

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE'DE
GELİR DAĞILIMI BOZUKLUĞUNU ÖNLEMeye
YÖNELİK
KAMU POLİTİKALARI**

Zafer SÜRÜCÜ

Danışman
Yrd.Doç.Dr. Metin MERİÇ

2007

Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “ Türkiye’de Gelir Dağılımı Bozukluğunu Önlemeye Yönelik Kamu Politikaları” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

30/01/2007

Zafer SÜRÜCÜ

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı :
Anabilim Dalı :
Programı :
Tez Konusu :
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 18.maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OY BİRLİĞİ ile O
DÜZELTME O* OY ÇOKLUĞU O
RED edilmesine O** ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir. O Evet

Tez mevcut hali ile basılabilir.
 O Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir.
 O

Tezin basımı gerekliliği yoktur.
 O

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Türkiye’de Gelir Dağılımı Bozukluğu Önlemeye Yönelik Kamu Politikaları

Zafer SÜRÜCÜ

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı

Gelir dağılımında adalet sorunu tarihin her devrinde devlet yöneticilerinin çözmesi gereken bir konu olarak yerini almıştır. Buna rağmen ne yazık ki, bir türlü bu adalet sağlanabilmiş değildir. Amaç ise bir nebze bile olsa dağılımda orta kesimin payını artırmaktır. En düşük gelir grubu içerisindekilerle en yüksek grup arasında ki kişiler arasında 70 katı kadar bir farkın olması bu adaletsizliğin vicdanları sızlatacak boyutlarda olduğunu bizlere göstermektedir.

Gelir dağılımı hiçbir zaman kendi kendine dengeye gelecek bir yapıya sahip değildir. Bu yüzden devletin bu duruma müdahale edip, ikincil dağıtımla adaleti sağlamaya yönelik uygulamalar yapması genel kabul gören bir durumdur. Tezimizin konusu olan gelir dağılımında adaletin sağlanmasında kamu politikalarının rolü yukarıdaki açıklamayla uyum içerisinde. Kamu veya devlet elinde ki araçlarla gelir dağılımına müdahale etmeli ve gelirin vatandaşlar arasında dağılımında en yüksek adalete ulaşmayı sağlamaya çalışmalıdır.

Devlet gelir dağılımına elindeki araçlarla müdahale ederken hangi araçları kullanacağına veya ekonominin o günkü konjonktürüne göre hangi araçların müdahalede etkili olacağı veya hangi oranlarda müdahale edeceğini, kendisinin belirlediği politikalarla sağlar. Bu kamu politikaları çok çeşitlidir. Konumuz açısından kamu politikalarının genel yapıları özetlenerek, gelir dağılımına müdahale şekilleri tezimizin ana temasını oluşturmaktadır.

Sonuç olarak gelir dağılımı adaleti, dünyada sağlanması en zor olan hedeflerden birisidir. Dünya tarihinde ülkelerin zirvede oldukları dönemlerde bile gelir dağılımı adaleti sağlanamamıştır. Gelişmiş ülkelerde gelir dağılımı geri kalmış ülkelerden daha iyi bir pozisyondadır. Ancak ülkemizde ne yazık ki gelir dağılımı çok kötü bir seviyedir. Türkiye gibi genç ve dinamik bir yapıya sahip olan bir ülkede gelir dağılımı bozukluğu geleceğimizi de ipotek altına alabilmektedir. Gelir dağılımı bozukluğunun sosyo psiko etkisi çok fazladır.

Anahtar Kelimeler : 1) Gelir Dağılımı, 2) Bölüşüm, 3) Dağılım, 4) Gelir
Adaleti, 5) Dağılım Politikaları.

ABSTRACT

Master Thesis

The Public Politics Role of Income Distribution Justice

Zafer SÜRÜCÜ

**Dokuz Eylul University
Institute Of Social Sciences
Department of Finance**

All throughout history the issue of justice in income distribution has always been a problem which state leaders had to solve. On the contrary, this kind of justice has not been provided. But the general purpose has been to raise the distribution share of the middle class. There is a 70 fold difference between the people of the lowest and highest income groups and this shows the unfairness of the justice of income distribution.

It will never be possible to see that income distribution will balance itself on its own. That is why the state has to intervene, and has to provide justice through secondary distribution, these sorsts of applications are generally an acknowledged method. This thesis was about the public politics of income distribution justice and is in harmony with the statements mentioned above. The public or government has to intervene into income distribution by its own means, besides they have to provide the most possible justice to their citizens.

By intervening through its own means, the government has to know which means to use or has to decide which means will be the most effective according to the contemporary economical conjuncture or to decide on the level of intervention by its own politics. These public politics are various. This thesis summerizes the general structure of public politics while the intervention to income distribution is the major theme.

As a result, income distribution justice is one of the most difficult aims to provide in the world. A look back in history shows that even countries in their top eras have not been able to provide income distribution justice. Income distribution is in a better condition in developed countries than in underdeveloped countries. However, in our country the income distribution is in a very bad condition. In a country like Turkey which has a young and dynamic structure, bad income distribution may mortgage our future. The socio-psycho effect of bad income distribution is very strong.

Key Word : 1) Income Distribution, 2) Share 3) Distribution
4) Income Justice 5) Distribution politics

**TÜRKİYE’DE GELİR DAĞILIMI BOZUKLUĞUNU ÖNLEMeye
YÖNELİK
KAMU POLİTİKALARI**

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR	XI
TABLO LİSTESİ	XII
ŞEKİL LİSTESİ	XIV
GİRİŞ	XV

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI TEORİSİ

1. GELİR DAĞILIMI VE TÜRLERİ	1
1.1. GELİR DAĞILIMININ TANIMI	2
1.2. GELİR DAĞILIMININ TÜRLERİ	3
1.2.1. FONKSİYONEL GELİR DAĞILIMI	3
1.2.2. SEKTÖREL GELİR DAĞILIMI	3
1.2.3. BÖLGESEL GELİR DAĞILIMI	4
1.2.4. KİŞİSEL GELİR DAĞILIMI	4
1.3. GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI	5
1.4. GELİR DAĞILIMI EŞİTSİZLİĞİNİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ	6
1.4.1. LORENZ EĞRİSİ	7
1.4.2. GİNİ KATSAYISI	9
2. GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER	10
2.1. GELİR DAĞILIMINDA EKONOMİK YAPININ ETKİLERİ	11
2.2. GELİR DAĞILIMINDA KAMU KESİMİNİN ETKİLERİ	18
2.3. GELİR DAĞILIMINDA SOSYO- KÜLTÜREL YAPININ ETKİLERİ	22
3. DÜNYADA GELİR DAĞILIMI SORUNU	26

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU POLİTİKALARI VE GELİR DAĞILIMI

1.	KAMU POLİTİKASI KAVRAMI	37
2.	KAMU POLİTİKASININ AMAÇLARI	37
2.1.	EKONOMİNİN GELİŞİM VE İSTİKRARINA YÖNELİK AMAÇLAR	38
2.2.	GELİRİN DAĞILIMINDA ADALETİ SAĞLAMA AMACI	39
2.3.	ÖDEMELER BİLANÇOSU DENGESİNİN SAĞLANMASI AMACI	40
3.	KAMU POLİTİKASININ ARAÇLARI	41
4.	GELİR DAĞILIMINDA KAMU POLİTİKALARININ ROLÜ	42
4.1.	GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ ÖNEMİ	42
4.1.1.	SOSYAL BARIŞI SAĞLAMA	43
4.1.2.	TOPLUMSAL REFAH	43
4.1.3.	FIRSAT EŞİTLİĞİ	44
4.1.4.	EKONOMİK İSTİKRAR	44
4.2.	GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ İLKELERİ	44
4.2.1.	EŞİTLİK İLKESİ	45
4.2.2.	İHTİYAÇ İLKESİ	46
4.2.3.	ASGARİ YAŞAM SEVİYESİNDE ASGARİ GELİR HAKKI İLKESİ	47
4.2.4.	GELİR FARKLILIKLARININ ÜST SEVİYEDE SINIRLANDIRILMASI İLKESİ	48
4.2.5.	ÇALIŞMA İLKESİ	48
4.2.6.	HERKESE EŞİT MUAMELE İLKESİ	48
4.3.	KAMU POLİTİKALARI VE GELİR DAĞILIMI	
4.3.1.	MALİYE POLİTİKALARI	49
4.3.1.1.	VERGİ POLİTİKALARI	50
4.3.1.1.1.	KİŞİSEL GELİR VERGİSİ	53
4.3.1.1.2.	KURUMLAR VERGİSİ	54
4.3.1.1.3.	SERVET VERGİLERİ	55
4.3.1.1.3.1.	SERVETTEN ALINAN VERGİLER	56
4.3.1.1.3.2.	SERVET DEĞER ARTIŞI ÜZERİNDEN ALINAN SERVET VERGİLERİ	59
4.3.1.1.4.	HARCAMA VERGİLERİ	60
4.3.1.1.4.1.	GENEL TÜKETİM VERGİLERİ	61
4.3.1.1.4.1.1.	TOPLU TÜKETİM VERGİSİ	61
4.3.1.1.4.1.2.	YAYILI TÜKETİM VERGİSİ	62

4.3.1.1.4.1.3.	KATMA DEĞER VERGİSİ	62
4.3.1.1.4.2.	ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ	63
4.3.1.1.4.3.	GÜMRÜK VERGİLERİ	64
4.3.1.1.5.	NEGATİF GELİRVERGİSİ	66
4.3.1.2.	HARCAMA POLİTİKASI	67
4.3.1.2.1.	CARİ HARCAMALAR	68
4.3.1.2.2.	YATIRIM HARCAMALARI	70
4.3.1.2.3.	TRANSFER HARCAMALARI	70
4.3.1.3.	BORÇLANMA POLİTİKASI	73
4.3.2.	PARA VE KREDİ POLİTİKALARI	76
4.3.2.1.	AÇIK PİYASA İŞLEMLERİ POLİTİKASI	78
4.3.2.2.	KANUNİ KARŞILIKLAR POLİTİKASI	79
4.3.2.3.	İSKONTO VE REESKONT POLİTİKASI	80
4.3.2.4.	KANTİTATİF VE KALİTATİF KREDİ POLİTİKASI	81
4.3.2.5.	DÖVİZ KURU İŞLEMLERİ	83
4.3.3.	DIŞ TİCARET POLİTİKALARI	85
4.3.4.	REGULASYON VE KONTROL POLİTİKALARI	87
4.3.5.	MÜLKİYET POLİTİKALARI	90
4.3.5.1.	TOPRAK REFORMU	92
4.3.5.2.	KİT POLİTİKASI	95
4.3.5.3.	KAMULAŞTIRMA VE ÖZELLEŞTİRME POLİTİKALARI	98
4.3.5.3.1.	KAMULAŞTIRMA	99
4.3.5.3.2.	ÖZELLEŞTİRME	100
4.3.6.	PİYASA VE REKABET POLİTİKALARI	102
4.3.7.	BEŞERİ SERMAYE POLİTİKALARI	104
4.3.7.1.	NÜFUS POLİTİKALARI	105
4.3.7.2.	EĞİTİM POLİTİKALARI	108
4.3.7.3.	İSTİHDAM, İŞGÜCÜ PİYASASI VE ÜCRET POLİTİKALARI	110
4.3.7.4.	SOSYAL GÜVENLİK POLİTİKALARI	114
4.3.8.	EKONOMİK GELİŞME POLİTİKALARI	116
4.3.8.1.	YATIRIM VE ALT YAPI POLİTİKALARI	116
4.3.8.2.	SANAYİLEŞME VE BÜYÜME POLİTİKALARI	117
4.3.8.3.	TEŞVİK POLİTİKALARI	120
4.3.8.4.	BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ AZALTICI POLİTİKALAR	124

4.3.8.4.1.	GÖÇÜN ÖNLENMESİ VE PLANLI KENTLEŞME	124
4.3.8.4.2.	AZ GELİŞMİŞ BÖLGELERİN EKONOMİK VE SOSYAL KALKINMASI	125
4.3.8.4.3.	KAYNAK DAĞILIMINDA ETKİNLİK SAĞLANMASI	126
4.3.8.4.4.	BÖLGESEL GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ	127

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI SORUNU VE KAMU POLİTİKALARI İLİŞKİSİ

1.	TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI SORUNU	129
1.1.	TÜRKİYE'DE PLANLI DÖNEMDE GELİR DAĞILIMI	131
1.1.1.	BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1963-1967)	132
1.1.2.	İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1968-1972)	132
1.1.3.	ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1973-1977)	133
1.1.4.	DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1979-1983)	133
1.2.	TÜRKİYE'DE YAPILAN, 1980 YILI ÖNCESİ GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMALARI	134
1.2.1.	1963 YILI GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMASI	136
1.2.2.	1968 YILI GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMASI	137
1.2.3.	1973 YILI GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMASI	138
1.3.	1980 SONRASI DÖNEMDE GELİR DAĞILIMI	139
2.	TÜRKİYE'DE UYGULANAN KAMU POLİTİKALARININ GELİR DAĞILIMINA ETKİLERİ	142
2.1.	MALİYE POLİTİKASI	142
2.1.1.	VERGİ POLİTİKALARI	142
2.1.2.	HARCAMA POLİTİKALARI	152
2.1.3.	BORÇLANMA POLİTİKALARI	156
2.2.	PARA VE KREDİ POLİTİKALARI	161
2.3.	DIŞ TİCARET POLİTİKALARI	166
2.4.	REGÜLASYON VE KONTROL POLİTİKALARI	170
2.5.	MÜLKİYET POLİTİKALARI	172
2.5.1.	GENEL OLARAK MÜLKİYET POLİTİKALARI	172
2.5.2.	KİT POLİTİKALARI VE ÖZELLEŞTİRME	178
2.5.3.	SERMAYE PİYASASI POLİTİKALARI	184

2.6.	PİYASA VE REKABET POLİTİKALARI	186
2.7.	BEŞERİ SERMAYE POLİTİKALARI	187
2.7.1.	NÜFUS POLİTİKALARI	188
2.7.2.	EĞİTİM POLİTİKALARI	189
2.7.3.	İŞGÜCÜ PİYASASI, İSTİHDAM VE ÜCRET POLİTİKALARI	192
2.7.3.1.	İŞGÜCÜ PİYASASI	193
2.7.3.2.	İSTİHDAM	195
2.7.3.3.	ÜCRET POLİTİKALARI	197
2.7.4.	SOSYAL GÜVENLİK POLİTİKALARI	204
2.8.	EKONOMİK GELİŞME POLİTİKALARI	210
2.8.1.	YATIRIM POLİTİKALARI	210
2.8.2.	TEŞVİK POLİTİKALARI	215
2.8.3.	SANAYİLEŞME VE BÜYÜME POLİTİKALARI	219
3.	TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINI DÜZENLEMeye YÖNELİK KAMUSAL POLİTİKA ARAÇLARININ ETKİLERİNİN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ	220
3.1.	FONKSİYONEL GELİR DAĞILIMI VE KAMU POLİTİKALARI	221
3.2.	SEKTÖREL GELİR DAĞILIMI VE KAMU POLİTİKALARI	227
3.3.	BÖLGESEL GELİR DAĞILIMI VE KAMU POLİTİKALARI	236
3.4.	KİŞİSEL GELİR DAĞILIMI VE KAMU POLİTİKALARI	243
	SONUÇ VE ÖNERİLER	249
	KAYNAKÇA	265

KISALTMALAR

A.B.	:	Avrupa Birliği
ABD.	:	Amerika Birleşik Devletleri
DEÜ	:	Dokuz Eylül Üniversitesi
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
Dr.	:	Doktor
Ed.	:	Editör
Haz.	:	Hazırlayan
ILO.	:	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF.	:	Uluslararası Para Fonu
No.	:	Numara
s.	:	Sayfa
S.	:	Sayı
TL.	:	Türk Lirası
TOBB.	:	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD.	:	Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UNDP.	:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
YTL.	:	Yeni Türk Lirası

TABLO LİSTESİ

<u>Tablo 1.1 : Siyasi Partiler ve Tercih Öncelikleri</u>	19
<u>Tablo 1.2 : Gelir Dağılım Fark Endeksi</u>	28
<u>Tablo 1.3 : Gelişmiş Ülkelerin Büyüme Göstergeleri</u>	31
<u>Tablo 1.4 : OECD Ülkelerindeki Kişisel Gelir Dağılımı (1980-2004 Gini Katsayısı)</u>	31
<u>Tablo 1.5 : Euro Bölgesi ve Avrupa Kıtası</u>	33
<u>Tablo 1.6 : Dünya’da 2006 yılı itibariyle Genel Ekonomik Durum</u>	34
<u>Tablo 3.1 : Ülkelere Göre Çalışanların Vergi Oranı (2004 Yılı)</u>	147
<u>Tablo 3.2 : Gayri Safi Millî Hasıla ile Konsolide Bütçenin, Millî Eğitim Bakanlığı Bütçelerine Oranları</u>	191
<u>Tablo 3.3 : Türkiye’de ve Bazı Avrupa Ülkelerinde Bütçeden Eğitime Ayrılan Pay ve Eğitim Harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya (GSYİH) Oranı</u>	192
<u>Tablo 3.4 : Ülkemiz İstihdam ve İşgücü Durumu (2005)</u>	196
<u>Tablo 3.5 : Yıllar İtibarıyla Günlük ve Aylık Brüt Asgari Ücretler</u>	200
<u>Tablo 3.6 : Yıl Ortalaması Asgari Ücretin ABD Doları ve Euro İle Karşılaştırılması</u>	201
<u>Tablo 3.7 : Nüfusun 2006 yılı itibariyle Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına dağılımı</u>	207
<u>Tablo 3.8 : 1980-2003 yılları arasındaki Sabit Sermaye Yatırımları (Kamu ve Özel)</u>	213
<u>Tablo:3.9 : Sektörler İtibarıyla Sabit Sermaye Yatırımları (2004-2007)</u>	213
<u>Tablo 3.10 : Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (2001-2005)</u>	216

<u>Tablo 3.11 : Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Dağılımı (2002-2006)</u>	<u>217</u>
<u>Tablo 3.12 : Yatırım Teşvik Belgelerinin Mahiyetine Göre Dağılımı</u>	<u>217</u>
<u>Tablo 3.13 : GSMH'nın sektörlere göre 1996-2005 yıllarındaki Genel Seyri</u>	<u>219</u>
<u>Tablo 3.14 : Gelirin Fonksiyonel Dağılımı</u>	<u>221</u>
<u>Tablo 3.15 : Oransal olarak Gelirin Fonksiyonel Dağılımı</u>	<u>221</u>
<u>Tablo 3.16 : Kent ve Kır Ayrımına Göre Fonksiyonel Gelir Dağılımı</u>	<u>223</u>
<u>Tablo 3.17 : Sektörlerin GSMH'dan aldıkları paylar</u>	<u>229</u>
<u>Tablo 3.18 : GSMH'nın Sektörel Dağılımı (Oransal Dağılım)</u>	<u>230</u>
<u>Tablo 3.19 : Tarım Sektörünün Büyüme Hızının Ülke Geneli ile Karşılaştırılması</u>	<u>232</u>
<u>Tablo 3.20 : Tarım Sektörünün Üretim, İstihdam ve İşgücü Durumu</u>	<u>233</u>
<u>Tablo 3.21 : 1973, 1987,1994 ve 2003 Yılları İtibariyle Karşılaştırılmalı Bölgesel Gelir Dağılımı</u>	<u>237</u>
<u>Tablo 3.22 : Yıllık kullanılabilir Hanehalkı Gelirlerinin, İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflaması Bazında Yüzde Yirmilik Dilimlere Göre Dağılımı (2003 Yılı Verileri)</u>	<u>240</u>
<u>Tablo 3.22'de Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgeler İtibarıyla Dağılımı</u>	<u>241</u>
<u>Tablo 3.23 : Yatırım Teşvik Belgelerinin Mahiyetine Göre Dağılımı</u>	<u>242</u>
<u>Tablo 3.24 : Türkiye'de Yapılan Gelir Dağılımı Araştırmalarının Sonuçları</u>	<u>244</u>
<u>Tablo 3.25 : Ülkemizdeki %20'lik Gruplara Göre Kişisel Gelir Dağılımı</u>	<u>245</u>

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1.1	:	Lorenz Eğrisi	8
Şekil 3.1	:	500 Büyük Firmanın Faaliyet Dışı Karları	157
Şekil 3.2	:	İstihdam edilenlerin sektörel dağılımı, (Bin kişi)	197
Şekil 3.3	:	Türkiye’de Yıllara Göre Gelirin Fonksiyonel Dağılımının Grafikselsel Gösterimi	225
Şekil 3.4	:	Türkiye’de 1987, 1994, 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları itibariyle ücret dışı gelirler ile ücret gelirlerinin Karşılaştırılmalı Fonksiyonel Gelir Dağılımı	226
Şekil 3.5	:	GSMH’nın Sektörel Dağılımı	231
Şekil 3.6	:	Tarım Sektörünün Büyüme Hızının Ülke Geneli ile Karşılaştırılması	232
Şekil 3.7	:	1973,1987,1994 ve 2003 Yılları İtibariyle Bölgesel Gelir Dağılımı	238

GİRİŞ

Fırsat eşitliğinin tam olarak sağlanamaması ülkemizde gelir dağılımındaki adaletsizlik çıkmazını kötüleştirmektedir. Ülkemizde uygulanan gelir dağılımındaki adaletsizliği gidermeye yönelik kamu politikaları, ne gariptir ki, bir türlü amacına ulaşmamaktadır.

Bu çözümsüzlüğün sebepleri de, bellidir, çözüm yolları da , ancak ne yazık ki, ülkemizde bu sorun bir türlü çözümlenememiştir. Servet farklılıkları azalma eğiliminden çok artmakta, alt gelir grubu ile üst gelir grubu arasındaki fark ulaşılması imkansız rakamlara varabilmektedir.

Ülkemizde uygulanan kamu politikaları, gelir dağılımına yönelik etkileri bakımından yetersiz olsa da, elbetteki olumlu etkileri inkar edilemeyecek boyuttadır.

Devletin kamu politikaları içerisinde elindeki en büyük silahlardan birisi maliye politikasıdır. Bu politika ekonominin her alanına rahatlıkla müdahale etme imkanı tanımaktadır. Vergi politikaları ile vatandaşın gelirin devlete aktarılması veya harcama ve transfer politikalarıyla devletin elindeki kaynaklarını vatandaşa aktarması, son olarak ta borçlanma politikası ile ekonominin ateşin söndürebilme becerileri bize devletin maliye politikası ile elinde bir çok müdahale aracı olduğunu göstermektedir.

Vergi politikalarında vergilerin türleri, tarifeleri ve harcamaları ile veya artan oranlı vergi sistemi ile çok geliri olandan çok, az geliri olanda az vergi alınması, gelirin dağılımına müdahalede adaleti sağlamaya yönelik en önemli araçlardan biridir.

Cari harcamalar, Yatırım harcamaları ve Transfer harcamaları şeklinde üçe ayrılan harcama politikaları ile gelir dağılımına müdahale dolaylı veya direkt yapılabilmektedir. Burada yapılan mali iktisadi ve sosyal transferler gelirin

dağılımında adaletin sağlanmasında veya bozulmasında etkin bir rol oynayabilmektedirler. Yoksul kesime yapılan transfer harcaması niteliğindeki yardım harcamaları gelir dağılımını düzeltmek açısından direkt bir etkiye sahiptir. Tam tersine kamunun borçlanması nedeniyle yapacağı faiz ödemeleri üst gelir gruplarına gideceğinden gelir dağılımındaki adaletsizliği doğrudan bozacak bir yapıya sahiptir. Yatırım harcamaları ve bir nebze de cari harcamalarla devlet ekonomi durgunluğa girdiğinde ekonomiyi canlandırabilmek için, piyasayı hareketlendirecek yatırım harcamalarına girilerek ekonominin canlanmasını sağlayabilmektedir.

Maliye politikasının bir diğer aracında borçlanmadır. Ancak ülkemizdeki borçlanma anlayışı normal maliye politikasının belirlediği borçlanma anlayışından farklıdır. Borçlanma ile elde edilen gelirin popülist politikalarla gelir getirecek yatırım harcamalarının yerine verimsiz cari harcamalara harcanması, ülkeyi birden borç ve faiz batağı içerisinde bırakmıştır. Bu yanlış borçlanma politikası ülkemizdeki zaten bozuk olan gelir dağılımını iyice bozmaktadır. Öyle ki, bir zamanlar, şirketler ve bankalar artık kimseye kredi vermeye yanaşmıyorlardı. Çünkü kimse onlara devletin verdiği tatlı ve güvenli faizi veremediğinden 1994'lü yıllarda şirketlerin faaliyet dışı gelirleri (kamu tahvil gelirleri) normal faaliyet gelirlerinin çok çok üzerine çıkabilmişti.

Para politikaları ile amaç, milli geliri artırmak, işsizliği azaltmak ve fiyat istikrarını sağlamaktır. Merkez Bankası, bu amacı para arzı ve faiz oranını etkileyerek yapabilmektedir.

Dış ticaret politikaları günümüzde ülkelerin zenginleşmesi ve dünya gelir pastasından aldığı payı büyütmesi açısından son derece önemli olan bir kamu politikasıdır. Bu zenginleşmeyi hükümetlerin doğrudan doğruya ülkenin dış ticaret akımlarını sınırlandırmak, özendirmek veya bu işlemlerin yapılaş şekillerini düzenlemek için almış olduğu önlemlerle gerçekleştirir.

Fiyat politikalarıyla ekonomiye müdahale; üretilen malların serbest piyasada oluşmuş fiyatlarına müdahale ederek üretim faktörlerinin milli gelirden alacağı payın belirlenmesinde doğrudan etkili olabilmektedir.

Bunların yanında ekonomik sistem ve düzen politikalarıyla, mülkiyet düzenine, piyasa işleyişine ve rekabet yapısına, işgücü piyasasına ve ücret politikalarına müdahale ederek gelirin dağılımında adaleti sağlamaya çalışmaktadır. Ayrıca, sosyal güvenlik politikaları ile de insanlığın yarından emin olması ihtiyacını yerine getirmeye çalışarak, sosyal hakların elde edilmesi için müdahalelerde de bulunmaktadır.

Kamu politikalarından ekonomik yapı politikalarıyla ise eğitim, sağlık gibi alanlarda alt gelir grubuna ücretsiz hizmet sunmaya kadar giden bir sosyal politika takip edilmektedir. Teşvik politikaları ile geri kalmış bölgelerin geri kalmışlığını gidermeye çalışmaktadır. Sanayileşme politikalarıyla ülkelerin yapacağı tercihin, dünyaya kapanık bir ülke sanayisi ile dünya üretimine entegre olmuş bir sanayileşme arasında olabileceği de belirtilebilir.

Dünyadaki gelir dağılımı da ülkemizden pek farklı değildir. Zengin daha zengin, fakirin daha fakirleşeceği bir yapının hakim olduğu, Dünya Bankasının, OECD ve UNDP gibi kuruluşların verilerinde çok net bir şekilde görülebilmektedir.

Sonuç olarak gelir dağılımı ülkeler için çözülmesi zor problemlerden birisidir. Bunun en önemli yolu da zenginliğe giden yolda erken davranmak, daha çok üretip, daha çok satarak zengin olmaya yatmaktadır. Zenginlikte doyum, gelir dağılımında da adaleti getirmektedir. Nitekim batı ekonomileri zengin olmadan önceki durumları değil geliri adaletli dağıtmak, insanların yaşam haklarını bile ellerine vermemekteydi. Sömürgecilik gibi aşamalardan geçerek zengin olduktan sonra gelir dağılımında adalete yaklaşmışlardır. Bizde hiçbir zaman böyle bir durum yaşanmadı, zenginde olmadık ancak, kendi iç dinamiklerimizi kullanarak onlardan kat be kat zengin olabilmemiz ve gelir dağılımımızı daha adaletli dağıtabilmemiz hiç uzak bir ihtimal değildir.

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMI TEORİSİ

İktisadın tanımı yapıldığında sınırsız insan ihtiyaçlarının, sınırlı kaynaklarla mümkün olan en üst seviyede karşılanması ifadeleri, acaba mevcut kaynaklarla hangi ihtiyaçların öncelikle karşılanacağı ve bu konuda kimlerin karar vereceği hususunda önemli bir sorun oluşturduğu görülmektedir. Bu tercihi yapan iktisadi karar birimlerinden olan, hane halkları (tüketiciler), firmalar (üreticiler) ve devletin (kamu otoritesi)'nin en temel sorunlarını şu şekilde sıralayabiliriz.

1 - Hangi mal ve hizmetler ne kadar üretilecektir? İktisat teorisinde bu konu "fiyat teorisi" adı altında ele alınarak incelenir.

2 - Mal ve hizmetler hangi yöntemlerle üretilecektir? İktisat teorisinde bu konu "üretim teorisi" adı altında ele alınarak incelenir.

3 - Üretilen bu mal ve hizmetler kimlere nasıl dağıtılacaktır? İktisat teorisinde bu konu "bölüşüm teorisi" adı altında ele alınarak incelenmektedir.

Bu sorunlarla ilgili bizim inceleme konumuzu bölüşüm teorisi meydana getirmektedir. Bu çerçevede ele alacağımız bu bölümde genel olarak gelir dağılımı konularına değinilecek, dünyadaki çeşitli ülke uygulamaları ile Türkiye'deki gelir dağılımı ele alınacaktır.

1. GELİR DAĞILIMI VE TÜRLERİ

Gelir dağılımı genel olarak ülke gelirin paylaşıması anlamını içermektedir. Bu paylaşımı çeşitli şekillerde sınıflandırılması ve ölçülebilir nitelikte olması gerektiği de, Lorenz Eğrisi ve Gini Katsayısı adı verilen ölçme yöntemleri ile değerlendirilmektedir.

1.1. GELİR DAĞILIMININ TANIMI

Gelir, bir kişinin belli bir dönem içerisinde, dönem başı ve dönem sonu aynı zenginlikte kalmak koşuluyla, faaliyetleri sonucunda elde ettiği, tüketebileceği mal ve hizmet toplamıdır.¹ Milli gelirin tanımını da şu şekilde yapabiliriz. Bir milleti meydana getiren fertlerin belli bir dönemde (bir yıl) meydana getirdikleri mal ve hizmetlerin toplam değeridir.²

Gelir dağılımı; bir ülkenin bir dönem içerisinde ürettiği tüm gelirlerinin bu geliri oluşturan birimler arasında paylaşılmasıdır. Bu paylaşım gelirin oluşmasını sağlayan kişiler arasında olduğu gibi, bu oluşuma katkı sağlayan üretim faktörleri, bu geliri oluşturan sektörler veya ülkenin çeşitli bölgeleri arasında da olabilir. Bu açıdan gelir dağılımını kişisel, fonksiyonel, sektörel ve bölgesel gelir dağılımı şeklinde ayırarak tanımlayabiliriz.³ Bir diğer gelir dağılımı tanımını ise, bir ekonomide ortaya çıkan gelirin oyunculara nasıl paylaşıldığını gösteren ekonomik gösterge olarak ifade edilebilir.⁴

Gelir dağılımı günümüzde hemen hemen bütün ülkelerin gündeminde olan bir konudur. Özellikle 20'nci yüzyılda global ekonomide gerçekleşen hızlı ekonomik büyüme ile birlikte belirginleşen gelir eşitsizliğinin beraberinde getirdiği ekonomik ve sosyal sorunlar, gelir adaletsizliğini ivedilikle çözülmesi gereken bir sorun haline getirmiştir. Yakın zamana kadar gelir dağılımı, bir ülkenin bütünü göz önünde bulundurularak makro düzeyde ele alınırdı. Bu yaklaşım sonucunda elde edilen bulgular, ülkenin bütünü için doğru kabul edilip gelir farklılıklarını gidermeye veya yoksulluğu azaltmaya yönelik politikalar geliştirilirdi. Ancak bu yaklaşım, aynı ülke içerisinde farklı bölgelerin ekonomik olanaklar ve sosyal yapı açısından farklılıklar sergileyebilmesinden ötürü, uygulanan politikaların amacından sapmasına neden olmuştur. Makro yaklaşımdan ötürü, sorunun genel boyutuna konulan yanlış teşhis, özellikle yoksulluğu azaltıcı politikaların sunduğu olanaklar, ekonomik ve sosyal

¹ Tefik PEKİN, **Ekonomiye Giriş**, Yeni Baskı, Bornova, 1999, s.22

² Sabri F. ÜLGERER, **Milli Gelir İstihdam ve İktisadi Büyüme**, 6.Bası. İstanbul, 1986, s.7

³ Coşkun Can AKTAN, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara HAK-İŞ Konfederasyonu Yayınları 2002, s.113

⁴ http://tr.wikipedia.org/wiki/Gelir_Dağılımı

durumlarını iyileştirmeyi hedeflediği kitlelerin dışında kalan kitleler lehine işlediği görülmektedir. Bu durumda gelir dağılımının ve yoksulluğun iyileşmediği, aksine daha da kötüleştiği belirtilmektedir.¹

1.2. GELİR DAĞILIMININ TÜRLERİ

Gelir dağılımının türleri literatürde fonksiyonel, sektörel, bölgesel ve kişisel olarak yer almaktadır. Ancak fonksiyonel gelir dağılımı en çok tercih edilen gelir dağılımı türüdür. Çünkü, fonksiyonel dağılım, elde edilen gelirin bileşimini belirtmesi açısından diğerlerinden farklılık arz etmektedir.

1.2.1. FONKSİYONEL GELİR DAĞILIMI

Bir endüstri veya milli ekonomi içinde üretilen değerlerin üretime katılan faktörler arasındaki dağılımı olarak tanımlayabiliriz.² Diğer bir tanımlama ile üretilen gelirin ne kadarlık bir kısmının emek sahiplerine ücret, sermaye sahiplerine faiz, toprak sahiplerine rant ve müteşebbislere kar olarak verilmesi halinde ki dağılımı gösteren gelir dağılımı türü fonksiyonel gelir dağılımı olarak adlandırılmaktadır.

Fonksiyonel gelir dağılımı, şahıs dışı faktör kavramı üzerine kurulmuş olduğu için gayri şahsi dağılımlardan olması gerekirken, faktörler yerine faktör sahipleri tanımının içine girince, kişisel gelir dağılımı gibi şahsi bir dağılım haline gelmektedir.³

1.2.2. SEKTÖREL GELİR DAĞILIMI

Üretim sürecinde gelirin elde edilmesi sırasında, üretime katkıda bulunan sektörler arasındaki dağılıma sektörel gelir dağılımı denilmektedir. Tarım, sanayi, hizmet ve diğer sektörlerin milli gelirden aldıkları payları gösteren sektörel gelir

¹ Ramazan SARI, **Gelir Dağılımı, Gelir Dağılımı, Yoksulluk ve İstihdam**, (Düzce İl Gelişme Planı) Düzce, 2002 s.1

² Selahattin TUNCER, **Gelirin Yeniden Dağılımı**, İ.A.K. Yayın No:23 İstanbul, 1970, s.6

³ Selahattin TUNCER, **a.g.e.** s.7

dağılımı, o ülkenin ekonomik gelişimi açısından en doğru bilgileri verir. Yıllara göre incelenebilecek olan sektörel gelir dağılımı, ülkenin endüstrileşme sürecinde hangi konumda olduğu, küreselleşme sürecinde ise hangi sektörlerle ağırlık vermesi veya vermemesi gerektiği hususunda ülkelere politikalarını belirleme açısından yol gösterici olabilmektedir.

1.2.3. BÖLGESEL GELİR DAĞILIMI

Milli gelirin bölgeler arasında dağılımına bölgesel gelir dağılımı denir. Bir ülkenin çeşitli bölgeleri arasındaki kişi başına isabet eden gelir farklılıklarını ortaya koymaya çalışan bir gelir dağılımı türüdür. Bu gelir dağılımı bir ülkenin gelişmiş veya daha az gelişmiş bölgeler arasındaki farklılıklarını bulmada kullanılır. Bu dağılımın kullanılması, milli gelirin hiçbir ülkede, düzenli ve adaletli olarak bölgeleri arasında dağıtılamamasından kaynaklanmakta, bazı bölgeler coğrafi ve siyasi nedenlerle milli gelirden daha çok pay alırken, bazı bölgelerde daha az pay alabilmektedir.¹

1.2.4. KİŞİSEL GELİR DAĞILIMI

Kişisel gelir dağılımı; gelirin fertler aileler ve çeşitli tüketici birimler arasında bölünmesine kişisel gelir dağılımı denir.² Kişisel gelir dağılımında elde edilen gelirin kaynağı ve bileşiminden ziyade miktarı önemlidir. En yüksek ve en düşük gelir grupları arasındaki farklar ile bu dengesiz dağılıma yol açan faktörler incelenir. Kişisel gelir dağılımında ülke nüfusu beş eşit gruba ayrılır. Nüfusun %20'sini temsil eden her bir gruba düşen milli gelir hesaplanarak hane halkının % dağılımı ile gelirin % dağılımı karşılaştırılır. Hane halkının toplumun hangi kesiminden olduğu belli olmadığından sermaye sahipleri, ücretliler ve çiftçiler gibi toplumu oluşturan farklı sınıflar arasında tarafsız bir dağılımı öngörür.³

¹ İsmail TÜRK, **Maliye Politikası (Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri)**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1983, s.278

² İsmail KARAMAN, **Dünya'da ve Türkiye'de Gelir Dağılımı**, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı 6, Ankara 1997 s.154

³ Coşkun Can AKTAN, **a.g.e.** s.113

Kişisel gelir dağılımında eşitsizliğe neden olan faktörlerden bir kaçını aşağıdaki gibi sıralayabiliriz. İnsanların zeka seviyeleri ve bir takım bedensel becerilerinden kaynaklanan yetenek farklılıkları, girişimcilik gibi özellikler kişisel gelir dağılımını önemli ölçüde etkileyen etkenlerdendir. Çalışma yoğunluğundaki farklılıklar ve farklı risk üstlenimi gibi gönüllü durumlarda haliyle kişisel gelir dağılımını etkileyecektir. Bazı iş kollarının daha tehlikeli veya yorucu olması doğal olarak ücret farklılıklarını doğuracak, bu da kişisel gelir dağılımına etki eden bir faktör olarak karşımıza çıkacaktır. İnsanların eğitim düzeyi ve öğrenim farklılıkları kişisel gelir dağılımına etki eden bir faktördür. İş deneyimi, miras yoluyla servet dağılımı, bölgeler arası gelişmişlik farkları ve şans faktörü de kişisel gelir dağılımını etkileyen faktörler arasındadır. Son olarak ülkenin ekonomik durumu ve piyasalardaki rekabet koşulları da kişisel gelir dağılımına etki eden faktörler olarak sıralanabilir.¹

1.3. GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI

Tanımları verilen gelir dağılımının dört türünün her biri açısından “birincil dağılım” ve “ikincil dağılım” ayrımını yapmamızda mümkündür. Piyasanın serbest işleyişi sürecinde oluşan gelir dağılımına birinci dağılım, devletin piyasa mekanizmasının işleyişine çeşitli araçlarla yaptığı müdahaleler sonucunda oluşan gelir dağılımına da ikincil dağılım adını verebiliriz.² Günümüz dünyasında müdahaleci devlet istenmemekle birlikte gelir dağılımı açısından müdahalenin zorunlu olduğu hususu da gözden kaçırılmamalıdır. Bu sebepten dolayı gelirin sadece piyasa mekanizmasında dağılımı şeklinde kalmaması tekrar bir dağılımdan geçirilmesi gerekecektir. Aksi takdirde zenginler hep zengin kalacak, fakirlikte daimi olarak belirli kesimlere mal edilecektir. Oysa ideal olanı herkesin insan onurunun hak ettiği şekilde refah ve mutluluk içerisinde bir hayat yaşamasıdır. Bu da ancak gelirin adaletli dağılması ile mümkün görülmektedir.

¹ Ufuk BAŞOĞLU, Nalan ÖLMEZOĞULLARI, İlker PARASIZ, **Gelir Bölüşümü Teori ve Politika**, Bursa 1999 s.190

² Coşkun Can AKTAN, **a.g.e.** s.20

Bir asır öncesine kadar toplumsal adalet ve vergi adaleti arasındaki sıkı ilişkilere dikkat çeken A. Wagner'den günümüze kadar gelişerek, çağımızda siyasi bir kuvvet haline gelmiş olan müdahaleci devlet akımları ve vergi adaleti ilkeleri, vergi sistemlerinin oluşturduğu, tersine artan oranlı etkilerin giderilmesinden başka, gelir dağılımındaki adaletsizlikleri azaltmayı da iktisat politikasının temel bir amacı haline getirmiştir.¹

Gelirin yeniden dağıtımı ile ekonominin gelişimi arasında beşeri sermaye yönünden de bir bağlantı vardır. Özellikle günümüzde beşeri sermaye yatırımı olarak kabul edilen eğitim ve sağlık alanında meydana gelecek yatırımların artışından, düşük gelirliilerin yararlandığı ölçüde verimliliği yükseltir. Pareto optimumuna göre hiç kimsenin verimliliğini azaltmadan, sosyal grupların verimliliği artırılabilirdiği sürece yeniden dağıtım çok anlamlı ve gerekli olacaktır.²

1.4. GELİR DAĞILIMI EŞİTSİZLİĞİNİ ÖLÇME YÖNTEMLERİ

Gelir dağılımı eşitsizliğini ölçme yöntemleri literatürde üç ana başlık altında değerlendirilmektedir.³

Objektif Ölçütler: Gelirlerin birbirlerinden veya ortalama gelirden farklarını istatistiksel ölçümlerini kullanarak eşitsizlik derecesini saptayan ölçütlerdir. Örneğin, Aralık, Görelî Ortalama Mutlak Sapma, Varyans ve Değişme Katsayısı, Logaritmik Standart Sapma, Logaritmik Sapmaların Ortalaması, Gini Katsayısı, Kuznets Katsayısı, Genel Entropi Ölçütleri ve Theil Endeksi gibi.

Normatif Ölçütler: Gelir dağılımı oranlarına ek olarak sosyal refah anlayışı doğrultusunda fayda fonksiyonunu da göz önüne alan ölçütlerdir. Örneğin, Dalton Ölçütü, Atkinson Endeksi gibi.

¹ Salih TURHAN, **Vergi Teorisi ve Politikası**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993, s.445

² Sinan SÖNMEZ, **Toplumsal Gereksinmeler Kaynak Dağılımı ve Pareto Optimumu**, G.Ü. Yayın No:17, Ankara, 1983, s.112

³ Nihat BOZDAĞ, E.Güneşer BOZDAĞ, “Ülkelerin Kişi Başına Gelirlerinin Karşılaştırılmasında Bozdağ Nüfus Etkinliği Katsayısı ve Endeksi -Yeni Bir Yaklaşım- www. die.gov.tr ias_06/ oturum I-2/nihatbozdağdüzlt.doc

Statik Eşitsizlik Ölçütü: Gelir dağılımını statik ölçütler kullanarak grafiksel bir biçimde gösteren ölçüttür. Örneğin, Lorenz Eğrisi gibi.

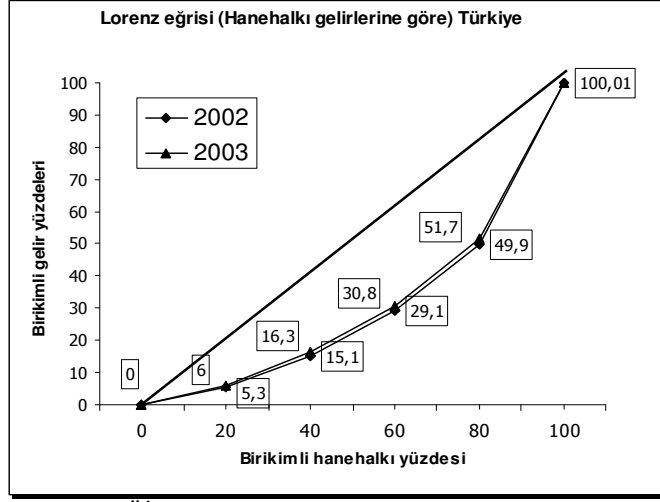
Gelir dağılımı incelenirken genelde Lorenz ve Gini'nin eşitsizlik ölçüleri ve diyagram metotları kullanılmaktadır. Bütün bu göstergelerde aynı veriler üzerinde farklı sonuçlara ulaşılmaktadır. Dağılım tablolarla özetlenmek istenirse “yüzdeler metodu”, diyagramla ifade de “Lorenz Eğrisi”, tek bir eşitsizlik ölçüsünün kullanılması halinde “Gini Katsayısı” en çok kullanılan metot ve ölçülerdir.¹

1.4.1. LORENZ EĞRİSİ

Lorenz Eğrisi gelir dağılımı çalışmalarında çok sık olarak kullanılan ve gelir dağılımı eşitsizliği ölçülerinin hesaplanmasında da çoğunlukla temel alınan grafik halinde hazırlanan şekildir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin çizim ile gösterilmesinde kullanılan Lorenz Eğrisi, Amerikalı iktisatçı Max Lorenz tarafından 1905 yılında geliştirilmiştir. Lorenz eğrisi, yüzde olarak ülkedeki toplam gelirin ne kadarını kaç kişinin aldığını, diğer bir deyişle; gelirin paylaşım şeklini göstermektedir. Eğriyi oluşturabilmek için bireyler veya hane halkları gelirlerinin büyüklüğüne göre en küçükten başlayarak büyüğe doğru sıralanırlar. Lorenz Eğrisi'nin yatay ekseninde bu şekilde sıralanmış birey veya hane halklarının nüfusunun yüzde payları, dikey ekseninde ise bu birey veya hane halklarının elde ettikleri gelirin birikimli yüzde payları yer alır. Lorenz Eğrisine göre öncelikle çeşitli gelir dilimlerinde ne kadar tüketici biriminin yaşadığı ve bunların ne kadar gelir elde ettiği belirtilmektedir. Lorenz eğrisi, eğer gelirin dağılımında bir eşitlik söz konusu ise; herkesin gelirden eşit ölçüde pay aldığını ifade etmek için 'tam eşitlik doğrusu' adını alır. Başka bir deyişle; gelirler bireyler arasında eşit olarak dağılmışsa, Lorenz eğrisi mutlak eşitlik doğrusu ile çakışarak 45 derecelik bir doğru biçimini alacaktır. Lorenz eğrisinin tam eşitlik doğrusundan uzaklaşmaya başlayarak daha bombeli bir hale gelmesi, gelir paylaşımında eşitsizlik olduğu anlamına gelmektedir.

¹ Korkut BORATAV, **Kamu Maliyesi ve Gelir Dağılımı**, Sevinç Matbaası, Ankara 1965, s.12.

Şekil 1.1 : Lorenz Eğrisi



Kaynak: TÜİK, 2003 Gelir Dağılımı Araştırması

Lorenz Eğrisine örnek olarak verdiğimiz yukarıdaki grafikte, gelir eşitsizliği grafik çizim ile gösterilmektedir. Yukarıdaki Lorenz Eğrisinde, 2002 ve 2003 gelir dağılımları incelenmektedir. 2003 yılındaki gelir dağılımının 2002 yılındaki dağılıma baskın olduğu kolaylıkla görülmektedir. Bu çizimde görülen köşegen 0-100 doğrusu üzerindeki her noktada nüfus yüzdesi ile bu nüfusa karşılık gelen gelir yüzdesi birbirine eşittir. Birey veya hane halklarının nüfus içindeki yüzde paylarının gelirden aldıkları yüzde paylara eşit olduğu bu noktalardan oluşan ve eksenlerde 45° lik açı yapan 0-100 doğrusu “tam eşitlik doğrusu” olarak isimlendirilir. Sol alt köşeden başlayıp önce yatay, sonra dikey eksen boyunca ilerleyen ters L biçimindeki iki doğru parçasının konumu tam bir eşitsizlik durumunu belirtir. Lorenz Eğrisi bu ikisi arasında yer alır. Bu nedenle gelir dağılımı eşitliğe yaklaştıkça, Lorenz Eğrisi de 0-100 doğrusuna yaklaşmakta, tersine Lorenz Eğrisi'nin 0-100 doğrusuna uzak bir yerde bulunması hali de, gelir dağılımının eşitsizlikten uzaklaştığı anlamına gelmektedir. Uygulamada ortaya çıkan genel durum ise, gelir dağılımında en yüksek beşte birliği oluşturan fertlerin, tabandaki fertlerin gelirlerinin %80'inden daha fazla kazandığıdır. En alttaki beşte birlik fert grubu ise gelirin %80'inden daha az kazandıkları bilinmektedir.¹

¹ Paul L. GREGORY and Ray J. RUFFIN, “Basic Economics”, USA, Harper Coolins Publisher, 1989, s.654

Ne yer ne de zaman açısından, hiçbir durumda tam eşitsizlik çizgisi söz konusu olmamaktadır. Bununla beraber, Lorenz Eğrisinin bugün için yaygın bir biçimde kullanılmasının iki nedeni vardır.¹

1-Kişisel gelir dağılımını, zaman içinde değeri değişen bir para birimine bağlı kalmaksızın ve ulusal gelir toplamını dikkate almaksızın gösterebilmektedir.

2-Bireylerin tümünü değil, belirli bir kesimin ele alınması durumunda bile analiz sonucunda bir anlam taşımaktadır. Örneğin tüketici birimlerin en az gelirliliği şu sayıdaki bir kesimi, ulusal gelirin şu kadarını elde ediyor, biçiminde bir sonuca ulaşmak olanağı bulunmaktadır. Lorenz Eğrisi bir çok çözümlenmeler içerisinde, en kolay ve açık bir biçimde anlaşılabilen ve yaygın bir uygulama olanağı bulan bir formüldür.

1.4.2. GİNİ KATSAYISI

Gelir dağılımı eşitsizliğini ölçme yöntemlerinden en fazla kullanılanı hiç kuşkusuz Gini Katsayısıdır. İtalyan istatistikçi Corrado Gini tarafından 1912 yılında geliştirilmiştir.

Bir ülkede milli gelirin dağılımının adil olup olmadığını ölçmeye yarayan bir katsayı olan Gini Katsayısı 0 ile 1 arasında değişir. 0'a ne kadar yakınsa mutlak eşitliğe o kadar yaklaşmış; 1'e ne kadar yakınsa mutlak eşitlikten o kadar uzaklaşmış demektir. Türkiye'de Gini katsayısı en son ölçümlere göre % 0.42 dolayında olup dünyanın en gayri adil gelir dağılımlarından birisine işaret etmektedir.²

Gini Katsayısı, Lorenz Eğrisine göre, gelir dağılımı tam anlamıyla özetlemektedir. En güzel yanı ise tüm bu bilgileri tek bir rakamda toplamamıza yardımcı olmaktadır. Gelir dağılımının hesaplanmasında en genel yöntem, Gini

¹Sibel SAYGILI, “Adil Bir Gelir Dağılımında Maliye Politikası Araçlarının Etkinliği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, D.E.Ü. Sosyal Bil.Enst. Maliye Anabilim Dalı. İzmir 2004, s.16

² http://www.mahfiogilmez.nom.tr/kose_sozluk.htm

Katsayısının hesaplanmasıdır. Gini Katsayısı, Lorenz Eğrisi ile mutlak eşitlik doğrusunun arasında kalan alanın, mutlak eşitlik doğrusunun altında kalan üçgenin alanına oranıdır.¹ Gini Katsayısı Lorenz eğrisi ile 90 derecelik açının açı ortayı arasındaki alanın dik üçgen alanına olan oranın rakamsal olarak göstermektedir. Gini Katsayısı 0 ile 1 arasında değer alır. Katsayının 1'e yaklaşması eşitsizliğin arttığını, 0'a yaklaşması ise eşitsizliğin azaldığını gösterir. Eğer tüm gelirler en güçlü kesimin yani zenginlerin elinde toplanmışsa Gini Katsayısı 1 çıkar. Eğer Gini Katsayısını formüle edecek olursak aşağıdaki gibi bir eşitlik kurmamız gerekecektir.

$$G = \frac{\text{Lorenz Eğrisi ve eşitlik doğrusu ile çevrilmiş olan alan}}{\text{Eşitlik doğrusu ile yatay eksen tarafından çevrilmiş toplam alan.}}$$

Gelir grupları arasındaki gelir transferleri Gini Katsayısını etkiler. Objektif bir istatistiki ölçme yöntemi olmasına rağmen üst ve alt gelir düzeyindeki yığılmaları dikkate almaz. Bu nedenle yığılmanın alt gelir gruplarından yoğun olduğu gelişmekte olan ülkeler ile yığılmanın orta kesimlerde daha yoğun olduğu gelişmiş ülkelerin Gini Katsayılarının karşılaştırılması halinde sonuçlar dikkatle yorumlanmalıdır.²

2. GELİR DAĞILIMINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Gelir dağılımını belirleyen faktörlerin sayısı az değildir ve ekonomik yapının özelliklerine göre bu faktörlerin etkinliği değişiklikler göstermektedir. Bu sebeple beşeri sermaye yatırımlarının gelir dağılımı üzerindeki etkisini tespit etmek oldukça zordur. Bir ülkenin gelir dağılımı şu faktörlere bağlıdır.³

- Kazanç ve gelir getiren değerlerin dağılımına (meslekler, toprak ve sermaye gibi.)

¹ Neil BRUCE, **Public Finance and the American Economy**, Massachusetts: Addison-Wesley Com,1998, s.259

² Coşkun Can AKTAN, **a.g.e.** s.34

³ İbrahim Güran YUMUŞAK, **Beşeri Sermaye Teorisi ve Beşeri Sermayenin İktisadi Gelişmedeki Rolü**, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniv. Sosyal Bil. Enst., Mart 2000, İstanbul, s.129-130

- Eğitim, sağlık hizmetleri ve barınma imkanları gibi kamu mal ve hizmetlerinin sağlanması ve bunların dağılımına,

- Hem kamu hem de özel transfer ödemelerinin miktarına ve yönetimine,

- Vergi sistemine bağlıdır.

Bunda göre yukarıda sıraladığımız faktörleri de içine alan ve literatürde en çok kullanılan faktörleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz.

- Ekonominin Genel Durumu; Servet dağılımı, enformel sektör ve kayıt dışı ekonomi, enflasyon,

- Kamu Faktörü; Serbest piyasada kamunun gelir, harcama ve transfer politikalarının gelir dağılımına etkisi.

- Sosyo-Kültürel Yapı ve İnsan Faktörü; Beşeri sermaye ve emeğin dağılımı,

2.1. GELİR DAĞILIMINDA EKONOMİK YAPININ ETKİLERİ

Gelir dağılımını etkileyen faktörlerin birinci ana başlığı olan ekonomik yapının etkileri altında, servet dağılımı, serbest piyasa ekonomisinde devletin ekonomideki yeri, enformel sektör ve kayıt dışı ekonomi, ülkenin gelişmişlik durumu, ülkenin takip ettiği büyüme stratejileri, enflasyon ve ülkenin içinde bulunduğu ekonomik konjonktür¹ gibi konulara kısaca değinilecektir.

Piyasa ekonomisinde, gelir dağılımı hizmet faktörlerinin fiyatları tarafından belirlenir. Bu durum var olan faktörlerin dağılımına bağlıdır. Bu faktörlerden birisi de sermayedir. Sermaye geliri ise hayat boyu elde edilmiş tasarruflar, evlilikte

¹Yaşar UYSAL, **Bölüşüm İlişkileri ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi-Türkiye Örneği**- Dokuz Eylül Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt.1 Sayı:2 Eylül 1999, s.86

meydana gelen birleşmeler ve miras yoluyla belirlenen servetin dağılımını içermektedir.

-Servet Etkisi

Gelir getiren servet önemli bir gelir kaynağıdır. Ancak servetlerin büyük bir kısmı miras olarak edinilmiştir. Miras olarak edinilen tek servet türü mali nitelikte olan servet değildir. Beşeri sermayede servet olarak gelecek nesillere aktarılabilir. Buda kalıtım yoluyla edinilen bir mirastır. Aradaki bağlantı tam ve kesin olmasa da zeki ve yetenekli ebeveynlerin çocuklarının da zeki ve yetenekli olma ihtimali yüksektir. Öte yandan servet sahibi olan ve iyi yetişmiş ebeveynler çocuklarını iyi yetiştirmekte ve onların iyi eğitim almalarını sağlamaktadırlar. Yani maddi servetlerinin yanında beşeri servetlerini de çocuklarına aktarmaktadırlar.¹ Servetin belirli ellerde toplanmasının nedenlerinden en önemlisi gelirin dağılımındaki dengesizliktir. Öyleyse servet dağılımındaki dengesizliği düzeltme yollarından biri gelir dağılımının etkilenmesi, yani gelir dağılımının serveti düşük gelirli olan yarıda değiştirilmesi olacaktır.²

Servet emek dağılımına nazaran çok daha adaletsiz bir şekilde dağılmıştır. Servet dağılımının tüketici birimler arasında ki gelir dağılımı üzerinde ki etkilerinin boyutları önemlidir. Servet gelirleri emek gelirlerine göre eşit olmayan bir dağılıma sahiptir. Bu eşitsizlik iki durumdan kaynaklanmaktadır. Birincisi, herkesin emeğinin niteliğini artırabilmesi için bütün imkanlar sağlansa bile emeğin sınırlı kalmasıdır. İkinci olarak gelirler arası eşitsizliğin bir üst sınırı vardır. Gelirsiz yaşamak mümkün olmadığına göre bu üst sınır aşılamaz. Az gelişmiş ülkelerde, toplam gelirin yarısı kadarı mülk gelirdir. Gelişmiş ülkeler daha fazla sermayeye sahip oldukları halde mülk geliri toplam gelirin yaklaşık beşte biri kadardır.³ Özellikle az gelişmiş ekonomilerde servet eşitsizliğinin büyük boyutlarda olması köklü ekonomik ve

¹ Coşkun Can AKTAN, a.g.e. s.24

² Sait DİLİK, **Servetin Geniş Kitlelere Yayılması**, Ankara, Ankara Üniv. S.B.F. Yayını, No:391, 1976, s.152

³ İsmail TÜRK, a.g.e. s.313

sosyal reformları gerekli kılmaktadır. Bunların başında da toprak reformu gelmektedir.

Gelir dağılımını etkileyen ekonomik yapı unsurlarından biriside serbest piyasa ekonomisinde, devletin ekonomi içindeki rolü ve etkisidir. Ülkede yapılan kalkınma planları ve bu planların üzerinde durduğu sektörler ve bölgelerin gelişmesi üzerine gelir dağılımı daha düzgün bir hale gelebilecektir. Ayrıca, kalkınma planlarındaki teşvik ve sübvansiyonlarla özel sektör gelirlerinde meydana gelen artışlarla gelir dağılımı üzerinde olumlu etkileri söz konusu olmaktadır. Son olarak ta devletin takip ettiği ekonomi politikalarının istikrarlı olması veya ülkemizdeki gibi sürekli değiştirilmesi gelir dağılımına etkileri açısından önemli konulardan birisidir.¹

- Kayıt Dışı Ekonomi ve Enformel Sektör

Kayıtdışı ekonomi için, gizli ekonomi, elaltı ekonomisi, paralel ekonomi, marjinal ekonomi, karaborsa ekonomisi ya da görünmez ekonomi gibi çok çeşitli kavramlar kullanılmaktadır.² Buna göre kayıt dışı ekonomi için bilenen istatistik yöntemlerine göre tahmin edilemeyen ve GSMH hesaplarını ele etmede kullanılmayan gelir sağlayıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür³ diye bir tanımlama yapılabilir.

Kayıtdışı ekonomi üçlü bir tasnife tabi tutulmaktadır. Bu tasnif, beyandışı ekonomik faaliyetler, enformel ekonomik faaliyetler ve yasadışı ekonomik faaliyetlerden oluşmaktadır.⁴

Beyandışı ekonomik faaliyetler, bir ülkede "milli gelir" olarak tanımlanan kavram ile fiilen beyan edilen gelir arasındaki alanı kapsar. Bu alan, dar anlamda,

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.86

² Şinasi AYDEMİR, **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayınları, İstanbul, 1995. s.54

³ Türkmen DERDİYOK, **Türkiye’nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini**, İktisat Dergisi, Sayı: 14 Mayıs 1993. s.54

⁴ Edgar L Feige. : **"The Meaning and Measurement of the Underground Economy"**, The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion, Edgar L. Feige (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1989. s.3

yasal ekonomik faaliyetler alanında yürütülen, fakat vergi idaresine beyan edilmeyen gelir kalemlerinden oluşmaktadır. İdareye bildirilmeyen gelirler ya da gerçek değerlerinin altında beyan edilen gelirler, dar anlamdaki kayıtdışı ekonomik faaliyetler olarak tanımlanmaktadır.¹

Yasadışı ekonomik faaliyetler de, çoğu ülke mali mevzuatı açısından vergi kapsamına alınmaktadır. Böylece, yasadışı olmakla beraber, idareye bildirilmemiş olan bu tür ekonomik faaliyetler de, kayıtdışı alana dahil olurlar.

Kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin ikinci grubunu oluşturan enformel faaliyetler, formel olarak kayda geçmeyen ve formel ekonomik üretim ve değişim süreçlerine sahne olmayan faaliyetlerdir. Bu alanda, piyasa ortamı kullanılmaz ve para mübadelesi hakim değildir. Enformel ekonomik faaliyetler alanında yoğun olarak sermaye kullanılmaz ve genelde prekapitalist dokular hakimdir. Öztüketim, seyyar satıcılık vb. gibi faaliyetler kadar, yasadışı diğer bazı faaliyetler de enformel ekonomik faaliyetler alanı içinde yer alır. Genelde enformel ekonomi olarak adlandırılan bu kesim faaliyetleri, zaman zaman sosyal ekonomi, hanehalkı ekonomisi, yerel ekonomi ya da ikinci ekonomi gibi kavramlarla da adlandırılmaktadır.²

Kayıtdışı ekonominin üçüncü grubunu oluşturan ve milli gelir hesaplarına yansımayan ve yasak faaliyetleri kapsayan bölümü ise yeraltı ekonomisi veya yasadışı ekonomi olarak adlandırılmaktadır. Yasadışı ekonomik faaliyetler, adından da anlaşıldığı gibi, yasaların engellediği ve bu nedenle de milli gelir hesaplarına dahil olmayan faaliyetleri kapsamaktadır. Yasadışı ekonomik faaliyetlerin vergi açısından ağırlıklı bölümünü gelir yaratıcı faaliyetler oluşturmaktadır. Uyuşturucu ve silah kaçakçılığı gibi, milli gelir hesaplarına alınmadığı halde, gerçek olarak gelir yaratan yasadışı faaliyetler ilk grubu oluşturur ve reel olduklarından dolayı da gelir dağılımı açısından önemlidir.³

¹ Nusret Ekin, **Kayıtdışı Ekonomi, Enformel İstihdam**, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul, 1995. s.19

² İzzettin ÖNDER, **Kayıtdışı Ekonomi Ve Vergileme**, İ.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No: 23-24 (Ekim 2000-Mart 2001), s.8

³ İzzettin ÖNDER, **a.g.e.** s.9

Kayıtdışı ekonomi iki açıdan büyük bir öneme sahiptir. Bir defa, toplam ekonominin bir bölümü resmi kayıtlara girmediği sürece, ekonominin gerçek boyutunu ve ekonomik büyüklüklerin göreceli ağırlığını saptamak olası değildir. Örneğin, kayıtdışı ekonominin gerçek boyutu bilinmeden işsizlik oranı, kamu kesiminin büyüklüğü gibi oranların doğru olarak saptanması olası değildir. Buna bağlı olarak, ekonomik sorunlara doğru tanı koymak ve geliştirilen politikaların uygulanışında da etkinliğin sağlanması olası değildir. Kayıtdışı ekonominin varlığı mali açıdan da önemlidir. Zira, kayıtdışı kesim, aynı zamanda vergi dışıdır da. Başka bir ifade ile, kayıtdışı ekonominin varlığı, kamu kesimi açısından, aynı boyutta olmamakla beraber, vergi kaybı anlamına da gelmektedir. Konumuz açısından bakacak olursak, vergi dışı gelir, kanunlara uymayanlar açısından gelir dağılımını bozucu etki yapacaktır. Kayıtdışı ekonominin aynı anda vergi dışı olma özelliği, ekonomik dengeler açısından ikili bir yapıyı gündeme getirir. İkili yapının varlığının ekonomik ve mali dengeler açısından önemli bir sakınca oluşturması, sadece böyle bir yapının varoluş dönemlerinde ortaya çıkan yanlış kaynak dağılımına bağlı bulunmamaktadır. Fakat böyle bir yapılanma ve bu yapılanmanın oluşturduğu statik denge durumu, enformel ekonomi ile mücadeleyi de güçleştirmektedir. Zira, kayıtdışı ekonomi ile mücadele, kurulu ekonomik dengeleri bozacağından dolayı, sadece bozulan çıkarlar nedeni ile güçlüklerle karşılaşmaz, fakat aynı zamanda, yeniden oluşacak kaynak dağılımı açısından da dikkatle izlenmesi gereken bir politikayı gerektirir.¹

Kayıt dışı ekonomi, ekonomik verimliliğin düşmesine neden olmakla birlikte, oluşturduğu sosyal sorunların yanında vergilendirilmeyen bir alan olması sebebiyle de vergi gelirlerinde bir eksikliğe neden olmaktadır. Aynı öneme sahip bir diğer durumda aynı alanlarda faaliyet gösterip benzer mal ve hizmet üretiminde bulunan kuruluşlar arasında kayıt içi, kayıt dışı kesimde faaliyet göstermelerine bağlı olarak ta etkin bir rekabet ortamının oluşmasında engel olarak rekabetçi bir yasa yapısının oluşmasını olumsuz şekilde etkilemekte, bunların sonucu olarak ta gelir

¹ İzzettin ÖNDER, a.g.e. s.10

dağılımı yapısı, yukarıda da değinildiği gibi, kanundan düzenden yana olanlar aleyhine daha da bozulduğu belirtilmektedir.¹

-Ülkenin Gelişmişlik Düzeyi

Bir ülkede, üretim yetersizliği, yolsuzluklar, gelir dağılımı adaletsizliği, kayıt dışı ekonomi, yoksulluk, düşük eğitim ve sağlık harcamaları ve bunun gibi konular temelde gelişmişlik düzeyinin düşük olmasına bağlıdır. Gelişmiş düzeyinin yükselmesi durumunda ise yukarıda sayılan olumsuzlukların tümü için tersi durum söz konusu olmaktadır.

Ülkenin gelişmişlik seviyesinin artması haliyle milli geliri artıracığından dolayı, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik önemli unsurlardan birisidir. Gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerde toplanan vergi miktarının artması durumda gelir dağılımını düzeltmeye yönelik kaynakların artmasına anlamına gelmektedir. Güçlü bir ekonomi ve kaynak yetersizliğinin olmadığı durumlarda da, devletin gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik olarak kullanacağı politikaların etkinliğini artıracaktır. Ekonomisi zayıf ülkelerde ise, yukarıdaki durumun tam tersi söz konusu olmaktadır. Sermaye birikimi düşük olduğundan dolayı, gelir seviyesi de düşük olmakta ve bunun sonucunda toplanan vergi miktarı düşük kalmaktadır. Bunun yanında kayıtdışı ekonominin varlığı gibi bir çok olumsuz ekonomik nedenden dolayı gelir dağılımının düzeltilmesine yönelik kaynak yetersizliği söz konusu olmakta ve tüm bunların etkisiyle gelirin dağılımında adaletin sağlanması zorlaşmaktadır. Ayrıca, geri kalmış ekonomiye sahip ülkelerde, ekonominin gelişmesini sağlayacak sermaye birikiminin oluşması için, girişimcilere ve sermayedarlara geniş ölçeklerde, teşvik ve destek verilmekte ve zaten bozuk olan gelir dağılımındaki durum, emek aleyhine daha da bozulmaktadır.

¹ 8.5 Yıllık Kalkınma Raporu, **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları. Yayın No:2599, Ankara, 2001, s.62

-Ülkenin Takip Ettiği Büyüme Stratejisi

Büyüme stratejileri literatürden genellikle ithal ikameci büyüme stratejisi ve ihracata yönelik büyüme stratejisi olarak iki kısma ayrılmaktadır. İç kapalı bir ekonomi ile ithal ikameci büyüme süreci izleyen ülkelerde, iç talebe dayalı bir büyüme öngörüldüğü için, ücretlilerin milli gelirden aldığı payın artması sonucunu doğuracaktır. Diğer bir ifade ile, iç piyasanın dinamik kalması, iç talep artışına, bu durum ise, iç kapanık ülkenin en önemli tüketici grubunu oluşturan dar ve sabit gelirli kesimlerin gelirlerinin arttırılmasına sebep olacak bu durumda gelir dağılımını emek lehine değiştirecektir. Ayrıca, dış dünyaya açık bir büyüme stratejisi izleyen ülkelerde ise, gelir dağılımı açısından yukarıdakinin tam tersi bir durum ortaya çıkacaktır. Buna göre, karşılaştırmalı üstünlüklere dayalı büyüme stratejisinde emek unsuru maliyetlere katıldığından dolayı ve bu stratejinin ucuz emeğe dayalı bir nitelik taşıması sonucu, reel ücretler düşük tutulmaktadır. Düşük tutulan ücretler sonucu milli gelirden emeğin aldığı pay azalacak ve gelir dağılımı emek aleyhine bozulmuş olacaktır.¹

-Ekonomik Konjonktür ve Enflasyon

Gelir dağılımında eşitsizlik yaratan diğer bir önemli unsorda ülkenin içinde bulunduğu ekonomik konjonktürdür. Özellikle konjonktür dönemlerindeki enflasyonist süreçler, gelir dağılımında önem taşımaktadır. Monetarist yaklaşımda basit miktar teorisi yaklaşımından hareketle, para arzının ekonomide mal ve hizmet miktarından fazla olması halinde fiyatlar yükselmeye başlar. Fiyatların devamlı artış halinde olduğu konjonktür durumuna da enflasyon ve enflasyonist konjonktür denilmektedir. Eğer ekonomi tam istihdam halinden dengede ise toplam talepte özel harcamalar yada kamu harcamaları yoluyla ortaya çıkacak artış fiyatlar genel seviyesini oransal olarak artırır. Bu durumda, fiyatlar genel seviyesindeki artış sürekli ve önemli ise, tanım olarak enflasyon sürecine girilmiş demektir.²

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.87

² İlker PARASIZ, **Makro Ekonomi**, Bursa, 1983, s.207

Konjonktür durumunun inişe geçtiği dönemlerde, ülke ekonomisi sıkıntılı anlar yaşabilmektedir. Krizlerinde var olduğu bu sıkıntılı dönemlerde üretim kapasitesi düşeceğinden ve buna bağlı olarak ta istihdam seviyesi azalacağından, ilk etapta emek aleyhine gelir dağılımındaki durum bozulacaktır. Tam tersi durumda ise yani ekonominin hızlı büyüdüğü enflasyonist dönemlerde gelir dağılımı yine emek aleyhine bozulma seyrine devam edecektir. Ancak burada bir noktaya değinmekte fayda vardır. Gelir dağılımı ekonominin hızlı büyüdüğü enflasyonist dönemlerinde, daralma dönemlerine göre daha az emek aleyhine bozulmaktadır. Bunun sebebi ise hızlı büyüme dönemlerinde enflasyon var olsa bile, ekonominin büyümesi istihdam artışı sağlayacağından toplam ücret ödemeleri artacaktır.¹

Enflasyon sürecinde, toplumda enflasyondan rahatsız olmayan kesimlerin varlığı ve bunların siyasal karar alma mekanizmalarındaki etkileri gelir dağılımının bozulmasına neden olan etkenlerden en önemlilerindendir. Çünkü bu alanda yapılan bilimsel çalışmalar, tekeli eğilimlerin fiyat hareketlerinin oluşumunda belirleyici ve önemli bir olgu olduğunu göstermektedir. Gerçekte, sermaye gelirleriyle emek gelirleri arasında emek aleyhine dengesizliği sağlayan en önemli araç enflasyondur. Kuşkusuz enflasyonla mücadelenin nasıl, ne zaman, hangi araçlarla yapılacağı ve en önemlisi faturanın kimler tarafından ve ne kadar ödeneceği hususu önemlidir. Çalışanlar açısından bu sorunun cevabı, enflasyonun düşürülebilmesi için gösterilecek özverinin enflasyonist süreçten en fazla yararlanan kesimden beklenmesi olacaktır.²

2.2. GELİR DAĞILIMINDA KAMU KESİMİNİN ETKİLERİ

Gelir dağılımını etkileyen faktörlerden bir diğeri de kamu faktörüdür. Serbest piyasa ekonomisinde kamu kesiminin müdahaleleri ve faaliyetleri sonucu ekonomiyi etkilemeleri, bu etkilemenin sonucunda da gelir dağılımında yeniden bir dağılımın söz konusu olabileceğine değinilmekte, ayrıca ülkedeki sendikal hakların varlığı veya uygulanabilirliği, sosyal güvenlik politikaları ve ülkenin vergi yapısı ile

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.87

² 8.5 Yıllık Kalkınma Raporu, a.g.e. s.72

uygulanmakta olan vergi politikalarının gelir dağılımı üzerinde ne şekilde bir etki yaptığı incelenmeye çalışılacaktır.

-Politik Karar Birimlerinin Etkileri

Gelir dağılımının düzenlenmesine yönelik iktisat politikalarını politik karar birimleri belirlemektedir. Dolayısıyla gelir dağılımı ilişkilerinin düzenlenmesinde politik faktörler özel bir öneme sahip bulunmaktadır. Bu faktörlerden birincisi iktidar partilerinin ideolojik görüşleriyle ilgilidir. Siyasi görüşlerinde önemli farklılıklar bulunan partilerin ekonomik ve toplumsal amaç ve tercihlerine ilişkin öncelikleri de haliyle farklılaşabilmektedir. Bu farklılaşma, Hüsnü Erkan'ın 1990 yılında yaptığı bir araştırmasında oluşturduğu bir tablo yardımıyla açıklayabiliriz.¹

Tablo 1.1 : Siyasi Partiler ve Tercih Öncelikleri²

Amacın Önemlilik Derecesi	Sosyal Demokratlar	Merkezciler	Muhafazakarlar
1. Çok Önemli	- Tam İstihdam - Gelir Dağılımı	----- -----	-Para İstikrarı
2. Çok Önemli veya Önemli	- Büyüme	- Büyüme - Paraİstikrarı	----- -ÖdemelerDengesi
3. Önemli	-----	-Tam İstihdam - Gelir Dağılımı	-Büyüme -Tam İstihdam
4. Önemli veya az Önemli	-Para İstikrarı	-ÖdemelerDengesi	-----
5. Az Önemli	-Ödemeler Dengesi	-----	-----
6.Önemsiz	-----	-----	-GelirDağılımı

Kaynak: Hüsnü ERKAN, **Ekonomi Politikasının Temelleri**, s.161

Tablo 1.1'nin incelenmesinden görülebileceği gibi, gelir dağılımı, sosyal demokrat partiler açısından birincil öncelikle bir amaç olurken, liberaller açısından üçüncü, muhafazakarlar açısından ise önemsiz derecede bulunmaktadır. Ancak 1980 sonrası Özal döneminde değişen dinamikler, özellikle yapısal uyum problemleri, siyasi partilerin bu modelde yer alan siyasi önceliklerinin değişmesini getirmiştir.

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.87

² Hüsnü ERKAN, **Ekonomi Politikasının Temelleri**, Aydın Yayınevi, 2.Baskı, İzmir, 1990, s.161

Devletin ekonomik nitelikli kararları yanında, politik içerikli gelişmelerde gelir dağılımını etkileyebilmektedir.¹

Demokratik ülkelerde hükümetler seçimle işbaşına gelirler. Dolayısıyla, özellikle seçim dönemlerinde, kendilerine oy verecek kesimlere şirin görünmek amacıyla belli kesimlere gelir transferlerinde bulunur ve gelir dağılımını etkilerler. Şehirlerde gecekonduılara imar affı getirilmesi, kamu yatırımlarının bölgesel dağılımı, kamu mal ve hizmetlerini fiyatlandırma politikaları, tarımsal taban ürün fiyatları, gübre sübvansiyonları, yatırım ve ihracat teşvikleri, memur ve işçilere verilen ek zamlar, asgari ücretin artırılması gibi uygulamalar, hükümetlerin veya diğer bir ifade ile politik gücün genel oy tabanına hoş gelebilecek tedbirleri olarak, gelir dağılımını isterlerse etkileyebileceklerini göstermektedir.²

Bu konuya 8.Beş Yıllık Kalkınma Planında da şu şekilde değinilmiştir: Siyasi istikrarsızlık ya da kısa aralıklarla iktidarların değişmesi, bir başka ifadeyle siyasi konjonktür ekonomik alanı yoğun olarak etkilemektedir. Böylece siyasi konjonktürün yüksek olduğu seçim dönemlerinde kamu kesiminde çalışan ve nüfusun önemli bir kısmını oluşturan dar ve sabit gelirli kesimlere verilen ücret artışları yüksek olmaktadır. Kamu kesiminde yapılan ücret artışları işçi sendikaları tarafından özel kesimde çalışanlar içinde örnek alınmakta ve bu şekilde ülke geneline yansımaktadır. Tüm bunların yanında destekleme kapsamındaki tarım ürünlerinin sayısı ve bunların taban/ tavan fiyatları seçim dönemlerinde büyük ölçüde artırılmaktadır. Kısacası hangi görüşe sahip olursa olsun, partiler politik konjonktürün yüksek olduğu seçim dönemlerinde çeşitli kesimlere gelir transferine yönelmektedir.³ Bu durumda haliyle gelir dağılımı siyasi kararların etkisi altında kalarak, iktidara yakın olanlar lehine diğerlerinin aleyhine etkilenecektir.

¹ 8.5Yıllık Kalkınma Planı. a.g.e. s.72

² Rıdvan KARLUK, **Türkiye Ekonomisi; Tarihsel Gelişim, Yapısal ve Sosyal Değişim**, Genişletilmiş 4. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1996. s.60

³ 8.5Yıllık Kalkınma Planı. a.g.e. s.72

-Sendikal Hakların Etkileri

Gelir dağılımı konusunda bir diğer önemli faktörde sendikal haklar, bunların yaygınlaşması ve uygulanabilirliğidir. Ülkemizde sendikal hakların yaygınlaşması ve bu hakların 1961 Anayasası'nın güvencesinde kullanılmaya başlamasıyla, özellikle 1963 yılından sonra işçi ücretleri nispi olarak artmıştır. Sendikalı işçi ücretlerinin, sendikalı olmayanların ücretlerinden çok daha fazla olması, gelir dağılımını önemli ölçüde etkilemektedir. Özellikle son yıllarda sendikalı işçiler ile normal işçi ve memurlar arasında ortaya çıkan dengesizlik bu konuda çok önemli bir gelişmedir. Bir toplumda gelir dağılımında eşitliğe doğru bir hareket, ülke içi talebi canlandırarak üretim artışına yol açabilir. Diğer taraftan, ücret gelirlerinin büyük ölçüde tüketimde ücret dışı gelirlerinin ise yatırımda kullanılacağı varsayımı altında gelir dağılımının ücretliler aleyhine gelişimi, o ekonomide yatırımların ve dolayısıyla gelişmenin hızlanmasına yol açabilir. Bunun olabilmesi için ise, gelirin tüketilmeyen kısmının üretken yatırımlara dönüşmesi gerekir. Fakat, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yüksek sermaye geliri, yatırımlara dönüşerek üretim kapasitelerini istenilen ölçüde artıramamaktadır. Ayrıca, yüksek sermaye gelirinin vergilenmesi de tam olarak sağlanamamaktadır.¹

-Vergi Sisteminin Etkisi

Ülkenin vergi yapısı ve uygulanmakta olan vergi politikaları da gelir dağılımına önemli etkilerde bulunur. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde devletin en önemli gelir kaynağı doğal olarak vergi gelirleridir. Vergilemenin ana amacı devlet harcamalarını karşılamak için halkın gelirinden pay almaktır. Bu amaçla bütün ülkeler vergi toplamak için çeşitli yol ve yöntemler kullanmakta ve bir vergi yasasına sahip olmaktadır. Genel olarak vergi gelirlerini sınıflandıracak olursak gelir vergileri, tüketim vergileri ve gümrük vergilerinden oluşmaktadır. Bunun yanında sosyal sigorta katkıları da gelişmiş ülkelerde önemli paya sahip olan bir vergidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, devlet harcamalarının karşılanmasında devlet gelirlerinin çok yetersiz kalmasının yarattığı arayışların sonucu olarak vergi sistemi

¹ Rıdvan KARLUK, a.g.e. s.60

her zaman tartışma konusu olmakta, gelişmiş ülkelerdeki vergi sistemlerine göre reform çalışmaları sürekli yapılmaktadır.¹

Vergilemenin mali, ekonomik ve sosyal olmak üzere üç temel amacı bulunmaktadır. Bu amaçlardan üzerinde en çok durulana ve tartışılana, vergi yüklerinin eşit dağılımı kuralını içeren sosyal amaçtır. Sosyal amacın gerçekleştirilmesi ise ekonomik faaliyetlerin kayıt altına alınmasıyla olacaktır. Ekonomik faaliyetlerin çok büyük bir kısmını kayıt altına alan, gelir ve servet vergilerinde artan oranlılık ilkesini uygulayan gelişmiş ülkeler vergilendirmenin mali ve ekonomik amaçları yanında, sosyal amacını da başarıyla gerçekleştirmişlerdir. Gelişmiş batı ülkeleri, topladıkları vergi gelirlerinden, kamu hizmetlerinin geliştirilmesinde en etkin biçimde yararlanmışlardır. Verginin üç temel amacını büyük ölçüde gerçekleştirmiş ekonomiler, ekonomik gelişme sorununu aşmış durumdadırlar. Buna karşılık, gelişen ve az gelişmiş ekonomilerin büyük kesiminin temel özelliklerinin başında gelir dağılımı adaletsizliği ve adaletsiz vergilendirme gelmektedir. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ekonomilerin, gelişmiş ekonomiler ile aralarındaki refah farkını azaltabilmeleri ise vergi yönetimlerini vakit kaybetmeden çağdaştırmalarına bağlıdır.²

2.3. GELİR DAĞILIMINDA SOSYO-KÜLTÜREL YAPININ ETKİLERİ

Gelir dağılımına etkileri açısından sosyo-kültürel yapıların etkileri konu başlığında, örgütlenme kültürü ve örgütlenme düzeyi seviyesi önemli konulardan birisidir. Örgütlü toplumlarda farklı kesim ve gruplar arasındaki çıkar çatışmalarının belli bir noktadan sonra uzlaşma ile çözülmesi örgütlenmeyi demokrasinin önemli unsurları arasına sokmaktadır. Genel anlamda gelir dağılımının da bir çeşit çıkar çatışması olduğu ve bu dağılımın daha adil bir düzeyde gerçekleşebilmesinde, tarafların örgütlenme düzeyinin belirleyici rolü oynadığını belirtmekte fayda vardır. Gelir dağılımında örgütlenmenin adaleti sağlayıcı bir unsur olarak ön plana

¹ Cihan TERZİ, **Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Yapısı ve Türkiye**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı:189, s.38

² I.S.O. Vergi Potansiyelimiz, Kayıplarımız ve Görüşlerimiz, İstanbul. 1997, s. 3-4

çıkmasının yolu, işçi ve işverenlerin örgütlenme seviyelerinin aynı dönemlerde ve seviyelerde olması gerekmektedir. Aksi takdirde, işverenler etkin şekilde örgütlenirken, işçi veya temsilcileri olan sendikaların örgütlenmesinde etkinlik sağlanmadığı durumlarda, gelir dağılımı emek aleyhine işverenler lehine bozulacaktır. Bu sebepten dolayı ekonomik çıkar ve baskı gruplarının örgütlenme ve demokrasi kültürü açısından belirli bir olgunluğa erişmesi gerekmektedir. Kısaca, ekonomide demokrasi kültürünün var olabilmesi için öncelikle ülkedeki siyasi demokrasi kültürünün oturmuş olması gerekmektedir. Ayrıca, demokrasi ve örgütlenme kültürünün olması da yetmemekte, buna işlerlik kazandıracak yasal alt yapının oluşturulması ve kurumsal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.¹

Beşeri sermaye yatırımlarının gelir dağılımını etkilemesi meslek seçimi, mesleki statünün belirlenmesi ve ebeveynlerin eğitim seviyelerinin çocuklarının alacağı eğitimde etkin olmasıyla ortaya çıkmaktadır. Eğitim ekonomideki yüksek ve düşük gelirli mesleklere sahip olmayı belirleyebilir. Eğitim yatırımlarının kişisel gelir dağılımını etkilemesi düşük ve yüksek gelir getiren mesleklere sahip olma ile bağlantılı olarak gerçekleşmektedir. Meslekle birlikte cinsiyet, yaş, eğitim düzeyi ve mesleki statü kişisel gelir eşitsizliklerini ortaya çıkarmada etkili olan en önemli faktörlerdir.²

- **Eğitimin Etkisi**

Kişinin aldığı eğitimde birçok faktör rol oynamaktadır, ancak anne-babanın aldığı ortalama eğitim ve mesleki statü çocukların alacağı eğitimde belirleyici olmaktadır. Buna paralel olarak ebeveynin sosyal statüsü de alınacak eğitimi belirlemede etkindir.

Çocukların eğitim seviyeleri ile ebeveynlerin mesleki ve eğitim durumları arasında yüksek ilişki tespit edilmiştir. Kenya'da yüksek öğrenim görmüş babaların

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.88

² F.Kata LAWRENCE, “**Commentary: The Distribution of Income in Industrialized Countries**”, Symposium of Income Inequality; Issues and Policy Options, Federal Reserve Bank of Kansas City, Wyoming, 1988, s.33

çocuklarının yüksek öğrenim görme ihtimali, bir çiftçinin oğlunun yüksek öğrenim görme ihtimalinin yaklaşık 1000 katıdır. Geri kalmış bir Afrika ülkesi olan Yukarı Volta'da bir devlet memurunun çocuğunun orta öğrenime devam edebilme hususunda düzenli bir işi olmayan işçinin çocuğuna göre şansı dokuz kat daha fazladır. Fildişi Sahilinde ise modern sektörde çalışan bir işçinin çocuğunu orta okula gönderebilme şansı, düzenli bir işi olmayan işçinin çocuğuna göre 24 kat daha fazladır.¹

Emek piyasasında bireysel gelir farklılıklarını analiz eden bir çalışmaya göre bireysel eğitim düzeylerinin farklılığı toplam eşitsizliğin yaklaşık olarak %25'ini izah etmektedir. Eğitim düzeyi, çalışanların gelir eşitsizliğini açıklamaya çalışan değişik faktörlerden iki kat daha fazla bu eşitsizliği açıklayabilmektedir. Hatta yapılan bir analizde 20 ülkeden 19'unda eğitimin çalışanlar arasında toplam gelir eşitsizliğine en yüksek katkıyı yaptığı ortaya çıkmıştır. Buna ek olarak yapılan bir başka çalışmaya göre ise, alınan düşük eğitim düzeyi bir faktör olarak ülkedeki gelir dağılımında muhtemelen nüfusun en düşük gelirli ilk %20'si içerisinde yer almasıyla büyük ölçüde ilişkilidir.²

Eğitim harcamalarına ayrılan pay ile milli gelir artışı ve gelir dağılımı artışının birbirine paralel bir gelişme gösterdiği, Pakistan, Endonezya ve Güney Kore'de yapılan araştırmalarda ortaya çıkmıştır. Eğitime ayrılan pay arttığında gelir dağılımı adaleti ve milli gelir artışı yükselmektedir. Şüphesiz burada eğitim kademeleri arasındaki oranda etkili olmaktadır. Eğitim kademelerini gösteren piramit ne kadar düzgün olursa, eğitimin gelir dağılımını ve milli gelir artışını etkilemesi de o derece yüksek olur. Nitekim bu ülkelerin eğitime ayırdıkları harcamalar 90'lı yıllarda sırasıyla %2,5 - %4,5 ve %6,5 olarak gerçekleşmekle birlikte eğitim kademelerini gösteren piramidin düzgünlüğü ve gelirin adil dağılımı da bu oranlara paralel gelişmeler göstermektedir.³

¹ Mehmet ÇİFTLİKLİ, **Sosyal Barış Açısından Dünyada ve Türkiye'de Gelir Dağılımı**, Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası Yayını, Bakü, 1995, s.161.

² <http://www.worldbank.org/html/extdr/hnp/hddflash/hcnote/hrn003.html>'den Human Resources Development and Operations Policy, "**Poverty and Income Distribution in Latin America**" Number 3, March 29, 1993, s.3

³ Par KASLIWAL, **Development Economics**, S.Western Collage Publishing Ohio, 1995, s.151

Ekonomik yapı, ücretli ve maaşlı çalışanların sayısı ve işsizlik oranları da eğitimin gelir farklılıklarını belirlemedeki rolünü etkilemekte ve bunlara bağlı olarak da değişiklikler göstermektedir. Eğitim alanlarının sayısının göreceli olarak düşük ve aynı zamanda ücretli olarak tanımlanan grubun genel nüfusa oranı az olduğu bir ortamda eğitimin, gelir farklılıklarını açıklamadaki rolü düşük olur. Başka bir ifadeyle beşeri sermayenin kişiler arası dağılımı çok eşitsiz ise eğitimin gelir dağılımını olumsuz yönde etkileme gücü azalır, hatta gelir dağılımını bozabilmektedir.¹

- Emek Faktörünün Etkisi

Gelir dağılımını etkileyen faktörlerden insan faktörünü etkileyen unsurlardan birisi de, emek gücünün mobilitesi, çalışma koşullarındaki farklılıklar, kişisel kabiliyet farklılıkları (girişimcilik, riski göze alabilme), iş tecrübesi ve şans gibi etkenlerde önemli rol oynamaktadırlar.

Gelir dağılımında eşitliğin sağlanmasında emek gücünün mobilitesi, alternatif çalışma imkanlarından faydalanma sonucunda beşeri sermaye düzeyi yüksek bireylerin gelir akımlarında bir artış olması sonucunu doğurabilmektedir. Bu ise gelir dağılımında adaletin sağlanmasında katkıda bulunmaktadır.

Emek faktörünün dağılımını değerlendirirken, emek arz ve talebini de göz önünde bulundurmalıyız. Diğer bir ifade ile, ücret farklılıkları emeğe olan talepten de ileri gelebilir. Zaten ekonomik sistem içerisinde farklı işgüçlerine, yani farklı emeğe farklı talepler vardır. Eğer arzu edilen vasıflı emeğe olan talep fazla ise, ücret seviyesinin de yüksek olması normaldir. Emek arzını tayin eden tek faktör ücret değildir. Herkesin her işi yapamayacağı gerçeğinden hareketle, talep edilen emeğin o işi yapabilmek için sahip olduğu mahareti elde etme koşulları ve zahmeti de emek arzı üzerinde etkili olan faktörlerindedir. Bu nedenle, ekonomik sistem içerisinde mevcut bütün olumsuzlukları ortadan kaldırmamız mümkün değildir. Bununla

¹ Güneri AKALIN, **Yüksek Öğretim Karma Malına Maliyet-Fayda Analizinin Uygulanması**, Ankara Üniversitesi, S.B.F.Yayıncılık, Ankara, 1980, s.107

beraber, arz yönünden kısıtlamaların ortadan kalkması halinde, çeşitli mesleklere uzun vade de işgücü arzının artması, ücretleri geniş ölçüde eşitliğe yaklaştıracaktır.

İnsanlar arasındaki ilişki sistemi de, gelir dağılımında adaleti sağlama açısından etkili olan sosyo-kültürel unsurlardan birisidir. İnsanlar arasındaki dayanışma duygularının boyutları gelir dağılımında ki bozukluğa gösterilen tepki sınırını yukarı seviyelere taşıyabilmektedir. Bunun yanında kadercilik kültürünün yaygın olması, çalışma motivasyonu ve reel gelir düşüklüğüne karşı tepkiler ve bunların politik karar sürecine yansıtılma derecesi ve şekli üzerinde etkili olabilmektedir.¹

3. DÜNYA'DA GELİR DAĞILIMI SORUNU

Dünyada gelir ne yazık ki, genel itibariyle kötü bir şekilde dağılmaktadır. Zenginler zenginliklerini artırırken fakirler daha da kötü hayat şartlarında yaşamaya hatta bir türlü zenginleşemeyen Afrika ülkeleri açlık gibi süregelen sorunlarla boğuşmaya devam etmektedirler. Dünya'da gelir dağılımını incelerken ülkelerin kendi gelir durumlarını kendi paralarıyla hesapladıkları için, karşılaştırma yapabilmeyen tek yolu, tek bir para birimi ile ifade edilmesi gerekmektedir. Yalnız bizi doğru sonuçlara ve yorumlara götürmeye bunlarda yetmeyecek olduğundan bu sefer satın alma gücü paritesini kullanarak ülkelerdeki gelir dağılımının durumunu daha doğru şekilde analiz edebilme imkanına kavuşabiliriz.

- Uluslararası Gelir Dağılımının Karşılaştırılmasındaki Sorunlar

Uluslararası karşılaştırmalarda kişi başına gelir rakamları göz önüne alındığından analizlerde çeşitli güçlük ve sakıncaları doğurabilmektedir. Bu güçlük ve sakıncaları şu şekilde sıralayabiliriz.²

a) Milli gelir kavramlarından hangisinin karşılaştırmalara daha uygun olduğu kesin değildir. Safi milli hasıla, faktör veya piyasa fiyatlarıyla GSMH, GSYİH,

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.89

² Aslan EREN, **Türkiye'nin Ekonomik Yapısının Analizi**, Bilgehan Basımevi, Muğla, 1989, s.79-82

kavramlarından hangisi ele alınacaktır? Ayrıca bu değerlerin hesaplanması güç olmaktadır. Çünkü ülke çapında üretilen mal ve hizmetlerin sayılması yapılacaktır. Gerek pazara çıkmayanların hesaba katılmamış olması ve gerekse pazara çıkarılanların tümünün hesaplara katılmaması durumunda milli gelir rakamları tam olarak doğru sonucu yansıtmamış olacaktır.

b) Milli gelir rakamları cari fiyatlarla ele alındığı zaman, fiyat artışlarından etkilenmeleri de içereceğinden, bu milli gelir rakamlarının sabit fiyatlarla ifadeye dönüştürülmesi gerekir. Cari fiyatlarla milli gelir rakamlarından yararlanarak, sabit fiyatlarla milli gelir değerlerinin elde edilişi ise, hem güç hem de ülkeden ülkeye, farklılık göstermektedir.

c) Bütün ülke rakamlarının, uluslararası karşılaştırmalar için belirli bir para cinsine çevrilmesi gerekmektedir. Genellikle ülke milli gelirleri dolar cinsinden ifade edilmektedir. Ancak bir ülkenin kendi para değerine göre, hesaplanan milli gelirin dolar cinsinden hesaplanmasında hangi oran esas alınacaktır? Resmi kur mu, serbest piyasada oluşan kuru mu? Yıl içinde , kurda oluşacak değişimler ne ölçüde dikkate alınacaktır? Tüm bu noktaların kesin olarak tespiti oldukça güçtür. Ayrıca her ülkede paranın satın alma gücü birbirinden farklıdır. Yalnız dolara göre ifade edilen milli gelir rakamlarına dayanarak yapılacak karşılaştırma, bu satın alma gücü farklılığını yansıtmayacaktır. Bu güçlükleri ortadan kaldırmak için bazı önlemler geliştirilmiştir. Bu önlemlere kısaca değinecek olursak;

a) Satın alma gücü paritelerine göre yapılan hesaplamalar göz önüne alınmalıdır.

b) Ülkelerin değerleri karşılaştırılırken, elde edilen rakamlara sayısal değerler olarak değil, sırasal değerler olarak bakılabilir. Yani rakamları birbirine oranlamamız gerekecektir. Örneğin bir ülkedeki refahın diğer ülkelerdeki refah düzeyinin yarısı kadar olduğunu söylemek yerine, sadece daha büyük olduğunu belirtebiliriz.

c) Kişi başına GSMH değerlerinin salt değerine değil, artış oranlarına bakmak daha anlamlı olacaktır. Ülkelerin net kalkınma hızını veren artış hızlarına bakmamız bizi anlamlı sonuçlara ulaştırabilir.

Türkiye İstatistik Kurumunun 2005 yılında seçilmiş 28 ülkede yaptığı araştırma sonucuna göre hazırladığı tabloda Türkiye, Meksika'dan sonra dünyada gelir dağılımı en kötü ülke olarak yer almaktadır. Türkiye'de en yüksek ve en düşük yüzde 10'luk dilimlerin gelirden aldıkları pay arasında 17 kat fark bulunmaktadır. En yoksul yüzde 10'luk dilimin gelirden yüzde 1,9 pay aldığı Türkiye'de en zengin yüzde 10'luk dilimin aldığı pay ise, yüzde 34,6'ya ulaşıyor. Meksika'da bu oranlara en düşük yüzde 10'luk dilimde yüzde 1, en yüksek yüzde 10'luk dilimde yüzde 43,1 düzeyinde bulunmaktadır.

Tablo 1.2 : Gelir Dağılım Fark Endeksi

(En düşük gelirli %10 ile en yüksek gelirli %10)¹

ÜLKELER	Fark Endeksi	ÜLKELER	Fark Endeksi
Meksika	42,1	Hollanda	8,0
Türkiye	17,2	İspanya	8,0
ABD	14,7	Danimarka	7,2
Portekiz	13,9	Belçika	6,8
İngiltere	12,6	Güney Kore	6,8
Avustralya	11,7	Avusturya	6,6
İtalya	10,6	Almanya	5,9
Kanada	9,0	Lüksemburg	5,8
İrlanda	8,9	Slovakya	5,7
Yunanistan	8,8	İsveç	5,2
Macaristan	8,8	Norveç	5,0
İsviçre	8,7	Finlandiya	4,6
Polonya	8,5	Japonya	4,5
Fransa	8,0	Çek Cumhur.	4,2

Kaynak : TÜİK, 2005 yılı Gelir Dağılımı İstatistikleri

¹ TÜİK, **Gelir Dağılımı İstatistikleri**, <http://www.haber1.com/haber.asp?id=81567> (10 Haziran 2005)

Tablo 1.2'e göre gelir dağılımı, fark endeksine göre verilmiştir. Buna göre hesaplanan gelir dağılım endeksine bakıldığında 42.1 değeriyle en kötü gelir dağılımına sahip olan Meksika'dan sonra Türkiye 17,2 değeriyle ikinci sırada yer almaktadır. Macaristan ise 24.4 Gini Katsayısına göre 8,8 değerleriyle en iyi durumdaki ülke konumunda bulunmaktadır.

-Gelişmiş Ülkelerde Gelir Dağılımı

Dünyada gelişmiş ülkeler küreselleşmenin verdiği bir ivme ile daha da zenginleşmektedirler. Bu durum özellikle son dönemde enerji kaynaklarını ele geçirme yarışına dönerek, dünya gelirinden aldıkları büyük payın sürekli olması için mücadele etmektedirler.

Gelişmiş ülkelerdeki gelir dağılımının istikrarlı ve düzgün olmasının sebeplerini de şu şekilde sıralayabiliriz.¹

a) Kurumlaşma ve işbölümü süreçleri bu gelişmiş ekonomilerde iyi bir gelişme gösterdiği için, çalışan nüfusun büyük bir kısmı ücretli statüsünde istihdam edilmektedir.

b) Çalışan nüfusun sektörlere dağılımı ile, milli gelirin sektörlere dağılımı arasında önemli farklar göze çarpmıyor. Sektörler arası ortalama gelir farkları, gelişmiş ekonomilerin gelir dağılımında büyük eşitsizliklere yol açacak ölçülerde oluşmuyor.

c) Gelişmiş ekonomilerde, gelir dağılımını dengelemek için, güçlü mekanizmalar mevcuttur. Bu mekanizmaların başında sınai mülkiyetin orta sınıfa yayılmış olması, sosyal güvenlik konusunda etkin bir teşkilatlanma olması, vergilemede yatay ve dikey eşitsizlik , güçsüz kesimlere mali transferler ve yaygın eğitim sistemleri gelmektedir.

¹ Besim ÜSTÜNEL, **Para ve Maliye Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi**, Ekonomik ve Sosyal Etütler Konferansı Heyeti, Dizgi Baskı, İstanbul, 1989, s.2

Her ne kadar gelişmiş ülkelerde gelir dağılımının düzenli ve istikrarlı bir seyir izlediğini yukarıda belirtsek de, gelir dağılımı bozukluğunun ve yoksulluğun sadece gelişmekte olan ülkelerde karşılaşılan bir sorun olarak değil, gelişmiş ülkelerde de ve tüm dünya ülkeleri içinde ortak bir sorun olduğunu belirtmek gereklidir. Ancak bu sorunun şiddeti gelişmiş ülkelerde daha az hissedilmektedir.

Dünya bir taraftan küreselleşirken bir taraftan da bölgeselleşmektedir. Ülkelerarası ekonomik, siyasal, kültürel, teknolojik bağların artması aralarındaki işbirliğini arttırmıştır.¹

Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler (UN), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD), Uluslararası Ticaret Odası (ICC), Dünya Ekonomik Formu (WEF), Kuzey Atlantik Paktı (NATO), Dünya Bankası (WB) küresel oluşumlardır. Avrupa Birliği (EU), Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği (ASEAN), Afrika Birliği bölgesel oluşumlardır. Bu oluşumlar dışında dünya ekonomisine esas yön veren ekonomisi güçlü devletlerin oluşturdukları özel ülke gruplarıdır. Bu gruplardan bazıları G-8, G-10, G-20'ler gibi isimlendirilen ülke gruplarıdır. Bunlardan en önemlisi G-8'lerdir, ABD, Japonya, Almanya, İngiltere, Fransa, Kanada, İtalya ve Rusya bu grubu oluşturmaktadır.

Aşağıda verilen Tablo 1.3'te G 8 ülkelerinin 2004-2005 ve 2006 yılındaki büyüme oranları verilmiştir. Bu büyüme oranına göre G 8 ülkelerinin dünya ticaretinde ki payları %52' civarındadır. Dünya GSMH'sının % 65'lik kısmını da bu gelişmiş ekonomiye sahip G 8'ler üretmektedirler. Tabloda görülüyor ki, G 8'ler dünya ekonomisine yön verirken, daha da gelişmektedirler. Küreselleşme gelişmiş ülkelerde daha da zenginleşmeyi vaat ederken, zengin ülkelerle yoksul olan ülkeler arasındaki uçurumu daha da açmaktadır.²

¹ <http://www.dtm.gov.tr/ead/ekonomi/sayi6/ticaret.htm> ,21.07.2006

² Müge ALAÇAM, **Küreselleşmenin Boyutları ve Etkileri**, Türkasya Stratejik Araştırmalar Merkezi, <http://www.tasam.org/modules.php?name=Sections&op=viewarticle&artid=184>

Tablo 1.3 : Gelişmiş Ülkelerin Büyüme Göstergeleri

Büyüme (%)	2004	2005	2006
ABD	4,2	3,5	3,3
Almanya	1,6	0,8	1,2
Japonya	2,7	2	2
İngiltere	3,2	1,9	2,2
Fransa	2	1,5	1,8
Kanada	2,9	2,9	3,2
İtalya	1,2	0	1,4

Kaynak : IMF 2006 yılı Ülke Verileri www.imf.org (Rusya dahil edilmemiştir)

OECD ülkelerindeki gelir dağılımına baktığımızda 1980, 1990, 2000 ve 2004 yıllarındaki, gelir dağılımının seyrini daha net bir şekilde görebiliriz.

Tablo 1.4 : OECD Ülkelerindeki Kişisel Gelir Dağılımı (1980-2004 Gini Katsayısı)

ÜLKELER	Y I L L A R			
	1980	1990	2000	2004
Avustralya	31,2	30,5	30,5	35,2
Avusturya	23,6	23,8	25,2	30,0
Kanada	28,7	28,3	30,1	33,1
Çek Cumhuriyeti	..	25,7	26,0	25,4
Danimarka	22,8	21,3	22,5	24,7
Finlandiya	20,7	22,8	26,1	26,9
Fransa	27,6	27,8	27,3	32,7
Almanya	..	28,3	27,7	28,3
Yunanistan	33,6	33,6	34,5	35,4
Macaristan	..	29,4	29,3	24,4
İrlanda	33,1	32,4	30,4	35,9
İtalya	30,6	34,8	34,7	36,8
Japonya	27,8	29,5	31,4	24,9
Meksika	45,1	52,0	48,0	54,6
Hollanda	23,4	25,5	25,1	32,6
Norveç	23,4	25,6	26,1	25,8
Polonya	..	38,9	36,7	31,6
Portekiz	..	35,9	35,6	38,5
İspanya	36,7	33,9	32,9	32,5
İsveç	19,9	21,1	24,3	25,0
İsviçre	26,7	33,1
Türkiye	43,5	49,1	43,9	40,0
İngiltere	28,6	31,2	32,6	32,6
A.B.D.	33,8	36,1	35,7	40,8
OECD Ortalaması	29,3	30,9	31,0	31,0

Kaynak : OECD Verileri, <http://stats.oecd.org/WBOS/default.aspx?DatasetCode=CSP6> ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Raporu 2004 (Development Programme Report 2004, p50-53 http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf)

Kanada, ABD, Japonya, Norveç, Danimarka gibi zengin ülkelerde kişi başına reel milli gelir yoksul ülkelerdekini 20 katı düzeyine kadar ulaşabilmektedir. Son yıllarda gelişmiş ülkelerdeki gelir dağılımı adaletsizlikleri oldukça azalmıştır. Günümüzden 60-70 yıl önceki yıllarda yapılan gelir dağılımı istatistiklerinde bile bu ülkelerin gelir dağılımında çok büyük eşitsizlikler olduğu görülmekteydi. Zaman içerisinde en yüksek kesimdekilerin gelirleri azalırken en alttaki kesimlerin gelirlerinde de bir artış meydana gelmiştir.¹

Aşağıda Euro Bölgesi ve Avrupa Kıtası ülkelerinin GSYİH , TÜFE ve Cari Dengelerini yıllar itibariyle gösteren oranlar Tablo 1.5’de verilmiştir.

Tablo 1.5 : Euro Bölgesi ve Avrupa Kıtası

Euro Bölgesi ve Diğer Avrupa (Yıllık yüzde değişim)

	Reel GSYİH				Tüketici Fiyatları				İşsizlik			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Avrupa Birliği	1,7	1,1	0,8	2,0	2,4	2,3	2,2	1,8	7,4	7,7	8,2	8,3
Euro Bölgesi¹	1,5	0,9	0,5	1,9	2,4	2,3	2,0	1,6	8,0	8,4	9,1	9,2
Almanya	0,8	0,2	—	1,5	1,9	1,3	1,0	0,6	7,9	8,6	9,5	9,8
Fransa	2,1	1,2	0,5	2,0	1,8	1,9	1,9	1,7	8,5	8,8	9,5	9,7
İtalya	1,8	0,4	0,4	1,7	2,7	2,6	2,8	2,0	9,5	9,0	9,0	9
İspanya	2,7	2	2,2	2,8	2,8	3,6	3,1	2,7	10,5	11,4	11,4	11,0
Hollanda	1,2	0,2	-0,5	1,4	5,1	3,9	2,6	2,0	2,0	2,3	4,2	4,5
Belçika	0,8	0,7	0,8	1,9	2,4	1,6	1,4	1,4	6,7	7,3	8,1	8,3
Avusturya	0,7	1,0	0,7	1,5	2,3	1,7	1,3	1,2	3,6	4,1	4,4	4,4
Finlandiya	0,7	1,6	1,3	2,6	2,7	2,0	1,8	1,7	9,1	9,1	9,3	9,3
Yunanistan	4,1	4,0	4,0	3,9	3,7	3,9	3,8	3,0	10,4	9,9	9,8	9,7
Portekiz	1,6	0,4	-0,8	1,6	4,4	3,7	3,1	2,0	4,1	5,1	6,5	6,7
İrlanda	6,2	6,9	1,0	3,8	4,0	4,7	4,0	2,6	3,9	4,4	5,1	5,6
Lüksemburg	1,0	0,5	1,5	4,0	2,7	2,1	2,0	1,7	2,6	2,8	3,2	3,3
İngiltere ²	2,1	1,9	1,7	2,4	2,1	2,2	2,8	2,5	5,1	5,2	5,2	5,2
İsveç	1,1	1,9	1,4	2,0	3,0	1,6	1,5	2,0	4,0	4,0	4,5	4,2
Danimarka	1,4	2,1	1,2	1,8	2,4	2,3	2,5	2,0	4,9	4,9	5,7	5,6
Norveç	1,9	1,0	0,6	2,3	3,0	1,3	2,7	1,0	3,6	3,9	4,6	4,7
İzlanda	2,9	-0,5	2,3	3,7	6,6	4,8	2,2	2,1	1,4	2,5	3,0	2,5
İsviçre	0,9	0,1	-0,4	1,4	1,0	0,7	0,4	0,5	1,9	2,8	4,2	3,8

*2003 ve 2004 yılına ait veriler projeksiyondur.

¹ Eurostat'ın armonize tüketici fiyatları endeksine dayanmaktadır.

² Tüketici fiyatları emlak fiyatları hariç perakende satış fiyatlarına dayanmaktadır.

Kaynak: Ebru SARISOY, Güzin BAYAR, **Dünya Ekonomisi**, www.foreigntrade.gov.tr/ead/ekonomi/sayi15/ dunyaecon.doc, IMF, World Economic Outlook

Gelişmiş ülkelerin ekonomik durumlarını göstermesi bakımından çalışmamıza aldığımız Tablo 1.5’te dikkate çarpan en önemli unsurun gelişmiş ülkelerin genellikle istikrarlı bir ekonomiye sahip olduklarıdır.

¹ Coşkun Can AKTAN, **Türkiye Dünyanın Neresinde**, EĞİAD Yayınları, İzmir, 1998, s.78

-Gelişme Yolunda Olan Ülkelerde Gelir Dağılımı

Gelişme yolunda olan ülkelerde, gelir dağılımının gelişmiş ülkelere göre daha bozuk olmasının en önemli sebeplerinden bir tanesi, tarım kesiminin ekonomideki ağırlıklı bir yer tutması ve nüfusun büyük bir kesiminin bu sektörde çalışmasıdır.¹

Gelir dağılımı ve ekonomik büyüme arasındaki bağlantı bir çok ekonomist tarafından incelenmiş ve gelişmekte olan ülkeler için, belli başlı sonuçlar çıkarılmış ve sorunlar belirtilmiştir. Buna göre, gelişmekte olan ve gelişmenin düşük seviyede olduğu ülkelerde, gelirin eşit dağılmayışi ekonomik büyümenin bir sonucudur. Ayrıca gelişmiş ülkelere göre, bu ülkelerde ki, adaletsiz gelir dağılımına ilişkin tecrübeler, ekonomik gelişmeyi engelleyici ve yavaşlatıcı rol oynamaktadır.²

- Az Gelişmiş Ülkelerde Gelir Dağılımı

Dünyada bir taraftan en zenginler G 8'leri toplarken diğer taraftan, dünyada gelir pastasından neredeyse hiç pay alamadığı için açlıktan ölen insanların varlığı çoğu zaman unutulmaktadır. Bu ülkelerde gelir dağılımından ziyade hayata kalma mücadelesi ön plana çıkmaktadır. Birleşmiş Milletlerin 1971 yılında yaptığı bir tanımlamada Az Gelişmiş Ülkeler tanımlamasıdır. Kalkınma süreçlerinde yapısal nedenlerden kaynaklanan geri kalmışlıkları ile yardıma muhtaç şekilde yaşamaktadırlar. Bir ülkenin Az Gelişmiş Ülke sayılması için için üç kıstasa uygunluk koşulu aranıyor.³

- Gelir düşüklüğü kıstası: kişi başına yıllık milli gelirin üç senelik ortalamasının 900 Dolar'ın altında olması (ortalama 1035'i aştığında bu gruptan çıkılmakta)

¹ Rıdvan KARLUK, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Basım Yayım,5.Baskı, İstanbul, 1998, s.65

² Klaus DEININGER, Lyn SQUIRE, **Finance and Development**, March 1997, Volume.34, No.1, s.38

³ http://www.mfa.gov.tr/MFA_tr/Yayinlar/DisisleriBakanligiYayinlari/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi3/EnAzGelişmişÜlkeler.htm

- İnsan kaynaklarında zayıflık kıstası: beslenme, sağlık, ömür beklentisi eğitim ve yetişkin okuryazarlığı düzeylerim dikkate alan yaşam kalıntısı göstergesine uygunluk.

- Ekonomide çeşitlilik eksikliği kıstası: tarım üretimindeki istikrarsızlık, mal ve hizmet ihracatındaki istikrarsızlık, geleneksel faaliyetlerin (imalat ve hizmet sektörünün) ekonomideki ağırlığı, mal ihracatındaki sınırlı sayıda üründe yoğunlaşma ve ekonomik boyutların yetersizliği unsurlarını kapsayan bir göstergeye uygunluk gerekmektedir. Ayrıca ülke nüfusunun 75 milyonu aşmaması koşulu da aranmaktadır.

Genellikle Afrika ülkeleri, Orta Amerika'daki küçük ülkeler ve Pasifik Okyanusunun ortasındaki çoğu yerli halklardan oluşan ada ülkeleri bu gruba girer. Bu ülkelerden Vanutu 1260 Dolarla en yüksek milli gelir sahibi iken, Kongo Demokratik Cumhuriyeti 110 dolarla en düşük milli geliri ile son sırada yer almaktadır.¹

- Dünya'da Genel Ekonomik Durum ve Gelir Dağılımı

Tablo 1.6 : Dünya'da 2006 yılı itibariyle Genel Ekonomik Durum

	Gelişmiş Ekonomiler	ABD	Euro Bölgesi (AB)	Gelişmekte Olan Ülkeler	Doğu Asya
	% Pay	% Pay	% Pay	% Pay	% Pay
Dünya GSMH'sindeki Pay (2005)	52,3	20,1	14,8	47,7	27,1
Dünya Nüfusundaki Pay (2005)	15,3	4,7	4,9	84,7	52,3
Ortalama GSMH artış Hızı (1988-1997)	2,9	3	---	4,1	7,9
Ortalama GSMH artış Hızı (2002-2005)	2,5	2,9	1,5	6,8	8,4
Ortalama İhracat Artış Hızı (2002-2005)	5	3,8	3,4	11,1	16

Kaynak: Güven SAK, **Türkiye Ekonomisinin Dönüşümü ve Avrupa Birliği Süreci**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Ankara, 30 Ekim 2006, güvensak.pdf, s.4

2001 yılında yaşanan küresel durgunluk sonrası hızlı bir büyüme sürecine giren dünya ekonomisi 2004 yılında %5,3, 2005 yılında ise, hızı biraz düşse de,

¹http://www.mfa.gov.tr/mfa_tr/Yayinlar/DisisleriBakanligiYayinlari/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi3/EnAzGelişmişÜlkeler.htm

büyük ölçüde ABD ve Çin piyasalarındaki güçlü talep nedeniyle %4,9 oranında büyümüştür. Küresel ekonomideki hızlı büyüme de dünya ticaret hacmi 2004 ve 2005 yıllarında sırasıyla %10,6 ve %7,4 artmıştır. Dünya ekonomisine ilişkin tahminler önümüzdeki dönemde de büyümenin devam edeceği yönündedir. Ancak, bütün dünyada enflasyonist beklentilere yol açan petrol fiyatlarındaki artış, küresel ekonomide dalgalanmalara yol açabilme ihtimali vardır. Özellikle ABD'deki faiz oranları ve petrol fiyatlarındaki beklentilere oldukça duyarlı olan dünya ekonomisinin 2007 yılı için %5,1, dünya ticaretinin ise %8,9 oranında büyümesi beklenmektedir.

Çin ve Hindistan'ın gelişen kıta ekonomileri olarak dünya ekonomisine entegre olmaları yanında diğer önemli bir eğilim daha vardır. Bu eğilim ise içinde ülkemizin de yer aldığı, Brezilya, Endonezya, Meksika, Malezya, Tayland gibi gelişen ekonomilerin Çin ve Hindistan'a ilaveten son dönemde dünya ekonomisine damgalarını vurmaya başlamaları. Özetle, gelişen ekonomi konumundaki bu ülkeler dünya ekonomisinin ikinci önemli yeni dinamiğini teşkil etmeye başlamışlardır. Yaklaşık 20 yıl içinde dünya GSMH'sinin üçte ikisinin gelişmekte olan ülkelerin eline geçeceği tahmin edilmektedir. Dünya ülkeleri içerisinde ülkemiz son yıllarda önemli mesafeler kat etti. 2001 yılında yaşanan büyük daralmanın ardından kısa sayılabilecek bir süre içinde toparlandı. O tarihten 2007 yılı başı itibarıyla sürekli ve sağlıklı yönde büyüyen bir ekonomimiz var oldu. 2002 yılında %7,9, 2003 yılında ise %5,9 oranında büyüyen Türkiye ekonomisi, 2004 yılında % 9,9 oranında büyüyerek son 40 yılın en yüksek büyüme oranını yakaladı. 2005 yılında büyüme oranı biraz düşmekle beraber GSMH artış hızı %7,6 gibi hedeflenenenden çok daha yüksek oranlarda gerçekleşmiştir. Ciddi anlamda, "kriz ekonomisi"nden "istikrar ekonomisi"ne dönüşebilmiştir. Gerek Avrupa'nın gerekse OECD'nin en hızlı büyüyen ekonomisi olarak küresel ölçekte en büyük 20 ekonomi arasına girebilmiştir.

Dünya'da gelir dağılımı konusu hakkında, buraya kadar söylenenleri kısaca özetleyecek olursak; 2002 yıl sonu itibarıyla dünya nüfusu 6.2 milyar kişi. Bu nüfusun 1.3 milyarı Çin'de, 1.1 milyarı Hindistan'da, 290 milyonu ABD'de, 306 milyonu Avrupa para birliği bölgesinde yaşamaktadır. Bunlar dışında kalan dünya

nüfusu yaklaşık 3.1 milyar kişidir. Avrupa para birliğini de tek bir ülke kabul edersek dünyanın yarısının bu ülkelerde yarısının da diğer ülkeler de yaşadığı bir gerçektir. 2002 yıl sonu itibarıyla dünyanın toplam milli geliri 31.5 trilyon dolar. Çin'in milli geliri 1.2 trilyon dolar; Hindistan'ın milli geliri 502 milyar dolar; ABD'nin milli geliri 10.1 trilyon dolar; Avrupa para birliği bölgesinin toplam milli geliri 6.2 trilyon dolar. Bu dört ülkenin toplam milli geliri 18.4 trilyon dolar olarak hesaplanmış ve dünya milli gelirinin yaklaşık olarak yüzde 60'ı olduğu bulunmuştur.¹ Dünya'nın geri kalan ülkelerinin hem dünya GSMH'na katkıları çok küçük hem de bu hasıladan aldıkları pay çok küçük kalmaktadır. Buda bize dünya siyasetinde söz sahibi olan ülkelerin aslında ekonomileri güçlü oldukları için bu etkilerinin olduğunu göstermektedir. Ülkemiz açısından her ne kadar kendimizi yere göğe sığdıramasak ta dünya gelirine katkımızda ve bu gelirden alacağımız payda haliyle az olacağından, dünya siyasetinde sözümüzün etkisi de çok sınırlı kalacaktır.

¹ Mahfi EĞİLMEZ Radikal Gazetesi, 02.03.2004 Tarihli Baskı, Ekonomi Sayfası

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU POLİTİKALARI VE GELİR DAĞILIMI

Kamu politikalarının uygulanması ile gelir dağılımı etkilenecek şekilde adaletin sağlanmaya çalışılması konusu üzerinde duracağımız tezimizin ikinci bölümünde, her bir kamu politikasının etkisine ayrı ayrı değinilecektir. Çalışmamızda öncelikle kamu politikası kavramına tanımlandıktan sonra, kamu politikasının amaçlarına geçilecektir. Bu amaçlar üç ana başlık altında toplanarak incelenecektir. Bu amaçlar, ekonominin gelişim ve istikrarına yönelik amaçlar, gelir dağılımında adaletin sağlanması ve ödemeler bilançosundaki dengenin sağlanması amacıdır. Buna göre ekonominin gelişim ve istikrarına yönelik amaçlar; tam istihdamı sağlamak, fiyat istikrarını korumak ve sürekliliğini sağlamak ve üretimi artırmaktır. Diğer amaçlar ise, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik ve servet dağılımındaki adaleti sağlamak amacı ile ödemeler bilançosu dengesinin sağlanması amacıdır.

1. KAMU POLİTİKASI KAVRAMI

Kamu yönetimi, devletin siyasal organlarının belirlediği amaçları, en elverişli biçimde ve amacına uygun olarak yerine getirmek için gerekli kamu idaresinin kurulması, işleyişinin sağlanması olarak tanımlanırsa, kamu politikası da bu işleyişi sağlayacak yöneticilere karar vermelerinde rehberlik eden bir ilke veya ilkeler dizisi olarak tanımlanabilir.¹ Diğer bir ifade ile kamu politikası, daha önceden belirlenmiş kamu amaçlarını gerçekleştirme yolunda karar alınması ve uygulanmasıdır.²

2. KAMU POLİTİKASININ AMAÇLARI

Kamu politikasının temel amacı, halkın mutluluğu için ne gerekiyorsa yapılması olarak tanımlanabilir. Kamu düzenin sağlanmasından, ekonomik düzenin

¹ Nurullah GENÇ, Osman DEMİRDÖĞEN, **Yönetim El Kitabı**, Birey Yayıncılık, No:1 Erzurum, 1994, s.114

² Aytaç EKER, Asuman ALTAY, Mustafa SAKAL, **Maliye Politikası**, İkinci baskı, Dokuz Eylül Üniv. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Masafüstü Yayıncılık, İzmir, 1997, a.g.e. s.16

korunmasına, ekolojik çevrenin korunmasından halk sağlığına, ülkenin iç ve dış tehditlere karşı korunmasına kadar çok geniş bir yelpazeye ana başlık olabilecek kamu politikası kavramını, konumuz açısından sadece ekonomi ile ilgili olan kamu politikalarına değinilecektir.

Buna göre, ekonomi politikası kavramının tanımını şu şekilde yapabiliriz: Toplumsal sürecin ekonomik alanında belirlenmiş amaçlara ulaşmak için ekonomik düzen, ekonomik yapı, ekonomik süreç ile karar birimlerinin ve bunların ekonomik planlarının seçilmiş uygun araçların kullanımıyla, bilinçli ve sistematik etkileme, şekillendirme, yönlendirme ve denetimini konu alan bilim dalıdır. Diğer bir ifade ile devletin ekonominin işleyişine çeşitli sebeplerle müdahale ederek belirlenen hedeflere ulaşma isteği olarak açıklanabilir.¹

Bu açıdan bir kamu politikası olan ekonomi politikasının amaçlarını, üç ana başlık altında toplamak mümkündür. Bu amaçlar, ekonominin gelişim ve istikrarına yönelik amaçlar ile, gelir dağılımının adaletinin sağlanması ve ödemeler bilançosundaki dengenin sağlanmasıdır. Buna göre ekonominin gelişim ve istikrarına yönelik amaçlar; tam istihdamı sağlamak, fiyat istikrarını korumak ve sürekliliğini sağlamak ve üretimi artırmaktır. Diğer amaçlar ise, dağılımının adaletli sağlanmasına yönelik gelir ve servet dağılımındaki adaleti sağlamak ve ödemeler bilançosu dengesinin sağlanmasıdır.

2.1. EKONOMİNİN GELİŞİM VE İSTİKRARINA YÖNELİK AMAÇLAR

İstikrar kelime olarak “yerleşme, karar bulma, bir yerde sabit olma, tamamıyla ortaya çıkıp belli olma” biçiminde açıklanabilir.² Ekonomik istikrarın kelime anlamı ise, “denge, kararlılık önceki durumu muhafaza etme” şeklinde açıklanmaktadır.³ Buradaki “denge” kavramını, dengeye yeniden dönüş eğilimi, dengesizliklerin bulunmaması (statik), dengenin devam ederek ekonominin

¹ Hüsnü ERKAN, **a.g.e.** s.8

² TDK, **Büyük Türkçe Sözlük**, İstanbul, 1995, s.606

³ Ayhan ÖNEY, **İktisadi ve Ticari Deyimler Sözlüğü**, Ankara 1976, s.174

büyümesi (dinamik) ve konjonktürel dalgalanmaların hafifletilmesi şeklinde geniş bir çerçevede düşünmek gerekmektedir. Buna göre günümüzde iktisadi istikrarın sağlanması öncelikle iki koşulun yerine getirilmesine bağlı kalmaktadır. İlki fiyatlar genel seviyesinde istikrarın sağlanması, ikinci ise, istihdam ve üretim seviyesinde istikrarın sağlanmasıdır.¹ Bu iki istikrar unsurunun eş zamanlı sağlanması ise çok kolay olmamaktadır. Üretim kapasitesinin tam olarak çalıştırılması sırasında fiyatlar genel seviyesinin artması veya üretim kapasitesi artırılırken fiyatlar genel seviyesinin yavaşlamasını sağlayacak politikaların uygulanması güç bir iştir. Özellikle az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler açısından durum gelişmiş ülkelere nazaran çok daha karışıktır. Sanayileşememiş, milli gelir seviyesi düşük olan ülkelere ekonominin yapısından kaynaklanan eksik istihdam seviyesi sürekli yüksek bir enflasyon süreci ile beslenmektedir.

2.2. GELİRİN DAĞILIMINDA ADALETİ SAĞLAMA AMACI

Birinci bölümde açıkladığımız gelir dağılımının dört farklı türünün her biri açısından “birincil dağılım” ve ikincil dağılım” ayrımı da literatürde sıklıkla yapılmaktadır. Birincil dağılımda, belirli bir dönem süresince piyasa sürecinin meydana getirdiği gelir dağılımı, ikincil dağılımda ise, devletin piyasa mekanizmasının işleyişine çeşitli araçlarla yaptığı müdahaleler sonucunda oluşan gelir dağılımı söz konusudur.² İşte bu noktada bir ekonomi politikası amacı olarak gelir dağılımında adaletin sağlanması amacı, gelir ve servetin bölüşüm ve dağılımının değiştirilmesi ile daha çok dengelenmesi yönünde düzenlemeleri kapsamaktadır.

Dünyada ki tüm ülkelerde vatandaşlar arasında adil bir gelir ve servet dağılımını gerçekleştirmek esas amaçtır. Ne var ki bu amacın diğer amaçlarla uyumsuzluğa düşeceği de bir gerçektir. Çünkü, gelir ve servet dağılımındaki eşitliği kurmak, önemli ve etkili politikaların uygulanmasını gerekli kılmaktadır. Toplumda daha zengin olmak için çok çalışkan insanlar olduğu gibi, çalışmadan servet edinmek

¹ Ömer ARASIL, **Maliye Politikası Aracı Olarak Kamu Harcamalarının Türkiye’de Uygulanan İstikrar Politikalarına Entegrasyonu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1989

² Coşkun Can AKTAN, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak İşçi Sendikaları Konf. Ankara, 2002, s.21

isteyen insanların var olduğu da inkar edilemez. İşte bu ikisi arasındaki farkı göz önünde bulundurmak ve alınan yasal önlemlerle haksız kazançları önlemeyi ve getirilecek teşviklerle de çalışkan insanların daha çok çalışma yolunda motive edilmesi gerekmektedir. Bu ise toplumun sosyal ve ahlaki değerinin iyi bilinmesi ve buna uygun politikalar uygulanmasıyla sağlanabilir. Diğer bir ifade ile toplumda çalışmadan servet edinmek isteyen insanlar bulunduğu göz önünde tutularak, alınan yasal önlemlerle haksız kazançlar önlenmeli ve çalışkan insanların daha çok çalışmasını motive edecek düzenlemeler yapılmalıdır.¹

2.3. ÖDEMELER BİLANÇOSU DENGESİNİN SAĞLANMASI AMACI

Ödemeler bilançosu, bir ülkenin bir yıl içerisinde diğer ülkelere çeşitli nedenlerle yaptığı ödemelerle, dış ülkelere sağladığı dövizleri (ya da döviz karşılığı ulusal parayı) gösteren bir tür bilançodur.² Ekonomi politikalarında ödemeler bilançosunun denkleği amaçlanır. Ödemeler bilançosu eşit olmadığı durumlarda aktif veya pasif kalıntı verir. Aktif kalıntı vermesi durumunda ülkenin ihracatı fazladır ve ekonomi ihracat yükünün baskısı altında bulunmaktadır. Aksine pasif kalıntı vermesi durumunda ise, ithalat ihracat üzerinde bir denge alır. Fazla ve açık şeklinde ki bu dengesizlikler ekonomide enflasyonist ve deflasyonist baskılar yaratır.

Gelişmekte olan ülkelerde genellikle ödemeler dengesi açıktır. Gelişmiş ülkeler yönünden ise, ödemeler dengesinin açık veya fazla vermesi kısa dönemli ve parasal bir sorundur. Üstelik paraları konvertibl olan ülkelerin ödemeler dengesi açıkları ekonomilerdeki üretimle para arzı arasındaki dengeyi bozar. Bu durum ise para politikalarıyla çözümlenmesi gereken bir konudur. Gelişmekte olan ülkeler ise, üretim düzeylerinin bunun sonucunda da ihracatlarının az olmasından dolayı sürekli açık veren bir ödemeler bilançosu dengesine sahiptirler. Ayrıca bu ülkelerin paraları çoğunlukla konvertibl olmadığı için, sürekli döviz ve altın rezervi

¹ Aytaç EKER, **a.g.e.** s.25

² Erdoğan ALKIN, **Uluslar arası Ekonomik İlişkiler**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1990, s.7.

stok etmek zorundadırlar. Genellikle üretim seviyeleri düşük, sanayileşmemiş ülkeler uluslararası piyasalarda kendi paralarını kullanamazlar.¹

3. KAMU POLİTİKASININ ARAÇLARI

Literatürde kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirecek başlıca araçlar genellikle aşağıdaki gibi sıralanır: Para ve Kredi Politikası, Maliye Politikası, Dış Ticaret Politikası, Regülasyon ve Kontroller Politikası, KİT Politikası. Yukarıda belirtilen araçlar bütününe “kamu politikası” adı verilmektedir. Kamu politikasının yukarıda belirtilen mali parasal araçları kamu ekonomisinin amaçlarını, gerçekleştirmek için kullanılır.²

Bunun yanında yukarıdaki kamunun ekonomiyi düzenlemeye yönelik politika araçlarına birkaç araç eklemek daha mümkündür. Bunlar, Mülkiyet Politikaları, Piyasa ve Rekabet Politikaları, Beşeri Sermaye Politikaları, İşgücü, İstihdam ve Ücret Politikaları, Sosyal Güvenlik Politikaları ve Ekonomik Gelişim Politikaları olarak, Yatırım ve Alt Yapı Politikaları, Teşvik Politikaları, Bölgesel Dengesizliğini Giderici Politikalar olarak sıralayabiliriz. Sonuç olarak Gelir dağılımındaki adaletsizlik sorununun çözümüne yönelik olarak kullanılabilecek kamu politikalarını aşağıdaki gibi bir sıralamaya tabii tutarak inceleme yapmamız mümkün olabilmektedir. Bu başlıklar;

- a – Maliye Politikası
- b - Para ve Kredi e Politikası
- c - Dış Ticaret Politikası
- d - Regülasyon ve Kontroller Politikası
- e - Mülkiyet Politikaları
- f - Piyasa ve Rekabet Politikaları
- g – Beşeri Sermaye Politikaları:
- h - Ekonomik Gelişme Politikaları

¹ Aytaç EKER, **a.g.e.** s.25

² Coşkun Can AKTAN, **a.g.e. (Yoksullukla Mücadele Stratejileri)** s.113

Yukarıda sıralanan Kamu Politikası araçlarını üç ana başlık altında toparlayarak incelememizde mümkündür. Buna göre, Ekonomik Süreç Politikaları başlığı altında, maliye politikaları, para ve kredi politikaları, dış ticaret politikaları, fiyat politikaları ve miktar politikaları incelenebilir. İkinci olarak, Ekonomik Sistem ve Düzen Politikaları başlığı altında, mülkiyete ilişkin politikalar, piyasa ve rekabet politikaları, işgücü piyasasına ilişkin politikalar ve sosyal güvenlik politikaları incelenebilir. Ekonomik Yapı Politikaları olarak adlandıracağımız üçüncü başlık altında, alt yapı politikaları, teşvik politikaları, sanayileşme ve büyüme politikaları incelenebilir.¹

4. GELİR DAĞILIMINDA KAMU POLİTİKALARININ ROLÜ

Çalışmamızın bel kemiğini oluşturan, kamu politikalarının gelir dağılımına etkilerinin incelenmesi aşamasında, öncelikle kamu politikalarının teorik olarak gelir dağılımını nasıl etkileyebileceğini ortaya koyduktan sonra takip eden Türkiye bölümünde de bu açıklamalar ışığında kamu politikalarının ülkemizde gelir dağılımına etkileri ortaya konmaya çalışılmaktadır.

4.1. GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ ÖNEMİ

Bir ülkede yaşayan insanlar arasındaki gelir dağılımı arasında büyük farklılıkların olması önemli boyuttaki sorunları da beraberinde getirmektedir. Gelir dağılımındaki eşitsizlikler ekonomik eşitsizliklerin en önemli göstergelerinden birisidir. Adil bir gelir dağılımı sağlamak dünya üzerindeki tüm devletlerin ve halkların ortak dilekleridir. Ancak ne yazık ki sağlanan gelirin paylaşımına sıra geldiğinde durum hiçte arzulandığı gibi olmamaktadır. Gelir dağılımının adaletli bir şekilde sağlanmış olmasının toplumsal getirileri, gelir dağılımının önemini açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu getirileri, sosyal barışın sağlanması, toplumsal refah düzeyinin artması, fırsat eşitliğinin sağlanması ve sayılanlarının tümünü kapsayacak olan ekonomik istikrarın sağlanması olarak sıralayabiliriz.

¹ Yaşar UYSAL, **Bölüşüm İlişkileri ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi-Türkiye Örneği-** Dokuz Eylül Üniv. Sosyal Bilimler Enstç Dergisi Cilt.1 Sayı:2 Eylül 1999, s.89-144

4.1.1. SOSYAL BARIŞI SAĞLAMA

Toplumsal dengesizliklerin en önemli nedenlerinden birisi, sosyal gruplar arasındaki gelir dağılımında meydana gelen eşitsizliklerdir. Bu nedenle, toplum birimleri arasındaki gelir dağılımı önem arz eder. Gelir dağılımı ne derece adil olursa veya gelirler arasındaki eşitsizlik ne kadar az olursa kişiler arasındaki sosyal refah farkları da doğru orantılı olarak azalır ve toplumsal refah düzeyi yükselir.¹

Adil gelir dağılımının ekonomik güç birikimlerini önlemek, rantiyeye sınıfının büyümesine imkan vermemek gibi sosyal bakımdan faydalı yönleri vardır. İşte bu nedenle, adil gelir dağılımını tüketici birimler arasında refah, ekonomik güç ve politik güç dengesi kurduğu ve çalışmadan yaşayan bir sosyal tabakanın oluşmasına meydan vermediği için sosyal barış sağlayıcıdır.²

4.1.2. TOPLUMSAL REFAH

Ekonomideki gelir dağılımının ve özellikle kişisel gelir dağılımının adil bir şekilde yapılabilmesi için, ancak yüksek gelir elde edenlerden, düşük gelir elde edenlere bir gelir akımının olması gerekmektedir. Bu da ancak, devlet eliyle yapılacak transferler sayesinde mümkün olabilir. Yapılacak olan transferlerle az gelirli grubun gelirine yapılacak katkı, gelir dağılımındaki adaletsizliği bir ölçüde giderebilecektir.³

Marjinal fayda teorisine göre, bir kişinin geliri ne kadar artarsa, o kişinin gelirinin son birimine atfettiği değer o derece azalır. Bu sebeple, yüksek gelirli sosyal tabakalardan düşük gelir elde eden tabakalar lehine yapılan gelir transferleri toplumsal şekilde yapılan her transferin sosyal maliyeti düşük, buna rağmen, meydana getirdiği sosyal fayda yüksek olacak ve bu durum, dar gelirli grubun sosyal fayda düzeyini etkileyici, iyileştirici bir rol oynayabilecektir.

¹ Şevki Özbilen, **Maliye Politikası**, Ezgi Kitabevi,, 1.Baskı, Bursa, 1998, s.485

² İsmail Türk, **a.g.e.** s.288

³ Şevki Özbilen, **a.g.e.** s.486

4.1.3. FIRSAT EŞİTLİĞİ

Fırsat eşitliği yarıŐa eşit Şartlarda baŐlama anlamına gelmektedir. Gelir dağılımindaki adaletin en bŸyŸk etkilerinden birisi, herkese baŐlangıŐta eşit Şartları sağlayabilmesidir. Bu durum yetenek ve kapasiteyle ilgili olmayan, baŐlangıŐtaki eşitsizliklerin olumsuz etkilerini ortadan kaldırılmasıyla sağlanabilir. EĞer zeka seviyesi veya kişisel beceri ve kapasitesi eŐitse yaŐayacaĐı hayat standartları ve geliri de eşit olmalıdır. Ancak bu durum yŸksek gelirlilerin yeni nesillerini iyi eğitmeleri halinde ne yazık ki çoğu zaman sağlanamamaktadır.

4.1.4. EKONOMİK İSTİKRAR

TŸketiciler arasındaki adil gelir dağılımı, gelişmiş ekonomilerde zaman zaman karşılaşılan ve tasarruf-yatırım dengesini tasarruf lehine bozan ve ekonomiyi istikrardan uzaklaştıran durumların meydana gelmesine imkan vermez.¹

4.2. GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ İLKELERİ

Gelir dağılımı politikasının ilkeleri ile ilgili literatŸrde de en çok kullanılan sınıflandırmaya gŸre, bir sıralama yapacak olursak²;

- 1-EŞitlik ilkesi
- 2-İhtiyaÇ ilkesi
- 3-Asgari yaşam seviyesinde asgari gelir hakkı ilkesi
- 4-Gelir farklılıklarının Ÿst seviyede sınırlandırılması ilkesi
- 5-ŐalıŐma ilkesi
- 6-Herkese eşit muamele ilkesi, Şeklinde sıralayabiliriz.

¹ Şerafettin AKSOY, **Kamu Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1991, s.485

² Ömer A.AKSU, **Gelir ve Servet Dağılımı**, İstanbul Ÿniversitesi İktisat FakŸltesi Yayınları, Yayın No:539, İstanbul, 1993, s.24

4.2.1 EŞİTLİK İLKESİ

Mutlak eşitlik, eşitsizliktir. İnsanlar arasında mutlak bir eşitlik sağlanması durumunda bu sefer toplumda anarşi hüküm sürer ve asıl bu durumda eşitsizlik ve adaletsizlik doğar. Bu sebepler yüzünden gelir dağılımı ile yapılan tüm çalışmalar mutlak eşitlik yerine gelirin adaletli bir şekilde dağılımı yönünde yapılmaktadır.

Günümüz dünyasında gelirin kişiler ve sosyal sınıflar arasında eşit şekilde dağılmadığı, hatta endüstrileşmeden önceki çağlarda daha adil ve eşit bir gelir dağılımı olduğu hakkındaki görüşlerin bile geçerliliğine bugün şüphe ile bakılır olmuştur. Tarih boyunca bütün toplumlar ve bütün rejimler hiyerarşi ile eşitliği uzlaştırmak için gayret göstermişlerdir. Günümüz modern dünyasında ön plana çıkan düşüncelerden bir tanesi de, bütün insanlar eşittir, o halde eşit gelire sahip olmaları gerekmektedir, şeklindedir. Özellikle son yıllarda insanoğlunun politik alanda gerçekleştirilen siyasi demokrasiyi iktisadi alanda da gerçekleştirme arzusu ve çabası önem kazanmıştır. Ancak politik ve ekonomik alanda insanlar arası eşitlikten bahsetmek, politik alanda daha açıkça görünen demokrasiye rağmen, ekonomik alanda henüz bahsetmek pek mümkün değildir.¹

Bir başka bakış açısı ile, gelir eşitliğinin yaratacağı muhtemel sorunlara Keynesyen orijinli baktığımızda insanı şaşkırtacak bir açıklama ile karşılaşmaktayız. Keynesyenlerin bakış açıları şu şekilde özetlenebilir. Eşitlik ilkesi sosyal hasıladaki büyüme ve emek verimliliği amacı ile de çatışabilir. Gelir eşitliği iktisadi büyümeyi tehlikeye sokabilir. Gelirin eşit dağılmasında halkın tatmin olmamış ihtiyaçları kullanılacaktır. Sonuçta tasarruf meylî düşecektir. Bundan dolayı yatırımlara ayrılan payda azalma ve dolayısıyla yatırımlarda da daralma meydana gelecektir. Eşitlik ilkesi büyümeyi de tehlikeye sokabilir. Çünkü gelirler arasındaki farklar bir yerde insanları çalışmaya teşvik etmektedir. Eşit gelir dağılımı emek verimliliğindeki büyümeyi azaltır.²

¹ Ömer A.AKSU, a.g.e. s.25

² Ömer A.AKSU, a.g.e. s.34

İktisadi açıdan ideal gelir dağılımı, belirli bir üretim tutarının, en yüksek iktisadi refahı sağlayacak olan bir gelir dağılımıdır. İdeal dağılım, gelirin mutlak eşitlikte dağılımı değil, ihtiyaca göre dağılımı veya başka bir deyişle, geliri en iyi şekilde kullanma kapasitesine göre dağılım, yani geliri refah sağlayıcı bir duruma getirecek bir dağılımdır. Bugün bir çok ileri toplumlarda süregelen büyük gelir eşitsizliğine karşı, bu eşitsizliği azaltmak için yapılabilecek çalışmalar ile ideal gelir dağılımına yaklaşılabılır. Gerçekte devlet, vergileme ve yardımlar yoluyla gelir dağılımını tespit ve tayin etmektedir. Cari gelir dağılımının ideal veya ideale yakın olduğunu ve bunun vergileme ile en az değiştirilmesi gerektiğini zannetmek bir hatadır.¹

Toplumdaki gelir dağılımı eşitsizliğini düzeltmek ve ideal bir gelir dağılımı mekanizmasını gerçekleştirebilmek için hangi araçları kullanmak ve hangi tedbirleri almak gerekecektir? Bu soruya cevap olarak, üretim mekanizmasına dokunmamak şartıyla birbirinden farklı üç tedbir düşünülebilir.²

- 1) Fonksiyonel gelir dağılımını organik surette değiştirmek
- 2) Kişisel gelir dağılımında ki bozuklukları gidermek,
- 3) Gelir dağılımını iktisat dışı faktörlerle telafi etmek

4.2.2. İHTİYAÇ İLKESİ

İhtiyaç ilkesi, milli gelirin kişilerin ihtiyaçlarına uygun dağıtılması olarak tanımlanabilir. Bu ilke günümüzde memur maaşlarında görülmektedir. Memur maaşları, memurun yaptığı işe göre bir ödemedir ziyade, memurun bu geliri ile mevkii arasında uygun yaşam sürdürmesi amacına yöneliktir.³

¹ Selahattin TUNCER, **Gelirin Yeniden Dağılımı**, İktisadi Araştırma Vakfı Yayını, İstanbul, 1970 s.13

² Selahattin TUNCER, **a.g.e.** s.14

³ Ömer A.AKSU, **a.g.e.** s.45

İhtiyaç ilkesi, diğer dağılım ölçüleri yanında düzeltici bir ilke olarak görülmektedir. İhtiyaçların ne olduğu göreceliği, bu konudaki tartışmanın sürmesine neden olmuştur. Ancak üzerinde fikir birliğine varılan husus, toplumda farklı sosyal mevkie sahip olanlar ile evli ve çocuk sahibi kişiler ve bekarların ihtiyaçlarının aynı olmadığıdır. İhtiyaç ilkesinin beklenen düzeyde geçerliliği, etkili bir sosyal güvenlik sistemine ihtiyaç gösterir.¹

Kazançları insan haysiyetine yaraşır bir asgari seviyeyi temine ancak yeten veya bu seviyenin altına olan insan sayısı toplam işgücü içinde büyük bir oran teşkil ediyorsa bu grup için kazançla ivaz arasında fark olmaması, hatta bir kısım için ivazların kazançlardan da yüksek olması gerekir. Bu hal sosyal güvenliğin, çalışanın kazancı ile sebebi ne olursa olsun çalışmayanın kazancı arasında fark bulunması prensibine aykırıdır. Hiçbir sosyal güvenlik müessesesi böyle durum oluşturmamalı, tam tersine çalışmayı ve üretmeyi teşvik edici olmalıdır.²

4.2.3. ASGARİ YAŞAM SEVİYESİNDE ASGARİ GELİR HAKKI İLKESİ

Bu ilke ile insanların asgari yaşam seviyelerinin teminat altına alınması ve insanların insan olmasından kaynaklanan gurur ve haklarının zedelenmemesi noktasında bütün insanlar eşit görülmektedir. Dünyanın tüm ülkelerinde gelir dağılımı politikasının amaçlarının ilk basamağı olarak bu ilke yer aldığı kabul edilmektedir. Asgari gelir hakkı ilkesi, kamu vicdanında mutlak bir kural halindeki bir ilke olmuştur. Sanayi ülkelerinde sanayileşmenin başlangıç dönemlerinde işçiler çok zor şartlar altında yaşamlarını sürdürmekteydiler. Bu ilke o dönemde önemli bir yer bulmuştur kendisine. Bugün sanayileşmiş tüm ülkelerde işçilerin yaşam koşulları iyileşmiştir. Bu ilkenin geçerliliği gelişmekte olan ülkelerdeki ücretliler için önemini hissettirmektedir.³

¹ Ömer A.AKSU, a.g.e. s.46

² Turan YAZGAN, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi**, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, 1969, s.48

³ Ömer A.AKSU, a.g.e. s.36

4.2.4. GELİR FARKLILIKLARININ ÜST SEVİYEDE SINIRLANDIRILMASI İLKESİ

Mevcut gelir farklılıklarının azaltılması, devletin yeniden gelir dağılımı politikaları arasında yer almaktadır. Bunlardan en önemlisi olan artan oranlı gelir vergisi bu amaç için en uygun araçlardan biri olarak görülmektedir. Serbest piyasa ekonomilerinde artan gelir ve servet farklarının azaltılması yönündeki istek, gerek politikacılar, gerek işçi kesimi ile toplumun diğer kesimleri tarafından gerekli görülmektedir. Gelir farklılaştırma politikası adalet düşüncesinden değil, aksine daha iyi üretim politikası amaçlarının gerçekleştirilmesi açısından benimsenmektedir. Toplum, üretim ve dağıtım politikası hedefleri arasındaki ahengi temin etmek zorundadır. Bunun dışında bu politikalardan bazılarında ağırlık vererek ahengi temin edemeyen, dengeyi kuramayan toplumlar huzura kavuşamazlar. Bir yandan sistemi etkili kılmayan, fakat dağıtım politikası hedefini gerçekleştirdiği inancına sahip olan toplumlar, diğer taraftan sistemi etkin kılan, fakat bu etkinliği adil ölçüler içerisinde topluma yansıtamayan kapitalist toplumlar günümüzde söz konusu olabilmektedir.¹

4.2.5. ÇALIŞMA İLKESİ

Bu ilkeden amaç, gelirin sosyal verimlilikleri ölçüsünde fertler arasında dağıtılmasıdır. Aynı işi yapan kişiler arasında bir verimlilik farkı varsa, bu verimlilik farkı kadar gelir elde etmeleri gerekir. Aksi takdirde aynı işi yapanların aynı geliri elde etmeleri öngörülür. Fakat bu durumda sosyal hasılaya yapılan katkının ölçülmesi sorun teşkil etmektedir. Bu ölçümün kimler tarafından ve ne şekilde yapılacağı bazı iktisatçılar tarafından işlenmişse de ortaya atılan farklı farklı yaklaşımlar tatminkar açıklamalar değildir.²

4.2.6. HERKESE EŞİT MUAMELE İLKESİ

Modern dünyada tüm toplum kesimlerince kesinlikle kabul edilmiş ilkelerden birisi olan herkese eşit muamele ilkesi, toplumdaki hiçbir kesime ırk, din,

¹ Ömer A.AKSU, **a.g.e.** s.37

² Ömer A.AKSU, **a.g.e.** s.41

sınıf, siyasi eğilim gibi nedenlerden dolayı gelir dağılımı konusunda ayrıcalık tanınmamasıdır. Ortaçağda görülen bu duruma göre, bir gruba aidiyat o grubun üyelerine ortalamanın üstünde bir gelir aktarımı, iktidar gücü ile sağlanmaktadır. Bu dönemin en önemli özelliği gruba girişin isteğe bağlı ve kolay olmamasıdır. Bu durum bugün sendikalar için geçerlidir diyebiliriz. Sendikalar kendi üyeleri adına yapmış oldukları toplu iş sözleşmeleriyle sadece kendi üyelerinin faydalanmalarını sağlayarak, bu durumu, üye olmayanların üye olması amacıyla bir baskı aracı olarak kullanmaktadırlar. Herkese eşit muamele ilkesi çoğu ülkelerde anayasal güvence altına alınmıştır. Anayasal bir güvenceye konu olan bu ilkeden hareketle bir gruba aidiyet bir kimseyi ne zarara uğratmalı ve ne de faydalandırmalıdır.¹

4.3. KAMU POLİTİKALARI VE GELİR DAĞILIMI

Kamu politikaları ve gelir dağılımı bölümünde, önceki bölümde tanımları yapılan kamu politikası araçlarının, gelir dağılımı yönünden irdelenmesi ve belirli kamu politikası araçlarının gelir dağılımını ne şekilde etkileyebileceğinin teorik olarak ortaya konulması amaçlanmaktadır. Buradaki incelememizi kamu politikalarının gelir dağılımı üzerindeki etkileri ölçüsünde yapılacak, etkileri az olan kamu politikası araçlarına daha az yer verilecek, etkileri büyük olan araçlar ise ayrıntılı incelenmeye alınacaktır.

4.3.1. MALİYE POLİTİKALARI

Kamu maliyesinde vergi ve diğer bütün kamu gelirleri hazinede toplanırlar. Hazineye parasal değerler olarak giren bu gelirler orada kalmaz, maaş, ücret, faiz, mali yardım ve sosyal yardım, kamu yatırımları şeklinde hazineden çıkar ve tekrar milli ekonominin akışı içine döner. Burada devletin kasasının bir havuz olmadığını, bir süzgeç vazifesi gördüğünü söyleyebiliriz. Bütün kamu gelirleri süzgeçten süzülerek girer ve bütün kamu giderleri bu süzgeçten süzülerek çıkarlar. Sonuçta hazinede herhangi bir artma veya eksilme olmaz. Bu süzgecin kamu gelirlerinin

¹ Ömer A.AKSU, a.g.e. s.46

hazineye girişindeki delikleri boyut olarak birbirinden farklı oldukları için mali anlamda hazine, siyasi anlamda devlet bir yeniden dağıtım aracı haline gelmektedir. Bu açıklamalar ışığında hazine milli geliri yeniden dağıtım fonksiyonunu başlıca üç şekilde yapmaktadır. Hazinesinin piyasa mekanizması içerisindeki aktörler gibi üretim faktörlerinin fiyatlarını ödeyerek mal satın alması halinde fonksiyonel gelir dağılımına etki eder. İkinci olarak hazinenin piyasa mekanizmasından farklı olarak geliri yeniden dağıtmasıdır. Buna örnek olarak, milli eğitim, sağlık, bayındırlık gibi hizmetlerin yapılması verilebilir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, kamu hizmetlerinin büyük bir kısmı bu hizmetlerden yararlananlardan karşılığı alınmaksızın yapılır. Bu durumda şu sonuç ortaya çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin finansmanına katılan sosyal tabakalar ile, bu hizmetlerden yararlanan sosyal tabakalar farklı farklı olabilmektedir. Üçüncü olarak ta hazine tarafından hakiki yeniden dağıtım olarak ifade edebileceğimiz karşılıksız harcamalardır. Öğrenci bursları, kimsesiz, dul, yetim ve düşkünlere yapılan sosyal yardımlar, sübvansiyonlar ve devlet tahvillerini sahiplerine ödenen paralar gibi doğrudan gelire etki eden nitelikteki devlet harcamalarını bu gruba katabiliriz. Devlet bu çeşit harcamaları, değişen mahiyeti, gelişen fonksiyonları ve sosyal karakteri gereği yapmakta, kişiler ve sektörler arası gelir dağılımını değiştirmek istemektedir.¹

Maliye politikası gelir dağılımını düzeltici etkilerini kendi araçları olan, vergi politikası, harcama politikası ve borçlanma politikası ile yerine getirir.

4.3.1.1. VERGİ POLİTİKALARI

Vergilerin gelir dağılımını etkilemesi konusundan önce tanımlanması zorunlu olan bir kaç kavram vardır. Bu kavramlar, artan oranlı, azalan oranlı ve orantılı vergi kavramıdır. Mükelleflerin ödedikleri vergi ile elde ettiği gelir arasındaki oran gelir arttıkça artmakta ise, söz konusu olan vergi artan oranlıdır. Buna karşın, gelir arttıkça ödenen verginin gelir oranı azalıyorsa, bu vergi azalan oranlıdır. Ödenen verginin elde edilen gelire oranı sabit kalıyorsa bu vergi orantılıdır veya eş oranlıdır, denir. Artan oranlılık, azalan oranlılık ve orantılılık muayyen bir

¹ İsmail TÜRK, **Maliye Politikası**, Turhan Kitabevi, 10.Baskı, Ankara, 1994, s.13

vergi için, bir vergi sisteminin bütünü için de söz konusu olabilir. Bir vergi sistemi, farklı grupların gelirlerinden farklı oranlarda vergi alır ve bu oran az gelirli gruplardan yüksek gelirlilere doğru çıktıkça yükselirse vergi sistemi artan oranlı, azalırsa azalan oranlıdır.¹

Devlete gelir sağlamanın yanında, vergilerin ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmada araç olarak kullanılabilmesi ilk defa A.Wagner tarafından ileri sürülmüştür. Wagner, gelirin ve servetin belirli ellerde ölçsüz biçimde birikmesine imkan verilmemesi gerektiğini savunmuştur.² Vergi politikası yolu ile gelirin yeniden dağılımının etkili olabilmesi için, tahsil edilecek vergilerin teknik yapıları, belli vergilerin toplam vergi hasılatındaki payı ve belli vergilerin yansımada derecelerinin bilinmesi gerekmektedir. Gelirin, vergi politikası ile yeniden dağılımının sağlanmasında vergilerin etkileri de birbirinden farklılık taşıması ile birlikte, bunların yatırım ve tüketim harcamaları üzerindeki etkileri yanında genelde ya bu harcamaları finanse eden kaynakları, özellikle geliri daraltarak ya da tüketimle tasarruf, yatırım yapmakla, yapmamak arasındaki tercih oranlarını değiştirerek meydana gelir. Birincisi, vergilerin gelir etkisinin, ikincisi ise ikame etkisinin bir sonucudur. Öte yandan vergiler, mal ve faktör arz ve taleplerini etkileyecek tüketim mallarının fiyatlarını ve yatırımların maliyetlerini de değiştirirler.

Gelirin vergi politikası yolu ile yeniden dağılımında verginin yapısı ve teknik özelliklerine göre farklı boyutlarda olmakla birlikte, vergilerin dolaylı ve dolaysız olmasının da farklı etkileri bulunmaktadır. Vergilerin genelde dolaylı bir yapıda olması halinde vergi yükünü düşük gelirli, dolaysız bir yapıda olması halinde ise yüksek gelirli toplum kesimlerinin vergi yükünü taşıdıkları konusunda görüş birliği vardır.³

Vergi sisteminin, kişisel gelir dağılımı üzerinde etkide bulunması aşağıdaki faktörlerin varlığına bağlıdır.⁴

¹ İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.14315

² Sabri TEKİR, **Vergi Teorisi**, Akıselim Ofset, İzmir, 1990, s.26

³ Aytaç EKER, **a.g.e.**, s.279

⁴ Salih TURHAN, **Vergi Teorisi ve Politikası**, 5. Baskı. Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993, s.269

- Kişi yada hane halkı geliri arttıka, 6denen vergi miktarı oransal olarak artmaktadır.
- Kişi ya da hane halkı geliri arttıka, vergi muafiyet ve istisna oranları mutlak olarak azalmalıdır.
- Kişi ya da hane halkı geliri arttıka, matrahta vergi borcunu azaltıcı d6zenlemeler yapma imkanı oransal olarak azalmalıdır.
- Vergi tarifeleri olanaklar 6l6s6nde artan oranlı bir yapıya sahip olmalıdır.
- Vergi sistemi i6inde gelir esnekliği y6ksek olan vergi grubunun mali 6nemi daha fazladır.
- Vergi yansımalarının y6n6, 6l6s6 ve ger6ek vergi taşıyıcısının belirli olması gerekmektedir.

Vergi oranlarının indirilmesi, mevcut bir verginin y6r6rl6kten kaldırılması veya kamu giderlerinin artırılması, yani gelişletici maliye politikası, t6keticilerin gelecek hakkında karamsar olmaması durumunda, kısa vadede t6ketim ve dolayısıyla milli hasıla 6zerinde olumlu bir etkide bulunur. T6ketim eğiliminde meydana gelen artışlar ise enflasyonun y6kselmesi sonucunu doğurabilir. Sonu6ta, genişletici maliye politikası kısa vadede ortalama geliri artıracadından yoksulların refah d6zeyinde belirli bir artış meydana gelebilir. Ayrıca, genişletici maliye politikası sonucunda işsizlikte meydana gelecek bir azalma ve işg6c6 ve reel 6cretlerdeki bir artıştan en fazla d6ř6k gelir d6zeyindeki işg6c6 yarar sağlayacaktır. Ancak, bu politika sonucunda meydana gelecek enflasyonun gelir dağılımı 6zerindeki etkileri yoksul kesimin aleyhine olacaktır.¹

Bu a6ıklamalardan sonra T6rk Vergi Sisteminde yer alan vergilerin gelir dağılımı 6zerindeki etkilerine ge6ebiliriz.

¹ Coşkun Can AKTAN, **a.g.e.** s.77

4.3.1.1.1. KİŞİSEL GELİR VERGİSİ

Kişisel gelir vergisi gerçek kişilerin belirli bir dönemde, çeşitli kaynaklardan elde ettikleri irat ve kazançların safi tutarı üzerinden, mükelleflerin şahsi ve ailevi durumları da göz önünde tutularak alınan artan oranlı, subjektif ve dolaysız bir vergidir.¹

Gelir vergilerinin tarifeleri genelde artan oranlıdır. Bu yüzden, gelir vergilerinin kişiler arasındaki gelir dağılımını eşitleyici yönde etkide bulunduğu kabul edilebilir. Fakat bu husus, her zaman geçerli değil, belirli varsayımlar altında doğrudur. Şahsi gelir vergilerinin gelir dağılımını eşitleyici yönde etkilemesi gelir vergisinin genel bir vergi olması, yani her çeşit kazanç ve iratları aynı vergi tarifesiyle vergilendirmesi halinde doğrudur. Onun için, gelir vergisi kanununun yapısında vergiden kaçınma kurumları olmamalıdır. Eğer bu kurumlar mevcut olacak olursa, istisna ve muaflıklar, götürü usulde vergilendirmeler, vergi karşısında eşitlik prensibini bozmakla kalmaz, aynı zamanda tüketici birimler arasında milli gelirin dağılımını da eşitsizlik lehine bozar. Bu nedenle gelir vergisinin yeniden dağıtıcı rolünün iyi olabilmesi için, uygulamada onun etkinliğini sınırlayıcı faktörleri bertaraf eden, sosyal amaçlar belirlenmesi, toplumsal refahı sağlamayı hedefleyen her devletin yapması gereken bir harekettir. Bu engelleyici hareketlerden en çok tanınanlar, vergi kaçakçılığı, eksik beyan ve haksız olarak indirimlerden yararlanma durumudur.²

Gelir vergisinin bir diğer özelliği de gerçek ve safi gelirden alınmasıdır. Bu nedenle gelir vergisinde çeşitli gelir unsurlarının götürü şekilde veya karinelere dayanarak belirlenmesi söz konusu olmayıp, yükümlü tarafından fiilen elde edilmiş tutarların hesaplanması gerekmektedir ve bu esnada gelirin elde edilmesi için zorunlu olan masrafların indirilmesi ile yetinilmeyip, aynı zamanda çeşitli kaynaklardan meydana gelen kar ve zararların birbirinden mahsup edilebilmesine izin verilmektedir. Böylece gelir vergisinin safi tutar üzerinden alınması gerçekleşmiş

¹ Abdurrahman AKDOĞAN, **Kamu Maliyesi**, Gazi Üniversitesi Yayın No: 135, Ankara, 1989, s.376

² İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.316

olur. Ancak vergi dairelerine verilen, beyannameler gerçeği çoğu zaman yansıtmamaktadır. Bu yüzden ülkemizde beyana dayanan vergi tarhiyatı vergi kaçakçılığına son derece elverişlidir. Bu sebepten dolayı beyana dayanan vergi tarhiyatı, vergi idaresine mükelleflerce verilen beyannamelerin doğruluğu sağlanmadıkça, gelir dağılımını eşitleyemez, tam tersine eşitsizliğe doğru götürür.¹

4.3.1.1.2. KURUMLAR VERGİSİ

Kurumlar vergisi, Kurumlar Vergisi Kanunu, sermaye şirketleri, kooperatif şirketler, iktisadi kamu müesseseleri ile, dernek tesis ve vakıflara ait iktisadi işletmelerin ve iş ortaklarının bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazançlarını matrah olarak kabul eden ve dolaysız olarak alınan bir vergidir.²

Kurumlar vergisinin gelir dağılımı üzerindeki etkisi bu verginin hangi ölçüde yansıtıldığına bağlıdır. Yansımanın gerçekleşmemesi halinde orta seviyedeki özellikle yüksek gelirli kişiler vergilemeden etkilenir. Böylece gelir dağılımını eşitleyici bir etki oluşturur. Buna karşılık geniş ölçüde yansıtılan bir kurumlar vergisi tamamen farklı etkiler gösterir. Böyle bir vergide genel muamele vergisinin aksine, zorunlu ihtiyaç maddelerini vergi dışı bırakma uygulaması söz konusu olmadığından bütün tüketim mallarının fiyatları artar. Yüksek gelirli grupların marjinal tüketim eğiliminin düşük olması nedeniyle gerileyici bir yapıya sahip olan kurumlar vergisi vergiden sonraki gelir dağılımını eşitsizlik yönünde etkiler.³

Bir ülkenin gelişmiş ve refah içerisinde yaşayabilmesi için üretim yapması mal ve hizmet üretmesi gerekir. Bunu da ancak kurumlaşma sağlayabilir. Şirketleşme çok önemlidir. Kurumların sayısının çoğalması mali yapılarının güçlenmesi o ülke insanları için daha müreffeh bir yarınlarının olacağı demektir. Bu gün gelişmiş ülkelerdeki kurumlaşmaya bakınca olay çok net şekilde görülebilmektedir. Çünkü insan gücü ve sermayesi sınırlı olan bir varlıktır. Belli bir seviyeden sonra hem

¹ Aytaç EKER, **a.g.e.** s.280

² Salih TURHAN, **a.g.e.**, s.206

³ Kurumlar Vergisi Kanunu Madde 1. ve 3.

üretimde hem de sermayede sınıra varır. İşte bu noktada şirketleşmeye gidilmesi gerekmektedir.

Hem tek bir insana bağlı olmayan bir yapı ve hem de sermaye açısından yeni kaynaklara daha kolay ulaşma imkanının bulunması şirketleşmeyi gelişmenin ve büyümenin olmazsa olmazları arasına sokmaktadır. Ancak buradan bir nokta göz ardı edilmemeli. Şirketleri kuranlarda insan ve onların kurucularının da temel amacı kar elde etmektir. Tüzel kişilikli şirketler, gerçek şahıslardan çok kazanmaktadırlar. Bu gelirin vergilendirilmesi halinde gelir dağılımına etkisi iki şekilde olabiliyor. Eğer bu şirketler halka açık şirketlerse bunların vergilendirilmesinin gelir dağılımını düzeltici etkisi daha fazla oluyor. Eğer bu şirketlerin hissedarları alt gelir gruplarına dahil iseler, o zaman kurumlar vergisinin gelir dağılımına etkisi daha fazla oluyor. Ancak bu şirketler halka açık olmayan şirketlerse zaten zengin olan insanların sahip olduğu bir şirket olduğundan, birde vergilendirilmediğinde gelir dağılımını tamamen bozucu bir etki gösteriyor. Diğer bir ifade ile, eğer şirketler halka açık anonim şirketler değilse, hisse senetlerinin yüksek gelir gruplarına dağıldığı ve kurumlar vergisinin şahsi gelir vergisinin gelir dağılımındaki eşitsizlikleri eşitleme yönündeki fonksiyonunu kuvvetlendirdiği söylenebilir. Bazı ülkeler, kurumlar vergisinde artan oranlı tarife uygulamakta, bazıları da özellikle halka açık anonim şirketler lehine açıklık durumlarına göre, bu kurumları değişik ve düşük oranlarla vergilendirmektedir. Son olarak ta, kurumlar vergisinin içinde yer alan istisna ve muafiyetlerin oranı da, bu verginin gelir dağılımının düzeltilmesinde önemli bir etkisinin olabileceğini bize göstermektedir.

4.3.1.1.3. SERVET VERGİLERİ

Servetin tanımı en kısa şekilde mal sahibi olmaktır. Servet vergileri, servete giren her çeşit menkul ve gayrimenkul malların ya tümünün veya bir kısmının değerinden alınan dolaysız bir vergidir. Servet vergilerinde iki durum söz konusudur. Birinci durumda kişilerin bireysel olarak ve ailevi durumlarını da göz önünde bulundurmamak suretiyle alınan ve sadece gelişmiş toplumlarda uygulanabilen bir subjektif nitelikteki genel servet vergileri, ikinci durumda ise, servet vergilerinin ilk

çağlardan beri çok yaygın bir şekli olan ve günümüzde serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu hemen hemen her ülkenin vergi sistemi içinde gelir vergisinin yanı sıra uygulanan objektif nitelikteki emlak vergisi söz konusudur. Diğer taraftan zamanımızda yüksek değerli menkul malların kullanımının halk arasında yaygınlaşmasında paralel olarak, servet vergilerinin kapsamına bazı menkul mallar (kara taşıtları gibi) girmiştir.¹

Servet vergilerinin en önemli özelliklerinden birisi, bu verginin gelir vergisini vergilendirmediği, fakat ödeme gücü açısından büyük önemi olan, bazı iktisadi değerleri de vergi içine almasıdır. Gelir vergisinin yanı sıra yansıtılmayan servet vergileri gelir dağılımının sağlanmasında kullanılabilecek en önemli araçlardan birisidir. Servet vergilerini kendi içinde serveti oluşturan bütün mal varlıklarından alınan servet vergileri ve sadece belirli bir takım varlıklardan alınan servet vergileri şeklinde ikili bir sınıflandırmaya tabii tutmak mümkündür.²

4.3.1.1.3.1. Servetten Alınan Vergiler

Ödeme gücünü esas alan, subjektif ve dolaysız vergi olan genel servet vergisi, gerçek ve tüzel kişilerin sahip oldukları servetin tamamını vergilendirmektedir. Bu çeşit vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi servet sahipleri lehine bozulmuş olan servet dağılımındaki eşitsizlikleri kısmen eşitleyici yönde etkilemeleridir. Ayrıca devletin servet üzerinden aldığı vergilerle milli ekonomide servet birikimine de imkan hazırlayabilir. Özellikle genel servet vergisinin artan oranlı bir tarife ile uygulanmaya başlamasıyla, küçük servetler üzerinden az vergi alınması yanında, büyük servetlerden de çok vergi alınarak verginin servet birikimini azalttığı yolundaki eleştirilere bir cevap niteliği de taşımaktadır.³

Servetten alınan vergiler denince akla ilk gelen emlak vergisi ne yazık ki ülkemizin vergi politikaları açısından kötü bir örnek teşkil etmektedir. Emlak vergisi

¹ Salih TURHAN, **a.g.e.** s.193

² İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.322

³ Aytaç EKER, **a.g.e.** s.284

ülkemizde bina ve arazi vergisi olarak iki ana grupta belediyelerce tahsil edilmektedir.

Bina vergisi, genellikle binanın sağladığı irat üzerinden alınmaktadır. Sağlanan iradın belli bir yüzdesi binanın bakım ve onarım ve amortismanı için düşülmekte, geriye kalan safi irat bina vergisinin matrahı olmakta ve binanın safi iradı üzerinden orantılı olarak bina vergisi alınmaktadır. Türkiye'de bina vergisi binanın mükellefi tarafından beyan edilen değeri üzerinden alınmaktadır. Bina vergisinin gelir dağılımı üzerindeki etkisi, binaların gelir grupları arasındaki dağılımı ile ilgili bir konudur. Genellikle kabul edilmektedir ki, özellikle az gelişmiş ülkelerde binaların büyük bir kısmı yüksek gelirli grupların elindedir. Eğer bu ülkelerde, binalar çeşitli görüşlerle geniş muaflıklardan yararlanmıyorlarsa, gayrimenkul sermaye iratları istisna müessesesiyle gelir vergisi sisteminde bir gedik açmıyorlarsa, bina vergisi gelir dağılımını eşitleyici yönde etki eder.¹

Arazi vergilerinden matrahın tespiti, matrah ya sahip olunan arazinin yüzölçümü veya değeridir. Eğer vergi yüzölçümü üzerinden alınıyorsa bu verginin alındığı ülkelerde tarımsal işletmelerden pek büyük kısmının küçük işletmeler, rantabl işletmeye elverişli olmadıkları için, diğer yandan da yüzölçümü her çeşit tarımsal faaliyette ve toprakta aynı geliri temsil etmediği için, alınan vergi gelir eşitsizliklerini artırma yönünde etkide bulunur. Buna mukabil, arazi üzerinden alınan vergi, arazinin değeri üzerinden alınıyorsa bu değer arazinin sağladığı gelirden türeme bir değer olduğu kabul edilebilir. Fakat bu varsayımın doğru olabilmesi için arazi yazımlarının güvenilir biçimde ve yakın bir tarihte yapılmış olması gerekir. O zaman, arazi vergisi dolaylı bir şekilde gelir vergisi haline gelir. Bu sebeple, arazinin değeri üzerinden alınan vergiler, küçük işletmeleri vergilendirirse ve büyük işletmelerde artan oranlı bir şekilde vergilendirilirse gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltırlar. Bu yapıda bir arazi vergisi az gelişmiş ekonomilerde tarım sektöründe tarımsal kazançların vergilendirilmesinde zaman zaman tavsiye edilmekte ve bu verginin bünyesinde dolaylı bir toprak reformu özelliği de görülmektedir. (Az gelişmiş ekonomilerde tarımsal kazançların vergilendirilmemesi bir teşvik tedbiri

¹ İsmail TÜRK, a.g.e. s.321

olarak düşünülmemelidir. Çünkü tarım sektöründen etkisi hissedilebilir bir şekilde vergi alınmak suretiyle işletilmeyen veya rasyonel işletilmeyen topraklar bunları verimli işletenlerin eline geçecek, dolayısıyla vergi politikası yoluyla dolaylı bir toprak ve tarım reformu gerçekleşmiş olacaktır.)¹

Özetle, az gelişmiş ekonomilerde tarım sektöründe toprak dağılımı pek büyük eşitsizlikler gösterdiğinden arazi vergilerinin, değer üzerinden alınması ve bu değerlerin vergi yazımlarında pek küçük tahmin edilmiş bulunması, büyük işletmelerin küçük işletmelere göre daha az vergi ödemeleri sonucunu doğurmakta, arazi vergilerinden az gelişmiş ekonomiler gelir eşitsizliklerinin azaltılmasında yararlanabilecekler iken gelir dağılımındaki eşitsizliklerin artması olayı ile karşılaşmaktadırlar.

Servetten direkt alınan bir vergide Veraset ve İntikal Vergisidir. Gelişmiş ülkelerin vergi sistemlerinde servet dağılımını düzeltmenin bir aracı olarak önemli bir fonksiyonu olan veraset ve intikal vergisi, direkt olarak servetten alınan bir vergidir. Bu vergiler devlete gelir sağlamaktan çok, servet dağılımını eşitleme ve çalışmadan servet sahibi olmayı kısıtlama amacına yönelmiştir. Veraset ve intikal vergisi iki ayrı vergiden oluşan bir vergidir. Gerçekten ölen bir kimsenin servetinin miras veya vasiyet yolu ile başkalarına geçmesi nedeni ile bu servet unsurlarını elde edenlerin payları üzerinden veraset vergisi alınırken, bağış yoluyla gerçekleşen servet transferleri üzerinden intikal vergisi alınır.²

Veraset ve intikal vergilerinde servet bir nesilden diğerine geçerken törpülenir veya budanır. Vergi yapısı bakımından vergilemede şahsiyet prensibini uygulamaya son derece elverişlidir. Bu sebeple, murisin bıraktığı mirasın değeri ve mirasçılarının murise akrabalık derecesi göz önünde tutularak, veraset ve intikal vergisi şahsi gelir vergileri gibi, artan oranlı olarak alınır. Verginin servet, dolayısıyla gelir dağılımını eşitleyici yönde etkilemesi verginin istisna hadlerinin az, vergi tarifesinin yüksek olmasına bağlıdır. Ayrıca, mirasta değer tespitinin, gayri menkullerin tapu sicilindeki kayıtlı değerleri üzerinden yapılması, piyasadaki rayiç değerler üzerinden yapılması gerekir. İktisaden kalkınmış ekonomilerde veraset ve intikal vergilerinin

¹ İsmail TÜRK, a.g.e. s.322

² Salih TURHAN, a.g.e. s.208

istisna hadleri az ve vergi yeter derecede artan oranlı olduğu için, her 30-35 senede bir, ölüm hadisesiyle, servet intikallerinde servet, bu vergi sayesinde adeta törpülenmekte, servet ve gelir dağılımı az gelişmiş ekonomilerdeki gibi büyük eşitsizlikler göstermemektedir. (Az gelişmiş ekonomilerde birikim önemli olduğu için kıymetli madenler ve nakit paraları vergiden kaçırmak mümkün olmakta, bu sebep diğer sebeplerle birleşince veraset ve intikal vergileri serveti yeniden dağıtıcı bir tesir meydana getirmemektedir.)¹

4.3.1.1.3.2. Servet Değer Artışları Üzerinden Alınan Servet Vergileri

Bu çeşit servet vergileri servet sahiplerinin sahip oldukları servetteki değer artışları üzerinden alınır. Vergi servet artışları üzerinden alındığı ve servetteki değer artışları sermayedarların kişisel gayretleri sonunda değil de, iktisadi konjoktüre göre ve bazı tesadüfler sonunda meydana geldiği için, mükelleflerce büyük bir tepki ile karşılanmaz. Bu çeşit vergilerin gelir dağılımı üzerindeki etkisi servet sahipleri lehine bozulmuş olan, servet dağılımındaki eşitsizlikleri kısmen eşitleyici yönde olmasıdır. Servet dağılımı ne derece eşit hale gelirse, servet dağılımındaki eşitsizlikten doğan kişisel gelir dağılımındaki eşitsizlikler de o derece azalır. Buradaki konu, servetteki artışlar üzerinden alınan vergileri mükellefler servetleri ile değil, gelirleri ile öderler; fakat böyle bir vergi alınmazsa, mükelleflerin ödedikleri vergiler tasarruf yoluyla mevcut servete eklenecek, eski servet dağılımındaki eşitsizlik büyümeye devam edecektir. Servetteki değer artışlarının vergilendirilmesi ekonomik ve sosyal görüşlere dayanır. Zira büyük servet eşitsizliklerinin iktisadi kalkınmaya engel bir faktör olarak ortaya çıktığı, çağdaş kalkınma iktisatçılarınca kabul edilmektedir. Sosyal görüşler ise, fırsat eşitliği ile ilgili bulunmaktadır. Servetteki değer artışları, iktisadi konjoktür, şans, spekülasyon gibi faktörlere bağlı olarak meydana geldiklerinden ve kişiler arasında fırsat eşitliğini bozduğundan, servet sahiplerinin servetlerindeki artışın vergilendirilmesi uygun görülmektedir. Servetteki değer artışlarının vergilendirilmemesi kazançları vergiye tabi yatırımların yön değiştirip vergi sisteminin boşluklarından yararlanmasına ve ekonomideki kaynak dağılımının bozulmasına sebep olur. Hiç şüphesiz ki, böyle

¹ İsmail TÜRK, a.g.e. s.324

bir durum gelir vergilerinin gelir dağılımındaki eşitsizlikleri düzeltme fonksiyonunu yerine getirmesine imkan vermez.¹

Servetteki değer artışları genellikle, savaş, enflasyon, hızlı kalkınma gibi, olağanüstü durumlarda meydana gelirler. Normal zamanlarda, devlet ve benzeri kuruluşlarca girişilen bayındırlık faaliyetleri de servetlerin değerlerini yükseltir. Bu gibi hallerde, genellikle bir mahalli idare geliri olan, şerefîyelere özel önem verilir. İktisadi kalkınma literatüründe devletçe girişilen bayındırlık faaliyetleri sonunda, kara yolları ve baraj inşaatı gibi, değerleri artan arazinin değerindeki artışın vergilendirilmesi istenmekte, iktisadi kalkınmanın yapısından doğan servet ve gelir dağılımındaki eşitsizliklerin böylece kısmen giderileceği ileri sürülmektedir.²

4.3.1.1.4. HARCAMA VERGİLERİ

Gider vergileri üretilen, satılan ve tüketilen mal ve hizmetler üzerine konulan vergilerdir. Gelir ve serveti elde edildikleri zaman değil, harcadıkları zaman mal ve hizmetlerin fiyatları içine gizlenmiş olarak vergilendirirler. Genellikle gayri şahsi vergilerdir. Vergi yükümlüsünün şahsi durumlarını dikkate almaksızın üretim, tüketim değişim gibi olaylara dayanırlar. Vergilendirilmiş malları daha çok kullanan kişiler diğerlerine göre daha fazla vergi öderler.³

Harcama vergileri tersine artan oranlılığa sahiptirler. Kişinin geliri büyüdükçe, tükettiği mal ve hizmetler üzerinden ödediği verginin gelire oranı küçülür. Bu nedenle harcama vergilerini, gelirlerinin önemli bir kısmını tüketime ayırmak zorunda kalan düşük gelirli kesimlerin, gelirlerine oranla zenginlerden çok daha fazla vergi ödedikleri savunulabilir. Örneğin aylık geliri 10.000 YTL. olan birisinin aldığı ürüne ödediği KDV. 1000 YTL olduğunu varsayarsak ödediği vergi aylık gelirinin onda biri kadardır diyebiliriz. Aynı ürünü aylık geliri 2000 YTL. olan başka birisinin aldığını düşünersek, onunda ödeyeceği K.D.V. şahsileştirilemediği için 1000 YTL. olacağından gelirinin yarısını vergiye ödemiş oluyor. Sonuçta fazla

¹ Philip E.TAYLOR, **The Economics of Public Finance**, Macmillan Co. NewYork, 1953, s.251

² İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.323

³ Akif ERGİNAY, **Kamu Maliyesi**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1976, s.121

gelir sahibi gelirine oranla daha az bir oranda vergi öderken, daha az gelir sahibi, ödediği vergiyi gelirine oranladığımızda yüzde elli gibi aşırı yüksek oranda vergi ödediği görülmektedir. Bu durum haliyle gelir dağılımının daha da bozulmasına sebep olacaktır.

Harcama vergileri alanında gelir dağılımında adaleti sağlayıcı yönde yapılacak gayretlerin her şey den önce, tersine artan oranlı etkiyi olabildiğince küçük tutmaya yönelik olması gerekir. Bunun içinde gider vergilerinin odak noktasını oluşturan ve genel bir tüketim vergisi olan Katma Değer Vergisi'nde bazı zorunlu ihtiyaç maddelerini vergiden istisna etmek yada çok düşük oranlı vergilendirmek suretiyle bir farklılaşmaya gitmek en mantıklı yol olsa gerektir.¹

Harcama vergileri üç gruba ayrılarak incelenebilir. Genel Tüketim Vergileri, Özel Tüketim Vergileri ve Gümrük Vergileri.

4.3.1.1.4.1 GENEL TÜKETİM VERGİLERİ

Genel Tüketim Vergileri genellikle üç grupta incelenir. Bunlar, Toplu Tüketim Vergisi, Yayılı Tüketim Vergisi ve en önemlisi de Katma Değer Vergisi'dir.

4.3.1.1.4.1.1. Toplu Tüketim Vergisi

Vergi imalat sürecinin her aşamasında ve toplu olarak alınır. Vergi imalatın tek safhasında alındığından yüksek oranlıdır ve ileriye doğru yansıtılabilmektedir. Toplu harcama vergilerinde verginin oranı yüksek olduğu için, vergi kaçakçılığı yaygındır. Bu sebeple, vergi mükellefleri, vergiyi doğuran olayın büyük bir kısmını vergi idaresinden gizleyebilir. Bu durum vergi mükellefleri lehine, tüketici birimler aleyhine gelir dağılımını bozar. Adı geçen vergiler depresyon devreleri dışında yansıtılabildiği için, vergi borcunun nihai ödeyicisi tüketiciler olur. Bu durumda gelir dağılımının az gelirliler aleyhine ve yüksek gelirliler lehine bozulmasına yol açar.

¹Aytaç EKER, a.g.e. s.286

Zira harcama vergileri tüketicilerin yaptıkları harcamalar üzerinden alınır. Az gelirli gruplar gelirlerinin tamamını harcadıkları halde, yüksek gelirli gruplar gelirlerinden önemli bir kısmını tasarruf edebilirler.¹

4.3.1.1.4.1.2. Yayılı Tüketim Vergisi

Yayılı Tüketim Vergisi, üretim sürecinin her aşamasında alınır. Verginin çok kademeli olması sebebiyle aynı matrahın birkaç defa vergilendirilmesine yol açar. Bu nedenle vergi, vergi oranının çok üstünde gerçekleşir. Verginin her aşamada alınması, vergide piramitleşmeye yol açar. Eğer vergi sisteminde sıkı bir denetim söz konusu ise vergi kaçakçılığı azalır, yoksa vergi ödeyicileri aradaki vergilerden kurtulmak için işletmelerin kendi aralarında anlaşarak, aralarındaki rekabeti ortadan kaldırır. Bu durum ise, gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyici özelliğe sahiptir.²

Bu vergiler genellikle ileriye doğru yansılar. Bunun için verginin son ödeyicileri tüketicilerdir. Yayılı harcama vergileri yığılmalara yol açtıkları ve yansıtılabildikleri için, azalan oranlı hale gelebilirler. Vergilendirilen malları sınıflandırılması ve artan oranlı olması, uygulamada vergideki azalan oranlılığı giderici etkisi olduğu söylenebilir.³

4.3.1.1.4.1.3. Katma Değer Vergisi

Katma değer vergisi, harcamalar üzerinden alınan vergilerin en gelişmiş ve modern bir türüdür. Katma değer vergisi, vergiyi ödeyenler açısından bir indirim hakkı doğurduğu için verginin kendi içinde bir oto kontrol mekanizması doğurmasına yol açmaktadır. Ayrıca bu verginin çok sıkı bir kayıt düzeni gerektirmesi, gelir ve kurumlar vergisi açınsından bir oto kontrol mekanizmasının ortaya çıkmasına yardımcı olmaktadır. Ülkemizde Katma Değer Vergisi kanunu 1984 yılında kabul edilmiş ve 1985 yılının başında da uygulamaya konulmuştur.⁴

¹ İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.326

² Aytaç EKER, **a.g.e.** s.286

³ İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.326

⁴ Mehmet TOSUNER, **Türk Vergi Sistemi**,8.Baskı, İzmir, 2003, s.285

Katma değer, kelime anlamı itibariyle elinizdeki mal ve hizmete sizden kaynaklanan bir değer artışının oluşturulması. Basit bir örnekle, ormandaki ağaçtan, tahta elde etmek, tahtalardan formika imal etmek, formikalardan mobilya imal etme aşamasındaki her bir safhada ürüne değer katılmaktadır. İşte K.D.V.'nin konusunu bu her safhada meydana gelen değerlerin yani artışların vergilendirilmesidir.

Katma değer vergisinin gelir dağılımı açısından en önemli özelliklerinden birisi, üretimin her aşamasında alınması nedeniyle gelir vergisini bir kontrol aracı olarak kullanılmasından dolayı, gelir dağılımının eşitlenmesini sağlaması yönünden de kullanılabilir bir vergi türüdür.¹

Ancak gene de genel yapısı itibariyle Katma Değer Vergisi tüm tüketim vergilerinde olduğu gibi gelir dağılımını bozucu niteliktedir. Kaldırılması gereken bir vergi türüdür. Üretimin her aşamasında alınması üreten kesimin mal üretimine engel teşkil edebilir. Çünkü üretici kesinlikle malını satacak diye bir şey yoktur. Belki satamadı. İşte K.D.V.'nin en büyük zararı bu noktada oluşmaktadır. Üretici daha elde etmediği, belki de hiç edemeyeceği gelirin vergisini vermektedir. Satamadığı ürün elinde kalmaktadır. Bu durumda teorik olarak son kullanıcı olduğu içinde vergi üreticinin yani malını satamayan kişiye bindirilmiş olmaktadır. Bu durumun gelir dağılımı açısından kişisel gelir dağılımını ve fonksiyonel gelir dağılımını bozucu etkileri vardır diyebiliriz.

4.3.1.1.4.2. ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ

12.06.2002 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak, yürürlüğe giren Özel Tüketim Vergisi Kanunu her ne kadar yeni bir kanun olsa da, esas itibariyle yeni vergiler getirmemiş, yürürlükten kaldırdığı çeşitli kanunlar ve kanun maddelerinde yer alan, vergi, fon, katılma payı gibi vergisel yükümlülüklerin yerini almıştır. Bu bağlamda yaptığı tek yenilik oldukça dağınık halde bulunan tüketim vergileri mevzuatını daha derli toplu hale getirmek ve toplu bir genel tüketim vergisi kanunu

¹Bora OCAKÇIOĞLU, **Katma Değer Vergisi'nin Beş Yıllık Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi**, 8-12 Ocak 1990, MGB Uluslararası KDV Sempozyumu, İstanbul, 1990, s.1-15

olan Katma Değer Vergisi Kanunu yanında toplu bir özel tüketim vergisi kanunu olarak yer almaktadır. Özel Tüketim Vergisi çeşitli malları vergilendirmek üzere getirilmiş bir tüketim vergisidir. Bu verginin bazı ayırıcı özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikleri Katma Değer Vergisi ile karşılaştırmalı olarak incelemek yararlı olacaktır.¹

1- Ö.T.V. listeler halinde sayılmış çeşitli mallardan alındığı halde, K.D.V. istisna kapsamında olmayan bütün mallardan ve bunun yanı sıra hizmet ifalarından alınan bir vergidir.

2- Ö.T.V. sadece bir seferde (genellikle malın ilk tesliminde) alındığı halde, K.D.V. malın üreticiden tüketiciye hareketinde her aşamada, üretilen katma değer üzerinden alınmaktadır.

3-Ö.T.V.'ye tabi olan mallar ayrıca Ö.T.V.'nin de dahil edildiği matrahlar üzerinden K.D.V.'ye tabidirler.

Özel Tüketim Vergisi gelir dağılımında görünürde adaleti sağlayıcı bir rol üstlenmektedir. Genelde talebin gelir elastikiyeti yüksek olan mal ve hizmetler üzerine konularak, tüketim harcamalarına fertlerin ödeme gücüne göre, daha iyi bir şekilde yansıtılır. Bu durum daha çok gelişmiş ülkelerde görülürken az gelişmiş ülkelerde lüks tüketim diye zaruri tüketim mallarının da bu kapsamın içerisinde gösterilmesi nedeni ile uygulanma amacı dışına çıkılarak gelir eşitsizliklerini arttırıcı bir etkiye de neden olması söz konusudur. Oysa ki bu vergiler gelişmiş ülkelerde gelir dağılımında adaleti sağlamak amacıyla kullanılmaktadır.²

4.3.1.1.4.3. GÜMRÜK VERGİLERİ

Gümrük Vergileri devlete gelir sağlamak, bebek endüstrileri korumak, yerli ve yabancı endüstriler arasında rekabet eşitliği kurmak, ekonomide çeşitli sosyal

¹ Mehmet TOSUNER, **a.g.e.** s.326

² Aytaç EKER, **a.g.e.** s.288

tabakalar arasında gelir ve servet dağılımını değiştirmek üzere alınır. Onun için, genellikle zorunlu ihtiyaç malları üzerinden gümrük vergisi alınmaz. İthal edilen diğer mallar karşıladıkları ihtiyaçlara göre sınıflandırılırlar ve farklı bir tarifeye göre vergilendirilirler. Böylece, genel harcama vergilerine girmiş olan kişisel gelir vergilerinin en az geçim indirimi ve artan oranlılık kurumları gümrük vergilerinin yapısı içinde sokulmuş olur ve vergi azalan oranlı olmaktan kurtarılarak orantılı veya artan oranlı hale getirilir. Az gelişmiş ekonomilerde idaresi kolay, hasılatı bol vergilerden biri de gümrük vergileridir. Bu vergi yoluyla, ekonominin sanayileşmesi teşvik edilmekte, yatırım malları düşük bir tarife üzerinden vergilendirildikleri gibi, teşviklerin geri ödemesinde de kolaylıklar sağlanmaktadır. Bu açıdan fonksiyonel gelir dağılımında olumlu bir etkisi söz konusudur. Örneğin Türkiye'deki bir uygulamada verilen teşvik kredilerinin geri ödemesi; 3 yıl ödemesiz toplam 6 yıl vadeli olup, ödemesiz dönemin bitiminden başlamak üzere altışar aylık eşit taksitler halinde ödenir.¹

Bu çeşit bir uygulama hiç şüphesiz kişisel gelir dağılımını bir yandan yüksek gelirli sosyal tabakalar lehine değiştirirken, diğer yandan iktisadi kaynakların toplum yararına kullanılmasını ve ekonomide gerçekleştirilen yatırım miktarı ile orantılı olarak işsizliğin önlenmesini ve böylece ekonomide hiç gelir elde edemeyen insanların gelir elde etmesini sağlayarak fonksiyonel ve kişisel gelir dağılımındaki eşitsizlikleri düzeltici etkileri vardır. Gümrük vergileri de genel ve özel harcama vergileri gibi spesifik veya advalorem şeklinde olabilir. Spesifik vergiler gelir dağılımındaki eşitsizlikleri artırır, başka bir değişle azalan oranlıdır. Buna karşılık advalorem vergiler değer üzerinden alındıkları için ve değer kontrolü başarıyla yapıldığı zaman gelir dağılımındaki eşitsizlikleri düzeltici etkiler meydana getirebilirler.²

¹ <http://www.kutahya.gov.tr/sanayii/geneltesvikler.htm>

² İsmail TÜRK, a.g.e. s.328

4.3.1.1.5. NEGATİF GELİR VERGİSİ

Gelir düzeyleri yetersiz olanlara devletçe bir kerede ödenmesi gereken bir tür sosyal transfer olan negatif gelir vergisi, ilk defa Milton Friedman ve Daniel Moynihan tarafından ortaya atılmıştır.¹

Gelir vergisinin geriye doğru bir uygulaması niteliğinde olan negatif gelir vergisi, gelir dağılımının sağlanması yönünde son zamanlarda ileri sürülmüş bir uygulamadır. Negatif gelir vergisi uygulamasında, belirli bir seviyenin altında geliri olan kişilerden yalnızca vergi alınmamakta ve bu kişilere aynı zamanda devlet tarafından geriye doğru bir ödemede bulunmaktadır. Transfer harcamalarından temel farkı, geliri düşük olanlara dağınık ve değişik karakterdeki dolaylı yardımlar yerine, vergi gibi hesaplanan bir yıllık ödeme yapılmasıdır. Negatif kavramının kullanılmasının nedeni de, devletin mükellef, vatandaşın ise, alacaklı olmasıdır. Buradaki ana amaç, fakirliğin azaltılması, en azından, insanları diğer insanlara muhtaç olmayacak bir gelire ulaştırmaktır. Bu açıdan doğrudan gelir sağlanması ile kişisel gelir dağılımına olumlu yönde etkisi çok önemlidir. Fakirliğin önlenmesine yönelik olarak önerilen negatif gelir vergisi uygulaması getireceği maliyet yükü yanında kişinin çalışma arzusunu azaltması, emeğin verimi ve üretkenliğini düşürmesi gibi olumsuz etkileri de beraberinde getirebilmektedir. Gelirin yeniden dağılımında bir vergi politikası aracı olmaktan çok, bir sosyal transfer niteliği taşıyan bir uygulama olan "negatif gelir vergisi uygulaması" genelde gelişmiş ülkelerde uygulanmaktadır. Negatif gelir vergisinde bazı ailelerin gelir seviyesi belirlenen asgari ücretin altına düştüğü zaman yardım amacına yönelik olarak kendilerine ödeme yapılması ve bu suretle fakirlikle mücadele edilmesini öngörmektedir.²

Negatif gelir vergisi uygulamasında çeşitli yaklaşımlar kullanılmaktadır. Bu yaklaşımlar; fakirlik boşluğu yaklaşımı, vergi indirimi yaklaşımı, asgari gelir seviyesi yaklaşımı ve negatif vergi oranı yaklaşımıdır. Bunlardan fakirlik boşluğu yaklaşımı, fakirlik çizgisi ile sahip olunan gelir seviyesi arasındaki farkın devlet tarafından gelir sahibine ödenmesi şeklinde uygulanmaktadır. Vergi indirimi

¹ [http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/negatif gelir vergisi](http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/negatif%20gelir%20vergisi)

² Yaşar UYSAL, a.g.e. s.95

yaklaşımı ise, kabul edilen belirli bir indirim tutarı dikkate alınarak her kişinin veya ailenin net pozitif veya negatif vergi miktarının " vergi= vergiye tabi gelir x vergi oranı - indirim tutarı x ailenin üye sayısı" formülüyle hesaplanmasından asgari gelir yaklaşımı ise, fakirlik çizgisi olarak belirlenen gelir tutarının belirli bir bölümünün götürü olarak ödenmesidir. Negatif vergi oranı yaklaşımı da, fakirlik çizgisi ile gelir seviyesi arasındaki farka, belirli bir negatif vergi uygulanması ve buna göre hesaplanan tutar kadar gelir yardımı yapılmasıdır.¹

4.3.1.2. HARCAMA POLİTİKASI

Kamu harcamaları devletin çeşitli kaynaklardan (vergi, resim, harç vb.) elde ettiği fonların, hizmetler şeklinde tekrar topluma dönmesidir. Yani devlet bu aşamada harcama yönüyle devreye girerek ekonomide üretim sonucunda ortaya çıkan gelirin dağılımını iyileştirmeye çalışır. Çünkü piyasa süreci içerisindeki üretim sonucu elde edilen gelir, üretime katılan faktörler arasında adil bir şekilde dağılmamış olabilir. Başka bir deyişle piyasanın işleyişi bu tür olumsuzlukları doğurabilmektedir. Bu sürece katılan devlet bir yandan, gelirin dağılımına vergi olarak fonksiyonel dağıtım sonucunda üretim faktörlerinin payına düşen gelirin azalması durumunu doğururken, bir yandan da özellikle transfer harcamaları gibi kamu harcaması yoluyla bazı faktör gelirleri sahiplerinin gelirlerinin belirli ölçüde artmasını mümkün kılmakta ve bu durumun gelir dağılımına kişisel ve fonksiyonel açıdan olumlu bir etken olarak yansımaktadır.²

Gelirin yeniden dağılımı yönünden kamu harcamaları iki bölüme ayrılabilir. Bunlar, yeniden dağılımı sağlayan harcamalar ve diğer harcamalar olarak sınıflandırılabilir. Mal ve hizmetlerle ilgili cari harcamalarla, cari transfer harcamaları dağıtıcı nitelikte olan harcamalardır. Birinci tür harcamalar kolektif tüketime konu olan eğitim ve sağlık gibi hizmetlerle, ikinci gruptakilerin arasında bulunan kişi ve ailelerle, sınai ve ticari işletmelere yapılan yardımların dağıtıcı özellikleri hemen kendini belli eder. Diğer harcamalar dediğimiz harcamalar ise,

¹ Ömer Faruk BATIREL, "Negatif Gelir Vergisi Sorunu", İ.T.İ.A. dergisi,S.1, Yıl 1974, İstanbul, 1974, s.20

² Aytaç EKER, a.g.e. s.289

(güvenlik, savunma vb. harcamalar) topluma maliyetle ilgili harcamaları ifade etmektedir. Devlet borçları faizleri de genellikle bu gruba alınmaktadır.¹

Devletin harcama politikası yoluyla gelir dağılımına müdahale etmesini, yukarıdaki açıklamalardan yola çıkarak üç başlık altında inceleyebiliriz. Bunlar cari harcamalar, transfer harcamaları ve yatırım harcamaları şeklinde sıralanabilir.

Ayrıntılı incelemeye geçmeden önce kısaca bir noktaya değinmemiz yerinde olacaktır. Kamu harcamaları literatürde bizim yaptığımız ayırmadan başka şekilde ayrıca reel harcamalar ve transfer harcamaları şeklinde bir sınıflandırmaya da tabii tutulabilmektedir. Reel harcamalar devletin karşılığında mal ve hizmet satın aldığı harcamalardır. Transfer harcamalarında ise karşılıksız bir para transferi söz konusudur. Bu çeşit harcamalar efektif talep düzeyi üzerinde doğrudan doğruya etkide bulunduğu için milli gelir ve istihdam düzeyi yükselir. Bu anlamda reel harcamaların ilk etkilerinin ekonomide durgunluk yada çöküntü devrelerinde az gelirli sosyal tabakaların gelirleri artırmak şeklinde ortaya çıktığı görülebilir. Çünkü bu dönemlerde işten çıkarmalar sonucunda işçiler ücret gelirlerinden mahrum kalabilirler. Ekonominin istikrar içinde bulunduğu zamanlarda reel harcamalar genellikle kamu hizmetleri için yapılır. Kamu hizmetlerinden vatandaşlar ücretsiz olarak veya maliyetin çok altında saptanan bir ücretle yararlanıyorsa, bunların kişisel gelirleri hizmetin kendilerine karşılıksız intikal eden kısmı kadar artıyor demektir.²

4.3.1.2.1. CARİ HARCAMALAR

Cari harcamaları reel cari harcamalar ve cari harcamalar şeklinde bir sınıflandırmaya tabii tutabiliriz. Cari harcamalar genelde bölünemez nitelikteki idari harcamaları, reel cari harcamalar ise, devletin kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi için piyasadan satın alacağı mal ve hizmet alımlarını ifade etmektedir. Cari harcamalara daha çok devletin üzerine aldığı kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi için ihtiyaç duyulur. İdari hizmetlerin sağlanması ve sürdürülmesi ile ilgili olan bu giderler, genel yönetim giderleri, savunma giderleri ve adalet

¹ Aytaç EKER, **a.g.e.** s.291

² İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.328

giderlerinden oluşur. Bu hizmetler ölçülemez ve bölünemez nitelikte ve dağıtıcı özelliklerinin bulunmaması nedeni ile gelir dağılımında etkisi söz konusu olmamaktadır.¹

Devletin, mal ve hizmet alımı harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkisine baktığımızda, kamu hizmetleri için satın aldığı mal ve hizmetler, ülkenin talep yapısını ve seviyesini değiştirdiğinden istihdamın ve milli gelirin yapı ve seviyesine etkide bulunduğunu görebiliriz. Bu harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkilerini doğru yorumlayabilmemiz için, devletin karşılığında mal ve hizmet satın aldığı ödemelerin kimlere yapıldığını bilmemiz gereklidir. Ekonomik konjonktürün aşağıda olduğu buhran dönemlerinde yapılacak bu tür harcamalar, ekonomide durgunluğu giderici yönde etkide bulunarak, fonksiyonel gelir dağılımı açısından olumlu bir etki, düşük gelirli toplum tabakalarındakilerin gelirlerini arttırıcı özelliğe sahip olması da, kişisel gelir dağılımı açısından olumlu bir durum teşkil etmektedir. Ekonominin normal olduğu dönemlerde ise, bu tür harcamaların dayanağı olan kamu hizmetlerinden karşılıksız ya da maliyetin altında yararlanmalar gelir transferini oluşturur. Mal ve hizmet alımları için yapılan harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkilerinin ölçülebilmesi için alınan kamu hizmetlerinin bölünebilir veya toplumsal nitelikteki mal ve hizmetlerin faydaları farklı boyutlarda gerçekleşmesi gerekmektedir. Piyasada üretilebilir nitelikte ki mal ve hizmetler, ekonomik, sosyal ve mali nedenlerle devlet tarafından da gerçekleştirilebilmektedir. Bu tür hizmetlerden belirli gelir grupları, diğer gelir grubundaki kişilere göre daha fazla faydalanabilmektedir.²

Faydaları ölçülebilir ve bölünebilir nitelikte olan, eğitim ve sağlık gibi hizmetlerden meydana gelen faydanın, bunların finansmanını sağlayan toplum kesimleri dışındakilerce edinilmesi durumunda gelirin yeniden dağılımında etkisinin olacağı söylenebilir. Bu hizmetlerin hangi gelir gruplarının gelirini artırdığını saptayabilmek için, hizmetten faydalananların buldukları gelir gruplarını bulup, bu hizmetin değerini farklı gelir gruplarına dağıtarak onların gelirlerini ne şekilde etkilediğini tespit ederek, kamu harcamalarının gelir dağılımını hangi yönde

¹ Aytaç EKER, **a.g.e.** s.292

² Aytaç EKER, **a.g.e.** s.292

değiştirdiğini hesaplamak gerekmektedir. Bu tür harcamaların gelir dağılımı üzerindeki etkileri incelendiğinde üzerinde durulması gereken bir konuda, belli gelir gruplarının kamu hizmetlerinden faydalanma derecesiyle yakından ilgilidir. Toplumdaki bireylerin tamamının bu hizmetlerden eşit bir şekilde yararlanması ve bu hizmetlerin finansmanının daha çok dolaysız ve artan oranlı vergilerle yapılması durumunda bu durum, alt gelir grupları lehine olumlu bir yeniden dağılım oluşturabilir.¹

4.3.1.2.2. YATIRIM HARCAMALARI

Yatırım harcamalarının gelir dağılımı üzerindeki etkilerine baktığımızda ise bu harcamaların da yapıları itibarıyla bölünemez ve ölçülemez nitelikte oldukları için kişisel gelir dağılımına pek bir etkilerinin olmadığını söyleyebiliriz.

Yatırım harcamalarında çarpan mekanizmasının önemi büyüktür. Bu açıdan kamu yatırımlarında gelir dağılımının türlerinde sektörel, bölgesel ve kullanılan teknolojiye bağlı olarak da fonksiyonel bir etkileme olduğunu söyleyebiliriz.²

4.3.1.2.3. TRANSFER HARCAMALARI

Transfer harcamaları ise direkt olarak gelir dağılımına etki eden harcama niteliğindedir. Herhangi bir mal ve hizmet karşılığı olmaksızın yapılan transfer harcamaları, gelir dağılımındaki adaletsizlikle mücadelede etkin olan araçların en önemlilerindedir.

Transfer harcamaları milli gelir üzerinde doğrudan doğruya bir etki meydana getirmez. Sadece satın alma gücünün özel şahıslar veya sosyal tabakalar arasında el değiştirmesine sebep olurlar. Bu el değiştirmeler genellikle karşılıksız yapılır ve adı geçen harcamalar yoluyla milli ekonomideki mal ve hizmet akımında bir değişiklik meydana gelmez. Böylece kamu makamları tarafından yapılan ödemeler gerçek anlamda reel kaynakların tüketimini ifade etmez, olsa olsa, bu yolla

¹ Salih TURHAN, **a.g.e.** s.210

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.98

kamu sektöründen diğer sektörler'e satın alma gücü aktarılmış olur. Transfer harcamaları içinde sayacağımız başlıca harcamalar, devlet borçlarının faizleri, sosyal yardımlar, iktisadi amaçlı mali yardımlar, özel yatırımları teşvik etmek için verilen avanslar ve yapılan ikrazlar yer almaktadır.¹

Transfer harcamalarını kendi içinde devlet borçları için verilen faizler ve sosyal yardımlar şeklinde iki bölüme ayırır ve bu ayırımdaki her bölümün gelir dağılımı üzerine farklı etkileri olduğunu belirtebiliriz. Devletin borçlarına ödediği faizler kişisel gelir dağılımındaki adaletsizliği artırıcı nitelikte olmakta, buna karşılık, devletin ferdi yardımların finansmanına katılması ise gelir eşitsizliklerini azaltıcı etkide bulunarak kişisel gelir dağılımında olumlu etkiler meydana getirmektedir. Mali yardımlarda denilen bu harcamalar genellikle, kazançları artırma yönünde etkili olurlar. Yardımlar parasal olduğu kadar, maddi olarak da olabilir. Maddi yardımlara tarım alanında rastlanabilir. Parasal yardımlara ise belli amaçlar ve genellikle teşvikler için başvurulabilir. Bu yüzden çeşitli türleri olabilir. İhracatı geliştirmek üzere yapılan yardımlar, o iş kolundaki girişimcilerin gelirlerine doğrudan katkıdır. Bu da bize bu tür yardımların geliri yeniden dağıtıcı etkisinin hem dolaysız olduğunu ve hem de ani olduğunu göstermektedir.²

Devlet harcamaları içerisinde çoğu zaman transfer harcamaları alt başlığı altında yer alan sosyal güvenlik harcamalarının tanımını şu şekilde yapabiliriz. Düşük gelirli kişilerin gelirlerini arttırarak gelir dağılımını sağlamaya çalışan kamu harcamalarına sosyal güvenlik harcamaları adı verilmektedir. Sosyal güvenlik toplumda çalışmak isteyen bireylere iş bulma, çalışamayanlara bakabilme, sağlık ve bakım hizmetlerinin belli bir asgari düzeyini herkese ücretsiz olarak sunmaktır. Modern devletin tanımı gereği, sosyal niteliği gereği işsizlik, sakatlık ve hastalık nedeniyle geçimlerini sağlayamayanlara yardım ederek piyasada oluşan gelir dağılımına doğrudan müdahale etmek durumundadır. Dolayısıyla devlet sosyal sigortalar kurumlarıyla, emekli, dul, yetim, sakatlık ve işsizlik yardımları yapmak suretiyle modern toplumlarda kişisel gelirleri artırıcı tedbirleri almalıdır.³ Böyle

¹ İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.39

² Aytaç EKER, **a.g.e.** s.295

³ Kamil TÜĞEN, **Parafiskalite ve Parafiskal Gelirler**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1993, s.55

durumda da alt gelir grubunda bulunanlar açısından kişisel gelir dağılımı olumlu etkilenmiş olacaktır.

Ekonomik amaçlı transfer harcamaları, üretken transferler arasında yer alırlar. Ekonomik sübvansiyonlar, üreticilerin maliyetlerini düşürmek amacıyla gerçekleştirilen vergi iadeleri şeklinde yapılan transferler üretimi ve bunun sonucunda da milli gelir üzerinde etkileri olumlu olarak fonksiyonel ve sektörel gelir dağılımı açısından gelir artırıcı bir durum oluştururlar. Tüketime verilen ekonomik gayeli mali yardımlar düşük gelirli grupların gelirlerini artırır ve kişisel gelir dağılımında eşitsizlikleri bir oranda azaltmaya yardımcı olurlar. Üretime ve ihracata verilen primler ise genellikle piyasa için üretimde bulunan kişilere ve ihracatçılara verildiğinden ve bunlarda yüksek gelir gruplarındaki kişiler olduklarından tüketici birimleri arasındaki gelir eşitsizliklerini artırıcı etkide bulunacak ve bunun sonucunda kişisel gelir dağılımı olumsuz etkilenmiş olacaktır.¹Ancak fonksiyonel açıdan baktığımızda sermaye ve girişimcilerin lehine bir durum söz konusu olacaktır.

Kısaca özetleyecek olursak transfer harcamaları gelir dağılımını eşitleme veya eşitsizlikleri artırma yönünde değiştirirler. Devlet tahvillerine ödenen faizler, genellikle devlet tahvillerini ellerinde bulunduranlar yüksek gelirli gruplar olduklarından kişisel gelir dağılımındaki eşitsizlikleri artırıcı özelliindedir. Buna karşın, devletin sosyal güvenliğin finansmanına katılması az gelirli grupların gelirlerini yükseltici, kişisel gelir dağılımındaki eşitsizliklerini azaltıcı niteliktedir. Aynı şekilde tüketime verilen iktisadi amaçlı mali yardımlar az gelirli grupların gelirlerini artırır ve gelir eşitsizliklerini azaltırlar. Üretim ve ihracata verilen primler genellikle piyasa için üretimde bulunan kişilere verildiğinden fonksiyonel gelir dağılımı açısından olumlu bir durum olmakla beraber, bu yatırımcılar genellikle üst gelir grubu kişilerden oluştuğu için kişisel gelir dağılımı olumsuz etkilemekte, tüketici birimleri arasındaki gelir eşitsizliklerini artırıcı bir nitelik taşımaktadır.²

¹ Aytaç EKER, **a.g.e.** s.296

² İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.332

4.3.1.3. BORÇLANMA POLİTİKASI

Borçlanma devletin önemli finansman kaynakları arasındadır. Borçlanmanın etkinliği ise bilinçli bir borçlanma politikasına ve borç yönetimine bağlıdır. Alınan borcun getirisi, yüksek yatırım alanlarında kullanılması, borçlanma ve geri ödemede de en uygun zaman ve vade yapısının tespit edilmesi, borç yönetiminin etkinliği için gereklidir. Borçlanma miktarında meydana gelen artışların enflasyonist veya deflasyonist etkiler yaratması, borç yönetimi politikalarının başarı veya başarısızlığına bağlıdır. Borçlanma araçlarının ihraç edildiği piyasaların büyüklüğü, gelişmişliği ve yatırımcıların gelecekle ilgili beklentileri, borçlanma araçlarının seçiminde önemlidir.¹

Devlet, kamu açığı finansmanında kullandığı yöntemlerden biri olan borçlanmayı iki şekilde gerçekleştirmektedir. Bunlardan birincisi iç borçlanma, diğeri ise dış borçlanmadır. Devlet normal olarak iç piyasadan borçlanır. Ancak birçok sebeplerle dışarıdan borçlanmaya mecbur kaldığı veya tercih ettiği durumlar da söz konusu olabilmektedir. Bir ülkenin ekonomik kalkınmanın finansmanında iç finansman kaynakları devamlı, dış finansman kaynakları ise geçici niteliktedir.²

Buna göre, iç borçlar, kamu bütçesinde yer alan hizmetlerin finansmanı için yurt içi kaynaklardan elde edilen ve alınması ve ödenmesi durumlarında ülkenin toplam kaynaklarının artması ya da azalmasını sonuçlandırmayan kamu borçlanması türü şeklinde tanımlanabilir.³ Bu borçlanmanın kaynaklarından birisi Merkez Bankası'dır. Çünkü, iç borçlanmada devletin en kolay başvurabileceği kaynaklardan birisidir Merkez Bankası. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bağımsız bir mevki ve parasal kurum olarak çalışamaması nedeniyle, devletin olağan yollarla kaynak temininde zorlanması durumunda Merkez Bankası kaynaklarından borçlanma yoluna gitmektedir. Devlet kişisel tasarrufların yanında, verimli kamu kurum ve kuruluşlarından da kaynak sağlayabilir. Özellikle yarı zorunlu veya zorunlu şekilde

¹ Necla A. AKLAN, **Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Makro Ekonomik Etkileri ve Türkiye Örneği**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniv. Bursa, 2000, s.125

² İsmail TÜRK, **a.g.e.** s.292

³ Aytaç EKER ve Metin MERİÇ, **Devlet Borçları (KamuKredisi)**, Anadolu Yayıncılık, 3.Baskı, İzmir, 2000, s.85

belirli fonları ya da kesintileri toplayan kurum ve kuruluşlar, bu şekilde topladıkları büyük miktarlara erişen fonlarını devlete ya da diğer kurum ve kuruluşlara borç verebilir.¹

Gelişmekte olan ülkelerde iç borçların kalkınmanın finansmanında yeterli olmaması ve gerekli fonları oluşturamaması, bu ülkelerin dış borç kaynaklarına başvurmalarına yol açmaktadır. Bu gibi ülkeler sahip oldukları tasarruf-yatırım ve üretim seviyesi olarak istedikleri kalkınma hızını sağlamada yetersiz kalırlar. Bu yüzden gerekli dış finansmanın sağlanması ve gerekse iç kaynakların yetersiz olması durumundan dolayı bunun telafi edilmesi gerekmektedir. Hem iç borçlanma hem de dış borçlanma da güdülen amaca varılabilmenin etkin bir borç yönetimi gerektirmektedir. Bu noktada borç yönetiminin tanımını da yapabiliriz. Buna göre borç yönetimi, bir ülkenin ekonomi politikasına yardımcı olmak üzere kamu borçlarının miktarında ve bileşiminde değişiklikler yapılmasıdır.²

Kamu politikalarını ve uygulamalarını şekillendirecek ve kaynak tahsisini bu çerçevede yönlendirecek 2007-2009 yıllarını kapsayarak 2007 yılı bütçe sürecini başlatan orta vadeli programda da borçlanma politikasının temel amacına şu şekilde değinilmiştir. Borçlanma politikasının temel amacı, riskler, borçlanmanın vadesi ile para ve faiz cinsinden kompozisyonu dikkate alınarak, kamu finansman ihtiyacının en düşük maliyetle karşılanmasıdır. Nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite risklerinin azaltılması amacıyla, yeterli düzeyde rezerv tutulması politikasına devam edilecektir.

Kamu harcamalarının asıl finansman kaynağı vergi gelirleridir. Devletin benimsemiş olduğu ekonomik politika, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik konjonktür, vergiye alternatif, başta olmak üzere, başka finansman kaynaklarına da başvurulmasını gerektirebilmektedir. Kamu açıklarının borçlanma ile finansmanı, açıklar geçici ise her zaman mümkündür. Sürekli kamu açıkları söz konusu ise, borçlanma ile finansmanda biraz daha hassas olunması gerekmektedir. Devlet

¹ Aytaç EKER ve Metin MERİÇ, a.g.e. s.36

² Macit İNCE, **Devlet Borçlanması**, Ankara Üniv. İkt.Tic. İlimler Akademisi Yayını, Ankara, 1976, s.193

açısından borçlanma gideri, eninde sonunda gerçek kamu finansman kaynağı olan vergilerle karşılanacağından, borçlanmanın sürekliliği şu iki varsayım çerçevesinde rasyonel olacaktır. Dayanak olarak kendisini mantıklı bir meşru zemine oturtan borçlanmada, ya gelecekte, kayıt dışı ekonominin kayda alınması veya ekonomide yeni iş ve istihdam alanlarının genişlemesi sonucu ülke vergi potansiyeli artma durumundadır. Böyle bir ekonomin gidişatında borçlanma uzun süreli sürdürülebilir. Aksi takdirde kamu finansmanında, senyoranj dahil diğer tüm alternatif finansman araçları daha rasyonel olabilmektedir.¹

Devletin iç borçlanmalarına karşılık yapılan faiz ödemeleri transfer giderlerinin bir şeklidir. Devlet borçlarının gelir dağılımı üzerindeki etkisi işte bu faiz ödemelerinde ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında devletin borçlanma tahvillerine uygulanan faiz oranlarının vergi kanunlarındaki vergi oranları ile muafiyet ve istisnaları, ekonominin enflasyonist ve deflasyonist süreç içinde bulunmasına göre de gelir dağılımı üzerindeki etkisi değişik olabilmektedir.²

Kamu borçlanmalarının amacı ne olursa olsun, istihdam ve gelir dağılımı üzerinde çeşitli etkiler meydana getirmektedir. Devlete borç veren kesim haliyle birikimi olan yüksek gelir gurubuna ait kişilerdir. Durum böyle olunca da devlet borçlarına ödenen faizler zaten gelirleri yüksek olan kesime doğru yeni bir gelir kaynağı oluşturarak gelir dağılımındaki eşitsizliği daha da arttırmaktadır. Alt gelir grubuna bağlı fertlerin faizlerin finansmanına katılma payı fazla olduğu halde ellerindeki tahviller sınırlıdır. Devletin faizleri vergi ile finanse etmesi durumunda ise gelirin yeniden dağılımı alt gelir gruplarından yüksek gelir gruplarına doğru bir gelir akımını gerçekleştirir. Devlet borçlarının gelir dağılımı üzerindeki etkisinde devlete vergi ödeyenlerle, borç verenlerin aynı kişi veya kurum olmaları halinde herhangi bir adaletsizlikten bahsedilemez. Ancak, şu noktayı da mutlaka belirtmek gerekir ki, devlete borç verenler ile vergi ödeyicileri aynı kişiler değil ise bu kez

¹ Türkmen DERDİYOK, XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu, **1980 Sonrası Borçlanma Politikaları**, Antalya, 2001, Makale, s.1

² Aytaç EKER, **Devlet Borçları**, Takav Matbaası, Ankara, 1994, s.142

ortaya gelir dağılımı ile ilgili problemler çıkacaktır. Bu durum ülkemizde ki durumu işaret etmesi açısından önemlidir.¹

Enflasyon dönemlerinde borçlanmanın gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkileri ne yazık ki yine düşük gelir grupları üzerinde daha fazla olmaktadır. Devlete parası olmadığı için, borç veremeyen kesimlerin gelirleri, bir yandan enflasyon nedeniyle azalmakta, diğer taraftan da bu kişiler ödedikleri vergilerle devlet borçlarının faizlerini finanse etmektedirler. Paranın satın alma gücünün değişmesi nedeniyle, gelir dağılımı devletten alacaklı olmayan kesimler aleyhine bozulmaktadır.²

Özel kesim kurum ve kuruluşlarının kamuya verdikleri borç miktarı da, gelir dağılımı üzerinde etkilidir. Özellikle özel kesim kuruluşlarının sahipleri genellikle gelir seviyesi yüksek kişilerden oluştuğu için, devlet borçlanması içinde önemli bir pay almakta ve gelir dağılımını düşük gelirli kesimler aleyhine bozmaktadırlar.³

Borçlanma politikasının gelir dağılımı üzerine etkilerini özetleyecek olursak, borçlanma politikasının düzenleyici bir politika olarak kullanılabilmesi ve özellikle gelir dağılımında adaleti sağlayama yönelik bir politika olarak kullanılabilmesi için öncelikle etkin bir borç yönetiminin olması gerekmektedir. Ayrıca devlete borç verenlerle, borcu finanse eden kesimin aynı olması, borçlanmadan elde edilen gelirlerin vergi muafiyeti olmaması ve daha uzun vadelere yayılabilme ihtimallerinin olması gibi konuların üzerinde durulması gerekmektedir.

4.3.2. PARA VE KREDİ POLİTİKALARI

Para ve kredi politikası, bir ülke ekonomisindeki makro dengelerin, toplam para ve kredi hacmini ve para ve kredi arz ve talebi dengesini değiştirecek önlemlerle

¹ Aytaç EKER, Maliye Politikası, a.g.e. s.298

² H.Üren ARSAN, **Türkiye,'de Cumhuriyet Devrinde İç Devlet Borçları**, Ankara Üniv. SBF. Yayın No:133, Sevinç Matbaası, 1961, s.193

³ Ahmet EROL, **Ekonomik Etkileri Açısından Türkiye'de Devlet Borçları**, APK, Yayın No: 1992/324 Ankara, 1992, s.93

sağlanması politikasıdır. Bu politika çerçevesinde uygulanan para politikası araçlarıyla, nihai hedeflere ulaşmak amaçlanır. Para politikalarının uygulayıcısı, her ülkenin para otoritesi olarak kabul edilen ulusal merkez bankalarıdır.¹

Para politikası, ekonomik konjoktüre göre, paranın arzına müdahalede bulunarak uygulanabileceği gibi, paranın tedavül hızının denetimiyle de uygulanabilir. Para politikasının esas amacı, milli gelir ve gelir dağılımı, fiyatlar genel düzeyi ve istihdam hacminin para politikalarıyla, olumlu yönde etkilenmesidir. Daha değişik bir ifade ile milli geliri arttırmak, işsizliği azaltmak ve fiyat istikrarını sağlamaktır. Ancak bu temel amaçların yanında, ara amaçları vardır. Bu ara amaçları sağlayacak araçlardan birisi faiz oranı, diğeri de ekonominin bütünü yanında, selektif önlemlerle, kimi bölge veya sektörlerle yönelik amaçlar olarak da saptanabilir.²

Para politikası ile para arzı ve faiz oranı etkilenerek, üretim, istihdam, milli gelir ve fiyatlar etkilenmeye çalışılmaktadır. Bu etkilemenin doğal yansımaları gelir dağılımını etkileyecektir. Para politikasının uygulayıcıları, yukarıda da belirtildiği gibi Merkez Bankasıdır. Merkez Bankası bu etkilemeyi para ve kredi politikası araçları ile yaparlar. Para ve kredi politikasının, kamu ekonomisinin amaçlarını gerçekleştirmede kullandığı araçların başlıcalarını şu şekilde sıralayabiliriz.³

- Açık Piyasa İşlemleri Politikası
- Kanuni Karşılıklar Politikası
- İskonto ve Reeskont Politikası
- Kantitatif ve Kalitatif Kredi Politikası
- Döviz Kuru İşlemleri

Gelir dağılımı açısından para politikasına baktığımızda aşağıda her bir para politikası teker teker incelenmekle birlikte, genellikle etkisinin fonksiyonel gelir dağılımında yoğunlaştığını söyleyebiliriz.

¹ http://tr.wikipedia.org/wiki/Para_politikas%C4%B1

² Cafer ÜNAY, **Para Politikası ve Araçları**, Makale, http://www.ekodialog.com/Konular/para_pol_arac.html

³ Coşkun Can AKTAN **a.g.e.** s.113

4.3.2.1. AÇIK PİYASA İŞLEMLERİ POLİTİKASI

Merkez Bankasının para arzını istediği düzeyde tutabilmek için, kullandığı en önemli araçlardan birisi açık piyasa işlemleridir. Merkez Bankasının açık piyasa işlemleri, bono, altın döviz ve özellikle devlet tahvillerinin alım ve satımı yapmak suretiyle, bankaların nakit ihtiyatlarına ve dolayısıyla para arzına etki etmek şeklinde cereyan eder. Merkez bankası bankalardan tahvil satın alırsa, banka rezervleri yükselir ve onlar da kredileri artıracıklarından, para arzı yükselir. Merkez Bankası açık piyasa işlemleri aracı ile ticari bankaların kaynaklarını denetim altında tutabilir. Kısaca özetlemek gerekirse, Merkez Bankası piyasadaki likiditeyi ve kısa vadeli dalgalanmaları bankalar arası para piyasaları ve açık piyasa işlemleri aracılığı ile düzenlemeye çalışmaktadır. Kısaca özetlenecek olursa, açık piyasada repo ve ters repo ile doğrudan alım ve satım işlemleri yaparak, bankalar arası piyasada ise mevduat alış-verişi yaparak piyasaya ya likidite sağlamakta ya da fazla likiditeyi çekebilmektedir.¹

Gelir dağılımı açısından, Merkez bankasının işlemlerinde piyasada daraltıcı veya genişletici yönde hareket etme olasılığı, bankaların ellerinde tutacağı para miktarını doğrudan etkileyeceğinden ve bunun da piyasaya yansması aynı yönde olacağından fonksiyonel gelir dağılımı üzerinde doğrudan etkisi olacaktır. Buna göre eğer Merkez bankası daraltıcı veya genişletici bir yönde hareket etmeye çalışılıyorsa, yani tahvil alıyor veya tahvil satıyorsa ve bunun sonucunda da faiz oranlarını değiştirerek piyasadaki likidite oranını değiştirebiliyorsa bu bize açık piyasa işlemleri ile bankaların ellerindeki para miktarını arttırıp veya azaltarak kredi verme olanaklarını değiştirebileceğini göstermekte ve bunun gelir dağılımı üzerindeki yansması da kişisel olmaktan daha çok fonksiyonel açıdan önem taşımaktadır.

Bu konuda önemli bir husus daha vardır. Fonksiyonel gelir dağılımı, şahıs dışı faktör kavramı üzerine kurulmuş olduğu için gayri şahsi dağılımlardan olması gerekirken, faktörler yerine faktör sahipleri tanımının içine girince, kişisel gelir

¹ <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1996/kitap6.html>

dağılımı gibi şahsi bir dağılım haline gelmeye başladığına değinmekte fayda vardır.¹ Buna göre yukarıda sıraladığımız açık piyasa işlemleri nihayetinde kişilerin faiz geliri elde etmek için bankalara yatıracakları birikimleri olduğundan faiz oranlarındaki değişiklik kişisel gelir dağılımını da doğrudan etkileyebileceğini söyleyebiliriz.

4.3.2.2. KANUNİ KARŞILIKLAR POLİTİKASI

İlk önceleri mevduat sahiplerini korumak açısından alınan bu önlem, sonraları merkez bankalarının para arzını kontrol edebilmek için kullandıkları bir araç haline dönüşmüştür. Buna göre, kanuni karşılıklar, mevduat sahiplerine güvence vermenin yanında, sağlam ve mali kesimde panikleri önlemek amacıyla, ticari bankalara mevduatlarının belli oranında bir rezerv tutmalarını zorunlu kılar. Bu oranlar banka kesiminde likidite durumlarının yükselmesini ve düşmesini belirler. Rezerv oranları düşerse likidite azalır, aksi durumda likidite artar. Bu rezerv oranları kaydi para miktarını belirleyen faktörlerden biridir. Rezerv oranı düştükçe kaydi para üretimi artacaktır.²

Gelir dağılımı açısından konuya bakacak olursak, Merkez Bankası'nın elindeki önemli araçlardan birisi kanuni karşılık oranlarıdır. Bunlarla Merkez Bankası bankaların yarattığı parayı kontrol etmektedir. 1994 yılından önce sadece mevduata uygulanan karşılık oranları, mevduatın bankaların bilançoları içindeki önemini kaybetmesi ve kredi yaratmada bankaların mevduat dışı diğer kaynaklarına daha fazla yönelmelerinin etkisi ile karşılığa tabi olan pasif tabanı genişletilmiş, böylece örtük olarak yeni bir para arzı tanımını kabul edilmiştir. Buna göre Merkez Bankası karşılık oranlarını değiştirerek piyasadaki kredi hacmini doğrudan etkileyerek bankaların kredi vermedeki takındığı tutumlara yön verebilmekte ve fonksiyonel gelir dağılımı üzerinde de etkili olabilmektedir. Bu politika uzun yıllar Merkez Bankası'nın en sık kullandığı uygulamalardan biri olmuştur.³

¹ Selahattin TUNCER, **a.g.e.** s.7

² Cafer ÜNAY, **a.g.m.** s.1

³ <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1996/kitap6.html>

4.3.2.3. İSKONTO VE REESKONT POLİTİKASI

İskonto, henüz vadesi gelmemiş bir alacak senedinin peşin para ile bankalara kırdırılmasıdır. Bilindiği gibi ödemelerde, poliçe, bono gibi kıymetli evraklar kullanılmaktadır. Paraya ihtiyacı olan tacir, elinde bulunan kıymetli evraklarını bankaya kırdırır. Banka senedin kırıldığı günden itibaren vadesi bitinceye kadar ki faizi düşerek senedi satın alır. Yapılan indirimde iskonto indirimi denir.¹

Nakit paraya gereksinimi olan ve birinci derecede likit kıymet sayılan kısa vadeli alacaklardan bir kısmını nakte çevirmek isteyen bankalar tarafından, Merkez Bankasına verilen ticari senetler hakkında uygulanan işleme reeskont ve uygulanan bu politikaya da reeskont politikası denir. Reeskont politikası Merkez Bankasının ticari senetleri iskonto ettirmek üzeri ileri sürdüğü koşulların tümünü kapsamaktadır.

Gelir dağılımı açısından baktığımızda, bu politikada ki en önemli unsurun, iskonto ve avaslara uygulanan faiz oranlarını belirlenmesi olduğunu görebiliriz.. Reeskont oranı ticari bankaların hangi fiyatla kredi alabileceklerini gösterir. İskonto oranlarının artırılması Merkez Bankası kredilerinin maliyetini artırır. Buna karşın iskonto oranlarının düşürülmesi ise Merkez Bankası kredilerinin ucuzlaması anlamına gelir. Bu durum Merkez Bankası kredilerinin, dolayısıyla para arzının artmasına neden olur.² Bu iki durumun da gelir dağılımına yansımaları farklı farklı olacaktır. Merkez Bankası daraltıcı bir politika takip etmek istediği zaman, reeskont oranlarını yükseltecektir. Reeskont koşullarında meydana getirilen bu ağırlaştırıcı durum ekonomiye daralma olarak yansiyacaktır. Bu durumda firmaların, likit paraya ihtiyaç seviyelerine ve finansman yapılarına bağlı olarak üretim maliyetlerini arttırabilir. Bunun sonucunda da piyasada maliyet artışına bağlı bir enflasyon oluşabilir. Tersisi durum olan reeskont olanaklarının kolaylaştırılması durumunda ise, ekonomide bir genişleme ve buna bağlı olarak talep artışına bağlı bir enflasyon yaşanabilecektir. Dolayısıyla, reeskont politikalarının çok dikkatli kullanılması gerekmektedir. Reeskont politikasının enflasyonist etkiler yaratması nedeni ile, orta

¹ Coşkun Can AKTAN, a.g.e. s.113

² Mustafa YIKILMAZ, **Enflasyonla Mücadelede Reeskont Politikası**, DEÜ.SBE. Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 1987, s.42

vadede ve dolaylı olarak, kişisel gelir dağılımının bozulması yönünde bir etki yaptığını söyleyebiliriz. Aynı zamanda, reeskonta kabul edilecek senetlerin niteliği ve miktarına bağlı olarak belli kesimler lehine gelir avantajları da sağlanabilmektedir.¹

Kısaca özetleyecek olursak, reeskont politikalarıyla Merkez Bankası, hem para arzını hem de faiz oranını etkilemektedir. Merkez Bankası ticari bankalara reeskont ile açtığı kredilerin faizini kendisi belirlediğinden, piyasa faiz oranını da büyük ölçüde belirlemiş olur. Özellikle reeskont oranları, kısa vadeli faiz oranlarını belirlemede başarılıdır. Ticari bankalar Merkez Bankasına ödedikleri faiz oranına, çeşitli komisyon, risk ve kar payını ilave ederek bulduğu meblağı müşterilerine yansıtırlar.² Bu durum fonksiyonel gelir dağılımı açısından özellikle kredi kullanan ticari şirketlerin aleyhine bir durum oluşturmaktadır.

4.3.2.4. KANTİTATİF VE KALİTATİF KREDİ POLİTİKASI

Merkez Bankalarının banka kredilerine bir tavan koyarak, kredi sınırlandırması işlemine kantitatif kredi kontrolü politikası adı verilmektedir.³ Diğer bir ifade ile, Merkez Bankaları, diğer ticari bankaların açabilecekleri kredilere belli sınırlar koymaktadırlar. Buna göre bankalar ancak Merkez Bankasının belirlediği limitler içinde kalmak kaydıyla kredi kullanılabileceklerdir. Kredi tavanlarının belirlenmesi, kredi hacminin genişlemesine engel olmak amacıyla alınan basit ancak basit olduğu kadar etkili bir yoldur. Tahvil piyasasının gelişmediği, bu nedenle açık piyasa işlemlerinin etkili olmadığı, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kredi tavanlarının belirlenmesi oldukça yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Kısaca, Merkez Bankası ekonomik kredi miktarını sınırlandırmak istediğinde, bankaların belli bir düzeyin üzerinde kredi açmalarını yasaklayabilir. Bu şekildeki bir uygulama, kaydi para arzını sınırlamada da etkin bir yöntemdir.⁴

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.100

² Cafer ÜNAY, **a.g.m.** s.1

³ Coşkun Can AKTAN, **a.g.e.** s.114

⁴ Mustafa YIKILMAZ, **a.g.e.** s.41

Merkez Bankalarının yukarıdaki sınırlandırmalarından başka bazen de verilecek kredilerin kullanım alanları ve amacı açısından bir sınırlama getirir. Bunun içinde bazı şartlar ileri sürer. Ticaret bankalarının kredi hacminin bu şekilde sınırlandırılmasına ise kalitatif veya selektif kredi politikası adı verilmektedir.¹

Özel denetim veya selektif kredi politikası, gelir dağılımını sektörel ve özellikle bölgesel bazda daha adaletli bir konuma kavuşturmanın yanında belirli mali amaçlara da yöneliktir. Seçici olan bu uygulama, belli kuruluşların belirli kredileri yönlendirmesini amaçlar. Selektif kredi ile amaç, kalkınmada öncelikli sektörlerde kredi kullandırma oranları yüksek tutularak hem tüm sektörler verilen kredilerin enflasyona yol açacak şekilde genişlemesi önlenecek, hem de ülke kalkınması için gerekli sektörler kredi imkanı sağlanmış olacaktır. Bu durumda sektörel gelir dağılımı açısından olumlu bir gelişmedir. Ülkemizde turizm sektörünün gelişmesine katkı sağlamak için bu sektöre uzun vadeli ve ucuz kredi sağlanması, bu konuya güzel bir örnek teşkil etmektedir.

Dünya ülkelerinin çoğunun belirli kısımları gelişmiş, belirli bölgeleri geri kalmış bir durumdadır. Bu gelişmekte olan bir ülke olan, ülkemizde de böyledir, gelişmiş bir ülke olan İtalya'da da böyledir. Bölgesel gelişim ve gelir dağılımı açısından selektif kredi, bölgeler arasındaki geri kalmışlığı giderecek ve bunun sonucunda da işsiz olan insanların iş bularak çalışmaları ile gelirlerinde bir artış olarak kişisel gelir dağılımı, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azalmasına yönelik olarak bölgesel gelir dağılımı ve sektörler arasında yapılan tercihlere göre sektörel gelir dağılımı lehine olumlu sonuçlar doğuracaktır.

Son olarak bir noktaya değinmekte fayda vardır. Bu para politikası aracına başvurulması, diğer araçların etkinlik gösteremedikleri olağanüstü durumlarda yararlı olabilir. Çünkü, bu tarz önlemler, zamansız alındığında, bankaların halihazırda izlemekte oldukları kredi ve yatırım politikalarını olumsuz bir şekilde etkileyebilecektir.²

¹ Coşkun Can AKTAN, **a.g.e.** s.114

² Mustafa YIKILMAZ, **a.g.e.** s.42

4.3.2.5. DÖVİZ KURU İŞLEMLERİ

Merkez Bankasının para politikası ve döviz kuru politikası uygulamaları birbirine bağlıdır. Çünkü her iki politikanın uygulanmasında da kullanılacak politika araçları aynıdır.¹

Milli para ile yabancı paralar arasındaki değişim oranını yani pariteyi merkez bankası belirler. Bu amaçla merkez bankası ülkemizdeki dalgalı kur sisteminde zaman zaman serbest piyasaya müdahale ederek döviz satın alır veya döviz satar. Merkez Bankasının bu işlemlerinde döviz kuruna müdahale edilir ve dolayısıyla halkın cebindeki para direkt olarak etkilenir. Merkez Bankası döviz sattığında döviz kuru düşerken, piyasadaki para miktarı azalır. Merkez Bankası döviz satın aldığı anda ise, para arzı artarken döviz kuru yükselir.

Döviz kuru politikası ile gelir dağılımının etkilenmesi ancak kurların eksik veya fazla değerlenmiş olması durumunda söz konusudur. Diğer bir ifade ile reel olarak değerlenmiş kurların gelir dağılımına etkisi önemli boyutlarda değildir. Bu açıklamaya göre gerçekçi kur politikasının tanımını aşağıdaki şekilde yapabiliriz.

Gerçekçi kur politikası; bir ülkenin ekonomik ilişkilerde bulunduğu diğer ülkelerle arasındaki enflasyon farkının hesaplanıp, belli bir zaman içerisinde kurlara yansıtılması yoluyla, ulusal paranın değer kazanmasına veya kaybetmesine yol açmayacak kur politikası olarak tanımlanır. Ülkelerin dış ticarete rekabet şanslarını devam ettirebilmesi için, fiyat artışlarının döviz kurlarına yansıtılması gerekir ki, iç ve dış fiyat farklılaşması döviz kurları yardımıyla giderilmiş olsun. Bu durumun gerçekleştirilmesi durumunda kurların gelir dağılımı üzerinde bir etkisi olmayacaktır. Kur politikasının gelir dağılımı üzerinde belirgin bir etki yaratabilmesi için reel kurlardan sapmanın olması gerekmektedir.²

Eksik değerlenmiş kur politikası ile yerli paranın, yabancı para cinsinden değerinin, serbest piyasa değerine veya uzun dönem içerisinde ulaşacağı değere göre

¹ <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1996/kitap6.html>

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.114

düşük tutulmasıdır. Tersine durumda aşırı değerlenmiş kur politikası olarak tanımlanır. Paranın aşırı değerlendirilmesi ile, ithalat ucuzlarken, ihracat pahalılaşır. Devalüasyonla da, ihracatın artırılması ve ithalatın azaltılması hedeflenmektedir.¹

Eksik değerlenmiş bir kur politikası ile değeri düşük tutulan para yüzünde yurt dışından alınacak mallar yani ithalat ucuzlayacak, satılması gereken mallar pahalılaşacak yani ihraç malları dış dünya pazarlarında fiyatları artacak ve dolayısıyla talepleri düşecektir. Bu durumda da ihracatçı sektörlerin kullandığı üretim tekniğine bağlı olarak sahip oldukları faktör yoğunlukları, fonksiyonel gelir dağılımının hangi faktör lehine veya aleyhine değişeceğini belirleyecektir. Bunun yanında eksik değerlenmiş kur politikası dolayısıyla ithalat ucuzlayacağı için, ithal mallarını kullanan tüketiciler ile, ithal girdi kullanan işletmeler avantaj sağlayacaklardır. Bu açıdan sektörel ve fonksiyonel gelir dağılımına etkilerinin olumlu olduğunu söyleyebiliriz. Tüm bunların yanında dış borç ödemelerinin ulusal para karşılığını azaltarak bütçe açığının daraltılması ve enflasyonla mücadelede nominal çita olarak bir çok ülkede kullanılması ve bu uygulamaların başarılı olması fonksiyonel gelir dağılımına emek açısından olumlu katkı sağlar.²

Döviz kurunun olması gerekenden daha yüksek artırılması olarak tanımlanan aşırı değerlenmiş kur politikası ile fiyatları düşen yerli malların ihracatı ile döviz girdisi artacaktır. Bu durumda her ülkenin istediği bir durumdur.

İhracatı artırmak amacıyla ülkeler bazen devalüasyon yaparak, kur farklılığını kullanırlar. Devalüasyon sonucu, tüketim mallarının fiyatları yükselir. Sabit gelir olarak ücret geliri elde edenler reel gelir kaybına uğrarlar. Bu reel gelir kaybı, kar elde edenlerin eline geçtiğinde gelir dağılımında bir el değiştirmenin olduğundan söz edebiliriz. Burada kişisel ve fonksiyonel gelir dağılımının etkilenmesi söz konusudur. Vergi ödeyenlerden devlete doğru bir gelir kayması ve vergilerin artan oranlı olması durumu da, gelir dağılımını kişisel ve fonksiyonel olarak etkileyecektir.³

¹ www.finhat.com/finhat/menu/sozluk/sozluke.html

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.114

³ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.115

4.3.3. DIŞ TİCARET POLİTİKASI

DıŐ ticaret politikasını, hűkűmetlerin dođrudan dođruya űlkenin dıŐ ticaret akımlarını sınırlandırmak, űzendirmek veya bu iŐlemlerin yapılıŐ űekillerini dűzenlemek için, almıŐ olduđu űnlemlerin oluŐturduđu sistematik bir bűtűn olarak tanımlayabiliriz.¹

DıŐ ticaret politikalarını iki ana bűlűme ayırarak incelememiz műmkűndűr. İe dűnűk dıŐ ticaret politikaları ve dıŐa açık dıŐ ticaret politikaları. Aralarındaki temel fark sűbvansiyonlar ve teŐviklerle ilgilidir. Bir ekonomide űretim iç pazar ve dıŐ pazar için yapılır. İe dűnűk dıŐ ticaret politikası, iç pazara yűnelik űretim ile dıŐ pazara yűnelik űretim arasında ayırım yaparak űlke içi űretimi teŐvik eder. DıŐa açık dıŐ ticaret politikasında ki durum tamamen farklı olup, űlke içi ve űlke dıŐı pazar diye bir ayırım yapılmaz. Bu durum fonksiyonel ve sektűrel gelir dađılımı űzerinde etkilidir.²

Bir űlkede hűkűmetler, çeŐitli amaçları gerçekleŐtirmek için uluslararası ticarete műdahalelerde bulunurlar. Bu műdahalelerin altında ekonomik olduđu kadar, sosyal ve siyasi amaçlarında yatabileceđi sűylenebilir. Genel ekonomi politikasının űnemli bir aracı olan dıŐ ticaret politikası ile genel ekonomi politikası arasında yakın bir iliŐki mevcuttur. İ ekonomiyeye yűnelik politikalar dıŐ ticareti etkileyebildiđi gibi, bunun tersi durumu da sűz konusu olabilmektedir. űrneđin dıŐ ticarete yűnelik olarak alınan tarife ve kota gibi űnlemler, diđer yandan yurtiçi çalıŐma dűzeyi veya enflasyon oranı űzerinde de etkiler dođurur. GeliŐmiŐ sanayi űlkelerinde ithalatın yerli ekonomi űzerinde ki tehditlerine karŐılık, kamuoyunun hűkűmetleri űzerine űnemli baskıları vardır. Yerli űreticilerin yabancı rekabetine karŐı zorlandıđı durumlarda, geliŐmiŐ űlkelerin temel felsefesi sayılan serbest rekabet ve ekonomi anında terk edilebilmektedir. Dolayısıyla uluslararası ticaret politikalarının belirlenmesinde bu tarz milliyetçi uygulamaların űnemli derecede etkili olduđunu

¹ Halil SEYİDOğLU, **Uluslararası İktisat, Teori Politika ve Uygulama**, 10.Baskı, Gűzem Yayınları, İstanbul, 1994, s.324

² Rıdvan KARLUK, **Tűrkiye Ekonomisi**, Beta Yayınları, Yedinci Baskı, İstanbul, 2002, s.577

belirtmek gerekmektedir. Devletin dış ekonomik ilişkilere müdahaleleri genellikle bu faaliyetlerin kısıtlanması yada sınırlandırılması amacına yöneliktir. Örnek olarak gümrük tarifeleri, kotaları ve kambiyo denetimi gibi sınırlandırmaları verebiliriz. Dış ticaret politikası ile aynı zamanda belirli alanlarda özendirici faaliyetlerde de bulunulabilmektedir. İhracatın ve genel olarak döviz kazandırıcı işlemlerin artırılmaya çalışılması bu konuda güzel örneklerdendir.¹

Serbest dış ticarete bir ülkenin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu endüstri dallarında üretim artar, dış piyasalarda rekabet gücü çeken yurtiçi endüstrilerde ise tam tersine azalır. Üretim hacmindeki değişmelerde diğer yandan o endüstride çalışan kaynakların talebini ve dolayısıyla reel gelirlerini etkiler. Kısacası serbest ticaret gelir dağılımını ihracat kesiminde çalışan kaynaklar lehine ve ithalata rakip kesimlerde çalışan kaynaklar aleyhine değiştirir. Korumacılıkta bunun tersi söz konusudur. Ülkede yabancı üreticilerle rekabet edemeyen ithalat-ikamesi endüstrilerindeki düşük verimli üreticiler, doğal olarak liberal dış ticaret politikalarına karşı çıkarlar. Bunlar koruyuculuğu savunan kesimin asıl çekirdeğini oluştururlar. Çıkarları bu kesimin üretimine bağlı olan diğer bazı gruplarda onların yanında yer almaktadırlar. Örneğin bu sektörde faaliyet gösteren firmalar ve işçi sendikalarının yanında, söz konusu endüstrilere hammadde ve ara malı sağlayan diğer işletmeler, endüstrinin mallarını toptancı ve perakendeci düzeyinde pazarlayanlar, o kesime kredi sağlayan bankalar ve diğer mali kuruluşlar bunlardan bazılarıdır. Bunların baskı grupları aracılığı ile istediklerini gerçekleştirebilmeleri de her zaman mümkündür. İhracat endüstrilerinde çalışanların çıkarları ise, serbest ticareten yanadır. Bu sektör bakımından önemli olan, üretilen malların dışarıda bir engelle karşılaşmadan dünya piyasalarına çıkabilmesi ve üretimde kullanılan yabancı girdilerin dünya fiyatlarından sağlanabilmesidir. İhraç malı üreten firmalar, içeride artan koruyuculuğun, ilişki içerisinde buldukları diğer ülkelerde de kısıtlayıcı politikalara yol açarak dış piyasaların daralmasına neden olabileceğinden endişe duyarlar. Ulusal ekonomide liberal dış ticaret politikalarının uygulanması, ticaret ortaklarını da aynı doğrultuda hareket etmeye yöneltebilir ve ihracatçı firmaların dış piyasa paylarını artırıcı sonuçlar doğurabilir. Bu yüzden bu sektörde faaliyet gösteren

¹ Halil SEYİDOĞLU, a.g.e. s324

Üretici firmalar, iŖŖi sendikaları ve öteki kuruluŖlar, dıŖ ticaretin liberalleŖtirilmesini sektörün çıkarlarına daha uygun olduğunu dŖnebilirler.¹

Ulusal dıŖ ticaret politikasının belirlenmesinde üzerinde durulması gereken konulardan birisinde ithal ikameci bir politikadan liberal dıŖ ticaret politikasına geiŖteki süreçle ilgilidir. Serbest ticaret, ülkenin bol olarak sahip bulunduğu faktörün milli gelirden aldığı payı yükselttiği için bu faktörün yararınadır. Koruyuculuk ise kıt faktörün reel gelirini yükselterek o faktörü yararlandırır. Türkiye gibi, emeğin bol, sermayenin kıt olduğu ülkelerde serbest ticaret, iŖėcnn çıkarlarına daha uygun olacaktır. Tüm bunlarla birlikte, böyle bir sonuç ancak uzun dönemde kendini gösterir. Kısa dönemde, serbest ticaret, ithal ikamesi endüstrilerinde alıŖan faktörlerin yararına olmayabilir. Çünkü, bu sektörün üretimi dıŖ rekabet karŖısında daralınca, burada istihdam edilen emek ve sermaye faktörleri arasında iŖsizlik oranı yükselir. Bunların ihracat endüstrilerine aktarılması ise belirli bir zamana bağlıdır.² Bu açıdan fonksiyonel gelir dağılımının emek aleyhine deėiŖeceėini söyleyebiliriz.

Özetleyecek olursak, dıŖ ticaret politikası, ihracat ve ithalatın miktar ve oransal olarak artırılması, azaltılması veya tamamen durdurulması ve hatta daimi yasaklanması gibi kotalar, gümrük tarifeleri, gümrük vergileri gibi piyasanın miktar ve fiyat etkilerini kullanarak düzenleyebilmektedir. Bu açıdan dıŖ ticaret sektörel, bölgesel, fonksiyonel ve bunların kiŖilere yansımalarının etkileri olarak ta kiŖisel gelir dağılımı üzerinde etkili olabilmektedir diyebiliriz.³

4.3.4. REGÜLASYON VE KONTROL POLİTİKALARININ GELİR DAğILIMI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Devlet eŖitli iktisat politikası araçlarıyla ekonomiye müdahale edebilmektedir. Devletin ekonomiye müdahalesi bazen belirli ekonomik faaliyetleri doğrudan düzenlemeye tabi tutması ve/veya mal ve hizmet piyasalarında serbestçe

¹ Halil SEYİDOğLU, **a.g.e.** s.330

² Halil SEYİDOğLU, **a.g.e.** s.330

³ YaŖar UYSAL, **a.g.e.** s.104-117

oluşabilecek fiyatlara müdahale etmesi şeklinde olabilir. Bunlardan ilkinde “ekonomik regülasyon”, ikincisine ise “ekonomik kontrol” adı verilmektedir¹. Devletler, iç ve dış ekonomik dengelerini sağlamak için zaman zaman bu yollara başvurabilmektedirler. Dünya ticaretinin serbestleşmesi ve bölgesel bütünleşme hareketleri, bu tür müdahaleleri tamamıyla ortadan kaldırmamakta, sadece bir takım sınırlamalar getirmektedir.

Devlet sahip olduğu kıt kaynakları, geliştirmek istediği alanlara yönlendirebilmek için, bazı durumlarda yasal tekeller oluşturmak, engelleyici yasal yükümlülükler getirmek, gerek kamu ve gerekse özel kesimin bazı faaliyetlerine mali destek sağlamak gibi çeşitli düzenlemelere gidebilir. Bu anlayış, özellikle ithal ikameci ve koruyucu görüşün hakim olduğu dönemlerde önem kazanmıştır. Bu eğilimlerin kuvvetlenmesini sağlayan ekonomik şartlar, sermaye yetersizliği, kalifiye iş gücü eksikliği gibi hususlardır. Dolaysız kontroller politikası ile de, faktör fiyatları kontrol altına alınmakta ve bunlara ilave olarak döviz kuru kontrolü gibi araçlar kullanılmaktadır.

Merkezi planlamaya dayanan ekonomilerin başarısızlıkları genel olarak kabul edilmektedir. Merkezîyetçilikten uzaklaşmış, girişimci ve piyasa ekonomisine dayalı bir modele geçişin daha başarılı olduğu bir ortamda gelir dağılımı adaletsizliği ile mücadelede kullanılması çelişkili gelebilmekle birlikte, kısa dönemli olarak kullanılabilir. Ancak bu uygulamaların bir devlet politikası haline getirilmesi, uzun dönemde üretim faaliyetinde bulunan kesimlerin kaliteden taviz vermelerine ve uluslararası düzeyde rekabet güçlerinin azalmasına yol açabilecektir. Çünkü gelişmekte olan ülkelerde geniş ölçüde uygulanan devlet düzenlemeleri ve kontrolleri, firmaları uluslararası rekabetten izole ederek, sınırlı büyükte, iç pazara dönük üretim yapmaya teşvik eder bir hale gelmişlerdir. Böylece bu ülkelerde yerleşik birçok firmanın, büyük bir olasılıkla ülkenin mukayeseli üstünlüğe sahip olduğu bir çok sektörde, küçük ölçekli olarak faaliyette bulunmasına yol açmışlardır². Uzun vadede yukarıda bahsettiğimiz bir çok olumsuz etkilere yol açan

¹Coşkun Can AKTAN, 1993, **a.g.e.**, s. 54.

²Hüsamettin NEBİOĞLU, **Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21. Yüzyılda Türkiye**, DPT Yayını, Eylül 1997, s. 3.

regülasyon ve kontroller politikası araçlarının bu doğrultuda çok dikkatli kullanılması gerektiği açıktır.

Regülasyon ve kontrol politikası araçlarından biri olan döviz kuru kontrollerinin de bölgesel dengesizlikleri arttırıcı ve dolayısıyla gelir dağılımını bozucu etkileri olduğu bilinmektedir. Devletin döviz kurlarına müdahale ederek yüksek döviz kurları belirlediğini varsayalım. Yüksek döviz kurları geri kalmış bölgede yoğun şekilde üretilen tarım ürünleri ihracatını güçleştirir, artan yurtiçi arz nedeniyle tarım ürünleri fiyatları düşer ve iç ticaret hadlerinin geri kalmış yöre aleyhine bozulmasına yol açar. Regülasyon ve kontrol politikasının gelir dağılımı açısından burada, öncelikle bölgesel, sektörel ve bunların yansıması olarak ta kişisel dağılıma olumsuz şekilde yansıdığı görülebilmektedir. Yüksek kur politikası uzun süre uygulanırsa, geri kalmış yöreden göçleri hızlandırır, tarım altyapısının ihmaline yol açar, işletmelerde verimliliği yükseltecek uzun dönemli yatırımların yapılmasını yavaşlatır ve sonuç olarak bölgelerarası gelir farklılıklarını arttırıcı yönde etkiler doğurur. Diğer yandan yüksek döviz kurları, geçimlik düzeyde üretimde bulunan tarımsal işletmelerde geçim düzeyinin korunabilmesi için aile üyelerinin daha fazla emek sarf etmelerine ve böylece aile içi emek sömürsü yoluyla fiziki üretim artışına yol açar. Böylece fiziki üretimin bu şekilde artışı, tarımda yoğunlaşan bölgenin görece daha da yoksullaşmasına neden olur.¹

Özetle regülasyon ve kontrol politikasının gelir dağılımı dengesizliklerini gidermede etkili olması, bu politikanın her aracının ayrı ayrı ele alınıp, kısa ve uzun dönemde meydana getirecekleri etkilerin değerlendirilmesi ve buna göre uygun bileşimlerin oluşturulmasına bağlıdır. Ülkelerin ithal ikameci ya da ihracata yönelik sanayileşme stratejilerinden hangisini benimsediğine bağlı olarak da bu politikanın önemi değişecektir. İhracata yönelik sanayileşme stratejisini izleyen ülkelerde bu tür politikalar oldukça sınırlı tutulurken, ithal ikameci strateji uygulayan ülkeler de ise en üst düzeyde kullanılmaktadır.

¹ Servet MUTLU, **Doğu Sorunun Kökenleri: Ekonomik Açidan**, Ötüken Yayınevi Ankara,1998, s.16.

Yine korunmak istenen sektörün yapısı da bu politikaların uygulanmasını ve boyutlarını belirlemektedir. Eğer tarım gibi gelişmekte olan bölgenin temel faaliyet alanını oluşturan bir sektör söz konusu ise, tabii ki ürün fiyatlarına devletin müdahalesi hem o bölgedeki istihdam potansiyelini korumak hem de görece düşük gelir elde eden kesimin mevcut alım gücünü korumak açısından gerekli olabilecektir. Aynı şekilde sanayinin kuruluş aşamalarında da bu politikaların uygulanması söz konusu olabilir.

4.3.5. MÜLKİYET POLİTİKALARI

Mülkiyetin sözlük anlamı, bir eşya üzerinde sahibine kullanma, faydalanma ve tasarruf yetkilerini veren hak olarak tanımlanmaktadır. Mülkiyet hakkına konu olan eşya taşınabilir ise "menkul mülkiyet", taşınamaz ise "gayrimenkul mülkiyet" adını alır.¹ Serbest piyasa ekonomisinin sac ayaklarından biri olan özel mülkiyet hakkı, eskiden mutlak bir hak olarak görülmekteydi. Yasalar ile koruma altına alınan ve devletin hiç bir şekilde müdahale etmemesi gereken bir hak olup, devlet kişilerin özel mülkiyet hakkını korumak ve bu hakkın kullanılmasında kişilerin karşısına çıkacak engelleri bertaraf etmekle yükümlüydü. Ancak günümüz sosyal devlet düzeninde, bireyin mülkiyet hakkı tanınmış ve yasalarla güvence altına alınmış olmakla birlikte, bu hak artık sınırsız ve mutlak bir hak niteliğinde değildir. Bu düzene göre, özel mülkiyet hakkı sosyal bir nitelik de taşımaktadır; dolayısıyla mülkiyet hakkının kullanılış biçimi kamu yararına aykırı olamaz ve mülkiyet hakkı kamu yararı ile sınırlıdır. Dolayısıyla, hak sahibi, mülkünü kendisi için, kendi yararına, kullanma hakkına sahiptir, fakat aynı zamanda mülkünü toplum yararına, içinde yaşadığı toplumun ihtiyaçlarına uygun biçimde kullanmak zorundadır da.

Mülkiyetle ilgili önemli bir kavramda Mülkiyet hakkı kavramıdır. İnsanlık tarihi boyunca mülkiyet hakkı her zaman sorun olmuştur. Rousseau “İlk defa bu benimdir diyerek bir toprak parçasının etrafını çeviren kimse insanlığa en büyük kötülüğü yapmıştır.” diyerek, “doğal yaşamda” mülkiyet hakkının olmadığını, insanların düşünsel anlamda “iyi” ye daha yakın olduklarını, çağımızda ortaya çıkan

¹ <http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/mülkiyet>

bütün kötülüklerin temelinde de, bireysel mülkiyetin bulunduğunu ileri sürmektedir. Bireysel mülkiyetin en belirgin şeklide gayrimenkul mülkiyetinde ortaya çıkmaktadır. Gayrimenkul mülkiyetinin en önemli özelliği de tüketilememesidir.

Kızılderili reisine; “Beyazlar sizin topraklarınızı ele geçirecekler ve bunun içinde sizi öldürecekler.” denildiğinde; hayretle karşılaşmış ve “Topraklarımızı nasıl ele geçirirler? Beyazlar ölümsüz mü?” demiştir. Kural olarak mülkiyet hakkı malike; “Usus” (kullanma), “Furuktus” (semerelerinden yararlanma), “Abusus”, (devretme-tüketme) yetkilerini verir. Mülkiyet hakkı ona sahip olana, hakkın konusu olan eşya üzerinde ve kanunun çizdiği sınırlar içinde dilediği gibi tasarruf etmek yetkisini veren haktır. Mülkiyet hakkı ve onun sağladığı kullanma ve yararlanma yetkisi ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilir. Örneğin; Toprak reformu kanunu, İmar Kanunu, Kat Mülkiyeti Kanunu, Medeni Kanun 661 maddesinde belirtildiği üzere; “Bir kimse mülkünü kullanırken, komşusuna zarar verecek her türlü taşkınlıklardan çekinmeğe mecburdur.” Şeklindeki tanımlamalar mülkiyet hakkının sınırsız olmadığı yolundaki en önemli dayanaklardan birisidir.¹

Mülkiyet politikaları ile mülkiyet hakkı arasındaki ilişki kamunun temel düzenlemeler yapmadaki sınırlarından birisini teşkil etmektedir. Yukarıda da açıklandığı gibi mülkiyet hakkı ancak kamu yararı söz konusu olduğunda ve kanunla sınırlandırılabilir. Bu noktadan bakıldığında gelir dağılımına müdahalede bulunma açısından mülkiyet konusunda çok sınırlı bir alan söz konusudur. Ancak gelir dağılımındaki adaletsizliğin en büyük nedeni de mülkiyetin dolayısı ile servetin belirli ellerde toplanmasıdır.

Gelirin adaletli dağılımında mülkiyet politikalarının, özellikle miras hukukunun çok önemi vardır. Örneğin miras hukuku yolu ile mülkiyetin nesilden nesile geçtiği günümüz dünya düzeninde ki durumu ele alalım. Bu durum insan yaşamında daha dünyaya ilk geldiği saniyeden itibaren fark edilecektir. Mülkiyeti sadece maddi açıdan incelemek son derece yanlış olacaktır. Mülkiyet zenginlik demektir, zenginliği de hayatın insana sunduğu olanak ve fırsatları yakalaması için

¹ Muhip Şeyda IŞIKTAÇ, <http://www.hukuk.gen.tr/konular/konular.asp?konugrp=3&konuid=3&konuek=8>

zemin oluşturan araçlar bütünü olarak tanımlayabiliriz. Bu açıdan kişisel gelir dağılımına mülkiyetin etkisi çok fazladır. Sadece elindeki mülkiyeti kullanmakla kalmıyor onun sağladığı imkanları kullanarak daha müreffeh bir hayat yaşayabiliyorken mülkiyeti olmayan yoksul insanlar da tam tersine bir etkiye maruz kalıyorlar. Bu olumsuz durum nesiller boyunca kuşaktan kuşağa aktararak günümüze kadar gelebilmiştir. Bunun en büyük sebebi de miras politikalarının yanlışlığı, verasetin belirli sınırlandırmalara maruz bırakılmamasıdır. Hal böyle olunca gelir dağılımındaki adaletsizlik azalmak bir yana, daha da artmaktadır. Yeni doğan gelecek nesiller bu fırsat eşitsizliği ortamında doğacaktır. Kimileri patron doğacak, kimileride bilgi veya bileklerinin gücü ile onlara rağmen hayat yaşamaya çalışan emekçi işçi olarak hayatlarını sürdüreceklerdir. Hukuk demek hak demektir. Bu açıdan miras hukuku hak değil haksızlığa ve gelir dağılımındaki adaletsizliğe sebep olan ve bu adaletsizliğin kuşaklar boyunca devam etmesine sebep olan en büyük nedendir.

Gelir dağılımında ki adaleti sağlamak açısından mülkiyet politikaları konusunda üzerinde durmadan geçemeyeceğimiz konulardan biriside toprak reformudur.

4.3.5.1. TOPRAK REFORMU

Toprak reformu; hükümet tarafından başlatılan ya da desteklenen tarımsal alanların mülkiyetinin yeniden dağıtılmasıdır. Terim sıklıkla çok geniş arazilere sahip olan çok az sayıdaki toprak sahibinden (toprak ağaları, soylular, ya da büyük şirketler gibi) bu toprakların alınıp onları işleyen bireylere ya da bu bireylerin oluşturduğu kollektif oluşumlara verilmesi anlamına kullanılmaktadır. Bu el değişikliği toprak sahiplerinin rızası alınarak ya da alınmadan, tazminat verilerek ya da verilmeden yapılabilir. Bu tazminatın miktarı da sembolik miktarlardan toprağın gerçek değerine kadar değişebilir.¹

¹ http://tr.wikipedia.org/wiki/Toprak_reformu

Tanım olarak toprak reformunu dar ve geniş anlamlarda da tanımlayabiliriz. Dar anlamda toprak reformu, büyük mülklerin parçalanarak topraksız çiftçilere dağıtımı için devletçe alınan tedbirleri kapsar. Geniş anlamda toprak reformu ise; ziraatle ilgili ekonomik ve sosyal müesseselerin ıslahı için alınan her türlü tedbirleri ifade eder. Bu anlamda toprak reformu, bütün yönleriyle arazi tasarruf sisteminin ıslahı, arazi toplulaşması, kiracılık münasebetlerinin düzenlenmesi, ziraat işçisinin çalışma şartlarının ıslahı, ziraî yerleşim, vergi sistemi ile ilgili reformlar ve uygun şartlarla kredi temini ile ilgili bütün tedbirleri ve hatta köylerde tesis edilecek sanayi tesisleri, kooperatifleşme ve pazarlama ile ilgili müesseselerin kuruluş ve gelişmesini de içine alır.¹

Toprak reformu demek gelirin oluşturulmasında ve sonrasında da dağılımındaki en önemli etken olan ve fonksiyonel gelir dağılımı açısından rant, kişisel gelir dağılımı açısından devamlı bir gelir kaynağı olan toprağın sahiplerinin el değiştirmesi olayıdır. Bu el değişim dünya tarihinde çok önemli sonuçlar doğuran ve sürekli tekrarlanan bir konudur. Örneğin MÖ 133 yılında Tiberius Sempronius Gracchus tarafından önerilen ve Roma Senatosu tarafından kabul edilen "Lex Sempronia agraria" Roma Cumhuriyeti'nin yıkılmasına neden olan sosyal ve siyasal savaflara yol açmıştır. Tarihsel olarak toprak reformu yapılmasını tetikleyen en önemli baskı unsurlarından biri vergiden muaf bireylerin ya da oluşumların giderek önemli miktarda araziye sahip olmasıdır. Hristiyan dünyasında bu kiliseler ve manastırlar için böyle olmuştur. Müslüman dünyasında ise 718 yılında İspanya'da Hürr bin Abdurrahman tarafından müslümanlardan alınan toprak vergi alınan hristiyanlara dağıtılmıştır. Çağımızda, sömürgeciliğin ve Sanayi Devrimi'nin ardından dünya üzerinde çeşitli yerlerde toprak reformu yapılmıştır: 1910 yılında başlayan ve 1917'de yapılan Meksika Devrimi'nden Komünist Çin'e, Boliviya'dan (1952, 2006) Zimbabwe ve Namibiya'ya kadar değişik zaman ve yerlerde. Toprak reformu özellikle Afrika ve Arap dünyasında sömürgeciliğin izlerini silmek için çok popüler bir yöntemdi ve Afrika sosyalizmi ile Arap sosyalizminin programı içinde yer alıyordu. Latin Amerika'daki en eksiksiz toprak reformu Küba'da gerçekleştirilmiştir. Toprak reformu II. Dünya Savaşı sonrası dönemin Üçüncü

¹ Zeki ÇEVİK, **Cumhuriyet Türkiye'sinde Toprak Reformu Ve Uygulamaları**, Türkler Ansiklopedisi, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, c.XVII, s. 677

Dünya ülkeleri arasında ekonomik kalkınmayı sağlamak için önemli adımlardan biri olmuştur. Buna örnek olarak, Doğu Asya ülkelerinden, Tayvan, Güney Kore ve Malezya'yı gösterebiliriz.¹

Toprak reformu uygulaması her devlete göre farklılık arzeder . Genellikle reformun tatbik edileceği ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel ve ekolojik şartlarına uygunluğu onun başarı şansını artırır. Reformun bazı genel prensipleri muhtelif ülkelerde tatbik edilebilir ve bir ülkede alınan sonuçlar başka bir ülke için faydalı olabilir. Komünist ülkelerde toprak reformunun tatbikatı, arazilerin sahiplerinden alınarak kollektif işletmeler (Kolhozlar) kurulması istikametinde olmuştur. Bu ülkelerde mülk sahiplerinin tasarruf hakları ellerinden alındığı gibi, karşılığında bir şey ödenmemiş, çiftçiler devlete ait kollektif çiftliklerde çalıştırılmışlardır. Demokratik ülkelerde ise, toprak reformu demokratik yollarla yapılmaktadır. Bu ülkelerde mülk sahiplerinin arazilerinin hepsi ellerinden alınmadığı gibi istimlâk edilen kısmın kıymeti tazminat olarak ödenmektedir. İktisaden ileri ülkeler genel olarak büyük toprak mülklerinin parçalanması ile ilgili problemleri hallettikleri için bu ülkelerde toprak reformunun gayesi; ekonomik olarak yaşayabilir aile işletmelerini hakim kılmak, parçalanmış olan, arazilerin toplulaştırılması, kiracılık ve ortaklık münasebetlerini düzenlemektir. Meselâ; Avustralya, Yeni Zelanda, A.B.D. Kanada, İrlanda, Danimarka, Almanya, İsveç, Finlandiya ve Avusturya'da aile işletmelerinin kurulması ve yaşatılması, kiracılık suretiyle çiftçilik yapanların mal sahibi olmalarını sağlamak ziraâ bünye ıslahatının temelini teşkil etmiştir. Bundan başka Avrupa ülkelerinin bazılarında (İsveç , Hollanda, Almanya'da) arazi toplulaştırmasına özel surette önem verilmektedir. Ekonomik açıdan geri kalmış ülkeler ise, toprak reformunun gayesi, topraksız çiftçileri topraklandırmak, arazi mülkiyeti dağılımındaki adaletsizliği önlemek, parçalanmanın önüne geçmek, arazi toplulaştırması, tasarruf sistemindeki aksaklıkları düzeltmek (mal sahibi ile ortakçı ve kiracı arasındaki münasebetleri düzenlemek) gibi bünye bozukluklarının ıslahıdır. Bu ülkelerden bazılarında (Çin, Hindistan, Pakistan, İran, Irak, Suriye, Mısır,

¹ http://tr.wikipedia.org/wiki/Toprak_reformu

Meksika, Kolombiya, Guatamela , Bolivya ve Venezuela'da) toprak reformunun esasını çok büyük mülklerin topraksız köylülere dağıtılması teşkil etmektedir.¹

Toprak reformu yukarıda da bahsettiğimiz Rousseu'nun "ilk defa bu benimdir diyerek bir toprak parçasının etrafını çeviren kimse insanlığa en büyük kötülüğü yapmıştır." sözünde bahsettiği kötülüğü bir nebze olsun azaltmayı hedef alan uygulamalardan birisidir. Eğer insanlık gerçekten eşit şartlarda bir mücadele sonucunda rahat bir hayat yaşamak istiyorsa, mücadelenin başlangıcında da eşit şartların olması temel esastır. Oysa günümüz dünyasının en büyük eksikliklerinden birisi hak eden insanların oluşturulan gelir pastasındaki haklarını yeterince alamamalarıdır. Bir kesimin rahat yaşayabilmesi için başka bir kesimin gelir ve hayat şartlarında bir kısıtlama meydana geliyorsa bu durumun uzun vadedeki sonucu kaos ve anarşinin olacağı aşikardır. Hatta meşhur cumhuriyet şairlerimizden birisinin bu konudaki bir şiirinin bir satırında söylemek istediği bizim tezimizde savunduğumuz konuya uygun olsa gerektir.

"Doğar aç midelerden, nur topu ihtilaller." Yahya Kemal Beyatlı.

Böyle bir oluşuma meydan vermemek için hükümetler ellerindeki her türlü araçla gelir dağılımındaki adaletsizlikle müdahale etmek istemektedirler. Toprak reformu da gelir dağılımı adaletsizliğini gidermeye yönelik kullanılabilecek araçlardan yalnızca bir tanesidir.

4.3.5.2. KİT POLİTİKASI

Devlet, istediği amaçlara ulaşmada diğer araçlar yanında kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) oluşturmak yoluna da başvurabilir. Devletin ekonomik bir birim olarak iktisadi faaliyetlerde bulunmak amacıyla ekonomik girişimler oluşturmasına yönelik yürütülen politikaya "KİT politikası" denilmektedir. Devlet anlayışındaki gelişmeler ve devletin ekonomiye yönlendirici bir güç olarak görülmeye başlamasıyla birlikte devletin sahip olduğu kuruluşlar vasıtasıyla da milli ekonomide

¹ Zeki ÇEVİK, a.g.e. s. 678

ağırlıklı bir rol oynaması söz konusu olmuştur. Devlet gerek sermayesinin bir kısmı kendine ait iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ile, gerekse sermayesinin tamamı kendine ait olan ve tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri üretip pazarlamak üzere kurulan ve kamu yararı niteliği ağır basan Kamu İktisadi Kuruluşları ile ekonomik hayatta aktif bir rol oynamaktadır.

Ekonomideki serbestleşme ve özelleştirme faaliyetlerinin hızla geliştiği günümüzde KİT'lerin özelleştirilmelerinin ekonomide yol açacağı etkiler ve bu çerçevede gelir dağılımı dengesizliklerine müdahalede KİT politikasının ne yönde belirleneceği önem kazanmaktadır. Bu açıdan öncelikle KİT'in kuruluş ve son dönemlerde özelleştirilme nedenlerini incelemek faydalı olacaktır.

KİT'in kuruluş nedenlerini, ekonomik, sosyal, mali ve siyasal nedenler olarak dört ana başlık altında toplayabiliriz. Altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi, ekonomik yapının yenilenmesi, dengeli kalkınmanın sağlanması, fiyat istikrarının korunması, işsizliğin önlenmesi ekonomik nedenler; toplumun refah seviyesinin yükseltilmesi sosyal nedenler; devletin finansman ihtiyacının karşılanması mali nedenler ve kendi kendine yeterli olma ve ekonomik bağımsızlık siyasal nedenlere örnek olarak verilebilir. Esas olarak KİT'lerin ortaya çıkmasında en önemli nedenler ekonomik nedenlerdir. Devlet ilk etapta özel sektörün girişimde bulunmadığı alanlarda öncü olarak KİT yoluyla bu alanlarda faaliyet göstermektedir.

Ekonomik kalkınmanın en önemli unsurlarından birisi olan ülkenin bir bütün olarak dengeli bir şekilde gelişmesi, ancak dengeli bir yatırım politikasıyla gerçekleştirilebilir. Buda bölgesel gelir dağılımı açısından son derece önemlidir. Ülkenin coğrafi büyüklüklerine göre, üretilen mal ve hizmetlerin götürüleceği yer, zaman, katlanılacak maliyet ve ihtiyaçların karşılanması gibi faktörler önem taşır. Özel sektör kuruluşlarının kendileri için optimumu sağlayacak yatırımlara yönelmesi, ülke içindeki toplam yatırımların dağılımını devletin üstlenmesini gerektirmektedir¹. Devlet yatırımları öncelikle kendisi üstlenmekle ve daha sonra özel sektörü teşvik

¹ Abdurrahman AKDOĞAN, **Kamu Maliyesi**, 4. Baskı, Gazi Büro Kitabevi, Ankara, 1993, s. 356.

edici önlemler almakla, hem bölgesel gelir dağılımı açısından ve hem de sektörel gelir dağılımı açısından olumlu etkiler oluşturmaktadır.

Yine bu kuruluşlar teknolojik yeniliklerin ülkeye girişini sağlama, istihdam olanaklarını artırma gibi olumlu katkılarda bulunma, fiyat istikrarını sağlama gibi olumlu etkiler sağlamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde istihdam olanaklarının artmasına büyük katkı sağlayan KİT'ler aynı zamanda toplumun alım gücüne de katkıda bulunmakta ve böylece hem fonksiyonel gelir dağılımına, hem de kişisel gelir dağılımı lehine bir katkı sağlamaktadır.

Ancak günümüzde KİT'in vasıflı-vasıfsız tüm işçiler için bir istihdam kapısı olarak görülmesi, artan finansman açıklarının hazine yardımları ile kapatılması ve bunun sonucunda devlet bütçesi üzerinde giderek bir yük haline gelmeleri, rekabetin gelişmesine engel olan yapıları ve rasyonellikten uzak yönetim yapıları nedeniyle özelleştirilmeleri gündeme gelmiştir. Bunun yanında özellikle gelişmekte olan ülkelerde demokrasinin geliştirilmesi istekleri de özelleştirme nedenleri arasındadır. Çünkü demokrasi ve serbest piyasa düzeni arasında yakın bir ilişki vardır ve demokraside siyasi özgürlüklerin ekonomik özgürlüklerle bütünleştirilmesi gereği üzerinde durulmaktadır¹. Diğer yandan özel sektörün mal ve hizmet arzını daha ucuz ve etkin bir şekilde sunması mümkün iken, aynı mal ve hizmetleri daha pahalıya üreten kamu kuruluşlarının faaliyetlerine devam etmesinin rasyonel bir gerekçesi bulunmamaktadır.

KİT'nin ortaya çıkış nedenleri ile meydana getirdiği sakıncalar karşılaştırıldığında, meydana getirdikleri sakıncaların büyüklüğü nedeniyle olumlu etkilerinin de bertaraf edilmeye başlandığı görülmektedir. Yani artık ekonomi için katkı sağlamak bir yana kamu ve özel sektör açısından bir yük haline gelmiş durumdadırlar.

KİT'ler yoluyla gelir dağılımındaki dengesizliği gidermeye yönelik politikalar daha çok geri kalmış yörelerin kalkınması ve köyden kente göçün

¹ **İzmir Ticaret Odası**, Yerel Yönetimlerde Hizmetlerin Özelleştirilmesi, İTO Yayını, Yayın No: 7, İzmir, 1995, s. 18.

önlenmesi yönünde oluşmaktadır. Gelişmekte olan bölgelerdeki KİT'in istihdam yönünden, kalifiye iş gücünün diğer bölgelere göçünü önleme ve bu bölgelerin gayri safi milli hasılaya katkı paylarının büyüklüğü yönünden göz ardı edilemeyecek önemli rolleri, bunların ekonominin bütününe olan olumsuz etkilerini kabullenmek için bir mazeret olarak kabul edilemez. Bu nedenle bu bölgelerdeki KİT'lerin de özelleştirilmeleri gerekli olmaktadır. Fakat özelleştirmeye gidilirken belli hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu kuruluşlar özelleştirilirken -kuruluşun özelliğine göre- yerel girişimlere öncelik tanınmalı ve özel teşvik ve destek sağlanmalıdır¹. Bu aynı zamanda geri kalmış bölgelerden diğer bölgelere sermaye göçünü de azaltacaktır. Ayrıca KİT'in özelleştirilmesinin bölgenin gelişimini yavaşlatıcı etkilerini azaltıcı ilave önlemler de alınmalıdır.

Bölgesel gelir dağılımındaki adaleti sağlamaya yönelik olarak, gelir kalmış bölge insanının kendi işini kurabilmesi için devletin öncülük ve destek hizmetlerine mutlaka ihtiyacı vardır. Bunun için öncelikle finansman sorununun çözülmesi ve girişimciliği destekleme programlarının geliştirilmesi gerekir. Örneğin yeni iş kuranlara mali desteğin sağlanmasında, “risk sermayesi (venture capital)” kurumundan yararlanılabilir. “Kendi işini kendin kur” kampanyaları ile özel girişimcilik teşvik edilebilir². Bu şekilde davranan devlet, bölgesel dengesizliklerle ve yoksullukla mücadelede daha az maliyetle daha etkin sonuç alma yolunda ilerlemiş olur. Haliyle kişisel gelir dağılımı da eşitlenme yönünde etkilenecektir.

4.3.5.3. KAMULAŞTIRMA VE ÖZELLEŞTİRME POLİTİKALARI

Kamu mülkiyetinin el değiştirmesi durumu üç şekilde oluşmaktadır. Kamulaştırma, devletleştirme ve özelleştirme şeklindedir. Günümüzde devletleştirme yapılmamaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarında liman ve demiryolları ve stratejik önem taşıyan birkaç devletleştirme dışında devletleştirme yapılmadığından bu konuyu inceleme alanımıza almayacağız. Kamulaştırma ile kamu yararı sağlanmaya çalışılmalı ve bu doğrultuda hareket edilerek özel mülkiyete ait taşınmazın, mülk sahibinin isteğine bakılmaksızın kamu mülkiyetine geçirilmesi olarak

¹ Ekonomik Modeller ve Stratejik araştırmalar Genel Müdürlüğü, **BYKP İnceleme Raporu**, s. 2.

² Coşkun Can AKTAN, **Değişim ve Devlet**, TİSK Yayını, Ankara, 1998, s. 67.

tanımlanmaktadır. Özelleştirmede ise tam tersi durum söz konusu olmaktadır. Kamu mülkiyetinde bulunan kamu iktisadi kuruluşlarının mülkiyeti özel sektöre devredilerek, kamunun yönetiminden çıkarılması amaçlanmaktadır. Kısaca tanımlarını verdiğimiz kamulaştırma ve özelleştirme konularına aşağıdaki başlıklarda ayrıntılı değinilmiştir.

4.3.5.3.1. KAMULAŞTIRMA

Kamulaştırma, 2942 Sayılı Kanunda belirtildiği üzere, bir idarenin kamu yararı düşüncesi ile gerçek ve hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, bedelinin peşin verilmesi şartıyla mal sahibinin rıza ve mavafavakatına bakılmaksızın zor alımla mal edinmesidir.

Kamulaştırma yukarıda da ifade edildiği gibi kamu yararı var ise söz konusu yapılır. Bu durumda kamulaştırılan yerin sahipliği önem taşımaktadır. Eğer bu kişi veya kurum buradan bir gelir elde ediyorken bu gelirden mahrum kalacaksa kamulaştırmanın kişisel gelir dağılımına etkisi olumsuz olacaktır diyebiliriz. Ancak eğer ki kişinin sahibi olduğu mülkiyetin herhangi bir geliri yoksa ve kıymeti düşük bir toprak parçası iken, örneğin bir yol geçmesi veya baraj yapılması gibi bir durumda kıymetin artması durumunda alınan bir kamulaştırma kararı bu kişilere yapılacak ödemelerle gelirlerini doğrudan artıracığından kişisel, ve kamulaştırma sonucunda eğer bir yatırım yapılacaksa bu yatırımın sonucunda bölgesel gelir dağılımı olumlu olarak etkilenecektir. (2942 Sayılı Kamulaştırma Kanununun İkinci bölümünün üçüncü maddesinde; İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler. Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin

ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır. Taksitlere, peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren, Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır.)

4.3.5.3.2. ÖZELLEŞTİRME

Sözlük anlamını genel olarak kamu iktisadi teşebbüslerinin özel sektöre devredilmesi şeklinde tanımlamak mümkündür. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu iktisadi girişimlerinin verimli çalışmadıkları, bundan dolayı da devletin bütçesine yük oldukları, dolayısıyla bunların özel sektöre satılması gerektiği görüşü 1980'li yıllarda genel kabul görmeye başlamıştır.¹

Özelleştirme literatürde farklı farklı tanımlanmaktadır. Bunun nedeni ise uygulamada görülen farklı özelleştirme yöntemlerinden herhangi birinin (tanımlayanlarca) esas alınmasıdır. Özelleştirmenin bu şekilde dört tanımı mevcuttur.²

Bunlardan ilki “özel kesime doğru aktarmak” olarak adlandırılabilir. Bu özelleştirme ile ilgili en eski ve en çok kullanılmış olan tanıdır. Basitçe yapılan tanıma göre, kamu işletmelerinden özel kesim işletmelerine bir hizmetin veya faaliyetin aktarılmasıdır. Klasik bir örnek olarak hastanelerin özel kesim tarafından işletilmesi olarak verilebilir. İkinci tanım ise bir “devlet-özel sektör işbirliğini”betimler. Bu ise iki uygulamayı bünyesinde barındırır. İlk durumda devlet, kendi işletmelerine özel sektörü de “iştirakçi” olarak ortak eder. İkinci durumda ise, devletin özel sektör için (kendisinin kullanım alanı ve miktarı sınırlı olan) ara malı, yarı mamul veya hammadde sunmasıdır. Üçüncü tanım ise, son zamanlarda özelleştirme hadisesine eklenen bir kavram olarak “mülkiyet satışı”dır. Bu uygulamanın arzulanmasının ardındaki amaç devletin etkisiz ve verimsiz çalışan kötü bir girişimci olduğu ve bu yüzden de özel kesimin üstlenebileceği her türlü üretim alanından çekilmesi gerektiği düşüncesidir. Bu açıdan devletin sadece bir hizmeti

¹ <http://tr.wikipedia.org/wiki/Özelleştirme>

² Robert W.BAILEY, **Özelleştirme Kavramının Doğru ve Yanlış Kullanımları** (Çev. Aytaç EKER), Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme: Seçme Çeviriler, Der.Aytaç EKER ve Coşkun Can AKTAN, D.E.Ü.İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Yayını, İzmir, 1993, s.240.

değil aynı zamanda o hizmeti devlet eliyle sunan kamu işletme ve teşebbüslerinin mülkiyeti de kaldırılmalıdır ki devletin bu alanlardaki “düzenlemede bulunma yeteneği” engellenmiş olsun. Son olarak yapılan tanımda da asıl sorumluluk kamuda kalmak kaydıyla “hizmetin özelleştirilmesi”dir. Temizlik hizmetlerinin özelleştirilmesi bunun tipik bir örneğidir.¹

Özelleştirme, eşzamanlı olarak etkide bulunan pragmatik(verimlilik ve etkinlik getireceği için), ideolojik (minimal devlet özleminden kaynaklanan şikayetler için), ticari (kamu yatırımları ve kamu mülkiyeti özel kesim tarafından daha iyi değerlendirildiği için) ve popülist (insanlar kamu hizmetlerinden faydalanma konusunda bir çok seçeneğe sahiptir. Kendileri; ortak ihtiyaçları belirlemeye ve bürokratik yapıdan çok, etnik ve gönüllü kuruluşlara, komşulara ve aileye güvenerek bir topluluk teşkil etme yönündeki yatkınlıkları) nedenlerle yapılmaktadır.²

Yukarıda saydığımız nedenlerden yapılan özelleştirmelerle mülkiyet el değiştirmekle birlikte gelir dağılımında da değişiklikler olacaktır. Özelleştirilen kamu iktisadi kuruluşlarının en önemli özelleştirilme nedenlerinden biri olan iyi yönetilememe ve “kara delik”ler olarak bütçede açık teşkil etmesidir. Bu durumda özelleştirilen bu kuruluşlar haliyle aynı şekilde bırakılmayacak personeline sayıca(kantitatif) ve nitelikçe (kalitatif) değişikliklere gidecektir. Aksi takdirde zarar edeceği aşikardır. Zaten zarar ettiği için özelleştirilmiştir. Bu durumda işsizlik daha da artacak ve bunun yansıması da şahıslar açısından kişisel gelir dağılımı üzerine olumsuz olarak yansıtacak, fonksiyonel açıdan da emek gelirleri azalacaktır. Eğer özelleştirilen kamu kuruluşu bir bölgenin veya bir sektörün gelişmesi amacıyla kurulmuşsa, özelleşmesinin akabinde ki yönetimin iyi yönetimi veya iş değişikliği bölgesel ve sektörel gelir dağılımını da etkileyecektir.

¹ Robert W. BAILEY, a.g.e. s.240

² E.S. SAVAŞ, **Özelleştirmenin Gerekçeleri**, (Çev.Aytaç EKER), Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme: Seçme Çeviriler, Der.Aytaç EKER ve Coşkun Can AKTAN, D.E.Ü.İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Yayını, İzmir, 1993, s.268.

Özelleştirmelerde kuruluşların özelleştirilme yöntemleri ve satış bedelleride özel gelir dağılımı açısından önem taşımaktadır. Blok satış yöntemiyle yapılan özelleştirmelerde, kuruluşun gerçek fiyatının altında satılması durumunda, bir taraftan istihdam azalışı yoluyla yapılan toplam ücret ödemeleri azalırken, diğer taraftan da sermaye gruplarına yeni ve ucuz bir gelir kaynağı sağlanmış olacaktır. Eğer ki bu satışa konu olan kurum tekel konumundaki bir kurumsa, bu sefer özel tekel konumuna gelecek ve piyasanın tek egemeni olarak fiyatları istediği gibi belirleyebilecektir. Buda fonksiyonel gelir dağılımı açısından teşebbüs sahipleri için olumlu bir durumdur. Ancak yükselen fiyatlar alt gelir gruplarının gelirlerine olumsuz etki edecektir. Eğer satış sermaye piyasası yoluyla halka satış veya kendi çalışanlarına satış yoluyla yapılırsa, özelleştirme hem işsizlik oranını artırmayarak hem de çalışanları sermayeden pay alarak yeni bir gelir kaynağı elde edebileceklerdir. Buda kişisel gelir dağılımında düzelme ve fonksiyonel gelir dağılımında emek lehine olan bir durumdur.¹

4.3.6. PİYASA VE REKABET POLİTİKALARI

Serbest piyasa düzenini kabul eden ülkelerde, devletin en büyük vazifelerinden biriside piyasanın serbest işleyişini engelleyecek her türlü müdahaleyi anında ortadan kaldırmasıdır.

Bu politikaların gelir dağılımı açısından amacı, piyasadaki rekabet sürecinin düzenlenerek, girişimcilerin tekel vb. gibi oluşumlardan kaynaklanan aşırı kar elde etmeleri, fonksiyonel gelir dağılımı açısından girişimciler lehine büyük ölçüde engellenmek istenmekte ve bu amaçla piyasaların düzenlenmesine yönelik olarak piyasaya giriş çıkışlar, piyasa yapısı ve davranışlar, piyasa işlemlerinin değişkenleri olan fiyat, miktar, kalite ile piyasa koşullarının düzenlenmesi şeklindeki faaliyetler şeklinde ki araçlar yer almaktadır.² Bu araçların piyasayı düzenlemeye yönelik etkileri belirli kesimlerin aşırı kar elde etmelerini önlemekte, hem fonksiyonel ve hem de kişisel dağılıma etkileri olumlu olmaktadır.

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.127

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.128

Özetle, piyasa politikasındaki amaç, piyasaların düzenlenmesine yönelik olarak kullanılan piyasa yapısının, piyasaya giriş ve çıkışların, piyasa davranışlarının, piyasa işlemlerinin değişkenleri olan fiyat, miktar, kalite ile piyasa koşullarının düzenlenmesini sağlamaktır. Rekabet politikasında ki amaç ise, rekabet sürecinin düzenlenmesi, etkilenmesi ve yönlendirilmesine yönelik, serbest bir rekabet ortamı yaratmak ve bunun sürekliliğini sağlayacak kamunun faaliyetlerini kapsamaktadır.

Rekabet politikalarının temeli rekabetle ilgili yasal mevzuatta belirtilmiştir. Bu politikalar;

- 1-Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar
- 2-Muafiyet
- 3-Hakim Durumun Kötüye Kullanılması
- 4-İşletmeler Arası Birleşme ve Devralmalar

Rekabet olmadan, sözleşme özgürlüğünün ve üretim araçları üzerinde özel mülkiyetin varlığı, refahı olumsuz yönde etkilemektedir. Etkin rekabetin bulunmadığı durumlarda, fonksiyonel gelir dağılımı genellikle emek aleyhine bozulmaktadır.

Genel açıdan piyasa ve rekabet politikalarını değerlendirdiğimizde, piyasalarda tekeli bir yapının olması durumu en çok girişimcilerin işine geldiğini söyleyebiliriz. Çünkü monopolcü firmalar malını, üretim maliyetlerine göre değil, piyasa koşullarına göre en yüksek fiyattan satmaktadırlar. Diğer bir ifade ile, monopoller fonksiyonel gelir dağılımını girişimciler lehine değiştirir. Çünkü, gerek emek, gerekse diğer girdilerin sağlanmasında firmaların fiyatları düşük tutarak maliyetlerini düşürmesi ve malını satarken de, yüksek fiyat istemesi, karlarını aşırı düzeye yükselmesine olanak tanımaktadır. Bu durumda, ucuz emek, ucuz girdi sağlayanların görece geliri düşecek, monopolcünün ise artacaktır. Bundan başka ücretlilerin reel geliri, artan fiyatlar nedeniyle düşecek, sonuçta kişisel gelir dağılımı

açısından olumsuz ancak fonksiyonel gelir dağılımı açısından girişimcilerin kazançları artacağından olumlu bir durum söz konusudur diyebiliriz.¹

4.3.7. BEŞERİ SERMAYE POLİTİKALARI

Bir ülkenin kalkınmasının en önemli öğelerinden birisi yetişmiş insan gücü olduğu tartışmasız bir gerçektir. Bu gücü ellerinde bulunduran insanlar günümüz dünyasında her bakımdan (askeri, ekonomik, teknolojik vb.) üstün durumdadırlar. Yetişmiş insan gücünün yetiştirilmesinin ve elde tutulmasının bir bedeli vardır. Eğer bu bedel ödenmez ise, beyin göçü olgusu ile karşılaşılacak ve daha ağır bedeller ödenmek zorunda kalacaktır. Burada başta gelen husus özellikle yetişmiş insan gücüne yeterli geliri sağlamaktır. Bu gelir kendi akranlarının yurt dışındaki kazançları oranında olmalıdır. Özellikle geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde yani gelir dağılımının bozuk olduğu ülkelerde düşük ücretle çalışmak istemeyen yetişmiş insan gücü daha iyi şartlar sağlanan gelişmiş başka ülkelerde kendi istediği koşullarda bir hayat standardı bulabilmekte ve sonuçta da geri kalmış veya gelişmekte olan ülkelerdeki geri kalmışlık ve gelir dağılımı bozukluğu sarmalı birbirini takip eden bir kısır döngüye dönebilmektedir. Bu durumda gelir dağılımının hem fonksiyonel, hem sektörel ve hem de kişisel açıdan daha da kötüleşmesine sebep olmaktadır.

Konumuz açısından beşeri sermayeyi sadece yetişmiş insan gücü olarak ele almayı, hayatın her açısından yani doğum, ilk öğretim, çalışma hayatı ve sonrası olarak ele alıp incelemeyi daha uygun gördük. Bu aşamada da beşeri sermaye konusunu gelir dağılımına etkileri açısından önce nüfus politikaları, eğitim politikaları, istihdam, işgücü ve ücret politikaları son olarak ta sosyal güvenlik politikaları şeklindeki başlıklar halinde incelemeye çalışacağız.

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.128

4.3.7.1. NÜFUS POLİTİKALARI

Nüfus politikaları kavramı ile, devletlerin bilinçli olarak nüfusun niceliği, niteliği ve dağılımını etkileyen kararlarının tümü anlaşılmaktadır. Nüfus politikaları ile ilgili ilk sistematik çalışma Thomas Malthus'un 1798 yılında basılan "Nüfusun Prensibi Üzerine" adlı kitabı ile ortaya kondu. Malthus'a göre, nüfus –kontrol altına alınmazsa- geometrik hıza artarken (1, 2, 4, 8, 16, 32, 64, 128, gibi) doğal kaynaklar aritmetik olarak artmaktadır (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, gibi). Nüfus, doğal kaynakları aşma eğilimindedir ancak bazı nedenlerle aşamaz. Malthus bu nedenleri üç grupta açıklar. Birincisi, doğanın kontrol araçları tarafından yapılan pozitif sınırlamadır. İnsan nüfusu aynı bitki ve hayvanlarda olduğu gibi doğanın taşıyabilme kapasitesi ile sınırlandırılır. İkincisi savaşlar, "sefalet" ve "günah" gibi ölüm oranlarını artıran negatif sınırlamadır. Malthus'un nüfus kontrolü için benimsediği koruyucu sınırlama ise doğum oranlarını düşüren ahlaki sınırlamalardır. Ahlaki sınırlama, temel olarak "evliliğin geciktirilmesi" yani ailenin yeterli şekilde desteklenmesinin mümkün olacağı zamana kadar ertelenmesi ve bu yoldan doğum artışının yavaşlatılmasını öngören yeni bir koruyucu sınırlamadır. Malthus toplumda ortaya çıkan yoksulluğun nüfus artışından kaynaklandığını savunur. Ancak tarihsel olarak nüfus büyüklüğüne bakıldığında Malthus'un bu savının tam tersi ile karşılaşılır. Toplumların yaşama standartları iyileştiği ve fazla çocuk doğurmanın gerekli olduğu toplumsal koşullar kalktığı zaman nüfus artışının azaldığı ve sabitlendiği görülür. Malthus'un yaklaşımındaki diğer sorun dünyanın insanları besleme kapasitesi hakkındadır. Tarımda ve endüstride meydana gelen ilerlemeler dünyanın gıda kapasitesinin Malthus'un düşündüğünden çok daha yükseklerle çıkmasını sağlamaktadır.¹

Nüfus artış hızı düşmediği sürece az gelişmiş ülkelerin geri kalmışlıktan asla kurtulamayacağı düşüncesi 1960'lardan itibaren egemen oldu. Çünkü, gelişmiş ve geri kalmış ülkeleri birbirinden ayıran en önemli toplumsal ve ekonomik değişkenlerden birisi nüfus büyüklüğü ve yapısı olarak belirlendi. Diğer bir ifade ile, gelişmiş bölgelerin dünya nüfusu içindeki payının az olduğu gelişmiş ülkelerdeki nüfus artış hızının gelişmekte olan ülkelere göre oldukça düşük olduğu yapılan

¹ Vural Savaş, **İktisatın Tarihi**, Liberal Düşünce Topluluğu Yayınları, Avcıol Basım Yayım, Yayın No.10 İstanbul, 1997, s. 71.

araştırmalarla ortaya çıkarıldı. Nüfus artış hızı düşmediği sürece az gelişmiş ülkelerin geri kalmışlıktan asla kurtulamayacağı düşüncesi 1960'lerden itibaren önem kazanmakta ve nüfus artış hızındaki aşırılığın ülkeler arasındaki ekonomik dengesizliği giderme çabalarını engellediği ileri sürülebilmekteydi. Hali hazırda az gelişmiş ülkelerdeki % 0,2-3 arasındaki nüfus artış hızının ekonomiye çok büyük yük getirdiğine inanılmaktaydı. Nüfus ile kalkınma arasında kurulan bu bağ çerçevesinde tek çözümün doğurganlığın azaltılması olduğu savunuluyordu.¹

Nüfus artış hızı, ekonomik gelişmeyi ve bununla ilgili olarak iş gücü artışını, sermaye birikimini, teknolojik gelişmeyi ve doğal kaynakların kullanılmasını etkileyen bir unsur olarak ele alınmaktadır. Kişi başına düşen gelir kalkınmanın ve gelişmenin en önemli göstergesi olarak kabul edilmektedir. Eğer nüfus azalırsa, doğal olarak kişi başına düşen gelirin de artacağı var sayılmaktadır. Ancak yapılan araştırmalarda nüfus artışının sadece tüketim açısından olumsuz olarak değerlendirilemeyeceğini, aynı zamanda üretim açısından da olumlu etkileri olduğunu da belirtmekte yarar vardır. Ekonomik koşulların iyi olduğu durumlarda nüfus artışının, Gayrı Safhi Milli Hasıla'nın (GSMH) daha hızlı artmasına sebep olabileceğini göstermektedir. Örneğin Sahra Afrikasının GSMH açısından en zengin on ülkesindeki nüfus artış hızı, en fakir on ülkesindeki nüfus artış hızı ile aynı ya da daha yüksektir. Bu nedenle yoksulluk nüfus artış hızının yüksek olması ile açıklanamaz.² Buda üstü örtülüde olsa ülkenin ekonomik yapısının kalkınma ve gelişmede her şeyden önemli olduğunu göstermektedir.

Nüfus politikasının yukarıda da ifade edildiği gibi esas amacı, insan sayısının azaltılmasıdır. Sayı azalırsa, bölünecek dilim sayısı da azalacak ve her eksilen bir kişi için, diğerlerinin payına fazladan bir ekleme söz konusu olacaktır. Bu açıdan nüfus politikaları gelişim ve kalkınma için ve bunlara bağımlı oranda artan veya azalan gelir ve dağılımı açısından büyük önem taşımaktadır.

¹ Ebru ÖZBERK, **Nüfus Politikaları Ve Kadın Bedeni Üzerindeki Denetim**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kadın Çalışmaları Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2003, s.36

² Ebru ÖZBERK, **a.g.e.** s.46

Günümüz dünyasındaki tüm ülkeler, hızlı bir gelişim ve kalkınma için nüfus politikalarıyla da nüfus artış hızını düşürmeye çalışmaktadırlar. Örneğin dünyanın en kalabalık ülkesi olan Çin de, tek çocuktan fazlası için para cezası uygulaması otuz yılı aşkın bir süredir uygulanmaktadır. Bu politikaları uygulayarak nüfus artış hızını kontrol altına alan Çin günümüz dünya ülkeleri arasında ekonomisi en hızlı gelişen ve ihracat fazlası veren bir ülke konumuna gelmiş bulunmaktadır. Eğer bu uygulama Çin gibi dünyanın en kalabalık nüfuslu ülkesinde uygulanmasaydı, belki de bugün Çin'in nüfusu 4-5 milyarı bulur ve dünya nüfusu da bir o kadar artardı. Haliyle daha yoksul ve kişisel gelir seviyesi daha da düşmüş bir noktada olurdu. Buda nüfus politikalarının ülkeler açısından ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Reel gelirin artışında nüfus politikasının önemli olduğunu gösteren bir noktaya daha değinmekte fayda vardır. Sermaye birikiminin yetersizliği az gelişmiş ekonomilerde iktisadi alanda kalkınmaya engel olan faktörler arasında sayılmaktadır. Kalkınmış ekonomilerin sermaye birikimi yılda milli gelirlerinin %10'u civarında olduğu ve yıllık sermaye birikiminin milli gelir artışındaki payının yılda %25 olduğu hesaplanmıştır. Çünkü bu gelişmiş ekonomiler de milli gelir ortalama %2 oranında artmaktadır. Bu itibarla gelişmiş ülke ekonomilerinde sermaye birikimi iktisadi kalkınma açısından bilindiği gibi çok önemli bir rol oynamamaktadır. Çünkü, sermaye birikiminin milli gelir artışındaki hissesi %25'i geçmemektedir. Bununla beraber, az gelişmiş ülkelerde sermaye birikimi iktisadi kalkınmayı gerçekleştirmek ve ekonomiye ilk kalkınma hızına büyük itiş "big push" verebilmek bakımından ve iktisadi kalkınmanın kendini besler hale gelmesini sağlamak yönünden önemlidir. İktisadi kalkınma bir kere harekete geçtikten sonra, bu kalkınmanın devamında nüfus sürükleyici bir kuvvet haline dönüşmektedir. Çünkü, nüfus bu yönüyle ekonominin pazarı, diğer yönüyle işgücüdür. Nitekim II.Dünya Savaşı'ndan sonra hızla kalkınan Japonya, İtalya, Almanya ve Avusturya gibi ülkelerde nüfus, ücretler genel seviyesinin düşük kalarak, müteşebbislerin kazançlarının artması kişisel gelir dağılımında olumsuz ancak fonksiyonel gelir dağılımında müteşebbisler lehine olumlu bir durum olmuş ve müteşebbislerin kazançlarını yatırımlara aktarabilmeleri bakımından önemli rol oynamıştır. Bu durum da işgücüne talep artmış, ücret farklarını azaltmış, işçilerin kültür ve teknik bilgilerinin gelişmesi verimliliklerinin

yükselmesine sebep olmuş ve bunların sonucunda da reel gelirlerinin artmasını sağlamış ve kişisel gelir dağılımına da olumu olarak yansımıştır.¹

4.3.7.2. EĞİTİM POLİTİKALARI

Eğitim, insanın biyolojik, psikolojik, sosyal ve kültürel yönleriyle kendini tanımasını, haklarını ve sorumluluklarını öğrenmesini ve gelecekte hayatını sağlıklı, mutlu ve başarılı bir biçimde yaşamasını sağlayacak davranışlarla donatılmasını amaçlamaktadır.²

Diğer bir anlatımla, eğitim insanlara bir yandan bilgi verirken, bir yandan da bilgi üretme, anlama ve yorumlama yeteneği kazandırmaktadır. Toplumun üyelerine verilen eğitim, beşeri sermayeye yapılan bir yatırımdır. Çünkü, eğitim sayesinde insanlar ömürleri boyunca daha üretken olurlar. Eğitim insan üzerine yapılan bir yatırım olduğundan, etkileri diğer yatırımlardan farklıdır. İyi eğitimin insana daha iyi kazanç sağlama imkanları sunması nedeniyle gelir dağılımı açısından olumlu bir etki oluşturmaktadır.³

Günümüz dünyasında eğitim politikalarında liberal düşünce hakim olmasında karşın, çoğu ülkede eğitim hizmetleri yarı kamusal bir nitelik taşımaktadır. Bu açıdan eğitim hizmetlerinin iki türlü faydası olmaktadır. Bu faydalardan birincisi, tamamen kişisel olup, kişisel fayda sağlamaktadır. İkinci faydası ise, toplumsal olup, bu faydadan toplumun bireyleri eşit ve bağımsız olarak yararlanabilmektedirler. Eğitim politikaları ile devletin eğitim hizmetlerine müdahalesinin, yani bu hizmetlerin kamu kesimince de yürütülmesinin ana nedeni, eğitimin dışsallığıdır.* Eğitim hizmetlerinin yaratmış olduğu dışsallıklar, tüketim ve üretim dışsallıkları olarak nitelendirilmektedir. Kişilerin, toplumun daha yoksul

¹ İsmail TÜRK, a.g.e. s.229

² Nihat BİLGİN, **Çağdaş ve Demokratik Eğitim**, Milli Eğitim Basımevi, 2.Basım, Ankara, 194, s.26

³ Kenan BULUTOĞLU, **Kamu Ekonomisine Giriş**, Filiz Kitabevi, 3.Basım, İstanbul, 1981, s.304

* **Dışsallık:** Dışsal ekonomiler bir ekonomik birimin diğer ekonomik birim veya birimler üzerinde dolaylı olarak ortaya çıkardığı olumlu ve olumsuz etkileri ifade etmektedir. Eğer ortaya çıkan etki diğer firma veya kişinin fayda fonksiyonunu olumlu olarak etkiliyorsa pozitif dışsal ekonomiler, olumsuz yönde etkiliyorsa negatif dışsal ekonomiler söz konusudur. Kaynak:

<http://tr.wikipedia.org/wiki/DISSALLIK>

fertleri için sunulan eğitimin niteliği veya bunların iş fırsatları ile ilgilendiği noktaya kadar, devletin eğitim için yapmış olduğu harcamalar tüketim dışsallığı temeline oturtulabilir. Toplumun verimlilik düzeyi veya geliri, eğitilmiş nitelikli iş gücü ile sınırlıdır. Bu sınıra kadar devletin eğitim için yapmış olduğu harcamalar, özel kesimce sağlanamayan, üretim dışsallığını yansıtmaktadır.¹

Eğitim politikaları, devlet müdahalesi olmaksızın, eğitim hizmetlerinin piyasa mekanizması yolu ile sağlanması durumunda, bu hizmetlerdeki sosyal yatırımların eksik yapılacağı düşüncesi ile eğitim gibi gelecek için en büyük yatırımların başında gelen bir konuyu başıboş bırakmamıştır. Ekonomide herkese, gelirinden bağımsız olarak, fırsat eşitliğinin sağlanması düşüncesi de bu hizmetin kamu kesimi içinde üretilip, bedelsiz veya çok düşük bedelle sunulmasını gerektirmektedir.²

Bütün vatandaşlara, tüm öğrenim aşamalarının en üst kademesine kadar çıkma hususunda hak ve olanak tanımak, eğitimde fırsat eşitliği olarak tanımlanmaktadır. Ancak eğitimde fırsat eşitliğini engelleyen pek çok etken vardır. Bunlardan bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz. En başta, ailenin geliri, devletin ekonomik gücü, coğrafi etkenler, bölgesel farklılaşma vb. Görüldüğü gibi gelir seviyesi eğitimin hem nedeni, hem sonucu olarak bir görünüm arz etmektedir. Gelir dağılımı kötü ise, alt gelir dilimlerinde yaşayan insanlar iyi eğitim alamayacak, ve dolayısıyla düşük gelirler elde edecek ve yoksullaşma sürecinde bulunduğu basamaktan daha alt kademelere düşebilecektir. Aynı şekilde üst gelir dilimi içerisinde bulunan gruplar servetlerinin teslim edecekleri nesillerini çok iyi şartlarda eğitim almalarını sağlayarak, hem ellerindeki mevcut servetin korunması dolayısıyla üst gelir dilimlerinde kalmaya devam edecekler, hem de aldığı eğitimin olanaklarını kullanarak daha üst dilimlere çıkabileceklerdir. Görüldüğü gibi bu kısır döngünün kırılabilmesi ancak eğitimin herkese eşit şartlarda sunulması ve eğitim sonrasında da iş olanaklarının kısıtlanmaması gerekmektedir. Ancak bu şartların sağlanması ile gelir dağılımından eğitimin kaynaklanan adaletsizlik bir ölçüde azaltılabilir. Aksi

¹ Engin ATAÇ, **Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Kamu Harcamaları Açısından Analizi**, Eskişehir Anadolu Üniv. İ.İ.B.F.Yayımları, No:216/140, s.100

² Mahmut TEZCAN, **Eğitim Sosyolojisine Giriş**, Çağ Matbaası, Ankara, 1976, s.104

halde Hindistan'daki kast sisteminin modern görünümüne büründürülmüş haliyle yaşamaya alışmak zorunda kalacağız.

4.3.7.3. İSTİHDAM, İŞGÜCÜ PİYASASI VE ÜCRET POLİTİKALARI

Gelir dağılımındaki en büyük problemlerden birisi de işsizliktir. Kişinin hayatını idame ettirebilmesi için eğer aileden kalan geçimini sağlayacak ölçüde bir mirası yoksa, çalışmak zorundadır ki geliri olsun ve hayatın gerektirdiği asgari nitelikte bir hayat yaşayabilsin. Ancak, bireyin iradesi dışında işsiz kalması durumunda gelir olmayacağından doğal olarak milli gelirden pay alamayacaktır. Ülkemizin de içinde bulunduğu dünyanın pek çok ülkesinde ve özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde işsizlik büyük boyutlara ulaşmış ve hükümetler için istihdam politikaları önemle üzerinde durulan bir konu haline gelmiştir.

Sanayi devriminden önceki dönemde ağır iş koşullarında çalıştırılan işçilerin hakları yok denecek kadar az idi. Ancak sanayi devriminden sonra hükümetler tarafından işçileri koruyan iş yasaları yürürlüğe konulmuştur. Kamu müdahalesini doğrudan içeren hukuki düzenlemeler yanında, yasak, kısıtlama, sınırlama veya yüküm getiren ağır uygulamalarla işçilerin istihdamında uyulması gereken kuralları belirlemişlerdir. Bunların uygulanmasının aksatılması durumunda katı nitelikte düzenlemeler, para veya hapis cezası, zoralım, kapatma ve alıkoyma gibi zorlayıcı kamu hukuku yaptırımlarını içerdikleri görülmekteydi.¹ Tüm bu müdahalelerin hepsi işçilerin iş güvenliğinin sağlanması ve gelir sağlama yollarının açık tutulması ile gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi olarak açıklanabilir.

Dünyadaki bir çok ülke istihdama özel önem vermektedir. Sosyal ve Bireysel açıdan istihdamın sonuçlarında en önemlisinden birisi gelir dağılımının adaletine yönelik olarak bir gelirin oluşturulmasıdır. İstihdam olmadan gelirin oluşturulması düşünülememektedir. Bu açıdan gelişmiş ülkeler topluluğu Avrupa Birliğinin istihdam politikaları konusuna verdiği önemi göstermek açısından

¹ Tankut CENTEL, **İş Yasalarının İstihdam Üzerindeki Etkileri**, Mercek Dergisi, Yıl:2 Sayı:6, Nisan, 1997, s.10.

Lüksemburg Olağanüstü İstihdam Zirvesine değinmekte fayda vardır. 20-21Kasım 1997 tarihlerin arasında toplanan Lüksemburg Olağanüstü İstihdam Zirvesi'nde istihdam politikalarında geleceği şekillendirecek dört temel dayanak belirlenmiştir. Bunlar;

- 1- İstihdam edilebilirlik
- 2- Girişimcilik,
- 3-Gelişim ve Değişim Sürecin Uyum Sağlayabilme
- 4- Herkese eşit fırsatlar tanıma.

Yukarıdaki bu dört dayanak ile istihdam ve işgücü piyasasına ilişkin önermeler, sosyal uyumun korunup gelişmesini temel alarak, esnek işgücü piyasası uygulamalarıyla iş güvencesi arasında bir denge oluşturulmasına vurgu yapmaktadır.¹

Bir ülkedeki nüfusun üretici durumda bulunan kısmına, ekonomik açıdan aktif nüfus denir. Bu aktif nüfus ülkenin işgücünü oluşturması bakımından önem taşımakta ve bu niteliği ile nüfusun üretici kısmını meydana getirmektedir. Diğer bir ifade ile ekonominin insan kaynağı işgücüdür diyebiliriz. Nüfusu oluşturan kişilerin bazıları, fikri ve bedensel güçsüzlükler veya hukuki sebeplerle üretime katılamazlar. Bu gruba, çocukları, hasta ve sakatları, mahkum ve askerleri sokabiliriz. Ekonomik ve sosyal açıdan aktif nüfus, ülkenin üretimdeki beşeri kaynağını teşkil etmektedir. İstatistik açısından ise, 15 yaşından yukarı olan ve çalışabilir durumda olan kişileri kapsamaktadır. Bu noktada işgücü ve istihdamın tanımlarını şu şekilde yapabiliriz: İşgücü, ekonomik anlamda bir üretim unsurudur. Ancak diğer üretim faktörleri toprak ve sermayeden farklı özellikler taşımaktadır. İşgücü, bir ülke nüfusunun üretici durumda bulunan, iktisadi faaliyete katılan kısmı demektir. Yani işgücü, genel nüfusun çalışmak isteyen ve çalışabilir durumda olan üretken kısmıdır.² İstihdam ise; bir ülkede çalışmak istek ve yeteneğinde bulunan kişilerin mal ve hizmet üretiminde kullanılması olarak tanımlayabiliriz. Buna göre, istihdam, ülkenin işgücü piyasasının analiz edilmesi, o ülkede bir üretim faktörü olan insan kaynağının ne ölçüde, hangi

¹ Oğul ZENGİNGÖNÜL, **Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği Örneği**, Dokuz Eylül Üniv.Sosyal Bilimler Enst. Dergisi, Cilt 5, Sayı:4 İzmir, 2003, s.160

² Nurullah GENÇ ve Osman DEMİRDÖĞEN, **a.g.e.** s.108

sektörlerde kullanıldığını, işgücünün eksik istihdamının boyutlarının ne olduğunu göstermesi konumuz açısından önem arz etmektedir.¹

Ücret genel anlamda, insan emeği karşılığında sağlanan gelirdir. Çalışma süresi, hizmet sözleşmesi ya da kadroya dayanılarak yapılan ödemelerin yanı sıra, serbest meslek sahiplerinin iş ya da hizmet karşılığında aldıkları bedelleri kapsamaktadır. Özetle ücret, emeğin neticesi anlamına gelmektedir. Buna göre, işletmenin kâr ve zararına bağlı olmayan, müteşebbis tarafından emek sahibine, üretilen malın satışı beklenmeden ödenen, miktarı önceden belirlenmiş bir gelirdir diyebiliriz.²

Bu açıklamaların ardından gelir dağılımı açısından ücret, istihdam ve işgücü politikalarının gelir dağılımına etkilerine geçebiliriz. Birbirine bağlantılı olan ve etkileri de aynı şekilde birbirleri ile ilişkili işgücü, ücret ve istihdam politikalarındaki üzerinde durulması gereken en önemli konulardan birisi ülkenin siyasi iktidarının bakış açısının ne yönde olduğu ve anayasa ile kanunların bu politikalar için çizdiği sınırlardır. Örgütlenmenin sınırlı olduğu bir ülkede sendikal hareketliliğinde sınırlı kalacağı ve dolayısıyla işgücünün kendi haklarını savunmasının sınırlı olacağını söyleyebiliriz. Buda kişisel ve fonksiyonel gelir dağılımı açısından emek aleyhine bir durum, tersi olarak ta diğer üretim faktörlerine ise olumlu olarak yansiyabilecektir.

İşçilerin ve işverenlerin örgütlenmesi ve ücret konularında aralarında anlaşma sağlanması süreci istenilen bir durumdur ve gelişmiş ülkeler her konuda olduğu gibi bu durumu da istenilen şekilde düzenlemişlerdir. Eğer işçiler ile işverenler arasında bir anlaşma sağlanamamışsa işçilerin grev ve işverenlerinde lokavt haklarının olması, gelir dağılımında adaletin sağlanması açısından son derece önemlidir. Serbest piyasa ortamında arz ve talebe göre fiyat belirleneceğinden herhangi bir müdahale olmaması durumunda emeğin gerçek fiyatı belirlenebilir. Bu durumda gelir dağılımında herhangi bir etkileşime yol açmaz. Ancak devletin sendika ile işverenler arasında anlaşamaması durumunda ekonomik ve siyasi

¹ Rıdvan KARLUK, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınları, 7.Baskı, İstanbul, 2002, s.18

² Ali SEYYAR, **Sosyal Sözlük**, a.g.e. s.1

konjonktüre göre sendika tarafını tutarak gelir dağılımında emek lehine bir tutum takındığını da belirtebiliriz.

Vergi ve sosyal güvenlik (sigorta) kesintilerinin de gelir dağılımı açısından etkileri büyüktür. Ülkenin, işgücü üzerinden aldığı vergi ve sosyal güvenlik kesintilerinin yüksek olarak belirlenmesi ve hatta asgari ücret uygulamasından vergi alınması gibi uygulamalar kayıt dışı veya kaçak işçi çalıştırılmasına zemin hazırlayabilecektir. Gelir dağılımı açısından bu durum kayıtlara bile alınamadığından belirlenemeyecektir. Ancak gerçek şudur ki, ülkenin işgücü piyasasının iyi şekilde düzenlenmemesi bu tür olayların olmasını önleyemeyecek aksine artıracaktır. Bugün özellikle, küçük ölçekli sanayi işletmelerinde asgari ücretin çok altında ve çok zor çalışma şartları altında çalışan insanlar için artık yaşamak bir işkence haline gelmiş, herkeste çok çalıştıkları halde, zaruri gıda ihtiyaçlarını bile temin edemeyecek duruma düşmüş insan sayısı az değildir.

Asgari ücret uygulaması da gelir dağılımında önem arz eden konulardan birisidir. Buna göre asgari ücret, çalışanlara sosyal açıdan uygun bir asgari yaşam düzeyi sağlamaya yeterli olan, aynı zamanda da işverenlerin daha düşük ücret ödemelerini önlemeye yönelik, düzeyi devlet tarafından belirlenen zorunlu bir ücrettir. Gelir dağılımı açısından asgari ücret uygulamasının esas amacı, düşük gelirli çalışanları daha iyi hayat standardına ulaştırmak, ücretlerin düşürülmesi yönündeki rekabeti ortadan kaldırmak, ekonomik faaliyetlerin duraklama veya gerileme dönemlerinde ücretlerin düşmesini önlemek, genelde yüksek tüketim eğilimine sahip, düşük gelirli grupların satın alma olanaklarının artırılması yoluyla ekonomik büyümenin özendirilmesi şeklinde sıralayabiliriz. Bu açıdan fonksiyonel gelir dağılımı açısından emek lehine bir durum oluşturmakta ve aynı zamanda işgücü olarak çalışan bireylerin kişisel gelir dağılımı açısından da olumlu bir artış sağlanmaktadır.¹

Son olarak gelir dağılımına olumlu etkileri açısından Ücret Konseyi oluşumuna değinmekte fayda vardır. Buna göre, Ücret Konseyi; bir ülkede dengeli

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.131

bir ekonomik ve sosyal gelişmenin gerçekleştirilmesi, ekonomik büyüme yanında tam istihdamın, fiyat istikrarının, adil bir gelir dağılımının ve çalışma barışının sağlanması ve sürdürülmesi amacıyla bir milli ücret ve gelirler politikası saptamak, bu konuda öneriler getirmek ve istişarî nitelikte kararlar almak üzere kurulan, devlet işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan bir kuruldur. Bu kurulun gerçekten düzenli çalışması ve aldığı kararların güvenilir olması hem işçiler ve hem de işverenler açısından özel önem taşımaktadır.¹

4.3.7.4. SOSYAL GÜVENLİK POLİTİKALARI

Dünyadaki bütün ülkelerin temel gayesi rahat bir yaşam ve refah içinde yaşayan bir topluma sahip olmaktır. Refah toplumunun ve refah sözcüğünün bir çok tanımı yapılabilmektedir. Yapılan tanımlardaki ortak özellik ise; Bugününün ve yarınının güvence altında olmasıdır. O zaman refah toplumunu, herkesin sosyal güvencesinin sağlandığı ve insan haklarına saygılı bir ortam olarak tanımlayabiliriz.

Bismark'ın “önlem” yerine “tazmin”i öne çıkaran yaklaşımı artık çağ-dışı kalmıştır. Tıpkı “koruyucu hekimlik” yerine “tedavi edici hekimliği” öne çıkaran sağlık yaklaşımı gibi. Bu yaklaşım ortaya koyulalı tam 120 yıl geçti. 120 yıl önce mikroplar bilinmiyordu; aşı uygulamalarının düzeyi yetersizdi; hastalıkların önlenmesi konusunda deneyimler bugünkü denli zengin değildi. Ama zamanında bu yaklaşım da çok ilerici ilkeler içeriyordu. Sözelimi bugün de geçerliliğini koruyan, sosyal güvenliğin, “muhtaçlık” temelinde ve “hayır” amacıyla yapılan bireysel bir eylem yerine; “gereksinme” temelinde “hak”kın verilmesi amacıyla yapılan bir hizmete dönüşmesi önemli bir konudur. Maslow*, kişilerin gereksinimleri doğrultusunda hareket ettiğini ve ilk hedefinin fizyolojik gereksinmelerini (yeme,içme,barınma,sağlık vs) karşılamak olduğunu; bunu izleyen gereksinme basamağının ise bu hedefi güvence altına almak olan sosyal güvenlik ihtiyaçları olduğunu ortaya koymuştur.²

¹ Ali SEYYAR, **Sosyal Sözlük, a.g.e.** s.2

* Abraham MASLOW kişilerin ihtiyaçlarını önem sırasına göre 5 basamakla sıralayan ünlü bir psikolog tur.

² Gürhan FİŞEK, **Sosyal Güvenlik Ve Sosyal Hekimlik Kavramları Arasındaki Uyum**, <http://sosyalpolitika.fisek.org.tr>

Bu ihtiyaçların sağlanması için devlet özel kurumlar oluşturmaktadır. Bunların başında kanunla kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu gelmektedir. Bu kurum, sosyal güvenlik politikalarının belirlenmesi ve bunların gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri almak, sosyal güvenlikle ilgili hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi ile ilgili çalışmalar yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmeleri için gerekli çalışma ve hazırlıkları yürütmek, ilgili kuruluşları arasında koordinasyonu ve bu kuruluşların sosyal güvenlik alanındaki uygulamalarında norm ve standart birliğini sağlamak, aktüeryal hesaplarını incelemek, mali hareketlerini ve çalışmalarının kuruluş amaçlarına uygunluğunu izlemek ve ortak veri tabanı oluşturulması için gerekli çalışmaları yapmakla kanun tarafından görevlendirilmiştir.¹

Yukarıdaki tanımlamalardan sosyal güvenliğin bir ülkenin sosyal, ekonomik ve kişisel olarak etkilerinin önemli olduğunu ve gelir dağılımı açısından sosyal güvenlik politikalarının vazgeçilmez politikalar olduğunu söyleyebiliriz.

Gelir dağılımı açısından sosyal güvenlik politikalarında primlerin ödenmesi konusunda primlerin kim tarafından ödeneceği de önemlidir. Eğer sadece çalışandan prim alınır, bunun kişisel gelir dağılımındaki etkisi olumsuz olacaktır. Ancak fonksiyonel gelir dağılımını etkilemeyecektir. İşverenlerin primlere katılması halinde ise, bu primin işverenler tarafından yansıtılabilme derecesine göre değişmekte, ödenen primlerin kaynağına ve bunu fiyatlar yoluyla tüketicilere yansıtılabilme ya da maliyet öğesi olarak vergiden düşme olanaklarının varlığına bağlı bulunmaktadır. Aynı zamanda ödenen sigorta primleri, işletmelerin maliyetlerini emek yoğun-sermaye yoğun olmalarına göre farklı farklı etkileyebilmektedirler. Bu açıklamadan da anlaşılacağı gibi emek yoğun işletmelerin prim ödeme yükleri artmakta, buna bağlı olarak emek yoğun işletmeler cezalandırılmış, aynı zamanda farklı bir amaçla işletmelerin merkezileşmesi ve otomasyonu zendirilmif olmaktadır. Bu ise bir taraftan istihdam açısından olumsuz bir durum oluşturmakta, diğer taraftan ise sigortasız işçi alıştırma eğilimini artırmaktadır.²

¹ Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Kanun No:506

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.134

4.3.8. EKONOMİK GELİŞME POLİTİKALARI

Ekonomik Gelişme Politikaları, yatırım ve alt yapı politikaları, sanayileşme ve büyüme politikaları, teşvik politikaları ve bölgesel dengesizliği giderici politikalar olarak sıralayabiliriz.

4.3.8.1. YATIRIM VE ALT YAPI POLİTİKALARI

Yatırım genellikle, gelecek dönemlerde oldukça uzun süre devam edebilecek yarar sağlama beklentiyle kaynak ayrılması anlamında kullanılmaktadır. Ekonomik anlamda yatırım ise, üretim araçları toplamını (sermaye stoku) artırmaya yönelik harcamalardır. Buda ekonomiye yeni bir sermaye malı kazandırmak ve mevcut üretim kapasitesini artırmak şeklinde olur.¹

Alt yapının esas itibari ile sözlük anlamı, sanayi toplumunda malların ve insanların piyasaya ulaşımı için gerekli olan yapısal yatırımlardır. Ancak konumuz açısından alt yapıyı daha geniş bir perspektiften değerlendirmemiz gerekecek tanımları şu şekilde yapabiliriz. Alt yapı, işbölümünün olduğu bir toplumda, ekonomik birimlerin hizmetinde olan, faktör gelirlerini benzer faaliyetler için birbirine eşitleyerek, amaca uygun kaynak dağılımını ve ekonomide mümkün olan en yüksek gelir düzeyine ulaşmayı sağlayan ekonominin tüm maddi, kurumsal ve personel donatım ve teçhizat toplamı olarak tanımlayabiliriz.²

Gelir dağılımını etkilemesi açısından alt yapı politikalarında etkisi çok az olan coğrafi sebeplerden dolayı, ulaşım imkanlarının kolaylığı ve iç ve dış ticaret yollarına yakınlığından dolayı bölgesel gelir dağılımı açısından konuma göre olumlu veya olumsuz olabilmektedir. Nitekim tarihteki meşhur ipek yolu üzerinde bulunan tüm kentler ticareti geliştiği için zenginleşmişler ve aynı zamanda bu kentlerin hangi özellikleri daha uygun ise o sektörlerde de önemli gelişmeler göstermişlerdir. Bu örnekte bize coğrafi şartların gelir dağılımına etkisinin bölgesel ve sektörel olacağını göstermektedir. Aynı zamanda ülkenin kalkınma için alt yapı yatırımlarına verdiği

¹Nurullah GENÇ ve Osman DEMİRDÖĞEN, **a.g.e.** s.215

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.134

önemde gelir dağılım açısından çok önemlidir. Şüphesiz ki tüm demokratik ülkelerde alt yapılar ülkenin tümüne eşit dağıtılmak istenmektedir. Ancak kaynak yetersizliğinden dolayı özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde alt yapı yatırımlarında farklılıklar olabilecektir. Burada gelir dağılımı açısından önemli husus, bu farklılık eğer ki gerçekten alt yapı yatırımlarının gerekli olduğu bölgelere öncelik verilmesinden kaynaklanıyorsa bu aşamada sorun yoktur. Gelir dağılımı daha az öncelik verilerek daha az alt yapı yatırımları yapılan bölgelerde olumsuz etkilenecektir. Ancak ülke genelinde toplamında olumlu bir gelir artışı sağlayacak alt yapı yatırımları izlenmişse bu alt yapı politikaları uzun dönemde olumlu etkisini gösterecek, ülkenin geri kalan alanlarına da gerekli alt yapı yatırımları yapılmış olacak ve gelir dağılımı açısından, bölgesel açıdan olumlu bir etki sağlamış olacaktır. Ancak, alt yapı politikalarında eğer ki, devlet alt yapı yatırımlarını ülkenin ihtiyaçlarına göre değil de, popülist politikalarla her politikacı kendi yöresine yaptırmaya kalkarsa, gerçekten ihtiyaç duyulan bölgelere alt yapı yatırımları yapılmadığından yukarıdaki durumun tersi olacak toplam gelir azalacaktır.

Devletlerin alt yapı politikaları gelir dağılımı açısından, gelir yaratma etkileri de söz konusudur. Yatırım süreci içinde üretim faktörlerinin kullanımıyla oluşan gelir etkisi dolaylı olarak ta ortaya çıkabilmektedir. Alt yapı yatırımları sonucu kar ve gelirleri yükselen özel birimlerin, yani yatırımlara girişmesi, ek gelir etkisi yaratırken, yeni iş alanları yoluyla istihdam açısından katkı sağlayarak hem kişisel, hem fonksiyonel ve hem de bulunduğu bölgenin gelirinin kazancını artırması sebebiyle bölgesel gelir dağılımına etkileri olumlu bulunmaktadır.¹

4.3.8.2. SANAYİLEŞME VE BÜYÜME POLİTİKALARI

Sanayi kavramının sözlük anlamı; insanların ihtiyaç ve isteklerini karşılamak üzere hammaddeleri mamul mal haline getirmeye yönelik üretim faaliyetleri ve bu üretimde kullanılan araçların bütünüdür.² Dar anlamda imalatçılığı, geniş anlamda da müteşebbis tarafından kurulan kara yönelik mal ve hizmet üretimini ifade eder. Doğal araçlar, emek, sermaye ve yönetim, endüstriyi meydana

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.136

² TDK Sözlüğü, <http://www.tdk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 21.03.2007

getiren başlıca unsurlardır. Doğal araçlar; doğada bulunan hammaddeler, imal işlerinde kullanılacak enerjiyi elde etmek için başvuru kömür, petrol, gaz, atom ve su gibi doğal zenginliklerdir. Sanayileşme ise; bir toplumdaki ekonomik faaliyetlerin ağırlığının sanayi kesimine kayması; iş bölümü ve uzmanlaşmış iş gücüyle geniş bir pazara hem üretim hem tüketim mallarının sunulması ve buna bağlı olarak da büyük ölçekli üretim ve makine kullanımıyla ortaya çıkan teknolojik gelişme süreci ve bu sürece eşlik eden hızlı kentleşme olarak tanımlanabilmektedir. İyi tasarlanmış bir sanayileşme politikası ekonomideki kurumsal yetersizlikleri giderecek yönde olmalıdır. Şirketlerin küresel ekonomide etkili biçimde rekabet edebilmelerine yardımcı olmalı ve ekonominin karşılaştırmalı üstünlüklerini dikkatle tespit ederek, öne çıkarmalıdır.

Diğer bir deyişle sanayileşme politikası, ülkenin en iyi olduğu sektörlerde uzmanlaşmayı geliştirmelidir. Bu çerçevede, AR-GE yatırımlarına öncelik verilerek, sanayiinin sürekli yenilik üretmesine yardımcı olunmalı; eğitim ve öğretime kaynak aktararak çalışanların becerileri artırılmalı; ulaştırma, haberleşme ve enerji gibi fiziki altyapı yatırımları hızlandırılmalıdır. Bu denli geniş kapsamlı bir sanayileşme politikası sadece ulusal şirketlerin küresel ekonomide rekabet etmesine yardımcı olmayacak, aynı zamanda, ülkemiz içinde hayati önemi olan, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarına da cazip bir iş ortamı yaratacaktır.

Sanayileşmede iki önemli strateji takip edilmektedir. Biri ithal ikamesi, diğeri de ihracatı teşviktir. İthal ikamesi, toplam iç talebin hacmi ve bileşimi değişmeden, ithal talebinin azalması ile sonuçlanan sanayileşmedir. Bu durumda, daha önce ithal edilen sanayi kesimi malları, yerli sanayi sektörü tarafından üretilmeye başlandığı için talep değişmeden, bu malın talep yetersizliğinden dolayı ithalatın düşmesi söz konusu olmamaktadır. Bu stratejide, iç talebi karşılamak için ithal malların yurt içinde üretilmesi esastır. İhracata ağırlık veren sanayileşme politikasında ise, ülkenin iç üretim için kullanabileceği kaynaklar, etkili bir şekilde ihracat üretimine yönlendirilmektedir.¹

¹ Rıdvan KARLUK, **Türkiye Ekonomisi**, s.212

Bu iki stratejinin gelir dağılımına yansımaları farklı farklı olacaktır. Buna göre, ithal ikameci stratejilerde önemli bir öge olan korumacılık yüzünden belirli bir kesim önemli oranlarda rantlar elde edebilmektedir. Çünkü, ithal ikameci sanayileşme stratejilerinde sanayi sektörüne ve bu sektörde faaliyette bulunacaklara kaynak aktarımı yapacaktır. Bu kaynakların vergiler yoluyla karşılanması durumunda, vergi kaynaklarının dağılımı ve vergi sistemi önem arz etmektedir. Eğer ki, vergi sisteminde artan oranlılık ilkesinin işletilmesi sağlanamamışsa, dolaylı vergilerin oranı yüksekse ve girişimciler açısından istisna ve muafiyet hükümlerinin sınırları geniş tutulmuşsa, bu durumda bu kaynak aktarımı daha çok çalışanların sırtına bindirilmiş olacaktır. Aynı şekilde sanayileşme için gerekli kaynakların sağlanması için emisyon yoluna başvuruluyorsa bu durumda ortaya enflasyon çıkacaktır. Buda dar ve sabit gelirliler aleyhine bir durum oluşturacak haliyle kişisel gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyecektir. Ayrıca bu kaynak aktarımı yapılan piyasa tekeli eğilimlere açık ise, iç piyasada gerek girdi temini, gerekse fiyat belirleme boyutuyla daha fazla rant sağlanmasına zemin oluşturulabilmektedir. Bu durumda sektörel gelir dağılımı sanayi lehine, fonksiyonel gelir dağılımı da girişimci ve sermaye lehine olumlu bir hal alacaktır.¹

İhracata yönelik sanayileşme stratejilerinde ise dış dünya ile rekabete açık bir ortam olduğu için, gelişmeye ayak uydurabilen herkese kazanç sağlama olanakları varken, gelişime ve değişime direnen kesim için ise sonun başlangıcı olacaktır. Çünkü uluslar arası arenada kalite ve ucuz fiyat ön plana çıkmaktadır. Ülke içinde devletin korumacılığı altında yüksek fiyatlardan mal satışlarının olmaması insanları rekabete yönelik, gelişmiş teknolojiyi kullanmaya zorlamaktadır. Ancak burada bir noktaya değinmek gerekecektir. Ricardo'nun Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisinde belirttiği gibi ülkelerin uzmanlaşmaya gitmesi ve hangi alanda karşılaştırmalı üstünlükleri varsa o alanda uzmanlaşmaları gerekmektedir. Bu durumun sonucunda da gelir artacağı için fonksiyonel ve sektörel gelir dağılımında olumlu bir yönde artış sağlanmaktadır.

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.140

Dünya bankasının Gelir Dağılımı ile ilgili olarak yayınladığı raporda, dış ticaret, gelir dağılımını olumlu yönde etkilemekte ve daha adil bir hale getirmekte olduğunu belirtmektedir. Bu yargıyı destekleyen üç teorik argüman geliştirilmiştir. Bu argümanlar;¹

- Emek yoğun mal ihracatının artması, istihdamı teşvik etmektedir.

- Açıklık, sermaye yoğun sanayiler lehine olan taraflılığı gidermektedir.

- İç piyasaya yönelik stratejiler, ithalat lisansı elde edenler ile iç piyasada tekel gücünü istismar eden ayrıcalıklı kesimler lehinedir.

4.3.8.3. TEŞVİK POLİTİKALARI

Doğrudan sermaye yatırımlarının miktarı ve niteliği ülkelerin kalkınma düzeyini belirleyen önemli faktörlerden biridir. Doğrudan yatırım miktarı ile ekonomik kalkınma arasındaki ilişkinin doğru yönlü olduğu, sadece teorik ve analitik çalışmalardan elde edilen bir sonuç olmayıp, bir çok ülke deneyimiyle ortaya çıkan bir olgu olarak kabul görmektedir. Daha yüksek refah düzeylerine ulaşmak amacıyla kaynakların belirlenen stratejiler doğrultusunda verimli alanlara kanalize olmalarını sağlamak için kullanılan politika araçlarından biri de teşviklerdir. Doğru hazırlanan bir teşvik programından kaynakları gelişen eğilimler doğrultusunda verimli yatırım alanlarına kanalize etmesi beklenir. Teşvikler, yatırım ve iş yapmanın maliyetini azaltarak yatırımların zamanlamasının, sektörünün, yerinin (ülke-bölge) ve büyüklüğünün belirlenmesinde rol oynar. Dışa açılmada önemli gelişmelerin yaşandığı son dönemlerde ülkeler arasında faktör fiyatlarında ve sermaye maliyetlerinde ortaya çıkan farklılıklar sermayenin uluslararası akışkanlığını hızlandırmıştır. Sermaye ve sermaye mallarının yanı sıra mekana bağımlılığı zayıf olan bazı kurulu işletmelerin de iş ortamı açısından daha avantajlı ülkelere taşınma eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Bu gelişmeler, ülkeleri sermaye maliyetlerini

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.142

rekabet edilebilir bir konuma getirmeye yönelik politikalar geliştirmeye teşvik etmiştir.¹

Teşvik politikaları sermaye maliyetinin avantajlı konuma getirilmesinde ülkeler arasındaki rekabette de yoğun olarak başvurulan politika araçlarından birisidir. Bu yönde geliştirilen teşvik programları ülkeler arasında rekabete de konu olabilmektedir. Sermaye veren gelişmiş ülkeler yaşanan bu rekabetten rahatsız olduklarını açıkça deklere edip uluslararası kuruluşlar kanalıyla bir takım kısıtlayıcı kurallar getirme yönünde çaba harcasalar da, pratikte özellikle vergi maliyetlerinin avantaj yaratacak şekilde düşürülmesi yönünde ülkeler arasında kararlı bir eğilim gözlenmektedir. Teşviklerin bir ekonomi politikası aracı olarak kullanılması hem teoride hem de pratikte tartışmalı konulardan biridir. Piyasaya bu tür dışarıdan müdahalelerin ekonomiye sağlayacağı olumlu katkının yanı sıra bozucu yanlarının da olması, özellikle akademik alanda, teşviklere karşı güçlü muhalefete neden olmaktadır. Buna rağmen bir çok ülke tarafından etkin bir şekilde uygulama imkanı bulması ve bazı ülkelerin bu alanda geliştirilen politikalarından başarılı sonuçlar elde etmeleri diğer ülkelerin de bu tür politikalara rağbet etmelerinde etkili olmaktadır. Yatırım ortamının elverişli konuma getirilmesine ilişkin yaşanan rekabet, gelişmiş ülkeleri bile yatırım maliyetlerini yeniden düzenlemeye zorlamaktadır. Bu yönde gerekli düzenlemeleri yapmakta direnen veya geç kalan ülkelerin hem uluslararası doğrudan yabancı yatırımlardan aldıkları pay azalmakta, hem de yerli kaynaklarının bir başka ülkeye kaçışı hızlanarak sermaye kaybıyla karşılaşmaktadırlar. Bu gibi nedenlerle, ülkeler bir taraftan kendi kaynaklarının diğer ülkelere kaçışını durdurmak, diğer taraftan yatırım ve iş ortamını cazip duruma getirilerek daha fazla doğrudan yatırım düzeyi elde etmek amacıyla çeşitli teşvik programları geliştirmektedirler.²

Gelir dağılımı açısından teşviklerin etkisinin özellikle bölgesel ve sektörel olduğunu belirtebiliriz. Çünkü teşvik politikalarındaki esas amaç, yukarıda da ayrıntılı olarak belirtildiği gibi, gelişmesi istenilen zayıf veya bebek sektörler ile geri kalmış bölgelere yatırım yapılması ve bu sektör ve bölgelerin gelişmesinin

¹ Mustafa DURAN, **a.g.e.** s.1

² Mustafa DURAN, **a.g.e.** s.3

sağlanmasıdır. Buda sektörel açıdan ve bölgesel açıdan gelir dağılımını haliyle olumlu yönde etkileyecektir. Ancak sağlanan bu teşviklerin kaynağı vergiler olarak halka yükleniyorsa bu da kişisel gelir dağılımı açısından olumsuz bir durum teşkil edecektir.

Teşvik Politikaları uygulamalarında etkinliğin sağlanabilmesi için gereken tedbirleri aşağıdaki gibi bir sıralamaya tabii tutabiliriz.¹ Bunlar:

1. Yatırımların desteklenmesinde; AB uygulamaları da dikkate alınarak, değişen iç ve dış piyasa şartlarına uyum sağlamak üzere; daha etkin araçların kullanılması, bürokrasinin azaltılması, şeffaflık, genellik ve yansızlık temel ilke olmalıdır.

2. Bölgesel gelişmeye, Ar-Ge çalışmalarına ve KOBİ'lere yönelik yardımlar artırılmalıdır. Mevcut kalkınmada öncelikli yöreler uygulaması çerçevesinde sağlanan destekler bölgesel amaçlara hizmet etmemekte ve yatırımcı açısından yeterli derecede çekicilik taşımamaktadır. Bu eğilim değiştirilmelidir.

3. Devlet yardımlarının uygulanmasında karmaşık hale gelen bölge ve yöre tanımlamaları, desteğin etkinliğini artırmak üzere yeniden yapılmalıdır.

4. Yardımların uygulanması sırasında istenen bürokratik işlemler azaltılmalı, böylece devlet yardımları daha teşvik edici hale getirilmelidir. Bu kapsamda, kırtasiyeyi azaltmak için, belli büyüklükteki projelerin dışındaki yatırımlarda, mali mevzuatta gerekli değişiklikler yapılarak, belgesiz teşvik sistemine geçilmelidir.

5. Bürokrasiyi azaltmak ve yatırımcıya kolaylık sağlamak üzere; yatırım teşvik belgesinin uygulamasına ait bazı işlemlerin yatırımın bulunduğu illerde yapılması sağlanmalıdır.

¹ Fatih LEBLEBİCİ, **Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti Ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi**, DPT Yayınları, Yayın No.2663, Ankara, 2002, s.26

6. Verilen destekler, günümüz teknolojisine uygun bilgi sistemleri ile düzenli kayıt altına alınmalıdır.

7. Devlet yardımları ile sağlanan desteklerin etkinliğini ölçmek, ayrılan kaynağın amacına uygun kullanılıp kullanılmadığının araştırmak üzere takip, denetleme ve değerlendirme mekanizması oluşturulmalı ve etkin hale getirilmelidir.

8. Türkiye'nin sanayi haritası çıkarılarak, birbirini besleyen, birbirinin altyapısını tesis eden yatırımlar desteklenmelidir.

9. Teşvik uygulayıcı kurumlar arasındaki koordinasyon geliştirilmeli, koordinasyon eksikliğinin önüne geçmek üzere, mümkün olduğu ölçüde az sayıda kuruluş tarafından uygulanan ve teşvik planlama yetkilerinin tek elde toplandığı destekleme düzenine geçilmelidir.

10. Çok sayıda ve karmaşık olan Devlet Yardımları Mevzuatının sade, anlaşılır ve tek bir çerçeveye karar haline getirilmesi sağlanmalıdır.

11. Bazı gelişmiş ülkelerde de olduğu gibi; büyük ölçekli ve yüksek teknoloji içeren projeler ayrıca desteklenmelidir.

12. Yeni bir destek programı uygulamaya konmadan önce projelendirilmeli, tahmini maliyeti ve sanayi üzerindeki muhtemel etkileri gözönünde bulundurularak karar verilmelidir. Uygulamaya konulacak devlet yardımı programının süresi önceden belirlenmeli, lüzum görüldüğü takdirde süre uzatımına gidilmelidir. Halen uygulanmakta olan programların bütçelendirilmesi ayrıca gereklidir.

13. Tüm dünyada önem kazanan enerjinin verimli kullanılması ve çevrenin korunması konularında devlet desteği artırılmalıdır.¹

¹ Fatih LEBLEBİCİ, a.g.e. s.26

4.3.8.4. BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ AZALTICI POLİTİKALAR

Bölgesel politikaları, değişik bölgeler arasındaki ekonomik açıdan ve sosyo-kültürel açıdan farklılıkların gelir dağılımı ve fırsat eşitliklerinin azaltılması için hükümetler ve uluslararası örgütlerin (Avrupa Birliği gibi) uyguladıkları politikaların tamamı olarak tanımlayabiliriz.¹ Tanımdan da anlaşılacağı gibi bölgeler arasında bir dengesizlik veya farklılık olduğu zamanlarda bölgesel dengesizliği azaltıcı politikalarla bu farklılıklar ve eksiklikler giderilmeye çalışılmakta ve sonuçta tüm ülke kazançlı çıkmaktadır. Bölgesel dengesizliğin azaltılması gelir dağılımı düzeltici etkiler meydana getirdiği gibi ülkenin makro ekonomik olarak diğer bütün faktörlerinde de olumlu etkiler meydana getirmektedir. Bu açıdan bölgesel dengesizliği giderici politikaları aşağıdaki gibi sıralayabiliriz.

4.3.8.4.1. GÖÇÜN ÖNLENMESİ VE PLANLI KENTLEŞME

Ülke nüfusunun gelişmiş bölgelerde yoğunlaşması, az gelişmiş bölgelerden bu bölgelere doğru bir göç hareketi olmasının sonucudur. Bu göç hareketiyle, gelişmiş bölgeler aşırı nüfusun getirdiği pek çok sorunla karşılaşırken, az gelişmiş bölgelerde de azalan nüfus sonucu, temel faaliyetleri dahi yürütecek iş gücü kalmaması gibi bir sorun ortaya çıkmaktadır. Az gelişmiş bölgelerin kalkındırılmasıyla göç hareketi duracak, hatta tersine bir göç başlayabilecektir.²

Gelişme sürecine girmiş bölgelerin öteki bölgeler üzerinde gelişmeyi durdurucu etkiler şeklinde ifade ettiğimiz bir takım olumsuz etkileri de bulunmaktadır. Bunlardan ilki, az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere yönelen göç hareketidir. Böylesi göçler, yoğun nüfuslu bölgeler (kalkınma kutuplarının bulunduğu bölgeler) ile nüfus yoğunluğu az olan bölgeler arasındaki farkların daha belirgin şekilde ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bir bölge gelişmeye başlayıp öteki bölgelerden göç alırken, göç veren bölgeler mevcut canlılıklarını da koruyamayacaktır. Göç veren bölgede istihdam olanaklarının ve hizmetlerin

¹ http://tr.wikipedia.org/wiki/B%C3%B6lgesel_politika

² Mehmet ŞAHİN, **Bölgesel Dengesizlikleri Giderici Maliye Politikaları ve Türkiye Uygulamaları**, Anadolu Üniversitesi S.B:E., Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1994, s.45

azalması, yeni göçlere neden olacak ve belirli bir noktadan sonra her göç, yeni göçleri uyaracaktır.¹

Göç olgusunun şiddetli bir biçimde yaşanmasıyla, kentleşmenin var olan pozitif dışsallıkları zamanla negatif dışsallıklara dönüşür. Kentlerin nüfusu ve yüzölçümü büyüdükçe, kent hizmetlerinin bir çoğunun kişi başına düşen maliyetinin azalmakta olduğu genellikle kabul edilir. Ancak belirli bir noktadan sonra nüfus artışının hızlı bir şekilde artması sonucu, gerek su, elektrik ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerinin gerekse eğitim, sağlık ve konut gibi sosyo-kültürel hizmetlerin maliyeti büyük ölçüde yükselir ya da en azından azalma eğilimi göstermez². Yani, negatif dışsallıkların etkisi, kent üzerinde ağırlıklı olarak ortaya çıkmaya başlar. Bu husus, metropolitan bölgelerin genişleme süreci sonucunda, kent merkezleriyle çevre kentlere kamu hizmetlerinin aynı etkinlikte sunulmasındaki güçlük şeklinde de gözlenebilmektedir.

4.3.8.4.2. AZ GELİŞMİŞ BÖLGELERİN EKONOMİK VE SOSYAL KALKINMASI

Göçün önlenmesi ve planlı kentleşme başlığı altında ifade ettiğimiz amacın gerçekleşebilmesi, az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınma amaçlarına bağlıdır. Eğer karar verici birimler mevcut önlemler paketini uygularken, ekonomik ve sosyal kalkınma hamlesini gerçekleştiremezlerse, ne göçün önlenmesi ne de planlı kentleşmenin gerçekleşmesi mümkün olmayacaktır.

Bölgesel kalkınmanın sağlanmasının temel hedefi, ülke kalkınmasına hizmet etmektir. Ülke kalkınması asıl hedefken, bölgesel kalkınmayı gerçekleştirme amacının asıl amacımızı zedeleyici yönde kullanılması kabul edilebilir bir durum değildir. Diğer bir ifadeyle, her iki amaç arasında bir koordinasyon sağlanması zorunluluğu bulunmaktadır. Temel amaç, gelişmişlik düzeyi yüksek olan bölgelerin gelişme hızını azaltmak değil, geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlayarak

¹ Zeynel DİNLER, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1994, s.279.

² Ruşen KELEŞ, **Yüz Soruda Türkiye’de Şehirleşme ve Konut ve Gecekondu**, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1983, ss. 57-58.

ekonomiye kazandırılmasını sağlamaktır. Belirtmiş olduğumuz amaçların gerçekleştirilmesinde kullanılan araçları açıklarken de görebileceğimiz gibi rasyonel politikaların uygulanması bu yönde olmaktadır.

Ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleşmesi sağlanırken, bu politikaların etkinliği iyi analiz edilmelidir. Tesbit edilen politikalar uygulanmadan önce gerekli önlemlerin de alınması ve böylece geleneksel yapıdan sanayi ve onun bir üst aşaması olan bilgi toplumu aşamasına geçişin sağlanması bölgesel dengesizliği azaltıcı politikaların amaçlarından bir diğerini oluşturmaktadır. Her bir politikanın doğru uygulanarak bir üst aşamaya geçilmesi gelir dağılımında da kademe kademe düzeltme getirecektir.

4.3.8.4.3. KAYNAK DAĞILIMINDA ETKİNLİK SAĞLANMASI

Ekonominin temel sorunlarından biri olan üretim faktörü yetersizliklerinin en aza indirilmesi uygulanacak politikalara bağlıdır. Bu politikalar kaynakların rasyonel kullanımı yanında bölgelerarasında dengeli dağılımını da sağlayacak şekilde oluşturulmalıdır. Bugün gerek bölgesel entegrasyonlar ve gerekse kamunun sahip olduğu araçlar vasıtasıyla bu amaç gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

Kaynakların özel kesimle kamu kesimi arasında optimal dağılımı, kaynakların iki kesimden herhangi biri tarafından kullanılmasının toplum yönünden fayda maksimizasyonuna olumsuz etkide bulunmamasına bağlıdır. Diğer bir deyişle, kaynaklar iki kesim arasında öyle bir şekilde dağıtılmalıdır ki, bir faktörün bir kesimden diğerine aktarılması durumunda toplam üretimde bu noktadan sonra bir artış sağlanması olmaması gerekmektedir.¹

Bugün için hemen bütün ülkelerde, ayrı bir planlama örgütü bulunsun veya bulunmasın, optimal kaynak dağılımının sağlanması için bazı teknik yöntemlerden yararlanılmaktadır. En yaygın şekilde kullanılan yöntemlerden biri olan fayda-

¹ Halil NADAROĞLU, **Kamu Maliyesi Teorisi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996, s. 112.

maliyet analizi yöntemi ile, belirli kamusal hizmetlerin gerçekleştirilmesinde en etkin olan projenin belirlenmesine çalışılmaktadır.

Devlet burada kaynakların optimal dağılımı ilkesini gerçekleştirirken, planlama çalışmalarına ağırlık vermelidir. Planlama çalışmalarının başarısı ise, bu konuda tutarlı ve etkili politikaların izlenmesine bağlıdır. Örneğin, devletin elindeki mali araçlardan vergiler, nihai mal ve hizmetlerin nispi fiyatlarını veya bazı sektör ve faaliyet kollarının nispi karlılığını değiştirmek suretiyle kaynakların belirlenen alanlara akmasını sağlayabilmektedir.¹

Burada vergi aracının kullanılmasında, verdiğimiz örnekteki gibi, devlet sahip olduğu diğer araçları da kullanmak suretiyle bölgesel dengesizliği azaltıcı yönde bir mücadeleye girişebilecektir. Bir çok ülke bu amacı gerçekleştirebilmek için yoğun bir çaba harcamaktadır.

4.3.8.4.4. BÖLGESEL GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ

Adil bir gelir dağılımının ne şekilde gerçekleştirilebileceği sorusuna verilebilecek en güzel cevap , “ülkenin mevcut şartları ve toplumun beklentilerini mümkün olduğunca dengelemeye çalışan bir gelir dağılımı politikası uygulanması ile” şeklinde olacaktır. Ülkelerin nasıl ki bölgeler arasındaki tüm dengesizlikleri gidererek eşit gelişmişlik seviyesine sahip kılmaları söz konusu değilse, tam anlamıyla eşit bir gelir dağılımını da tüm bölgeler açısından sağlamaları beklenmemektedir. Yani, bölgelerarasındaki farklılıkların tümüyle ortadan kaldırılması ile mutlak anlamda bir eşitlik sağlamak değil, ama nispi olarak bir eşitlik sağlanması amacı göz önüne alınmak zorundadır.

Yukarıda belirtmiş olduğumuz bölgesel dengesizliği azaltıcı politikaların amaçlarının bazen birbirine ters düşmesi söz konusu olabileceği gibi, bazı hallerde karşılıklı etkileşim içinde olmaları da mümkündür. Örneğin, kaynak dağılımında etkinlik sağlama amacı ile gelir dağılımında adalet sağlanması amacı uygulamada

¹ Aytaç EKER, **Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaası, İzmir, 1997, s. 34

birbirine ters dūşmektedir. Fakat eksik istihdamın önlendiği, kesimler arasında kaynakların optimal dağıldığı ve tatminkar bir büyüme hızının yakalandığı bir ekonomide, enflasyonla mücadele daha etkili olarak sağlanabilecek ve bu da; dolaylı olarak sabit gelirlilerin enflasyon karşısında ezilmesini önleyerek, gelir dağılımında etkinlik sağlanması amacının gerçekleşmesini kolaylaştıracaktır¹.

¹ Ömer Faruk BATIREL, **a.g.e.** s. 50.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI SORUNU

VE

KAMU POLİTİKALARI İLİŞKİSİ

Çalışmamızın bu bölümüne kadar olan kesiminde genel anlamda gelir dağılımının tanımı yapılarak, uygulanan kamu politikalarının gelir dağılımına etkisi incelenmeye çalışılmıştır. Ülkemizin ele alındığı çalışmamızın üçüncü bölümünde Türkiye'deki gelir dağılımı sorununun tarihsel gelişimine değinildikten sonra, planlı dönemde ki gelir dağılımına değinilecektir. Bugüne kadar yapılan gelir dağılımı araştırmaları bölümünden sonra, tezimizin esas konusu olan ülkemizde uygulanan kamu politikalarının gelir dağılımına etkileri incelenmeye çalışılacaktır.

1. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI SORUNU

Osmanlının İmparatorluğunun son bulması ile kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti dünyanın en büyük savaşlarından birincisinden yenik ayrılmış bir İmparatorluğun varisi idi. Yokluk ve yoksulluk sürecine savaş yenilgilerinin de eklenmesiyle felaket ortamında Atatürk'ün üstün yeteneği sayesinde kurulan Türkiye Cumhuriyetinin ilk yılları savaş yaralarının sarılması ve olmayan ekonominin tesisinin mücadelesi ile geçmiştir.

1923 yılında kişi başında milli gelirin 45 dolar olduğu, sermaye birikiminin yok denecek kadar az olduğu Cumhuriyetimizin ilk yılları olan 1923 ve 1929 arasını konumuz açısından ele alırsak bu dönemin en önemli özelliğinin devlet eliyle fert zengin etme politikasıyla özel sermaye birikimine devletin katkısının öne çıkması şeklinde belirtebiliriz. Devlet eliyle özel sermaye birikimini hızlandırmanın başlıca araçları, çeşitli alanlarda üretim, ithalat ve işletme ile ilgili çok sayıda tekel ve imtiyazları yerli-yabancı sermayeye devreden düzenlemeler ve sanayi için önemli özendirme ve destekleme olanakları geliştiren Teşviki Sanayi Kanunu idi. Ancak bu kanun ve bu dönemde çıkarılan teşvik kanunları, Atatürk'ün de özellikle üzerinde

durduğu sanayileşme alanında Türkiye Cumhuriyeti bir türlü istediği gelişme düzeyine erişememiştir. Ancak sermaye birikimi açısından bu dönemde bir oluşum sağlanabilmiştir.¹

1929-1932 yılları arasında takip edilen Özel Sektöre Dayalı İthal İkameci Dönem’de, ödemeler dengesinde yaşanan bunalım ve 1929 yılında tüm dünyayı etkileyen büyük buhrandan sonra, izlenen liberal dış ticaret politikası yerine korumacı politikalar ön plana çıkmıştır. Bu dönem yatırım yapan sanayiciler için bir fırsatlar dönemi idi. Yatırım yapan sanayici, Teşvik-i Sanayi Kanunu gereğince gümrüksüz girdi ithali olanağından yararlanabiliyor, düşük fiyatlı tarım mallarını girdi olarak kullanabiliyor, düşük işçi ücretleri ile mal üretip, yüksek gümrüklerle dış rekabetten korunan pazarda yine teşvik politikalarının sağladığı olanaklarla mal satabiliyordu. Sermayedarlar bu olanakları çok iyi kullanmışlar ve bu dönemde (1930-1932 yılları arası) önemli büyüme hızları gerçekleştirmişlerdir. Devletçi-İthal İkameci Dönem olarak adlandıracağımız 1932-1939 yılları arasında devlet işletmelerinin öncülüğünde yeni bir sanayileşme hareketine girilmiştir. Bu dönemde dış ticarete koruma önlemleri artırılarak, korumanın sağladığı himaye rantının daha çok devlete kalacağı düzenlemelere yer verilmiştir. Bu toplanacak rantlarla devlet sanayileşmenin gereksinmelerini karşılamaya çalışacak, ayrıca küçük çiftçi, esnaf ve sanatkarın büyük tüccar ve tefeciler tarafından istismarını önlemeyi hedefleyecektir. Ayrıca bu dönemde ilk defa Beş Yıllık Sanayileşme Planı yapılarak, ithal ikameci stratejisinin öncülüğünü yapacak sanayileşme sektörünün, devlet tarafından yatırım programları belirlenmiştir. 1945 sonrası ithal ikameci dönem ise, yıllardan beri izlenen devlet eliyle ve desteğiyle özel sermaye birikimini hızlandırma politikasının somut sonuçlarının gözlemlendiği yıllardır. Türkiye’nin merkezi program ve denetimlerle geliştirdiği ve uluslar arası yeni iş bölümü uyarınca yoğunlukla tüketim malları üreten sanayilerin kurulduğu bir dönemdir.²

¹ Mustafa SÖNMEZ, **İşte Eseriniz, 100 Göstergede Kuruluştan Çöküşe Türkiye Ekonomisi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s.117-130

² Mustafa SÖNMEZ, **a.g.e.** s.137-140

1.1. TÜRKİYEDE PLANLI DÖNEMDE GELİR DAĞILIMI

Yukarıda Türkiye ekonomi tarihinin kısa geçmişine değindikten sonra artık gelir dağılımında ki adaletsizliğin çözülmesi gereken önemli bir problem olduğunun anlaşıldığı ve bu adaletsizliği giderecek önlemlerin alınmaya çalışıldığı dönemler üzerinde durulacaktır.

Türkiye 1960'lı yıllarda planlı kalkınma sürecine girmiştir. Bu dönem içerisinde ekonomi politikaları belirlenen amaçlara göre beş yıllık periyotlarla planlanmıştır. Planlı kalkınma döneminin en belirgin özelliği ithal ikameci sanayileşme politikalarının uygulandığı bir süreç olmasıdır. Türkiye ekonomisi için o dönemde başka seçenekte zaten bulunmamaktadır. Menderes hükümetinin uygulamaya çalıştığı liberal ekonomi politikaları, ülkenin yurt dışındaki pazarların rekabetine açık bir ekonomi alt yapısının olmamasından kaynaklanan problemler yüzünden ve ortaya çıkan döviz darboğazı sebebiyle terk edilerek tekrar içe dönük bir politika izlenmeye devam edilmiştir.

Üzerinde önemle durularak hazırlanan beş yıllık kalkınma planları, uygulandıkları dönemin konjonktürüde dikkate alınarak incelendiğinde pek başarılı olmadıkları, bu yüzden de 1980 yılından sonra izlenecek ekonomi politikalarında köklü değişikliklere gidildiği görülmektedir.

İlki 1963 yılında uygulamaya konulan beş yıllık kalkınma planlarında gelir dağılımının nasıl bir seyir izlediğini, ve dördüncü kalkınma planının bu dönemin son planı olduğunu, bundan sonraki planlarda liberalleşmenin ve dışa açılmada izlenen radikal değişmelerin gelir dağılımına etkileri planların sıralamasına göre incelenecektir.

1.1.1. BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1963- 1967)

1950 ve 1960 dönemlerinde ödemeler dengesi bunalımı sonucu izlenen korumacı dış ticaret politikasının ardında oluşan ithal ikameci sanayileşme, planlı döneme geçişle birlikte büyümeyi hızlandırmak amacı ile sistemli ve yoğun biçimde uygulanan bir politika olarak ele alınmış, dış ticaret politikası da bu amaca bağlı olarak biçimlenmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “Planlı Kalkınmanın 15 Yıllık Hedefleri” bölümünde ithal ikameci stratejinin gerekliliği savunulmuş ve “karşılaştırmalı üstünlükler kuramı”na göre bir sanayileşme ve dış ticaret politikası izlemenin hatalı olacağı vurgulanmıştır. Bu yüzden Birinci planda kalkınma stratejisi, ithal ikameci bir nitelik taşımaktadır.¹

Bu dönemde gelir dağılımının adaletli bir seviyeye ulaşması ve vergiler vasıtasıyla kalkınmanın getireceğın yükün daha eşit dağıtılması hedeflenmiştir. Sosyal adalet ilkelerine vurgulama yapan planın gelir dağılımı ile ilgili amaçlarından birisi şu şekilde belirtilmiştir. Gelir dağılımını sosyal adalet ilkelerine göre dağıtmak esas amaçlardan birisidir. Bölgesel dengesizliğin giderilmesi, gelir dağılımındaki adaletsizliklerin giderilmesi, sosyal güvenliğin ve fırsat eşitliğinin sağlanması hedef alınmıştır.²

1.1.2. İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1968-1972)

Bu planda, sanayileşmenin lokomotif sektör olması ve kentleşmenin desteklenmesi konuları ön plana çıkmaktadır. Kentleşmeden ekonomiye katkı sağlanması ve sanayi sektörünün bu kentleşmeden faydalanarak gelişimini hızlandırması hedeflenmiştir. Köyden kente hızlı göç ve bunun sonucunda ucuz işgücü ve tüketici talep gruplarının oluşması hedeflenmektedir. İthal ikameci politikalar için iç talebin oluşturulması önemli olmaktadır. Planda gelir dağılımına etkileri açısından ayrıca, sosyal güvenlik, aile planlaması, sosyal hizmetler gibi alanlara da değinilmiştir.³

¹ Mustafa SÖNMEZ, a.g.e. s.153

² DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 1968.

³ DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 1973

1.1.3. ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1973-1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında uzun dönemli gelişme stratejisinde sorunun çözümü belirli amaçlara “belli sürelerde” ulaşılmasına bağlanmaktadır. Buradaki amaç AET (bugünkü AB) ile 1970 yılında imzalanan katma protokoldür. Protokol Türkiye'nin 1995'e kadar AB ile gümrük birliğinin gerçekleşmesini öngörmekteydi. Bu plan döneminde, hedeflenen gelir düzeyine ve ekonomik yapıya 22 yılda erişmek için ekonominin tümünün ve ana sektörlerinin hangi hızlarla büyüyebileceği değil, ne hızla büyümesi gerektiği tespit edilmiştir.¹

1.1.4. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1979-1983)

Bu dönemin gelir dağılımı açısından en büyük özelliği gelir dağılımı ile ilgili düzenleyici amaçlar öngörmesidir. Ekonomik büyümenin eşitlikçi bir gelir dağılımı ile birlikte sağlanması amaçlanmaktadır. Bu amaçla köye ve köylüye yönelik politikalar ön plana çıkmakta, tarımsal kredi kooperatifleri gibi kooperatifçilik ve halk girişimciliği özendirilmektedir. Bu politikalarla bir taraftan kırsal kesimin ekonomik etkinliğe kavuşarak pazara açılmasının sağlanması, diğer taraftan da sanayi mülkiyetinin yaygınlaştırılmasının, uzun dönemde gelir dağılımındaki adaletsizliği gidermeye yönelik önlemlerle giderilmeye çalışılması anlaşılmaktadır.²

Planlı dönemde her yıla, oldukça iddialı bir büyüme hızı hedefleriyle girilmiş hatta 1977 yılına kadar da yüksek oranda büyüme hızlarına ulaşılabilmiştir. 1962-1977 döneminde GSYİH yüzde 6,7 oranında büyürken bu büyümenin sektörlere yansımaları da şöyle olmuştur. Tarım %3.3, sanayi %10 ve hizmetlerde ise %8 büyüme hızları gerçekleşmiştir. 1977 yılından sonra ise büyüme hızla düşerek 1979'da GSYİH, yüzde 1 olarak çok düşük bir rakamla gerçekleşmiştir. 1977'ye kadar özellikle sanayi kesiminde yüksek büyüme oranları gerçekleşmiş (1962-1977 döneminde yüzde 10), 1977'den sonra ise tepe taklak bir düşüşle bu sektördeki büyüme 1979'da yüzde -3'e kadar gerilemiştir. Bu hızlanma ve düşüş özellikle

¹ Yakup KEPENEK, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, 9.Basım, İstanbul, 1997, s.138

² Yakup KEPENEK, **a.g.e.** s.141

sanayi üretiminin girdi yönünden, sanayi yatırımlarının da –diğer yatırımlar gibi- sermaye malları yönünden dışa bağımlı oluşundan kaynaklanmaktadır.¹

Kalkınma planlarındaki gelişmelerin gelir dağılımında yarattığı değişiklikler, özellikle çalışanlar açısından dikkate değerdir. 1960'larda hızlı büyümenin yanı sıra fiyatlar da istikrarlı bir gelişim söz konusu olmuştur. Ancak 1970'li yıllarda fiyat artışları hızlanmış, geliri enflasyonun altında kalan ücretlilerden, geliri enflasyondan hızlı artanlara kaynak transferi sonucu, gelir dağılımındaki adaletsizlik bir üst boyuta çıkmıştır.²

Planlı ekonominin ülkemiz açısından büyük bir etkisinin olmadığı yapılan uygulamalarda görülebilmektedir. Bununla beraber yine de ekonominin planlanması belirsizliği ve düzensizliği ortadan kaldırması ve istikrar açısından da, geleceğe dönük yapılan yatırımlara ışık tutması açısından da önem taşımaktadır. Bu yüzden ülkemizde planlı ekonomiye devam edilmiştir . Buna göre V.Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989 yılları arasında, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994 yılları arasında, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000 yılları arasında, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005 yılları arasında uygulanmıştır. Son olarak ta, IX.Beş Yıllık Kalkınma Planı 2007-2013 yılları arasında uygulanmaya çalışılacaktır.

1.2. TÜRKİYE'DE YAPILAN, 1980 YILI ÖNCESİ GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMALARI

Türkiye'de farklı tarihlerde, çeşitli kurumlar tarafından yapılmış gelir dağılımı araştırmaları, çeşitli yönleriyle birbirinden farklılıklar arz etmektedir. Bu farklılıklar araştırmanın kapsadığı alan, örnekleme yöntemi ve örnek sayısı olarak verilebilir. Bu tarz ifade farklılıklarında rağmen, bu araştırmalardan elde edilen veriler kaba taslak dahi olsa, gelir dağılımının nasıl bir seyir izlediğini bizlere göstermesi bakımından önemlidir.³

¹ Mustafa SÖNMEZ, **a.g.e.** s.153

² Mustafa SÖNMEZ, **a.g.e.** s.160

³ Sami GÜÇLÜ ve Mahmut BİLEN, **a.g.e.** s.160

Türkiye’de gelir dağılımına yönelik ilk hane halkı gelir ve tüketim anketi, 1933 yılında Ticaret Bakanlığı Konjonktür Dairesi tarafından Ankara ve İstanbul illeri için düzenlenmiş ve memurlarla, işçilerin ailelerini kapsamıştır. Bu anketi daha sonra 1938 yılında 20 ili kapsayan diğer bir anket izlemiştir, 1953 yılında daha geniş ve bilimsel bir hane halkı gelir-gider anketi yapılmıştır. Eva Hirc’in Colombiya Üniversitesine sunduğu doktora tezinde Türkiye’de tarımsal gelirlerin 1951-1953 yılları arasında dağılımı araştırılmıştır. Tarım kesimine yönelik bu kısmi çalışmadan sonra, 1960’lı yıllarda hazırlanan Enos Raporu’da gelir dağılımı ile ilgili olarak yapılan bir diğer önemli çalışmadır.¹

Prof. Enos’un Devlet Planlama Teşkilatının davetlisi olarak Amerika’dan gelerek hazırladığı 1962 yılının durumunu yansıtan raporunda, çeşitli grupların elde ettikleri gelirler ve bunların vergileme oranları yer almıştır. Raporda ekonomik ve sosyal gruplar arasında gelir ve vergileme oranları bakımından önemli farklar olduğu ortaya konulmuştur. Açıkça belli olmamakla birlikte, işgücü ve gelir dikkate alındığında tarım kesiminde ki gelirlerin öteki kesimlere göre çarpıcı biçimde düşük olduğu tespit edilmiştir.²

Türkiye’de gelir dağılımı ile ilgili olguyu ciddi bir biçimde gündeme getiren Prof. Nejat Bengül olmuştur. Bengül’ün 1957 yılında Standford Üniversitesindeki *Gelir Dağılımı Araştırması İçin Öneriler* isimli çalışması da, bu kısımdaki önemli bir diğer araştırma olarak literatüre geçmiş ve bu çalışmayla Türkiye’de gelir dağılımı çalışmalarının metodik yaklaşımını şekillendirmek istemiştir.³

Alparslan Işıklı’nın 1955-1956 yılları için sigortalı işçi ücretleriyle ilgili çalışması, Tuncer Bulutay’ın 1950-1962 yılları için milli gelirin maaşlar, ücretler, tarım kesimleri ve kar ayırımına dayanan tahmin çalışması ve Uğur Korum’un 1960-1965 yılları arası gelir dağılımının seyrini tespiti yönelik yaptığı çalışmalar, Türkiye

¹ Rıdvan KARLUK, **Türkiye Ekonomisi**, s.66

² Yakup KEPENEK **a.g.e.** s.139

³ Rıdvan KARLUK, **Türkiye Ekonomisi**, s.66

çapında kapsamlı araştırmalar olmayıp, gelir dağılımı verilerinin kısmi analizine yöneliktir.¹

1.2.1. 1963 YILI GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMASI

Yukarıda açıkladığımız kısmi araştırmalarından sonra Türkiye’de ki gelir dağılımı ile ilgili ilk elle tutulur kapsamlı çalışma Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 1963 yılında yapılmıştır. Bu çalışma Tolga Çavuşoğlu ile Yusuf Hamurdan tarafından gerçekteştirilmiştir. DPT’nin 1963 yılındaki araştırması, herhangi bir ankete dayanmayıp, çeşitli kaynaklardaki rakamlardan derlenmiştir. Bu çalışmada 32.700 gelir vergisi mükellefinin formlarından yararlanılmıştır.²

Bu araştırmada, 1963 yılındaki toplam yurt içi gelirden hareket edilmiş ve kişisel gelire yaklaşmak üzere bu miktara, transfer gelirlerinin eklenmesi ve iktisadi devlet teşekküllerinin yarattığı fonların düşülmesi gibi işlemlerle sonuca varılmaya çalışılmıştır. Elde edilen toplamdan tarım geliri ve tarım dışı sektörde ödenen ücretlerin tahmini miktarı indirilmiş ve kalan, beyannameli mükelleflerin, serbest meslek, küçük ticaret ve sanayi erbabının (tarım dışındaki müteşebbislerle, kendi hesabına çalışanların) vergi dairelerine bildirilmiş olan gelirlerinin miktarı gerçek miktar olarak kabul edilmiştir. Bundan sonra da, sonuncu grupta tarım dışındaki ücretlilerin, emeklilerin ve tarımın tahmin edilen toplam geliri çeşitli gelir dilimlerine dağıtılmıştır. Sonuçta da fertlere ait rakamlar aile esasına çevrilmiştir. Bu suretle bulunan rakamları şu şekilde açıklamak mümkündür. 1963 yılında Türkiye’de hane halklarının en alt gelir grubunu oluşturan %20’si gelirden %4,5 oranında pay alırken, en üst gelirdeki %20lik grubun aldığı pay ise %57 oranında olmaktadır. Yani en zengin grubun payı en fakir grubun payından 12,7 kat daha fazladır. Hesaplanan gini katsayısı ise, 0,55’tir. Bu sonuç ile Türkiye’nin bir çok geri kalmış ülkeninkinden bile büyük gelir dağılımı adaletsizliğinin olduğu tespit edilmiştir.³

¹ DPT, İsmail KARAMAN, **Gelir Dağılımı ve Türkiye’de Yapılan Gelir Dağılımı Çalışmaları1959- 1986**, DPT Yayınları, No:2076, 1987, s.18

² Rıdvan KARLUK, **Türkiye Ekonomisi**, s.67

³ DPT, İsmail KARAMAN, **a.g.e.** s.18

Araştırmada kullanılan tekniğin çeşitli zaaf ve kusurları vardır. Bu sebeplerle 1963 yılı gelir dağılımı araştırmasının gelir dağılımı konusunda güvenilmeyecek rakamları vermiş olduğu ve sonuçların müşahadelere dayanan bir istatistik olmayıp, suni bir inşa niteliği taşıdığı Prof.Celal Sarç tarafından ileri sürülmüştür. En fazla eleştiride, gelir vergisi kapsamının çok dar olduğu ve bunun ülkenin genelini temsilinde hatalı olacağı yönünden olmuştur. Ancak tüm bu olumsuz durumlara rağmen 1963 yılı araştırmasının Türkiye'nin ilk gelir dağılımı çalışması olması ve bu alanda önemli bir boşluğu doldurmaya çalışması açısından önem arz eden bir çalışma olduğu kabul edilmelidir.¹

1.2.2. 1968 YILI GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMASI

1968 yılı gelir dağılımı araştırması Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdüleri Enstitüsü tarafından gerçekleştirilmiş olan bir ankete dayanarak gerçekleştirilmiştir. Araştırmada, veriler şehir ve köy farkını dikkate alarak yapılmış olan tabakalı örnekleme* yöntemiyle seçilmiş 4.505 hane halkı ile yapılan görüşmeler esas alınarak yapılmıştır. Nüfusu 2000'in altındaki 150 köy, 2.000-15.000 nüfusa sahip 49 kasaba ve 15.000- 50.000 arasında bir nüfusa sahip 25 şehir ve nüfusu 50.000'in üzerindeki 32 şehirden seçilmiş olan 256 yerleşim bölgesi kapsama alınmıştır. Bu araştırmanın sonucuna göre, Türkiye'deki hanelerin en yoksul %20'lik diliminde bulunan kişilerin milli gelirden aldıkları pay ancak %3'ü bulurken, en üst %20'lik dilimde bulunan zengin hanelerin milli gelirden aldıkları pay %60 gibi yüksek bir oranında çıkmıştır. Bu sonuçta, gelirin o yıllarda da çok dengesiz bir şekilde dağıldığını göstermesi bakımında önemlidir.²

¹ İsmail KARAMAN, **Dünyada ve Türkiye'de Gelir Dağılımı**, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl.1, Sayı.6, 1995, s.158

* **Tabakalı örnekleme yöntemi**, popülasyonu oluşturan elemanların araştırma konusu ile ilgili özelliklerinin homojen olmaması yada heterojen olması durumunda kullanılır. Özellikle sosyal bilimler alanında çoğu araştırmada popülasyon, birbirinden farklı özelliklere sahip(Cinsiyet, Yaş grubu, Öğrenim durumu, Gelir düzeyi vb) gruplardan oluşmaktadır. Farklı özelliklere sahip bu gruplara ait elemanlar, kendi içerisinde homojen gruplara ayrılarak incelemeye tabi tutulmasıdır. Kaynak: http://www.wikipedia.com/Tabakalı_Ornekleme_Yontemi

² Süleyman ÖZMUCUR, **Türkiye'de Gelir Dağılımı**, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl.1, Sayı.6, 1995, s.145

Bu çalışma 1963 yılından farklı olarak, görüşme tekniği ile kişilerin sorulara verdiği cevaplara dayanmaktadır. Ayrıca çalışmadaki verilere göre köy ve kentlerde yaşayanların gelirlerinin tespitindeki uygulamalar bazı farklılıklar göstermektedir. Gelir rakamlarının tespitinin de şehirlerde yaşayan kişilerin beyanlarına itibar edilirken, köylerde bu yol terk edilmiştir. Bu yol yerine köyler için gelire esas olarak, toprak, ürün ve hayvancılık durumlarına göre tahmin yapılmıştır.¹

1963 ve 1968 yıllarında yapılan gelir dağılımı araştırmalarının dayandıkları kaynaklar ve hesaplama yöntemleri birbirinden çok farklı olduğundan, aralarında bir karşılaştırma yapmak sakıncalı olabilir. Fakat her iki araştırmada da Türkiye’de gelirin çok dengesiz dağıldığı gözler önüne serilmektedir.²

1.2.3. 1973 YILI GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMASI

1973 yılında DPT, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdüleri Enstitüsü’nce yapılan Türkiye’nin nüfus yapısı ve Nüfus sorunları konusunda ülke çapında bir örnekleme niteliğindeki araştırmanın hane halkı gelirlerine ilişkin verilerinin kullanarak, yeni bir gelir dağılımı araştırması yapmıştır. DPT 1973 araştırmasında ulaşılan toplam kullanılabilir gelir, ulusal gelir hesaplarıyla elde edilen gelirin ancak %85,2’si kadardır. Bu farkın eksik bildirimden ve verilerin yıl ortasına, ulusal gelir verilerinin her yıl sonuna ilişkin olmasında kaynaklandığı belirtilmektedir. Çalışmada metropollerin dışında kalan alanlar kentsel ve kırsal olarak iki kısma bölünmüştür. Kentsel alan, beş nüfus grubuna ayrılmıştır: 100000+, 500001-100000, -25001-50000, 15001-25000, 2000-15000. Kentsel alanlardan 1500’ü metropollerden olmak üzere 5000 hane halkı, kırsal alanlardan ise toplam 1500 aile seçilmiştir. Son aşamada 6500 hane halkından 4685’i çalışmaya alınmıştır. Farklı kaynaklardan elde edilmiş olan gelirler, ayrı ayrı verilmektedir.³

¹ İsmail KARAMAN, a.g.e. s.145

² Selver KORKUT, **Türkiye’de Gelir Dağılımı Konusunda Yapılmış Çalışmalar** DPT, Ankara, 1986, s.4

³ Rıdvan KARLUK, a.g.e. s.67

Kırsal kesim gelirleri arazi verimi ve tarımsal girdi oranları kullanılarak hesaplanmıştır. Diğer bir ifade ile, kırsal kesim gelirin en büyük bölümünü oluşturan tarım geliri beyan esasına göre değil, ekilen ürün ve alan, sahip olunan hayvan sayısı, yöresel fiyatlar ve toprak verimliliği ile tarımsal üretim girdi oranı kullanılarak hesaplanmıştır. Bu tür bir yaklaşım, bildirim esasına göre yapılan araştırmalardan daha sağlıklı olmuştur.¹

Yapılan bu araştırmanın sonucuna göre, 1968 araştırmasındaki gelir dağılımı oranlarından daha iyi oranlar elde edildiği gözlenebilmektedir. Yüzde paylara göre sınıflandırma yapıldığında en yüksek %20'lik dilimin payı, ile en düşük %20'lik dilimin payından 16,1 kat daha fazla olduğu söylenebilir.²

Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri daha iyi görebilmek için kişi veya hane halklarının %20'lik değil, %10'luk hatta %5'lik dilimlere göre sınıflandırarak toplam gelirden bu tüketici gruplarına düşen paylara bakmak gerekir. 1973 yılı Gelir Dağılımı Araştırması'nda %10'luk paylara bakıldığında en düşük gelirli dilimde bulunan %10 toplam gelirin %1'inin alırken, en yüksek gruptaki tüketici grupların toplam gelirin %41'i gibi önemli bir kısmını almaktadırlar. %5'lik dilimlere göre ise düşük gelirli ilk %5'tekilerin payı toplam vergi sonrası gelirin yalnızca binde 3.5'tur. Buna mukabil en yüksek gelirli kaymak tabaka dediğimiz %5'lik grup ise toplam gelirin %29'unu almaktadır.³

1.3. 1980 SONRASI DÖNEMDE GELİR DAĞILIMI

1980 öncesi yıllarda siyasi çekişmeler ülkede tam bir kaos görüntüsü vermektedir. Askeri muhtıralar ve darbeler arasında, dönemin Başbakanlık Müsteşarı Turgut ÖZAL tarafından 24 Ocak 1980 yılında yeni ekonomi politikaları ilan edilmiştir. İlk başlarda her kriz ve buhran sonrası çıkarılan istikrar paketlerinden birisi olarak değerlendirilen bu politikaların köklü değişiklikler içeren, ekonominin

¹ Petrol İş Sendikası, **1995-1996 Yılı**, Yayın No:44, s.381

² İsmail KARAMAN, **a.g.e.** s.26

³ DPT, **Gelir Dağılımı Araştırması 1973**, Yayın NO:1495, Sosyal Planlama Dairesi Araştırma Şubesi, 1976, Ankara, s.19

genelinde yapısal değişim öngören bir döneme girildiği ilerleyen yıllarda anlaşılabilmiştir.

24 Ocak 1980 sonrası uygulamaya başlanan ekonomi politikalarının belirleyici özelliği, ekonomiye ilişkin karar süreçlerinde piyasanın kendi işleyişine göre oluşacak fiyatların, tüm ekonomik işlemlerde belirleyici olmasıdır. Bu yöntemle oluşacak fiyatlar, tüketim, yatırım ve yeniden üretim kararlarını belirleyecek, üretici ve tüketici davranışlarını fiyatlara göre belirleyecek ve yatırımcılar, karlı buldukları girişimleri serbestçe yapabileceklerdir.¹

Fiyatlardaki bu serbestlik sadece ülke içinde değil, uluslar arası ticarete de geçerli olmalıdır. Bu anlayışa göre hükümetlerin temel görevi, para sunumunu ve kamu harcamalarını ve etkin talebi iyi kontrol etmektir. Hükümetler ekonomiye ne kadar az müdahale ederlerse, yada piyasanın işleyişine karışmazlarsa, ekonomi doğal gelişmesini, fiyat göstergelerinin ışığında sağlayacaktır.²

24 Ocak kararlarının öncelikli hedeflerin olan ihracatı artırmanın yanında 1980'de %107,2 ye ulaşan enflasyonu da düşürmek vardı. Sıkı para politikaları ile 1982 yılında %25'lere kadar düşürülebilen enflasyon 1984 sonrası dönemde yükselişe geçmiş ve aynı yıl %52 olarak gerçekleşmiştir. Bu artış oranı hane halkının satın alma gücünde bir azaltma meydana getirmiş ve gelir dağılımı adaletini olumsuz yönde etkilemiştir. 1980'li yılların sonlarında oluşmaya başlayan kamu finansman krizi, ulusal ekonomide gelirlerin yeniden dağıtılmasına yönelik tarihsel bir işlev görmüştür. Yüksek oranlı teşvikler, sermaye vergilerinin tahakkuk bazında düşürülmesi, KİT ürünleri fiyatlarının baskı altında tutularak özel sermayeye ucuz girdi sağlanması gibi unsurlardan oluşan bu işlev, söz konusu dönemde emek lehine yönelen dağılım süreçlerini sermaye kesimi açısından hazmedilir kılan bir mekanizma oluşturmuştur. Devlet, vergi sistemini ve KİT açıklarını bu dönüşümün

¹ Yakup KEPENEK, a.g.e. s.183

² Yakup KEPENEK, a.g.e. s.183

araçları olarak kullanmış ve büyüyen kamu açığını ancak yüksek enflasyon ve yurt dışından gelen sermaye girişlerine dayalı borçlanma sayesinde finanse edebilmiştir.¹

Kısaca özetleyecek olursak, 24 Ocak kararları ile temel dönüşüm sağlanmış, dışa açılan ekonomi ile dış ticaret hacmi genişlemiş ve özellikle ihracatta önemli bir sıçrama yapılmış ve yapısal değişim esas itibari ile gerçekleştirilmesine rağmen yüksek oranlı enflasyon düşürülememiş, iç borçlanma rantı kesiminin güçlenmesine neden olmuş ve yatırımlara gidecek para devlet tahvillerine yöneldiğinden (crowding-out etkisi)yatırımlar azalmış, işsizlik artmış tüm bunların sonucu olarak ta kişisel gelir dağılımındaki adaletsizlik oranı iyice yükselmiştir.

¹ Erinç YELDAN, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi (Bölüşüm, Birikim ve Sermaye)**, İletişim Yayınları, 8.Basım, İstanbul, 2003, s.28

2. TÜRKİYE’DE UYGULANAN KAMU POLİTİKALARININ GELİR DAĞILIMINA ETKİLERİ

Bu bölümde, kamu politikası ve gelir dağılımı ilişkisinin genel olarak verildiği ikinci bölümde tek tek açıklanan kamu politikası araçlarının, gelir dağılımına etkilerinin Türkiye açısından incelenmesine çalışılacaktır. Ancak kamu politikalarının çok geniş bir ekseninde cereyan etmesi ve ülkemizin kendine özgü farklılıkları da dikkate alınarak her kamu politikası aracının konu başlığına yer verilmeyecek, yalnızca gelir dağılımına etkisinin büyüklük oranına göre bir araştırma yolu takip edilmeye çalışılacaktır.

Buna göre gelir dağılımına etkileri yönünden kamu politikası araçlarının Türkiye açısından değerlendirmesine en etkili yöntemlerin başında gelen vergi ve harcama politikası ile doğrudan müdahale imkanlarını elinde bulunduran maliye politikası ile başlayabiliriz.

2.1. MALİYE POLİTİKASI

Ülkemizde uygulanan maliye politikalarında 1980 sonrası dönemdeki ekonomiye getirilen liberalleşme ve koruyucu devlet politikasından vazgeçilmesinin önemli etkileri olmuş ve bu etkiler vergiler ve harcamalar alanında kendini belirgin şekilde hissettirmiştir. Maliye politikası araçlarından vergi, harcama ve borçlanma politikalarının gelir dağılımı üzerindeki etkileri aşağıda verilmeye çalışılmıştır.

2.1.1. VERGİ POLİTİKALARI

Vergiler kamu gelirleri açısından en büyük pay sahibi olduklarından etkileri de bu payla orantılı olacaktır. Eğer doğru uygulamalara yer verilirse vergiler gelir dağılımı adaletini sağlamada etkili birer araç olabilirler. Buna göre, izlenen vergi politikaları, vergilemede ödeme gücünün dikkate alınıp alınmadığı, vergi oranı, vergilerin niteliği (dolaylı-dolaysız) ve yansıtılma olanaklarının varlığına bağlı olarak gelir dağılımına olumlu veya olumsuz yönde etki edebilirler.

Vergi politikaları açısından 1960'lı yıllardan itibaren planlı dönemleri kapsayan dönemde verginin klasik kaynak sağlama işlevi yanı sıra, kaynak dağılımında da düzenleyici bir görev verilerek etkinliği artırılmaya çalışılmıştır. Yatırım indirimi, ihracat muaflığı, gümrük muafiyeti gibi vergi bağışıklıkları ile sermaye birikimi ve yatırımların özendirilmesi açısından vergiler fonksiyonel gelir dağılımında sermaye açısından olumlu bir etkide bulunmuştur. Ayrıca 1970'li yıllarda çıkarılan Finansman Kanunu çerçevesinde, Taşıt Alım Vergisi, İşletme Vergisi, Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi, Spor Toto Vergisi, Emlak Vergisi ve Bina İnşaat Vergisi gibi bir dizi yeni vergi çıkarılmıştır. Bu vergiler sermaye ve rantıye kesimini vergilendirmeyi hedef aldığı için fonksiyonel gelir dağılımında emek açısından olumlu bir durum oluşturmuştur.¹

1980'li yıllara gelindiğinde, gelişen ekonomik şartlara uyum sağlamak amacıyla, vergi sisteminde köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu kapsamda;

- Dış ticaret rejimi çerçevesinde uygulanan miktar kısıtlamalarından kademeli olarak vazgeçilmiş, bu kayıp ithalat vergisi ve fon kesintileri ile ikame edilmiştir.
- Dolaysız vergilerin ağırlıkta olduğu vergi gelirleri bileşimi, dolaylı vergiler lehine değiştirilmiştir. Bu doğrultuda; gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı azalmıştır. Bununla birlikte, kurumlar vergisi oranı 1986 yılına kadar kademeli olarak %50'den %40'a düşürülmüş ve ardından tekrar %46'ya çıkarılmıştır. Bundan başka 1984 yılına doğru KİT'lerde aşamalı olarak kurumlar vergisi kapsamına alınmışlardır.

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.152

- 3065 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile yeni bir vergi olan Katma Değer Vergisi uygulamaya konulmuştur.¹

Türkiye'deki vergi sistemi açısından bir dönüm noktası niteliğindeki 4369 sayılı yasa yürürlüğe girmeden önce gelir vergisinin yapısındaki değişmelerin gelir dağılımındaki adaletsizliği ortadan kaldırıcı olması bir yana tam tersine bu adaletsizliğin artmasına zemin hazırlayarak daha da bozulmasına sebebiyet verdiğini söyleyebiliriz. Vergilemede bir vergi güvenlik tedbiri olarak nitelendirilen hayat standardı esası, ülkemizdeki uygulamayla bir nevi götürü vergileme sistemine dönüşmüş, kişilerin ailevi ve şahsi durumlarını göz önüne almamış ve sistemde zaten az olan beyannameli mükellefleri de uzaklaştırmıştır. Diğer taraftan da, gelir vergisi sisteminde düşük gelir grupları lehine koruma mekanizmaları sisteme hiçbir zaman dahil edilmemiştir.²

Beyan usulünde uzaklaştıran bir mekanizma olarak kullanılan Hayat Standardı Esası*'ın vergi gelirlerine olumsuz etkisi, ne yazık ki devleti gelir elde etmede ücretli kesimi ön plana çıkarmaya zorlaşmıştır. Ülkemizde özellikle işveren ile işçinin brüt ücret üzerinden değil de net ücret üzerinden anlaşmaları gelir vergisi kanunu yönünden işçinin mükellef, işverenin ise vergi ödemedeki sorumlu olduğu bir pozisyon üzerine oturmuştur. Bu sistem işveren aleyhine bozulmuş ve işverenlerin sorumlu olarak üstlendikleri vergi ödeme borcunun bu kesimce yüklenilmesine sebep olmuştur. Bu uygulamanın sonucunda da yüksek sosyal güvenlik primleri yüzünden sigortasız işçi çalıştırılması ve kaçak işçi çalıştırılması gibi hiç istenilmeyen durumlar meydana gelmiştir. Bu durumda fonksiyonel gelir dağılımı açısından olumsuz bir durum doğurmuştur.³

¹ DPT, 1980'den 1990'a Makro Ekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler, DPT Yayınları, Ankara, 1990,s.23

² Oğuz OYAN, Ali Rıza AYDIN, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, s.55

* Hayat Standardı Esası; gerçek usulde gelir vergisine tabii ticari kazanç sahipleri ile serbest meslek erbabının zarar beyanları da dahil olmak üzere beyan ettikleri gelirler ile hayat standardı esası göstergelerine göre tespit edilmiş kazancı kıyaslanıyor ve beyan edilen gelir hayat standardı esası göstergelerine göre tespit edilen tutardan düşük olduğu takdirde, mükellefin beyan ettiği gelir değil, göstergelerde gösterilen tutarlar esas alınarak vergi alınmaktadır.

³ Oğuz KARADENİZ, İbrahim SOYSAL, Kayıtdışı İşçilik ve Sebepleri, Sosyal Güvenlik Dünyası, Yıl.1, Sayı.2 İstanbul, 1998, s.60

Ücretliler için kısmi bir vergi istisnası anlamına gelen ayırma ilkesine göre ücret gelirlerini sermaye gelirlerinden ayırarak sözde daha düşük vergileme aracı olarak kullanılan gelir vergisindeki “özel indirim” uygulanmaya çalışılmış ancak yıllarca süren yüksek enflasyon oranı altında önemli derecede aşınmaya uğramıştır. (Reel düzeyi 1981 de 100 olarak kabul edilirse 1989 yılında 22,9’a gerilemiştir.)¹

Sermaye kesiminin vergi yükünü düşürmenin özel yatırımları geliştirip kamu yatırımlarını daraltacağı yönündeki “arz yönlü iktisat politikası” ABD ve İngiltere’de belirli bir dönem uygulama alanı bulmasının da etkisiyle, 1983 yılı sonunda iktidar olan Turgut Özal hükümeti esasen yetersiz olan vergi yükünü azaltma yoluna gitmiştir. Böylece 1982 yılından itibaren zaten azalış sürecinde olan vergi ve bütçe yükü, 1984-1985 yıllarında en alt seviyeye inmiştir. Ancak bütçe açıklarının büyümesine yol açan bu süreç iç borçlanmada yeni bir dönemi başlatmıştır. Kısa vadeli ve yüksek faizli iç borçlanmanın getirdiği yükler ise bütçenin bu defa borç faiz ödemeleriyle şişen transfer harcamaları yönünde büyümesine neden olmuştur.²

Bilindiği gibi vergiler dolaylı ve dolaysız vergiler olarak ikiye ayrılmaktadır. 1985 yılında Katma Değer Vergisi uygulamasının başlaması ile dolaylı vergileri, dolaysız vergilerin hasılat olarak önüne geçmiştir. İzleyen yıllar aşağı yukarı eşit şekilde devam eden dolaylı dolaysız vergi hasılatı 1994 yılındaki krizinde etkisiyle belirgin bir şekilde dolaylı vergiler dolaysız vergilerin hasılat olarak önüne geçmiştir. Bunda, artan oranlar ve krizden çıkış yolu için başvuru Net Aktif Vergisi* ve Ekonomik Denge Vergisi* gibi sisteme yeni sokulan vergilerin payı büyüktür.

Bir ülke ekonomisinde dolaylı vergiler ağırlıkta ise gelir dağılımı bu vergilerle olumsuz şekilde etkilenmektedir. Çünkü dolaylı vergiler yansıtma

¹ Oğuz OYAN, Ali Rıza AYDIN, a.g.e. s.55

² Oğuz OYAN, a.g.e. s.26

* Net Aktif Vergisi: Gelir ve kurumlar vergisi ve serbest meslek kazancı elde eden mükelleflerin 1993 yılına ait aktif toplamının veya hasılatının belirli bir yüzdesi oranında alınan vergidir.

* Ekonomik Denge Vergisi: Mayıs 1994 yılında kabul edilen bu vergi ile, gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden geçen yıl beyan etmiş oldukları kazancın %10’u oranında alınan ilave bir vergidir.

mekanizması ile (fiyat aracılığı ile) alıcılara yükletilebilme imkanı bulunmaktadır. Bunun sonucunda da adil olmayan gelir dağılımı daha da olumsuz bir hal almıştır.

-Kurumlar Vergisi

Kurumlar vergisinin gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkisi bir taraftan yaygın teşvik uygulamalarıyla oluşmakta, diğer taraftan da, verginin yansımaları sonucu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde genellikle ulusal geliri daha fazla artırıcı riskli yatırımlar vergisel teşviklerden yararlandırıldığı halde, Türkiye’de her türlü kurum kazancı söz konusu teşvikler ve olanaklardan yararlanmaktadırlar. Örneğin kurumların menkul kıymet gelirleri son derece önemsiz, sembolik oranlar üzerinden vergilendirilir. Böylece, vergilemenin ilkelerinden olan ayırma ilkesine ters bir uygulama oluşturulmuştur. Türkiye’de gelir dağılımını son derece olumsuz etkileyen bu uygulama, büyük işletmelerin siyasal karar alma mekanizmasını etkileme gücünden kaynaklandığı söylenebilir. Muafiyet ve istisnalar bakımından Türk Vergi Sistemi değerlendirildiğinde, kurumlar vergisi uygulamasının gelir dağılımını fonksiyonel açıdan olumsuz yönde açıkça bozduğu görülebilmektedir. 1980’li yıllara kadar sadece 3 tane olan istisna sayısı, 1980’li yılları takip eden daha sonraki yıllarda özellikle ihracatın artırılmasına yönelik olarak 20’ye kadar istisna ve muafiyet çıkarılmıştır. Yüksek ödeme gücü olan firmaların son derece düşük oranlarda vergilendirilmesi ise, vergilemenin yatay ve dikey eşitlik kurallarını ciddi bir şekilde bozmaktadır. Diğer yandan, kurumlar vergisinin yansıtılması olgusu da, gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyecektir. Aslında, yansıtma mekanizmalarının gelir dağılımı üzerindeki olumsuz etkileri, daha çok piyasanın aksak bir biçimde yapılmasından kaynaklandığından, ancak rekabet koşullarının iyileştirilmesiyle düzeltilebilecek bir durum olduğu söylenebilir.¹

Kurumlar vergisi, sermaye vergisi olarak düşünülse de bu verginin toplam vergi hasılatına katkısı komik derecede düşüktür. 1988 yılında iç borç faiz

¹ Orhan ŞENER, **Kamu Ekonomisi**, Beta Yayınları, 5.Baskı, İstanbul, 1996, s.265

ödemelerinin milli gelire oranı %2,4 iken, kurumlar vergisi %1,8 oranındadır. Bu haliyle iç borç faiz ödemeleri ile kurumlar vergisi dolaylı yoldan kaynağına iade edilmektedir diyebiliriz.

Diğer vergilerin genel bütçe vergi gelirleri içindeki payı da oldukça düşüktür. Sadece 1994 yılında servet vergilerinin genel bütçe vergi gelirleri içindeki payı çok yüksek bir oran olan %6,3'e sahip olmuştur. Bu oranın %0,7'si Motorlu Taşıtlı Vergisi, %0,2'si Veraset ve İntikal Vergisi, %5,4'ü ise Net Aktif Vergisini oluşturmaktadır. Ancak bu servet vergileri oranı 2001 yılında %1,1, 2002 yılında %1,2 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılı için Özel Tüketim Vergisi'nin payı ise %22,9 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3.1 : Ülkelere Göre Çalışanların Vergi Oranı (2004 Yılı)

ÜLKELERE GÖRE ÇALIŞANLARIN VERGİ ORANI					
SIRA	ÜLKELER	% ORAN	SIRA	ÜLKELER	% ORAN
1	Danimarka	42,40	16	İngiltere	24,30
2	Almanya	41,90	17	Çek Cum.	24,10
3	Belçika	40,60	18	ABD	24,10
4	Hollanda	34,00	19	Avustralya	24,00
5	Finlandiya	31,20	20	Lüksemburg	22,50
6	Polonya	31,20	21	İsviçre	21,20
7	İsveç	30,80	22	Yeni Zelanda	20,60
8	Türkiye	29,70	23	Slovakya	19,10
9	Avusturya	28,90	24	İspanya	18,50
10	Norveç	28,80	25	Japonya	17,40
11	İtalya	27,20	26	Portekiz	16,60
12	Fransa	26,80	27	İrlanda	16,40
13	Macaristan	25,50	28	Yunanistan	15,90
14	İzlanda	25,30	29	Kore	6,80
15	Kanada	24,60	30	Meksika	4,40
OECD Ortalaması		24,80			

(Vergi ve sosyal güvenlik primleri dahil. Çocuksuz ve bekar çalışanlar için)

Kaynak: Akşam Gazetesi, 25.10.2005 nüshası, Ekonomi Sayfası

-Gelir Vergisi

OECD verileri de Türkiye'nin işçi ücretlerinde en fazla kesinti yapılan ülkeler arasında yer aldığını ortaya koymaktadır. Yukarıda ki Tablo 3.1'de da yer aldığına göre; çocuksuz ve bekar çalışanlardan kesilen vergi ve sosyal güvenlik primlerini baz alan ortalama vergi rakamlarına göre Türkiye, Almanya, Danimarka, Belçika, İsveç, Hollanda ve Polonya'dan sonra çalışanlardan en çok vergi kesintisi yapılan ülke oldu. OECD verilerine göre, Meksika'da çalışanlar için ortalama vergi oranı yüzde 4.4'te kalırken, bu oran Yunanistan'da 15.9, İrlanda'da 16.4, Japonya'da 17.4, İspanya'da 18.5, İsviçre'de 21.2, İngiltere'de 24.3, ABD'de ise yüzde 24.1 seviyesinde olduğu görülmektedir. Çalışanlar için vergi oranlarında OECD ortalaması yüzde 24.8, AB ortalaması ise yüzde 27.19 olarak belirlenmektedir. Türkiye'de ise yüzde 29.7 olan ortalama vergi, İsveç de yüzde 30.8, Hollanda'da 34, Almanya'da 41.9, Danimarka'da da yüzde 42.4 olarak uygulanmaktadır.¹

2003 yılında ise asgari ücretlilerden yapılan Gelir Vergisi kesintisi 817.4 trilyon liraya, diğer ücretlilerden yapılan kesintisi 5.7 katrilyon liraya yükselirken, işçi ücretlerinden ödenen toplam gelir vergisi de 6.5 katrilyon lira oldu. Böylece 2001 yılında toplam Gelir Vergisi'nin yüzde 32.93'ünü üstlenen işçiler, 2002 yılında ülke genelindeki gelir vergisinin yüzde 36.77'sini, 2003'te ise yüzde 38.37'sini ödemektedirler.²

Ücretlilerin ödediği gelir vergisi payı 1991 ve 1992 yıllarında en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Özellikle 1980 sonrası dönemde uygulanan düşük ücret politikalarıyla beraber vergi gelirlerinin içinde ücretlilerin stopaj yoluyla kesilen vergilerinin oranının bu derece yüksek olması, gelir seviyesi zaten düşük olan bu kesimin kullanılabilir gelirini daha da düşürmüş, gelir dağılımında kişisel gelir dağılımındaki adaleti iyice bozmuştur.

¹ Akşam Gazetesi, 25.10.2005 nüshası, Ekonomi Sayfası

² Akşam Gazetesi, 25.10.2005 nüshası, Ekonomi Sayfası

Toplam gelir vergisi içindeki ücretlilerin payının 2000 yılı için %45,4 olması bize gelir vergisinin bir nevi ücret vergisine dönüştüğünü göstermektedir. Buna karşılık, ayırma kuramı çerçevesinde tek düzenleme olarak yer alan “özel indirim” tutarı ise, günümüz koşullarında yetersiz kalmaktadır. Bu şekilde gelirin yeniden dağılımının vergiler yoluyla düşük gelirliler lehine sağlanması amacının yerine getirilmesi bir yana, Gelir Vergisi Kanunu tam tersi bir yönde etkide bulunmuştur.¹

- Servet Vergileri

Gelir dağılımını etkileyen vergi unsurlarından birisi de servet vergilerinin genel vergi gelirleri içindeki payıdır. Gelir dengesizliğinin temel kaynağının dengesiz servet dağılımı olduğu dikkate alındığında, ülkemizde servet vergilerinin bu açıdan bir dengeleme sağlayacak boyutta olmadığı, vergi gelirleri içindeki payının çok düşük olması ile servet dağılımının gelir dağılımındaki adaletsizliğe kaynaklık ettiğini söyleyebiliriz. Bu durumda fonksiyonel gelir dağılımını emek aleyhine değiştirmiştir.²

Servet vergilerinin uygulanmasında ki en önemli amaç, servet dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesidir. Kamu ekonomisi ilkelerine göre, gelir dağılımını yaygın, tersine, yüksek artan oranlı gelir, kurumlar ve özel tüketim (lüks tüketim) vergileriyle önleme olanağı çoktur. Çünkü, vergi oranı arttıkça bir taraftan bu vergilerden kaçınma olanağının artması, diğer taraftan artan vergi kaçakçılığı nedeni ile, vergi gelirlerinde önemli bir artış sağlanamamaktadır. Buna karşın, servet vergileri ise iki tür etki yaratarak gelir dağılımını iyileştirmektedir. Bunlardan birincisi, gelir dağılımındaki adaletsizliğin temel nedeni olarak servet dağılımındaki uçurumun ortadan kaldırılmasıdır. İkinci etkisi ise, dolaylı olarak gelir, kurumlar ve tüketim vergilerinin hasılatını artırması biçiminde ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, servet vergisi kapsamlı bir vergi olduğundan ve servet vergisi beyannamesinde bütün

¹ Mehmet YÜCE, **Türkiye’de Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin İzlenen Vergi ve Harcama Politikaları İle Bağlantısı**, Uludağ Üniversitesi, <http://isguc.org/myuce3.htm> 28.09.2005

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.154

servet ve gelir unsurları yer alacağından, gelir, kurumlar ve tüketim vergilerinin matrahı otomatik olarak saptanabilmektedir.¹

-Vergi Muafiyeti

Gelir dağılımını etkileyen bir diğer vergi politikası ise vergi harcamalarıdır. Vergi harcaması, vergi sistemi yoluyla devletin vazgeçtiği gelir olarak tanımlanabilir. Bu harcamalar temelde vergi sistemi içerisinde ortaya çıkan ve vergi kaybına yol açan uygulamalardır. Vergi harcamaları istisnalar, muafiyetler, indirimler, mahsuplar, vergi kolaylıkları ve vergi erteleme şeklinde olabilir. Ancak vergi harcamaları uygulamaları ülkemizde mevcut vergi sisteminin dışına çıkmış ve vergi kanunları dışında bir çok kanunda vergi harcaması niteliğinde teşvik ve koruma oluşturulmuştur.²

-Vergi Yüğü

Vergi politikasının gelir dağılımı ile bağlantılı bir diğer konusu ise vergi yüküdür. Vergi yükü vergi ve benzeri ödemelerde, bu ödemeleri yapan ekonomik birim geliri ile milli ekonomi kapsamında toplam gelir (GSMH) arasından kurulan bir orantıdır.³ Vergi yükünün bilinmesinin önemi ise, vergi ödemelerinin artışı, maliye politikalarının etkin bir araç durumuna gelmesi, yeni bir verginin gerekçesini bulma gereği, vergi yükü hesap ve karşılaştırmalarının çeşitli iktisadi ve siyasal birleşmeleri nedeni ile büyük önem kazanması şeklinde açıklanabilir.⁴

-Vergi Afları

Vergi afları da konumuz açısından dağılımda önemli etkileri olan bir uygulamadır. 1980'li ve 1990'lı yılların vergi sisteminin genel özelliklerinden birisi

¹ Orhan ŞENER, a.g.e. s.291

² Kemal COŞKUN, Yasin BİLEN, **Vergi Harcaması Kavramı ve Günümüz Türkiye'sinde Vergi Harcamaları**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı.246, Şubat 2002, s.161

³ Seyhun DOĞAN, **Vergi Yüğü, Kişi Başına Gelir İlişkisi ve Türkiye Ekonomisi İçin Bir Uygulama (1985-2000)**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı.249, Mayıs, 2002, s.90

⁴ Nihat EDİZDOĞAN, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitabevi, 5.Baskı, Bursa, 2000, s.87

de sürekli çıkarılan vergi aflarıdır. 1990 yılında çıkarılan 3639 sayılı yasayla oluşturulan vergi affı, 1992 yılında 3787 sayılı yasayla oluşturulan af takip etmiştir. 1980-1994 döneminde 6 kez vergi affı çıkarılması toplumda sürekli bir af beklentisinin oluşmasında neden olmuş, haliyle vergisini düzenli ödeyen kesimde de artık ödememe eğilimi başlamış ve toplam vergi hasılatında önemli kayıplar söz konusu olmaya başlamıştır.¹ Nitekim 2003 yılında çıkarılan vergi affı ile Devlet 6,5 Katrilyon TL'lik bir vergi alacağını taksite bağlarken, bu uygulamada devletin affettiği yada vazgeçtiği gelir 20 Katrilyon TL'ye ulaşmıştır.² Bu af ile devlet alacağından üçünü affedip birini tahsil etmiş, bu anlamda “nasıl olsa af çıkar” diye vergisini ödemeyip, hatta vergi olabilecek kaynağı repo gibi yollarla çoğaltan kesim bu aftan büyük kazanç sağlamış olmakta ve ne yazık ki düzenli vergisini ödeyenler ülkemiz vergi sisteminde yine zararlı çıkan kesim olmaktadır. Oysa tam tersi olmalı vergisini düzenli ödeyenler ödüllendirilmeliydi.

Gelir dağılımını olumsuz etkileyen uygulamalardan birisi de vergi ödeme zamanlarıdır. Ücret gelirinin vergisi kaynaktan kesilerek gelirin elde edildiği dönemde ödenirken, diğer gelirlerin vergisinin ödenmesi bir sonraki döneme sarkmaktadır. Zamanlama açısından toplanan paranın değeri düşünüldüğünde, bu durum gelir vergisini öncelikle ödeyen ücretliler yönünden büyük haksızlık oluşturmaktadır. Özellikle enflasyonist bir ekonomik konjonktür ortamında bu tür uygulamalar vicdanları rahatsız edecek adaletsizliğe sebep olabilmektedir. Bu olumsuzluğu bir ölçüde giderecek geçici vergi uygulaması ile beyannameli gelir vergisi mükelleflerinden de vergi enflasyon karşısında erimeden alınmaya çalışılsa da bu yeterli olmamakta, haksızlığı ortadan kaldıramamaktadır.

Bir dönem ülkemiz de bütçe dışında faaliyet gösterilip harcama yapılmasını sağlayan fon uygulamaları çığırından çıkarak 1988 yılında 140 adedi³ aşarak had safhaya ulaşmıştır. Bu fonların kurulma amacı kamu gelirlerini bütçe dışında tutarak veya bütçeden ayırarak mali mevzuat ve bütçe prosedüründen kaçınmak amacını

¹ Faruk GÖZÜBÜYÜK, **Siyasi Karar Alma Süreci ve Türk Vergi Sistemindeki Etkileri**, Vergi Sorunları Dergisi, Sayı.102, Yıl.1994, s.138

² <http://www.ekohaber.net/database/haber753.asp>

³ www.hazine.gov.tr/

gütmüştür. Ancak ne yazık ki fon harcamalarının fayda prensibi ile bağının bir türlü kurulamadığı görülmektedir. Fonlara gelir sağlayan kesim ile söz konusu fonlar aracılığı ile sunulan hizmetten yararlanan kesimler farklı farklıdır. Ayrıca siyasi otorite eline verilmiş ve bütçe harcamaları dışında olan en önemli harcama araçlarından biri olan fonlar ile kaynakların belli sermaye gruplarına aktarılmasına olanak tanımıştır.¹

2.1.2. HARCAMA POLİTİKALARI

Kamu gelirlerinin kamu hizmetlerini karşılamak için kullanılması sırasında gelir dağılımı da etkilenecektir. Harcamaları çalışmamızın ikinci bölümünde cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları olarak üç ana kategoride değerlendirmiştik. Bu açıdan gelir dağılımında mücadelede özellikle karşılıksız olarak yapılan transfer harcamalarının olumlu etkisinin büyük olacağı söyleyebiliriz. Ancak ne yazık ki ülkemizde gelir dağılımında ki adaletsizliği en fazla artıran unsurların başında transfer harcamaları geldiği de bir gerçektir.

1980 yılından itibaren 1990 yılına kadar kamu açıklarının GSMH'daki payı düzenli bir seyir izlemese de genelde bir düşüş eğilimindedir. Ancak 1990 sonrası, özellikle de transfer harcamalarında meydana gelen artışa bağlı olarak artan bir seyir izlemiştir. 1998 yılından itibaren kamu harcamaları artış hızı yükselmiştir. 1998'de %29,15 olarak gerçekleşen bu oran 1999 yılında %5,89 gibi yüksek bir oranda yükselerek %35,89 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılına gelindiğinde de kamu harcamalarının payı GSMH'nın %42,87'sine tekabül etmektedir. Bu rakam neredeyse GSMH'nın yarısına denk gelmektedir. Burada bu rakamla ilgili söylenmesi gereken bir diğer nokta ise 2002 yılı kamu gelirleri, 2002 yılı kamu harcamalarının ancak %60'lık bir kısmını karşılayabilmekte olduğudur. 2002 harcamalarının %66'sını transfer harcamaları bununda %60'ını borç faizlerine yapılan ödemeler meydana getirmektedir.

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.187

-Cari Harcamalar

Kamu cari harcamaları toplumsal hizmet sunması açısından özel sektör cari harcamalarından farklılık arz etmektedir. Özel sektör cari harcamaları tam anlamıyla nihai bir tüketim niteliği taşımakla beraber, kamu sektörü cari harcamalarının iki temel işlevi söz konusudur. Bunlardan birincisi özellikle personel harcamalarında faktör payları olarak ekonomide gelir dağılımının belirlenmesinde devletin taraf olarak yer almasını yansıtır. Personel harcamaları kamu personelinin doğrudan şahsi hakları ile ilgilidir ve maaş artışları ölçüsünde gelirlerinde artış olması söz konusudur. Bu nedenle devletin uygulayacağı ücret politikaları gelir dağılımının ücretler payını direkt etkilemektedir. 1980 yılında cari harcamaların GSMH içindeki oranı %9,33'tür. Bu oranın %6,44'ü personel harcamalarından meydana gelmektedir. 1980 sonrası uygulanan düşük ücret politikaları cari harcamalar içinde personel harcamaları payını iyice azaltmıştır. 1986 yılında bu oran %3.60 gibi düşük bir rakama ulaşmıştır.

1980 sonrasında uygulanan düşük ücret politikası ile iç talep kısılrken diğer yandan da üretim maliyetlerinin ücret yönünden aşağı çekilmesi sağlanıyordu. Böylece ihraç fiyatlarının düşük tutulmasının önemli bileşenlerinden biri devreye sokulmuş oluyordu. Gelir dağılımı açısından fonksiyonel dağılımda sermaye lehine ve emek aleyhine bir durum oluşmaktadır. Gerçek ücret endeksi söz konusu dönemde sürekli bir gerileme eğilimine sokularak kamu kesimi ücretlerinin seyri olarak 1979 için 100 düzeyinden 1988 yılında 47,7 düzeyine kadar geriletildi. Bu dönemde özel kesimde de aynı yönde bir gerileme olmuştur.¹

Ücretlerin düşürülmesi sürecinde sendikal faaliyetlerde ertelenmiştir. Böyle bir politika tercihinin nedeni ise içerde düşük ücret yoluyla geniş halk kitlelerinin alım gücünü daraltarak bir ihraç edilebilir fazla oluşturmak ve böylece elde edilen bu fazlanın ihracıyla dış ticaret açığı sorununu aşmaktır. Sonuçta ta reel ücretlerin düşürülmesi ve yüksek faiz politikasıyla tüketim ve sabit sermaye yatırımları azaltılarak ihraç edilebilir bir fazlanın oluşturulduğu da gözlenmiştir. Bu fazlada

¹ Oğuz OYAN, a.g.e. s.7

ancak TL'nin reel deęerinin dūřurūlmesi ile saęlanmıřtır. Artan faiz ve TL cinsinden ithal girdi maliyetlerindeki artıř reel olarak ūcretlerin dūřurūlmesiyle telafi edilemeye çalıřılmıř ve gelir daęılımında ki emek aleyhine olan kōtū gidiř devam etmiřtir.¹

1989 yılında ki ūcret politikalarında meydana gelen iyileřtirmelerle 1992 yılında personel harcamalarının GSMH içindeki payı%9,45'e ulařmıřtır. Bunun temel sebebi ise, o dōnemde iktidarda olan partinin uyguladıęı dūřuk ūcret politikaları karřılıęında, bu politikadan en çok etkilenen ūcretli kesiminin 1989 yerel seçimlerinde muhalefet partilerini desteklemeleridir. Bunun ūzerine ūcret politikaları tekrar gōzden geçirilmiř ve bu yōnde artıřlara gidilmiřtir. 1992 yılındaki %9,45'lik artıřla 1980- 2002 yılları arasındaki en yūksek orana ulařmıřtır. 2002 yılı için, %8.44 olarak gerçekleřmiřtir. Dięer cari harcamaların GSMH'ya oranları ise 1980 - 2002 arasında ortalama %2 seviyesinde oluřmuřtur.²

-Yatırım Harcamaları

1980 sonrası dūnya konjonktūrūn de etkisi ile Tūrkiye'de de sadece alt yapı ve sabit sermaye yatırımlarında yoęunlařmıřtır. Dięer yatırımları ūzel kesime ikame etmeyi planlamıřtır. Bu durum fonksiyonel gelir daęılımında giriřimciler lehine olmuřtur. Ancak, geliřmekte olan bir ūlke olduęumuz ve ūzel sektōrūn būyūmeyi saęlamaya yōnelik olarak yeteli gūcūnūn olmadıęı dikkate alınmamıř, bu durum ūzel yatırım harcamalarının artıřının dūřuk kalmasına neden olmuřtur. Bu durumun sonucunda yeni istihdam olanakları artıřının yetersiz kalması, fonksiyonel gelir daęılımında emek aleyhine bir durum oluřturmuřtur.³

1980'de %3,5 olarak gerçekleşen kamu kesimi yatırımının GSMH'ya oranı 1985 yılında %2,91 olarak gerçekleşmiştir. Őzellikle 1985 dōneminde ūzelleřtirme politikalarının hız kazanmasının da bu azalışta payı vardır. Bu yıldan itibaren yatırım

¹ Hasan KİRMANOęLU, **Makro Ekonomik Popūlizm ve Kriz**, Dūnū ve Bugūnūyle Toplum ve Ekonomi Dergisi, Sayı.7, İstanbul,1994, s.86

² Tūrkiye Ekonomisinde Sosyal Demokrat ōzūmler, **a.g.e.** s.40

³ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.191

harcamaları yarı yarıya azalma göstererek 1994 yılında GSMH'ya oranı %1,3 seviyesine gerilemiştir. 2002 yılı itibariyle yatırım harcamalarının GSMH'ya oranı %3,08'e yükselmiştir.

-Transfer Harcamaları

Transfer harcamaları doğrudan gelir desteği sağlama olanağına sahip olduğundan dolayı gelir dağılımında en etkili araçlardan birisidir. Transfer harcamaları kendi içinde faiz ödemeleri, KİT'lere yapılan transferler, vergi iadeleri, sosyal güvenlik transferleri ve diğer transferler şeklindedir. Gelişmiş ülkelerde transfer harcamaları içinde sosyal güvenlik transferlerinin payı önemli bir yer tutarken ne yazık ki ülkemizde iç borç faizleri en büyük paya sahip olabilmektedir.

1980 yılında transfer harcamalarının GSMH'ya oranı %7,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranın %0,59'u faiz ödemelerinden oluşurken, %3,81'i KİT'lere yapılan transferler şeklinde gerçekleşmiştir. Sosyal güvenliğe yönelik olarak yapılan transfer harcamalarının GSMH'ya oranı ise %0,84 olarak gerçekleşmiştir.

1980-1985 yılları arasında iç ve dış borç toplamının faiz ödemelerinin GSMH'ya oranı ortalama olarak %1,2 olarak gerçekleşmiştir. 1985 yılından sonra ise artış başlamış 1989 yılında GSMH'ya oranı %3,59 olurken, 1993 yılında GSMH'ya oranı %5,83 olarak gerçekleşmiştir.

Ülkemizde yaşanan ve kronik hale gelen krizler ve büyük Marmara depremi ile zaten bozuk olan ekonomik dengemiz iyice bozulmuş, 1999 yılında transfer harcamalarının GSMH'ya oranı %22,18, 2001 yılında %31,72 gibi anormal bir orana ulaşmıştır. 2002 yılı itibariyle gerçekleşen %28,60'lık oranın içerisindeki iç borçların oranı %18,97 olarak gerçekleşmiştir. Bir başka açıdan duruma bakacak olursak toplam transfer harcamalarının %67'si iç borçtur diyebiliriz. Bu durum acil önlem alınması gerektiğini göstermiş ve Dünya Bankası ve IMF onayı ile Amerika'dan gelen Kemal Derviş çok özel yetkilerle donatılmış olarak ekonominin

başına Devlet Bakanı olarak geçmiş ve bu kötü gidişe ancak bu şekilde dur diyebilebilmiştir.

2.1.3. BORÇLANMA POLİTİKALARI

Devletin gelir kaynakları arasında yer alan borçlanma, vergi gelirlerinin yetersiz olduğu durumlarda başvuru olan geçici bir kaynaktır. Çünkü borçlanma ile sağlanan kaynaklar, daha sonra ana para ve faiz olarak geri ödenmektedir. Ödeme aşamasında geri ödemeler vergilerden yapılmaktadır. Aksi durumda eski borçları ödemek için sürekli borçlanmaya gidilmesi gerekir. Bu borçların hızla artmasına ve borçlanma imkanının tamamen ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Bu sebepten vergi devletin asli kaynağını oluşturur. Borçlanma ise daha çok vergilemeye ek ve alternatif bir kaynaktır.¹

Planlı dönemin 1963-1979 yıllarını kapsayan dönemde iç ve dış borçlar önemli oranda artmıştır. Reel iç borçlanma faizlerinin genellikle negatif olması, kamu kesimine, dış borçlanmada ödenen faizlerin yüksek olması ise, yabancı ülkelere kaynak aktarımını gündeme getirmiştir. Kamu kesiminin elinde bulunan kaynakları ucuz kredi şeklinde girişimcilere dağıtması ise, borçlanmanın finansmanının daha çok ücretli kesim tarafından karşılandığını, dolayısıyla kamu borçlanmasının nihai olarak fonksiyonel bölüşümü emek aleyhine bozacak özellikler taşımaktadır diyebiliriz.²

24 Ocak Kararları ile birlikte dışa açık bir politika izlemeye başlayan Türkiye'nin faiz politikası borçlanma politikasının temelini teşkil etmektedir. Türkiye'de 1980 yılından sonra kar-faiz-rant geliri elde eden kesimin fonksiyonel gelir dağılımındaki paylarını arttırmalarında en önemli faktörlerden birisi uygulanan yüksek faiz politikası olmuştur. Yüksek faiz politikası içeride yetersiz olan tasarruf düzeyini artırmak amacını taşımasına rağmen, hem geniş halk kitlelerine tasarruf düzeyinin artışını sağlayamamış hem de tasarruf oranı yüksek faiz politikasına rağmen kayda değer bir artış göstermemiştir. Yüksek faiz politikası hem yüksek gelir

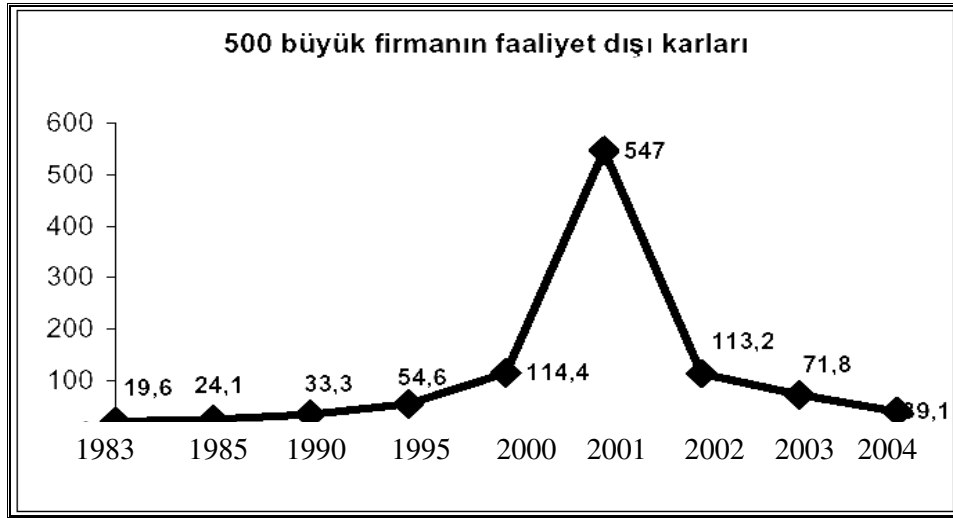
¹ Memduh YAŞA, **Devlet Borçları**, Sermet Matbaası, 3.Baskı, İstanbul, 1971, s.21

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.157

gruplarının ellerindeki parayı faize yatırarak yüksek gelir elde etmelerini sağlamış, hem de yüksek faiz uygulamasının öncüsü olan kamuya aktarılan bu kaynaklar verimsiz alanlarda değerlendirilmiştir. Bu durum, önceki konularda da değindiğimiz dışlama etkisi (crowding out) oluşturmuş ve özel kesimin yatırım yapma eğilimini azaltmıştır.¹

Ülkemizin en büyük 500 sanayi şirketini baz alan araştırmalarda faaliyet dışı karların, bilanço karlarına oranlarının verildiği Şekil 3.1.'de görüldüğü gibi 1983 yılından 2001 yılına kadar sürekli bir artış göstermiş ve 2001 yılında %547 gibi anormal bir orana ulaşmıştır. Bu durum bize, mal ve hizmet üreten firmaların esas faaliyet alanlarında değerlendirdikleri sermayelerini bu alandan çekip, yüksek faizle özellikle kamuya aktararak risksiz yüksek kazançlar elde edildiğini ifade etmektedir.

Şekil 3. 1 : 500 Büyük Firmanın Faaliyet Dışı Karları (%)



Kaynak : http://www.birlesikmetal.org/arama/arst_05/500buyuk_2005.pdf

1984 yılında yürürlüğe giren 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile KİT'lerde artık emekli sandığı, SSK gibi kamu kurumlarının yanında, yedek akçelerinin bir bölümüyle devlet tahvili ve bono satın alma zorunluluğu getirilmiştir. Bu borçlanma senetlerine verilen faizlerin düşük kalmasına bağlı olarak KİT'lerin sahip olduğu fonlar ucuz olarak hazineye aktarılırken, kendilerinin piyasa faiz

¹ Arda TUNCA, **Kamu Kesiminin Özel Kesimin Fon Kullanım Olanaklarının Daraltılma Etkisi (Crowding out)**, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Haziran, 1993, s.47

oranından borçlanması bu kurumların mali yapısını iyice bozmuştur. Böylece ücretlilerden toplanan fonların reel olarak erimesi, diğer taraftan da, bu kurumların emekli ve ücretli üyelerine daha yüksek ücret ve daha kaliteli hizmet vermesi engellenmiştir.¹

1990 yılından önce iç borç stoku içinde tahvillerin payı daha fazla iken 1991 yılından itibaren bonoların payında hızlı artışlar görülmektedir. Borçlanmanın vadesi gittikçe kısalmakta ve bu da hem finansman sorununun hem de idaresi yönünde gittikçe ağırlaşmasına neden olduğu görülmektedir.² Bu yüzden, 2001 yılında 4651 Sayılı Kanun ile kısa vadeli avans tümüyle uygulamadan kaldırılmıştır

1980 ile 2002 yılları arasındaki gerçekleşen borçlanmanın toplam borçlanma içindeki payı incelendiğinde 1980 yılı itibariyle dış borçların payı %12 iken, iç borçlanma %88 olarak gerçekleşmiştir. 1980 sonrası dönemde ise, kamu açıklarının Merkez Bankası kaynakları aracılığı ile finanse edilmesinin enflasyon üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle genelde iç borçlanma tercih edilmiştir. 1980 yılı itibariyle iç borcun toplam borçlanma geliri içindeki payı borçlanma gelirlerinin 7,5 katı kadardır. Aynı durum, 1984 yılına kadar devam etmiş, bu yılda dış borçlanma bir önceki borçlanma oranına göre 2.5 kat artmış ve %40 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönem iç borçlanmanın toplam borçlanma içindeki payı %60 olarak gerçekleşmiştir ki, bu oran 1980 ile 2002 yılları arasında yaşanan en düşük iç borçlanma oranı olmuştur. İzleyen yıllarda dış borçlanmanın toplam borçlanma içindeki payı oldukça düşük gerçekleşmiştir. Bunun nedenlerinden birisi ülkemizin kredi derecelendirme kuruluşları tarafından verilen kredi notlarının düşüklüğü ve bunun sonucunda da dış piyasadan kolaylıkla borç bulamamamızdır.

Krizlerin sık yaşandığı 1990 ve 2000'li yıllar iç borçlanmanın rekor seviyeler ulaştığı ve gelir dağılımının en çok bozulduğu yıllar olarak ülke ekonomi tarihine geçmiştir. 1994 yılında iç borçlanmada artış görülmüş ve %89 olarak gerçekleşen oran, dış borçlanma için %11 olarak gerçekleşmiştir. 1997 yılı bir başka

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.193

² Metin MERİÇ, **Türkiye'de Kamu Finansmanı-Borçlanma İlişkisi**, Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Yıl.2, Sayı.5, Temmuz-Ağustos,Eylül 1999, s.36

kriz yılı olup bu yılda iç borçlanma, borçlanma gelirleri içindeki oranı %95'lere kadar ulaşmıştır. Dış borçlanmanın 1997'deki oranı %5 olarak gerçekleşmiştir. 2000'li yıllarda iç borçlanma oranı düşmeye başlamışken anayasa atma krizi olarak ta bilinen 2001 yılı krizi ile iç borçlanma oranı tekrar %94 seviyelerine kadar çıkmıştır.

Devlet borçlanma senetlerinin en büyük alıcıları bankalar, kamu sektörü (KİT, Emekli Sandığı, SSK vb.) ve özel sektördür. İç borçlanmaya ilişkin olarak devlet borçlanma senetlerinin en büyük alıcısı büyük işletmelerdir. Bu işletmelerin faaliyet dışı elde ettikleri gelirler, faaliyetlerinden elde ettikleri gelirlerden yüksek düzeylere çıkmasının sebebi hem çok yüksek oranlarda bir faiz alabilmeleri ve hem de sıfır riskle bu paraları vermeleri, son olarak ta vergi istisna ve muafiyetleri nedeniyle kazanç oranlarını artırabilmeleridir. Ancak burada şu noktaya değinmekte fayda vardır. Rasyonel düşünce ile hareket eden şirketlerin o dönemde devlet tarafından başka yöne hareket etmesine imkan yoktu. Bu yüzden, bu işletmelerin bilançolarındaki yüksek düzeyli faaliyet dışı gelirin tamamına yakını kamuya yüksek faiz oranı ile aktarılan kaynakların gelirleridir. Anlaşılacağı gibi, ülkemizin bu önemli işletmeleri kaynaklarını yeni yatırımlara yönlendirip yeni istihdam ve ekonomik büyümeyi sağlamak yerine yukarıda da değinildiği gibi risksiz ve yüksek kaynak transferine neden olacak kamuya yönlendirerek vergi ödemedi yüksek gelirler elde etmişlerdir. Bu gelişme bir taraftan fonksiyonel gelir paylaşımında kar-faiz-rant gelir grubunun payını arttırırken, diğer taraftan işsizliğin daha da artmasına neden olmuştur. İşsizler ordusu kapı önünde beklerken, ücret pazarlığı yapmak açısından sendikaların etkisizliği daha da artmış ve fonksiyonel gelir dağılımı emek aleyhine bozulmaya devam etmiştir. Son olarak da Türkiye'de bir etik sorunu haline gelen Türk müteşebbisinin kamudan bir ihale veya kredi gibi yollardan kolaydan zengin olma anlayışı iyice pekişmiştir.¹

Devletin başvurduğu borçlanma kaynaklarından birisi de dış borçlardı. 1980 yılında toplam dış borç stoku 15,709 milyon dolar, 1990 yılında 49,035 milyon dolar ve 2000 yılında 119,66 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Ancak üzerinde

¹ Mehmet Hüseyin BİLGİN, **Politik Yozlaşma ve Anayasal İktisat**, İktisat Dergisi, Şubat, 1998, s.67

durulması gereken konu dış borçların vadeleridir. Kısa vadeli borçların durumu, 1990 yılında 9,5 milyar dolar olan kısa vadeli dış borcumuz, 2000 yılında 28,301 milyon dolar olarak hesaplanmıştır. Bu kısa vadeli borçlar, hem ödeme zamanı, hem de faiz oranları açısından borçlanmada istenilmeyen bir durumdur.

Türkiye ekonomisi 1990'lı yıllardan itibaren yukarıda da değinildiği gibi, sık aralıklarla krizler yaşamıştır. Bu yaşanan krizlerde dışsal etkenlerin rolü olmakla birlikte, krizlerin başlıca sebebi borç dinamiğinin kötüleşmesi ve başta kamu bankaları olmak üzere mali sistemdeki sağlıksız yapının ve diğer yapısal sorunların kalıcı bir çözüme kavuşturulamamış olmasıdır. Bu sorunların konumuz açısından gelir dağılımı üzerindeki etkileri özellikle borçların geri ödeme dönemlerinde görülmektedir. Dış piyasaya olan borçlanma da ülke dışına para çıkışı milli gelir seviyesini düşürmektedir. Ancak iç borçlanma anapara ve faiz ödemelerinin yarattığı olumsuz etkiler dış borçlanmaya göre daha baskındır. Çünkü ülke içinde faiz ödemeleriyle kişiler arasındaki gelir dağılımı özellikle fonksiyonel açıdan emek aleyhine bozulmaktadır.

Borçlanma politikası tek başına bu yaşanan olumsuzluklardan sorumlu değildir. 1980 sonrası dönemde kamu borçlanma politikasındaki gelişmeler vergi ve harcama politikası tercihlerinin bir sonucudur diyebiliriz. Çünkü, bu dönemde kamu harcamaları, gelir artışından çok, borçlanma yoluyla karşılanmaya çalışılmıştır. Bu uygulama sonucunda da devlet kendi eliyle bir rantıye grubu yaratmış ve daha sonra da bu kesimi beslemek zorunda kalmıştır. Faiz gelirlerinin milli gelir içindeki payında ortaya çıkan gelişmelerde bunun somut göstergesidir.¹

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.195

2.2. PARA VE KREDİ POLİTİKALARI

Cumhuriyetin ilanından yedi yıl sonra 1930 yılında Merkez Bankası Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanuna göre, Türkiye’de banknot çıkarma yetkisi Merkez Bankası’na bırakılmış ayrıca, emisyonla gitmenin dışında para politikalarını yürütmek, para arzını düzenlemek ve bankalara kredi vermekle Merkez Bankası görevlendirilmiştir.¹ Bu kanuna dayanarak, Türkiye’de para ve kredi politikası; açık piyasa işlemleri politikası, iskonto ve reeskont politikası, munzam karşılıklar politikası ve kantitatif ve kalitatif kredi politikasını kullanmak suretiyle Merkez Bankası tarafından yürütülmektedir.

Açık piyasa işlemleri para ve sermaye piyasaları gelişmiş ülkelerde etkin bir şekilde uygulanmasına rağmen, Türkiye’de 1987’den sonra daha çok uygulama alanı bulmuştur. Açık piyasa işlemleri enflasyonla mücadelede etkin bir para politikası aracıdır. Bir diğer araç olan munzam karşılıklar, Türkiye’de 2243 sayılı Mevduatlı Koruma Yasası ile uygulanmaya başlanmıştır. Kanuna göre TCMB yasal karşılık ve bunlara verilecek faiz oranlarını bankaların taahhütlerinin niteliğine göre farklı oranda belirlemeye yetkilidir. Yasal karşılık oranlarının değiştirilmesi hakkındaki karar, bunların her zaman yürürlüğe gireceğini ve kapsamının Merkez Bankası tarafından tespit edileceğini belirtmektedir. (TCMBK, 40/II-a) 1984 yılına kadar Merkez Bankasına yatırılan yasal karşılıklar bazı konuların finansmanında kullanılmıştır. 1211 sayılı MBK’na göre Merkez Bankası’na yatırılacak karşılıkların en çok %20’sinin banka tarafından tespiti Yüksek Planlama Kurulu’nca uygun mütalaa ve Bakanlar Kurulu’nca onaylanacak esaslar çerçevesinde T.C. Ziraat Bankası zirai finansmanlarına tahsis edilebileceği belirtilmiştir. 1974 yılında yürürlüğe giren 1789 ve 1823 sayılı Kanunlarda yasal karşılıkların KİT’lerin özel finansmanında kullanılmasına imkan tanınmıştır. 1975 yılında bu karar Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilerek bu uygulamaya son verilmiştir. Bu tür bir uygulamaya, kamu kesimi açıklarını artırıcı bir etki yapması nedeniyle son verilmesi önemli bir gelişmedir. Bu yapısıyla munzam karşılıklar politikası bankaların verebilecekleri kredi miktarını etkilemektedir. Munzam karşılıklar oranı ne kadar

¹ Rıdvan KARLUK, a.g.e. s.374

düşük olursa, verilebilecek krediler ve dolayısıyla da yatırımlar artmaktadır. Bu kredilerin özellikle az gelişmiş bölgelere veya gelişmesi istenilen sektörlerle kanalize edilmesi durumunda gelir dağılımı türleri açısından bölgesel ve sektörel dağılıma etkileri olumlu yönde olacaktır diyebiliriz.

Bir diğer para politikası aracı olan reeskont politikası kredi talebini etkilemek suretiyle kullanılmaktadır. Özellikle TCMB'nin reeskonta kabul edeceği senet türlerinin gelir dağılımına dolaylı yollardan olumlu etkisi olabilir. TCMB Kanununun 45. maddesine göre;

- Sanayi ve maden işleriyle uğraşan gerçek ve tüzel kişilerin bir banka tarafından ibraz edilecek ticari senetler ile,

- Küçük sanat erbabı, esnaf ve esnaf teşekküllerini kredi ihtiyaçlarını karşılamakla kanunla görevlendirilmiş bulunan bankalar tarafından tevdi edilecek senetler reeskonta kabul edilmektedir. Bu nedenle özellikle esnaf ve sanat erbabının kaynak ihtiyaçlarının giderilebilmesinde bu para politikası aracı kullanılabilir.

Para politikasının etkili araçlarından olan kalitatif ve kantitatif kredi politikasının amacı ülkedeki kredilerin uygun görülen alanlara yöneltilmesi hedefi Türkiye için de geçerlidir. Gerek kredi tavanlarının gerekse kredi verilebilecek olanların tespiti ile yatırımların, planlar dahilinde yönlendirilmesi sağlanabilecektir. Fakat bu politika aracının başarılı olabilmesi için bazı yan önlemlerle de desteklenmesi gereklidir. Bu önlemlerden bazıları şunlardır:

a) Özel amaçlı kuruluşlara bazı kaynakları kullanabilme yetkisi verilebilir. Örneğin, Eximbank kredi finansmanında Sosyal Sigorta fonlarını kullanabilmektedir. Toprak Mahsulleri Ofisine de bazı fonları kullanma yetkisi verilmiştir.

b) Vergi muafiyeti ve sübvansiyonlar,

c) Sektör bazında faiz, reeskont ve kanuni karşılık oranlarının farklılaştırılması, alınacak önlemlerden sayılabilir.¹

Bu önlemlerle uygulanacak kalitatif ve kantitatif kredi politikaları bölgesel ve sektörel açıdan dengesizliklerin giderilmesinde daha aktif olarak kullanılabilir.

Bu açıdan, yani sektörel gelir dağılımı açısından para politikasının en önemli öğelerinden birisi de kredilerin sektörel dağılımıdır. Banka kredilerinin hangi sektörler tarafından kullanılacağı veya hangi sektörlere kolaylıklar sağlanacağı ülkemiz açısından çok önemli ve etkilerinin boyutları büyük olan bir konudur.

1963-1978 döneminde özel kesime açılan kredilerin yaklaşık %60'ı ticaretle uğraşan kesime verilirken, tarım ve özellikle de sanayi gibi üretken kesimlere verilen kredilerin payları çok düşük düzeyde kalmıştır. Bu durum 1980 sonrası dönemde kökleşen rant ekonomisinin temellerini ortaya koyması bakımından önem taşımaktadır. Kamu bankalarının ağırlıkta olduğu bir dönemde, kredilerin üretken alanlara yönlendirilememesi, ticari kesimin kendi kendini besler duruma getirilmesi, uygulanan kredi politikasının önemli bir eksikliği olarak değerlendirilebilir.²

Para politikasının gelir dağılımı üzerinde etkisinin en fazla hissedildiği faktörlerden birisi de enflasyondur. Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan günümüze kadar olan geçen sürede enflasyon, özellikle 1970'li yıllardan sonra ekonomide ortaya çıkan ve çözümlenmesi en zor olan sorunların başında gelmiştir. Cumhuriyet döneminde 2.Dünya Savaşı yılları ile 1956-1958 arası bir tarafa bırakılırsa, 1970'li yıllara gelinceye kadar ciddi bir fiyat artışı görülmemiştir. 1970'li yılların ikinci yarısında şiddetlenen enflasyon 1980 yılında üç haneli rakamlara ulaşmıştır. 1980 yılında toptan eşya fiyat endeksindeki artış %107,2 olmuştur. Benzer bir olay 1994 yılındaki krizle gerçekleşmiş ve aynı endeks %149,6 puana çıkarak Cumhuriyet tarihinin rekorunu kırmıştır.³

¹ Nur KEYDER, **Para (Teori, Politika, Uygulama)**, Bizim B. Basımevi, 4.Baskı, Ankara, 1993, s.85

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.159

³ Rıdvan KARLUK, **a.g.e.** s.418

Türkiye’de enflasyonun kaynakları dönemler itibari ile değişmekle birlikte enflasyonist süreç kalıcı hale gelmiştir. Kronik enflasyonun, kamu açıkları ve bunların finansmanından kaynaklanan talep yönlü ve ücret, faiz ve kurlardaki gelişmeler sonucunda oluşan maliyet yönlü nedenlerin dışında, hızlı nüfus artışı, kentleşme ve piyasaların yapısından kaynaklanan nedenleri de sıralayabiliriz. 1990’lı yılların ikinci yarısına kadar kamu açıkları ve bu açıkların özellikle iç borçlanma ile finansmanı enflasyonun en önemli kaynağını oluşturmuştur. Kamu harcamalarındaki artışın yarattığı yurt içi talep genişlemesi, özellikle ticaret konu olmayan mal fiyatlarını artırarak enflasyonist baskılar yaratmıştır. İç borçlanma senetlerinin para benzeri bir ödeme aracı haline gelmesi fiyatlar genel seviyesi üzerinde para arzının artırılmasına yakın bir etki oluşturmasına yol açmıştır. Hızla artan kamu açıklarının finansmanında büyük ölçüde başvurulmuş iç borçlanmanın sığ mali piyasalardan yapılması sebebiyle, bu kaynakların kısa vadeli ve yüksek faizli olması, finansal piyasalarda mevduat ve kredi faizlerine yansiyarak enflasyon üzerinde maliyet yönlü bir baskı oluşturmuştur. Bu süreçte, mal ve faktör piyasalarında fiyatlar geriye dönük olarak endekslenmiş ve enflasyonist süreç kendi kendini besleyen bir yapıya dönüştüğü görülmüştür. Bu süreçten en fazla zararı gören kesim, ücret geliri elde edenler olmuş ve gelir dağılımı açısından fonksiyonel dağılımda emek aleyhine bir durum oluşmuştur.¹

Enflasyonist ekonomi politikası konusuna enflasyonun yüksek düzeyde tutulması ile ilgili ve dolayısıyla gelir dağılımı ile de ilgili olduğundan dolayı değinmekte fayda vardır. Enflasyonist ekonomi politikası ile güdülen amaç, enflasyonun yüksek düzeylerde tutularak borçların zamanla erimesi temeline dayanmaktadır. Enflasyon vergisi adı da verilen bu uygulamanın literatürdeki tanımını Merkez Bankası şu şekilde yapmıştır. Enflasyon Vergisi: Para, tedavüle çıkaran kurum açısından yükümlülük, talep eden, elde tutan kurum ve kişi açısından ise bir varlık olarak düşünüldüğünde, enflasyon, parayı ihraç eden kurumun yükümlülüğünü, parayı elde tutan kurumun ise varlığını reel olarak azaltır. Bu anlamı ile enflasyon, gelir elde eden açısından vergi özelliği taşımakta, dolayısıyla vergi gibi satın alma gücünün transferine neden olmaktadır.

¹ Rıdvan KARLUK, **a.g.e.** s.436

Ülkelerin ekonomik performanslarını belirlemede kullanılan göstergelerden büyüme, işsizlik ve enflasyon içinde gelişmekte olan ülkeler açısından en önemli olanı enflasyon olgusudur. Bu ülkelerin, kamu gelirlerinin yetersizliği nedeni ile kalkınma amaçlarına ulaşabilmeleri için gerekli olan sermaye birikimine ancak açık finansmanla ulaşabilecekleri ileri sürülmektedir. Finansman açıkları, sınırlı dış borçlanma olanağı ve gelişmemiş sermaye piyasaları nedeniyle merkez bankası kaynaklarınca karşılanmaktadır. Bu tür finansman ise para arzının artışına, fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine ve para biriminin düşmesine neden olmaktadır. Para biriminin değerindeki bu azalma ise bir tür vergi olarak kabul edilmektedir.¹

Modern kamu maliyesi teorisinde bir ekonomide vergi kayıp ve kaçakları küçük boyutlarda ise ve aynı şekilde vergi tahsil masrafları çok yüksek ise kamu açısından enflasyon vergisine başvurmak optimal olacağına dair görüşler ifade edilmektedir. Bu kayıp ve kaçığın ülkemiz için yüksekliği hep tartışla gelmiştir. Enflasyonun bilinen bir çok büyük olumsuzluğuna rağmen neden bir finansman aracı olarak kullanılmaktadır? Bunun nedeni, hükümetlerin gelir elde etme düşüncelerinde yatmaktadır. 1981-1994 dönemi arasında reel enflasyon vergisi geliri %3- ile %4 arasında değişmektedir. Toplam vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı aynı dönemlerde %16 civarında olduğu belirtilecek olursa, %3-4 oranının hiçte küçümsemeyecek bir rakam olduğu ortaya çıkacaktır. Nitekim ülkemizde enflasyonun nedenleri ve nasıl önleneceği konusunda uygulanacak politikalar bilinmesine rağmen, bu konuda ayrıntılı çalışmalarda yapılmasına rağmen enflasyon oranı uzun yıllar bir türlü düşürülememektedir. Tüm bu açıklamalardan hareketle hükümetlerin enflasyon oranını düşürmemesinin altında ki nedenin ekonomik olmaktan çok siyasi olduğu iddiasını kuvvetlendirmektedir.²

Bir vergi gibi ifade edilen enflasyonu vergiden ayıran temel özellik elde edilen gelirin yalnızca devlete gitmemesi, aynı zamanda özel kesimle devlet arasında paylaşmasıdır. Geliri fiyat artışlarından daha yavaş artan kişilerin gelirlerinin

¹ Z.Refia YILDIRIM, , **Türkiye'de Enflasyon Vergisi Üzerine Bir Deneme**, Çukurova Üniv. Sosyal Bil.Enst.Dergisi, Cilt.4 Sayı.4, Adana, 1996, s.151

² Ahmet ULUSOY, Murat ÇETİN, **Türkiye'de Enflasyon Vergisi Gelirleri Boyutları**, Vergi Sorunları Dergisi, Sayı.98, s.84

azalmasına ve ifade edilen kişilerden geliri fiyat artışlarından daha hızlı artanlara doğru gelir aktarılmasına neden olmaktadır. Bu durum gelir dağılımının daha hızlı ve daha büyük ölçüde bozulmasına neden olmaktadır. Özetle, devlet enflasyondan hem bir vergi olarak, hem de borçlarının reel değerini azaltmak suretiyle önemli miktarda gelir sağlamaktadır. Yukarıda da açıkladığımız gibi, devletin enflasyonu kullanarak gelir sağlaması hem toplumun refahı açısından hem de gelir dağılımı açısından son derece sakıncalıdır. Toplumsal patlamanın eşiğine gelmiş yoksul kitlelerin, bu yolla kamunun gelir sağlamasına nereye kadar tahammül edecekleri gözden geçirilmelidir. Asıl görevi toplumsal adaleti sağlamak olan devletin, her ne şekilde olursa olsun adaletsiz uygulamalara yönelmesi kendi varlığını inkar etmesi anlamına gelmektedir.¹

Enflasyonun ülkemizde yıllarca süren uzun soluklu serüveni ve artık kronik haline alışan insanlarımızda bu beladan kurtuluş umudu iyice kırılmış bir hal aldığı gözlenebilmekteydi. Ancak 2006 yılı itibariyle enflasyon %10'lar seviyesine düşürülebilmmiştir. Fiyatların yükselmemesi hemen her alanda etkisini göstermiştir. Son 3-4 yılın enflasyon oranlarının düşük olması sonucu 2005 yılı başından itibaren Türk Lirası'ndan altı sıfır atılarak dünya ülkeleri paraları arasındaki itibarlı yerine tekrar dönebilmiştir. Enflasyonun düşmesi ücretlilerin ve sabit gelirlilerin gelirlerindeki erimenin son bulmasıyla refah seviyeleri yükselmiştir. Fonksiyonel gelir dağılımı açısından emek lehine, ancak rantıye aleyhine bir durum oluşmuştur.

2.3. DIŞ TİCARET POLİTİKALARI

Dış ticaret politikamız 24 Ocak 1980 yılına kadar ithal ikameci bir strateji takip ettiğinden, ithalat üzerinde özellikle durulmuş, ihracat ihmal edilmiştir. Buna mükabil ithalatla ilgili ilk defa 1958 yılında alınan istikrar kararları ile ithalat rejimi uygulamasına başlanılmış, ve 1980 yılına kadarda önemli bir değişikliğe uğramadan uygulanmıştır.

¹ Mahmut BİLEN, ve Diğerleri, **a.g.e.** s.384

1958-1980 yılları arasında yürürlükte olan ithalat rejiminde ithalat: “liberasyon”, “tahsisli ithal malları” ve “anlaşmalı ülkeler” kontenjan listelerinden olmak üzere üç ayrı listeden yapılmıştır. Liberasyon ve tahsisli ithal malları listelerinde yer alan maddelerin ülkeye ithaline izin verilmiş, liste dışında kalan mallar ise ithal edilmemiş, hatta yasaklanmıştır. Üçüncü liste olan anlaşmalı ülkeler kontenjan listelerinde ise, ilk iki listede yer alan mallar yer almıştır. Liberasyon listesindeki mallar genellikle sanayi hammaddeleri, ara malları, ilaç ve diğer zorunlu tüketim maddelerinden oluşmuştur. Bu maddelerin ithalinde belirli bir kısıtlama veya döviz sınırlaması olmamıştır. Tahsisli ithal malları, diğer bir deyişle kota listesinde yer alan malların ithali, tahsis edilen belli bir miktar döviz ile sınırlanmıştır. Böylece yerli sanayinin dış ülkelerin rekabetine karşı korunması amaçlanmıştır. Zaten korumacı dış ticaret politikası ile de ifade edilen bu tarz uygulamalardır. Örnek olarak ülke içinde üretilip de, iç tüketimi karşılayamayan malların, ancak, ülke içi üretimi ile iç talep arasında kalan kısmı için ithalatına izin verilmiştir. İç üretim iç talebi karşılayacak seviyeye ulaştığı zaman, bu mallar listeden çıkarılmış ve böylece bunlarında ithalatı yasaklanmıştır. Bu sistemde hükümetler, izlemiş oldukları sanayileşme politikalarına bağlı olarak hangi sanayi dalının ne kadar korunacağına ve hangi dallara ağırlık verileceğine rahatlıkla karar verebilmişlerdir.¹ Bu uygulamaların gelir dağılımı açısından sonucu tabii ki korunan sektörde faaliyette bulunanların lehine bir durum oluşturacaktır. Ayrıca bu korumanın sektörler arasında oluşturacağı rantların sermayedarların ve girişimcilerin kasalarının akmasıyla da fonksiyonel gelir dağılımı sermayedar ve girişimciler lehine değişecektir.

1980 öncesinin ithal ikameci rejimi ihracatı hep ikinci plana atmış bir görünüm içerisindeydi. Bu dönemde karşılaştırmalı üstünlüklere göre ihracat tarıma dayanmaktaydı. Oysa korunan sektörün sanayii ağırlık olması ile tarım sektörü uygulanan bu korumacı politikalarından en büyük zararı gören kesim olmuştur. Korunan sanayi sektörü istediği fiyat ve kalitede mal satarak ek rantlar elde etmişlerdir. Aynı zamanda ithalat kotaları da ticari kesime ek rant sağlama olanağı sunan bir diğer uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde ithalat listelerinde yer alan malların yerlerinin değiştirilmesi veya listeye eklenilip

¹ Rıdvan KARLUK, a.g.e. s.560

çıkarılması ile yine bu ticari kesime fazladan rant olanakları sağlanarak, gelir dağılımında sektörel dağılımı bu rant elde eden ve özellikle ticaret sektöründe oluşan kesim ile korunan sanayi sektörü lehine olmuş, tarım sektörünün yoksullaşma süreci devam etmiştir.¹

Son olarak bu dönemde uygulanan sabit döviz kuru politikası ile aşırı değerlenen Türk Lirası ihracatçı sektörleri olumsuz etkilemiştir. 1970 yılında yapılan devalüasyonlar ve teşvik politikaları ile bu sektörlerde iyileştirmeler sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak yine de bu dönem de uygulanan eksik değerlenmiş kur politikası uygulamaları ile ithalatçıya kaynak aktarıldığını, bir taraftan ithal ikameci sanayilerin yatırımları için gerekli girdilerin düşük fiyattan ithali teşvik edilmiş, diğer taraftan düşük kur politikası ile bir nevi ihracatçıdan kaynak transferi yapılarak, bu sektörlerin dünya piyasalarında rekabet şanslarını azaltıp, ihracatı caydırıp kaynakların ithal ikamesi sanayilerine kaymasına zemin hazırlamıştır. Bu durumda en büyük ihracatçı sektör olan tarım sektörü gelir dağılımı açısından olumsuz olarak etkilenmiştir.²

Ülkemizin 1980 yılından itibaren ekonomisinin dışa açılması sonucunda dış ticaret hacminin ulusal gelir içindeki payı hızla artmıştır. 1980 yılında ihracatın GSMH'ya oranı % 4,2'den 1997 yılında %13'lere yükselmiştir. Sanayi ürünlerinin toplam ihracat içindeki payı, 1980 yılında %36'dan 1995 yılında %88'e, ihracatı karşılama oranı da, 1980'de 537'den 1995 yılında %66'ya çıkmıştır. 1980 yılından itibaren ithal ikamesi politikalarının terk edilerek ihracatın teşvikine yönelik politikalara ağırlık verilmesi sonucunda ihracat, 1980 yılında 2.910 milyon dolardan, 1995 yılında 21.635 milyon dolara ulaşmıştır. Türkiye'de ihracatın sistematik ve bilinçli bir şekilde 1980 yılından sonra teşvik edilmeye başlanmasında, bu yıla kadar izlenen ithal ikameci politikaların büyük rolü vardır. Fakat dışa kapalı politikaların uygulandığı 1980 öncesi dönemde de, istihsal vergisi istisnası, ihraç ürünleri üretiminde kullanılan girdilerin gümrük, diğer vergiler ile resim ve harçlardan istisna edilmesi gibi, ihracatı teşvike yönelik bazı uygulamalara da rastlanılmaktadır. Türkiye'de ihracatı teşvik politikası 24 Ocak Kararları'ndan sonra önem kazanmış ve

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.161

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.164

dış ticaret politikasının temel araçlarından birisi haline gelmiş ve belirli bir sistematığe kavuşmuştur.¹

Konumuza tekrar dönecek olursak, 1980 sonrası uygulanan dış ticaret politikasının gelir dağılımı açısından rolü yukarıda da değinildiği gibi, korumacılıkla, teşvikle ve kur politikalarıyla doğrudan ilgilidir.

1980 sonrası dönemde uygulanan liberalleşme politikaları tarım sektörünü çok kötü etkilemiş ve özellikle ithalatta liberalleşme, karşılaştırmalı üstünlüklere göre, ihracata yönelik olarak çalışan tarımı olumsuz etkilemiştir. Sektörel gelir dağılımı açısından bu olumsuz durum, tarım sektörünün gelirden daha az pay almasıyla sonuçlanmıştır. Avrupa Birliğinden yüksek oranlı sübvansiyonlu ürünlerin ithalatının önü açılması ile ithalatın artması, rekabet gücü zayıf, geri kalmış teknikleri kullanarak ayakta kalmaya çalışan ve 1980'li yıllarda azalma ivmesinde olmasına rağmen hala aktif nüfusun yarısını barındıran tarım sektörü, tüm bunlara ilaveten uzun üretim tüketim zincirine bağlı olarak yüksek oranda aracı karları ve girdi fiyatlarındaki hızlı yükselmeye bağlı olarak hissedilir bir şekilde fakirleşme sürecine girmiş ve hala günümüzde bu fakirleşme süreci devam etmektedir. Aracı kesim(tarım ticareti yapan tüccarlar ve özellikle sebze hallerindeki simsarlar) ve tarıma dayalı sanayiler ise, bu uygulamayla ucuz tarımsal ürün ve hammadde sağlayarak, ithal ürünlerin sağladığı ek rantlardan fazlasıyla yararlanmaları yanında, ucuz tarımsal hammadde ithaline karşılık, ürün fiyatlarında bu düşüğe uygun bir indirim gitmemişler ve karlarının daha da artmasını sağlamışlardır. Buda bize 1980 sonrası ithalat politikalarının gelir dağılımında sektörel dağılımı sanayi ve ticaret kesimi lehine ve tarım sektörü aleyhine değiştirdiğini göstermektedir.²

1980 sonrasında ihracat politikaları sürekli olarak girişimciler lehine düzenlemelere sahne olmuş, döviz kazandırıcı faaliyetlerde (ihracat, turizm sektörü gibi) bulunan girişimcilere büyük miktarlarda kaynak aktarması yapılmış, bununla birlikte özellikle tarımsal ürünlerde, teşviklerin üretim yerine ihracata verilmesi, diğer bir ifadeyle teşviklerin üretimden kopuk olması, teşviklerin üretim artışına

¹ Rıdvan KARLUK, **a.g.e.** s.526

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.202

hizmet etmesi devlet eliyle engellenmiştir. Bu durum gelir dağılımı açısından sektörel dağılımı kendi içinde daha da adaletsiz bir duruma sokmuştur. Tüm bunların yanında uygulanan teşvik politikalarının daha çok parasal teşviklerden oluşması, ihracat artışının yatırım artışına değil de, kapasite artışına dayandırılması, artan nüfusa yeterli yeni istihdam olanaklarının yaratılmasını engellemiş ve fonksiyonel gelir dağılımı açısından emek aleyhine bir durum oluşturmuştur.¹

2.4. REGÜLASYON VE KONTROL POLİTİKALARI

Devletin gerek ekonomik faaliyetleri gerekse piyasada oluşabilecek fiyatlara müdahalesine ülkemizde de rastlanılmaktadır. Çünkü diğer ülkeler gibi Türkiye de kaynak probleminin had safhada yaşandığı bir ülkedir. Karma ekonomik sistem anlayışının devam ettiği bir anlayışla devlet geliştirmek istediği alanlara teşvikler getirmekle beraber sınırlandırılmasını istediği alanlarda regülasyon ve kontroller politikasını uygulamaktadır. Fakat 1980 sonrasında ortaya çıkan liberalizasyon sürecinde bu kontrollerin uygulanmasına sınırlama getirilse de tamamen kaldırıldığını veya kaldırılmak istendiğini ifade etmemiz mümkün değildir.

Ülkemizde özellikle dolaysız kontroller politikası olarak ifade edilen döviz kuru kontrolüne sık sık başvurulmaktadır. 1929'a kadar konvertibl olan Türk Parası bu tarihten sonra bu özelliğini kaybetmiştir. 1928'den sonra Dünya ekonomik bunalımının Türkiye'de iyice hissedilmesi ve 1929'dan sonra ithalat yasakları ile adeta pekişmiştir²

1930 yılında Türk Parası'nı Koruma Kanunu çıkarılmış ve Türk parasındaki konvertibilite kaldırılmış ve döviz kontrol rejimi uygulamaya konulmuştur. 1945'lere kadar bu trend aynen devam etmiştir. 1946-1980 döneminde ise serbestleşme hareketleri kapsamında ihracatı artırmaya yönelik tedbirler alınmış ve büyük devalüasyonlar gerçekleştirilmeye başlanmıştır. 1980'lerden sonra ise kontrollü esnek kur sistemine geçilmiştir. Günümüzde döviz kurlarının serbest piyasa altında belirtildiği söylenebilir. Merkez Bankası'nın zaman zaman döviz piyasasına yaptığı

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.203-205

² Rıdvan KARLUK, **a.g.e.** s.523

müdahaleler her ülkede görülebilecek ve serbest kur sistemine engel teşkil etmeyecek uygulamalardır. Devletin uygulamış olduğu kur sisteminin bu şekilde reel değerinin altında belirlemesi hem ülke hem de geri kalmış bölge aleyhine olmaktadır. Bir örnek verecek olursak, devletin döviz kurlarına müdahalelerde bulunarak yüksek döviz kurları belirlediğini ele alalım. Bu taktirde geri kalmış bölgelerdeki tarımsal ürün ihracını güçleştirecektir. Üretici dışarıya pazarlayamadığı ürününü haklı olarak yurtiçi pazarlara sunmaya çalışacak bu da tarımsal fiyatları düşürecek ve zaten sınırlı olan gelirleri biraz daha azaltacaktır. Görüldüğü gibi bu müdahale hem ülke ihracatını olumsuz yönde etkilemekte hem de bölgenin gelir kaynaklarını azaltarak bölgesel gelir dağılımında olumsuzluklar doğurmaktadır.

Döviz kurlarına müdahale örneğinde gördüğümüz gibi bu çeşit müdahaleler ülkenin sahip olduğu ekonomik anlayışa göre şekillenmiştir. Serbestleşme politikaları ile bu müdahalelerin sınırlanması gerektiği öne sürülebilir. Çünkü kontrollerin azaltılması bazı amaçlara ulaşmayı sınırlandırmaktadır. Örneğin mal ve hizmet fiyatlarındaki kontrolün kaldırılması tam istihdam ve üretim artışı amaçlarına hizmet eder. Kiralar ve kar payları üzerindeki kontrollerin kaldırılması da benzer sonuçlar doğurur. Fakat bölgesel dengesizlik açısından baktığımızda ülkenin sınırlı kaynaklarının bölgesel gelişmenin dinamizmini sağlayacak şekilde oluşmasını sağlamak için kontrol politikası son derece önemli olmaktadır. Yatırım kontrolleri arasında ifade edebileceğimiz kuruluş yeri ile ilgili kontroller bölgesel dengesizlikleri ve dolayısıyla da bölgesel gelir dağılımında adaletsizliği gidermede çok önemli bir araç olarak kullanılabilir. Bu kapsamda yatırımcıların kuruluş yerlerini az gelişmiş bölgelere kaydırmak için inşaat ruhsatları kullanılmakta ve gelişmiş bölgelerde yapılacak yatırımlar için ruhsat verilmeyebilmektedir.¹

Daha öncede ifade ettiğimiz gibi regülasyon ve kontroller politikasının bir bütün halinde faydalı olup olmadığına karar vermekten çok her bir aracın ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye’de aynı mantığa uygun olarak bu politika kullanılmalı, bu politikanın uygulamaya konulmasındaki engeller ortadan

¹ Vural SAVAS, **Politik İktisat**, 3. Basım, İstanbul 1998, s. 92.

kaldırılmalıdır. Böylece hem piyasa düzenine mevcut müdahaleler en düşük düzeyde tutulacak hem de kaynaklarının verimli kullanımı sağlanmış olacaktır.

2.5. MÜLKİYET POLİTİKALARI

İkinci bölümde ayrıntılı olarak değindiğimiz mülkiyet politikalarına bu bölümde Türkiye açısından bakılarak ülkemizde uygulanan kamu politikalarının mülkiyet ile ilgili olarak gelir dağılımını nasıl etkilediği incelenmeye çalışılacaktır. Buna göre, mülkiyet politikası ana başlığı altında, Genel Olarak Mülkiyet Politikası, KİT Politikaları ve Özelleştirme, Kamulaştırma Politikaları alt başlıkları ile değinilecektir.

2.5.1. GENEL OLARAK MÜLKİYET POLİTİKALARI

Gelir dağılımını belirlemesi açısından mülkiyetin, önemi büyük ancak, bu güne kadar ülkemizde uygulanan politikalarla gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik etkisi küçüktür diyebiliriz. Mülkiyet servet unsurunun bir parçasıdır. Servet kavramıyla kişinin sahip olduğu tüm mal varlıkları ifade edilmektedir.

Servetin ve buna bağımlı olarak ta mülkiyetin toplumda dengesiz dağılımı, sosyal ve ekonomik sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunların belli başlıları, servetin kişiler arasında fırsat eşitsizliği yaratması, toplumsal barışın sağlanamaması, kaynak dağılımında rasyonellikten uzaklaşılması ve tasarrufların gerektiği kadar arttırılamaması şeklinde sıralanabilir. Bu tür olumsuzluklar nedeniyle mülkiyet ve servet dağılımında dengenin sağlanması lazımdır. Gelir dağılımına en büyük etkisi olan faktörlerden birisidir, mülkiyet ve servet sahibi olmaktır. Ancak, ülkemiz, ne yazık ki, mülkiyet ve servet dağılımında gerekli düzenlemeler zamanında yapılmadığından, söz konusu dağılımında da dengesizlik görünümü arz etmektedir. Bu açıdan ülkemizde servetin ve mülkiyetin yaygınlaşması gerekmektedir. Bunun yolu da geniş kapsamlı bir toprak reformu yaparak mülksüz kişileri mülklendirmekten geçmektedir.

Ülkemizde 1980 sonrası dönem de liberalleşme yönünde daha fazla ilerleme sürecine girildiği için ekonomideki tüm kısıtlamalar kaldırılmaya çalışılmış devletin ekonomiden elinin çekilmesi amaçlandığı bir konjoktüre girilmiştir. Bu konjoktür ortamında toprak reformu gibi, mülkiyet hakkını ihlal edebilecek bir konu tamamen rafa kaldırılmıştır. Bu durum, gelir dağılımı açısından büyük oranlarda mülk sahipleri lehine, hiç toprağı olmayan ve toprak ağalarının modern kölesi konumunda bulunan alt gelir grubunda bulunanlar aleyhine bir durum oluşturmuştur.

Yukarıda saydığımız olumsuzluklardan dolayı mülkiyet ve servet ülkemizde yaygınlaşmalıdır. Mülkiyet ve servet dağılımının tabana yayılması politikasının temel hedefi, toplumda mülkiyet ve servetin mutlak anlamda eşit dağıtılması olmayıp, bireyler arasındaki statü, beceri vb. gibi farklılıkları da gözetecek şekilde rasyonel bir dağılımın sağlanması olmalıdır. Bu rasyonel dağılım, toplumsal barışı, fırsat eşitliğini, bireysel özgürlüğü sağlayacak ve karar alma mekanizmasına toplumsal katılımı gerçekleştirecek şekilde dengeli ve adil olmalıdır. Ayrıca bu dağılım, piyasa ekonomilerinin temel işlevlerinden olan rekabet kurumu ile çalışma ve başarı ilkelerinin gerçekleşmesini sağlayacak ölçüde eşitsizliği içermelidir.

Mülkiyet ve servetin toplumun her tabakasına adil bir ölçüde dağılması her şeyden önce toplumda mülkiyet ve servet sahibi olanlara tanınan bazı ayrıcalıklardan dolayı gereklidir. Mülkiyet ve servetin kişilere sağladığı sosyal statü, mülkiyet ve servet sahibi olmakla doğrudan ilgilidir. Yüzyıllar öncesinden gelen bir unsur olan ve genellikle her toplumda aynı etkiyi gösteren bir olgudur. Servet ve üretim araçları mülkiyeti sahipleri, her zaman toplumda özel bir yer edinmişlerdir. Buna göre, köleci toplumlarda köle sahipleri, feodal toplumlarda toprak sahipleri, kapitalist toplumlarda ise sermaye sahipleri daima toplumun diğer kesimlerine göre farklı ve özel konumlarını korumuşlardır. Tarihimizde Nasrettin Hoca'mızın "ye kürküm ye" fıkrası, konuya ışık tutması bakımından hoş bir örnek teşkil etmektedir. Günümüz dünyasında bilgi teknolojilerine geçişle birlikte bu etki eskisi kadar güçlü olmamakla birlikte halen geçerliliğini korumaktadır.

Toplumumuzda sahip oldukları parasal veya nesnel servet sayesinde çalışmadan yaşayan insanların varlığı, toplumun diğer kesimlerinde ekonomik sistem, devlet vb. kurumlara güvensizliğin oluşmasına neden olabilmektedir. Böyle bir rantiyeli kesiminin varlığı, diğer insanları da etkileyebilmekte, özellikle marjinal kişilikli insanlar arasında “çalışmadan yaşama”, “köşeyi dönme” şeklinde ifade edilen yozlaşmış bazı hedefleri ön plana çıkarabilmektedirler. Bu durum ise ekonomik düzeni yozlaştırdığı gibi, toplumsal dayanışma ve dürüstlük gibi, toplumsal yaşamda önemli fonksiyonları olan ahlaki değer yargılarının körelmesine yol açmaktadır. Belirli bir çaba harcamadan kolay zengin olma isteği, kişinin kendi çıkarları için, başkalarına zarar vermesine ortam hazırlamaktadır. Bu etkiler bir anlamda toplumsal çöküntünün en azından başlangıç koşullarını hazırlamaktadır.

Ülkemizde özellikle Doğu ve Güney Doğu Bölgelerimiz, bölgesel gelir dağılımı açısından ülke genelinde en az pay alan kesimler olması sonucu sürekli göç veren ve terör örgütlerinin faaliyetlerini yoğunlaştırdıkları alanlardır. Bu durumun oluşmasının temelinde istihdam ve bunun sağladığı gelirden yoksun olarak yaşam şartları yatmaktadır. Bu durumun doğurduğu iç göç olayı ise büyük şehirlerle de varoşlar kavramı ile ifade edilen, yoksulluğun kol gezdiği bölgeler oluşturmakta ve yine zor şartlarda hayatlarını sürdürmeye çalışan insanlardan oluşmaktadır. Varoşlarda yaşayan kesimlerin gelir dağılımında alt basamaklarda yer alan pozisyonları sonucunda ise düşük veya kötü eğitim, bunun sonucunda da uç noktalardaki eğilimlere meyilli, marjinal yapılı, bir cep telefonu için adam öldürmekten çekinmeyen (Ağustos 2001 tarihinde bıçaklanarak öldürülen ünlü işadamı Üzeyir Garip'in mezarlıkta Yener Yermez adlı biri tarafından sadece cep telefonu ve para için öldürülmesi.) insanlardan oluşması engellenemeyecektir. Yukarıda anlattığımız süreç hep birbirine bağlantılı şekilde cereyan eden olayların Türkiye yansımalarıydı. Sonuçta, toplum barışı için gelir dağılımı adaletinin sağlanmasının öncelikli kamu politikası hedeflerinden oluşması gerektiğini söyleyebiliriz. Aksi takdirde üst gelir dilimlerinde yaşamak, toplumsal kaos ortamında pek bir şey ifade etmeyecektir. Yukarıda örneğini verdiğimiz değerli iş adamımız, en üst gelir dilimi içerisinde yer alan kesimdekilerden birisiydi.

Bireysel hak ve özgürlüklerin kullanılması ve koruması anayasal güvence altına alınmasına karşın, realitede tam anlamıyla gerçekleşmemektedir. Bireysel özgürlüklerin tam manasıyla kullanılmasını engelleyen nedenlerin başında gelir, mülk sahipliğinin dengesiz olması gelmektedir. Yeterli gelir ve servet sahibi olmayan bireyler ekonomik, siyasi ve sosyal özgürlükleri kullanma olanağından yoksun kalmaktadırlar. “İktisadi alanda zayıf durumda olan geniş halk tabakalarının varolduğu bir durumda, bunların yaşamak için zaruri olan ihtiyaçları yerine getirilmedikçe, milyonlarca insan çalıştığı ve çalışmaya hazır olduğu halde, insan gibi hayat şartlarına sahip olmadıkça, Amerikan ve Fransız İnsan Hakları Beyannamelerinde bu yana demokratik hayatta bayrak haline gelmiş olan klasik hürriyetler kağıt üstünde kalmaya mahkumdur.”¹ Çalışma ve sözleşme özgürlüğü yanında eğitim ve öğretim hakkı, sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı, bilim ve sanat özgürlüğü, seyahat özgürlüğü vb. hak ve özgürlüklerin tamamı bireylerin yeterli bir gelire ve mülkiyete sahip olmasıyla hayata geçirilebilir.

Mülkiyetin dengesiz dağıldığı günümüz dünyasında, kapitalist sistemin vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilen vesayet kurumu, bireylerin başlangıç koşullarında dengesizliklere yol açmaktadır. Bazı insanlar sadece miras kalmasıyla büyük servet sahibi olabilirken, bazıları da çok çalışsalar dahi (asgari ücretliler) günlük hayatlarını idame ettirecek gelire dahi ulaşamamaktadırlar. Örneğin bir aile şirketi sahibi ailenin bireyleri, ekonomik sürece sermayedar olarak başlarken, herhangi bir mülkiyet veya gelir getiren servet sahibi olmayan kişiler genellikle, çalışma hayatlarına ücretli olarak başlamaktadırlar. Bunun yanında servet sahibinin yakınları, miras bırakanın sağlığında da bu servetten yararlanmakta, gelecek nesillerini en iyi koşullarda ve okullarda eğitimlerini almalarını sağlamakta ve sonuçta da bu kısır döngü devam edip gitmektedir. Mirasın paylaşılması nedeniyle mülkiyet ve servet dağılımının göreceli dengeye yöneleceği söylenebilir. Ancak, miras bırakılan servet büyüdükçe, genellikle mirasçı sayısı azalmakta, bu servete sahip olanların tüketim eğilimleri düşmektedir.²Bu durumda miras yoluyla geçen

¹ Ayferi GÖZE, **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul Üniv.HF yayımları, No.488, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976, s.111

² Sait DİLİK, **Servetin Geniş Kitlelere Yayılması**, AÜ, SBF Yayın No:391 AÜ Basımevi, Ankara 1976 s.120

mülkiyet ve servetin miktarı arttıkça, bu servetin büyüme olasılığı artacaktır. Miras yoluyla büyük servetlerin daha da büyüme olanağına sahip olması bu dengesizliğin daha da artmasına sebep olacaktır.

Bu nokta da çalışmamızın özü, mülkiyetten kaynaklı oluşmuş saadet zincirleri ve kendi kendini besleyen kısır döngüleri yok etmek, herkesin çalıştığı ve harcadığı emek kadar hak etmesi, hak ettiği kadar gelir elde etmesi ve buna uygun bir hayat sürmesi, bunu sağlayacak ekonomik düzeneğin sağlanması ve oluşturulan bu ortamın sürdürülmesi şeklinde ifade edilebilir.

Ülkemizdeki miras hukuku ve veraset kurumunun ekonomiye en büyük zararı da tarım yapılan toprakların parçalanmasına sebep olmasından kaynaklanan, büyük parçaların küçük parçalara ayrılması ve sonuçta da mülksüzleşme ile son bulmasıdır. Bu gelişmede, küçük mülklerin daha çok işgücüne dayalı olarak faaliyette bulunmasına bağlı olarak çocuklara, gelecekte çalıştırılacak işgücü olarak bakılması sebep olmaktadır. Şöyle ki, bu çok çocukluluk aynı zamanda, toprağın daha çok kişi arasında paylaşılmasına neden olmakta, ve bu durum yukarıda da ifade edildiği gibi mülksüzleşme ile sonuçlanacaktır.¹

Türkiye kırsal kesiminde toprak reformları ile gerçekleştirilmek istenen toprağın adil paylaşımı noktasında yeterli adımlar atılmamış, toprak dağılımındaki adaletsizliğin ve tarımsal yapıdaki geriliğin aşılmasına yönelik siyasal, toplumsal ve ekonomik gerçeklere dayalı "toprak reformu" yapılamamıştır. Halen birçok yörede topraksız yada az topraklı yurttaşımız yaşam mücadelesi vermektedir. Kiracılık ve yarıcılık düzeni devam etmektedir. Toprak insan ilişkilerinin mülkiyet temelinde çözülmemesi, insanlarımızın sosyal ve katılımcı toplumun bir bireyi olmasını engellemekte ve demokratik yaşamın özünü zedelemektedir. Sermayenin kamu arazilerine yönelik yağmacı talepleri devam ederken, toprak sahipliğinde tekelleşmeyi önleyici düzenlemeler de henüz yapılmamıştır.

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.211

Ülkemizde yapılacak bir toprak reformu, sadece büyük tarım arazilerinin topraksız üreticilere dağıtılması olarak yapılması yeterli olmayacaktır. Bunun yanında, bazı arazilerin toplulaştırılmasını da gerekli kılmaktadır. Ayrıca, ülkemiz de halen Hazine arazilerinin kapsadığı alan %54,7'dir.¹ Ancak bu oranın %46,2'si devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan dağlarımızı, taşlıklarımızı, kumluklarımızı, bataklıklarımızı, ormanlarımızı ifade etmektedir. Kullanılabilir alanların önemli bir kısmı da işgal altındadır. Tüm bu açıklamalar ülkemizde, toplulaştırma, yeniden dağıtma ve hazine arazilerinin işgalcilerden kurtararak ihtiyacı olan üreticilere dağıtılması şeklinde üç boyutlu bir toprak reformu politikası izlenmesi gerektiğini göstermektedir. Buda tarım sektöründeki gelir grupları arasındaki dengesizlikleri giderecek ve diğer taraftan da, etkin kullanılmayan Hazine arazilerinin tarımsal üretimde kullanılmasıyla ortaya çıkacak gelir artışı, tarımın sektörel dağılım içindeki payını artıracaktır.²

Hazine arazilerinin satışı da konumuz açısından gelir dağılımını etkileyecek unsurlardan birisidir. Buna göre, satışı yapılacak arazinin, satın alanlar için bir rant sahasına dönüşmemesi ve satılacak arazilerin daha sonra kamunun ihtiyacı için tekrar kamulaştırılabilecek alanlar olup olmaması çok önemlidir. Bu açıdan satışı yapılacak Hazine arazilerinin iyi bir planlamadan geçirilerek satılması en uygun olanıdır. Türkiye topraklarının %54.7'sinin hazineye ait olduğunu, bu hazine arazilerinin %46,2'si devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan dağlarımızı, taşlıklarımızı, kumluklarımızı, bataklıklarımızı, ormanlarımız olduğunu yukarıda belirtmiştik. Türkiye'de hazinenin özel mülkiyetindeki araziler ise sadece %8.5 olup, çoğu kez yüksek eğimli, taşlık vb. yerleşime açılmayacak nitelikteki bu araziler, planlarda genellikle açık-yeşil alanlar ya da kentsel sosyal donatı alanı olarak değerlendirilmektedir. Bu alanların satış yoluyla bireysel mülkiyete konu edilmesi, hazine arazilerini satın alarak mülkiyet hakkı elde eden yatırımcıların normalde yerleşilemeyecek alanların kullanıma açılması yönündeki baskı ve taleplerini gündeme getirmektedir. Maliye Bakanlığının da tespit ettiği bu durum açıkça,

¹ Mehmet Soğancı TMMOB Yönetim Kurulu Başkanı TMMOB Şehir Plancıları Odası, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, **Hazine Arazileri Satılarak Ülke Ekonomisini Kurtaracak Kaynak Değildir** <http://www.tmmob.org.tr/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=1480> &mode thread

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.212

yatırımcının imarsızken alıp, plan yapılmasını sağlayarak yüksek rantlar elde etmesiyle sonuçlanan bir "arsa-arazi spekülasyonu"dur. Kentsel toprakların rant baskısı ve spekülasyonlar altında elden çıkması ve kentlerin yaşam kalitesini arttıracak sosyal donatıların hayata geçirilememesini de beraberinde getiren bu vahim süreç, kentlerin çevresinde iltimas geçilmiş ve kamusal altyapı yatırımlarının da getirilmesi anlamında yerel yönetimlere emrivaki yaratmış korunaklı sitelerde gözleneceği gibi, yapılaşmamış ancak hazine arazileri üzerindeki "yüzen rant" üzerinden yaratılan toprak zenginlerinden de okunabilecektir. Kamuya düşen bu arazileri planlayıp yada planlamadan satmak yerine öncelikle kamu elinde tutmak olmalıdır. Kamu arazilerinin planlanıp satılmasıyla, planlanmadan önce satılması arasındaki tek fark, plan sonrası oluşacak rantın kamu elinde kalmasıdır. Bu durumdan da haliyle gelir dağılımı rantıye aleyhine bozulacaktır.¹

2.5.2. KİT POLİTİKALARI VE ÖZELLEŞTİRME

KİT'lerin özel sektöre devri 1950'li yıllarda hükümet programlarına bile girmiş, ancak uygulamaya yönelik ilk ciddi çalışmalar 1980'li yıllarda başlamıştır. 24 Ocak Kararlarını izleyen süreçte, devlet bütçesine getirdikleri yükü ortadan kaldırmak için kısa vadeli bir çözüm olarak KİT fiyatları serbest bırakılmış, uzun dönemli ve kalıcı bir çözüm olarak da özelleştirme gündeme gelmiş, V.Beş Yıllık Kalkınma Planından itibaren özelleştirme, kalkınma planlarına bir hedef olarak girmeye başlamıştır.²

1980 ve sonrasında, toplam üretimde önemli paya sahip olan KİT'lerin ürettikleri mal ve hizmetlerin bedellerinin piyasa fiyatına göre belirlenmesi KİT'leri piyasa ekonomisine dahil etme çabalarından kaynaklanmakta, fiyat kontrollerinin kaldırılarak mal ve hizmet fiyatlarının piyasa koşullarına göre KİT'lerce belirlenmesi ise, meydana gelebilecek görev zararlarının ortadan kaldırılmasını ve böylelikle KİT'lere bütçeden aktarım yapılmasının engellenmesini amaçlamaktaydı.³

¹ Mehmet SOĞANCI, a.g.e. s.2

² Nursel ÖZTÜRK, **Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu denetçi yardımcıları için hazırlanan "Özelleştirme ders notları"**, www.ydk.gov.tr, Erişim Tarihi: 10.1.2005.

³ Yakup KEPENEK, a.g.e., s. 199

Devletin ekonomiden çekilmesi yaklaşımı çerçevesinde öncelikle KİT yatırımları ve kaynakları sınırlandırılmış, kamunun imalat sektöründen tamamen çekilme hedefi doğrultusunda, mevcut yatırımlar enerji, ulaştırma, telekomünikasyon gibi alt yapı yatırımlarında yoğunlaşmıştır. Bu durumun KİT'lere yansması, tekel statüsüne sahip olan KİT'lerden bazılarının bu statülerinin kaldırılmasıdır. Örneğin Çaykur'un çay üretim ve dağıtım tekeli 1984'de, TEKEL'in sigara üretme ve dağıtım tekeli 1991'de, TŞFAŞ'nin şeker üretim ve dağıtım tekeli ise 1995'de kaldırılmıştır. Bu kaldırma ile piyasada tekel gücünün kırılması ile özellikle girişimcilere yaramış ve yeni alanlarda yaptıkları yatırımlarla fonksiyonel dağılımı kendi lehlerine çevirme imkanlarına kavuşmuşlardır.¹

1985-1989 yıllarını kapsayan 5.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, özelleştirme hedefinden çok devletin alt yapıda yoğunlaşması şeklindeki yaklaşım çerçevesinde, KİT yatırımlarının enerji, madencilik, ulaştırma, haberleşme sektörleri ile rehabilitasyon ve darboğaz giderme alanlarında yoğunlaşması, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılması ve KİT'lere bağlı bazı işletmelerin hisse senetleri yoluyla halka açılmasının sağlanması yeni KİT politikaları olarak benimsenmiştir.²

5 Nisan 1994 yılındaki İstikrar Programının KİT'ler açısından önemi, KİT'lerce üretilen ürünlere maliyetleri karşılayacak oranda hatta onunda üstünde zam yapılması ve ürünlerin fiyat ayarlamalarının KİT yönetimlerine bırakılması yönünde izlenen politikalar olmuştur. 5 Nisan 1994 İstikrar Programı ile devletin ekonomiden biraz daha çekilerek gözetici, denetleyici ve standart koyucu asli işlevlerine yönelmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda rekabetin, tüketicinin, fikri ve sınai mülkiyetin korunmasına ilişkin hukuki ve kurumsal düzenlemeler getirilmiştir.

¹ Ebru AYYILDIZ, **Konsolide Bütçe Transferleri İçinde Kit Transferlerinin Yeri**, , Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu Ankara, 2005, s.32

² Ebru AYYILDIZ, **a.g.e.** s.32

Bu dönemde hükümetlerin faiz, kur, KİT ürün fiyatları gibi temel fiyatların belirlenmesindeki etkisi büyük ölçüde devam etmiştir.¹

1999-2001 yılları arasında KİT'lerin yeniden yapılandırılmasına yönelik düzenleme ve önlemler, 57. Hükümet tarafından uygulamaya konulan “Enflasyonla Mücadele, Mali Uyum ve Ekonomik İstikrar Programı”, 9.12.1999 tarihli IMF Niyet Mektubu’nda 2000 yılında, kamu sektörü temel dengesinin GSMH’ya oranının %3,7’lik fazlaya dönüşmesi amaçlanmıştır. Bu hedefe ulaşılabilmesi için alınacak önlemlere, 8 adet KİT’in fazla gelir elde etmesi hedefi de dahil edilmiştir. Buda ancak KİT ürünlerine yapılan zamlarla sağlanmaya çalışılmıştır.²

2001 Şubat krizi sonrasında, Mayıs ayında uygulanmasına başlanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nda, KİT'lere ilişkin, rekabeti ve etkinliği artırıcı yapısal reformlara da ana hatlarıyla yer verilmiştir. 2002-2004 döneminde, KİT'lerde yeniden yapılanma ve özelleştirmeye ilişkin politikalar 18.1.2002 tarihli IMF Niyet Mektubu ve gözden geçirme sürecinde belirlenen düzenleme ve önlemler doğrultusunda uygulanmıştır. Bu dönemde ağırlıklı olarak üzerinde durulan önlemler; özelleştirme ve performans kriterlerinin sürdürülmesiyle, atıl istihdama ilişkin olmuştur. KİT'lerin kurumsal yönetim ilkelerine uygun bir yönetim yapısına kavuşturulmasını amaçlayan yasa değişikliği de bu dönemde gündeme getirilmiştir.³

Kısaca KİT'ler, hakkındaki asıl sorunun bu kurumların zarar etmesi ve bu zararların Hazine tarafından karşılanmasıdır diyebiliriz. Ancak burada üzerinde durulması gereken nokta, KİT zararlarının yarıya yakını, hükümetlerin bu kuruluşlara verdiği özel görevlerden kaynaklanan “görev zararı”dır diyebiliriz.⁴

Türkiye'nin ihracata dayalı büyüme sürecine girdiği 1980'li yıllarda dünyada sermayenin mülkiyeti açısından iki büyük değişim olgusu yaşanmıştır. Bunlardan birincisi mülkiyeti kamuya ait olan KİT'lerin özel kesime aktarılması

¹ Salih Köse, **24 Ocak 1980 ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması**, Planlama Dergisi, DPT'nin Kuruluşunun 42.Yılı Özel Sayısı.

² Ebru AYYILDIZ, **a.g.e.** s.37

³ Ebru AYYILDIZ, **a.g.e.** s.37

⁴ Yakup KEPENEK, **a.g.e.** s.224

veya diğerk bir değimle özelleştirme, ikincisi ise birinci eğilimin daha da önem kazanmasını sağlayan, üretim araçlarında kamu mülkiyetini esas alan düzenlerin SSCB ile beraber çökmesidir. Dünya'daki bu büyük değişimin Türkiye'nin ekonomi politikalarına somut bir şekilde yansımaları ise KİT'lerin özelleştirilmesi ile görölmektedir. Bunun yanında özelleştirme, devletin ekonomik yaşama karışmasını en aza indirmeyi amaçlayan ihracata yönelik büyüme politikasıyla da uyumlu bir süreçtir.¹

Gelir dağılımı açısından KİT'lerin etkileri fiyat mekanizması ile olmaktadır. Bu açıdan KİT'leri fiyatlandırmalarını hangi esaslara göre yaptığına bakmak ta fayda vardır. KİT'ler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlandırılması, ekonomik, sosyal ve siyasi amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla yönelik belirlenmektedir. Bu şekilde kamu ekonomisinin bazı amaçları gerçekleştirilirken, özellikle kaynak ayırımında etkinliğin sağlanması fonksiyonundan sapılabilmektedir. Örnek olarak, yoğun dışsal ekonomi etkisi olmayan mal ve hizmetleri üreten bazı kamu kuruluşlarının desteklenmesi veya zararlarının bütçeden karşılanması, bu kuruluşların verimsiz çalışmalarına sebep olabilmektedir. Ayrıca, bürokratların denetimden uzak kalan davranışları da, bu kuruluşların gereğinden fazla büyümesine yol açarak, kaynak kullanımında savurganlığı ve israfı artırmaktadır. Buna karşın yoğun dışsal ekonomi yaratan ve azalan maliyet koşulları altında üretim yapan KİT'lerin fiyatlarını marjinal maliyet fiyatlaması ilkesine uygun olarak saptamaları durumunda, hem kaynak ayırımında etkinlik sağlanmakta hem de kamunun diğerk ekonomik amaçlarına ulaşılabilmektedir. Bazı KİT'lerin görev zararlarını bütçeden karşılamaları durumunda, gelir dağılımı açısından olumlu bir etkisinin olduğunu söyleyebiliriz. Şöyle ki, demiryolu taşımacılığı, yükseköğrenim ve devlet hastanelerinin sundukları hizmetlerin önemli ölçüde devlet tarafından desteklenmesi gelir dağılımını iyileştirmektedir.²

Bazı KİT'lerin ürettikleri malların maliyetlerinin politik nedenlerle gereğinden fazla desteklenmesi durumunda ise, kaynak ayırımında etkinliktен uzaklaşmasına sebep olmuştur. Örnek olarak tarım ürünlerinin arz ve talebi sık sık

¹ Yakup KEPENEK, a.g.e. s.234

² Orhan ŞENER, a.g.e. s.94

değiştirdiğinden, üretimde istikrarın sağlanması ve köylülerin gelir düzeyinin iyileştirilmesi amacıyla Toprak Mahsulleri Ofisi destekleme fiyat politikası uygulamaktadır. Ancak iktidar partilerinin bu fiyat politikasını oy avcılığında kullanması halinde, bazı tarım ürünleri, gereğinden fazla üretilmekte buna karşılık diğerleri yetersiz üretim miktarlarında kalmaktadır. Buda ülke çapında kaynak ayırımında etkinliği bozan bir unsur olarak görülmektedir.¹ Bu destekleme fiyatları vergilerle karşılandığı için, kişisel gelir dağılımında zararlı çıkan kesim en çok vergi ödeyen ücretliler olmaktadır.

Konumuz açısından KİT'lerin en büyük etkisi ise, büyük boyutlardaki zararlarının karşılanması sırasında karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan, KİT zararları emisyon, borçlanma ve vergilerle kapatılmaktadır. Vergi gelirleri içindeki en büyük pay ücretlilerin olduğundan ilk zararlı çıkan olan kesim ücretliler olmuş, ve gelir dağılımındaki durum aleyhlerine dönmüştür. Borçlanma ile bu zararların kapatılmasında, borçlanma konusunda ayrıntılı olarak gördüğümüz gibi, bu borçlar tekrar vergilerle kapatılacağından, devlete borç veren sermaye kesimi alacağı faizle kazançlı çıkarken, ikinci zararlı çıkan kesim tekrar ücretlilerden oluşmaktadır. Emisyon enflasyonu kabartan en önemli etkenlerden olduğu sabit bir veridir. KİT açıklarının kapatılmasında emisyonun kullanılmasından kaynaklanan enflasyon artışlarından en fazla zararlı çıkacak kesim ne yazık ki tekrar ücretli çalışanlar ve sabit gelir edenler olmaktadır.

Özetleyecek olursak, özel kesime kaynak aktarmak amacıyla uygulanan düşük KİT ürünleri fiyat politikasının yarattığı zararların, dolaylı olarak, büyük ölçüde ücret ve maaş geliri elde edenler tarafından karşılanmakta ve bunun sonucunda da fonksiyonel gelir dağılımı girişimciler lehine ve emek aleyhine bozulduğu görülmektedir.² Görüldüğü gibi her durumda zararlı çıkan kesim, çalışan ve üreten kesim, her zaman karlı çıkanlar ise, sermayedar, mülk sahibi ve rantiyelerdir. Belki de bizim Japonya dan veya Almanya dan farkımız bu noktada ortaya çıkmaktadır.

¹ Orhan ŞENER, a.g.e. s.94

² Yaşar UYSAL, a.g.e. s.209

Özelleştirme, bir kamu kuruluşunun mülkiyetinin kısmen ya da tamamen özel sektöre devredilmesidir. Ülkemizde özelleştirme konusu ilk kez 1984 yılında kabul edilen 2983 sayılı yasa ve 1985-1989 dönemini kapsayan 5. Beş Yıllık Kalkınma Planında ile gündeme gelmiştir.

Özelleştirme programları kapsamlı bir biçimde ilk kez Şili’de ve daha sonra İngiltere’de uygulamaya konuldu. Şili uygulaması başarısız olmasına karşın, İngiltere’nin uygulamaları başarılı sonuçlar vermiştir. Bir ekonomi politikası olarak özelleştirmenin kurumsal dayanağı, Chicago Ekolü tarafından formüle edildi ve İngiltere ile ABD’nin 1980’li yıllardaki tutucu hükümetleri tarafından uygulamaya konulmuştur.¹ Ülkemizde uzunca yıllar sürekli gündemde kalan özelleştirme de alınan mesafe çok sınırlı iken, istenilen özelleştirmeler ancak 2003 yılından sonra kısmen yapılabilmektedir. Özellikle Tüpraş ve Telekom gibi özelleştirmenin ana kalemleri 2003-2006 döneminde kamu mülkiyetinden çıkarılmıştır.

Özelleştirmenin amaçları içerisinde en önemlilerinden birisi, kaynakların rasyonel kullanımının sağlanmasıdır. Bu yaklaşıma göre, mülkiyet yansız olamaz ve yalnızca özel mülkiyet var ise kaynaklar etkin kullanılmaktadır ve kamu mülkiyetinde etkin, hızlı ve verimli karar süreçleri işletilemez görüşü hakimdir. Bu görüşün dayandığı sebep ise, kamu mülkiyetinin sahibinin somut bir biçimde belli olmaması şeklinde izah edilmektedir.² Özel mülkiyetin rasyonel davranarak sadece kendi çıkarlarını koruyacağı düşüncesi ise toplumsal açıdan büyük sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Bu yüzden günümüzün en güzel uygulamalarından birisi olan ve toplumsal yararı ön plana çıkaran sosyal devlet anlayışı gelir dağılımı açısından da zayıf ve yoksul olanlar için koruyucu bir görev görmektedir.

Konumuz açısından özelleştirmenin amaçları arasında sayılan önemli bir nokta da, sermaye sahipliğinin geniş toplum kesimlerine yaygınlaştırılmasıdır. Kuşkusuz bu yaklaşım gerek gelir bölüşümünün de olumlu etkisiyle ekonomik, gerekse toplumsal yaşamın katılımcı, demokratik öğelerini güçlendireceği için siyasal açıdan olumlu bulunabilir. Fakat uygulamada bu durum görülememektedir. Bunun sebebi

¹ Orhan ŞENER, a.g.e. s.99

² Yakup KEPENEK, a.g.e. s.234

ise; gelir düzeyi düşük olan, toplum kesimlerinin bu uygulamadan yararlanamamasıdır. Aşağıda da değinileceği gibi, sermaye piyasasının gelişmediği ortamlarda halka satış etkin olarak yürütülemiyor ve bunlardan daha da önemli olan nokta ise, belli bir süre sonra ortaklık paylarının belli odaklarda toplanmasının önüne geçilemiyor olmasıdır. Örnek olarak her konuda dünyaya öncülük eden ülkelerden birisi olan İngiltere’de bile sınai mülkiyetin tabana yayılması amacının tam anlamıyla başarısız olduğu ve pek çok ortaklık payının satıştan sonraki birkaç yıl içinde başlangıçtaki sayının beşte birine düştüğü görülmektedir.¹ Yine İngiltere’de özelleştirme sonrası, işsizlik oranının artması, işçi ve ücretlerinin önemli oranda düşmesine ve karşın yönetici ücretlerinde çok yüksek artışlar olması, firmaların sendikası işçileri tercih etmeleri sonucu part-time statüsünde çalışan işçi sayısının hızla artması ve iş güvenliğinin azalması gibi önemli sorunların ortaya çıktığı görülmüştür.²

2.5.4. SERMAYE PİYASASI POLİTİKALARI

Sermaye piyasası örgütlenmiş kuruluşlar ile bazı nitelikleri haiz hak taşıyıcı belgeler aracılığı ile ödünç verilebilir orta ve uzun vadeli fonların arz ve talebinin karşılaştığı piyasa olarak tanımlanabilir.³ Kısaca sermaye piyasası genellikle uzun vadeli kredi talepleri ile uzun vadeli kredi arzlarının karşılaştığı piyasalar olarak tanımlanabilir.⁴ Bunun yanında günümüzde oldukça gelişmiş bulunan menkul kıymet borsaları yoluyla kredi arz eden tasarruf sahiplerinin tasarrufları, önemli ölçüde likidite kazanmışlardır. Bu nedenle uzun vadeli fon talebi, orta ve kısa vadeli fon arzıyla karşılanabilecek görünüme bürünmüştür diyebiliriz.

Sermaye piyasalarına fon arz etmek isteyen kişilerin alt gelir gruplarında bulunan tasarruf sahiplerinden olması durumunda, bunlar lehine gelir dağılımı değişecektir. Çünkü sermaye piyasasında fon talep edilmesi için, mülkiyet hakkı veren hisse senetleri veya borçluluk belirten tahvil senetleri piyasaya sunulmaktadır.

¹ Yakup KEPENEK, **a.g.e.** s.235

² Orhan ŞENER, **a.g.e.** s.102

³ Vural GÜNAL, **Sermaye Piyasası Hukuku**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, 2.Baskı, Yayın No.5 Ankara, 1987, s.1

⁴ [http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/sermaye piyasası](http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/sermaye%20piyasasi)

Söz konusu belgelerin tasarruf sahipleri tarafından satın alınması, şirketlerin mülkiyetine sahip olmaya yada işletme karşısında alacaklı duruma geçmeye yol açmaktadır. Bu ise mülkiyetin tasarruf sahiplerine geçmesi anlamında veya tasarruf sahiplerinin tasarruflarını borç vermeleri karşılığında alacaklı bir duruma sokmaktadır. Bu nedenle tasarruflarını sermaye piyasasında kullanan tasarruf sahipleri, mülkiyet hakları bakımından işletme karlarından pay almaya hak kazanmaktadırlar. Borçlanma senetlerini ellerinde tutan tasarruf sahiplerine ise, kredi olarak verdikleri paraların faizlerini alma hakları doğmaktadır. Burada bir noktaya değinmekte fayda vardır. Sermaye piyasasına sunulan tasarrufların, tüketimin kısılması ya da daha önce verimli alanlarda kullanılmayan kaynaklardan sağlanması durumunda, bu kaynakların kullanımlarının sonucu hem üretim, hem istihdam ve hem de ülke kalkınmasına yararlı olacağı için dolaylı olarak fonksiyonel gelir dağılımına olumlu etkisi vardır diyebiliriz. Ancak daha önce verimli alanlarda kullanılan kaynakların sermaye piyasalarına sunulması durumunda ise gelir dağılımı açısından yukarıdaki tam tersi durum söz konusu olacaktır.

İşletmelerin öz kaynak kullanarak yeni yatırımlara gitmesi, durumunda yatırımlarından elde edilecek gelir işletme sahiplerine, diğer bir ifade ile genelde sayıları oldukça az olan aile şirketi ise bir aileye veya küçük bir gruba gidecektir. Sermaye piyasası küçük tasarrufların işletmeler tarafından kullanılmasını sağlayarak işletme karlarını daha geniş bir kitleye yayılmasına yol açmaktadır. Zaten gelir dağılımı açısından sermaye piyasalarının en büyük etkisi de bu noktada oluşmaktadır. Küçük tasarruf sahiplerine de büyük şirketlere ortak olma imkanı tanıyan ve dolayısıyla onların gelirlerine de ortak olma hakkı veren modern bir uygulamadır. Sermaye piyasasında değerlendirilen tasarrufların ücret ve maaş geliri elde edenlerin tasarrufu olması durumunda, sabit gelirlilerinde, sermayenin geliri olan kar elde etmeleri durumunu doğurmaktadır. Haliyle gelirleri arttığandan, gelir dağılımında kendilerine düşen paylarını arttırmaktadırlar.

Ülkemizde uygulanan kamu politikalarından sermaye piyasaları, sermayenin ve mülkiyetin tabana yayılması ve gelir dağılımına etkilerinin olumlu olması açısından önem taşımaktadır. Bu anlamda 1985 yılında Tuncay Artun'un öncülüğünde kurulan İstanbul Menkul Kıymetler Borsası hisse senedi piyasasının

yaygınlaşması açısından önemli bir gelişmedir. Sermaye piyasasının gelişimini hızlandırmak için, 1986 yılında kurumların dağıttığı temettünün menkul sermaye iradı olarak vergilendirilmesinden vazgeçilmiştir. Bu uygulama ile, temettü dağıtımını teşvik edilmiş ve firmalar, bir tür örtülü sermaye kullanarak karlarını faiz getirisine dönüştürmüşlerdir. Finansal yapıları öz sermaye aleyhine bozulan kurumlar, hem piyasada talep yaratarak faizlerin yükselmesinde etkili olmuş, hem de bu faizleri gider yazarak, bir yandan mallarının fiyatını yükseltmiş, diğer taraftan da kurumlar vergisi matrahını aşındırmışlardır. Böylece fonksiyonel dağılımın sermaye ve müteşebbisler lehine değişmesine ortam oluşturmuştur.¹

Sermaye piyasası 1982-1994 yılları arasında nominal olarak 658 trilyon lira kaynak yaratmış ve bu kaynakların %94'ü kamu, %6'lık kısmında özel kesim tarafından kullanılmıştır. Dolayısıyla 1980 sonrası mali alanda gerçekleştirilen değişiklikler yurt içi kaynakların finans sektöründe yoğunlaşması ve rant ekonomisinin belirginleşmesi şeklinde bir etki yaratmıştır. Bu olaya bağlantılı olarak sermaye kesiminin gelirleri reel olarak büyük artışlar gösterirken, sanayi katma değeri içinde faiz giderlerinin payı da büyük oranda artmıştır. Bu durumda bize, temel fonksiyonu şirketlere fon aktarmak olan sermaye piyasasının bu amacı gerçekleştirmediğini göstermektedir. Aynı zamanda sermaye piyasasının mali sistem içindeki payının düşük kalması, tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak iktisadi gelişmenin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine hizmet etmesini engellemiştir. Böyle bir ortamda sermayenin tabana yayılması ve bu şekilde fonksiyonel gelir dağılımında da iyileşme sağlanması amacı gerçekleştirilememiştir.²

2.6. PİYASA VE REKABET POLİTİKALARI

Ülkemizde 1980 öncesi dönemde ekonominin genelinde olduğu gibi rekabet alanında da genel anlamda kabul görmüş bir mevzuat oturtulamamıştır. Piyasaların serbest işlemesi ve rekabetin olmaması doğal olarak tekelleşmeyi, kartelleri ve oligopol yapılanmaları beraberinde getirmektedir. Bu duruma bir de koruma duvarları ile korunan bir piyasa ortamı eklenince, 1980 öncesi ülkemizde olduğu

¹ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.200

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.200

gibi, kalitesiz mal ve hizmetleri pahalı fiyatlarla piyasada satışa sunan ve muazzam bir ek rant elde eden girişimciler, gelir dağılımındaki paylarını artmışlardır.

Konuyu biraz daha açarak inceleyecek olursak, 1980 öncesi dönemde ekonomi politikasının temel özelliği, büyük sanayiinin teşviki, tekelleşmenin desteklenerek bu sayede ölçek ekonomilerinden yararlanılmak istenilmesidir. Bu amaca yönelik olarak 1963-1979 döneminde yüksek koruma duvarları arkasında, ücretlerin göreceli yüksekliğine bağlı olarak canlı bir talebin bulunduğu iç piyasaya yönelik üretimin verdiği bir güven ve rahatlığında etkisiyle, tekelleşme ve oligopolleşme oranının arttığını ve hatta bu yapılanmanın devlet eliyle oluşturulduğu söylenebilir. Tüm bunlara ek olarak, tekellerin güçlenmesinin sebebi ve aynı zamanda sonucunda da, politik karar vericiler üzerinde etkileri artmış ve rekabet, dış ticaret, vergi istisnaları ve teşvikler gibi politikaları kendi lehlerine çevirebilecek düzenlemelere de müdahale edebilmişlerdir. Yukarıda anlatılanların sonucunda da doğal olarak gelir dağılımı etkilenmiş, fonksiyonel gelir dağılımı açısından sermaye ve girişimciler lehine bir değişim olmuştur.¹

1980 sonrası dönem de, ikinci bölümde ayrıntılı olarak verilen Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun 1994 yılında çıkarılarak, ülkemiz açısından son derece önemli olan piyasa düzeninin ve bunun yürümesi için gerekli olan rekabetin belirli bir mevzuatta toplanmış olması gelir dağılımı açısından ek rantlar sağlamaya çalışanlara bir engel teşkil etmektedir. Tam rekabetin işlediği bir piyasada, herkesin kazançlı çıkacağı ilkesinden hareketle, devletin bu konu üzerinde özellikle durması gerekmekte ve sadece kanunları çıkarmakla değil bunların uygulanmasının takip edilmesi ve değerlendirilmesinin de yapılması piyasaların işleyişi açısından özel önem arz etmektedir.

2.7. BEŞERİ SERMAYE POLİTİKALARI

Ana teması insan ögesi olan beşeri sermaye, bir ülkenin gelişmesi ve zenginleşmesi açısından en önemli konuyu teşkil etmektedir. Konumuz açısından ele

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.168-214

alırsak, gelir dağılımındaki adaletsizliğin en önemli sebeplerinden birisinin gelirin yetersiz olmasından kaynaklandığını belirtebiliriz. Bu yetersizlikten bir ülkenin ancak ekonomik büyüme ve kalkınmayla üstesinden gelebileceğini ve böylece üretimin daha çok, gelirin daha çok olduğu bir ortamda, paylaşımın daha adaletli olacağını söylemek pek yanlış olmasa gerektir. Bu gelişimi sağlayacak yegane kaynakta beşeri sermayedir.

Beşeri sermaye konusuna çalışmamızın ikinci bölümünde değinirken beş başlık altında incelemeye çalışmıştık. Bu başlıklar, nüfus, eğitim, işgücü piyasası, istihdam ve ücret politikaları ve son olarak ta sosyal güvenlik politikaları olarak sıralamıştık. Gelir dağılımı açısından konuya baktığımızda tüm bu başlıkların etkilerinin farklı farklı olduklarını belirtmekte fayda vardır.

2.7.1. NÜFUS POLİTİKALARI

Ülkemizin problemlerinden olan ve geri kalmışlığın tescilli niteliğindeki hızlı nüfus artışı, Cumhuriyetimizin ilk yıllarında özendirilmiş, daha sonra yansız bir politika takip edilmiş ve planlı dönemle birlikte de artış oranının sınırlı tutulması istenmiştir. Buna göre Türkiye’de planlı kalkınma dönemi ile birlikte, hızlı nüfus artışı bir sorun olarak görülmüş, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “aile planlaması” kavramı ilk defa gündeme getirilmiştir. 1965 yılında çıkarılan Nüfus Planlaması Yasası ile, konunun düzenlenmesi işi Sağlık Bakanlığına bırakılmıştır. Ülkemizde nüfus politikası çok sınırlı şekilde uygulanan aile planlaması dışında uygulamaya konulamamıştır.¹

Türkiye’de kısa dönemde nüfus artışının kontrolünün imkansızlığı karşısında, uzun dönemde ki nüfus artış hızındaki yavaşlamanın artan gelirin, eğitimin, kentleşmenin ve diğer ekonomik ve sosyal değişkenlerin bir fonksiyonu olarak algılamak gerekmektedir. Ülkemizin en önemli sorunlarından biri olan nüfus artış hızı 5. ve 6. kalkınma planları dönemlerinde uygulanan politikalar sayesinde düşme eğilimine girdiğini söyleyebiliriz. Nüfus artış hızının düşmesi, ülkemizin

¹ Rıdvan KARLUK, **a.g.e.** s.7

derin sorunlarından olan eğitim ve işsizlik gibi sorunların çözümünü de genç nüfus azalacağı için kolaylaştıracaktır.

Türkiye’de nüfus artış hızının düşmesinin sebeplerini şu şekilde açıklayabiliriz. Ülkemizde ki, eğitim düzeyinin 1980-1995 yılları arasında önemli artış göstermesi, nüfusun yarısından fazlasının kentlerde yaşıyor olması ve kentli değerleri benimsemesi, kadınların iş dünyasına daha fazla oranlarda girmesi, sigorta kapsamındaki nüfus oranının %70’lerin üzerinde çıkmasının sonucu, anne babaya bir aile sigortası bağlamındaki çok çocuk yapma sayısının azalması, hükümetlerin ve ilgili diğer kurumların bu işi ciddi tutması şeklinde sıralayabiliriz.¹ Fakat burada önemli olan, nüfusu düşürerek sorunları çözmek değil, yeni istihdam olanakları yaratarak üretimi artırmaktır. Ancak bu şekilde gelir dağılımında iyileşmeler yapılabilir. Aksi takdirde ne yapılırsa yapılısın gelir dağılımı düzelmeyecektir.

2.7.2. EĞİTİM POLİTİKALARI

Bir ülkenin kalkınması ile eğitim arasındaki ilişki doğru yöndedir. Çünkü, eğitimin kendisi bir yatırım olması sebebiyle, sonuçları teknolojik gelişmeyi sağlar. Ayrıca, eğitim işgücünü ülkenin ihtiyaçlarına göre hazırlamak, ekonominin yapısal değişimini kolaylaştırmak, ekonomik performansı geliştirmek ve daha iyi istihdam imkanları yaratmak gibi fonksiyonları bünyesinde barındırmaktadır. Tüm bunlar ülkelerin gelişimi ve bu gelişimin ekonomiye yansıma ayaklarından birisi olan gelir dağılımında iyileşmeyi sağlayan unsurlardandır. Beşeri Sermaye Teorisini ortaya atanlardan biri olan Denison’un 1962 yılında yaptığı araştırmalardan birinde 1929-1956 döneminde ABD’de çalışan kişi başına reel milli gelir artışlarının %42’sinin eğitim yoluyla işgücünün gelişmesiyle meydana gelen iyileşmeden kaynaklandığını hesap ettiğini ileri sürmektedir. Buda bize ülkelerin sosyal ve ekonomik güçleri ile eğitim ve kültür seviyeleri arasında çok yakın bir ilişki olduğunu göstermektedir.²

¹ Gülten KAZGAN, *Tanzimat’tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004, s.343

² Rıdvan KARLUK, *a.g.e.* s.12

Eğitim düzeyi itibariyle Türk toplumuna genel olarak bakıldığında, görülen manzara, bilgi ağı döneminde yaşadığımızı da hatırlarsak, i karartıcıdır diyebiliriz. Nüfusun 2000 yılı sayımına gre¹ lise ve dengi okul mezunu yüzde 12,55, buna ilaveten niversite mezunu olanların oranı olan %7,8'ini de katarsak, sadece %20 civarı kadar olduğunu görebiliriz. Buna karşılık okuma yazma bilmeyen veya bir okuldan mezun olmayanların oranı %17,25'tir. Geri kalanlar ise ilköğretimini (eskiden ilkokul ve ortaokul olarak ikiye ayrılıyordu) tamamlamış olanlardan oluşmaktadır. Bu niceliksel açıklamadan sonra verilen eğitimin kalitesinin de önemli olduğunu belirtmek gerekmektedir. Yaratıcılığı, düşünmeyi geliştirmek yerine, bilgi hamallığına dayanan eğitim artık dünyanın tüm ülkelerinde sorgulanmakta, değişmesi yolunda projeler geliştirilmektedir. Bu durum 21.yüzyıla ülkemizin zemediği sorunlardan birisini teşkil etmektedir.² Bu saydıklarımıza bir noktada daha ekleme yapmak mümkündür. Buda lkemizin eğitiminin teknik veya sosyal bilimler dalında bir ayrıma gittiğimizde karşımıza çıkar. Buna göre ülkemiz ağı yakalamak ve gelişmiş bir toplum olmak istiyorsa, mutlaka sosyal bilimlerden çok teknik ve örgün eğitime ağırlık vermek zorundadır. Her bin kişiye düşen teknik eleman sayısı bakımından Türkiye, gelişmiş ülkelerin oldukça gerisindedir. Gelişme yolunda olan ülkelerde 2000 yılı için, her bin kişi başına teknik eleman sayısı 9, tüm dünya lkelerinde 22, Güney Avrupa lkelerinde 58, sanayileşişmiş ülkelerde 81 ve Kuzey Avrupa lkelerinde 182 iken, ülkemizde bu rakam ancak 28'dir.³

Hızlı nüfus artışı ve okul çağındaki nüfus fazlalığı eğitim harcamaları üzerinde önemli bir baskı oluşturmaktadır. Harcamaların kısılmasının sonucunda da doğal olarak, eğitim hizmetlerinin gerilemesinin ve bunun sosyal ve ekonomik ciddi problemler yarattığının ve uzun vadede bunların sonuçlarının çok daha ağır maliyetler ödeyerek dzeltebileceğimizi belirtmek gerekir. nemli olan bir konuda, milli gelir seviyesinin artmasına rağmen eğitim harcamalarının gerilemesi, gelir dağılımı bozukluğunun önemli bir göstergesi sayılmalıdır.⁴

¹ TÜİK, Okuryazarlık ve Eğitim Durumuna Göre Nüfus,1975-2000

² Gülten KAZGAN, **Tanzimat'tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, s.346

³ Rıdvan KARLUK, **a.g.e.** s.7

⁴ TOBB, Gülten KAZGAN, **Türkiye'de Gelir Bölüşümünü Bozan Etkenler ve İyileştirilmesine lişkin Politikalar**, TOBB Yayın No.222, Ankara, 1992, s.133

Tablo 3.2 : Gayri Safi Millî Hasıla ile Konsolide Bütçenin, Millî Eğitim Bakanlığı Bütçelerine Oranları

YILLAR	GSMH	Konsolide Bütçe	MEB Bütçesi	Millî Eğitim Bakanlığı Bütçesinin	
				GSMH'ya Oranı %	Konsolide Bütçeye Oranı %
1997	29.393.262.100	6.361.685.500	512.234.445	1,74	8,05
1998	53.012.780.600	14.789.475.000	1.243.108.000	2,34	8,41
1999	78.282.967.000	27.143.467.196	2.131.808.500	2,72	7,85
2000	125.970.544.000	46.713.341.000	3.350.330.000	2,66	7,17
2001	184.766.666.000	48.359.962.500	4.046.305.625	2,19	8,37
2002	280.550.667.000	98.071.000.000	7.460.991.000	2,66	7,61
2003	356.681.000.000	147.230.170.000	10.179.997.000	2,85	6,91
2004	428.932.000.000	150.658.129.000	12.854.642.000	3,00	8,53
2005	485.058.000.000	156.088.874.910	14.882.259.500	3,07	9,53
2006	539.870.000.000	174.339.990.202*	16.568.145.500	3,07	9,50

Kaynak: Millî Eğitim Bakanlığı'nın 2006 yılı Bütçe Raporu, s.238

Tablo 3.2.'te verilen Gayri Safi Millî Hasıla ile Konsolide Bütçenin, Millî Eğitim Bakanlığı Bütçelerine Oranları'na bakıldığında ne kadar az bir pay ile eğitim hizmetlerini yerine getirmeye çalıştığımızı görebiliriz. Yıllar itibariyle baktığımızda 1994 yılında %1,74 olan payın %3,07'ye yükselmesi iyileşme olarak görülmekle beraber bu iyileşmenin çok yetersiz olduğunu belirtmek gerekmektedir. Diğer ülkelerin eğitime ayırdıkları oranlara baktığımızda (Tablo 3.3.) gerçekte ülkemizin eğitime gereken ödeneği vermediğini veya veremediğini belirtebiliriz.

Tablo 3.3 : Türkiye’de ve Bazı Avrupa Ülkelerinde Bütçeden Eğitime Ayrılan Pay ve Eğitim Harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya (GSYİH) Oranı

Ülkeler	1995	2000
Avusturya	5,2	5.1
Yunanistan	2.9	3.8
İsveç	7.2	7.4
Hollanda	5.0	4.8
Fransa	6.0	5.8
İtalya	4.9	4.6
Finlandiya	7.0	6.0
Almanya	6.9	5.8
Macaristan	5.4	4.9
İspanya	4.7	4.4
İngiltere	5.1	4.8
İsviçre	5.5	5.4
Türkiye	2.4	3.5

Kaynak: Education at a Glance OECD Indicators, 2003

Ülkemizin gelişmesinin eğitime bağlı olduğu ve bunun sistematik bir şekilde alt yapısının oluşturulması gerektiği artık anlaşılmalıdır. Ancak bu şekilde hem kalkınma amacı gerçekleştirilir, hem de istihdam, yetişmiş eleman sorunu ve işgücü açısından işsizlik sorunu çözülebilir. İşgücü ücretleri, piyasada gerçek arz ve talep sonucu belirleneceğinden ne işçiler açısından, ne de işverenler açısından bir sorun oluşturmaz. Sonuçta ta tüm bunlardan gelir dağılımı etkilenecek kendisine olumlu bir pay çıkarır. Ne var ki, ülkemizde, hem teknik eleman sıkıntısı çekilmekte ve hem de işsizlik yaşanmaktadır. Bunun sebebi yukarıda da ifade edildiği gibi, vasıfsız eleman çokluğuna rağmen, iş yapacak teknik eleman yetiştirememekten kaynaklanmaktadır.

2.7.3. İŞGÜCÜ PİYASASI, İSTİHDAM VE ÜCRET POLİTİKALARI

Beşeri sermaye politikaları başlığı altında incelediğimiz işgücü yasası, istihdam ve ücret politikaları konusunda kamu yönetiminde uygulanan kamu politikalarına değinilerek, yapılan uygulamalar, ülkemizdeki durum ve bu kamu politikalarının gelir dağılımına etkileri değerlendirilmeye çalışılacaktır.

2.7.3.1. İŞGÜCÜ PİYASASI

Ekonominin insan kaynağının somut biçimi, bilinen üzerine işgücüdür. İşgücü nüfusun ekonomik etkinliği olan bölümüdür. Ekonomik etkinlik, üretim ve hizmet süreçlerine doğrudan katılmanın ya da katılma isteğinin bir sonucudur. Nüfus gelişmelerine bağımlı olan toplam işgücü arzı ve ekonomik koşulların bir sonucu olan işgücü talebi, emek piyasasının iki ayağını oluşturmaktadır. Arz ve talep farkı, ekonomik ve toplumsal açılardan çok önemli bir sorun olan, işsizliği ortaya çıkarır.¹ Tanımlamayı diğer bir şekilde yaparsak, çalışma çağında olup, çalışma arzu ve iktidarına sahip bulunan cari ve geçer ücret hadlerinde emeğini arz etmeye hazır durumdaki kişilerin meydana getirdiği topluluğa işgücü denir.

Ülkemiz işgücünün dağılımında tarım ağırlıklı yapının izleri yavaş yavaş silinmektedir. Buna rağmen 1990 yılında toplam işgücünün %48'i tarım sektöründe çalışırken, 2000 yılında bu oran %40,8'e, 2006 yılında ise,%27,3'e inmiştir. Hizmetler sektörünün payı aynı yıllarda %36,8'den, %42,2'ye oradan da, 2006 yılı için %47,3'e çıkmıştır. Sanayi sektöründe de yine aynı yıllar için %15,2'den %17'ye, oradan da 2006 yılı itibariyle % 19,7'ye ulaşmıştır. Burada üzerinde durulması gereken önemli nokta ise, esas verim artışı kaynağının sanayi olması; eğitim ve sağlık, AR-GE, finans, ulaştırma gibileri hariç, hizmetlerin daha çok istihdam yaratma ve yaşama bir takım kolaylıklar getirmesi açısından önemli sayılmaktadır. İkel bir tarım yapısında faal nüfusun hala 2000'li yıllarda %40,8'inin çalışıyor olması, bizlere verim düşüklüğünün hala sürdüğünü göstermektedir.Bu verim artışını her alanda sağlayabilmemiz için, yüksek verimli iş alanlarını hızla geliştirmeliyiz. Böylece atıl işgücünü aktif hale getirebiliriz ve tarım sektöründe çok yüksek bir oran olan %27,3 gibi oranı da aşağıya bu sayede çekebiliriz. %10-12 oranındaki işsizlikle Avrupa'nın yeni kuramlar geliştirdiği görülebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerden ithal edilen emek-yoğun malların bu sanayileri geriletmesi dolayısıyla işsizliğe yol açtıkları, geçmişte ithal edilen işçilerin kendi işçilerinin yerini aldığı, sosyal refah devleti uygulamalarının işsizliğe neden olduğu gibi kuramlar bunların başlıcalarıdır. Aynı zamanda “sosyal şart” dedikleri yeni yaptırımları (çocuk çalışmasının

¹ Yakup KEPENEK, a.g.e. s.367

engellenmesi, çalışanların kendi ülkelerinde çalışan işçiler gibi aynı sosyal haklara kavuşturulması gibi) Türkiye gibi ülkelere kabul ettirilmeye çalışmaları akıllardan çıkarılmaması gereken konulardan birisidir.¹

İşgücü piyasasında sendikalaşma ve sendikal hakların kullanımı, toplu pazarlık ve ücret politikalarındaki düzenlemeler ülkemiz işgücü piyasasını belirleyen esas faktörlerden birisidir.

Sendikal haklar ve bunların kullanımına olanak veren sendikalaşma, ülkemizde 1960'lı yıllardan başlayarak önem kazanmıştır. Her ne kadar işçilerin sendika kurma hakları 1940'lı yılların ikinci yarısından sonra gerçekleşmiş ve ilk büyük işçi sendikaları konfederasyonu Türk-İş 1952 yılında kurulmuşsa da, sendikal hakların ve özellikle toplu iş sözleşmesi ve grev haklarının kullanılması 1960 sonrasının yasal düzenlemeleriyle olanaklı kılındığından, sendikalaşma sürecinin 1960'lı yılların demokratikleşme sürecinin bir ürünü olduğu söylenebilir. Daha doğru bir ifade ile, sendikalaşma olgusu, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarının yasallaşmasıyla anlam kazanmıştır. Nitekim sendikal hakların geçerlilik kazandığı 1960 tarihli Anayasa'nın yürürlüğe girdiği günlerde sendikal işçi sayısı 300 bin dolayındaydı, bu miktar askeri ihtilalle, sendikal hakların askıya alındığı 1980 yılında 5,7 milyona yükselmiş bulunmaktaydı. Aynı şekilde işveren sendikacılığı da, işverenler arasında yaygın bir şekilde kurulmuştur. Ancak bunların toplu iş pazarlıklarında birlikte hareket etmelerinden ziyade, işbirlikleri daha çok genel ekonomi politikası oluşturması, baskı grupları kurmaları ve toplumsal yönden, kamu oyunu etkileme alanında görülmektedir. 12 Eylül rejimiyle işçi sendikalarının haklarını kullanmaları kesintiye uğramıştır. 1980 sonrası yasal düzenlemelerle yalnızca işçiler ve işverenlerin sendikal örgüt kurabilecekleri, işçi sayılmayan çalışanların sendikalı olamayacağı hükmü getirildi. Lokavt bir anayasal hak konumuna yükseltilirken, grev hakkı da sınırlandırıldı. Bu dönemde grev yapmanın iyi niyet kurallarına aykırı olamayacağı gibi subjektif unsurlarla düzenlemelere gidilmesi Türkiye'nin Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından kara listeye

¹ Gülten KAZGAN, a.g.e. s.348

alınmasına neden olmuştur. Tüm bu hak kısıtlamaları, işçilerin gelirlerinin düşmesine neden olmuş ve fonksiyonel dağılımda emek aleyhine bir durum oluşturmuştur.¹

2.7.3.2. İSTİHDAM

Her insanın durumuna uygun ve gelir sağlayacak bir işte çalışması temel insan haklarından. Nitekim 1948 tarihli insan hakları evrensel beyannameinde de, “Herkesin çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır.” şeklindeki uyulması zorunlu nitelikteki hükümleri, ülkemiz de 1949 yılında imzalayarak kabul etmiştir. Anayasamızda da yer alan “Devlet çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatın geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır”² ifadeleri, çalışma istek ve gücünde olan herkese iş bulmanın devlete ait bir görev olduğunu belirtmiştir. Tüm bunların yanında da, 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı’da ülkemizce 1989 yılında onaylamıştır. Avrupa Sosyal Şartı’nda “Tam istihdamı gerçekleştirmek üzere olabildiğince yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyine ulaşılması ve bu düzeyin korunmasının devletin başta gelen amaç ve sorumluluklarından birisidir.” şeklinde yer alan ifadeler bizlere ülkemizin istihdama önem veren bir ülke olduğunu göstermesi bakımından önemlidir.

Ülkemizdeki istihdam sorunu beş ana başlık altında değerlendirilmelidir. Bunlar işgücü (nüfus) fazlalığı, eğitim, yeni istihdam olanaklarının yaratılması, ücret ve çalışma koşulları ve işgücü piyasasının oluşturulmasıdır.³

TÜİK’in yayınladığı verilere göre 2006 yılı itibariyle ülkemizde işsizlik oranı %9,9 olarak belirlenmiştir. İşsizlik oranı en fazla kriz dönemlerinde artmıştır. Türkiye ekonomisinde işsizlik oranı TÜİK’in 2002 yılında yaptığı Hane halkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre, ekonomik krizin en şiddetli yaşandığı 2001 yılının ikinci çeyreğinde 1.567.000 olan işsiz sayısı, 2002 yılının aynı döneminde 2.217.000’ye

¹ Yakup KEPENK, a.g.e. s.397

² T.C. Anayasası, Md.49

³ Yalım EREZ, **İstihdamın Beş Boyutu**, Deneyim Dergisi, Yıl:6, Sayı.65, Ankara, Mayıs. 1991, s.22

ulaşmıştır. Buda bize bir yıl içinde işsizlik oranının %2.7 oranında artarak %9,7'ye ulaştığını göstermektedir. Eğitimli gençlerde işsizlik oranı daha çok bankaların kapatılmasıyla %27.2'ye yükselmiştir. Ülkemizin istihdam ve işgücünü gösteren Tablo 3.4.'de aşağıda verilmiştir.

Tablo 3.4 : Ülkemiz İstihdam ve İşgücü Durumu (2005)

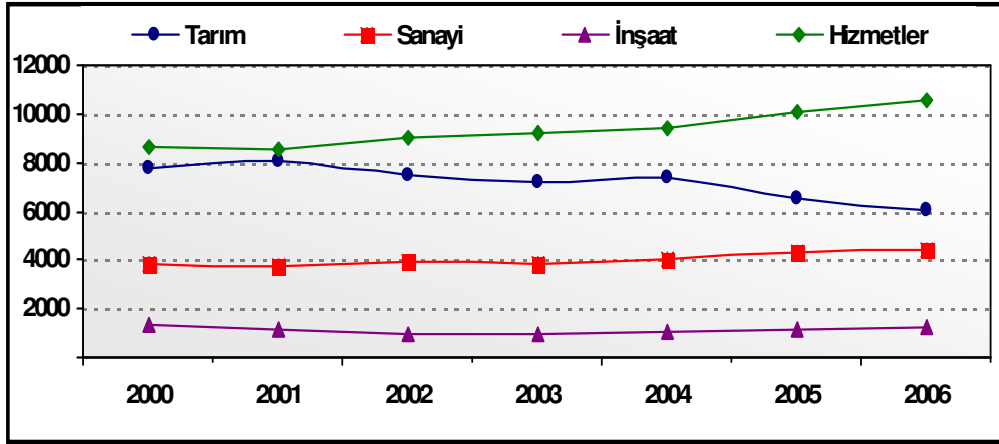
	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Kurumsal olmayan sivil nüfus (000)	71 611	72 606	44 312	45 383	27 299	27 223
15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)	50 826	51 668	31 678	32 718	19 148	18 950
İşgücü (000)	24 565	24 776	14 398	14 882	10 167	9 894
İstihdam (000)	22 046	22 330	12 566	13 081	9 480	9 249
İşsiz (000)	2 520	2 446	1 832	1 802	687	645
İşgücüne katılma oranı (%)	48,3	48,0	45,5	45,5	53,1	52,2
İstihdam oranı (%)	43,4	43,2	39,7	40,0	49,5	48,8
İşsizlik oranı (%)	10,3	9,9	12,7	12,1	6,8	6,5
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	13,6	12,6	13,2	12,5	14,8	13,2
<i>Genç nüfusta işsizlik oranı⁽¹⁾(%)</i>	19,3	18,7	22,8	21,5	14,1	14,1
Eksik istihdam oranı (%)	3,3	3,6	2,9	3,2	4,0	4,2
<i>Genç nüfusta eksik istihdam oranı⁽¹⁾(%)</i>	4,3	4,0	3,0	3,1	6,1	5,5
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	26 260	26 892	17 279	17 835	8 981	9 057

(1) 15-24 yaş grubundaki nüfus

Kaynak: DİE, 2005, İşgücü Durumu

Söz konusu tablo da çalışma çağındaki nüfus 51 milyon 668 bin kişiye ulaşmıştır. Tarım sektöründeki dönüşüm süreciyle birlikte sektör istihdamı azalmaya devam etmektedir. 2006 döneminde tarım sektöründe çalışan sayısı geçen yılın aynı dönemine göre 198 bin kişi azalmış, tarım dışı sektörlerde çalışan sayısı ise 1.040 bin kişi artmıştır. İstihdam edilenlerin sayısı 22 milyon 330 bin kişiye ulaşmış; işgücüne katılımdaki 211 bin kişilik artış ve 284 bin kişinin istihdam edilmesiyle işsiz sayısı 74 bin kişi azalarak 2 milyon 344 bin kişiye gerilemiştir.

Şekil 3.2. İstihdam edilenlerin sektörel dağılımı, (Bin kişi)



Kaynak : TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması 2006 Yıllık Sonuçları

Şekil 3.2.'de İstihdam edilenlerin sektörel dağılımı verilmektedir. Buna göre, 2006 yılında istihdam edilenlerin % 27,3'ü tarım, % 19,7'si sanayi, % 5,7'si inşaat, % 47,3'ü ise hizmetler sektöründedir. Bir önceki yıl ile karşılaştırıldığında, tarım sektörünün istihdam payının 2,2 puan azaldığı, buna karşılık hizmetler sektörünün payının 1,5 puan arttığı görülmektedir.

2.7.3.3. ÜCRET POLİTİKALARI

İş ilişkilerinin birincil ögesi ücretlerdir. Tüm diğer öğeler, ücretin türevleridir. Ücret, işgücünün fiyatı olduğunu ikinci bölümde yaptığımız tanımda dile getirmiştik. İşgücünün fiyatı yani ücretler arz ve talebe göre serbest piyasada belirlenir. İşgücü arzı, nüfus gelişmelerinin bir sonucudur. Buna karşılık işgücü talebi genel olarak ekonomik koşullara, özelde de işçinin niteliğine, ya da üretime katkısına, verimliliğine bağlıdır. Ancak, bu konuda literatürde yoğun tartışmalar yaşanmaktadır. Buna göre, esasen piyasa serbestliğinin geçerli olmadığını öne sürenler, ücret artışlarının işgücünün verimliliğini de artıracığını ve sermayenin yoğunlaşmasına karşın, iş gücünün de örgütlenmesi gerektiğini vurgulayan kesim, ücretlerin işgücü arzı ve talebinin serbestçe karşılaşmasının bir sonucu olması yaklaşımına da karşı çıkmaktaydılar. Bunlara karşı fikirde olanlar ise, tavizsiz bir şekilde ücretlerin arz ve talebin bir sonucu olarak belirlenmesinin gerektiğini belirtmektedirler. Her iki tarafın savunucularının fikirleri, uygulanan ekonomi politikasına yansydıkları ve de siyasal ortama yansydıkları ölçüde ücret politikalarında

da belirleyici olmaktadır. Diğer bir ifade ile, eğer bir ülkede demokratik süreçler işler ve iç pazarın genişlemesine yönelik ekonomi politikaları izlenirse, ücret düzeyi serbest piyasa koşullarına bırakılmayacaktır. Ülkemiz ve bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde ücret eğilimleri bu genel çerçeve içerisinde incelenmektedir. Demokratik süreçlerin işlediği, örgütlenme ve hak arama yollarının açık bulunduğu ve ekonomi politikası olarak ta, ithal ikameci sanayileşme politikasının izlendiği dönemlerde, ücretler artmaktadır. Buna karşılık, özellikle ihracata yönelik sanayileşme politikası ile ve buna ek olarak 12 Eylül 1980 darbesinin sendikalaşmayı kısıtlayan yaklaşımı ile gerçek ücret düzeyleri düşük olmaktadır.¹

Ülkemizde 24 Ocak Kararları öncesi dönemde faiz oranları reel olarak negatif düzeyde tutularak, iç piyasa talebi için, işçi ücretleri 1969-1971 ve 1978-1979 yılları haricinde genellikle yüksek tutulmuştur. Yüksek ücretlere, özellikle özel kesimde tepki gecikmemiş ve emek yerine sermaye yoğunluğu olan teknoloji tercih edilmiş, buna 1963 Anayasası'nın verdiği destekle sendikacılık faaliyetlerindeki hızlı gelişmeye, nüfus artış hızının da eklenmesiyle sonuçta işsizlik artma eğilimine girmiştir. Ayrıca, ülkemizde kalkınma planlarında sanayileşmeye büyük önem verilirken, işsizliğin üzerinde yeterince durulmamaktadır. Bunun sebebi de, sanayileşme ile birlikte bu sorunun da, aşılabileceğinin düşünülmesidir. Halbuki sermaye yoğun yatırımlar, istenilen istihdam oranını yaratmaktan uzak kalmışlardır. Sonuç olarak, reel ücretlerde artış sağlanırken, artan işsizlik, toplam ücret ödemelerinin daha da artmasını engellemiş ve bunun sonucunda da fonksiyonel dağılımda emeğin payı azalmıştır.²

1980 sonrası dönemde yapılan politika değişikliğinin etkileri çalışma hayatına da yansımış, getirilen yeni düzenlemeler ve işçi ücretlerinin artık bir maliyet unsuru olarak hesaplanması ve bu uygulamanın sonucu düşük ücret politikası gereği, ücret ve maaşların milli gelirden aldıkları paydaki düşme eğilimi devam etmiştir.

12 Eylül 1980 yılında askerlerin müdahalesi sonucu, sendikal faaliyetlerin geçici bir dönem için durdurulması, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt yapılmasının

¹ Yakup KEPENEK, a.g.e. S.386

² Yaşar UYSAL, a.g.e. s.171

yasaklanması ve bunların sonucunda da ILO tarafından kara listeye alınması Türkiye’yi harekete geçirmiş ve ilerleyen yıllarda bu uygulamalardan birer birer vazgeçmiştir. Ancak bu döneme kadar, sendikal haklarla doğrudan ilişkisi bulunan ücret politikalarında ve reel ücret oranlarında önemli gerilemeler yaşanmış ve sonuçta da her zamanki gibi zararlı çıkan emek faktörü olmuş ve fonksiyonel dağılımda emek aleyhine bir bozulma yaşanmıştır.¹ Bu süreçte, önemli yasal değişiklikler yapılarak emek aleyhine olan bu durumun bir ölçüde giderilmesine çalışılmıştır. Bu değişikliklerden önemli olanları; Süresi dolan toplu iş sözleşmelerinin “Sosyal Zorunluluk Hallerinden Yeniden Yürürlüğe Konulması Hakkındaki Kanun”ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu dur.²

1980 sonrası dönemde konumuz açısından iki önemli gelişme daha söz konusudur. Bunlar, sözleşmeli personel uygulaması ve taşeronlaşmadır. 1984 yılından itibaren Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan bir düzenleme ile, KİT’lerde sözleşmeli personel çalıştırılmaya başlanmıştır. Bununla çalışanlar işçi, memur ve sözleşmeli personel olarak üç gruba ayrılmışlardır. Sözleşmeli personeller, hazırlanan özel bir sözleşmeyle çalıştırıldıkları için, memur ve işçilerin yararlandıkları bir çok haklardan yararlanmaları engellenmiştir. Bu statüde çalışanlar, sendikal haklarda dahil olmak üzere, bazı sosyal güvenlik olanaklarından mahrum bırakılmışlardır. Gelir dağılımı açısından bakıldığında ise fonksiyonel gelir dağılımında emek aleyhine bir bozulmanın olduğu açıkça gözlenmektedir. İkinci uygulama olan taşeronlaşma ise, müteahhit aracılığı ile işyerlerinde işçi istihdamı gerçekleştirilmesidir. Taşeron şirketlerde çalışanlar neredeyse hiçbir sosyal haktan yararlanamamaktadırlar ve bu uygulama ülkemizde sigortasız kaçak işçi çalıştırılmasını da yaygınlaştırmıştır, diyebiliriz.³ İşsizlik sorunu çözülmeden bu tarz uygulamalarla, istihdamın artırılması ve düşük ücret ile işçi çalıştırılarak maliyetlerin düşürülmesi hedeflenmektedir.

¹ Korkut BORATAV, **1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm**, Gerçek Yayınevi,

2.Baskı, İstanbul, 1995, s.121

² Cahit TALAS, **Sosyal Ekonomi**, s.316

³ Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.217

Tablo 3.5 :Yıllar İtibarıyla Günlük ve Aylık Brüt Asgari Ücretler

TESPİT TARİHLERİ	1-9 İŞÇİ ÇALIŞTIRAN İŞYERLERİNDE						10+ İŞÇİ ÇALIŞTIRAN İŞYERLERİNDE					
	GÜNLÜK BRÜT	A Y L I K BRÜT	BRÜT ARTIŞ ORANI	GÜNLÜK NET	AYLIK NET	NET ARTIŞ ORANI	GÜNLÜK BRÜT	A Y L I K BRÜT	BRÜT ARTIŞ ORANI	GÜNLÜK NET	A Y L I K NET	NET ARTIŞ ORANI
01.09.1994	139.125	4.173.750	-	96.567	2.897.000	-	139.125	4.173.750	-	94.500	2.835.000	-
01.09.1995	282.000	8.460.000	102,7	189.135	5.674.035	95,9	282.000	8.460.000	102,7	184.905	5.547.135	95,7
01.08.1996	567.000	17.010.000	101,1	377.993	11.339.802	99,9	567.000	17.010.000	101,1	369.488	11.084.652	99,8
01.08.1997	1.181.250	35.437.500	108,3	782.486	23.474.588	107	1.181.250	35.437.500	108,3	764.768	22.943.025	107
01.08.1998	1.594.650	47.839.500	35	1.152.465	34.573.946	47,3	1.594.650	47.839.500	35	1.126.950	33.808.514	47,4
01.01.1999	2.602.500	78.075.000	63,2	1.964.936	58.948.065	70,5	2.602.500	78.075.000	63,2	1.920.693	57.620.790	70,4
01.07.1999	3.120.000	93.600.000	19,9	2.340.744	70.222.320	19,1	3.120.000	93.600.000	19,9	2.287.704	68.631.120	19,1
01.01.2000	3.660.000	109.800.000	17,3	2.747.250	82.417.500	17,4	3.660.000	109.800.000	17,3	2.685.030	80.550.900	17,4
01.07.2000	3.960.000	118.800.000	8,2	2.897.430	86.922.900	5,5	3.960.000	118.800.000	8,2	2.897.430	86.922.900	7,9
01.01.2001	4.665.000	139.950.000	17,8	3.412.320	102.369.600	17,8	4.665.000	139.950.000	17,8	3.412.320	102.369.600	17,8
01.07.2001	4.898.250	146.947.500	5	3.577.461	107.323.830	4,8	4.898.250	146.947.500	5	3.577.461	107.323.830	4,8
01.08.2001	5.598.000	167.940.000	14,3	4.072.884	122.186.520	13,8	5.598.000	167.940.000	14,3	4.072.884	122.186.520	13,8
01.01.2002	7.400.025	222.000.750	32,2	5.452.118	163.563.536	33,9	7.400.025	222.000.750	32,2	5.452.118	163.563.536	33,9
01.07.2002	8.362.500	250.875.000	13	6.141.731	184.251.937	12,6	8.362.500	250.875.000	13	6.141.731	184.251.937	12,6
01.01.2003	10.200.000	306.000.000	13	7.533.300	225.999.000	38,2	10.200.000	306.000.000	37,8	7.533.300	225.999.000	38,2
01.01.2004	14.100.000	423.000.000	38,2	10.102.650	303.079.500	34,1	14.100.000	423.000.000	38,2	10.102.650	303.079.500	34,1
01.07.2004	14.805.000	444.150.000	5	10.607.783	318.233.475	5	14.805.000	444.150.000	5	10.607.783	318.233.475	5
01.01.2005	16,29	488,7	10	11,67	350,15	10	16,29	488,7	10	11,67	350,15	10
01.01.2006	17,7	531	8,7	Ara.68	380,46	8,7	17,7	531	8,7	12,68	380,46	8,7
01.01.2007	18,75	562,5	5,9	13,43	403,03	5,9	18,75	562,5	5,9	13,43	403,03	5,9
01.07.2007	19,5	585	4	13,97	419,15	4	19,5	585	4	13,97	419,15	4

Not : 2- 01.01.2002 tarihi itibarıyla işçilerden işsizlik sigorta primi %1 olarak kesilmektedir.

Kaynak : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü İstatistik Şubesi İnternet Verileri, <http://www.calisma.gov.tr/istatistik/istatistik.htm>

Yukarıda verilen Tablo 3.5’de ülkemizde uygulanan asgari ücretin yıllara göre seyri verilmektedir. Tabloyu incelendiğinde ilk göze çarpan hususun enflasyonun düştüğü yıllar itibariyle asgari ücretin de aynı paralellikle düştüğüdür. 1994 yılındaki krizinde etkisiyle yüksek orandaki enflasyonun asgari ücrete yansması da %95,9 oranındaki net artışla yüksek olmuştur. Ancak bu artışa rağmen asgari ücret seviyesinin çok düşük tutulduğu ülkemizde enflasyon oranının üzerinde zam yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde yoksullaşma süreci hızlanma eğilimine girebilir.

Tablo 3.6 : Yıl Ortalaması Asgari Ücretin ABD Doları ve Euro İle Karşılaştırılması

ASGARİ ÜCRET YÜRÜRLÜK BAŞLANGIÇ TARİHİ	BİR ABD DOLARININ TL DEĞERİ	ABD DOLARI CİNSİNDEN ORTALAMA ASGARİ ÜCRET	BİR EURO'NUN TL DEĞERİ	EUROCİNSİNDEN ORTALAMA ASGARİ ÜCRET
	(\$ / TL) (*)		(Euro/TL) (*)	(Euro/AY)
01.08.1990	2.611,51	116,3	-	-
01.08.1991	4.181,93	137,6	-	-
01.08.1992	6.836,02	156,7	-	-
01.08.1993	11.019,34	171,1	-	-
01.08.1994	29.885,20	102,3	-	-
01.08.1995	45.926,29	122	-	-
01.08.1996	81.795,50	147,1	-	-
01.08.1997	152.982,50	161,6	-	-
01.08.1998	262.232,98	154,9	-	-
01.01.1999 01.07.1999	422.088,83	203,3	447.826,09	191,7
01.01.2000 01.07.2000	626.711,58	182,4	576.710,67	198,2
01.01.2001 01.07.2001 01.08.2001	1.231.322,05	123,6	1.098.958,47	138,5
01.01.2002 01.07.2002	1.515.372,05	156	1.436.662,02	164,6
01.01.2003	1.500.269,07	204	1.693.429,60	180,7
01.01.2004 01.07.2004	1.429.201,65	303,4	1.776.210,74	244,1
01.01.2005	1,34726	362,7	1,67759	291,31
01.01.2006	1,43801	369,3	1,80868	293,6

(*) T.C. Merkez Bankası yıl ortalaması döviz satış kuru kullanılmıştır.

Kaynak : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü İstatistik Şubesi İnternet Verileri, http://www.calisma.gov.tr/istatistik/cgm/avgari_ucret_dolar_karsilastirma.htm

Tablo 3.6.’de ise yukarıda verilen, ülkemizde uygulanan asgari ücretin genel seyri tablosunda ki, yıllara göre hareketliliğin daha iyi anlaşılabilmesi ve kıyaslanmanın daha kolay yapılabilmesi için yıllar itibari ile ortalama asgari ücretin ABD doları ve Euro ile karşılaştırılması verilmektedir. Buna göre asgari ücret dolar cinsinden en düşük değerini 2002 yılında 102,3 Dolar olarak gerçekleştirmiş, 1999

yılında 203 dolar seviyesine yükselen asgari ücret, 2001 yılındaki krizinde etkisiyle tekrar 2001 yılında 123,6 dolar seviyesine gerilemiştir. Burada yapılan devalüasyonlara dikkat çekmek gerekmektedir. Asgari ücret düzeyi 2006 yılı itibariyle de 369,3 dolar seviyesine yükselmiştir.

İşgücü piyasası açısından 1980 sonrası getirilen uygulamalardan biriside çalışanları tasarrufa teşvik etmesi amacıyla çıkarılan kanundur. 09.03.1988 tarihinde kabul edilen 3417 sayılı Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanun ile 1988 yılı Nisan ayından itibaren çalışanların tasarrufa teşvik edilmesi amacıyla çalışanların ücretlerinden %2 daha sonrada %4 oranında kesintiler ve ücretlerin %3 daha sonra %6 oranında devlet veya işveren katkısıyla birlikte çalışanlar adına Ziraat Bankası'nda açılan "Tasarrufu Teşvik Hesabı"nda toplanmaya başlanmıştır. Bu toplanan tasarruflar Yüksek Planlama Kurulunun belirlediği esaslara göre yönetilecektir. Buna göre söz konusu gayrimenkul alım satımına yönelik yatırımlar hariç olmak üzere, her türlü menkul kıymetlere ve verimi yüksek yatırımlara yatırılabilir.

Gelir dağılımı açısından baktığımızda devlet veya işveren katkısının daha fazla olmasından kaynaklanan emek lehine bir durum oluşturmuştur diyebiliriz. Ne var ki, Ziraat Bankası'nda toplanan paralara ödenen faizlerin piyasa koşullarına göre çok düşük kalması ile beklenen işlev yerine getirilememiştir. Yüksek enflasyon ortamında zorunlu tasarrufların getiri oranı, çok düşük kalmıştır. Tasarrufun kişisel bir olay olduğundan yola çıkarak, baştan sakat olarak doğmuş bu uygulama ile yapılan yanlışlardan biriside büyük oranlarda artan kamu açıklarının daha ucuz yollarla kapatılması amacıyla kullanılmasıdır diyebiliriz.¹

Yukarıda da ifade edilen olumsuz uygulamalar sonucu "Tasarrufu Teşvik" uygulamasına son verilmiş ve 4853 sayılı Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının Tasfiyesi ve Bu Hesaptan Yapılacak Ödemelere Dair Kanun 29.04.2003 tarih ve 25093 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle de son bulmuştur.

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.219

1980 sonrası dönemde memur maaşlarıyla ilgili yeni bir uygulamaya daha gidilmiştir. Enflasyon beklentisine göre ve bütçe imkanları çerçevesinde, yılda iki defa maaş tespiti sistemi, memur maaşlarının asgari düzeyde kalması sonucunu vermiştir. Yıl içerisinde enflasyonun düşük tahmin edilmesiyle, yılda iki defa belirlenen memur maaşları reel olarak erimiştir. Yukarıda da değindiğimiz gibi, ihracata yönelik sanayileşme politikasında ücretlerin maliyet unsuru olarak algılanmasından kaynaklanan ve iç talebin kısılmasını amaçlayan düşük ücret politikası, 1988 yılına geldiğinde artık tıkanmaya başlamıştır.¹

Aralıkları sıklaşan krizlerin en derin etkisi olanlarından birisi olan 1994 yılındaki kriz ve bunun akabinde çıkarılan 5 Nisan Kararlarıdır. Bu kararlarla kamu giderlerinin azaltılması için tekrar kemer sıkma politikalarına başvurulmuştur. Giderlerin azaltılması, kamu kesiminde maaş artışlarının bütçe ödenekleriyle sınırlandırılmasıyla olmuştur. Dövizin yükselmesi, faiz oranlarının yükselmesi hep rantıye kesiminin gelirlerini yükseltirken, fonksiyonel dağılımda sermaye ve girişimciler karlı çıkmışlardır. Bu ödenen faizlerin karşılandığı kaynak olan vergileri ödeyen çoğunlukla da ücretli kesim sürekli gelir kaybına uğramış, yoksullaşmış, fonksiyonel dağılımda emek aleyhine bir durum olduğu için zararlı çıkmıştır.

Günümüze kadar hep emek aleyhine olan düşük ücret politikaları kamu kesiminde toplu iş sözleşmeleri ve sendikaların politik konjonktürü iyi takip ederek emek lehine olumlu, reel ücret artışlarını kapsayan sözleşmeler yapabilmişlerdir. Ancak ne yazık ki kamu kesiminde çalışan memur personel grev ve toplu iş sözleşmeleri hakları olmadığından dolayı düşük ücretlerle çalışmaya devam etmektedirler. Özel sektörde çalışan işçi kesimi de ekonominin sürekli yaşadığı krizlerin en ağırı faturasını ödemektedirler. Asgari ücret düzeyinin çok düşük düzeyde tutulmasıyla işçi ücretleri seviyesi tabanı düşmekte ve bu tüm çalışan işçilere yansımaktadır.

¹ Oğuz OYAN ve Ali Rıza AYDIN, **Maliye ve Fon Politikaları**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991, s.28

2.7.4. SOSYAL GÜVENLİK POLİTİKALARI

Çalışma yaşamının ücretlerden sonraki en önemli ikinci alanı, sosyal güvenlik alanıdır. Sosyal güvenlik, insanların başlarına gelen herhangi bir nedenden dolayı veya yaşlanarak iş güçlerini yitirmelerinden kaynaklanan çalışamama durumlarında kendilerine ve yakınlarına belirli bir gelir sağlamasını içeren toplumsal kurumsallaşmadır diyebiliriz.

Sosyal güvenlik, 1948 tarihinde yayınlanan “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”nin 25. maddesinde 2 fıkra şeklinde aşağıdaki kelimelerle ifade edilmiştir.¹ Buna göre;

“1. Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir.

2. Anaların ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar.” Bu beyanname sosyal güvenliğin kapsamını ayrıntılarıyla verdiği için dünya ülkeleri tarafından temel referans alınmaktadır. Buna bağlı olarak ta ülkemiz tarafından da sosyal güvenlik uygulaması, Anayasamızın 48. maddesinde kendine yer bulmuştur. Buna göre; “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için, sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatları kurmak ve kurdurmak devletin görevlerindedir” şeklinde ki açıklaması anayasal bir emirdir. Ülkemizde Anayasanın istediği gibi bir uygulama içerisine girmiş ve toplumun tümünü hedef alan bir sosyal güvenlik sistemi kurmaya çalışmıştır. Ancak ne yazık ki, bundan başarılı olamamıştır. Tarım sektörü gibi istihdamın önemli bir kısmını barındıran sektörde çalışanların çoğu bu uygulamalardan yararlanamamış ve bu sektördeki ücretsiz aile işçilerinin tamamına yakınının herhangi bir sosyal güvencesi bulunmamaktadır.

¹ <http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/iheb.html>

Ülkemizde sosyal güvenliğin üç ana ögesi vardır. Bunlar kamu görevlilerini, işçileri ve esas olarak kendi adına çalışanları sosyal güvenlik şemsiyesi altına almakla görevli kurumlardır. Memurlar için Emekli Sandığı, İşçiler için, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ve kendi hesabına çalışan esnaf ve serbest meslek sahipleri için, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar İçin Sosyal Sigorta Kurumu kısa adı ile Bağ-Kur dur. Emekli sandığı Osmanlı'dan başlayan ve Cumhuriyet döneminde değişik aşamalardan geçerek, 1950 yılından başlayarak yinelenen değişikliklere bugünkü biçimini almıştır. SSK, 1946 yılı sonrası kısıtlı uygulamalardan geçerek 1965 yılından sonra yaygınlık kazanmasıyla hayata geçmiştir. Son olarak Bağ-Kur ise 1972 yılından sonra uygulamaya konulmuş sosyal güvenlik kuruluşlarımızdandır. Ancak, her üç kamu sosyal güvenlik uygulaması da, gerek parasal kaynakları, gerekse sağladıkları olanaklar bakımından, tümüyle farklı farklıdır. Emekli Sandığı keseneklerinin yarısından fazlası devlet bütçesinden geliyor, SSK kesenekleri ise yalnızca işçi ve işveren tarafından ödenmektedir. Bağ-Kur'un kaynakları da, yalnızca üyelerin ödentilerinden oluşmaktadır. Kaynaklar gibi, sosyal güvenlik şemsiyesinin kapsamında da büyük farklılıklar vardır.¹ 2005 yılı itibarıyla aktif, pasif ve bağımlılar ile birlikte sigortalı nüfusumuzun %61'i SSK, %28'i Bağ-Kur ve %11'i Emekli Sandığı kapsamındadır.²

Ülkemizde, çok ciddi şekilde yanlış ve çarpık kurgulanmış bir sistem sonucunda emekli aylıkları ve muhtaç yaşlılara verilen sosyal yardımlar düşük seviyelerde kalmış, sağlık hizmetlerinde yeterli yaygınlık ve kalite sağlanamamış, sosyal güvenlik kapsamı toplumun tümüne yaygınlaştıramamıştır. Bunun yanında henüz genç bir toplum olmamıza rağmen, sistemin hızla bozulan mali dengesi ekonomik istikrarı tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Tüm bu sorunlara ilave olarak, şimdiden önlem alınmadığı takdirde, ülke nüfusumuzun hızla yaşlanması sonucu artacak yaşlı nüfus ile birlikte, yakın bir gelecekte günümüzde ki gelişmiş ülkelerdeki gibi (Japonya) bir problemle karşılaşmamız kaçınılmaz olmaktadır. 60 yaş üstü nüfusun % 20'ler seviyelerine ulaştığı OECD ülkelerine göre % 7'lik yaşlı nüfus payı ile Türkiye genç bir ülkedir. Bu oranın 2030 yılında % 16'ya, 2050

¹ Yakup KEPENEK, a.g.e. s.395

² Binhan Elif YILMAZ ve Murat ŞEKER, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Bir Alan Araştırması**, <http://www.tsrbs.org.tr>, s.58

yılında % 23'e çıkması beklenmektedir. Ancak Japonya gibi ülkeler gelişimini tamamlamış ve mali sistemini oturtmuş ülkelerdir. Ülkemizi gibi hala ekonomisini rayına oturtamamış, mali sistemi çok kırılgan olan ve gelişimini tamamlayamamış bir ülkede, bu yaşlanmanın etkilerinin çok daha derin ve yıkıcı olabilme ihtimali vardır. Bu nedenle, sistemimizin sadece bugün içinde bulunduğu sorunlarını çözmeyi hedefleyen bir reform yeterli değildir. Özellikle emeklilik programlarında 40-50 yıllık bir mali ve demografik dengenin gözetilmesi, henüz genç bir nüfusa sahipken emeklilik amacıyla fon birikiminin oluşturulması ve bu fonların üretken alanlarda kullanılarak yaşlılık riskine karşı hazırlıklı olunması bugün artık bir zorunluluk haline gelmiştir.¹

Sosyal güvenlik kuruluşları arasında en yüksek devlet katkısını, Emekli Sandığı almaktadır. Ancak kapsam altına aldıkları nüfus itibariyle sosyal güvenlik kuruluşları birbirlerinden farklıdır. Öyle ki, 2005 yılı itibariyle 37.864 bin kişiyi kapsama alan, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olan SSK'ya yapılan bütçe transferi 6.6 milyon YTL, kapsama aldığı nüfus yaklaşık 10 milyon olan, ancak Maliye Bakanlığı'na bağlı olan Emekli Sandığı'na bütçe yapılan transferi de 5.6 milyon YTL'dir. Bu anlamda bütçeden kurumlara yönelik transferlerde devletin eşit davranmadığını söyleyebiliriz.²

Ülkemizdeki sosyal güvenlik sistemi primli ve primsiz sistem olmak üzere iki şekilde işlemektedir. Primli sistemde, işçi ve işverenin ödediği primler vasıtasıyla sosyal güvenliğin finansmanı sağlanmış olmaktadır. Tarım işçilerinin güvenliği 2925 sayılı kanunla SSK, kendi adına çalışan çiftçilerin sosyal güvenlikleri de 2926 sayılı kanunla Bağ-Kur tarafından sağlanmaktadır.

Aşağıdaki Tablo 3.7.'de nüfusun 2006 yılı itibariyle Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına dağılımı görülmektedir.

¹ A. Tuncay TEKSÖZ, **Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform** Hazine Müsteşarlığı Sosyal Güvenlik ve İstihdam Dairesi, http://www.hazine.gov.tr/sosyal_guvenlik.pdf. s.3

² Binhan Elif YILMAZ ve Murat ŞEKER, **a.g.e.** s.58

Tablo 3.7 : Nüfusun 2002-2006 yılları itibarıyla Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına Dağılımı

KURULUŞLAR	2005	2006
I-EMEKLİ SANDIĞI	9.283.886	9.382.970
1.Aktif Sigortalılar	2.402.409	2.413.558
2.Aylık Alanlar	1.595.973	1.606.579
3.Bağımlılar	5.285.504	5.362.833
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,51	1,50
5.Bağımlılık Oranı (3+2)/(1)	2,86	2,89
II-SOSYAL SİGORTALAR KURUMU	40.975.777	42.086.853
1.Aktif Sigortalılar	7.544.167	7.766.565
2.Aylık Alanlar	4.308.186	4.356.947
3.Bağımlılar	29.123.424	29.963.341
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,75	1,78
5.Bağımlılık Oranı (2+3)/(1)	4,43	4,42
III-BAĞ-KUR	15.990.253	16.118.766
1.Aktif Sigortalılar	3.354.372	3.377.111
2.Aylık Alanlar	1.600.294	1.622.616
3.Bağımlılar	11.035.587	11.119.039
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)*	2,10	2,08
5.Bağımlılık Oranı (2+3)/(1)	3,77	3,77
IV-ÖZEL SANDIKLAR	306.169	310.033
1.Aktif Sigortalılar	75.552	77.743
2.Aylık Alanlar	76.027	77.699,59
3.Bağımlılar	154.590	154.590,00
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	0,99	1,00
5.Bağımlılık Oranı (3+2)/(1)	3,05	2,99
V-GENEL TOPLAM	66.556.085	67.898.622
1.Aktif Sigortalılar	13.376.500	13.634.977
2.Aylık Alanlar	7.580.480	7.663.842
3.Bağımlılar	45.599.105	46.599.803
4.Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,76	1,78
5.Bağımlılık Oranı (2+3)/(1)	3,98	3,98
VI-GENEL NÜFUS TOPLAMI**	72.065.000	72.974.000
VII-SİGORTALI NÜFUS ORANI (%)	92,4	93,0
*Bağ-Kur ve ES için Aktif/Pasif oranı hesaplanırken pasif sigortalılarda kişi sayısı esas alınmıştır.		
**DPT Nüfus Tahminleri Esas Alınmıştır.ES ,SSK için Mart,BK için Nisan 2006 verisidir.		

Kaynak : ÇSGB, SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı,DPT

Ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarından herhangi birisine girmeden, kayıt dışı olarak çalıştırılan dört buçuk milyon civarında insanın olduğu tahmin edilmektedir. Çağdaş köleler olarak nitelendirebileceğimiz bu işçiler kendilerinin ve ailelerinin yarınlarının iş güvencesi olmadığı için terk etmektedirler.¹ Bu sorununun kaynağında da ağır mali yükümlülükler yatmaktadır. Ülkemizdeki küçük ve orta büyüklükteki (KOBİ) işletmeler, vergi, sosyal güvenlik prim ödemeleri, Çevre Kanunu ve belediyeler kanununda yer alan ağır yükümlülükler altında ezilmelerinin yanı sıra, yüksek enflasyon ve krizlerle iyice bozulan finansman yapılarına birde denetim mekanizmasının iyi işleyememesi eklenince, kaçak işçi çalıştırma oranı ülkemizde artmıştır.²

Yukarıda yeri geldiğince değindiğimiz ülkemizdeki sosyal güvenlik sistemin sorunlarını aşağıdaki şekilde bir sıralamaya tabii tutmakta mümkündür.³

- Emekli sayısının çalışan sigortalı sayısına oranı olarak tanımlanan sistem bağımlılık oranının yüksekliği,
- İşgücüne katılım oranının düşüklüğü ve kayıt dışı istihdamın yüksekliği,
- Prim tahsilat oranının düşüklüğü,
- Prime esas kazanç sınırlarının düşüklüğü,
- Erken yaşta emeklilik uygulamaları,
- Primi alınmadan yapılan sigorta ödemeleri,
- Borçlanma kanunları,

¹ Kemal KILIÇDAROĞLU, **Kayıtdışı Ekonomi ve Bürokraside Yeniden Yapılanma**, TÜRMÖB Yayınları, Ankara, 1997, s.33

² Oktay ALPUGAN, **Küçük İşletmeler Kavramı, Kuruluşu ve Yönetimi**, Der Yayıncılık, 2.Baskı, Ankara, 1994, s.46

³A. Tuncay TEKSÖZ, **a.g.e.** s.3

- Uzayan ortalama ömür nedeniyle artan aylık ödemeleri ve sağlık yardımları,
- Prim gelirleri ile ödenen aylıklar arasındaki ilişkinin zayıflığı
- Ödenmeyen primlerin gecikme cezalarına uygulanan aflar,
- İdari ve kurumsal yetersizlikler.

1980 sonrası dönemde ülkemizde sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi konusunda önemli çalışmalar yapılmış ve gelişmeler sağlanmıştır. SSK kapsamında çalışanların sayısı 1980 yılında 21,8 milyon iken 1995 yılında 51,1 milyon ve 2005 yılında ise, 58,5 milyona çıkmıştır. Bu gelişmelere istinaden, sosyal güvenlik kurumlarının mali ve demografik dengelerinin bozulması ve yukarıda sayılan sosyal güvenlik sisteminin sorunları sonucu bu kuruluşlar büyük miktarda zarar eden kuruluşlar durumuna düşmüşler ve bir dönem bütçenin kara deliklerinden birisini de bunlar oluşturmuşlardır. Tüm bunların sonucunda da, kişisel gelir dağılımı, düşük gelirli gruplar açısından özellikle sağlık hizmetleri ve çalışamama durumlarında yapılan düşük tutarlı ödemeler boyutuyla olumsuz etkilenmiş ve sürekli zarar etmeleri nedeni ile, emekli maaşlarını bu kurumlardan alanların reel ücretleri de düşmüştür. Ülkemizde, hem kişisel, hem de sağlık hizmetleri gibi hizmetleri vermesi bakımından sektörel gelir dağılımında olumlu etkileri olan sosyal güvenlik kurumları, mali ve demografik dengelerinin bozulması sonucu gelişmiş ülkelerdeki gibi kendilerinden beklenen fonksiyonları yerine getirememektedirler.¹ Bu yüzden sosyal güvenlik alanında ülkemizde kapsamlı bir reform gerekmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından uzun bir süreden beri hazırlanan ve 1999 yılında uygulamaya geçirilmeye çalışılan sosyal güvenlik reformuna değinmekte konumuz açısından bir gereklilik vardır.

Uzun bir hazırlık süreci ardından 1999 yılından bu yana aşama aşama hayata geçirilmekte olan sosyal güvenlik reformunun başarısı sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin artırılması yanında toplumsal ve ekonomik hayatımızın diğer bir çok alanında da kilit bir rol oynamaktadır. Sosyal güvenlik kuruluşlarının

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.220

finansman açıklarının azaltılması ile sistemin ayırım gözetmeksizin varlıklı olanlara da kamu fonlarını aktarıyor olmasından kaynaklanan gelir dağılımını bozucu etkisi azaltılabilecek, gerçekten ihtiyacı olan sosyal yardıma muhtaç yaşlılara aktarılabilecek kaynak arttırılabilecektir. Bunun yanında kamunun borçlanma gereği ve mali piyasalardaki ağırlığı azalacak, faizler gerileyecek, üretime yönelik finansman olanakları artacak ve ekonomik büyüme hızlanacaktır. Reformun temel amaçlarından olan kaçak istihdamın azaltılması ile ucuz işgücünden kaynaklanan haksız rekabet azaltılacak, rekabetin zaman içinde kalite ve verimlilik üzerinde yoğunlaşması sağlanacaktır. Bu ise ücret seviyesini ve GSMH içinde işgücünün payını artıracak, gelir dağılımı ve toplumsal barış olumlu etkilenecektir.¹

2.8. EKONOMİK GELİŞME POLİTİKALARI

Bu politikaları, yatırım politikaları, sanayileşme ve büyüme politikaları, teşvik politikaları, bölgesel politikalar olarak sıralayabiliriz.

2.8.1. YATIRIM POLİTİKALARI

Yatırım genellikle, gelecek dönemlerde oldukça uzun süre devam edebilecek yarar sağlama bekleyişiyle kaynak ayrılması anlamında kullanılmaktadır. Ekonomik anlamda yatırım ise, üretim araçları toplamını (sermaye stoku) artırmaya yönelik harcamalardır. Buda ekonomiye yeni bir sermaye malı kazandırmak ve mevcut üretim kapasitesini artırmak şeklinde olur.²

Yatırım eğilimlerini etkileyen önemli bir etken kamu yatırımlarının durumudur. Kamu yatırımlarının yüksek olduğu yıllar, kural olarak özel yatırımlarında artmasına sebep oluyor denilebilir. Bilindiği gibi genellikle özel yatırımlar piyasa yada talep eğilimleri ile uyarılmış, buna karşılık kamu yatırımları da kendiliğinden sayılır. Mutlaka ki, kamu yatırımlarının da, ekonomik, toplumsal veya siyasal uyarıcıları bulunmaktadır. Yatırımlar eğilimi, ülkemizde özel

¹ A. Tuncay TEKSÖZ, **a.g.e.** s.9

²Nurullah GENÇ ve Osman DEMİRDÖĞEN, **a.g.e.** s.215

yatırımların kamu yatırımları tarafından uyarıldığını ya da kamu yatırımlarının özel yatırımları belirleyen önemli etmenlerden biri olduğunu göstermektedir.¹

1980 sonrası dönemde ülkemizde uygulanan ihracata dayalı büyüme stratejisinin doğal bir sonucu olarak, özel sektörün yatırım kararları, öbür ekonomik kararları gibi, tümüyle iç ve dış piyasa koşullarına bırakılmaktadır. Bu nedenle yatırım eğilimlerinin incelenmesinde piyasa koşullarının yada fiyat hareketlerinin belirleyiciliğinin bu dönemde daha yüksek olduğu vurgulanabilir. Bu serbesti ise sermaye kaynaklarının kullanımında her zaman özel yatırımlar ile kamu yatırımlarının bir tutulamayacağı ipucunu bize vermektedir. Nitekim, özellikle fiyat ve piyasa hareketlerinin istikrarsız ve belirsiz olduğu ekonomik ortamlarda yatırım için gerekli getiri hesaplarının yapılmasının zor olduğu meydandadır. Bu zorlu hesaba bir de yüksek enflasyon oranı katarsak kar oranlarının tespiti büsbütün zorlaşır. Enflasyon, üretim dışı faaliyetleri, özellikle de yerli ve yabancı para, taşımaz mal ve yada değerli kağıtların alımı satımını kısa dönemde çok daha karlı kılabilir. Sonuçta sermaye kaynakları sermaye stoku yerine, başka alanlarda kullanacaklar ve yatırımlarını yapmayacaklardır.²

Ülkemizde Sabit Sermaye Yatırımlarının seyrini takip edebilmemiz açısından 1980-2003 yılları arasındaki oransal değişimi Tablo 3.8'de verilmiştir. Tablo 3.9.'de ise 2007 yılı verilerini de içeren sektörler itibariyle sabit sermaye yatırımları kamu ve özel ayrı ayrı olarak verilmiştir.

Buna göre 1980 yılından itibaren sektörler itibariyle sabit sermaye yatırımlarına bakacak olursak tarım sektöründeki sürekli düşüşe rağmen, diğer tüm sektörlerde bir yükseliş göze çarpmaktadır. Yatırımların sektörel dağılımı, kamu kesiminin imalat sanayi yatırımlarından hemen tümüyle el çektirildiğini kanıtlamaktadır. 1980 öncesi dönemde kamu yatırımlarının yaklaşık dörtte biri imalat sanayine yapılmaktayken, 1980 sonrası yatırımlarda bu oran sürekli olarak azalma göstermektedir. Bu durum ihracata dayalı büyüme stratejisine yönelik politika uygulamalarının doğal bir sonucudur. Bu verilerle ülkemiz, kamu yatırımları yoluyla

¹Yakup KEPENEK, **a.g.e.** s.278

²Yakup KEPENEK, **a.g.e.** s.278

sanayini geliştirme politikasından tümüyle vazgeçmiştir diyebiliriz. Ülkemizin doğrudan üretimde bulunan sektörleri olan tarım, madencilik ve imalat sanayi sektörleri ele alınırsa, bu sektörlere yapılacak yatırımların oranı ekonominin uzun dönemli geleceği ve ya da üretim olanaklarının genişletilmesi bağlamında, önemli bir gösterge sayılmalıdır. Bu açıdan bakıldığında bu üç sektöre yapılan yatırımların toplamı ele alındığında 1963-1977 planlı dönemlerinde bu oran %40 civarlarında, 1979-1983 ekonomik bunalımın en yoğun olduğu yıllarda %41 olarak gerçekleşen yatırımlar, 1980 sonrası dönemde izlenen politika değişikliği sonucunda azalma eğilimine girmiş ve 1984 -89 döneminde %30 olarak ve takip eden yıllardan 2004 yılına kadar da istikrarlı bir şekilde %25 oranlarında devam etmiştir.¹

Ayrıca Tablo 3.8.'e bakacak olursak dikkat edeceğimiz ilk nokta yukarıda da değinildiği gibi kamunun yatırımlardan elini çekmesidir. 2004 kriz yılında bir çok sektörde yatırımlar negatif seyir izlemesine rağmen 2006 yılında madencilik ve turizm sektöründe sabit sermaye yatırımları devam ettirilmiştir.

¹ Yakup KEPENEK, a.g.e. s.282

Tablo 3.8 : 1980-2003 yılları arasındaki Sabit Sermaye Yatırımları (Kamu ve Özel)

SEKTÖRLER İTİBARIYLA SABİT SERMAYE YATIRIMLARI								
(Cari Fiyatlarla, Yüzde Dağılım)								
SEKTÖRLER	YILLAR							
	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003
TARIM	7,6	7,4	5,4	5,4	4,9	4,8	4,6	3,9
MADENCİLİK	3,3	5,1	1,8	1,3	1,1	1,6	1,4	1,8
İMALAT	28,5	23,1	19,5	22,6	19,4	17,8	20,1	22,7
ENERJİ	8,7	10,2	7,3	2,7	6,3	8,7	9,6	4,6
ULAŞTIRMA	14,2	22,0	17,9	18,8	30,1	24,8	26,6	30,5
TURİZM	0,6	1,4	3,8	2,4	3,6	4,4	4,6	6,1
KONUT	27,8	18,8	33,4	36,0	16,8	15,7	11,1	9,4
EĞİTİM	1,8	2,2	2,6	2,0	4,9	5,9	5,4	5,1
SAĞLIK	0,8	0,8	1,5	1,8	4,0	4,6	4,4	4,5
DİĞER HİZMETLER	6,7	8,9	6,7	6,9	9,1	11,9	12,3	11,4
TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: DPT, Sektörler İtibariyle Sabit Sermaye Yatırımları

Tablo:3.9 : Sektörler İtibarıyla Sabit Sermaye Yatırımları (2004-2007)

Kamu Sektörü	Toplam İçindeki Payları ⁽¹⁾				Yüzde Değişme ⁽²⁾			
	2004	2005	2006⁽³⁾	2007⁽⁴⁾	2004	2005	2006⁽³⁾	2007⁽⁴⁾
Tarım	9,2	8,0	6,9	7,8	5,8	10,3	-15,2	20,3
Madencilik	1,5	1,5	2,2	2,5	46,5	33,9	43,7	24,2
İmalat	2,7	1,7	1,6	1,5	-0,4	-7,7	-8,2	1,6
Enerji	13,4	12,4	10,8	12,0	-22,6	31,9	-12,2	17,5
Ulaştırma	33,7	34,4	33,1	27,0	16,6	38,2	-3,4	-13,9
Turizm	0,7	0,4	0,4	0,5	-15,6	-20,2	3,7	20,3
Konut	1,0	1,7	1,3	1,4	-16,3	116,2	-19,6	7,5
Eğitim	13,5	11,4	11,2	12,3	-10,2	16,3	-1,1	16,6
Sağlık	5,0	5,8	5,7	6,5	-17,2	51,6	-1,0	21,7
Diğer Hizmetler	19,4	22,7	26,9	28,5	-17,6	70,3	21,0	11,7
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	-4,9	37,8	1,2	5,8
Özel Sektör	2004	2005	2006⁽³⁾	2007⁽⁴⁾	2004	2005	2006⁽³⁾	2007⁽⁴⁾
Tarım	4,0	3,1	3,5	3,7	125,0	-5,0	30,0	10,0
Madencilik	2,0	1,9	1,7	1,6	25,0	10,0	2,0	4,0
İmalat	42,2	42,0	41,9	42,3	60,0	25,0	15,0	7,0
Enerji	1,7	2,1	2,8	2,8	-20,0	55,0	50,0	5,0
Ulaştırma	18,8	17,4	16,6	16,4	70,0	20,0	10,0	5,0
Turizm	7,6	7,9	7,3	7,2	25,0	20,0	5,0	4,0
Konut	13,3	15,2	15,7	15,6	16,0	24,4	15,0	5,0
Eğitim	1,2	1,1	1,0	1,0	8,0	5,0	4,0	5,0
Sağlık	4,1	5,0	5,3	5,3	40,0	40,0	20,0	6,0
Diğer Hizmetler	5,2	4,4	4,2	4,1	12,0	7,0	6,5	4,5
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	44,9	22,0	14,0	6,0

Kaynak : DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=teg&yil=0>

(1) Cari Fiyatlarla, (2) 1998 Fiyatlarıyla, (3) Gerçekleşme Tahmini, (4) Program

Gelir dağılımı açısından konuyu özetleyecek olursak, 1980 li yıllardan sonra tarım, madencilik ve imalat sanayi sektörleri gibi üretim ve istihdam artışlı sektörlerle yapılan yatırımların düşük kalması, istihdam artışını sınırlandırmasının fonksiyonel gelir dağılımında emek aleyhine bir durum oluşturmuştur. Bunun yanında ülkemiz 1980 sonrası dönemde sanayileşmesini tamamlamadan, tarım ağırlıklı bir ekonomik yapıdan hizmetler ağırlıklı bir yapıya geçmiştir. Bu durum gelişme süreci açısından “çağ atlamak” olarak görülmektedir. Ancak sanayi üretiminde belirli aşamayı geçtikten sonra. Ne yazık ki ülkemiz, sanayide belirli bir gelişim yakalamadan, hizmetler sektöründe ilerleme kaydetmeye çalışması, temelsiz bir yapıya benzer bir görünüm arz etmiş ve bunun sonucunda da 1990’lı yıllardan ortaya çıkan ekonomik sorunların, kamu dengelerindeki bozulmanın da etkisiyle kökleşen spekülatif rant ekonomisinin temellerinin atılmasına neden olmuştur. Yatırımlardan çekilen kaynaklar, hizmetler sektörünün de gelişmesine paralel tüketimin artması sonucunu doğurmuş, talebin artması fiyat artışlarını hızlandırmış, enflasyonun yükselmesi ihracatı olumsuz etkilerken serbest ithalat ortamında ithalat normalin üstünde yükselmiştir. Bu durumdan, enflasyon ve işsizlik oranı yükselerek etkilenmiştir. Dar ve sabit gelirli ücretlilerden sermaye kesimine kaynak aktarılırken işsizliğin artması ücret geliri elde edenlerin milli gelir içindeki payının düşük kalmasında etkili olmuştur. Bunun yanında ülkenin hemen her yerinde temel alt yapı öğeleri olan su, elektrik ve yol gibi unsurların geri kalmış doğu ve güney doğu yöreleri açısından etkileri olumlu olmasıyla birlikte bölgede 1984 yılından beri süregelen terör yatırımların artmasını engellemiş ve yapılan yatırımlarında beklenen etkiyi göstermesini önlemiştir. Bu durumda bölgesel gelir dağılımı açısından zaten bozuk olan durumu Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimiz aleyhine iyice bozmuştur. Sonuç olarak, yatırım politikaları ve tercihlerinin yanlış kullanılması, fonksiyonel gelir dağılımı emek aleyhine, sektörel gelir dağılımı tarım ve sanayi aleyhine ve bölgesel gelir dağılımı da Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri aleyhine bozulmuştur diyebiliriz.¹

¹ Yaşar UYSAL, a.g.e. s.222

2.8.2. TEŞVİK POLİTİKALARI

Ülkemizde teşvik politikaları konusu Teşvik-i Sanayi Kanununun çıkarılmasına kadar dayandırılabilir. Bu açıdan sermaye kaynaklarının kullanımı konusunun doğru algılanmasında teşvik politikalarının ayrı bir yeri vardır. Yatırımlara sağlanan parasal ve diğer olanakların düzeyi ve niteliği, gerçekte uygulama döneminin ekonomi politikalarının yansıtır diyebiliriz. Teşvik politikaları 1942 ye kadar yürürlükte kalan 1927 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu haricinde 1963 sonrasında planlı gelişme ile birlikte yeniden uygulama alanı bulmuştur. Ancak, teşviklerin yoğunluk kazandığı dönem, büyük ölçüde ihracata dayalı büyüme politikasının uygulanmaya başladığı 1980 sonrası döneme rast gelmektedir. Bu dönemde teşvikler, beklenildiği gibi, ihracatı artırıcı nitelikte bir özellik kazanmıştır. Bununla birlikte gerek teşviklerin türleri, gerekse sağlanan olanaklar bakımından Türkiye'nin uyumlu, tutarlı ve uzun dönemli gelişme doğrultularını da içeren bir politika izlendiği görülememektedir.¹

Günümüzde Türkiye'de yatırımları teşvik etmen başlıca amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz; uluslararası mevzuat ve anlaşmalara uygun olarak tasarrufları yönlendirmek suretiyle, yüksek katma değer sağlamak, ileri ve uygun teknolojileri kullanmak, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak, istihdam sağlamak, döviz kazandırmak ve uluslararası rekabet gücü sağlamaktır. 1980 yılına kadar ithal ikamesine dayalı kalkınma politikalarına göre belirlenen teşvik tedbirleri, 1980 yılından sonra ihracata dayalı politikalar benimsendiğinden teşvik için daha çok kaynak ayrılmış ve ayrılan kaynaklar ağırlıklı olarak bu yönde kullanılmıştır. Bu dönemde ihracatta vergi iadesi, teşvik primi gibi direkt olarak ihracat performansına bağlı nakit destekler kullanılmıştır. Yine bu dönemde yatırımlar için önemli bir nakit desteği olan kaynak kullanımı destekleme primi verilmeye başlanılmıştır. Ancak yapılmayan yatırımlar ve yatırım tutarlarının aşırı miktarda gösterildiği yatırımlar için usulsüz prim ödemeleri ile karşılaşıldığından, prim sisteminden vazgeçilmiştir. Daha sonra kaynak kullanımı destekleme kredisi uygulamaya konulmuştur. 1990'lı yıllarda Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Anlaşması çerçevesinde teşvik sisteminin

¹ Yakup KEPENEK, a.g.e. s.282

Avrupa Birliği ile uyumlaştırılması zorunluluğu ve teşvik edilecek yatırımların uzun dönemde uluslararası pazarlarda rekabet edebilecek yapıda olmaları dikkate alınarak nakit krediler önemli ölçüde kaldırılmış ve bölgesel teşvikler ve vergisel teşvikler verilmeye başlanılmıştır.¹

Tablo 3.10 :Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (2001-2005)

Yıllık Oransal Bazda					
Sektörler	2001	2002	2003	2004	2005
Tarım	0,9	1,2	1,2	1,7	2,3
Madencilik	0,9	4,3	1,3	2,8	2,4
İmalat	53,4	58,6	50,4	62,1	54,1
Enerji	17,4	3,2	1,9	4,8	7,3
Hizmetler	27,3	32,7	45,1	28,6	33,9
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yatırım Tutarı (Bin YTL)	10.598.561	15.229.599	25.936.669	21.495.347	19.172.155

Kaynak : DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=teg&y>

1980 sonrası dönemde teşvik politikalarından ortaya çıkan en önemli gelişme, teşviklerin sektörel dağılımı ile ilgili olmuştur. 1980 sonrası dönemde yatırım teşvikleri reel olarak artmış ve bu durum 1990'lı yıllarda daha da hızlanmıştır. Bu teşvikler 1981-1989 döneminde daha çok hizmetler sektörüne, bu tarihten sonra ise imalat sanayine yönelmiş ve tarım kesimi yine ihmal edilmiştir.1995 yılında imalat sanayine verilen teşvikler gerek oran ve gerekse değer olarak 1980 sonrası dönemde en yüksek düzeye ulaşmıştır. Bu durumda gelir dağılımını sektörel açıdan tarım aleyhine iyice bozmuştur. Ayrıca 1989 yılında kurların aşırı değerlemesinden vazgeçildiği, reel ücretlerin artmaya başladığı ve ihracatta vergi iadesinin kaldırıldığı yıl olması ve bu teşviklerin kaldırılmasıyla girişimcilerin özellikle imalat sanayi için desteklenerek kayıplarının ikame edilmeye çalışıldığı belirtilebilir.²

¹ Fatih LEBLEBİCİ, **Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti Ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi**, DPT Yayınları, Yayın No.2663, Ankara, 2002, s.3

² Yaşar UYSAL, **a.g.e.** s.227

Tablo 3.11 : Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Dağılımı (2002-2006)

Yıllık					
Bölgeler	2002	2003	2004	2005	2006*
Marmara	39,1	48,4	40,5	38,3	38,1
İç Anadolu	15,1	13,1	16,6	13,9	14,9
Ege	12,2	9,8	12,3	13,8	9,9
Akdeniz	12,8	13,8	11,5	17,9	15,4
Karadeniz	3,9	2,5	7,2	6,9	9,7
Doğu Anadolu	2,6	1,5	2,5	3,4	3,0
Güneydoğu Anadolu	9,2	7,3	7,8	5,0	5,6
Çok Bölgeli	5,0	3,7	1,6	0,8	3,3
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yatırım Tutarı (Bin YTL)	15.229.599	25.936.669	21.495.347	24.088.616	21.919.405

Kaynak : DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=teg&y>

Tablo 3.12 : Yatırım Teşvik Belgelerinin Mahiyetine Göre Dağılımı (Yüzde)

Mahiyet	2002	2003	2004	2005	2006*
Komple Yeni Yatırım	56,1	62,5	54,9	70,3	75,9
Tevsii	24,8	21,8	30,4	19,6	16,5
Tamamlama	3,8	4,6	4,4	3,2	1,3
Yenileme	4,5	3,8	4,9	2,5	1,7
Kalite Düzeltme	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2
Darboğaz Giderme	0,3	0,1	0,4	0,2	0,5
Modernizasyon	6,5	3,7	2,3	1,4	1,4
Entegrasyon	1,9	1,2	0,6	0,4	0,4
Nakil	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Finansal Kiralama	1,6	1,6	1,6	1,5	2,1
Restorasyon	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Çevre Koruma	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Araştırma Geliştirme	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Yap İşlet Devret, Büyük Proje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Diğer	0,2	0,7	0,3	0,5	0,1
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yatırım Tutarı (Bin YTL)	15.229.599	25.936.669	21.495.347	24.088.616	21.919.405

Kaynak : DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=teg&y>

Ülkemizdeki kullanılan ekonomi politikası araçları ne yazık ki bir türlü istenilen sonuçları verememektedir. Bunun en güzel örneklerinden biriside bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla yatırım teşviklerinin kullanımında görülebilmektedir. Ülkemizde Marmara bölgesi her alanda olduğu gibi yatırımların teşviki açısından da aslan payını alan bir görünüm arz etmektedir. Doğu ve Güneydoğu bölgeleri ise her konuda olduğu gibi teşviklerden yararlanma konusunda da yine en sondan birinci ve ikinci durumdadırlar. Bu durum bize teşviklerin asıl amacının bölgesel ve sektörel açıdan geri kalmışlığını gidermek için önemli birer araç olduğunun ülkemiz için sadece teoride kaldığını, en gelişmiş bölgemiz olan Marmara bölgesinin en fazla teşvik alan bölge olması bakımından bu iddiayı doğrulandığını belirtebiliriz. Buda bölgesel gelir dağılımı açısından bozukluğu körükleyici bir etki yapmakta, Doğu ve Güneydoğu kaderine terk edilmiş bir görünüm arz etmektedir.

Ülkemizde konut sektöründe ki devletin sağladığı teşviklerden birisine, boyutlarının önemi açısından çok yapılan uygulama açısından manidar bir görünüm arz ettiğinden değinmekte fayda görmekteyiz. İzmir Karşıyaka da bulunan Mavişehir mevkiinde Emlak Bankası konutlar üretmiştir. Çok lüks ve o derecede de pahalı olan konutlarda üst gelir grubuna ait insanlar genellikle oturmaktadırlar. Ne var ki bu konutlar devletin sağladığı kredilerle ve asıl amacı düşük gelirli insanlara, Toplu Konut İdaresi ile koordineli bir şekilde konut edindirmek olan Emlak Bankası tarafından yapılması konumuz açısından hassas bir nokta teşkil etmektedir. Çünkü buradaki konutlar devletin sağladığı imkanlarla yapılmıştır. Bu teşvikin asıl amacı evsizleri ev sahibi yapmaktır. Ancak değil evsizler villaları olan insanlar tarafından sahiplenilen konutlardan içeri girmenin bile imkansız olması, bize yapılan teşviklerin doğru yatırımlarla birlikte doğru kurumlarla ve yatırım denetimleriyle yapılmasının gerekli olduğunu bir kez daha göstermektedir. Gerçi Emlak Bankası yaptığı yanlış uygulamalar ile tarihe karışmıştır ancak hala Mavişehir büyük rantların döndüğü bir saha olarak alt ve orta gelirli grubun sahip olması bir yana içeriye girmesine bile izin verilmeyen pozisyonunu devam ettirmektedir.

2.8.3. SANAYİLEŞME VE BÜYÜME POLİTİKALARI

Ülkemizin sanayileşme ve büyüme politikaları iki ana kısma ayrılmış olduğunu, 24 Ocak Kararları'nın bir dönüm noktası olduğunu ve bu kararlar öncesi ithal ikameci büyüme süreci ile büyüme sağlanmaya çalışıldığını ve 24 Ocak Kararları'ndan sonra ise köklü bir değişikle ihracata yönelik sanayileşme politikaları izlendiğini yukarıda ki konularda yeri geldiğince ayrıntılı olarak incelediğimizde burada tekrar etme gereği kalmamıştır. Ancak gelir dağılımı açısından konuya baktığımızda paylaşılacak pastanın her bir artması durumu, pay alacaklarında paylarında artış anlamına gelmekte olduğu açıktır. İşte sanayileşme ve büyüme ile kastedilen unsur paylaşılacak pastanın veya gelirin büyütülmesidir. Ne kadar üretim artışı olursa, dış pazarlardaki ihracatımız ne kadar artarsa gelirimizde bu oranda artacağından gelir dağılımının her seviyesi ve türü bu durumdan olumlu etkilenecektir diyebiliriz.

Tablo 3.13 : GSMH'nın sektörlere göre 1996-2005 yıllarındaki genel seyri

Gayri Safi Milli Hasıla										
Sektörler	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tarım	15.284	14.927	16.176	15.369	15.962	14.923	15.948	15.549	15.863	16.756
Sanayi	29.743	32.835	33.494	31.814	33.738	31.207	34.142	36.793	40.234	42.840
Madencilik	1.565	1.639	1.792	1.662	1.643	1.498	1.432	1.390	1.426	1.609
İmalat	24.980	27.839	28.166	26.569	28.278	25.974	28.678	31.140	34.285	36.368
Enerji	3.199	3.358	3.536	3.583	3.817	3.735	4.033	4.264	4.522	4.863
İnşaat	6.200	6.511	6.560	5.739	5.991	5.662	5.346	4.866	5.092	6.189
Ticaret	22.413	25.024	25.365	23.756	26.608	24.096	26.741	28.902	32.613	35.019
Ulaştırma	13.458	14.485	15.198	14.834	15.655	14.820	15.715	17.028	18.193	19.791
Mali Müesseseler	2.476	2.573	2.751	2.931	2.958	2.666	2.476	2.319	2.344	2.339
Konut	5.352	5.475	5.590	5.651	5.649	5.769	5.873	5.957	6.066	6.160
Serbest Meslek ve Hizm.	2.399	2.564	2.653	2.533	2.688	2.484	2.669	2.808	3.032	3.256
(-) İzafi Banka Hizmetleri	2.073	2.113	2.240	2.376	2.393	2.114	1.921	1.782	1.812	1.830
Sektörler Toplamı	95.253	102.282	105.549	100.251	106.855	99.514	106.989	112.441	121.624	130.520
Devlet Hizmetleri	4.469	4.473	4.739	4.868	4.965	5.045	5.082	5.125	5.184	5.225
Kar Amacı Olmayan Özel Hiz.Kur.	386	390	397	407	411	412	415	410	411	410
İthalat Vergisi	4.637	5.486	5.430	5.120	6.558	4.914	6.127	7.509	9.473	10.626
GSYİH (Alıcı Fiyatlarıyla)	104.745	112.631	116.114	110.646	118.789	109.885	118.612	125.485	136.693	146.781
Net Dış Alem Faktör Gelir.	1.335	2.243	3.190	1.398	355	-2.102	-2.275	-2.320	-1.385	-1.130
GSMH (Alıcı Fiyatlarıyla)	106.080	114.874	119.303	112.044	119.144	107.783	116.338	123.165	135.308	145.651

(1987 Üretici Fiyatlarıyla, Yüzde Değişme)

Kaynak : DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=te &yi=0>

3. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINI DÜZENLEMeye YÖNELİK KAMUSAL POLİTİKA ARAÇLARININ ETKİLERİNİN GENEL DEĞERLENDİRMESİ

Ülkemiz ekonomi tarihinde 24 Ocak 1980 dışı açılma kararları bir dönüm noktasıdır. Bizde çalışmamızda genellikle bu ayırım doğrultusunda kamu politikalarının 1980 öncesi ve sonrasında nasıl bir seyir takip ettiğini yukarıda açıklamaya çalışmıştık. Bu bölümde ise Türkiye'de uygulanan kamu politikalarının gelir dağılımını nasıl ve ne yönde etkilediği, bu açıdan hangi politikaların daha fazla ön plana çıktığı açık bir şekilde ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

3.1. FONKSİYONEL GELİR DAĞILIMI

Fonksiyonel Gelir Dağılımı; milli gelirin oluşmasına katkıda bulunan üretim faktörlerinin, milli gelirden aldıkları payı (ücret, faiz, rant ve kar) açıklayan bir kavramdır.¹ Fonksiyonel gelir dağılımı üretim sürecinde ortaya çıkan gelirin, üretim faktörü sahiplerinin arasındaki dağılımı veya daha değişik bir ifade ile, fonksiyonel gelir dağılımı, emek, sermaye, müteşebbis ve topraktan oluşan üretim faktörlerinin milli gelirden aldıkları payları göstermektedir.

Tablo 3.13'te 2002, 2003 ve 2004 yıllarındaki hane halkının yıllık kullanılabilir gelirlerinin fonksiyonel dağılımını göstermektedir.

Tablo 3.14'te ise 1994, 2002, 2003 ve 2004 dönemindeki hane halkı yıllık kullanılabilir gelirlerinin türlerine göre dağılımını oransal olarak göstermektedir.

¹Coşkun Can AKTAN ve İ. Yaşar VURAL, **Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliği, Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri**, Ankara HAK-İŞ Konfederasyonu Yayınları 2002 s.19

Tablo 3.14 : Gelirin Fonksiyonel Dağılımı

Gelir Türleri	GELİR		
	2002	2003	2004
Maaş ve Ücret	47.837.261.229	62.560.876.002	75.748.880.039
Yevmiye	3.915.747.364	5.041.943.451	6.823.930.974
Toplam Müteşebbis Gel.	46.007.576.136	51.816.640.084	62.294.323.651
Tarım	17.570.149.893	15.932.430.135	18.377.470.505
İmalat	4.446.432.013	6.415.956.681	7.702.053.572
İnşaat	1.736.125.600	2.128.781.031	2.389.086.291
Ticaret	13.036.086.487	16.923.324.214	19.966.017.058
Hizmet	9.218.782.144	10.416.148.023	13.859.696.225
Mülk Gelirleri	12.354.583.190	10.072.705.226	9.491.431.849
Gayrimenkul	5.487.477.912	5.811.908.567	5.191.424.460
Menkul Kıymet Gelirleri	6.867.105.278	4.260.796.659	4.300.007.389
Transfer Gelirleri	23.426.348.197	32.339.849.500	41.493.364.689
Devletten	19.050.162.706	28.238.195.744	35.895.012.175
Yurt Dışından	1.192.356.248	974.995.541	1.662.397.273
Diğer Gelirler	3.183.829.244	3.126.658.216	3.935.955.240
TOPLAM GELİR	133.541.536.116	161.832.014.263	195.851.931.201

Kaynak: TÜİK, Gelir Dağılımı Anket Sonuçları

Tablo 3.15 : Oransal olarak Gelirin Fonksiyonel Dağılımı

Gelir Türleri	GELİR			
	1994	2002	2003	2004
Maaş ve Ücret	23,7	35,8	38,7	38,7
Yevmiye	4,6	2,9	3,1	3,5
Toplam Müteşebbis Gel.	42,4	34,5	32	31,8
Tarım	39,3	38,2	30,7	29,5
İmalat	10,4	9,7	12,4	12,4
İnşaat	4,1	3,8	4,1	3,8
Ticaret	33,9	28,3	32,7	32,1
Hizmet	12,2	20,1	20,1	22,2
Mülk Geliri	19,3	9,3	6,2	4,8
Gayrimenkul	60,2	44,4	57,7	54,7
Menkul Kıymetler	39,8	55,6	42,3	45,3
Transfer Gelirleri	10,0	17,5	19,9	21,2
Devletten	69,2	81,3	87,3	86,5
Yurt Dışından	14,2	5,1	3,0	4,0
Diğer Gelirler	16,5	13,6	9,7	9,5
TOPLAM GELİR	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: TÜİK, Gelir Dağılımı Anket Sonuçları

Tablo 3.15'te, Türkiye genelinde, 1994 yılında maaş, ücret ve yevmiye gelirlerinin toplam gelir içindeki %28,3 olan payı, 2002 yılında önemli bir artış göstererek %38,7, 2003 yılında 41,8, 2004 yılında ise 42,2 olarak gerçekleşmiştir. Burada maaş, ücret ve yevmiye gelirlerinin sürekli bir artış içinde olduğu görülebilmektedir. Ancak bu artışın 1994 yılından sonra ücretli ve maaşlı çalışan sayısındaki artıştan kaynaklandığı söylenebilir. Mülk gelirleri ise diğerlerinden farklı bir yön izlemiştir. Mülk gelirlerinin 1994 yılında toplam gelirden aldığı pay %19,3 olduğu halde, 2002 yılında büyük bir oranda düşerek %9,3, 2003 yılında %6,2 ve 2004 yılında %4,8 olmuştur. Yalnız burada dikkat edilmesi gereken önemli bir konu, bu büyük farklılığın reel olarak gerçekleşmediği sadece hesaplama yönteminden kaynaklandığıdır. Bu farklılık TÜİK tarafından, anket yöntemi değişikliği ile izah edilmiştir. 1994 yılında kira gelirleri, fertlerin mülk gelirleri kapsamında değerlendirilirken, 2002 yılından itibaren anket yönteminde yapılan değişiklikle kira geliri fert gelirlerine dahil edilmemiştir. Ayrıca mülk gelirleri içinde gayri menkulden elde edilen gelirin payı, menkul kıymetlerden elde edilen gelirlerin payına oranla değişiklikler göstermiştir. Bu farklılaşma şu şekilde izah edilebilir. Para piyasalarının ve menkul kıymet borsalarının dünyada ve dolayısıyla Türkiye'de yükselen bir trend içine girmesi ve tasarruf sahiplerinin yatırımlarını bu piyasalara yapmaya eğilimli olmaları düşünülebilir.

Tablo 3.15' te transfer gelirlerine baktığımızda 1994 yılında transfer gelirlerinin aldığı pay %10 iken, 2002 yılında bu pay, %17,5 olarak, 2003 yılında %19,9 olarak ve 2004 yılında %21,2 oranında gerçekleştiği görülmektedir. Tablo 3.16'da da %23 olarak gerçekleşme oranının görüldüğü transfer gelirlerinde 1994, 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları itibariyle kademeli bir artışın olduğu görülmektedir.

Tablo 3.16 : Kent ve Kır Ayrımına Göre Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Gelir Türleri	Türkiye					
	2003		2004		2005	
	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (YTL)	%
TOPLAM	161.832.014.264	100,0	195.851.931.201	100,0	228.070.236.246	100,0
Maaş, ücret	62.560.876.002	38,7	75.748.880.039	38,7	89.327.670.595	39,2
Yevmiye	5.041.943.451	3,1	6.823.930.974	3,5	7.639.098.228	3,3
Müteşebbis	51.816.640.084	32,0	62.294.323.651	31,8	65.700.972.186	28,8
Gayrimenkul	5.811.908.567	3,6	5.191.424.460	2,7	6.655.761.358	2,9
Menkul kıymet	4.260.796.659	2,6	4.300.007.389	2,2	6.184.273.004	2,7
Transfer	32.339.849.500	20,0	41.493.364.689	21,2	52.562.460.875	23,0
Gelir Türleri	Kent					
	2003		2004		2005	
	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (YTL)	%
TOPLAM	114.194.084.141	100,0	140.760.372.995	100,0	161.558.726.670	100,0
Maaş, ücret	51.740.936.995	45,3	62.572.129.548	44,5	73.745.200.831	45,6
Yevmiye	2.992.439.682	2,6	4.046.139.309	2,9	4.490.163.435	2,8
Müteşebbis	27.583.562.659	24,2	36.109.301.666	25,7	35.913.877.694	22,2
Gayrimenkul	5.078.870.417	4,4	4.454.461.476	3,2	5.847.625.203	3,6
Menkul kıymet	3.270.215.801	2,9	3.209.515.194	2,3	4.717.443.846	2,9
Transfer	23.528.058.587	20,6	30.368.825.802	21,6	36.844.415.661	22,8
Gelir Türleri	Kır					
	2003		2004		2005	
	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (Milyon TL)	%	Gelir (YTL)	%
TOPLAM	47.637.930.123	100,0	55.091.558.206	100,0	66.511.509.576	100,0
Maaş, ücret	10.819.939.008	22,7	13.176.750.491	23,9	15.582.469.764	23,4
Yevmiye	2.049.503.769	4,3	2.777.791.665	5,0	3.148.934.793	4,7
Müteşebbis	24.233.077.425	50,9	26.185.021.985	47,5	29.787.094.494	44,8
Gayrimenkul	733.038.151	3,0	736.962.984	1,3	808.136.155	1,2
Menkul kıymet	990.580.858	4,1	1.090.492.195	2,0	1.466.829.158	2,2
Transfer	8.811.790.913	36,4	11.124.538.887	20,2	15.718.045.212	23,6

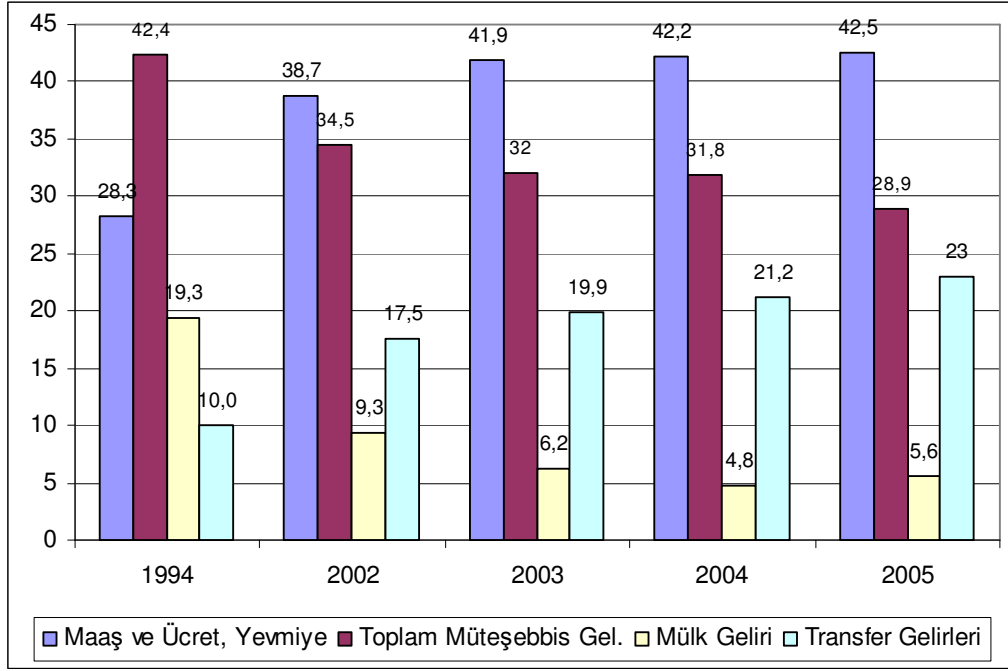
Kaynak : TÜİK 2006 Yılı Gelir Dağılımı Verileri

TÜİK'in yayınladığı 2005 yılı verilerini de içeren Tablo 3.16'da ise ülkemizde ki enflasyonun ateşinin düşürülmesi sonucu genel itibariyle 2003, 2004 ve 2005 yılları gelirin dağılımında önemli bir değişikliğin olmadığı görülmektedir. Bu durum, yani önemli dalgalanmaların olmaması, gelir dağılımı açısından iyi bir görünüm olmakla birlikte, ülkemizdeki gelir dağılımındaki bozuk yapının devam etmesi açısından olumsuz bir olgu şeklinde yorumlanabilir.

Ülkemizde kent ve kırsal ayrımına göre fonksiyonel gelir dağılımının 2003, 2004 ve 2005 yıllarına göre dağılımı Tablo 3.16'da verilmektedir. Buna göre, ülkemiz gelirin 2005 yılı itibariyle 161.558.726.670 YTL ile toplam gelirin %71'ini kentsel alanlarda üretildiğini, %29'luk pay ile kırsal alanda üretilen gelirin ise 66.511.509.576 YTL olarak gerçekleştiğini görmekteyiz. Bu sonuçlara göre, ülkemiz nüfusunun kırsal kesimde yaşayan nüfusun oranı ile aldığı gelirin oranı arasında belirgin bir fark vardır. Bunun sebebi tarım sektöründe ki gizli işsizliktir.

Tablo 3.16'da maaş ve ücret gelirlerinde kırsal kesimin ve dolayısıyla tarım sektörünün aldığı payın azlığı hemen göze çarpmaktadır. Bu durum yukarıda da değinildiği gibi kırsal alanda yaşayan nüfusun azlığından ziyade gizli işsizliğin sonucu oluşmuştur. Ayrıca ülkemizde kırsal alanlarda yaşayan insanların eğitimlerinin genel olarak düşük olması ve ülkemizde uygulanan yanlış eğitim politikaları sonucu, kırsal alanlarda yaşayan düşük eğitimli nüfusun teknolojik yenilikleri takip edememesi ve bu açığında tarım politikaları ile giderilmemesi, tarımla uğraşan kesimin düşük verim artışları ile üretim yapmasına sebep olmuştur. Tarım makinelerinin kullanımının yaygınlaştırılması, sulama imkanlarının geliştirilmesi, verimli tohum ve verimli hayvan ırkları ile hayvancılığın yapılmasının özendirilmesi, tarım arazilerinin toplulaştırılması ve özellikle tarım sektöründe çalışan işgücünün sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınması ile bu verim düşüklüğünün önüne geçilebileceğini düşünmekteyiz. Bunun yanında yevmiye gelirlerinin kent nüfusunun aldığı paya oranla düşük olmasına rağmen kırsal alanda 2005 yılı için %4,7 gibi yüksek bir oranda olması tarım sektöründeki işçilerin ve özellikle mevsimlik işçilerin yevmiye ile çalıştırılmasına bağlı olabiliriz.

Şekil 3.3 : Türkiye'de Yıllara Göre Gelirin Fonksiyonel Dağılımının Grafikselleştirilmesi



Kaynak: TÜİK, Gelir Dağılımı Anket Sonuçları

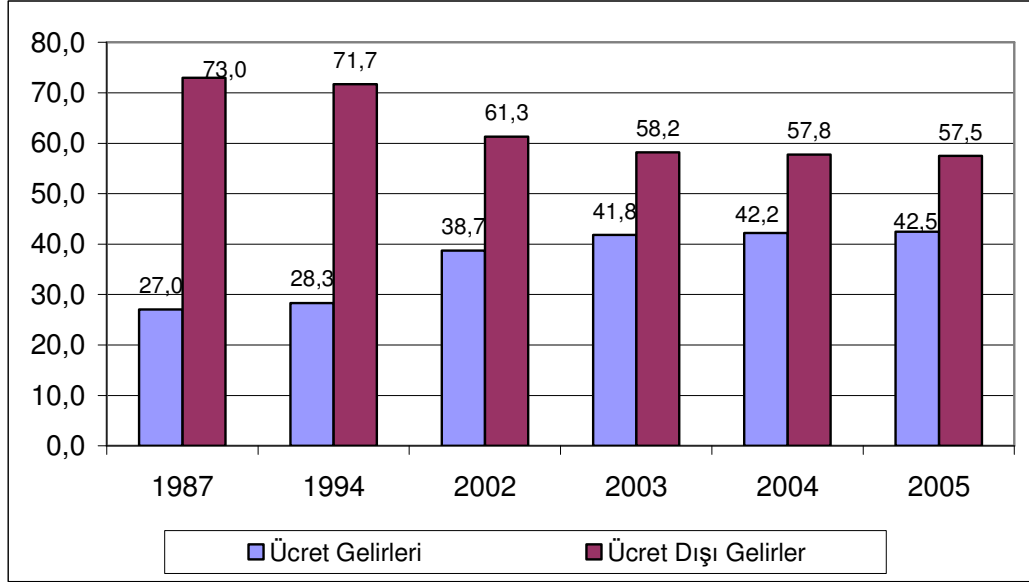
Yukarıda açıklamaya çalıştığımız gelirin fonksiyonel dağılımının grafik olarak gösterimi Şekil 3.3'te verilmiştir. Şekil 3.3'te gelirin fonksiyonel dağılımında her bir faktörün genelde uyum içerisinde bir artma ve azalma seyrettiğini ancak mülk gelirlerinde keskin bir düşüşün gerçekleştiği görülmektedir. Bu düşüşün reel bir düşüş olmadığını yukarıda açıklamıştık.

Milli gelirin fonksiyonel dağılımında ücretlerin payının büyüklüğü bir ülkenin gelişmişlik göstergesidir. Ülkenin milli gelirin dağılımında ücretlilerin payı %70'i aşmış ise, o ülke gelişmiş ve sanayileşmiş bir ülkedir. Genellikle gelişmiş ülkelerde GSMH'nin $\frac{3}{4}$ 'ü ücret gelir grubuna $\frac{1}{4}$ 'üne diğer gelir gruplarına ayrılmıştır. Ücretler gelişmiş ekonomilerde ekonomik sistemin bir sigortasıdır. Az gelişmiş ülkelerde ise fonksiyonel dağılım ücretlilerin aleyhine bir gelişme göstermektedir. Bunun sonucunda da bu ekonomiler marjinal eğilimlere maruz kalırlar.¹

¹Mehmet ÇİFTLİKLİ, *Sosyal Barış Açısından Dünya' da ve Türkiye' de Gelir Dağılımı*, Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası Ankara, 1995, s.9

Türkiye'de 1987, 1994, 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları itibariyle, Karşılaştırılmalı Fonksiyonel Gelir Dağılımında ücretlerin ve ücret dışı gelirlerin karşılaştırılması Şekil 3.4'de verilmektedir. Bu sayede, daha net bir şekilde ayrıştırma yapılmasına imkan sağlamış olabiliriz.

Şekil 3.4 : Türkiye'de 1987, 1994, 2002, 2003, 2004 ve 2005 yılları itibariyle ücret dışı gelirler ile ücret gelirlerinin Karşılaştırılmalı Fonksiyonel Gelir Dağılımı



Kaynak: TÜİK, Gelir Dağılımı Anket Sonuçları

Maaş ve ücretler fonksiyonel gelir dağılımında emek faktörünün payıdır. Yukarıda verilen Şekil 3.4'e göre ülkemizde ücret gelirlerinin oranı daima ücret dışı gelirlerden geri kalmıştır. 1987 yılında ücret gelirlerinin payının %27'lere kadar düşmesi, ülkemizin 24 Ocak Kararları ile büyüme politikasında ihracata dayalı büyümeyi tercih etmesi ve 1980 yılında ki askeri darbeden sonra sendikal haklardaki sınırlandırmaların etkisi büyük olmuştur. Piyasalarda liberalleşmenin hakim olmasının ardından işçi ücretlerin de maliyet unsuru olarak hesaba katılması ile maaş ve ücret geliri elde edenler diğer gelirleri elde edenlere göre gelir dağılımından aldıkları pay azalmıştır. Bu durumun sonucunda dönemin iktidar partisi yerel seçimlerde çok büyük bir oy kaybına uğramış ve ülke genelinde seçimleri kaybetmesinin ardından hemen maaş ve ücretlere zam yapmıştır. Bu sayede ücretlerde bir oranda gerçekleştirilen iyileşme ekonominin krizlere girmesiyle tekrar

kötü seyrine geri dönmüştür. Bu açıdan 1994 yılındaki kriz ve akabinde alınan 5 Nisan Kararları ile asıl hedef kamudaki israfın azaltılması olmakla beraber, maaş ve ücretlerde sınırlandırmalara gidilmesi sonucu maaş ve ücretlerin ücret dışı gelirlere olan oranı tekrar %28.3'e düşmüş diğer gelir elde edenlerin payı ise %71,7'ye yükselmiştir.

Koalisyon hükümetlerin kısır çekişmeleri ile geçirilen 1994-2000 yıllarında krizler yaşanmış, devalüasyonlar yapılmış, maaş, ücretlerin değerinin düşmesi aşama aşama devam etmiştir. Kamu politikalarının yanlış uygulanması sonucu enflasyon sürekli artarken, sabit ücretlilerin reel gelirleri düşmüştür.

2001 krizi ve IMF direktifi ile ülke ekonomisinin başına Kemal Derviş Amerika'dan getirilmiş ve devlet bakanı olarak göreve başlatılmıştır. Kemal Dervişin Ulusal Programı ve akabinde ülkenin başına geçen tek parti hükümetinin bu politikaları devam ettirmesi ile, ekonomide enflasyon indirilerek, dalgalanmalar durdurulmuştur. Bu durulmanın yansımaları maaş ve ücretlere de olmuş ve yıllık gelirden aldıkları paylar 2002, 2003, 2004, 2005 itibariyle sırasıyla %38.7, %41,8, %42,2 ve %42,5 olarak istikrarlı bir seviyede devam etmiştir. Ancak bu durum, maaş ve ücretlerin seviyesinin düşüklüğünü gölgeleyememiştir. 2007 yılı itibariyle asgari ücret net 403 YTL. olarak belirlenmiş olması ve ülkemizde işsizliğin %10'lar civarında seyretmiş olması aynı zamanda memurlara toplu sözleşme ve grev haklarının halen verilmemiş olması, maaş ve ücretlerin düşük kalmasının en büyük sebeplerindendir.

3.2. SEKTÖREL GELİR DAĞILIMI

Sektörel gelir dağılımı; milli gelirin oluşumunu sağlayan sektörler arasında paylaşılmasına denilmektedir. Tarım, sanayi, turizm, ticaret gibi sektörlerin milli gelirden aldıkları payları gösteren sektörel gelir dağılımı ülkenin ekonomik gelişmişlik seviyesi açısından bilgi verir. Sektörel gelir dağılımı bir ülkenin endüstrileşme sürecinde hangi konumda olduğunu ve hangi konulara ağırlık vermesi gerektiği hususunda sağladığı bilgiler açısından önemlidir. Çünkü iktisaden gelişmiş ekonomilerde tarım sektörünün payı az, az gelişmiş ekonomilerde tarım sektörünün

milli gelirdeki payı daha çok olur. Ekonomi tarihinde sektörler tarım, sanayi ve hizmet sektörü olarak bir gelişme süreci izlemişlerdir. Günümüzde az gelişmiş ekonomiler tarım sektöründen hizmet sektörüne geçmeye çalışan bir yapı içerisindeyler.

Tablo 3. 17 : Sektörlerin GSMH'dan aldıkları paylar

Gayri Safi Milli Hasıla										
Sektörler	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tarım	2.489.774	4.170.001	9.113.454	11.851.055	17.540.631	21.521.043	32.114.870	42.126.246	48.394.672	49.957.330
Sanayi	3.716.528	7.293.186	11.970.299	17.973.866	29.027.782	45.881.462	70.034.336	88.813.240	107.061.273	123.669.004
Madencilik	183.080	336.889	563.270	883.737	1.422.903	2.135.427	2.914.077	3.858.087	5.174.424	6.962.712
İmalat	3.123.034	6.218.627	10.128.256	14.839.451	23.888.136	36.730.882	55.764.399	71.910.797	87.609.625	101.246.002
Enerji	410.414	737.669	1.278.773	2.250.677	3.716.743	7.015.153	11.355.859	13.044.356	14.277.224	15.460.290
İnşaat	857.762	1.743.240	3.124.593	4.362.039	6.483.106	9.240.878	11.398.698	12.662.006	15.380.670	21.311.774
Ticaret	3.022.315	5.985.402	10.404.501	14.750.945	24.906.513	37.403.001	55.935.190	71.329.760	88.714.047	99.739.960
Ulaştırma	1.941.574	4.018.613	7.102.826	10.868.376	17.645.564	28.159.160	41.820.643	53.846.171	62.009.162	71.654.589
Mali Müesseseler	732.340	1.474.426	3.280.526	4.228.349	4.698.024	6.639.387	12.944.723	17.884.644	21.603.584	21.484.542
Konut	442.935	850.332	1.761.711	3.465.420	5.772.955	8.491.897	11.637.781	14.653.025	18.398.553	22.393.509
Serbest Meslek ve Hizmetler	554.080	1.067.451	1.956.339	2.830.826	4.430.360	6.592.344	9.753.592	12.429.089	14.889.331	16.914.421
(-) İzafi Banka Hizmetleri	709.235	1.371.710	3.049.158	4.284.141	4.097.693	11.534.431	8.095.559	7.911.747	10.821.250	12.477.618
Sektörler Toplamı	13.048.072	25.230.941	45.665.092	66.046.733	106.407.242	152.394.742	237.544.273	305.832.435	365.630.042	414.647.511
Devlet Hizmetleri	1.238.527	2.579.910	4.915.736	8.781.478	12.633.650	18.525.724	27.838.383	36.561.477	42.548.483	47.719.600
Kar Amacı Olmayan Özel Hiz.Kur.	26.922	53.021	98.742	272.486	477.141	918.063	1.663.999	3.610.383	3.530.102	2.996.961
İthalat Vergisi	458.588	972.011	1.545.375	2.314.575	5.065.425	6.573.910	10.527.402	13.758.630	18.802.850	21.838.290
GSYİH (Alıcı Fiyatlarıyla)	14.772.110	28.835.883	52.224.945	77.415.272	124.583.458	178.412.438	277.574.057	359.762.926	430.511.477	487.202.362
Net Dış Alem Faktör Gelir.	205.957	557.379	1.293.386	867.695	1.012.670	-1.928.485	-2.541.692	-3.082.038	-1.579.134	-801.330
GSMH (Alıcı Fiyatlarıyla)	14.978.067	29.393.262	53.518.332	78.282.967	125.596.129	176.483.953	275.032.366	356.680.888	428.932.343	486.401.032

Kaynak: TÜİK 2005 yılı GSMH Verileri

Tablo 3.18 : GSMH'nın Sektörel Dağılımı (Oransal Dağılım)

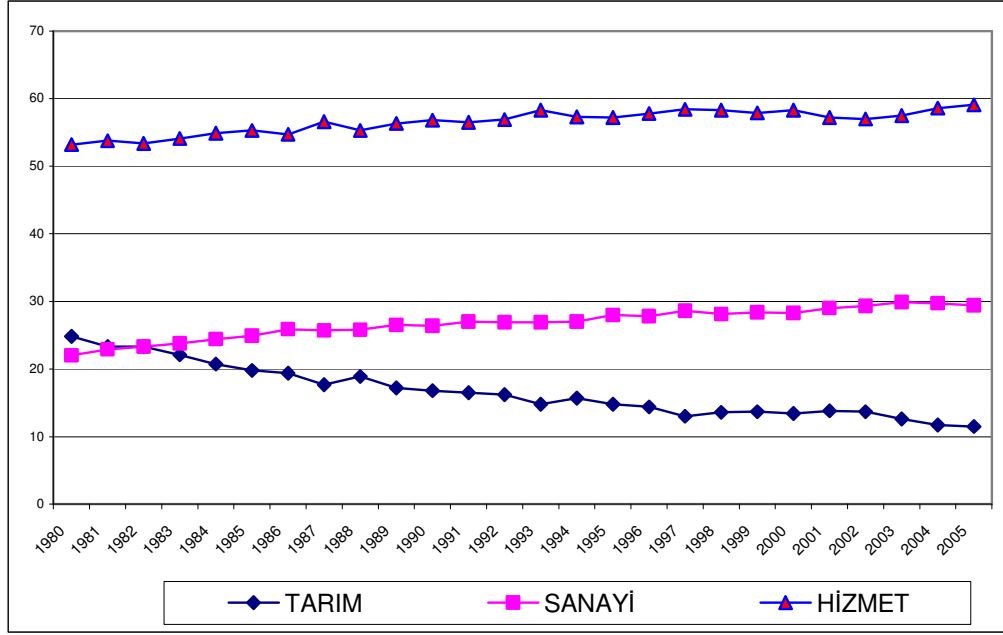
YILLAR	TARIM	SANAYİ	HİZMET
1980	24,8	22,0	53,2
1981	23,3	22,9	53,8
1982	23,3	23,3	53,4
1983	22,1	23,8	54,1
1984	20,7	24,4	54,9
1985	19,8	24,9	55,3
1986	19,4	25,9	54,7
1987	17,7	25,7	56,6
1988	18,9	25,8	55,3
1989	17,2	26,5	56,3
1990	16,8	26,4	56,8
1991	16,5	27,0	56,5
1992	16,2	26,9	56,9
1993	14,8	26,9	58,3
1994	15,7	27,0	57,3
1995	14,8	28,0	57,2
1996	14,4	27,8	57,8
1997	13,0	28,6	58,4
1998	13,6	28,1	58,3
1999	13,7	28,4	57,9
2000	13,4	28,3	58,3
2001	13,8	29,0	57,2
2002	13,7	29,3	57,0
2003	12,6	29,9	57,5
2004	11,7	29,7	58,6
2005	11,5	29,4	59,1

Kaynak: TÜİK'in GSMH Verileri

Tablo 3.18'da 1980 yılından itibaren 2005 yılına kadar olan dönemdeki GSMH'nın sektörlere dağılımı görülmektedir. Bu dağılımın uzunca yıllara yayılması bize sektörlerin hareketlerinin yönünü göstermesi bakımından yararlı olacaktır. Buna göre ilk göze çarpan nokta tarım sektörünün sürekli bir şekilde düşme eğiliminde

olmasıdır. 1980 yılında GSMH içindeki payı %24,8 olan tarım sektörünün payı 2005 yılı itibarıyla %11,5'lere düşmüştür.

Şekil 3.5 : GSMH'nın Sektörel Dağılımı



Kaynak: TÜİK 2005 yılı Büyüme ve GSMH Verileri

Ülkemizde ne yazık ki tarım sektörü yıllardır hep ihmal edilmiş durumdadır. 1990'lı yıllara kadar dünyada kendi kendine yetebilen yedi ülkeden birisi Türkiye'dir diye yerli malı haftalarında şiirler okunmaktaydı. Ancak yıllarca tarım sektörünün ihmal edilmiş olması, haliyle tarımsal ürün verimini ve bu sektörde çalışan işgücünü olumsuz şekilde etkilemiştir. Tarımın GSMH içindeki payı Tablo 3,18'de ve Şekil 3.5'te açık bir şekilde gözlenebilmektedir. Bu olumsuz gidişatın sonucunda da kırsal alanda yaşayarak tarım sektöründe çalışan kesim, artık büyük şehirlere göç etmeye başlamıştır. Ülkemizde tarım sektörünün üzerinde özellikle durulmalı ve tatmin edici sübvansiyonlarla ve teşviklerle tarım sektörünün kan kaybı önlenmelidir. Her konuda örnek aldığımız Avrupa Birliği'nin 1990'lı yıllarda bütçesinin %80'ine yakını tarımsal sübvansiyonlara ayırmış olduğunu ve tarım sektörünü yıllarca desteklemesiyle bu sektörde çalışan kesimi koruyarak, ülkemizde ki gibi yoksullaşma ve mülksüzleşme sürecine sokmadığını dikkate almamız gerekmektedir.

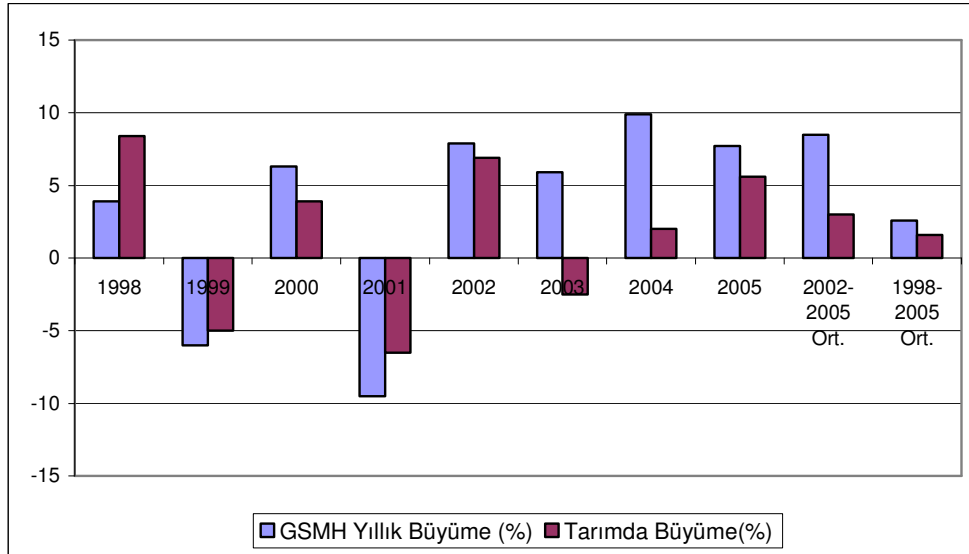
Ülkemizde son yıllardaki hızlı büyüme temposu tarım sektöründe aynı hızla yaşanmamaktadır. 2001 krizinden sonra ülke ekonomisi dünya ortalamasının üzerinde %8,5 gibi bir oranda yıllık büyümesine karşın tarım sektöründeki büyüme %3 civarında kalmıştır.

Tablo 3.19 : Tarım Sektörünün Büyüme Hızının Ülke Geneli ile Karşılaştırılması

Yıllar	GSMH Yıllık Büyüme (%)	Tarımda Büyüme(%)
1998	3,9	8,4
1999	-6,0	-5,0
2000	6,3	3,9
2001	-9,5	-6,5
2002	7,9	6,9
2003	5,9	-2,5
2004	9,9	2,0
2005	7,7	5,6
2002-2005 Ort.	8,5	3,0
1998-2005 Ort.	2,6	1,6

Kaynak : TÜİK, GSMH Büyüme Hızları Verileri

Şekil 3.6 : Tarım Sektörünün Büyüme Hızının Ülke Geneli ile Karşılaştırılması



Kaynak : TÜİK, GSMH Büyüme Hızları Verileri

Ülkemizin tarım sektörü açısından en büyük problemlerinden birisi de miras hukukundan kaynaklanan tarım toprakların parçalanmasıdır. İki üç nesil el

değiştirince, tarım topraklarında miras kalanlar arasında parçalanma sürecinden sonra toprakların satılması ile mülksüzleşme süreci başlamış ve akabinde de büyük şehre göç akınları hızlanmıştır. Tarım toprakları miras hukuku yüzünden çok küçük parçalara ayrıldığından tarımsal verimlilikte düşme olmaktadır. Bu yüzden tarım sektörünün üzerinde devletin özel bir politika izleme ve tarımsal arazilerin birleştirilmesi ve toprak reformu da dahil, özel bir çalışma yapması ve bu tarımsal çöküşü sona erdirmesi kaçınılmaz olmaktadır. Ayrıca miras hukuku ile toprakların parçalanmasının önüne geçilmeli, mirasçılar içerisinde toprakların tarımsal üretim yapmak şartıyla en büyük çocuğa bırakılması veya tarım yapacak kişilere paylaşılmadan bırakılmasını sağlayacak bir miras hukuku düzenlemesine gidilmelidir.

Tarım sektörü istihdamı açısından ülkemiz 15 ve daha yukarı yaştaki nüfusun sayısının 50 milyon 826 bin kişi ve bunun 24 milyon 565 bin kişisi sivil işgücünü oluşturmakla birlikte tarım sektörünün payı 2005 yılı itibariyle toplam istihdam içinde %26,4 olarak gerçekleşmiştir. Ancak tarım sektörü açısından üzücü olan nokta istihdamdaki yüksek orandaki payına karşılık yarattığı katma değer 2005 yılı itibariyle %11,5'e kadar gerilemiştir. Buna göre aşağıda verilen Tablo 3.20'ye göre tarım sektöründe çalışan nüfusun 2000 yılında toplam istihdam içindeki payı %32,6'yı oluştururken, tarım sektöründe ki tarım çalışanlarının sayısı 7 milyon 31 bin kişi kadardı. 2004 yılında 7 milyon 415 bin kişi olmalarına karşılık üretim payları %11,7'ye düşmüştür. 2005 yılında ise, tarım sektöründe çalışan sayısı 6 milyon 483 bin kişi olmasına rağmen üretim içerisindeki payları %11,5 oranında kalmıştır.

Tablo 3.20 : Tarım Sektörünün Üretim, İstihdam ve İşgücü Durumu

	Üretimdeki Pay (%)	İstihdamdaki Pay (%)	Tarım Çalışanı(Bin)
2000	13,4	32,6	7031
2004	11,7	34,2	7415
2005	11,5	29,9	6493

Kaynak : TÜİK Nüfus Verileri, İstihdam Verileri ve GSMH verileri

Nüfusun üçte birini oluşturmasına ve çalışan nüfusun %25'ine yakınına barındırmasına karşılık, tarım kesiminin milli gelirden 2000'de yüzde 14.7 olan payı

2005'te yüzde 11.5'e kadar düşmüştür. Tarım kesimi için bütçeden 2005'te yapılan harcama 3.7 milyar YTL'dir. Bu tutar, kamu harcamalarının % 2.5 kadar bir orana denk gelmektedir. Tarıma bütçeden yapılan ödemenin yaklaşık üçte ikisi, "Doğrudan Gelir Desteği" adı altında verilmektedir. Tarıma destek tutarı 2006 yılında 2.3 milyar YTL. civarında gerçekleşmesi ve 2006 yılı için büyüme hızının iyice yavaşlama eğilimine hatta gerileme eğilimine girerek ikinci ve üçüncü çeyrekte -1,6 ve -2,0 olarak gerçekleşmesi bu sektörün acilen masaya yatırılması gerektiğini gözler önüne sermektedir. Bu durum nüfusun ve istihdamın önemli bir çoğunluğunu barındıran tarım sektöründekilerin yoksullaşma sürecini ve köyden kente göç olgusunu hızlandırmaktadır.

Ülkelerin gelişmişlik göstergelerinden birisi de tarım sektörünün GSMH içindeki payının düşük, sanayi sektörünün payının büyük olmasıdır. Ülkemizde bu göstergelerinden ilki gerçekleşmesine rağmen asıl önemli olan sanayi sektörünün gelişmesi henüz sağlanamamıştır. Sanayi sektörü dünyadaki ekonomik konjonktüründe etkisiyle, genelde bir yükselme eğiliminde olduğu gözlemlenmektedir. Ülkemizde de sanayi sektörünün faktör gelirlerinden aldığı payda, incelenen dönemlerde bir artış gözlenmektedir.

Tablo 3.17'te sanayi sektörünün imalat, enerji ve madencilik olarak üç kategoriye ayrılarak değerlendirme yapıldığı görülmektedir. Buna göre 1996 yılında GSMH içindeki payı % 28 olan sanayi sektörünün içindeki imalat sanayi sektörü %84 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmiştir. Buna karşılık enerji sektörü %10 ve madencilik sektörü de % 6 oranı ile GSMH içindeki sanayi sektörünün payını oluşturmaktadırlar. Aynı başlıklar 2000 yılı için ise GSMH içindeki payları aşağı yukarı aynı oranlarla ile gerçekleşmesine rağmen 2001 yılında yaşanan krizden sanayi sektörü derinden etkilenmiştir. GSMH'sının %29 oranında olmasına karşın GSMH tutarının düşük gerçekleşmesi dikkatlerden kaçırılmamalıdır. Buna göre sanayi sektörünün oluşumunu sağlayan imalat sanayi 2001 yılı için toplam sanayi sektörü üretiminin %83,5'ini gerçekleştirmiştir. Ayrıca enerji sektörü %12 ve madencilik sektörü de %4,5 gibi bir oranla sanayi sektörünün GSMH'daki payını oluşturmuşlardır. Son olarak 2005 yılı için sanayi sektörünün GSMH içindeki

paylarına baktığımızda % 29,5 olarak gerçekleşmiştir. Sanayi sektörünün oluşturan sektörlerin başında gelen imalat sanayi ise %85 oranına yükselmiştir. Enerji sektörünü oluşturan elektrik, gaz, su, gibi faktörlerin üretimi ise 2005 yılı için %11,5 olarak gerçekleşmiş ve madencilik sektörü de sanayi sektörü içindeki payını %3,5'lere kadar düşürmüştür.

Bu oranlar bize ülkemizde sanayi sektörünün yıllar itibariyle genelde istikrarlı bir seyir izlediğini ve imalat sanayinin %85'lere kadar ulaşan sanayi payı ile GSMH içinde önemli bir yeri olduğunu göstermektedir. İstihdam sektörü açısından olaya bakacak olursak imalat sanayinin gelişimi çok önemlidir. Ancak bu gelişim teknoloji yoğun alanlarda olması halinde, istihdam yaratma olanağı son derece kısıtlı olacağından işsizlik artacak ve fonksiyonel gelir dağılımı emek aleyhine ve sermaye lehine olan dengesiz durumu devam ettirecektir. Bu açıdan uygulanacak teşvik politikaları ile sanayinin gelişiminin devam ettirilmesi ve bunun yanında özellikle istihdam olanağı yaratan alanlarda devlet desteğinin sağlanması gerekmektedir. Örneğin tekstil sektörü istihdam olanağı yaratan önemli sanayi sektörlerinden birisi olmasına rağmen ülkemizde yeterince devlet tarafından desteklenmemesi sonucu ihracatın lokomotif sektörü pozisyonundan uzaklaşmıştır.

Burada üzerinde durulması gereken noktalardan birisi de sanayi sektörüne yapılacak desteklerin mutlaka direkt olmasının gerekmemesidir. Örneğin ülkemizde işçi ücretlerinin düşük olmasına rağmen istihdam üzerinden alınan vergi ve sosyal güvenlik kesintilerinin yüksekliği dikkate alınması gereken bir konudur. 2006 yılı itibariyle asgari ücretin işverene maliyeti 645,17 YTL. olmasına rağmen işçinin eline geçen net tutar 380,46 YTL'dir. Aradaki farkın 264,70 YTL olarak gerçekleşmesi ve bunun net tutarın %49,85'i oranına gelmesi kesintilerinin oranının büyüklüğünü gözler önüne sermektedir. Liberal ekonomide rasyonel kararlar alacak yatırımcılar açısından yüksek iş gücü maliyetleri, yatırımların daha çok, az sayıda işgücü gerektiren teknoloji yoğun alanlara kaymasına neden olmaktadır. Bu sayede işverenler hem yüksek verimlilik oranında üretim yapacak, hem de sendika gibi, çalışma ve sosyal güvenlik bakanlığının müfettişleri veya denetçileri ile uğraşmaktan kurtulmaktadırlar. Bu sebeplerden dolayı fonksiyonel gelir dağılımında emek

faktörünün payının artırılabilmesi için imalat sanayinde istihdam gerektiren alanlarda yatırımların teşvik edilmesi gerekmekte ve ücretlerden yapılan kesintilerin belirli oranları aşmamasına dikkat edilmelidir.

Hizmet sektörü de sanayi sektörüyle paralel bir gelişme izlemiştir. Bu durum Tablo 3.18'de ve Şekil 3.5'te net bir şekilde görülebilmektedir. Burada üzerinde durulmadan geçilemeyecek nokta, hizmet sektörünün gelirdeki payı yaklaşık %60 iken sanayi sektörünün gelirdeki payı bunun ancak yarısı kadar olmasıdır. Hizmet sektörünün toplam istihdamın %36-%40 civarında bir paya sahip olması, toplam istihdam içindeki payına oranla GSMH'dan daha fazla pay aldığını ortaya koymaktadır. Tablo 3.18'de görüleceği üzere, 2005 yılı içinde hizmet sektörünün GSMH'dan aldığı pay %59,1 oranında gerçekleşmiştir. 1980 yılında %53,2 olarak görünen GSMH içindeki payı istikrarlı bir yükselme trendi içerisinde 2005 yılı için yukarıda da değinildiği gibi %59,1 olarak gerçekleşmiştir.

2001 yılındaki ekonomik krizden en çok etkilenen sektör, hizmet sektörünün içerisinde yer alan bankacılık sektörüdür. İstihdam açısından bu dönemde bir çok bankanın kapatılması ile nitelikli işgücü açığı ortaya çıkmıştır. İyi bir eğitim sürecinden, sonra tercih edilen bankacılık sektörünün krizden etkilenmesi sonucu, kapanan bankalarda çalışanlar için işlerini kaybetmeleri ve gelirden yoksun kalmaları, gelir dağılımı açısından olumsuz olmakla birlikte sosyo-kültürel açıdan da aile düzeninin bozulması, boşanmalar ve intiharlar gibi üzücü durumların ortaya çıkmasına yol açmıştır.

3.3. BÖLGESEL GELİR DAĞILIMI

Bölgesel Gelir Dağılımı; milli gelirin ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan kişilere göre dağıtılmasını ifade etmektedir. Gelişmiş ülkelerde bölgeler arası dengesizlik daha az, az gelişmiş ülkelerde ise bölgeler arası dengesizlik çok daha fazladır.

Ülkemizin doğusu ile batısı arasındaki gelişmişlik farkı gelir dağılımına da etki etmiştir. Belki de en adaletsiz gelir dağılımı bölgesel gelir dağılımında kendini

göstermektedir. Ülkemizde Marmara bölgesi tek başına neredeyse tüm geliri hem meydan getiren hem de kendine aslan payını alan bir görünüm içerisinde. Bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik dengesizlikler, geniş anlamda, bölgeler arasında tarım, sanayi, ticaret, hizmet, haberleşme, ulaştırma, sağlık, eğitim, demografik ve sosyal göstergeler bakımından farklılıkların olmasından kaynaklanmaktadır. Bütün bu farklılıkların ortaya çıkardığı sonuçlar bölgeler arasında gelir dağılımının da farklılaşmasına sebep olmaktadır. Bu nedenle gelir dağılımındaki dengesizliklerin tek başına ele alınmaması, buna neden olan sosyo-ekonomik etmenlerin ortaya koyduğu dengesizliklerinde ortaya konulması ve sonuçların değerlendirilerek çözüm yollarının buna göre aranması gerekmektedir.

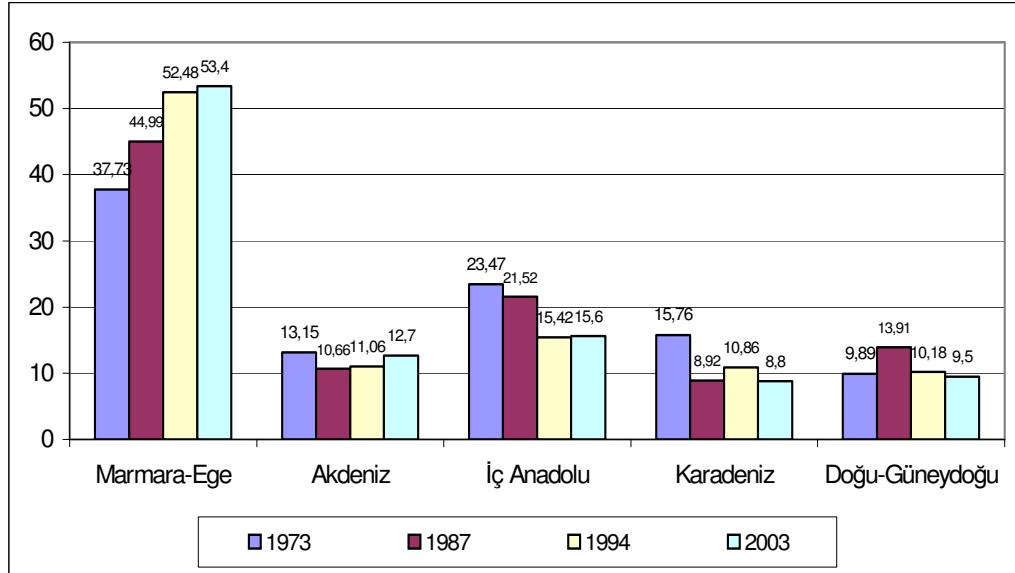
Tablo 3.21'de 1973, 1987,1994 ve 2003 yıllarındaki bölgesel gelir dağılımı araştırması sonuçları karşılaştırıldığında, ülkemizde geçen 30 yıllık zaman zarfında bölgeler arasındaki gelir uçurumunun ve yaşam standardının daha da kötüye gittiği görülmektedir.

Tablo 3. 21 : 1973, 1987,1994 ve 2003 Yılları İtibariyle Karşılaştırılmalı Bölgesel Gelir Dağılımı

Bölgeler	1973	1987	1994	2003
Marmara-Ege	37,73	44,99	52,48	53,4
Akdeniz	13,15	10,66	11,06	12,7
İç Anadolu	23,47	21,52	15,42	15,6
Karadeniz	15,76	8,92	10,86	8,8
Doğu-Güneydoğu	9,89	13,91	10,18	9,5
Toplam	100	100	100	100

Kaynak: TÜİK, 2003 yılı Gelir Dağılımı Anketi

Şekil 3.7 : 1973,1987,1994 ve 2003 Yılları İtibariyle Bölgesel Gelir Dağılımı



Kaynak: TÜİK, 2003 Yılı Gelir Dağılımı Anket Sonuçları

Tablo3.21 ve Şekil 3.7.'yi analiz ettiğimizde şu sonuçlara ulaşabiliriz. Marmara ve Ege bölgelerinin milli gelirden aldığı pay sürekli olarak artmıştır. 1973 yılında %37,7, 1987 yılında %45, 1994 yılında %52,4 olarak hesaplanan gelir, 2003 yılında 53,4 olarak gerçekleşmiştir.

Akdeniz bölgesinin milli gelirden almış olduğu payda aşağı yukarı aynı kaldığı görülmektedir. Halbuki turizm gelirleri ile Akdeniz bölgesinin milli gelire olan katkısı çok daha fazla olma ihtimali varken ülkemizde yıllarca süren terör ve körfez savaşları yüzünden sıcak bölgelere yakınlıktan dolayı bir türlü istenilen seviyeye ulaşamamıştır. Akdeniz Bölgesi, 1973 yılında %13,1 olan milli gelirden aldığı pay düşerek 1987 ve 1994 yıllarında milli gelirden yaklaşık olarak aldığı pay %10 oranında olmuş, 2003 yılında %12,7 ye yükselmiştir.

İç Anadolu bölgesinin milli gelirden almış olduğu pay sürekli azalma eğiliminde olmuştur. 1973 yılında %23,4 olan payı, 1987 yılında %21,5, 1994 yılında %15,4'e inmiş 2003 yılında ise %15,6 olarak hesaplanmıştır.

Karadeniz bölgesinde ise 1973 yılında yüzde 15,7'ler dolayında olan gelir payı, 1987 yılı hesaplamalarına göre, %8,9 olarak hesaplanmıştır. Bu keskin düşüşün ardından 1994 yılında %10'lara kadar yükselebilmiş, 2003 yılında ise tekrar %8,8'lere kadar düşmüştür.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde ki durum ne yazık ki en kötü olandır. Bu iki bölgenin milli gelirden aldığı pay yüzde 10'lar düzeyindedir. 1973 yılında %9,8 olan gelir payı, 1987 yılında %8,9 olmuş, 1994 yılında %10,8 oranındaki artıştan sonra 2003 yılı içerisinde tekrar düşüşe geçmiştir. Ağır iklim koşullarının sanayileşmeye engel olması yanında, ulaşımın çok güç olması bölgenin geri kalmasının sebepleri arasında sayılabilir. Hepsinden de önemlisi ise terörün en çok bu bölgelerde görülmesidir. Kötü gelir dağılımının sonucu terör beslenmekte, beslenen terör okulları, fabrikaları kapattırarak gelir dağılımını daha da bozucu bir rol oynamaktadır. Bu kısır döngü ne yazık ki bölgeden yoğun göçlerin oluşmasına, bu göçlerin büyük şehirlerde yoğunlaşması şeklinde olduğundan çarpık yapılaşma, gecekondulaşma, varoşların oluşması ve vasıfsız işgücünün çoğalarak işsiz kitlelerin oluşmasına yol açmakta, bu durumda gelir dağılımını iyice bozucu etki yapmaktadır.

Ülkemizde bölgelerin kendi içlerinde geliri ne ölçüde dağıttıklarını belirleyebilmek için bölgelerimizdeki kişisel gelir dağılımını incelememiz gerekir. Bunun için aşağıda verilen, Türkiye'de Bölgeler İtibariyle Yüzde 20'lik Kesimlerin Milli Gelirden Aldıkları Payı gösteren Tablo 3.22'i incelediğimizde ; kişisel gelir dağılımının göreceli olarak en kötü olduğu bölge Marmara bölgesi iken, en iyi durumda olduğu bölge Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgesidir, diyebiliriz. Ancak burada üzerinde önemle durulması gereken konunun fakirlikte bir adaletin sağlandığına yöneliktir, diyebiliriz. Marmara bölgesinde nüfusun en yoksul yüzde yirmilik kesiminin milli gelirden aldığı pay oranı %6,7, nüfusun en zengin yüzde yirmilik kesiminin milli gelirden aldığı pay oranı ise %46,7'dir. Açıklayacak olursak, Marmara bölgesinde en zengin %20'lik kesimin geliri en yoksul yüzde 20'lik kesimin gelirinden 7 kat daha fazladır. Doğu Anadolu bölgesinde ise, en yoksul kesimlerin il gelirinden aldığı pay 6,3, en zengin kesimin milli gelirden aldığı pay da %43,5'tur. Doğu Anadolu bölgesinde en zengin kesimin geliri, en yoksul kesimin gelirinden

%6,9 oranında daha fazla olması bu bölgelerdeki dağılımın yoksullukta eşitleme yolunda gittiğini söyleyebiliriz.

Tablo 3.22 : Yıllık kullanılabilir Hanehalkı Gelirlerinin, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması Bazında Yüzde Yirmilik Dilimlere Göre Dağılımı (2003 Yılı Verileri)

Bölgeler	Toplam (%Oran)	Gelire göre sıralı hanehalkı yüzdeleri				En zengin 5. %20
		En fakir 1. %20	2. %20	3. %20	4. %20	
Toplam	100,0	6,0	10,3	14,5	20,9	48,3
İstanbul	26,2	6,4	10,1	13,7	19,3	50,5
Ege	13,7	6,6	11,1	15,2	21,9	45,2
Akdeniz	12,7	6,0	10,3	14,7	21,1	47,9
Batı Anadolu	10,9	5,7	10,1	14,8	22,0	47,4
Doğu Marmara	9,0	6,8	10,9	14,9	21,1	46,4
Batı Karadeniz	4,9	6,3	11,2	15,3	21,6	45,6
Orta Anadolu	4,7	7,5	11,7	14,9	20,3	45,7
Batı Marmara	4,5	7,0	11,8	15,9	21,8	43,4
Güneydoğu Anadolu	4,1	7,1	11,6	15,6	21,8	43,9
Doğu Karadeniz	3,9	7,6	11,8	15,9	22,2	42,6
Ortadoğu Anadolu	3,2	6,5	11,4	16,2	23,5	42,4
Kuzeydoğu Anadolu	2,2	6,1	11,0	15,7	22,6	44,6

Kaynak : TÜİK,2003 Yılı Hane halkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları

Bölgelerimizdeki bu gelişmiş farklarının ortadan kaldırılmasına yönelik yukarıda değindiğimiz bölgesel dengesizliği giderici politikalar bölümünde üzerinde ayrıntılı durmuştuk. Bu konuda kamu politikaları açısından yapılacak en önemli işlerden birisi teşviklerle geri kalmış bölgelerin geri kalmışlıklarını giderebilecek politikalar geliştirmek ve dolayısıyla büyükşehirlere çalışmak için gidenlerin yaratılacak istihdamla kendi bölgelerinde kalmalarını sağlamaktır. Bu açıdan en önemli konu geri kalmış yörelerdeki yatırımların teşvik edilmesidir. Buna göre devletin hangi bölgemize ne kadar teşvik verdiğini gösteren yatırım teşviklerinin bölgeler itibarıyla dağılımını gösteren Tablo 3.23'te aşağıda verilmiştir.

Tablo 3.23'de Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgeler İtibarıyla Dağılımı

Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgeler İtibarıyla Dağılımı (Yüzde)									
Yıllık									
Bölgeler	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Marmara	41,2	44,0	42,0	36,8	39,4	39,1	48,4	40,5	38,3
İç Anadolu	10,5	13,6	15,0	9,0	9,1	15,1	13,1	16,6	13,9
Ege	12,6	14,7	12,0	7,5	10,5	12,2	9,8	12,3	13,8
Akdeniz	15,8	12,9	7,3	21,3	9,3	12,8	13,8	11,5	17,9
Karadeniz	2,6	3,8	7,4	8,4	5,8	3,9	2,5	7,2	6,9
Doğu Anadolu	3,0	1,9	2,2	2,4	2,5	2,6	1,5	2,5	3,4
Güneydoğu A.	13,8	7,1	3,9	3,6	18,9	9,2	7,3	7,8	5,0
Çok Bölgeli	0,5	2,1	10,2	11,1	4,6	5,0	3,7	1,6	0,8
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yatırım Tutarı (Bin YTL)	2.232.828	3.302.618	4.664.362	8.761.139	10.598.561	15.229.599	25.936.669	21.495.347	24.088.616

Kaynak : DPT, Genel Ekonomi Verileri

Yatırım teşvik belgelerinin bölgeler itibarıyla dağılımını gösteren Tablo 3.23'e baktığımızda ilk dikkat çeken noktanın ülkemizin en gelişmiş bölgesi olan Marmara bölgesinin 1995 yılından itibaren günümüze kadar olan süreçte devamlı olarak %40'lar civarında bir pay almış olduğudur. Halbuki yatırımların teşvik edilmesi gereken bölgemiz yoğun göç ve terör tehdidi altındaki Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimiz olmalıydı. Ancak ülkemizde her konuda olduğu gibi bu konuda da yürütülen yanlış kamu politikaları yüzünden Doğu Anadolu bölgemiz bu teşviklerden 1995 yılı itibarıyla günümüze kadar hiç %4'ün üzerinde pay alamamıştır. Sanayiciler zaten yatırımlarında batı bölgelerini ve özellikle Marmara bölgesini tercih etmekteyken bu teşviklerin nedeni (bazı sektörlerin geliştirilmesi amacıyla yapılan teşvikler hariç) ya siyasi açıdan diyet ödemek veya da baskı gruplarının etkileri ile çıkarılmış teşviklerdir diyebiliriz. Bu durum haliyle bölgesel gelir dağılımını etkilemektedir. Ülkemizin en zengin bölgeleri olan Marmara ve Ege bölgelerinin teşviklerle yatırım alanlarının daha da cazip hale getirilmesi bozuk olan bölgesel gelir dağılımını iyice bozmakta ve yaratılan gelirden en az pay olan bölgelerimiz olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimiz aleyhine bölgesel gelir dağılımı iyice bozulmaktadır diyebiliriz.

Gelişmiş batı bölgelerimizin yatırımlar açısından teşviklerle hala desteklenmesinin bir başka sakıncası da bu bölgelerde yatırım bölgelerinin artık rant

alanları olarak kullanılmalıdır diyebiliriz. Özellikle Organize Sanayi Bölgelerinde ki arazilerin sanayi sektörünün kullanımından ziyade arsa olarak değer kazanıldıktan sonra satılması için bu alanların rantiyeciler tarafından satın alınması ile gerçekten yatırım yapmak için yer arayanların yatırım maliyetlerini artırıcı bir durum oluşturmaktadır. Bu durumda batı bölgelerine yatırım yapmayı düşünen yerli ve yabancı yatırımcılar gümrük birliğinin de etkisiyle yatırımlarını eski doğu bloku yeni AB üyesi ülkelere kaydırma kararları vermektedirler. Bu durum ülkemiz sanayisi açısından acilen önlem alınması gereken konuların başında gelmektedir.

Aşağıda verilen Tablo 3.24’de ise, yatırım teşvik belgelerinin mahiyetine göre dağılımı verilmektedir. Tabloya göre teşvik edilen yatırımların 2005 yılı itibariyle %70,3’ü komple yeni yatırımlara, %19,6’sı ise tesis ve makine yenilemesi için verilmektedir. Bu durumda dikkat edilmesi gereken nokta bu teşvikleri alan kesimin gelir dağılımındaki durumudur. Bu teşviklerden belirli sektörlerin geliştirilmesi durumu haricinde yararlananların gelir durumlarının iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Ne yazık ki ülkemizde teşviklerden yararlanan kesimler genellikle yüksek gelir grubundaki kişilerden oluşmaktadır. Bu durumun iki sebebi vardır. Birincisi devletten teşvik almanın çok zor bürokratik şartlara bağlanmasıdır. Bu ağır şartları karşılayacak yatırımlarında hacim olarak büyük olması gerekir ki yapılan masrafları karşılayabilsin. Diğer sebep ise teşvik belgelerinin genellikle rant kollama faaliyetleri sonucu politikacıların kendilerini seçim dönemlerinde maddi açıdan destekleyen kesimlere verilmesi şeklinde açıklayabiliriz.

Tablo 3.24 : Yatırım Teşvik Belgelerinin Mahiyetine Göre Dağılımı

Yatırım Teşvik Belgelerinin Mahiyetine Göre Dağılımı (Yüzde)				
YILLAR				
Mahiyet	2002	2003	2004	2005
Komple Yeni Yatırım	56,1	62,5	54,9	70,3
Tevsii	24,8	21,8	30,4	19,6
Tamamlama	3,8	4,6	4,4	3,2
Yenileme	4,5	3,8	4,9	2,5
Kalite Düzeltme	0,2	0,0	0,2	0,2
Darboğaz Giderme	0,3	0,1	0,4	0,2
Modernizasyon	6,5	3,7	2,3	1,4
Entegrasyon	1,9	1,2	0,6	0,4
Nakil	0,2	0,0	0,1	0,0
Finansal Kiralama	1,6	1,6	1,6	1,5
Restorasyon	0,0	0,0	0,0	0,0
Çevre Koruma	0,0	0,0	0,0	0,0
Araştırma Geliştirme	0,0	0,0	0,0	0,0
Yap İşlet Devret, Büyük Proje	0,0	0,0	0,0	0,0
Diğer	0,2	0,7	0,3	0,5
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0
Yatırım Tutarı				
(Bin YTL)	15.229.599	25.936.669	21.495.347	24.088.616

Kaynak : DPT, Genel Ekonomi Verileri

3.4. KİŞİSEL GELİR DAĞILIMI

Kişisel gelir dağılımı, gelirin yukarıda ki gibi, nasıl, nerede, ne yaparak elde edildiğini değil, sadece bireylerin veya tüketici birimlerinin belirli bir süre boyunca elde ettikleri gelir miktarlarını göz önünde bulundurmaktadır. Bu açıdan her bir birey arasındaki gelir dağılımındaki adaletsizlik görülmek isteniyorsa kişisel gelir dağılımı kavramına başvurulmaktadır.¹

Ülkemizde 2005 yılına kadar ki gelir dağılımı araştırmalarının sonuçları Tablo 3.25'te topluca gösterilmiştir.

¹ İsmail TÜRK, a.g.e. s.301

Tablo 3.25 : Türkiye’de Yapılan Gelir Dağılımı Araştırmalarının Sonuçları

Hane Halkı Yüzdeleri	DPT 1963	DPT 1968	DPT 1973	DİE 1979	DİE 1987	DİE 1994	DİE 2002	DİE 2003	TÜİK 2004	TÜİK 2005
Birinci %20	4,5	3,0	3,5	6,3	5,2	4,9	5,3	6,0	6,0	6,1
İkinci %20	8,5	7,0	8,0	12,0	9,6	8,6	9,8	10,3	10,7	11,1
Üçüncü% 20	11,5	10,0	12,5	13,0	14,0	12,6	14,0	14,5	15,2	15,8
Dördüncü %20	18,5	20,0	19,5	21,0	21,1	19,0	20,8	20,9	21,9	22,6
Beşinci %20	57,5	60,0	56,0	47,0	49,9	54,9	50,1	48,3	46,2	44,4
TOPLAM	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100,0	100.0	100.0

Kaynak: 1963,1968,1973,1979 ve 1987 Yılı Verileri İçin: Coşkun Can AKTAN, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak-İşçi Konfederasyonu Yayını, Ankara,2002, Türkiye’de Gelir Dağılımında Adaletsizlik Sorunu, s.287
1994,2002,2003,2004,2004 Yılı Verileri için: TÜİK, 2005 Yılı Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları Araştırması

Bu verilerinden hareket ederek hane halklarının toplam kullanılabilir gelirden aldığı payların durumunu, artış ve azalışlarına bakacak olursak, hane halklarının toplam kullanılabilir gelirden aldıkları paylar, 1963 yılında ilk %20’lik dilimin aldığı pay %4,5 iken, 1994 yılında ki ilk %20’lik dilime giren hane halklarının toplam gelirden aldığı pay %4,9 oranına, 2005 yılında ki ilk %20’lik dilime giren hane halklarının toplam gelirden aldığı pay %6,1 oranına yükselmiştir. Aynı şekilde 1963 yılında en yüksek gelir elde eden %20’lik grubun aldığı paya bakacak olursak %57,5 gibi yüksek bir oranla karşılaşmaktayız. Buna karşılık 1994 yılındaki en yüksek gelir elde eden %20’lik grubun aldığı %54,9’a gerilemiş durumdadır. 2005 yılında ise en yüksek gelir elde eden %20’lik grubun aldığı pay %44,4’e düşmüştür. Genel itibariyle ülkemizde ki kişisel gelir dağılımında bir düzelmenin olduğunu söyleyebiliriz. Ancak bu düzelme çok yetersiz kalmakta ve 2005 yılında halen dünya ülkeleri içerisinde Meksika’dan sonra gelir dağılımı en

bozuk ülke konumunda bulunmaktayız. Ülkemizdeki kişisel gelir dağılımının son durumu ve Gini Katsayısı TÜİK'in 2006 yılında yayınladığı Gelir dağılımı bültenin de aşağıdaki gibi Tablo 3.26'da verilmiştir.

Tablo 3.26 : Ülkemizdeki %20'lik Gruplara Göre Kişisel Gelir Dağılımı

Yüzde 20'lik grupların gelirden aldığı paylar, 2004-2005						
Yüzde 20'lik gruplar	Türkiye		Kent		Kır	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Birinci yüzde 20	6.0	6.1	6.4	6.4	6.3	6.1
İkinci yüzde 20	10.7	11.1	10.8	11.5	11.2	11.3
Üçüncü yüzde 20	15.2	15.8	15.2	16.0	15.8	15.9
Dördüncü yüzde 20	21.9	22.6	21.4	22.6	22.7	22.6
Beşinci yüzde 20	46.2	44.4	46.1	43.5	43.9	44.2
Gini Katsayısı	0.40	0.38	0.39	0.37	0.37	0.38

Kaynak : TÜİK 2005 yılı Gelir Dağılımı Verileri

Tablo 3.26'ya göre gelirin kişisel dağılımında kır kent ayrımının çok fazla fark etmediği görülmektedir. Gini katsayısına bakıldığında 2004 yılında kent nüfusunun değeri 0,39 oranında kırsal kesimde yaşayanların değeri ise 0,37 olarak bulunmuştur. Buna göre kırsal alanlarda yaşayan kesimdekiler arasında gelir daha adil dağılmıştır diyebiliriz. Buna karşılık 2005 yılı kent kır ayrımı yapıldığında tam tersi durumun oluştuğunu görmekteyiz. 2005 yılı kentsel alanlarda yaşayanlar arasındaki dağılımın Gini değeri 0,37 olurken, kırsal alandakilerin 0,38 olarak gerçekleşmiştir. Bu durum artık kentlerdeki dağılımın kırsal kesimden yüksek olduğunu göstermektedir. Kırsal alanda yıllarca süren fakirlikte eşitlik bu yıldan sonra değişmiştir. Artık ülkemizin kırsal alanlarında yaşayanlar arasında ki yoksullukta da eşitlik kalmamıştır.

Sektörel gelir dağılım konusunda tarım sektörünün durumuna değinirken sürekli bir yoksullaşma ve mülksüzleşme süreci içerisinde olduğu yorumunu yapmıştık. İşte kırsal alanda yaşayan kesimin genellikle tarım işleriyle uğraştığı

kabul edilirse, çıkan sonuçta bir tutarsızlığın olmadığı sonucuna varabiliriz. Buna göre ülkemizde sürekli yoksullaşan kesim olan tarım sektörünün artık fakirlikte bile eşitliği sağlayamadığını söyleyebiliriz. Bu süreç kuş gribi gibi hastalık ve diğer tabii faktörlerinde etkisi daha da kötüleşmiştir.

Ülkemiz kırsal alanlarında ki insanlarımız çok zor hayat şartlarında yaşamaktadırlar. Bunun sebebi eğitim olsun, yatırımların şehirlere yapılması olsun, terör olsun, Büyükşehirlere göç olsun veya ne sebeple olursa olsun sonuçta yanlış uygulanan politikaların sonucu kırsal alanlarda yaşayan halkımız bu duruma düşmüştür. Bir an önce kırsal alanda yaşayan insanlarımızın hayat seviyelerini yükseltici önlemler alınmalıdır. Bu önlemler arasında ilköğretim eğitiminin mutlaka tamamlanması ve özellikle kız çocuklarının okutulması en başta gelenlerden birisidir. Ayrıca toprakların parçalanmasına son verilmeli, toprak bütünleştirme faaliyetleri ile yapılacak tarımın veriminin yükseltilmesi sağlanmalıdır. Bunun yanında, kırsal alanlara yapılacak teşviklerinde mutlaka takip edilmesi gerekmektedir. Topraksız veya küçük miktarda toprağı olan köylü için iyi niyetlerle çıkarılan bir çok tarımsal teşvik Ankara'dan Şanlıurfa'ya veya Kars'a veya Mardin'e gidene kadar, yön değiştirip toprak ağalarının ellerine geçebilmektedir. Bunun mutlaka önüne geçilmeli ve yapılacak doğrudan veya dolaylı yardımlarda çok iyi bir takip mekanizması oluşturulmalıdır.

Genel olarak nüfusun en alt gelir grubu ile en yüksek gelir grubu arasındaki fark 8 kat ise bunun toplumsal bunalımların ortaya çıkaracağı ifade edilmektedir. Ülkemizde yapılan 2002 gelir dağılımı araştırmasında bu fark yaklaşık 9,5 kat olarak gözükmektedir. 1994 yılındaki krizde ise 11 kat'lık anormal bir fark oluşmuştur. En yüksek %20'lik dilimle en düşük %20'lik dilim arasında böyle yüksek bir farkın olmasına rağmen, sosyal patlamalar veya bunalımların çıkmamasının sebebi ülkemiz açısından ne olabilir sorusuna verilecek cevap Türkiye'de özellikle şehirlerde yaşayanlar için, kırsal yerlerden sağlanan, tamamlayıcı veya telafi edici gelirlerdir şeklinde bir açıklama getirebiliriz. Bunların toplam gelir içindeki payının, yapılan bir

araştırmada %30 olduğu ifade edilmektedir.¹ Bir başka faktör ise sosyal dayanışma şeklinde ortaya çıkan, zekat, sadaka gibi kurumların varlığı olduğu ifade edilmektedir.

Gelişmiş ülkelerde, en düşük gelirli nüfusun %20'lik kısmı gelirin %7- %8'ini alırken, en yüksek gelirli kesim, gelirin %40'ının almaktadır. Oysa bu oran bile çok görülerek son dönemlerde bu ülkelerde en yüksek gelirli kesimin gelirdeki payını %40'ların altına indirmeye yönelik hedef ve politikalar izlenmektedir.² Ülkemizin de içinde olduğu gelişmekte olan ülkelerde, gelir dağılımının gelişmiş ülkelere göre daha adaletsiz dağılmasının en önemli nedeni, tarım kesiminin hala ekonomideki ağırlığını koruması ve dolayısıyla nüfusun önemli bir kesiminin tarım sektöründe çalışmasıdır. Gelişmiş ülkelerde, gelir dağılımının daha adil bir şekilde dağılmasında, uygulanan sosyal politikalar yanında, ücretliler kesiminin payının yükselmiş olması ve firmaların halka açılmasıyla servetin alt ve orta gelir gruplarına yayılmasının önemli rolü olmuştur.

Yukarıda yaptığımız gelir dağılımının türleri açısından yaptığımız değerlendirmeleri kısaca özetleyecek olursak; genel olarak ülkemizde fonksiyonel gelir dağılımının emek aleyhine geliştiğini söyleyebiliriz. Özellikle 1980 yılındaki yapısal politika değişikliğinden sonra emek faktörünün bir maliyet unsuru olarak görülmesi ve sendikal hakların kısıtlanması ile fonksiyonel dağılımda emekten sermaye ve girişimci kesimine gelir aktarımı olmuştur diyebiliriz. Sektörel açıdan sürekli ihmal edilen tarım kesimi aleyhine oluşan fonksiyonel gelir dağılımı ve bunun sonucunda tarım kesiminde sanayi kesimine bir gelir aktarımının olması tarım sektöründe yoksullaşma sürecini hızlandırmıştır. Bunlara bağlı olarak bölgesel dağılımda da geri kalmış yöreler ve özellikle tarımsal üretimin ekonomilerinde ağırlıklı yer tuttuğu bölgelerimizde gelir dağılımı iyice bozulmuştur. Bu açıdan ağır iklim şartları altında yaşamaya çalışan ve buna birde terör tehdidinin ve de özellikle Güneydoğu'daki ağalık düzeni ve kan davası gibi durumlarında eklenmesiyle Doğu

¹ Ercan DÜLGEROĞLU, Mustafa AYTAÇ ve Tahir BAŞTAYMAZ, **Kentlerde Yaşayan Ücretli Kesimin telafi Edici ve Tamamlayıcı Gelir Kaynakları: Bursa Örneği**, Friedrich Ebert Vakf, Bursa, 1992, s.23

² İlhan DÜLGER, **Türkiye'nin AT'ye Girişinin Gelir Dağılımı Üzerine Beklenen Etkileri**, Ankara Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara, 1989, s.2.

ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimizden Büyükşehirlerimize sürekli bir göç akını oluşmuştur. Bu duruma acilen müdahale edilmesi gerektiğine yukarıda değinmiştik. Özellikle tarım sektörünün sorunlarına bir an önce çare bulunmazsa, ülkemizde bulunan sosyal barış tehlikeye girecektir. Büyükşehirlerdeki gecekondulaşma, terör ve mafyalaşmanın yegane kaynağını, kırsal alandan kentlere gelen eğitimsiz ve işsiz kişiler oluşturmaktadır.

Yukarıda da değinildiği gibi 2005 yılında ülkemiz Meksika'dan sonra dünyada geliri en adaletsiz dağıtan ülke konumundadır. Bu duruma yanlış uygulanan kamu politikalarının kaynaklık ettiği bir gerçektir. Bu noktada gelir dağılımı açısından bir an önce doğru ve tutarlı politikaların belirlenip uygulanmasına geçilmelidir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Gelirin adaletli dağılımı bir ülkenin üretim artışından sonra üzerinde durması gereken en önemli ikinci ekonomik problemidir. Çünkü, devlet kendi varoluş gayesinin yanında, anayasanın yüklediği görevlere ve uluslararası alanda genel kabul görmüş normlara göre, vatandaşına belirli bir gelir sağlamakla yükümlüdür. Bu görevini yerine getirirken serbest piyasada doğal olarak oluşan, birincil dağılıma müdahale edecektir. Devlet, kendisinin belirlediği kamu politikalarının uygulaması sonucu ikincil dağılımı sağlayarak daha adil bir gelir dağılımına ulaşılmasını hedeflemektedir. Bu amacı gerçekleştirmek için çeşitli kamu politikası araçlarını ekonomik arenada değişik alanlarda uygulayarak fonksiyonel, sektörel, bölgesel ve kişisel dağılımı daha adaletli bir hale getirebilecektir.

Ekonomik alanda uygulanacak kamu politikaları çok çeşitli ve bunların uygulanma sürecinde birbirleri ile etkileşimi çok yönlü olmaktadır. Bir alanda meydana getirilen bir iyileştirme, diğer alanlarda hiç istenmeyen sonuçlar doğurabilmektedir. Örneğin dışa açık, ihracata yönelik bir politika izlenildiği büyüme stratejilerinde işçi ücretlerinin maliyetlere yansıyan bir unsur olmasından dolayı düşük tutulması, sadece gelir dağılımında emek aleyhine bir durum olarak kalmayacaktır. Ücretleri düşük tutulan sabit gelirli kesimin gıda ihtiyaçlarını ucuza temin etmesi için düşük tutulan tarımsal ürün fiyatları, tarım sektörünün aleyhine ve çiftçi kesiminin yoksullaşmasına sebep olup, tarımsal faaliyetlere yoğunlaşmış bölgelerin gelişimini engellemektedir. Aynı zamanda büyük şehirlere göç olgusu ve bunun oluşturduğu gece kondulaşma, çevre kirliliği gibi olaylar zinciri hep birbirleri ile etkileşim içerisinde. Bu örnek bize uygulanacak kamu politikalarının etkilerinin çok boyutlu olduğunu ve böylesine önemli bir konuda politika oluşturulurken çok hassas olunup, ince hesaplamalar yapılarak uygulamaya geçilmesi gerektiğini göstermektedir.

Ülkemiz ekonomi tarihini 1980 yılı dönüm noktası olmak üzere iki ana devreye ayıracak olursak, 24 Ocak Kararları'nı dönüm noktası olarak kabul edebiliriz. İthal ikameci büyüme stratejisinin takip edildiği önceki dönemlerde, kendi

kendine yeten bir ülke olmaya y6nelik alışan Türkiye, gelişen ve değişen dünya ekonomisine ayak uydurma ve ekonominin gelişim aşamalarından bir sonraki aşama olan ihracata y6nelik büyüme stratejisine 1980 6ncesi d6nemde %100'lere varan enflasyon, kıtlık ve 6deme darboğazına girilmesi ile zorunlu olarak geçmiştir. Bu d6nemler itibariyle, fonksiyonel gelir dağılımı, emek aleyhine, sekt6rel gelir dağılımı, tarım aleyhine ve b6lgesel gelir dağılımı da, geri kalmış b6lgeler aleyhine bir seyir izlemiştir.

Bir toplumda gelir dağılımının sağlanması farklı katmanlardaki sosyal sınıflar arasındaki hayat standardı, refah, ekonomik güç ve siyasi etki bakımından seviye farkını azalttığından gruplar arasındaki sosyal barış daha kolay sağlanabilir. Ayrıca çalışmadan kazanan kesim olan rantiyel kesiminin oluşmasına ortam bırakmadığından sağlanan bu sosyal barış ortamı daha uzun süreli olabilmektedir.

Marjinal fayda yaklaşımına g6re, yoksul kişilerin gelirlerinde meydana gelecek artışlar, st basamaklarda gelir elde eden kesimlerin gelirlerinde meydana gelecek ilave bir artıştan daha fazla faydaya yol açacaktır. Bu açıdan gelirin yüksek gelirli sosyal sınıflardan, düşük gelirli sınıflar lehine yeniden dağılımının sağlanması durumunda, gelir dağılımında daha fazla adalet sağlanacağından toplumsal refah ve sosyal barışta bu durumdan olumlu olarak etkilenecektir. Ayrıca gelir dağılımında adaletin sağlanması, toplumda fırsat eşitliği sağlayacak olup; isteyen herkese daha yüksek gelir elde etme ve daha iyi hayat standartlarında yaşama olanağı sunar.

Gelir dağılımında adaletli paylaşım, ekonomik istikrar açısından olumlu etkilere sahip unsurlardan birisidir. Gelir dağılımında adalet olması durumunda, alt gelir gruplarının gelirlerinde meydana gelecek artışlar, bu gelir gruplarının kısıtlanmış ihtiyaçlarının giderilmesine y6nelik efektif talep düzeyini yükseltecektir. Gelirin fonksiyonlarından birisi olan harcamalar, efektif talebin artmasından dolayı, artarak ekonominin genel 6leğini yükseltecek ve b6ylece ekonomik dalgalanmaların olumsuz etkilerini hafifletebilecek bir rol üstlenebilmektedir.

Gelir dağılımı bozukluğunu önlemeye yönelik uygulanan kamu politikalarını, maliye politikası, para ve kredi politikası, dış ticaret politikası, regülasyon ve kontroller politikası, mülkiyet politikaları, piyasa ve rekabet politikaları, beşeri sermaye politikaları ve ekonomik gelişme politikaları şeklinde incelemeye tabii tuttuğumuz tezimizde, söz konusu politik uygulamalar ve bu uygulamaların sonuçları üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Maliye politikaları gelirin vergi, harcama ve borçlanma araçları ile yeniden dağılımına yön verebilmekte ve uzun vadede milli gelir, üretim artışı, enflasyon ve işsizlik gibi değişkenlerde meydana getirebileceği değişiklikler yolu ile gelir dağılımı üzerinde önemli etkilerde bulunabilmektedir.

Artan oranlı vergileme gelirin yeniden dağıtımında kullanılan en önemli araçlardan birisidir. Çok kazananın çok, az kazananın az vergi alınması ile gelir dağılımındaki adaletsizlik düşük gelir elde edenler lehine bir ölçüde düzeltilebilmektedir. Ayrıca vergilemede ayırma ilkesi uygulanarak emek ve sermaye gelirin vergilendirilmesi farklılaştırılarak gelir dağılımında emek aleyhine olan durum bir ölçüde düzeltilmeye çalışılmaktadır.

Ülkemizde çok fazla vergi istisna ve muafiyeti bulunmaktadır. Bu kapsamdaki gelir alanları daraltılmalı ve sosyal etkilerine göre iyice araştırılarak istisna ve muafiyet kapsamına alınmalıdır. Kayıt dışı ekonomi, mümkün olduğunca kayıt altına alınmalıdır. Bu sayede kamu gelirleri artacağından, gelir dağılımına yönelik uygulamalara daha fazla kaynak aktarılacaktır. Herkesin vergisini vereceği ve bundan kaçamayacağı bir vergi sistemi oluşturulmalı ve denetimleri yine vergi mükellefleri tarafından bir otokontrol mekanizması ile yapılmalıdır.

Enflasyon dönemlerinde vergilerin tahsili geciktirilmemelidir. Bu durum gelir dağılımına iki şekilde etki etmektedir. İlki, ücretlilerin gelir vergisi stopaj usulü ile kaynakta kesilirken, sermayedar ve müteşebbisler gelirlerini beyanname ile bildirip, bir yıldan daha bir süre sonra ödeyerek yüksek enflasyon ortamında büyük kazançlar sağlamaktadırlar. İkincisi ise, ücretlilerin gelir vergisini kaynakta kesen

işverenlerin, cezaların caydırıcı olmaması sebebi ile bu vergileri zamanında devlete yatırmayıp, ucuz kredi şeklinde kullanarak ek kazançlar sağlamasıdır. Bu durumda yine emek aleyhine bir durum olarak gelir dağılımını bozmaktadır.

Vergiler, yatırımları caydırıcı nitelikte yüksek oranlarda olmamalıdır. Tam tersine yatırımları teşvik edici ve üretimi artırıcı nitelikte olmalıdır ki, üretim artışı sonucu milli gelir artsın ve dağılıma konu olacak gelir pastası büyüyebilsin.

Maliye politikalarından harcama politikaları da üretimi artırıcı nitelikte olmalıdır. Devlet, sosyal harcamalar ile doğrudan gelir desteği ihtiyacı olanlara gelir aktarımı sağlayarak gelir dağılımını alt gelir grupları lehine değiştirmelidir.

Maliye politikalarından borçlanma politikası yanlış uygulandığı zaman gelir dağılımını en çok bozan politikalardan birisi haline gelmektedir. Enflasyon dönemlerinde efektif talebi düşürmek açısından piyasadan paranın çekilip, diğer yatırımlarda üretken olarak kullanılması için devlet borçlanmaya başvurmaktadır. Ancak bu borçlanma ülkemizde olduğu gibi tam tersine bütçe açıklarını kapatmak ve cari harcamalar da kullanılmak üzere yapılarak verimsiz alanlarda kullanıldığı durumlarda gelir dağılımı olumsuz etkilenmektedir. Çünkü ödeme zamanı gelen borçların, tekrar borçlanılarak kapatılma yoluna başvurulması ülkemizde bir borçlanma sarmalına dönüşmüştür. Devlete borç veren kesimin üst gelir grubu olması ve borçlanmada yüksek faiz oranları ve bunlara ilaveten muafiyet ve istisnaların fazlasıyla kullanılması gelir dağılımını üst gelir grupları lehine iyice bozmuştur. Ayrıca crowding-out etkisi ile yatırım yapacak müteşebbislerde yüksek faiz ve düşük riskle hazine bonosu satan devlete, rasyonellik ilkesi gereği yatırımlarından vazgeçip kaynaklarını borç vererek, yüksek kazançlar sağlamışlardır. Ülkemizde uygulanan yanlış borçlanma politikaları sebebiyle, kaynakların üretimde değil de verimsiz harcamalarda kullanılması sonucu milli gelir seviyesi düşmüş, gelir dağılımında pay alacakların hisseleri azalmış ve haliyle gelir dağılımı da bozulmuştur.

Para ve kredi politikasının uygulayıcısı ülkemizde Merkez Bankasıdır. Merkez Bankası bu politikalarını, açık piyasa işlemleri, kanunu karşılıklar, reeskont, selektif kredi ve döviz kuru işlemleri araçlarını kullanarak gerçekleştirir. Bu politika ile para arzı ve faiz oranları etkilenecek, üretim, istihdam, milli gelir ve fiyatlar etkilenmeye çalışılmaktadır. Bu etkilenmelerin doğal yansımaları haliyle gelir dağılımını etkilemektedir.

Dış ticaret politikası ülkenin takip ettiği büyüme stratejisi ile yakından ilgilidir. İçe kapanık ithal ikameci bir strateji takip eden ülkelerdeki gelir dağılımı ile dışa açık, ihracata yönelik büyüme stratejisi takip eden bir ülkede ki gelir dağılımı çok farklı olabilmektedir. İthal ikameci stratejide emek faktörü aynı zamanda iç talebin önemli aktörü olduğu için ücret düzeyleri sürekli yüksek tutularak iç talep seviyesi korunmaya çalışılmış, gelir dağılımında emek lehine bir durum oluşturulmuştur. Aynı zamanda yüksek gümrük duvarları, kotalar gibi sınırlandırmalar ile korunan ve desteklenen yerli müteşebbisler açısından da yüksek kazançlar sağlanan bir dönem olarak gelir dağılımında müteşebbisler lehine bir durum meydana gelmiştir. Ancak ihracata yönelik uygulamalara geçilince dış dünyaya açık pazar ekonomisi ve gümrük birliği ile Avrupa'nın gelişmiş teknolojisinin yurt içine gümrüksüz girebilmesi, bir maliyet unsuru olarak müteşebbisleri ücretleri kısma yoluna sevk etmiş ve emek aleyhine gelir dağılımı bozulmuştur.

Gümrük vergilerinin özellikle sanayileşmenin ilk çağlarında bebek endüstrileri koruması açısından yüksek tutulması ülkenin kalkınması için gerekli unsurlardan birisidir. Bu endüstrilerin gelişmesi ile üretim miktarı ve dolayısıyla milli gelir artacak, paylaşılacak gelir miktarı çoğalacağından gelir dağılımına etkisi olumlu olacaktır.

Regülasyon ve kontrol politikaları ile devlet, sahip olduğu kıt kaynakları, geliştirmek istediği alanlara yönlendirebilmek adına, bazı durumlarda yasal tekeller oluşturmak, engelleyici yasal yükümlülükler yerine getirmek, kamu veya özel kesimin bazı girişimlerine destek sağlamak gibi çeşitli düzenlemelere giderek

piyasalara müdahale edebilmektedir. Bu müdahaleler daha çok belirli sektörlerin gelişmesi veya geri kalmış bölgelere yatırımların artırılması olabilir. Bu durumda gelir dağılımı sektörel, bölgesel ve kişisel olarak etkilenebilmektedir.

Mülkiyet politikaları ile gelir dağılımının etkilenmesi özellikle servet dağılımı açısından önem taşımaktadır. Servetin belirli ellerde toplanması, fırsat eşitliğini bozmakta ve gelir dağılımına etkileri olumsuz olmaktadır. Bu açıdan mülkiyet politikaları ile servetin belirli ellerde toplanmasının önüne geçilmeye çalışılmakta, miras hukukunun özellikle tarım topraklarını parçalaması ile üretim verimini düşürdüğü ve tarım kesiminde toprakların belirli ellerde toplanmasına fırsat vererek köylü kesimi mülksüzleştirilmesinin önlenmesine çalışılmaktadır. Bu açıdan miras bırakılan toprağın en büyük kardeşe kalması gibi veya tarımla uğraşacak kardeşe kalması gibi bir miras hukuku düzenlemesine gidilmelidir. Ayrıca bir çok gelişmiş Avrupa ülkesinin 1800'lü yıllarda yaptığı toprak bütünleştirme hareketleri bir an önce ülkemizde de başlatılmalı ve toprak rantından oluşan kazancın yok edilmesi sağlanmalıdır.

Gelir dağılımına en büyük etkisi olan politikalardan birisi olan, mülkiyet politikalarının özellikle büyük şehirlerde ki, konut mülkiyetinin dağılımına etki etmesi gelir dağılımındaki en büyük adaletsizliklerden birisini giderebilecektir. Ülkemizin nüfusunun hızla artması ve büyük şehirlere göçün önlenememesi, haliyle konut talebini artıracaktır. Ancak ülkemizdeki ücretlerin düşük olması ve konut fiyatlarının anormal şekilde yüksek olması konut sahibi olan kişilerin hak etmedikleri oranda bir rant geliri elde etmelerine sebep olmaktadır. Özellikle İstanbul'da kira gelirlerinin 2007 yılı itibariyle ortalama 750 YTL olarak belirlenmesine rağmen yine aynı İstanbul'da asgari ücretin 2007 yılı itibariyle net 401 YTL olarak gerçekleşmesi işgücünün ne kadar ucuz kaldığını gözler önüne sermektedir. Bu durumun sosyal barışı zedeleyici etkileri büyüktür. Bu durum varoşlar olarak tabir edilen gecekondu kesiminde yaşayan kesimin hayata bakış açısını değiştirmektedir. Normal apartman katı bir ev sahibi olmak için, yemeden içmeden asgari ücretli birisinin 200.000 YTL'yi biriktirmesi 498 yıl çalışarak para biriktirmesini gerektirmektedir. Bu durumda haliyle ülkemizde kanunsuzluğu ve mafyalaşmayı tetiklemekte, terör

olaylarına eleman sağlayan en önemli faktör olarak ön plana çıkmaktadır. Ünlü Türk Atasözlerinden birisi burada anlatılanları özetler niteliktedir. “Biri yer biri bakar, kıyamet ondan kopar.”

Yukarıda anlatılanlar sebebiyle mülkiyet politikaları üzerinde önemle durulmalıdır. Gelirin dağılımındaki en önemli problemlerden birisi olan barınma giderleri zaruri gider olmaktan ziyade keyfi bir gider pozisyonuna sokulmalıdır. Her isteyenin ev alabileceği bir sistem getirilmelidir. Ancak bu sayede kiralar bir müdahaleye kalmadan makul seviyeye inecektir. Aksi takdirde herhangi bir sebeple evi olmayan bir kişi için ne toplumsal barışın bir anlamı kalacak ne ülke sevgisi, ne de insan sevgisi. Bu açıdan devletin konut edinme açısından tüm imkanlarını seferber etmesi gereklidir. Özellikle büyük şehirlerdeki konut talebi bir an önce giderilmeye çalışılmalıdır. Kira rantı elde ederek haksız kazanç sağlayan kesimlere rant akışını durdurulmalı, bu kesimleri besleyen düşük gelirlili kesimlerin kazançları kendilerine bırakılmalıdır. Yeterli gelir elde edemeyen kesimlerin kira giderleri devlet tarafından karşılanmalıdır. Aksi takdirde, ülkemizde de bir dönem uygulandığı gibi gecekondulaşmaya göz yummak gibi olumsuz durumlar da söz konusu olabilecektir.

Gelir dağılımına etki eden kamu politikalarından bir diğeri ise, piyasa ve rekabet politikalarıdır. Devletin en büyük vazifelerinden birisi serbest piyasanın işleyişini engelleyici her türlü oluşumu ortadan kaldırmaktır. Kartel, tröst veya tekeli oluşumların önlenerek bazı kesimlerinin normalden fazla kazanç sağlamaları önlenmelidir. Ayrıca, piyasaya giriş çıkışın önündeki her türlü engelin ortadan kaldırılması, piyasa işlemlerinin değişkenleri olan, fiyat, miktar, kalite ve piyasa koşullarının düzenlenmesinin sağlanması ve rekabetin korunması hakkındaki kanunun çıkarılması ile ülkemizdeki serbest piyasanın işleyişi devlet tarafından sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu durumun haksız kazançları önleyerek gelir dağılımındaki kartel ve tekeli müteşebbislerin gelirlerini sınırlandıracağından dağılımdaki adaletsizliği giderici etkileri olacaktır.

Beşeri sermaye politikaları ile insan faktörünün üzerinde durularak gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yönelik adımlar atılmaktadır. Nüfus politikaları

ile hızlı nüfus artışının sınırlandırılması ve nitelikli bir nüfus yapısına ulaşılması hedeflenmektedir. Nüfus artış hızı, ekonomik gelişmeyi ve bununla ilgili sermaye birikimini, teknolojik gelişmeyi ve doğal kaynakların kullanılmasını etkileyen bir unsur olarak ele alınmaktadır. Kişi başına düşen gelir dünyada gelişmenin en önemli göstergesi olarak ele alındığından, nüfus artış hızının azalması, milli gelirden kişi başına düşen geliri de artıracak diğer bir ifade ile gelirin paylaşılan hisse sayısı, her bir birey için artacaktır. Bu bakımdan doğum kontrol yöntemleri ile nüfus artış hızı bir plan dahilinde düşürülmeli ve aile planlaması uygulaması üzerinde daha fazla durulmalıdır.

Eğitim politikaları ile tüm bireylere fırsat eşitliği sağlanarak öğrenim aşamalarının en üst kademesine kadar çıkma hususunda gerekli olanaklar sağlanmalıdır. Gelir dağılımında eğitimin rolü iki şekildedir. Sebep ve sonuç. Gelir dağılımı adaletinin sağlanması her isteyenin eğitim alma imkanına kavuşması ve istediği mesleği seçerek bir gelir elde etmesi eğitimin gelir dağılımına etkisinin ölçülerinin büyük olduğunu göstermektedir. Ters durumda ise, gelir dağılımı adaletsizliği sonucu eğitim olanağı bulamayan insanların, iş imkanları açısından düşük ücretli işlerde çalışmaları gelir dağılımı kısır döngüsünü ortaya çıkaracaktır.

Beşeri sermaye politikalarının, istihdam politikaları, işgücü piyasası ve sendikalaşma gibi örgütlenme durumlarına müdahale ederek gelir dağılımını emek aleyhine veya lehine çevirebilecek bir etkisi vardır. Örneğin 1980 askeri darbesi ile sendikalar baskı altına alınmış, toplu iş sözleşmeleri ve grev hakkı askıya alınmış ve haliyle ücret seviyesi düşmüştür. Bu müdahale ile gelir dağılımında emek aleyhine bir durum oluşturulmuştur. Aynı şekilde 1960 askeri darbesi ile de grev ve lokavt ile sendikalaşma teşvik edildiğinden ücret seviyeleri yükselmiş ve gelir dağılımı emek lehine ve işverenler aleyhine bozulmuştur.

Sosyal güvenlik politikaları ile ülkemizde artık işleyemeyen sosyal güvenlik sistemi bir an önce değiştirilmelidir. Sosyal güvenlik alanında uygulanan reform süreci hızlandırılmalı ve bireysel emeklilik sisteminin iyice oturması için gerekli

destek verilmeli hatta devlet, düşük gelirli çalışanlara, bireysel emeklilik prim ödemelerinde yardımda dahi bulunabilmelidir.

Bir ülkenin kalkınması için en gerekli konu, üretim alanında yatırım yapılmasıdır. Yatırım politikaları ile bu yatırım faaliyetleri koordineli bir şekilde yönlendirilmeli ve teşvik edilmelidir. Ülkemizde bu güne kadar uygulanan teşvik politikalarının özellikle geri kalmış yörelerde pek fazla etkisinin olmadığı görülmektedir. Bu bakımdan yapılacak teşviklerin çok iyi bir inceleme sürecinden geçirilerek gerçekten geri kalmış bölgelere veya yatırım gerektiren sektörler için yatırım yapacak kişilere verilmesi, hem ülkenin kalkınması ve milli gelirin artması açısından, hem de bölgesel, sektörel ve fonksiyonel gelir dağılımı açısından olumlu sonuçlar doğuran bir unsur olacaktır.

Bölgesel dengesizliği azaltıcı politikalar ile büyükşehirlere göçün önlenmesi, geri kalmış bölgelerin ekonomik ve sosyal açıdan kalkınması ve üretim faktörlerindeki kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması hedeflenmektedir. Uygulanacak bu politikalar ile geri kalmış bölgeler için bölgesel gelir dağılımı olumlu açıdan değişecektir.

Yukarıda yaptığımız açıklamaları genel olarak toparlayacak olursak, fonksiyonel gelir dağılımının seyri dikkate alındığında; yüksek devlet faizi alan rant kesimi en kazançlı çıkan kesim olmuştur. Yatırım ve üretim yapan sanayici kesim ise, devlet destekleri, ihracat teşvikleri, faaliyet dışı karlarla yine gelir dağılımında kendi lehine bir durum oluşturmuş ve kendi payına karlı çıkmıştır. Bunun yanında fonksiyonel gelir dağılımında en fazla kaybeden kesim emek faktörü olmuştur. Sanayi bölgelerinde örgütlenmenin yetersiz seviyede kalması, asgari ücretin düşük tutulması ile gelir dağılımı sürekli emek aleyhine bozulmuştur. Tarım sektöründe ise emek gelirleri tarım sektörünün konjonktürel gerilemesi ile iyice düşmüştür. Ücretsiz çalışan kesimin oranının fazlaşması ve bunların hiçbir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmaması, tarım kesiminde çalışan emekçi kesimin iyice yoksullaşmasına, ilkel şartlarda yaşamaya zorlanmasına ve milli gelirden aldığı payın azalmasına sebep olmuştur.

Sektörel gelir dağılımının seyrine baktığımızda yine tarım sektörünün en büyük kaybı yaşadığını görebiliriz. 1980’li yıllardan itibaren dışa açık izlenen sanayileşme politikası ile tarım sürekli ihmal edilmiş, çok çeşitli destek ve sübvansiyonlarla korunan Avrupa Birliği tarım ürünlerine karşı hiçbir savunması kalmayan tarım sektöründe yoksullaşma süreci iyice hızlanmıştır.

Sanayi sektörü, gelişmesi için üzerinde özenle durulan gözde sektör olmuştur. 1980 sonrası çeşitli teşviklerle desteklenerek gelişimi hızlanmıştır. Sektörel gelir dağılımında hizmetler ile birlikte en büyük payı alan sanayi sektörü ihracatın %90’ına yakınıni gerçekleştirerek kendisinden beklenen görevi bir ölçüde yerine getirmiş ve gelir dağılımında kendi payına düşeni fazlası ile almıştır.

Hizmetler sektöründe ise, döviz kazandırıcı özelliği nedeni ile, turizm sektörü üzerinde özellikle durulmuştur. Turizm sektörü için çok çeşitli teşvikler ve yatırım imkanları sağlanarak bu sektörün gelişmesi sağlanmıştır.

Katma değeri ve istihdam imkanları sınırlı olan hizmetler sektörünün gelir dağılımında sanayi sektörü ile birlikte tarım sektörü aleyhine en büyük payı alan iki sektör olmuştur.

Ülkemizde bölgesel gelir dağılımının seyrine bakıldığında Marmara ve Ege Bölgeleri’nin diğer tüm bölgelerden fazla gelir elde ettiğini görebiliriz. Bu durum geri kalmış Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi aleyhine gelir dağılımını bozmaktadır. GAP gibi çeşitli projelerle geri kalmış bölgelerin kalkınmasına yönelik büyük ölçekli yatırımlar yapılmasına rağmen bir türlü istenilen gelişmişlik seviyesine bu bölgelerde ulaşamamıştır.

Ülkemiz, yıllarca uygulanan yanlış kamu politikaları nedeni ile Büyük Önder Atatürk’ün özlemini duyduğu “muhasır medeniyet seviyesi”ne bir türlü ulaşamamıştır. Her konuda olduğu gibi gelir dağılımını düzenlemeye ve adaleti sağlamaya yönelik bilinçli bir politika üretilmemiş veya uygulanamamıştır. Basiretsiz politikacıların kısır çekişmeleri ile geçen yıllar itibariyle genç Türkiye

Cumhuriyeti'nin geldiği 2006 yılındaki durumunu gösteren tablo son birkaç yıldır olumlu yönde değişmesine rağmen, hiçte iç açıcı görünmemektedir. Bu olumsuzlukları aşağıda sıralayacak olursak:

Kronik enflasyon, yüksek nüfus artışı ve bebek ölümleri, düşük GSMH, yüksek oranlardaki iç ve dış borç tutarı, giderlerini karşılayamayan vergi gelirleri, yetersiz orandaki vergi gelirlerinin içindeki dolaylı vergilerin payının yüksek olması, vergi kaçakçığının önlenememesi, asgari ücretlilerin patronlarından daha fazla vergi ödemesi, bütçedeki transfer harcamalarında faiz ödemelerinin yüksek oranlarda seyretmesi, eğitim kalitesinin düşüklüğü, büyükşehirlerin imar afları ve engellenemeyen göç olgusu ile gecekonduyla doldurularak mega köylere dönüşmesi, topluma televizyonları sürekli şekilde empoze ettiği, marjinal hayat, bayağılık ve televole kültürünün yaygınlık kazanması, üniversite mezunu işsizler ordusunun marjinal işlere girebilmek için bile stadyumlarda sınavlara tabii tutulması, organize sanayi bölgelerinde yatırım yapacak sanayicilerin rantıye kesiminin kapattığı arsalar yüzünden fabrika yapacak yer bulamaması, yerel yönetimlerin hizmet üretememe kısırlığı ve anormal bir israf içerisinde olmaları, eğitim sisteminin yüksek gelirli lehine işlemesi, kapasitesiz insanların özel üniversitelerde sınavlara tabii tutulmadan kabul edilerek, mezun edilmesi ve tüm bunların yanında devletin kendi kendine oluşturduğu bir rant ekonomisinin varlığı ile bunların semirip güçlenerek devlet içinde devlet oluşturma durumları, ülkemizde değil gelir dağılımı, diğer konularda da istikrarlı bir kamu politikası izlenemediğini göstermektedir.

Ülkemiz jeo-politik özelliği nedeni ile dünyada ki diğer devletlerden farklı statüde analiz edilmeli ve yapılacak yorumlarda bu durum göz önünde bulundurulmalıdır. Ülkemizin kara sınırları olan çoğu ülke ile tarihi veya diğer nedenlerle sorunları vardır. Bu bakımdan çok güçlü bir ordunun sürekli hazır bekletilmesinin gerekliliği yanında, dünyanın tarih boyunca sürekli karışık bir bölge olan Ortadoğu bölgesi ile sınır olmamız, dünyadaki son iki büyük savaşın bu alanda cereyan etmesi ve 2007 yılı itibari ile halen durulmamış bir coğrafyanın yanı başımızda olması bizim her zamankinden daha fazla toplumsal barışa ve bağlılığa ihtiyacımız olduğu bir dönemden geçtiğimiz farkında olmamızı gerektirmektedir.

Toplumsal barışın sağlanmasının esaslarından en önemlisi gelir dağılımında adaletin sağlanmasıdır. Yukarıda ki çalışmada hem genel açıdan hem de ülkemizde ki gelir dağılımını etkileyen ve sınırlandıran faktörlere yeri geldiğinde değinildikten sonra bu konuda neler yapılabileceğine dair önerilerimiz aşağıdaki şekilde sıralanarak sunulmuştur.

- Borçlanmaya derhal son verilmelidir. Ülke kaynakları faize akıtılarak heba edilmemelidir. IMF ve Dünya Bankasına olan borcumuz en kısa sürede ödenecek şekilde bir plana bağlanmalı ve tüm imkanlar seferber edilerek en kısa sürede kapatılmalıdır. Bundan sonra da, klasik iktisatçıların borçlanmaya bakış açılarında belirtildiği üzere, istisnai durumlarda ve belirli bir sınırı aşacak borçlanmaya gidilecek bir sistem getirilmelidir.

- Enflasyon mutlaka tek haneli olmalıdır. Enflasyon son yıllarda dizginlenmesine rağmen her an yükselecek korkusunun piyasalara hakim olması, yatırımları sınırlandırmaktadır.

- Ülkemizdeki kamu alanındaki düşünce sisteminin değiştirilmesi gerekmektedir. Kamuda çalışan personel en üst tabakadan en alt tabakaya bir iş güvenliği rahatlığı içerisinde çalışmaktan kendisini alıkoyan mekanizmalara takılmaktadır. Bu mekanizmaları sıralayacak olursak:

Öncelikle iş güvenliği olduğu için çalışmadan da para kazanabileceğini düşünen bozuk zihniyetli memurların varlığı azımsanmayacak kadar çoktur. Derhal bunlar belirlenmeli, emekliliği gelenler hemen emekli edilmeli diğerleri geri hizmetlerde çalışması sağlanmalıdır. Derhal personel kanununda değişiklikler yapılmalı müdürlük müessesesi kaldırılmalı, bunun yerine yöneticilik sistemi getirilmeli, hiçbir mevkide dört yıldan fazla bir yönetici tutulmamalıdır. Bu yöneticiler yaptıkları tüm işlemlerden, emekli olduklarından sonra bile, kanunlar önünde sorumlu tutulmalıdır. Kamudaki herkesin hesap verme sorumluluğu bulunmalıdır. Ben yaptım oldu dönemi bitirilmelidir. Kamudaki gereksiz israf hemen

durdurulmalıdır. Bunu yapan kamu görevlileri belirlendiğinde, derhal memurluktan uzaklaştırılarak, hapis cezası ile cezalandırılmalıdır.

Kamu işçilerinin ücretleri özel sektördeki katlayacak kadar yüksektir. Bu sözleşmeleri yapan yöneticilere, kişisel sorumlulukta yüklenilmeli ve devletin parasıyla ağırlık taslamalarına son verilmelidir. Aksi takdirde belirlenen sınırları aşan kamu işçilerinin ücretlerinin hesabını maddi olarak karşılama zorunluluğu ve hapis cezası ile cezalandırılma yükümlülüğü getirilmelidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında yönetimde açıklık ilkesine önem verilmeli, bilgi edinme kanunu çıkarılmasına rağmen halen bilgiye ve görevlilere ulaşmada sıkıntılar yaşanması durumu tamamen ortadan kaldırılmalı, şeffaf kamu yönetimi oluşturulmalıdır.

Ayrıca, memurların amirlerince doldurulan sicillerde bu bozuk yapının katmerleşmesine sebep olmaktadır. İş yapmanın ödüllendirilmesi gereken bir sistem oluşturulmalıdır.

Kamudaki israf azaltılmalıdır. Cari harcamalara belirli sınırlandırmalar getirilmelidir. Makam araçları genel müdür ve başkanlıklar dışında tamamen kaldırılmalıdır.

- Kamu kurumlarının teşkilatlanması ve görevleri ile ilgili yasal mevzuatlar ile devlet personel yasası günün koşullarına göre yeniden yazılmalıdır.

- Nüfus artış hızı düşürülmeli, aile planlamasına gereken önem verilmeli ve kırsal alanda ki ilköğretim çağındaki çocukların okula gitmeleri mutlaka sağlanmalıdır.

- Gümrük Birliği tekrar gözden geçirilmelidir. AB'nin bize birliğe almama yönündeki hareketlerine ve dayatmalarına karşılık Gümrük Birliği'nden kazançlı

yoksa, zararlımı çıktığımız açıkça belirlenerek gerekirse Gümrük Birliği sınırlandırılabilir.

- Yatırım teşvikleri doğru yer ve sektörler yöneltirilerek büyüme hızına ivme kazandırılmalıdır.

- Vergi yükü ücretlilerin sırtından indirilmelidir. İstihdamdan alınan ve neredeyse ücretin yarısını kapsayan vergi ve sosyal güvenlik kesintileri azaltılmalıdır.

- Vergilendirilmemiş kazançlar, vergilendirilmeye çalışılmalıdır. Vergi tabana yayılarak, mükellefiyet yaygınlaştırılmalıdır. Vergi kayıplarını önleyici mekanizmalar geliştirilmeli, muafiyet ve istisnaların kapsamı daraltılmalıdır. Lüks tüketim, faiz gelirleri ve rant gelirleri mutlaka yüksek oranlarda vergilendirilmelidir. Vergi kaçakçılığının cezaları artırılmalı ve paraya dönüştürülemeyen hapis cezaları uygulanmalıdır.

- Seçim sisteminin değiştirilerek tek parti hükümetlerinin iktidar olması sağlanmalıdır. Ülkemizin bu güne kadar gereksiz krizler yaşamasının sebeplerinden biriside tek parti yerine koalisyon hükümetlerince yönetilmesidir. Ülkemizin muhtaç olduğu politik istikrar ve güven ortamı ancak bu şekilde sağlanarak ekonomide istenilen gelişme düzeyine ulaşılabilir.

- Sosyal güvenlik alanında reformlar yapılmalıdır. Bireysel emeklilik teşvik edilmelidir. Kaçak ve sigortasız işçi çalıştırılmasının cezaları para cezasına çevrilmeyen hapis cezası ile cezalandırılmalıdır. Buna sebep olan yüksek vergi ve sosyal güvenlik ödemeleri yükümlülüğü azaltılmalı ve gerekirse devlette prim ödemelerine katkıda bulunabilmelidir.

- Sermaye piyasasının işleyişinin önündeki tüm engeller kaldırılmalı, sermayenin tabana yayılmasının teşvik edilmesi gerekmektedir. Ülkemiz menkul kıymetler borsasındaki gibi kötü niyetli spekülatif sermayedarların küçük

yatırımcıları zarar ettirmeleri engellenerek bunların borsadaki faaliyetleri sınırlandırılmalıdır.

- İşgücü politikaları üzerinde önemle durulmalı, sendikal faaliyetler ve örgütlenmeler, grev, lokavt ve toplu sözleşme hakları tüm çalışanlara verilmeli, gelişmiş ülkelerdeki işçi ve işveren hakları ülkemizde de kabul edilerek aynen uygulanmalıdır.

- İstihdam politikası gereği, devlet tekstil sektörü gibi yüksek istihdam sağlayan imalat sanayi sektörlerindeki yatırımları desteklemelidir. İstihdam politikaları ile iş hayatını düzenleyen iş yasaları günümüz şartlarına göre tekrar yazılmalı, buna uygun çalışma ortamı ve çalışma saatleri düzenlemesine gidilmelidir.

- Mesleki eğitime önem verilmeli, eğitim alanlarında daha çok teknik bilimlerde öğrenci okutulması ve bunların mezuniyetlerinin ardından iş dünyasına mesleki becerileri kazanmış olarak girmesi sağlanmalıdır. İş yapmayı, fabrikada değil, okulda öğrenecek elemanların yetiştirilmesi gerekmektedir. Bu açıdan, Mesleki eğitim okullarına ve kurslarına ağırlık verilmeli ve toplumun mesleki ve kişisel becerileri artırılmalıdır.

- Eğitim sistemi ülkemizde yap boz tahtasına döndürülmüştür. Bu bakımdan çok iyi bir hazırlık süreci aşamasından sonra her gelen hükümetin değiştiremeyeceği oturaklı bir eğitim sistemi oluşturulmalıdır. Ana okulu çağından en üst kademeye kadar eğitimin her aşamasında devletin bireyin yanında olması sağlanmalıdır. Ülkemizde uygulanan şans oyunlarından alınan eğitime katkı payı uygulaması genişletilmelidir. Belediyelerin aldığı eğlence vergisi, eğitim vergisi olarak eğitim kurumlarının kullanımına verilmelidir. Kız çocuklarının okullaşma oranı mutlaka yükseltilmeli ve ilköğretim eğitimine engel olan veliler kesinlikle hapisle cezalandırılmalıdır.

- Bölgesel gelişmişlik farkları azaltılmalıdır. Bölgelerin karakteristik özellikleri dikkate alınarak bölgesel yatırımlar teşvik edilmelidir. Ayrıca bölgesel

farklılıkları giderecek en önemli konulardan birisi olan kara, demir, deniz ve hava yolu taşımacılığının en uygun olanı, en uygun koşullarda bölgenin gelişmesi ve kalkınması için kullanılmalıdır.

- Bölgesel asgari ücret uygulamasına geçilmelidir. Bu sayede geri kalmış yörelerde kaçak olarak çalıştırılan işçiler kayda alınarak en azından sosyal güvenlik kurumlarına primlerinin ödenmesi sağlanmalıdır.

Gelir dağılımı üzerindeki kamu politikalarının etkisini incelediğimiz çalışmamızda ulaştığımız nokta, gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderek arttığıdır. Bu durumun olumsuz sonuçlarıyla sürekli karşılaşılan yaşam alanımızda yüksek enflasyon, yolsuzluk, terör, işsizlik ve yoksulluk üst sınırlara ulaşmış; tüm bunların sonucunda da sosyal patlamaya doğru giden bir yapı ile ülkemiz karşı karşıya kalmıştır. Bunun için bir an önce yukarıda da değindiğimiz önerileri de içeren gelir dağılımını düzenlemeye yönelik kamu politikaları hayata geçirilmelidir.

KAYNAKLAR

ALPUGAN, Oktay, **Küçük İşletmeler Kavramı, Kuruluşu ve Yönetimi**, Der Yayıncılık, 2.Baskı, Ankara, 1994

AKALIN, Güneri, **Yüksek Öğretim Karma Malına Maliyet-Fayda Analizinin Uygulanması**, Ankara Üniversitesi, S.B.F.Yayı, Ankara, 1980

AKDOĞAN, Abdurrahman, **Kamu Maliyesi**, Gazi Üniversitesi Yayın No: 135, Ankara, 1989

AKLAN, Necla A., **Kamu Kesimi İç Borçlanmasının Makro Ekonomik Etkileri ve Türkiye Örneği**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniv. Bursa, 2000

AKSOY, Şerafettin, **Kamu Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1991

AKTAN, Coşkun Can, **Türkiye Dünyanın Neresinde**, EGİAD Yayınları, İzmir, 1998

AKTAN, Coşkun Can, **Değişim ve Devlet**, TİSK Yayınları, Ankara, 1998

AKTAN, Coşkun Can, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara HAK-İŞ Konfederasyonu Yayınları 2002

AKTAN, Coşkun Can ve VURAL, İ.Yaşar, **Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliği, Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri**, Ankara HAK-İŞ Konfederasyonu Yayınları 2002

ALKIN, Erdoğan, **Uluslararası Ekonomik İlişkiler**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1990

ATAÇ, Engin, **Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Kamu Harcamaları Açısından Analizi**, Eskişehir Anadolu Üniv. İ.İ.B.F.Yayımları, No:216/140

AYDEMİR, Şinasi, **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayınları, İstanbul, 1995

BAILEY, Robert W., **Özelleştirme Kavramının Doğru ve Yanlış Kullanımları**” (Çev. Aytaç EKER), Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme: Seçme Çeviriler, Der.Aytaç EKER ve Coşkun Can AKTAN, D.E.Ü.İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Yayını, İzmir, 1993

BAŞOĞLU, Ufuk, ÖLMEZOĞULLARI, Nalan, PARASIZ, İlker, **Gelir Bölüşümü: Teori ve Politika**, Ekin Kitabevi, Bursa 1999

BATIREL, Ömer Faruk **Negatif Gelir Vergisi Sorunu**, İ.T.İ.A. dergisi,S.1, Yıl 1974, İstanbul, 1974

BİLGİN, Nihat, **Çağdaş ve Demokratik Eğitim**, Milli Eğitim Basımevi, 2.Basım, Ankara, Yayın No: 194

BİLGİN, Mehmet Hüseyin, **Politik Yozlaşma ve Anayasal İktisat**, İktisat Dergisi, Şubat,1998

BORATAV, Korkut, **Kamu Maliyesi ve Gelir Dağılımı**, Sevinç Matbaası, Ankara 1965

BORATAV, Korkut, **1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm**, Gerçek Yayınevi, 2.Baskı, İstanbul, 1995

BULUTOĞLU, Kenan, **Kamu Ekonomisine Giriş**, Filiz Kitabevi, 3.Basım, İstanbul, 1981

CENTEL, Tankut, **İş Yasalarının İstihdam Üzerindeki Etkileri**, Mercek Dergisi, Yıl:2 Sayı:6, Nisan, 1997

COŞKUN, Kemal, BİLEN, Yasin, **Vergi Harcaması Kavramı ve Günümüz Türkiye'sinde Vergi Harcamaları**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı.246, Şubat 2002

ÇEVİK, Zeki, **Cumhuriyet Türkiye'sinde Toprak Reformu Ve Uygulamaları**, Türkler Ansiklopedisi, Yeni Türkiye Yayınları, c.XVII, Ankara, 2002

ÇİFTLİKLİ, Mehmet, **Sosyal Barış Açısından Dünya' da ve Türkiye' de Gelir Dağılımı**, Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası Ankara, 1995

DEININGER, Klaus, SQUIRE, Lyn, **Finance and Development**, March 1997, Volume.34, No.1

DERDİYOK, Türkmen, **Türkiye'nin Kayıtdışı Ekonomisinin Tahmini**, İktisat Dergisi, Sayı: 14, Mayıs 1993

DİLİK, Sait, **Servetin Geniş Kitlelere Yayılması**, Ankara, Ankara Üniv. S.B.F. Yayını, No:391, 1976

DİNLER, Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi ,Bursa ,1994

DOĞAN, Seyhun, **Vergi Yükü, Kişi Başına Gelir İlişkisi ve Türkiye Ekonomisi İçin Bir Uygulama (1985-2000)**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı.249, Mayıs, 2002

DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 1968.

DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 1973

DPT, **Gelir Dağılımı Araştırması 1973**, Yayın NO:1495, Sosyal Planlama Dairesi Araştırma Şubesi, 1976, Ankara

DPT, **1980’den 1990’a Makro Ekonomik Politikalar, Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi ve Bazı Değerlendirmeler**, DPT Yayınları, Ankara, 1990

DÜLGEROĞLU, Ercan, AYTAÇ, Mustafa ve BAŞTAYMAZ, Tahir, **Kentlerde Yaşayan Ücretli Kesimin Telafi Edici ve Tamamlayıcı Gelir Kaynakları: Bursa Örneği**, Friedrich Ebert Vakfı, Bursa, 1992

DÜLGER, İlhan, **Türkiye’nin AT’ye Girişinin Gelir Dağılımı Üzerine Beklenen Etkileri**, Ankara Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara, 1989

EDİZDOĞAN, Nihat, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitabevi, 5.Baskı, Bursa, 2000

EĞİLMEZ, Mahfi, **Radikal Gazetesi**, 02.03.2004 Tarihli Baskı, Ekonomi Sayfası

EKER, Aytaç, ALTAY, Asuman, SAKAL, Mustafa, **Maliye Politikası**, İkinci baskı, Dokuz Eylül Üniv. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Masaüstü Yayıncılık, İzmir, 1997

EKER, Aytaç, **Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaası, İzmir, 1997

EKER, Aytaç ve MERİÇ, Metin, **Devlet Borçları (KamuKredisi)**, Anadolu Yayıncılık, 3.Baskı, İzmir, 2000

EKİN, Nusret, **Kayıtdışı Ekonomi, Enformel İstihdam**, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul, 1995

EREZ, Yalım, **İstihdamın Beş Boyutu**, Deneyim Dergisi, Yıl:6, Sayı.65, Ankara, Mayıs. 1991

ERGİNAY, Akif, **Kamu Maliyesi**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1976

FEIGE, Edgar L, **The Meaning and Measurement of the Underground Economy**, The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion, Edgar L. Feige (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1989

FİŞEK, Gürhan, **Sosyal Güvenlik Ve Sosyal Hekimlik Kavramları Arasındaki Uyum**, <http://sosyalpolitika.fisek.org.tr>

GENÇ, Nurullah, DEMİRDÖĞEN, Osman, **Yönetim El Kitabı**, Birey Yayıncılık, No:1 Erzurum, 1994

GREGORY, Paul L. and RUFFIN, Ray J., **“Basic Economics”**, USA, Harper Coolins Publisher, 1989

GÖZE, Ayferi, **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul Üniv.HF yayınları, No.488, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976

GÖZÜBÜYÜK, Faruk, **Siyasi Karar Alma Süreci ve Türk Vergi Sistemindeki Etkileri**, Vergi Sorunları Dergisi, Sayı.102, Yıl.1994

KARADENİZ, Oğuz, SOYSAL, İbrahim **Kayıtdışı İşçilik ve Sebepleri**, Sosyal Güvenlik Dünyası, Yıl.1, Sayı.2 İstanbul, 1998

KARAMAN, İsmail, **Dünya’da ve Türkiye’de Gelir Dağılımı**, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı 6, Ankara 1997

KARAMAN, İsmail, DPT, **Gelir Dağılımı ve Türkiye’de Yapılan Gelir Dağılımı Çalışmaları1959- 1986**, DPT Yayınları, No:2076, 1987

KARLUK, Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Basım Yayım,5.Baskı, İstanbul, 1998

KARLUK, Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınları, 7. Baskı, İstanbul, 2002

KASLIWAL, Par, **Development Economics**, S.Western Collage Publishing Ohio,1995

KAZGAN, Gülten, **Tanzimat’tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul,2002

KAZGAN, Gülten, **Türkiye’de Gelir Bölüşümünü Bozan Etkenler ve İyileştirilmesine İlişkin Politikalar**, TOBB Yayın No.222, Ankara, 1992

KELEŞ, Ruşen, **Yüz Soruda Türkiye’de Şehirleşme ve Konut ve Gecekondu**, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1983

KEPENEK, Yakup, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, 9.Basım, İstanbul, 1997

KEYDER, Nur, **Para (Teori, Politika, Uygulama)**, Bizim B. Basımevi, 4.Baskı, Ankara, 1993

KİRMANOĞLU, Hasan, **Makro Ekonomik Popülizm ve Kriz**, Dünü ve Bugünüyle Toplum ve Ekonomi Dergisi, Sayı.7, İstanbul,1994

KILIÇDAROĞLU, Kemal, **Kayıtdışı Ekonomi ve Bürokraside Yeniden Yapılanma**, TÜRMOB Yayınları, Ankara, 1997

KORKUT, Selver,**Türkiye’de Gelir Dağılımı Konusunda Yapılmış Çalışmalar** DPT, Ankara, 1986

LAWRANCE, F.Kata, **Commentray: The Distribution of Income in Industrialized Countries**, Symposium of Income Inequality; Issues and Policy Options, Federal Reserve Bank of Kansas City, Wyoming, 1988

LEBLEBİCİ, Fatih, **Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti Ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi**, DPT Yayınları, Yayın No.2663, Ankara, 2002

MERİÇ, Metin, **Türkiye'de Kamu Finansmanı-Borçlanma İlişkisi**, Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Yıl.2, Sayı.5, Temmuz-Ağustos,Eylül 1999

MUTLU, Servet, **Doğu Sorunun Kökenleri: Ekonomik Açıdan**, Ötüken Yayınevi Ankara,1998

NADAROĞLU, Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996

NEBİOĞLU, Hüsamettin, **Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21. Yüzyılda Türkiye**, DPT Yayını, Eylül 1997

OCAKÇIOĞLU, Bora, **Katma Değer Vergisi'nin Beş Yıllık Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi**, 8-12 Ocak 1990, MGB Uluslararası KDV Sempozyumu, İstanbul, 1990

OYAN, Oğuz, AYDIN, Ali Rıza, **Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları Alternatif Yönelişler**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992

OYAN Oğuz, ve AYDIN, Ali Rıza, **Maliye ve Fon Politikaları**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991

ÖNDER, İzzettin, **Kayıtdışı Ekonomi Ve Vergileme**, İ.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi No: 23-24 (Ekim 2000-Mart 2001)

Ömer ARASIL, **Maliye Politikası Aracı Olarak Kamu Harcamalarının Türkiye'de Uygulanan İstikrar Politikalarına Entegrasyonu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1989

ÖZBİLEN, Şevki, **Maliye Politikası**, Ezgi Kitabevi,Bursa, 1998

ÖZBERK, Ebru, **Nüfus Politikaları Ve Kadın Bedeni Üzerindeki Denetim**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kadın Çalışmaları Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2003

ÖZMUCUR, Süleyman, **Türkiye'de Gelir Dağılımı**, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl.1, Sayı.6, 1995

SARI, Ramazan, **Gelir Dağılımı, Gelir Dağılımı, Yoksulluk ve İstihdam**, (Düzce İl Gelişme Planı) Düzce, 2002

SAVAŞ, E.S., **Özelleştirmenin Gerekçeleri**, (Çev.Aytaç EKER), Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme: Seçme Çeviriler, Der.Aytaç EKER ve Coşkun Can AKTAN, D.E.Ü.İ.İ.B.F. MaliyeBölümü Yayını, İzmir, 1993

SAVAŞ, Vural, **İktisatın Tarihi**, Liberal Düşünce Topluluğu Yayınları, Avcıol Basım Yayım, Yayın No.10 İstanbul, 1997

SAVAŞ, Vural, **Politik İktisat**, Avcıol Basım Yayım 3. Basım, İstanbul 1998

SAYGILI, Sibel, **Adil Bir Gelir Dağılımında Maliye Politikası Araçlarının Etkinliği**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, D.E.Ü. Sosyal Bil.Enst. Maliye Anabilim Dalı. İzmir 2004

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Raporu, **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları. Yayın No:2599, Ankara, 2001

SEYİDOĞLU, Halil, **Uluslararası İktisat, Teori Politika ve Uygulama**, 10.Baskı, Güzem Yayınları, İstanbul, 1994

SOĞANCI, Mehmet, TMMOB Yönetim Kurulu Başkanı TMMOB Şehir Plancıları Odası, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, **Hazine Arazileri Satılarak Ülke Ekonomisini Kurtaracak Kaynak Değildir**

SÖNMEZ, Mustafa, **İşte Eseriniz, 100 Göstergede Kuruluştan Çöküşe Türkiye Ekonomisi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003

SÖNMEZ, Sinan, **Toplumsal Gereksinimler Kaynak Dağılımı ve Pareto Optimumu**, G.Ü. Yayın No:17, Ankara, 1983

ŞAHİN, Mehmet, **Bölgesel Dengesizlikleri Giderici Maliye Politikaları ve Türkiye Uygulamaları**, Anadolu Üniversitesi S.B:E., Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,1994

ŞENER, Orhan, **Kamu Ekonomisi**, Beta Yayınları, 5.Baskı, İstanbul, 1996

TDK, **Büyük Türkçe Sözlük**, İstanbul, 1995

TEKİR, Sabri, **Vergi Teorisi**, Akıselim Ofset, İzmir, 1990

TEKSÖZ, A. Tuncay **Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform** Hazine Müsteşarlığı Sosyal Güvenlik ve İstihdam Dairesi, http://www.hazine.gov.tr/sosyal_guvenlik.pdf.

TERZİ, Cihan, **Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Yapısı ve Türkiye**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı:189

TEZCAN, Mahmut, **Eğitim Sosyolojisine Giriş**, Çağ Matbaası, Ankara, 1976

TOSUNER, Mehmet, **Türk Vergi Sistemi**, 8.Baskı, İzmir, 2003

TUNCA, Arda, **Kamu Kesiminin Özel Kesimin Fon Kullanım Olanaklarının Daraltılma Etkisi (Crowding out)**, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Haziran, 1993

TUNCER, Selahattin, **Gelirin Yeniden Dağılımı**, İktisadi Araştırma Vakfı Yayını, İstanbul, 1970

TURHAN, Salih, **Vergi Teorisi ve Politikası**, 5. Baskı. Filiz Kitabevi, İstanbul, 1993

TÜĞEN, Kamil, **Parafiskalite ve Parafiskal Gelirler**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1993

TÜRK, İsmail, **Maliye Politikası**, Turhan Kitabevi, 10.Baskı, Ankara, 1994

TÜRK, İsmail, **Maliye Politikası (Amaçlar-Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri)**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1983

ULUSOY, Ahmet, ÇETİN, Murat, **Türkiye’de Enflasyon Vergisi Gelirleri Boyutları**, Vergi Sorunları Dergisi, Sayı.98

UYSAL, Yaşar, **Bölüşüm İlişkileri ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi-Türkiye Örneği-** Dokuz Eylül Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt.1 Sayı:2 Eylül 1999

ÜLGERER, Sabri F., **Milli Gelir İstihdam ve İktisadi Büyüme**, 6.Bası. İstanbul, 1986

ÜSTÜNEL, Besim, **Para ve Maliye Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi**, Ekonomik ve Sosyal Etütler Konferansı Heyeti, Dizgi Baskı, İstanbul, 1989

YAŞA, Memduh, **Devlet Borçları**, Sermet Matbaası, 3.Baskı, İstanbul, 1971

YAZGAN, Turan, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi**, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, 1969

YILDIRIM, Z.Refia, **Türkiye’de Enflasyon Vergisi Üzerine Bir Deneme**, Çukurova Üniv. Sosyal Bil.Enst.Dergisi, Cilt.4 Sayı.4, Adana, 1996

YILMAZ Binhan Elif, ve ŞEKER, Murat, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Bir Alan Araştırması**, <http://www.tsrbsb.org.tr>

YUMUŞAK, İbrahim Güran, **Beşeri Sermaye Teorisi ve Beşeri Sermayenin İktisadi Gelişmedeki Rolü**, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniv. Sosyal Bil. Enst., Mart 2000, İstanbul

YÜCE, Mehmet, **Türkiye’de Gelir Dağılımındaki Adaletsizliğin İzlenen Vergi ve Harcama Politikaları İle Bağlantısı**, Uludağ Üniversitesi, <http://isguc.org/myuce3.htm> 28.09.2005

ZENGİNGÖNÜL, Oğul, **Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği Örneği**, Dokuz Eylül Üniv.Sosyal Bilimler Enst. Dergisi, Cilt 5, Sayı:4 İzmir, 2003

İnternet Sayfaları

ALAÇAM, Müge, **Küreselleşmenin Boyutları ve Etkileri**, Türkasya Stratejik Araştırmalar Merkezi, <http://www.tasam.org/modules.php?name=Sections&op=viewarticle&artid=184>

I.S.O. **Vergi Potansiyelimiz, Kayıplarımız ve Görüşlerimiz**, İstanbul. 1997, www.iso.org.tr

<http://www.worldbank.org/html/extdr/hnp/hddflash/hcnote/hrn003.html>

<http://www.dtm.gov.tr/ead/ekonomi/sayi6/ticaret.html>

[http://www.haber1.com/Gelir Dağılımı İstatistikleri](http://www.haber1.com/Gelir_Dağılımı_İstatistikleri), haber.asp?id=81567 (10 Haziran 2005)

http://www.mfa.gov.tr/MFA_tr/Yayinlar/DisisleriBakanligiYayinlari/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi3/EnAzGelişmişÜlkeler.htm

http://www.mfa.gov.tr/mfa_tr/Yayinlar/DisisleriBakanligiYayinlari/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi3/EnAzGelişmişÜlkeler.htm

<http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/iheb.html>

<http://www.tmmob.org.tr/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=1480&mode=thread>

<http://www.ekohaber.net/database/haber753.asp>

<http://www.kutahya.gov.tr/sanayii/geneltesvikler.htm>

[http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/negatif gelir vergisi](http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/negatif_gelir_vergisi)

<http://www.ekonomist.com.tr/apps/dictionary.app/dictionary.php/es.dict/mülkiyet>

İŞIKTAÇ, Muhip Şeyda, <http://www.hukuk.gen.tr/konular/konular.asp?konugrp=3&konuid=3&konuek=8>

http://tr.wikipedia.org/wiki/Toprak_reformu

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/konusma/tur/1996/kitap6.html>

www.finhat.com/finhat/menu/sozluk/sozluke.html

BOZDAĞ, Nihat, BOZDAĞ, E.Güneşer, Ülkelerin Kişi Başına Gelirlerinin Karşılaştırılmasında Bozdağ Nüfus Etkinliği Katsayısı ve Endeksi -Yeni Bir Yaklaşım- [www.die.gov.tr/ias_06/oturum I-2/nihatbozdağdüzlt.doc](http://www.die.gov.tr/ias_06/oturum_I-2/nihatbozdağdüzlt.doc)