Bu sorunlar, özellikle 1980 sonrası dönemde, politik, sosyal - hırsızlık, rüşvet, kapkaç, intihar vb.- ve kültürel açıdan - etnik ayrımlar, radikal dini eğilimler vb. - ayrışma ve çatışmaları besleyen zemini oluşturmuştur.

Bir ülkede sosyal barış toplumsal amaçların başında gelmektedir. Sosyal barışın sağlanması ve korunması ise, büyük ölçüde gelir dağılımının eşitlikçi olmasına, asgari gelir düzeyinin insan onur ve saygınlığına yakışır bir düzeye erişmesine ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasına bağlıdır. Sosyal barış yoksulluğun ortadan kaldırılmasını ve adil gelir dağılımını gerektirirken, bu amaçların kendiliğinden gerçekleşmesi olası değildir. Bu durum hakim konuma gelen piyasa sistemi

içinde ise neredeyse olanaksızdır. Dolayısıyla, kamu tarafından yoksulluk ve gelir dağılımına müdahale edilmesi "sosyal devlet" in bir gereği olarak görülmelidir.

Yoksullukla mücadelenin, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyanname-sinde belirtildiği üzere dört temel eksen bulunmaktadır:

- Ekonomik Eksen: Eşitlikçi gelir dağılımının sağlanması ve refah seviyesinin yükseltilmesi,
- İnsani Eksen: Tüm yurttaşların temel

ihtiyaçlarının karşılanması,

- Kurumsal Eksen: Örgütlenme, eşgüdüm, toplumsal işbirliği ve dayanışmanın geliştirilmesi,
- Siyasi Eksen: Hak ve özgürlüklerin sağlanması ve ayrımcılığın önlenmesi.

Yoksulluk, insanca yaşama hakkını ortadan kaldıran toplumsal sorunların başında gelmektedir. Yoksulluğun boyutlarının ortaya konulması ve yoksulluğa neden olan faktörlerin irdelenmesi, ekonomik olarak sürdürülebilir ve ahlaki olarak kabul edilebilir politikaların geliştirilip uygulamaya konulmasında büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizde yoksulluk sorununa ilişkin yapılan çalışmalar, yoksulluğun kronik bir soruna dönüştüğünün altını çizmektedir. Nitekim, Türkiye İstatistik Kurumu'nun verilerine göre, 2007 yılında Türkiye'de yaklaşık her 5 kişiden 1'i yoksuldur.

Uluslararası göstergeler açısından bakıldığında, ülkemizdeki yoksulluğun boyutları çarpıcı bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Birleşmiş Milletler verilerine göre, 2007 yılında Türkiye kişi başına milli gelir açısından 66. sırada yer almaktadır. Türkiye'nin mevcut sırası çok sayıda az gelişmiş ülkenin gerisinde kalmaktadır. Daha da vahim olan tablo ise, ülkemizin sosyal gelişmişlik göstergeleri açısından dünyadaki konumudur. Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan İnsani Gelişmişlik Endeksi'ne göre, Türkiye 2007 yılında

84. sırada yer almıştır. Bu haliyle Türkiye, yaşam kalitesi itibarıyla, Umman, Romanya, Malezya, Beyaz Rusya, Bosna Hersek, Kolombiya, Bulgaristan, Arnavutluk, Makedonya, Panama ve Tayland gibi ülkelerin bile gerisinde kalmıştır. Yine aynı endekse göre, 1995 yılında 69. sırada olduğumuz dikkate alındığında, ülkemizin konumunun zaman içerisinde önemli ölçüde kötüleştiği gözlenmektedir.

Çeşitli boyutları itibarıyla incelendiğinde, ülkemizin sosyo-ekonomik yapısının, yoksulluğu sürekli yeniden üreten bir niteliğe sahip olduğu görülmektedir. Zayıf sermaye birikimi, insan gücüne yapılan yatırımların yetersizliği, bilgi ve teknoloji üretme kapasitesinin düşüklüğü ve yetersiz kurumsallaşma düzeyi ülkemizin ucuz emeğe dayalı üretim yapısından, katma değeri yüksek ürünlerin ağırlıkta olduğu bir üretim yapısına dönüşümünü sınırlandırmıştır. Örgütlü toplum ile katılımcı ve demokratik ortamın yeterince geliştirilememesi ise eşitlikçi bir bölüşüm ilişkisinin gelişimini engellemiştir. Bu durum ise hem ekonomik hem de sosyal sorunların artmasını hızlandırmıştır. Bunun yanında, yaşanan ekonomik istikrarsızlıklar ve etkin bir üretim yapısı ile eşitlikçi bir bölüşüm sistemini desteklemesi gereken siyasetin bir rant dağıtma aracı haline dönüşmesi yoksulluk sürecini hızlandırmıştır. Bu kısır döngü içerisinde Türkiye, ne içsel kaynaklarını ve potansiyellerini ha-

rekete geçirebilmiş, ne de dünya ekonomisinde ortaya çıkan fırsatları gerektiği gibi değerlendirebilmiştir.

Ülkemizde 1980'li yıllarda uygulamaya konulan neo-liberal politikalar sonucunda gelir dağılımı daha da bozulmuş ve yoksulluk kalıcı bir nitelik kazanmaya başlamıştır. Bu durum, ülkemizde geçmişte uygulanmış ve halen de uygulanmakta olan ekonomik modellerin yapısal özelliklerinden de açık bir biçimde izlenebilir. 1980 öncesinde ülkemizde uygulanmakta olan ithal ikameci büyüme modeli, niteliği gereği yurt-içi talebin güçlü olmasına dayandığından, yoksulluğun ve gelir dağılımındaki bozukluğun görece sınırlı düzeyde kalmasına neden olmuştur. Bu modelin temel unsurları olan, yüksek ücret politikası ve kamunun tüm toplumu kapsayan ücretsiz sağlık ve eğitim hizmetleri, ülkemizdeki sendikal hareketin ve sivil örgütlülüğün görece gelişmişliği ile birleşerek yoksulluğu ve gelir dağılımındaki bozukluğu sınırlandırıcı bir işlev görmüştür. Ayrıca, toplumda geleneksel dayanışma mekanizmalarının (geniş aile ve hemşerilik bağlarının) varlığı ve yaygınlığı da yoksulluğa karşı önemli bir korunma mekanizması olmuştur.

1980'li yıllarda uluslararası alanda yaygınlaşmaya başlayan neo-liberal politikalar doğrultusunda ülkemizde de uygula-

maya konulan dışa açık büyüme modeli ise, emek-yoğun sektörlerde ucuz emeği esas alan uzmanlaşmaya dayandırılmıştır. Bu modelin uygulanabilmesini mümkün kılan unsurların başında, niteliksiz emeğin bolluğu, ücret düzeylerinin düşüklüğü, örgütlü olmayan bir işgücü piyasasının varlığı, geniş ve yaygın bir kayıtdışı ekonomi ile taşeronlaşma ve fason üretim gelmektedir. Bu model çerçevesinde kamu sektörünün sanayi ve hizmetler sektörlerindeki etkinlik alanının daraltılması, ucuz işgücüne dayalı bir üretim örgütlenmesi, özelleştirme ve emek kesiminin örgütlenme düzeyinin geriletilmesi gibi politikalar uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, eğitim ve sağlık gibi temel kamusal hizmet alanlarının artan ölçüde piyasaya bırakılması toplumdaki fırsat eşitsizliğini derinleştirerek, yoksulluğun bir miras olarak gelecek kuşaklara aktarılmasına neden olacak ortamı hazırlamıştır.

Ucuz emeğe dayalı bir üretim örgütlenmesinin güçlenmesinde tarım sektöründen diğer sektörler olan yoğun işgücü akımının önemli rolü olmuştur. Tarım sektöründeki verimlilik düzeyinin diğer sektörlerle kıyaslanamayacak derecedeki düşüklüğü ve büyük ölçüde buna bağlı olarak oluşan refah farkı tarım sektöründen diğer sektörlere istihdam kaymasının temel dinamiğini oluşturmaktadır. Bu süreçte;

- Bölgesel ve kırsal gelişme projelerinin etkin bir şekilde uygulanamaması,
- Tarım ve hayvancılığın gerilemesi,
- Kırsal ve geri kalmış bölgelere sanayi yatırımlarını yönlendirecek teşvik ve diğer destek unsurlarındaki başarısızlıklar,
- Tarımsal sanayiler, turizm, el sanatları gibi tarıma alternatif alanlarda tamamlayıcı politikaların uygulamaya konulmaması ve
- Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimizde yaşanan terör olayları sonucunda kırdan kente göç eğilimi hızlanmış ve kırsal kesimdeki yoksullar kentsel alanlara akmıştır.

Artan göç, başta büyük kentler olmak üzere, yoğun göç alan yerleşim birimlerinde istihdam, konut, fiziki ve sosyal altyapı sorunlarını artırmış, suç oranlarının tırmanışa geçmesi ile birlikte kentsel sorunlar içinden çıkılmaz noktalara erişmiştir. Diğer yandan, göçle gelen nüfusun kentlerin istihdam yaratma kapasitesini aşması, enformel istihdamın genişlemesine, işsizler havuzunun büyümesine ve yoksulluk olgusunun ülkemizin karakteristik bir özelliği haline gelmesine neden olmuştur.

Özde ekonomik içerikli olan gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk sorunlarının yarattığı olumsuz etkiler, ekonomik alana sınırlı kalmamıştır. Bu sorunlar, özellikle 1980 sonrası dönemde, politik, sosyal (hırsızlık, rüşvet, kapkaç, intihar vb.) ve

kültürel açıdan (etnik ayrımlar, radikal dini eğilimler vb.) ayrışma ve çatışmaları besleyen zemini oluşturmuştur.

Genel olarak değerlendirildiğinde, ülkemizdeki yoksulluk sorununun yapısal bir nitelik taşıdığı ve özellikle son yıllarda derinleşerek, ülkemizin ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel yapılarını tahrip eden bir boyuta eriştiği görülmektedir. Böylesi bir ortamda Türkiye hızla huzur ve güven ortamından uzaklaşmakta, yaşanılması güç ve yaşam kalitesi düşük bir ülke haline dönüşmektedir. İşsizlik, yoksulluk ve sefalet etik çözümlüyle beraber bir yandan hırsızlık, gasp ve fuhuş gibi suçlarda ciddi bir artışa neden olurken, diğer yandan da mafya tarzı örgütlenmeleri yaygınlaştırmaktadır. Sorun her geçen gün katlanarak büyürken, çözümü de o oranda güçleşmektedir.

Bu Rapor,

- Ülkemizdeki yoksulluğun boyutlarını,
- Yoksulluğu besleyen ekonomik ve sosyal altyapıyı,
- Yoksulluğun ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal vb alanlardaki yansımalarını irdelemekte ve
- Yoksulluğun giderilmesine yönelik sosyo-ekonomik politikaları bir bütünlük içerisinde ele alan kapsamlı çözüm önerileri ortaya koymaktadır.



PLATFORM

CHP Bilim Yönetim Kültür Platformu
EKONOMİK TOPLUM SERİSİ RAPORLARI-2008

6

CHP

YOKSULLUK

1. BÖLÜM

Yoksulluğun Görünümleri

Özellikle son yıllarda, toplumların ekonomik ve sosyal yapılarında meydana gelen köklü değişim ve dönüşümler yoksulluk olgusuna farklı boyutlar kazandırmış ve bunun sonucunda yeni yoksulluk biçimleri ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, “kent yoksulları”, “çalışan yoksullar”, “yoksunlar” ve “bilgi yoksulluğu” gibi kavramlar, ortaya çıkan yeni yoksulluk biçimlerini tanımlamakta ve yoksullukla mücadele politikalarının temelini oluşturmaktadır.

Yoksulluk Tanımları

Yoksulluk, insanca yaşama hakkını ortadan kaldıran iktisadi ve toplumsal bir sorundur. Bu durum, bir yandan, toplumsal adalet duygusunu ortadan kaldırarak sosyal uyumu bozmakta, diğer yandan kaynakların etkin kullanımını sınırlandırarak ülke potansiyelinin yeterince değerlendirilememesine yol açmaktadır.

Yoksulluk sorununun varlığı ve yaygınlığı, ekonomik ve sosyal politikadaki zayıflığın en temel göstergelerinden biridir. Bu çerçevede, yoksulluğun boyutlarının ortaya ko-

nulması ve yoksulluğa neden olan faktörlerin irdelenmesi büyük önem taşımaktadır.

Genel anlamda yoksulluk, “insanların temel gereksinimlerini karşılayamama durumu”dur. Yoksulluğun boyutlarının ortaya konulmasında ilk aşama, kimlerin yoksul sınıflamasına gireceğini ortaya koyan bir “yoksulluk sınırı”nın belirlenmesidir. Yoksulluk sınırının belirlenmesi, yoksulluk olgusunun incelenmesi, kavranması ve etkin politikalar oluşturmak suretiyle ortadan kaldırılması için temel başlangıç noktasıdır.

Yoksulluk sınırının tespit edilmesinde

“mutlak” ve “görelî” olmak üzere başlıca iki ölçüt kullanılmaktadır. Mutlak yoksulluk, bireyin yaşamını sürdürebilmesi için zorunlu olan asgari gereksinimlerini karşılayamaması durumudur. Mutlak yoksulluğun belirlenmesinde iki farklı ölçüt kullanılmaktadır. Bunlardan gıda yoksulluğu, asgari gıda harcaması maliyetini esas alırken, daha geniş bir çerçevede yoksulluğu tanımlayan gıda ve gıda-dışı yoksulluk ölçütünde ise asgari gıda harcamasının yanı sıra giyinme, barınma, ısınma, sağlık, eğitim gibi diğer temel sosyal ihtiyaçlar da kapsamaktadır.

“Görelî yoksulluk” ise bireylerin yaşam standardının toplumun ortalama refah düzeyinin (medyan gelirin) belli bir oranının altında olması durumudur. Bu oran uluslararası istatistiklerde medyan gelirin yüzde 50 veya 60’ı olarak belirlenmiştir. Buna göre, toplumun genel refah düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir ve harcamaya sahip olan bireyler veya hanehalkları görelî anlamda yoksul olarak tanımlanmaktadır. Diğer yandan, yoksulluk düzeyini ölçmede kullanılan bu tür niceliksel tanımlar yoksulluğun içerdiği toplumsal anlamın kavranmasında yetersiz kalmaktadır. Bu toplumsal anlam kendisini en genel biçimiyle, bireylerin ve grupların ekonomik ve sosyal hayattan dışlanmaları ve/veya dışlanma hislerinin varlığıyla ifade etmektedir.

“Sosyal dışlanma” en genel anlamıyla, bireyin kendini toplumun bir parçası olarak görememesi durumu olarak ifade edilebilir. Bu durumun oluşmasında, iş ve gelir sahibi

olamama, sosyal güvenlikten yoksun olma, temel alt yapı hizmetlerine ulaşamama gibi faktörlerin yanında, bireylerin toplumla sosyal ve kültürel açıdan bütünleşmelerini engelleyen unsurların da payı bulunmaktadır. Avrupa Birliği’nde son derece önem verilen sosyal dışlanma sorunu, kişilerin topluma tam olarak katılımlarını, bir başka deyişle, sosyal olarak bütünleşmelerini engelleyen bir süreç olarak tanımlanmaktadır.

Özellikle son yıllarda, toplumların ekonomik ve sosyal yapılarında meydana gelen köklü değişim ve dönüşümler yoksulluk olgusuna farklı boyutlar kazandırmış ve bunun sonucunda yeni yoksulluk biçimleri ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, “kent yoksulları”, “çalışan yoksullar”, “yoksunlar” ve “bilgi yoksulluğu” gibi kavramlar, ortaya çıkan yeni yoksulluk biçimlerini tanımlamakta ve yoksullukla mücadele politikalarının temelini oluşturmaktadır.

“Kent yoksulları” kavramı ile, kentlerde modern yaşamın gerektirdiği nitelikte barınma, çalışma ve geçinme gibi asgari gereksinimlere ulaşma olanaklarından yoksun olan kesimler tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, kentsel konut, formel istihdam, kentsel altyapı hizmetleri gibi olanaklardan yoksun olma durumu kent yoksulluğunun çerçevesini belirlemektedir. Ülkemizde kent yoksulluğu sorunu, en hızlı artan, en çok görünen ve yeni sorunlar üreten bir yoksulluk biçimi olarak yaygınlık kazanmaktadır. Sorunun temel dinamiğini ise kırdan kente göçün hızlanması netice-

sinde oluşan hızlı nüfus artışının kentlerin imkanlarını aşması oluşturmaktadır.

“Çalışan yoksullar” kavramı ise, bir işte çalışmakla birlikte, yeterli gelir düzeyine sahip olmayan kesimleri ifade etmektedir. Ekonominin nitelikli işgücü talebi yarata-maması, esnek istihdam stratejilerinin yaygınlaşmasının ücretler seviyesini aşağıya çekici yönde bir etki yapması, kayıt dışı istihdamın yaygınlığı ve emeğin sendikal örgütlülük düzeyinin düşüklüğü çalışan yoksullar kesiminin giderek artmasının başlıca nedenleridir.

Yoksulları tanımlayan diğer bir kavram ise “yoksunlar” kavramıdır. “Yoksunlar” muhtaç, korunmasız durumdaki ve risk altındaki toplumsal kesimleri kapsamaktadır. Dünya Sağlık Örgütü’nün çalışmalarında da yoksulluk sorunu açısından çocuk, kadın, engelli, işsiz ve yaşlı olmak üzere beş ayrı risk grubu ön plana çıkarılmaktadır. Bu kavram ile en muhtaç kimselerin belirlenmesi ve mağduriyetlerinin giderilmesi amaçlanmaktadır.

Bilginin ekonomik ve sosyal yaşamda artan önemine paralel olarak bilgiye ulaşma ve bilgiyi kullanma yeteneğinin de bireyler ve gruplar arasındaki eşitsizlik süreçlerini besleyerek yeni bir yoksulluk biçimini ortaya çıkardığı gözlenmektedir. Bu çalışma kapsamında, “bilgi yoksulluğu” olarak tanımlayabileceğimiz bu yoksulluk biçiminin önümüzdeki dönemlerde daha da

önem kazanacağı, toplumsal ayrışmaların en önemli etkenlerinden biri olacağı ve bu çerçevede politika tasarımı ve uygulama süreçlerinin başlıca odak noktalarından birini oluşturması gerektiği düşünülmektedir.

Türkiye’de Yoksulluk

Mutlak ve Görel Yoksulluk

Ülkemizde özellikle son çeyrek asırlık dönemde uygulanan politikalar değerlendirildiğinde, sürdürülebilir ekonomik büyüme yapısının oluşturulmasında yetersiz kalındığı, eşitlikçi bölüşüm politikaları boyutunun ise tamamıyla ihmal edildiği görülmektedir. Bu dönemde, ekonomik büyüme zayıf ve istikrarsız bir seyir izlemiş, ekonominin istihdam yaratma kapasitesi azalmış, işsizlik artmış, gelir dağılımı daha da bozulmuş ve yoksulluk sorunu derinleşmiştir.

Ülkemizde yoksulluk üzerine yapılan araştırmaların bulguları, ülkemizin bugün içinde bulunduğu durumu açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Tablo 1.1’den de izleneceği üzere, 2007 yılı itibariyle ülkemizde asgari gıda harcamasını baz alan gıda yoksulluğu açısından yoksul oranı yaklaşık binde 5 kişi iken, asgari gıda harcamasının yanı sıra giyinme, barınma, ısınma, sağlık, eğitim gibi diğer temel sosyal ihtiyaçları da kapsayan gıda ve gıda-dışı yoksulluk açısından yoksul oranı yüzde 18,56’ya ulaşmıştır. Gıda ve gıda-dışı yoksulluk oranındaki yükseklik ülkemizde yaklaşık her 5 kişiden 1’i

yeterli beslenme, barınma, eğitim ve sağlık olanaklarından mahrum bulunduğu işaret etmektedir. Görelî yoksulluk oranı ise, 2007'de toplam nüfusun yüzde 14,4'lük kısmına karşılık gelmektedir.

Ülkemizdeki yoksulluk oranlarına kent ve kırsal ayırımında bakıldığında, kırsal alanda yoksulluğun kentlere göre daha yüksek seviyelerde olduğu gözlenmektedir. Nitekim, kırsal alanlarda yaşayanların yaklaşık yüzde 32'si gıda+gıda dışı yoksulluk kapsamında iken,

oluşu, izleyen dönemde kentlerde gıda ve gıda-dışı yoksulluğun daha yüksek seviyelere tırmanabileceğinin işaretlerini vermektedir.

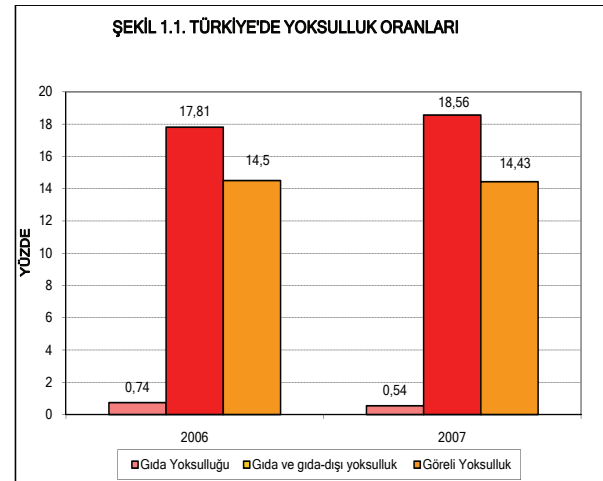
Şekil 1.1'den de görüleceği üzere, ülkemizde gıda yoksulluğu oranları düşük seviyelerde iken, gıda ve gıda-dışı yoksulluk oranları oldukça yüksektir. Bu durum kırsal ve kent ayırımında da geçerliliğini korumaktadır.

Gıda yoksulluğunun düşük düzeylerde seyretmesinde, tarım istihdamının toplam istihdam içindeki payının diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça yüksek düzeylerde seyretmesi, gıda ürünlerinin fiyatlarının düşük olması, toplumsal gruplar arasında (kente göç etmiş olanların kırsal geri bağlantılarını da içerecek şekilde) geleneksel dayanışma biçimlerinin varlığını sürdürmesi gibi etmenlerin önemli bir payı bulunmaktadır. Ayrıca, özellikle kentlerde kayıt-dışı ekonomik faaliyetlerin yaygınlığı sonucunda, düşük ücretlerle ve sosyal güvencelerden yoksun olarak emekçilerin ancak asgari gıda ihtiyaçlarını karşılayabildikleri bir ekonomik ortamın varlığı da

Tablo 1.1. Türkiye'de Yoksulluk		
	Yoksul Oranı (%)	
	Türkiye	
Mutlak Yoksulluk	2006	2007
Gıda Yoksulluğu	0,74	0,54
Gıda + Gıda dışı Yoksulluk	17,81	18,56
Görelî Yoksulluk	14,50	14,43
	Yoksul Oranı (%)	
	Kent	
Mutlak Yoksulluk	2006	2007
Gıda Yoksulluğu	0,04	0,09
Gıda + Gıda dışı Yoksulluk	9,31	10,61
Görelî Yoksulluk	6,97	8,20
	Yoksul Oranı (%)	
	Kırsal	
Mutlak Yoksulluk	2006	2007
Gıda Yoksulluğu	1,91	1,32
Gıda + Gıda dışı Yoksulluk	31,98	32,18
Görelî Yoksulluk	27,06	25,89

Kaynak : TÜİK, Yoksulluk Çalışmaları, 2006 ve 2007
(1) Nüfusu 20.000 ve altı olan yerler kırsal, 20.000 üstü olan yerler ise kent olarak tanımlanmaktadır.

bu oran kentlerde yüzde 10,6'dır. Bununla birlikte, bir taraftan mevcut kırsaldan kente göç olgusu, diğer taraftan da bu eğilimin önümüzdeki yıllarda da devam edecek



Kaynak : TÜİK, Yoksulluk Çalışması, 2006 ve 2007



bu olguyu açıklayan önemli bir faktördür.

Bireylerin veya hanehalklarının toplumdaki diğer kesimlerle olan refah seviyesi farklılıklarına yönelik bir yoksulluk tanımı olan görece yoksulluk açısından ise *her 6 kişiden 1'i görece yoksulluk* kapsamı içinde bulunmaktadır. Tüm bu göstergeler, ülkemizde yoksulluk ve gelir eşitsizliğinin vahim boyutlara ulaştığını ve ülkemizin karakteristik özellikleri haline geldiğini göstermektedir.

Çalışanların Yoksulluğu

Yoksulluk sorunu çalışan yoksullar boyutu itibarıyla incelendiğinde, bu olgunun en yoğun biçimde memur ve asgari ücretli kesimlerde yaşandığı gözlenmektedir. Tablo 1.2'de asgari ücretliler ile kamu ve özel kesimdeki memur ve işçilerin ortalama net maaş ve ücretlerinin asgari temel tüketim ihtiyaçlarını karşılama oranları sunulmaktadır. Türk-İş tarafından hazırlanan yoksulluk raporlarında dört kişilik bir ailenin asgari temel tüketim harcamaları yoksulluk sınırı olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede, yapılan hesaplamalar, emekçi kesimin ortalama gelirinin yoksulluk sınırının oldukça altında bulunduğunu göstermektedir. Özellikle asgari ücretli kesim emekçiler içinde en mağdur grubu oluşturmaktadır. **Zira, 4 kişilik asgari ücretli ailenin yoksulluğa düşmeden yaşayabilmesi için, ailede en az 5 kişinin (!) asgari ücret seviyesinde çalışması gerekmektedir.** Memurlar için ise dört kişilik bir ailede iki kişinin çalışması

bile yoksulluktan kurtulmaya yetmemektedir. Özel kesimde ve kamu kesiminde emekçiler, asgari ücretlilere ve memurlara göre daha iyi bir durumda bulunmalarına rağmen, yoksulluk sınırının altında kalmışlardır. Nitekim, özel kesimde bir işçinin ücreti 2006 yılı itibarıyla yoksulluk sınırının yüzde 62'si kadardır. Kamu işçileri ise, diğer gruplarla karşılaştırıldığında, en iyi konumda olmalarına rağmen, bazı istisnai yıllar dışında yoksulluk sınırının altında kalmışlardır.

Ülkemizde ortalama ücret seviyesi ile asgari temel tüketim harcamaları karşılaştırılarak elde edilen bulgular ise Tablo 1.3'te sunulmaktadır. Ortalama ücret geliri TÜİK tarafından hesaplanan gelir yöntemine göre milli gelir serisi içindeki işgücü ödemelerinin Hanehalkı İşgücü Anketlerindeki ücretli ve yevmiyeli sayısına bölünmesi ile elde edilmiştir. Asgari temel tüketim harcamaları ise Türk-İş tarafından hazırlanan yoksulluk raporlarındaki dört kişilik bir ailenin asgari temel tüketim harcama rakamlarıdır. Tarafımızdan yapılan hesaplamalara göre, ortalama ücretlerin asgari temel tüketim harcamalarını karşılama oranları 1996-2006 döneminde yüzde 53-64 aralığında gerçekleşmiştir. Ele alınan dönemde, 1999 yılında yüzde 64,3 ile en yüksek seviyesine ulaşan bu oran, izleyen dönemde azalma eğilimine girerek 2006 yılında en düşük oran olan yüzde 53'e gerilemiştir (Şekil 1.2). Bu durum ülkemizde ortalama

Tablo 1.2. Ücret ve Maaşların Asgari Temel Tüketimi Karşılama Oranları (%)

	Asgari Ücretli	Memur	Özel Kesim İşçisi	Kamu İşçisi
1996	14	41	61	63
1997	15	47	59	74
1998	14	46	67	72
1999	20	51	81	110
2000	18	48	85	123
2001	16	47	70	111
2002	17	49	68	99
2003	17	46	64	92
2004	21	48	67	95
2005	20	45	63	90
2006	20	48	62	88
2007	20	49	-	88

Kaynak: Asgari temel tüketim harcamaları Türk-İş yoksulluk raporlarından, ücret ve maaşlar ise DPT yıllık programlarından alınarak, karşılama oranları hesaplanmıştır.

Tablo 1.3. Türkiye’de Ortalama Ücret Geliri ve Asgari Temel Tüketim Harcaması (Cari Fiyatlarla, YTL.)

	Ortalama Yıllık Ücret Geliri (1)	Yıllık Asgari Temel Tüketim Harcaması (2)	Ortalama Ücret / Asgari Temel Tüketim Harcaması (%)
1996	389	689	56
1997	786	1.283	61
1998	1.369	2.429	56
1999	2.393	3.720	64
2000	3.468	5.511	62
2001	4.979	8.293	60
2002	6.947	12.302	56
2003	8.777	16.152	54
2004	10.223	17.616	58
2005	10.856	20.604	53
2006	11.986	22.512	53

Kaynak: TÜİK Milli Gelir Bültenleri ve Türk-İş Yoksulluk Raporları kullanılarak hesaplanmıştır.

(1) Gelir yöntemi ile GSYİH’deki toplam ücret ödemeleri toplam istihdamdaki ücretlilere bölünerek elde edilmiştir.

(2) Türk-İş Yoksulluk Raporları verilerine göre dört kişilik bir ailenin asgari temel tüketim harcamasıdır.

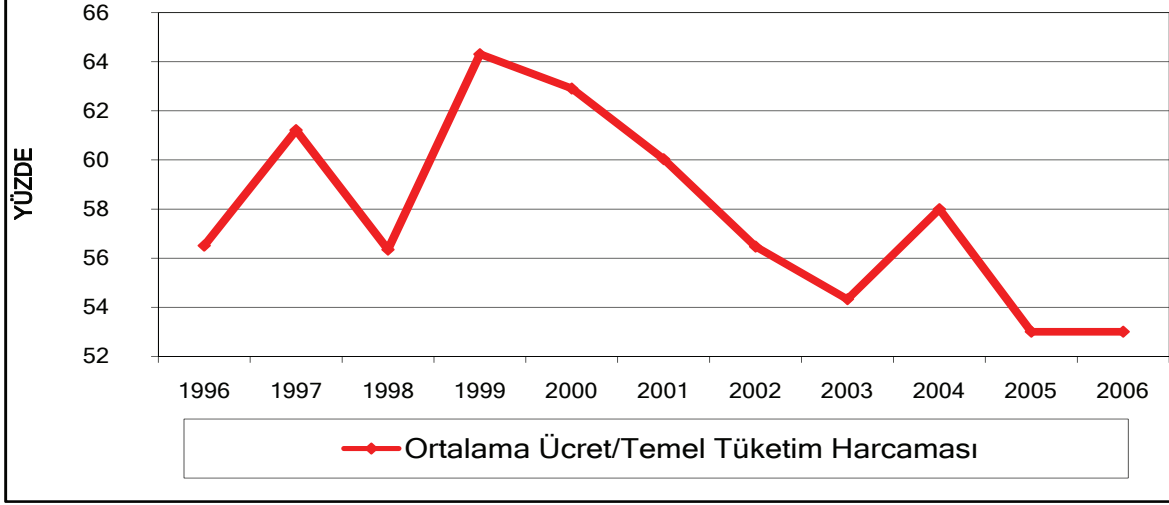
ücretlerin asgari düzeyde bir yaşam standardının ancak yarısını karşılayabildiğini göstermektedir.

Yukarıda ele alınan göstergeler, ülkemizde ücretler seviyesinin yüksekliği konusunda son zamanlarda artan ölçüde gündeme getirilen iddiaların temelsizliğine işaret etmektedir. Hindistan ve Çin gibi ülkelerdeki ücret seviyesi esas alınarak yapılan değerlendirmeler, sürdürülebilir ekonomik büyü-

menin temelini düşük ücret seviyesi yerine verimlilik artışının oluşturduğu gerçeğini yeterince dikkate almamaktadır. Nitekim, teknoloji seçimi, makine-teçhizat donanımının yenilenmesi, firma örgüt yapısının daha etkin hale getirilmesi, AR-GE faaliyetleri ve eğitim gibi verimlilik artışının temel unsurlarına odaklanılmaksızın işgücü ücretlerinin düşürülmesi yoluyla ülkenin rekabet gücünün yükseltilmesi politikası, beklenenin



ŞEKİL 1.2. YOKSULLAŞAN ÜCRETLİ



Kaynak: TÜİK (DİE) Milli Gelir Bültenleri ve Türk-İş Yoksulluk Raporları kullanılarak hesaplanmıştır.

aksine, hem verimlilik artışını zayıflatacak hem de ülkemizin uluslararası alandaki rekabet gücünü daha da geriletecektir. Rekabet gücünün temelinde ucuz emeği gören bu çağdışı yaklaşım, aynı zamanda kalkınma sürecinin, verimlilik, eşitlikçi bölüşüm ve insanca yaşam hakkı gibi çağdaş değerlerle iç içe olduğunu da yadsımaktadır.

Mevcut göstergeler, ulusal ekonominin büyümesine rağmen bu iyileşmenin orta sınıfın ezilmesi ve çalışanların yoksulluğunun artması pahasına gerçekleştiğini göstermektedir. Son yıllarda, üst-gelir grubu daha da zenginleşirken, alt ve orta gelir grupları bir bütün olarak yoksullaşmıştır. Genellikle orta sınıfı oluşturan çalışan kesimlerin reel gelirlerinin büyük bölümü yerli ve yabancı üst gelir gruplarına kaynak transferleri yoluyla, küçük bölümü ise yoksul ve alt gelir gruplarına sadaka olarak dağıtılmıştır. Açıktır ki, böylesi bir gelir transferi ne gelir dağılımını düzeltmiş ne de yoksulluğu azalmıştır.

Ülkemiz orta sınıfından yüksek gelirli kişi ve gruplara yapılan kaynak transferi ile ilgili olarak altı kalın çizgilerle çizilmesi gereken nokta, söz konusu gelir transferinde aslan payının yurtdışında yerleşik sermaye gruplarının almasıdır. Uygulanmakta olan politikalar sonucunda ülkemizin Dünya'daki en yüksek reel faizi ödüyor olması ve derinliği olmayan sermaye piyasalarının yabancıların kontrolü altına girmesi yabancılara yapılan kaynak transferinin başlıca araçları olmuştur.

Uluslararası Gelişmişlik Göstergeleri

Bu kısımda, Türkiye'nin dünyadaki konumu ekonomik ve sosyal gelişmişlik göstergeleri itibariyle ele alınmaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından hazırlanan 2007 yılı İnsani gelişme Raporu'na göre Türkiye, satın alma gücü paritesine göre kişi başına milli gelirden 2005 yılında 8.407 dolar ile 177 ülke arasında 66. sırada bulunmaktadır (Tablo. 1.4). Bu

rakam dünya ortalamasının gerisinde olup OECD ülkelerindeki kişi başına milli gelirin üçte birinden bile daha azdır. Sosyal gelişmişlik göstergeleri itibariyle dünyadaki konumumuz ise iktisadi performansımızın da gerisinde kalmaktadır. Nitekim, UNDP tarafından hazırlanan ve ortalama yaşam beklentisi, okullaşma oranı, okur-yazarlık oranı ve kişi başına milli gelir göstergelerinden oluşan bileşik bir endeks olan İnsani Gelişim Endeksi'ne göre Türkiye 2006 yılında 84. sırada yer almaktadır (Tablo 1.5). Ülkemiz insani gelişmişlik endeksine göre, yakın dönemde önemli iktisadi krizler yaşayan Arjantin, Meksika ve Brezilya gibi Latin Amerika ülkeleri ile halen piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bulunan Polonya, Romanya, Arnavutluk, Makedonya ve Bosna-Hersek gibi ülkelerin bile gerisinde kalmıştır.

Diğer bir çarpıcı nokta ise dünya sıralamasında Türkiye'nin sosyal gelişmişlik düzeyinin ekonomik gelişmişliğinin gerisinde olmasıdır. Tablo 1.5'deki İnsani Gelişmişlik sıralaması ve kişi başına milli gelir sıralaması dikkate alındığında aradaki negatif fark, o ülkenin sosyal gelişmişliğinin ekonomik seviyesine göre geride olduğunu göstermektedir. Bu tür ülkelere yakından bakıldığında, Rusya, Tayland ve birkaç ada ülkesi hariç tümünün Ortadoğu, Kuzey Afrika ve Uzak doğudaki müslüman devletler olduğu görülmektedir. Bu ülkelerde söz konusu olumsuz duruma neden olan

en önemli faktörlerin kadın ve çocuk göstergelerindeki yetersizlikler olduğu göze çarpmaktadır.

Bir ülkedeki yoksulluk düzeyini etkileyen başlıca faktörlerden birisi ekonomik ve sosyal politikalar arasındaki uyumsuzluktur. Bu çerçevede, ülkenin ekonomik gelişmişlik göstergeleri ile sosyal gelişmişlik göstergeleri arasında yapılacak bir kıyaslama, yoksulluğun yaygınlığı ve derinliği konularına daha yakından ışık tutacaktır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), İnsani Gelişmişlik Endeksi yanında *İnsani Yoksulluk Endeksi* de hazırlamaktadır. Bu endeks ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre iki grupta hazırlanmakta olup bu gruplarda kullanılan değişkenler birbirlerinden farklıdır. İlk grupta gelişmiş ülkeler ile eski Doğu Bloku ülkeleri (51 ülke), ikinci grupta ise, içinde Türkiye'nin de bulunduğu, toplam 103 gelişmekte olan ve azgelişmiş ülke yer almaktadır. İkinci grup için oluşturulan İnsani Yoksulluk Endeksi, 40 yaş altı ölüm beklentisi, okur-yazarlık, temiz su kaynaklarına erişim ve yaşına göre kilo yetersizliği olan 5 yaş altı çocuk oranları göstergelerini içeren bileşik bir endekstir.

2005 yılı itibarıyla yapılan insani yoksulluk endeksi sıralamasına göre Türkiye bu grupta yer alan çok sayıda Latin Amerika ve Orta Doğu ülkesinin gerisinde kalarak 22'inci sırada yer almıştır (Tablo 1.6). Diğer yandan, 2003 ve 2005 yılları arasında

**Tablo 1.4. İnsani Gelişmişlik Endeksi ve Kişi Başına Milli Gelir Açısından Uluslararası Karşılaştırma**

Ülkeler	Kişi Başına Milli Gelir (SGP) (ABD\$)	İnsani Gelişme İndeksi Sıralaması	Kişi Başına Milli Gelir Sıralaması
İrlanda	38.505	5	4
ABD	41.890	12	2
Almanya	29.461	22	20
Fransa	30.386	10	18
İtalya	28.529	20	21
İsveç	32.525	6	13
İspanya	27.169	13	24
Yunanistan	23.381	24	29
Portekiz	20.140	29	35
Arjantin	14.280	38	47
Polonya	13.847	37	48
Litvanya	17.494	43	46
Malezya	10.882	63	57
Meksika	10.751	52	59
Uruguay	9.962	46	62
Brezilya	8.402	70	67
Bulgaristan	9.032	53	64
Romanya	9.060	60	63
Makedonya	7.200	69	80
Panama	7.605	62	77
Bosna-Hersek	7.032	66	83
Venezüella	6.632	74	88
Arnavutluk	5.316	68	98
Peru	6.039	87	93
Türkiye	8.407	84	66
Dünya Ortalaması	9.543		
OECD Ülkeleri	29.197		

Kaynak: UNDP, Human Development Report, 2007

Tablo 1.5. İnsani Gelişmişlik Endeksine Göre Ülke Sıralamaları

Ülkeler	Kişi Başına Milli Gelir (ABD\$)	İnsani Gelişme İndeksi Sıralaması	Kişi Başına Milli Gelir Sıralaması	Sıralama Farkı
Brunei	28.161	30	22	- 8
Kuveyt	26.321	33	25	- 8
Katar	27.664	35	23	- 12
Birleşik Arap Emirlikleri	25.514	39	27	- 12
Bahreyn	21.482	41	33	- 8
Bahamalar	18.380	49	37	- 12
Suudi Arabistan	15.711	61	42	- 19
Umman	15.602	58	43	- 15
Trinidad Tobago	14.603	59	45	- 14
Mauritus	12.715	65	52	- 13
Rusya	10.485	67	58	- 9
Tayland	8.667	78	65	- 13
Türkiye	8.407	84	66	- 18
Tunus	8.371	91	68	- 23
Dominik Cum.	8.217	79	69	- 10
İran	7.968	94	71	- 23
Grenada	7.843	82	75	- 7
Surinam	7.722	85	76	- 9
Cezayir	7.062	104	82	- 22

Kaynak: UNDP, Human Development Report 2007

bu deęerin dūşmesi, űlkemizdeki yoksulluğun derinleştiiğini çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır.

Özet olarak, uluslararası karşılaştırmalarda Türkiye'nin toplumsal göstergeler açısından içinde bulunduğu konum, ekonomik göstergeler açısından içerisinde bulunduğu konumun daha gerisindedir. Özellikle, temel sağlık ve eğitim göstergelerinde somutlaşan yoksulluk sorunu, űlkemizde iktisadi büyüme ile insani gelişmeye yönelik politika seçenekleri arasındaki ağırlığın daha çok birincisine verildiğini ve böylece niceliksel büyüme ile niteliksel gelişme düzeylerimiz arasında önemli bir çarpıklığın oluştuğunu ortaya koymaktadır. Diğer bir ifadeyle, geçmiş dönemlerde űlkemizde uygulamaya ko-

nulan kalkınma politikalarının kendi içlerinde dengesizlikler ve yetersizlikler taşıdığı ve bu kapsamda iktisadi büyümenin öncellenip, insani ve sosyal boyutların ihmal edildiği söylenebilir.

Eğitim ve sağlık gibi sosyal alanlarda sağlanacak gelişmelerin ekonomik büyümeyi de besleyeceği gerçeğini dışlayan dogmatik yaklaşımlar, ekonomik büyümenin sağlam temellere dayanmasını engelleyerek bir kısır döngünün içine düşülmesine neden olmuştur. İnsani gelişmenin ihmal edilmesi aynı zamanda insan sermayesinin zayıf kalmasına neden olarak, içinde bulunduğumuz bilgi toplumu çağında űlkemizin iktisadi büyüme perspektifini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Tablo 1.6. Gelişmekte Olan űlkelerde İnsani Yoksulluk Endeksi (Yüzde)

űlkeler	2003		2004		2005	
	Endeks	Sıralama	Endeks	Sıralama	Endeks	Sıralama
Uruguay	3.6	1	3,3	1	3,5	2
Şili	3.7	2	3,7	2	3,7	3
Kolombiya	7.4	8	7,6	10	7,9	14
Panama	7.7	9	7,9	12	8,0	15
űrdün	8.1	11	7,6	11	6,9	11
Meksika	8.4	13	7,2	9	6,8	10
Lübnan	9.6	18	9,6	20	8,5	18
Türkiye	9.7	19	9,8	21	9,2	22

Kaynak: UNDP, Human Development Report, 2005, 2006 ve 2007



PLATFORM

CHP Bilim, İktisat ve Kültür Platformu
EKONOMİ vs TOPLUM SERİSİ RAPORLARI-2008

16

CHP

YOKSULLUK

2. BÖLÜM

Türkiye’de Gelir Dağılımı Anketleri

TÜİK tarafından hazırlanan gelir dağılımı sonuçları, yine bu kurum ve diğer kamu kurumları tarafından üretilen verilerle karşılaştırıldığında açıklamaya ihtiyaç gösteren önemli çelişkiler içermektedir. Bu itibarla, gelir dağılımının iyileştiğini ortaya koyan sonuçlar bütünüyle dayanıksız olup, çeşitli manipülasyonlara zemin hazırlandığı izlenimini vermektedir.

Bu bölümde, TÜİK tarafından açıklanan gelir dağılımı rakamlarında görülen iyileşmenin ne düzeyde güvenilir olduğu sorgulanmaktadır. Bu çerçevede, gelir dağılımı verilerindeki düzelmelerin kaynakları incelenmekte olup, yine TÜİK ve diğer kamu kuruluşları tarafından açıklanan veriler kullanılarak gelir dağılımındaki iyileşmenin gerçekçiliği irdelenmektedir. Elde edilen bulgular, TÜİK tarafından üretilen gelir dağılımına yönelik göstergelerin güvenilirlikten uzak olduğunu ve diğer resmi verilerle ciddi tutarsızlıklar gösterdiğini ortaya koymaktadır.

Gelir Dağılımı Nasıl Düzeliyor: Anket Sonuçlarına Genel Bir Bakış

“TÜİK tarafından hanehalkı bütçe anketleri yoluyla ölçülen gelir dağılımı, 2002-2005 döneminde iyileşiyor gözükmemektedir.”

TÜİK 2002 yılından itibaren yıllık olarak gelir dağılımına yönelik anket sonuçlarını açıklamaktadır. TÜİK gelir dağılımı anketi, yaklaşık 25 bin hane (halkı) örneklemini üzerinden yapılmaktadır. Derlenen sonuçlar ise gelirin fonksiyonel dağılımı (ücret, kira, faiz ve kar gibi gelir kaynakları itibarıyla) ve gelirin yüzdelik dilimler halinde

dağılımı bazında sunulmaktadır.

Anket sonuçları, 2002-2005 döneminde gerek gelir türlerine gerekse nüfus gruplarına göre düşük gelirli olanların elde ettiği gelirlerin (ücret, transfer gibi) müteşebbus (kar), menkul kıymet (faiz ve borsa kazançları) ve gayrimenkul gelirlerinden (kira) daha fazla arttığını göstermektedir. Başka bir ifadeyle, ücret başta olmak üzere, alt gelir kesimindeki insanların kazançları nasıl oluyorsa üst gelir grubunun elde ettiği faiz, kira, kar gibi gelir unsurlarından daha yüksek oranda artmıştır. Bu durum, kaçınılmaz olarak, gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmeye yönelik olarak kullanılan Gini katsayısının iyileşmesine, bir diğer ifadeyle, gelir dağılımının düzeldiği gibi bir görünüme yol açmaktadır.

Sonuç olarak, TÜİK'e göre Türkiye'de gelir dağılımının 2002-2005 döneminde iyileşmesi, çoğunlukla ücret ve/veya transfer geliri elde eden düşük gelirli kişilerin durumlarının iyileşmesi; kar, faiz ve kira geliri elde eden yüksek gelirli kişilerin durumlarının ise kötüleşmesi kaynaklıdır.

Gelir Dağılımındaki Eşitsizliği Gizlemeye Yönelik Olarak TÜİK Tarafından Yapılan Manipülasyonlar

Bu alt bölümde, yukarıda özetlenen gelir dağılımındaki iyileşmenin aslında çeşitli manipülasyonlarla TÜİK tarafından yapıldığı anlatılacaktır. Bu amaçla, gelir dağılımının hesaplanmasında kullanılan anket sonuç-

larının diğer resmi verilerle olan çelişkileri tespit edilmek suretiyle, Türkiye'de gelir dağılımındaki bozulmanın TÜİK tarafından gizlenmeye çalışıldığı ortaya konulacaktır. Bu çerçevede, Türkiye'de gelir dağılımının düzelmediği, aksine bozulduğu aşağıda maddeler halinde yine başta TÜİK olmak üzere kamu kurumlarının ürettiği çeşitli veriler kullanılmak suretiyle açıklanacaktır.

Gelir Dağılımı Anketi mi, Yoksa Milli Gelir Sonuçları mı Doğrudur?

Gelir dağılımının dayandığı anket sonucunda tahmin edilen toplam hanehalkı gelirinin artış oranı, yine TÜİK tarafından açıklanan milli gelir artışı oranının önemli ölçüde altında çıkmıştır. Toplam gelirler, gelir dağılımının hesaplandığı ankete göre 2002-2005 döneminde yıllık ortalama yüzde 5,8 oranında artarken, milli gelir istatistiklerine göre (GSYİH) yıllık ortalama yüzde 7,4 oranında artmıştır. 2002-2005 döneminde birikimli olarak, toplam gelirler birinci ankete göre yüzde 18,5 oranında artarken, milli gelir istatistiklerine göre ise yüzde 23,7 oranında artmaktadır.

Gelir dağılımının dayandığı anketlerdeki düşük gelir artış oranı, özellikle yüksek refaha sahip hanelerin gelir artışlarının yeterince kapsan(a)mamasından kaynaklanmaktadır. Başka bir ifadeyle gelir dağılımı anketi (gelir anketi) sonuçları yüksek gelir grubundaki gelir artışını yeterince kavrayamamakta, dolayısıyla gelir dağılımı sonuç-

**Tablo 2.1. Gelir Türleri İtibarıyla Fert Gelirlerinin Dağılımı (2002 Yılı Fiy., Milyon YTL)**

	2002	2003	2004	2005	Yıllık Ortalama Artış(*)	2002-2005 Dönemi Kümülatif Artışı(*)
GSYİH (Milli Gelir) (**)	277,574	293,658	319,885	343,493	7.4	23.7
Toplam fert gelirleri (Gelir Dağılımı)	133,541	131,954	147,049	158,292	5.8	18.5
Maaş ve ücret gelirleri	47,837	51,011	56,874	61,998	9.0	29.6
Yevmiye gelirleri	3,916	4,111	5,124	5,302	10.6	35.4
Müteşebbüs gelirleri	46,008	42,250	46,771	45,600	-0.3	-0.9
<i>Tarım</i>	<i>17,570</i>	<i>12,991</i>	<i>13,798</i>	---	<i>-11.4</i>	<i>-21.5</i>
<i>İmalat</i>	<i>4,446</i>	<i>5,231</i>	<i>5,783</i>	---	<i>14.0</i>	<i>30.1</i>
<i>İnşaat</i>	<i>1,736</i>	<i>1,736</i>	<i>1,794</i>	---	<i>1.6</i>	<i>3.3</i>
<i>Ticaret</i>	<i>13,036</i>	<i>13,799</i>	<i>14,991</i>	---	<i>7.2</i>	<i>15.0</i>
<i>Hizmet</i>	<i>9,219</i>	<i>8,493</i>	<i>10,406</i>	---	<i>6.2</i>	<i>12.9</i>
Gayrimenkul gelirleri(***)	5,487	4,739	3,897	4,620	-5.6	-15.8
Menkul kıymet gelirleri	6,867	3,474	3,229	4,292	-14.5	-37.5
Karşılıksız transfer gelirleri	23,426	26,369	31,154	36,543	16.0	56.0
<i>Devletten yapılan</i>	<i>19,050</i>	<i>23,025</i>	<i>26,951</i>	---	<i>18.9</i>	<i>41.5</i>
<i>Yurtdışından yapılan</i>	<i>1,192</i>	<i>795</i>	<i>1,248</i>	---	<i>2.3</i>	<i>4.7</i>
<i>Diğer Kaynaklardan</i>	<i>3,184</i>	<i>2,550</i>	<i>2,955</i>	---	<i>-3.7</i>	<i>-7.2</i>

Kaynak: Yükseler ve Türkan (2007), TÜİK ve Kendi hesaplamalarımız

(*) Müteşebbüs Gelirleri ile Karşılıksız Transfer Gelirlerinin alt kalemlerinde 2002-2004 Dönem aralığı kullanılmıştır.

(**) GSYİH Düzeyi, GSYİH Deflatörüyle, Toplam Fert Gelirleri ise TÜFE Endeksi kullanılarak 2002 Yılı Fiyatlarına getirilmiştir.

(***) İzafi Kira Gelirleri dahil değildir.

ları eksik bilgilere dayanmaktadır.

Emeğe Bağlı Gelirler Sermayeye Bağlı Gelirlerden Daha Hızlı mı Artmaktadır?

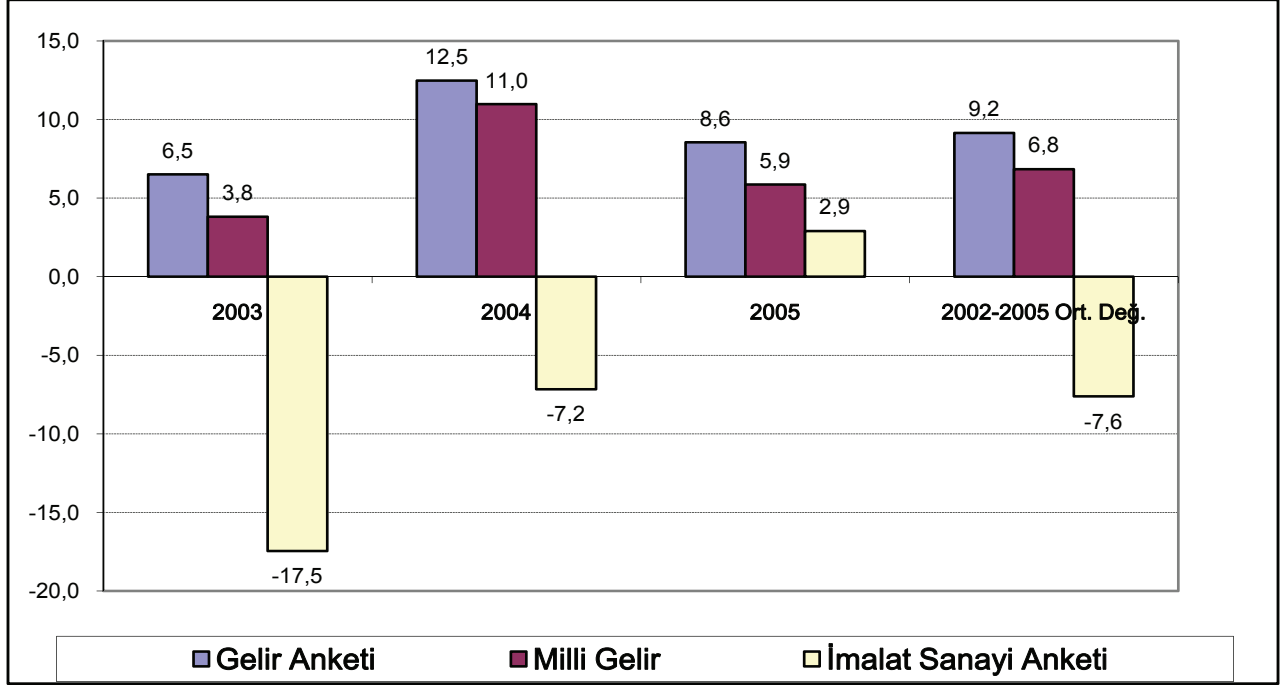
Gelir dağılımının anket sonuçlarının iyileşme göstermesinin en temel nedeni (transfer gelirleri yanında) emeğe bağlı gelirlerin (ücret ve yevmiye) sermaye gelirlerinden (kar, faiz, kira) çok daha hızlı artmasıdır. Nitekim, 2002-2005 döneminde yıllık ortalama olarak reel ücret gelirleri yüzde 9 ve yevmiye gelirleri yüzde 10,6 oranlarında artarken, reel müteşebbüs gelirleri (kar) yüzde 0,3, gayrimenkul gelirleri (kira) yüzde 5,6 ve menkul kıymet gelirleri (borsa ve faiz kazançları) yüzde 14,5 oranlarında gerileme göstermiştir (Tablo 2.2.). Karşılıksız transferlerdeki reel artış ise yüzde 16 oranında olmuştur. Hal-

buki bu veriler, yine TÜİK tarafından veya diğer kamu kuruluşları tarafından üretilen, başka verilerle çelişmektedir. Örneğin, milli gelir istatistiklerindeki ücretler kalemi aynı dönemde (yıllık ortalama) reel olarak yüzde 6,8 oranında artmakta, imalat sanayii kazanç anketlerine göre ise elde edilen ücretler reel olarak yüzde 7,6 oranında azalmaktadır (Şekil 2.1. ve Tablo 2.2.).

Gelir Dağılımı Anketindeki Ücret Artışları mı, Yoksa Başta DPT Olmak Üzere Diğer Kamu Kuruluşları Tarafından Açıklanan Ücret Artışları mı Doğrudur?

Gelir dağılımının hesaplanmasında kullanılan ücret verisi, 2002-2005 döneminde (yıllık ortalama) reel olarak yüzde 9,2 oranında artarken, diğer kamu kuruluşla-

Şekil 2.1. Reel Ücret Gelirlerinin Gelişimi: Üç Farklı Görünüm (%)



rı tarafından üretilen başka veriler, aynı dönemde reel olarak memur maaşlarının yüzde 2,5 oranında arttığını, kamu işçi ücretlerinin yüzde 2,35 oranında düşüğünü, özel sektör işçi ücretlerinin yüzde 0,65 oranında arttığını, SSK emeklisi as-

gari aylığının ise yüzde 0,5 oranında arttığını göstermektedir (Tablo 2.3).

Ortalama büyüme oranından daha fazla geliri artan tek ücretli grubu asgari ücretlilerdir. Bu grubun ücretleri aynı dönemde yıllık ortalama yüzde 10,1 oranında

Tablo 2.2. Çeşitli Fiyat ve Kazanç İstatistikleri

	2002-2005 Dönemi Yıllık Ortalama Artış	2002-2005 Dönemi Kümülatif Artışı
Hanehalkı Bütçe Anketi		
Maaş, ücret ve yevmiye gelirleri	9.2	30.0
Müteşebbüs gelirleri	-0.3	-0.9
Gayrimenkul gelirleri(*)	-5.6	-15.8
Menkul kıymet gelirleri	-14.5	-37.5
Gelir Yöntemiyle Hesaplanan GSYİH		
Ücret	6.8	22.0
İşletme Artışı (kar, faiz, Kira)	4.6	14.3
Kamu TL Borçlanma Reel Faiz Oranı (%)	7.7	23.0
Reel Kira Artışı (%) - TÜFE	8.0	25.9
İmalat Sanayii Reel Ücret Artışı (%) (Sanayi İstihdam Anketi)	-7.6	-21.2

Kaynak: TÜİK, Hazine Müsteşarlığı, TCMB (*) İzaflı Kira Gelirleri dahil değildir.

artmıştır. Ancak, bu veriyi değerlendirirken ülkemizde asgari ücretin ne kadar bağlayıcı (geçerli) olduğu (kayıtdışı istihdam oranının yaklaşık yüzde 50 oranında olduğu) dikkate alınmalıdır.

Enflasyon Hesabındaki (TÜFE) Kira Ar-

Tablo 2.3. Reel Ücret ve Maaş Artışları (%)

Net Ele Geçen Ortalama Maaş ve Ücretler					
	Memur	Kamu İşçisi	Özel Kesim İşçisi	Asgari Ücret	SSK Emeklisi Asgari Aylığı
1996	7.6	-25	1.9	15.3	-
1997	16.5	19.2	-3	9.8	-
1998	-1.3	-1.4	16.9	-7.1	-
1999	4.6	42.1	11.6	38.8	-
2000	-11.5	6.9	1.1	-14.1	-11.2
2001	-3.8	-11.5	-20.2	-14.1	8.3
2002	5.7	-9.2	-1	8	-9.1
2003	-0.9	-2.7	-0.4	3.7	-4.3
2004	2.6	1.7	3.5	24.3	9.4
2005	2.60	0.8	0.5	4.2	3.9
2006	6.2	-0.8	-	-0.9	0.5
2002-2005	2.5	-2.35	0.65	10.05	0.5

2002-2005 Dönemi Ortalama Milli Gelir Artışı: 7.51

Kaynak: T.C. Çalışma Bakanlığı, TÜİK, DPT

verilerinde bu kalemin 2002-2005 döneminde (yıllık ortalama) reel olarak yüzde 5,6 oranında gerilediği kabul edilmesine karşın, TÜİK Tüketici Fiyatları Endeksindeki kira kaleminin aynı dönemde (yıllık ortalama) reel olarak yüzde 8 oranında arttığı görülmektedir (Şekil 2.2). Bu çerçevede kira gelirleri (reel olarak), Gelir Dağılımının dayandığı Gelir Anketinde düşmekte iken,

tışı mı, Yoksa Gelir Dağılımının Hesaplandığı Gelir Anketindeki Gayrimenkul Sermaye Geliri (Kira Gelirleri) mi Doğrudur?

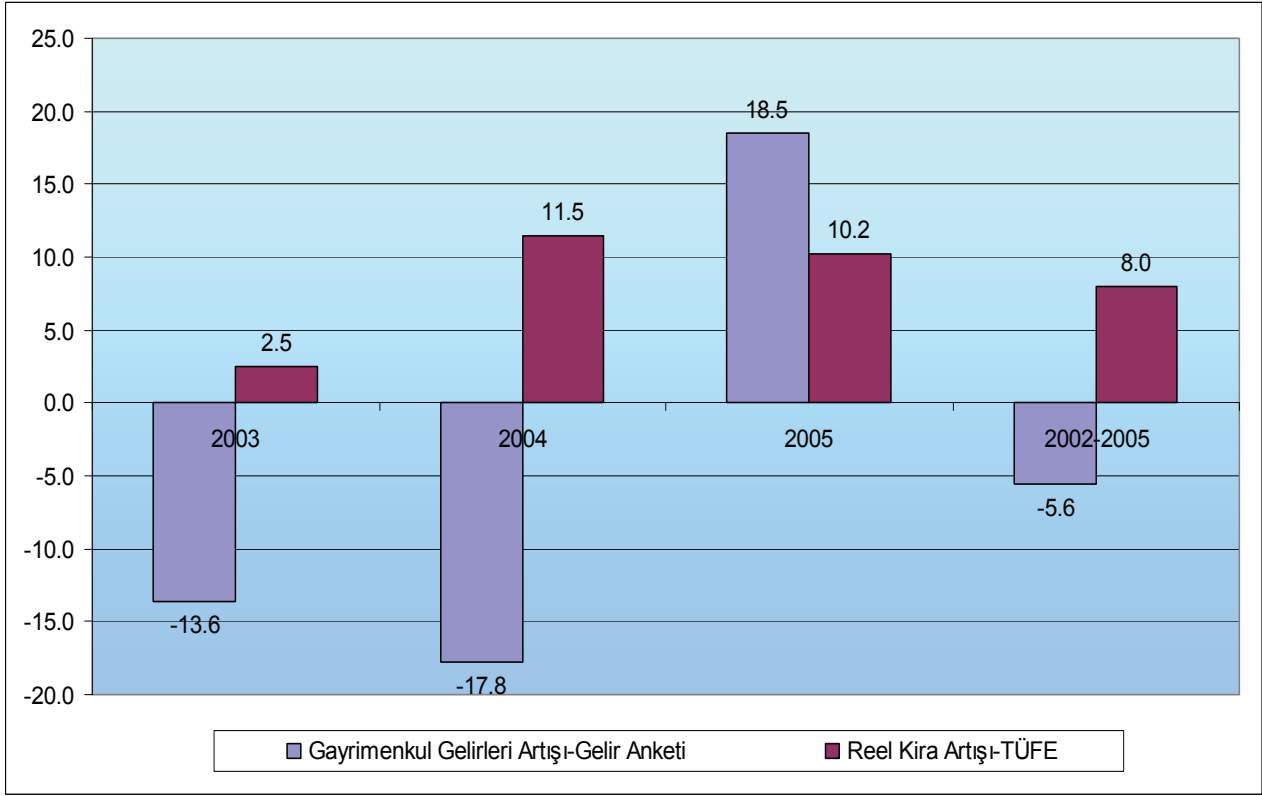
Gelir dağılımı sonuçlarının iyileşmesinin dayandığı diğer bir unsur olan kira verileri de oldukça güvensizdir. Gelir dağılımı

enflasyon hesabında artıyor olması önemli bir çelişkidir. Bu konunun TÜİK tarafından açıklanması gerekmektedir.

Hazine Müsteşarlığının Açıkladığı YTL Borçlanma Faiz Oranları mı, Yoksa Gelir Dağılımı Anketindeki Faiz Kazançları mı Doğrudur?

Gelir dağılımı sonuçlarının iyileşmesinin

Şekil 2.2. Reel Kira Artışı (%)

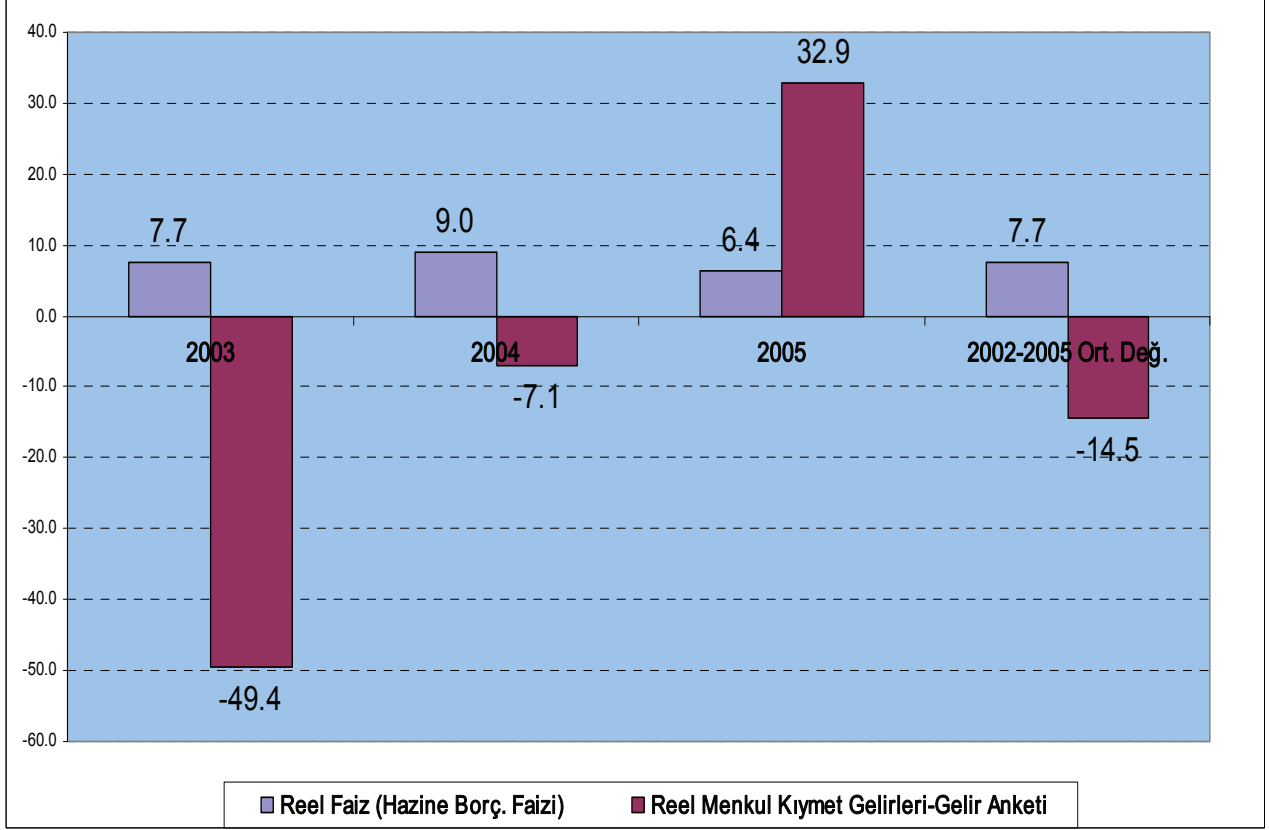


dayandığı diğer bir unsur olan menkul kıymet kazancı verisi de çarpıcı bir şekilde tutarsızlık içermektedir. Gelir dağılımı verilerinde bu kalemin 2002-2005 döneminde (yıllık ortalama) reel olarak yüzde 14,5 oranında gerilediği kabul edilmesine karşın, Hazine Müsteşarlığının açıkladığı kamunun YTL cinsinden borçlanması (yıllık ortalama) reel olarak yüzde 7,7'lik faiz oranıyla gerçekleştirildiği belirtilmektedir (Şekil 2.3). Reel faiz, ister yeni borçlanmalar isterse borç stoku için hesaplınsın, sonuç değişmeyecektir. Dolayısıyla, her ne şekilde bakılırsa bakılsın, yıllık reel faizlerin düştüğünü ve faiz kazançlarının hacminin (veya düzeyinin) gerilediğini iddia etmek mümkün görülmemektedir.

Reel Sektörümüz Yoksa Hiç Büyümedi mi?

Gelir dağılımı verilerine göre müteşebbüs gelirleri 2002-2005 döneminde birikimli olarak yüzde 1 dolayında azalmıştır. Müteşebbüs gelirlerinin (kar) gelişimine yönelik alternatif bir resmi veri kaynağı bulunmamasıyla birlikte, firma bilançolarındaki gelişmeler, genel ekonomik aktivitenin seyri ve ihracat gelişmeleri, bu dönemde karların azalmasından ziyade, artmış olduğunu ortaya koymaktadır. Diğer bir ifadeyle, geçmiş dönemde firmaların karlılık oranının (kar marjı) azalması mümkün olmakla birlikte, elde edilen kar düzeyinin (hacminin) gerilediğini öne sürmek anlamlı görünmemektedir. Nitekim, TÜİK tarafından üretilen gelir yöntemine göre milli gelir hesabındaki işletme artışı olarak tanımlanan kalem (kar, faiz, kira gelirleri toplamı), sözkonusu dö-

Şekil 2.3. Reel Faiz Gelirleri Artışı (%)



nemde reel olarak yıllık ortalama yüzde 4,6 artış göstermektedir. Bu veri ise gelir dağılımı hesabının dayandığı verilerle çelişmektedir.

Genel Değerlendirme

Tüm bu değerlendirmeler ışığında, TÜİK tarafından hazırlanan gelir dağılımı sonuçları, yine bu kurum ve diğer kamu kurumları tarafından üretilen verilerle karşılaştırıldığında açıklamaya ihtiyaç gösteren önemli çelişkiler içermektedir. Bu itibarla, gelir dağılımının iyileştiğini ortaya koyan sonuçlar bütünüyle dayanıksız olup, çeşitli manipülasyonlara zemin hazırlandığı izlenimini vermektedir.

Gelir dağılımı dışındaki diğer veriler baz alındığında, gelir dağılımındaki eşitsizliğin düzelmediği, tam aksine ciddi biçimde bozulduğu görülmektedir. TÜİK'in, yukarıda açıkça maddeler halinde ifade edilen konuları açıklaması, verilerin doğruluğu ve güvenilirliği açısından hayati önem taşımaktadır. Bu husus, kurumsal güvenilirlik yanında, ülkemiz ekonomi yönetiminin kredibilitesi açısından da büyük önem taşımaktadır. Nitekim, 2006 yılına ait hanehalkı harcama anketi sonuçları açıklanmış olmasına rağmen, bu anketle uyumlu olması gereken gelir anketi sonuçlarının eş zamanlı olarak açıklanmamış olması önemli bir soru işareti olarak değerlendirilmektedir.



3. BÖLÜM

Yoksulluğun Ekonomik Altyapısı

Ülkemizdeki bölüşüm ilişkisinde, emek aleyhine görülen dengesiz paylaşım özü itibarıyla, ücret seviyesini baskı altında tutan geniş yoksul kitlelerin diğer bir deyişle büyük bir yedek işgücü ordusunun varlığından ve sendikasılaştırma başta olmak üzere kurumsal yapıdaki yetersizliklerden kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de yoksulluk sorununun altında yatan nedenlerin incelenmesi ve boyutlarının ortaya konulması, ülkemizin ekonomik yapısının ayrıntılı bir biçimde incelenmesini gerektirmektedir. Böylece, bir taraftan Türkiye’nin ekonomik yapısı ile yoksulluk arasındaki neden-sonuç ilişkileri ortaya konulurken, diğer taraftan yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik politikalar geliştirmek için uygun bir alt-yapı oluşturulması mümkün olacaktır.

Bu bölümde, Türkiye ekonomisinin gelişme stratejileri ana hatları itibarıyla verilmekte, işgücü piyasasının ve tarım sektö-

rünün temel özellikleri ortaya konulmakta ve yoksullukla ilişkisi incelenmektedir. Bu çerçevede, başka ülkelerle karşılaştırmalı olarak, işsizlik ve işgücüne katılım oranları, işgücü verimliliği ve çalışma saatleri, kayıtdışılık, çocuk işçiliği, vb. göstergeler kullanılarak Türkiye ekonomisinin yoksulluğa zemin oluşturan yapısı irdelenmektedir.

Türkiye Ekonomisinde Büyüme Stratejileri

Ülkemizde 1980’li yıllara kadar ithal ikameci büyüme modeli uygulanmıştır. Mo-

delin temel özelliği, ithalatı yapılan ürünlerin ülke içerisinde üretilmesinin esas alınmasıdır. Bu temel amaç doğrultusunda, iç talebin güçlendirilmesi, fiyat, kur, faiz gibi değişkenlerin kontrol edilmesi, ekonomiyi dış rekabete karşı koruyucu yüksek gümrük duvarları, kotalar gibi uygulamaların yapılması, kamu kaynaklarının seçici bir anlayışla, sektörel öncelikleri gözeterek şekilde yönlendirilmesi, teşvik ve sübvansiyonların artırılması gibi araçlar uygulamaya konulmuştur. Bu modelin uygulanmasında kamu, gerek üretim, gerekse de bölüşüm politikalarıyla etkin bir rol oynamıştır. Söz konusu politika uygulamaları sonucunda, 1960-1970 döneminde yıllık ortalama büyüme hızı yüzde 6 seviyesinde gerçekleşmiştir.

1970'li yılların birinci ve ikinci yarısında petrol fiyatlarındaki hızlı artışların etkisiyle dünya ekonomileri daralma sürecine girmiştir. Türkiye'de ise artan petrol fiyatlarının üretim maliyetleri üzerinde baskı oluşturması yanında bu dönemde genişletici politikalara devam edilmesi neticesinde fiyat istikrarı bozulmuştur. 1970'lerin ikinci yarısında ödemeler dengesindeki kötüleşme neticesinde ülkenin ithalat yapma imkanları daralmış ve yerli üretim durma noktasına gelmiştir. Ayrıca, ithal ikameci modelin ülkemizdeki uygulamasında ortaya çıkan yetersizlikler de ekonominin krize sürüklenmesinde rol oynamıştır. Nitekim tüketim malı ikamesinden ara malı

ve yatırım malı ikamesine geçilememesi, büyümeyi ithalata bağımlı kılarak ekonomiyi dış şoklara karşı kırılgan bir konuma sürüklemiştir. Bu gelişmeler sonucunda, 1970-1980 döneminde yıllık ortalama büyüme hızı yüzde 4,4'e gerilemiştir.

Yukarıda sunulan değerlendirmelerin yanında, tarım sektöründeki dönüşümün büyük ölçüde kendi dinamiklerine bırakılması, kalkınmanın yerel ve bölgesel gelişme boyutlarının ihmal edilmesi ve kamunun özel kesimi disipline edici işlevinin yetersizliği ithal ikameci dönemde uygulamaya konulan politikaların başarısını olumsuz yönde etkilemiştir.

1970'li yılların sonunda ağırlaşan ekonomik kriz neticesinde, 1980 yılının başında ithal ikameci büyüme modeli terkedilerek ihracata dayalı bir büyüme stratejisine geçilmiştir. Söz konusu modelin temel özelliği, kamunun ekonomideki rolünün azaltılarak büyümenin dinamiğini özel sektörün oluşturmasıdır. Bu kapsamda, iktisadi faaliyetlerin yönlendirilmesinin artan ölçüde piyasa mekanizmasına bırakılması ve dış talebin öncülük ettiği bir büyüme yapısının oluşturulması amaçlanmıştır. Ekonomik ve sosyal alanlarda fiyat (piyasa) mekanizmasının hakim kılınması yönünde meydana gelen değişimin sistematik ve bütüncül bir yaklaşımla tasarlanıp uygulanmaması ise bu dönemin en temel eksikliğini oluşturmuştur. Başka bir önemli etken de, ekonomik dengelerin za-

yıf olduğu bir ortamda sermaye hareketlerinin serbest bırakılmasının, ekonomiyi dış şoklara karşı hassas bir konuma sokması olmuştur.

1980'li yıllarla birlikte büyüme stratejisinde yapılan değişim sonrasında, piyasa sisteminin etkin çalışmasını sağlayıcı yapısal önlemler alınmamıştır. Özellikle vergi ve harcama reformu yapılarak kamu açıklarının makroekonomik istikrarsızlıklar yaratma boyutu engellenememiş, adil bir rekabet ortamının tesisinde büyük önem taşıyan ekonominin "kurallılık" esasına göre işlemlerini temin edecek hukuk ve adalet reformları etkin bir şekilde hayata geçirilememiş, piyasa başarısızlığını düzeltmede önem taşıyan düzenleyici kurumsal yapılanma zamanında ve gereğince yapılamamıştır. Bunların da ötesinde, ekonomideki verimlilik artışının kaynağını oluşturan fiziki altyapı, eğitim ve teknolojik yenilik gibi fiyat mekanizmasının etkin kaynak tahsisi yapamayacağı faaliyetlere kamu kesimi tarafından yeterince kaynak ayrılmamıştır. Ekonomide fiyat mekanizmasının işleyişinde hayati önem taşıyan bu reformların ve yasal tedbirlerin alınmaması, ülkemizde piyasa ekonomisinin kurumsallaşmasını ve yeni dönemden beklenen faydanın elde edilmesini engellemiştir.

Bununla birlikte, gerek sermaye birikim hızındaki zayıflama ve gerekse ekonominin istihdam yaratma kapasitesindeki gerilemeye rağmen, önceki dönemlerde yaratılan üretim kapasitesinin daha etkin kullanılması sonucunda 1980-1990 döne-

minde Türkiye ekonomisi yıllık ortalama yüzde 4,9 oranında büyümüştür. Bu gelişmede ekonominin dış rekabete açılması da önemli ölçüde etkili olmuştur.

1990'lı yıllar ise 1980 yıllardan farklı olarak ekonomideki büyüme hızlarının zayıfladığı ve büyük dalgalanma gösterdiği bir dönem olmuştur. Bu gelişmede, bir yandan, 1980'li yıllarda zayıflayan sermaye birikimi etkili olurken, diğer yandan artan kamu açıklarının sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi yoluyla finanse edilmesinin ekonomide yarattığı istikrarsızlık önemli rol oynamıştır. Nitekim, vergi, enerji ve bankacılık gibi kritik alanlarda reformların zamanında ve etkin bir şekilde hayata geçirilememesi sonucunda, kamu kesimi açıkları hızla büyümüştür. Yüksek borçluluk düzeyi kamu kesiminin ekonomik ve sosyal politika araçlarını kullanarak kalkınma sürecinde etkin bir rol oynamasını engellemiştir. Böylece, büyümenin finansmanı artan ölçüde dış kaynaklara bağımlı hale gelmiş, ülkemiz "yüksek risk primiiyle ekonomik faaliyetlerin kısa vadeli finansmanı sarmalı" içine düşerek uluslararası finans merkezlerinin güdümüne girmiştir.

2001 yılında yaşanan krizden sonra Türkiye'de uygulanan ekonomi politikaları sıkı para ve mali politikalarıyla ekonomik istikrarın sağlanmasını ve büyüme için ihtiyaç duyulan kaynağın büyük bir kısmının ülke dışından sağlanmasını amaçlamıştır. Sektörel ayırım ve ulusal öncelikler gözetilmeksizin yapılan özelleştirmeler, hangi



biçim ve şartla olursa olsun ekonominin tüm alanlarının yabancı sermayeye açılması, uzun dönemli ekonomik büyüme ve kalkınma için gerekli olan kamu yatırımlarını dikkate almaksızın uygulanan maliye politikası ve ekonominin ihtiyaçlarını gözetmeksizin uygulanan para politikası bu dönemde uygulanan başlıca politikalardır.

Ekonomi politikalarının ana amacı ülkenin üretken kapasitesini artırmak olmalıdır. Ancak, bu temel ilke dikkate alınmaksızın uygulanan politikalar ülkemizin zenginleşmesini ve refah düzeyinin artmasını sağlamamış, aksine ekonominin dışa bağımlılığını derinleştirmiş, işsizliği ve yoksulluğu artırmış, gelir dağılımını bozmuş, bölgesel gelişmişlik farklarını daha da belirginleştirmiş, birey ve firmaların borç yükünü yükseltmiş, özellikle yurt içi pazarlara üretim yapan firmalar, KOBİ'ler, küçük esnaf ve tarım kesimi üzerinde ciddi tahribatta bulunmuştur.

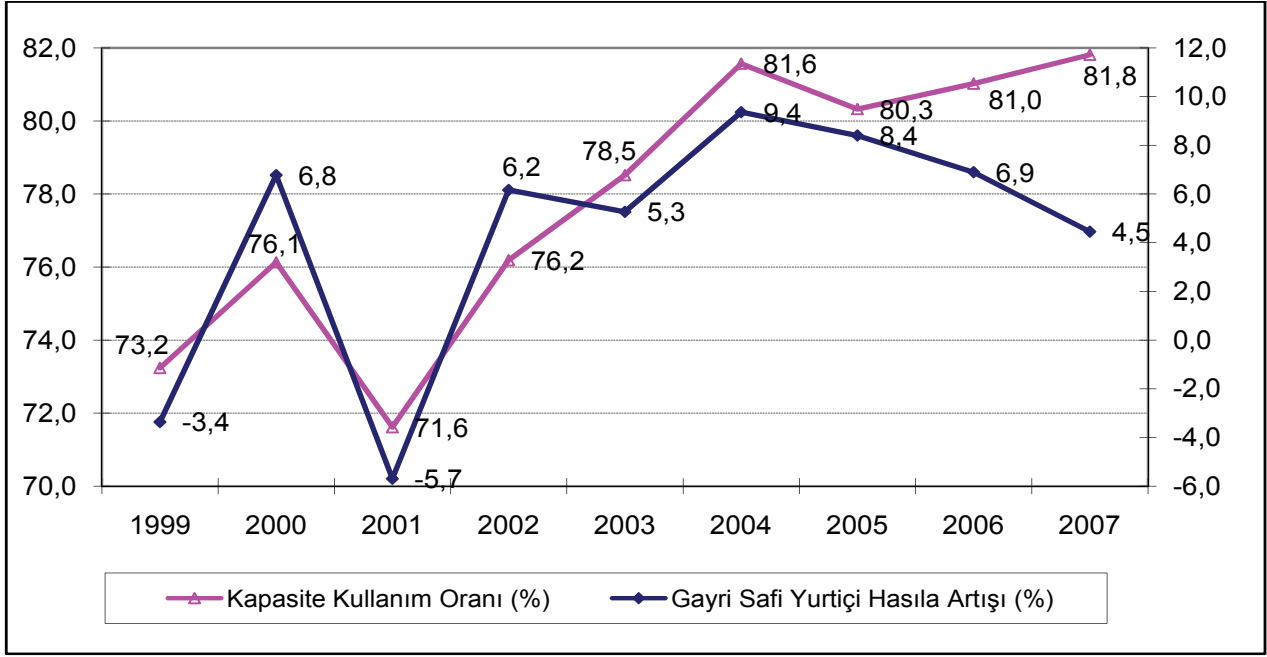
AKP iktidarında uygulanmakta olan politikalar ülkemiz ekonomisinin üretken kapasitesinde önemli bir gelişme sağlamamıştır. Diğer yandan, bu dönemde uygulanan politikalar ülkenin dışa bağımlılığını artırmış, ekonomik ve sosyal alanlarda ciddi tahribata neden olmuştur. AKP iktidarı dönemi uygulamalarının başlıca sonuçları şu şekilde özetlenebilir;

- Yıllık yüzde 7 dolayında olduğu açıklanan 2002-2007 arasındaki milli gelir artışı hem ölçüm hatalarını hem de 2001

yılında yaşanan ekonomik krizin etkilerini barındırmakta, hiçbir şekilde refah düzeyimizdeki artışı yansıtmamaktadır. Gerçek büyüme rakamı bu düzeyin çok altındadır. Nitekim, ekonomideki büyüme oranları ile kapasite kullanım oranları bir arada değerlendirildiğinde, Türkiye ekonomisindeki büyümenin önemli bir bölümünün, önceki yıllarda oluşturulan, ancak özellikle 2001 yılındaki krizde büyük gerileme gösteren kapasite kullanım oranlarının yükselmesi neticesinde ortaya çıktığı görülmektedir (bkz. Şekil 3.1). 2001-2007 döneminde kapasite kullanım oranındaki artış oranı yıllık ortalama yüzde 2,2 düzeyinde olmuştur. Bu bağlamda, ilgili dönemde büyümenin önemli bir bölümü kapasite kullanım oranındaki geçici iyileşmeden kaynaklanmıştır. Son yıllarda, kapasite kullanım oranının üst düzeylere ulaşması ve küresel ekonomideki olumsuz gelişmelerle birlikte büyüme oranı önemli ölçüde düşüş göstermiştir. 2008 yılında büyüme oranının dramatik boyutlara varan bir düşüş göstermesi beklenmektedir.

Uygulamaya konulan politikalar, küresel likiditenin büyük boyutta artmasına rağmen, reel faizin düşmesine yol açmamıştır. Türkiye, Dünya'da reel faizin en yüksek olduğu ülkelerden birisidir (bkz Tablo 3.1, Şekil 3.2 ve Şekil 3.3). Reel faizin gerileme göstermemesinde, makroekonomik politikaların uygulamasındaki yetersizlikler ve ekonominin yapısal sorunlarında (yüksek

Şekil 3.1. 1998-2007 Döneminde Büyüme ve Kapasite Kullanım Oranındaki Gelişmeler



Kaynak: TÜİK

cari açık, düşük tasarruf oranı, vb.) bir aşama kaydedilmemesi önem taşımıştır. Reel faizin büyüme oranının üzerinde bulunması Türkiye ekonomisinin sürdürülebilir büyüme yapısının oldukça uzağında olduğunu göstermektedir.

• Enflasyon oranında meydana gelen gerileme, büyük ölçüde, yüksek reel faiz ve küresel likidite bolluğuna bağlı olarak döviz kurunda meydana gelen düşüş sonucu yapay olarak oluşmuştur (Şekil 3.4). Diğer taraftan, benzeri ülkelere göre "rekor" dü-

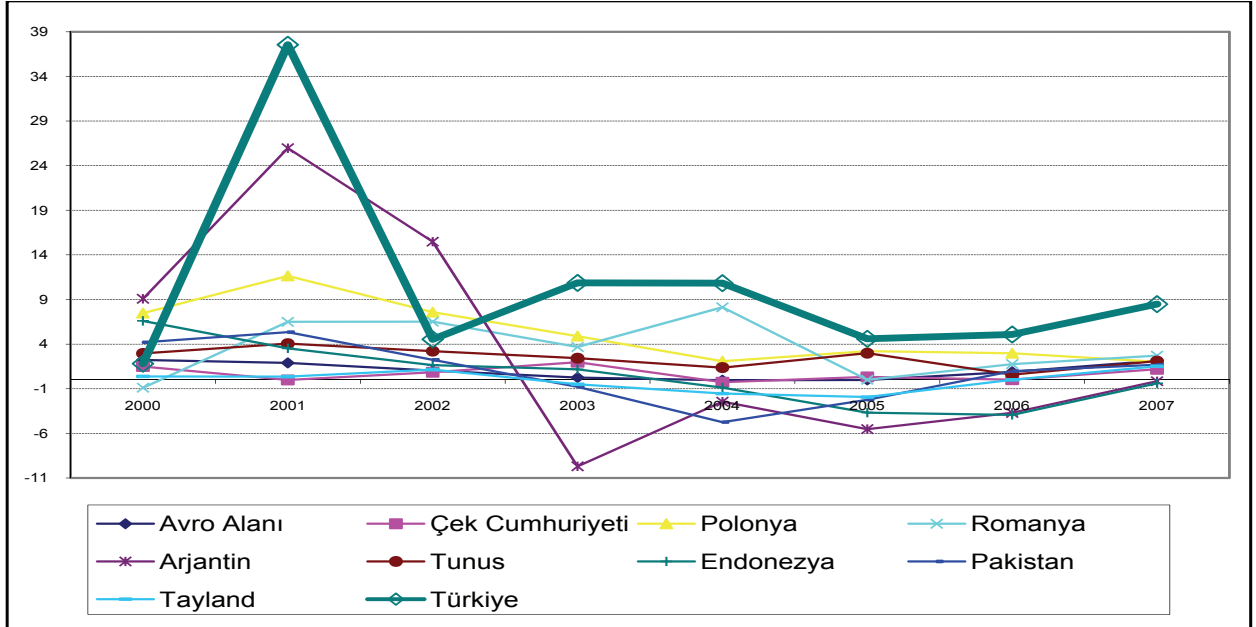
zeyde yüksek olan reel faiz ülkemiz ekonomisinin kırılganlığını artırmıştır. Yüksek reel faiz ve düşük döviz kuru firmalarımızın çok büyük bir bölümünün rekabet gücünü olumsuz etkilemiş, birey ve firmaların borç yükünün önemli ölçüde artmasına yol açmıştır. BDDK tarafından yapılan hesaplamalara göre 2003 yılı başında yüzde 2 olan hanehalkı tüketici kredileri ve kredi kartı borçlarından oluşan hanehalkı borçlarının milli gelire oranı (hanehalkı borç yükü) 5,5 katına çıkarak 2008 yılı başında

Tablo 3.1. İç Borç Stoku Reel Faiz Oranı ve Büyüme (%)

Yıllar	İç Borç Stoku Reel Faiz Oranı	GSYH Büyümesi	Reel Faiz-GSYH Büyümesi Farkı
2003	11,91	5,3	6,6
2004	9,49	9,4	0,1
2005	7,96	8,4	-0,4
2006	7,79	6,9	0,9
2007	7,64	4,5	3,2
2003-2007 Ort.	8,96	6,9	2,1

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Şekil 3.2. 2000-2007 Döneminde Çeşitli Ülkelerde Reel Faiz Oranı (%)



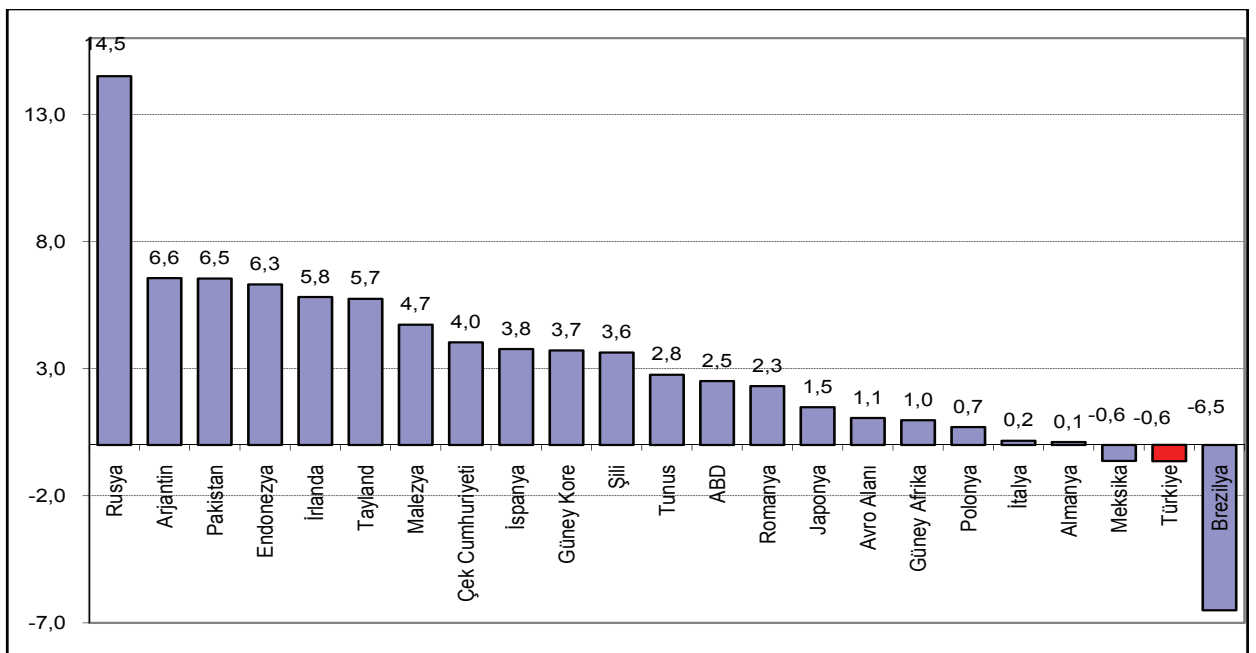
Kaynak: IMF-IFS

Not: Reel faiz oranı, para piyasasında oluşan yıllık faiz oranından tüketici fiyatlarındaki artış çıkarılarak hesaplanmıştır.

yüzde 11'i geçmiştir. Ayrıca, hanehalkının borcu hanehalkı gelirin oranlandığında, 2007 sonu itibarıyla hanehalkının borç-gelir oranı yüzde 32,5'e ulaşmıştır.

• Küresel düzeyde şiddetlenen rekabet ortamı ve artan yurtiçi üretim girdi maliyetleri (enerji, ulaştırma-haberleşme, finansman (reel faiz) maliyetleri) firmala-

Şekil 3.3. 2002-2007 Döneminde Çeşitli Ülkelerde Büyüme Oranının Reel Faiz Oranından Farkı (%)



Kaynak: IMF-IFS, Worldbank-WDI

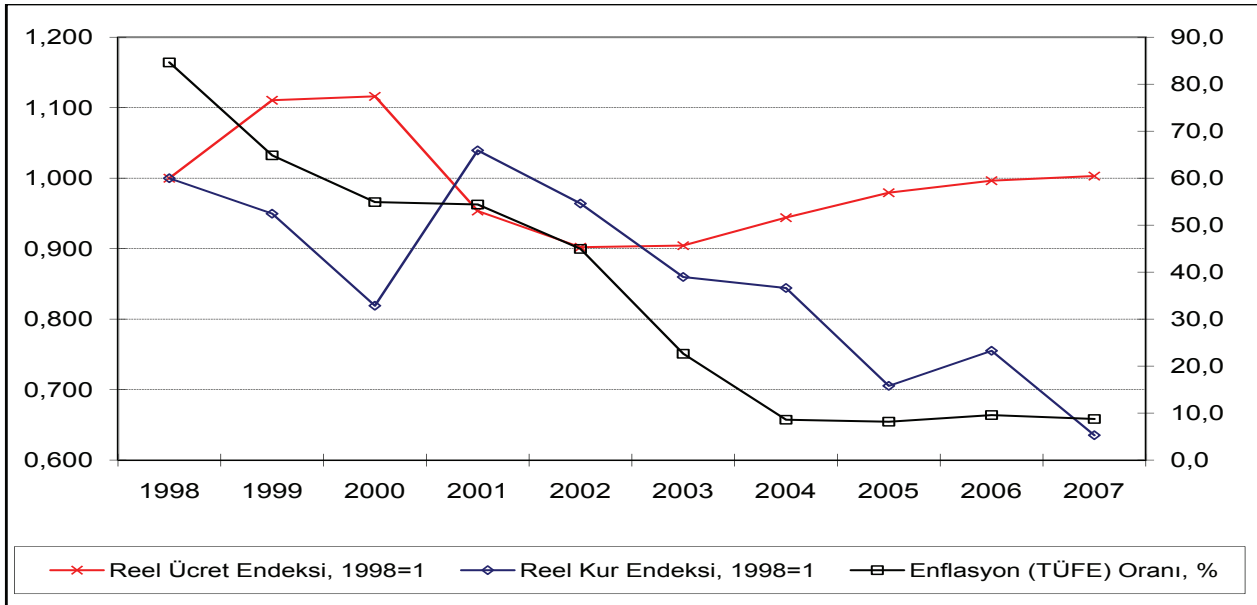
Not: Reel faiz oranı, para piyasasında oluşan yıllık faiz oranından tüketici fiyatlarındaki artış çıkarılarak hesaplanmıştır.

rın kar marjının düşmesine neden olmuş, firmalar hem üretim faaliyetinin yürütülmesi (işletme sermayesi) hem de makine-teçhizat ve bina gibi yatırım unsurlarının yenilenmesi amacıyla dış kaynağa ihtiyaç duymuştur. Reel faiz oranının yüksek, küresel likiditenin bol ve döviz kurunun reel olarak değer kaybettiği bu ortamda firmalar kaynak ihtiyaçlarının önemli bir bölümünü yurtdışından borçlanma yoluyla karşılama yoluna gitmiştir. Bunun netice-

sinde, 2000 yılında 54,4 milyar Dolar olan özel sektörün dış borcu 2007 yılı sonunda yaklaşık 3 katına çıkarak 157,9 milyar Dolara ulaşmıştır (Şekil 3.5). Küresel likidite koşullarının kötüleştiği günümüzde, bu yüksek borçlanma oranı firmalarımız üzerinde önemli bir risk oluşturmaktadır.

Geçmiş dönemde dış borçlanma ağırlıkla reel sektör eliyle yapılmıştır. Bu sektörün, 2000 yılında yüzde 26,5 olan toplam dış borç stoku içerisindeki payı 2007

Şekil 3.4. 1998-2007 Döneminde Enflasyon Oranı, Reel Kur ve Reel Ücretlerdeki Gelişmeler

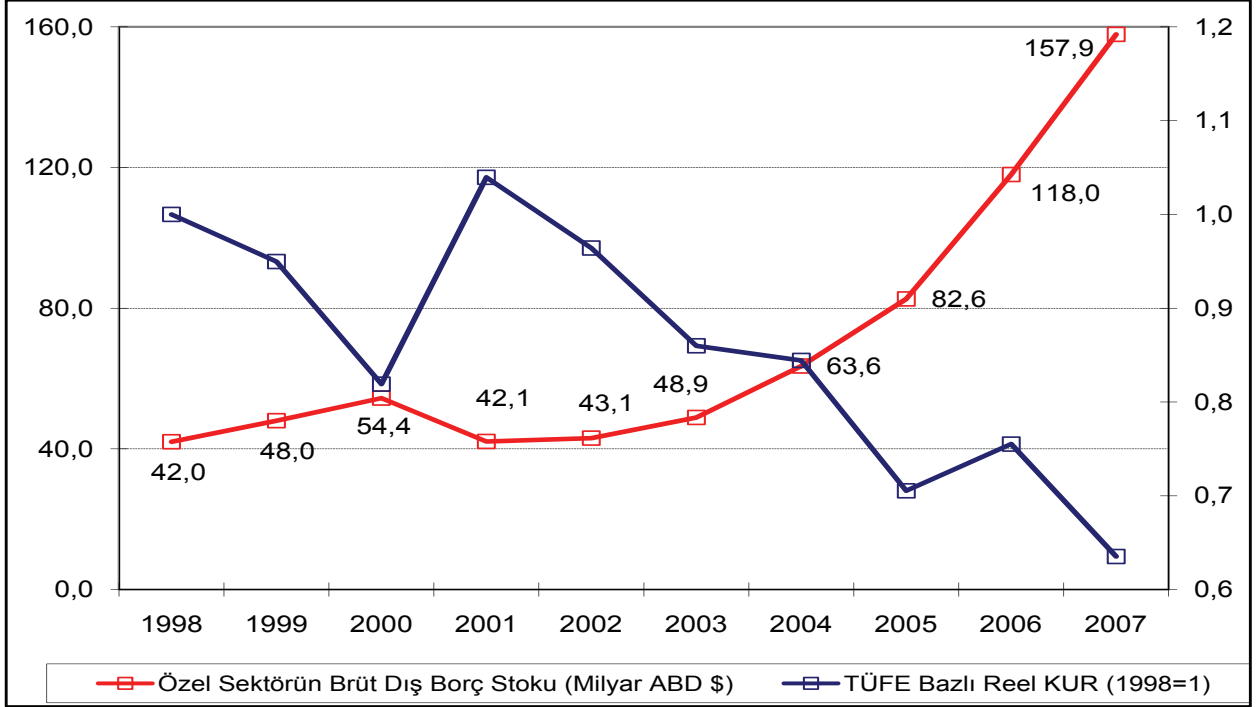


Kaynak: TÜİK

yılında yüzde 40,7'ye yükselmiştir (Tablo 3.2). Diğer bir ifadeyle, önceki dönemlerde kamu sektörü ve mali kesim üzerinde olan dış borç (kur) riski, son yıllarda reel sektör üzerine kaymıştır. Bu kesimin risk yönetme yeteneğinin diğer kesimlere kıyasla görece daha zayıf olduğu da dikkate alınırsa, Türkiye ekonomisinin önemli bir kırılganlıkla karşı karşıya olduğu görülmektedir.

2002-2007 döneminde yüzde 22,8 olan yıllık ortalama ihracat artışı, ithalatın yüzde 26,6 gibi daha yüksek bir oranda artması ile gerçekleştirilebilmiştir. İhracattan daha yüksek oranda artan ithalat sanayimizin bir "**montaj sanayisine**" dönüştüğünü ve mevcut durumun sürdürülemez olduğunun en önemli kanıtıdır. Mevcut durumda ihracat ülkemizde kayda değer miktarda ne katma değer ne de istihdam-

Şekil 3.5. 1998-2007 Döneminde Özel Kesimin Brüt Dış Borç Stokundaki ve Reel Kurlardaki Gelişmeler



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, TCMB

yaratmaktadır. Aksine, özellikle çoğunluğu KOBİ niteliğinde olan ve istihdam yaratmada büyük önem taşıyan işletmelerin zayıflamasına ve hatta faaliyetlerine son vermelerine neden olmaktadır. Açıklanan ekonomik büyüme ve ihracat rakamları-

nın yüksek seyretmesine rağmen, işsizlik oranının Cumhuriyet tarihindeki en yüksek düzeylere ulaşmış olması bunun en somut göstergesidir (Şekil 3.6).

Söz konusu dönemde, işgücüne katılım oranının önemli düzeyde düşmesine

Tablo 3.2. 1998-2007 Döneminde Dış Borç Stokunun Bileşimi

Dış Borç Stoku Düzeyi (Milyon \$)										
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Kamu	54.3	55.1	64.2	71.5	86.5	95.2	97.1	85.8	87.3	89.2
Özel	42.0	48.0	54.4	42.1	43.1	48.9	63.6	82.6	118.0	157.9
-Mali	16.6	18.9	23.0	11.8	10.2	13.6	21.3	32.0	47.2	57.4
-Reel	25.5	29.1	31.4	30.3	32.9	35.3	42.3	50.7	70.8	100.5
Toplam	96.4	103.1	118.6	113.6	129.6	144.1	160.6	168.5	205.3	247.1
Dış Borç Stokunun Dağılımı (%)										
Kamu	56.4	53.4	54.1	62.9	66.8	66.1	60.4	51.0	42.5	36.1
Özel	43.6	46.6	45.9	37.1	33.2	33.9	39.6	49.0	57.5	63.9
-Mali	17.2	18.4	19.4	10.4	7.9	9.4	13.2	19.0	23.0	23.2
-Reel	26.4	28.2	26.5	26.7	25.4	24.5	26.3	30.1	34.5	40.7
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

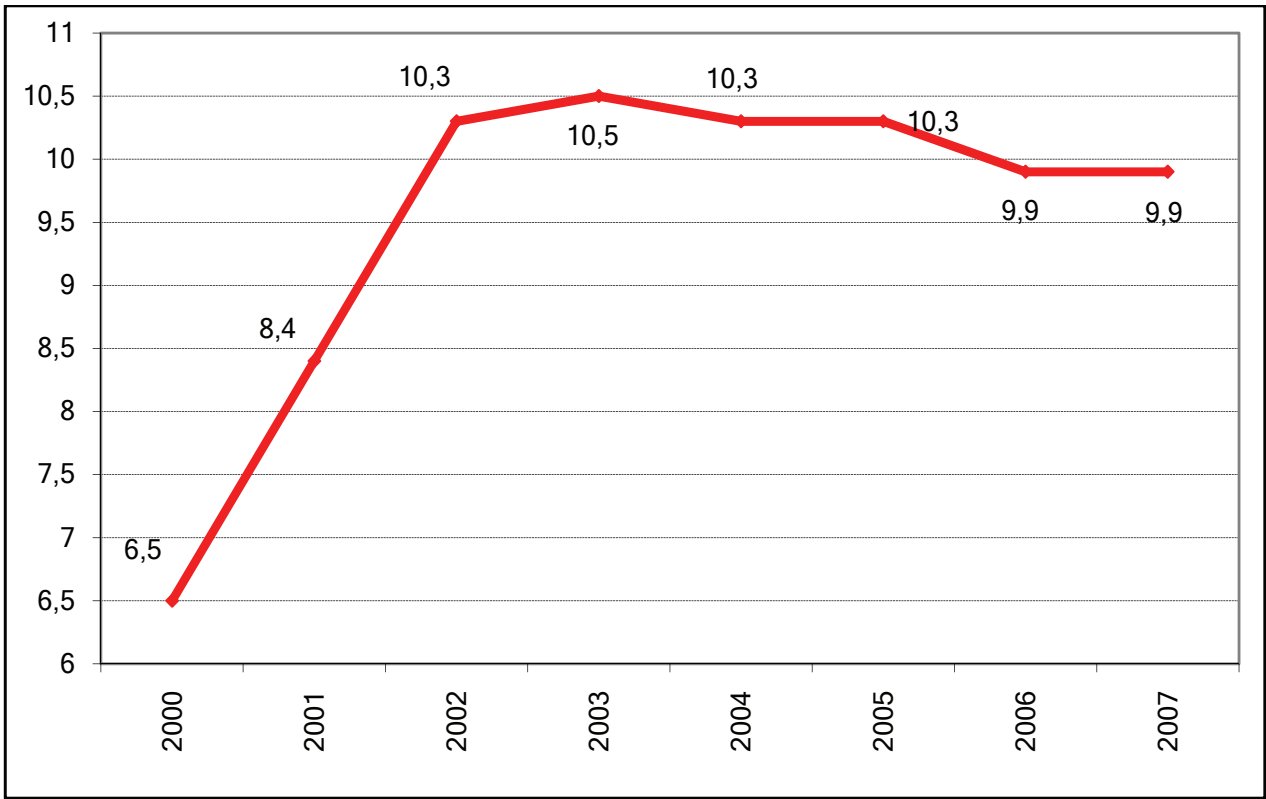
rağmen işsizlik oranının artış göstermesi, gerçek işsizlik düzeyinin yüzde 20-25 gibi oldukça ciddi düzeylere ulaştığına işaret etmektedir.

- Katma değer yaratamayan üretim ve ithal ara mallarının yurtiçinde montajına dayanan ihracat, dış ticaret ve cari işlemler açığının daha önce görülmemiş ölçüde yükselmesine neden olmuştur (Şekil 3.7). Bu çerçevede, bir yandan uygulanan maliye, para ve kur politikaları cari açığın büyük ölçüde yükselmesine neden olurken, diğer yandan mevcut yapının korunması-

nın uygulanan politikaların daha da sıkılaştırılmasını gerektirdiği bir kısır döngü içerisine düşülmesine neden olmuştur.

Cari işlemler açığının finansmanında sıcağı paraya bağımlılık ülkemizin, benzeri ülkelerle kıyaslanmayacak ölçüde yüksek reel faiz uygulamasına neden olmaktadır. Yüksek reel faiz ise bir yandan üretim yapısını tahrip etmekte, diğer yandan değerlenen ulusal para nedeniyle cari işlemler açığını ve artan borçlanma nedeniyle borç stokunu daha da artırarak ekonomi-

Şekil 3.6. 2000-2007 Döneminde İşsizlik Oranı (%)



Kaynak: TÜİK

yi kırılgan bir hale getirmektedir. Ulusal paranın değerlenmesi ağırlıkla yurtiçine üretim yapan ve/veya üretimde kullandıkları girdilerin önemli bir bölümünü yurtiçinden temin eden firmaları olumsuz etkilemektedir. Bu açıdan, tekstil ve giyim gibi

emek yoğun sektörlerin durumu oldukça çarpıcıdır.

Diğer taraftan, YTL'nin değerlenmesi, yabancı para pozisyon açığı bulunan firmaların kambiyo karları elde etmesine neden olarak bu firmalar faaliyet dışı ge-

lirlerinin kısa vadeli olarak artmasına ve mali güçlerinin yapay olarak iyileşmesine neden olmaktadır.

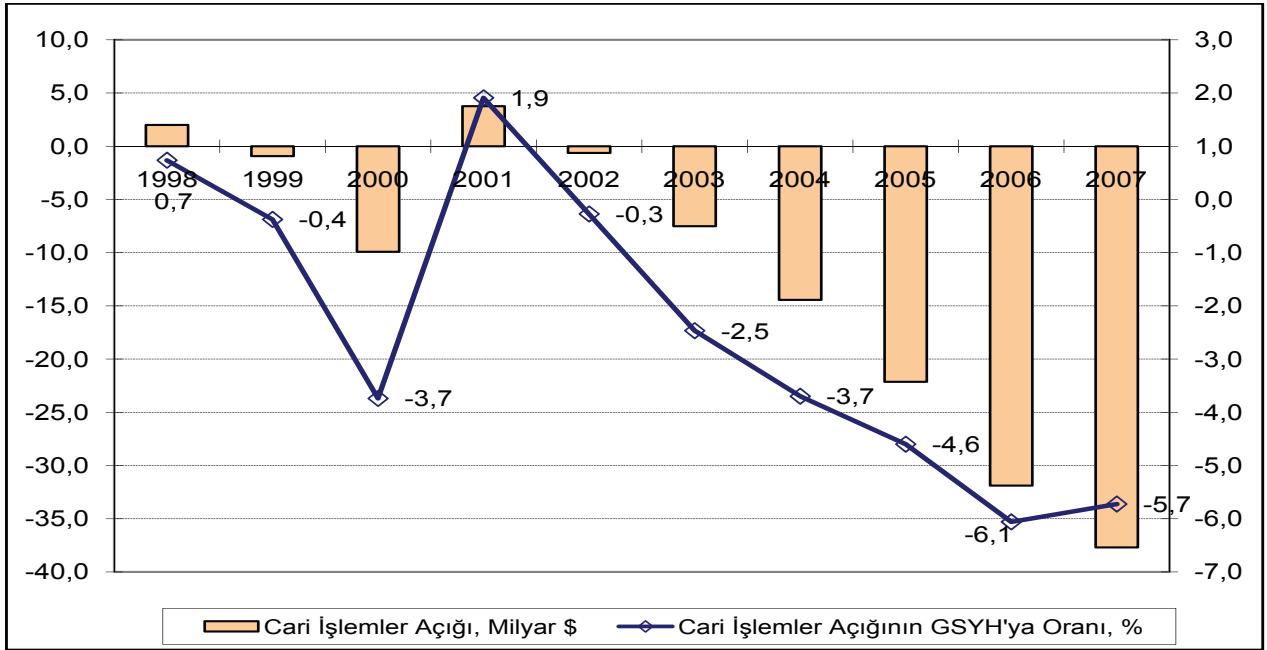
- Türkiye ekonomisinin en önemli yapısal sorunlarından birisi üretim kapasitesindeki yetersizliğe bağlı olarak, ithalata kıyasla ihracat yeteneğinin zayıf olmasıdır. Özellikle yatırım malı alanında ülke içinde üretim yeteneğinin zayıf olması, enerji alanında ithalata bağımlılık, tasarruf oranının düşüklüğü, firmaların verimlilik açısından yetersiz bulunması cari açık sorununun ülkemizde yapısal bir hal almasına neden

olmaktadır. Öte yandan, AKP döneminde uygulanan yüksek reel faiz-düşük kur politikası bu sorunun daha fazla büyümesine yol açmıştır (Şekil 3.7).

Uzun vadeli bir bakış açısıyla, hem yapısal sorunların hem de maliye ve para politikasındaki yetersizliğin giderilmesi Türkiye ekonomisinin sağlıklı bir yapıya kavuşması açısından büyük önem taşımaktadır.

Hem büyüme ve cari açık hem de reel faiz ve dış borçlanma açılarından Türkiye ekonomisinin en temel sorunlarının başında düşük tasarruf oranı gelmektedir.

Şekil 3.7. 1998-2007 Döneminde Cari İşlemler Açığı Düzeyi ve Milli Gelire Oranı



Kaynak: TCMB

Dünya genelinde yüzde 24, Avro Alanında yüzde 21,8, Japonya'da 28,6, Yeni Sanayileşen Asya Ülkelerinde yüzde 32 ve Gelişmekte olan Asya Ülkelerinde yüzde 45 dolayında olan tasarruf oranı Türkiye'de yüzde 17 dolayındadır (Tablo 3.3). Bu-

nun yanında, Türkiye'de tasarruf oranı özellikle son yıllarda hızlı bir düşüş eğilimi içerisinde (Şekil 3.8). Türkiye, son 7 yıllık dönemde, tasarruf oranı gerilemesine rağmen yurtdışı tasarrufların kullanılması yoluyla, kısa vadeli de olsa, görece yük-

sek bir yatırım ve büyüme performansına ulaşmıştır. Ancak, ABD ekonomisinin yaşamakta olduğu ekonomik sorunların da gösterdiği gibi, yurtiçi kaynaklar artırılmadan sürdürülebilir büyümeye ulaşmak mümkün değildir.

Düşük verimlilik düzeyi, kaynak israfı, düşük kişi başına gelir düzeyi, nüfus yapısı, işgücüne katılımın ve istihdam olanaklarının yetersizliği, mali sistemin gelişmemiş olması, yüksek kayıt dışılık ülkemizde tasarruf oranının düşük olmasının başlıca nedenleridir. Bu itibarla, AKP iktidarı döneminde ülkemiz ekonomisinin bu yapısal sorunlarının aşılması yönünde herhangi bir aşama kaydedilememiş, aksine var olan sorunlar daha da derinleşmiştir.

- Uzun dönemli büyümenin temel faktörü olan verimlilik alanında da Türkiye

ekonomisinin yapısal sorunları devam etmektedir. Firmaların teknoloji ihtiyaçları lisans-patent gibi doğrudan teknoloji satın alınması ve/veya yatırım malı ithali yoluyla karşılanmaktadır. İnsan sermayesi, Ar-Ge, patent gibi teknolojik yenilik faaliyetleri oldukça yetersizdir. Küçük ölçekli üretim, kurumsallaşmamış firma yapıları ve kayıt dışılık ülke ekonomisinde belirleyici olmaya devam etmektedir. Ayrıca üniversite-sanayi işbirliğinin sağlanmasında yaşanan kopukluk devam etmektedir. Yolsuzluklar ve düzenleyici-gözetleyici-denetleyici kurumsal yapılarıdaki yetersizlikler etkili bir rekabet ortamının kurulmasını engellemektedir.

- Özelleştirme uygulamaları ve ülkeye yabancı sermaye girişi, herhangi bir önceliklendirme ve strateji gözetilmeksizin, sadece kaynak açığının karşılanması

Tablo 3.3. Bazı Ülke ve Bölgelerde Tasarruf Oranı, 2007, (%)

Dünya	23.7
ABD	13.6
Avro Alanı	21.8
Almanya	23.8
Japonya	28.6
Yeni Sanayileşen Asya Ülkeleri	32.0
Gelişmekte Olan Asya Ülkeleri	44.7
Yükselen ve Gelişmekte Olan Ülkeler	33.0
Orta ve Doğu Avrupa	18.0
Türkiye	17,3

Kaynak: IMF-WEO, Türkiye Verisi DPT (2008)'den alınmıştır.

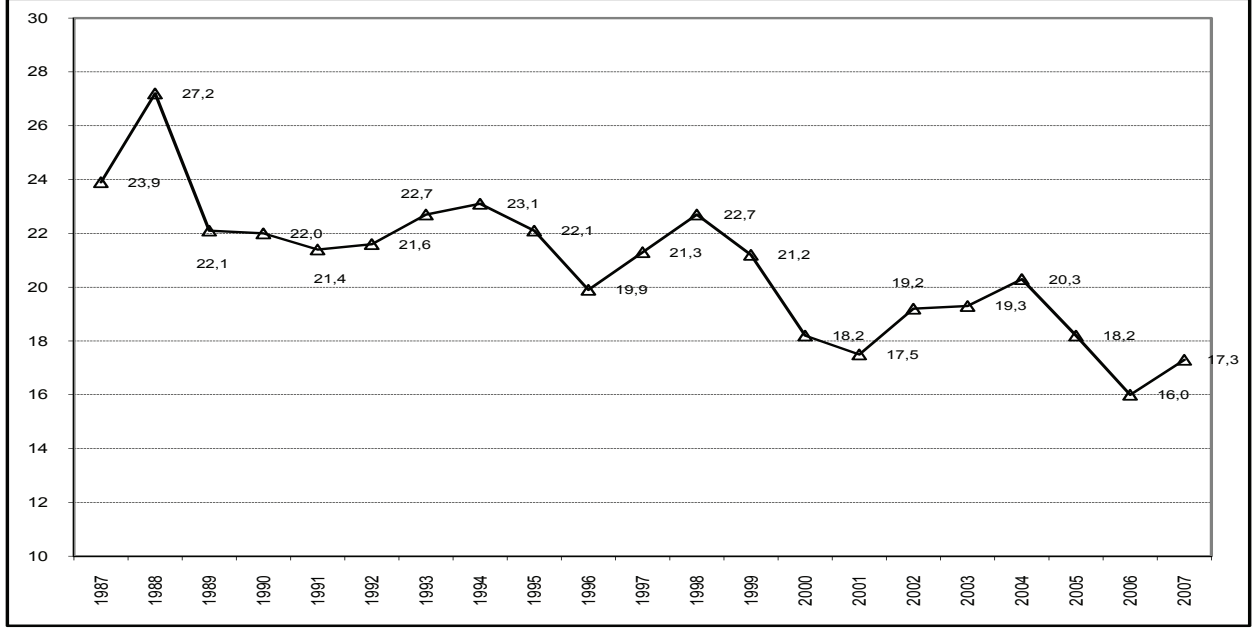
bakımından ele alınmıştır.

- İşsizlik, yoksulluk, gelir dağılımı ve suç oranları gibi sosyal göstergelerde hızlı bir bozulma yaşanmaktadır. Ekonomik büyümenin çok hızlı olduğunun iddia edildiği yıllarda bile işsizlik oranının artış göstermesi ve suç oranlarının hızla

yükselmesi ülkemizin bütününe yayılan bir refah artışının yaşanmadığının en önemli delilleridir.

Özetle, AKP döneminde uygulanmış olan politikalar ekonomide yapay ve geçici nitelikte bir takım etkilerde bulunmakla birlikte, esas itibarıyla ekonominin üret-

Şekil 3.8. Türkiye’de Tasarruf Oranının Gelişimi (%)



Kaynak: DPT (2007, 2008)

ken kapasitesinin zayıflamasına yol açmaktadır. Son dönemlerde açıkça görüldüğü gibi bu sürecin sonuna gelinmiştir. Ekonomide biriken kırılganlıkların bir yansıması olarak reel faizin risk primi bileşeni hızla artmıştır. Artık, yükselen risk primi (dolayısıyla yükselen reel faiz) ve gerileyen döviz kuru, fiyat istikrarını sağlamak bir yana oluşan görece istikrarı tehdit eder bir boyuta ulaşmıştır. Böylelikle, AKP'nin iktidar olduğu dönemde yoğun bir söylem olarak öne çıkardığı "Türkiye ekonomisinin bir dönüşüm sürecine girdiği ve dolayısıyla katettiği mesafenin yapısal reformların kazanımları olduğu" tezinin doğru olmadığı ortaya çıkmıştır. Reform adı altında yapılan uygulamaların, bütünlükten yoksun olduğu, orta-uzun dönemli etkinlik ve fayda-maliyet analizleri yapıl-

maksızın uygulamaya konulduğu ve dolayısıyla ekonominin sahip olduğu hastalıkları kalıcı olarak tedavi etmede yetersiz kaldığı görülmektedir.

Türkiye ekonomisinin temel ihtiyacı, fiziki ve insan gücü kaynağını geliştirmek, bu kaynaklarını en verimli şekilde kullanmak, teknolojik gelişmelerden en yüksek derecede faydalanarak üretkenliği artırmak ve yaratılan refahı eşitlikçi bir biçimde paylaşmaktır. Bu çerçevede, geçmiş dönemde Türkiye ekonomisinde yaşanan ve mevcut iktidar tarafından "başarı" olarak adlandırılanlar sadece bir yanılsamadan ibarettir. Reel faizler yüksek seyrini korumakta, yurt içi tasarruf oranı sürekli gerilemekte, ülkemizin en değerli varlığı olan insan gücümüz özellikle kadın işgücü istihdam dışı bırakılmak suretiyle heba

edilmekte, oldukça yetersiz düzeyde olan yatırımların önemli bir bölümü dış kaynaklardan karşılanmakta, verimlilik alanında iyileşme yaşanmamaktadır.

Türkiye ve Dünya ekonomisinde yaşanmakta olan son gelişmeler Türkiye ekonomisini ciddi bir kırılmanın eşiğine getirmiştir. Artık Türkiye yüksek riskli ülkeler grubuna dahil edilmekte ve bir çok temel göstergeden belirgin bir şekilde izlendiği gibi diğer ülkelerden hızla ayrılmaktadır. Bu süreci yavaşlatmak üzere uygulanan rekor düzeydeki reel faiz politikası ekonomide daha fazla tahribata yol açacak boyuta ulaşmıştır. Artan enerji fiyatlarının önceki yıllarda ertelenen zamlarla birlikte gündeme gelmesi sonucunda hem firmalarımızın hem vatandaşlarımızın mali güçleri ciddi bir aşınma ile karşı karşıyadır. Büyük boyuttaki özelleştirme gelirleri ve çeşitli muhasebe ve uluslararası standartlara uygun olmayan teknikler kullanılarak yapay olarak iyileşmiş gösterilen kamu mali dengesinin, ekonomik faaliyetlerin daha da yavaşlaması ve ertelenen harcamaların kaçınılmaz olarak gündeme gelmesi sonucunda yakın dönemde önemli bir bozulma göstermesi oldukça muhtemeldir. Kamu ekonomi birimleri arasındaki uyumsuzluk koalisyon hükümetlerini aratmayacak şekilde had safhaya ulaşmış, kamu ekonomi politikalarına yönelik ciddi bir güven kaybı oluşmuştur. Bu sorunların aşılması, yeni bir makroekonomik politika çerçevesinin uygulamaya konulmasını

gerekliliktir. Bu politika çerçevesi, hem ülkemiz ekonomisinin temel sorunlarına gerçekçi ve uzun dönemli çözümler üretmeyi amaçlayan bir perspektifi, hem de kamu politika uygulayıcı birimlerdeki kurumsal ve idari kapasite zayıflığını gidermeyi kapsamalıdır.

Türkiye ekonomisinin uzun dönemli büyüme yapısı incelendiğinde, 1980'li yıllardan itibaren teknoloji ve sektör seçimine odaklanmaksızın yapılan yatırım malları ithalatı ile ucuz işgücü kullanımının ön plana çıktığı gözlenmektedir. Bunun sonucunda, uzun dönemli büyümenin dinamik kaynağını oluşturan toplam faktör verimliliği artışında ülkemiz oldukça zayıf bir performans göstermiştir. Ekonominin kısa vadeli büyüme yapısında ise yatırımdan ziyade, kısa vadeli fon akımlarının uyardığı tüketim artışı belirleyici olmuştur. Makro-ekonomik istikrarsızlık ortamı, firma ve bireyleri kısa vadeli kararlar almaya yönlendirerek ekonomide kaynak ve gelir dağılımını bozmuş ve ekonominin üretken kapasitesinin gelişmesini engellemiştir.

Yüksek borçluluk düzeyi sonucunda asgari kamusal hizmetlerin bile gereğince sağlanamaması ile yatırım ve teknolojik yenilik kültüründeki eksiklik ülkemizin küresel sisteme düşük katma değerli üretim yapısı ve ucuz işgücü üzerinden eklemlenmesinde etkili olmuştur. Yeterli düzeyde ve nitelikte istihdam talebi yaratamayan düşük katma değerli üretim yapısı, bir yandan uluslararası ticarete eşitsiz değişimi



gündeme getirmekte, diğer yandan yoksulluk olgusunun ülkemizde yaygınlaşmasına ve derinlemesine neden olmaktadır. Küresel ekonomiye düşük katma değerli üretim yapısıyla eklenme, ülkemizde düşük ücret ve kötü çalışma koşullarına razı olan geniş yoksul kesimlerin varlığını gerekli kılmaktadır. İşgücü piyasasının esnekleştirilmesi söylemi ise bu durumun meşrulaştırılmasının en önemli aracıdır.

İşgücü Piyasasının Temel Özellikleri **İşsizlik ve İşgücüne Katılım**

İşgücü piyasasının yapısı ve işleyişi ile yoksulluk arasındaki ilişki, işsizlerin yoksulluğu ve çalışanların yoksulluğu olmak üzere başlıca iki boyutta ele alınabilir. Ülkemizde ekonomik yapının çarpık işleyişine bağlı olarak, yalnızca üretim sürecinin dışında kalan işsiz kitleler değil, emekçi kesimler de yoğun bir yoksulluk sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Öyle ki, yoksulluğun giderilmesinde "istihdam" yaratma politikalarının tek başına yeterli olmadığı ve iş sahibi olsa da yoksulluktan kurtulamayan kitlelerin yaygınlaştığı bir ortama girilmiştir.

Ülkemizde işsizlik oranının yüzde 10'lar gibi yüksek bir düzeyde seyretmesinin başlıca nedeni, ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin düşük olması olarak belirtilebilir. Ekonomimizin yapısal bir niteliği olan bu durum, son yıllarda yaşanan krizler ile daha da belirgin bir nitelik ka-

zanmış ve 2001 krizini izleyen 2002-2007 döneminde açıklanan yüksek büyüme hızlarına rağmen istihdam seviyesindeki artış sınırlı kalmıştır. Nitekim, 1999 yılında 22 milyon kişi olan toplam istihdam seviyesi 2007 yılında bile yakalanamamıştır.

Büyüme ve istihdam ilişkisinin zayıflamasının başlıca nedenleri;

- Düşük tasarruf oranı ve makroekonomik istikrarsızlığın etkisiyle genel yatırım performansının zayıflaması,
- Büyümenin ağırlıklı yabancı kaynaklarla finanse edilen tüketime ve ekonomide 2001 yılındaki kriz sonucu oluşan atıl kapasitenin kullanımına dayanması,
- Bazı imalat sanayi kollarında üretimin giderek sermaye-yoğun bir nitelik kazanması sonucunda işgücü talebinin sınırlı kalması ve
- Emek-yoğun ürünlerde Uzakdoğu ülkelerinden gelen yoğun rekabet baskısı nedeniyle rekabet gücünün zayıflamasıdır.

Ülkemizdeki kayıtlı işsizlik oranları esas alınarak yapılan analizler işsizlik sorununun gerçek boyutlarını ortaya koymaktan uzaktır. Nitekim, ülkemizde son yıllarda yüzde 10 düzeyinde seyreden kayıtlı işsizlik oranının, ekonomide eksik istihdam nedeniyle atıl durumda olan işgücü de hesaba katıldığında, yüzde 12-13'ler seviyesinde olduğu gözlenmektedir (Şekil 3.9). Eksik istihdam sorunu ise, büyük ölçüde tarım kesiminden kaynaklanmaktadır. Bu

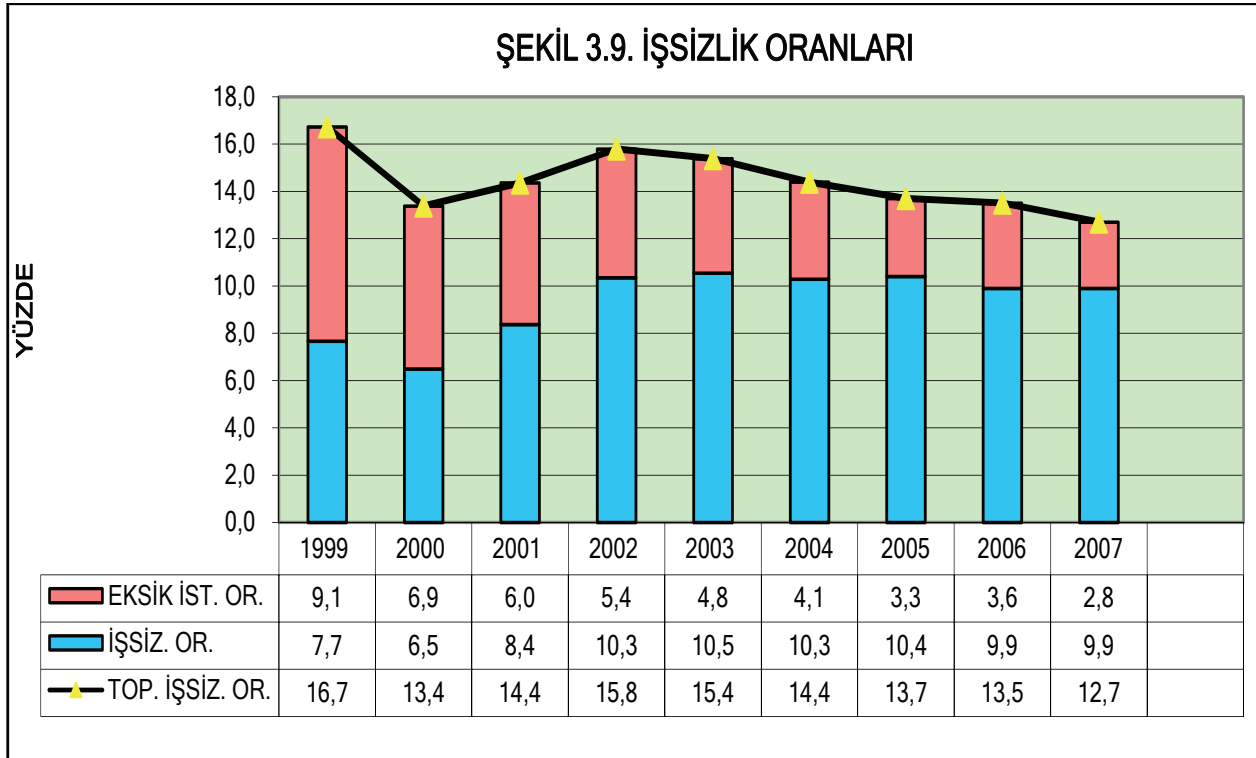
kapsamda, tarım sektörü ülkemizdeki gerçek işsizliğin boyutlarını gizleyici bir işlev görmektedir.

Türkiye’de işsizlik sorununun gerçek boyutlarının gizleyen diğer bir unsur ise resmi istatistiklerde işgücüne katılım oranının 1990’lı yılların başından itibaren önemli düşüş göstermesidir. Nitekim işgücüne katılım oranı, ülkemizde 1988 yılında yüzde 57,5 iken, 2000 yılında yüzde 49,9’a gerilemiş, 2007 yılında ise yüzde 47,8 seviyesine düşmüştür (TÜİK, 2008). Bir yönüyle, yaşanan ekonomik krizler ve ekonominin istihdam yaratma kapasitesindeki zayıflık nedeniyle çalışma çağındaki bireylerin işgücü piyasasına giremediğini işaret eden bu gösterge, diğer bir yönüyle ekonomimizdeki insangücü israfını göstermekte ve işsizlik oranının “yapay olarak” düşük

görünmesine neden olmaktadır.

Ülkemizde işgücü piyasasının en temel özelliklerinden biri olan işgücüne katılım oranlarının düşüklüğü, uluslararası karşılaştırmalarda da açık bir biçimde görülmektedir (Tablo 3.4.). Nitekim, OECD verilerine göre yetişkin nüfus içerisinde işgücüne katılım oranı ülkemizde yüzde 50’lerin biraz üzerinde iken, OECD ülkeleri ortalaması yüzde 70 olmuştur. Burada vurgulanması gereken önemli bir husus da ülkemizde işgücüne katılım oranlarının yıllar itibariyle azalma eğiliminde olmasıdır.

Türkiye’de işgücüne katılım 1950’lerde yüzde 80 düzeyinde iken 1970’lerde bu oran yüzde 70’e ve günümüzde ise yüzde 50’nin altına düşmüştür. Bu düşüşün en önemli nedeni yaklaşık 60 yılda büyük bir hızla kentleşen nüfusun iş olanaklarından



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri



yoksun olmasıdır. Bu süreçte, kadınların işgücü piyasasına katılımının dramatik biçimde düşüş göstermesi önemli bir rol oynamaktadır. Nitekim, işgücüne dahil olmayanların içsel dağılımı incelendiğinde, bu oranın yaklaşık yarısının ev kadınlarından oluştuğu gözlenmektedir. Kadınların

işgücüne katılım oranı 2004 yılı itibarıyla OECD üyesi ülkelerde yüzde 60'lar civarında seyrederken, ülkemizde yüzde 27 düzeyindedir. Geleneksel değerler ve düşük eğitim düzeyi yanında, halihazırdaki işsizlik oranlarının yüksek olması ve düşük ücret, sigortasız çalıştırma gibi kötü çalış-

Tablo 3.4. Bazı OECD Ülkelerinde İşgücüne Katılma Oranları (15-64 Yaş) (%)

Ülkeler	1994	2004	2007
Almanya	70,5	72,6	75,6
ABD	76,7	75,4	75,3
Portekiz	69,0	72,9	74,1
İspanya	62,4	69,7	72,6
OECD Ortalaması	69,5	70,1	70,7
Fransa	66,6	69,3	70,1
Çek Cumhuriyeti	72,4	70,1	69,8
Yunanistan	59,5	66,5	67,0
Meksika	61,4	62,2	63,3
Polonya	68,4	64,2	63,2
İtalya	58,0	62,5	62,5
Macaristan	60,0	60,5	61,9
Türkiye	57,5	51,5	51,0

Kaynak: OECD Employment Outlook, 2007.

ma koşullarının yaygınlığı nedeniyle kadınlar işgücü piyasasına girememektedir. Bu durum, göç sürecinin etkisiyle daha da belirginlik kazanmaktadır. Nitekim, kırsal kesimde tarım istihdamı içinde değerlendirilen kadınlar, kente göç ile birlikte "ev kadını statüsü"ne geçerek işgücüne dahil olmayan grubun içinde yer almaktadır. Emekçi kadınların önemli bir çoğunluğu ise, nitelik gerektirmeyen, düşük statülü, düşük ücretli işlerde sosyal güvenlikten yoksun olarak çalışmaktadır. Bu durum, kadınları ekonomik ve sosyal açıdan en hassas risk grubu haline getirmektedir. Kadının aile bütçesine doğrudan katkı yapamadığı hanehalklarında yoksulluk

düzeyi artmaktadır. Diğer yandan, kadınların işgücüne katılımının düşük olması, katılımcılık gibi çağdaş demokrasinin temelini oluşturan değerlerin ülkemizde yerleşmemesini doğuran etkenlerden birini oluşturmaktadır.

Ülkemizde işgücüne katılım oranlarındaki düşüklüğün sonucunda yapay olarak düşük görünen işsizlik oranına işaret etmek amacıyla Şekil 3.10'da resmi işsizlik oranı ve hipotetik işsizlik oranı birlikte gösterilmektedir. Hipotetik işsizlik oranı, 1988-1999 dönemindeki ortalama işgücüne katılma oranı olan yüzde 54,8 değerinin 2000-2007 döneminde de geçerli olduğu varsayımı altında hesaplanmıştır.

Buna göre, 2007 yılında resmi işsizlik oranı yüzde 9,9 iken, hipotetik işsizlik oranı yüzde 21,4 olmuştur.

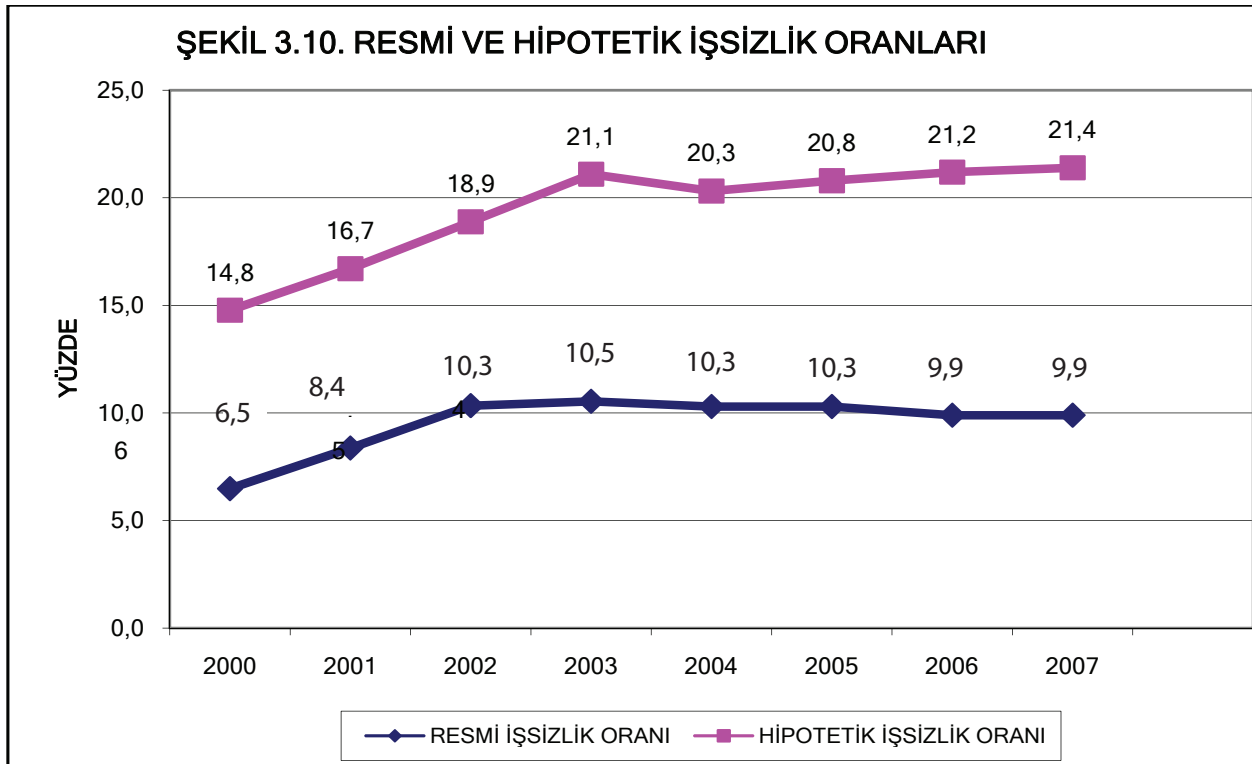
İşgücü Verimliliği ve Çalışma Saatleri

Bölüşüm ilişkileri, sosyal boyut ihmal edilmeksizin, üretim faktörlerinin üretkenlikleri çerçevesinde şekillenmelidir. Bu kapsamda, ücret sisteminin verimlilik ve asgari yaşam standardı esasına göre oluşması çağdaş bir ekonominin gereğidir. Ancak, diğer OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında, ülkemizde ücret-verimlilik ilişkisinin oldukça kopuk olduğu görülmektedir. Nitekim, sanayide saat başına ücret ile işgücü verimliliği arasındaki ilişkiyi gösteren ücret/ verimlilik oranı 2004 yılı itibariyle, Almanya'da 100 kabul edildiğinde Türkiye'de 22'dir (Tablo 3.5). Bu durumun başlıca nedeni, ücretler seviyesinin verim-

lilik seviyesi ile kıyaslanamayacak ölçüde düşük olmasıdır. Nitekim, ülkemiz sanayi sektöründe işgücü verimliliği Almanya'nın yüzde 48'i iken, ücret seviyesi aynı ülkenin yüzde 11'i dolayındadır.

Ülkemizdeki ücret düzeyi ile verimlilik arasındaki ilişki tablodaki diğer ülkelerle kıyaslandığında da benzeri bir durumun geçerli olduğu görülmektedir. Ülkemizdeki bölüşüm ilişkisinde, emek aleyhine görülen dengesiz paylaşım özü itibarıyla, ücret seviyesini baskı altında tutan geniş yoksul kitlelerin diğer bir deyişle büyük bir yedek işgücü ordusunun varlığından ve sendikasılaştırma başta olmak üzere kurumsal yapıdaki yetersizliklerden kaynaklanmaktadır.

Ülkemizde düşük ücret ve kötü çalışma koşulları yanında çalışma saatleri de oldukça uzundur. Tablo 3.6'de sunulduğu



Tablo 3.5. Bazı OECD Ülkelerinde Ücret ve İşgücü Verimliliği, 2004

	İmalat Sanayiinde Saat Başına Ücret (ABD Doları) (1)	Sanayide İşgücü Verimliliği (ABD Doları) (2)	Göreceli Ücret (Almanya =100)	Göreceli Verimlilik (Almanya =100)	Ücret/ Verimlilik (Almanya =100)
Almanya	32,84	63,806	100	100	100
Fransa	23,19	71,090	71	111	63
İtalya	20,15	66,303	61	104	59
İspanya	16,42	54,360	50	85	59
G. Kore	10,71	52,714	33	83	39
Yunanistan	6,99	53,257	21	83	26
Türkiye	3,46	30,578	11	48	22

Kaynak: World Competitiveness Yearbook, 2005 kullanılarak hesaplanmıştır.

(1) Ücret + ayni ve nakdi tüm ödemeleri kapsamaktadır.

(2) Satınalma gücü paritesine göre sanayide yıllık işgücü verimliliğini göstermektedir.

Tablo 3.6. Bazı Ülkelerde Ortalama Çalışma Saatleri, 2006

Ülkeler	Yıllık Ortalama Çalışma Saati	Göreceli Çalışma Saati (Türkiye=100)
Türkiye	2.129	100,0
Bulgaristan	1.970	92,5
Macaristan	1.931	90,7
Polonya	1.866	87,6
Çek Cumhuriyeti	1.864	87,6
Romanya	1.864	87,6
İspanya	1.832	86,0
Brezilya	1.813	85,2
Yunanistan	1.805	84,8
Ukrayna	1.802	84,6
Portekiz	1.798	84,5
Fransa	1.607	75,5

Kaynak: World Competitiveness Yearbook, 2007 kullanılarak hesaplanmıştır.

üzere, benzeri gelişmişlik düzeyine sahip ülkelerle bile kıyaslandığında, Türkiye’de çalışma saatlerinin oldukça yüksek olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır. Her iki tablo birlikte değerlendirildiğinde Türkiye’de emekçilerin diğer birçok ülkedeki emekçilere göre hem daha uzun süre çalıştığı hem de daha az ücret aldığı sonucuna varılmaktadır.

Kayıtdışılık

Kayıtdışılık ülkemizde çalışanların yoksulluğunu artıran önemli bir sorundur. İstihdam piyasasında kayıtdışı istihdam büyük boyutlara erişmiş ve özellikle tarım-dışı sektörlerde (sanayi ve hizmetler) yükselme eğilimi içine girmiştir. Nitekim, 2007 yılı itibarıyla kayıt dışı istihdam toplam istihda-

mın yüzde 46,87'sini oluşturarak "kayıtdışı" normlaştığı bir ortamı beraberinde getirmiştir (Tablo 3.7). Kayıtdışılığın yüksek olmasında, istihdam vergilerinin yüksekliği, üretim süreci üzerindeki vergilerin bu alanda faaliyet gösteren bazı küçük ve orta ölçekli firmaların mali güçlerini aşan nitelikte olması ve yetersiz denetimin rolü bulunmaktadır. Bu faktörlerin yanında 1994, 1999 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizler ekonomimizde kayıtdışılığı artırıcı yönde etkide bulunmuştur. Öte yandan, Çin ve Hindistan gibi emek-yoğun ülkelerden kaynaklanan rekabet baskısı karşısında sanayi sektörlerinin artan ölçüde faaliyetlerini kayıtdışına yönlendirdiği bir süreç yaşanmaktadır.

Kayıtdışılık olgusunun ekonomide yarattığı etkiler aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Kayıtdışı ekonomide faaliyet gösteren firmaların temel altyapı ve finansal hizmetlere erişimindeki güçlükler ekonominin büyüme performansı üzerinde olumsuz etkide bulunmaktadır. Kayıtdışı firmalar küçük ölçek sorunu ile karşı karşıya kalmakta, verimlilik artışının önem-

li kaynaklarından olan "ölçek ve kapsam ekonomileri"nden faydalanamamaktadır. Düşük verimlilik bu firmalarda karlılık oranını düşürmekte, mali bünyelerini zayıflatmaktadır.

- Kayıtdışı istihdam, ekonomideki rekabet ortamını olumsuz etkileyerek firmalar arasında haksız rekabete yol açmaktadır.

- Kayıtdışı firmalarda çalışanların kamu sağlık ve sosyal güvenlik hizmetleri kapsamı dışında kalması neticesinde yükselen bağımlılık oranı sosyal güvenlik sistemi üzerinde önemli bir baskı oluşturmaktadır.

- Kayıtdışılık olgusu firma ve çalışanlarının kamusal otoritelerden taleplerde bulunmasını engelleyerek katılımcı/demokratik bir toplumun gelişmesini sınırlandırmaktadır.

- Diğer yandan, kayıtdışılık olgusu, yukarıda belirtilen olumsuz koşullarda dahi çalışmaya razı olan yoksul kesimlere istihdam imkanı sağlayarak yoksulluğun daha büyük boyutlara ulaşmasını sınırlandırmaktadır.

Sektörler itibariyle bakıldığında tarım is-

Tablo 3.7. Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)

Yıllar	Kayıtdışı İstihdam (Yüzde)		
	Toplam	Tarım	Tarım-dışı
2000	50,63	88,65	29,24
2001	52,88	91,75	29,47
2002	52,14	90,14	31,73
2003	51,75	91,15	31,55
2004	53,00	90,01	33,97
2005	50,12	88,19	34,22
2006	48,49	87,37	33,91
2007	46,87	87,58	32,66

Kaynak : TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri



tihdamının neredeyse tamamının kayıtdışı olduğu görülmektedir. (Tablo 3.8.) Kentte ise daha çok emek yoğun sektörlerde kayıtdışılık oldukça yaygındır. Bu sektörlerde daha çok niteliksiz emeğin yaygın olduğu gözlenmektedir. Kayıtdışı istihdam göstergelerindeki bu acı tablo ülkemizde son yıllarda siyasi olarak desteklenen taşeronlaşmanın ekonomiyi nasıl etkilediğinin de bir göstergesidir. Düşük ücreti ve sosyal haklardan mahrumiyeti temel alan taşeronlaşma sürecinin elbette ki varolan yoksulluğu da derinleştirmesi kaçınılmazdır.

Kayıtdışılığın diğer bir boyutu ise özellikle son yıllarda ülkemiz işgücü piyasasının önemli bir özelliği haline gelen “kaçak göçmen işçiler” sorunudur. Bir yandan ülkemizde işsizlik oranının artmasına etki eden bu sorun, diğer yandan ücret seviyesinin baskı altında tutulmasına da katkı yapmaktadır. Ülkemiz işgücü piyasasındaki arz ve talep arasındaki ilişki dikkate alınarak, kaçak göçmen işçi istihdamına yönelik

önlemlerin güçlendirilmesi özel bir önem taşımaktadır.

Türkiye’de işgücü piyasası, bölgelerarasında da farklılıklar göstermektedir. Bölgelerin gelişmişlik düzeyleri, pazarlara yakınlığı, işgücü potansiyelleri, sendikal gelenekleri ve uzmanlaştıkları sektörler gibi faktörler işgücü piyasasının bölgelere göre farklılaşmasına neden olmaktadır. Sözcüğüme tekstil sektöründe moda ve tasarım gibi nitelikli işçilik gerektiren faaliyetler İstanbul, İzmir ve Adana gibi büyük kentlerde yoğunlaşırken, katma-değeri düşük ve ucuz işçilik gerektiren faaliyetler ise sendikal geleneğin olmadığı, ucuz ve bol bir kırsal işgücünün olduğu Anadolu şehirlerinde yoğunlaşmaktadır. Haliyle bu durum işgücü ücretleri ve diğer sosyal haklar açısından ülke içerisinde farklılaşmış işgücü piyasalarının oluşmasına neden olmaktadır.

Çocuk İşçiliği

Türkiye’deki işgücü piyasasının bir diğer

Tablo 3.8. Sektörler İtibarıyla Kayıtdışı İstihdam Oranları (%)

Sektörler	1993	2003	2005
Tarım	78,0	91,2	88,2
Madencilik	6,5	14,5	-
İmalat	24,5	30,7	32,0
İnşaat	52,2	63,8	64,3
Toptan ve Perakende Ticaret, Otel ve Restoranlar	31,5	42,2	43,8
Ulaştırma ve Haberleşme	29,8	43,9	39,0
Mali Hizmetler	9,3	19,9	-
Toplum Hizmetleri	13,1	13,6	21,6
Toplam	47,5	51,7	50,1

Tablo 3.9. Türkiye’de Çocuk İşçiliği (6-17 Yaş)

	2006
Çocuk Nüfusu (Bin)	16.264
İktisaden Çalışan Çocuklar (Bin)	958
Evlerde Çalışan Çocuklar (Bin)	7.004
Çalışmayan Çocuklar (Bin)	8.302
İktisaden Çalışan Çocuklar (%)	5,9
Evlerde Çalışan Çocuklar (%)	43,06
Çalışmayan Çocuklar (%)	51,05

Kaynak TÜİK Çocuk İşçiliği Araştırması, 2006

Tablo 3.10. Türkiye’de Çocuk İşçiliği ve Eğitim (6-17 Yaş), 2006

	Bin Kişi	Yüzde
Okula Devam Eden Çocuk Nüfusu	13.772	100,00
İstihdam Edilen Çocuklar	302	2,19
Evlerde Çalışan Çocuklar	5.896	42,81
Çalışmayan Çocuklar	7.574	55,00
Okula Devam Etmeyen Çocuk Nüfusu	2.491	100,00
İstihdam Edilen Çocuklar	656	26,33
Evlerde Çalışan Çocuklar	1.107	44,44
Çalışmayan Çocuklar	728	29,23

Kaynak TÜİK Çocuk İşçiliği Araştırması, 2006

olumsuz boyutu “çocuk işçiliği”nin yaygınlığıdır. Yoksulluk, bir yandan çocuk işçiliğini üretirken, diğer yandan yoksulluğun bir nedeni olan çocuk işçiliği yoksulluğun kalıcılılaşmasına ve kuşaklar arasında aktarılmasına neden olmakta ve yoksulluğun kısır döngüsünü oluşturmaktadır.

6-17 yaş aralığındaki iktisaden çalışan çocukların sayısı 2006 yılında 958 bin olarak tahmin edilmiştir. Toplam çocuk nüfusunun yüzde 5,9’una karşılık gelen (Tablo 3.9) bu sayı ve oranlar sadece kayıtlara yansıyan iktisaden çalışan çocukları kapsamaktadır.

Türkiye’de gerek iktisadi olarak çalışma gerekse de evde çalışma sonucu eğitimden

yoksun çocuk sayısı toplamı 2.5 milyon’dur (Tablo 3.10). Çalışan çocukların yoksulluk açısından en önemli sonucu eğitimden uzak olmaları ve bu nedenle yoksulluğun adeta kalıtımsal bir hale dönüşerek kuşaktan kuşağa geçmesidir.

Tarımsal Yapı

Kaynakların düşük katma değer yaratan üretim faaliyetlerinden yüksek katma değer yaratan üretim faaliyetlerine aktarılması, büyüme ve kalkınma sürecinin en temel özelliklerindedir. Ekonomide yapısal değişim olarak adlandırılan bu süreç, tarım

sektöründen sanayi ve hizmetler sektörlerine kaynak transferi biçimde gerçekleşmektedir. Bununla birlikte, söz konusu kaynak transferinin hangi yöntemler kullanılarak yapıldığı hususu, ekonomik büyüme ve sosyal gelişme üzerindeki etkileri açısından büyük önem arz etmektedir.

Tarihsel perspektifle bakıldığında, ülkemizdeki yapısal değişim sürecinin önemli eksiklikler ve yanlışlıkları içerdiği görülmektedir. Tarımdan diğer sektörler yapılıp kaynak aktarımı, bir yandan sanayileşme sürecine geçişte yaşanan gecikme, diğer yandan tarımsal yapıdaki modernizasyon sürecini hızlandıracak uygulamaların hayata geçirilememesi neticesinde sağlıklı bir zeminde gerçekleşmiştir. Tarımda modernizasyonun gecikmesinde etkili olan başlıca unsurlar; mekanizasyon sürecinin yeterince gerçekleşmemesi, tarımsal faaliyetlerin çoğunlukla optimal ölçeğin altında yapılıyor olması, modern tarım tekniklerinin uygulamaya konulmasında yaşanan aksaklıklar, üretici örgütlenmesinde, eğitiminde ve bilinçlenmesinde yaşanan sorunlar ile sulama yatırımlarının yetersiz kalması olarak belirtilebilir. Ayrıca, köy enstitüleri uygulamasına politik

nedenlerle son verilmesi, kırsal kesimdeki modernleşme doğrultusundaki zihniyet dönüşümünü sınırlandırarak geleneksel yapıların tasfiyesini engellemiştir.

Bunun da ötesinde, tarıma dayalı sanayilerin geliştirilmesi, etkili kırsal ve bölgesel gelişme stratejilerinin uygulanması gibi boyutlar ihmal edilerek tarım kesiminin çözülmesi süreci önemli ölçüde kendi iç dinamiklerine bırakılmıştır. Tarımdan diğer sektörler kaynak aktarımının sadece fiyat mekanizması aracılığıyla gerçekleştirilmeye çalışılması, tarım sektörünün ekonomik büyüme sürecinde daha etkin bir işlev görmesini engellemiş ve tarım kesiminde yoksulluğun derinleşmesine neden olmuştur. Bu süreçte, tarımdan tarım dışına kaynak aktarımını sağlayan politika araçlarının başında gıda fiyatlarının ve sanayiye girdi sağlayan tarımsal ürünlerin fiyatlarının ucuzlatılması gelmektedir. Bunun sonucunda, iç ticaret hadleri tarım aleyhine çevrilirken, tarımsal yapıda yoksullaşma ve göç süreci hızlanmıştır.

Tarım/ kırsal kesimdeki en önemli ve korunmasız risk grubunu topraksız köylüler oluşturmaktadır. Geçmiş dönemlerde sıkça tartışılan ve ülke gündeminde

önemli bir yer teşkil eden toprak reformu uygulamalarının bir türlü hayata geçirilememesi neticesinde, tarımdaki yoksulluk sorununu en yoğun olarak yaşayan grup olan topraksız köylüler, kırdan kente göçün de en önemli unsurlarından birini oluşturmuştur.

2000 yılından itibaren ise tarımsal destekleme politikalarında önemli değişiklikler gündeme gelmiş ve IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından da desteklenen istikrar programları ile tarım kesimine yönelik girdi, fiyat destekleri ve sübvansiyonlar büyük ölçüde kaldırılmıştır. Bunların yerine, tarımsal ürün fiyatlarının piyasa kuralları çerçevesinde belirlendiği ve tarıma yönelik desteklerin “doğrudan gelir desteği” biçiminde oluşturulduğu bir sisteme geçilmeye başlanmıştır. Nitekim, etkin bölgesel ve kırsal gelişme politikalarının olmadığı bir ortamda, son yıllarda uygulamaya konu-

lan politikalarla tarım kesiminin artan ölçüde piyasa dinamiklerine bırakılması bu kesimde yoksullaşma sürecini hızlandırmıştır.

Tarım kesimindeki yoksulluğun en önemli göstergesi, 2007 yılında toplam istihdam içinde tarımın payının yüzde 25 olmasına rağmen, bu sektörün milli gelir oluşumuna yaptığı katkının yüzde 7,5 civarında gerçekleşmesidir (Tablo 3.11). Türkiyede tarım sektörünün toplam milli gelir ve toplam istihdam içindeki payları arasındaki çarpıklık, tarım sektöründeki verimlilik düzeyinin diğer sektörlerle kıyaslanamayacak ölçüde düşük olduğunu göstermekte ve tarım sektöründen diğer sektörlerle istihdam kaymasının temel dinamiğini oluşturmaktadır. Nitekim, 2006 yılı itibarıyla ülkemizde sanayi ve hizmetler sektörlerinde verimlilik ABD’deki ilgili sektörlerin, sırasıyla, yaklaşık yüzde 37’si ve yüzde 35’i düzeyinde iken, tarım sektö-

Tablo 3.11. Sektörler İtibarıyla Mili Gelir ve İstihdamın Dağılımı

Yıllar	GSYİH'nın Dağılımı (%)			Toplam İstihdamın Dağılımı (%)		
	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1980	26,2	19,3	54,5	62,2	11,6	25,7
1990	17,7	25,9	56,4	46,9	15,3	37,8
2000	10,1	23,0	66,9	36,0	17,7	46,3
2003	9,9	20,9	69,2	33,9	18,2	47,9
2004	9,5	20,3	70,2	34,0	18,3	47,7
2007	7,5	19,8	72,7	25,0	24,1	50,9

Kaynak: TÜİK

**Tablo 3.12. Bazı Ülkelerde Sektörel Verimlilik Düzeyleri, 2006 (ABD=1)**

Ülkeler	Tarım	Sanayi	Hizmetler
ABD	1,00	1,00	1,00
İtalya	0,86	0,68	0,92
İrlanda	0,78	1,11	0,87
İspanya	0,74	0,64	0,74
Almanya	0,52	0,64	0,70
Macaristan	0,68	0,45	0,56
Çek Cumhuriyeti	0,61	0,43	0,53
Yunanistan	0,35	0,53	0,81
Slovenya	0,26	0,46	0,66
Portekiz	0,18	0,35	0,62
Türkiye	0,21	0,34	0,42

Kaynak : *World Competitiveness Yearbook, 2007*

ründe bu oran yüzde 21'dir (Tablo 3.12). Diğer yandan, sanayi ve hizmetler sektörlerinin göreceli olarak yüksek olan verimlilik düzeylerinden kaynaklanan yüksek ücrete dayalı daha iyi bir yaşam beklentisi, tarımdan sanayi ve hizmetler sektörüne yoğun işgücü akımının, diğer bir deyişle kırdan

kente göç sürecinin temel kaynağını oluşturmaktadır. Tarım sektöründeki düşük verimlilik sorunu ve son yıllarda tarım sektörünü piyasa dinamiklerine açan politikalar uzun yıllardır yaşanmakta olan göç olgusunun önümüzdeki dönemde de önemini korumaya devam edeceğini göstermektedir.



4. BÖLÜM

Yoksulluğun Sosyal Altyapısı

Gelirin yeniden dağılımı yoluyla eşitsizlikleri azaltan ve yoksullukla mücadelede en etkili kamu araçlarından olan sosyal politikalara tahsis edilen kaynakların düşüklüğü, ülkemizde yoksulluğun bu denli yaygın olmasını ve eşitsiz gelir dağılımını açıklayan ana nedenlerden biri niteliği taşımaktadır.

Bu bölümde ülkemizdeki yoksulluk sorununun önemli bir boyutunu oluşturan sosyal harcamalar ile sosyal sektörlerin zaman serileri bazında ve uluslararası karşılaştırmalar çerçevesinde mevcut yapısı incelenecektir. Bu kapsamda ilk alt başlıkta sosyal sektörlerin finansman yapısı ve sorunları irdelenmektedir. İzleyen üç altbaşlıkta ise sırasıyla sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim olmak üzere üç ana sosyal sektör ele alınmaktadır. Böylece, Türkiye'deki sosyal sektörlerin yapısı ile yoksulluk arasındaki neden-sonuç ilişkileri ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bu bölümde yapılacak çözümler aynı zamanda

yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik geliştirilecek sosyal politikalar için de altyapı oluşturacaktır.

Sosyal Harcamalar

Sosyal harcama politikaları hem uzun dönemde sürdürülebilir bir ekonomik büyümenin alt yapısını oluşturan, hem de toplumsal refahın ve yaşam kalitesinin artırılmasını sağlayan en önemli kamu politikası araçlarından biridir. Zira, sosyal harcamalar, donanımlarını artırarak bireyleri daha üretken kılmalarının yanında, gelirin toplumsal kesimler arasında daha dengeli dağılımını da sağlamaktadır. Bu anlamda



geliri yeniden dağıtan sosyal politikalar, yoksullukla mücadelede kullanılan temel kamu politikaları arasında yer almaktadır. Diğer bir deyişle, kamu sektörü eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi sosyal alanlarda uyguladığı politikalarla hem yoksulluğa müdahale etme hem de ekonomik büyüme sürecini yönlendirme olanağına sahiptir.

Türkiye’de sosyal harcamaların yıllar içerisinde giderek arttığı görülmektedir. (Tablo 4.1.) Ancak, uluslararası karşılaştırmalar yapıldığında bu artışın yeterli

düzeyde olmadığı ortadadır. Tablo 4.2’de bazı OECD ülkelerinde kamu sosyal harcamalarının milli gelir içindeki payları gösterilmektedir. Tablo’dan da görüleceği üzere ülkemizde hem eğitimin hem de diğer sosyal harcamaların milli gelir içindeki payı, OECD ülkelerinin oldukça gerisinde kalmıştır. Bu çerçevede bakıldığında, sosyal harcamalar gelir dağılımının düzeltilmesi ve yoksulluğun azaltılmasında diğer ülkelerde önemli bir araç olarak kullanılırken, ülkemizde bu işlevini yerine getirmekten uzak gözükmektedir. Mevcut

Tablo 4.1. Türkiye’de Sosyal Harcamaların GSYİH İçindeki Payı (%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Eğitim	4,4	4,1	4,0	4,0	4,1	4,3
Sağlık	4,7	4,8	5,1	5,2	5,2	5,2
Sosyal Koruma	7,9	9,1	9,1	9,7	9,5	9,5
Emekli Aylıkları ve Diğer Harcamalar	7,1	8,1	8,2	8,7	8,4	8,7
Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler	0,3	0,4	0,3	0,5	0,6	0,6
Doğrudan Gelir Desteği	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4
Toplam	17,1	18,0	18,2	18,9	18,8	19,2

Kaynak : DPT 2008 Yılı Programı

** Tahmin*

Tablo 4.2. Bazı OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%)

Ülkeler	Eğitim/ GSYİH (1)	Diğer Sosyal Harcamalar/ GSYİH (2,3)	Eğitim + Diğer Sosyal Harcamalar GSYİH
Almanya	4.2	27.4	31.6
Fransa	6.3	28.5	34.8
İtalya	5.0	24.4	29.3
Yunanistan	3.7	24.3	28.6
Polonya	6.0	23.0	29.0
Portekiz	6.9	21.1	28.0
Macaristan	6.2	20.1	26.3
Çek Cumhuriyeti	4.6	20.1	24.7
İspanya	4.4	19.6	24.0
Türkiye	3.9	13.2	17.1

Kaynak : Eğitim harcamaları verileri World Competitiveness Yearbook 2004’den, sosyal harcamalar verileri ise OECD Social Expenditure Database 2004’den alınmıştır.

(1) 2002 yılı verileridir.

(2) Veriler Türkiye 1999 yılı diğer ülkeler 2001 yılıdır.

(3) Sosyal Harcamalar; sağlık, konut, emeklilik, işsizlik, aile, yaşlılık sakatlık ve malullük aylıkları ve ödenekleri gibi kamunun yaptığı çeşitli sosyal güvenlik harcamalarını içermektedir.

veriler, Anayasamızdaki temel hükümlerden biri olan sosyal devlet ilkesinin kağıt üzerinde kaldığını göstermektedir.

Tablo 4.2 ve Tablo 4.3 karşılaştırıldığında, Türkiye’de kamunun eğitim ve sağlık harcamalarının GSYİH içerisindeki oranları gelişmiş ülkelere yakınlaşma gösterirken, emeklilik, işsizlik, aile, yaşlılık sakatlık ve malullük aylıkları ve ödenekleri gibi kamunun yaptığı çeşitli sosyal güvenlik har-

camalarının gelişmiş ülkelere oldukça düşük düzeylerde kaldığı görülmektedir. Buradan çıkarılabilecek bir sonuç, Türkiye, gerek gelir dağılımı eşitsizliğini gidermede gerekse de yoksullukla mücadelede sosyal güvenlik politikalarını etkin kullanmamaktadır. Tablo 4.5.’te bu durum açıkça görülmektedir.

Kişi başına sağlık ve eğitim harcamalarında ise Türkiye’nin özellikle gelişmiş ül-

Tablo 4.3. Bazı Ülkelerde Kamu Eğitim ve Sağlık Harcamalarının GSYİH İçindeki Payları (%)

Ülkeler	A - Eğitim / GSYİH (1)	B - Eğitim / GSYİH (2)	C - Sağlık / GSYİH (3)	Toplam (B+C)
Norveç	7,1	7,7	8,1	15,8
Fransa	5,5	5,9	8,2	14,1
ABD	5,1	5,9	6,9	12,8
Almanya	-	4,6	8,2	12,8
Portekiz	4,6	5,7	7,0	12,7
İtalya	3,0	4,7	6,5	11,2
Macaristan	6,1	5,5	5,7	11,2
Çek Cumhuriyeti	-	4,4	6,5	10,9
İrlanda	5,0	4,8	5,7	10,5
İspanya	4,1	4,3	5,7	10,0
Polonya	5,2	5,4	4,3	9,7
Türkiye	2,4	3,7	5,6	9,2

Kaynak : Human Development Report 2007

(1) 1991 yılı (2) 2002-2005 yılları ortalaması (3) 2004 yılı

kelerle arasında çok büyük farklar olduğu görülmektedir. Tablo 4.4’ten de görüleceği üzere, kişi başına sağlık ve eğitim harcamalarında Türkiye çok sayıda gelişmekte olan ülkenin bile gerisinde kalmaktadır. Gelirin yeniden dağılımı yoluyla eşitsizlikleri azaltan ve yoksullukla mücadelede en etkili kamu araçlarından olan sosyal politikalara tahsis edilen kaynakların düşüklüğü, ülkemizde yoksulluğun bu denli yaygın olmasını ve eşitsiz gelir dağılımını açıklayan ana nedenlerden biri niteliği taşımaktadır. Bu nedenle eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik

gibi alanlara yapılacak kaynak tahsislerinin artırılması ve Anayasamızda güçlü bir şekilde ifadesini bulan sosyal devletin niteliklerinin güçlendirilmesi, ülkemizdeki yaygın yoksulluk ve gelir eşitsizlikleri sorunları ile mücadelede son derece önemli ve samimi bir siyasal tercih olarak ülkemizin gündemindeki belirsiz yerini korumaktadır. Sosyal devleti tüm nitelikleri ve boyutları ile yaşama geçirecek olan CHP ise, sosyal politikalar alanında görülen belirsizliğin ve samimiyetsizliğin giderilmesinde kararlı bir siyasal duruşa sahip olacaktır.

**Tablo : 4.4. Kişi Başına Sağlık ve Eğitim Harcamaları (ABD\$)**

Ülkeler	Sağlık Harcaması 2004	Eğitim Harcaması 2005
ABD	6.142	2.608
Fransa	3.586	2.161
Almanya	3.517	1.396
İrlanda	3.284	2.165
İtalya	2.611	1.470
İspanya	1.956	1.050
Yunanistan	1.890	656
Portekiz	1.668	1.236
Slovenya	1.413	1.020
Macaristan	802	397
Çek Cumhuriyeti	776	504
Hırvatistan	611	387
Meksika	421	320
Polonya	400	444
Şili	363	236
Türkiye	326	191

Kaynak : World Competitiveness Yearbook 2007

OECD tarafından 2002 yılında yapılan bir çalışmada, kamunun sosyal harcamalar yoluyla yaptığı toplam transferlerin, gelir dağılımı ve yoksulluk üzerindeki etkisi incelenmiştir (Tablo 4.5). Buna göre, 1980'li ve 1990'lı yıllarda, OECD ülkelerinde kamunun transfer harcamaları yoluyla gelir dağılımına müdahalesi sonrasında, en zengin yüzde 30'luk kesimin konumu görece olarak gerilerken, en yoksul yüzde 30'luk kesimin konumu iyileşme göstermiştir. Diğer bir ifadeyle, OECD ülkelerinde kamu transfer

harcamaları gelirin yeniden dağıtımında eşitsizliği giderici bir işlev görerek yoksulların görece konumlarını iyileştirmektedir. Ülkemizde ise kamu transfer harcamaları, en yoksul yüzde 30 ve en zengin yüzde 30'luk toplumsal kesimlerin konumunu iyileştirirken, orta kesimdeki yüzde 40'lık nüfus kesiminin durumunu kötüleştirilmektedir. Diğer bir deyişle, daha eşitlikçi ve istikrarlı toplum yapıları oluşturulması amacıyla uygulanan yeniden dağılım politikaları, ülkemizde beklenen etkiyi yapmamıştır. Bu olgu,

Tablo 4.5. Kamunun Transfer Harcamaları Sonrasında 1980'li ve 1990'lı yıllarda Gelirin Yeniden Dağılımındaki Değişmeler (Yüzde Puan)

Ülkeler	En yoksul % 30	Orta kesim % 40	En zengin % 30
Avusturya	4,2	-0,3	-4,0
Yunanistan	4,1	1,8	-5,9
İrlanda	4,8	-2,9	-1,9
Meksika	8,7	-0,5	-8,2
İsveç	1,3	0,6	-1,9
OECD Ortalaması	1,8	0,0	-1,7
Türkiye	1,2	-1,6	0,4

Kaynak: OECD Economic Studies, Income Distribution and Poverty in the OECD Area: Trends and Driving Forces, 2002.

1980'lerde ortadirek kavramı çerçevesinde kurgulanan liberal politikaların yetersizliğinin somut bir göstergesidir. Sonuç itibarıyla, ülkemizde kamunun sosyal harcama politikaları gelir dağılımını düzeltmek amacıyla etkin bir şekilde kullanılamamıştır.

Birinci bölümde "Çalışanların Yoksulluğu" altbaşlığında da detaylı olarak incelendiği gibi, AKP İktidarı döneminde de bu eğilim artarak devam etmiş ve üst-gelir grubu daha da zenginleşirken, özellikle ücretlilerin oluşturduğu orta gelir grupları bir bütün olarak yoksullaşmıştır. Yineleme pahasına vurgulamak gerekirse, genellikle orta sınıfı oluşturan çalışan kesimlerin reel gelirlerinin büyük bölümü yerli ve özellikle yabancı üst gelir gruplarına kaynak transferleri yoluyla, küçük bölümü ise yoksul ve alt gelir gruplarına sadaka biçiminde dağıtılmıştır. Dünya'daki en yüksek reel faizi ödeyen ülke olma tercihinden kaynaklanan gelir transferinde aslan payını ise yurtdışında yerleşik sermaye grupları almıştır.

Sosyal Güvenlik

Bir ülkede sosyal güvenlik ağının ülke nüfusunu kapsayıcılığı ile sosyal güvenlik hizmetlerinin kalitesi toplumsal refahı doğrudan belirleyen olgulardır. Başka bir ifadeyle, yoksulluk sorunu sosyal güvenlik politikalarının etkililiği ile ters orantılıdır.

Ülkemizde 2007 yılı itibarıyla nüfusun yüzde 81,5'i sosyal sigorta ve 2006 yılı itibarıyla yüzde 81,6'sı sağlık sigortası kapsamındadır. Sağlık sigortası kapsamı dışındaki yüzde 18,4'lük kesim ise Yeşil Kart uygulaması ile sağlık güvencesi altındadır.

Bununla birlikte, sosyal sigorta sistemlerinin kapsamadığı nüfusun yüzde 18,5'i, tamamlayıcı sosyal hizmet ve yardım sistemlerinin yeterince geliştirilememesi nedeniyle, yoksulluk olgusunun riskleriyle karşı karşıyadır.

Diğer yandan, toplumun büyük bir bölümü sosyal güvenlik ağı içinde olmakla birlikte, alınan hizmet açısından bakıldığında özellikle son yirmi yılda bu hizmetlerin niteliğinde büyük bir gerileme olduğu gözlenmektedir. Bunun başlıca nedenleri arasında, sosyal güvenlik kuruluşlarının finansman sorunları önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle SSK ve Bağ-Kur sistemlerinde, gerek gelirlerin yetersizliği ve gerekse toplanan fonların gerektiği şekilde değerlendirilememesi sonucunda ciddi finansman sorunları ortaya çıkmıştır. Sosyal güvenlik hizmetlerinin niteliğinde ortaya çıkan ve söz konusu finansman sorunları gerekçe gösterilerek toplumsal planda haklı gösterilmeye çalışılan bu gerileme, kamunun fiziki ve sosyal altyapıya yeterli kaynak ayırmaması nedeniyle giderek hız kazanmıştır.

2007 yılı itibarıyla, Türkiye'de sosyal güvenlik harcamalarının milli gelir içindeki payı yüzde 9,3 olmuş, sosyal güvenlik açığı için Bütçeden yapılan transfer miktarı milli gelirin yüzde 3,86'ına ulaşmıştır. Bununla birlikte uluslararası karşılaştırmalar dikkate alındığında, ülkemizde

hem sosyal güvenlik harcamalarının hem de sosyal güvenlik gelirlerinin milli gelire oranlarının düşük olduğu görülmektedir. Sosyal güvenlik gelirlerinin milli gelire oranının düşük olmasının başlıca nedenleri, ekonomideki kayıt-dışı istihdamın büyüklüğü, işsizlik oranlarının yüksekliği ve özellikle Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılarda prim tahsilat oranlarının düşüklüğü olarak gösterilebilir. Sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengelerinin bozulmasına neden olan diğer etkenler ise işgücüne katılım oranının düşüklüğü ve toplam nüfus içinde genç nüfusun payının büyüklüğü nedenleriyle bağımlılık oranının yüksek olması sayılabilir. Ayrıca, geçmiş dönemlerde yapılan erken emeklilik gibi popülist uygulamaların bu süreçte önemli rolü bulunmaktadır. Yukarıda sunulan değerlendirmeler dikkate alındığında, sosyal güvenlik sistemindeki finansman açığının ana nedenleri olarak, "devletin" prim tahsilatında etkin olamaması ile işgücü ve nüfusun demografik yapısı gösterilebilir.

Özellikle son yıllarda, sosyal güvenlik sisteminin açıklarındaki artış eğilimi gerekçe gösterilerek sosyal sigorta sisteminin sağladığı hizmetlerin kapsamının daraltılması gereği, artan bir biçimde gündeme getirilmektedir. Bununla birlikte, gerek sosyal güvenlik kuruluşlarının finansman açıkları için bütçeden ayrılan kaynakların payının yüksek seviyelerde olmaması, gerek aktarılan kaynakların sosyo-ekonomik işlevleri,

bu hizmetlere devam edilmesinin önemini ortaya koymaktadır.

Ülkemizde yoksulluk önemli boyutlarda olmasına rağmen, bu durumun toplumda büyük sosyal patlamalara neden olmamasının altında yatan önemli nedenlerden biri, geçmiş dönemde sosyal güvenlik sisteminin toplumun bütününe kapsayacak yönde oluşturulmuş olmasıdır. Yoksulluğun daha da artarak dramatik boyutlara eriştiği günümüzde, sosyal güvenlik sisteminin piyasa mekanizması esasına göre yeniden yapılandırılmasının sosyal patlamalara davetiye çıkarmaktan başka bir işlev görmeyeceği açıktır. Bu kapsamda, halen milli gelirin yüzde 3,8'ini oluşturan sosyal güvenlik sistemine kamu transferinin, diğer tamamlayıcı önlemler yanında, kamunun vergi gelirlerinin artırılması yönünde uygulamaya konulacak politikalarla karşılanması en anlamlı politika seçeneği olacaktır.

Sosyal sigorta kapsamı dışında bulunan kesimin yoksulluk riskini azaltmak amacıyla oluşturulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün uygulamaları ise işlevsel olmaktan uzaktır. Bu durumun oluşmasında, söz konusu kuruma tahsis edilen kaynakların yetersizliği yanında, mevcut kaynakların dağıtımının nesnel ölçütlere dayanmaması, bu kurumların yoğun siyasi müdahale altında olması, diğer sosyal yardım türlerinin su-

numunda yaşanan eşgüdümsüzlük gibi nedenlerin önemli rolü bulunmaktadır.

Eğitim

Nitelikli insan gücünün varlığı, sürdürülebilir bir ekonomik büyüme yapısının oluşturulmasında, eşitlikçi bir toplumsal yapının inşa edilmesinde ve toplumsal gelişme düzeyinin artırılmasında en önemli önkoşullarından biridir. Eğitim ise insan kaynaklarının niteliğini yükseltmenin temel aracıdır. Bu kapsamda, eğitim sisteminin çağın ve ülke ekonomisinin ihtiyaçlarına uygun şekilde ve fırsat eşitliğini esas alarak oluşturulması en temel politika olmalıdır.

Ekonomik boyutu itibarıyla nitelikli insan gücü, sürdürülebilir büyümenin kaynağı olan verimlilik artışının temel belirleyicilerindedir. Diğer yandan, uluslararası ticarete yüksek katma değere sahip mal ve hizmetlerin üretiminde uzmanlaşılması, ancak nitelikli insan gücünün varlığı ile

mümkün olacaktır. Bu kapsamda eğitim, "dinamik ekonomik büyüme" ve "dinamik rekabet gücü"ne ulaşmada en önemli araçlardan birisidir.

Sosyal boyut itibarıyla ise, eğitim toplumsal uyumun sağlanmasında, demokratik ve katılımcı bir toplumsal yapının oluşturulmasında, hak arama bilincinin oluşturulmasında, gelir dağılımının iyileştirilmesinde ve yoksullukla mücadelede kritik bir rol üstlenmektedir.

Bu çerçevede eğitim, bir yandan bireylerin üretkenliğini yükselterek istihdam ve ücret düzeyini artıran ve yoksulluğun kuşaktan kuşağa aktarılmasını engelleyen bir işlev görürken, diğer yandan toplumdaki ortak yaşam bağlarını güçlendirmektedir.

Ayrıca eğitim, ülkemizde sosyal mobilitenin, diğer bir ifadeyle sınıf atlamanın da halen en önemli mekanizması niteliği taşımaktadır. Bu nedenle aileler çocuklarını iyi koşullarda okutabilmek için büyük fedakarlıklar yapmaktadır. Son 30 yılda ise

Tablo 4.6. Eğitim ve Yoksulluk İlişkisi, 2006, (%)

	Yoksulluğun Dağılımı	Grup-İçi Yoksulluk
6 Yaşından küçükler	10,20	24,78
Okur-yazar değil	10,12	33,71
Okur-yazar olup okul bitirmeyenler	20,67	25,36
İlkokul	29,78	14,19
İlköğretim	7,15	18,06
Ortaokul ve orta dengi meslek	5,09	8,07
Lise ve lise dengi meslek	12,64	5,20
Yüksekokul, fakülte, yüksek lisans, doktora	4,36	1,01
Toplam	100,00	17,81

Kaynak : TÜİK, Yoksulluk Çalışmaları



devlet eğitimde fırsat eşitliği ilkesinden gittikçe uzaklaşmış dolayısıyla çocukların eğitimi aileler için yaşam standartlarının düşmesi ve hatta yoksullaşma etkisini doğurmuştur.

Eğitim ve yoksulluk arasında çok güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Ülkemizdeki yoksulların profili bu ilişkinin geçerliliğini somut bir biçimde ortaya koymaktadır. Zira, ülkemizde eğitim seviyesi düştükçe yok-

sulluk oranları artmaktadır (Tablo. 4.6). Ülkemizdeki yoksulların üçte ikisini ilkökul mezunu veya daha düşük eğitim donanımına sahip olanlar oluşturmakta iken, yükseköğretim veya üstü eğitime sahip olanların yoksullar içerisindeki oranı yüzde 4,36'dır. Yoksulların grup-içi dağılımına bakıldığında, yoksulluk oranı okur-yazar olmayanlarda yüzde 33,7, okur-yazar olup okul bitirmeyenlerde yüzde 25,3, ilkökul mezun-

Tablo 4.7. Bazı Ülkelerde Kamu Eğitim Harcamaları (%), 2005

Ülkeler	Kamu Eğitim Harcaması / GSYİH
Portekiz	7,3
ABD	6,2
Macaristan	6,0
Fransa	6,2
Polonya	5,6
İtalya	4,9
Arjantin	4,2
Çek Cumhuriyeti	4,2
İspanya	4,3
Bulgaristan	4,2
Arjantin	4,2
Romanya	4,2
Türkiye	3,8

Kaynak: World Competitiveness Yearbook, 2007

Tablo 4.8. Bazı Ülkelerde Okullaşma Oranları (%), 2004

Ülkeler	Ortaöğretim	Yükseköğretim
İspanya	96,7	38,0
Fransa	96,2	38,0
Macaristan	90,7	19,0
Polonya	90,0	23,0
İtalya	92,4	15,0
Çek Cumhuriyeti	90,0	13,0
Almanya	88,0	23,0
ABD	89,7	39,0
Yunanistan	86,5	25,0
Portekiz	82,3	19,0
Arjantin	79,1	15,0
Meksika	63,8	19,0
Şili	81,0	18,0
Romanya	80,8	-
Bulgaristan	88,5	22,0
Türkiye	65,1	11,0

Kaynak: World Competitiveness Yearbook, 2004 ve 2007

larında yüzde 18 iken yükseköğretim ve üstü eğitime sahip olanlarda yüzde 1'dir.

Ekonomik ve toplumsal dönüşümdeki önemine karşın, eğitim sistemimiz gerek niceliksel, gerekse niteliksel açılardan önemli eksiklikler içermektedir. Bu durum uluslararası karşılaştırmalarda, daha net bir biçimde görülmektedir. Nitekim, ülkemizde kamu eğitim harcamalarının milli gelir içindeki payı 2006 yılında yüzde 3,8 oranı

ile benzeri gelişmişlik düzeyine sahip ülkelerin oldukça gerisinde kalmaktadır (Tablo 4.7). Son yıllarda, sekiz yıllık zorunlu eğitime geçilmesi neticesinde kamu eğitim harcamalarında görülen sıçrama niteliğindeki artışa rağmen, bu oranın diğer ülkelerin gerisinde kalması oldukça endişe verici bir durum arz etmektedir.

Ortaöğretim ve yükseköğretimde okullaşma oranı açısından bakıldığında, ülkemizin

Tablo 4.9. Bazı Ülkelerde Öğretmen Başına Öğrenci Sayıları (%), 2004

Ülkeler	İlköğretim	Ortaöğretim
İtalya	10,7	11,0
Macaristan	10,7	11,2
Portekiz	11,1	8,4
Polonya	12,6	14,4
Yunanistan	11,3	8,3
İspanya	14,3	10,8
ABD	15,0	15,5
Çek Cumhuriyeti	17,9	13,1
Almanya	18,8	15,1
Fransa	19,4	12,1
Romanya	18,6	11,0
Bulgaristan	16,5	12,2
Arjantin	17,3	17,3
Türkiye	26,5	16,9

Kaynak: *World Competitiveness Yearbook, 2007*

en önemli kaynağı olan "genç nüfusun" eğitim aracılığıyla donanımının iyileştirilmesinde yetersiz kaldığı açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. 2004 yılında çok sayıda ülkede yüzde 90 dolayında olan ortaöğretimde okullaşma oranı ülkemizde yüzde 65,1'dir. Yükseköğretimde okullaşma oranı ise ülkemizde yüzde 11 seviyesi ile diğer ülkelerden daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir (Tablo 4.8).

Gelişmiş ülkelerde yüzde 100 düzeyine yaklaşmış olan okul-öncesi eğitimde okullaşma oranı ise ülkemizde 2007 yılı itibarıyla ancak yüzde 24 olarak gerçekleşmiştir. Sonraki eğitim kademelerinin altyapısını oluşturan okul-öncesi eğitim kademesinin ihmali, eğitim sistemini bir bütün olarak olumsuz etkilemektedir.

Eğitime yönelik diğer bir gösterge olan öğretmen başına öğrenci sayıları, ülkemizi-



zin eğitim konusunda yetersizliğini teyit etmektedir (Tablo 4.9). İlköğretime yönelik sözkonusu oranlar ülkemizde birçok Avrupa ülkesinin iki katını aşmaktadır. Benzeri bir durum ortaöğretimde öğretmen başına öğrenci sayısı ölçütü için de geçerlidir.

Yukarıda sunulan niceliksel ölçütlerin yanı sıra, niteliksel açıdan da eğitim sistemimiz ciddi sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Düşünme, anlama ve çözümlenmeden ziyade, ezberlemeye dayalı çağdışı bir eğitim anlayışının varlığı neticesinde, yaratıcı bireyleri değil, sorgulamayan ve itaat eden kişileri yaratan eğitim sistemimizin çağdaş bir içeriğe kavuşturulması büyük önem arz etmektedir. Bunun yanında, eğitim sistemimizi, ekonominin ihtiyaçları doğrultusunda etkin bir biçimde yönlendirecek bir eğitim planlamasına ihtiyaç duyulmaktadır. Zira, ekonominin ihtiyaçları ihmal edilerek oluşturulan geçmiş dönem eğitim politikalarının yaratmış olduğu "eğitilmiş işsizler ordusu" ülkemizin tipik bir özelliği haline gelmiştir.

Ülkemizdeki eğitim sisteminin en önemli sorunlarından biri de "eğitimde fırsat eşitsizliği" sorununun artarak yaygınlaşmasıdır. Söz konusu sorunu yaratan nedenlerin başında, eğitim yatırım ve hizmetlerinin ülke içindeki dengesiz dağılımı gelmektedir. Bölgesel Eşitsizlik bölümünde yer alan Tablo 5.7'de sunulan eğitime ilişkin göstergeler, bölgeler arasında önemli boyutlara ulaşan bir eşitsizliğin varlığına işaret etmektedir.

Eğitim hizmetlerinin bölgesel dağılımında görülen dengesizlik, okur-yazar oranı ve okullaşma oranlarında olduğu gibi öğretmen başına düşen öğrenci sayısı, eğitim personelinin niteliği, okulların fiziki donanımı gibi göstergelerde de ortaya çıkmaktadır. Bölgesel dengesizlikler yanında, kırsal ve kentsel alanlar arasında ve hatta bu birimlerin kendi içerisinde eğitim yatırım ve hizmetlerinde büyük bir eşitsizlik olduğu görülmektedir.

Fırsat eşitsizliği sorununun bir diğer boyutu da cinsiyetler arasındaki ayırmda ortaya çıkmaktadır. Özellikle geleneksel yapının hakim olduğu yörelerde, kız çocuklarının eğitim sisteminin dışında tutulması kadınların toplumdaki ikincil konumunun devamına neden olmakta ve cinsiyetler arasında önemli ölçülere varan bir fırsat eşitsizliği sorunu ortaya çıkarmaktadır. Diğer yandan, bu eşitsizlik ülkemizdeki önemli bir insan gücü potansiyelinin iktisadi ve toplumsal yaşama katılımını sınırlayarak, hem ekonomik hem de toplumsal gelişmede önemli bir engel oluşturmaktadır.

Fırsat eşitsizliği sorununu doğuran bir diğer önemli boyut ise kamusal bir hizmet alanı olan eğitim sektörünün artan ölçüde özel sektöre açılmasıdır. Bu yöndeki uygulamalar, kamu kesiminden özel kesime yapılan kaynak transferleri ile de desteklenmektedir. Bunun sonucunda, varlıklı ailelerden gelen çocuklar daha iyi eğitim olanaklarına sahip olmaktadır.

Tablo 4.10. Bazı Ülkelerde Bilgi Toplumu Göstergeleri, (%)

Ülkeler	15+ Yaş Nüfusun İçinde Okur-yazar Olmayanların Oranı	Bilgisayar Sahipliği Oranı	İnternet Kullanıcılığı Oranı	İmalat Sanayi İhracatı İçinde İleri Teknoloji Ürünlerin Payı
	2004	2006	2006	2005
Almanya	1	66,0	60,9	16,9
Fransa	1	58,3	52,5	20,0
İrlanda	1	64,0	54,5	33,8
Japonya	1	61,0	71,1	22,5
Polonya	1	22,9	36,8	3,8
Rusya	1	18,8	19,3	8,1
ABD	1	80,5	70,3	31,8
Romanya	2,7	11,7	29,0	3,4
Güney Kore	2,0	63,3	72,1	32,3
İspanya	2,0	33,1	44,1	7,1
Şili	4,3	21,1	38,3	4,7
İtalya	1,6	50,4	54,3	7,8
Portekiz	8,0	31,5	69,1	8,7
Meksika	9,0	13,2	18,8	19,6
Yunanistan	4,0	20,5	35,0	10,2
Türkiye	12,6	7,3	22,2	1,5

Kaynak: World Competitiveness Yearbook, 2005 ve 2007

Eğitimdeki fırsat eşitsizliklerinin önemli bir yansıması ise kıyasıya bir rekabetin yaşandığı üniversiteye giriş sisteminde kendisini ortaya koymaktadır. Yoksul ailelerin, yoksul yörelerin ve yoksul bölgelerin çocukları böylesine önemli bir maratona adil olmayan koşullarda başlamaktadır. Buna ek olarak, üniversiteye giriş sınavında aynı başarıyı gösterenler arasında varlıklı ailelerden gelenler eğitim olanaklarına sahip olurken, yoksul aile çocukları eğitim olanaklarından mahrum kalabilmektedir.

Fırsat eşitsizliği sorununun günümüzde somutlaşan bir başka biçimi, bu raporda *bilgi yoksulluğu* olarak adlandırdığımız, insanların bilgiye ulaşma, bilgiyi kullanma ve bilgiyi yayma gibi koşul ve fırsatlardan yeterince ve adil olarak yararlanamaması durumudur.

Ülkemizde insan kaynaklarının geliştirilmesini hedef alan politikaların ihmal edilmesi, günümüzde artarak önem kazanan ve 21. yüzyıla damgasını vuracak olan bilgi ekonomisi ve bilgi toplumuna dönüşüm sürecini sınırlandırmaktadır. Ayrıca, bilgi yoksulluğu sorunu, bir yandan yoksulluk sorununun daha da derinleşmesine ve boyut değiştirmesine neden olurken, diğer yandan da ülkemizin dinamik büyüme yapısından uzaklaşmasına yol açmaktadır. Bilginin artan ölçüde bir üretim faktörü ve zenginlik kaynağı olduğu bilgi çağında, ülkemizde süregelen eğitimdeki fırsat eşitsizliğinin varlığı da düşünüldüğünde, yoksul kesimlerin bu sorunu daha derinden hissedeceği açıktır. Bu durum, gelecek dönemlerde giderilmesi daha da güçleşecek olan



ekonomik, sosyal ve kültürel yeni ayrışma, kırılma ve çatışma alanları ortaya çıkacaktır. Tablo 4.10'da sunulan niceliksel göstergeler diğer ülkeler ile karşılaştırıldığında, ülkemizin bilgi toplumu ve bilgi ekonomisi alanlarındaki geri kalmışlığını somut bir biçimde ortaya koymaktadır.

Özet olarak, eğitim ekonomik ve toplumsal alanlardaki dönüşümde kritik bir rol üstlenmektedir. Ülkemizde kamu kaynaklarının tahsisinde eğitime ayrılan kaynakların sınırlılığı ile hizmet sunumu ve erişimindeki dengesizlikler, hem ekonomik hem de toplumsal anlamda geleceğimizi ipotek altına alan bir nitelik taşımaktadır.

Sağlık

Sağlık, bir ülkedeki en temel insan hakkıdır. Sağlık hizmetleri, bir yandan ülke-

nin insan gücünü iyileştirerek büyüme sürecini olumlu etkilerken, diğer yandan oluşturduğu pozitif dışsallıklar¹ nedeniyle toplumsal faydanın daha yüksek bir düzeyde oluşmasını sağlamaktadır. Bu durum sağlık hizmetlerinin "kamusal" bir hizmet olmasının ve dolayısıyla devletin bu alandaki varlığının önemli bir gerekçesini oluşturmaktadır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından hazırlanan "BinYıl Kalkınma Hedefleri" belgesinde sağlık hizmetlerinin yaygınlığı ve niteliği, temel bir yoksulluk göstergesi olarak ele alınmakta, bireylerin sağlık hizmetlerine ulaşımı ise yoksullukla mücadelenin en öncelikli politikası olarak değerlendirilmektedir. Aynı ¹"Pozitif dışsallık" herhangi bir malın üretiminde veya tüketiminde toplumsal faydanın bireysel faydadan büyük olması halidir.

Tablo 4.11. Bazı Ülkelerde Sağlık Harcamaları, %, 2004

Ülkeler	Toplam Sağlık Harcaması / GSYİH	Kamu Sağlık Harcaması / Toplam Sağlık Harcaması
ABD	15,4	44,7
Almanya	10,6	76,9
Fransa	10,5	78,4
Arjantin	9,6	45,3
Yunanistan	7,9	52,8
Portekiz	9,8	71,6
İtalya	8,7	75,1
İspanya	8,1	70,9
Çek Cumhuriyeti	7,3	89,2
Macaristan	7,9	71,6
Kolombiya	7,8	86,0
Bulgaristan	8,0	57,6
Brezilya	8,8	54,1
Ürdün	9,8	48,4
Hırvatistan	7,7	81,0
Türkiye	7,7	72,3

kurum tarafından hazırlanan İnsani Yoksulluk Endeksi'nde de sağlığa ilişkin göstergeler önemli bir yer teşkil etmektedir.

Ülkemizde sağlık alanına ilişkin göstergeler ele alındığında, sağlık hizmetlerinin gerek niceliksel gerekse niteliksel boyutu itibarıyla çağdaş ülkelerin oldukça ge-

risinde kaldığı gözlenmektedir. *Bu durum ülkemizdeki sağlık politikalarının yetersizliğini ortaya koymaktadır.* Nitekim, sağlık sektörüne ayrılan kaynakların oldukça düşük düzeyde olduğu görülmektedir (Tablo 4.11). 2002 yılı itibarıyla OECD ülkeleri içinde GSMH'dan sağlığa en az pay ayıran

Tablo 4.12. Bazı Ülkelerde Sağlığa İlişkin Göstergeler (%), 2005

Ülkeler	Doktor Başına Hasta Sayısı	Hemşire Başına Hasta Sayısı
Yunanistan	198	256
İtalya	260	182
Çek Cumhuriyeti	286	121
Almanya	269	115
Fransa	295	129
Portekiz	293	223
İspanya	270	137
Arjantin	329	128
ABD	332	128
Polonya	531	212
Macaristan	288	117
Bulgaristan	259	244
Romanya	456	175
Hırvatistan	566	115
Meksika	583	439
Türkiye	672	571

Kaynak: World Competitiveness Yearbook, 2007

ülke, yüzde 6,5 ile Türkiye'dir. Kişi başına sağlık harcaması Türkiye'de 259 dolar iken, OECD ülkeleri ortalaması 1.615 ABD dolarıdır. Diğer bir deyişle, OECD ülkelerinde bir bireye yapılan sağlık harcaması, Türkiye'de altı kişiye yapılan sağlık harcamasının üzerindedir.

Sağlığa ayrılan parasal kaynaklar yanında, sağlık hizmetlerinin niteliğini temsil eden diğer göstergeler de ülkemizin bu alanda yetersiz kaldığı yargısını pekiştirmektedir. Nitekim, doktor başına hasta sayısı, Türkiye ile benzer gelişmişlik düzeyine sahip ülkelerde 200-350 aralığında iken, ülkemiz-

de 672'dir. Hemşire başına hasta sayısı ise, aynı grup ülkelerde 100-250 aralığında iken, Türkiye'de 571 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 4.12). Tüm bu göstergeler, ülkemizde yoksulluğun azaltılmasında sağlık hizmetlerinin temel bir "mücadele aracı" olarak kullanılmasındaki yetersizlikleri açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Bu kapsamda, sağlıkta yapısal bir dönüşümü içerecek şekilde kamu politikalarının yeniden tasarlanması gereği bir zorunluluk olmaktadır.

Ülkemizde sağlık yatırımlarının dağılımında ve sağlık hizmetlerine erişimde de önemli ölçüde eşitsizlikler vardır. İzleyen bölümdeki Tablo 5.8'den de görüleceği

gibi, sağlık hizmetlerinin bölgeler arasında dağılımı büyük bir eşitsizliğin var olduğunu göstermektedir. Ayrıca, kırsal ve kentsel yerleşim birimleri arasında ve aynı kent içinde sağlık hizmetlerinin dağılımında da benzeri çarpıklıklar gözlenmektedir. Sağlık alanındaki hem niceliksel hem de niteliksel fırsat eşitsizliğinin olumsuz yansımaları doğal olarak en çok yoksullar üzerinde görülmektedir.

Ülkemizde sağlık alanına yönelik politikalarındaki yetersizlik “yaşama hakkı”na ilişkin göstergelere açık bir biçimde yansımaktadır. Sağlık hizmetlerine ulaşmada en fazla güçlük çeken grubun yoksullar olduğu dikkate alınır, sağlık alanındaki yetersizliğin en başta yoksulların “yaşama hakkı”nı tehdit ettiği açıktır. Ülkemiz, *yaşam hakkını* temsil edebilecek temel sağlık göstergelerinde yalnızca gelişmiş ülkelerin değil, aynı

zamanda çok sayıda gelişmekte olan ülkenin oldukça gerisinde kalmaktadır (Tablo 4.13). Özellikle bebek ve çocuk ölüm oranları itibarıyla ülkemiz dünya ölçeğinde oldukça geri bir noktadadır. Doğan her bin bebeğimizden 33’üne yaşam hakkı verememekteyiz. Bu oran 5 yaş altı çocuklarımızda 39’a çıkmaktadır. Yaşayabilme şansına sahip olan çocuklarımızın önemli bir bölümü de yeterli beslenme, giyim ve eğitim haklarından mahrum kalmaktadır. İlerleyen yaşlarda karşı karşıya kalınan işsizlik ile zor koşullar altında sürdürülen yaşam mücadelesi ise nihai aşamada ortalama ömür süresini ifade eden doğumda yaşam beklentisi göstergesinde İran, Lübnan, Suriye, Tunus gibi Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerini bile geriden izleyen bir ülke olmamıza neden olmaktadır.

Tablo 4.13. Yoksulluk ve Yaşam Hakkı, 2005

Ülkeler	Doğumda Yaşam Beklentisi	Bebek Ölüm Oranı (1000 Doğumda)	5 Yaş Altı Çocuk Ölüm Oranı (1000 Doğumda)
ABD	77.4	6	7
İsveç	80.1	3	4
İrlanda	77.8	5	6
Almanya	78.7	4	5
Yunanistan	78.3	4	5
Portekiz	77.2	4	5
Bulgaristan	72,2	12	15
Romanya	71.3	16	19
Tunus	73.0	20	24
Suriye	73.1	16	18
Lübnan	71.0	27	30
İran	70.4	33	39
Türkiye	68.7	33	39



5. BÖLÜM

Bölgesel Eşitsizlikler, Göç, Kentleşme ve Yoksulluk

Göç süreci, geri kalmış bölgelerin dinamik üretim faktörlerini gelişmiş bölgelere aktararak “geri kalmışlık” kısır döngüsünü beslerken, gelişmiş bölgelerde de çok sayıda sorunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Gelişmiş bölgelerdeki sorunlar açısından bakıldığında, başta İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Adana gibi hızla büyüyen kentlerde, yoğun olarak kentsel alt ve üstyapı sorunları ortaya çıkmaya başlamıştır.

Bölgeler arasında dengeli gelişme, Anayasamızda da ifadesini bulan bir amaç olmakla birlikte, Türkiye dünya ülkeleri arasında bölgesel eşitsizliklerin en yoğun yaşandığı ülkelerden biri niteliği taşımaktadır. Bölgelerarası dengesizlikler sorunu sadece geri kalmış bölgeler açısından değil, yoğun bölgelerarası göçler nedeniyle, gelişmiş ve gelişmekte olan bölgeler ve kentler açısından da genel bir sorun yumağı niteliği taşımaktadır.

Bu bölümün ilk alt başlığında göç, gayri safi yurtiçi hasıla ve sosyo-ekonomik

gelişmişlik göstergeleri kullanılarak ülkemizdeki bölgesel eşitsizliklerin boyutları incelenmektedir. İkinci alt başlıkta bölgesel eşitsizlikler ile yoksulluk arasındaki ilişkiler, üçüncü alt başlıkta ise, kentleşme, konut ve gecekondulaşma sorunları ele alınmaktadır.

Bölgesel Eşitsizlikler

Tarihsel bir perspektifte ele alındığında, Cumhuriyetin kuruluşundan 1960'lı yıllara kadar olan dönemde temel öncelik ulusal kalkınma doğrultusunda olmuş, politika



tasarım ve uygulanması süreçlerinde bölgesel dengesizlikler ve bölgesel gelişme konuları dikkate alınmamıştır. Bu tür bir bakış açısı ise sanayinin ve diğer kalkınma faktörlerinin genellikle ülkenin görece daha gelişmiş olan Batı bölgelerinde yer alan birkaç kentinde yoğunlaşmasına neden olmuştur.

1960'lı yıllarla birlikte gündeme gelen planlı kalkınma anlayışı doğrultusunda, bölgesel gelişme ve sanayinin ülke geneline yaygınlaştırılması politikalarına önem vermeye başlanmıştır. Bu doğrultuda, yerel özel sermayeyi harekete geçirmek ve bulunduğu yörede yatırım yapmasını kolaylaştırmak üzere kalkınmada öncelikli yöreler ile teşvik uygulamaları gibi politikalar uygulamaya konulmuştur. Ancak, az gelişmiş bölgelerdeki fiziki ve sosyal altyapı yetersizlikleri, gerek yerel kaynakların harekete geçirilmesini, gerekse de başka bölgelerden bu bölgelere kaynak aktarımını engellemiştir.

Sonuç itibarıyla, uygulanan politikaların bölgesel gelişme üzerine etkileri sınırlı olmuş, bölgelerin gelişme süreçleri ağırlıklı olarak kendi iç dinamiklerine göre şekillenmiştir. Böylece, bir taraftan sanayinin ve sermayenin belli başlı şehirlerde yoğunlaşması, diğer taraftan da tarımda modernizasyon ile ulaşım ve haberleşme alanlarında yaşanan

gelişmeler geri kalmış bölgelerden gelişmiş bölgelere göç için gerekli zemini hazırlamıştır. Göç olgusu ise adeta bir kısır döngü yaratarak bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını daha da artırıcı bir işlev görmüştür.

1980'li yıllarda neo-liberal politikaların benimsenmesi ile bölgesel gelişmişlik farklılıkları daha da artmıştır. Bu dönemde, kamunun özellikle sanayi sektöründen çekilmeye başlaması neticesinde birçok ilde ekonomik faaliyetlerde durgunluk ve hatta gerileme süreci yaşanmıştır. Tarımsal ürünlerin fiyatlarının gerilemesi ise, ekonomisi tarıma dayalı çoğu ilde ekonomik gerileme sürecini hızlandırmıştır. Özellikle tarımsal istihdamın toplam istihdam içerisindeki payının yüzde 70'ler civarında seyrettiği geri kalmış bölgelerde tarımdaki gerilemenin etkileri daha da dramatik bir hal almıştır. Sonuçta, bir taraftan tarım kesiminde gerileyen refah seviyesi, diğer taraftan sermayenin ve sanayi faaliyetlerin yoğunlaştığı bölgelerin cazibesi ile görece olarak gelişmiş kent ve bölgelerde daha iyi bir yaşam beklentisi, geri kalmış bölgelerden Batı'daki gelişmiş kentlere yaşanan yoğun göçün dinamiğini oluşturmuştur. Tablo 5.1'den de görüleceği üzere, başta Doğu, Güneydoğu ve Karadeniz bölgeleri olmak üzere geri kalmış bölgelerden Batıda yer

Tablo 5.1. İç Göçün Bölgesel Dağılımı (1995-2000)

Düzyey 1 Bölge Kodu	Bölge Adı	2000 Yılı Daimi İkametgah Nüfusu	Aldığı Göç	Verdiği Göç	Net Göç	Net Göç Hızı (%0)
TR1	İstanbul	9.044.859	920.955	513.507	407.448	46,09
TR2	Batı Marmara	2.629.917	240.535	172.741	67.794	26,11
TR3	Ege	8.121.705	518.674	334.671	184.003	22,92
TR4	Doğu Marmara	5.201.135	432.921	351.093	81.828	15,86
TR5	Batı Anadolu	5.775.357	469.610	378.710	90.900	15,86
TR6	Akdeniz	7.726.685	413.044	410.316	2.728	0,35
TR7	Orta Anadolu	3.770.845	205.108	300.113	- 95.005	-24,88
TR8	Batı Karadeniz	4.496.766	219.008	450.799	- 231.791	-50,25
TR9	Doğu Karadeniz	2.866.236	151.193	227.013	- 75.820	-26,11
TRA	Kuzeydoğu Anadolu	2.202.957	144.315	256.922	-112.607	-49,84
TRB	Ortadoğu Anadolu	3.228.793	170.568	280.156	- 109.588	-33,37
TRC	Güneydoğu Anadolu	5.687.740	212.425	422.315	- 209.890	-36,23

Kaynak: TÜİK <http://www.tuik.gov.tr>

alan bölge ve kentlerimize yoğun bir göç akımı yaşanmaktadır.

Göç süreci, gerikalmış bölgelerinde dinamik üretim faktörlerini gelişmiş bölgelere aktararak "geri kalmışlık" kısır döngüsünü beslerken, gelişmiş bölgelerde de çok sayıda sorunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Gelişmiş bölgelerdeki sorunlar açısından bakıldığında, başta İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Adana gibi hızla büyüyen kentlerde, yoğun olarak kentsel alt ve üstyapı sorunları ortaya çıkmaya başlamıştır. Ayrıca, göçle gelen nüfusun kentlerin istihdam yaratma kapasitesini aşması, enformel istihdamın genişlemesine ve işsizler havuzunun büyümesine neden olmuştur. Az gelişmiş bölgelerde ise fiziki ve sosyal altyapı yetersizlikleri yerel

kalkınma süreci için engel oluşturmaya devam etmiştir. Uygulanan politikaların etkisizliği sonucunda, sanayinin ve gelişmenin Batı bölgelerinde yoğunlaşma süreci devam etmiş ve böylece bölgesel gelişmişlik farklılıkları daha da artmıştır.

Bölgelerarası yoğun göç akımlarının temel nedenleri ise sosyo-ekonomik eşitsizlikler ve yoksulluktur. Bölgesel dengesizliklere ilişkin 1987-2001 dönemini içeren 15 yıldaki veriler incelendiğinde¹, Güneydoğu, Doğu Anadolu ve Karadeniz bölgelerinin diğer bölgelere oranla önemli ölçüde düşük gelir ve refah düzeyine sahip oldukları görülmektedir (Tablo 5.2). Örneğin, 2001 yılı itibariyle ülkemizin en gelişmiş bölgesi olan Marmara Bölgesinde

(²) Bölgesel gelişme performansını veya farklılıklarını gösteren en anlamlı gösterge iller ve bölgeler bazında GSYİH ve kişi başına gelirdir. Bununla birlikte, il ve bölge bazında GSYİH verileri en son 2001 yılına kadar gelmekte ve izleyen yıllarda bu bazda veriler TÜİK tarafından üretilmemekte veya yayınlanmamaktadır. Bölgesel eşitsizlikleri analiz etmek açısından son derece önemli bir veri olan il ve bölge ölçeğindeki GSYİH verilerinin olmayışı, haliyle son dönemlerde il ve bölgelerin yaşadığı değişim performansını sağlıklı değerlendirme olanağını sınırlandırmaktadır.

kişi başına gelir en az gelişmiş bölgemiz olan Doğu Anadolu Bölgesindeki kişi başına gelirin yaklaşık 4 katı dolayındadır.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının gelişimi açısından bakıldığında, ele alınan dönemde bir iyileşme gözlenmemektedir. Tablo 5.3'ten de görüleceği üzere, Türkiye ekonomisi genelindeki kişi başına gelir düzeyi baz alındığında, en düşük kişi başına gelir düzeyine sahip bölgelerin göreceli konumları 1987-2001 döneminde

gerileme göstermiştir. Nitekim, 1987 yılında Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerinde kişi başına gelir Türkiye ortalamasının, sırasıyla, yüzde 60,2'si ve yüzde 40,7'si iken, 2001 yılında yüzde 56,5'e ve yüzde 38,7'ye gerilemiştir. Benzeri bir durum Akdeniz ve İç Anadolu bölgeleri için de geçerlidir. İncelenen dönem içerisinde göreceli konumları iyileşen bölgeler ise Ege ve Karadeniz bölgeleri olmuştur.

Tablo 5.2. Bölgeler İtibarıyla Kişi Başına Gelir (1987 yılı fiyatlarıyla, Bin TL)

Bölgeler	1987	1990	1995	2000	2001
Marmara	2.233	2.274	2.455	2.621	2.319
Ege	1.763	1.823	1.987	2.234	2.030
İç Anadolu	1.335	1.365	1.506	1.650	1.480
Akdeniz	1.393	1.482	1.555	1.608	1.498
Karadeniz	929	1.002	1.098	1.280	1.194
G. D. Anadolu	856	891	954	926	905
D. Anadolu	579	616	648	635	620
Türkiye	1.422	1.487	1.624	1.761	1.601

Kaynak:TÜİK

Tablo 5.3. Bölgeler İtibarıyla Kişi Başına Gelir Endeksi (Türkiye=100)

Bölgeler	1987	1990	1995	2000	2001
Marmara	157,0	152,9	151,2	148,8	144,8
Ege	124,0	122,6	122,4	126,9	126,8
Türkiye	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Akdeniz	98,0	99,7	95,8	91,3	93,6
İç Anadolu	93,9	91,8	92,7	93,7	92,4
Karadeniz	65,3	67,4	67,6	72,7	74,6
G. D. Anadolu	60,2	59,9	58,7	52,6	56,5
D. Anadolu	40,7	41,4	39,9	36,1	38,7

Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

Tablo 5.3'te sunulduğu üzere, ülkemizin en gelişmiş bölgesi olan Marmara'nın, 1987 yılından günümüze uzanan süreçte özellikle göçlerden kaynaklanan yoğun nüfus artışına rağmen, ülke milli geliri içerisindeki payı sınırlı düzeyde bir artış göstererek 1987 yılında yüzde 35,3 olan seviyesinden, 2001 yılında yüzde 37,2'ye çıkmıştır. Bu durum, göç yoluyla gelişmiş bölgelere akan nüfusun bölge gelirin katkısının oldukça düşük düzeyde kaldığını göstermektedir. Diğer bir ifadeyle, ülkemizdeki göç olgusu, büyük ölçüde kırsal kesimdeki yoksulluğu kentlere taşımaktan ibarettir. İzleyen bölümde de görüleceği üzere, artan kentsel yoksulluğun özellikle yoğun göç alan kentlerdeki toplumsal yansımaları ise başta suç oranlarında artış olmak üzere geniş bir yelpazede etkisini göstermektedir.

Ege ve Akdeniz bölgeleri ise yoğun göç almalarına rağmen, gösterdikleri büyüme performansı ile milli gelirdeki paylarını ancak koruyabilmiştir. Bu bölgelerdeki

büyüme sürecinin sürükleyici sektörü, özellikle 1980'li yıllardan sonra önem kazanan ve çeşitli teşvik araçlarıyla da desteklenen turizm sektörü olmuştur. Fert başına gelir düzeyi düşük olmakla birlikte, GSYİH'ya katkı itibarıyla görece yerini koruyan bir diğer bölge ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi'dir. Bu bölgede uygulamaya konulan GAP Projesi, özellikle finansman sağlanmasındaki güçlükler ile idari sorunlarından kaynaklanan eksikler ve gecikmelere rağmen, bölgenin ekonomik yapısında bir hareketlilik yaratmış ve bölgenin Türkiye ekonomisi içindeki görece payını korumasını sağlamıştır. Doğu Anadolu, Karadeniz ve İç Anadolu bölgeleri ise nisbi olarak bir gerileme sürecine girmiştir.

Bölgelerarası gelir eşitsizliğinin gelişimini incelemek amacıyla kullanılacak diğer bir yöntem, ele alınan dönemde bölgeler itibarıyla kişi başına gelir düzeyleri arasındaki standart sapmanın hesaplanmasıdır. Bu kapsamda, her yıl

Tablo 5.4. Bölgelerin GSYİH İçindeki Payları (Yüzde)

Bölgeler	1987	1990	1995	2000	2001
Marmara	35,3	35,9	37,2	38,0	37,2
Ege	16,6	16,5	17,0	16,8	16,7
İç Anadolu	16,9	16,2	15,9	16,1	15,8
Akdeniz	12,0	12,4	12,1	11,7	12,0
Karadeniz	10,0	9,7	9,1	9,1	9,2
G. D. Anadolu	5,2	5,4	5,2	5,1	5,5
D. Anadolu	4,1	4,0	3,5	3,3	3,5
Türkiye	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: TÜİK



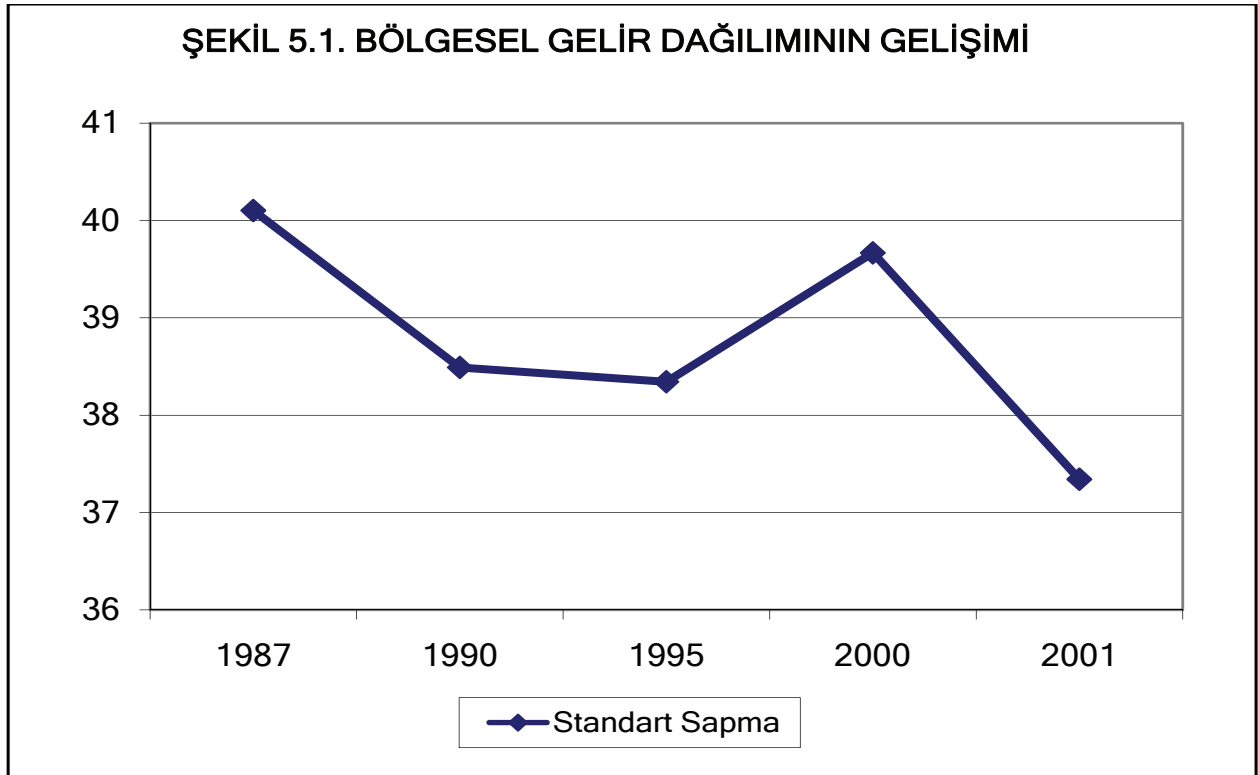
için ayrı ayrı hesaplanan standart sapma katsayısının büyümesi bölgeler arasındaki kişi başına gelir farkının arttığını, küçülmesi ise azaldığını ifade etmektedir. Bu yöntemle hesaplanan standart sapma değerinin dönemler arasında karşılaştırma yapma amacıyla kullanılabilmesi için kişi başına gelir düzeylerinin ölçüm biriminden bağımsız hale getirilmesi gerekmektedir. Bu yaklaşım doğrultusunda, aşağıdaki şekilde sunulan standart sapma değerleri, bölgesel kişi başına gelir düzeylerinin ilgili yıldaki Türkiye ortalamasına bölünmesiyle elde edilen değerlerin standart sapmasıdır.

Elde edilen sonuçlara göre, 1987-2001 döneminde bölgeler arası kişi başına gelir farklılıklarında sınırlı düzeyde bir iyileşme olmuştur. Esas itibarıyla, bölgesel kişi

başına gelir düzeyleri arasındaki farklılık 1987-2000 döneminde önemli bir farklılık göstermez iken, 2001 yılında ani bir iyileşme yaşanmıştır. Bu gelişmede 2001 yılında yaşanan büyük boyuttaki ekonomik kriz etkili olmuştur. Zira, kriz özellikle sanayinin yoğun olarak bulunduğu Marmara bölgesinde etkisini daha fazla göstermiştir. Söz konusu kriz yılında ülke ekonomisi yüzde 7,5 oranında daralırken, imalat sanayinde yüzde 8,1, tarım sektöründe ise yüzde 6,5 oranında gerileme kaydedilmiştir. Dolayısıyla, 1987-2001 döneminde Türkiye ekonomisinde bölgesel gelir dengesizliklerinin azalmadığını söylemek mümkündür.

Ülkemizdeki bölgesel eşitsizlikler ile yoksulluğun coğrafyası arasındaki örtüşmeleri yansıtabilecek göstergelerden

ŞEKİL 5.1. BÖLGESEL GELİR DAĞILIMININ GELİŞİMİ



ikisi, Tablo 5.5 ve Tablo 5.6'da sunulan kişi başına mevduat ile kişi başına kredilerin iller itibarıyla dağılımıdır. 2007 yılında Ankara ve İstanbul'da kişi başına ortalama mevduat 10.000 YTL üzerinde iken, Siirt, Hakkari ve Şırnak'ta 500 YTL'nin bile altında kalmaktadır. Ankara'da kişi başına düşen mevduat ise, Şırnak'ta kişi başına düşen mevduattan 40 kat daha yüksektir. Benzeri çarpıklık kişi başına kredilerde de görülmektedir. 2007 yılında fert başına kredi miktarı İstanbul'da yaklaşık 8000

YTL, Ankara'da 6131 YTL iken; Hakkari, Şırnak ve Muş illerinde 300 YTL'nin altında kalmaktadır. İstanbul ile Şırnak arasında 33 katlık bir fark bulunmaktadır.

Bölgesel dengesizliklerin sadece gelir açısından değil, sosyal göstergeler açısından da geniş bir yelpazede yansımaları bulunmaktadır. Aşağıdaki tablolarda yer alan eğitim ve sağlığa ilişkin göstergeler, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını açık bir biçimde ortaya koymaktadır (Tablo 5.7 ve Tablo 5.8).

Tablo 5.5. İllere Göre Kişi Başına Ortalama Mevduat (YTL)

Sıra No	İller	2007
1	Ankara	14.275,4
2	İstanbul	11.468,9
3	İzmir	5.388,3
4	Muğla	5.146,6
5	Antalya	4.361,2
77	Ağrı	350,6
78	Muş	343,3
79	Siirt	304,5
80	Hakkari	294,6
81	Şırnak	256,5
	Türkiye	4.695

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği (TBB) verilerinden hesaplanmıştır.
<http://www.tbb.org.tr/turkce/bulten/yillik/ilkredi/illeregore2007.zip>

Tablo 5.6. İllere Göre Kişi Başına Ortalama Kredi (YTL)

Sıra No	İller	2007
1	İstanbul	7.979,3
2	Ankara	6.131,2
3	Antalya	3.911,3
4	İzmir	3.795,9
5	Muğla	3.392,9
77	Ağrı	355,0
78	Siirt	330,1
79	Hakkari	259,3
80	Şırnak	255,4
81	Muş	243,6
	Türkiye	3.254

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği (TBB) verilerinden hesaplanmıştır.
<http://www.tbb.org.tr/turkce/bulten/yillik/ilkredi/illeregore2007.zip>

Eğitim ve sağlık gibi temel sosyal sektörlerin bölgesel düzeyde dağılımını gösteren tablolar, gelişme dinamikleri, yaşam kalitesi ve fırsat eşitliği açısından bölgeler arasında dramatik farklılıkların bulunduğunu ortaya koymaktadır. Temel sosyal altyapı alanlarında bölgeler arasında görülen dengesizlik, ülke kaynaklarının etkin kullanımı yanında sosyal uyum, eşitlikçi bir toplumsal yapı gibi çağdaş bireysel ve toplumsal değerlere ulaşılmasında önemli bir

engel oluşturmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde belirginlik kazanmış olan Bilgi Toplumu olgusu da dikkate alındığında, mevcut sosyal altyapının önümüzdeki yıllarda ülkemizin ekonomik ve sosyal gelişme perspektifini sınırlayıcı bir işlev göreceği açıktır.

Yukarıda da ifade edildiği gibi, bölgelerarası dengesizlikler sadece geri kalmış bölgeler açısından değil, aynı zamanda gelişmiş ve gelişmekte olan bölgeler açısından da genel bir sorun yumağı niteliği

Tablo 5.7. Bölgeler İtibarıyla Eğitim Göstergeleri

Bölgeler	Gelişmişlik Sırası	Eğitim Sektörü Gelişmişlik Sırası	Okur-Yazarlık Oranı % (1)	Kadınlarda Okur-Yazarlık Oranı % (1)	Üniversite Bitirenlerin 22+ yaş Nüfusuna Oranı % (1)	İlkokullarda Okullaşma Oranı % (2)	Liselerde Okullaşma Oranı % (2)	Mesleki ve Teknik Liselerde Okullaşma Oranı % (2)
Marmara	1	1	92,40	88,14	9,95	115,65	41,05	29,39
Ege	2	3	89,78	84,20	8,42	100,07	39,67	25,35
İç Anadolu	3	2	90,32	84,96	10,31	92,95	41,58	21,69
Akdeniz	4	4	88,16	81,96	8,28	97,69	42,18	16,55
Karadeniz	5	5	85,82	78,49	5,92	87,39	31,70	23,04
D. Anadolu	7	6	77,71	65,90	6,13	86,41	26,33	9,29
G.Doğu	6	7	73,22	60,16	4,99	94,12	27,32	6,60

Kaynak : DPT 2003 İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması

(1) 2000 yılı verileri

(2) 2000-2001 Eğitim-Öğretim yılı verileri

taşımaktadır. Bölgeler arasındaki dengesizliklerden kaynaklanan göçler, az gelişmiş bölgeleri geri kalmışlık kısır döngüsü içerisine iterken, gelişmiş bölgeler üzerinde de başta istihdam, eğitim, sağlık, konut ve kentsel altyapı gibi alanlarda yoğun bir yatırım ve hizmet talebi baskısı oluşturmaktadır. Söz konusu gereksinimler karşı-

lanmadığında ise, kentler bir sorun yumağına dönüşmektedir.

Özet olarak, bölgesel eşitsizlik sorununun ortaya çıkmasının başlıca nedeni, ülkemizde uygulanagelen ulusal kalkınma stratejilerinin, mekansal boyutu ve bölgesel gelişme dinamiklerinin hayata geçirilmesini ihmal etmesidir. Bölgesel

Tablo 5.8. Bölgeler İtibarıyla Sağlık Göstergeleri

Bölgeler	Gelişmişlik Sırası	Sağlık Sektörü Gelişmişlik Sırası	Bebek Ölüm Oranı (000)	Onbin Kişiyeye Düşen Hekim Sayısı	Onbin Kişiyeye Düşen Diş Hekimi Sayısı	Onbin Kişiyeye Düşen Eczane Sayısı	Onbin Kişiyeye Düşen Hastane Yatağı Sayısı
Marmara	1	1	39	16.43	3.60	3.80	28.18
Ege	2	3	40	14.81	2.93	3.80	23.13
İç Anadolu	3	2	42	17.22	2.86	3.12	26.29
Akdeniz	4	4	37	10.06	1.39	2.85	18.88
Karadeniz	5	5	42	8.73	1.08	2.22	23.65
D. Anadolu	7	6	48	5.49	0.52	1.85	13.26
G.Doğu	6	7	53	7.54	0.61	1.21	17.87

Kaynak : DPT 2003 İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması
Gelişmişlik sıralamaları hariç diğer veriler 2000 yılı verileridir.

kalkınma politikalarına yönelik duyarsızlık, istikrarsızlık ve yöre kayırmacılık gibi sorunlar yanında konu ile ilişkili kurumlar arasındaki yoğun yetki karmaşası da bu süreci beslemiştir. Bu olumsuz süreç, bir taraftan kısıtlı ülke kaynaklarının israf edilmesine yol açarken, diğer taraftan da gelişmiş bölgeler ile azgelişmiş yöreler arasındaki kutuplaşmanın keskinleşerek ülke bütünlüğünün ve ulusal/ toplumsal dayanışmanın tehlikeye girmesine neden olmaktadır.

1980 sonrası yaşanan makro-ekonomik politika değişiklikleri ve yapısal uyum politikaları sonucunda ülke coğrafyasını oluşturan illerin/ bölgelerin büyük bir bölümü bu süreçten kaybeden yöreler olmuştur. Yapısal dönüşümlerin gelişme süreçlerine olumlu yönde katkı sağladığı sınırlı sayıdaki iller ise, yoğun göç sonucunda kentsel altyapıda yaşadıkları önemli sıkıntılara rağmen hizmet faaliyetlerinde artan dinamizmleri ile İstanbul ve İzmir gibi büyük kentler

ile turizm faaliyetlerine dayalı olarak gelişen bazı kıyı kentleri olmuştur. Sınırlı sayıdaki büyük kentte sanayi ve hizmetler sektörü faaliyetlerinin aşırı bir şekilde yoğunlaşmasının getirdiği negatif dışsallıklar (örn. arsa fiyatlarının çok yükselmesi, ulaşım sorunları, altyapı sorunları) bu illerin yakın çevresinde bulunan az sayıdaki ili (örneğin Manisa, İzmir, Tekirdağ ve Kırklareli) olumlu yönde etkilemiştir.

Aynı dönemde kazananlar tarafında yer alan diğer bir kent grubu ise, "Anadolu Kaplanları" olarak nitelendirilen yeni sanayi odakları olmuştur. Kamu tarafından 1960'lardan beri uygulanan bölgesel gelişme politikalarının başarısızlığına rağmen ülkenin çeşitli bölgelerinde birer sanayi merkezi olarak ortaya çıkan bu tür sanayi kentleri, sanayinin ve ekonomik gelişmenin ülke geneline yayılması açısından önemli bir işlev görmüştür. Yeni sanayi odaklarının gelişmesini kamu tarafından uygulanan bölgesel



gelişme politikalarının bir sonucu olarak değil, değişen küresel ve ulusal koşullara paralel olarak, bu bölgelerin yerel/içsel potansiyellerinin hayata geçirilmesinin bir sonucu olarak değerlendirmek yerinde olacaktır.

Son dönemde yüksek bir büyüme performansı sergileyen bu kentler, girişimcilik birikimleri yanında, ucuz işgücü ile kadın ve çocuk emeğini yoğun olarak kullanmaktadırlar. Bu kentlerin, modern anlamda sanayileşme ve sendikalaşma deneyimlerinin olmaması, esnek işgücü piyasası talep eden ve kayıt dışılığı besleyen esnek üretim süreçlerine dayalı sanayi örgütlenme modellerinin buralarda gelişmesine olanak sağlamıştır.

Türkiye’de Yoksulluğun

Bölgesel Dağılımı

Bölgesel eşitsizliklerin en somut yansıması yoksulluğun bölgesel dağılımında belirginlik kazanmaktadır. Ülkemizin genellikle Batısında yer alan gelişmiş bölgelerden Doğuya doğru ilerledikçe toplam nüfus içerisinde yoksul oranlarında dramatik ölçülere varan bir artış yaşandığı görülmektedir. Tablo 5.9’da ülkemizdeki yeni bir bölgesel sınıflama

olan 26 adet Düzey 2 Bölgesi² itibarıyla yoksul sayıları ve oranları yer almaktadır. Tablodan da görüleceği üzere, toplam nüfus içerisinde yoksul oranları İstanbul Düzey 2 Bölgesinde yüzde 5.28 iken, bu oran Mardin, Batman, Şırnak ve Siirt illerinden oluşan Mardin Düzey 2 Bölgesinde yüzde 82.37’ye, Şanlıurfa ve Diyarbakır illerinden oluşan Şanlıurfa Düzey 2 Bölgesinde ise yüzde 64.33’e ulaşmaktadır.

Yukarıda sosyo-ekonomik veriler itibarıyla analiz edilen bölgesel eşitsizlikler ile yoksulluk arasında birebir ilişki bulunmaktadır. Bölgesel yoksulluk oranları bir anlamda ülkedeki bölgesel gelişmişlik farklarını da ortaya koymaktadır. Mevcut yoksulluk verileri Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimizde yaşanan yoksulluk dramının boyutlarını en çarpıcı şekilde ortaya koymaktadır. Özellikle ülkemizin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yoğunluk gösteren yoksullukla etkili bir mücadele olmadığı takdirde, iç içe bir nitelik arzeden bölgesel eşitsizlikler ve yoksulluk sorunlarının toplumsal dayanışma ve ulusal birliğimiz açısından tehlike olmaya devam edeceği konusunun altının kalın çizgilerle çizilmesi gerekir.

² Avrupa Birliği’nin bölgesel sınıflamalarına uyumlu bir şekilde Düzey 1, 2 ve 3 ölçeklerinde tanımlanan yeni bölgesel sınıflama (İstatistikî Bölge Birimleri-İBB), Bakanlar Kurulu’nun 2002/4720 Sayılı Kararı ile 22 Eylül 2002 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır. AB Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistikî veri tabanı oluşturulması amacıyla yapılan İBB sınıflandırmasında 81 adet il Düzey 3 bölge birimi olarak tanımlanmıştır. Coğrafi olarak komşu illerin, diğer bir deyişle Düzey 3’lerin gruplandırılması yoluyla 26 adet Düzey 2 İBB, Düzey 2 İBB’lerin gruplandırmasıyla da 12 adet Düzey 1 İBB tanımlanmıştır.

Tablo 5.9. Yoksulluğun Bölgesel Dağılımı (2003)

Bölge Kodu	Bölgeler	Nüfus	Kişi başına gelir (yıllık, TL)	Yoksul Nüfus	Yoksul Oran (%)
TR10	İstanbul	10,707,956	3,661,310,291	565,074	5.28
TR61	Antalya	2,535,363	2,581,810,923	187,667	7.40
TR51	Ankara	4,044,175	2,362,634,294	413,708	10.23
TR21	Tekirdağ	1,339,887	2,870,185,864	144,659	10.80
TR31	İzmir	3,483,026	2,311,115,449	377,216	10.83
TR42	Kocaeli	2,789,950	1,774,515,389	356,365	12.77
TR22	Balıkesir	1,535,328	2,518,143,771	203,843	13.28
TR41	Bursa	3,123,297	2,309,979,237	430,956	13.80
TR32	Aydın	2,597,724	3,111,922,218	442,303	17.03
TR90	Trabzon	3,111,287	1,827,938,551	567,854	18.25
TR81	Zonguldak	945,020	2,938,729,335	193,540	20.48
TR71	Kırıkkale	1,715,913	1,964,405,518	390,956	22.78
TR62	Adana	3,691,600	2,046,209,690	873,817	23.67
TR33	Manisa	3,097,208	1,846,995,419	757,576	24.46
TRB1	Malatya	1,751,233	1,725,634,962	436,230	24.91
TR52	Konya	2,435,727	1,891,558,887	646,111	26.53
TR63	Hatay	2,766,317	1,862,658,508	784,246	28.35
TR72	Kayseri	2,537,035	1,486,790,405	732,334	28.87
TR82	Kastamonu	828,787	2,029,852,549	243,527	29.38
TRC1	Gaziantep	2,093,679	1,545,536,200	734,619	35.09
TRA1	Erzurum	1,333,751	1,413,199,782	499,014	37.41
TR83	Samsun	2,997,519	1,652,383,843	1,303,217	43.48
TRA2	Ağrı	1,120,369	1,059,872,721	530,007	47.31
TRB2	Van	2,015,285	1,252,456,329	1,164,255	57.77
TRC2	Şanlıurfa	2,862,487	951,425,201	1,841,536	64.33
TRC3	Mardin	1,735,643	673,763,128	1,429,660	82.37
Toplam		69,195,565	2,259,371,407	16,250,288	23.48

Kaynak : Türk-İş Dergisi, Sayı 381 Eylül-Ekim 2008 ss- 22-39

<http://www.turkis.org.tr/sou rce.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/turkis381.pdf>

Türkiye'nin yoksulluk haritasına bakıldığında bölgesel eşitsizlikler ve yoksulluk ilişkisi daha net biçimde görünmektedir. Haritadaki kırmızı bölgeler (Mardin, Ş. Urfa ve Van Düzey 2 Bölgeleri) yoksulluğun en yoğun olduğu bölgelerdir. Yoksulluğun yoğun olduğu diğer Düzey 2 bölgeleri ise Ağrı, Erzurum, Gaziantep ve Samsun'dur. Terörün çok

farklı nedenleri olmakla birlikte, mevcut yoksulluk haritası, bölgesel eşitsizliklerin ve yoksulluğun terörü beslediğini en yalın haliyle ortaya koymaktadır.

Kentleşme, Konut Sorunu ve Gecekondulaşma

Ülkemizde uygulanan politikaların bölgesel dengesizlikleri derinleştirici



Şekil 5.2. Türkiye Yoksulluk Haritası



Kaynak : Türk-İş Dergisi Sayı 381 Eylül-Ekim 2008 ss- 22-39

niteliği yoğun bir göç sürecini beslemiştir. 1950'lerden günümüze artarak devam eden kırdan kente göçün yarattığı kentleşme ve konut baskısı karşısında merkezi ve yerel yönetimlerin yetersiz kalması neticesinde, konut sorununun çözümü kurumsallaşmamış bir piyasanın dinamiklerine bırakılmış ve gecekondu yoluyla yasadışı konut edinme biçimi yaygınlaşmıştır.

Konut ve daha genel anlamda kentleşmeye ilişkin olarak ortaya çıkan yetersizlikler;

- Konut üretimi ve kentleşme konularında yeterli bir kurumsal altyapının oluşturulamaması,
- Merkezi ve yerel idarelerin arsa ve konut üretimi konusunda yetersiz kalmaları,
- İmar ve yapı kuralları ile planlama sistemi, kaliteli çevre, uygulamada

etkinlik, afete karşı hazırlık, dayanıklılık gibi konular açısından yetersiz kalınması,

- Etkin bir denetim ve eşgüdüm sisteminin sağlanamaması olarak sayılabilir.

Bu yetersizliklerin bir sonucu olarak, kentleşme süreci ve konut üretimi, plansız, imarsız, denetimsiz, yasadışı olarak yaygın olarak yaşandığı bir yapı içerisinde şekillenmiştir.

Tarihsel olarak kırsal alanda zilyetlik yoluyla edinilen toprağın zamana bağlı olarak devletçe tanınarak mülkiyete dönüşmesi nasıl kırsal alanda yaygın bir uygulama ise, göç eden kitlelerin kentlerin çeperindeki hazine arazileri üzerinde gecekondulaşması da yaygın bir uygulama alanı bulmuştur. Konut edinme yolu olarak merkezi ve yerel yönetimlerin gerçekleştirdiği "toplu konut uygulamaları"nın ve "sosyal konutlar"ın

hem yetersiz olması, hem de göç eden yoksul kitleleri hedeflememiş olması, gecekonduyu alternatifsiz bırakmıştır.

Gecekondulaşma olgusu, kırdaki iktidar ilişkilerine benzer biçimde kentlerin çevresinde de geleneksel himaye ilişkilerinin yeniden üretilmesine temel sağlamıştır. Şehirlere aktarılan geleneksel ve kırsal himaye ilişkileri, konuttan iş yaşamına, sosyal ilişkilerden kültür hayatına kadar geniş bir yelpazede kendini yeniden üreten bir yapı kazanmıştır. Gecekonduyaşamı içinde sonraki kuşaklar, eğitim ve çıraklık yoluyla bir meslek sahibi olmuş olsalar da himaye ilişkileri evreninde kalmaları doğal hale gelmiştir. Modernleşme kuramlarında kalkınmanın temel motoru ve dinamiğini oluşturan şehirler, ülkemizde kırdan gelenleri kentsel üretim dinamikleri çerçevesinde bütünleştiremeyince, kırsal ilişki biçimleri önceleri kente eklemlenmiş, sonra da kentin bütün yapılarında hakim ilişki ve kültür formları haline gelmiştir.

1980'li yıllara kadar kırdan kente yaşanan göçün temel karakteristikleri, göçün aile temelinde gerçekleşmesi, göç edenlerin görece varlıklı kesimler olması ve kentlerdeki istihdam olanaklarının görece yüksekliğidir. Aile göçünün daha sonraları kısmen devam ettiği durumlarda ise, kırdaki nüfusun azalmasına paralel olarak, varlıkların eskisi gibi değer bulmaması, göç edenlerin kente dezavantajlı olarak gelmeleri sonucunu doğurmuştur. Bu durum kırdaki yoksulluk artışının daha fark edilir hale gelmesinin de belirtilerini oluşturmaya başlamıştır. İç ticaret

hadlerinin özellikle 1980'lerden sonra tarım aleyhine gelişmesi neticesinde, kırdaki emek rezervi kentin çekiciliğinden çok kırdaki yoksullaşmanın iticiliğiyle kentlere akmaya başlamıştır.

1980'lerden sonra göç eğiliminde niceliksel ve niteliksel bir değişim yaşanmıştır. Daha yoksul, eğitimsiz ve uyum yeteneği düşük bireylerin göçü, şehirlerin yeni göç edenleri emme kapasitesindeki gerilemeyle birleşerek (büyük) kentlerde "varoş"ların oluşumunu hızlandırmıştır. Konut eksikliği, kentlerin yoksul mahallelerinde yoksulluğun daha derinden yaşanmasına katkıda bulunarak kent yoksulluğunu artırmıştır. 1980'li yılların sonlarından itibaren artan kent yoksulluğunun ve çaresizliğin bir yansıması ise dinsel motiflerin kentlerin gecekondulu ve yoksul semtlerinden siyasal alana taşınması süreci olmuştur.

Günümüzde de yoğun kırsal göçlerden kaynaklanan gecekondulaşma baskısı varlığını sürdürmektedir. 2000'li yıllar öncesi ve sonrasında biçimleri farklılık gösterse de kentsel alanlarda kaynak paylaşımının arsa ve konut üzerinden gerçekleştiği süreç yaşanmaya devam etmektedir. Özellikle 1980'li yıllardan bu yana görülen enflasyonist ortam, artan belirsizlik ortamıyla birlikte arsa spekülasyonlarını ve ilk aşama olan 2000'li yıllara kadar "yap-satçı" küçük ölçekli inşaat sermayesinin, 2000'li yıllardan sonra ise kentsel dönüşüm projeleri yoluyla büyük ölçekli inşaat sermayesinin konut üretimi alanına yönelmesini gündeme getirmiştir. İlk dönemde kent içinde kalan eski (birinci

dalga) gecekondü bölgeleri “kat karşılığı sistemi” ile apartmanlaşırken, buralardaki gecekondü sahiplerinin haksız kazanç elde ettiğine yönelik toplumsal yargılar da yaygınlık kazanmıştır. Yasal olmayan yollardan edinilen bu tür konutların, zamanla gecekondü afları ve tapu tahsis belgeleri ile yasallık çerçevesine alınması ve ıslah planlarının sağladığı olanaklar çerçevesinde kat karşılığı sistemi ile bir zenginleşme unsuru haline dönüşmesi neticesinde, toplumdaki çalışmadan kazanma, haksız kazanç gibi uygulamalar giderek yaygınlaşmıştır. Hazine arazileri üzerine yapılacak olan gecekonduların nasıl olsa yasallaştırılacağına dair yaygın kanı, gecekondü sisteminin sürmesi açısından teşvik edici bir unsur olmuştur. 2000’li yıllardan sonra belirginlik kazanan yeni dönemde ise küçük sermayeli inşaat sektörü ile küçük parsel sahibi kesimlerin, kentsel rantların paylaşımından dışlanmaya başladığı bir süreç yaşanmaya başlamıştır. Yeni dönemde kentsel rant belediyelerin ve iktidarın desteklediği büyük inşaat sermayesine transfer edilmeye başlanmıştır (bkz. Kutu 5.2. Son Dönem Kentsel Dönüşüm Uygulamaları)

Bu bağlamda, hem mevcut gecekondü alanlarının haksız kazanç fırsat vermeden ve mağduriyete yol açmadan

dönüştürülmesi, hem de içinde bulunduğumuz dönemde varolan ve gelecekte de devam edeceğini öngördüğümüz kırsal göç baskısı altında konut ve kentleşme alanında kapsamlı çözümlerin üretilmesi aciliyet arzeden başlıca politika alanları olarak öne çıkmaktadır.

Göç baskısı ve konut talebi karşısında çaresiz kalan kentlerde genel görünüm bu iken, ülkemizdeki bir diğer sorun da özellikle 1980’li yıllardan sonra yaygınlaşan yazlık tarzındaki ikinci konut edinme biçimi olmuştur. Bu yolla sınırlı ülke kaynakları ihtiyaçların olduğu alanlardan ziyade, lüksün ve dolayısıyla kaynak israfının olduğu bir alana yönlendirilmiştir. Zira, yazlık konutlar yılın sınırlı bir döneminde kullanılmakta ve geri kalan zamanlarda kapalı kalmaktadır. Yazlık tarzındaki ikinci konut biçimi sadece kaynak israfına yol açmakla kalmamış, kıyı/turizm bölgelerimizde betonlaşma, görüntü kirliliği ve kıyı ve orman arazilerinin tahribatı ile de sonuçlanmıştır. Ülkemiz ekonomisinin en temel sorununun tasarruf açığı olduğu gerçeği de göz önünde bulundurulduğunda, kötü yönetime örnek niteliği taşıyan bu tür bir yanlış yönlendirmenin çok farklı boyutlarda sorunlara neden olduğunun altının çizilmesi gerekir.

Kutu 5.1. Göç, Yoksulluk ve Çözülen Değerler Sistemi

Türkiye’de son yarım asırlık dönemde yaşanan temel değişim süreci incelendiğinde, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Adana ve Mersin gibi metropol alanlarda yoğunlaşan sanayi ve hizmetler sektörlerinin, kırsal kesimde düşük verimlilik ve geleneksel sosyal ilişkiler ağı içinde yaşayan geniş yoksul kesimler için önemli bir çekim merkezi oluşturduğu söylenebilir. Alternatif bölgesel gelişme merkezlerinin kamusal politikalar yoluyla oluşturulmadığı bir ortamda, sunulan görece yüksek ücret düzeyi ve modern yaşam tarzı beklentisi, geniş halk yığınlarının büyük kentlere akın etmeye başlamasına neden olmuştur. Bu kapsamda, kırdan kente ilk gelenlerin, yani “*Birinci Dalga*” göçmenlerin, beklentileri büyük kentlerin istihdam yaratma kapasiteleri henüz doyuma ulaşmadığından dolayı önemli ölçüde karşılanmış, hatta gecekondu-imar affı-kat karşılığı inşaat ilişkisi yoluyla beklentilerin ötesinde bir zenginleşme yaygın olarak yaşanmıştır.

1980’li yıllardan başlayarak uygulamaya konulan ve tarım kesiminin piyasa kuralları çerçevesinde işlemlerini amaçlayan politikalar, kırsal yapının iticiliğini artırmış ve “*İkinci Dalga*” göçün yaşanmasına neden olmuştur. Diğer bir deyişle, bu dönemde oluşan göç akımının temel dinamiğini büyük kentlerin çekiciliği yanında, “kırsal kesimin artan iticiliği” oluşturmuştur. Büyük kentlerin yeterince istihdam yaratmadığı bir ortamda, kırsal kesimin iticiliğiyle beslenen ikinci dalga göç bu şehirlerde işsiz ve yoksul yığınların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

1990’lı yıllarla birlikte yaşanan *üçüncü dalga* göçün temel dinamiğini ise, kırsal kesimin iticiliği yanında, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yaşanan güvenlik sorunları oluşturmaktadır. Bu dönemde yaşanan derin ekonomik krizler ise büyük şehirlerin istihdam yaratma kapasitesini ortadan kaldırarak şehirlerdeki yoksulluk olgusunun daha da derinleşmesine neden olmuştur. Diğer yandan, ekonomik krizler sonrasında kamu harcamalarına getirilen sınırlamalar, önceleri önemli bir işveren konumunda olan kamunun işgücü piyasasından çekilmesini gündeme getirerek, işsizlik ve yoksulluğu daha da artırmıştır. Ayrıca, kamunun özellikle geri kalmış bölgelerdeki kentlerde yer alan KİT’leri kapatması veya özelleştirmesi, tarımdaki çözülmeden kaynaklan göçlere ek olarak kentlerdeki sanayisizleşme nedenlerinden kaynaklanan göç sürecini de artırmıştır. Bu yönde bir gelişmenin yaşandığı en klasik örnek Zonguldak, Bartın ve Karabük bölgesidir.

1990’lı yıllarla birlikte özellikle büyük kentlerde formel işgücü piyasasında arz ile talep arasındaki uyumsuzluğun artması, işsizlik sorununu derinleştirmiştir. Gelişmiş ülkelerde kamunun etkin müdahaleleri sonucunda olumsuz yansımaları büyük ölçüde ortadan kaldırılan bu sorun, ülkemizde kamunun toplumun geniş kesimlerini içine alan sosyal güvenlik, ucuz konut, kentsel altyapı, sosyal yardım gibi hizmetleri gereğince yerine getirememesinin ve sorunun çözümünü büyük ölçüde piyasaya (!) bırakmasının etkisiyle yoksulluk olgusunu dramatik boyutlara taşımıştır. Bunun sonucunda, iktisadi ve sosyal alanlarda formel yapılar yanında, enformel sektörler ve yaşam biçimleri yaygınlaşmış ve toplumun genelinde ikili (dual) bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu durum, bir taraftan enformel sektörü formel sektör aleyhine genişletirken, diğer taraftan değerler sistemini erozyona uğratmıştır.

Kutu 5.2. Son Dönem Kentsel Dönüşüm Uygulamaları

Son dönemlerde yıpranan kent dokusunun ve kentte oluşmuş yoksul mahallelerinin iyileştirilmesi gerekçe gösterilerek yapılan kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarının başlıca iki amacı bulunmaktadır. Bunlardan ilki bu alanlardaki arazi ve yapıları el değiştirerek yenilemek iken, diğer bir amacı ise elde edilecek kazancı bu mahalleleri daha önce yaşanır kılan kesimler lehine değil belediye ve iktidar yandaşları lehine transfer etmektir. Uygulamalar bu alanların eski sakinlerinin yerinden edilerek kentin yeni çeperlerine sürüldüğünü göstermektedir. Bu süreçte oluşan rant ise yapım sürecinde devreye giren büyük ölçekli inşaat sermayesine aktarılmaktadır. Nitekim, kentsel dönüşüm uygulamalarını müteahhit mantığı çerçevesinde kaynak yaratma projeleri olarak görmek, belediyelerin temsil ettikleri kamu gücünü halka karşı kullanmalarına ortam hazırlamıştır.

Bugün yaşanan kentsel dönüşüm sürecinin gelişiminde, 1980'li yıllarda başlayan imar aflarıyla birlikte ıslah planlarının çok özel bir yeri vardır. 1984 imar affının arkasından gelen ıslah planlama sürecinde 2000'li yıllara kadar özellikle ıslah planlarının olanaklarının elverdiği ölçüde dönüşümler gerçekleştirilmiştir. 1985-2000 yılları arasında ıslah planlarına dayalı olarak parsel bazında dönüşümleri öngören kentsel dönüşüm süreçleri ise, daha çok küçük sermaye, diğer bir ifadeyle "yap-satçı" müteahhitler tarafından gerçekleştirilmiştir. Ancak, bu yöndeki uygulamalar toplumun geniş kesiminde gecekondu sahiplerine yönelik toplumsal algıların yeniden şekillenmesine neden olmuştur. Nitekim, "işgalci" ya da "hazine arazilerini yağmalayanlar" gibi söylemlerle sorgulanan ve çoğunluğunu dar gelirli ücretlilerin oluşturduğu bu tür kesimler, anılan dönemde ilk kez kentsel ranttan pay almaya başlamıştır.

1960 ve 1970'li yıllarda göç edilen kentlerde barınma sorununu çözmek amacıyla, bir bölümü hazine arazisini işgal ederek, diğer bir bölümü de hisseli tapu yoluyla belli mülkiyetler elde ederek kentte barınmaya çalışan bu kesimlerin, ıslah planlama sürecinde küçük sermaye eliyle kentsel ranttan pay almaya başlaması, kentteki yapılaşmayı ve silueti de yoğun bir şekilde değiştirmiştir. ıslah planları kentlilerin ortak sosyal, ekonomik ve fiziksel gereksinimlerini kent mekanında konumlandırmada planlama ilkelerini ihlal etmiştir. Yasal mevzuatta bu tür gereksinmelerin şart koşulmamış olması, ıslah planı yapanlara, imar planlamasının klasik standartlarını gözetmeme olanağı sağlarken, ıslah planlarıyla yapılan ve dönüşen alanlarda sosyal donatıların ve ortak kullanım alanlarının eksik kalmasını beraberinde getirmiştir.

2000'li yıllardan sonra ve özellikle AKP iktidarı ile geniş kapsamda uygulamaya giren kentsel dönüşüm uygulamalarının başlıca nitelikleri ise şunlardır:

- Büyük inşaat şirketlerinin daha önceden elde ettikleri alanları bir şekilde kentsel dönüşüm

alanı seklinde belirleyerek yüksek oranlarda kentsel rant elde etmeleri,

- İstanbul örneğinde görüldüğü gibi büyük ölçekli uluslararası sermayenin, özellikle de Arap sermayesinin kentsel dönüşüm sürecine yatırım yapma arzusuyla belirlenen yeni bir kentsel dönüşüm çerçevesi,
- Mortgage denilen uzun dönemli konut edindirme finansman yöntemi ile bu sistemin işleyebilmesi için siyasi iktidar tarafından kamu finansmanı aracı olarak devreye sokulan TOKİ'nin rolü eklendiğinde bugün yaşanan kentsel dönüşümün yasal, siyasal ve ekonomik çerçevesi oluşmuştur.

Sağlıklı ve yaşanılabilir kentsel alanlar üretimi açısından oldukça sorunlu bir kentleşme tarihine sahip ülkemiz için, "dönüşüm" ya da "yenileme" yoluyla kentsel mekanın yeniden düzenlenmesi önem taşımaktadır. Sorunların çözümüne yönelik geliştirilecek uygulamaların, sosyal, ekonomik, kültürel ve fiziksel yönleriyle bütüncül olarak ele alınması ayrıca önem taşımaktadır. Ancak, AKP iktidarının yakın dönemde çıkardığı kentsel dönüşümüne ilişkin bir dizi yasaya dayanan uygulamalar toplumsal kaygılardan ve mekansal bütünlükten yoksun niteliktedir. Bu durum, kentsel dönüşüm uygulamalarını, "barınma hakkı"nı ihlal eden sosyal yıkım projelerine ve kentlerin planlı gelişimi önünde birer engele dönüştürmektedir. Nitekim, uygulamalarda, yerel halka yaşadıkları mekanların düzenlenmesine ilişkin söz ve karar hakkı verilmemiş, sosyal ve ekonomik koşulları yok sayılmış ve varlıkları ellerinden alınarak büyük sermayeye transfer edilmiştir.

Bu çerçevede "kentsel dönüşüm"den daha çok "kentsel tasfiye" projelerine dönüşen uygulamalar, uluslararası finans çevreleri ile iç içe geçmiş büyük ölçekli inşaat şirketlerinin kentsel ranta el koyması projelerine dönüşmüştür. Kentsel mekana yatırım yapan sermayenin ölçeğinde ve niteliğindeki değişime paralel olarak artan kar oranları, bu bölgelerde yaşayan halkın barınma haklarını bile koruyamamalarına neden olmuştur. Kentleşme sürecinde yeni bir döneme işaret eden bu durum, kentsel katılım açısından değerlendirildiğinde ise kentte yaşayanların söz hakkının büyük sermaye çevrelerine teslimi anlamına gelmektedir.

Bütün bu olumsuz uygulamalara karşın, kentsel dönüşümün sosyal ve mekansal bir ihtiyaç olduğu kuşku götürmez bir gerçektir. Günümüzde uygulanmakta olan "kentsel dönüşüm" uygulamalarında da görüldüğü gibi, rantın büyük sermaye tarafından bölüşümü ve temel bir hak olan barınma hakkını ihlal ederek yerel halkı tasfiyeyi değil, ihtiyaçları karşılamayı hedefleyen gerçekçi ve adil kentsel dönüşüm uygulamaları gerçekleştirilmelidir.



PLATFORM

CHP İlim Yönetim Kültür Platformu
EKONOMİ ve TOPLUM SENSİTİF RAPORU 2018-2019

78 CHP

YOKSULLUK

6. BÖLÜM

Yoksulluğun Toplumsal Yansımaları

Son yıllarda gittikçe önem kazanan bir diğer boyut ise özellikle büyük şehirlerde “güvenlik” sorunlarının artmasıdır. Bu kapsamda, gasp, kapkaç, hırsızlık ve fuhuş gibi suçlardaki artış ve mafya tarzı yasadışı suç örgütlerinin yaygınlaşması güvenlik sorunlarının ulaştığı boyutları tüm açıklığıyla ortaya koymaktadır. Derinleşen yoksulluk sorunu, özellikle geleceğimiz olan çocuklarımızı artan oranda sokağa iterken, çocuklar tarafından işlenen suçların da hızla artmasına neden olmaktadır. Bu eğilimler özellikle son birkaç yılda daha da belirginlik kazanmıştır.

Yoksulluk, Hukuk ve Suç

Yoksulluk ve gelir dağılımındaki bozukluk ve bölgesel dengesizlik sorunları, yoğun göç akımı, çarpık kentleşme ve gecekondulaşma gibi önceki bölümlerde ele alınan birçok olguyla iç içelik arz etmektedir. Bunların ötesinde, yoksulluk sosyal yapıda tahribata neden olarak ülkemizin ekonomik ve sosyal dinamizmini zayıflatmakta ve sosyal uyumu bozmaktadır.

Yoksulluğun bireylerin gündelik yaşamında yarattığı tahribat, toplumsal yapıdaki çözülme ve bunların siyasal yansımaları ülkemiz gündeminin başına yerleşmiştir.

Türkiye hızla huzur ve güven ortamından uzaklaşmakta, yaşanılması güç ve yaşam kalitesi düşük bir ülke niteliğine dönüşmektedir. Sorun her geçen gün katlanarak büyürken, çözümü de o oranda güçleşmektedir.

Huzur ve güven ortamı, sağlıklı bir toplum olmazsa olmaz koşuludur. Onurlu bir yaşam, fırsat eşitliği ve toplumsal adalet bireylerin kendilerine, topluma ve devlete olan güven duygularını besleyen ve geleceğe yönelik beklentilerini şekillendiren temel unsurlardır. Bu açıdan bakıldığında, asgari yaşam düzeyini sağlayacak gelir,

barınma, sağlık, eğitim gibi olanaklara sahip olmak, güvenli bir ekonomik ve sosyal ortam yaşamsal önem taşımaktadır. Söz konusu koşulların sağlanmasında temel görev ve sorumluluk ise toplumun örgütlü ve kurumsal gücü olan devlete düşmektedir. Devletin bu alanlarda yetersiz kalması bireylerin topluma, devlete ve siyasete güvenlerini azaltırken, toplumsal kimlik ve aidiyet sorunlarını artırmaktadır. Diğer yandan, toplumsal normlar ve değer yargıları ile yasaların bireyler üzerinde etkilerinin zayıflaması suç eğilimlerini artırmaktadır. Sorunun, sadece sosyal değil, iktisadi yansımaları da bulunmaktadır. Zira, bir bütün olarak siyasal ve toplumsal yapılara olan güven kaybı sosyo-ekonomik politikaları etkisizleştirmektedir. Bu durumda ise kamu politikaları iktisadi aktörlerin davranışlarını etkileyememekte ve ülke kaynakları israf edilmektedir.

Ülkemizde kamu otoritesine olan güven kaybı ile siyasal ve toplumsal yapıda meydana gelen tahribat, ulusal ve uluslar arası çeşitli göstergelere yansımaktadır. Bu kapsamda, aşağıda ele alınacak başlıca göstergeler; devlete duyulan güveni gösteren hukukun üstünlüğü ve yolsuzluğun önlenmesi ölçütleri ile suç oranlarıdır.

Kamu otoritesine olan güvenin temel boyutu "kurumsallaşma" kavramı ile nitelenen "iyi yönetim"dir. Kurumsallaşmayı ölçmekte yaygın olarak kullanılan göstergeler ise hukukun üstünlüğü ve yolsuzluğun önlenmesidir.

Tablo 6.1 ve Tablo 6.2'de görüleceği üzere, ülkemizde kamu yönetimi ve hukuk sistemi *kurumsallaşmamış* ve bu alanlardaki yozlaşma ve çürüme giderek yaygınlaşmıştır. Türkiye'yi piyasa ekonomisine geçiş süreci içinde bulunan eski Doğu Bloku ülkeleriyle karşılaştığımızda, söz ko-

Tablo 6.1. Hukukun Üstünlüğü Endeksi (1)

Ülkeler	1996	2007
Almanya	95,2	94,3
Çek Cumhuriyeti	80,0	73,8
Fransa	89,0	89,5
G. Kore	71,0	74,8
İrlanda	93,3	93,8
İspanya	88,6	84,8
İtalya	82,4	61,4
Macaristan	77,6	72,9
Polonya	70,5	59,0
Portekiz	84,8	82,4
Yunanistan	81,9	68,6
OECD Ülkeleri	92,6	90,3
Türkiye	55,2	53,3

Kaynak: World Bank, 2008, Governance Database,

(1) Endeks değeri, kapsanan tüm ülkeler bir sıralamaya tabi tutulduğunda ilgili ülkenin altında kalan ülkelerin yüzde değerini göstermektedir. Endeks değerinin yükselmesi hukukun üstünlüğü ölçütünde iyileşme olduğunu göstermektedir.

**Tablo 6.2. Yolsuzluğun Önlenmesi Endeksi (1)**

Ülkeler	1996	2007
Almanya	95,1	93,2
Çek Cumhuriyeti	74,3	64,7
Fransa	89,8	89,4
G. Kore	64,6	68,1
İrlanda	93,2	92,8
İspanya	84,5	84,1
İtalya	73,3	71,0
Macaristan	76,7	70,5
Polonya	70,4	61,4
Portekiz	91,3	83,6
Yunanistan	68,9	65,7
OECD Ülkeleri	92,0	90,5
Türkiye	57,8	59,4

Kaynak: Dünya Bankası, Yönetişim Veritabanı, 2008

1) Endeks değeri, kapsanan tüm ülkeler bir sıralamaya tabi tutulduğunda ilgili ülkenin altında kalan ülkelerin yüzde değerini göstermektedir. Endeks değerinin yükselmesi yolsuzluğun önlenmesi ölçütünde iyileşme olduğunu göstermektedir.

nusu olgu daha da belirginlik kazanmaktadır. Ekonomik ve sosyal kurumsal yapının niteliği konusunda oldukça somut ve öz bilgiler sunan bu göstergeler, ülkemizdeki *yozlaşmanın* ulaştığı boyutlar ve yansımaları konusunda oldukça çarpıcı sonuçlar ortaya koymakta ve kamusal otoritelerin ivedilikle yeniden yapılanmasının gerekliliğine işaret etmektedir. Nitekim, hukuğun üstünlüğü endeksinin de gösterdiği üzere, ülkemizde hukuğun ve haklının gücü, güçlünün ve haksızın hukuğunu yenemiştir. Hukuğun üstünlüğünün tesis edilemediği bir ülkede ise *"temiz siyaset"* ve *"dürüst yönetim"* idealleri hayal olmaktan öteye geçemeyecektir.

Son yıllarda gittikçe önem kazanan bir diğer boyut ise özellikle büyük şehirlerde *"güvenlik"* sorunlarının artmasıdır. Bu

kapsamda, gasp, kapkaç, hırsızlık ve fuhuş gibi suçlardaki artış ve mafya tarzı yasadışı suç örgütlerinin yaygınlaşması güvenlik sorunlarının ulaştığı boyutları tüm açıklığıyla ortaya koymaktadır. Derinleşen yoksulluk sorunu, özellikle geleceğimiz olan çocuklarımızı artan oranda sokağa iterken, çocuklar tarafından işlenen suçların da hızla artmasına neden olmaktadır. Bu eğilimler özellikle son birkaç yılda daha da belirginlik kazanmıştır.

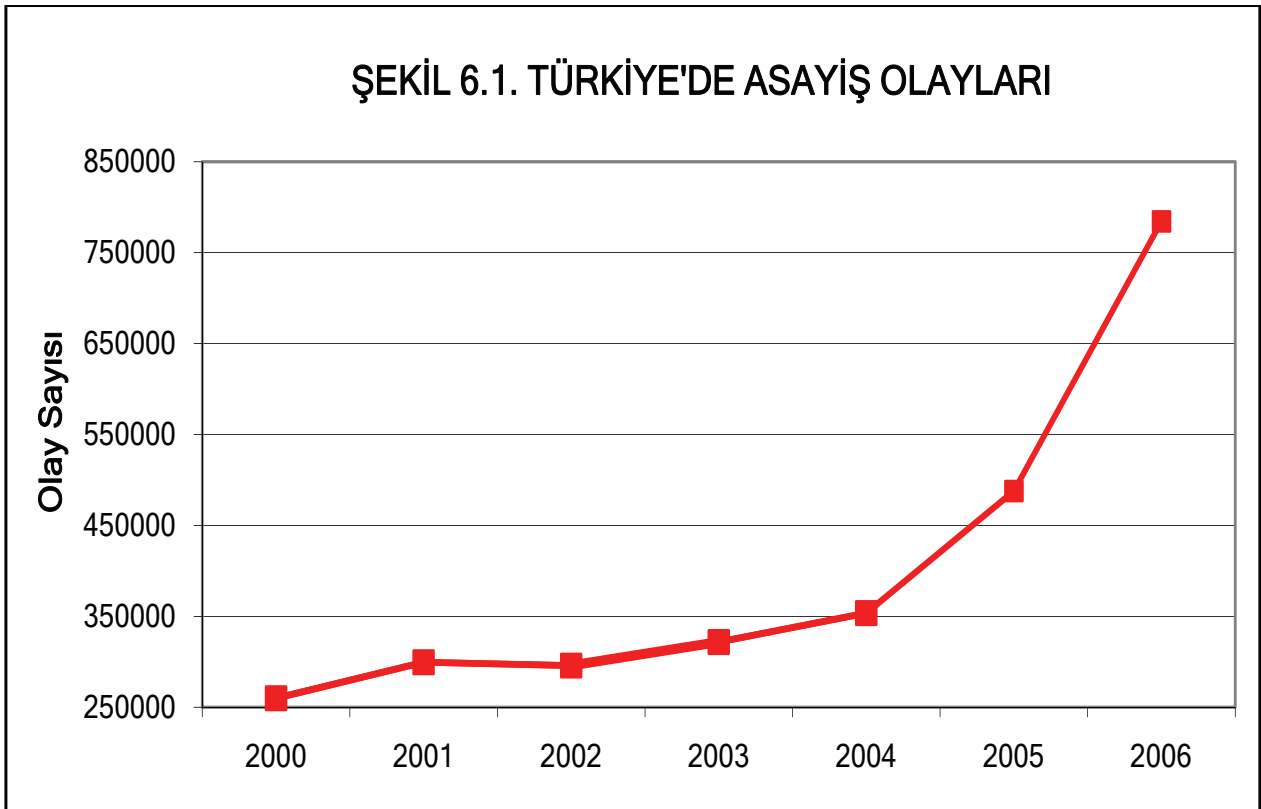
Siyaset ve yönetimdeki kirlenme ve yozlaşmayla birlikte artan gelir eşitsizlikleri ve yoksulluk, toplumsal yapıda da değer erozyonuna ve yozlaşmaya neden olmaktadır. En temel değerlerimizden olan kutsal din duygularının istismarı yanında, alın teriyle kazanma yerine sadaka ile yaşamaya mahkum edilen yoksulların yegane varlıkları

olan onurlarının çiğnenmesi sonucunda oluşan ahlaki çürüme, toplumsal bunalım ve toplumsal çözülme sürecini hızlandırırken, ülkemizin "temiz toplum" ideallerinden de uzaklaşmasına neden olmaktadır. Bu süreci hızlandıran bir diğer etmen de yoksul kesimlere siyasi rant alanı olarak yaklaşan oportünist bir siyaset yapma biçiminin varlığıdır. Gelecek kuşaklar, hızla artan suç oranlarıyla somutlaşan toplumsal değer erozyonu ve yozlaşma sürecini içinde bulduğumuz dönemin en belirgin niteliklerinden biri olarak anacaklardır.

Nitekim, Emniyet Genel Müdürlüğü verilerine göre Türkiye'de asayiş olayları son yıllarda önemli bir tırmanış göstererek 2006 yılında 784 bine yükselmiştir. Asayiş olayları 2003'te artmaya başlamış, 2004'te ve özellikle 2005 ve 2006 yıllarında büyük

bir ivme kazanmıştır (Şekil 6.1). Suç oranları metropol şehirlerde yoğunlaşmakla birlikte, geleneksel kontrol mekanizmalarının baskın olduğu küçük ve orta boy Anadolu kentlerinde de, özellikle son yıllarda dikkat çekici bir sıçrama yaşanmaktadır. Kentlerdeki yaşam koşullarının kötüleşmesi ise kentlerin giderek yaşanabilir mekanlar olmaktan çıkmasını beraberinde getirmiştir.

Bir toplumun refahının ve huzurunun en önemli göstergelerinden biri asayiş olayları ve suçlarda yaşanan değişimdir. Suç göstergeleri toplum sağlığı açısından adeta tansiyon değerleri kadar önem taşımaktadır. Bu kapsamda ülkemizdeki suç artış oranlarındaki çarpıcı noktalardan biri, yoksullukla ilişkilendirilebilecek hırsızlık ve aile-içi şiddet gibi suç türlerinde 2002 ve



Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü



2006 yılları arasında 3 ila 7 kat arasında artış yaşanmasıdır. Geçim sıkıntısı ve yoksulluk yanında geleneksel ve modern değerler arasında yaşanan değer karmaşası, toplumun en temel hücresi olan ailenin iç bünyesinde de artan baskı ve şiddet olarak karşılığını bulmaktadır. Son yıllarda toplumsal rol modellerinde yaşanan farklılaşma yanında muhafazakarlığın hızla yaşam biçimine dönüş(türül)mesi, bir yandan modernleşme dinamiklerinin etkisiyle diğer yandan da küreselleşme süreciyle birlikte değişen toplumsal yapı arasında gerilimler yaşanmasına neden olmakta ve artan değer çatışmaları aile içi şiddet olarak karşılığını bulmaktadır.

Yoksullaşma bireylerin kendilerine ve topluma olan güvenlerini sarsarak geleceğe yönelik beklentilerini de kötüleştirir. Yoksulluğun ve gelir eşitsizliklerinin derinleştiği ve değer çatışmalarının arttığı toplumsal anomi ortamlarında ise, bazı bireylerin toplumdan ve gelecekte beklenenleri tamamen kaybolmakta ve intihar sayılarında artış yaşanmaktadır. Ülkemizde de intihar göstergelerinde son yıllarda sıçrama niteliğinde artış yaşanmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü verilerine göre, kayıtlara geçen intihar ve intihara teşebbüs vakalarında 2002-2006 yılları arasında iki katı aşan oranda bir artış kaydedilmiştir. 2003 yılında 8.432 olan intihara teşebbüs vakası, 2005 yılında 12.094'e, 2006 yılında ise 18.527'ye

yükselmiştir. 2006 yılında gerçekleşen intihar vakası ise 1.647 olmuştur.

Yoksulluğun bireylerin gündelik hayatları içinde ortaya çıkardığı sorunlar, bu sorunların aşılmasına yönelik olarak değişik tutum ve davranış biçimleri ortaya çıkarmıştır. Bunlardan ilki, istikrarlı ve huzurlu bir sosyal ve ekonomik ortamdan yoksun olan kitlelerin, genel bir "fırsatçılık kültürü" içinde hareket eder hale gelmesidir. Bu durum, yoksulluğu fırsatçılık, kanun-dışılık ve şans oyunları yollarıyla aşma eğilimini güçlendirmiştir.

Diğer bir davranış biçimi ise, toplumsal örgütlenme biçimlerinin çoğulcu, katılımcı ve demokratik bir eksen yerine, himaye ve bağımlılık ilişkileri çerçevesinde şekillenmesinin yaygınlaşmasıdır. Derinleşen gelir eşitsizliği ve yoksullaşma, toplumsal alanda söz konusu himaye ilişkilerinin gelişmesi için gerekli zemini oluşturmuştur. Bu çerçevede, özellikle etnik ve dinsel cemaatler gittikçe artan ölçüde hakim örgütlenme biçimleri haline gelmiştir. Yoksulluk-cemaatleşme sarmalı ise, uzun yıllardır sağ partilerin uyguladığı politikaların bir sonucu iken, yine aynı zihniyetler tarafından yoğun bir biçimde kullanılan siyasal bir sömürü alanı olmuştur.



7. BÖLÜM

Yoksulluk Üzerine Politika Önerileri

Yoksulluk sorunu sadece piyasa mekanizmasıyla çözülemez. Etkin kamu müdahalelerinin olmadığı durumlarda, piyasa mekanizması yoksulluğu azaltıcı değil, artırıcı bir işlev görmektedir. Bu çerçevede, kamu sektörü doğrudan veya dolaylı müdahale araçlarıyla yoksulluk ve gelir eşitsizliklerini gidermekle yükümlüdür.

Yoksullukla Mücadele Politika Önerileri

Türkiye’de yoksullaşma olgusu varlığını artarak sürdürmekte, kalıcılışmaktadır. Yoksulluk kısılcasına sürüklenen insanlarımızın sayısı, sadece kırsalda veya toplumun en alt gelir grupları arasında değil, kentlerde, orta sınıfın korunaksız kesimleri arasında da hızla artmaktadır.

Ekonomik ve sosyal politikaları uyumlu bir biçimde kullanarak üretim ve bölüşüm sorunlarına kalıcı çözümler üretmek sosyal demokrat bir partinin en temel misyonudur. Bu yaklaşımda **sürdürülebilir**

büyüme, eşitlikçi bir bölüşüm anlayışı çerçevesinde sağlanmaya çalışılmaktadır.

Yoksulluğu giderme ve eşitlikçi bir gelir dağılımını sağlama amacına yönelik politikalar, sadece bölüşümü değil büyüme boyutunu da içeren bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmayı gerektirir. Bu bölümde sunulan politika önerileri bu yaklaşım esas alınarak oluşturulmuştur.

Temel Yaklaşım

- Orta-uzun vadede sürdürülebilir bir büyüme yapısının oluşturulabilmesi kapsamlı bir kalkınma stratejisinin uygulama-

ya konulması ile mümkün olacaktır. Bu amaca ulaşılmasında, bir yandan kamu kaynaklarının artırılması ve seçici bir yaklaşımla yönlendirilmesi, diğer yandan söz konusu stratejinin uygulamaya konulması için gerekli olan toplumsal uzlaşmanın sağlanması büyük önem taşımaktadır.

- Ülke kaynaklarının en yüksek düzeyde kullanımını ve verimlilik artışını esas alan sürdürülebilir bir büyüme politikası izlenmelidir. Sürdürülebilir büyüme yaklaşımı, yalnızca ekonomik boyutla sınırlı olmayıp, insan odaklı, sosyal uyuma önem veren ve çevreye duyarlı bir perspektifi de içermelidir.

- İnsanca yaşam hakkı lütuf değil, temel bir vatandaşlık hakkıdır. Bu çerçevede, yoksulluğu gidermeye yönelik politikaları geliştirmek ve etkin bir şekilde uygulamak devletin temel görev ve sorumlulukları arasında yer almalıdır.

- Yoksulluk sorunu sadece piyasa mekanizmasıyla çözülemez. Etkin kamu müdahalelerinin olmadığı durumlarda, piyasa mekanizması yoksulluğu azaltıcı değil, artırıcı bir işlev görmektedir. Bu çerçevede, kamu sektörü doğrudan veya dolaylı müdahale araçlarıyla yoksulluk ve gelir eşitsizliklerini gidermekle yükümlüdür. Kamu bu müdahaleleri yaparken, bir taraftan ekonominin üretken kapasitesini geliştirmek yoluyla üretimi, istihdamı ve geliri artıracak, diğer taraftan da üretilen gelirin ülke içinde eşitlikçi bir biçimde bölüşül-

mesini sağlayacak araçları geliştirmelidir.

- Yoksulluk, "sadaka dağıtan devlet" yerine, insan onuruna saygılı güçlü bir "sosyal devlet" yapılanması sağlayarak çözümlenmelidir. Bu çerçevede;

- ✓ "Önce İnsan" anlayışıyla zenginliğini ve gelirini hakça paylaşan,

- ✓ Refahı ülkenin her bölgesine, yöresine, kentine ve kırsal kesimine taşımış,

- ✓ Eğitim ve sağlık gibi her türlü kamu hizmetini fırsat eşitliği temelinde tüm vatandaşlarına ulaştırmış,

- ✓ Okul öncesi eğitim de dahil olmak üzere, her kademede okullaşma oranlarını ve eğitim sistemini gelişmiş ülkeler düzeyine ulaştırmış,

- ✓ Tüm çocukların eğitim hakkına sahip olduğu,

- ✓ Nitelikli sağlık hizmetlerinden yoksun tek bir kişinin bile kalmadığı,

- ✓ Engelli yurttaşlarının ekonomik, sosyal ve siyasal yaşama etkin biçimde katılabildiği,

- ✓ Başta asgari ücretliler olmak üzere tüm çalışanların insan onur ve saygınlığına yaraşır bir gelir düzeyine ulaştığı,

- ✓ "Her Aileye Sigorta" ve "Her Yoksul Aileye Vatandaşlık Hakkı Ödemesi" programlarıyla çağdaş bir sosyal güvenlik sistemi ve sosyal koruma ağı geliştirerek her türlü dışlanmışlığı ve yoksulluğu ortadan kaldırmış,

- ✓ "Sıfır Açlık" programıyla tek bir insa-

nın bile yatağına aç girmedığı,

✓ Çocuk, emekli, dul ve yetimlerini koruyan,

✓ Şehit eşi ve çocukları ile gazilerinin hak ettikleri saygınlık düzeyinde yaşadıkları,

✓ Kadınlara her alanda fırsat eşitliğinin sağlandığı,

✓ Toplumsal dayanışma, vatandaşlık, kardeşlik ve ulusal birlik duygularının güçlendirildiği,

✓ Yurttaşlarının yaşam kalitesinin yükseltildiği SOSYAL ADALETE ve FIRSAT EŞİTLİĞİNE dayalı bir TÜRKİYE hedefi gerçekleştirilmelidir.

• Yoksulluğun ortadan kaldırılması ve gelir dağılımının daha eşitlikçi bir yapıya kavuşturulması için sadaka dağıtan, keyfiyete dayalı, insan onurunu zedeleyen mevcut uygulamalar yerine, "İnsan Onurunu Koruyan" ve sosyal yardımları temel bir vatandaşlık hakkı gören sosyal devlet egemen kılınmalıdır. Bu anlayışla, Sosyal Devletin temel ilkeleri şunlar olmalıdır:

✓ Sağlık ve Eğitim Hizmetlerinde Fırsat Eşitliği

✓ İnsan Onuruna Uygun Asgari Ücret

✓ Tüm Çocuklarımıza Eğitim Hakkı

✓ Herkes İçin Sosyal Adalet, Dengeli

Kalkınma

✓ Herkesi Kapsayan Sosyal Güvenlik

✓ Her Aileye Sigorta, Her Yoksul Aileye

Vatandaşlık Hakkı Ödemesi

✓ Yoksullukla Etkin Mücadele, Sıfır Açlık

Kalkınma Stratejisi ve Makroekonomik Politikalar

Politika Perspektifleri

Türkiye ekonomisinin sağlıklı bir büyüme ve kalkınma sürecine girebilmesi için aşağıdaki 6 temel soruna kalıcı çözümler getirilmesi gerekmektedir:

1) Tasarruf Oranının Düşüklüğü,

2) Verimlilik Düzeyinin Yetersizliği,

3) Piyasa Ekonomisinin

Kurumsallaşamaması,

4) Faktör Donanımının Zayıflığı,

5) Devletin Sosyal Niteliğinin Yetersizliği,

6) Örgütsüz Toplumsal Yapı.

Yukarıda belirtilen ve birçok boyutuyla birbirlerini kesen temel sorunlar "yüksek işsizlik oranı ve yoksulluk" "düşük ve istikrarsız büyüme" "yüksek cari açık" "yüksek reel faiz" "yüksek borçluluk oranı" "haksız rekabet ve yolsuzluk" gibi farklı biçimlerde yansılarda bulunmaktadır. Bu sorunların giderilmesi ise ancak kamunun uygulayacağı orta-uzun vadeli bir kalkınma stratejisiyle mümkün olabilecektir. Bu strateji "yaşam kalitesi yüksek, hızlı ve istikrarlı bir oranda büyüyen, gelirini adil paylaşan, küresel ölçekte dinamik rekabet gücüne sahip" bir Türkiye'ye ulaşma vizyonuyla hazırlanmalıdır. Bu amaçla; sosyal haklara duyarlılığı ve örgütlülüğü, kurallılığa dayalı rekabeti, fırsat eşitliğini, eşitlikçi bölüşümü, üretime, yatırıma, istihdama ve verimliliğe dayalı büyümeyi esas alan bir büyüme ve kalkınma modeli uygulanmalıdır.



Bu çerçevede, öne çıkan başlıca politika perspektifleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

1) Türkiye'nin kaynakları harekete geçirilerek ekonominin kısa vadeli ve spekülasyon nitelikli dış kaynağa bağımlılığına son verilmeli; cari açık ve dış borçlanma ekonomik bağımsızlığımız önünde bir tehdit olmaktan çıkarılmalıdır.

2) Üretim yapısının sağlıklı bir şekilde oluşturulması, büyümenin ve ihracat artışının kaynağında verimlilik ve istihdam artışının olmasına bağlıdır. Yüksek verimlilik ve istihdam artışı ise, fiziki ve beşeri kaynaklar ile bilgi ve teknolojinin bir bütün olarak hem geliştirilmesini hem de etkin bir şekilde kullanılmasını gerektirmektedir. Bu durum ise, ancak üretim faktörleri arasındaki tamamlayıcılık ilişkisini dikkate alan, teknolojik yenilenmeyi, sermaye birikiminin artırılmasını ve işgücünün niteliklerinin geliştirilmesine hedef alan bir yaklaşım içinde mümkündür.

3) Haklının ezilmesine izin vermeyen, güçlüye teslim olmamış, dinamik ve kurumsallaşmış bir rekabet ortamının yaratılmasına odaklanan, istikrarlı ve sistemli bir sosyal piyasa düzeni oluşturulmalıdır. Girişim özgürlüğünün ve fırsat eşitliğinin güvence altına alındığı, yenilikçiliğin ve yaratıcılığın ödüllendirildiği, üretme ve verimli çalışma anlayışının hakim olduğu, hak ve çıkarların demokratik bir süreçte savunulabildiği, şeffaf bir ekonomik siste-

min oluşturulması sağlıklı bir ekonomik ve sosyal yapıya ulaşmanın temel koşuludur.

4) Kamu yatırımları, sürdürülebilir bir büyüme ve kalkınma yapısının ön koşulları olan sermaye birikim hızının artırılmasında, işgücünün donanımının iyileştirilmesinde ve verimlilik artışının sağlanmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Kamu yatırımlarının özel kesim yatırımlarını uyarıcı/özendirici etkisi kalkınma stratejisinin temelini oluşturmalıdır. Bu çerçevede, kamunun enerji, ulaştırma, haberleşme gibi fiziki altyapı yatırımları, eğitim ve sağlık gibi sosyal altyapı yatırımları ve AR-GE faaliyetleri, teknopark gibi teknolojik altyapı yatırımları faaliyetleri içinde bulunması bu ön koşulların sağlanmasında hayati önem taşımaktadır.

5) Eşitlikçi bir bölüşüm düzeni oluşturulmalıdır. Milli gelirin, üretim faktörleri arasında dengeli dağılımını sağlayacak adil bir ekonomik düzen tesis edilmeli, emeğin verimliliğini ve örgütlülüğünü artırarak milli gelirden daha fazla pay almasını sağlamak temel amaçlardan birisi olmalıdır.

6) Ülkemizin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği ekonominin sürdürülebilir büyüme yapısına kavuşmasında büyük önem taşımaktadır. AB'ye tam üyelik, ülkemizde uluslararası norm ve standartların yerleşmesine, insan kaynaklarının iyileştirilmesine ve kamu yönetiminin etkinleştirilmesine katkı sağlayacaktır. Ayrıca, bu süreç ülke ekonomisine yönelik güveni artırarak, ya-

tırım ve üretim faaliyetlerini olumlu yönde etkileyecektir. Bununla birlikte, AB'ye tam üyelik sürecinden beklenen faydanın elde edilebilmesi için ülkemizin bugüne kadar elde etmiş olduğu kazanımlar titizlikle korunmalıdır.

Politika Önerileri

1) Türkiyenin Kaynakları Harekete Geçirilerek Tasarruf Açığı Ülkemizin Yüksek ve İstikrarlı Büyümesi Önünde Engel Olmaktan Çıkarılmalıdır

Tasarruf oranı artırılarak büyümenin kısa vadeli ve süpekülatif kaynağa bağımlılığı ortadan kaldırılmalı, büyüme ve kalkınma süreci sağlam temellere dayandırılmalıdır. Bu doğrultuda;

• Ekonomide Verimliliği Artırıcı Önlemlere Öncelik Verilmelidir:

✓ *Firmalarımızın Yüksek Verimlilikte Çalışmaları Sağlanmalıdır:* Piyasa disiplininin artırılması, fiziki ve sosyal altyapının geliştirilmesi ve çeşitli teknoloji destek programları yanında firmalarımızın "ölçek ve kapsam ekonomileri"nden faydalananak optimum ölçekte ve yüksek verimlilikte çalışmaları temin edilmelidir. Bu amaçla, sektörlerdeki rekabet ortamının korunması göz önünde bulundurularak, ölçek ve kapsam ekonomilerinin güçlü olduğu sektörlerde "şirket birleşmeleri, devralmalar ve stratejik ortaklıklar" çeşitli maliye politikası araçlarıyla güçlü bir biçimde teşvik edilmelidir. Bu politika neticesinde elde edilecek verimlilik kazanımları şirketlerimizin karlılık oranını artıracak, mali yapılarını güçlendirecek, iç tasarruflar artarken yurtdışı kaynak ihtiyacı azalacaktır.

✓ *Kamu Sektörünün Verimli Çalışması Sağlanmalıdır:* Kamu hizmetlerinin sunumunda toplumsal fayda ve maliyet kriterine titizlikle uyulmalıdır.

✓ *Kayıt Dışılık Önlenmelidir:* Çeşitli mali teşvikler ve etkili bir denetim ve yaptırım politikası yanında, firmalarımızın "ölçek ve kapsam ekonomileri"nden yararlanmalarını sağlamaya yönelik politika yoluyla kayıt dışılık oranı azalmalıdır. Böylelikle, bir yandan ekonomide rekabet ortamı ve verimlilik iyileşme gösterecek, diğer yandan artan vergi tabanı nedeniyle kamu finansmanı ve kamu tasarruf oranı olumlu etkilenecektir.

✓ *Kaynak Israfına Son Verilmelidir:* Piyasa disiplininin güçlendirilmesi ve kamu-özel sektör işbirliğiyle oluşturulabilecek "Kamu Bilgi Sistemi" yoluyla kıt kaynaklarımızın düşük verimlilik alanlarına "yığılarak" atıl kapasite oluşması engellenmelidir.

• *Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarından En Üst Düzeyde Yararlanılmalıdır:* Üretim gücümüze katkı sağlayacak yatırımların ülkemize yönelmesini teşvik edecek hukuki ve kurumsal yapılanma etkinleştirilmelidir.

• *İstikrarlı Bir Ekonomik ve Siyasi Ortam Tesis Edilmelidir:* Kalıcı istikrar ortamı tesis edilerek ekonomik birimlerin uzun vadeli ve verimli yatırım kararları almaları sağlanarak tasarruf eğilimleri güçlendirilmelidir.

• *Mali Aracılık Sektörü Geliştirilmelidir:* Finansal sistemin derinliğini ve uzun vadeli yatırım araçlarının çeşitliliğini artırıcı önlemler alınmalı; mali aracılık üzerindeki



vergi ve benzeri kamusal yükler azaltılarak tasarruf eğiliminin yükselmesi desteklenmelidir.

• **Üretimi Teşvik Edici, Lüks Tüketimi Caydırıcı Bir Vergi Reformu Hayata Geçirilmelidir:** Özellikle ithalatla karşılanan lüks tüketim talebi etkili bir vergi politikasıyla sınırlandırılmalıdır.

• **İthalata Bağımlılık Oranı Azaltılmalı, İhracat Desteklenmelidir:** Yurtiçinde üretimi bulunmayan veya yetersiz olan petrol, doğalgaz ve yüksek teknoloji grubu ürünler vb. alanlarda üretim yeteneğinin geliştirilmesine büyük önem verilmeli, rekabet gücünü artırmaya yönelik uygulanacak kapsamlı politikalar ve turizm gelirlerinin artırılması yoluyla dış kaynak ihtiyacı azaltılmalıdır. Enerji tüketiminde tasarruf sağlayıcı teşvikler geliştirilmeli, savunma sanayimizin ülkemize (net) döviz kazandırıcı bir konuma gelmesi için gerekli önlemler alınmalıdır.

• **İstihdam Oranı Artırılmalıdır:** Özellikle kadınların işgücüne katılımı artırılarak çalışma çağındaki tüm yurttaşlarımız daha üretken ve gelir sahibi yapılarak tasarruf edilebilir kaynaklar artırılmalıdır.

• **Ülkemizin Potansiyelleri İle Uyumlu Bir Nüfus Yapısının Oluşumu Desteklenmelidir:** Genç nüfus yapımızın ülkemizin en önemli avantajlarından biri olduğu bilinci korunarak, orta-uzun vadeli etkili bir insan gücü planlaması yapılmalı ve böylelikle ailelerin tasarrufa ve yatırıma ayırabilecekleri kaynaklar genişletilmelidir.

• **Reel Faizler Düşürülmelidir:** Ekono-

miye kayıtdışılığın azalması, verimlilik oranının artması, ekonomik faaliyetlerin genişlemesi ve kamu maliyesinin kalitesini artırmaya yönelik olarak alınacak önlemler borç dinamiğini olumlu etkileyecektir. Öte yandan, fiyat istikrarını sağlama hedefinden ödün vermeksizin uygulanacak olan ekonomideki gelişmeleri dikkate alan "gerçekçi" bir faiz politikası reel faizlerin gerilemesine katkı sağlayacaktır. Düşen reel faiz oranı, risk primini geriletecek, böylelikle borç dinamiklerinde kalıcı bir iyileşme süreci başlayacak, azalacak faiz ödemeleri borçluluk oranını geriletecek, tasarruf oranı artacaktır.

2) Firmalarımıza Orta-Uzun Vadeli Bakış Açısı Kazandıracak Kalıcı Bir İstikrar Ortamı Sağlanmalıdır.

• **Para Politikası:** İstikrar içinde hızlı ekonomik büyümenin önemli bir aracı olarak ele alınmalı; bu alanda, kararlı ve sorumlu uygulama içinde olunmalıdır. Merkez Bankasının bağımsızlığına sahip çıkılmalı, enflasyon makul bir süre içinde "maastricht enflasyon hedefine" indirilmeli, reel faiz reel sektöre engel oluşturmaktan çıkarılmalıdır. Yüksek Reel Faiz - Düşük Kur - Aşırı Borçlanma" kısıtacısı, piyasa kuralları içinde, tasarruf oranı ve verimlilik düzeyi yükseltilerek ve kamu kurumlarının politika geliştirme ve uygulama kapasiteleri artırılarak aşılmalıdır.

• **Maliye Politikası:** Güçlü ve kaliteli bir kamu mali yönetimi ile ekonomide enflasyonun ve reel faizlerin mümkün olduğun-

Kutu 7.1. Kamu Reformunda Kayıp Halka: Vergi Reformu

1970'li yıllarla birlikte, birçok ülkede büyüme stratejisi piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi temelinde yeniden tanımlanmıştır. Yeni strateji ile devletin, bir taraftan kurumsal altyapının iyileştirilmesi, diğer taraftan da kamu gelir ve harcamalarının reforma tabi tutulması yoluyla ekonomik büyüme sürecinde etkin bir rol oynaması benimsenmiştir. Bu stratejinin uygulanmasındaki başarı, ancak karlı kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi, ithalatın serbestleştirilmesi, ihracatın özendirilmesi gibi kamu harcamalarını azaltıcı politikaların kapsamlı bir vergi reformuyla giderilmesi ile mümkün olacaktır.

Ülkemizde de 1980'li yıllarla başlayan yeniden yapılanma sürecinde, kamunun ekonomideki rolü yeniden tanımlanmıştır. Yeniden yapılanma süreci kamu kesiminin gelir ve harcamalar dengesi üzerinde önemli etkilerde bulunmuştur. Piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi amacı doğrultusunda, devletin doğrudan üretim faaliyetlerinden çekilmeye başlaması ve ithalatın serbestleştirilmesi gibi uygulamalar kamu gelirlerinin azalmasına neden olurken, otoyollar ve iletişim başta olmak üzere kamu altyapı yatırımlarındaki artışlar ile ihracat ve yatırım teşvik uygulamaları kamu harcamalarını artırıcı yönde bir etkide bulunmuştur. Ayrıca, bankacılık alanındaki reformların gecikmesi sonucu ödenen yüksek maliyet, sosyal güvenlik sistemindeki bozulmayı hızlandıran popülist uygulamalar, kamusal politika alanlarına bulaşmış olan yolsuzluk ve Güneydoğu'daki güvenlik sorunu kamu kesimi açığının derinleşmesine neden olan başlıca faktörler olmuştur.

Ekonominin yeniden yapılanma sürecinde kamu harcamaları artarken, kamu gelir yapısı kapsamlı bir reforma tabi tutularak sağlıklı bir yapıya kavuşturulamamıştır. Ekonominin gelir ve gider dengesinin sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmadığı bir ortamda para ve sermaye piyasalarının serbestleştirilmesi, kamu açıklarının kronikleşmesine ve böylece ekonomik istikrarın tesisi önündeki en önemli engellerden biri haline gelmesine neden olmuştur. Bugün gelinen aşamada, gerek ekonomik istikrarın gerekse de ekonomide adil bir rekabet ortamı ile adaletli bir bölüşüm ilişkisinin sağlanmasının temel koşulu, üretimi değil geliri ve serveti vergilendirmeyi esas alarak ekonomideki kayıtdışılığı kaldırmayı amaçlayan kapsamlı bir vergi reformunun acilen hayata geçirilmesidir.

ca düşük seviyelerde tutulmasına öncelik verilmelidir. Devlet bütçesi, ekonomik istikrarın gücü olarak değerlendirilmelidir. İstikrarsızlığın kaynağını oluşturan büyük iç ve dış açıkların, azaltılarak sürdürülebilir boyuta çekilmesine öncelik verilmelidir. Devlet bütçesinin gerçekçi, dengeli ve yeterli büyüklükte olmalı; belirlenen bütçe, disiplin ve kararlılıkla uygulanmalıdır.

Kamu harcamaları, ekonomide büyüme, istihdamı ve verimliliği artırıcı alanlara yönlendirilmeli; harcamaların finansmanında vergi gelirleri ve borçlanma dışı kaynaklar temel alınmalıdır. Vergi sistemi, ekonomik büyümenin engeli değil, destekleyicisi olan bir yapıya kavuşturulmalı "sosyal adaletin, devlete güvenin, hızlı büyümenin ve halka hizmetin" temel dayana-

ğına dönüştürülmelidir. Adil, sürdürülebilir, halkta adalet ve güven duygusu yaratan, etkin ve basit bir vergi sistemi oluşturularak, “az kazananın az, çok kazananın çok” vergi alınmalı, dar gelirlilerin, emekçilerin, esnafın vergi yükü azaltılmalıdır.

- **Kur Politikası:** Döviz kuru, firmalarımızın orta-uzun vadeli bir bakış açısı kazanmasına engel olmamalıdır. Faaliyet dışı karlar, kambiyo karı gibi yapay yollardan şişirilmiş karlar değil, ana faaliyet alanından elde edilecek karlar firmaların odaklanma noktasını oluşturmalıdır. Ekonominin kısa dönemli ve spekülasyonlu sıcak paraya bağımlılığı ortadan kaldırılmalıdır.

3) Firmalarımız Verimlilik Artışına Odaklanmalı, Kaynakların Etkin Kullanımı Temel Kriter Olmalıdır.

- **Kamu Sektörü:** Ekonominin yönetimi ve toplumsal yaşamla ilgili kararlarda, “verimlilik” kriteri esas olmalıdır. Hantal, maliyeti yüksek kamu modeli yeniden yapılandırılmalıdır.

- **Özel Sektör:** Teknolojide ve tüketici tercihlerinde meydana gelebilecek değişimi yakından takip eden, bu değişimlere yönelik stratejiler oluşturan, bu stratejiler çerçevesinde kaynak tahsisi yapan, örgütlenme yapısını yenileyen, başka iktisadi birimlerle yakın etkileşim ve işbirliği içinde olan, küresel düzeyde dinamik rekabet gücüne sahip firmalar oluşturulmalıdır.

- **Ulusal Yenilik Sistemi:** Üretkenlik yeteneğinin geliştirilmesinde firmaların izleye-

bilecekleri stratejiler önem taşımakla birlikte, asıl olan, en geniş yelpazede kar amacı olan ve olmayan birimlerin, kamu ve özel sektör kuruluşlarının, reel ve finansal sektörün ve üretici ve kullanıcılar arasındaki ilişkilerin ve etkileşimin güçlendirilmesidir. Bu amaçla, kamu ve özel sektör araştırma birimlerini, fiziki altyapıları, finansal sistemi ve kamu politikalarını (eğitim, vergi, teşvik, standartlar vb.) bütünleştiren etkili bir Ulusal Yenilik Sistemi orta-uzun vadeli bir perspektifle oluşturulmalıdır.

- 4) **Ülkemizin Faktör Donanımı Geliştirilmelidir:** Ülkemizin üretim ve ihracat yapısı verimlilik artışının öncülük ettiği bir çerçevede dönüştürülmelidir. Bu kapsamda; insan kaynakları çağın ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmeli; teknolojik yenilik faaliyetleri güçlendirilmeli; bilişim ve iletişim teknolojilerinin kullanımı yaygınlaştırılmalı; girişimcilik özendirilmeli; bilgiye ulaşımı ve bilgiyi kullanmayı ve geliştirmeyi özendirici uygulamalar hayata geçirilmelidir. Yeni tesis, fabrika ve işletmeler kurulmasına yönelik sabit sermaye yatırımları için, yerli ve yabancı yatırımcılara uygun, güvenli, istikrarlı bir yatırım ortamı yaratılmalı, sabit sermaye yatırımlarına ilişkin bürokratik işlemler en alt düzeye indirilmelidir. Yabancı sermayeden refah artışına kaynak olarak yararlanmayı sağlayacak önlemler alınmalıdır. Başta ulaştırma, haberleşme ve enerji olmak üzere, altyapı hizmetleri, kaliteli ve ucuz biçimde

ülkenin tüm bölgelerinde sağlanmalıdır.

5) İstihdam Yaratan Büyüme Sürecine Geçilmelidir: "Dışa bağımlı model" yerine ülke kaynaklarına ve yüksek verimliliğe dayanan, işçinin, köylünün, tüketicinin ve üreticinin refah artışından hakça yararlandığı bir büyüme ve kalkınma modeli oluşturulmalıdır. İstihdam üzerinde vergi, prim ve benzeri yükler asgariye indirilmeli, ekonomik büyüme ile istihdam artışı arasında sağlam bir bağ kurulmalıdır. İstihdamın artırılmasına güçlü vergi desteği sağlanmalıdır. Bu kapsamda, ilave istihdama dönük sosyal güvenlik prim ve gelir vergisi avantajı sistemi geliştirilmelidir.

6) Eşitlikçi Bir Bölüşüm Sistemi ve Sosyal Devlet Oluşturulmalıdır. Ekonomik büyümeden çalışanlara, esnafa ve çiftçiye yeterli pay verilmesi, halkımızın refah düzeyinin ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi temel yaklaşım olmalıdır.

- **Sosyal Devlet:** İşsizliğin azaltılması, yoksulluğun ortadan kaldırılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesi için Sosyal Devlet anlayışı egemen kılınmalıdır.

- **Kamu Hizmetleri:** Kamu hizmetinin, etkin, verimli, kaliteli sunumu ve tüm vatandaşlarımızın, gelir düzeyinden bağımsız olarak, bu hizmetlere erişimi sağlanmalıdır.

- **Örgütlü Toplum:** Çalışanlar başta olmak üzere, tüm toplumsal kesimler güçlü

bir örgütlülük düzeyine sahip olmalıdır.

7) Etkili Bir Rekabet Ortamı Tesis Edilmelidir

- **Piyasa Ekonomisinin Kurumsallaştırılması:** Piyasa ekonomisi gerekli tüm kurum ve kurullarla donatılıp işlevselleştirilmelidir. Bu çerçevede, piyasa ekonomisindeki aksaklıklar etkili bir kamu düzenleme, denetim ve gözetim altyapısı oluşturulmalıdır.

- **Kamu Politikaları:** Kamu, piyasa mekanizmasının alternatifi değil, tamamlayıcısı olmalıdır. Kamu, fiziki ve sosyal altyapıyı geliştirilerek özel sektörün üretim faaliyetini güçlü bir biçimde desteklemelidir. İnsan gücünün donanımın iyileştirilmesine özel önem verilmeli, enerji, ulaştırma, haberleşme gibi temel üretim girdileri bütçe açıklarının kapatılması için "vergilendirilen kaynaklar" değil, firmalarımızın iç ve dış pazarda rekabet güçlerini ve büyümeyi destekleyen faktörler haline getirilmelidir. Ekonomik ve siyasi yönden öngörülebilir bir ortamın oluşturulması, hukuk ve adalet sisteminin etkin çalışması, bürokrasinin en aza indirilmesi, kamu kurumlarında teknik ve idari kapasitenin artırılması, firmaların faaliyetlerini güvenli bir ortamda yürütmeleri, kamu ve özel kesim arasında etkili bir işbirliği ve uyumun tesis edilmesi öncelikli amaçlar olmalıdır.

- **Kayıtdışılık:** Düzenleme ve denetimlerin etkileştirilmesi ve vergi reformu yoluyla kayıtdışılık engellenmelidir.

- **Yolsuzluklarla Mücadele:** Yolsuzluk,



ülkemizde bir yandan rekabet ortamını olumsuz etkileyerek özel sektörün gelişmesini engellerken, diğer yandan da kamu kaynaklarının istismarı yoluyla bütçe açığının artmasına neden olmuştur. Bunun da ötesinde yolsuzluk, ülkemizdeki ahlaki çöküntünün hem önemli bir nedeni hem de sonucudur. Bu kapsamda, yolsuzlukla mücadele amacı doğrultusunda, kamu iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi ve adalet sisteminin etkinleştirilmesi politikaları öncelikli olarak hayata geçirilmelidir.

• **Girişimcilik:** Piyasaya giriş ve çıkışlarda öngörülebilirlik, açıklık ve düşük uyum maliyetleri esas alınmalıdır. Piyasa mekanizmasının özel çıkarlar için çarpıtılmasına, kamu yararının bulunmadığı durumlarda tekellerin oluşmasına, piyasalarda hakim durumun kötüye kullanılmasına engel olunmalıdır. Girişimciliği destekleyen Risk Sermayesi vb. finansal araçlar geliştirilmelidir.

• **Ekonomi Hukuku:** Üretim yapısı ve koşulları da dikkate alınarak, ülkemizde geçerli olan ekonomi hukukunun yenileştirilmesi ve uyumun sürekli kılınması bir zorunluluktur. Bu çerçevede, yapılacak düzenlemelerle ekonomi hukuku, bireyi ve girişimciyi temel alan, kamu yararını gözeten, adalet, eşitlik ve şeffaflığı ön plana çıkaran, taraflara haksız çıkar sağlamayan, suçu caydıran, suçluyu cezalandıran, güçlüyü değil haklıyı ödüllendiren çağdaş ve dinamik bir yapıya kavuşturulmalıdır.

8) Tarım, Sanayi ve Hizmetler Sektör-

lerinin Bütününde Dönüşüm Gerçekleştirilmelidir

• **Tarım:** Ekonomimizin yükünü değil gücünü oluşturan, refah yaratan, verimliliği ve dış rekabet gücü yüksek, çağdaş bir tarım sektörünü oluşturulmalıdır.

• **Sanayi:** Sanayi sektörü, büyümenin dinamik kılınması ve bir kalkınma sürecine dönüşmesinde kritik rol oynamaktadır. Teknolojik gelişmelere ve üretkenlik artışına daha açık olması, üretmiş olduğu yatırım, tüketim ve ara mallarıyla tarım ve hizmetler sektörlerinin gelişmesinde oldukça etkili bir rol üstlenebilmesi, ihracat yapabilme kapasitesinin yüksek olması ve işgücünün bilgi ve becerisinin artırılmasında üstlendiği işlev nedeniyle sanayi sektörü kalkınma sürecinin kilit noktasında bulunmaktadır. Bu kapsamda, sanayimizi hızla yüksek katma değer ve istihdam yaratan bir yapıya dönüştürecek bir atılım stratejisi uygulanmalıdır.

✓ Özel sektörün politika oluşturma kapasitesi güçlendirilmelidir. Bu kapsamda kamu ve özel sektör işbirliğiyle, "Kamu Bilgi Sistemi" oluşturulmalıdır. Bu sistemle, firmalara hızlı bilgi akışı sağlanmalı ve böylelikle gelecek döneme yönelik bilgi-bazlı senaryolar ve stratejiler oluşturulması ve firmalarımızın orta-uzun vadeli bir bakış açısı kazanmaları desteklenmelidir. Böylelikle, ülkemiz kaynaklarının verimsiz bir şekilde az sayıda sektöre yönelmesi engellenmeli ve özellikle arz açığı bulunan

alanlarda üretim kapasitesi ve istihdamın artırılması sağlanmalıdır.

✓ Biyoteknoloji, nanoteknoloji, mekatronik (mikroelektronik), yazılım, genetik gibi jenerik teknoloji alanlarının gelişimine güçlü destek sağlanmalıdır. Bu teknolojiler, oldukça geniş bir alanda üretim sürecini kökten değiştirme özelliğine sahip olan teknolojilerdir. Dolayısıyla, bu alanlarda meydana gelecek ilerlemelerin rekabet gücü, refah artışı ve tüketici tercihleri üzerinde kalıcı etkilerde bulunması beklenmektedir.

✓ Otomotiv, beyaz eşya, makine ve elektronik gibi orta ve yüksek teknolojili sektörlerinde Türkiye'nin üretim merkezi olması sağlanmalıdır.

✓ Tekstil, giyim, deri, gıda gibi geleneksel sektörlerin, ekonomimizdeki ağırlığı ve istihdam yaratma potansiyelleri dikkate alınarak, üretimin sürecinin yüksek katma değer yaratan bölümlerde uzmanlaşmaları sağlanmalı, bu sektörlerimizin bilgi ve teknoloji yoğun diğer sektörlerle yakın bir etkileşim içerisine girerek verimlilik artışına odaklanmaları desteklenmelidir.

✓ Etkili bir Ulusal Yenilik Sistemi oluşturulmalıdır.

✓ Sanayiye destekleyen bir enerji politikası izlenmelidir.

✓ İşletmelerde yenilikçiliğe önem verilmelidir.

✓ Ana-Yan Sanayi bağı güçlendirilmelidir.

✓ Teknolojik yenilik faaliyetlerinde ölçek yetersizliği sorunu giderilmelidir.

✓ Savunma sanayimiz güçlü bir biçimde desteklenmelidir.

✓ Etkili bir rekabet ortamının tesisi dikkate alınarak, "ölçek ve kapsam ekonomileri"nin bulunduğu sektörlerde "şirket birleşmeleri, devralmalar ve stratejik ortaklıklar" teşvik edilmelidir.

✓ Firmalarımız haksız dış rekabete karşı etkili bir şekilde korunmalıdır.

✓ Yeni ürünler ve üretim yöntemleri geliştirme, bu ürünleri ticarileştirme ve tüketicilere sunma süreçlerini bir arada ele alan küresel ölçekte faaliyet gösteren firma yapılarının geliştirilmesi hedeflenmelidir. Bu amaç doğrultusunda kamu, fiziki altyapı desteği, vergi teşvikleri vb. araçlarla etkili bir rol üstlenmelidir.

✓ Yurt içi üretimin bulunmadığı veya yetersiz olduğu hammadde, ara ve yatırım mallarının üretimine güçlü destek verilmelidir. Bu çerçevede, bu sektörlerdeki firmalar üzerindeki dolaylı ve doğrudan vergi ve benzeri kamusal yükler kapsamlı bir şekilde azaltılmalıdır.

✓ Sanayileşme bilincine sahip, ülkemiz ve dünyadaki değişimin dinamiklerini içselleştirmiş, uyum gücü, ulusal ve sosyal dayanlılıkları yüksek yeni bir "yenilikçi sanayici kuşağı"nın oluşumu desteklenmelidir.

• **Enerji:** Üretimin en temel girdilerinden birisi olan enerjinin yurt içinde üretiminin artırılmasına ve fiyatının işletmelerimizin rekabet gücünü destekleyen bir düzeye indirilmesine yönelik politikalara büyük önem verilmelidir. Mevcut durumda,

enerji ihtiyacının büyük bölümü ithalatta karşılanmakta, enerji ithalatı dış ticaret açığının genişlemesinde önemli rol oynamaktadır. Diğer yandan, yüksek enerji fiyatları işletmelerimizin iç ve dış pazarlarda rekabet gücünü olumsuz etkilemektedir. Bu itibarla,

✓ Bugüne kadar ihmal edilmiş olan taş kömürü, linyit, rüzgar ve jeotermal gibi yerli kaynakların kullanımına öncelik tanınmalı,

✓ Enerji alanında kamusal yatırım artırılırken rekabete dayalı bir piyasa yapısının tesis edilmesi suretiyle cazip bir yatırım iklimi yaratılarak enerji açığı ülkemiz için bir risk unsuru olmaktan çıkarılmalı,

✓ Öncelikle yerli enerji kaynakları (su, kömür, jeotermal vb.), özellikle elektrik üretimi bakımından, mümkün olduğu ölçüde ithal kaynaklarla ikame edilmeli,

✓ Fiyatlama politikası gözden geçirilerek ve etkili bir rekabet politikası uygulanarak enerji kaynaklarının fiyatları aşağıya çekilmeli,

✓ Enerjinin verimli kullanılması amacıyla kamu ve özel sektör işbirliğiyle geniş çaplı bir verimlilik kampanyası başlatılmalı,

✓ Enerji tüketiminde tararrufu ve verimliliği teşvik edecek mekanizmalar kurulmalı,

✓ Elektrik fiyatlandırması kamu hizmet yükümlülüğü çerçevesinde düşük gelirli toplumsal kesimler dikkate alınarak yapılmalı,

✓ Halkın ısınma ihtiyacı koşulsuz karşılanmalıdır. Isınma ihtiyacı için gerekli enerji kaynakları ekonomik koşullarda, zamanında ve yeterince sağlanmalıdır.

• **Hizmetler Sektörü:** Ülke ekonomisinin gelişmesinde tarım, sanayi ve hizmetler sektörleri arasındaki ilişkiler bir bütünlük içerisinde ele alınmalıdır. Bu kapsamda, eğitim, sağlık, ulaştırma, haberleşme, yazılım, mali aracılık, ticaret, turizm başta olmak üzere, hizmet faaliyetlerinin en yüksek kalitede ve verimlilikte yürütülmesine önem verilmelidir.

• **Finansal Sistem:** Mali piyasalarda büyüme dostu ortam hakim kılınmalıdır. Kaynakları yatırıma daha fazla yönlendirecek, araç çeşitliliğine ve mali derinliğe sahip, rekabetçi ölçüğe ulaşmış, uluslararası standartlarda düzenleme ve denetimi yapılan bir finansal sistemin oluşması sağlanmalıdır. ZİRAAT BANKASI tarım ve çiftçinin kamu ulusal ihtisas bankası olarak görevini sürdürmelidir.

• **Ulaştırma:** Büyüme ve kalkınmayı destekleyen hızlı, güvenli, ekonomik bir ulaştırma sistemi kurulmalıdır. Toplu taşımacılığa öncelik verilmeli, metro ve raylı ulaşım sistemleri gibi alternatifler geliştirilmeli, demiryollarına sahip çıkılmalı, deniz ulaştırması desteklenmeli, hava yolu ulaşımı sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulamalıdır. Her köyüne ve beldesine, her mevsim güvenli bir şekilde ulaşılabilmesini sağlayacak karayolu ağı tamamlanmalıdır. Ka-

rayolu şebekesi uluslararası standartlara kavuşturulmalıdır. Türkiye bölgenin lojistik merkezine dönüştürülmelidir.

• **Haberleşme:** Sektörünün dinamik, adil ve tam rekabet içerisinde çalışması sağlanarak kitlelerin bilgiye erişimini kolaylaştırılmalı, geniş bant iletişim altyapısı yaygınlaştırılmalı, bireysel bilgisayar kullanımı ile ucuz, hızlı ve güvenli internet erişimi ve kullanımı yaygınlaştırılmalıdır. Geride bilgisayar kullanmayan hiçbir okul ve hiçbir öğrenci bırakılmamalıdır.

• **Turizm:** İç ve dış tüketici talebine duyarlı, dinamik rekabete dayalı, etkin bir turizm ekonomisi oluşturularak istihdamın hızlı artmasına, sosyal ve ekonomik kalkınmaya güçlü bir kaynak sağlanmalıdır.

Bölgesel Gelişme: Bölgesel kalkınma projelerinin uygulanması ve kalkınmanın hızlandırılması, sosyo-ekonomik gelişmenin sektörel ve bölgesel dengeleri gözetilerek, bölgesel eşitsizliklerin azaltılması ön planda tutulmalı; kalkınmada dengesizliklerin giderilmesi için Bölgesel Plan ve Bölgesel Kalkınma Projeleri uygulamalarına özel önem verilmelidir. Sanayimizin coğrafyası tarım, turizm, kent alanları ve Türkiye'nin gelişmesine öncülük edecek 'çekim merkezleri' dikkate alınarak yeniden belirlenmelidir.

• **KIT'ler:** Özelleştirmeye, kamu açıkları veya cari açığa çözüm olarak değil, kamusal ve toplumsal yararın açıkça görüldüğü alanlarda, ekonomide ve sanayide yeniden yapılanma, rekabeti ve verimliliği artırma,

sınai mülkiyeti tabana yayma ve teknolojiyi iyileştirme amaçları ile yaklaşılmalıdır. Özelleştirme işlemlerinin emekçileri mağdur etmesine son verilmeli, özelleştirme gelirleri, "iş ve ücret güvencesi" ile "yeniden yapılanma" fonlarında toplanarak, amacına uygun olarak kullanılmalıdır.

9) Bilgi Toplumuna Dönüşüm Hızlandırılmalıdır. Toplumumuzun teknoloji ve bilgi temelinde dönüşümü, ülkemizin refahının artırılması, demokrasinin güçlendirilmesi, özgürleşme sürecinin yaygınlaşması ve özgürlüklerinin derinleştirilmesi için bilgi toplumu ve ekonomisine dönüşümün hızlandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda, bilgi ve teknoloji üretiminde ve kullanımında yetkinleşmiş, küresel rekabet gücü yüksek bir Türkiye'yi hedef alan Bilgi Toplumuna Dönüşüm Stratejisi uygulanmalıdır. Bilgi Çağı teknolojilerini sadece kullanan değil, aynı zamanda bu teknolojiler için yeterli üretim kapasitesi ve sanayi altyapısı olan bir Türkiye hedeflenmelidir.

10) KOBİ'ler Ekonominin İtici Gücüne Dönüştürülmelidir. Esnek üretim yapısına, hızla karar alma yeteneğine ve istihdam yaratma potansiyeline sahip olan KOBİ'lerin Türkiye'nin geleceği açısından mutlaka desteklenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda;

• Uzmanlaşma ve örgütlenmeleri özendirilmeli, teknolojik yapıları güçlendirilmelidir.

• Başta enerji ve sosyal güvenlik prim

desteği olmak üzere AB standartlarını esas alan yeni teşvik sistemi ile KOBİ'ler uluslararası piyasalarda eşit koşullarda rekabet edebilen çağdaş üretim işletmeleri haline dönüştürülmelidir.

- Yeni sanayi site ve bölgeleri kurulmalıdır.
- "HALKBANK", KOBİ'lerin ve esnafın ulusal ihtisas bankasına dönüştürülmelidir.
- Esnaf haksız iç ve dış rekabetten kurtarılmalıdır.

İstihdam

Çalışma hakkı, yaşamsal önemi olan temel insan haklarından biridir. İşsizlik ise çalışmak istedikleri halde bu olanağı bulamayan bireylerin elinden bu anayasal hakkın alınmasıdır.

İşsizlik, Türkiye'nin en büyük sorunudur. Yatırımı, sanayileşmeyi, üretkenliği ve emeğe duyarlılığı dışlayan politikalar sonucu sürdürülemez düzeylere tırmanan işsizliğin, bireyler ve toplum üzerindeki olumsuz ve yıkıcı etkileri hızla sona erdirilmelidir.

İşsizlik sorununu aşmak, herkesin çalışma hakkını kullanabilmesini sağlamak, ücret ile verimlilik arasında denge kurmak toplumsal barışın ve eşitlikçi refah toplumu anlayışının temel koşuludur.

Genç ve dinamik insan gücümüz, yeterli niteliklerle donatıldığında en önemli avantajımız olacaktır. Aksi takdirde bu genç insangücü ülkemizin ekonomik ve sosyal

dönüşümünü sınırlandıracaktır. Genç nüfusumuzda işsizlik oranı yüzde 21 iken, bu oran kentsel alanlarda yüzde 25'e ulaşmaktadır. Ülkemizin önünde bulunan fırsat penceresinin değerlendirilmesi, eğitim ve yatırım faaliyetleri ile desteklenen bir *istihdam seferberliği*ni gerektirmektedir. Bu çerçevede uygulanabilecek başlıca politikalar, yeni iş alanları yaratarak istihdam düzeyinin kalıcı olarak iyileştirilmesi, işgücü donanımının artırılması, istihdam üzerindeki kamusal yüklerin azaltılması ve ülkemizde yatırım ortamının iyileştirilmesinden geçmektedir. Bu kapsamda;

1) Demokratik ve katılımcı bir toplumun oluşturulmasında toplumsal kesimlerin örgütlü olması hayati önemdedir. Örgütlü bir toplum ise eşitlikçi bir bölüşümün ön koşuludur. Bu çerçevede, çalışma hayatındaki yasal ve kurumsal yapılar ILO normlarına eksiksiz bir biçimde uyumlu hale getirilmelidir.

2) Tüketim ekonomisinden üretim ekonomisine dönüşüm gerçekleştirilmelidir. Bu amaçla, yurtiçi kaynaklar harekete geçirilerek üretim, yatırım ve istihdama sağlam bir zemin oluşturulmalıdır.

3) İşgücü donanımının artırılması amacıyla, aktif istihdam ve mesleki eğitim politikaları geliştirilmelidir. "Yeniden beceri kazandırma" "hayatboyu eğitim" ve "işbaşında eğitim" vb. faaliyetlere yaygınlık ve etkinlik kazandırılmalı; teknolojik değişim

nedeniyle işlerini kaybedenler hızla yeni iş alanlarına hazırlanmalıdır.

4) İstihdam üzerindeki vergi ve sigorta yükü azaltılarak ek istihdam yaratması özendirilmelidir. Mevcut çalışanlar sayısında sağlanacak artışa bağlı olarak verilecek istihdam desteği de güçlendirilmelidir.

5) Etkili bir işgücü planlaması uygulamaya konulmalıdır. Eğitim ile işgücü politikaları uyumlaştırılmalıdır.

6) Kamu ücret politikası ve asgari ücret uygulamaları çalışanların ve emeklilerin yoksulluğunu ortadan kaldırmayı esas almalıdır.

7) Ücret seviyeleri düşürülmeden çalışma saatlerinin kısaltılması sağlanmalıdır. Bu yönde bir uygulama, bir yandan iç talebi uyarıcı yönde bir etki yaparak ekonomik büyümeyi olumlu etkileyecek, diğer yandan da işgücünün motivasyonunu ve dolayısıyla verimliliğini artıracaktır.

8) Eğitim ve sağlık başta olmak üzere, kamu istihdamının artırılarak kamu hizmetlerinin yüksek nitelikte ve tüm toplum kesimlerini kapsayıcı şekilde sunulması sağlanmalıdır.

9) Kayıtdışı istihdam ortadan kaldırılmalıdır.

10) Çocukları eğitim sisteminden uzaklaştıran ve yoksulluğu süregelenleştiren çocuk işçiliğine son verilmelidir.

11) Ülkemizde özellikle bazı emekyoğun üretim kollarında yaygın olarak gözlenen ve işgücü piyasasında ücretle-

rin aşağıya çekilmesi işlevi gören kaçak yabancı işçi istihdamının engellenmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

12) Kalkınmada öncelikli yörelerde istihdamı özendirici seçici teşvik politikalarına ağırlık verilmelidir.

13) Kadınlara iş kurma desteği programları geliştirilmelidir.

14) İşsizlik Sigortası Fonu amacına uygun kullanılmalıdır. Hazineyi fonlama görevi değiştirilerek, biriken kaynağın işsizlikle mücadelede etkin olarak kullanımı ivedilikle sağlanmalıdır.

15) İş imkanlarının iş arayanlar tarafından hızlı ve en geniş kapsamda bilinmesini sağlamak amacıyla kamunun bilgi sağlama işlevi güçlendirilmelidir.

16) Kamu hizmetlerinde kadın istihdamına ve yönetim görevlerine atanmasına önem verilmelidir.

17) Engelli vatandaşlarımızın kamu kesiminde istihdam edilme olanakları artırılmalı; kurumsal sınavlarla engelli personel alımı uygulamasına son verilmeli, bu vatandaşlarımızın daha basit ve pratik yöntemlerle kamu hizmetine alınmaları sağlanmalıdır.

18) Tarım sektöründen kopup gelen düşük nitelikli işgücünün beceri ve nitelik seviyelerinin yükseltilmesi için aktif istihdam politikalarına öncelik verilmelidir.

19) Aktif istihdam politikalarından biri olan iş kurma ve geliştirme programlarının çeşitlendirilerek yaygınlaştırılması sağlanmalıdır.



Tarım ve Kırsal Kesim

Tarımsal dönüşüm süreci, tarımda verimliliğin artırılması, tarımsal ve kırsal kalkınma projeleri, bölgesel gelişme, göç ve kentleşme boyutlarını içine alan bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştirilmelidir. “Çiftçiye Yok Sayan Anlayış” a son verilmeli: çiftçimizin yoksullaşmasına, doğaya teslim olmasına, kuralsız piyasa koşullarında kaderine terk edilmesine izin verilmemeli; tarım stratejik bir sektör olarak değerlendirilmeli ve “Tarımda Yeni Bir Düzen” kurulmalıdır. Bu kapsamda;

1) Kırsal dönüşüm süreci sadece tarımsal politikalar bazında düşünülmemeli, kırsal kesimde tarıma alternatif faaliyet kollarının geliştirilmesini de içeren kırsal kalkınma projeleri ile desteklenmelidir (Kutu 7.2).

2) Tarıma dayalı sanayiler geliştirilmelidir (Kutu 7.3).

3) Kırsal yerleşim birimlerinde toplulaştırma uygulamaları yapılmalıdır (Kutu 7.4).

4) Ulusal ve uluslararası boyutta tüketici ihtiyaçlarını karşılayan bir tarımsal üretim yapısı hedeflenmeli; tarımsal üretim, pazar ve ürün işleme süreçleri birbirleriyle bütünleştirilmelidir.

5) Tarımsal üretimde girdi maliyetlerini azaltıcı önlemler alınmalıdır.

6) Tarım sektörü uluslararası haksız rekabetten korunmalı, rekabet ve üretim gücünün artırılması hedeflenerek çiftçi-

miz desteklenmelidir.

7) Ekilen ürünlerde çeşitlendirmeye gidilerek, belirli ürünlerde dünya ölçeğinde uzmanlaşma hedef alınmalıdır.

8) Mevcut sulama yatırımları ivedilikle tamamlanırken, yeni sulama projeleri geliştirilmelidir.

9) Ekolojik tarım ve seracılık özendirilmeli, sözleşmeli üreticilik geliştirilmelidir. Bu kapsamda, teşvik, danışmanlık, eğitim ve yönlendirme faaliyetleri artırılmalıdır.

10) İleri seracılık tekniklerinin yaygın kullanımı, tohumluk, gübre, ilaç ve verimliliği artırıcı diğer girdilerin rasyonel kullanımı ve kalitenin geliştirilmesi özendirilmeli, tarım sektörü modern işletmecilik yapısına kavuşturulmalıdır,

11) Biyoteknolojideki gelişmelerin tarım sektörüne aktarılması sağlanmalıdır.

12) Tohumluk üretiminde yerel tiplerin geliştirilmesi için ıslaha ağırlık verilerek verim artırılmalıdır.

13) Üreticilerin yerli teknolojiyi ve bilinçli girdi kullanımını desteklenmelidir. Pazarlamada ileri etkin yöntemler uygulanmalıdır.

14) Tarımda büyük ve etkin işletmelerin kurulması için gerekli teşvik politikaları yürürlüğe konulmalı, toprak parçalanması engellenmeli, arazi toplulaştırma projeleri yaygınlaştırılmalıdır.

15) Kırsal kesimde nüfusun mesleki eğitim, yayım ve danışmanlık hizmetleri yoluyla eğitim düzeyleri artırılmalıdır, Kırsal

daki yetişkin nüfusa beceri kazandıracak ve iş sahibi edecek küçük ölçekli projeler geliştirilmelidir.

16) Genç çiftçileri tarımda tutmak ve geriye dönüşü özendirmek için Girişimci Genç Çiftçi Eylem Planı oluşturulup iş kurma sermayesi ile eğitim yardımları verilmelidir.

17) Tarımsal bilgi sistemleri bir an önce tamamlanmalı, tarım sektöründeki gelişmelerin yakından izlemesi ve tarım politikalarının bilgiye dayalı olarak oluşturulması sağlanmalıdır.

18) GAP projesi en kısa zaman içerisinde bitirilmelidir. GAP Bölgesinde arz açığı olan ürünlerin üretimi yaygınlaştırılmalıdır.

19) Gıda işletmelerinin aksak pazarlama yapılarına karşı korunmalıdır.

20) Hayvancılık "özel önem taşıyan" sektöre dönüştürülmelidir. Ülkemizde önemli potansiyellere sahip olan hayvancılık ve su ürünleri sektörleri geliştirilmelidir. Besicilik ve Hayvan Yetiştiricileri Birlikleri desteklenmelidir. Hayvancılık sektörünün gelişmesini önleyen, haksız rekabet yaratan ve sağlıklı beslenmeyi tehdit eden kaçakçılık faaliyetleri önlenmelidir. Meralar korunmalı ve Mera Islah çalışmaları hızlandırılmalıdır.

21) Hazinesinin mülkiyetinde bulunan arazilerin ayrıntılı bir envanteri çıkarılmalı, kamu hizmetlerinin görülmesi için gerekli olanlar dışında kalanların öncelikle topraksız köylülere verilmesi için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

22) Tarımda örgütlülük ve kurumsallaşma sağlanmalıdır.

23) Çiftçi tekeli piyasasının insafına terk edilmemelidir.

- Destekleme politikaları uluslararası ticari kararlar dikkate alınarak, ancak öncelikle tarımımızın ve çiftçimizin durumu göz önünde tutularak yeniden düzenlenmelidir.

- Tarım Sigortaları Kanunu değiştirilerek yoksul çiftçilerin sigorta primlerinin tamamı devlet tarafından karşılanmalıdır.

- Ziraat Bankası, sadece bitkisel üretim, hayvancılık, balıkçılık, ormancılık ve gıda sektörüne yönelik üreticilere ve tarımsal sanayi işletmelerine hizmet sunan kamu ihtisas bankacılığı anlayışına yöneltilmelidir.

- Tarımsal kredilere uygulanan faiz oranlarının üreticiye yük olmayacak düzeye çekilmelidir.

24) Tarımsal destekleme ürün, üretim bölgesi ve kırsal kalkınma amaçları yönüyle bölgesel bazda ayrıştırılmalıdır.

25) Orman ve orman köylüsü korunmalıdır.

- Ormanların geliri öncelikle orman köylüsünün olmalıdır.

- Ormanların geliştirilmesinde orman köylüsüne daha çok çalışma olanağı sağlanmalıdır.

26) Tarım topraklarından en etkin şekilde yararlanılmalı, küçük su kaynakları yeniden tarımın hizmetine sunulmalıdır. Erozyonla mücadele etkinleştirilmeli ve yaygınlaştırılmalıdır.

27) Gıda güvencesinin temin edilmesi

amacıyla, yoksullara yardım programları kurallara bağlanmalıdır.

Bölgesel Gelişme

Kamu sektörünün etkin müdahalesi olmadan geri kalmış bölgelerin sorunlarını ve yoğun göç süreciyle birlikte kentlerde artan sorunları azaltmak güçtür. Bölgesel eşitsizlikleri ve ülke coğrafyasındaki kutuplaşmaları giderici bölgesel gelişme stratejileri kamu politikalarının ayrılmaz parçaları niteliği taşımaktadır. Anayasamızda da ifadesini bulan bölgesel dengeleri sağlama ilkesinin gereğini yerine getirmek ülkemiz açısından önem arzeden konuların başında gelmektedir. Bölgesel eşitsizliklerden kaynaklanan sorunların ivedilikle çözümlenmesi ve kalkınmanın ülke geneline yayılmasında birbirleriyle eşgüdüm içinde kademeli bir yaklaşım benimsenmelidir. Bu kapsamda;

1) Ülke genelinde bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermede az gelişmiş bölgelerden başlamak üzere tüm bölgeleri kapsayacak şekilde bölgesel gelişme planları uygulamaları yaygınlaştırılmalıdır.

- Yıllarca ihmal edilmiş olan GAP tüm programlarıyla tamamlanarak, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Türkiye'nin tarıma dayalı sanayi sektörlerinde üretim ve ihracat üssü niteliğine kavuşturulmalı ve bölgedeki yoksulluk ve sefaletten kaynaklanan toplumsal sorunlar ortadan kaldırılmalıdır,

- Geçmiş dönemlerde hazırlanan ancak uygulama şansı bulamamış bölgesel gelişme projeleri güncelleştirilmeli, yeterli finansman desteği sağlanmalı ve projeleri uygulayacak yasal ve kurumsal yapılar oluşturularak uygulamaya geçirilmelidir,

- Bugüne kadar bölgesel kalkınma projeleri hazırlanmamış diğer bölgelerde de bölgesel gelişme projeleri hazırlama çalışmalarına başlanmalıdır.

2) Sanayi, turizm ve tarım gibi ana sektörlerde uzmanlaşan sektörel gelişme aksları (kümeler) belirlenmeli ve desteklenmelidir.

- Havza bazında sanayi, tarım, hayvancılık ve turizm bölgeleri oluşturulmalı, geniş kapsamlı fiziki ve sosyal altyapı destekleri ile gelişmeleri sağlanmalıdır.

3) Bölgelerarasındaki göçleri bölge içlerine çekecek ve kendi bölgelerinde bölgesel gelişme merkezi işlevi görececek ülke genelinde 16-20 adet bölgesel gelişme merkezi belirlenmeli ve özel tedbirlerle gelişimleri desteklenmelidir.

- Bölgesel dengesizlikleri gidermek, demografik hareketleri dengelemek ve hizmet maliyetlerini azaltmak için, bazı il merkezlerine bölgesel gelişme merkezleri kimliği kazandıracak şekilde altyapı hizmetleri ve yatırımlar yoğunlaştırılmalıdır,

- Bölgesel gelişme merkezleri metropol işlevleri görecektir şekilde geliştirilmeli ve böylelikle ülke genelinde hem göç veren hem de göç alan bölgelerde büyük sorun-

Kutu 7.2. Kırsal Kalkınma Projeleri

Tarımın yeniden yapılandırılmasında sektörün verimliliğinin artırılması önem taşımaktadır. Verimlilik artışı ise, tarımsal istihdamın azaltılmasını beraberinde getirecektir. Bu süreçte, bir yandan tarımdan kopacak istihdamın göç yoluyla büyük kentler üzerinde yaratacağı baskının hafifletilmesi, diğer yandan tarımsal alandaki ekonomik aktivitelerin çeşitlendirilmesinin sağlanması amacıyla, kırsal alanda istihdam düzeyini yükseltecek kırsal kalkınma projeleri uygulamaya konulmalıdır. Bu kapsamda,

- Turizm, tekstil, dokumacılık, el sanatları ve kültür ürünleri üretimi gibi tamamlayıcı ve alternatif faaliyet kolları geliştirilmelidir.
- Kırsal kalkınma projelerinde yerel kaynakların harekete geçirilmesine öncelik verilmeli ve projelere kullanıcıların, çiftçilerin ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı sağlanmalıdır.
- Çayır ve meralar ıslah edilmeli ve korunmalıdır.
- Tarım sektöründeki KOBİ'lere yönelik mikrokredi olanakları geliştirilmeli ve pazar geliştirme faaliyetleri desteklenmelidir.
- Kırsal alanda sosyal refah düzeyinin yükseltilmesi için sosyo-ekonomik altyapı iyileştirilmelidir.

Kutu 7.3. Tarımda Dönüşümün Anahtarı: Tarıma Dayalı Sanayi

Türkiye doğası, toprak kaynakları, ürün deseni ve coğrafi konumu itibarıyla büyük bir tarım potansiyeline sahiptir. Tarım sektörüne yönelik olarak ülkemizde uygulanmış olan politikalar, bir yandan bu sektörün potansiyellerini ortaya koymakta yetersiz kalmış, diğer yandan da tarım sektörüyle sanayi ve hizmetler sektörleri arasındaki ilişkinin yeterince kurulamamasına neden olmuştur.

Tarım sektöründe dönüşümü etkileyecek en önemli unsurlardan birisi, tarımsal ürünlere yönelik istikrarlı ve yüksek nitelikte ürün talebinde bulunacak tarıma dayalı sanayilerin geliştirilmesi olacaktır. Tarıma dayalı sanayilerin gelişmesinin etkisi sadece tarım sektörüyle kısıtlı kalmayıp, sanayi ve hizmetler sektörlerini etkileyerek ulusal ekonomiye önemli katkıda bulunacaktır. Bu kapsamda, bitkisel üretim, hayvancılık, balıkçılık ve ormancılık gibi tarımsal faaliyet kollarında ihtisaslaşmış;

- "*Küçük Ölçekli Tarımsal Sanayi Siteleri*" ve "*Organize Tarımsal Sanayi Bölgeleri*" kurulmalıdır.

- Tarımsal sanayi işletmeleri başta olmak üzere, tarım sektörü ve el sanatları, turizm gibi tarıma alternatif sektörlerde danışmanlık, yönlendirme, eğitim, hammadde ve pazarlara erişim, laboratuvar ve ortak kullanım atölyeleri gibi hizmetleri sunacak "*Küçük ve Orta Ölçekli Tarımsal Sanayi Destekleme ve Geliştirme Birimleri*" kurulmalıdır. Söz konusu birimler ziraat odaları, tarımsal kalkınma birimleri ve kooperatiffleri, üniversiteler, yerel yönetimler ve sanayi temsilcilerinin işbirliğiyle kurulmalıdır. Bu birimlerin yöresel potansiyellere göre uzmanlaşacak şekilde kurulması esas alınmalıdır.

Tarımsal sanayi işletmelerini desteklemek üzere finansman araçları geliştirilmelidir.

Kutu 7.4. Kırsal Yerleşim Birimlerinin Toplulaştırılması

2000 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre, nüfusumuzun yüzde 35,1'i kırsal alanda yaşamaktadır. Bu alanda ise, 2002 yılı itibarıyla 36.527'si köy ve 42.098'i bağlı birim olmak üzere toplam 78.625 yerleşim birimi bulunmaktadır. Kırsal alandaki yerleşimin çok parçalı ve dağınık yapısı buralara götürülecek fiziki ve altyapı hizmetlerinde maliyet ve erişim sorunlarına neden olmaktadır. Kırsal alanda elektrifikasyon, haberleşme ve yol hizmetleri altyapıları büyük ölçüde tamamlanmış olmakla birlikte, bu hizmetlerdeki eksikliklerin giderilmesi ve mevcutların modernizasyon ihtiyacı bulunmaktadır. Diğer yandan, kırsal yerleşmelerin önemli bir bölümünde halen yeterli ve sağlıklı içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri bulunmamaktadır. Ayrıca, eğitim, sağlık ve diğer sosyal hizmetler açısından da kırsal yerleşimlere erişimde büyük güçlükler yaşanmaktadır. Tüm bu nedenlerle hizmetlerin etkinliğinin artırılması ve iktisadi, toplumsal ve kültürel dönüşümün hızla sağlanacağı bir altyapı oluşturulması amacıyla kırsal alandaki yerleşim birimlerinin toplulaştırılması ve hizmetlerin seçilecek "merkez köyler"de yoğunlaştırılması önem taşımaktadır. Bu uygulama, bazı yörelerde yerleşim birimlerinin mekansal toplulaştırılmasını gerektirebileceği gibi, bazı durumlarda da bu yerleşim birimlerinin yönetsel bir bütünlük içerisinde yeniden örgütlenmesini kapsamalıdır. Toplulaştırılmış yerleşim birimlerinde belediyeler kurularak kırsal kesimin modern kentsel hizmetlerden yararlanmaları sağlanabilir.

Uygulanmasını öngördüğümüz toplulaştırma politikası, bir yandan temel altyapı hizmetlerinde sağlanacak iyileşme nedeniyle kırsal kesimin üretim potansiyelini artırırken, diğer yandan kırsal alanın iticiliğini azaltacağından, büyük şehirler üzerindeki göç baskısını azaltıcı yönde bir işlev görecektir. Bu uygulama ayrıca, belirli bir nüfus eşiğine ulaşan kırsal kesimde sinema, tiyatro, kütüphane vb sosyal faaliyetlerin gelişimine olanak sağlayarak kırsal kesimde modernleşme sürecini de hızlandıracaktır.

lar yaratan bölgelerarası göç bölge içine çekilmeli ve ülke genelinde nüfus, ekonomik gelişme ve refah düzeyi dengeli bir yapıya kavuşturulmalıdır.

4) ***Kır-kent eşitsizliklerini azaltma ve bütünleşmenin sağlanmasında tüm illerde il kalkınma kurumları oluşturulmalı ve ilçe merkezleri ile beldelerin geliştirilmesine önem verilmelidir.***

- Başta bölgesel gelişme merkezleri olarak belirlenen illerde olmak üzere aşamalı olarak tüm illerde kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları işbirliğinde kalkınma kurumları oluşturulmalı ve bu kurumlar

tarafından il ölçeğinde kalkınma ve planlama çalışmalarına hız verilmelidir.

Kentleşme ve Konut

Temel gereksinimlerden biri olan barınma ihtiyacının nitelikli bir biçimde karşılanması, kentleşme süreci ve konut üretiminde yaygın olarak görülen plansızlığın, imarsızlığın ve yasa dışılığın ortadan kaldırılabilmesi ile mümkün olacaktır. Kamu sektörünün gerekli mekanizmalar ve araçlar geliştirerek kentleşme ve konut üretimi sürecine etkin bir şekilde müdahale etmesi önem taşımaktadır. Kentleşme ve konut

sorunlarının giderilmesine yönelik olarak;

- Göç ve nüfus artışı yaşayan kentlerde altyapılı arsa üretimine hız verilmeli, gecekondü dönüşüm projeleri yaygınlaştırılmalı ve konut ihtiyacını karşılayacak yeni finansal araçlar geliştirilmelidir,

- Gecekonduda oturanlar, yaşam çevrelerinden koparılmadan ve taşıyamayacakları mali yükümlülük altına sokulmadan, "konut ve yaşam haklarına" duyarlı Kentsel Dönüşüm Projeleri uygulamalarıyla sağlıklı konutlara kavuşturulmalıdır,

- Kentlerimizin yaşanılabilir hale getirilmesi ancak yaşanan mekanların niteliklerinin artırılmasıyla mümkün olacaktır. Bu çerçevede, kentsel altyapı geliştirilmeli, nitelikli bina ve konut üretimine önem verilmeli, çevre duyarlılığı güçlendirilmeli ve ortak yaşam mekanları artırılmalıdır,

- Kentlerimizin temiz, güvenli ve yaşam kalitesi yüksek yaşam alanları haline getirilmesini sağlamak için artan nüfus, ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeye paralel olarak farklılaşan kentsel fiziki ve sosyal altyapı ihtiyaçları kentsel planlama anlayışı içinde karşılanmalıdır,

- Kentsel politikaların oluşturulması ve uygulama süreçlerinde, meslek odaları, üniversiteler, sivil toplum örgütleri gibi kuruluşlar bu süreçlere dahil edilmeli, kente ilişkin önemli kararlar kentte yaşayan insanlara danışılarak hayata geçirilmeli, demokratik ve katılımcı bir kent kültürünün oluşturulması sağlanmalıdır,

- Kentsel alanda plan kararlarıyla ortaya

çıkan artışların şeffaf süreçlerle ve makul ölçülerde kamuya dönüşünü sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır. İmar Kanunundaki Düzenleme Ortaklık Payı sistemine benzer bir anlayışla imar tadilatlarından doğan rantın yerel yönetimlere aktarılması sağlanmalıdır,

- Kentlilerin yeterli, sağlıklı, dayanıklı, altyapı ihtiyacı karşılanmış ve su, elektrik, kanalizasyon, çöp toplama, doğal gaz hizmetlerinden eksiksiz yararlanan mekanlarda barınmaları sağlanmalı, kimse bu haktan yoksun bırakılmamalı ve çağdaş Konut (Barınma) Hakkı sağlanmalıdır.

Sosyal Politikalar

- Sosyal harcamaların ve özellikle sosyal koruma harcamalarının hedef kitleler ve bölgeler arasındaki dengesiz dağılımı düzeltici etkin ve eşitlikçi bir sosyal harcama politikası oluşturulmalıdır.

Eğitim

Eğitim, aydınlanmanın yoludur, en temel insan haklarından birisidir. Tam bir fırsat eşitliği temelinde, eğitimin herkese nitelikli bir şekilde sunulmasından devlet sorumludur.

Eğitimin ekonomik ve toplumsal dönüşümdeki önemi, başarılı ülke deneyimlerinde açık bir şekilde görülmektedir. Bu çerçevede, ekonomik ve toplumsal dönüşümlerin gerçekleştirilmesinde eğitim politikaları aşağıdaki temel gereksinimleri karşılayacak şekilde oluşturulmalıdır.

- 1) Eğitim sistemi; bireylerin yetenekleri-



nin artırılmasını ve toplumsal sorumluluk duygusunun güçlendirilmesini esas almaktadır. Bu çerçevede, ulusal ve evrensel değerlere bağlılık, ortak yaşam kültürünün güçlendirilmesi, yaratıcılık, yeniliklere açıklık, grup çalışmasına yatkınlık, üretim kültürü gibi değerlerin toplumda yerleşmesini sağlamak eğitim sisteminin temel amaçları olmalıdır.

2) Eğitim sistemi, "hayat boyu öğrenme" anlayışı çerçevesinde, kadın-erkek, çocuk-geç-yaşlı, çalışanlar-işsizler gibi nüfusun tüm kesimlerini etkin bir şekilde kapsamalıdır.

3) Eğitim bir kamusal hizmet olarak görülmeli; finansmanı devletçe, yurttaşlardan gücü oranında alınan vergilerle karşılanmalıdır.

4) Okul-öncesi, ilköğretim, ortaöğretim ve yüksek öğretim kademelerinin tümü ekonomik ve toplumsal dönüşümde büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, eğitim kademeleri bir bütün olarak ele alınmalıdır. Okulöncesi eğitim ve ilköğretim kademelerine ise sonraki dönemlerdeki eğitim kademelerine altyapı oluşturması nedeniyle özel önem verilmelidir (Kutu 7.5).

6) Eğitimli insan gücünün artırılması dinamik öğrenme ve üretim kültürünün yerleşmesine ve yaygınlaşmasına katkı sağlayacaktır. Zira, uluslararası deneyimler de göstermektedir ki, eğitimden sağlanan fayda, belirli bir eşik değerin aşılması

durumunda, çok daha yüksek olmaktadır. Bu kapsamda, eğitime yönelik politikalar "marjinal" ve "kısa dönemli" kazanımları hedefleyen girişimlerden ziyade, kaynak ve kararlılık boyutları itibarıyla bir "ulusal seferberlik" niteliği taşınmalıdır. Ülkemizin genç nüfus yapısı dikkate alındığında, eğitime aktarılacak kaynakların milli gelire oranı gelişmiş batı ülkeleri seviyesinin üzerine çıkarılmalıdır.

7) Eğitim düzeyinin yükseltilmesine yönelik her türlü politika ekonomik ve toplumsal dönüşüme katkı yapmakla birlikte, eğitimde niteliksel iyileşmenin katkısı niceliksel iyileşmenin katkısının oldukça üzerindedir. Bu itibarla, okulların fiziki ve teknik donanımı, sınıf büyüklükleri, ders müfredatları, öğretmenlerin nitelik ve yaşam standartları gibi unsurların üzerinde önemle durulmalıdır.

8) Eğitim bir yandan yaratmış olduğu dışsallıklar diğer yandan yoksullukla mücadelede ve gelir dağılımının iyileştirilmesinde taşıdığı önem nedeniyle bir kamu hizmetidir. Bu kapsamda, bu hizmetin fırsat eşitliği ilkesinden ödün verilmeksizin sunulması kritik önemdedir. Bu hizmete ulaşımında mekan ve cinsiyet ayrımlarında ülkemizde yaygın olarak gözlenen fırsat eşitsizliği ivedilikle giderilmelidir. Engellilerin ve korunmaya muhtaçlar dahil özel gereksinimli yurttaşların eğitim ihtiyaçlarının karşılanmasına özel önem verilmelidir.

9) Eğitimde tüm gençlere fırsat eşitliği

sağlanmalıdır. Kimse maddi olanaksızlık nedeniyle "temel, lise ve üniversite" eğitim hakkından mahrum olmamalıdır.

10) İstihdam garantili mesleki eğitim programlarının yaygınlaştırılması sağlanmalıdır.

11) Kızların eğitimine özel önem verilmelidir.

12) Yoksul ailelerin çocuklarına Karşılıksız Eğitim Bursu verilmelidir.

13) Ülkemizde özellikle son yıllarda etkisini giderek artıran toplumsal alandaki sorunların, güvensizlik ortamı oluşturarak şiddet eğilimini arttırdığı gözlenmektedir. Bilindiği gibi eğitimin en önemli amaçlarından birisi, toplumda yaşayan bireylerin birbirleri ile olan ilişkilerinin uygar bir temelde şekillenmesine imkan verecek bir zemini oluşturmaktır. Bu kapsamda, toplumda gittikçe yaygınlık kazanan güvensiz ve şiddet ortamının ortadan kaldırılmasını sağlayacak önlemler geliştirilmelidir (Kutu 7.6).

Sağlık

"Sağlıklı Yaşam Hakkı" doğuştan kazanılan bir haktır. Zamanında, yeterince ve kaliteli sağlık hizmetine ulaşabilme, herkesin temel insan hakkıdır."

En temel yaşam hakkı olan sağlık, toplumun üretici ve yaratıcı kapasitesinin geliştirilmesinde büyük bir önem taşımaktadır.

• Herkesin, süreklilik içinde, yalnızca hastalık ya da sakatlık durumunda değil, bedensel ruhsal ve sosyal yönden tam sağlıklı olarak, sağlıklı çevre ve koşullarda yaşamasını sağlayacak ortam yaratılmalıdır.

• Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) önerdiği gibi genel bütçenin yüzde 10'u sağlık hizmetlerine ayrılmalıdır.

• Ülkemizde sağlık hizmetlerine ulaşım da hem nitelik hem de nicelik itibarıyla önemli mekansal dengesizlikler bulunmaktadır. Her kademedeki hizmet ülkemizin her yöresindeki tüm yurttaşlarımıza eşitlik içinde hızla sunulmalıdır.

• Koruyucu, Birinci Kademe Sağlık Hizmetlerinin sigorta primleriyle değil, AB ülkelerinde olduğu gibi vergilerle finanse edilmelidir.

• Yoksulluk ile sağlık hizmetleri arasındaki en temel bağı oluşturan beslenme, barınma ve hijyen koşulları gibi koruyucu sağlık basamağında ülkemizde önemli eksiklikler bulunmaktadır. Bu kapsamda, koruyucu sağlık önlemlerinin iyileştirilmesi öncelikli sağlık politikası olmalıdır.

• Bu nedenle, devlet bütçesinden yeterince kaynak ayrılmalı, "toplam sağlık harcamalarının Milli Gelire oranının" Avrupa ülkeleri düzeyine çıkarılmalıdır.

Bu çerçevede; **Ulusal Sağlık Sigortası** oluşturulmalıdır.

• Tüm yurttaşlar, sosyal ve ekonomik durum ayrımı gözetilmeden bu Sigorta kapsamı içine alınmalıdır. Özel Sağlık Sigorta Sistemi ise Ulusal Sağlık Sigorta Sistemi'ni tamamlayıcı bir alan olarak değerlendirilmelidir.

• Devlet, Ulusal Sağlık Sigortası ile tüm vatandaşlara "**temel**" sağlık hizmetlerini" vermelidir.

• Ulusal sağlık sigortası sistemi sürdürülebilir ve güçlü bir sosyal güvenlik politi-



kasıyla bütünleşmelidir.

- **Ulusal Sağlık Sigortası'nın** sağlayacağı güvence ile herkes, mali gücüne bakılmaksızın, "zamanında, yeterince, eşit ve yüksek kaliteli" sağlık hizmeti almalıdır.

- Tüm yoksullar, **Ulusal Sağlık Sigortası primleri** devlet tarafından karşılanarak sosyal devletin koruması altına alınmalı ve her kademede sağlık hizmetinden yararlanmalıdır.

- Şehit ve gazilerimiz ile birinci derece yakınlarının sosyal güvenlik sigortası primleri yaşam boyu devlet tarafından ödenmeli ve ücretsiz sağlık hizmetinden yararlanmaları sağlanmalıdır.

- Yurttaşlara sunulan Sağlık Hizmetini fi-

nanse eden ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı olan Ulusal Sağlık Sigortası Kurumu, sunulan bu hizmeti tüm ayrıntılarıyla denetlemeye yetkili ve görevli olmalıdır.

- Yoksullukla mücadelede ilk kademe koruyucu sağlık hizmetleri hayati bir önem taşımaktadır. Ulusal Sağlık Sigortası çerçevesinde bu hizmetler yaygınlaştırılmalıdır.

- **İlk Kademe Koruyucu Sağlık hizmetleri:** Herkese bedelsiz koruyucu sağlık hizmet verilmelidir. "İlk Kademe Koruyucu Sağlık Hizmetlerinin", özellikle kırsal kesim ve kentlerin gecekondu bölgelerinde olmak üzere tüm ülkede yeterli, eşit ve düzeyli olarak yurttaşların hizmetine,

Kutu 7.5. Geleceğimize Yatırım: Okulöncesi Eğitim

Sekizyıllık zorunlu eğitime geçilmesi, çağdaş bir toplum ve sağlıklı bir ekonomi hedefi doğrultusunda atılmış en önemli adımlardan biridir. Dünyada bilgi çağına geçişin hızlandığı günümüzde, bu adımın daha da ötesine gidilerek insan kaynaklarımızın iyileştirilmesi, üzerinde odaklanılması gereken başlıca ulusal politikamız olmalıdır. Bu kapsamda, çağdaş değerlere sahip, yaratıcı, değişime açık bireyleri yetiştirecek eğitim sisteminin fırsat eşitliği çerçevesinde oluşturulması büyük önem taşımaktadır.

Eğitimbilimi bireylerin "davranış biçimlerinin" şekillenmesinde yedi yaş öncesi evreyi çok kritik bir dönem olarak nitelendirmektedir. İçinde bulunduğumuz bilgi toplumunun gerektirdiği yüksek nitelikli bireylerin oluşumunda, "yazılı bilginin" verilmesinden ziyade "davranış biçiminin" sağlıklı bir şekilde oluşturulması büyük önem taşımaktadır. Zira, yaratıcılık, sorgulayıcılık, yeniliklere açıklık, grup çalışmasına yatkınlık gibi çağdaş insani özelliklerle donanmamış bireyleri ilk, orta ve yüksek öğrenimde "bilgi" ile donatmaya çalışmak eğitimden beklenen faydanın oluşmasını engelleyecektir. Üstelik, ilk ve orta öğretim aşamalarında verilen bilginin, öğrencilerin yorum ve sentez kapasitesini geliştirmekten ziyade, ezber ve aktarma yönlerini öne çıkarması da eğitim sistemimizin önemli darboğazlarından birisini oluşturmaktadır. **Bu çerçevede, zorunlu eğitim öncelikle anaokulunu kapsayacak şekilde genişletilmeli ve bu kapsamda anaokulu eğitimi karşılıksız bir kamusal hizmet olarak sunulmalıdır.** Bu uygulama, nitelikli bireylerin oluşumuna önemli katkı sağlayacağı gibi özellikle yoksul aile çocuklarının gelişme çağlarına denk gelen bu evrede temel gıda gereksinimlerini de karşılıksız sunacağından daha sağlıklı bir toplum yönünde atılmış önemli bir adım olacaktır. Bu çerçevede, okulöncesi eğitimin zorunlu hale getirilmesinin gerektirdiği fiziki ve sosyal altyapı en kısa zaman içerisinde ve en yüksek nitelikte hazırlanarak uygulamaya konulmalıdır.

Kutu 7.6. Silahsız ve şiddetsiz bir toplum...

Gün geçtikçe genişleyen suç ekonomisi ve erozyona uğrayan değer yargılarıyla birlikte toplumda güvensizlik duygusu egemen olmaya başlamıştır. Kamu otoritelerinin huzur ve güven ortamını yeterince sağlayamaması toplumda "kendi güvenliğini kendi sağlama" eğiliminin de güçlenmesine neden olmuştur. Sonuç itibarıyla Türkiye hızla bir "silahlanma" sürecine girmiştir.

Olumsuz sonuçları gündelik yaşamın ayrılmaz bir parçası haline gelen bu sürecin önlenmesi için, bir taraftan kamu otoritesine yönelik güvenin tesisi, diğer yandan ekonomik ve sosyal alanda gerekli tedbirlerin alınması büyük önem arz etmektedir. Bunun yanında, silah başta olmak üzere her türlü şiddet unsurunun sahipliği ve taşınmasının yasaklanması ve bu yasaklara uyulmamasının ağır yaptırımlara bağlanması söz konusu güvensizlik ortamının ortadan kaldırılmasına katkıda bulunacaktır. Ayrıca, toplumda şiddete karşı duyarlılığın güçlenmesinde yazılı ve görsel basına büyük görevler düşmektedir.

ücretsiz olarak sunulabilmesi için gerekli fiziki altyapı tamamlanmalıdır.

- **"Koruyucu Sağlık Hizmetlerinin"** sürekliliğinin sağlanabilmesi için;

- ✓ Ekip hizmeti anlayışı ile hekim, ebe, hemşire ve sağlık memuru eksikliği giderilmelidir.

- ✓ Sağlık ocağı, sağlık evi, ana çocuk sağlığı merkezi ve verem savaş dispanseri gibi koruyucu sağlık hizmeti veren tüm sağlık kuruluşları, hizmet vereceği nüfus bazında oluşturulacak toplum hekimliği merkezlerinde bütünleştirilmeli ve sayıları yeterli düzeye çıkarılmadır. Ülke genelinde Sağlık Ocağı ve sağlık evi kuruluşu sayısı her 3000 nüfuslu mahalleye bir tane olmak üzere rasyonel bir planlama ile yeterli düzeye çıkarılmalı ve gezici sağlık personelinin hizmet kalitesi ve sayısı artırılmalıdır.

- ✓ Aile Hekimliği" sistemine ancak Toplum Hekimliği sistemi ile geçilebileceğinden dolayı Toplum hekimliği, birinci basamak sağlık ocakları hizmetinin temelini

oluşturmalıdır.

- Yoksullukla yakından ilişkili olan madde bağımlılığı sorunu için **"Alkol ve Madde Bağımlılığı Araştırma ve Tedavi Merkezleri"** (AMATEM) yaygınlaştırılmalıdır.

- **"Engellilere ve Bağımlılara Rehabilitasyon Hizmet Kuruluşları"** yaygınlaştırılmalıdır.

- Yaşlılığın sağlık açısından yoksullaştırıcı etkileri geriatri merkezleri ve huzur evleri hizmetleri ile giderilmelidir.

- Aile planlaması eğitim ve hizmetleri ücretsiz olarak ihtiyacı bulunan her yurttaşta verilmelidir.

- ✓ Çok yüksek düzeyde olan "ana, bebek, çocuk" ölüm oranları Avrupa ülkeleri düzeyine çekilmelidir. Bunun için başta sağlık personeli ile doğum ve yenidoğan bakımı olmak üzere, gerekli her türlü altyapı oluşturulmalıdır. Yoksul aileler için gebe, lohusa, bebek ve çocuklara gıda yardımı ve ücretsiz ilaç temini yapılmalıdır.

- ✓ Özellikle kırsal kesimde ve kent varoşlarında yurttaşlarımızın cinsel sağlık ve



cinsel yollarla bulaşacak hastalıklar ile lohusa ve bebek sağlığı konularında bilinçlendirilmesi için çalışmalar yapılmalıdır.

- “Sağlık Taramaları”na başta çocuklar ve kadınlar olmak üzere süreklilik kazandırılmalı; çocuklara “ücretsiz” periyodik aşılama kampanyasında yüzde 100’lük gerçekleştirme oranına hızla ulaşılması hedef alınmalıdır.

- Kamu veya özel tüm büyük boy tesis ve işletmelerde birinci basamak sağlık hizmeti sağlayabilecek ünite, kreş ve emzirme odası olanakları sağlanmalıdır.

- Kadına ve çocuğa yönelik şiddet bir “toplum sağlığı” sorunudur. Bu nedenle şiddetin önlenmesi, tanısı, tedavisi ve rehabilitasyon hizmetleri için tüm sağlık kuruluşlarında merkezler kurulmalıdır,

- Kadın emekçilerin doğum öncesi ve sonrasını kapsayan yasal doğum izin süreleri, gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar da dikkate alınarak artırılmalıdır. Bebek sağlığı açısından en önemli etkenin anne sütü ile beslenme olduğu göz önüne alınarak ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO)’nün de önerileri ile uyumlu bir çerçevede, doğum sonrası ücretli izin süresi en az 6 ay olarak belirlenmelidir. Doğum yapan sigortalı kadınlarımıza yeterli ve gerekli bütün sosyal haklar tanınmalı ve altı ay süre ile emzirme yardımı sağlanmalıdır.

- Sağlıklı bir nesil için ilköğretim kademesindeki çocuklarımıza yönelik beslenme yardımı programı hayata geçirilmelidir (Kutu 7.7).

Yoksullukla Mücadelede Dolaysız Politikalar

Yoksulluğun yaygınlığı ve mevcut sosyal devlet yapılanmasının yetersizliği, yoksul kesimlerde dışlanma ve topluma yabancılaşma duygusunun yaygınlaşmasına yol açmaktadır. Bu durum, giderek dayanışma duygusunu ve ulus olma bilincini körleştirmektedir. Yoksullukla mücadelenin devletin temel görevi olduğu bilinci ile hedef;

“Sadaka dağıtan devlet” yerine, insan onuruna saygılı güçlü bir “sosyal devlet” ile “açlığa ve yoksulluğa” son vermektir.

Yoksulluk, sadece kişilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi veya gelir bölüşümünün iyileştirilmesi ile ortadan kaldırılacak bir olgu değildir. Yoksulları kendi yoksulluklarından sorumlu tutma yaklaşımı ile bu sorunun üstesinden gelinemez. Yoksullukla mücadele, cemaat ilişkileri ve kayıtdışı sektör desteklenerek de sürdürülemez.

Yoksullaşma süreci, sosyal devletin yeterince güçlü olmaması, sosyal güvenlik şemsiyesinin yetersiz olması, bireyin sağlık, eğitim veya temel altyapı hizmetlerine yeterince ulaşamaması faktörleriyle de yakından ilgilidir.

“Sosyal Avrupa” kavramının temelindeki yaklaşımı oluşturan Avrupa Revize Sosyal Şartı, sadece çalışanların sosyal güvenlik, örgütlenme ve çalışma hayatını etkileyen kararlara katılma haklarını değil, bütün yurttaşların yoksulluk ve sosyal dışlanma-

ya karşı korunma hakkına sahip olduklarını belirten 30. maddesinin öngördüğü Asgari Gelir Desteği uygulamasını da kapsamaktadır.

Yoksullukla mücadele programları;

- Sosyal yardımın her bireyin hakkı olduğunu,
- Onur kırıcı, siyasete bulaştırılmış yardımlar ve sadaka kültüründen uzak sosyal yardım uygulamalarını,
- Bağımlılık oluşturan ve çalışmaktan uzaklaştıran uzak bir sosyal yardım politikasını,
- Sosyal Devlet temelindeki politikalarla yoksulluğu yenmek için sıfır açlık hedefini içermelidir.

Sosyal Güvenlik

Sosyal sigorta, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar yoksullukla mücadele ve sosyal dışlanmanın ortadan kaldırılmasında kullanılan dolaysız politika alanlarıdır. Bu politikalar, yoksullukla mücadele ve sosyal dışlanmanın ortadan kaldırılmasında kısa ve orta vadede en etkili araçlardır.

Sosyal sigorta, sosyal hizmetler ve sosyal yardımları kapsayan sosyal güvenlik ağı, bireyin yaşamında karşılaşılabileceği her türlü risklere karşı alınan önlemleri kapsamaktadır. Anayasamızın 60. maddesinde sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak devlet bu riskleri öngörmek ve gerekli önlemleri almakla yükümlüdür ifadesine yer verilmiştir. Bu ilke Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nde "Devlet yurttaşların güven, özgürlük ve mutluluklarını sağ-

lamak, korumak ve geliştirmek amacıyla kurulmuş bir teşkilat olduğuna göre onun başlıca görevi sosyal güvenliği kurmak ve geliştirmektir" olarak yer almaktadır.

Aşağıdaki politika önerileri, sosyal güvenliğe ait strateji ve politikaların belirlenmesi ile kurumsal yapının düzenlenmesini içermektedir.

Herkes Sosyal Güvenlik

Sosyal devletin gereği, ülkede mevcut eşitsizlikleri asgariye indirmek bütün yurttaşları sosyal güvenlik kapsamına almak ve herkese güvenceli bir yaşam sağlamaktır.

"Çalışan, emekli, işsiz, engelli, yaşlı, çiftçi, evde çalışan kadın, yoksul veya kimsesiz" bütün yurttaşlarımızı yaşamları boyunca kucaklayacak, onlara insan onuru ve saygınlığına yaraşır bir biçimde hizmet verecek, Sosyal Güvenlik Reformu içerisinde çağdaş bir "Ulusal Sosyal Güvenlik Sistemi" oluşturulmalıdır.

Sürdürülebilir, çağdaş bir sosyal güvenlik sistemi için reform yapılmalıdır.

Sosyal demokrat siyaset anlayışında, herkesi sosyal güvenlik kapsamına almak öncelikli görevdir. Bu yaklaşım içinde;

- Sosyal Güvenlik Sistemi tek çatı altında toplanmalıdır.
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası yeniden düzenlenmelidir. Mevcut sosyal güvenlik reformu, sorunun sosyal ve insani boyutunu ihmal ederek yalnızca kamunun finansman ihtiyacı çer-



Kutu 7.7. Sağlıklı Bir Gelecek Nesil İçin Okullarda Beslenme Yardımı

Sağlık bir yandan ülkelerin insan gücünü iyileştirerek büyüme sürecini olumlu etkilemekte, diğer yandan en temel hak olan “yaşam hakkı”nın önkoşulunu oluşturmaktadır. Ülkemizde yoksulluğa ilişkin göstergeler eğitim ile yoksulluk arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğunu ve en hassas risk gruplarından birisini ise çocukların oluşturduğu göstermektedir. Zira, ülkemizde 6 yaşından küçük çocukların yüzde 25’i yoksuldur (Tablo 4.6). Diğer yandan, 5 yaş altı çocuk ölüm oranı ve bebek ölüm oranları açısından bakıldığında, ülkemiz kişi başına gelir düzeyi daha düşük bazı ülkelerden bile kötü durumda bulunmaktadır (Tablo 4.13). Sağlıklı bir toplumsal geleceğe ulaşmada önemli sorunlarımız olduğunu gösteren bu göstergeler, çocuk sağlığının iyileştirilmesine yönelik uygulamaların acilen hayata geçirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Bu çerçevede bir yandan ülkemizin sağlıklı nesillere sahip olması, diğer yandan ise özellikle yoksul aile çocuklarının eğitim sürecinden kopmamasını sağlamak üzere uygulamaya konulabilecek önlemlerden birisi çocuklarımızın asgari beslenme ihtiyaçlarının kamu katkısı yoluyla sağlanmasıdır. Bu kapsamda, zorunlu eğitimin ilk sınıfları ve yoksulluk olgusunun yoğun olarak yaşandığı yerler öncelikli olmak ve maliyeti tamamıyla kamu kaynaklarından karşılanmak üzere, çocuklarımızın temel gıda gereksinimlerini sağlayacak “beslenme yardımı” uygulaması geliştirilmelidir. Bu uygulama, bir yandan yoksul aile çocuklarının eğitim sürecinden kopmasını engelleyerek, diğer yandan da çocuklarımızın temel beslenme gereksinimi karşılayacak olduğundan genel sağlık politikasının ana amacıyla tutarlı sonuçlar ortaya çıkaracaktır.

çevesinde konuya yaklaşmaktadır. Oysa çağdaş bir devletin sosyal güvenlik sorununa fayda-maliyet boyutuyla değil sosyal fayda ilkesi çerçevesinde yaklaşması esas olmalıdır. Bu çerçevede sosyal güvenlik sistemine dair yeni bir **sosyal güvenlik temel yasası** hazırlanmalıdır. Söz konusu yasanın hazırlanmasında tüm toplumsal tarafların işbirliğinin ve uzlaşmasının sağlanması gerekmektedir.

• Ülkemizde aktif ve pasif sigortalı oranlarında büyük bir dengesizlik görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında, bir taraftan ülkemizdeki nüfusun göreceli olarak genç olması, diğer taraftan da sigorta prim oranlarının yüksek oranların-

da seyretmesi dahil, istihdam üzerindeki ağır kamusal yüklerin varlığı büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede, kayıtdışı istihdam sistem içerisine alınmalı, istihdam üzerindeki kamusal yükler hafifletilmeli ve yasal ve kurumsal denetim daha etkin bir yapıya kavuşturulmalıdır.

- Herkese sosyal güvenlik sağlanmalıdır.
- Mesleki eğitime sosyal güvenlik desteği verilmelidir.
- İşsizlik sigortasının tabanı genişletilip uygulama etkinleştirilmelidir.
- Sıfır Açlık’ın sağlanması için Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Normları” sözleşmesinde yer alan normlardan **Aile Si-**

gortası uygulamasına geçilmelidir.

✓ Aile Sigortası ilk aşamada büyük kentlerden başlamak üzere tüm ülkede ve

✓ Vatandaşlık Hakkı Ödemesi ise Aile Sigortasının tüm ülkede kurumsallaşmasına kadar kırsal kesimde hayata geçirilmiştir.

• Yoksullukla mücadele politikalarının etkinliğini sağlayacak olan en önemli araçlardan birisi izleme ve değerlendirme sürecidir. Bu çerçevede, yoksullukla mücadelede yoksulları tespit edecek ve izleyecek bir veri tabanı oluşturulmalıdır.

Sosyal Güvenlik Bakanlığı

• Sosyal Güvenlik Sistemi yeniden yapılandırılmalıdır. Çalışma ilişkileri ve sosyal güvenlik birbirinden ayrılmalıdır.

• Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları yerine idari, mali açıdan güçlendirilmiş uzmanlık kuruluşu olan ve sosyal hizmet ve yardımların birlikte yapıldığı Sosyal Dayanışma Evleri oluşturulmalıdır.

Yeni Bakanlığı idari yapılanması aşağıdaki biçimde olabilir (Şekil 7.1).

Merkez Teşkilat

Sosyal Güvenlik Bakanlığı
Sosyal Yardımlar ve Hizmetler Genel Müdürlüğü
Sosyal Hizmetler Dairesi
Sosyal Yardımlar Dairesi
Teftiş Kurulu
Hukuk Müşavirliği
Strateji Geliştirme Dairesi
Bütçe İşleri Dairesi

İnsan Kaynakları
Planlama ve Değerlendirme
Halkla İlişkiler
Eğitim Hizmetleri
Bilgi İşlem Dairesi
Yapı İşleri Dairesi

Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler

• Sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemleri bütünleştirilmelidir.

• Sosyal hizmetlerin yapılanmasının ülke genelinde daha etkin ve yaygın hale getirilmesi önem arz etmektedir. Bu çerçevede;

✓ Aile, çocuk, genç, yaşlı, yoksul, özür-lü, suçlu, sağlık, göç ve doğal afet gibi çeşitli kategoriler altında kapsanan risk grupları ve tehditlere yönelik sosyal hizmet programlarını içeren bir Sosyal Hizmetler Stratejisi ve Planı tüm sorumlu ve yetkili kurum ve kuruluşların katılımı ile hazırlanmalıdır.

✓ Sosyal hizmetler tek bir yasal ve kurumsal çatı altında toplanmalıdır. Yeni yapı yukarıda belirtilen risk grupları ve tehditlere yönelik uzmanlaşmış birimleri içerecek biçimde örgütlenmelidir. Söz konusu kurumsal yapılanmada *mesleki uzmanlık* esas alınmalıdır.

✓ Ülkemizde sosyal hizmetler alanlarında hem nitelikli işgücü, hem de fiziki altyapı ihtiyacı bulunmaktadır. Gerekli kamu kaynağı acilen bu alanlara aktarılmalıdır.

✓ Ülkemizde yaşlıların toplam nüfus içindeki paylarının artmaya başladığı dikkate alındığında, yaşlılara huzurlu ve sağlıklı bir yaşam sağlanması için gerek-

li hizmetlerin sunulması büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda, kamunun aktif katılımı ve katkısıyla, huzur ve bakım evleri nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmiştir.

Sosyal yardım sisteminin temel amacı, sosyal sigorta sistemi tarafından kapsanmayan kişilere hizmet verilmesiyle alt gelir gruplarının yaşam seviyesini yükseltmektir. Bu çerçevede;

- Sosyal yardım faaliyetlerindeki eşgüdüm sorununun giderilmesi amacıyla yeni bir *temel yasa* çıkarılmalıdır.

- Sosyal yardım sistemi siyasal ve ekonomik bir rant aracı olmaktan çıkarılmalı ve himayeci ilişkilerden temizlenmelidir.

- Aile Sigortası ve Vatandaşlık Hakkı Ödemesi programları çerçevesinde toplumun en yoksul kesimleri Asgari Gelir Desteği ile korunmalıdır. (Kutu 7.8)

- Acil yardıma ihtiyaç duyan sosyal gruplar için istikrarlı ve sürekli bir uygulama geliştirilmelidir.

- Sosyal yardım programları haneyi değil bireyi hedef almalıdır. Bu çerçevede engellilere, çocuklara ve kadınlara özel önem verilmelidir.

- Sosyal yardım ve hizmetler ilgili alanlarda yetişmiş uzmanlarca yürütülmelidir.

- Bakıma muhtaç çocuk, kadın, yaşlı ve engellilerin devletçe bakımını sağlayacak önlemler alınmalıdır. Bu alanda özel kesimin faaliyet göstermesini özendirerek vergi ve benzeri önlemler uygulamaya konulmalıdır.

Toplumun Mağdur Grupları

Yoksullukla mücadele politikalarında toplumun en mağdur kesimleri için özel programlar gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Bu kesimler toplumsal yardım olmadan ayakta kalmaları imkansız kesimlerdir.

• Korunmaya Muhtaç Çocuklar

Sokağa terk edilen, tiner, uyuşturucu, alkol ve kumar gibi kötü alışkanlıkları her an edinme tehlikesi ile karşı karşıya kalan korunmasız "sokak çocukları" sorununa çözüm bulmak, devletin öncelikli ve temel bir sosyal görevidir.

- ✓ Birleşmiş Milletler "Çocuk Hakları Bildirgesi" eksiksiz olarak yaşama geçirilmelidir.

- ✓ Çocuk Esirgeme Kurumu'nun bu alandaki çalışmaları "Sokak Sosyal Hizmeti" olarak yapılandırılarak etkinliğe kavuşturulmalı, büyük kent merkezlerinde "Çocuk Misafirhaneleri"nin sayıları arttırılmalı ve nitelikleri geliştirilmelidir.

- ✓ Dayanışma Evleri içinde özellikle sokak çocuklarına yönelik Aile Hizmetleri Merkezleri oluşturulmalıdır.

- ✓ 16 yaşından küçük çocukların işgücüne katılımı giderek sınırlanmalı ve çocuk emeği sömürsünün önüne geçilmelidir.

- ✓ Çocuk ıslah evleri yaygınlaştırılmalıdır.

• Engelli Yurttaşlar

Sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak, engelli bireylerin çağdaş yaşamın gerektirdiği olanaklara her alanda kavuşmaları temel bir insan hakkıdır.

✓ Aileler doğum öncesi ve doğum sonrasında engellilik konusunda bilinçlendirilmelidir.

✓ **“Birleşmiş Milletler Engelliler Hakkı Sözleşmesi”** nin devlete yüklediği tüm sorumlulukların gereği yerine getirilmelidir.

✓ Engellilere yönelik eğitim ve rehabilitasyon, meslek edindirme ve istihdam, bakım ve koruma hizmetleri sunulmalıdır.

✓ Engellilere yerel yönetimlerin ve gönüllü kuruluşların eşgüdümünde sağlanacak devlet yardımı ömür boyu kesintisiz olmalıdır.

✓ Tüm engellilerin, bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri ile beraber, eğitim, korunma, istihdam edilebilir beceriler kazanma, kamusal hizmetlerden istifade etme ve kişiliğin gelişimi haklarından yararlanmaları sağlanmalıdır.

✓ Özellikle yerel yönetimler engellilere yönelik mimari engelleri kaldırmalı spor alanları ve tesisleri engellilere de hizmet verilebilecek şekilde kurmalıdır.

✓ Engelli ailelere yönelik eğitim ve sosyal danışmanlık hizmetleri yaygınlaştırılmalı ve ulusal düzeyde rehabilitasyon programları ve merkezleri oluşturulmalıdır.

• Gençler

✓ Uyuşturucu ile mücadelede özellikle gençlere önem verilmelidir.

✓ Kimsesiz gençlerin barınma sorunları eğitimlerini tamamlayıncaya veya kendilerine istihdam olanağı sağlanıncaya kadar devletin güvencesi altında olmalıdır.

✓ Psikolojik Danışma Merkezleri gençlerin sorunlarına yönelik etkin ve yaygın bir hizmet içinde olmalıdır.

✓ Özellikle yoksul ailelerin gençlerine yönelik Çağdaş Gençlik Kampları programları yaygınlaştırılmalıdır.

✓ Gençler istihdam olanakları sağlanmalı ve sosyal güvenlik desteği verilmelidir.

Şekil 7.1. Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Merkez Teşkilat





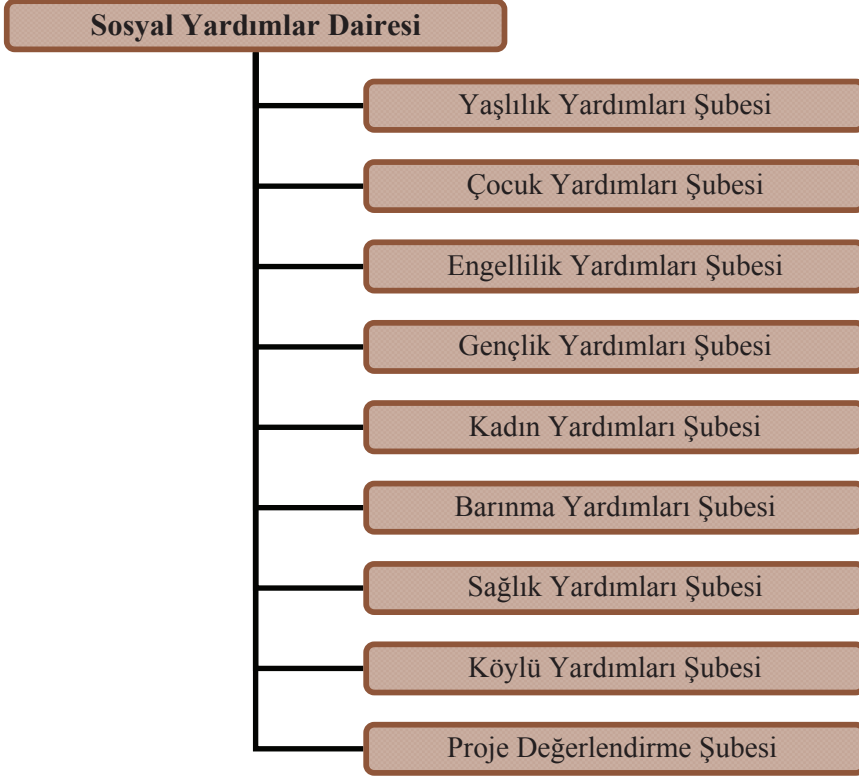
PLATFORM

CHP Bilim Yönetim Kültür Platformu
EKONOMİ ve TOPLUM SERİSİ RAPORLARI-2008

114

CHP

YOKSULLUK



Taşra Teşkilatı



Kutu 7.8. Asgari Gelir Desteği

Türkiye’de nakdi gelir olarak sürekli verilen sosyal yardımlar, 2022 sayılı Kanun, SHÇEK’in sosyal yardım uygulamaları, Yeşil Kart ve çeşitli yasalarla muhtaç kimselere verilen yardımlardan oluşmaktadır. Bu yardımlarda muhtaçlık ölçütü yeterince göz önünde bulundurulmamaktadır. Bu yasalar çerçevesinde, muhtaç ve mağdur durumdaki yaşlılar, çocuklar, özürllüler, işsizler, hastalar ve kadınlar nakdi devlet yardımı almaktadırlar. Bu uygulamalar bir anlamda Türkiye’de asgari gelir desteğinin yürürlükte olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, söz konusu politikalarda ve bunların uygulamalarında bazı yetersizlikler olduğu gözlenmektedir. Bu yetersizlikler şöyle özetlenebilir:

- Uygulamalar, sosyal sigorta sistemi ile ilişkileri zayıf olduğundan dolayı yoksullukla mücadelede yetersiz kalmaktadır.
- Uygulamalar toplumda ekonomik olarak en mağdur durumda bulunan bazı kesimleri (örneğin boşanmış kadınlar, sokak çocukları, emekçi çocukları) kapsamamaktadır.
- Sosyal yardım uygulamalarının farklı kurumlar tarafından yürütülmesi dağınıklığa ve koordinasyonsuzluğa neden olmaktadır.
- Mevcut sistemin performans ölçümünü içermemesi nedeniyle, yardımların etkinliği ölçülememektedir.

Son yıllarda yoksulluğun giderek artması mevcut yardım sisteminin işlevsizliğinin en somut kanıtını oluşturmaktadır. Bu çerçevede, toplumun yoksul kesimlerine yapılacak Asgari Gelir Desteği uygulaması aşağıda sayılan unsurları içermelidir.

- Asgari Gelir Desteği, öncelikle toplumun en mağdurlarını kapsayacak kriterlere göre belirlenmelidir. Bu uygulamada eşik değerlerden birisi gıda yoksulluğunu ortadan kaldıracak bir gelir desteği olmalıdır. Diğer eşik değerler ise barınma, eğitim, sağlık gibi temel ihtiyaçları karşılayabilecek geliri içermelidir. Yoksul kişiler ihtiyaç tiplerine göre bu gelir desteğinden yararlanmalıdır.
- Asgari gelir desteği gelir elde edemeyecek yaşlı, engelli, çocuk gibi muhtaç grupları öncelikle kapsamalıdır. Asgari gelir desteği hanenin yaşadığı yoksulluk türü veya türlerine göre belirlenmelidir.
- Gelir desteği koşulsuz olarak değil, bu yardımlardan yararlanacak olan kişilerin özellikle sağlık ve eğitim gibi alanlarda bir kısım hizmetlere erişimleri ile ilişkilendirilmelidir.
- Asgari Gelir Desteği sosyal sigorta sistemi ile bir bütün içinde çalışmalıdır.
- Asgari Gelir Desteği’nin de içinde yer alacağı sosyal yardımlar tek bir kurumsal çatı altında toplanmalıdır.
- Sosyal yardımlar tüm Türkiye çapında kayıt altında olmalı ve sistemin etkinliğini ölçecek izleme ve değerlendirme çalışmaları yapılmalıdır.
- Asgari gelir desteği programı diğer sosyal yardım ve hizmet uygulamaları ve kişiler için gelir getirici projeler gibi iş ve meslek edindirici uygulamalarla desteklenmediğinde etkisi oldukça zayıf olacaktır.
- Asgari gelir desteği gelir elde edemeyecek yaşlı engelli, çocuk gibi muhtaç grupları öncelikle kapsamalıdır. Asgari gelir desteği hanenin yaşadığı yoksulluk türü veya türlerine göre belirlenmelidir.

KAYNAKÇA

DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2004), 2005

DPT, İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003

DPT, Uluslararası Ekonomik Göstergeler, 2004

DPT, Yıllık Programlar, 2001-2008

Emniyet Genel Müdürlüğü, Suç İstatistikleri,
(<http://www.emniyet.gov.tr>).

OECD, Economic Studies, Income Distribution and Poverty in the OECD Area: Trends and Driving Forces, 2002

OECD, Employment Outlook, 2007

OECD, Economic Surveys, Turkey, 2004, 2007

OECD, Social Expenditure Database, 2004

TÜİK Çocuk İşçiliği Araştırması, 2006

TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri

TÜİK Milli Gelir Bültenleri

TÜİK, Yoksulluk Çalışmaları, 2006, 2007

Türkiye Bankalar Birliği

(<http://www.tbb.org.tr/turkce/bulten/yillik/ilkredi/illeregore2007.zip>)

Türk-İş Dergisi, Sayı 381 Eylül-Ekim 2008 ss- 22-39

<http://www.turkis.org.tr/source.cms.docs/turkis.org.tr.ce/docs/file/turkis381.pdf>

Türk-İş, Yoksulluk Raporları, 1996-2008

UNDP, Human Development Report, 2005, 2006 ve 2007

World Competitiveness Yearbook, 2004, 2005, 2007

World Bank, 2008, Governance Database, (<http://info.worldbank.org/governance>).

Yükseler, Z & Türkan, E. 2008 Türkiye'de Hanehalkı; İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi, TÜSİAD Yayınları No:455



Siyasetin, doğru bilgiye ve güvenilir uzman katkısına olan ihtiyacı her geçen gün artıyor. Bilimin ve teknolojinin hızla gelişmesi, uluslararası ilişkilerin giderek yoğunlaşması, karşılıklı bağımlılıkların artması, siyaset dünyasını daha da karmaşıktırıyor. Karar alma süreci giderek zorlaşıyor. Böyle bir ortamda, bilgi ve siyasi tercih arasındaki ilişkiyi olabildiğince aydınlatmak bir temel ihtiyaç haline dönüşmüştür.

Türkiye’de her alanda çok iyi yetişmiş uzmanların, bilim adamlarının, teknokratların, bilgi ve deneyim sahibi seçkin insanların bulunduğunu biliyoruz. Bu, Türkiye’nin önemli bir zenginliğidir. Ama ne yazık ki bu bilgi ve uzmanlık birikiminin Türkiye’de siyasetimizi yeterince desteklediğini, beslediğini düşünmek gerçekçi değildir.

Bilgi ve uzmanlık, değişimi ve kalkınmayı destekleyecek en önemli kaynaktır. Cumhuriyet Halk Partisi olarak biz Türkiye’nin bu birikimini siyasi sorunlarımızın aydınlatılması ve çözülmesi için en etkili şekilde değerlendirme kararındayız. Bilim Yönetim ve Kültür Platformu bu ihtiyacın bir sonucudur.

Bu birikimi muhalefette, sorularımızın aydınlatılması ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi için; iktidarda, sorunların çözümü, çözümlerin uygulanması için kullanacağız.

Her çocuğun yetenekleri doğrultusunda en iyi şekilde eğitilebildiği, her hastanın tedavi edilebildiği, sosyal güvenliğin her vatandaşı kapsadığı, herkesin çalışma olanağı bulabildiği, herkesin refah içinde özgürce yaşadığı, kadını erkeği eşit, laik demokratik bir cumhuriyette; insanlarımızın müzikte, kültürde, sanatta, sporda dünyayla yarıştığı, onurlu ve saygın bir Türkiye, özlemimizdir.

Bizi bu hedefe, ancak ahlakı ve bilgiyi temel alan bir siyaset taşıyabilir. Cumhuriyet Halk Partisi ülkeyi bu anlayışla yönetecektir.

Deniz BAYKAL
Cumhuriyet Halk Partisi
Genel Başkanı

