

**TÜRKİYE'DE
GELİRİN ÜRETİM FAKTÖRLERİ
ARASINDA DAĞILIMI**

Filiz TEPECİK
(Yüksek Lisans Tezi)

Eskişehir, 1994

T.C.ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE
GELİRİN ÜRETİM FAKTÖRLERİ
ARASINDA DAĞILIMI

Yüksek Lisans Tezi

Filiz TEPECİK

Tez Danışmanı:
Prof.Dr.Osman ZILLIOĞLU

Eskişehir, 1994

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

ÖZET

Gelir dağılımı, yüzyılımızın en önemli meselelerinden biridir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yapısal niteliklerle birlikte kalkınma ve büyümenin önünde en önemli engellerden biri olarak görülmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Türkiye benzer özellikler taşımaktadır. Kalkınmanın gerçekleşebilmesi için gelir dağılımı problemi çözümlenmeli ve bunun için gerekli politik, kurumsal, sosyal önlemler alınmalıdır.

Türkiye’de gelirin üretim faktörleri arasında bölüşümü bilindiğı gibi eşitsizdir. Sorunun kaynağında adaletsiz servet ve toprak dağılımı ile nüfusun geri demografik özellikleri yatmaktadır. Ayrıca kalkınma çabaları ile birlikte başlayan enflasyon süreci, yatırım-tasarruf eşitsizliğı, yapısal özelliklerden getirilen gelir dağılımı adaletsizliğini daha da ağırlaştırmaktadır.

Sorunun çözümü ilk önce nüfusun geri niteliklerinin iyileştirilmesinde yatmaktadır. Servet dağılımı, tasarrufun artırılması, kişi başına düşen milli gelir düzeyinin yükseltilmesi gibi diğery çözümler buna bağılı olarak geliştirilebilir.

ABSTRACT

Income distribution is one of the most important problems in this century. Especially in developing countries, it is recognized as one of the biggest obstacles to development and growth together with structural aspects.

Being among the developing countries, Türkiye has similar aspects. For the development to be realized, the problem of income distribution should be solved and necessary political, institutional, and social precautions should be taken.

As is known, sharing of income among the production factors is unequal. In the root of this problem lie unfair wealth and land distribution, and the negative aspects of demography. On the other hand, inflation, which began with efforts of development, imbalance in saving-investment equity, deficits in state income, structural aspects make the injustice in income distribution greater.

Solution to the problem lies first of all in improving the negative aspects of demography. Depending on this, other properties like distribution of wealth, increasing savings, and income per capita can be improved.

İÇİNDEKİLER

TABLOLAR	IV
GRAFİKLER	V
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

✓ GENEL OLARAK GELİR DAĞILIMI

1. GELİR DAĞILIMI KAVRAMLARI	3
1.1. KİŞİSEL GELİR DAĞILIMI	4
1.2. SEKTÖREL GELİR DAĞILIMI	5
1.3. FONKSİYONEL GELİR DAĞILIMI	5
2. GELİR DAĞILIMI TEORİLERİ	6
2.1. KLASİK GELİR DAĞILIMI	6
2.1.1. Toprak ve Rant	7
2.1.2. Ücret	7
2.1.3. Sermaye Birikimi ve Kâr	8

2.2. MARKS VE GELİR DAĞILIMI	9
2.2.1. Emek Değer Teorisi	10
2.2.2. Artı-Değer Teorisi	11
2.2.3. Kâr Haddi	12
2.3. NEO-KLASİK OKULVE GELİR DAĞILIMI	14
2.4. KEYNES SONRASI GELİR DAĞILIMI	17

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

1. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMALARI VE SONUÇLARI	20
2. FAKTÖREL GELİR DAĞILIMI	24
2.1. TARIM GELİRİ	29
2.2. EMEK GELİRLERİ	31
2.2.1. Ücret	33
2.2.2. Maaş	39
2.3. SERMAYE VE MÜLKİYET GELİRLERİ	44
2.3.1. Kâr	45
2.3.2. Rant	46
2.3.3. Faiz	48
3. GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI	50
3.1. KAMU GELİRLERİ	50
3.1.1. Vergiler	52
3.1.1.1. Vergi Yüğü	53
3.1.1.2. Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Sistem İçerisindeki Payı ..	56
3.1.1.3. İstisnalar ve Muafiyetler	58

3.1.2. Fonlar	59
3.1.3. Kamu Borçlanması	61
3.1.3.1. Dış Borçlanma	63
3.1.3.2. İç Borçlanma	66
3.2. KAMU HARCAMALARI	68
3.2.1. Kamu Harcamalarının İdari-Fonksiyonel Dağılımı	69
3.2.2. Kamu Harcamalarının Ekonomik Dağılımı	71
3.2.3. Sosyal Güvenlik	72
3.3. BANKALAR VE KREDİ SİSTEMİ	74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMINDA EŞİTSİZLİK YARATAN NEDENLER VE ALINABİLECEK ÖNLEMLER

1. EŞİTSİZLİK YARATAN NEDENLER	77
1.1. AZGELİŞMİŞ YAPI	78
1.1.1. Servet Dağılımı	78
1.1.2. Toprak Dağılımı	81
1.1.3. Nüfus	83
1.1.4. Eğitim Sorunları	85
1.1.5. Ekonomi	87
1.2. KALKINMA ÇABALARI	89
1.2.1. Enflasyon	89
1.2.2. Tasarruf-Yatırım Eşitliği	90
1.2.3. İkincil Dağılım	92
1.2.3.1. Kamu Borçları	92
1.2.3.2. Vergi	93

2. ALINABİLECEK ÖNLEMLER VE DÜZENLEYİCİ POLİTİKALAR ...	94
2.1. İNSAN KAYNAKLARINA YATIRIM	94 ✓
2.2. HIZLI EKONOMİK BÜYÜME	95 ✓
2.3. DÜŞÜK GELİRLİ TOPLUM KATLARINA YÖNELİK KAMU HARCAMALARININ ARTIRILMASI	96
2.4. VARLIK SAHİPLİĞİ VE BUNLARIN GETİRİSİNİN YÜKSELTİLMESİ	96
2.5. KIRSAL KESİMİ KALKINDIRMA PROJELERİ	97
2.6. KAMU GELİRLERİNİN ARTIRILMASI	98
SONUÇ	100
YARARLANILAN KAYNAKLAR	i-v

TABLOLAR

<u>TABLO NO</u>	<u>TABLO ADI</u>	<u>TABLO SAYFASI</u>
Tablo 1	: GSMH'nın Yıllar İtibariyle Gelişimi ve Fert Başına Milli Gelir	21
Tablo 2	: Seçilmiş Ülkelerde Gelir Dağılımı Araştırmaları (Hane Gelirlerine Göre)	22
Tablo 3	: İktisaden Faal Nüfusun İstihdam Yerleri İtibariyle Dağılımı	26
Tablo 4	: Faktör Gelirleri Dağılımı	27
Tablo 5	: Türkiye'de Kişi Başına Sabit Ücret ve Katma Değer	28
Tablo 6	: Tarım Göstergeleri	30
Tablo 7	: Asgari Ücret	34
Tablo 8	: Ortalama Ücret	36
Tablo 9	: Ücret Maliyetinin Yapısı	38
Tablo 10	: Memur Sayısındaki Sayısal ve Oransal Artış	39
Tablo 11	: Kamu Hizmet Alanları	40
Tablo 12	: Maaş Gelişimi	42
Tablo 13	: Maaş Maliyeti	43
Tablo 14	: 500 Büyük Firma Tarafından Yaratılan Katma Değerin Bölüşümü	45
Tablo 15	: Dolar, Mark, Külçe Altının Yıllar İtibariyle Gelişimi	48
Tablo 16	: Konsolide Bütçe	50
Tablo 17	: Vergi Gelirlerinin Konsolide Bütçe Giderlerini Karşılama Oranı	52

Tablo 18	:	Seçilmiş Ülkelerde Toplam Vergi Gelirinin GSYİH İçindeki Payı	53
Tablo 19	:	Ücret ve Ücret-Dışı Gelir Elde Eden Mükelleflerin Vergi Yükü	54
Tablo 20	:	Verginin GSMH Esneklik Katsayıları	56
Tablo 21	:	Kamu Gelirlerinin Yapısı	57
Tablo 22	:	Kurumlar Vergisinde İstisna ve Muafiyetler	59
Tablo 23	:	Fonların GSMH ve Konsolide Bütçe İçindeki Payları	61
Tablo 24	:	Kamu Kesimi Gelir, Harcama ve Borçlanma Gereğinin Artış Oranları	62
Tablo 25	:	Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Borç Koşulları	64
Tablo 26	:	Dış Borçlarla İlgili Oranlar	65
Tablo 27	:	Türkiye'de Borç Yükü	66
Tablo 28	:	İç Borçların Alıcılarına Göre Dağılımı	67
Tablo 29	:	Seçilmiş Ülkelerde Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Oranları	68
Tablo 30	:	Konsolide Bütçe Harcamalarının GSMH Payları	69
Tablo 31	:	Ekonomik Ayrıma Göre Konsolide Bütçe Harcamalarının GSMH Payları	71
Tablo 32	:	Tasarruf Mevduatı Hesap Büyüklükleri İtibariyle Dağılımı	75
Tablo 33	:	Kredi Dağılımı	75
Tablo 34	:	Türkiye'de Gelir ve Servet Dağılımı	79
Tablo 35	:	Toprak Dağılımı	81
Tablo 36	:	Seçilmiş Ülkelerin Nüfus Artış Hızları ve Nüfus Yapıları	82
Tablo 37	:	Seçilmiş Ülkelerde Kamu Harcamalarından Eğitime Ayrılan Pay	85
Tablo 38	:	Okur, Yazar Nüfusun, Bitirilen Son Öğrenim Kurumu ve Cinsiyete Göre Dağılımı	86
Tablo 39	:	Tasarruf Oranları	91

GRAFİKLER

<u>GRAFİK NO</u>	<u>GRAFİK ADI</u>	<u>SAYFA NO</u>
Grafik 1 :	Lorenz Eğrileri	24
Grafik 2 :	Yıllar İtibariyle Ücret ve Maaş Gelişimi	43-90

G İ R İ Ő

Tarih boyunca, her toplum kaynakların sınırlı olduğu bir dñnyada, ne üretecekleri kimin için üretecekleri ve ürettiklerini nasıl dağıtacakları gibi temel bir ekonomik sorunla karşı karşıya kalmıştır. 1990'lara kadar bu soruya değişik cevaplar verilmiş, değişik uygulamalar yapılmıştır. Genel olarak teorinin son elli yıl içerisinde bir değişim ve yeniden yapılanma içindedir. Tam istihdam ve yüksek büyüme amaçlarını, kamu sektörünü genişleterek ve refah devleti anlayışı içinde gerçekleştirmeye çalışan Keynesci anlayış, II. Dünya Savaşı'nı izleyen otuz yıldan sonra, yerini parasalcı, arz yönlü neo-liberal yaklaşımlara bırakmıştır. Tam istihdam ve yüksek büyüme hızları yerlerini, kısa dönem istikrara yönelik hedeflere kaydırmışlardır.

Türkiye'de de 1980 sonrasında benzeri hedefleri görmek mümkündür. Devletin küçültülmesi, özelleştirme ile sağlanmaya çalışılırken, refaha ulaşmakta para politikaları uygulanmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren geliştirilen ve uygulanan tüm politikaların topluma yansımaları, gelir ve eğitim düzeylerindeki artışla yani refah artışı ile izlenebilir. 1923'lerin Türkiye'si ile 1990'ların Türkiye'si arasındaki fark, şüphesiz Türkiye'nin kalkınma seviyesini gösterecektir. Bu çalışmada amaçlanan, toplam sayısal göstergeler yanı sıra bireysel göstergelerin neler gösterdiğinin incelenmesidir. Sosyal kesimlerin toplam gelirden aldıkları pay ve duydukları tatminin derecesi toplumun refahı açısından önemli bir göstergedir. Türkiye'nin kalkınmanın neresinde olduğu, uyguladığı politikaların doğru ve yanlışları bu çalışmada izlenmeye çalışılacaktır.

Birinci bölümde, gelir dağılımı teorileri verilerek gelişimi aktarılmaya çalışılmıştır. Klasik yaklaşım, Marxgil yaklaşım, Neo-Klasik yaklaşım ve en son günümüz teorileri incelenerek yorumlanmıştır.

İkinci bölümde, Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu durum, gelir dağılımının gelişimi incelenmiştir. İlk kısımda, faktörel gelir dağılımı dışında sunulan mevcut veriler diğer gelir dağılımı türleri açısından yorumlanmış ve genel bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Faktörel gelir dağılımı verilerinin ayrıntılarıyla incelendiği ikinci kısım ve gelirin yeniden dağılımının geliştirildiği üçüncü kısımda, teoriye uygunlukta gözönünde bulundurulmuştur.

Üçüncü bölümde gelir dağılımı eşitsizliğinin nedenleri üzerinde duruldu. Bulunan nedenlerin ayrıntılarıyla incelenmesiyle çözüm önerilerine geçilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK GELİR DAĞILIMI

İktisat Bilimi'nin mevcut geçerli iki tanımı Davit Ricardo ve Lord Robbins tarafından yapılmıştır. Ricardo iktisadı "hasılayı üreten sınıflar arasında, gelir dağılımı yasalarının incelenmesi", Robbins "kıt kaynaklarla sonsuz insan ihtiyaçlarının giderilmesi" olarak tanımlar¹. Eşitlik ve etkinlik bu iki tanımın ana noktalarını oluşturur. Ricardonun anladığı anlamda iktisadın bizzat kendisi eşitlik, dolayısıyla bölüşüm sorununa bir cevap olmalıdır. Son elli yıl içinde batı dünyasında ekonomi politikalarını etkileyen ve belirleyen anlayışlarda belli bir değişme ve dönüşümün gerçekleştiği izlenmektedir. Fakat gelirin elde edilmesi ve paylaşımı, gerek gelişmiş ülkeler açısından gerek geliştirmekte olan ülkeler açısından hala önemi korunmaktadır.

1. GELİR DAĞILIMI KAVRAMLARI

Bir ekonomide gelir, bireyler ve hanehalkları itibariyle sahip olunan kaynakların karşılığında periyodik olarak elde edilen satınalma gücünün para birimi ile ifadesi demektir². Gelir dağılımı ise bu satınalma gücünün bireyler, hanehalkları, üretim faktörleri, meslek grupları, bölgeler arasındaki dağılımını ifade eder.

¹ Güneri AKALIN, Eşitsizlik ve Gelir Dağılımı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No:486, Ankara, 1981, s.236.

² Sabri ÜLGNER, Millî Gelir, İstihdam ve İktisadî Büyüme, 6.baskı, Der Yayınevi, İstanbul, s.20.

Gelir dağılımı sorununa yaklaşım, yapılacak çalışmanın amacına göre farklılık gösterir. Genellikle sosyal amaçlı çalışmalarda birincil gelir dağılımı ve ikincil gelir dağılımı olmak üzere ikili bir ayrıma gidilmektedir. Ekonomik amaçlı çalışmalarda ise gelir dağılımı fonksiyonel, sektörel ve kişisel olmak üzere üçe ayrılır. Birincil gelir dağılımı, gelirin ücret, faiz, rant, kâr olmak üzere fonksiyonel gelir dağılımının alt başlıklarındaki dağılımını verir. Sektörel ve kişisel gelir dağılımı genellikle nihai dağılım sonuçları ile ilgilidir.

Tarihsel gelişim içerisinde, öncelikle gelirin üretim faktörleri arasındaki bölüşümü incelenmiştir. Zamanla, ülkeleri daha kolay karşılaştırmaya imkan veren kişisel, devletin ve piyasanın genel yapısı hakkında bilgi veren sektörel gelir dağılımı düşünülmüştür. Aşağıda ayrıca incelenecek olan, bu üç ana başlık gelirin ilk dağılımı veya birincil dağılımı olarak isimlendirilebilir.

İkincil dağılım veya gelirin yeniden dağılımı, devlet eliyle vergiler, sosyal güvenlik primleri vb. yollarla birincil gelir dağılımında değişiklik yapılması ile ortaya çıkar³. Kamu yönetimi politikaları ile dağılımın ne kadar ve nasıl değiştiğini anlamaya ve mümkünse ilk dağılımda görülen adaletsizliği politikalarla değiştirmeye yöneliktir.

Aşağıda birincil gelir dağılımı, faktörel gelir dağılımı ve ikincil gelir dağılımı ayrıntıları incelenecektir.

1.1. KİŞİSEL GELİR DAĞILIMI

Fertlerin veya tüketici birimlerinin belirli bir süre boyunca elde ettikleri geliri hedef alır. Bağlı buldukları sosyal grup önemsenmeden, fertler arası eşitlik veya adalet incelemesine gidilmiştir. Nüfus ve toplam üretim kullanılarak, kişi başına milli gelir verileri elde edilir. Bu verileri bulmanın ve kullanmanın kolaylığı nedeniyle, uluslararası karşılaştırmalarda temel kriterlerden biridir. Dünya devletlerini düşük, orta ve yüksek gelir grubu ülkeleri olarak sınıflandırmak mümkündür. Bir diğer yöntem nüfusu ve geliri % 20'lik dilimler halinde bölmektir. Bu şekilde nüfusun ne kadarının gelirin ne kadarını elde ettiğini görmek mümkündür. Az gelişmiş ülkelerde alt gelir dilimleri nüfusun büyük çoğunluğu tarafından paylaşılırken, nüfusun çok küçük bir parçası gelirin çok büyük bir kısmını elde etmektedir. Alt gelir dilimleri ile üst gelir dilimleri arasında çok büyük bir fark vardır.

³ Sait DILIK, *Servetin Geliş Kitlelere Yayılması*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:391, Ankara, 1976, s.152-153.

Benzeri bir araştırma Dünya açısından yapılabilir. Dünya nüfusunun toplam gelir dağılımı verileri, bir ülke içinde olduğu gibi gelirin çoğunu elde edenlerin fazladan yükümlülükleri olmasını gerektirir. Azgelişmiş ülkeler açısından zenginler kulübünden isteklerde bulunmanın haklı sebepleri vardır.

1.2. SEKTÖREL GELİR DAĞILIMI

Milli gelirin ekonomiyi oluşturan sektörler arasındaki dağılımını içerir. Üç ana sektörün (tarım, sanayi, hizmetler) gelişimi, üretimi ve elde ettiği gelir ekonominin genel yapısı hakkında bilgi verir. Devletin kalkınma süreci içerisinde, hangi sektörler lehine, hangi sektörler aleyhine dağılıma müdahale ettiği veya etmesi gerektiği, sektörlerin gelirden aldıkları paylar açısından incelenerek bulunabilir. Genellikle gelişme yolundaki ülkelerde tarım sektörü ağırlıklı bir önem taşır. Başlangıçta sanayi sektörü tarımla ilgili alanlarda gelişir.

Sektör kavramı üretim araçlarının mülkiyeti ile ilişkilendirilirse, sektörel gelir dağılımı, milli gelirin kamu ve özel sektör arasındaki dağılımını verir. Bu şekilde devletin ekonomiye müdahale derecesine, ekonomik sistemin karakteristiğine ulaşılabilir. Genellik gelişmekte olan veya sosyalist sistemi benimsemiş ülkelerde, devletin piyasaya etkin müdahalesi sözkonusudur. Liberal sistemi benimseyen ülkelerde, devletin müdahalesi çoğunlukla stratejik öneme sahip sektörlerle kaymıştır.

1.3. FONKSİYONEL GELİR DAĞILIMI

Milli gelirin oluşturulma aşamasında katkıda bulunan üretim faktörlerinin gelirden aldığı pay incelenir. Bu tür bölüşümde dört pay sahibi söz konusudur: Emek, müteşebbis, mülk sahibi, sermaye. Emek üretime katılması karşılığında ücret, müteşebbis kâr, mülk sahibi rant, sermaye faiz geliri elde eder.

Sonraki bölümde, gelir dağılımı teorilerinde de görülebileceği gibi, faktörel (fonksiyonel) gelir dağılımı açısından yapılacak bir inceleme, sosyal adalet ve eşitlik kavramlarına ışık tutacak niteliktedir.

Genellikle azgelişmiş veya gelişme yolundaki ülkelerde faktörel gelir dağılımı zaten bozuktur

ya da büyüme, kalkınma çabaları bozar⁴. Bu adaletsizliğin giderilmesi veya sosyal patlamaya sebep olmayacak bir düzeyin tutturulabilmesi faktörel gelir dağılımı verilerinin bilinmesine bağlıdır. Bu tez çerçevesinde, faktörel gelir dağılımı analizi yapılacaktır.

2. GELİR DAĞILIMI TEORİLERİ

Ekonomik faaliyetler sonucu yaratılan gelirin üretim faktörleri arasında dağılımını ve gelir dağılımındaki çarpıklıkların nedenlerini açıklamaya yönelik çok sayıda teori üretilmiştir. Birbirinden çok farklı görüşler olmasına rağmen, bütün teoriler gelir dağılımındaki dengesizliklerin ciddi bir sorun olduğunda birleşmişlerdir.

Bu başlık altında, gelir dağılımı teorilerine temel çizgileriyle değinilecek ve bu arada gelişmekte olan ülkelerin koşullarına uygunlukları da tartışılacaktır.

2.1. KLASİK OKUL VE GELİR DAĞILIMI

Klasik Okul Adam Smith'in 1776'da "Milletlerin Refahı" adlı kitabının basılma tarihinden, son temsilcisi J.S. Mill'in ölüm tarihi olan 1873'e kadar süren hemen hemen bir yüzyıllık dönemi kapsar. İktisat ilminin temelini oluşturan düşünceler, ilk kez Klasik Okul düşünürleri tarafından oluşturulmuştur. Adam Smith'in kitabında yer alan görüşleri, David Ricardo ve Thomas Robert Malthus tarafından geliştirilmiş, liberal düşünceye bir okul niteliği kazandırılmıştır.

Klasik Okulun gerisinde tabii kanundan etkilenen faydacı felsefeyi görmek mümkündür. Varsayımlarında da bunu bulabiliriz: Akıllı ekonomik adam (homo-economicus), tabii felsefenin bireyin akılla mutluluk arayan bir makine olduğu görüşünün, faydacı felsefede bireyin mutluluğunun kendi çıkarlarını maksimumlaştırmakta olduğu görüşüne dönüşmesiyle oluşmuştur. Bireylerin çıkarlarının maksimumlaşması, toplumun çıkarlarını maksimum kılar. Bunun gerçekleşmesi devletin ekonomik hayata karışmaması ile, serbest rekabet koşullarında mümkündür.

⁴ Simon KUZNETS, "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review*, March 1955, p.1-28.

2.1.1. RANT

Klasik Okul, A. Smith'in toprak rantını, toprakta özel mülkiyete ve bunun yolaçtığı tekele bağlayan teorisinden, N.Senior'un rant kavramını bütün girdilere uygulamasına kadar, farklı rant teorilerini kapsar. Bununla beraber "Klasik Rant Teorisi" dendiğinde kastedilen genellikle Ricardo'nun Rant Teorisi'dir. Bunun nedenini Ricardo'nun teorisinin bütünlük içermesinde aramak doğru olur.

Rant fikrinin ilk kez görüldüğü A.Smith'de, toprak gelirini doğanın bir bağıışı olarak gören fizyokratik görüşten uzaklaşmaktadır. O'na göre, bu gelirin temelinde, toprak sahiplerinin içinde bulunduğu tekel durumu vardır. Toplumda göze çarpan ilerlemeler toprak sahibinin rantını artırmaktadır.

Ricardo'ya göre, rant mutlak değildir, verimler arasındaki farktan doğan diferansiyel (göreceli) bir rant sözkonusudur⁵. Toprağın ilksel ve tüketilemez verim gücü, kıt üretim girdisidir⁶. Ekonomi geliştikçe, kıt kaynağa talebin artması, üretimin tabii verimi düşük topraklara yönelmesine yol açar. Bu durum üretimin maliyetini yükseltir ve ürünün fiyatı, marjinal topraklarda çalışan firmaların emek ve kapitali kapsayan birim maliyetini karşılayan düzeyde oluşur. Marjinal üstü topraklarda, birim maliyet ile fiyat arasındaki fark, Ricardo'nun rantını oluşturur. Marjinal topraklar rant getirmez. Rant getiren toprakların geliri de, üreticiler arasındaki rekabetten dolayı, toprak sahiplerinin olur. Rant, klasiklerde sadece toprak geliri olarak vardır ve haksız bir kazançtır. Bu nedenle Ricardo'da ve diğer klasiklerde toprak sahipleri rant elde eden tek üretim faktörü olarak düşünölmüş ve kötölenmiştir.

2.1.2. ÜCRET

Klasiklerin emek ve bunun getirisi ücret hakkında düşündükleri birbirine bir hayli yakındır. Buna göre; emek arzı ücret haddine, emek talebi ücret fonuna bağlıdır. Emek arzı dolayısıyla tutarlı bir nüfus teorisinin oluşması ancak Malthus'le mümkün olsada A.Smith'te de görüşün temelleri bulunabilir:

Emek arzı nüfusa, nüfusta bir içsel değişken olarak, ücret haddine dayanır. Ücret haddi

⁵ Cahit TALAS, Ekonomik Sistemler, Doğan Yayınları, B:2, Ankara, 1974, s.42.

⁶ Gülten KAZGAN, İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi, Remzi Yayınevi, B:3, İstanbul, 1984, s.80.

artıkça nüfus ve emek arzı artar, azaldıkça nüfus ve emek arzı azalır. Ücret haddinin geçimlik ücret haddinin altına düşmesi mümkün değildir. Bu ücret seviyesinde ancak asgari ihtiyaçlar karşılanabileceği için, işçilerin sayısı artmaz veya azalmaz. Smith emeği ikiye ayırmıştır: Üretici olan emek ve üretici olmayan emek. O'na göre ulusal hasıla, üretici emekçilerin ücretleri ile kârların ve toprak gelirlerinin toplamına eşittir⁷. Üretici olmayan emek, her türlü hizmet sektörü çalışanlarıdır ve Smith'e göre gelirini transfer gelirleri ile sağlandığından ulusal hasılaya bir katkısı yoktur.

Ricardo'da geçimlik ve fiili ücret yerine tabii ve piyasa ücreti ayrımı yapılmıştır. Smith'in geçimlik ücreti zaman içinde değişmezken, Ricardo'nun tabii ücreti tarihsel bir değişkendir. Sosyo-kültürel çevredeki değişimle birlikte reel olarak artabileceği gibi, tarımda kabul ettiği azalan getiri nedeniyle, reel olarak aynı kalıp nakten artabilir. Malthus açısından ise ücret, geleneğin belirlediği bir geçimlik düzeye düşmek eğilimindedir. Bu düzeyin üstünde oluşabilse bile, nüfus artışı bunu eski seviyesine indirecektir.

A.Smith'den itibaren bütün klasiklerde ücretlerin, büyüklüğü ekonominin kapital stokuna bağlı olan bir fondan (ücret fonu) ödendiği ve ücret haddini, nüfusun büyüklüğüyle beraber, bu fonun belirlediği görüşü var olmuştur⁸. Teorinin kesin ifadesini oluşturan J.S.Mill'e göre, emek talebinin artışı, ücret fonundaki artışa bağlıdır. Kapital stoku artmadan ücret fonunda bir genişleme düşünülemez. Ücret haddine **ücret fonu/işçi sayısı** olarak ulaşılır. Yeni ücret fonu değişmeksizin nüfustaki artmalar ücret haddini düşürür.

2.1.3. SERMAYE BİRİKİMİ VE KÂR

Klasik Okul tasarrufa özel bir önem vermiştir. Tasarruf, kapital birikimin kaynağıdır ve üretim tekniğinin değişmesi ile birlikte, ekonominin gelişmesinde anahtar rolü oynar. Bu sistemde iddihar (gömüleme) söz konusu değildir. Paranın sadece mübadele amacıyla elde tutulması mümkündür. Teorinin varsayımı akılcı iktisadi (ekonomik) adam (homo-economicus) atıl para tutmayacaktır. Tasarrufun tamamı bu sayede yatırıma gidecektir.

Klasiklere göre sadece müteşebbis (girişimci) tasarruf yapma eğilimindedir. Emek ve toprak sahibi tasarruf ve yatırım yapmaz. Ekonomideki gelişim de, bu sebepten müteşebbisin kâr

⁷ Henri DENIS, *Ekonomik Doktrinler Tarihi 2*, Çev. Atilla TOKATLI, Sosyal Yayınlar, B:1, İstanbul, 1974, s.205.

⁸ KAZGAN, s.87.

haddine bağlıdır. Kapitalin kârı yüksekse, bireylerin birikim yapma güdüsü bulunuyor demektir.

Klasikler içerisinde iyimser görüşleri ile tanınan A.Smith'te bile ekonomik gelişme sürecinin sonunda ücretlerin yükselişi nedeniyle kâr haddinin azalacağı yer alır. Kâr haddinin düşmesi, tasarrufun durmasına ve ekonominin durgunluğa yönelmesine neden olur. Bu nedenle, klasiklerin kapitalizmin sonu hakkındaki görüşleri genellikle kötümserdir.

Klasikler görüşlerini o dönemin İngiltere'sinin koşullarından etkilenerek oluşturmuşlardır. Bu nedenle, bugünün gelişmekte olan ülkelerinin şartlarının dönemin İngiltere'sinden çok farklı olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca tam istihdam, tam rekabet, sabit sermaye-emek kullanım oranı varsayımları gerçeklikten uzaktır. Ancak Ricardo'nun doğal ücret düzeyinde sınırsız işgücü varsayımı, köyden kente göçün ve çok hızlı nüfus artışının yaşandığı günümüz gelişmekte olan ülkelerini çağrıştırmaktadır. Ricardo'nun kapitalizmin sonu hakkında işaret ettiği tehlike, emeğin toplam çıktıdaki görelî payının artmasıyla düşen kâr payının sonucunda ekonominin acımasız bir durgunluğa girmesiyle oluşuyordu. Oysa gelişmekte olan ülkelerde, iktisadi gelişmeyle birlikte, toplam çıktıdaki görelî ücret payı, Ricardo'nun düşüncelerinin aksine düşmektedir. Fakat ücret payındaki düşüşün toplam talebi düşürmesi sonucu yine ekonomi bir durgunluğa girmektedir.

2.2. MARKS VE GELİR DAĞILIMI

Marksist iktisat, kapitalist sistemi, felsefesine uygun olarak iki açıdan inceler: Biri, kapitalist sistemi insan sömürüsüne dayanan bir sistem olarak göstermek, diğeri de sömürüye dayanan, gayri meşru olan kapitalizmin, sistemin diyalektiği ve iç çelişkileri etkisi altında çökmeye mahkum olduğu, yerini, bir diğeri toplum düzenine bırakacağını ispatlamaktır⁹. Marks, kapitalist sistemin eleştirisini **emek değer**, **artı-değer** ve **kâr** teorileri ile yapar. Geniş ölçüde İngiliz Klasik İktisat'ına ve özellikle Ricardo'nun Değer Teorisine dayalıdır. Bununla birlikte hem değer teorisini kullanım tarzı Ricardo'nunkinden farklıdır, hem de kendisine özgü bir terminolojisi ve varsayımları vardır.

Marks'a göre, toplam safi ürün (hasıla), **değişken kapital** (v) ve **artı-değer** (s) olarak ikiye ayrılır. Değişken kapital ücret fonundan, artı-değer kâr, rant ve faizden oluşur. Toplam gayri safi ürünle, toplam safi ürün arasındaki fark, amortisman, enerji ve hammaddelerden

⁹ KAZGAN, s.363.

oluşan **sabit kapitali (c)** oluşturur ve üretime katkısı sadece üretim sürecinde kaybettiği değere eşittir.

Bu tanımlar sonucunda **toplam gayri safi ürün** sabit kapital, değişken kapital ve artı-değerin toplamına ($c+v+s$) eşit olur. Bu büyüklükler emek değer cinsinden düşünülmektedir. s/v , yani artı-değerin değişken kapitale oranı, artı-değer haddi veya sömürü haddidir. Zaman birimi itibariyle akım olarak tanımlanan üç üretim girdisi gelirin (kâr, faiz, rant) ücrete oranını gösterir.

c/v , sabit kapitalin değişken kapitale oranı, kapitalin organik bileşimini gösterir. Sabit kabul edilmiştir. Klasik iktisatta bu oran, işçi başına kapital birikimini ifade eder ve istihdam düzeyi, kapital birikimi, nisbi girdi fiyatları veya teknik ilerleme bu oranı değiştirebilir. Marksist analizde, girdiler arası ikame sözkonusu değildir. Üretim tekniği değişmediği sürece, kapital ve işgücü sabit oranlarda birleşir. Kapitalin daima tam kapasite kullanıldığı varsayılır.

$s/(c+v)$, kâr haddidir. Artı-değerle, sabit ve değişken kapitalin toplamı arasındaki orandır. Stok devir haddinin ve amortisman haddinin bütün üretim dallarında eşit olduğu varsayımı altında, cari maliyet birimi başına, artı değer haddi ile yatırılmış maliyet birimi başına kâr haddi eşittir¹⁰.

Marks, toplam ürünün kapitalistlerle işçiler arasında bölüşüldüğünü varsayar. Kapital birikimi, faiz ve kâr haddine değil, kapitalistin “birikim güdüsü” ne bağlıdır. Tekelleşme ve temerküz olayının üzerinde durmuş olsa da, emek değer, artı-değer ve kâr haddinin eşitlenmesi teorileri tam rekabet varsayımına dayanır.

2.2.1. EMEK DEĞER TEORİSİ

Marks, insanın geçim vasıtalarını üretme faaliyetleriyle ilgili en basit kavramın, aynı zamanda değer temeli olan “emek” olduğunu düşünmüştür. Piyasada malların mallarla değişiminin gerçekleşmesini sağlayacak eşit bir faktöre ihtiyaç vardır. Marks’a göre bu sarfedilen emektir¹¹. Emeğin tabii nitelikleri ile toplumsal niteliklerini birbirinden ayırır. Emeğin, tabii

¹⁰ Edward McNall BURNS, *Çağdaş Siyasal Düşünceler 1850-1950*, Çev. Alâddin ŞENEL, Birey ve Toplum Yayınları, B:2, Ankara, 1984, s.154.

¹¹ Aydın YALÇIN, *İktisadi Doktrinler ve Sistemler Tarihi*, Ekonomik ve Sosyal Yayınlar A.Ş. Bilim Yayınları Serisi, Yayın No:1, Ankara, 1976, s.308.

nitelikleri ile **kullanma değeri** olan metâlar oluşturulur. Toplumsal nitelikleri ile, metâların mübadele değeri belirlenir. Bir metânın mübadele değeri olmaksızın **kullanma değeri** olabilir. Serbest tabiat ürünleri gibi. Ama kullanma değeri olmadan mübadele değeri olmaz¹².

Marks, iktisadın mübadele değerinin açıklanması ile ilgilendiğini söyler¹³. Piyasada malların mübadelesini sağlayan, tek ortak noktaları olan taşıdıkları toplumsal emektir. Yani metâların yapımında çalışan orta kabiliyette ve orta gayretteki bir işçinin harcadığı iş saati ölçü olarak alınır¹⁴. Sermaye üretken bir faktör değildir. Metâların değerinin belirlenişinde rol oynamaz. Metâların üretiminde kullanılan makine ve teçizatın değeri de, daha önce onu üreten emek tarafından belirlenmiştir. Sonuçta sermaye birşey yaratmadığı gibi, sermayeyi yaratan da emektir. Emek değer teorisi ile Marks, Ricardo'nun teorisini geliştirmiş ama ondan farklı olarak nisbi fiyatları açıklamakta değil, metâların özünü bulmakta kullanmıştır.

2.2.2. ARTI-DEĞER TOERİSİ

İşçinin ücreti ile ürettiği metâların piyasa değerleri arasında bir fark sözkonusudur. Bu artı-değerin bir göstergesidir. Marks'a göre mübadele eşit değerler arasında yapılmaktadır. Mübadele nedeniyle yeni bir değer eklenmez. Oysa kapitalist sistemde mübadele aşamasında yeni değerler doğar. Sermayenin oluşumunda bu durumun bir göstergesidir.

Kapitalist sistemde mübadele iki türlü olabilir: **Metâ-para-metâ** veya **para-metâ-para**¹⁵. İlk şekilde paranın aracılığı ile eşya, eşya ile değiştirilmektedir. Marks'a göre bu değişimden kâr elde etmek imkansızdır, çünkü değişimin gerçekleşebilmesi için eşyaların eş değer olması gereklidir.

İkinci şekilde eşya aracılığıyla paranın para ile değişimi söz konusudur. Metâ tekrar satılmak amacıyla alınmaktadır. Kâr olmasaydı böyle bir değişim mümkün olmazdı. Paranın para ile değişiminin sonucunda kâr getirmiş olması, fazlalığı yaratan bir faktörün varlığını ortaya koyar. Marks'a göre bu, metânın üretimi sırasında devreye giren emek gücünün katkısıdır.

Emek açısından ise, kapitalist, işçinin emeğini bir ücret karşılığında, yani geçim araçlarını

¹² KAZGAN, s.369.

¹³ YALÇIN, s.317.

¹⁴ Mehmet ERTUĞRULOĞLU, *Ekonomi Doktrinleri Tarihi*, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1972, s.125.

¹⁵ Rona TURANLI, *İktisadi Düşünceler Tarihi*, Beta Yayıncılık, Yayın No:157, İstanbul, 1988, s.145.

satın alma gücü karşılığında elde eder¹⁶. Sistem gereği, emekçi varlığını sürdürmesine ve kendi yerine geçecek kişileri üretmesine yetecek kadar ücret alır. Bu çalışma saatinin sadece bir kısmının karşılığıdır. Üretimin geri kalan zamanındaki çalışma bir artı değerdir. Sonuç, yukarda mübadele aşamasında da görülmüştür.

Yaratılan değer, ücret dışında diğer maliyetleri ve kapitalistin kârını kapsar. Üretim maliyetleri karşılandıktan sonra yaratılan değerden arta kalan kısım, kâr, faiz ve rantı yani kapitalistin gelirini oluşturur. Bu üç parça artı-değerdir¹⁷. Marks, artı-değeri sistem aracılığıyla emekten sağlanan bir “fazla” olarak görür. O’na göre, işçi ürettiği değer sadece bir kısmını ücret olarak alır. Geri kalan fazlayı kapitalist elde eder. Bu sömürü kapitalist sistemin işleyişinden kaynaklanır, düzeltilmesi ya da iyileştirilmesi mümkün değildir.

2.2.3. KÂR HADDİ

Marks buraya kadar bahsettiğimiz teorilerde olduğu gibi, kâr haddi teorisinde de, kapitalist sistemin kendi iç dinamiği içinde çökmeye nasıl mahkum olduğunu ispat etmeye çalışır. Kâr haddi teorisi ayrıntılı bir tahlil içerir.

Kâr Haddi, daha önce $p = \frac{s}{c+v}$ olarak tanımlanmıştı.

Kâr haddi ile sömürü oranı arasındaki ilişkiyi göstermek için, eşitlikte değişiklik yapılabilir:

$$p = \frac{s/v}{c/v+v/v} = \frac{s/v}{c/v+1}$$

s/v , sömürü oranı; c/v , kapitalin organik bileşimidir. Kâr haddi, sömürü oranı ile doğru, kapitalin organik bileşimi ile ters orantılıdır. Yani c/v veri iken s/v ne kadar yükselirse, kâr haddi o kadar yükselecek; s/v veri iken c/v ne kadar yükselirse, kâr haddi o kadar düşecektir. Varsayım gereği sadece değişken kapital (v) artı değer yaratmaktadır. Kârı artırmak için daha fazla işçi çalıştırmak, kapitalin organik birleşimini mümkün olduğunca düşük tutmak gerekir.

Marks, gerçekte kapitalistlerin kapitalin organik birleşimini düşük tutmaya çalışmadıklarını, birleşim yükseldikçe de kârın düşmediğini görmüştür. Toplam artı-değer içindeki paylarını

¹⁶ YALÇIN, s.323.

¹⁷ BURNS, s.154.

yükseltmek düşüncesi, kapitalistlerin yatırım yapmalarına neden olmaktadır. Rekabet, diğer kapitalistlerden önce kapitalin organik birleşimini artıran lehine işlemektedir. c/v 'nin artışı emek verimliliğininde de yükselmeye neden olur. Marks'a göre verimlilik, emekçiden çekilip alınan artı-değer payının artmasıdır¹⁸. c/v 'deki yükselmenin kârın artmasına neden olması doğaldır. Yinede emekten alınabilecek miktarında bir sonu vardır. Emek verimliliği sonsuza kadar yükseltilemez. Kâr haddi düşmeye başlamak zorundadır. Ricardo gibi Marx'ta kapitalizmin sonu hakkında kötümserdir. Fakat ondan farklı olarak, durgunlukla değil, devrim ve kominist toplumla sonuçlanmasını beklemektedir.

Marx'ın ifade ettiği kapitalistleşme süreci, kendine özgü yapısal özelliklere sahip gelişmekte olan ülkeler için farklı boyutlarda yaşanmaktadır. Ama ana özellik, ekonomik yapıların büyük ölçüde tarımsal nitelik taşımasıdır. Tarım sektörüne göre zayıf bir karakter taşıyan sanayi sektöründeki işçi işveren çatışmasının bütün topluma etkileyecek boyutlara ulaşması beklenemez. Ayrıca Marx'ın gelir dağılımı analizi sanayi sektörünün özelliklerine göre düşünülmüştür. Tarım sektörünün gelir dağılımı ilişkileri, farklı yapılar üzerine oturmaktadır. Bu nedenle, sanayi sektöründen hareketle getirdiği açıklamalar, gelişmekte olan ülkeleri temsil etmekten uzaklaşmaktadır.

Marx'ın öngördüğü şekilde, kapitalistleşme sürecinde zengin ve yoksul uçurumunun açılması, her ülke için sosyal patlamaları harekete geçirecek düzeye ulaşmamakta ve O'nun düşündüğü gibi önlenemez olmamaktadır. Ülkelerin bundan kaçınmak için başvurabildikleri dört yol sözkonusu olabilmektedir:

- İşsizliğin baskısı Marx'ın önemsemediği bir sektör olan hizmetler sektörü tarafından hafifletilebilmektedir.
- İşverenlerle işçiler arasında güç dengesini kuran sendikalar oluşmuştur.
- Devlet ekonomik yaşamda düzenleyici rol üstlenmiştir.
- Marx'ın ifade ettiği anlamda kapitalistler giderek kaybolmuş, yerini müdür ve şirket bürokratlarına bırakmıştır.

Ricardo'nun ve Marx'ın farklı nedenlerle bekledikleri kapitalizmin sonu gelmemiştir. Neoklasik düşünürleri bu yüzden kapitalizm sonunu düşünmemiş ve öngörülerde bulunmamışlardır.

¹⁸ DENIS, s.463.

2.3. NEO-KLASİK OKUL VE GELİR DAĞILIMI

Neo-Klasik Okul, dar anlamda, 1870'lerden 1920'ye kadar geçen yarım yüzyıllık dönemde, klasik değer teorisinde köklü değişme yapan ve geçimlik ücret anlayışından marjinal verime bağlı ücret anlayışına geçen fakat bunun dışında klasik görüşleri sürdüren iktisatçıların okuludur.

Klasiklerin değer teorisinin Marks'a da kaynaklık etmesi ve onun elinde liberal sistemin eleştirisine dönüşmesi, Neo-Klasikleri, değer yeniden tanımlanmasına ve kapitalist sistemdeki bölüşümün adaletli olduğu kanıtlayacak arayışlara götürmüştür. Bu konudaki ilk cevap marjinal fayda teorisinden gelmiştir.

Tüketicinin tatminini maksimum kılmaya çalışan akıllı iktisadi bir adam olduğu fikri neo-klasiklerde de devam etmiş, değer teorisi yerine ikame edilen fayda teorisi ve onun varsayımları, faydanın ölçülebilirliği ve toplanabilirliği, Walras ve Marshall'da olduğu gibi tam rekabet şartlarının, ancak gelir bölüşümü optimal olduğu takdirde, maksimum refah yaratacağı görüşü genellikle neo-klasiklere hakim olmuştur.

Thünen ve 1870'lerde Jevons, Menger ve Walras, marjinal fayda ilkesinin tam rekabet piyasalarında mallar arasında mübadele değerini belirlemeye yettiğini (Ricardo ve Marks'ın aksine) düşündüler. Avusturya Okulu'nun alternatif maliyet teorisini geliştirmesinden sonra, değer ve bölüşüm teorisi, A.Marshall tarafından marjinal fayda ve alternatif maliyet teorisi içinde birleştirildi. Clark, ekonomide, statik şartlar altında[§], marjinal verim teorisini bir makro bölüşüm teorisi olarak kullandı. Marjinal verime göre bölüşümün aynı zamanda haklı veya adil bir bölüşüm olduğunu teorileştirdi. Clark bölüşümün tabii kanunları olduğunu ve bu kanunların müdahale edilmediği sürece, her üretim girdisine, yarattığı ürünü vereceğini düşünüyordu.

Neo-klasik ücret teorisi, emeğin fiyatının işgücünün müteşebbise sağladığı marjinal fayda ile ölçüldüğünü söyler¹⁹. Başka bir deyişle üretime katılan her birim emek, üretimi belli bir oranda artırır ve her yeni emek biriminin katkısı bir öncekine göre azdır. Ücreti saptayan üretime katılan son birim emeğin verimidir. Von Thünen'de bu teorisinin ilk adımlarını görmek mümkündür: Marjinal değer teorisinin öncülerinden Von Thünen, marjinal fayda teorisini

[§] Statik şartlardan, emeğin ve kapitalin sabit kalması, üretim tarzındaki ıslahatın durması, kapital temerküzünün sona ermesi ve tüketici zevkleri değişmemesi anlaşılmalıdır. Ayrıntılı bilgi için, Gülten KAZGAN, age, s.161.

¹⁹ Onur KUMBARACIBAŞI, *Ekonomik Doktrinler ve Ekonomik Düşüncenin Evrimi*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No:102, B:3, Ankara, 1976, s.145.

hem üretimin bölgesel yerleşmesini, hem bölüşümü açıklamak için kullandı²⁰. O'na göre piyasanın bölüşüm ilkesi, marjinal verim teorisiydi. Azalan getiriye bağlı olarak, aynı toprakta kullanılan emek arttıkça, (teknik ve iken) marjinal verim ve ücret azalıyor. Toprak rantı da bununla ilgili olarak doğuyordu. Bu noktada, Thünen'i **adalet** düşündürüyor: Adalet, aynı nitelikteki emeğin aynı ücreti almasını gerektiriyor. Marjinal işçi dışındaki bütün işçiler, ürüne marjinal işçiden daha fazla katkı yapıyor ama ancak onun kadar ücret alıyor. Thünen'e göre bu mantık içerisinde, tam rekabet şartlarında emeğin sömürülmesi kaçınılmazdır.

Clark'a göre ise, üretim girdileri arasındaki rekabet, birim başına girdi getirisini kendi marjinal verimine eşitler. Ücret haddi emeğin, faiz de kapitalin marjinal verimine eşittir. Toplam ürün şekil yardımıyla da görülebileceği gibi, emek ve kapital arasında marjinal verime ve girdiden kullanılan miktara göre bölüşülür. Ricardo'nun rant teorisi genelleştirilmiş, hangi girdinin miktarı sabitse, onun ranta karşılık gelen artığı aldığı düşünülmüştür.

Teorinin matematiksel ifadesi Euler denkleminin uygulanması ile oluşturulmuştur. Üretim fonksiyonu doğrusal ve homojense yani üretimde sabit getiri söz konusu ise, tam rekabet şartlarında her girdiye marjinal verimine eşit ödeme yapılır ve sonuçta toplam ürün artık bırakmaksızın tükenir.

Toplam ürün (Y), kullanılan emek sayısı (L) ve toprak birimleri miktarı (K)'nın bir fonksiyonu sayılırsa, sabit getiri varsayımı altında

$$Y = K \frac{\delta Y}{\delta K} + L \frac{\delta Y}{\delta L} \quad \text{olur.}$$

$\delta Y/\delta L$ ve $\delta Y/\delta K$ sırasıyla emeğin ve toprağın marjinal verimini gösterir. İki girdinin marjinal verimi ayrı ayrı alınıp, iki girdi ile çarpıldığında toplam ürüne ulaşılmalıdır.

Aynı ifade sabit getiri varsayımı altında homojen bir fonksiyon olarak, L emek miktarını, K kapital miktarını ve Y toplam ürünü simgelerken, $Y=L^\alpha K^\beta$ şeklinde de ifade edilebilir. α ile β , emeğin ve kapitalin marjinal verimine eşittir. Sabit getiri söz konusu iken $\alpha + \beta = 1$ olmalıdır.

²⁰ KAZGAN, s.133.

$\alpha + \beta < 1$ yani ölçeğe göre azalan getiri söz konusu ise toplam ürün girdiler arasında bölüştüldükten sonra bir artık (kâr) kalmaktadır. Bu halde herkes müteşebbis olmak isteyecektir.

$\alpha + \beta > 1$ yani ölçeğe göre artan getiri söz konusu olduğunda girdilere marjinal verime eşit ödeme, toplam üründen daha büyük bir ürünün dağıtımı gerektiğinden firma veya firmalar zarar eder.

Sonuçta ne artan, ne azalan getiride denge söz konusudur, $\alpha + \beta = 1$ olmalıdır.

Bu fonksiyonlar, daha sonra P.H.Douglas ve C.E.Cobb tarafından ABD, Avusturalya ve Güney Afrika verilerine uygulanmıştır. Makro düzeyde emek ve kapital olarak iki toplumsal kategori kabul edilerek yapılan sınamada emeğin fiilen elde ettiği gelir payı ile marjinal verim teorisi gereği elde etmesi beklenen gelir payı arasında bir uyuşma görülmüştür.

Neo-Klasik rant ilkesi genelleştirilmiştir. Emeğin, sermayenin ve müteşebbisin üretim faktörleri olarak verimlilikleri değişiktir. Verimlilikteki bu farklar, fazla olanın rantı kabul edilebilir. (Milli, Walker, Clark, Menger)²¹. Bu nedenle toprak rantı dışında, üretici rantı, tüketici rantı, emek rantı, müteşebbis rantı vb. kavramlar oluşturmak mümkündür. Ancak bunlar geçici durumların sağladığı yararlar olduğu için **rant benzeri** olarak isimlendirilirler. (Marshall)

Faiz teorisi neo-klasiklerde de tartışılmakla birlikte, tutarlı bir teori oluşturmak Keynes'den önce mümkün olmamıştır. Neo-klasiklerde çeşitli faiz görüşleri vardır. Marjinalistlere göre, üretim için gerekli olan sermaye mallarına belli dönemlerde ve belli miktarlarda sahip olabilme, sermayenin faydasını belirler. Üretimde diğer üretim faktörleri kadar sermaye kullanımında payı vardır. Bu fayda da faizin nedenidir. Prim teorisine göre ise, bireyler malları hemen tüketebilme olanağına, ilerde tüketme olanağından daha çok değer verirler. Mevcut mallarla, gelecekteki mallara atfedilen değer farklı oluşu, faizin kaynağıdır (Böhm-Bawerk)²². Bir diğer görüşte likidite teorisi olarak ortaya çıkmaktadır. Burda da gelirlerinin bir kısmını tüketmeyip elde tutmak söz konusudur. Elde tutulan bu kısım, borç verilirse tüketimden vazgeçmenin bedeli faiz ortaya çıkar (Keynes).

Marjinal verim teorisine yöneltilen eleştirilerden biri, girdi arzını belirli ve sabit kabul etmesi, girdi fiyatlarının belirlenmesinde, girdi arz fonksiyonlarının etkisini ihmal etmesidir.

²¹ KUMBARACIBAŞI, s.148.

²² KUMBARAÇIBAŞI, s.151.

N.Marshall, marjinal verim teorisinden bu noktada ayrılarak, girdi fiyatlarının belirlenmesini arz ve talep fonksiyonları ile açıkladı. Marshal'a göre kısa dönemde, bütün üretim girdilerinin arzı, tıpkı toprak ve tabii kaynaklar gibi sabittir. Fiyatların oluşmasında üretim maliyeti bir rol oynamaz, talep hakim etkindir. Girdinin getirisi, toplam ürüne yaptığı katkıyla belirlenir. Aynı girdinin türdeş birimleri arasında rekabet yoluyla her birim, marjinal birimin getirisine eşit getiri sağlar.

Neo-klasikler, teorilerini bireylerin akılcı, ekonomik adam oldukları varsayımıyla, tüketicilerin maksimum fayda, üreticilerin maksimum kâr peşinde koştıkları tam rekabetçi bir düzen içinde ortaya koymuşlardır. Soyut bir mekanizma içinde işleyen gelir dağılımı, gelişmekte olan ülkelerin yapısına uymamaktadır. Gelişmekte olan ülkeler tam rekabet piyasa koşullarından uzak, ikili bir yapılanmaya sahiptir. Bir yanda modern piyasa yapısı, bir yanda geleneksel yapılanma sözkonusu olabilmektedir. Küçük pazar yapısı içerisinde, modern teknoloji ve düşük maliyetle çalışan firmaların, fiyatları piyasa koşullarından bağımsız belirleyebilmeleri, aşırı kârları ortaya çıkarmaktadır.

Ayrıca, gelişme süreci boyunca korumacı politikaların izlenmesi bir faktör lehine kaynak transferi sonucunu doğurmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin yoğun işgücü fazlası barındırmaları nedeniyle, ücretler piyasa koşullarından çok siyasi karar organları tarafından belirlenmekte, marjinal verimliliğin ücretleri belirlemesi mümkün olmamaktadır.

2.4. KEYNES SONRASI GELİR DAĞILIMI

Keynes sonrası çözümlere örnek olarak, Kaldor çözümlemesinde, gelir dengesi koşulu, ex ante tasarruf ve yatırım eşitliğini temel alarak, yatırımın gelire oranındaki değişikliklerin kâr ve ücretlerin gelir toplamındaki göreceli paylarında ne gibi değişiklikler meydana getireceğini göstermeye çalışır.

Kaldor'a göre milli gelir (Y), ücret ödemelerinden (W) ve kârlardan (P) oluşmaktadır ve dönem sonu olarak yatırımlar (I) tasarruflara (S) eşittir. ($Y=W+P$ ve $I=S$)

Toplam tasarruflar, ücret gelirinden yapılan tasarruflara (S_w) kâr gelirinden yapılan tasarrufların (S_p) toplamına eşittir. ($S=S_w+S_p$)

Bu şekilde dengedeki tasarruf miktarı, milli gelirden pay alan sınıflardan her birinin ortalama

tasarruf eğilimine bağlıdır. Ücretlilerin ortalama tasarruf eğilimleri küçük s_w ve kâr geliri elde edenlerin ortalama tasarruf eğilimleri de küçük s_p ile gösterilirse;

$$S_w = s_w \times W$$

$$S_p = s_p \times P \quad \text{olur.}$$

S_w ve S_p bize ücret ve kâr gelirlerinden yapılan mutlak tasarruf miktarını verirler. İkisinin toplamı, toplam tasarrufu oluşturur.

Cebirsel işlemler uygulayarak, Kaldor gelir dağılımı kuramının esas özelliklerini simgeleyen bir denklem türetir:

$$I/Y = (s_p - s_w) P/Y + s_w$$

Kaldor'a göre $s_p > s_w$ 'dir ve bu varsayım, hem tüm sistemin istikrarı hem de yatırım-çıktı oranı yükseldiğinde gelirdeki kâr payının artması için olması zorunlu bir koşuldur²³. Tam istihdam varsayımı altında ve gerçek gelir düzeyinin sabit olması halinde, tüm ekonominin tasarruf-çıktı oranında bir artış olması için ya tasarruf eğiliminin kendisinde bir değişiklik olmalıdır ya da gerçek gelirin dağılımında tasarruf eğilimi daha düşük olan gelir grubundan daha yüksek olana doğru kaymaya gitmek gerekmektedir. Kaldor'agöre (s_w ve s_p sabit olduğu için) ilk çözüm olanaksızdır.

Sonuçta Kaldor'a göre, yatırım-çıktı oranında yükseliş olduğunda, gelir dağılımını kâr lehine değiştiren mekanizma fiyatlar genel seviyesinden başka birşey değildir. Tam istihdam koşulları altında, yatırım harcamalarında bir artış, başlangıçta fiyatlarda bir yükselişe yol açar. Parasal ücretlerin fiyatlarla aynı oranda artmasını sağlayan bir mekanizma olmadığı için, kâr marjlarında ücretlere göre daha yüksek bir artış olacaktır.

Parasal ücretlerin, fiyatlar genel seviyesine ayak uyduramaması ücretlilerin gerçek gelirlerini düşürürken, ücret-dışı gelirlielerin gelirlerini arttıracaktır. Ücret-dışı gelirlerin tasarruf eğilimi görece fazla olduğu için, gerçek gelirin kârlar lehine dağılımında enflasyonun uyardığı bir kayma, ekonomideki gerçek tasarruf düzeyini yükseltecektir. Tasarruf-çıktı oranı, yeniden yatırım-çıktı oranını dengeleyinceye kadar bu kayma devam edecektir.

Görüleceği gibi, Kaldor'un modeli $s_p > s_w$ varsayımına dayanmaktadır. Model, Tam

²³ Gelir, İstihdam ve Büyüme Teorileri, s.467.

İstihdama ulaşıldıktan sonra, kapasiteyi artırmak için yapılan her girişimin, ücret-dışı gelirler lehine görece artışlara neden olacağını gösteriyor. Tam istihdam düzeyinin altında ise dağılımı etkileyen durumlar hakkında bilgi vermiyor.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

20.yy'ın insanı gün geçtikçe değişik boyutlar kazanan ve çetinleşen sorunlar dünyasında yaşamını sürdürmektedir. Bölüşüm bu sorunlar içerisinde salt ekonomide değil, politik ve kültürel yaşamda da can alıcı bir önem taşır. Popüler adıyla “gelir dağılımı”, toplumun tüm kesimlerini ilgilendirir. Özellikle gelir uçurumundan söz edilebilecek boyutta eşitsizliğin yaşandığı Türkiye’de “gelir dağılımı sorunu” her zaman gündemde olan bir konudur. Türkiye ile benzer özellikler taşıyan azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, zaten varolan eşitsiz dağılım, kalkınma süreci içerisinde daha da bozulduğu gözlenmektedir. Benzeri gelişimler, sanayileşmiş ülkelerin geçmişlerinde de yaşanmıştır.

Türkiye’de gelir dağılımı sorununun hangi düzeyde olduğunun belirlenmesi, eşitlik yada eşitsizlik yönünde gösterdiği eğilimin bilinmesi, ekonomik ve sosyal açıdan saptanacak politika hedeflerine önemli katkılar sağlayacaktır.

Bu bölümde bu güne kadar soruna yönelik yapılmış gelir araştırmaları sunulmuştur. İkinci kısımda bu araştırmaların verileri yardımıyla üretim faktörlerinin milli gelirden aldığı payın gelişimi incelenmektedir. Üçüncü kısım gelirin yeniden dağılımına ayrılmıştır. Kamu müdahalelerinin gelir dağılımındaki eşitliğe veya eşitsizliğe etkisi tartışılmaktadır.

1. TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMALARI VE SONUÇLARI

Gelişen ve değişen bir sosyo-ekonomik yapı içerisinde olan Türkiye'de, bireylerin ve ait oldukları sosyal toplulukların gelir düzeylerini ortaya çıkarmak üzere aralıklarla gelir dağılımı anketleri düzenlenmiştir. 1963 yılındaki ilk araştırma DPT tarafından yapılmış ve gelirler, beyannâme veren mükelleflerden 327 000 mükellefin gelir vergisi beyanlarına dayanılarak derlenmiştir²⁴.

1968 yılında Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü'nce "Türkiye'nin Nüfus Yapısı ve Nüfus Sorunları" konusunda örnekleme niteliğinde bir araştırma yapılmıştır. 6.500 haneden kullanılabilir nitelikte bulunan 4.658 soru kağıdı değerlendirilmiş ve çalışanların, çalıştıkları işten kazandıkları gelir, kira geliri, transfer geliri, haneye giren para dışı gelirler ve izafi kira, gelir kapsamına alınmıştır.

1973-74 yıllarını kapsayan bir diğer araştırma, DİE tarafından Milli Eğitim Bakanlığı ve DPT'nin işbirliği ile hazırlanmıştır. Kırsal yerler sosyo-ekonomik yapısını tesbite yönelik seri anketler uygulanarak gelir dağılımı çalışması yapılmıştır.

1986 yılında TÜSİAD tarafından Türkiye'de sosyo-ekonomik öncelikleri, gelir grupları, sektör ve bölgeler itibariyle inceleyen bir dizi araştırma yapılmıştır. Dört ciltten oluşan araştırma sonuçlarının Türkiye'de hane gelirlerini saptamaya yönelik olan "Hanehalkı Harcamaları ve Hayat Standartı" bölümü bir gelir dağılımı çalışması niteliğindedir. Ancak amaç gelir dağılımı araştırması olmadığından örnek sayısı düşüktür.

1987 yılında yapılanların en kapsamlısı niteliğinde olan "Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi", DİE tarafından düzenlenmiştir.

Ülkemizde, gelir bölüşümünün yıllara göre nasıl değiştiğinin belirlenmesi, bozulma veya düzelme eğiliminin bilinmesi, ekonomik ve sosyal açıdan saptanacak hedeflere önemli ölçüde katkıda bulunacaktır. Üstte görüldüğü gibi çeşitli kuruluşlar tarafından yapılan araştırmalarda, gerek alan ve hacim, gerekse kullanılan tanımlar açısından farklılık söz konusudur ve karşılaştırma yapılırken, kriterlerin çok dikkatli seçilmesi gerekmektedir. Karşılaştırma kriterlerinden biri, kişi başına milli gelir'in saptanmasıdır. Uluslararası

²⁴ T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, 1987 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi Sonuçları, Ankara, 1989, s.3.

karşılaştırmalarda çokça kullanılan bu yöntem, hesaplamalarda ve karşılaştırmalarda kolaylık getirmektedir. Tablo 1’de 1950 sonrası kişi başına milli gelir seyri görülmektedir. İndekste beşer yıllık artışların, 1985 ve 1990 yıllarında düştüğü görülmektedir. 1980 öncesinde milli gelir büyümelerinin dörder yıllık dalgalanmalar şeklinde olduğu görülmektedir. 1980 sonrasında ise iniş ve çıkış yılları iki yılda devrini tamamlamaktadır. Türkiye ilk yıl tavana ulaşmakta, hatta çarpmakta, ikinci yıl bir gerileme yaşamaktadır. Üçüncü yıl gerileme ve bu dönemdeki enflasyonun etkisiyle yeniden yükselme dönemi başlamaktadır.

Bu gelişmelerin (dalgalanmaların) yatırımların arttırılamamasından kaynaklandığını söylemek mümkündür. Tüketimle sağlanan büyüme yatırımlarla desteklenmedikçe istikrarsız olmaktadır.

TABLO 1: GSMH’NİN YILLAR İTİBARIYLA GELİŞİMİ VE FERT BAŞINA MİLLİ GELİR

YILLAR	GSMH (milyon TL) (1968 yılı fiyatlarıyla)	ENDEKS	YILLIK BÜYÜME ORANI	KİŞİ BAŞINA (dolar)	ENDEKS
1950	38 505.9	100.0	7.8	166	100
1960	70 868.6	184.0	6.3	335	201.8
1970	125 425.2	325.7	5.9	366	220.5
1980	206 120.9	535.3	3.4	1 313	791.0
1985	258 189.2	670.5	5.1	1 066	642.2
1986	279 120.7	724.9	8.1	1 144	689.2
1987	300 014.4	779.1	7.5	1 302	784.3
1988	310 908.4	807.4	3.6	1 318	794.0
1989	316 693.7	822.5	1.9	1 464	881.9
1990	345 803.1	898.1	9.2	1 964	1 183.1
1991	347 532.1	902.5	0.5	1 896	1 142.2
1992	368 036.5	955.8	5.9	1 919	1 156.0

Kaynak: Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler,s.1.

Bir diğer kriter ise, gelirin haneler arasındaki dağılımıdır. Genellikle karşılaştırma kolaylığı açısından % 20’lik dilimler tercih edilmektedir. Türkiye gelir dağılımının yapılan araştırmalar çerçevesinde % 20’lik dilimler halindeki dökümü aşağıdaki şekildedir:

TABLE 2: SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE GELİR DAĞILIMI ARAŞTIRMALARI
(HANE GELİRLERİNE GÖRE)

ÜLKELER	GSMH'İNİN % 20'LİK DİLİMLER İTİBARIYLA DAĞILIMI						
	KİŞİ BAŞINA GSMH (ABD KİŞİ BAŞINA MG=100, 1985)	1.%20	2.%20	3.%20	4.%20	5.%20	EN YÜKSEK %10
DÜŞÜK GELİRLİ ÜLKELER							
Hindistan	4.5	8.1	12.3	16.3	22.0	41.4	26.7
Pakistan	8.1	7.8	11.2	15.0	20.6	45.6	31.3
DÜŞÜK ORTA GELİRLİ ÜLKELER							
Türkiye (1973)		3.5	8.0	12.5	19.5	56.5	
Türkiye (1987)	21.8	5.3	9.6	14.1	21.2	49.9	34.0
Polonya	24.5	9.7	14.2	18.0	22.9	35.2	21.0
ORTA GELİRLİ ÜLKELER							
Brezilya	-	2.4	5.7	10.7	18.6	62.6	46.2
Portekiz	33.8	5.2	10.0	14.4	21.3	49.1	
Yunanistan	35.5						
YÜKSEK GELİRLİ ÜLKELER							
İspanya	46.6	6.9	12.5	17.3	23.3	40.0	24.5
İngiltere	66.1	5.8	11.5	18.2	25.0	39.5	23.3
İtalya	65.6	6.8	12.0	16.7	23.5	41.0	25.3
Hollanda	68.2	6.9	13.2	17.9	23.7	38.3	23.0
Fransa	69.3	6.3	12.1	17.2	23.5	40.8	25.5
Japonya	71.5	8.7	13.2	17.5	23.1	37.5	22.4

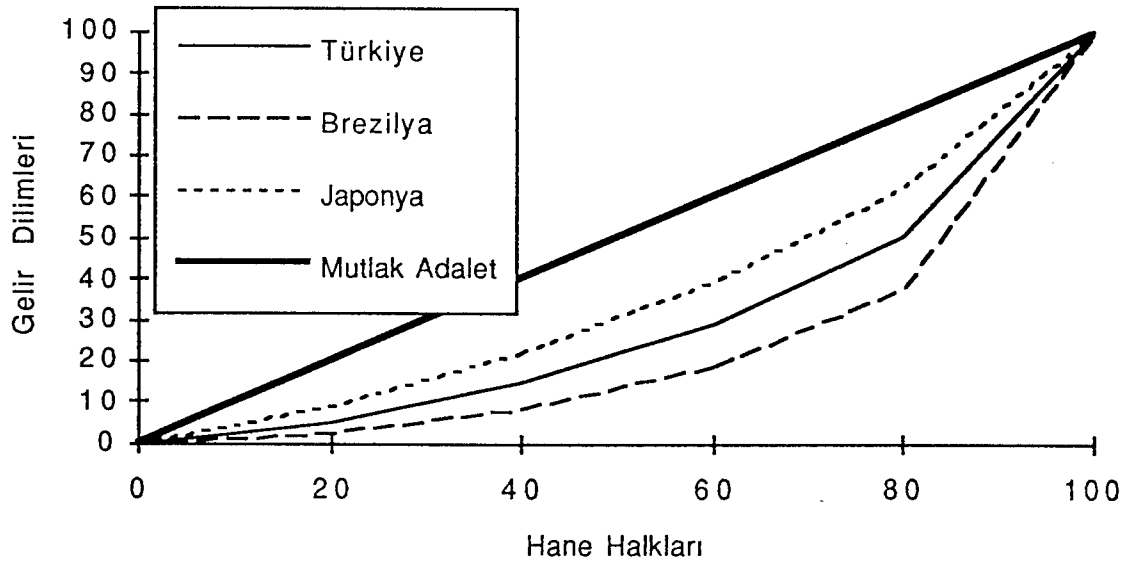
Kaynak: The World Bank, World Development Report 1990, Oxford University Press, 1990, Table 30, p.236,237.

Tablo 2 yardımıyla oluşturulan Lorenz eğrilerinde daha açıklıkla görülebileceği gibi hanehalkının 1987'de, ilk % 20'lik dilimi gelirin % 5.24'unu son % 20'lik dilim %49,94'unu almaktadır. Bütün araştırmalarda görülen son dilimin lehine bir dağılım olduğudur. Nüfusun % 20'si gelirin yaklaşık % 50'sını almaktadır. Gelirin % 50'sı, nüfusun % 80 tarafından paylaşılmaktadır. Daha adaletsiz dağılım sadece Brezilya'da görülmektedir. Tablo 2'de dikkati çeken bir nokta Hindistan ve Pakistan'da görece daha adil bir dağılım gözlenmesidir. Büyüme ve gelişme aşamalarının daha üst basamaklarında gelir dağılımı, Kuznet'in teorisine uygun olarak, sanayileşme yapıları oturana kadar

dağılımı, Kuznet'in teorisine uygun olarak, sanayileşme yapıları oturana kadar bozulmaktadır. Türkiye'de gelirin % 20'lik dilimler halinde dağılımı ciddi bir eşitsiz dağılıma işaret etmektedir. Gini katsayısı[§] 1977'deki dağılım için 0.51, 1987'deki dağılım için 0.43'dür. Adaletsiz dağılım Gini katsayısında da kendisini göstermektedir. 1987'de düşme olmakla birlikte, Gini katsayısı hala çok yüksektir.

Üçüncü kriter olan, gelirin kaynağına göre ve sosyal kesimlere göre bölüşümüne dayalı bir karşılaştırma yapabilmek, 1973 DPT ve 1987 DİE çalışmaları için mümkündür. Bu konudaki karşılaştırmalarda, tarım ve tarım-dışı, ücret ve ücret-dışı başlıkları tercih edilmiştir. Bu çalışma çerçevesinde faktör gelirleri inceleneceği için tarım ve tarım-dışı gelir ayrımı yapılmakla beraber, ağırlıklı olarak, sermaye, emek, müteşebbis ve mülkiyet gelirleri üzerinde durulacaktır.

GRAFİK 1: LORENZ EĞRİLERİ



2. FAKTÖREL GELİR DAĞILIMI

Bir toplumu karakterize eden en önemli göstergelerin başında o ülkenin gelir dağılımı tablosu gelir. Kapitalist üretim ilişkileri olan bir toplum yapısında, gelirini ücret veya maaş olarak elde eden işgücü (emek); kâr, rant veya faiz geliri elde eden bir sermaye sahibi sözkonusudur. İşçi veya memur emeğini, işveren sermayesini koyarak üretime katkıda bulunur.

Üretime katkıda bulunan insan kaynağı ile onun nitel ve nicel değerleri (kalitatif ve kantitatif değerleri) ekonomik açıdan önemlidir. İstihdamın yapısındaki değişme, ekonomik büyümeyle yakından ilgilidir. Türkiye’de 1990 itibariyle elli yedi milyon kişi yaşamaktadır. Bunun % 43.4’u iktisaden faal nüfus kapsamına girmektedir. Bu durumda, çalışan her iki kişi bir kişiye bakmaktadır.

Genel nüfusun % 15.8’i, faal nüfusun % 36’si ücretli olarak çalışmaktadır. İktisaden faal nüfusun geri kalanı, işveren (% 1.3), kendi hesabına çalışan (%20.3), ücretsiz aile işçisi %35.9’dur^{§§}. İktisaden faal nüfusun % 60’ı, son üç katagoriye girmektedir. Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, küçük bir ücretli oranına sahiptir. Çağdaş sanayi ülkelerinde faal nüfusun % 70-80’ninin ücretli-maaşlı çalıştığı göz önünde tutulursa, Türkiye’nin kamu ve özel sektörünün faal nüfusu mesmetmekten çok uzak olduğu ortaya çıkar²⁵.

Buradan anlaşılacağı gibi, seçilen kalkınma politikalarının istihdam yaratma gücü, amaçlanan kadar olmamıştır. Genellikle, gelişme yolundaki ülkelerde benzer sonuçlar doğmaktadır. Sağlıklı bir sanayi yapısının gerektirdiği aşamaları atlayan ve sondan başlayan bir sanayileşme sözkonusudur. Bir sanayi ünitesi kurulduğunda geriye ve ileriye doğru kümülatif sonuçlar doğurur. Azgelişmiş ülkelerde basamaklar atlanılarak, teknolojinin, yatırım mallarının, aramalarının ve hammaddelerin ithaliyle yürüyen bir sanayileşme süreci sözkonusu olduğundan geriye doğru kümülatif sonuçlar doğurması mümkün olmamakta²⁶ ve kurulan sanayinin istihdam yaratma kapasitesi sınırlanmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde nüfusun dörtte üçü ücretli ve maaşlı kesimden oluşmasına rağmen azgelişmiş ülkelerde bu oran üretim sektörlerinin sınırlılığı nedeniyle nüfusun üçte biri civarında kalmaktadır.

Türkiye’de iktisaden faal nüfusun yapısının gelişimi tablo 3’de gösterilmiştir.

§ Gini katsayısı, Lorenz eğrisinin altındaki alanın, mutlak eşitlik eğrisinin altında kalan alana oranıdır. Oranın 0’a yaklaşması eşitliğe yaklaşıldığını, 1’e yaklaşması eşitlikten uzaklaşıldığını gösterir.

§§ 1990 yılı verileri Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına dayanmaktadır. Ücretsiz aile işçisi oranında aşırı düşme; işveren ve kendi hesabına çalışan oranında büyük artışlar görülmektedir. Kesin verilerin bu sayılardan küçük oranlar içermesini beklemek daha doğru olur.

25 Michael WATTS, Çev:Levent KÖKER, Piyasa Ekonomisi Nedir?, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, Ankara, 1992, s.69.

26 Fikret BAŞKAYA, Azgelişmişliğin Sürekliliği, İmge Kitabevi, Ankara, 1991, s.119.

TABLO 3: İKTİSADEN FAAL NÜFUSUN İSTİHDAM YERLERİ İTİBARI İLE DAĞILIMI

YILLAR	İKTİSADEN FAAL NÜFUS			KENDİ HESABINA			ÜCRETSİZ		
	FAAL NÜFUS	ÜCRETİ	% İŞVEREN	%	ÇALIŞAN	%	AİLE İŞÇİSİ	%	
1955	12 205 272	1 624 303	13.3	39 520	0.3	3 289 047	26.9	6 668 782	54.6
1960	12 993 245	2 437 137	18.8	156 107	1.2	3 683 371	28.3	6 220 711	47.9
1965	13 557 860	3 037 968	22.4	132 819	1.0	3 885 915	28.7	6 418 834	47.3
1970	15 118 887	4 172 619	27.6	105 497	0.7	4 036 372	26.7	6 734 382	44.5
1975	17 383 828	5 386 527	31.0	145 245	0.8	4 164 683	24.0	7 670 172	44.1
1980	19 212 193	6 162 002	32.1	176 459	0.9	4 277 257	22.3	7 859 506	40.9
1985	21 579 996	6 978 181	32.3	192 948	0.9	4 662 181	21.6	8 721 860	40.4
1990	24 726 601	8 990 727	36.4	313 175	1.3	5 204 162	20.3	8 871 277	35.9

Kaynak: DİE 1960, 1970, 1980, 1990, 1993 Yıllıkları, "Meslek Grubu ve İşteki Durumuna Göre Nüfusun Son Haftada Tuttuğu İş" Tabloları, Ankara.

Tablo 3'den de görülebileceği gibi, iktisaden faal nüfusun ücretli kesimi 1955 % 13'den, 1990 % 36'ya ancak ulaşmıştır. Türkiye'de hala yaygın olan, küçük üretici kesimdir. 1955'de genel nüfusun % 13'ü kendi hesabına çalışan küçük üreticilerden oluşurken, 1990'da % 9.1'e düşmüştür. 35 yılda sadece dört puanlık bir oransal düşüş gerçekleşmiştir.

Diğer bir oransal düşüş "ücretsiz aile işçisi" kesiminde görülmektedir. 1955'de genel nüfusun % 28'i ücretsiz aile işçisi iken, 1990'da % 15.5'e düşmüştür. Bu iki kesimin kaybının 1985'e kadar ücretliler lehine geliştiği, 1990 ise işveren oranında bundan pay aldığı gözlenmektedir. 1955'den beri iktisaden faal nüfus içindeki tarım payı düşmelerle 1990'da %50'lere ulaşmış olmakla birlikte, tarımda hala aşırı istihdam ve düşük verimlilik nedeni olarak yer almaktadır. Gelişmiş ülkelerde tarımsal nüfus % 4-20 arasında yer aldığı halde Türkiye örneği gelişmekte olan ülkelerde bu oran % 50'nin üzerinde gerçekleşmektedir²⁷. Tarım sektöründe istihdam edilen ücretsiz aile işçisi kesiminin tasviyesi, teoride olduğu gibi çoğunluğu ücretler lehine aktarılsa bile, ekonomiyi bu alandaki yükten kurtaracaktır. Fakat toplum yapısından gelen şartlar ve ücretsiz aile işçisinin niteliksizliği nedeniyle, metropollerde iş bulma zorluğu bu tasviyeyi zorlaştırmaktadır. Göç sonrasında, bırakılan koşullardan daha zor duruma düşme, sonuçta mülksüzleşmeye ve yaşam standardında düşmeye yol açabilmektedir. Tek başına büyüme, yoksulluğu önleyecek sosyal kalkınmayı sağlamaktan uzaktır²⁸. Bu noktada eğitime büyük önem düşmektedir.

Teoride emek dışındaki üç üretim faktörü sermaye başlığı altında toplanmış, ikili bir basitleştirme yoluna gidilmiştir. Türkiye gerçeğinde, bu iki üretim faktörüne, GSMH

²⁷ İsmail ŞENER, Toprak Reformu ve Tarım Reformu, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, 1971.

²⁸ Mete TÖRÜNER, Çalışanlar ve Gelir Dağılımı, Gazi Üniversitesi, İİBF, Yayın No:6, Ankara, 1982, s.9.

içindeki görelî büyüklüğü dikkate alınarak tarımda eklenmelidir²⁹. Toprağın rantını, tarımsal sermayenin kârını, işverenin yönetim ücretini birlikte içeren bir karma gelir olması nedeniyle tarım geliri, ücret veya sermaye geliri başlıkları altında incelenememektedir.

Tablo 4’de faktör gelirlerinin fonksiyonel dağılımı görülmektedir. 1950’de yurtiçi faktör gelirlerinin yaklaşık % 48’i tarım tarafından alınmaktadır. 1950-1991 arasında sürekli bir düşme göstererek, 1991 yılı itibariyle % 16.9 kadar inen bu pay, tarımdaki düşük verimlilik ile tarım ve sanayi arasındaki iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine seyretmesi ile oluşmuştur³⁰. Tabloda ücret-maaş gelirlerinin aldığı pay 70’li yıllarda sürekli artarak, 1977’de % 36.81 ile bir doruk noktası oluşturmuştur. Bu dönemde, ücretli-maaşlı çalışanların faktör gelirlerindeki payı faal nüfus payının üzerinde seyretmiş ve bu 1979’daki faktör payındaki düşmeye rağmen bir iyileşme dönemi yaşanmıştır. 1980’den sonra 1988’e kadar iktisaden faal nüfus içerisindeki ücretli payında birkaç puanlık artış ile birlikte faktör payında bir düşme görülmüştür. Teori gereği, işgücü (emek) faktör verimliliğinin, bu düşüşe kaynaklık edecek şekilde, düşmüş olması gerekmektedir.

TABLO 4: FAKTÖR GELİRLERİ DAĞILIMI

YILLAR	TARIM	ÜCRET VE MAAŞ	DİĞER	TARIM DIŞI GELİR			TOPLAM
				TARIM	ÜCRET VE MAAŞ	DİĞER	
1950	47.68	19.50	32.82	52.32	37.27	62.73	100
1960	42.99	20.59	36.42	57.01	36.12	63.88	100
1970	31.08	31.15	37.77	68.92	45.20	54.80	100
1977	29.12	36.81	34.07	70.88	51.93	48.07	100
1978	26.66	35.19	38.15	73.31	47.98	52.02	100
1979	24.33	32.79	42.88	75.67	43.33	56.67	100
1980	23.87	26.66	49.47	76.13	35.02	64.98	100
1981	23.06	24.57	52.37	76.94	31.93	68.07	100
1982	21.82	24.60	53.58	78.18	31.47	68.53	100
1983	20.52	23.31	56.17	79.48	29.33	70.67	100
1984	20.44	18.97	60.59	79.56	23.84	76.16	100
1985	19.85	18.16	61.99	80.15	22.66	77.34	100
1986	19.58	17.63	62.79	80.42	21.02	78.08	100
1987	19.07	18.12	62.81	80.93	22.39	77.61	100
1988	18.52	17.40	64.08	81.48	21.35	78.65	100
1989	17.61	20.53	61.86	82.39	24.92	75.08	100
1990	18.93	21.66	59.41	81.07	26.72	73.28	100
1991	16.89	23.62	59.49	83.11	28.42	71.58	100

Kaynak: S. Özmucur, Milli Gelirin Üç Aylık Dönemler İtibari İle Tahmini, Dolarla İfadesi ve Gelir Yolu İle Hesaplanması, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul, (1987’den sonrası revize edilmiş geçici rakamlardır.)

²⁹ Gülten KAZGAN, Türkiye’de Gelir Bölüşümü, TOBB Ekonomik ve Sosyal Sorunlar-Çözüm Önerileri Dizisi:3, Ankara, 1992, s.15-18.

³⁰ BAŞKAYA, s.117.

Gerçeklerle karşılaştırıldığında, Türkiye'nin 1977-79 döneminde ekonomik bir darboğaz yaşadığını görebiliriz. Bu dönemde sendikal hakların etkin şekilde kullanımı, emeğin bu darboğazdan etkilenmesini en aza indirmiştir. Ama 12 Eylül 1980'den sonra sendikal hakların askıya alınması, ücretlerin Yüksek Hakem Kurulu'nca belirlenmesi, ücret gelirlerinin düşmesine neden olmuştur. 24 Ocak kararlarında da darboğazdan kurtulmanın yolu ihracat olarak görülmüş ve ücret seviyesinin ihracat için çok yüksek olduğu düşünülmüştü³¹. 12 Eylül'le kararların uygulanması kolaylaştırılmış, iç üretimin ucuz işgücü ile rekabet gücü artırılmıştır.

Olaya verimlilik yönünden bakarsak, Tablo 5'de faktör gelirlerinin kişi başına verimlilik ve verimlilikte işgücü oranı görülmektedir. İmalat Sanayi verilerine dayanarak hazırlanan Tablo 5'de 1980-1985 arasında faktör verimliliğinin düştüğü dönemde sabit ücretlerinde düştüğü izlenmektedir. 1986'dan itibaren katma değer artmaya başlamış ama bunun ücretlere yansımaları, 1987'deki kısmi yükselmeyi saymazsak, 1989'dan sonra olabilmıştır. 1980-1985 arası işgücü verimliliğinin düştüğü, 1986-1991 arası arttığı dönemlerde belirleyicinin verimlilik yerine sendikal faaliyetler olduğunu söylemek yanlış olmaz. Verimliliğinin düşüşü, sendikal haklarında olmadığı 1980 sonrasındaki ortamda, faktör gelirlerinde ücret payının hızla düşmesine ve ücretlerin düşük tutulmasında etkisiyle istihdam seviyesinin yükselmesine neden olmuştur³². Ücretlerin 1989'dan itibaren yeniden bir düzelmeye dönmesine girilmesi sendika hareketleri sonrasında olmuştur.

TABLO 5: TÜRKİYE'DE KİŞİ BAŞINA SABİT ÜCRET VE KATMA DEĞER

YIL	KİŞİ BAŞINA SABİT ÜCRET (dolar)	KİŞİ BAŞINA KATMA DEĞER (dolar)	DEĞER İÇİNDE ÜCRET (%)	SABİT ÜCRET (1980=100)	KATMA DEĞER (1980=100)
1975	3296	3777	87.3	80.90	78.26
1980	4074	4826	84.4	100.00	100.00
1985	2124	3667	57.9	52.14	75.98
1986	2086	3769	55.3	51.20	78.10
1987	2364	4163	56.8	58.03	86.26
1988	1993	4110	48.5	48.92	85.16
1989	2435	4057	60.0	59.77	84.07
1990	2772	4637	59.8	68.04	96.08
1991	2856	4590	62.2	70.10	95.11

Kaynak: TISK, AT Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücü Verimliliği ve Verimlilik Ücret Karşılaştırmaları (1975-1992), TISK İnceleme Yayınları: 5, s.12.

³¹ TÖRÜNER, s.84.

³² Enver KAYA, İmalat Sanayii ve Alt Kollarında Verimlilik, Üretim, İstihdam Endeksi (1982-1990), MPM Yayınları No:459, Ankara, 1992, s.6.

1984'den sonra görülen tarım ve ücret payındaki küçülme, sermaye gelirleri lehine olmuştur. Ekonomi teorisine göre, sermaye gelirlerinden kâr, yatırım-tasarruf ilişkisiyle, sisteme geri döner ve bundan tüm kesimler yararlanır. 12 Eylül 1980 ve 1982 Anayasası ile, sendikal haklar görece kısıtlanmış, ücretler kontrol altına alınmış, ihracata yönelik bir birikim oluşturulmaya çalışılmıştır³³. Bu durum gelir dağılımının bozulmasına neden olmuştur, çünkü kâr (ve sıra faiz ile rant) teoride olduğu gibi tamamen ya da tamamına yakın olarak yatırıma yönelmemiş, verimsiz plasmanlar spekülâtif hareketler veya lüks tüketim maddeleri için kullanılmıştır³⁴.

Gelişmekte olan ülkelerde, Türkiye gerçeğinde olduğu gibi, tasarruf-yatırım mekanizması kolaylıkla işleyememekte, müdahalelerle daha fazla pay alması sağlanan kesim, elde ettiği geliri sadece kendisine yarar sağlayacak şekilde kullanabilmekte, bu da aradaki uçurumun giderek açılmasına neden olmaktadır. Aşağıda Türkiye'de faktör gelirinden pay alan kesimler ayrıntılı olarak incelenmiştir.

2.1. TARIM GELİRİ

Büyüme ve kalkınma sürecinde önce tarıma dayalı sanayiler kurulur. Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olması nedeniyle, tarım kesimi hala ekonomi içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. 1985 girdi-çıkış tablosuna göre tarım sektörü imalat sanayine % 68.3 oranında ara mal vermektedir³⁵. Sanayinin tarıma dayalı olmasının yanısıra, 1990 itibariyle iktisaden faal nüfusun % 51'i tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Tablo 6'da görüldüğü gibi 1950'lerde iktisaden faal nüfusun % 80'i tarım sektöründe çalışırken, bu oran 1990'lara girerken yarıyarıdır.

İşgücünün nitelikleri açısından, tarım kesimi "geri" bir düzeyi sergilemektedir. Çalışanların % 57'si ilköğretim mezunu, % 10.3 okur-yazar olup okul bitirmemiş, % 22.3'ü okur yazar olmayan kişilerden oluşmaktadır³⁶. Başka bir ifadeyle, sektörde çalışanların % 90'ı en fazla ilköğretim mezunudur. Bu işgücü niteliklerinin sektördeki düşük verimlilikle yakından ilgisi vardır. Tarım kesiminde özellikle teknik işgücü yokluğu, tarım sektöründeki verimsizliğe kaynaklık etmekte ve sektördeki üretimi ve geliri düşürmektedir³⁷.

³³ Mustafa SÖNMEZ, Türkiye'de Gelir Eşitsizliği, İletişim Yayınları, B:2, İstanbul, 1992, s.85.

³⁴ KAZGAN, s.31-33.

³⁵ Petrol-İş 90 Yılı, Yayın No: 27, İstanbul, 1991, s.134.

³⁶ DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, Ekim 1990.

³⁷ Yakup KEPENEK, Türkiye Ekonomisi Açıkoturumu Yazılı Metni, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Nisan 1993, s.19.

1980 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre, tarım işletmelerini % 99.8'i küçük işletmelerden oluşmaktadır. Toplam işletmelerin % 90.5'i sadece kendi arazisi üzerinde çalışmaktadır. Dışarıdan arazi kiralayan büyük tarım işletmeleri toplamın % 7.4'ünü, ortakçı olan tarım işletmeleri % 3.8'ini oluşturmaktadır. Çoğunluğu oluşturan küçük tarım işletmelerinde geleneksel istihdam biçimi (kendi hesabına çalışma ve ücretsiz aile işçisi) emek verimini düşürme bahasına, çalışan sayısını şişirme eğilimindedir³⁸. Tarımın bu tarz örgütlenmiş olması, şişkinliği göstermeyecek kalıbı oluşturmaktadır. Teknik işgücü yetersizliği ile birlikte bu şişkinlik, verimliliğin düşmesi, tarım sektörünün görece fakirleşmesine neden olmaktadır.

Tablo 6'da tarım sektöründeki ortalama gelir ve ortalama verim, tarım-dışı sektörler ortalaması ile karşılaştırılmalı olarak verilmiştir.

TABLO 6: TARIM GÖSTERGELERİ

YILLAR	TARIM NÜFUSU (%)	TARIM GELİRİ (1968=100) (%)	TARIM GÖRELİ EMEK VERİMİ (%)	TARIMDA GÖRELİ KİŞİ BAŞINA GELİR (%)
1950	80	50.1	25.1	22.9
1960	75	42.4	24.6	23.5
1970	68	26.7	18.7	19.3
1975	67	21.8	15.9	19.2
1980	60	22.5	17.7	15.7
1985	59	19.8	17.1	14.0
1990	51	16.5	19.2	20.8

Kaynak: DİE Nüfus Sayımı ve Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, Sütun 3'de tarımda kişi başına emek verimi, tarım-dışı kesimlerdeki kişi başına emek veriminin; sütun 4'de de tarımda kişi başına gelir, tarım-dışı kesimlerde kişi başına gelirin oranı olarak görülmektedir.

Tablo 6'da görülebileceği gibi, tarım sektörü milli gelirin 1950'de % 50.1'ini, 1990'da ise % 16.5'ini oluşturmaktadır. Özellikle 70'lerden sonra sektör, ekonomi üzerindeki etkisini kaybetmeye başlamıştır. Bunda 24 Ocak 1980 kararlarının da önemli bir etkisi söz konusudur. 1980 öncesinde devlet tarımsal girdilere sübvansiyon uygular, destekleme alımları yapar, tarımda makineleşmeye özel bir önem verirken, 1980 sonrası ihracata yönelik politikalar sonucunda, tarım imalat sanayinin girdisi olarak düşünülmüş, girdi maliyetlerini yükseltecek devlet politikaları, yeni hedefler nedeniyle onay görmemiştir. Tarım sektörü, devlet desteğini yitirdikten sonra, "serbest pazar ekonomisi"nin kurallarıyla başbaşa kaldı. Aşırı istihdam, sabit sermaye yatırımlarının görece oransal düşüşü, düşük verimlilik, sektörün hem üretimini, hem de faktör gelirleri içindeki payını düşürmüştür (bak. Tablo 4).

³⁸ KAZGAN, s.20.

Tablo 6'da 3. sütunda görelî emek verimi gözlenmektedir. Son 40 yıl boyunca düşme eğiliminin sadece 1990'da durduğu görülebilir. 4. sütunda yer alan görelî kişi başına gelir verileride benzer bir durumdadır. 1960'dan sonra başlayan düşme 1990'da bir yükselmeye son bulmuştur. Fakat tarım-dışı sektörlerle karşılaştırıldığında 1/5 gibi son derece küçük bir kişi başına gelir ve emek verimi söz konusudur. Son 10 yılda mutlak tarım nüfusunun dokuz milyon civarında kaldığı düşünülduğünde gelirin düşüşünün, yoksullaşma süreci içinde bir tarım sektörü yarattığını düşünmek yanlış olmaz.

Tarımda faal nüfus başına verim, faal nüfus başına düşen toprak yüzölçümü ve hektar başına toprak verimi tarafından belirlenir³⁹. Böylece toprak verimliği de önemli duruma gelmektedir. Gübre, su, tohum, ilaç ile makinelerin kullanımı ve hangi maliyetlerle bunlara ulaşıldığı verimlilik için önemli sorulardır. İstatistiklere göre son yıllarda gübre kullanımı artmıştır. 1979'da gübrelenen arazilerin, kültür arazilerine oranı % 44'ken, 1988'de aynı oran % 75 olmuştur.

Yine traktörle işlenen arazinin, bütün işlenen tarlalara oranı 1973'de % 47'dir. Son yıllarda traktör sayısında önemli artışlar kaydedilmiştir. 1970'de toplam ekilebilir tarlalardan % 55'i nadasa bırakılırken, 1990'da aynı oran % 27'ye 1992'de % 4.5'e düşmüştür. Bu oran hala yüksek bir oranda ekilebilir alanların kullanılmadığını göstermektedir. Ama son 20 yıl içindeki değişimin önemide inkâr edilemez.

Tarımda yüksek verimliliği elde etmek, herşeyden önce geleneksel tarım anlayışını değiştirmeye bağlı gözükmektedir. Gübreleme, ilaçlama, makine kullanımı ve bunların artan oranlarda gerçekleşmesi insanların eğitilmelerini gerektirir. Sektördeki geri nitelikli işgücü, şu anki bilgi düzeyi ile, beklenen gelişimde yerini almakta güçlük geçecektir. Kırsal alandaki eğitim hizmetlerine tarımsal konularında eklenmesi yanı sıra iktisaden faal olan kesime yönelik bir eğitim programına ihtiyaç vardır. Gübre, su, tohum, ilaç veya makine kullanımı gibi unsurlar, ancak eğitilmiş insan kaynaklarıyla birlikte verimliliği artırabilir.

2.2. EMEK GELİRLERİ

Ücret, üretici olarak kullanılan kişi çabasının bedelidir⁴⁰. Toplam ücret işçi ve memur olarak çalışan kesimin milli gelirden aldığı payı verir.

³⁹ KAZGAN, s.56.

⁴⁰ W.Reay TOLFREE, çev: Rıdvan KARALAR, Ekonomik Teori Üzerine Notlar, Eskişehir, 1974, s.7.

Gelişmiş ülkelerde nüfusun daha önce belirtildiği gibi, çoğunluğu ücretli olarak çalışmaktadır ve elde edilen gelirin 3/4 maaş ve ücret niteliğindedir. Kapitalist bir ekonominin temel bölüşüm ilişkisi, işçi-sermaye sahibi etrafında şekillendiği halde, Türkiye’de ücretli sayısı, bu tür bölüşüm ilişkilerinin ikinci planda kaldığının bir göstergesidir⁴¹. Ayrıca bu sayı düşüklüğü nedeniyle ücretin milli gelirden aldığı payda küçülmektedir. 1963-1991 arasında ücretin üretimden aldığı pay % 36 ile % 17 arasında değişmiştir (Bak.Tablo 4). Halbuki aynı oran gelişmiş ülkelerde % 70-80 dolaylarında seyretmektedir. Örneğin 1982 yılında yurtiçi faktör gelirlerinde ücretlerin payı İngiltere’de % 77.8, Almanya’da % 73.4, Fransa’da % 73.8’dir⁴².

Türkiye’de ki ücret faktör payının ücretli nüfusa göre düşüklüğü ise, uygulanan ücret politikaları kadar işgücü verimliliğine de bağlıdır. Özellikle 70’li yılların sonlarından başlayan 1988’e kadar uzanan dönem, Türkiye’de ücretli ve maaşlı çalışanların görelî hatta mutlak durumlarının en ciddi şekilde bozulduğu dönemdir⁴³. Bu bozulma yıllarında ücretli ve tarım kesiminin paralel durumda olması ilginçtir. Her iki sektördeki gelir dağılımı değişiminin nedenleri arasında düşük verimliliğin yanı sıra devlet politikasının da etkileri görülmektedir. 1980 sonrasında tarım politikası gibi devletin gelirler politikasında değişmiştir. Tarımda destekleme politikalarının azalışı yanı sıra kamu çalışanlarını bütçede bir maliyet kalemi olarak görmek anlayışı yaygınlaşmıştır. Devletin yaklaşım değiştirmesi ekonominin bağımlılıkları nedeniyle kaynak dağılımı üzerinde etkili olmuştur. Ücret, tarım, sermaye gelirlerinin ayrıntılı gelişimi incelenecektir.

Konunun incelenmesi sonrasında karşılaşılan önemli sorunlardan biri, sağlıklı ve yetersizliğidir. 1990 yılı itibariyle 7.5 milyon ücretli çalışanın bulunduğu ülkemizde en sağlıklı veriler SSK’ya aittir ve 3.5 milyon primli işçiye dayanmaktadır. Ek olarak DPT, DİE gibi resmi kuruluşlar Kamu-iş, İSO, TİSK, Petrol-iş gibi sendikalar veriler yayınlamaktadır. Fakat gerek kapsamın darlığı, gerek gerçeği yansıtmada bakış açılarının etkinliği, verilerin tarafsızlığını etkilemektedir. SSK ve DİE verilerinin yetersizliği nedeniyle, gerekli noktalarda sendikal verilere atıflar yapılacaktır.

⁴¹ Korkut BORATAV, Gelir Dağılımı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1972, s.111.

⁴² E.ÖZOTUN, “1987 Yılında 500 Büyük Firmanın Yarattığı Katma Değerin Faktör Gelirleri İtibariyle Dağılımı ve Ülke Ekonomisindeki Yeri”, İSO Dergisi, Kasım 1988, s.69 ve İSO Dergisi, Ağustos 1991, s.56.

⁴³ Korkut BORATAV, Türkiye Ekonomisi Açıkoturumu Yazılı Metni, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Nisan 1993, s.8.

2.2.1. ÜCRET

Türkiye’de iktisaden faal nüfus içerisinde % 38, toplam nüfus içerisinde % 14.3, oranında ücretli bulunmaktadır. Ücret politikaları, bağımlılık oranının % 65 olduğu düşünüldüğünde, nüfusun dörde birini etkilemektedir.

Ekonomi teorisinde, fiyat, arz ve talebi tarafından belirlenir. Bu durumda, serbest piyasa koşullarında, ortalama ücretler, işgücü arz ve talebi tarafından belirlenecektir. Türkiye’de tarım kesiminde aşırı istihdam olduğu ve bu kesimin gelirinin giderek düştüğü, daha önce söylenmişti. Ücretli olarak çalışmaya hazır böyle büyük bir potansiyelin olması, işgücü arzını artırmakta, ücret seviyesini düşürmektedir.

Sonuçta emek lehine gelir dağılımındaki değişmeler, gerçek ücret oranındaki değişmelere bağlıdır. Yoğun emek arzı ve enflasyon gerçek ücret oranında düşmelere neden olmaktadır. Azgelişmiş ülkelerin çoğunluğunda görülen bu olgu, bir hanede birkaç çalışması ile de desteklenerek ücretin, geçimlik ücret seviyesinin altında da oluşabilmesine imkan sağlamaktadır. Azgelişmiş ülkelerdeki bu adaletsiz yapılanmayı engellemek her zaman tam olarak istenmesede, makul seviyelerde tutmak için asgari ücret uygulaması aşırı önem kazanmıştır.

Türkiye gibi sendikalaşma düzeyi % 18’lerde kalan bir ülkede, bir tür taban fiyat olan asgari ücret aşırı önem kazanmaktadır. 1.5 milyon “sendikalı işçi”, 1.5 milyonda “memur” olduğunu varsayılırsa, geriye kalan yaklaşık 5 milyon ücretlinin gelirini belirleyecek başka bir mekanizma geliştirilmemiştir⁴⁴.

Kuşkusuz asgari ücretin üzerinde ücret olan sendikasız ücretliler bulunmaktadır. Ancak asgari ücret, her koşulda, temel alınan baz ücret durumundadır ve önemini korumaktadır. Türkiye sosyal güvenlik sistemi iyi işlememektedir ve işsizler için veya SSK’ya bağlı olmayan işçiler için her hangi bir güvenlik örgütü söz konusu değildir. Bu durum asgari ücretin önemini vurgulamaktadır.

⁴⁴ Petrol-iş 91 Yıllığı, “Asgari Ücret”, Yayın No: 28, İstanbul, 1992, s.164.

TABLO 7: ASGARİ ÜCRET

YILLAR	16 YAŞINDAN BÜYÜKLER İÇİN ASGARİ ÜCRET (TL/gün)	DİE. TFI (1968=100)	REEL ASGARİ ÜCRET	REEL ASGARİ ÜCRET İNDEKSİ
01.07.1969	19.5	107.78	18.09	100.00
01.11.1972	25.0	154.35	16.20	89.54
01.07.1974	40.0	212.32	18.84	104.14
01.06.1976	60.0	295.98	20.27	112.06
01.01.1978	110.0	557.49	19.73	109.07
01.05.1979	180.0	874.20	20.59	113.82
01.05.1981	333.3	2 523.91	13.21	73.01
01.01.1983	540.0	4 042.74	13.36	73.84
01.04.1984	817.0	5 999.42	13.62	75.28
01.10.1985	1 308.0	8 696.16	15.04	83.15
01.07.1987	2 475.0	16 254.86	15.23	84.17
01.07.1988	4 200.0	28 234.69	14.88	82.23
01.08.1989	7 500.0	46 098.78	16.27	89.94
01.08.1990	13 800.0	73 896.34	18.67	103.23
01.08.1991	26 700.0	122 667.92	21.77	120.32
01.08.1992	48 300.0	208 609.72	23.15	127.99
01.08.1993	83 250.0	302 169.72	27.55	152.30
01.08.1994				

Kaynak: ITO, Aylık Ekonomik Veriler, Mayıs 1993, İstanbul, s.21.

Tablo 7 yardımıyla asgari ücretin yıllar itibariyle gelişimi görülebilir. 1969-1979 arasında 1972 dikkate alınmazsa, asgari ücret seviyesi genel olarak yükselmiştir. 1981'de başlayan reel asgari ücret düşüşü, küçük artışlar yapmasına rağmen, 1969 seviyesinin altında kalmaktan kurtulamamıştır.

1990'da son 10 yıllık reel kayıp durmuş, belirlenen asgari ücret, 1969 seviyesinin biraz üzerinde gerçekleşmiştir. 1991, 1992, 1993'deki artışlar 1990'nın üzerindedir.

Buna rağmen, 1969'den beri tüketim kalıplarının, yaşam standardının değişmiş olmasını beklemek gerekir. Buna bağlı olarak asgari ihtiyaçlar da gelişmiş, asgari beklentilerin içine sosyal, hatta kültürel faaliyetler girmiştir⁴⁵. Tablo 7'deki reel rakamlar ise, 1990 kadar asgari ücret seviyesinin 20 yıl öncesinin altında, 1990 sonrasının ise yirmi yıl öncesinin üzerinde olduğu dışında çok fazla anlamlı değildir. Asgari ücretin enflasyon karşısındaki gelişimi asgari ücrette ciddi reel kayıplar olduğunu göstermektedir. 5 milyon ücretlinin enflasyon karşısında gelirin kayba uğradığı görülmektedir.

Siyasal karar merkezinin asgari ücreti belirlemede kısıtları vardır. Asgari ücret teorisi, ücretin geçimlik düzeyin üzerinde ve piyasa koşulları dışında belirlenmesinin istihdam hacminde

⁴⁵ BORATAV, Gelir Dağılımı, s.189.

daraltıcı etkileri olacağını söylemektedir. Asgari ücretin piyasa geçimlik seviyesinin çok üzerinde belirlenmesi ekonomi sistemi içerisinde kendi sonuçlarını doğuracaktır. Bu sonuç istihdam hacminin daralması olabileceği gibi, asgari ücretin altında emek çalıştırılmasında olabilir. SSK'ya kayıtlı sigortalı sayısının 3.5 milyon olduğu düşünüldüğünde geriye kalan yaklaşık 5 milyon ücretli çalışanın çalışma normlarına tabi olmadığı, diğer bir deyişle kaçak çalıştığı ve çalıştırıldığı anlaşılmaktadır.

Asgari ücretin belirlenmesinden amaç ücretli çalışan kesiminin gelirini yükseltmek olmasına rağmen, kamu güvencesinden uzak büyük bir kitlenin varlığı önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Asgari ücret bu kesimi ancak dolaylı yoldan etkilemektedir.

Asgari ücret konusunda diğer önemli nokta enflasyondur. Kaldor'un yaklaşımındaki fiyatlar genel seviyesinin gelir dağılımı üzerine etkisi Türkiye örneğinde doğrulanmaktadır. Tasarruf oranlarının yanı sıra fiyatlar genel seviyesi, kalkınma süreci içerisinde düşük gelirlilerden yüksek gelirlilere doğru bir gelir kaymasına neden olmaktadır. Enflasyonun etkisi ile ücretlilerin alım güçleri giderek düşmektedir.

Aynı yaklaşım tablo 8 yardımıyla ortalama ücretin gelişiminde de doğrulanabilir. Şüphesiz bir ekonomide ortalama ücretin altında ve üstünde ücret alanlar bulunacaktır. Ortalama ücretin tercih edilme nedeni ücret genel seyrini izleyebilmektir. Tablo 8'de ortalama ücretin 1963-1991 arasında gelişimi görülmektedir.

Ortalama ücretlerinin gelişiminde 1980 bir dönüm noktasıdır. Reel ücretler, 1973 gözardı edilirse 1979'a kadar yükselme eğilimi içindedir. 1979-83 arası kriz yılları olmasına rağmen sendikal haklar ücretlilerin 1979'u kısmen lehlerine çevirebilmelerine yardım etmiştir. Sendikal hakların askıya alındığı, ücretlerin Yüksek Hakem Kurulu'nca belirlendiği, 24 Ocak 1980 kararlarının ağırlıklı olarak uygulandığı, enflasyonun %100'u aştığı 1980'den sonra ortalama reel ücret seviyesi düşmüştür. Ücretler, 1985'te en düşük reel ücret seviyesine ulaşıldığında, düşmenin başladığı 1979'a göre % 41, en yüksek reel ücretin olduğu 1976'a göre % 49 reel kayba uğramıştır. 1986'dan sonra yeniden reel artışlar başlamış, 1991 de son 30 yılın en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Ortalama ücretin gelişimi, Tablo 5'deki işgücü verimliliği verileri ile karşılaştırılırsa, verimliliğin ücretlerin belirlenmesinde ön planda olmadığını görülebilir.

TABLO 8: ORTALAMA ÜCRET

YILLAR	ÜCRET (TL/gün)	DİE.TFİ.	REEL ÜCRET	REEL ÜCRET İNDEKSİ	CARİ ÜCRET İNDEKSİ
1963	17.91	78.66	22.77	80.68	59.32
1964	19.50	79.62	24.49	86.79	60.31
1965	21.61	84.26	25.65	90.88	60.45
1966	23.53	89.02	26.43	93.66	65.77
1967	25.84	96.41	26.80	94.98	66.98
1968	28.22	100.00	28.22	100.00	100.00
1969	32.13	107.78	29.81	105.64	99.16
1970	35.32	116.54	30.31	107.40	100.94
1971	39.32	132.42	29.69	105.22	104.22
1972	43.88	137.21	31.98	113.32	110.64
1973	54.41	193.80	28.08	99.49	112.41
1974	68.26	212.32	32.15	113.92	114.27
1975	85.55	254.30	33.64	119.21	119.65
1976	115.30	295.98	38.96	138.04	129.75
1977	146.53	378.71	38.69	137.11	131.13
1978	207.93	557.49	37.30	132.17	130.51
1979	294.31	874.20	33.67	119.30	126.91
1980	426.96	1 884.78	22.65	80.27	120.98
1981	543.84	2 523.91	21.55	76.36	123.93
1982	691.03	3 076.90	22.46	79.58	125.83
1983	944.37	4 042.74	23.36	82.78	129.56
1984	1307.00	5 999.42	21.79	77.20	135.51
1985	1714.46	8 696.16	19.72	69.86	138.32
1986	2407.29	11 706.78	20.56	72.87	145.84
1987	4634.29	16 254.86	28.51	101.03	155.34
1988	8025.00	28 234.69	28.42	100.72	154.76
1989	15707.00	46 098.78	34.07	20.74	150.53
1990	28585.00	73 896.34	38.68	137.08	161.85
1991	55692.00	122 667.92	45.40	160.88	159.37

Kaynak: Petrol İş 1991 Yıllığı, "Ücret", s.182.

Gelişmekte olan ülkelerde, daha fazla insanı faal sınıfa dahil etmek, geliri ve refahı toplumun değişik kesimlerine adil ölçülerde dağıtmak büyük ölçüde yeni kaynakların yaratılmasına, kıt olanların etkin ve verimli kullanılmasına bağlıdır. Bundan dolayı verimlilik, hem faktör paylarının adil oluştuğunun hem de üretim faktörlerinin etkin kullanıldığının bir göstergesidir⁴⁶.

Tablo 5’de görülebileceği gibi, 1980-86 arasında işgücü verimliliği düşmüş, 1986’dan sonra 1987’deki geri dönüşe rağmen artma eğilimi içine girmiştir. 1991’de 1990’a göre bir düşüş sözkonusudur. Ücretler de bu genel eğilimleri takip etmiştir. Fakat verimliliğin düşme ve yükselme oranları, ücret düşme yada yükselme oranlarını karşılar nitelikte değildir. Kaldı ki, sendikal faaliyetlerin hızlandığı 1989’dan günümüze kadar, verimliliğin düşüş yıllarında da

⁴⁶ KAZGAN, s.95.

(1991 gibi), ücret artışları görülebilmektedir. 1980'den sonra ücret düşüşlerinde, ücret seviyesinin pazarlıksız ortamında Yüksek Hakem Kurulu, 1989'dan sonraki hızlı artışta da sendikalar belirleyici konumundadır.

Tablo 8'de 1980'lerin ilk beş yılı ücretler, 1968 seviyesinin altında, ikinci beş yıl ise ancak 1968 seviyesinde gerçekleşmiştir. Tablo 4'de de görülebileceği gibi, bu yıllar ücret faktör payının da düştüğü yıllardır. Aynı sonuca, kişi başına GSMH'nin cari ücret haddi olduğu düşünülerekte ulaşılabilir. 1978'e milli gelirden ücretliler lehine 1978'den sonra ise ücretliler aleyhine bir transfer söz konusudur. 24 Ocak 1980 kararları ile uygulanmaya çalışılan, bir sermaye birikim süreci oluşturmaktır. Ücret gelirlerinden ücret-dışı gelirlere kaynak aktarmı, 1980-1985 hatta 1988'e kadar sürdürmüştür. Fakat ücret-dışı gelirlere oluşan bu birikimin, tasarruf yatırım süreci ile ekonomiye aktarılmama nedenleri daha ileride ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

Ücretler konusunda bir diğer önemli nokta ücretin maliyetidir. DİE işçilik maliyeti verileri 1988'den bu yana yayınlanmaktadır. Daha önceki yıllara ait veriler İSO 500 Büyük Sanayi Kuruluşu ve TİSK verilerine dayanarak hazırlanmıştır.

Tablo 9'da işçilik maliyetinin yapısı görülmektedir. 1979-1989 arası işçilik maliyetleri düşmüş, 1990'dan sonra yeniden artmaya başlamıştır⁴⁷. 1990 itibariyle ücret maliyetinin % 45'i esas ücrettir. Sosyal yardımlar, ikramiye, prim vb.lerinin katılmasıyla nominal ücret oranı % 66.5 olmaktadır. Geri kalan miktarda işveren yükümlülükleri % 27.2 ile esas kalemi oluşturmaktadır. (Bu yükümlülükler içinde % 30'la en önemli pay SSK primine aittir. Kıdem tazminatı % 11, Mesken, Lojman, Konut Yardım Fonu % 7 oranında işverene ait yükümlülükler arasında yer almaktadır.) Esas ücret, ücretin çalışma karşılığı olan bölümüdür. Türkiye'de Tablo 9'da görüldüğü gibi maliyet içerisinde % 45'lik bir oranda yer almaktadır. Aynı oran Danimarka'da % 85.1, Singapur'da % 68.5, Yunanistan'da % 62.1'dir⁴⁸.

⁴⁷ Petrol-İş 91 Yıllığı, "Ücret", s.182.

⁴⁸ TİSK, "İşgücü Maliyeti ve Ücret", 18.Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, s.143.

TABLO 9: ÜCRET MALİYETİNİN YAPISI

YILLAR	ÜCRET	İKRAMIYE PRİM VB.	SOSYAL YARDIM	DOĞUM ÖLÜM VB.	KIDEM İHBAR T.	İŞVEREN YÜKÜM.	DİĞER MALİYET	TOPLAM MALİYET
1979	49.3	20.8	3.8	0.4	6.2	17.7	1.8	100.0
1980	47.2	18.9	4.7	0.3	7.6	19.8	1.5	100.0
1981	49.7	17.7	5.1	0.4	7.3	18.4	1.4	100.0
1982	53.5	18.1	4.1	0.3	5.1	17.6	1.3	100.0
1983	52.6	19.9	4.4	0.3	3.4	18.8	0.6	100.0
1984	52.3	20.4	3.4	0.3	2.8	20.8	0.5	100.0
1985	50.8	20.7	3.5	0.3	3.0	21.1	0.6	100.0
1986	51.4	19.7	3.4	0.3	5.0	19.5	0.7	100.0
1987	46.8	18.2	3.7	0.3	5.0	25.0	1.0	100.0
1988	45.4	17.3	3.4	0.3	4.1	28.5	1.0	100.0
1989	43.5	16.2	5.4	0.3	4.6	28.9	1.1	100.0
1990	45.0	16.4	5.1	0.1	4.6	27.2	1.6	100.0
1991	44.8	15.6	6.0	0.2	9.3	27.9	1.2	100.0
1992	47.2	16.8	4.9	0.4	6.5	23.2	1.0	100.0

Kaynak: Petrol-İş 1992, "Ücret", s.262.

Türkiye oranının, Dünya standartlarının altında olduğu görülebilmektedir. Sosyal yardımlar, SSK primleri, zorunlu tasarruf, Konut Fonu vb. pek çok başlıkla yan ödemeler çoğalmakta, ücretlinin eline geçen oran az olmakla birlikte, ücretin işverene maliyeti yükselmektedir. 1989'dan itibaren maliyet yükselmesinin işveren yükümlülükleri ve sosyal yardımların artmasından kaynaklandığı görülmektedir. 1989'dan itibaren işçi ücretlerinde yükselmelerin toplam maliyet içerisindeki payı 1989'da düşmüş, 1990 sadece % 3 artmıştır. Türkiye'de 1990'da toplam maliyet son 10 yılın üzerine çıkmasına rağmen gelişmiş ülkeler ortalamasının hala çok altındadır. Almanya'da saat başı işçilik maliyeti 1990'da 37.88 DM, Japonya'da 21.88 DM, Avrupa'nın en düşük maliyetine sahip olan Portekiz'de 7.14 DM iken, Türkiye 3.56 DM'dir⁴⁹. 1989'dan sonraki maliyet artışlarının verimliliğin ikinci planda kalmasıyla oluştuğuna dikkat edilmelidir. Oysa rekabet gücünün artırımında en etkili yol olan verimlilik, düşük maliyet, daha fazla mal satabilme, daha fazla üretim, dolayısıyla daha fazla istihdam demektir⁵⁰.

Verimliliğin artırılması ise herşeyden önce kalifiye elemana dayanır. İşçi olarak çalışan nüfusun % 60.6'sı ilkökul'dur. Sadece eğitim değil, aynı zamanda sektöre yönelik eğitim, dolayısıyla eğitimin planlaması Türkiye'nin başlıca sorunu haline gelmiştir.

⁴⁹ Petrol-İş 91 Yıllığı, "Ücret", s.188.

⁵⁰ Nihat YÜKSEL "Neden İşgücü ve Emek Verimliliği?", İşveren Dergisi, cilt 31, sayı:4, Ocak 1993, s.12-14.

2.2.2. MAAŞ

Türkiye’de kamu görevlilerinin % 60-70’ini memurlar oluşturmaktadır. 1991 itibariyle 1.535.000 kişi memur statüsünde çalışmaktadır. 1980’e kadar memur yıllık artışı Tablo 10’da görülebileceği gibi yüksektir. 1946-1963 arası devletin hizmeti genişlettiği, organize olduğu yıllarda, kamu kesimi genişlemiştir.

1970-1980 arasındaki dönem ise, birbirini izleyen koalisyon hükümetleri ile kamu yönetiminin siyasallaştığı ve milletvekillerinin İş ve İşçi Bulma Kurumu gibi çalıştığı yıllardır. 1980’e kadar memur sayısı genel nüfus artış oranının çok üzerinde artışlar göstermiştir. 1970’li yıllarda kentlerdeki hızlı nüfus yığılması ve seçmenlerin hükümetlerden yoğun iş talepleri tablodan da görülebileceği gibi, memur nüfusunun aşırı artışına yol açmıştır.

TABLO 10: MEMUR NÜFUSUNDAKİ SAYISAL VE ORANSAL ARTIŞ

YILLAR	TOPLAM NÜFUS (000)	YILLIK ARTIŞ (%)	MEMUR NÜFUSU (000)	YILLIK ARTIŞ (%)	MN/TN	MEMUR BAŞINA NÜFUS
1931	14 756	-	104	-	1.2	141.9
1938	16 916	2.1	13	4.3	-	125.3
1946	19 076	1.6	222	8.1	2.2	85.9
1963	29 655	3.3	450	6.0	-	65.9
1970	35 605	2.9	656	6.5	4.3	54.3
1976	40 915	2.5	963	7.8	-	42.5
1980	44 737	2.3	1 312	9.1	6.8	34.1
1984	49 070	2.4	1 369	1.1	6.5	35.8
1988	54 176	2.6	1 434	1.2	6.2	37.8
1991	58 308	2.5	1 530	2.2	7.0	38.1

Kaynak: DİE, Memur İstatistikleri 1931, 1938, 1946, 1963-65, 1970.
DİE, Kamu Personeli Anketi Sonuçları 1976, 1980, 1984, 1988.
DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı 1991.

1980’li yıllarda, devletin küçülmesi gerektiği düşüncesi ile birlikte personelin azalması zorunluluğu olduğu inancı yaygınlaşmıştır. Ayrıca kamu görevlilerinin sayısal ve niteliksel yeterliliği tartışılmaktadır. Memur sayısındaki oransal düşüşte, devletin memur sayısında yoğunluk olduğunu düşüncesini paylaştığını göstermektedir⁵¹.

Tablo 10’da genel nüfus içerisinde memur nüfusu oranı görülmektedir. 1980’de en yüksek

⁵¹ Oya ÇİFTÇİ, “Kamu Bürokrasisi Üzerine”, Amme İdaresi Dergisi, c.16, No:4, Aralık 1984, s.27.

oran olan % 2.9'a ulaştıktan sonra 1991 yılında % 2.6'ya kadar düşmüştür. Memur başına düşen nüfus 1980'de 34 kişiye kadar düşmüş 1980 sonrası politikalar nedeniyle tekrar 38 kişiye yükselmiştir. Son yıllarda devlet memurlarının ve diğer kamu görevlilerinin genel ve iktisaden faal nüfus içerisindeki payının gelişmiş ülkeler düzeyine indirilmesinden bahsedilmektedir.

Avrupa ülkelerinde genel nüfus içerisinde memur oranı aynı indirim politikalarının uygulandığı 1980'lerde %7.7 iktisaden faal nüfus içerisindeki memur oranı ise % 12.4'dür⁵². Tablo 10'dan da görülebileceği gibi, Türkiye'de ilk oran % 2.6, ikinci oran % 7'dir. Oranların gelişmiş ülkeler genelinden düşük olduğu görülebilmektedir. Fakat mevcutun gerçekten gerekli alanlarda olup olmadığı ve verimli çalışıp çalışmadığı önemli bir sorundur. Kamu sektörünün hangi alanlarda ve hangi yoğunlukta hizmet verdiği tablo 11'de gösterilmiştir.

TABLO 11: KAMU HİZMET ALANLARI

KAMU HİZMET ALANLARI	1970 (%)	1990 (%)
GENEL İDARE HİZMETLERİ	36.6	25.0
YARDIMCI HİZMETLER	18.6	15.3
DİN HİZMETLERİ	4.0	5.0
EMNİYET HİZMETLERİ	3.6	6.8
TEKNİK HİZMETLER	8.1	5.5
SAĞLIK HİZMETLERİ	1.7	10.8
EĞİTİM-ÖĞRETİM HİZMETLERİ	27.3	27.2
AVUKATLIK HİZMETLERİ	0.1	0.2
MÜLKİ İDARE HİZMETLERİ	-	0.1
ÖĞRETİM ELEMANLARI	-	3.5

Kaynak: DİE, Memur İstatistikleri 1970
DİE, 1990 Yılı
1984 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi

Memurlar 1970 yılında % 36.6, 1991 yılında % 25 oranında genel idare hizmetlerinde çalışmaktadırlar. Bir azalma söz konusu olmakla birlikte, idare hizmetlerinde, personel yoğunluğu olduğu söylemek mümkündür. Tüm az gelişmiş ülkelerde gözlenen genel idare hizmetlerinin büyüklüğü olgusu Türkiye'de de görülmektedir⁵³. Yardımcı hizmetler 1970'den beri azalmasına rağmen aynı şekilde yoğunluğu görülmektedir. Sosyal devlet

⁵² Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN, "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi ve 1980 Sonrasında Kamu Görevlilerinin Azaltılmasına Yönelik Politikalar Üzerine Düşünceler", Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Kasım 1990, s:125, s.36.

⁵³ Oya ÇİFTÇİ, "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü", Amme İdaresi Dergisi, c.21, s:3, Eylül 1988, s.58.

anlayışının gelişmesiyle devlet hizmetleri sosyal alanlara yönelmiştir. Sağlık hizmetleri personelinin artışı bu anlayışın bir gereğidir. Eğitim ve öğretim hizmetlerinde görevli memur oranının değişmemiş olması, eğitim sektöründeki yetersiz kaynak aktarımının bir göstergesidir.

Kamu hizmetlerinin her alanında değil, fakat genel idare hizmetlerinde ve yardımcı hizmetlerde bir yığılmadan bahsetmek mümkündür. Halkın birebir olarak karşılaştığı memur kesimi de bunlardır. Bürokrasi ve yetersiz bilgi seviyesi nedeniyle sorun üreten kesimin de bu olduğu anlaşılmaktadır. Kamu kesiminin etkin kullanımının gerçekleşebilmesi, memur yapılanması ve memur eğitim seviyesi ile yakından ilgilidir.

1.5 milyon memurun gelir düzeyinin incelenmesi için Tablo 12 oluşturulmuştur. Türkiye’de memur maaşları, halen hükümetin “ulufe” dağıtması temeliyle, tek taraflı belirlenmektedir. İşçilerin sendikal haklarla sahip oldukları pazarlık gücü, memurlar için söz konusu değildir. Tablo 12’de yıllar itibariyle aylık net maaş seyri görülmektedir. DİE Tüketici Fiyatları İndeksi (TFİ) ile reelleştirildikten sonra, 1968 baz alınarak oluşturulan indekste, maaşların en yüksek gelir düzeyine 1971’de ulaştığı görülmektedir. 1972’deki büyük düşüşten sonra oluşan maaş düzeyi 1968 yılı etrafında bir gelir düzeyini kapsamaktadır. 70 yıllarda bu gelir düzeyi korunmuştur.

Maaş gelirlerinin, 1980’den sonra 1990’da dahil olmak üzere 1968 baz yılının altında kaldığı maaş indeksinde görülmektedir. 1968’de 100 olan indeks, 1970, 1971, 1972’de en yüksek değerleri aldıktan sonra 1980’de en düşük değere 57.07’ye düşmektedir. 1980’den sonraki en kötü yıl olan 1988’de reel ücret indeksi 57.36 olmaktadır. 1989’a 90’da genel olarak iyileşme görülmeyle birlikte alım gücü hala 1968 baz yılının altındadır. 1994 yılında geçirilen iki enflasyon sonrasında reel alım gücündeki düşme tahmin edilemez boyutlardadır.

Ücret ve maaş serileri genel olarak paralellik göstermektedirler. Buna karşılık 1986 sonrası ücret düzeyinin yükselişi, maaş düzeyinin değişmeyişi, maaşların belirlenişinde, devletin tek taraflı karar alabilmesinden kaynaklanmaktadır. Genellikle gerçek enflasyon değerinin altında ilan edilen Tablo 12’de reel maaş indeksiyle DİE.TFİ karşılaştırıldığında, maaş artışlarının enflasyon artışlarını ne kadar karşıladığı görülebilir. Grafik 2 yardımıyla da görülebileceği gibi, maaşlar ücretler karşısında da değer kaybına uğramıştır. Ekonomide, namuslu görelî iyi kazanç elde eden, görev duygusuna sahip, yetkileri olan bürokrasi, siyasal iktidarların değişirliği karşısında bir istikrar unsuru olabilir. Fakat bu durum herşeyden önce, kişisel tatminle mümkündür. Cari ücret haddi ile karşılaştırıldığında maaş seviyesinin dolayısıyla

memur yaşam düzeyinin görece düşüklüğü dikkat çekicidir. 1973'e kadar maaş indeksi, ücret indeksinin üzerinde yer almaktadır. Memurlar cari ücret seviyesinin üzerinde bir gelir seviyeleri söz konusudur. 1973 sonrası ise, ücret ve ücret dışı gelirler karşısında görece gelir kaybı başlamış, indeksin yükselmeye başladığı 1990'daki artışlar sadece aradaki farkın daha açılmasına engel olmuştur.

TABLO 12: MAAŞ GELİŞİMİ

YILLAR	NET MAAŞ (TL/ay)	DİE.TFİ.	REEL NET MAAŞ	REEL NET MAAŞ İND.	CARİ ÜCRET İNDEKSİ
1963	776	78.66	986.65	87.66	59.32
1964	905	79.62	1 136.77	100.99	60.31
1965	953	84.26	1 130.79	100.46	60.45
1966	998	89.02	1 120.87	99.58	65.77
1967	1 034	96.41	1 071.98	95.24	66.98
1968	1 126	100.00	1 125.60	100.00	100.00
1969	1 115	107.78	1 034.05	91.87	99.16
1970	1 500	116.54	1 287.11	114.35	100.94
1971	1 723	132.42	1 301.16	115.60	104.22
1972	1 766	137.21	1 287.08	114.35	110.64
1973	1 883	193.80	971.62	86.32	112.41
1974	2 262	212.32	1 065.37	94.65	114.27
1975	3 064	254.30	1 204.88	107.04	119.65
1976	3 574	295.98	1 207.51	107.28	129.75
1977	4 451	378.71	1 175.31	104.42	131.13
1978	6 654	557.49	1 193.56	106.04	130.51
1979	9 465	874.20	1 082.70	96.19	126.91
1980	12 107	1 884.78	642.36	57.07	120.98
1981	17 289	2 523.91	685.01	60.86	123.93
1982	23 836	3 076.90	774.68	68.82	125.83
1983	30 144	4 042.74	745.63	66.24	129.56
1984	40 090	5 999.42	668.23	59.37	135.51
1985	57 754	8 696.16	664.13	59.00	138.32
1986	78 986	11 706.78	674.70	59.94	145.84
1987	113 984	16 254.86	701.23	62.30	155.34
1988	182 307	28 234.69	645.68	57.36	154.76
1989	378 090	46 098.78	820.17	72.87	150.53
1990	697 227	73 896.34	943.52	83.82	161.85
1991	1 239 749	122 667.92	1 010.65	89.79	159.37

Kaynak: 1963-79 arası, Ekrem Pakdemirli, Sayılarla Türkiye, s.101.

1980-91 arası, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, 1992 Yılı Programı, DPT, s.343.

Tablo 13'de maaş maliyetleri görülmektedir. 1980 ortalama maaş, ortalama maliyetin % 46'sını oluşturmaktadır. 1986'ya kadar bu oran yükselerek % 74.0'a ulaşmıştır. Aynı dönemde reel maaşların düşüşü dikkate alındığında, işgücü maliyeti ile birlikte yan ödemelerinde düştüğünü söylemek mümkündür.

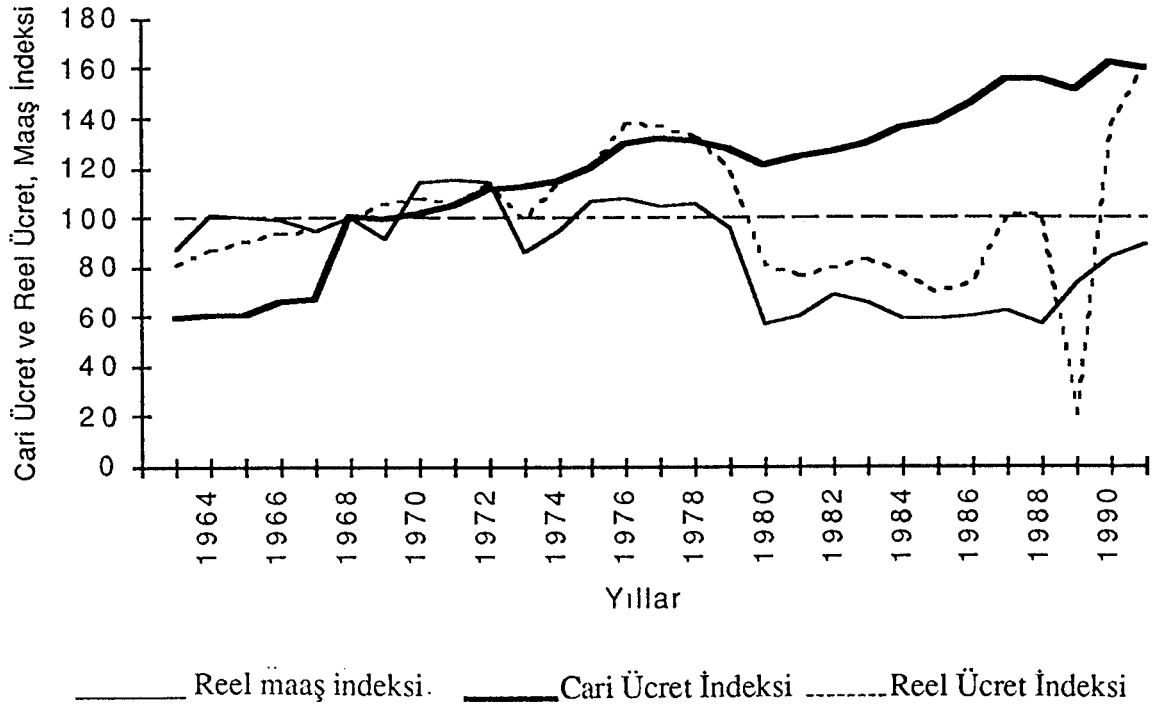
TABLO 13: MAAŞ MALİYETİ

YILLAR	ORT. MAAŞ (TL/ay)	ORT.İŞGÜCÜ MALİYETİ	MALİYETTE MAAŞ ORANI	REEL İŞGÜCÜ MALİYETİ.	İNDEKS
1980	12107	26 455	45.8	1 400.0	100.0
1981	17289	26 525	65.2	1 050.9	75.1
1982	23839	38 362	62.1	1 246.8	89.1
1983	30144	45 861	65.7	1 134.4	81.0
1984	40090	58 299	68.8	971.4	69.4
1985	57754	78 867	73.2	906.9	64.8
1986	78986	106 800	74.0	912.3	65.2
1987	113984	155 861	73.1	958.9	68.5
1988	182307	258 645	70.5	916.1	65.4
1989	378090	624 499	60.5	1 354.7	96.8
1990	697227	1 229 411	56.7	1 663.7	118.8
1991	1239749	2 124 025	58.4	1 731.5	123.7

Kaynak: E. Pakdemirli, Ekonomimizin Sayılarla Görünümü, İstanbul, 1991, s.111.

İşgücü maliyeti içerisinde daha önce belirtildiği gibi çalışma karşılığı olan kısmen yüksekliği, tercih edilen bir durumdur. 1989'dan sonra görülen maliyet artışları ile birlikte maliyet içindeki maaş oranı da düşmüştür. Aynı dönemde maaşların yükselmeye başlamasına rağmen, maliyet artışlarını daha çok etkileyen kısmın, yan ödemelerdeki artışlar olduğunu söylemek yanlış olmaz.

GRAFİK2: REEL ÜCRET, MAAŞ VE CARİ ÜCRET



Devletin takip ettiği istihdam ve gelir politikasının tepkilere yol açması kaçınılmazdır. Sınırsız ve gereksiz eleman alımları yapıldığı sürece, verimliliğin yükselmesi ve etkin çalışan kamu kesimi amacına ulaşılması zorlaşmaktadır. Mevcut personelin etkin kullanımı gerçekleşmediği için, kamu hizmetlerinin topluma ulaşmasında engeller çıkmakta, maaş ödemeleri sorun olmakta ve kamu açıkları arasında maaş ödemeleri önemli bir kalem haline gelmektedir.

2.3. SERMAYE VE MÜLKİYET GELİRLERİ

Ücret-dışı gelir elde eden gruplar, iktisaden faal nüfus içerisinde % 12'lik bir orana sahiptir⁵⁴. İktisaden faal nüfus içerisinde işveren olarak çalışan kesim, % 85.42 müteşebbüs geliri, % 14.31 faiz ve rant geliri elde etmektedir. Kendi hesabına çalışan kesim, % 84.89 müteşebbüs geliri, % 14.32 faiz ve rant geliri elde etmektedir⁵⁵. Bu iki kesimin çoğunluğu imalat sanayinde ve lokanta, otel vb. ile inşaat işlerinde çalışmaktadır.

Ücret-dışı gelirler diye de adlandırabileceğimiz kâr, rant ve faiz gelirleri, tablo 4'de daha önce görüldüğü gibi faktör gelirlerinin fonksiyonel dağılımında payını hızla arttırmıştır. 1986 ve 1988'de en yüksek oranlara ulaştıktan sonra, ücret lehine oransal kayba uğradığı görülmektedir. Ekonomi teorisi gereği kâr, ekonomide büyümeyi sağlayıcı asıl unsurdur. Kaldor ve Pasinetti'nin çalışmalarına göre emekte tasarruf etse veya günümüz koşulları imkan verdiği için kâr veya faiz geliri de elde etse, yatırım oranını belirleyen müteşebbisin tasarruf eğilimidir. Müteşebbisin tasarruf eğilimi yüksektir. Kârın artması tasarrufu ve sonuçta yatırımları artırır. Bu istihdamın artmasına ve bütün grupların gelirlerinin yükselmesine neden olur.

1980 sonrası, faktörel gelir dağılımının kâr lehine değişmesi, Türkiye'de umulan sonuçları doğurmamıştır. Yatırımlar, tasarruf oranı kadar artmamış, büyüme, ücret-maaş tablolarında görüldüğü gibi diğer gruplar lehine bir etki yaratmamıştır. Milli gelir büyümeleri, yatırımlarla değil, tüketim artışları ile sağlanmıştır⁵⁶. Böyle bir durumda iki açıklama söz konusu olabilir. Kâr, verimsiz plasman ve spekülâtif hareketlere yönelerek, yatırımdan uzaklaşmıştır ve ücret-dışı gelirler içerisinde kârın oranı umulan kadar olmamış, onun yerine rant ve faiz geliri ağırlık kazanmıştır.

⁵⁴ Tefvik GÜNGÖR, "İşçinin, Memurun, Çiftçinin Geliri Artıyor Mu? Azalıyor Mu?, Dünya, 21 Temmuz 1993, s.2.

⁵⁵ DIE, Gelir Dağılımı 1987, Yayın No: 1441, Ankara, 1990, s.67.

⁵⁶ BORATAV, "Türkiye Ekonomisi...", s.6-7.

2.3.1. KÂR

Sermayenin yatırımlara yönelmesi, ülkenin kalkınma çabalarında önemli dönemeçlerden birini oluşturur. Sermaye birikiminin artması, yatırımları ve dolaylı olarak istihdamı artırır. Sermayenin ağırlıklı olarak faiz ve rant gelirlerine yönelmesi, sadece mülkiyet geliri getirmesine neden olacağından istihdam üzerindeki dışsal etkileri ortadan kalkar. Ayrıca tasarrufların dönem sonu itibariyle yatırıma dönüşmemesi, tasarruf paradoksuna yol açar ve GSMH'da tasarruf artışına rağmen düşme görülür. Büyüme oranları düşer.

Müteşebbisin geliri olan kâr, tasarruf-yatırım sürecindeki yeri nedeniyle, ücret-dışı gelirler içerisinde önemli bir yere sahiptir. Tablo 14'de özel sektörde yaratılan katma değer faktör payları itibariyle bölüşümü yer almaktadır. Ücret-dışı gelirlerin, 1987'ye kadar, ücret aleyhine paylarını büyüttükleri daha önce de belirtilmişti. 1988'den sonraki ücret payındaki büyüme, özel sektörde daha hızlı ve şiddetlidir. 1991'de ücret-dışı gelirlerin payı % 44.2'ye kadar düşmüştür. Bu dağılım içerisinde kâr payı ise % 28.3 olarak son on yılın en düşük oranı olarak gerçekleşmiştir.

TABLO 14: 500 BÜYÜK FİRMA TARAFINDAN YARATILAN KATMA DEĞERİN BÖLÜŞÜMÜ

YILLAR	ÜCRET GELİRLERİ	ÜCRET-DIŞI GELİRLER	ÜCRET-DIŞI GELİRLER İÇİNDE		
			FAİZ	RANT	KÂR
1982	42.5	57.6	53.8	1.0	45.1
1983	42.5	57.3	52.2	0.9	46.9
1984	38.2	61.8	53.6	1.1	45.3
1985	39.4	60.6	59.7	1.2	39.1
1986	32.6	67.4	66.9	1.0	32.1
1987	29.5	70.5	49.8	0.7	49.5
1988	31.8	68.2	56.3	0.7	43.0
1989	39.1	60.9	49.9	0.8	49.3
1990	48.5	51.5	48.2	1.0	50.8
1991	55.8	44.2	69.4	2.3	28.3

Kaynak: ISO 500 Büyük Sanayi Kuruluşu Araştırmaları, s. .

1982-1986 yılları arasında ücret payındaki düşmenin, kâr lehine gelişmediği görülmektedir. 1980 büyük enflasyon döneminde, alınan tedbirler arasında faiz oranlarının yükseltilmesi de yer almış, 1981-1987 arasında reel faiz oranları pozitif olarak gerçekleşmiştir⁵⁷. Yatırıma alternatif olabilecek faiz geliri oluşmuştur. Bu dönemde ücretin ve kârın, faiz payı lehine

⁵⁷ TUSIAD, 21.yy'a Doğru Türkiye Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi, 3.bölüm, İstanbul, Tablo 3.31 ve 3.42.

değer kaybettiği görülmektedir. Reel faizin negatif olduğu 1987’de, ücret payının düşüklüğü dikkat çekmektedir. Yatırım maliyetinin hem sermaye hem emek açısından düşmesi; kârı, dolayısıyla faktörel dağılımdaki kâr payını arttırmıştır. 1988, 1989 ve 1990’da faiz geliri yatırıma alternatif teşkil etmediği için ücret payının yükselmesine rağmen, kâr gelirleri yükselmiştir. 1991 yılıyla mali kuruluşların gelişiminin hızlanması, yatırım araçlarının çeşitlenmesi yatırımlardan yeniden bir uzaklaşmaya faiz gelirine yeniden yönelmeye neden olmuştur.

Bireysel tasarrufların faiz gelirine yönelmesinden çok, bankaların benzeri bir uygulamaya gitmesi dikkat çekicidir. Repo ve hazine bonolarının faiz getirisinin çok yükseldiği günümüzde sınırlı olan sermaye birikiminin bu tür bir kısırlık içerisinde kullanılması, gelişmekte olan bir ülke için üretim değerlerini düşürücü özelliğe sahiptir. Türkiye’de faiz ve rant oranının çok yükseldiği 1991 yılında büyüme hızı çok düşmüştür. (% 0.3) Şüphesiz bunda tasarrufların yatırımlara yönelmemesinin payı büyüktür.

2.3.2. RANT

Günlük yaşamda, bir varlığın kiralanmasından doğan düzenli ödemelere verilen isim olan rant, ekonomide arzı kısıtlı olan özel bir faktöre, kıtlığı nedeniyle yapılan üste ödemedir. Bir üretim ya da bir riske katlanma sonucunda değil, fakat bir faktöre sahip olma sonucunda, faktörün fırsat maliyeti üzerinden elde edilen gelirdir. Bu açıdan faizde, elde bulundurulan paranın kullanılmasından doğan bir gelir olarak rant gelirdir.

Toprak, tarım ve konut sözkonusu olduğunda önemli bir yer kaplamaktadır. İnsanlık tarihinin başlangıcında, serbest olarak insanların ihtiyaçlarını karşılayan toprak, nüfus artıkça bölüşüm ve mücadele konusu olmuştur. Bunun doğal sonucu olarak, nüfus artıkça rantta artma eğilimindedir.

Şehirlerin gelişmesi ile bu bölgelerdeki topraklar değer kazanmış, şehire göçle nüfusun çoğalması ve sanayileşme sonucunda “şehir rantları” ortaya çıkmıştır. Tüketim veya üretim merkezlerine yakın olan topraklarda “mevki rantları”ndan söz etmek mümkündür.

Türkiye’de toplam harcanabilir gelirin % 9.07 kira gelirine gitmektedir⁵⁸. Bunun yanı sıra hane halklarının % 21’i kirada oturmaktadır. 1960 sonrası hızlı kentleşmeyle gayri menkul ve

⁵⁸ DIE, Gelir Dağılımı 1987, Yayın No:1441, Ankara 1990, s.42.

arsa rantlarından oluşan şehir rantlarını artmış, marjinal arsalar bile değerlendirilmiş, çok sayıda kişi, verimli alanlardan çekilerek arsa ve emlak spekülasyonuna yönelmiştir⁵⁹.

Bu rantı mümkün kılan şehirleşmenin hızı yüzünden doğan konut açığıdır. Giderek daha çok insanın ev sahibi olmasını sağlayan kooperatifleşmeye gidilmesine rağmen, konut sayısının yetersizliği ve moda oluşumları rant gelirlerinin büyümesine neden olmaktadır. İstikrarsız ekonomik yapı, insanları riski az güven veren yatırım araçlarına yönlendirmektedir. Gayrimenkul, konut açığı göz önüne alındığında, güven veren araçların başında gelmektedir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda benzer koşullar olduğundan ev sahibi olma eğilimi az gelişmişlerülkelerde gelişmişlere oranla daha fazladır.

Günümüzde rant, kurumsal düzenlemelerle de ilgili olabilmektedir. Buna göre, bazı kesim ve bireylerin hükümetlerden kaynak transfer etmek için yaptıkları faaliyetlerden elde ettikleri gelirler ve imtiyazlar da rant olarak isimlendirilmektedir. Diğer bir deyişle, rant, hükümetçe verilen bir monopolün veya monopol gücünün tesisinde ve elde edilmesinde kaynakların kullanılmasıdır. Bu monopolün devam ettirilmeye çalışılmasına da "rant kollama" denilmektedir⁶⁰.

Rant ve rant kollama faaliyetlerinin boyutları bir ekonominin gelişmişlik düzeyi hakkında bilgi verebilir. Bu tür faaliyetlerin çoğunlukta olduğu bir ekonomide ekonomik büyüme az olacaktır. Gelir dağılımı rant kollama faaliyeti yapan kesimlerin lehine çarpılacaktır, çünkü elde edilen GSMH'nın büyük bölümü bu faaliyetleri yapan çevrelere akacaktır.

1980 öncesinde, ithalatın duvarlarla sürdürüldüğü, içerde üretimin KİT'ler eliyle yürütüldüğü dönemde, devlet eliyle yaratılan ve dağıtılan rantlardan söz etmek mümkündür. 1968 yılında rant gelirlerinin milli gelirin % 15'i kadar olduğu, 1974'te ithalatın kısıtlarla yürütülmesi sonucunda, % 25 kadar ulaştığı tahmin edilmektedir⁶¹. Devlet eliyle yaratılan bu rantların, ithalatçı kesimin lehine gelir ve kaynak dağılımını değiştirmesi kaçınılmazdır.

Tasarrufların yatırıma yönelmemesi, az gelişmiş ülkelerin başlıca sorunlarından biri olarak görülmektedir. Altın veya dövize talebin yoğunluğu, istikrarsız ekonomik yapının ve

⁵⁹ Friderich Ebert Vakfı, Türkiye Gelir Dağılımı Konulu Ekonomik Forum, İstanbul, 1990, s.2.

⁶⁰ Asuman ALTAY, "Rant ve Rant Kollama Faaliyetleri", Banka ve Ekonomik Görüşler, 3 Mart 1994, Yıl:31, Sayı:3, s.50.

⁶¹ Çağlar KEYDER, Şevket PAMUK, "Türkiye'de Rantların Ekonomi Politikası", Milliyet, 12 Ocak 1979, s.2.

dağılımını iyileştirme yoluyla, hem makroekonomik istikrar üzerinde, hemde kalkınma üzerinde olumlu etkileri olacağını ileri sürer⁶².

1980'lerde birçok az gelişmiş ülkede, istikrarsız ekonomik ortamlarda iç ve dış finansal serbestleşme politikaları uygulanmış ve hemen hemen her döneme bir finansal bunalıma yol açmıştır. Az gelişmiş ülkelerde finansal serbestleşmenin tasarruf eğilimini yükselttiğine inanılmaktadır. Gelirlerin düştüğü bu dönemde girilen finansal serbestleşme politikaları, tasarruflar gelire bağlı olduğu için sadece mevcut tasarrufların yapısını değiştirmektedir. Az gelişmiş ülkelerde genellikle yapılan şekli ile altın, döviz veya gayrimenkul tasarruflarını bankalardaki para tasarruflarına dönüştürmektedir. Rantiyelerin örgütlü finans sektörüne çekilmesi az gelişmiş ülke ekonomileri açısından önemlidir. Fakat faiz haddinin yükselişi tasarruf eğilimi yüksek gruplarında ilgisini çekebilir ve yatırımlardan uzaklaşmaya neden olabilir. Genellikle olanda budur. Az gelişmiş ülkelerdeki yüksek enflasyonist ortam, finans sektöründeki tasarrufları yavaş yavaş tüketerek, tasarruf eğiliminin istenin aksine düşmesine neden olabilir.

Türkiye'de devletin iç borçlanma nedeniyle, finans sektöründe güçlü bir alıcı olarak bulunması ve faiz oranlarını hazine bonoları vb. ile yükseltebilmesi, faiz oranların olması gerekenin üzerine çıkmasına neden olmaktadır. Yüksek enflasyon nedeniyle gelirlerin erozyona uğraması yukarıda açıklandığı şekliyle tasarruf eğiliminde düşmeye neden olmaktadır. Yüksek faiz oranları ve spekülatif hareketler döviz değerleri ilede oynayabilmekte ve tasarrufun rantiyelere yönelmesine neden olmaktadır. Hazır olmadan gidilen finansal serbestlik, finansal bunalımlarla sonuçlanabilmektedir. İstikrarsız ve enflasyonist bir ortamda finansal serbestliğe gidilirse faiz oranlarındaki artış kötülerin en iyisi olarak ortaya çıkmaktadır.

Tablo 14'de görülebileceği gibi 1982-91 yılları arasında katma değer bölüşümü faiz ve rant gelirleri lehine dönüşüm geçirmektedir. Kâr gelirlerinin payı %45'den %28'e düşmüştür. Dönem boyunca faiz gelirlerinin payı %53'den %69'a yükselmiştir. Faiz oranlarının yatırıma ciddi bir alternatif oluşturduğu anlaşılmaktadır. Yatırıma dönüşmeyen, verimsiz alanlarda kullanılan tasarruflar Türkiye açısından az gelişmişlik zincirinin kırılmayan bir parçasını oluşturmaktadır. Zincirin kırılması finans sektörünün faaliyetleriyle yakından ilgilidir. Sermaye birikiminin yetersizliği, kalkınma koşullarını zorlaştırırken, yapılan az veya çok tüm tasarrufların verimli kullanılması Türkiye'nin geleceği açısından büyük bir önem taşımaktadır.

⁶² İzzettin ÖNDER, Oktar TÜREL, Nazım EKİNCİ, Cem SOMEL, Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993, s.79.

3. GELİRİN YENİDEN DAĞILIMI

Tüm toplumlarda en kapsamlı ve yetkili örgüt devlettir. Devletin aldığı tüm kararlar emredici, yasaklayıcı veya düzenleyici rolleri ile ekonomide gelir ve kaynak dağılımını ciddi şekilde etkiler.

Gelirin yeniden dağılımı ya da diğer adıyla ikincil dağılım, devletin piyasa mekanizmasının işleyişine müdahalesi sonucunda, dağılımın yeniden oluşmasıdır. Türkiye’de devlet, üretici olarak ya da üretken olmayan faaliyetleriyle, kişilerin gelirlerini bir yandan vergilerle kısararak, bir yandan da yaptığı harcamalarla artırarak bölüşüm ilişkilerinde daima önemli rol oynamıştır.

Devlet gelir ve giderlerinin düzenlenmesinde en önemli amaç, devlet kamu görevlileri için gerekli gelirin sağlanması, sosyal güvenliğin düzenlenmesi, belirtilen ekonomi politasının yürütülmesidir. Ancak tek neden bu değildir; gelir dağılımının düzeltilmesi, dar gelirler lehine değiştirilmesi devletin müdahalesinde önemli bir yer tutar. Kuşkusuz müdahaleler, belirli koşullarda bozucu etkilerde yapabilir. Ancak modern devletin, gelir ve gider politasını düzenlerken, hiç değilse, toplam sonuç olarak gelir dağılımında düzeltme yapmayı amaçlaması gerektiği bir gerçektir. Bu nedenle, ikincil dağılımın birinciye göre, daha adil ve dengeli olacağı kabul edilir.

Devlet iki şekilde, kamu gelirlerinin sağlanması sırasında, çeşitli grup ya da kişilere değişik ölçülerde yük yükleyerek; kamu harcamaları sırasında, çeşitli gruplara değişik yararlar sağlayarak gelir dağılımını etkileyebilir. Kamu harcamalarının finansmanına kamu zoruyla katkıda bulunmaya zorlanan yükümlüler arasında, vergi yükünü paylaşırma biçimi ile kamu hizmetlerinin fayda (ve ya zararının) topluma dağıtılış biçimine bağlı olarak, birincil gelir dağılımı aynen korunabilmekte, düzeltilebilmekte, hatta kötüleştirilebilmektedir.

3.1. KAMU GELİRLERİ

Kamu sektörü, devletin siyasal kararlarını uygulayan ve böylece topluma hizmet sunan yanını oluşturur. Hizmetleri topluma ücretsiz veya çok küçük bedellerle sunar, maliyeti ise vergi yada vergi benzeri gelir kaynakları ile karşılar.

Türkiye modelinde kamu sektörü dört alt bölümü ayrılmıştır. Önem sırasına göre dizilirse, genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idareler ilk sırayı alırken, fonlar, yerel idareler ve döner sermayeli idareler ikinci, üçüncü ve dördüncü olarak yer alırlar. Buna göre, genel ve katma bütçenin oluşturduğu konsolide bütçe devlet gelirlerinin incelenmesinde önemli bir bilgi kaynağıdır.

Tablo 16'da konsolide bütçenin gelişim ve kamu gelirin kaynakları görülmektedir. Kamu gelirleri, konsolide bütçeden de görülebileceği gibi; vergi gelirleri, vergi dışı normal gelirler, özel gelirler ve fonlardan meydana gelmektedir. Son ikisi gelirler içerisinde %15-20 dolayında bir yer tutmaktadır. Ağırlık vergi gelirlerindedir. Dolayısıyla kamu gelirlerinin yapısının incelenmesinde vergi gelirleri incelemesi önemli bir yer tutar. Kamu gelirlerinin gelir dağılımına etkisi vergi yükünün gelişimi, dolaylı ve dolaysız vergiler, istisna ve muafiyeler incelenecektir.

TABLO 16: KONSOLİDE BÜTÇE

	(milyar TL.)							
	1987	1988	1989	1990	1991	1992*	1993	1994
KONS. BÜT. GELİRLERİ	10 120	18 430	28 456	53 860	84 130	175 880	360 200	627 000
A.GENEL BÜTÇE	9 955	18 255	28 256	53 385	83 360	174 880	358 200	624 000
VERGİ GELİRLERİ	8 860	15 100	24 370	43 650	69 950	139 750	265 200	473 000
VERGİ DIŞI GELİRLER	960	1 555	1 916	7 100	7 280	16 200	26 500	57 500
ÖZEL GELİR VE FONLAR	135	1 600	1 970	2 635	6 130	18 930	93 500	93 500
B.KATMA BÜTÇE	165	175	200	475	770	1 000	2 000	3 000

Kaynak: DPT, Temel Ekonomik Göstergeler Ocak 1993, Ankara, s.69.

TC Maliye Bakanlığı, 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, 1993, s.18.

* Kesintili Bütçe

1994 yılında konsolide bütçe gelirlerinin %99.5'i genel bütçe gelirlerinden, %75.4'ü vergi gelirlerinden elde edilmiştir. 1987'de ise vergi gelirlerinin konsolide bütçeyi karşılama oranı % 87.5 iken bu oranın 1990'da % 81'e, 1994'de %75.4'e düştüğü görülmektedir. Ayrıntılarıyla incelendiğinde kamu gelirlerinin bünyesel bir zayıflama içerisinde oldukları ve esnekliklerini kaybettikleri görülecektir. Aşağıda bu gelişim ortaya konulmaya çalışılmıştır.

3.1.1. VERGİ

Vatandaşların devlet tarafından gerçekleştirilen kamu hizmetlerinin finansmanına yaptıkları zorunlu katkı olan vergilerin birinci işlevi, gelir sağlamaktır. Bu amaca ne kadar ulaşılabilirdiği, devlet harcamalarının ne kadarının karşılanabilirdiği ile ölçülebilir. Diğer bir deyişle, harcamaların vergi gelirleri ile finanse edilebilmesi arzu edilen bir durumdur.

Tablo 17’de vergi gelirlerinin konsolide bütçe harcamalarını karşılama oranı görülmektedir. Bu oranın giderek düştüğü tablodan izlenebilmektedir. Bütçe açığının kapatılamaz boyutlara ulaştığı 1990’larda, vergi gelirlerinin kamu giderlerini karşılama oranı % 50’lere düşmüştür.

TABLO 17: VERGİ GELİRLERİNİN KONSOLİDE BÜTÇE GİDERLERİNİ KARŞILAMA ORANI

	1985	1987	1989	1991	1992	1993*
FAİZ ÖDEMELERİ DAHİL	63.9	70.8	65.7	60.2	63.9	54.0
FAİZ ÖDEMELERİ HARİÇ	72.1	86.0	83.5	73.7	78.1	70.9
FARK	8.2	15.2	17.8	13.5	14.2	16.9

Kaynak: 1) 1985-1991 arası için, Vergi İstatistik Yıllığı (1982-91), TC Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara, 1992, s.18.

2) 1992 ve 1993 için, 1993 Yıllık Rapor, TC Merkez Bankası, Ankara, 1994, s.166.

Faiz ödemeleri öncesi birincil gelir bütçe açığı ile toplam bütçe açığı arasındaki fark, 1987’den itibaren kendini katlar hale gelmiştir. Faiz ödemelerinin bütçe içerisindeki yüksek boyutları, bu doğal sonucu oluşturmaktadır.

Kamu harcamalarının olağan bütçe gelirleri ile karşılanmasından vazgeçilerek, ağır dış ve iç borçlanma ile sağlanması, sonraki bütçeler içinde bir ipotek oluşturmaktadır. Gerek anapara ödemeleri, gerek faiz ödemeleri sonucunda, bir dönemdeki bütçe açığı ilerki dönemlerin giderek büyüyen bütçe açıklarına neden olmaktadır.

TABLO 18: SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE TOPLAM VERGİ GELİRİNİN GSYİH İÇİNDEKİ PAYI
(SOSYAL GÜVENLİK PRİMLERİ HARİÇ)

ÜLKELER	1965	1970	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989
İSVEÇ	30.9	34.0	35.1	34.9	37.9	39.7	42.5	41.6	41.4
KANADA	24.3	28.3	29.1	28.3	28.6	29.0	30.0	29.8	30.7
ABD	21.6	23.6	21.9	21.8	20.6	20.3	21.5	21.0	21.3
JAPONYA	14.3	15.3	14.9	18.0	19.3	19.9	21.2	21.8	22.1
YUNANİSTAN	15.0	17.7	17.9	19.1	22.6	25.0	25.8	24.0	22.8
PORTEKİZ	14.4	17.5	16.2	20.2	23.4	24.4	22.6	25.3	25.9
İSPANYA	10.3	10.5	10.2	12.2	16.9	18.9	20.8	21.1	22.5
TÜRKİYE*	13.5	15.8	18.3	17.3	13.9	15.2	15.5	14.1	15.2
AVRUPA OECD	21.9	24.3	25.5	26.9	28.5	29.3	29.3	29.5	29.5
AET	20.5	23.1	23.7	25.9	27.9	28.6	28.8	29.1	28.6

Kaynak: Vergi İstatistik Yıllığı 1982-1991, Gelirler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1992, s.114.

Türkiye için age., s.6.

* Yalnız Genel Bütçe vergi gelirlerini kapsar.

Konsolide bütçe gelirlerinin bütçe harcamalarını karşılama oranının düşük olmasının diğer bir nedeni, tablo 18'deki uluslararası bir karşılaştırma yardımıyla görülebileceği gibi, vergi gelirlerinin düşüklüğüdür. Türkiye'de vergi yükü, tüm batılı ülkelerden düşüktür. Ekonomik yönden Türkiye'ye görece en fazla benzeyen İspanya, Portekiz ve Yunanistan'daki vergi yükü oranları Türkiye'ye göre oldukça yüksektir. Bu karşılaştırma, fert başına milli gelirin batılı ülkelerde yüksek olduğu gerekçesi ile eleştirilse de, Türkiye oranının eski ve yeni milli gelir serilerindeki farklılık nedeniyle, daha düşük olma ihtimali vardır. Türkiye'de ve diğer gelişmekte olan ülkelerde vergi sınırlarının oluşmasında başlıca nedenler, düşük gelir düzeyindeki tabakanın büyüklüğü, yüksek gelir düzeyindeki tabakanın darlığı, kamu idaresinin verimsiz çalışması gibi az gelişmişlik göstergeleridir. Az gelişmiş ülkelerde, düşük ve yüksek gelir düzeyinden alınabilecek ve alınmak istenen verginin sınırları vardır. Kamu idaresinin verimsiz çalışması nedeniyle mümkün olanı tahsil etmek ve borçluları takip etmek zorlaşmaktadır. Aşağıda ayrıntıları ile inceleneceği gibi vergi yükü adaletsiz dağılmakta, gelire göre artan oranlı vergi yükü sözde kalabilmektedir.

3.1.1.1.VERGİ YÜKÜ

Kamu sektörünün özel kesim üzerindeki gerçek yükü, faiz ödemeleri dışında kalan birincil bütçe harcamalarının ağırlığı ile ölçülür. Kamu sektörünün finansmanındaki açık, iç ve dış borçlanma ile sağlanmaktadır. Bir başka deyişle açık, özel kesimden kaynak aktarımı ile

sağlanmaktadır ve buda göstermektedir ki birincil bütçe açığı kadar toplumun vergi dışı ek bir yüke katlandığı da bir gerçektir. Dolayısıyla vergi yükünün yükselme kapasitesi bulunmaktadır. Söz konusu bölümün, denetlenebilir gelir kaynağı olarak vergi gelirine dönüştürülmesi, hem kaynak hemde gelir dağılımı açısından çok daha akılcı bir uygulamadır. Vergi yükselme kapasitesine rağmen, vergi toplanmasında zorluk çekilmesi, vergi sorunun mutlak yük miktarı ile olduğu kadar yükün topluma dağıtılış biçimiyle yakından ilgili olduğunu göstermektedir. Vergi adaleti yani gelirle orantılı vergi yükü esas sistem içerisinde yerine oturmuş gözükmemektedir.

Vergi yükünün gelişimi, GSMH içindeki payla ilişkilendirilerek tablo 20'de ücretliler ve ücret-dışı gelir elde eden vergi mükelleflerinin vergi yükleri açısından gösterilmektedir.

1987-1991'i kapsayan beş yılda ücretlilerin gelir vergisi payları % 60 oranında artış göstermiş, aynı süre içinde ise milli gelir payları %30 oranında arttığı için vergi baskısı büyümüştür. Bir başka deyişle ücretliler, milli gelir paylarınının 2 katı, gelir vergisi payı taşımaya başlamışlardır. Aynı ilişki ücret-dışı gelirlerde bire bir düzeyinde bile oluşmamıştır.

TABLO 19: VERGİ YÜKÜ DAĞILIMI

	ÜCRETLİLER			ÜCRET DIŞI GELİRLİLER		
	MİLLİ GELİR	GELİR VERGİSİ	VERGİ	MİLLİ GELİR	GELİR VERGİSİ	VERGİ
	PAYI	PAYI	BASKISI	PAYI	PAYI	BASKISI
(A)	(B)	(B/A)	(A)	(B)	(B/A)	
1987	18.12	35.0	1.92	81.88	65.0	0.79
1988	17.40	45.2	2.60	82.60	54.8	0.66
1989	20.53	50.7	2.47	79.47	49.3	0.62
1990	21.66	55.0	2.54	78.34	45.0	0.57
1991	23.62	56.3	2.38	76.38	43.7	0.57

Kaynak: Milli gelir payları için Tablo 4 kullanılmıştır.
Gelir vergisi payı için Vergi İstatistik Yıllığı, Tablo 51, s.60.

Vergi gelirlerindeki darboğazın, vergi yükünün adil dağıtılamamasından kaynaklandığı açıktır. Ücretliler aleyhine, beyannameli mükellefler lehine bir değişim söz konusudur. Gelir vergisinde iki tür uygulama dikkati çekmektedir: Gerçek usulle vergilendirme ve tahmini hayat standartına göre vergilendirme. Gerçek usulle vergilendirme ücretliler ve maaş geliri elde eden mükelleflere uygulanmaktadır. Vergi gelir oluştuğu zaman kesilmektedir. Bu tür bir kaynakta vergilendirme, mükelleflere gelirlerini saklama imkanı vermemektedir.

Beyannameli yükümlüler açısından gelir vergisi karine usulüyle hayat standartı esasına göre belirlenmektedir. Gerçek usulden bu uzaklaşma vergi yükünün ücretliler üzerine kaymasına neden olmaktadır. Ücretliler aleyhine bir diğer durum dilimlerden kaynaklanmakta ve genişletilmiş birinci dilim nedeniyle yükümlülerin % 80'e varan bir kesimi düz oranlı olarak vergilendirilmektedir⁶³. Enflasyon etkisi ile nominal ücretlerdeki artış dilim atlamalarına neden olmaktadır ve ücretliler üzerindeki vergi yükünü arttırmaktadır.

Gelir dilimlerine göre gelir vergisi paylarında da artan oranlı bir yapı olmasına rağmen, üst gelir dilimlerinin genişliği, tarifinin yüksek başlangıç oranının olması eleştirilen noktaları oluşturmaktadır[§]. Gelir vergisi tarifesinde gelir dilimleri düşük gelirlerde görece dar bir yapıdadır. Üst gelir gruplarına çıkıldıkça, bir öncekine göre iki kat olarak artmaktadır. Yükselen enflasyon karşısında nominal gelirler ayarlanırken, düşük gelirli yüksek gelirlilere göre daha çabuk basamak atlamakta ve daha yüksek orandaki vergiye tabi olmaktadır. Özellikle birincil gelir dilimin enflasyona göre artırılmaması bu sonucu doğurmaktadır. Gelir kaynağında vergilendirme en az vergi kaçığına imkân veren yöntemdir. Aksine beyanname usulündeki kaçığına imkan veren kolaylıklar, devlet tarafından tanınan istisna ve muafiyet hükümleri kapsam içinde kalan faaliyetler ile dışarda kalanlar arasındaki ciddi eşitsizlikler, görece vergi yükü ağırlıkları yaratmaktadır. Bu kurumlar vergisi ayrıcalıklarını inceleyerekte görebilir.

Vergi yükü konusunda bir diğer gösterge, verginin GSMH esnekliğidir. Milli gelir artışları karşısında kamu harcamalarının görece olarak artabilmesi ve bu artışına vergi gelirlerine dayandırılabilmesi, vergi gelirleri esnekliğinin "bir" katsayısının üzerinde olmasını gerektirir. Gelirdeki bir birimlik artışın vergi gelirlerinde yarattığı etkiyi ölçen esneklik, 1980'lerin ilk yarısında "bir" in altında gerçekleşmiştir. 1980'lerin ikinci yarısında ve 90'ların başlarında katsayı olması gereken seviyeye ulaşmış ve "bir" in üzerine çıkmıştır. Kamu harcamalarına kaynak yaratılması açısından 1985 sonrası KDV'nin 1985'de yürürlüğe girişiyle uygun bir ortama girildiği görülmektedir.

⁶³ Oğuz OYAN, Ali Rıza AYDIN, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları. Alternatif Yönelişler, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991, s.51.

[§] 30.12.1993 günü Resmi Gazetede yayımlanan 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'ndadeğişiklikler yapılmasına ilişkin 3946 sayılı kanunun 23. maddesine göre gelir Vergisine tabi gelirler:

<u>Vergi Dilimleri</u>	<u>Vergi Oranları</u>
+ 75 000 000	%25
75 000 000 - 150 000 000	%30
150 000 000 - 300 000 000	%35
300 000 000 - 600 000 000	%40
600 000 000 - 1 200 000 000	%45
1 200 000 000 - 2 400 000 000	%50
2 400 000 000 +	%55

TABLO 20: VERGİNİN GSMH ESNEKLİK KATSAYILARI

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ ARTIŞ ORANI (%)	GSMH ARTIŞ ORANI (%)	ESNEKLİK
1925-1935	3.8	-0.2	-0.2
1935-1945	4.4	4.1	1.1
1945-1955	2.7	1.9	1.4
1955-1965	3.1	2.7	1.1
1965-1975	4.3	4.6	0.9
1975-1985	24.0	33.3	0.7
1985	61.4	51.3	1.2
1986	56.0	41.6	1.3
1987	51.5	48.7	1.0
1988	57.2	71.7	0.8
1989	79.7	69.4	1.1
1990	77.7	68.6	1.1
1991	73.4	60.6	1.3
1992	77.5	62.7	1.1

Kaynak: Vergi İstatistik Yıllığı, Gelirler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1992, s. 7.

3.1.1.2. DOLAYLI VE DOLAYSIZ VERGİLERİN SİSTEM İÇERİSİNDEKİ PAYI

Vergi adaleti söz konusu olduğunda, dolaylı ve dolaysız vergi ayırımından da bahsetmek gereklidir. Başlıca vergiler, gelir, servet, mal ve hizmet, dış ticaret vergileri olarak sıralanabilir. Gelir ve servet vergileri yansıtılması zor dolaylı vergiler arasında yer alırlar. Mal ve hizmet vergileri ile fonlara kaynaklık eden vergilerin çoğunluğu yansıtılabilen dolaylı vergilerden oluşmaktadır.

Kamu gelirlerinin yapısı tablo 22’de görülmektedir. Toplam gelirin % 66 ile % 86,5 arasında değişen oranlarda büyük kısmı vergi gelirlerinden elde edilmektedir. Gelir vergisinin ağırlığı arz yönlü iktisat politikaları gereği düşürülmeye çalışılmıştır. 1985’den sonra uygulamaya konulan KDV, mal ve hizmetlerden alınan vergilerin, toplam vergi gelire katkısını artırmıştır. Günümüzde vergiler, tablodan da anlaşılacağı gibi, gelir temeline oturduğu için ekonomik faaliyetler üzerinde daraltıcı etkisi olmaktadır. Vergi sistemin bu etkisinden kaçınmak mümkün değildir. Buna rağmen, servet unsurları üzerinden alınan vergiler “transformasyon etkisi” ile üretimi artırabilir⁶⁴. Fakat çağdaş ekonomilerde bu tür vergiler yaygın olarak uygulanmamaktadır. Tabloda servet vergileri % 0,6- % 81,2 arasında bir oranla, toplam vergi gelirleri içinde en düşük katkı oranına sahiptir. Servet üzerinden alınan vergilerin düşüklüğü, devletin servet edinmeyi teşvik etmeyi amaçladığının yanı sıra bunun ne kadar az olduğunun da bir göstergesi sayılabilir.

⁶⁴ Gülten KAZGAN, Türkiye’de Gelir Dağılımı, s.117.

TABLO 21: KAMU GELİRLERİNİN YAPISI

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993*
VERGİ GELİRİ / TOP. GELİR (%)	66.5	69.9	83.5	86.7	80.9	81.4	80.2	79.0	80.8	71.1
TOPLAM GELİR	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
DOLAYSIZ VERGİLER	41.6	39.0	43.4	43.1	40.2	43.5	41.9	41.2	40.8	34.8
DOLAYLI VERGİLER	29.8	39.0	40.1	43.6	40.7	37.9	38.3	37.8	40.0	36.3
ÖZEL GELİRLER VE FONLAR	19.1	9.7	6.9	5.6	8.1	5.6	8.1	13.0	14.8	21.2
DİĞER	9.4	12.3	9.6	7.7	11.0	13.0	11.7	8.0	4.4	7.7

Kaynak: Vergi İstatistik Yıllığı, Gelirler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1992, s. 7.

1993 için 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçeleri, Ankara, 1994.

*Geçici.

Vergi sisteminin ikinci önemli işlevi, gelir dağılımını düzelteren, hiç değilse bozmayan bir etki oluşturmastır. Vergi sisteminin gelir dağılımı üzerindeki etkisi en klasik yaklaşımla dolaylı ve dolaysız vergi oranları ile açıklanır. Konsolide bütçe vergi gelirleri içinde dolaysız vergiler ağırlıkta olmasına rağmen, toplam vergi yükü açısından bakıldığında dolaylı vergiler daha ağırlıklı görülmektedir. Ancak bu sonuçtan genel bir yargı çıkarmak sakıncalıdır. Dolaylı vergilerin her koşulda adeletsiz olduğunu söylemek kadar, dolaysız vergilerin daima yatay ve dikey vergi adaletini[§] sağlayacağını, gelir dağılımını düzelteceğini söylemekte yanlıştır⁶⁵. Türkiye’de bazı ithalat kalemlerine uygulanan dolaylı vergilerin gelir dağılımını düzeltici etkisi sözkonusudur. Ancak, bu tür vergilerin, benzer iç üretim kalemleri üzerinde korucu etkisi olduğundan, monopolist piyasa oluşmasına, tüketici rantlarının üreticiler tarafından sömürülmesine neden olabilir. Böylece, bu tür vergiler, dolaylı olarak bozucu etki oluşturabilirler.

Dolaysız vergilerin ise, yaygın tabanlı, artan oranlı ve yansıma mekanizmalarına uzak duran yapıda olmamaları halinde, adil olduklarını söylemek zordur. Türkiye’de uygulamada dolaylı vergiler lehine dönüşümün yanısıra, dolaysız vergiler de yaygın vergi ayrıcalıkları, vergi tabanını daraltmakta, enflasyon ise çabuk basamak atlamaya neden olmaktadır. Vergi yapısındaki değişmeler dikkate alındığında ikincil dağılımın umulan gibi düzeltici etkisinden söz etmek mümkün olmayacaktır. Ücretlilerin çok bir bölümü gelir vergisinin en alt gelir diliminde bulunmaktadır. Ücretlilerin büyük bir bölümü asgari ücret düzeyinde gelir elde etmektedir. Gelir vergisinin en düşük gelir dilimi % 25 oranında vergilendirilmektedir.

§ Yatay adalet, aynı gelir düzeyinde, dikey adalet farklı gelir düzeylerindeki insanlar arasındaki vergi farkını gösterir.

⁶⁵ Gülten KAZGAN, Türkiye’de Gelir Dağılımı, s.118.

Geçim düzeyi asgari seviyede olan bu kesimin, elde ettikleri her bin liranın 250 lirasını devlete kaynak olarak vermesi gelirinin 1/4 azalması anlamını taşır. Kesintilerin sadece, gelir vergisi ile kalmadığı da bir gerçektir. Ücret üzerindeki kesintilerden çalışan tarafından ödenen kısım % 42,4'e, işveren tarafından ödenen kısım % 24'e ulaşabilmektedir⁶⁶. Ücret üzerindeki bu büyük kesinti oranı hem emeğin görelî fiyatını çarpıtmakta, hemde emek, sermaye bileşim katsayısını emek aleyhine bozmaktadır.

Dolaylı ve dolaysız vergileri bir arada ele alan "toplam vergi yükü" üzerine yapılan bir çalışmada, ücretliler üzerinde % 41 oranında, ücret-dışı gelirliler üzerinde % 19 oranında global vergi yükü oluştuğu görülmüştür⁶⁷ ve bu durumun gelir dağılımını olumsuz etkilediği bir gerçektir. Alt gelir dilimlerinde yer alan ücretli ve maaşlı kesimin devletin vergi yükünün ağırlığını taşıdığı ve bunun sonucunda giderek alım gücünü yitirdiğini söylemek yanlış olmaz. Durumlarından hoşnutsuz kalabalıklar ekonomi ve sonrasında demokrasi için tehlike oluşturabilirler. Bütün göstergelere ve tahmin edilebilir kötü sonuçlara rağmen, Türkiye'de siyasi karar organlarının gelir dağılımını sorun olarak görmedikleri anlaşılmaktadır.

3.1.1.3. İSTİSNALAR VE MUAFİYETLER

Türk vergi sisteminde hem gelir vergisi hemde kurumlar vergisi açısından pek çok istisna ve muafiyet sözkonusudur. Sistem bu haliyle kaçaklara izin vermekte ve vergi tabanının daralmasına neden olmaktadır. Kurumlar vergisi yasasının 7. ve 8. maddelerinde yirmi bir adet muaflık ve onaltı adet istisna hükmü yer alır. Bunlarına bir kısmı teknik niteliktedir (Risturn istisnası gibi) ve devamlı olarak vardır. Fakat, bu alandaki vergi yükünü hafifleten hükümlerin çoğu 1980 sonrası yürürlüğe girmiştir. Çoğu ihracat ve yatırım faaliyetlerine ilişkin istisna hükümleri, efektif vergi oranını hafifletirken, ciddi vergi kaybına da neden olmaktadır. Tablo da 1986-89 arası istisna ve indirim tutarları görülmektedir. 1989'da indirim, kazanç tutarının % 42,2'sine ulaşmıştır. Kurumlar vergisi % 46 olmasına rağmen indirimden sonra efektif kurumlar vergisi % 21,1 olarak gerçekleşmiştir. İndirme tabi olanlarla olmayan faaliyetler arasında ciddi görelî fiyat değişiklikleri yaratan bu durum, vergi yoğun adacıkların oluşmasına, kaynak dağılımının bozulmasına neden olur⁶⁸. Optimal kaynak dağılımının oluşmaması, sosyal refahın kaybıdır.

⁶⁶ KAZGAN, s.120.

⁶⁷ OYAN, AYDIN, s.50.

⁶⁸ KAZGAN, s.117, 126.

TABLO 22: KURUMLAR VERGİSİNDE İSTİSNA VE MUAFİYETLER

	(milyar TL)			
	1986	1987	1988	1989
RİSTURN KAZANÇLARI	52.8	30.2	141.8	235.7
SANAYİ ÜRÜNÜ İHRACI	137.5	199.1	659.4	1 553.6
TARIM ÜRÜNÜ İHRACI	14.8	34.4	25.4	29
TURİZM İSTİSNALARI	7.1	29.6	54.7	69.3
YATIRIM İNDİRİMİ	99.7	322.7	671.1	1 185.9
FİNANSMAN FONU	12.6	55.3	316.6	121.6
DİĞER İNDİRİMLER	268.3	975.9	1 404.5	1 268.7
(1) TOPLAM İNDİRİMLER	592.8	1 647.2	3 273.5	4 481.8
(2) İNDİRİM ÖNCESİ KAZANÇ TUTARI	2 544.9	4 411.8	7 175.5	10 614.8
(1)/(2)	23.3	37.3	45.6	42.2
(3) TAHAKKUK EDEN KURUMLAR VERGİSİ	599.3	1 201.3	1 568.2	2 239.8
(3)/(2)	23.5	27.2	21.9	21.1

Kaynak: Maliye ve Gümrük Bakanlığı verileri

Son yıllarda ekonomik sistemdeki gelişmeler pek çok yeni gelir türü yaratmıştır. Rant gelirleri çeşitlenmiş ve kayıt dışı ekonomi devasa boyutlara ulaşmıştır. 1993 yılı itibariyle 1 katrilyon civarında olduğu tahmin edilen kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin 200 trilyonluk bir vergi kaybı oluşturduğunu söylemek mümkündür⁶⁹. 1980 sonrası arz yönlü politikalar gereği, devlet özellikle gelir ve kurumlar vergilerinin düşürülmesi ile kamu gelirleri sistemi, giderek borçlanmaya dayandırılan sağlıklı bir gelişme sergilememektedir. Vergi sisteminin, istisna ve muafiyetler nedeniyle tabanı daraldıkça, vergi kaçığı önlenemez boyutlara ulaşmakta ve kamu borçlanma gereksimi artmaktadır. Vergi oranlarının düşürülmesinin, tasarrufların ve çalışma şevkinin artmasına yol açacağı beklentisinin az gelişmiş ülke engellerine çarptığı görülmektedir.

3.1.2. FONLAR

Klasik maliye anlayışında bütçe denkliği kavramı esastır. Kamu harcamalarının miktarı ne olursa olsun, devlet vergi toplayarak denk bütçe oluşturur. Fakat, kakınmakta olan ülkelerde, bir yandan kamu harcamaları talebi kırılamazken, diğer yandan devlet istenen miktarda vergi toplayamamaktadır. Sonuçta oluşan bütçe açığı ve enflasyon çeşitli metotlarla çözümlenmeye çalışılırken, fonlar büyük önem kazanmaktadır.

⁶⁹ Vergi Dünyası, "Kayıt Dışı Ekonominin Vergilendirilmesi", Yıl XIII.,154 s. Haziran 1994, İstanbul, s.32.

Fon sistemi, öngörülmeven ve ani gelişebilecek bazı harcamaların karşılanabilmesi için veya belirli bir amacın veya birbirine yakın amaçlar grubunun gerçekleştirilmesi için belirli kaynakların toplandığı ve harcandığı, bütçe bağlantılı veya tümüyle bütçe dışı kamusal nitelikli özel bir hesaptır⁷⁰.

Buchanan'ın 1963 yılında yayınladığı makalesinde⁷¹ ve sonraki çalışmasında⁷² bulmak mümkündür. Bu iki çalışmada bütçe lemede tahsis ilkesi ile bazı kamu harcamaları artışının genel bütçe esnekliğinin dışına çıkarılması üzerinde durulmakta ve üç ana ilke öne sürülmektedir:

- i) Belirli vergilerinin belirli harcamalara tahsis edilmesinden amaç, vatandaşların bu vergiler yoluyla tercihlerini devlete yansıtabilmesidir.
- ii) Bu tercihlerin anlaşılabilmesi için fonlar arasında aktarım yapılmaması önemlidir.
- iii) Fon uygulaması da kamu harcamalarının kullanımı anlamına geldiğinden, harcamalar üzerinde etkili bir kamu denetiminden kaçınılmamalıdır.

Türkiye'deki uygulamaya dönüldüğünde, 1980 sonrasında, genel amacını aşan bir fon uygulaması olduğu, bir tür gelir sağlama, sağlanmış gelirleri belirli harcamalara tahsis etme ve bu kanaldan bütçe usul ve denetimin dışında harcama yapma düzenine dönüştürüldüğü görülmektedir. Bu şekilde, sanki genel bütçenin yanında ikinci bir bütçe hesabı meydana gelmiştir. 1980 öncesinde oluşturulan birkaç fon dikkâte alınmazsa, son onbeş yılda oluşturulan yüzün üzerinde fon söz konusudur, temmuz 1993 itibariyle 80 fonun geliri 53 726 659 milyon TL'sıyla (aynı rakam 1992 yılı için 84 948,9 milyon TL) çok büyük bir tutara ulaşmıştır⁷³. Ekonomi hemen hemen bir fon ekonomisine dönüşmüş gözükmektedir.

Buchanan'ın teorisine göre, mükelleflerin tercihlerinin anlaşılabilmesi için fonlar arası aktarım olmamalıdır. Uygulamada fonların boyutlarının büyümesiyle birlikte, bütçeyle fonlar arasında, fonlarla fonlar arasında çift yönlü nakit akımlarının giderek yoğunlaşması ve karmaşıklaşması, denetimi ve bütçe-fonlar karşılaştırmasını zorlaştırmıştır.

Fon gelirlerinin GSMH'ya oranlanması fonların mali yük olarak nasıl bir gelişme izlediğini gösterir. 1980'lerin ikinci yarısından itibaren fon yükünde hızlı bir tırmanış gözlenmektedir.

⁷⁰ OYAN, AYDIN, s.113.

⁷¹ Buchanan, "The Economics of Earmarked Taxes", Journal of Political Economy, 1963, s.457-69.

⁷² Buchanan, Public Finance on Democratic Process, University of North Caroline Press, 1964, s.65.

⁷³ TC Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Mart 1994 Hazine Aylık Verileri, s.45.

1981'de GSMH içindeki büyüklüğü 1,3 olarak görülüyorken, 104 fonu kapsayan 1990'da 11,3 dolayında bir büyüklüğe ulaşmıştır. Bir tür merkezi devlet gelir kaynağı niteliğindeki fonlar, vergi gelirleri yükünü %18'lerden %28'lere çekmektedir⁷⁴. Diğer bir deyişle, ek bir vergilendirme söz konusudur. Fon yükü artışı, fiyatlar artışıyla yansıdığı için vergi kadar tepki doğurmaksızın sessiz sedasız günlük yaşama girmiştir. Tablo 24'de fonların GSMH ve Konsolide Bütçe içindeki payları görülmektedir:

TABLO 23: FONLARIN GSMH VE KONSOLİDE BÜTÇE PAYLARI

	1981	1983	1985	1987	1989	1990	1991	1992	1993
GSMH İÇİNDE	1.3	3.4	5.8	7.3	9.8	11.3	7.2	7.9	12.4
KONSOLİDE BÜTÇE İÇİNDE (Fonlar Dahil)	-	22.1	34.8	41.1	53.5	56.9	46.1	48.8	42.1

Kaynak: Oğuz OYAN, Ali Rıza AYDIN, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları, Alternatif Yönelişler, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991, s.38.
1991, 1992, 1993 için Hazine Aylık Göstergeleri Temmuz 1993, Ankara, Tablo VI.2.,s.70.
(1990 için 104 fon dikkate alınmıştır. 1991, 1992, 1993 için 80 fon dikkate alınmıştır.)
93*Geçici

Fon kaynaklarının kullanım tarzı, toplandığı kaynaklar açısından bir anlam daha taşır. Fon kaynakları Tasarrufu Teşvik Fonu uygulamasında olduğu gibi, konsolide bütçeye piyasa faiz oranının altında borç sağlayan kaynak olarak kullanıldığında, fona kaynak sağlayan kesim açısından ilave reel bir vergilendirme anlamı taşıyacaktır. Bunun en güzel örneği, bütçeye transferlerin ilk yılı olan 1988'de fondan bütçeye gelirin %30 aktarılan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'dur.

Sonuç olarak, fon sistemi, Türkiye'de ek bir gelir kaynağı olarak görülmektedir. Ana amaç, vergi gelirlerinde olduğu gibi gelir elde etmektir. Vergilerin artırılması yerine fon sisteminin tercih edilmesinin temel nedeni ise politik gösteri imkanı sağlamasıdır. Bir yandan bütçe açığı ve enflasyonla mücadelede fonlar kullanılırken, diğer yandan bir sorunla özellikle ilgilenildiği imajı yaratılabilmektedir.

3.1.3. KAMU BORÇLANMASI

Kamu harcamalarının olağan kamu gelirleri ile karşılanamayan bölümü için, iç ve dış tasarruf kaynaklarına yada para arzına başvurulmaktadır. Ekonomik açıdan kalkınma, GSMH'dan yatırımlara daha fazla pay ayırmakla sağlanabilir. Bu pay ne kadar büyük olursa, kalkınma

⁷⁴ ÖNDER, TÖREL, EKİNCİ, SOMEL, s.38.

hızı o derece yüksek olur. Kalkınma, gelişmekte olan ülkeleri ilgilendiren bir çabadır. Bu ülkelerde tasarruf oranının düşüklüğü, yatırımların istenen düzeye çıkarılmasına engel olmakta ve tasarruf oranını aşan yatırımlara gidilmesi zorunluluğu bu ülkelerde kronik bütçe açıklarına neden olmaktadır.

Türkiye'deki uygulama da istisnayı bir kaç yıl hariç bütçenin daima açık verdiği görülmektedir. Tablo 24'de kamu gelirleri, giderleri ve kamu açığı görülmektedir. 1984'den itibaren açık trilyonlarla ifade edilmeye başlanmış ve 1990'dan itibaren GSMH'ya oranı %10 aşmıştır. 1994 hedefi açığı azaltmaya yönelik olmasına rağmen açık %14,2 olarak hedeflenmiştir.

TABLO 24: KAMU KESİMİ GELİR-HARCAMA VE BORÇLANMA GEREĞİNİN ARTIŞ ORANLARI
(1975-1994)

YILI	KAMU HARCAMALARI (milyar TL)	ARTIŞ ORANI (%)	KAMU GELİRİ (milyar TL)	ARTIŞ ORANI (%)	KAMU AÇIĞI (milyar TL)	ARTIŞ ORANI %	KAMU AÇIĞI/GSMH
1975	149.0		116.3		32.7		6.1
1976	210.2	41.1	151.6	30.4	58.6	79.2	8.7
1977	296.0	40.8	205.5	58.6	90.4	54.3	10.4
1978	423.3	43.0	369.7	90.4	53.6	- 40.7	4.2
1979	710.0	67.7	503.1	53.6	206.9	286.0	9.4
1980	1 469.5	107.0	1 004.5	206.9	465.0	124.7	10.5
1981	1 912.9	30.2	1 593.8	465.0	319.1	- 31.4	4.9
1982	2 127.5	11.2	1 753.4	319.1	374.1	17.2	4.3
1983	3 361.0	58.0	2 672.5	374.1	688.5	84.0	6.0
1984	5 325.8	58.5	4 130.9	688.5	1 194.6	73.5	6.5
1985	8 152.5	53.1	6 886.1	1 194.6	1 266.4	6.0	4.6
1986	13 485.1	65.4	11 615.8	1 266.4	1 869.3	47.6	4.7
1987	21 418.0	58.8	16 854.9	1 869.3	4 563.1	144.1	7.8
1988	34 885.4	62.9	28 650.1	4 563.1	6 235.3	36.6	6.2
1989	60 652.6	73.9	48 369.6	6 235.3	12 283.0	97.0	7.2
1990	109 628.3	80.7	80 304.6	12 283.0	29 323.7	138.7	10.2
1991	181 002.6	65.1	115 385.9	29 323.7	65 616.7	123.8	14.5
1992	318 544.6	76.0	202 052.6	65 616.7	116 492.0	77.5	14.9
1993*	575 932.8	80.8	359 985.2	116 492.0	215 947.6	85.4	16.3
1994**	966 681.9	67.8	663 016.0	215 947.6	303 665.9	40.6	14.2

Kaynak: Erdoğan ÖNER, Kamu Kesimi Gelir-Harcama ve Borçlanma Gereği: Genel Bir Değerlendirme (1975-1993), Ankara, Mayıs 1994, Tablo 2 ve 9, s.22 ve 29.

*Tahmin

**Geçici

Kamu açıklarında özellikle 1986 yılından sonra sürekli artış eğilimi görülmektedir. Bu artışın iki temel nedeni bulunmaktadır:

i) Kamu harcamalarının kamu gelirlerinden daha yüksek oranda artması (Ücret ve maaş ödemelerindeki hızlı artışlar kadar; Kit'lerin, Mahalli İdarelerinin, sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları, iç ve dış borç faizi ödemeleri de harcamaları şişirmektedir.

ii) Kamu gelirlerinin yetersizliği.

Bu ikili kısır döngü Türkiye'de iki yıllık dalgalanmalara neden olmaktadır. Yüksek büyüme hızı yaşanan bir yılı, negatif büyüme hızı, yüksek enflasyon ve talep daraltıcı politikalar takip etmektedir. Sistemin kendi iç dinamiğini kuramamış olması, devletin sürekli müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Sonuçta devlet gelirlerini aşan bir çabayla ve çoğunlukla dış ve iç borçlarla sisteme kısa bir süre için hareket kazandırmaktadır. Devletin darboğaza girdiği dönemlerde, ekonominin genelinde kriz yaşanmaktadır. Kamu açıkları dağılımının incelenmesinden anlaşılacağı gibi 1975-82 döneminde açık Konsolide Bütçe ile Kit'lerden kaynaklanmıştır. 1986'da mahalli idareler, 1989'da fonlar, 1991'de sosyal güvenlik kuruluşları açık verenler listesine eklenmiştir.

1993 yılında kamu açığının;

%56,5'inin Konsolide Bütçe,

%21,9'unun Kit'ler,

%5,5'inin Mahalli İdareler,

%7,6'sının Sosyal Güvenlik Kuruluşları,

%8,5'inin Fonlara

ait olacağı tahmin edilmektedir⁷⁵. Konsolide bütçenin, Kitlerin ve Fonların açıkları takip edilemez boyutlara ulaşmıştır. Bu açığın karşılanış tarzı aşağıda incelenecektir.

3.1.3.1. DIŞ BORÇLANMA

Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi yeterli oranda sermaye birikiminin sağlanıp sağlanamamasıyla yakından ilişkilidir. Ülke içi tasarruflar, kalkınma için gerekli yatırımlara cevap verecek düzeyde değilse, sermaye birikimi yetersizdir ve bu açık, ancak iç tasarruflara ilave kaynak sağlanması ile kapatılır.

Dış borçlanma, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde bütçe açıklarının kapatılmasında bir finansman aracı olarak kullanılmaktadır. 1973-82 yılları arasında sanayileşmiş ülkelere, yıllık bütçe harcamalarının % 1.4'ü oranında dış borçlanmaya

⁷⁵ Erdoğan ÖNER, Kamu Kesimi Gelir - Harcama ve Borçlanma Gereği: Genel Bir Değerlendirme (1975-1993), TC Maliye Bakanlığı, Ankara, 1994, s.7.

başvurulmuştur. Aynı oran, Türkiye'nin de dahil olduğu petrol üreticisi olmayan gelişmekte olan ülkelerde % 4.6'dır⁷⁶.

Dış kaynak talebi, özel yabancı sermaye veya kısa, uzun vadeli dış borçlanma ile karşılanır. Dış borçlanma genellikle ülke dış yükümlülüklerinin giderilmesinde başvurulan bir araçtır. Uzun vadeli borçlanmayla uluslararası likidite sorunları giderilir.

Dış borçlanma koşulları (faiz oranları, vade, ödemesiz dönem, başış payı gibi) uluslararası para ve sermaye piyasalarındaki gelişmeler kadar, borç alan devletin kredi değerliliği (ülke riski)'nden de etkilenir. Türkiye'nin kredi değerliliği 1980'lerin ikinci yarısına kadar finansal ve ekonomik riskler nedeniyle düşük değildir. Güneydoğu ve PKK sorununun alevlenmesiyle politik risklerde yükselmiş ve kredi değerliliğini 1990'ların ilk yarısında kötü yönde etkilemiş, puanın düşmesinde ve Türkiye açısından faizlerin yükseltilmesinde önemli rol oynamıştır.

Dış borç alındığı ve geri ödendiği dönemlerde transfer işleminden çok, gerçek anlamda bir kaynak aktarımıdır. Alındığı dönemlerde ülkeye döviz girdisi sağlar, sermaye birikimini, dış alım düşünüyü artırır. Ülke içi faiz hadlerinin frenlenmesinde yardımcı olur. Diğer yandan, geri ödeme tarihlerinde, dış ekonomik ajanlara, ülke kaynakları üzerinde tasarruf hakkı sağlayan satın alma gücü aktarılmış olmaktadır. Son yirmi yıl içerisinde borç verme ve alma koşulları değişmiş ve yeniden şekillendirilmiştir.

TABLO 25: 105 GELİŞMEKTE OLAN ÜLKE VE DIŞ BORÇ KOŞULLARI

	1973	1975	1977	1979	1981	1983	1985	1987	1989	1991	1993
ORTALAMA FAİZ	6.6	7.1	6.8	6.8	6.9	7.9	9.3	9.3	11.3	10.7	9.7
ORTALAMA VADE	18.6	17.6	16.3	15.0	14.5	14.8	14.0	16.1	14.2	14.3	13.4
ORTALAMA VADESİZ DÖNEM	5.6	5.3	5.2	4.5	4.6	4.7	4.6	4.8	4.3	4.2	3.9
ORTALAMA BAĞIŞ PAYI	23.4	21.0	21.0	18.6	18.6	14.5	7.3	8.8	-2.2	0.6	4.6

Kaynak: Dr.Türkmen DERDIYOK, Türkiye'de Dış Borç Yönetimi, TC.Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Araştırma İnceleme Dizisi 21, Ankara, 1993, s.20.

Tablo 25'de görüldüğü gibi, borç koşulları giderek ağırlaşmıştır. 105 gelişmekte olan ülke arasında ve dış borçlanma koşullarını değerlendirmek üzere yapılan bu araştırmada borç faizleri 1973'de % 6.6 iken 1989'de % 11.3'e, 1993'de % 9.7'ye yükselmiştir. Buna

⁷⁶ International Monetary Fund, Government Finance Statistics 1984, Washington, 1985,s.8.

karşılık, vade ortalama 17 yıldan 13 yıla, başış payı % 23.4'den % 4.6'ya düştüğü görülmektedir.

Türkiye'nin dış borçları toplamı 1993 geçici verilerine göre 59.381 milyon \$'dır. Bunun içinde Hazine'den dövizle ödenecek orta ve uzun vadeli dış devlet borçları 27.463 milyon \$ olup, bu tutar Türkiye'nin 1993 itibariyle 44.896 milyon \$'dan oluşan toplam orta ve uzun vadeli dış borçlarının % 61.2'sini oluşturmaktadır⁷⁷.

Dış borçlarla ilgili oranlar tablo 26'de görülmektedir. Milli gelirdeki artış ve son yıllarda ülkeye giren sıcak döviz, dış borçların, mutlak değer olarak büyümesine rağmen, milli gelire döviz gelirleri içindeki payını hafifletmiştir. Daha sağlıklı bir gösterge olan dış borç servisi ihracat oranı 1988, 1989, 1990 yıllarındaki dalgalanmalar dikkate alınmazsa, dönem boyunca aynı kalmıştır. İhracattan borç servisine aktarılan kısım çok yüksektir. 1985'de de 1992'de de ihracatın % 50'isini aşan kısmı borç geri ödemeleri için kullanılmıştır ve bu yüksek oran dış ticaret dengesinin, dolayısıyla ödemeler dengesinin ve bütçenin açık vermesinde başlıca neden olarak ortaya çıkmaktadır.

TABLO 26: DIŞ BORÇLARLA İLGİLİ ORANLAR

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
TOPLAM DIŞ BORÇLAR / GSMH	48.1	55.5	59.1	57.7	52.0	44.6	46.5	48.7
DIŞ BORÇ SERVİSİ / GSMH	52.0	55.9	53.2	66.9	58.4	46.9	55.1	54.3
DIŞ BORÇ SERVİSİ / DÖVİZ GELİRİ	32.5	33.8	33.2	40.3	31.2	23.1	26.8	27.5
DIŞ BORÇ SERVİSİ / DIŞ BORÇLAR	16.8	13.2	13.6	19.6	16.5	12.5	14.9	14.8

Kaynak: 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, TC Maliye Bakanlığı, Ekim 1993, Ankara, s.83.

* Geçici

Dış borçlanma gelir dağılımı açısından incelendiğinde, aynı dönemdeki farklı gruplardan çok, ülkeler ve nesiller arasında kaynak dağılımının değiştirildiğinden söz etmek uygun olur. Vergilemede bugünkü hizmetlerin maliyeti bugün ödenmektedir. Borçlanma için aynı şeyleri söylemek mümkün değildir. İç borçlanmada bugünün maliyeti gelecekteki vergi mükelleflerine aktarılmaktadır. Dış borçlar gelecekteki ödemeler dengesi gelirleriyle geri ödeneceği için, yük altına giren gelecekteki nesillerdir. Bütçe açıklarında göz önüne alındığında, geri ödemeler kişisel geliri ve ülke refahını azaltıcı etkiye sahiptir. Tablo 28'de Türkiye'nin önümüzdeki on yılda borç yükü görülmektedir. Şu anki borç yükü, Türkiye'nin 2000'li yıllarda ilk on yılı ipotek altına almıştır.

⁷⁷ TC Maliye Bakanlığı, 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, Ankara, Ekim 1993, s.83.

TABLO 27: TÜRKİYENİN BORÇ YÜKÜ

(milyon S)

YILLAR	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM	YILLAR	ANAPARA	FAİZ	TOPLAM
1993	974	1 002	1 976	1999	3 071	903	3 974
1994	2 421	1 935	4 356	2000	2 777	664	3 441
1995	3 269	1 798	5 067	2001	2 112	517	2 629
1996	3 197	1 568	4 765	2002	1 064	391	1 455
1997	3 266	1 327	4 593	2003+	7 426	1 534	8 960
1998	2 497	1 098	3 595				

Kaynak: 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, TC Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara, 1993, s.89.

3.1.3.2. İÇ BORÇLANMA

İç borçlanmanın çok önemli bir bölümünü oluşturan iç tasarruflara yönelik uygulamalar, ekonomi üzerinde değişik sonuçlar doğurur. Keynes'e göre, hazine bonolarının sermaye piyasasında işlem görmesi, özel yatırımlara gidecek olan fonların kamu sektörüne çekilmesi anlamına gelmektedir. Sermaye piyasasında devletin kaynak bulmak amacıyla yoğun talebi, faiz hadlerini yükseltecek, uyarılmış yatırımları düşürecektir. Kovma etkisi olarak adlandırılan bu etki, kamu sektörü lehine özel yatırımların ve milli gelir düzeyinin düşmesine neden olacaktır⁷⁸.

Bu konudaki diğer teori ise, devletin talebi sonucunda tasarrufların artacağı temeline dayanmaktadır. Ricardo Denkliği denilen ve Robert Barro tarafından yeniden ortaya atılan bu görüşe göre, açık finansman karşısında bireyler ileride bu borcu faizi ile ödemeleri gerekeceğini bildiklerinden, ödeme anında zor durumda kalmamak için tasarruflarını artırırlar. Bu koşullarda alınan borcun nasıl harcandığı çok önemli olmakla birlikte, kovma etkisi oluşmaz. Yapılan borcun yatırıma aktarılması halinde, geri ödeme döneminde borçların ödenmesinde zorluk çıkmayacaktır. Buna karşılık, eğer kamu borçlanması toplam tasarrufları ve yatırımları arttırmamışsa, ilerki nesiller aleyhinde bir yük aktarımı ve zamanlar arası bir kaynak dağılımının olması kaçınılmazdır.

Türkiye uygulamasında, 1994 yılı için toplam kamu borçlanma gereğinin % 95.5 iç borçlanma ile karşılanmaktadır. Temmuz 1993 itibariyle toplam iç borç (ana para+faiz) 278.053 milyar TL'dir. Bunun % 46.6'sı bir yıldan kısa vadeli, %31.2'si on yıldan uzun vadeli. Vergi sistemini yaymak yerine, devletin yapmak istedikleri için borçlanmaya

⁷⁸ ÖNDER, TÖREL, EKİNCİ, SOMEL, s.40.

başvurması nesiller arası bir yük aktarımına neden olmaktadır. Şu anki borç yükü 2003 yılına kadar geri ödeme içermektedir. Borç kısır döngüsü nedeniyle, borçlar yeni borçlarla ödenecek, her yıl gelecek nesillerin birkaç yılını ipotek altına alacaktır. Bu kısır döngünün durdurulabilmesi, ancak devlet gelirlerinin ve giderlerinin birbirine uyumlandırılması ile mümkündür. Türkiye'nin hem kalkınma açısından hemde demorasi açısından geleceği bu noktadaki kararlarıyla yakından ilgilidir.

İç borçlanma konusunda diğer önemli nokta, borcun kimden alındığı ve hangi koşullarla geri ödendiğidir. Hazine bonolarının piyasa faiz haddi üzerinde bir getiri sağladığı düşünüldüğünde, devletin elde ettiği fonların sahiplerine bir kaynak transferi yaptığı görülecektir. Tablo 31'de görülebileceği gibi iç borçların % 75 ve üzerindeki kısmı bankalardan sağlanmaktadır. Bankaları 1990'a kadar resmi kurumlar, 1990'dan sonra ise özel kuruluşlar takip etmektedir.

TABLO 28 : İÇ BORÇLARIN ALICILARINA GÖRE DAĞILIMI (%)

YILLAR		BANKALAR	RESMİ KURUMLAR	ÖZEL KURULUŞLAR	TASARRUF SAH.	TOPLAM (milyar TL)
1987	BONO	76.3	19.3	4.4	0.1	3 954.5
	TAHVİL	80.4	15.9	3.4	0.3	2 045.4
1988	BONO	91.6	5.6	2.7	0.1	5 114.9
	TAHVİL	89.0	8.1	2.9	0.0	3 816.2
1989	BONO	88.8	7.1	4.1	0.0	7 634.3
	TAHVİL	91.4	5.9	2.7	0.0	8 983.4
1990	BONO	93.3	5.2	1.5	0.0	8 442.7
	TAHVİL	81.0	18.2	0.9	0.0	12 458.4
1991	BONO	91.6	3.5	4.9	0.0	34 277.3
	TAHVİL	89.7	8.5	1.7	0.0	11 510.4
1992	BONO	86.3	1.4	6.6	5.8	75 925.9
	TAHVİL	68.6	29.9	1.4	0.1	66 548.7
1993*	BONO	75.5	0.8	3.3	20.4	129 398.0
	TAHVİL	93.6	2.4	4.0	0.0	36 871.7

Kaynak: 1994 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, TC Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara, 1993, s.89.

* Temmuz 1993'e kadar

İç borçlanma ile devletin gelir dağılımı bankalar lehine değiştirdiği görülmektedir. Kamu kesiminin yükü dar gelirliler aleyhine enflasyonla dağıtılırken, iç borçlanmanın yapıldığı kesim enflasyonun üzerinde bir gelir elde etmekte, en azından enflasyon karşısında gelirini korumakta, göreceli olarak gelir dağılımındaki payını arttırmaktadır. Buraya kadar incelenen kısımda kamu gelirlerinin gelir dağılımı üzerinde negatif etkisinin varlığı gösterilmiştir. Gerek vergi yükünün dağılımı gerek açığın dağıtımını gelir ve kaynak dağılımını düzeltici etkilere sahip değildir.

3.2. KAMU HARCAMALARI

Gelir dağılımının devlet eliyle yeniden şekillendirilmesinin ikinci yolu kamu harcamalarıdır. Genel ve katma bütçelerden oluşan konsolide bütçe harcamaları, toplam kamu harcamaları içinde en büyük payı oluşturur. Konsolide bütçe harcamaları toplamının GSMH içinde payı, kamu sektörünün harcamalar kanalı ile ekonomideki göreceli ağırlığı hakkında iyi bir fikir verir.

Kamu ekonomisinin gelişimi tablo 29’da izlenmektedir:

TABLO 29: SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE KAMU HARCAMALARININ
GSMH İÇİNDEKİ ORANLARI (%)

ÜLKELER	1981	1983	1985	1987	1989	1991
YUNANISTAN	35.9	38.2	43.7	44.6	—	—
PORTEKİZ	43.9	47.9	43.4	—	45.3	—
İSPANYA	35.6	38.8	42.1	—	34.1	—
DÖRT BÜYÜK AVRUPA ÜLKESİ	48.1	48.8	49.1	48.2	40.4	—
AT ORTALAMASI	48.2	49.3	49.5	49.2	39.3	—
TÜRKİYE	27.6	27.3	22.4	23.3	20.7	22.5

Kaynak: National account, OECD Yayını, 1989, p.195.

Poverty, World Development Report, Oxford University Press, Washington, Table 12, p.200.

Toplam kamu harcamalarının ekonomideki payı, toplumun kamu hizmetlerine olan talebini ve vergi mükelleflerinin vergi ödeme limitleri gösterir. Milli gelir yükseldikçe, kamu harcamalarının ekonomideki payı da yükselir (Wagner Hipotezi). Milli gelirin ekonomideki dağılımı ve vergi verenlerin baskısı, kamu harcamalarının artış trendini frenler⁷⁹.

Türkiye açısından gelir düzeyi yükseldikçe kamu harcamalarının arttığını söylemek mümkün değildir. Türkiye’de kamu harcamalarının milli gelir içindeki payı, tüm ülkeler düzeyinin altındadır ve diğer ülkelerin aksine azalma eğilimi içindedir. 1981’de GSMH’nin % 27.6’sına ulaşan kamu harcamaları 1991’de % 22.5’e gerilemiştir. Bunda ana etken 1980 sonrası kamu gelir ve harcama sistemlerinde politika değişiklikleridir. 1980’den özellikle 84’den sonra kamu harcamalarını, kamu kesimini daraltma çalışmaları nedeniyle bir “dara atma” politikasına yönelmiş;

- KİT’lere yönelik sermaye transferlerinin,
- Eğitim, sağlık ve diğer sosyal hizmet harcamalarının,

⁷⁹ ÖNDER, TÖREL, EKİNCİ, SOMEL, s.22.

c) Personel cari ödeneklerinin,

d) Bütçeden yapılan yatırımların, hem görelî önemlerinin hem de mutlak reel büyüklüklerinin daraltılmasına öncelik verilmiştir⁸⁰. Bu politikalar sonrasında kamu harcamaları milli gelire oranla daralmıştır. İzlenen politikaların gelir dağılım üzerindeki etkisi kamu harcamalarının idari fonksiyonel dağılımı ve ekonomik dağılımı aracılığıyla iki şekilde incelenebilir.

3.2.1. KAMU HARCAMALARININ İDARİ - FONKSİYONEL DAĞILIMI

Kamu harcamalarının idari-fonksiyonel dağılımaracılığıyla devletin elde ettiği gelirin iç dağılımı ve sosyal hizmetler kalemi aracılığı ile de fırsat eşitliği ve sosyal adalet açısından oynadığı rol izlenebilir.

İdari-fonksiyonel dağılımda devlet hizmetleri üç ana başlığa ayrılır: Genel İdare Hizmetleri, Ekonomik Hizmetler, Sosyal Hizmetler. Devlet savunma ve emniyet hizmetleri yanı sıra eğitim, sağlık, kültür ve turizm gibi sosyal hizmetlere kaynak ayırmak ve bu hizmetleri yürütmek zorundadır. Tablo 31'da konsolide bütçenin idari-fonksiyonel dağılımı görülmektedir.

TABLO 30: KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ İDARİ FONKSİYONEL DAĞILIMI

	1981	1983	1985	1987	1989	1991
GENEL İDARE HİZMETLERİ	18.3	14.9	11.3	10.9	8.4	9.1
GENEL HİZMET	12.4	8.4	5.8	6.2	5.0	5.7
SAVUNMA	4.9	5.5	4.7	3.8	2.7	3.0
ADALET-EMNİYET	1.0	1.0	0.8	0.9	0.7	0.4
EKONOMİK HİZMETLER	5.1	6.1	5.1	4.8	3.2	2.9
TARIM-ORMAN-KÖY İŞLERİ	1.4	1.6	1.2	1.2	0.9	1.2
SU İŞLERİ	1.6	1.5	1.6	1.8	1.2	0.9
KARAYOLLARI	1.2	1.3	1.1	0.9	0.6	0.6
ULAŞTIRMA	0.2	0.6	0.4	0.3	0.2	0.1
MADENCİLİK	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
SOSYAL HİZMETLER	4.1	4.3	3.5	3.7	3.3	5.2
EĞİTİM	3.0	3.3	2.6	2.7	2.5	4.0
SAĞLIK	0.8	0.7	0.6	0.7	2.6	0.9
KÜLTÜR	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2
TURİZM	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1
BORÇ FAİZ ÖDEMELERİ	0.0	2.1	2.5	3.9	5.8	5.3
TOPLAM	27.5	27.4	22.4	23.3	20.7	22.5

Kaynak: 1981-1991 Bütçe gerekçeleri, TC Maliye ve Gümrük Bakanlığı

⁸⁰ OYAN, AYDIN, s.64.

Devlet harcamalarında en büyük payı borç faiz ödemeleri almaktadır. Sosyal hizmetlerdeki bir birimlik artış dışında genel idare hizmetleri ve ekonomik hizmetler payları giderek küçülmüştür. Uygulanan finansman tekniklerinden kaynaklanan borç faiz ödemeleri, kamu harcamalarında ciddi bir yük oluşturmaktadır.

1987 yılına kadar yükselen faiz ödemeleri, bu tarihte sosyal hizmetler toplamını, 1989 sonrası ise ekonomik hizmetler toplamını aşmıştır. 1987-1991 yılları arasında GSMH içindeki kamu harcamaları payında oransal düşüşü gözönüne alındığında reel kamu harcamaları payının faiz ödemeleri karşısında gerilediği söylenebilir. Artan borç faiz ödemelerinin bütçe açığının kapatılamamasında harcamalar yönünden ana neden olduğu açıktır.

Devlet harcamaları arasında önemli yer tutması gereken bir diğer konu beşeri kaynak alt yapı harcamalarıdır. Sosyal harcamalar içinde yer alan eğitim ve sağlık harcamaları zaman içinde gerilemiş, ancak dönem sonunda yükselmiştir. Yıllık nüfus artış hızı %2'nin üzerinde ve nüfusun çoğunluğunun genç nüfus olduğu Türkiye'de eğitimin önemi tartışılmaz. Hızlı nüfus artışı ve okul çağındaki nüfusun fazlalığı eğitim harcamaları üzerinde olumsuz baskı oluşturmaktadır. Bunun da ötesinde kaliteli işgücü eğitim hizmetine dayanmaktadır. Yoğun teknoloji uygulanamayan, dolayısıyla emek verimliliği görece düşük olan bu sektörde, hizmet kalitesi düzeyini sabit tutabilmek için, alana ayrılan kaynakların arttırılması gerekmektedir. Türkiye'de 1990 hariç, 80'li yıllar boyunca oransal bir kayıp sözkonusudur. Eğitim harcamalarının nisbi olarak gerilemesinin, sosyo-ekonomik ciddi boyut ve sonuçları olabilir. Öncelikle beşeri sermayenin gelişme sürecinin tıkanması sözkonusudur. Bunun işgücü üretkenliğini köreltmesi, ekonominin genelinde işgücü ve sermaye verimliliği düşürmesi mümkündür. İkinci olarak eğitim hizmetlerine ayrılan payın, milli gelir artışları karşısında gerilemesi, gelir dağılımı bozukluğunun önemli göstergesidir. Sosyal hizmet harcamalarının gerilemesi toplumsal dengesizlikleri ve fırsat eşitsizliklerini körükleyerek, istikrarlı bir ekonomik gelişmenin ayak bağı olmaktadır.

Eğitim ve sağlık hizmetlerindeki gerileme, kendi kaynakları imkan verenleri, bu hizmetleri başka yerlerden karşılamaya itmiştir. Ülke içerisinde, az gelişmiş ülkelerin çoğunda görülen dualizm, eğitim ve sağlık hizmetlerinde de oluşmuştur. Geleceğin ekonomik, hatta siyasal hakim sınıfı bu ikili yapılanma içinde yetişmektedir. Gelir dağılımının düzeltilmesi ile fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik kamu harcamaları arasında doğrusal bir ilişki vardır⁸¹. Gelir dağılımı düzeldikçe sosyal hizmet kamu harcamaları artmakta, aksi durumda azalmaktadır.

⁸¹ S.PELTZMAN, "The Growth of Government", Journal of Law and Economics, 1980, s.23.

Konsolide bütçe harcamalarının sadece %5'inin bu alana ayrılmış olmasının Türkiye için çarpıcı olduğu tartışılmaz. Kalkınma sürecinin tatmin edici sonuçlar vermesi ve devam ettirilebilmesi, geleceğin beşeri kaynaklarının niteliklerinin yükseltilmesini gerektirir. Sosyal hizmetlerin dışsal tasarruf sağlayıcı yönleri sosyal devlet anlayışında gereğidir. Sonuçta gelişmekte olan ve hızlı nüfus artışı sorunu olan Türkiye'de çözüm öncelikle beşeri kaynakların nitelikleriyle ilgili görülmektedir.

3.2.2. KAMU HARCAMALARININ EKONOMİK DAĞILIMI

Kamu harcamaları bu bölümde cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları açısından incelenecektir. Tabloda transferler dışında tüm harcamaların gerilediği görülmektedir. Kamu sektörünün belirli amaç doğrultusunda topluma hizmet sunması, kamu harcamalarının işlevsel dağılımını belirler. Bu noktadaki ayırım, ekonomik kritere göre yapılan, cari, yatırım ve transfer harcamaları ayırımıdır. Ekonomik kriterlere göre, kamu harcamalarının, seçilmiş yıllar itibariyle gelişimi tablo 32'de verilmiştir.

TABLO 31 :EKONOMİK AYRIMA GÖRE KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARININ GSMH PAYLARI

YILLAR	CARİ HARCAMALAR	YATIRIM HARCAMALARI	TRANSFER HARCAMALARI	TOPLAM
1981	11.2	7.1	9.2	27.5
1983	11.4	5.9	10.1	27.4
1987	8.7	4.4	10.0	23.3
1989	7.1	3.4	10.1	20.7
1991	9.9	2.9	9.7	22.5

Kaynak: 1981-1991 Bütçe gerçekçeleri, TC Maliye ve Gümrük Bakanlığı

Yatırım ve transfer harcamaları açısından tablo açıklanmaya muhtaçtır. Yatırım harcamaları gerilerken, transfer harcamaları anormal bir şişme göstermektedir. Transfer harcamalarının bu gelişimi borç faizi ve diğer borç ödeme kalemlerinden kaynaklanmaktadır. Borç faizlerinin GSMH'ya oranı 1985'de % 2.8'den, 1991'de % 4.0'e yükselmiştir. 1991'de toplam transfer harcamalarının % 9.7 olduğu dikkate alındığında transfer harcamalarındaki başlıca yükselmenin bu kalemden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Kamu yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı giderek azalırken, hem Konsolide Bütçe hem de KİT yatırımlarının GSMH içindeki payı gerilemiştir. Toplam sabit sermaye

yatırımları içinde kamu kesiminin payı 1980'de % 61,8 iken, 1990'da % 43,5 olmuştur⁸². Bu tablodan çıkarılabilecek en belirgin sonuç, transfer harcamaları dışında, bütün harcamalarda bir düşüşün olduğudur. Borç faizi ödemelerinin her türlü hizmet üretimini felç edecek şekilde genişleme eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. 1980 sonrası izlenen vergi politikası nedeni ile kamu borçlanma gereksinimi iç ve dış borçlanma ile karşılandıkça, faiz giderleri yükselmekte ve buna bağlı olarak da diğer harcama kalemleri saha kaybetmektedir.

Cari harcamalar da zamanla azalmakla birlikte, erime oranı yatırımlara göre düşüktür. Bu harcama kaleminin içinde en büyük payı personel harcamaları oluşturmaktadır. Personel cari harcama kalemlerindeki artışa rağmen, bir yandan enflasyon oranının, diğer yandan da memur sayısının yükselişi dolayısıyla, fert başına reel maaşlarda bir gerileme gözlenmektedir.

Sonuç olarak, konsolide bütçe harcamalarının miktar ve bileşiminin 1980'lerdeki yapısı, gelirin yeniden dağılımı üzerinde olumsuz etkilerde bulunacak bir nitelik taşımaktadır. Kamu harcamalarının gerek ekonomik dağılımı, gerek idari-fonksiyonel dağılımı, gelir dağılımını düzelmek üzere devletin bir müdahalesi olduğunu kanıtlar nitelikte değildir, aksine günlük politikalarla gelir dağılımının birincil sonuçlarına olumsuz etkiler yapılmaktadır. Daha öncede belirtildiği gibi ana sorun gelir dağılımının sorun olarak görülmemesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla herhangi bir önlem alınması ihtiyacı hissedilmemektedir.

3.2.3. SOSYAL GÜVENLİK VE FON SİSTEMİ

Sosyal güvenlik sisteminin gelir dağılımıyla ilişkisi, hem sistemin gelir kaynakları, hemde harcama dokusuyla bağlantılıdır.

En önemli iki sosyal güvenlik kuruluşu Emekli Sandığı ve SSK'nın bordro üzerinden kesilen primlerinin hem işveren, hem de ücretli paylarının işverence vergi matrahından düşülebildiği ve ayrıca bir maliyet faktörü olarak kabul edilip fiyatlar aracılığıyla tüketicilere yansıtıldığı bilinmektedir. Bu yansıma mekanizmasının gelir dağılımı üzerindeki olumsuzluğu toplumun tüm kesimlerinin sosyal güvenlik kapsamında olmadığı zaman büyümektedir.

Türkiye'de 1980 sonlarında toplumun % 60'ının sosyal güvenlik şemsiyesi altında olduğu

⁸² KAZGAN, s.130.

düşünülürse, sigortasızlardan sigortalılara doğru bir gelir transferi olması kaçınılmazdır⁸³. Son durum karşısında aktif sigortalı sayısını artırmanın ne kadar önemli olduğu ortaya çıkmaktadır. Fakat 1980 öncesi hıza oranla, 1980'lerde aktif sigortalı sayısı daha yavaş artma eğitimi içindedir (1965-77 arasında % 196, 1978-88 arasında % 51⁸⁴). Bu gelişmede rol oynayan nedenlerin başında, sosyal güvensizler rezervini oluşturan tarımsal üreticiler kitlesinin özellikleri gelmektedir. İkinci olarak, 1978 sonrasında yıllık ortalama büyüme oranının düşmesi ve istihdam kısıcı politikaların etkisinden sözedilebilir. Son olarak, istihdam vergilerinin artışı, beyannemesiz işçi çalıştırmayı özendirilmektedir.

Bu gelişmelerin sonucu, sosyal hizmet arzının toplumun ihtiyaçları ölçüsünde büyümemesi ve ücret-dışı gelir dağıtıcı etkenlerin zayıflaması olmaktadır. Türkiye koşullarında istihdama katılmadan gelir elde etmek mümkün değildir.

SSK, Bağkur ve Emekli Sandığı 1980'lerin ortalarından bu yana kaynak sıkıntısı içindedir. Hizmet yetersizliğinin temelinde bunun bulunduğu görülmektedir. Her üç kurumunda finansal sorunlarının ağırlaşmasında, sosyal fonların verimli şekilde kullanılamamasının yansısı, prim alacaklarının giderek büyümesinin önemi büyüktür. Sosyal güvenlik kurumlarının net ortalama yatırım getirisi daima negatif olmuştur. Ancak son yıllarda negatif reel getiri oranları da büyümüştür⁸⁵. Kurumların yatırım yapmada kısıtlarına olması, elde bulunan kaynağın en kârlı alana yönlendirilmesine engel olmaktadır. Bu kısıtların yumuşatılması, kurumların finansal çıkmazında en çabuk ve en kolay adım olarak görülmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin kapsamadığı veya tüm risklere karşı korumadığı kesimlere, herhangi bir parasal karşılık aranmaksızın sunulan bazı "tamlayıcı" sosyal yardım ve hizmetler de bulunmaktadır.

65 yaşını doldurmuş, veya 65 yaşını doldurmamış olmakla birlikte başkasının yardımına gereksinim duyan yoksul, sakat ve malullere aylık bağlanması, bilinen adıyla "65 aylığı"nın yanı sıra, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Kamusal Vakıflar ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan (SYOTF) yapılan sosyal yardımların tümü bu kapsama alınabilir.

⁸³ OYAN, AYDIN, s.70.

⁸⁴ Ş.ÖZSUCA, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri (1965-1988), Gazi Üniversitesi, İİBF Maliye Bölümüne Sunulmuş Doktora Tezi, 1990.

⁸⁵ OYAN, AYDIN, s.72.

Bu dört ayrı kademedeki yapılan sosyal yardımların toplamının GSMH içindeki payı 1977-80 döneminde, yıl sırasıyla % 3,5, % 5,7 % 4,8 ve % 3,7 olurken, azalma eğilimi 1981 sonrasında çöküşe dönmüş ve 1985-1986'da ortalama % 1,3'e kadar gerilemiştir. 1980'lerin sonlarında ortaya çıkan durum daha da olumsuzdur. Sayılan kurumların tüm kaynaklarını gereksinimi olanlara yönlendirdiği varsayılmıştır. Oysa SYDTF'unun önemli bir bölümü bütçeye (%30) ve diğer bütçelere aktarılmıştır. Fonun en önemli gelir kaynağı diğer fonların gelirlerinin % 10'u, TRT reklam gelirlerinin % 30'unun aktarılmasıyla oluşmaktadır. Finansman zorluğu içinde oldukları iddiasıyla TRT ve diğer fon idareleri ya hiç aktarma yapmamakta ya da eksik yapmaktadırlar. Kanunda böyle bir istisnanın yer almamasına rağmen, uygulamanın şekli, siyasal yönetimlerin asıl kaygısının gelir dağılımını düzeltici önceliklerde yoğunlaşmadığını göstermesi açısından çarpıcıdır. 1990 yılının ilk altı ayında SYDTP kaynaklarının sadece % 3,32'si ihtiyaç sahiplerine sağlık yardımı olarak ayrılmıştır. Fonun geri kalanı % 64,2 oranında Bulgaristan göçmenlerine kira ve diğer yardımlara, %14,5'i yüksek öğrenim öğrencilerinin sabah kahvaltısı yardımına ayrılmıştır. Fonun kaynaklarının israfı niteliğindeki bu tür harcamalar fon kaynaklarının genelinde olduğu gibi, siyasal karar alıcılarının konuya bakışı vurgulamaktadır. Gelir dağılımının etkileri ve doğabilecek sonuçlar önemsenmemektedir. Köklü çözüm olabilecek kararlar yerine günü kurtaran kararlar uygulanmaktadır.

3.3. BANKALAR VE KREDİ SİSTEMİ

Gelir dağılımına etkide bulunabilen devlet dışı bir alan olan mali sektör, son yıllarda son derece hızlı gelişmektedir. Mevduat hacminin büyümesinin yanısıra, yatırım araçlarının çeşitlenmesi, küçük tasarruf sahipleri içinde yatırım imkanı doğurmuştur. Kredi sistemindeki gelişmeler dar gelirlilerinde, araba, gayri menkul gibi servet oluşturabilmelerine aracı olabilir duruma gelmiştir.

Hızlı bir gelişme seyri içindeki sektörde 1991 itibariyle 66 banka faaliyet göstermektedir⁸⁶. 55 mevduat bankası, 10 kalkınma ve yatırım Bankası olan sektörde 24 tanede yabancı sermayeli banka faaliyet göstermektedir. 1990'da toplam mevduat % 52,7, 1991 ise % 74,6 oranında artmıştır. 1990 yılından ağırlıklı olarak vadeli mevduat sözkonusu iken, 1991'den itibaren ticari mevduat ve mevduat sertifikası artışı önem kazanmıştır. 1991 yılının repo olarak isimlendirilen geri satın alma sözleşmelerinin yılı olduğu söylemek yanlış olmaz.

⁸⁶ Petrol-İş 91, "Bankalar ve Sermaye Piyasası", s.123.

Tablo 32 yardımıyla, gelir dağılımı açısından, tasarrufların bireyler arasındaki dağılımı incelenirse, tasarrufların % 17,6'sının 3 milyonun altında olduğu, tasarruf sahiplerinin % 90'ında bu tür tasarrufa sahip oldukları görülür. Hesap sahiplerinin % 10'u, toplam mevduatın % 90'ın elinde tutmaktadır. Hesap sahiplerinin % 90,4'ünün ortalama tasarruf mevduatı tutarı 298 bin olmasına karşılık, en yüksek gruptaki binde birin tasarrufu ortalama 190 milyon TL. dir. Yıllar itibariyle tasarruf mevduatının bireyler arasındaki dağılımının bozulduğu görülmektedir. En düşükle en yüksek arasındaki uçurum giderek büyümektedir.

TABLO 32: TASARRUF MEVDUATI HESAP BÜYÜKLÜKLERİ İTBARIYLA DAĞILIMI (1990)

HESAP GRUBU	TUTAR (milyar TL)	PAY %	HESAP SAYISI (1000)	PAY %	ORTALAMA TASARRUF
0-3 MİLYON	9 900	17.6	33 213	90.4	298
3-6 MİLYON	7 385	13.1	1 700	40.6	4 345
6-25 MİLYON	15 755	27.9	1 436	3.9	10 970
25-50 MİLYON	8 576	15.2	261	0.7	32 853
50-100 MİLYON	5 976	10.5	87	0.3	68 600
100+ MİLYON	8 868	15.7	46	0.1	191 966
TOPLAM	56416	100	36 743	100	-

Kaynak: Petrol-İş 1991, s.128.

1991 yılında tüm banka kredileri, bir önceki yıla göre, cari fiyatlarla % 62,4 oranında artarak, yıl sonunda 129.973, 8 milyar TL'lik bir büyüklüğe ulaşmıştır. Tablo 33'de görüldüğü gibi, 1991 Kamu Bankaları tüm kredilerin % 48,9'unu, özel bankalar % 47,2'sinin vermiştir. Özel bankaların 1989'dan başlayan gelişimleri dikkat çekicidir.

TABLO 33: KREDİ DAĞILIMI

BANKA GRUPLARI	1989 (%)	1990 (%)	1991 (%)
KAMU MEVDUAT BANKALARI	54.4	51.2	48.9
ÖZEL MEVDUAT BANKALARI	41.9	44.8	47.8
YABANCI BANKALAR	3.7	4.0	3.9
TOPLAM	100.0	100.0	100.0

Kaynak: Petrol-İş 1991, s.128.

Banka mevduatları gibi, banka kredileri de, ülkenin gelişmiş yörelerinde yoğunlaşması eğilimi 1991 yılında da devam etmiştir. Marmara, Ortakuzey, ve Ege bölgelerinin toplam krediler içindeki payı 1991 yılında % 77'ye yükselmiştir⁸⁷. Son yıllarda üretici kredilerinin yanısıra tüketici kredileri piyasaya hakim olmuş, bankacılık ve kredi sisteminin gelişimini

⁸⁷ Petrol-İş 91, "Bankalar ve Sermaye Piyasası", s.132.

desteklemiştir. Ödeme koşulları ve bankalarca aranılan niteliklere bağlı olmakla birlikte, tüketici kredisi kullanımının yaygınlaştığı bir gerçektir.

Gelirin yeniden dağılımına imkana veren yukarda incelenen araçların, kredi sistemi hariç, düzeltici etkiler yapmadığı görülmektedir. Gerek devlet harcama ve gelirlerinin, gerek sosyal yardım politikalarının, dar gelirliler lehine öncelikli faaliyetleri yoktur. İstatistiklere yansıyan durum göz önünde bulundurulursa, sosyal bir patlamanın olmaması şaşırtıcıdır. Tepkilerin, şimdiki toplum tabakaları arasında emildiği anlaşılmaktadır. Geleneksel aile anlayışı, birbirine yardımla birlikte, ek iş, mesai, ailede birden fazla kişinin çalışması, gerekirse marjinal sektörlere yönelme gibi yöntemlerle hayat standardı korunmaya çalışılmaktadır. Şimdilik bu konuda sisteme alternatif düşünme yoluna gidilmediği gözlenmektedir. Geniş kitlelerin uzun süreli hoşnutsuzluğunun sonuçta marjinal çözümler üretmesi mümkündür. Kamu kararları alınırken üzerinde işlemler yapılan birimin insan olduğunun unutulmaması ve sitemin dikkatle incelenmesi gerekmektedir.

ÜÇÜNÇÜ BÖLÜM

GELİR DAĞILIMINDA EŞİTSİZLİK YARATAN NEDENLER VE ALINABİLECEK ÖNLEMLER

Az gelişmiş ve gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, geçmişten gelen eşitsiz dağılım genellikle bulunmaktadır. Kalkınma çabaları içerisinde var olan koşulların dahada bozulduğu gözlenmektedir. Denilebilir ki bozuk gelir dağılımının iki ana nedeni vardır: Az gelişmişlik ve kalkınma çabası. Üçüncü bölümün ilk kısmında eşitsizlik yaratan bu temeldeki nedenler üzerinde durulacaktır. Az gelişmişlik başlığı altında toprak ve servet dağılımı yanı sıra demografik nedenler üzerinde de durulmuştur. Kalkınma çabaları neden olduğu eşitsizlikler ise direkt gelirin elde edilmesi ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. İkinci kısım çözüm önerilerine ayrılmıştır. Nedenlerle ilişkili olarak, çözümler insan kaynaklarına yatırım, büyüme ve düşük gelir gruplarının servet edinmelerine yardım olarak düşünülmüştür.

1. GELİR DAĞILIMINDA EŞİTSİZLİK YARATAN NEDENLER

Türkiye söz konusu olduğunda, kalkınma sürecinin önündeki ana sorunun geleneksel üretim tarzından, moderne geçmenin sancuları olduğu söylenebilir. Enflasyon, beşeri kaynakların etkin kullanılamaması, geçmişten gelen mülkiyet ilişkileri, az gelişmişlik yapısı içerisinde, gelir dağılımındaki bozulma sürecini etkilemektedir.

Burada az gelişmiş yapı içerisinde fiziki ve beşeri kaynakların dağılımı ve ekonomi incelenecektir. Gelir dağılımının kalkınma çabalarıyla ilişkisinin de ise enflasyon, tasarruf yatırım eşitliği ve ikincil dağılımdaki sorunlar üzerinde durulacaktır.

1.1. AZGELİŞMİŞ YAPI

1.1.1. SERVET DAĞILIMI

Servet, ekonomik değeri olan maddi şeyler olarak tanımlanabilir. Başka bir deyişle; servet, değişimde başka mal ve hizmet getirebilen mallardan oluşur ve belli bir anda elde olan maddi şeylerin toplamıyla ilgili bir kavramdır, stoktur.

Bir milletin servetinin ölçülmesi, çok güç ve karmaşık bir değerlendirme sorununu birlikte getirir. Öncelikle nitelikleri açısından servet araçları ayrılabilir:

Doğal servetler

Üretken olmayan servetler

Üretken olan servetler

Bir toplum için önemli olan, üretken sermaye mallarıdır. Son yıllarda ekonomistler, gittikçe artan oranda servet kavramını, insanların bilgi ve beceri yatırımlarına uygulamaya başlamışlardır. İnsanların elde ettikleri bilgi ve eğitim, dar anlamda kendi servetleri olurken; geniş anlamda üretim sürecine önemli katkıda bulduklarından, toplum için birer servet şeklidir.

1950'li ve 1960'lı yıllarda tarımda makineleşme, sanayileşme süreci kentlerin çekiciliğinin artması, kırdan kente göçü artırdı. Bununla birlikte, kente gelenler, geçmişleri ile bağlarını hemen koparmadılar. İşçileşme, küçük üreticiliğinin korunmasıyla sürdü. 1963 sonra sendikal haklarla, işçi gelirinin yükselmesi, şehre göçü daha da hızlandırdı. Bu dönemde, büyük şehirlere göçenlerin, zaman içinde köyle tamamen bağlarını kopardıkları, herşeyi satarak, mülksüzleşme sürecine girdikleri görülmektedir⁸⁸.

Büyük şehirler dışında, sadece ücret geliri elde işgücü azınlıktadır. 1974 yılında Zonguldak'ta, Belediyeler Birliği Planlama Örgütü Başkanlığı tarafından yapılan, bir anket

⁸⁸ SÖNMEZ, s.23.

sonucuna göre maden işçilerinin % 97'sinin tarım geliri vardır. % 14'ü Almanya'da çalışan yakınlarından parasal destek almaktadır, % 81 ise hayvancılık yapmaktadır. Ankete göre Zonguldak ve çevresinde mülksüzleşme süreci çok yavaş işlemektedir.

1986'ya gelindiğinde hanelerin yarısına yakın bir kısmının (%46.4) birden fazla gelir kaynağına sahip olduğu görülmektedir⁸⁹. İşçileşme ile birlikte mülksüzleşme sürecinin kentlerde daha hızlı yaşandığı söylemek mümkündür, hanelerin birden fazla gelir kaynağına sahip olmaları toplumsal yapı açısından sağlıklı bir göstergedir. İşçileşme ile birlikte mülksüzleşme sürecinin kentlerde daha hızlı yaşandığı söylenebilir. Köylerdeki toprak dağılımında küçük işletmelerde hem hane sayısında, hem de toprak sayısında bir azalış görülmektedir. Bu da küçük toprak sahiplerinin, topraklarını satarak kente yerleştiğinin bir diğer göstergesi olarak alınabilir.

TABLO 34: TÜRKİYE'DE GELİR VE SERVET DAĞILIMI

YILLIK GELİR GRUBU (milyon TL)	AİLE SAYISI (bin)	%	ORTALAMA TAHMİNİ SERVET	
			(milyon TL)	%
0-33	369.6	2.9	-16	-
33-66	1 441.0	11.4	50	0.01
66-99	2 066.4	16.3	160	0.02
99-132	1 947.0	15.3	356	0.04
132-165	152.0	12.0	594	0.06
165-198	1 134.4	8.9	908	0.10
198-231	882.0	7.0	1 180	0.13
231-264	619.0	4.9	1 485	0.16
264-297	541.0	4.3	1 823	0.20
297-330	350.0	2.8	2 195	0.24
330-396	583.7	4.6	2 723	0.29
396-462	359.0	2.8	3 430	0.37
462-528	218.0	1.7	4 430	0.48
528-594	166.4	1.3	6 730	0.73
594-660	100.7	0.8	9 405	1.02
660-990	214.3	1.7	16 500	1.78
990-1320	85.0	0.7	28 900	3.12
1 320-3 300	72.0	0.6	69 300	7.49
3 300-6 600	8.6	0.1	198 000	21.39
6 600-16 500	1.8	0.0	577 500	62.39
TOPLAM	12 688.9	100.0	925 668	100.0

Kaynak: Ekonomist, 17 Nisan 1994, s.12.

Servet dağılımı, gelir dağılımına sıkı sıkıya bağlıdır. Bir varlık kalemine sahip olabilmek için, gelirin en azından zaruri ihtiyaçları aşan bir düzeyde olması gerekir. Türkiye'deki gelir ve

⁸⁹ TÜSİAD, Türkiye'de Hane Geliri, Hane Halkı Harcamaları ve Hayat Standardı, Cilt II, İstanbul, 1986, s.7.

servet dağılımı tablo 34'de görülüyor. DIE'nin tüketim harcamaları anketine dayanarak yapılan çalışmalar ve gözlemler, zenginliğin yılda 1 milyar liralık gelirden ve 20 milyarlık servetten sonra başladığını gösteriyor. Bu barajı aşan aile sayısı 167 bin dolaylarında görülüyor ve dış seyahatler, taşıt harcamaları, restoran yemekleri bu kesimin toplam harcamaları içinde en büyük payı alıyor. Türkiye'de 45 bin Mercedes, 50 bin BMW'nin çok büyük bir bölümünün bu ailelerin mülkiyetinde olduğu tahmin ediliyor.

Yıllık geliri 66 milyon liranın, varlığı ise 50 milyon liranın altında olan 1 800 000 aile ise yoksul kabul ediliyor. Bunların 370 bini borçlu ve mutlak sefalet sınırında yaşıyor. Türkiye'de en yoksul aileler bile buzdolabı veya televizyon aldıkları için bu kesimin varlığı en fazla 50 milyonu buluyor. Bu iki çizgi arasında orta kesim aileler yer alıyor.

Servetin en büyük kaynağı tasarruftur. Belirli bir dönemde elde edilen ve herhangi bir alana yatırılan bölümü ne kadar büyükse, servette aynı ölçüde artmaktadır. En yüksek iki gelir kademesinde, tüketim oranı % 20'e düşerken, tasarruf oranı % 80'e yaklaştığı görülmektedir⁹⁰. Gelirden, tasarrufa ayrılan ortalama pay ise % 15-16 dolaylarında kalıyor. Bu oranda tasarruf yapabilen bir aile, ortalama 6-7 yılda mevcut yıllık gelirinin iki katı kadar bir servete sahip olabiliyor. Tasarruf oranlarında servet dağılımının bir göstergesi olarak alınabilir.

Tasarruf oranlarında servet dağılımının bir göstergesi olarak alınabilir⁹¹. Tablo 32'de tasarruf mevduatı dağılımı görülmektedir. Toplam hesap sayısı içinde % 0,1'lik bir kesim en yüksek tasarruf grubunda yer almaktadır ve toplam tasarruf-mevduat içinde % 15,7'lik bir orana sahiptir. En küçük dilimde mevduat sahiplerinin % 90,4'ü bulunmaktadır ve bunların toplam mevduat içindeki payı % 17,6'dır. Tasarruf mevduatın % 82,4'ü, tasarruf sahiplerinin % 9,4'ünün elindedir. Türkiye geneli için tasarruf eğilimi 0.22, tüketim eğilimi 0.78 olarak belirlenmiştir⁹². Hem tasarruf oranları açısından hemde servet dağılımları açısından adaletsiz bir dağılım söz konusudur. Gelir dağılımındaki çarpıklık, tasarruf ve servet edinme şanslarında çarpıklığa ve fırsat eşitsizliklerine neden olmaktadır.

⁹⁰ Ekonomist, "167 Bin Milyarder", 17 Nisan 1994, s.12.

⁹¹ Sait DILIK, Servetin Geniş Kitlelere Yayılması, Ankara Üni. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No: 391, Ankara, 1976, s.76.

⁹² DIE, Gelir Dağılımı Anketi, 1986, s.31.

1.1.2. TOPRAK DAĞILIMI

Kırsal kesimdeki ekonomik ve sosyal ilişkileri en iyi anlatacak gösterge, şüphesiz tarımda asli üretim aracı olan toprağa sahip olma durumudur. Bu noktada tarımdaki büyük köylü kitlelerinin yoksulluğun bir nedeni ilkel yöntemlerle üretim ise, diğeri ve daha da önemlisi mülkiyet düzenindeki adeletsiz dağılımdır.

Toprak mülkiyeti üzerine yapılan ilk araştırma 1952 yılındadır. Sonuçlara göre toprakların dörtte birini, ailelerin % 1,5'i işlemektedir. Ailelerin % 98,5'i toprakların % 75'ine sahiptir. Bunların içinden 100 dönümden aşağı küçük işletmeler bütün ailelerin % 84'dur ve yönetiminde toprakların % 40'ını işlemektedirler.⁹³ Büyük tarım alanlarının az sayıda ailenin elinde toplanması, toprak dağılımındaki çarpıklığı göstermektedir. Ekonomik hayattaki genel eğilime uygun olarak Türkiye'de tarımsal işletmelerde, özellikle makineli tarıma geçilmesiyle, toprak mülkiyetinin sınırlı sayıda elde toplanması hızlanmıştır. 1963 sayımı sonuçlarına göre, toprak sahiplerinin % 76,7'si 100 dönümden küçük topraklara sahiptir. Tüm köylülerin % 8,8'i topraksızdır. Başlangıçtaki çarpıklığın giderek arttığı gözlenmektedir.

Tablo 35'de 1963-91 arası tarım sayımı sonuçları görülmektedir.

TABLO 35: TOPRAK DAĞILIMI

İŞLETME BÜYÜKLÜĞÜ (dekar)	1963 TARIM SAYIMI		1980 TARIM SAYIMI		1991 TARIM SAYIMI	
	HANE YÜZDESİ	TOPRAK YÜZDESİ	HANE YÜZDESİ	TOPRAK YÜZDESİ	HANE YÜZDESİ	TOPRAK YÜZDESİ
1-50	68.8	24.4	75.1	29.6	62.1	20.0
51-100	18.1	23.9	14.7	23.1	20.2	21.2
101-200	9.4	23.7	7.1	21.8	11.6	23.8
201-500	3.2	17.0	2.6	14.3	5.3	22.9
501-1000	0.4	4.5	0.4	5.8	0.7	7.9
1001+	0.1	6.5	0.1	5.4	0.1	4.2
TOPLAM HANE SAYISI	3 100 850		3 082 986		3 650 910	
TOPLAM TOPRAK SAYISI (dekar)	67 343 350		39 585 520		227 640 289	

Kaynak: DIE 1963, 1980, 1991 Genel Tarım Sayımları.

1963'de tarımla uğraşan ailelerin % 86.9'u 100 dekardan az toprağa sahip küçük işletmecilikle geçinmektedir. Toplam toprakların %48.3'ü bu işletmelerin elindedir. 1973'de bu oranda küçük artışlar 1980'de azalışlar görülmektedir. 1000 dönümden büyük tarımsal

⁹³ Suat AKSOY, Türkiye'de Toprak Meselesi, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1969, s.103.

işletmelerde 1963 yılından bu yana bir oransal kayıp gözlenmektedir. Tablonun ortaya çıkardığı sonuç tarımsal işletmelerin orta büyüklükte yoğunlaştığı ve bu işletmelerin toprak miktarı içerisinde %54.6'lık bir oranı ellerinde bulundurduklarıdır. Dikkat çekici olan nokta, 1990'a kadar olan 30 yıllık dönemde tarımsal mülkiyet ilişkilerinin çok değişmediğidir. Gerek servet dağılımı gerek toprak dağılımı açısından Türk Tarım Sektörü gelenekselliğini korumaktadır. Kalkınma süreci içerisinde ulaşılması gereken yeniden yapılanmanın çok yavaş genişlediğini söylemek yanlış olmaz.

Sektör verimlilik olarak incelendiğinde, teknik donanım önem kazanacaktır. 1948'de 1750 traktöre sahip olan Türkiye tarımı, 1952'de bu sayıyı 726 bine çıkarmıştır. Böylece dönüm başına elde edilen ürünün büyümesine ve tarım ekimine yeni arazi arazilerin açılmasını mümkün kılmıştır. 1950'de ekili alan 9 868 bin hektar iken, 1992'de bu rakam 18 702 bin hektar olmuştur. Yine 1950'de nadasa bırakılan alan tüm tarım alanlarının üçde biriyken, aynı rakam 1992'de % 4.5'e inmiştir⁹⁴.

1952 sonbahar anketi ve 1963 tarım sayımı sonuçlarında açıkça bir şekilde eşitsizlik görülmektedir. Daha ayrıntılı bir inceleme orman köylüsünün tarım köylüsünden daha zor koşullarda olduğunu gösterecektir. Bir diğer çarpıcı nokta köy topraklarının mülkiyeti konusundadır. 1963-67 yıllarını kapsayan Köy Envanter Etüdüleri'ne göre Doğu ve Güneydoğu'da feodalite kalıntısı toprak ilişkileri görülmektedir. Urfa'da köylerin % 21'i, Hatay ve Mardin'de % 13'ü, Tunceli'de % 11'i, Diyarbakır'da % 10'u bir kişiye, aileye veya sülâleye aittir⁹⁵. Bu köylerde yaşayan orada kaldıkları sürece, sadece feodal düzendeki serf statüsünde olacak ve o şekilde muamele görecektir. Olaya iktisadi açıdan bakıldığında, bu serf köylü tabakasının marjinal maliyetinin düşüklüğü, bölgede fazla emek istihdamına imkan sağlamaktadır ve verim düşüklüğüne neden olmaktadır.

1967'den sonra Köy Envanteri uygulaması yapılmadığı için, benzeri detaylı bilgiler edinmek zorlaşmıştır. 1990 Nüfus Sayımı sonuçlarına göre, tarım sektöründe 12.5 milyon iktisaden faal nüfus barındırılmaktadır. Bunun % 1'i ücretli % 4'de mevsimlik işçi ve % 60'da ücretsiz aile işçisidir. Bu rakamlarla tarım nüfusunun yaklaşık % 65'inin mülksüz olduğunu söylemek mümkündür.

Toprak dağılımındaki dengesizlik, gelir dağılımında büyük adaletsizliklere yol açmakta ve geniş köylü kitlelerinin yoksulluğu sonucunu doğurmaktadır. Tarım sektöründeki aşırı istihdamın, sanayi sektörüne kaydırılması zorunluluk halini almıştır. Tarım reformu ile

⁹⁴ 1993 DİE Yıllığı, "Tarım", s.305,360.

⁹⁵ AKSOY, s.111.

desteklenmiş toprak reformunda sektörün gelir dağılımının düzeltilmesinde çare olabilir. Geçmişteki denemeler, toprak reformunun mülkiyet ilişkileri nedeniyle her zaman çare olmadığını göstermiştir. Bu yüzden bazı satış kısıtları ile birlikte ve tarım reformu ile desteklenerek yapılması olumlu sonuç alınmasını sağlayabilir.

Hızlı kalkınan ve aynı zamanda adil bir gelir dağılımını koruyabilen Japonya, Güney Kore gibi ülkelerde kalkınmanın başlarında tarım reformu ile desteklenmiş bir toprak reformu görülmektedir.

1.1.3. NÜFUS

Az gelişmiş ülkelerin ana sorunlarından biri, belkide birincisi, nüfusun niteliksel yapısı ve hızlı nüfus artışıdır. Nüfusun çoğunluğu bu ülkelerde genç ve eğitim çağındadır. Geri almış ve gelişmekte olan ülkelerde nüfus artış hızı yüksektir. Genel olarak genç bir nüfusa sahip olmak tercih edilen bir durum olmasına rağmen, bu genç nüfusun eğitilmesi ve üretimde yer alması, gelişen bir ekonomide devlete ek yükler getirir. Nüfus artış hızı, küçük yaşta insan sayısının artmasına neden olacağından öncelikle bireysel tüketim harcamalarını, uzun vadede ise, devletin eğitim ve sağlık gibi hizmet harcamaları yanı sıra işgücü piyasasına müdahalesini ve istihdamı düzenlemesini gerektirir.

Bu tür yatırımlar kamu harcamalarının dağılımını etkileyerek, refah seviyesini yükseltecek alanlardan, artan nüfusun hayatını sürdürecektir demografik yatırımlara kaymasına neden olur. Bir ülkede nüfus artış hızı ne kadar yüksekse, o ülkede refaha ulaşmak o derece güçleşecektir⁹⁶.

Türkiye’de nüfus artış hızı %0 21.7’dir. Nüfus artış hızının yüksek oluşu bağımlılık oranlarında da yükselmeye neden olmaktadır. Tablo 2’de bağımlılık oranları görülmektedir. 65+ yaş grubunun nüfusa bağımlılık oranı düşüktür. Buda 0-14 yaş grubunun nüfus içerisinde yoğunlukta olduğunu göstermektedir. Her 14 kişi 0-14 yaş grubundan 7 kişiye ve 65+ yaş grubundan bir kişiye bakmaktadır. Türkiye’de genç nüfusun ağırlığı kamu harcamalarının eğitime yönelmesini zorlamaktadır.

⁹⁶ CILLOV, 1972, s.44.

Tablo 36'da seçilmiş ülkelerin nüfus artış hızları ve nüfus yapıları görülmektedir.

TABLO 36: SEÇİLMİŞ ÜLKELERİN NÜFUS ARTIŞ HIZLARI VE NÜFUS YAPILARI

ÜLKELER	ORT. NÜFUS ARTIŞ HIZI (%)			NÜFUS (Milyon)			NÜFUS YAPISI (%)			
	1965-80	1980-88	1988-2000	1988	2000	2025	0-14 yaş		14-64 yaş	
							1988	2025	1988	2025
FİLİPİNLER	2.9	2.5	1.9	60	75	103	40.3	23.9	56.2	68.4
ŞİLİ	1.7	1.7	1.3	13	15	19	30.8	21.3	63.1	65.7
BREZİLYA	2.4	2.2	1.8	144	178	239	35.7	22.8	59.8	66.9
PORTEKİZ	0.4	0.7	0.4	10	11	11	21.8	16.4	65.6	63.5
YUNANİSTAN	0.7	0.5	0.2	10	10	10	19.9	16.0	66.3	60.9
GÜNEY KORE	2.0	1.2	0.9	42	47	54	27.3	18.0	67.9	66.0
İSPANYA	1.0	0.5	0.4	39	41	43	21.3	16.2	65.9	63.0
İTALYA	0.5	0.2	0.1	57	58	56	17.5	14.1	68.4	60.5
FRANSA	0.7	0.4	0.4	56	59	63	20.5	17.3	66.0	60.6
TÜRKİYE	2.5	2.3	2.0	54	68	91	35.4	23.2	60.3	67.7

Kaynak: World Bank, World Development Report 1990, Oxford University Press, 1990, s.228-229.

Tablodan Türkiye'nin gerek orta gelirli ülkeler içinde, gerek yüksek gelirli ülkeler içinde çok yüksek bir nüfus artış hızına sahip olduğu görülebilmektedir. 1990 yılında artış % 2.17 olarak gerçekleşmiştir. Nüfusun artış oranını doğum, ölüm ve göç oranları etkileyebilir. Sağlık ve koruyucu hizmetlerin gelişmesi ölüm oranını düşürmüştür, doğumda yaşam beklentisini yükseltmiştir. Yine 1934-40, 1950-51, 1960-63 ve nihayet 1980 sonrası göçler nüfus artış hızında yükselmeye neden olmuştur. 1934-74 arasında Türkiye'ye gelen insan sayısı 597 523 kişidir. Nüfus artış hızı genel düşmeye rağmen hala çok yüksektir. Nüfus yapısında bir değişim içinde olduğu gözlenmektedir. Toplam Yaş Bağımlılık Oranı düşme eğilimi içindedir. Türkiye'de çalışma çağındaki nüfusun bütün Avrupa ülkelerinin aksine arttığı ve 2025'lerde ve daha sonrasında, nüfusun artış hızı da dikkate alındığında, tek genç ve üretken ülke olarak kalacağı tahmin edilmektedir. Bu noktada, Türkiye'nin sahip olduğu bu nüfusun eğitim düzeyi, niteliksel özellikleri dahada önem kazanıyor.

Genel olarak çalışma çağındaki nüfusun artışı Türkiye açısından bir avantajdır. Fakat bu nüfusun istihdamı ve eğitimi sermaye birikimi sorunları yaşayan her gelişmekte olan ülke gibi Türkiye'ninde öncelikli meselesidir. Aile planlaması ile nüfus artış hızının frenlenmesi uzun dönemli bir çalışma olarak dikkate değerdir fakat kısa dönemde yaşayan kesimin ve dolayısıyla Türkiye'nin geleceğini şekillendirmek eğitim sorunlarının çözümüne bağlıdır.

1.1.4. EĞİTİM SORUNLARI

Dünyada bilgi yoğunluğunun artışı, daha çok insanı, daha çok süre okullarda tutmayı gerektiriyor. Bu durum, zaten uzun dönemli bir yatırım olan ve sonuçları çok geç ve çoğu zamanda dolaylı olan eğitim yatırımlarını az gelişmiş ülkeler açısından zorlaştırıyor. Pek çok öncelikli sorun arasında eğitim kimi zaman geri planda kalıyor, kimi zamansa göstermelik önlemler ve programlarla geçiştiriliyor. Az gelişmiş ülkelerde sorun sadece kalite sorunu olmaktan çıkıyor ve daha çok kantite sorunu haline geliyor. Türkiye’de olduğu gibi, nüfusun üçte birinin eğitim çağında olması önceliğin sayısal verilerin düzenlenmesi haline gelmesine neden oluyor ve eğitimdeki insan sayısı ile birlikte, eğitim seviyesinin de yükselmesi ilk amaçlar arasında yer alamıyor. Siyasal iktidarlar açısından, yığınların bir şekilde tatmini ve sistemden kısa süreli memnurlukları yeterlidir. Az gelişmişliğin kırılabilmesi için eğitimin kantite yanı sıra kalite açısından da gelişmesi şarttır. Eğitim planlaması yapılması ve eğitimde amaçların belirlenerek kalkınma amaçlarıyla paralelliğinin sağlanması az gelişmişliğin aşılmasında bir ön şart olarak görülmelidir.

Tablo’da çeşitli ülkelerde eğitim harcamaları görülüyor:

TABLO 37: SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE KAMU HARCAMALARINDAN EĞİTİME AYRILAN PAY

ÜLKELER	EĞİTİM		SAĞLIK	
	1972	1988	1972	1988
MACARİSTAN	-	2.6		
ENDONEZYA	7.4	10.0		
BREZİLYA	8.3	4.8	6.7	9.5
GÜNEY KORE	15.8	19.0	1.2	2.2
PORTEKİZ	-	9.4	-	7.8
YUNANİSTAN	9.1	-	7.4	-
İSPANYA	8.3	-	0.9	-
İTALYA	16.1	7.6	13.5	10.4
İSVEÇ	14.8	9.2	3.6	1.1
TÜRKİYE	18.1	12.7	3.2	2.4

Kaynak: World Bank, World Development Report 1990, Oxford University Press, 1990, s.198-199.

Seçilmiş ülkelerde eğitime ayrılan pay incelenirse, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde eğitim harcamalarının GSMH içinde göreceli olarak daha fazla yük getirdiği görülebilir. Türkiye en yüksek orana sahip olmasına rağmen, eğitim düzeyinin, nüfus içerisinde arzu edilen orana ulaştığı söylenemez. Zorunlu eğitimin beş yıl olması 20 yüzyılın bilgi birikimi gözönüne alındığında önemsizleşmiştir. İlkokuldan orta okula geçişte % 48.8 oranında kayıp

sözkonusudur⁹⁷. Her aşamada devam edenler oranı giderek küçülmektedir. Tablo 38’de okuryazar nüfusun eğitim düzeyi gösterilmektedir. 1990 nüfus sayımı sonuçlarına göre, okur-yazar çoğunluğu sadece ilkokul mezunudur. Bir orta öğretim kurumundan mezun olan kesim % 20 olarak dikkat çekmektedir. Oranın 1970’den bu yana gösterdiği gelişim memnurluk vericidir. Yine de okur-yazar olupta okul bitirmeyenler 1970’de % 26, 1990’da da % 20 olarak önemli bir miktarı içermektedir.

TABLO 38: OKURYAZAR NÜFUSUN, BİTİRİLEN SON ÖĞRENİM KURUMU VE CİNSİYETE GÖRE DAĞILIMI

YILLAR	1970 (bin)	%	1980 (bin)	%	1990 (bin)	%
TOPLAM	16456	100.0	25311	100.0	39556	100.0
ERKEK	1 405	63.2	15 188	60.0	22 067	55.8
KADIN	6 051	36.8	10 123	40.0	17 488	44.2
İLKOKUL	8347	50.7	14216	56.2	22681	57.3
ERKEK	5 349	32.5	8 395	33.2	12 195	30.8
KADIN	2 997	18.2	5 821	23.0	10 487	26.5
ORTAOKUL	1047	6.4	2137	8.4	3715	9.4
ERKEK	729	4.4	1 446	5.7	2 391	6.1
KADIN	317	1.9	691	2.7	1 324	3.4
LİSE	764	4.6	1902	7.5	3818	9.7
ERKEK	510	3.1	1 219	4.8	2 370	6.0
KADIN	254	1.5	682	2.7	1 448	3.7
ÜNİVERSİTE	276	1.7	844	3.3	1497	3.8
ERKEK	194	1.2	629	2.5	1 048	2.7
KADIN	82	0.5	215	0.9	449	1.1

Kaynak: 1993 DIE Yıllığı, 1994, Ankara, s.

Not: 6 yaş ve yukarısını kapsar.

Bir üniversiteyi bitirebilen mutlu azınlık % 3.8’dir. Tusiad’ın yaptığı bir araştırmaya göre, Türkiye’de 25 yaşın üzerindeki nüfusun ortalama eğitim süresi 3.5 yıldır. Aynı oran ABD’de 12.3, Pakistan’da 2 yılın altında olarak yer almaktadır⁹⁸.

İktisadi açıdan eğitim, üç temel üretim faktöründen emeğe nitelik kazandırma sürecidir. Türkiye’de meslek okulu mezunu % 2.1, yüksekokul veya fakülte mezunu % 3.8 olduğuna göre geriye kalan % 94.3 örgün eğitim sistemi içerisinde yetiştirilmeden çalışma hayatına atılmıştır.

Nüfus eğitim göstergeleri tatmin edici görülmemektedir. Tabloda dikkati çekecek bir diğer

⁹⁷ DIE, 1993 Yıllığı, s.

⁹⁸ Taylan ERTEN, “Ortalama Eğitim 3.5 Yıl”, Dünya, 14 Temmuz 1994.

nokta cinsiyetler arası eğitim göstergelerindeki farktır. Kadın nüfustaki eğitim göstergeleri erkek nüfusa oranla daima düşük görülmektedir. Mecburi olan ilkokul düzeyinde oran, erkek eğitilmiş nüfusa yaklaşmakla birlikte ortaöğretim ve üniversitede açık bir eşitsiz dağılım görülmektedir. Buda az gelişmiş ekonomilerin bir diğer yönünü kadın erkek arasındaki fırsat eşitsizliğini vurgulamaktadır. Az gelişmiş ekonomilerin genellikle taşıdıkları “kadın nüfusun etkin kullanılmaması” özelliği daha çok kültürel nedenlere dayanmaktadır. Beşeri kaynakların eksik ve verimsiz kullanımı ekonominin üretim seviyesinde kendini göstermektedir.

1.1.5. EKONOMİ

Genellikle az gelişmiş ekonomiler birbirinden kopuk iki farklı kesimden geleneksel kesim, modern kesimden oluşurlar.

Geleneksel kesim, kapalı bir ekonominin özelliklerini gösterir. Üretim ve tüketim piyasalarını birleştiren bir değişim mekanizması gelişmemiştir. üretim pazar için yapılmaz veya diğer bir değişle üretimi kendi tüketimleri için yaparlar. Marjinal emek verimi düşüktür çünkü nüfus artışı sürekli ve hızlıdır, bu artan nüfus aynı üretim alanında kullanılır. Sermaye birikiminin yetersizliği ve doğal kaynakların azlığı, fazla nüfusun farklı şekilde kullanılmasını engellemektedir.

Modern kesim ise, üretim ve tüketim piyasaları arasında gerekli değişim ilişkisi kurmuş, hatta uluslararası piyasalarla entegre olmuştur. Modern kesim emek ihtiyacını ve diğer üretim faktörlerini geleneksel kesimden sağlar. Sermaye mallarını, başlangıç için, diğer ülkelerden özellikle sanayileşmiş ülkelerden temin eder. Genellikle yerli ve yabancı ortaklığı şeklinde kurulan bir şirket sözkonusudur. Yeni teknoloji ve yeni teknik yöntemler kullanıldığından emek verimi yüksektir.

Bu ikili yapıyı, sektörler arası farklılardan bölgeler arası farklılara kadar, az gelişmiş ülkelerin her alanında görmek mümkündür. Türkiye’de benzer ilişkiler tarım ve sanayi ana sektörleri arasında veya bölgeler arasında gözlenebilmektedir. Tarım sektöründe traktör kullanım oranı yükselmiş olmakla birlikte, hala ilkel üretim araçlarının kullanıldığı alanları görmek mümkündür. Nadas uygulaması, fazla istihdam sektör verimini azaltmaktadır. Nüfusun %50’si gibi yüksek bir oranı tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Modern sektör diyebileceğimiz sanayi sektörü, verimlilik olarak daha yüksek oranlara sahiptir. Tarım sektörünün üretiminin ağırlıklı olarak kullanıldığı görülmektedir. Yetersiz sermaye birikimi,

cumhuriyetin kuruluş yıllarında devletin pek çok alana girmesi, üretime ve yatırıma yönelmesiyle sonuçlanmıştır. Az gelişmiş ekonomilerin genel sorunu olan yetersiz sermaye birikimi bu şekilde çözümlenmeye çalışılmıştır. 1980'lere gelindiğinde, devletin zorunluluktan kaynaklanan piyasaya girişinin, ekonomiyi kendi kendine işleyişinden uzaklaştırdığı, genişleyen örgütün yükümlülüklerinin zorlukla taşır hale getirdiği gözlenmektedir. KİT'ler vb. kuruluşlar piyasa içerisinde önemli bir ağırlık oluşturmakta ve ekonomi serbest piyasa koşullarından uzaklaştırmaktadırlar. Ayrıca siyasi karar organı olan hükümetin kontrolü altında oluşları, istihdam, üretim ve fiyatlandırma konularının siyasallaşmasına neden olmaktadır. Kamu sektörünün aşırı istihdam nedeniyle verimsiz çalışması, fiyatların maliyet + kâr olarak belirlenmemesi devletin yükünü artırmakta ve bütçe açıklarına neden olmaktadır.

Pek çok ilde ve bölgede devlet tek iş veren konumundadır. Özellikle doğu ve güney doğuda gelir elde etmenin yada devletin bölgesel gelir dağılımını düzenleye bilmesinin tek çaresi, en azından alt yapı yatırımlarının götürülmesidir. Bu iki bölge gözönüne alındığında, ekonominin tarım, hayvancılık ve çoğunluğu kaçakçılık olarak adlandırılabilir sınırlı ticareti ile sınırlı kaldığı görülmektedir. Bölgenin kalkınabilmesi ve batı ile farkının giderilebilmesi devletin bölgedeki ekonomik varlığını gerekli kılmaktadır.

Sonuç olarak ikili yapıların birbirini tamamlar hale getirilmesi gerekmektedir. Doğu ile batının, tarım ile sanayinin uyum içinde işleyebilmesi kalkınma süreci içerisinde zorunluluklardan biri olarak Türkiye'nin karşısına çıkmaktadır. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında devletin ekonomik alana müdahalesini gerektiren koşulların, günümüz koşullarında devlete yükünü hafifletmek gerekmektedir. Ekonomik sistem içerisinde, kamunun düzenleme faaliyetleri dışında bir müdahalesinin olmaması sistemin kendi işlerliğini oluşturabilmesi açısından önemlidir. Sermaye birikiminin yeterli boyutlara ulaştığı varsayılabilirse de, kamunun koruyuculuğunda risk alma alışkanlığı nedeniyle sermayedâr sorumluluktan kaçınmaktadır. Devletin ekonomik alandaki ağırlığından kurtulması hem kendisi için hemde özel teşebbüs için gerekli görülmektedir.

1.2. KALKINMA ÇABALARI

1.2.1. ENFLASYON

Enflasyon, en genel anlamıyla, fiyatlar genel düzeyindeki sürekli artıştır. Türkiye’de enflasyonun türü ve kaynağı üzerine yapılan çeşitli değerlendirmeler bulunmaktadır. Çoğunluğun görüşüne göre Türkiye’de talebin yoğunluğundan kaynaklanan bir talep enflasyonu sözkonusudur ve 1970’lerden itibaren kronikleşmiş, 1980’lerin ikinci yarısı ile birlikte hiperenflasyon olarak zaman zaman ekonomiyi darboğazlara sokmuştur. Enflasyon teşhisi talep enflasyonu olunca, alınabilecek önlemler tüketimi daraltmaya yönelik olmalıdır ve bunun için iki yöntem sözkonusudur:

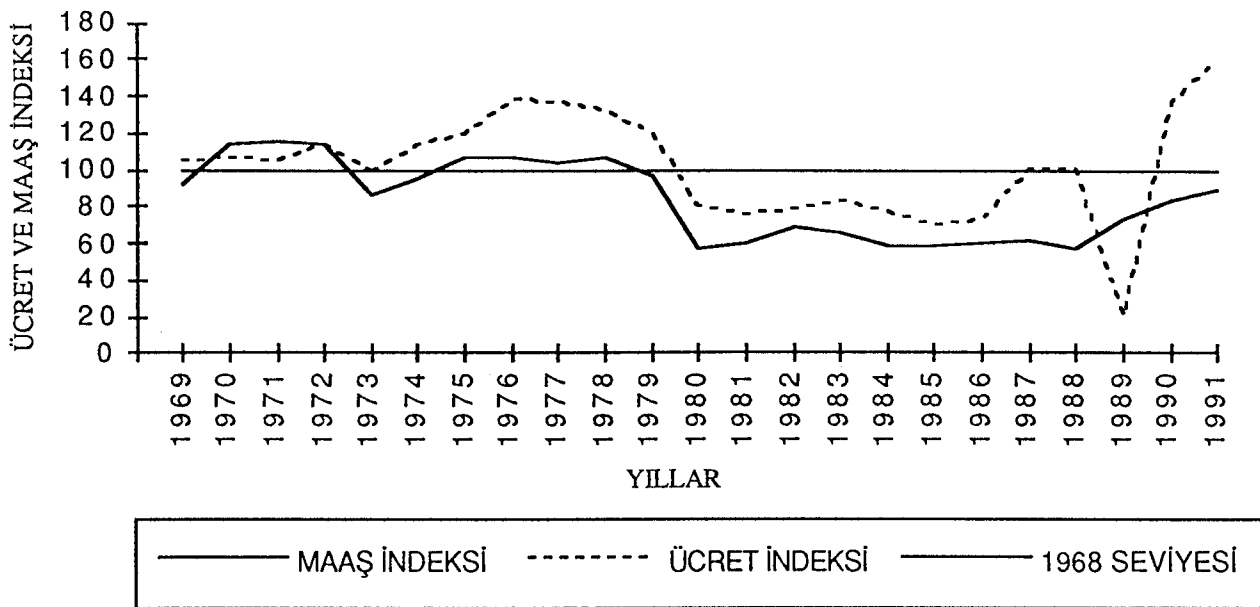
- Tasarruf Politikaları: Tasarruf araçlarını çeşitlendirerek, faiz oranlarının enflasyonun üzerinde gerçekleşmesini sağlayarak, tasarruf araçlarının üzerindeki vergi, harç vb. ile oynayarak tüketime gidebilecek geliri tasarrufa yönlendirmek mümkündür. Bu tür yöntemlerle gelirden tasarrufa yönelen kısmı arttırmak ve talebi daraltmak mümkündür.

- Gelir Politikaları: Yüksek enflasyon dönemlerinde hükümetler genellikle sabit gelir politikası uyguladılar. Bu yöntemle yüksek enflasyon nedeniyle gelirler erozyona uğrar ve tüketime yönelen kısım azalır.

Keynes’e göre üst gelir dilimlerine nazaran daha yüksektir. Tasarruf politikaları alt gelir dilimlerinde tasarruf oranı yükseltse de, asıl yarar sağlanacak kesim üst gelir dilimleridir. Enflasyon dönemlerinde gelir politikaları ise hedef olarak sabit gelirlileri alacaktır. Tüketim eğilimi yüksek olan kesimin talebinin daraltılması gelir dağılımında alt gelir grupları aleyhine bir değişime neden olacaktır.

1968’den günümüze ücret ve maaşın gelişimini gösteren tablo 8 ve tablo 12’den yararlanarak çizilen grafikte de görülebileceği gibi ücret ve maaş enflasyon karşısında 1979’dan itibaren 1989’a kadar gerilemiştir. 1989’dan sonra ücretlerin 1968 seviyesini aştığı fakat maaş düzeyinin 1991’de hala bu seviyenin altında olduğu gözlenmektedir.

GRAFİK 2: YILLAR İTİBARIYLA ÜCRET VE MAAŞ GELİŞİMİ



1.2.2. TASARRUF-YATIRIM EŞİTLİĞİ

Ekonomi teorilerinde, Ricardo'dan beri, ücretlerin tümüyle tüketime harcandığı, kârların ise tasarruf ve dolayısıyla yatırıma yöneldiği kabul edilir[§]. Tasarruf edenin sadece kâr sahipleri olduğu düşüncesi, ekonomik büyümede ücret-dışı gelirlerin etkin olduğu sonucunu doğurur. Bu açıdan bakıldığında, gelirdeki bölüşümün değil, tüketimdeki bölüşümün anlamlı olduğu, eşitliğin ya da eşitsizliğin burda aranması gerektiği fikri ağır basmaktadır⁹⁹.

Kâr (rant ve faiz) geliri elde eden kesim, tasarruf eder ve yatırıma yöneltir. Bu şekilde ekonomiye iade etmiş olur. Ekonomik büyüme tüm toplumun yararına olur ve hayat standardı yükselir. Teori gereği, kâr geliri elde eden kesimin, tüketime yöneleceği ya da verimsiz plasmanlarla gelirini ekonomiye iade edemeyeceği düşünülmemiştir.

Türkiye ekonomik gelişmeye ve büyümeye ilişkin bu çerçeveye oturmamaktadır. En başta, üretim ilişkilerinin genelleştirilmesi aşamasında emek ve sermayenin yanı sıra, tarım üçüncü bir başlık olarak ortaya çıkmaktadır. Genellikle analiz yapılırken tarım kesiminin gelirinin tamamen tüketime gittiği varsayımından hareket edilir. Geriye tasarruf yapabilecek ücret-dışı gelir grupları kaldığına göre, tasarrufun incelenmesi, gelişmeyi gösterecektir.

[§] Keynes'de aynı mantık yumuşatılmış olarak yer alır: Kârın tasarruf eğilimi, ücrete göre yüksektir. Sonuçta küçük bir oranda aolmakla birlikte, ücretlilerinde tasarruf yapabileceği kabul edilmiştir.

⁹⁹ KAZGAN, s.31.

Tablo 39’da ücret-dışı gelir elde eden sosyal grupların tasarruf eğilimi incelenmiştir. 1. sütün 1963-90 arasında GSMH’da yurtiçi tasarruf oranını, 2. sütun kâr geliri elde eden kesimin, genel yurtiçi gelirdeki payını göstermektedir. 3. sütun ilk iki sütun arasındaki fark bulunarak oluşturulmuştur ve potansiyel tasarruf-yatırım kaynağı olarak düşünülmüştür.

TABLO 39: TASARRUF ORANLARI

YILLAR	S/GSMH %	ÜCRET-DIŞI FAKTÖR GELİRLERİ	POTANSİYEL TASARRUFLAR
1963-67	15.6	37.5	21.9
1968-72	18.3	37.5	19.2
1973-75	18.4	39.1	20.7
1976-77	17.3	35.0	17.7
1978	19.8	38.0	18.2
1979	19.7	42.9	23.2
1980	15.8	49.4	33.6
1981	18.4	52.3	33.9
1982	18.7	53.6	34.9
1983	16.0	54.7	38.7
1984	16.8	58.0	41.2
1985	18.6	62.1	43.5
1986	22.0	64.2	42.2
1987	24.0	62.8	38.8
1988	25.7	64.1	38.4
1989	23.6	61.9	38.3
1990	22.8	59.4	36.6

Kaynak: Gülten KAZGAN, Gelir Dağılımı, s.80.

1963-77 arasında potansiyel tasarruf yatırım kaynağı (PT-YK) genel olarak ne azalma nede yükselme eğilimi göstermiştir. Büyüme dönemleride çok az yükselmiş, durgunluk dönemlerinde biraz düşmüştür. 1978’den sonra ise, iki sütun arasındaki fark büyüme trendine girmiştir. 1978-83 arasındaki yoğun krizde de, izleyen istikrarsız büyüme yıllarında da bu durum değişmemiştir. 1986’dan itibaren nisbeten düşme eğilimi gösterse de 1990 yılında yatırıma yönelmiyen potansiyel kaynak % 96,6 oranındadır. Yani 1978 sonrası kârı elde eden toplum kesimleri, bunun sadece % 38,39’unu tasarrufa yöneltmiş, geri kalanını çeşitli şekillerde israf etmiştir. 1986’a kadar bu israf oranı giderek artmıştır. 1985’den sonra dışa borç ödemeleri yoluyla, yurt dışına net kaynak transferinin başladığı gerçeği düşünüldüğünde, 1986-90 arasında potansiyel kaynak eksikliğinin bir kısmının bu şekilde açıklanması mümkündür. 1986’dan sonra yurt-içi kaynak israfı azalmıştır denilebilir. Merkez Bankası verilerinde 1987-91 arasında tasarruf gelişimi daha büyük oranlarda görülmektedir. 1987-88 için % 26, 1989’da % 25, 1990 ve 1991 için ise % 23 ve % 21 olarak belirlenmiştir¹⁰⁰.

Ekonomi teorisi yüksek enflasyon dönemlerinde, gelir bölüşümünün ücret-maaş gelirleri aleyhine ve yüksek gelirliler lehine dönmesiyle toplam tasarrufların artmasını bekler¹⁰¹. 1979-80'den sonra ücretlilerin faktör gelirleri içindeki payı çok hızlı bir şekilde düşmüştür. Tarım gelirlerindeki düşüşü daha önce Tablo 4 yardımıyla görülmüştü. Ücret-dışı gelirler lehine olana bu değişim, aynı oranda tasarruf-yatırıma dönüşmemiştir. Geniş kitlelerin geliri ve tüketimi kısılarak yaratılan bu fazla, ekonomiye büyüme olarak dönmemiş, gelir bölüşümündeki bozulmayı şiddetlendirmiştir.

1.2.3. İKİNCİL DAĞILIM

İkincil dağılımın gelir dağılımını bozucu etkileri olduğu, ikinci bölümdeki çalışma sırasında ayrıntılarıyla görülmüştü. İkincil dağılım üzerindeki devletin etkisinin iki yönlü olabildiği anlaşılmıştı. Buna göre kamu borçlanması ile vergilerin tahakkuk ve toplanması sırasında ikincil dağılımı bozucu etkiler oluşmaktadır.

1.2.3.1. KAMU BORÇLARI

Kamu borçları ve geri ödemeleri gelir dağılımının bozulmasında önemli etkenlerden biridir. Borç ve faiz ödemelerinin transfer harcamalarındaki payı 1983'te %39,8'den, 1989'da %73,3'e kadar yükselmiştir. Özellikle 1983 sonrasında dış borçlanmada büyük artışlar görülmektedir. Dış borç anapara ve faizleri her yıl bütçe harcamalarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır. 1983'te, 18.3 milyar dolar olan dış borçlar, 1991'de 49 milyar dolara, 1992 Haziran itibarıyla 51 milyar dolara ulaşmıştır. Borçlular açısından kamu sektörü borçlarının, en önemli yeri tuttuğu görülmektedir. Alacaklılar açısından ikili antlaşmalarla sağlanan kredilerle, ticareti bankalar ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerin ağırlık taşıdığı görülmektedir.

Böylece, ülkede yaratılan değerlerin bir kısmı, borç faizi şeklinde dışarıya aktarılmaktadır. 1983 sonrası tüm alanlarda devlet harcamalar kısılmış olmasına rağmen bütçe açığı kapatılamamıştır. Bunun başlıca nedeni transfer harcamalarındaki şişkinlik yardımıyla da görülebileceği gibi, borç faizleridir. 1980'lerin sonlarına doğru kamu finansman açıklarının önemi artmış ve nakit açığının Merkez Bankası kaynaklarından çok, piyasadan karşılanması

¹⁰⁰ Merkez Bankası, 1991 Yıllık Raporu, s.

¹⁰¹ KAZGAN, s.33.

yoluna gidilmiştir¹⁰². Bu çerçevede, devlet tahvili, Hazine bonosu vb. kamu menkul kıymet ihraçları hızla artmış, Ocak 1992 itibariyle 1170,7 milyar TL'ye yaklaşmıştır¹⁰³. Bu toplamın 1983'te 200 milyar TL ile sınırlı olduğu anımsandığında, rakamın büyüklüğü dikkat çekicidir.

Başka bir bakış açısıyla, iç borçlanma tahvillerine ödenen faizler, ülkedeki genel faiz oranının yükselmesindeki ana etken konumundadır. Ayrıca devlet tahvili alımında sağlanan vergi bağışıklığı gibi teşvikler, üretken alanlardan rantiyeye kaynak aktarımına neden olmuştur. Bu durum ekonomiye daraltıcı, işsizliği artırıcı olumsuz etkilere sahiptir.

Türkiye 1980'li yılların son çeyreğinden itibaren "temel denge"yi ödemeler bilançosunda sağlamak baskısı altındadır ve borç faizlerini yıllık gelirden ödemek zorundadır. Oturmuş bir vergi politikası olmaması, iç borçlanmayla devletin gelir elde etmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu durumda, dış borçlanma ve faiz ödemeleri, içerde belli çevrelere kaynak aktarıma yol açmaktadır. Gelir dağılımı, hem kamu harcanabilir gelirinin azalması nedeniyle hem de kamu gelir kaynakları nedeniyle bozulmaktadır. Kamu borçlanma gereği giderek büyümektedir.

1.2.3.2. VERGİ

Daha önce ayrıntıları ile incelendiği gibi Türk Vergi Sistemi "vergi verenden alınır" şekline dönüşmüştür. Bordro mükelleflerinin ağırlıklı olarak taşıdıkları vergi, diğer mükellefler üzerinde hissedilmemektedir. 1993 yılına ait 10 aylık tahakkuk eden ve tahsil edilen vergilerin mükellefler yönünden dağılımı şöyledir: Gerçek usulde verginin tahakkuk içindeki payı % 15.46, tahsilat içindeki oranı % 12.78'dir. Götürü usulde vergi verenler ise tahakkukta % 0.96, tahsilatta % 0.69 paya sahiptir. Maaş ve ücretliler için aynı oranlar % 65.41 ve % 71.50; kurumlar vergisi ödeyenlerin payı % 17.86 ve %15.01'dir¹⁰⁴.

Ülkede yaratılan milli gelirden ücretlilerin aldığı pay % 25-30'ken, vergi yükü % 70-75 pay alan kesimin vergi yükü % 28.5 olarak gerçekleşmiştir. Ücretliler ve ücret-dışı gelirliler açısından vergi yükümlülüğünün getirdiği bir eşitsizlik söz konusudur. Harcanabilir gelirden

¹⁰² SÖNMEZ, Age, s.65.

¹⁰³ TC Merkez Bankası, Üç Aylık Bülten-1992 II. (Nisan, Haziran), Ankara, 1992, s.143.

¹⁰⁴ Erdoğan ÖZÖTÜN, "Milli Gelir ve Kayıt Dışı Ekonomi- Milli Gelir Tüm Faaliyetleri Kapsıyor", Forum, Şubat 1994, s.21.

hem enflasyon, hemde vergi oranları nedeniyle olan kayıplar ücretliler aleyhine gelir eşitsizliği yaratmaktadır.

Aynı rakamların ortaya çıkardığı bir başka nokta ise kayıtdışı ekonomidir. Milli gelir hesaplarına giren ama vergi mükellefi olmayan yada vergiden kaçınan ve kaçırılan bir kesim sözkonusudur. Bu kesimin Milli Gelir'e oranı 1989'da en yüksek orana % 34.1'e yükselmiş, 1993 için ise %28.5 olarak hesaplanmıştır¹⁰⁵. Tahakkuk bile etmeyen bu büyüklükte bir kaçağın, vergi verenlerle vermeyenler arasında gelir dağılımı açısından eşitsizlik yarattığı açıktır.

2. ALINABİLECEK ÖNLEMLER VE UYGULANAN POLİTİKALAR

1970'li ve 1980'li yıllarda yapılan araştırmalar ve farklı ülkelerin tecrübeleri, gelir dağılımının iyileştirilmesinde beş temel ögenin olduğunu göstermiştir. Türkiye açısından baş beş temel ögeye eklenmesi gereken, ülkeye özgü koşullardan kaynaklanan diğer etkenlerin incelenmesi gerekmektedir¹⁰⁶.

2.1. İNSAN KAYNAKLARINA YATIRIM

Yaygın eğitimin, genel ilköğretimden öteye geçerek, orta ve yüksek eğitimin yaygınlaşması gerekmektedir. Bilgi hamallığından çok beceri kazandırma yönelik bir eğitim sistemi, iş bulma kolaylığı sağlayacak, kalifiye elemanlar geliştirerek gelir bölüşümünün iyileştirilmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkmaktadır. Uzak doğu ülkelerinin, hızla büyüme sürecinde, gelir dağılımı sorununu halledebilmeleri, bunu uygulamadaki başarıda aranmalıdır. Diğer bir deyişle, bilgi ve eğitim düzeyi ile aile kazancı arasında uzun bir ilişki ve bağımlılık vardır¹⁰⁷. Okuryazarlık oranı Türkiye'ye belirli üstünlüklerden yoksun bırakmaktadır. Aynı yapıda olan ülkeler karşısında Türkiye'de okur-yazarlık oranı düşüktür. 1985'te 1000-3000 \$ kişi başı geliri olan ülkelere Filipinler ve Tailand'ta % 90 aşan bu oran, Türkiye'de %75 dolaylarındadır.

¹⁰⁵ Türkmen DERDIYOK, "Kayıtdışı Ekonomi, Döviz Yöneliyor", Ekonomist, 17 Nisan 1994, s.14.

¹⁰⁶ I.ADELMAN, "Growth, Income Distribution and Equity Oriented Growth Strategies", World Development, Vol.3, No: 2-3, Şubat-Mart 1975, s.75.

¹⁰⁷ MARUFLU, "Kalkınma ve Gelir Dağılımı", Mülkiyeliler Dergisi, Nisan 1992, s.34.

Türkiye’de yapılan araştırmalarda, bir yıllık eğitim artışının geliri %7.8, lise ve lise üstü eğitiminin %11-12, lisans ve lisans-üstü eğitiminin %64-65 oranında geliri yükselttiği hesaplanmıştır.¹⁰⁸ Aynı sonuca DİE’nin “Gelir Dağılımı 1987” çalışmasının sonuçları yardımıyla da ulaşılmaktadır. Ortaokulu bitirenlerden itibaren kişi başına gelir Türkiye ortalamasını aşmaktadır. Lise ve dengi okul bitirenler, Türkiye ortalamasının 1,3 katı yüksek okul ve fakülte bitirenler % 2.7 katı daha fazla gelir elde etmektedirler¹⁰⁹.

Yaygın eğitimin en önemli özelliği, sadece geliri artacak olan eğitilmiş kişilere değil, dışsal yararları yoluyla, üretim süreci içinde ve dışında bütün topluma yarar sağlıyor olmasıdır. İşverenin yatırım yapmadan kolaylıkla işçi veya diğer statüdeki çalışanlardan daha iyi yararlanarak yani verimliliği yükselterek, üretimi artırmasından; daha bilinçli, becerili ve yüksek verimli bir vatandaşa sahip olacak topluma kadar, eğitilmiş insan bir kazançtır.

2.2. HIZLI EKONOMİK BÜYÜME

Büyüme ile gelir dağılımı arasındaki ilişki biraz karışık olsa bile, Kuznets 1955’lerde yayınlanan çalışmasında az gelişmiş ülkelerin endüstrileşme çabalarının ilk safhasında gelir dağılımındaki dengesizliğin yayılma eğiliminde olduğunu, bu eşitsizliği öncelikle kontrol altına alacak, sonra azaltacak tedbirlere gereksinim duyulacağını söylemiştir¹¹⁰. Yani, ancak toplumun alt-gelir dilimlerindeki kesimlerin, gelirden daha büyük pay almasını sağlayan önlemlerle birlikte hızlı büyüme iyileşmeyi sağlayabilir. Hızlı ekonomik büyüme tek başına refahı getirmez.

Diğer yandan asgari büyüme ulaşılmadığı sürece gelir dağılımının düzeltilmesi mümkün değildir. Adelman’a göre, GSMH’da yılda % 6 yani yılda % 2,5 nüfus artış hızı olduğu varsayımı altında % 3,5 kişi başına gelir artışı düzeyine ulaşılmadan, gelir bölüşümünün iyileştirilemediği görülmektedir¹¹¹. Asgari büyüme haddinin altındaki büyüme oranlarında, büyüme alt-gelir dilimlerindeki toplam kesimlerinin payındaki azalmayla birlikte gittiği görülmektedir. GSMH’nın hızlı artışı gelir bölüşümündeki iyileşmenin “gerekli” şartıdır ama özel önlemler alınmadığı sürece “yeterli” şartı olmamaktadır.

¹⁰⁸ Z.KASNAKOĞLU, A. KILIÇ, “Ankara’da Gelir Farklılıkların Belirleyen Etmenler: 1977”, ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt 10, No:2, 1983.

¹⁰⁹ DİE, Gelir Dağılımı 1987, s.78.

¹¹⁰ MARUFLU, s.34.

¹¹¹ ADELMAN, s.102.

Kişi başına gelir artışına hız kazandırmanın bir yolu, nüfus artış hızını düşürmek olabilir. 1965-80 arası dönemde nüfus artış hızı yılda % 2 olan G. Kore, 1980-88 arasında bunu %1,2'ye düşürmeyi başarmıştır. Türkiye'nin en düşük gelir düzeyindeki geleneksel köy kesiminde nüfus artış hızının en yüksek olması ve bu kesimin eğitim değerlerinin düşüklüğü, konunun önemini vurgulamaktadır.

Alt gelir dilimlerindeki toplum kesimlerinin gelirden artan oranlarda pay almasını sağlamanın en etkin yolu, nüfus artış hızı ile birlikte yaygın eğitime önem vermek ve beceri kazandırmaya yönelik eğitim olarak görülmektedir.

Türkiye'de gelir bölüşümünde görece iyileşmenin yaşandığı 1965-77 döneminin, bu amaca yönelik önlemlerle birlikte hızlı ve istikrarlı büyümeyle ayrıldığı, 1980'li yıllardaki bozulmanın istikrarsız, kimi zaman çok yüksek kimi zaman düşük hızda büyümeyle diğer dönemlerden ayrıldığı ve öncelikli problem olarak gelir dağılımının hedeflenmemesiyle birlikte ortaya çıktığı görülebilmektedir.

2.3. DÜŞÜK GELİRLİ TOPLUM KATLARINA YÖNELİK KAMU HARCAMALARINI ARTIRILMASI

Gelişmekte olan ülkelere ilişkin araştırmalara göre, vergi sistemini iyileştirmek tek başına gelir bölüşümünde iyileşme sağlamaya yetmemektedir. Bu ülkelerde siyasal güç yapısının vergilerde etken bir artan oranlılığa dönük uygulamayı engellemesi, vergiden kaçma ve kaçınma oranlarının yüksekliği, vergilerinin adil dağılmasına engel olmaktadır. Buna karşılık kamu harcamalarının alt-gelir gruplarına yöneltmesi, bu kesimin refahını artırmada doğrudan katkı yaptığı gibi, üretim sürecinde emek verimini yükseltmeyi de sağlayabilir.

Düşük gelir gruplarının yerleşim bölgelerine, alt yapı, sağlık ve eğitim hizmetlerinin götürülmesi, bu kesimin durumunu görece düzeltirken, üretim faktörü olarak niteliklerini yükseltecek, gelirini artırarak, fakirlik çemberinin kırılmasında yardımcı olacaktır. Gelişmekte olan ülkelere pek çok harcamanın devlet tarafından yapılması gerektiğinden, devlet sosyal devlet olmanın gereklerini yerine getirmekte zorlanmaktadır.

Türkiye gerçeğinde, eğitim ve sağlık hizmetlerinin kamu harcamaları içindeki payının çok değişmediği ve gelişme göstermediği gözönünde bulundurularak, sosyal hizmetlerin gelir dağılımını düzeltmeye yönelik kullanımının olmadığı söylenebilir. Sosyal Yardımlaşma ve

Dayanışmayı Teşvik Fonunun, daha çok kullanılan adıyla Fakir Fukara Fonu'nun amaçları dışında kullanımı, çok yaygınlaşmıştır. Kaynaklarında israfı nedeniyle fonun alt-gelir gruplarına yeterli hizmeti verebilmesi zorlaşmıştır.

Kamu harcamalarının organizasyonu kadar, artırılmasında önemli bir sorundur. Enflasyon ve yüksek faizli iç borçlardan kaçınma söz konusu olduğunda, vergilerin kamu gelirlerini artırmanın temel aracı olduğu ortaya çıkmaktadır. Diğer bir deyişle vergiler gerek alındıkları kesimler üzerinde gerek kamu harcamalarına kaynaklık etmeleri nedeniyle gelir bölüşümünde iyileştirmeyi sağlayıcı olarakta önemli bir konumdadırlar.

2.4. VARLIK SAHİPLİĞİ VE BUNLARIN GETİRİSİNİN YÜKSELTİLMESİ

Gelişmekte ülkelerde, gelir bölüşümünün en alt basamaklarında tarım köylü kesimi bulunur. Bunların durumunun düzeltilmesi tarım-içi bölüşüm ilişkileri ile yakından ilgilidir. Toprak sahipliği veya kiralama, ortakçılık gibi yollardan işlenen toprağın güvenceli olması, genişletilmesi, veriminin artırılması büyük önem taşır. Japonya ve G.Kore gibi bölüşümü eşitlikçi, büyümesi dinamik ülkelerin geçmişlerinde bir toprak reformunun bulunması ilginçtir. Toprak veriminin düşük olduğu bölgelerde, toprağın getirisini artıracak tamamlayıcı önlemler ön plana çıkmaktadır. Yani, toprak reformu, tarım reformu ile tamamlanmaktadır.

Toplumda gelir sadece emekle çalışma karşılığı değil, aynı zamanda sahip olunan varlık kalemlerinin miktarı ve bunların getirisine bağlı olarakta dağılır. Alt gelir gruplarının servet oluşturabilmeleri, ancak daha iyi gelir elde etmelerine bağlıdır. Küçük tasarrufların birleştirilerek yatırıma yöneltilmesi gibi zor bir yoldan da bunu yapmak mümkündür. Kolay olanı ise, hazine veya belediye arazilerinden alt toplum kesimlerinin pay almasının (gecekondulara topu vermek; arsa spekulasyonunun arttığı göz önünde bulundurularak, ev yapılabilecek alt yapısı tamamlanmış alanlar göstermek, ödeme kolaylığı sağlanmış konutlar önermek gibi) işçilerin çalıştıkları fabrikalara, çiftçilerin tarımsal sanayiye ortak edilmesinin sağlanması yoluyla, gelir dağılımının yanı sıra servet dağılımının düzeltilmesidir.

Bu konuda hem servet mülkiyetini sınırlayan hemde servetsizleri servet sahibi yapan bir tedbir toprak reformudur. Belirli bir servet çeşidinin dağılımının daha eşit hale gelmesi servet gelirlerinin dolayısıyla milli gelirin tüketici birimleri arasında dağılımını düzenler. Fakat

tecrübeler göstermiştir ki toprak reformu tek başına çözüm olmamaktadır. Tarım reformu ile desteklenmesi gerekmesinin yanı sıra dağıtılan toprakların satışı ve belkide miras yoluyla devri için belli koşullar konulması zorunludur.

2.5. KIRSAL KESİMİ KALKINDIRMA PROJELERİ

Tarım üreticilerin gelir dağılımında yerlerin düzeltilmesi sadece tarım ve toprak reformu ile mümkün değildir. Nüfus artışı bir kuşak sonra toprağın tekrar bölünüp küçülmesine, üretimin artması ile fiyatların düşmesine neden olabilir. Verim artışları tarım ürünleri fiyatlarına doğrudan düşüş olarak ulaşmakta ve üretimdeki artıştan daha fazla fiyat düşüklüğüne neden olmaktadır. Diğer bir deyişle, tarımdaki verim artışının yararını üreticiler, ancak tüketici olarak görebilirler.

Türkiye’de olduğu gibi üretici ve tüketici arasında bulunan aracılar, fiyatların hem üreticiler, hem de tüketiciler aleyhine yükselmesine neden olmaktadır. Üreticilerin artan verim artışını, gelire dönüştürebilmeleri, ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması süreçlerinin bir veya birkaç aşamasına akatılmalarına bağlıdır. Tarım ürünlerinin korunması, dayanıklılığının arttırılabilmesine de gelirin artmasına yardımcı olacaktır. Önerilen yöntemlerin bir tek köylüyle yapılması bazen imkansız ve verimsiz olabilir. Üretici kooperatifleri veya tarım satış kooperatifleri ile amaca ulaşmak daha kolay olacaktır.

Türkiye’de olduğu gibi üretici ve tüketici arasında bulunan aracılar, fiyatların hem üreticiler, hem de tüketiciler aleyhine yükselmesine neden olmaktadır. Üreticilerin artan verim artışını, gelire dönüştürebilmeleri, ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması süreçlerinin bir veya birkaç aşamasına akatılmalarına bağlıdır. Tarım ürünlerinin korunması, dayanıklılığının arttırılabilmesine de gelirin artmasına yardımcı olacaktır. Önerilen yöntemlerin bir tek köylüyle yapılması bazen imkansız ve verimsiz olabilir. Üretici kooperatifleri veya tarım satış kooperatifleri ile amaca ulaşmak daha kolay olacaktır.

2.6. KAMU GELİRLERİNİN ARTIRILMASI

İkincil dağılımın gelir dağılımı üzerinde bozucu etkilerinin olduğu daha önce gösterilmiştir. İkincil dağılımın gelir dağılımı üzerindeki negatif etkisinin giderilmesi kamu açığı ve kamu gelir kaynaklarıyla yakından ilgilidir.

Kamu gelirleri kamu harcamalarını karşılayamaz düzeyde olduğu sürece kamu gelirlerine kaynaklık eden kesimden kamu harcamalarından yararlanan kesime kaynak ve gelir transferinin olması kaçınılmazdır.

Ek olarak oluşan kamu açıklarının kaynaklık ettiği enflasyon gelir dağılımını bozucu etkiler meydana getirecektir. Kamu gelir kaynaklarının geliştirilmesi ikincil dağılımın bozucu etkilerini ortadan kaldıracaktır. Vergi yükünün adil dağılımı, vergi denetiminin tatmin edici seviyeye ulaşması kamu gelir kaynaklarının iyileşmesi sonucunu doğuracaktır.

Kamu gelirlerinin artırılmasında asıl dikkati çekmesi gereken nokta ise kayıt-dışı ekonomidir. Ekonominin % 34'üne ulaşan hiç vergilendirilmemiş bir alan, kamu gelir kaynaklarının artırılmasında bir avantajdır. Gelir dağılımı açısından vergi verenlerle vermeyenler arasındaki bozucu etkinin yanı sıra kamu açığının da bozucu etkileri ortadan kaldırılmış olacaktır.

Son yıllarda gelişen ve büyüyen ekonomi ile birlikte ek gelir alanları doğmuştur. Spekulatif faaliyet alanlarından doğan rant gelirlerinin vergilendirilmesi, devletin ekonomik alanlardan çekilmesini içeren ek sosyal güvenlik önlemleriyle birlikte özelleştirme kamu açıklarının kapatılmasında anlamlı gelir kaynakları olabilecek alanlardır. Özelleştirmenin sosyal güvenlik önlemleriyle birlikte olması gelir dağılımı açısından önemlidir. Devletin ekonomik faaliyete katılması ile birlikte kurulan KİT'ler önemli bir istihdam kaynağıdır ve bu kesimde aşırı istihdam yapıldığı da bilinen bir gerçektir. Özelleştirilme ile birlikte KİT'lerin piyasa koşullarına göre çalışması gündeme gelecek ve büyük ihtimalle işçi çıkışları olacaktır. İşsizlik sigortasının olmadığı sadece çalışarak gelir elde etme olanağının bulunduğu bir ortamda, toplu işçi çıkarılışları gelir dağılımını bozucu etkiler doğuracaktır.

SONUÇ

Kalkınma, ekonomik büyümeyle birlikte toplumun sosyal ve siyasal boyutlarında değişmesidir. Yapısal bir dönüşümdür.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana büyüme ve değişim bir arada yaşanmıştır. Bu değişim ve büyümenin gelir dağılımı üzerindeki olumlu ve olumsuz sonuçları incelendiği bu çalışmanın kapsamında azgelişmişliğin büyümeye etkisi araştırılmıştır.

Gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımı gelişmiş ülkelere nazaran daha büyük bir eşitsizlik içermektedir. İçinde buldukları istikrarsız ekonomik yapı gelir dağılımı eşitsizliğini artırıcı özellikler taşımaktadır. Kaldor-Pasinetti çözümlemesine göre gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımını belirleyen fiyatlar genel seviyesidir. Yatırım oranını belirleyen de hem emek hemde sermayenin tasaruf ettiği varsayılmasına rağmen sadece sermayedârın tasaruf eğilimidir. Türkiye örneğine dönüldüğünde, enflasyonun gelir dağılımı üzerindeki etkisi Kaldor'u doğrulamıştır. Enflasyonun gelir dağılımı üzerindeki etkileri, faktör payları üzerinde Tüketici Fiyat Endeksi aracılığıyla araştırılmış ve enflasyonun gelirleri törpüleyici etkisi doğrulanmıştır. Gelir dağılımındaki eşitsizlik ikincil dağılım araçlarının etkisi ile artmıştır.

Son yirmi yılın tecrübeleri göstermiştir ki, sadece büyüme politikaları ve maliye politikası operasyonlarıyla düşük gelir gruplarının yaşama seviyelerini yükseltmek mümkün değildir. En önemlisi düşük milli gelir düzeyi ve düşük eğitim seviyesi olmak üzere, bir çok nedenle

gelir dağılımını düzenleme çabaları sonuç vermemektedir. Gelişen ülkelerin büyük bölümünde ekonomik kalkınma sürecinin meyvelerinden üst gelir düzeyine sahip gruplar yararlanmaktadır. Şüphesiz bu dengesizlik, amaçlar ve sonuçlar arasındaki uyumsuzluğu vurgulamaktadır. Azgelişmiş ülkelerde gelir dağılımının düzeltilmesine engel olan bazı yapısal sorunların varlığı gözlenmektedir.

Bunlar arasında ilk dikkat çeken nüfusun demografik yapısıdır. Nüfusun niteliksel geri özellikleri kalkınmanın önünde bir engel olarak dikkati çekmektedir. Nüfusun cinsiyet yapısı, yaş yapısı ve çalışanların eğitim düzeyi gibi özelliklerinin gelir dağılımında dengesizlikleri neden olan faktörler olduğu gözlenmektedir. Eğitim düzeyinin yükseltilmesi Toplam Ürün'ün artırılabilmesi için ön koşullardan biridir. Verimlilik artışı başka koşullarda gerçekleştirilemez. Azgelişmiş ülkelerin çoğu gibi eğitim harcamaları hızlı nüfus artışı ile birlikte Türkiye kamu gelir sistemi için bir sorun teşkil etmektedir. Araştırmalar göstermiştir ki, çalışma çağındaki nüfusun % 90'ı aşan bir kesimi herhangi bir meslek eğitimi almaksızın çalışma hayatına atılmaktadır. Verimdeki ve Milli Gelir'deki düşüklüğün ana nedenleri arasında bu iki husus göz önünde bulundurulmalıdır.

Nüfus yanı sıra üretim araçlarının sahipliği de gelir dağılımını etkilemektedir. Servet ve toprak dağılımında görülen adaletsiz dağılım, kalkınma sürecinde de yapısını korumuştur. Gelir ve servet arasında iki yönlü bir ilişki gözlenmektedir. Gelir dağılımındaki eşitsiz ilişkiler servet dağılımındaki çarpıklıklara, servet dağılımındaki eşitsiz dağılım gelir kaynaklarında daralmaya neden olmaktadır.

Gelir dağılımını bozucu bir diğer faktör olarak devlet gösterilmelidir. İkincil dağılımın gelir dağılımını bozucu etkileri hem kamu gelirleri aşamasında hem de kamu harcamaları aşamasında ortaya çıkmaktadır. Vergi yükünün dağıtılışı, vergi tahakkuk ve toplanışının ücret gelirleri aleyhine sonuçlar doğurduğunu göstermektedir. Alt gelir dilimlerinden üst gelir dilimlerine devlet eliyle bir aktarım yapılmaktadır.

Ekonomik kalkınma ile birlikte kişi başına düşen milli gelirden artışlar olmuştur. İstikrarlı bir büyüme oranının yakalanamamış olması gelir dağılımını bozucu nedenlerden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Kuznet'in kalkınmanın ilk yıllarında gelir dağılımının bozulduğu yolundaki teorisinin Türkiye içinde geçerli olduğunu söylemek yanlış olmaz. Sermaye birikimindeki artışlara rağmen yatırım oranlarının düşüklüğü dikkat çekicidir. Büyüme oranlarındaki istikrarsızlıklarda bunun göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. 1980'lere kadar korumacılık içerisinde gelişmiş olan sanayi kesimi, gerçek sermayedârın risk alma özelliğini

taşımakta zorluk çekmekte ve kamuyu daima yardımcı olarak aramaktadır. Son yıllarda gelişen finans sektörü ile birlikte artan spekülâtif kazanç imkanları, yatırıma göre daha az riskli alanlara sermaye birikiminin akması sonucunu doğurmuştur. Bu alandaki vergininve vergi denetiminin hemen hemen yok denecek kadar az oluşu yardımcı faktörlerden biri olarak kendini göstermektedir. Tasarruf imkanlarının büyük tasarruflar lehine yarattığı bu fırsat eşitsizliği gelir dağılımına da yansımaktadır.

Devlet gelir kaynaklarının yetersizliği kamu açıklarına neden olmakta, buda enflasyon oranlarında artışlara neden olmaktadır. Kamu gelir kaynaklarının artırılması yanı sıra, vergi yükünün adil dağılımı, vergi denetiminin tatmin edici seviyeye ulaşması, kamu gelir kaynaklarının iyileşmesi sonucunu doğuracaktır. Kamu gelir kaynaklarının geliştirilmesi ikincil dağılımın bozucu etkilerini ortadan kaldıracaktır.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda olduğu gibi Türkiye içinde kamu harcamalarının artması kaçınılmazdır. Kamu açıkları ile enflasyonun bağlantısı düşünüldüğünde ikincil dağılımın negatif etkilenmemesi ancak düşük gelir dilimlerine yönelik politikalarla ve kamu gelir kaynaklarının artırılması ile çözümlenebilir.

Sonuç olarak gelir dağılımına ilişkin her öneri politik, kurumsal ve sosyal uygulama güçlüklerini de beraberinde getirmektedir. Ancak bu güçlükler çözümlenemez değildir. Öncelikle konuya bakış açısının değiştirilmesi ve gelir dağılımının düzeltilmesinin amaçlanması gerekmektedir. Türkiye’de gelir dağılımı açık bir şekilde bozuktur ve kalkınmayı sadece milli geliri artırmak açısından değil, ülke insanlarının yaşam ve eğitim düzeyini yükseltmek, fakirliği azaltmak, refahı tabana yaymak olarak düşünmek gerekmektedir. Kısaca kalkınma gelişmenin nimetlerini fert yararına en etkin biçimde dağıtacak bir sistem olmalıdır. Türkiye açısından bu yaklaşımın eksikliği farkedilmektedir.

MAKALELER

- ADELMAN I. : "Growth, Income Distribution and Equity Oriented Growth Strategies", World Development, Vol.3, No: 2-3, Şubat-Mart 1975.
- BORATAV Korkut : "Türkiye Ekonomisi Açıkoturumu Yazılı Metni", Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Nisan 1993.
- BUCHANAN James M : "The Economics of Earmarked Taxes", Journal of Political Economy, 1963.
- ÇİFTÇİ Oya : "Kamu Bürokrasisi Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, c.16, No:4, Aralık 1984.
- ÇİFTÇİ Oya : "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü", Amme İdaresi Dergisi, c.21, s:3, Eylül 1988.
- ERTEN Taylan : "Ortalama Eğitim 3.5 Yıl", Dünya, 14 Temmuz 1994.
- GÜNGÖR Tevfik : "Dünya Altın Konseyi'nin Toplantısı", Dünya, 14 Haziran 1993.
- GÜNGÖR Tevfik : "Halkın Altına İlgisi Sürüyor", Dünya, 17 Haziran 1993.
- GÜNGÖR Tevfik : "İşçinin, Memurun, Çiftçinin Geliri Artıyor Mu? Azalıyor Mu?", Dünya, 21 Temmuz 1993.
- KALDOR N. : "Alternative Theories of Distribution", Review of Economic Studies, Mart 1956.
- KASNAKOĞLU Z, KILIÇ A. : "Ankara'da Gelir Farklılıkların Belirleyen Etmenler: 1977", ODTÜ Gelişme Dergisi, Cilt 10, No:2, 1983.
- KEPENEK Yakup : "Türkiye Ekonomisi Açıkoturumu Yazılı Metni", Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Nisan 1993.

- KEYDER Çağlar, PAMUK Şevket : “Türkiye’de Rantların Ekonomi Politikası”, Milliyet, 12 Ocak 1979.
- MARUFLU Z.Selçuk : “Kalkınma ve Gelir Dağılımı”, Mülkiyeliler Dergisi, Nisan 1992.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN Uğur : “Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi ve 1980 Sonrasında Kamu Görevlilerinin Azaltılmasına Yönelik Politikalar Üzerine Düşünceler”, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Kasım 1990, s:125.
- ÖZOTUN E. : “1987 Yılında 500 Büyük Firmanın Yarattığı Katma Değerin Faktör Gelirleri İtibariyle Dağılımı ve Ülke Ekonomisindeki Yeri”, İSO Dergisi, Kasım 1988, s.69 ve İSO Dergisi, Ağustos 1991.
- PELTZMAN S. “The Growth of Government”, Journal of Law and Economics, 1980.
- PETROL-İŞ 91 Yıllığı : “Asgari Ücret”, Yayın No: 28, İstanbul, 1992.
- PETROL-İŞ 91 Yıllığı : “Ücret”, Yayın No: 28, İstanbul, 1992.
- GÜNGÖR Tefvik : “Dünya Altın Konseyi’nin Toplantısı”, Dünya, 14 Haziran 1993.
- TİSK : “İşgücü Maliyeti ve Ücret”, 18.Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu.
- VERGİ DÜNYASI : “Kayıt Dışı Ekonominin Vergilendirilmesi”, Yıl XIII., Haziran 1994, İstanbul.
- YÜKSEL Nihat : “Neden İşgücü ve Emek Verimliliği?”, İşveren Dergisi, Cilt 31, Sayı:4, Ocak 1993.