

TÜRKİYE'DE PLANLI DÖNEMİN BAŞLANGICINDAN GÜNÜMÜZE KADAR GELİR DAĞILIMINDAKİ GELİŞMELER

Prof. Dr. A. Baki PİRİMOĞLU
Ar. Gr. Özcan DAĞDEMİR

GİRİŞ

Ekonomide gelir dağılımı konusu Klasik Ekonomi'nin savunucularından David Ricardo'dan beri ele alınıp incelenmesine rağmen, gelir dağılımı ile toplam talep ve kalkınma arasındaki ilişkiler 1930'lara kadar gereği gibi araştırılmamıştır. J.M. Keynes, bu tarihten sonra yapmış olduğu tahlillerde kısa dönemde gelir ve istihdamın oluşması üzerinde durmuş ve dikkatleri bu konulara çekmiştir. II Dünya Savaşından sonra bütün dünyada kalkınma ve büyüme konuları ile gelir dağılımı sorunları da birlikte ele alınıp, teori geliştirilmesi ve politika uygulamasına gidilmiştir.

Bu çalışmada Türkiye'de 1963-1987 yılları döneminde gelir dağılımının durumu belirlendikten sonra, gelir dağılımının gelir oluşumunda ve istihdam üzerindeki etkisi üzerinde durulacaktır. Bu incelemeyi yaparken öncelikle ekonomide gelir dağılımındaki gelişmeler açıklanacak, ikinci olarak gelir dağılımındaki eşitsizliklerin zaman içindeki gelişimi araştırılacaktır. Üçüncü olarak da gelir dağılımında sosyal ve ekonomik düzenlemenin nasıl mümkün ola-

cağı, hangi araçlar ve politikalarla düzenleme yapılabileceği, politika ve araçların birbirlerine göre üstün ve yetersiz tarafları incelenecektir.

Ekonomide gelir dağılımı devlet faaliyetlerinden açıkça etkilenmektedir. Devlet harcamalarındaki artış, ücretlerin ve daha büyük oranda kârların artmasını uyarır. Yüksek faiz politikası, faiz geliri sağlayanlar için kolay kazanılmış bir gelir sağlar. Enflasyon politikası alacaklılardan borçlulara ve sabit gelirlilerden diğer gelir gruplarına gelir transferine yol açar. Hükümetin bir bölgenin veya bir sektörün kalkınması için seçilmiş, özellik arzeden firmalara ve iktisadi faaliyette bulunan sujelere diğerlerine göre farklı kolaylıklar sağlaması endüstriler, sektörler ve bölgeler arası gelir dağılımını etkiler. Sosyal sigorta fonları, işsizlik primleri, fert ve kuruluşlar tarafından yapılan sosyal ve iktisadi amaçlı bağışlar ve hibeler, emeklilik aylıkları yanında devletin vergi politikası gelir dağılımını etkileyici rol oynar. Bütün bunlara ek olarak ve gelir dağılımında etkili olan faktörlerin ilk sırasında miras ve eğitim faktörü gelir.

Gelir dağılımı üzerine yapılan araştırmalar; kalkınmakta olan ülkelerde gelir dağılımının ülkelerin sosyal ve iktisadi yapısına göre farklılıklar gösterdiğini saptadığı gibi, genellikle kalkınma döneminin başlangıcında gelir dağılımındaki durumun kalkınmanın devamınca eşitsizliğe yöneldiğini veya daha fazla eşitsiz bir gelir dağılımını ortaya koyduğunu göstermektedir (1). Kalkınma yolunda belirli bir düzeye eriştikten sonra, gelir dağılımında tekrar düzelme eğilimi görüldüğü saptanmıştır. Bu durum E. Hagen'in, ele aldığı 66 ülkenin gelir dağılımını gösteren 1974 Dünya Bankası yayınına dayanarak düzenlediği tabloda görülmektedir (Bkz. Tablo:1).

Bu konuda yapılan araştırmalarda araştırmacıların kendi ifadelerine göre faydalanan kaynakların ve verilerin yetersizliği belirtilmekle beraber, araştırma verilerinden elde edilen sonuçlara göre, gelir dağılımının farklı ülkeler arasında, farklı birçok nedene bağlı olarak büyük eşitsizlikler gösterdiği işaret edilmiştir (2). Simon Kuznets'in gelişmemiş ülkelerde yapmış olduğu gelir dağılı-

(1) Everett E. HAGEN, *The Economics of Development*, Richart D. Irvin Inc., 1975, s. 225.

(2) H.B.CHENERY-M. AHLUWALIA- C.L.G.BEE- J.DOLOY- R.JOLLY, *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, London, 1974.

mı araştırmalarına göre; gelişmemiş ülkelerde gelir dağılımı aşağıdaki özellikleri göstermektedir (3):

TABLO : 1 — Gelir Düzeyi ve Gelir Dağılımı

Gelir Düzeyi	Ülke Adedi	Gelir Payı		3/4
		% 20 Yüksek Gelirliler	% 40 Düşük Gelirliler	
(1)	(2)	(3)	(4)	
— - 100	8	46,1	16,4	2,8
101 - 200	5	57,9	13,4	4,3
201 - 300	13	67,9	11,1	6,1
301 - 500	8	47,6	11,6	5,0
501 - 1000	15	50,6	15,3	3,3
1001- —	17	44,9	16,1	2,8

KAYNAK: E.E. HAGEN, The Economics of Development, s. 226.

Az gelişmiş ülkelerde yüksek gelir kazanan grup, toplam gelirin büyük bir bölümünü almaktadır. Gelişmemiş ülkelerde nüfusun %5'ini oluşturan yüksek gelirli grup toplam gelirin %30-40'ını almakta, gelişmiş ülkelerde ise %5'lik yüksek gelirli grup toplam gelirin %20-25'ini almaktadır (4).

Ampirik ve istatistiki araştırmalar ülkelerin gelir dağılımı durumunu bir fotoğraf gibi aksettirmekte, bünyesini tanıtmaktadırlar. Birçok iktisatçı fonksiyonel gelir dağılımını üretim faktörleri fiyatlarının belirlenmesi yönünden incelemektedirler. Üretim faktörleri fiyatları esas olarak bir mal ve hizmetin fiyatı gibi arzı ve talebi ile belirlenir. Mal ve hizmet üretiminde kullanılan iktisadi kaynakların üretim faktörü olarak verimliliği talebi etkiler. Arzı ise, herhangi bir anda mevcut olan iktisadi kaynak miktarına ve bu kaynaklara sahip olan kimselerin üretim için kullanma arzu ve izinlerine bağlıdır. Böyle bir yaklaşımdaki gelir teorisi; fiyat teorisinden pek farklı olmayan gelir dağılımı teorisi olarak görülmektedir (5). Bu gelir dağılımı teorisi milli gelirin işçi geliri -ücret

- (3) S.KUZNETS, *Modern Economic Growth: Rate, Structure and Spread*, New Haven Conn, Yale University Press, 1966, s. 423.
- (4) World Bank Atlas 1973-1974, International Bank for Reconstruction and Development, Washington D.C.
- (5) Wallace C.PETERSON, *Income, Employment, and Economic Growth*, W.W. Norton and Company Inc., New York 1967, s. 463.

ve maaş- ve işçi olmayanların geliri olarak nasıl bir süreç içinde ve neye bağlı olarak bölüştüğünü açıklamaya yeterli olamamaktadır.

Diğer taraftan birçok iktisatçının ortak görüşleri; fonksiyonel gelir dağılımında, emek gelirleri ile emek geliri dışındaki -kâr, faiz, rant. gelirleri arasındaki oranın şaşırtıcı ölçüde sabit olduğudur. J.M. Keynes, bir makalesinde bu oranın İngiltere ve A.B.D.'de sadece kısa dönem için olmayıp, uzun dönem için de geçerli olduğunu yazmıştır (6). Toplam gelir içinde emek ve emekdışı gelir oranının sabit olduğu tezini desteklemek veya çürütmek amacıyla yapılan ampirik çalışmalarda da bu oranın az çok sabit olduğu görülmektedir. 1954 yılında Chicago Üniversitesi profesörlerinden D.G. Johnson, 1850-1952 yılları arasında A.B.D.'de bu oranın emek gelirleri lehine hafif yükselme gösterdiği, fakat esasta sabit gelir dağılımı tezini çürütmediği sonucuna varmıştır. S. Weintraup, 1927-1957 yılları arasında sözkonusu oranın sabit olduğunu saptamıştır. Diğer bir araştırmacı I.B. Kravis, emek gelirin'in milli gelire oranının sabit olduğu tezine muhalefet edip, D.G. Johnson'un kullandığı verileri kullanarak emek gelirin'in diğer gelirlerin aleyhine bir gelişme gösterdiğini iddia etmiştir (7). Yapılan çeşitli çalışmaların sonuçları ve değişik görüşler, bu konuda henüz ortak bir karara varmayı sağlayamamıştır.

Bütün bu çalışmalar, fonksiyonel gelir dağılımının pratik ve teorik bakımdan açıklanması konusundaki ilginin halen devam ettiğini göstermektedir. Bu çalışmamızda, teorik gelir dağılımı tezlerinin başlıcalarının kısa bir özetini verdikten sonra ülkemizde gelir dağılımı konusuna geçeceğiz.

I — GELİR DAĞILIMI MODELLERİ

1 — Ricardo Modeli

Ricardo'nun gelir dağılımı modeli, büyüme sürecinde üretim faktörleri paylarındaki değişmeyi inceler. Reel üretim; rant, ücret ve kâr olmak üzere üç faktör arasında tahsis edilir. Ekonomi tarım ve sanayi olmak üzere iki kesime ayrılmış olmakla beraber, ekonomik gelişme için önemli olan tarım kesimidir .

(6) PETERSON, s. 464.

(7) PETERSON, s. 465.

Rant, arazinin niteliğinden doğan bir fazlalık olarak tanımlanmaktadır. Teknik anlamda ise, emeğin asgari ihtiyaçlarını karşılayacak marjinal arazi ile, emeğin üretim maliyetleri üzerinde verime sahip arazi hasılası arasındaki farka eşittir.

Emeğin getirisi ücret, doğal ücret ve piyasa ücreti olarak ayrılmıştır. Ücret geliri, fiziki güçler yanında kültürel ve toplumsal güçlerin belirlediği bir asgari standart olarak tanımlanmıştır. Emeğin piyasa fiyatı ise arz ve talep tarafından belirlenir.

Gelir dağılımında son pay sermaye tarafından kâr olarak alınır. Ricardo modelinde kâr, bir bakiye niteliğindedir ve ücret ödemeleri ve kiralar toplam gelirden düşüldükten sonra geriye kalan miktardır (8). Kârlar, klâsik sistemde ekonomik gelişmenin temel kaynağı olan net yatırımı yani sermaye birikim oranını belirlediği için son derece önemlidir.

İktisadi büyüme süreci içinde, piyasa ücreti doğal ücretin üzerine çıkar .Fakat nüfus ücrete bağlı olarak değiştiği için, doğal ücretin üzerindeki ücret haddi nüfus artışını uyarır. Artan nüfus, emek arzını da artıracığı için ücretler doğal düzeyine iner. Buna bağlı olarak değişmez ücret haddinde emek arzı, sonsuz elastik olarak tanımlanmıştır.

Toplam tarımsal arazi sabit olduğundan, daha fazla emek istihdam edilerek gerçekleştirilecek üretim artışları sonunda azalan verimlerle karşılaşır. Tarımsal çıktıyı daha fazla emek kullanarak artırmaya çalışmak, üretim maliyetlerini ve buna bağlı olarak tarımsal ürünlerin fiyatlarını artıracaktır. Artan tarımsal ürün fiyatları sonucu, emek faktörünün asgari geçim düzeyini koruyabilmek için ücretlerin toplam çıktıdan aldıkları payın artması gerekecektir. İstihdam artışıyla birlikte toplam ürün, azalan verimler etkisiyle giderek azalan oranda artacağı için ücret haddi değişmez olduğuna göre kâr payı giderek azalacaktır.

Toprağın sahibine sağladığı gelirin kaynağı da azalan verimler ile açıklanmıştır. Artan nüfus, gittikçe daha verimsiz alanlarda tarım yapılmasına neden olacaktır. Ürünler tam rekabet şartlarında pazarlandığı için fiyatlar en verimsiz toprağın maliyetini karşılayacak düzeyde belirlenir. Düşük maliyetlerle çalışan verimli top-

(8) PETERSON, s. 468.

rak sahipleri bu durumdan yararlanarak rant geliri elde edeceklerdir (9).

Yukarıda özetlenmeye çalışılan bakış açısından hareketle Ricardo, azalan verimler nedeniyle artışı gittikçe azalan toplam hasıladan; asgari bir düzeyde sabit kalan doğal ücret haddinde, ücret gelirleri ile rant gelirlerinin artacağını, sermaye gelirlerinin aldığı payın giderek azalacağını görmüştür. Kâr payı oranının azalarak sermaye birikimine engel olması sonucu büyüme duracak ve ekonomi uzun dönem durgunluğa girmiş olacaktır.

2 — Kaldor Modeli

Kaldor, yatırımın gelire olan oranındaki değişikliklerin kâr ve ücretlerin toplam gelirden aldıkları göreceli paylarda ne gibi değişiklikler getireceğini göstermiştir (10). Milli gelir, ücret ödemeleri ve kârlardan oluşmaktadır. Ekonomideki kâr, faiz ve rant gelirleri toplamı kısaca kâr terimi ile ifade edilmektedir.

Model, Harrod Domar büyüme modelinin geliştirilmiş bir şeklidir. Ekonomide denge halinde tasarruflar yatırımlara mutlaka eşit olduğuna göre, gelir dağılımını belirleyen etmen yatırım kararlarıdır. Toplam tasarruflar, ücret gelirinden yapılan tasarruf ve kâr gelirinden yapılan tasarrufların toplamıdır. Bu nedenle denge tasarruf miktarı, her iki gelir sınıfından herbirinin ortalama tasarruf eğilimine bağlı olacaktır.

Kaldor, ekonomide tam istihdam koşullarının hüküm sürdüğünü ve ücret ve ücret dışı gelir gruplarının her ikisi için de tasarruf eğilimlerinin sabit olduğunu varsayar. Marjinal tasarruf eğilimi ortalama tasarruf eğilimine eşit olmakla beraber, kâr geliri elde edenlerin tasarruf eğilimi, ücret geliri elde edenlerinkinden büyüktür (11).

Bu varsayımlar altında yatırım harcamalarındaki gerçek bir artışın hem yatırım/hasıla hem de tasarruf/hasıla oranlarını artırması gerekir. Daha yüksek bir gerçek yatırım düzeyinde dengeye gelmek isteniyorsa tasarruf/hasıla oranının yükselmesi gerektiği açıktır. Tasarruf/hasıla oranı yükselmeyecek olursa fiyatlar genel

(9) Erdoğan ALKİN, *Gelir ve Büyüme Teorisi*, İstanbul Üniversitesi Yay. No: 2751, İktisat Fakültesi Yay. No: 466, İstanbul, 1981, s. 44.

(10) PETERSON, s. 480.

(11) Ayrıntılı bilgi için bkz. ALKİN, s. 205.

düzeyinde artışlar olacaktır. Kaldor modeli, daha yüksek gerçek yatırım düzeyinde sürekli bir tam istihdam dengesini sağlayacak, daha yüksek bir tasarruf/hasıla oranını gerçekleştirmek için nasıl bir gelir dağılımı olması gerektiği sorusuna çözüm aramaktadır.

Tam istihdama ulaşmış bir ekonomide tasarruf/hasıla oranında bir artış yaratmak için ya tasarruf eğiliminin kendisini değiştirmek yada gelir dağılımını tasarruf eğilimi daha düşük gelir grubundan tasarruf eğilimi daha yüksek gelir grubuna doğru kaydırmak gereklidir (12).

Tam istihdam koşulları altında yatırım harcamalarında bir artış, fiyatlar genel düzeyinde yükselişe yol açar. Fiyatlar genel düzeyindeki yükseliş, gelir dağılımını kâr lehine etkilemektedir. Bunun nedeni de, parasal ücretlerin fiyatlarla aynı oranda yükselmesini sağlayacak bir mekanizmanın bulunmayışıdır. Parasal ücretlerin genel fiyat düzeyindeki artışa ayak uyduramaması ücretlilerin gerçek gelirlerini düşürürken, artan kâr marjları ücret dışı gelirlilerin gerçek gelirlerini artıracaktır.

Kâr geliri elde edenlerin tasarruf eğilimi, ücret geliri elde edenlerin tasarruf eğiliminden büyük olduğu için, gerçek gelirin kârlar lehine dağılımında enflasyon nedeniyle meydana gelen kayma, ekonomideki toplam gerçek tasarruf düzeyini yükseltecektir. Tasarruf/hasıla oranının, yatırım/hasıla oranı ile dengelenmesi süreci anlatılan mekanizma içinde gelişecek ve gelir dağılımı, tasarruf eğilimi daha yüksek grup lehine oluşacaktır.

3 — Ferguson Modeli

Ferguson, tüketim malları ve yatırım malları olmak üzere iki mal grubu üretilen bir ekonomide milli geliri, kâr gelirleri ve ücret gelirleri olarak tanımlamıştır.

Ele alınan kısa dönemde emek/sermaye oranı ve ücretliler ile kâr geliri elde edenlerin ortalama ve marjinal tasarruf eğilimleri veri kabul edilmektedir (13).

Mal fiyatları üretime katılan üretim faktörleri tarafından belirlenir. Kararlı bir denge halinde tüketim ve yatırım mallarına yapılan harcamaların oranı, gelir dağılımının bir fonksiyonu olarak

(12) PETERSON, s. 482.

(13) Ayrıntılı bilgi için bkz. ALKİN, s. 236.

ifade edilebilir. Ücret gelirlerinde kâr gelirlerine oranla meydana gelecek bir artış, tüketim malları talebinde yatırım malları talebine göre artış yaratır. Tüketim ve yatırım malları arzı tam elastik değilse, sözkonusu malların fiyatları bundan etkilenecektir.

Yukarıdaki ilişkinin faktör fiyatları için geliştirilmesi de mümkündür. Faktör fiyatları oranı faktör miktarları oranına bağlanmaktadır. Emek arzı, sermaye birikimine göre daha hızlı artıyorsa, ücret gelirleri kâr gelirlerine oranla gerileyecektir. Aksine sermaye birikimi emek arzına göre daha hızlı bir gelişme gösteriyorsa, kârlar ücret gelirlerinin üzerine çıkacaktır.

Gelişmiş ekonomilerde sermaye stokunun emek arzından daha hızlı arttığı gözlenmektedir (14). Bunun sonucu olarak da emek/sermaye oranının zaman içinde azalma eğilimi gösterdiğini söylemek mümkündür. Emek/sermaye oranı azalırken, gelir dağılımında ücretlilerin lehine bir gelişme görülür.

Ücretlilerin ve kâr geliri elde edenlerin tasarruf eğilimleri değişmediği için, ücretliler lehine artan gelirin daha büyük bir kısmı tüketim malları talebi olarak piyasaya yönelecektir. Mal talebi bilesim oranı -tüketim malları talebi/yatırım malları talebi- yükselirken mal fiyatları oranı -tüketim malı fiyatları/yatırım malı fiyatları- da artar.

Özetle; sermaye stokunda emek arzına göre daha büyük bir artış meydana gelirse, sermaye faktörüne göre ücretlerin payı, tüketim malları talebi ve yine tüketim malları fiyat düzeyi oran olarak yükselir. Fakat yatırım/hasıla oranını da daralma meydana gelmiştir (15).

4 - Weintraub Modeli

Weintraub gelir dağılımı modelinin temel çıkış noktası toplam arz fonksiyonudur (16). Toplam arz fonksiyonu parasal geliri istihdam düzeyindeki değişmelere bağlayan bir şedül olarak ifade edilmiştir. Milli gelir; parasal ücret, sabit yada sözleşmeli ödemeler ile bir bakiye olarak tanımlanan kâr olmak üzere dağıtılmaktadır.

(14) ALKİN, s. 240.

(15) Eleştiriler için bkz. ALKİN, s. 240-241.

(16) PETERSON, s. 483.

İstihdam artışıyla birlikte, sabit gelirli grubun toplam gelirden aldığı pay oransal olarak azalacaktır. Sabit gelirli grubun görelî durumu ancak fiyatlar genel düzeyinde görülecek düşüşler sayesinde düzelebilir (17).

Kâr bir bakiye olarak tanımlandığı için, toplam gelirdeki görelî payı öncelikle diğer iki gelir grubundaki değişmeler tarafından belirlenir. Genel eğilim, istihdam ve toplam hasıla arttıkça bakiye payın görelî olarak artacağı doğrudur.

Weintraub, istihdam düzeyine bağlı olarak gelir dağılımının nasıl etkilendiği konusu yanında, bu dağılımın toplam talep fonksiyonunun konumu üzerindeki etkisini de incelemiştir.

Toplam talep fonksiyonunu yatırım ve tüketim harcamalarından hareketle tanımlamıştır. Yatırım harcamalarını otonom olarak aldığı için tüketim harcamaları üzerine eğilmektedir.

İstihdam ve gelir düzeyi arttıkça, fiyatlar genel düzeyinin artacağı varsayımı altında sabit gelir sahiplerinin görelî paylarının azalacağı açıktır. Bu nedenle bu grubun tüketim eğilimi giderek artacaktır. Ücretlilerin parasal gelirleri arttıkça mutlak olarak daha fazla tasarruf yaptıkları varsayılsa dahi, ücretlilerin tüketim harcamaları gelirlerindeki artış oranında artacaktır. Çünkü fiyatlar genel düzeyindeki artış, gelir yükseldikçe ücretlilerin tasarruf miktarlarını artırmalarını önleyebilir, ancak parasal harcamalarını artırmalarına engel değildir (18).

Kâr gelirleri fiyatlar genel düzeyindeki artıştan daha yüksek bir oranda artacaktır. Kâr geliri elde edenlerin tüketim harcamaları, fiyatlar genel düzeyindeki artışlarla aynı oranda artarak sürecektir.

Weintraub, üç ana gelir grubunun tüketim davranışlarını tüm ekonomi için tek bir tüketim fonksiyonunda birleştirmiş ve sonuçta toplam talep fonksiyonundan daha düşük eğime sahip bir fonksiyon elde etmiştir. Bu durumu, artan fiyatlar karşısında sabit gelirlilerin gerçek tüketim durumlarını koruyamamaları ve girişimci ve ücretli sınıflara özgü kişisel tasarruf eğilimleri ile açıklamaktadır. Ücretliler, artan gelir karşısında gerçek gelirden yap-

(17) PETERSON, s. 486.

(18) KUZNETS, s. 424.

tıkları tasarruf oranının düşmesini engellemeyi başarabilseler bile, tüketim harcamalarındaki artış oranı yine de toplam arz fonksiyonuna yansıyan orandan az olacaktır. Bunun bir sonucu olarak da tüketim fonksiyonunun eğimi toplam arz fonksiyonu eğiminin altındadır.

II — 1963 SONRASINDA TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

Türkiye, halen gelişmekte olan veya gelişmiş ülkeler arasına katılmak için çaba sarfeden bir ülkedir diyebiliriz. S. Kuznets'in az gelişmiş ülkelerin gelir dağılımı üzerine yapmış olduğu geniş araştırma sonuçlarına göre az gelişmiş ülkelerde;

1 — Yüksek gelirliler, gelişmiş ülkelerin yüksek gelir sahiplerine göre, gelirin çok daha büyük bir kısmını almaktadırlar.

2 — Düşük gelirli ailelerin toplam gelirden elde ettikleri payın milli gelire oranı; gelişmiş ülkelerdeki düşük gelirli ailelerin gelirlerinin toplam gelire oranı ile aynıdır.

3 — Toplam ailelerin %5'ini kapsayan çok düşük gelirli ailelerin toplam gelirden aldıkları pay, gelişmiş ülkelerdeki %5 oranındaki çok düşük gelirli ailelerin aldıkları gelir payından oran olarak daha düşüktür.

4 — Gelişmiş ülkelerde vergi sistemi, sosyal güvenlik kurumları az gelişmiş ülkelere göre daha fazla gelişmiştir ve düşük gelirli kimse-lerin gelirlerini yükseltici rol oynamaktadır (18).

Az gelişmiş ülkelerin gelir dağılımı özelliklerini Türkiye'nin gelir dağılımı özellikleri ile karşılaştırdığımızda acaba aynı özellikleri görebilir miyiz? Yukarıda sözkonusu edilen, Kuznets'in saptadığı dört özelliğe göre, az gelişmiş ülkelerde gelir dağılımının, gelişmiş ülkelere göre çok daha adaletsiz olduğu ortaya çıkmaktadır. Çünkü az gelişmiş ülkelerin sosyal ve iktisadi yapıları bu sonuca gayet uygundur.

Türkiye'de gelirin nasıl dağıldığı, gelir eşitsizliğinin artıp azaldığı konusu son 25-30 yıldır tartışılmaktadır. Türkiye'de az gelişmiş ülkelerin gelir dağılımına benzer bir gelir dağılımı olup olmadığını anlamak için öncelikle gelir ve büyüme istatistiklerine bakmak ve yapılacak çalışmalarda bu istatistikleri temel almak gerekir (19).

(19) Türkiye'de yetersiz istatistikler nedeniyle kesin sonuçlara varmanın imkansız olduğunu belirtmek gerekir.

Türkiye’de 1963 yılından sonra GSMH birkaç yıl dışında sürekli artış göstermiştir. Ancak kronik enflasyonun yıllardan beri devam etmesi ve enflasyon hızının yıllara göre farklı olması, reel GSMH’nin aynı ölçüde artmadığını belirler. Ayrıca hızlı bir nüfus artışı olduğunu unutmamak gerekir. Ortalama %2,5 olan nüfus artış hızını da gözönüne aldığımızda, gerek reel milli gelir, gerek kişi başına düşen milli gelir artışının cari fiyatlarla GSMH’nin artış hızından farklı olacağı tabiidir (Bkz. Tablo:2).

Çeşitli yıllarda yapılmış gelir dağılımı araştırmaları ve DİE’nin yayınlarından yararlanarak, Türkiye’de gelir dağılımının nasıl bir gelişme gösterdiğini belirlemeye çalışalım.

TABLO : 2 — Toplam ve Kişibaşına Gayri Safi Milli Hasıla

Yıllar	(,000.000)		
	Cari Fiyatlarla GSMH	Cari Fiyatlarla Kişi Başına GSMH	Sabit Fiyatlarla Kişi Başına GSMH
1967	98.252	—	—
1968	109.013	3.350	3.350
1969	124.892	3.626	3.443
1970	147.776	4.184	3.551
1971	192.602	5.138	3.716
1972	240.809	6.485	3.999
1973	309.830	8.138	4.109
1974	427.098	10.941	4.304
1975	535.771	13.368	4.526
1976	670.038	16.376	4.777
1977	870.239	20.830	4.861
1978	1.228.662	30.322	4.903
1979	2.225.572	51.127	4.786
1980	4.435.153	99.805	4.638
1981	6.553.596	143.908	4.714
1982	8.735.010	187.093	4.807
1983	11.551.860	241.347	4.839
1984	18.374.839	374.462	5.006
1985	27.789.415	550.407	5.132
1986	39.309.619	760.301	5.410

KAYNAK: — DİE İstatistik Yıllıkları.

— T.T.S.D.T.O. ve T.B.B., İktisadi Raporları.

DPT'nin 1966 yılında Tolgay Çavuşoğlu ve Yusuf Hamurda'nı yaptırdığı 1963 yılında Türkiye'de gelir dağılımı araştırması, T. Bulutay — S. Timur — H. Ersel'in 1971'de yayınlanan 1968 gelir dağılımı verileri, DPT'nin 1973 ve 1986 Türkiye gelir dağılımı araştırmalarından elde edilen veriler, TUSİAD'ın Türkiye'de Hane Geliri, Hanehalkı Harcamaları, Hayat Standardı adlı 1986 yılı yayını ve bazı sendika ve kuruluşların münferit yapmış oldukları çalışmalar ışığında Türkiye'nin gelir dağılımını değerlendirmeye çalıştık.

TABLO : 3 — Türkiye'de Gelir Dağılımı Araştırmalarının Sonuçları

HANE HALKI YÜZDELERİ 1963	1968	1973	1986	
Birinci Yüzde 20	4,5	3,0	3,5	3,9
İkinci Yüzde 20	8,5	7,0	8,0	8,4
Üçüncü Yüzde 20	11,5	10,0	12,5	12,6
Dördüncü Yüzde 20	18,5	20,0	19,5	19,2
Beşinci Yüzde 20	57,0	60,0	56,5	55,9
	100,0	100,0	100,0	100,0
Gini Oranı	0,55	0,56	0,51	0,51

KAYNAK: — İsmail KARAMAN, **Gelir Dağılımı ve Türkiye'de Yapılan Gelir Dağılımı Araştırmaları**, Aralık 1986, DPT Yayını, s. 26.

— TUSİAD, **Türkiye'de Hane Geliri-Hane Halkı Harcamaları, Hayat Standardı, C.II.**, 1986.

Tablo: 3'de 1963 yılından beri hanehalkı yüzdelerine göre gelir dağılımındaki gelişmeler görülmektedir. Çeşitli kaynaklardan elde edilen verilerle düzenlenmiş olan bu tablo ile istatistiklere güvenilmediği için kesin bir hükme varmak mümkün olamaz. Mevcut istatistikler realiteyi tam aksettirmekten öte, eğilimleri veya realiteyi tahminde kullanılacak kaynaklardır.

Türkiye'de gelir dağılımının gösterdiği gelişim, dünyada görülen genel eğilime uyum göstermektedir. Başlangıçta nüfusun %40'ını oluşturan az gelirli grupların toplam gelir içindeki payının 1963'de %13, 1968'de ise %10 olduğu yani düşme gösterdiği görülür. Bu oran 1973'de %11,5'e ve 1986'da ise %12,3'e çıkmıştır. Nüfusun ikinci %40'lık dilimi orta gelir seviyesine sahip olan kişilerin geliridir. Bu grubun toplam gelir içindeki payının 1963'de

%30, 1968'de %30, 1973'de %32 ve 1986 da %31,8 olduğu görülmektedir. Orta gelir düzeyindeki grubun toplam gelirden aldığı pay zaman içinde pek farklılık göstermemiştir. Nüfusun %20'sini oluşturan üst gelir grubunun toplam gelir içindeki payı 1963-1968 döneminde yükselme göstermiş, 1968'den sonra % olarak 1963'ün altına düşmüştür (1963'de %57, 1986'da %55,9'dur). 1974 Dünya Bankası istatistiklerine göre toplam nüfusun %40'ını oluşturan düşük gelirli grubun toplam gelir içindeki payı %9,3 ve toplam nüfusun %20'sini içeren yüksek gelir grubunun toplam gelir içindeki payı %60,8'dir.

Bu eğilimler gözönüne alındığında Türkiye'de gelir dağılımının istenildiği ölçüde adil olup olmadığı sorusuna olumlu cevap vermek zordur. Türkiye gelir seviyesi yükselen bir ülke olmasına rağmen henüz gelişmiş ülkelerin gelir düzeyine ulaşamamıştır. Bu olumsuz duruma rağmen Türkiye'de gelir dağılımı 1968'den sonra değişmeye başlamıştır. Çünkü gelirin sektörler arasındaki dağılımı farklılaşmıştır. Tablo:4'de bütün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de tarımın payının azalmakta olduğu görülmektedir. Tarım sektörünün GSMH içindeki payının düşmesi tarım sektöründeki gerilemeden mi ileri gelmektedir?

TABLO : 4 — Sektörlerin GSYİH İçindeki Paylarındaki Gelişmeler

Sektörler	I.Plan	II.Plan	III.Plan	IV.Plan	V.Plan	
	Yıllık	Yıllık	Yıllık	Yıllık	1985	1986
Tarım	Ortalama 35,0	Ortalama 29,5	Ortalama 24,1	Ortalama 23,4	21,8	21,9
Sanayi	17,5	20,9	22,7	22,6	24,8	25,2
Hizmetler	47,5	49,6	53,2	54,0	53,4	52,9
GSYİH	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

KAYNAK : D.İ.E. Milli Gelir İstatistikleri.

1963-1968 yılları arasında tarım sektörü kalkınma hızı oranları Tablo:5'de görülmektedir. Tarım sektörünün kalkınma hızında izlenen dönem boyunca negatif bir gelişme olmamıştır. Diğer taraftan tarım sektörünün GSMH içindeki oransal payının düşmesi, tarım sektöründe kişi başına gelirin düştüğünü hatıra getirirse de bu olmamıştır. Çünkü tarımda çalışan nüfusun toplam nüfus içindeki payı düşmüştür. Devlet Planlama Teşkilatı'nın ve İş ve İşçi Bulma

TABLO : 5 — Kalkınma Planları Dönemlerinde Sektörlerde Kalkınma Hızları (% Artışlar)

Sektörler	I.Plan	II.Plan	III.Plan	IV.Plan	V.Plan	
	Ortalama	Ortalama	Ortalama	Ortalama	1985	1986
Tarım						
- Hedef	4,2	4,1	4,6	5,3	3,0	3,0
- Gerçekleşme	3,1	3,5	3,5	2,2	2,4	7,7
Sanayi						
- Hedef	12,3	12,0	11,2	9,9	7,7	5,0
- Gerçekleşme	10,8	7,8	9,8	1,8	6,3	9,0
Hizmetler						
- Gerçekleşme	7,3	7,9	7,9	2,6	4,0	6,3
GSMH						
- Hedef	7,0	7,0	7,9	8,0	5,5	5,0
- Gerçekleşme	6,6	7,1	6,5	2,1	5,1	8,0

KAYNAK : D.İ.E. Yıllık Kalkınma Programları.

Kurumunun yayın ve istatistiklerine göre, tarım sektöründe işgücü fazlası azalmaktadır (Bkz. Tablo:6). Toplam istihdam hacmine göre tarım sektöründe istihdam edilenlerin oranlarına bakıldığında, 1962 yılında %76 iken, 1986'yılında %57'ye düşmüş olduğu görülmektedir.

TABLO : 6 — Türkiye'de İstihdamın Sektörel Dağılımı (,000)

Yıllar	Tarım Sektörü	% Payı	Tarım Dışı Sektör	Toplam
				İstihdam
1962	9.672	76	2.947	12.619
1967	9.692	72	3.780	13.472
1972	9.558	68	4.448	14.006
1978	9.537	66	4.712	14.249
1982	9.481	61	5.985	15.466
1985	9.390	60	6.205	15.595
1986	9.363	57	6.921	16.284

KAYNAK : — D.P.T.-S.P.D.B., V.Plan Önvesinde İstihdam Yaklaşımları (1963-1984), Ankara, 1987.

— İ.İ.B.K., 1986 Çalışma Raporu, İ.İ.B.K. Ya. No. 219, Ankara, 1987.

Diğer taraftan kırdan şehire hızlı bir göç olduğu da bilinmektedir. Tablo:7'den Türkiye'de nüfus artışına rağmen köyden şehire göç nedeniyle köy nüfusu artışı olmadığı görülmektedir. Çünkü 1960'dan 1980 yılına kadar köyden şehire toplam net 4.644.728 kişi göç etmiştir. 20 bin ve daha fazla nüfuslu yerleşim birimlerinde toplam nüfus, 1960'da 6.795.068 iken 1980'de 18.699.059'a çıkmıştır.

Türkiye'de fonksiyonel gelir dağılımı incelendiğinde, tarım sektörünün toplam gelir içindeki payının istikrarlı olarak düşmüş olduğu görülür. Acaba tarım sektöründe fakirleşme olduğunu söyleyebilir miyiz? Bunu cevaplandırmak için:

- 1 — Fiyatlar genel seviyesindeki yükselmelerle tarım ürünleri fiyat seviyesini karşılaştırmak,
- 2 — Tarımsal üretimin artış oranının ne olduğunun,
- 3 — Tarımda nüfus miktarının bu dönem içinde artıp artmadığının saptanması gerekir.

TABLO : 7 — Kırdan Kente Göç Eden Nüfus

(Kent, 20.000'den daha fazla nüfuslu yerler) (000)

Yıllar	Kent Nüfusu	Mutlak Artış	20000 Sınıırını Aşan Yerler Nüfusu	Doğal Nüfus Artışı	Kırdan Kente Göç
1960	6.755	—	—	—	—
1965	8.760	2.005	450	937	616
1970	11.507	2.747	265	1.281	1.200
1975	15.134	3.627	627	1.473	1.526
1980	18.699	3.565	487	1.776	1.301

KAYNAK : D.P.T.-S.P.D.B., «Sosyal Yapı I» Ön Araştırması.

1 — 1963-1986 döneminde T.M.O.'nin buğday, arpa, çavdar, mısır, haşhaş kapsülü destekleme alım fiyatlarında yıllık %20'ye varan artışlar olduğu görülmektedir. Tekel'in tütün alım fiyatlarında %46, pamuk fiyatlarında %30, çay alımlarında %13 ile %20, şeker pancarı alımlarında da %8 ile %25 oranlarında yıllara göre değişen artışlar olmuştur. Belli başlı tarım ürünlerinde, genel fiyat seviyesindeki artışlara paralel ve aynı oranda artış olmayıp daha düşük oranlarda artış olmasına rağmen, toplam milli gelir

içinde tarım ürünlerinin oransal payına önemli ölçüde olumsuz etki yapacak farklılık yoktur (20).

2 — 1963-1986 yılları arasında tarımsal üretim sürekli artış göstermiştir. Ancak 1986 yılı dışında plan hedeflerinin gerisinde kalmıştır (Bkz. Tablo:5).

3 — Yukarıda sözkonusu ettiğimiz gibi, tarım sektöründe şehre göç nedeniyle nüfus artışı olmamıştır.

TABLO : 8 — Türkiye’de Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Yıllar	Tarım	Maaş ve Ücretler	Faiz, Kira, Kâr
1963	41,19	21,50	37,31
1964	38,67	23,72	37,60
1965	35,83	27,01	37,17
1966	36,19	27,13	36,68
1967	34,53	28,51	36,95
1968	32,44	29,31	38,25
1969	31,58	31,38	37,05
1970	31,08	31,15	37,77
1971	31,31	31,33	37,37
1972	30,32	31,57	38,11
1973	29,13	31,56	39,31
1974	30,20	29,27	40,03
1975	30,76	31,51	37,73
1976	31,28	33,11	35,60
1977	29,12	36,81	34,07
1978	26,66	35,19	38,15
1979	24,33	32,79	42,88
1980	23,87	26,66	49,47
1981	23,17	24,68	52,15
1982	21,79	24,56	53,65
1983	20,23	24,84	54,93
1984	20,11	21,48	58,40
1985	19,80	19,50	62,70

KAYNAK : D.İ.E. ve T.O.B.B. Yayınları.

(20) T.C.M.B. Yıllık Raporları; İlhan ÖZER, Türkiye’de 1970 Sonrası Enflasyon Nedenleri.

Bu üç durum birlikte değerlendirildiğinde, tarım sektörünün fonksiyonel gelir dağılımı içinde oransal olarak gerilemesine rağmen, kişisel veya hanehalkı gelirinin düşme eğilimi göstermediği anlaşılmaktadır. Oransal olarak gerilemesi, Türkiye'nin sanayileşen ve kalkınan bir ülke olmasını ifade eder.

III — ÜCRET VE MAAŞ GELİRLİLERİNİN DURUMU

1963-1985 döneminde ücret ve maaş gelirlerinin toplam gelir içindeki payı %21,5 den %19,5'e düşmüştür (Bkz. Tablo:8). Maaş ve ücret gelirlerinin oransal payındaki bu düşüş, tarım sektörü gelirlerinde olduğu gibi istikrarlı değildir. 1963'den 1977'ye kadar geçen 15 yıllık dönemde %15,31 oranında yükselme görülmüştür. 1963-1985 devresinde oran olarak düşüş %2'dir. Bu verilere göre acaba ücret ve maaşlıların kişi başına gelirleri de düşmüş müdür? Yani bu grup, gelişen ve geliri yükselen Türkiye'de fakirleşmiş midir?

Bu soruları cevaplayabilmek için ücret ve maaşlıların toplam gelir sağlayan nüfus içindeki miktarı bir artış göstermiş midir, artma göstermişse artış oranı nedir, bilmemiz gerekir

TABLO : 9 — Türkiye'de İşgücü Gelişimi (15 ve yukarı yaş)

(,000)

Yıllar	Toplam İşgücü	Sivil		İşgücü Fazlası	%
		İşgücü Arzı	İşgücü Talebi		
1962	13.460	13.040	12.620	1.370	3,2
1967	14.397	13.867	13.472	1.945	2,9
1972	15.473	14.973	14.036	1.836	6,2
1977	16.366	16.366	15.121	1.984	7,6
1980	17.563	17.063	15.231	2.532	10,7
1981	17.717	17.297	15.368	2.609	11,1
1983	18.273	17.773	15.577	2.861	12,4
1986	19.012	18.512	16.284	2.829	12,0
1987	19.264	18.764	16.592	2.824	11,5

KAYNAK : — D.P.T. - S.P.D.B., V.Plan Dönemi İstihdam Yaklaşımı, Ankara, 1987.

— İ.İ.B.K., 1986 Çalışma Raporu, İ.İ.B.K. Ya. No. 219, Ankara, 1987.

Tablo:9'u incelediğimizde 1962-1987 döneminde yurtiçi istihdam edilen sivil işgücü miktarı 12.620.000'den 16.592.000'e çıkmıştır. Bu dönemde toplam artış 3.972.000'dir. Ortalama yıllık artış da 158.888'dir. Yüzde olarak yıllık artış %1,25, 25 yılda yaklaşık olarak %31,25 olmuştur.

1963-1965 döneminde GSMH'daki artış reel olarak %119'dur. Yani bu dönemde iki katına ulaşmıştır. Fakat ücret ve maaşların GSMH içindeki payları aynı oranda artış göstermemiştir. Yukarıda belirtildiği gibi ancak %2'dir.

1963 yılında maaş ve ücretlilerin GSMH içindeki payı %21,5'dir. Aynı yılda toplam sivil işgücü arzi 13.340.000, GSMH 69.024.000.000 TL'dir. Kişi başına GSMH miktarının yaklaşık 2.300 TL olduğu bu yılda maaş ve ücretlilerin yıllık toplam geliri:
 $69.024.000.000 \times 21,5 / 100 = 14.840.100.000$ TL'dir.

Maaşlı ve ücretli sivil işgücü arzına bağlı olarak, maaş ve ücret geliri elde edenlerin kişi başına geliri:

$$14.810.100.000 / 13.340.000 = 1.110 \text{ TL'dir.}$$

1967 ve 1985 yıllarında kişi başına düşen gelir ile işçi başına düşen gelirlerin karşılaştırılması imkanını aynı yolla elde edebiliriz.

TABLO : 10 — Cari Fiyatlarla Ücret ve Maaş Gelirleri

	1963	1967	1980	1985
GSMH (Milyon TL)	6.902	98.252	4.435.153	27.789.415
Kişi Başına GSMH	2.300	3.350	99.805	550.407
Topl. Maaş ve Ücretler(*)	14.840	28.011	1.197.749	5.418.935
Maaş ve Ücret Geliri(%)	21,5	28,5	26,7	19,5
Kişi Başına Ücret	1.110	2.092	17.196	296.619
Sivil İşgücü Arzı(*)	13.340	13.867	17.065	18.269

KAYNAK : 2, 6, 8 No'lu Tablolardan yararlanılarak hazırlanmıştır.
(x) (.000)

Ücret ve maaşlıların toplam gelir içindeki payı 1978 yılına kadar istikrarlı bir yükseliş göstermiş fakat bu yıldan sonra gerilemeye başlamıştır. Bu oransal düşüşe rağmen milli gelirdeki artışa bağlı olarak sözkonusu dönemde mutlak ücret ve maaşlarda reel artışlar olmuştur. Fakat özellikle 1977 yılından beri, gelişen ve büyüyen

Türkiye Ekonomisinde ücret ve maaşlar milli gelirden aynı oranda pay alamamışlardır. Ücret ve maaş geliri elde edenlerde 1963 yılına göre bir fakirleşme olmamasına rağmen gelir dağılımındaki adaletsizlik giderek artmıştır.

Devlet, vergi ve sosyal güvenlik önlemleri yolu ile bu eşitsizliğin büyümesini önleyici mahiyette çalışmaktadır. Gelir ve servet vergilerinin artan oranlı vergi olması yüksek gelir gruplarının gelirlerini kamu lehine törpülerken, diğer taraftan da katma değer vergisinin uygulanması ile düşük gelirliiler üzerinden alınan gelir vergisinin yükünü hafifletmekte, dolayısı ile düşük gelirliilerin reel gelirini olumlu şekilde etkilemektedir. Ayrıca ücretlilerin almış oldukları nakit ücret yanında çeşitli ayni yardımlar, sosyal sigorta kurumlarından sağladıkları destek (hastalık sigortası, ilaç ve tedavi masrafları, işsizlik primleri, ...gibi) ve toplu sözleşmelerle nakit ücret dışında sağlanan haklar gelir düzeyini yükseltmekte, kağıt üzerinde görülen gelir dağılımı adaletsizliğinin sosyal nitelikli olumsuz etkileri azalmaktadır.

Türkiye'nin sosyal yapısı sanayileşmiş ülkelerden bir çok bakımdan farklıdır. Esnaf ve sanatkâr grubu, serbest meslek erbabı genel nüfus içinde önemli yer tutmaktadır. Bu gruba dahil kimse-ler küçük aile işletmelerinde, büyük bir kısmına kendilerinin sahip olduğu atölyelerde çalışmaktadırlar. Bu gibi işletmelerde kâr, faiz, kira ve ücret geliri ayrımı objektif ölçülerle olmamaktadır. İşçi bu gibi işletmelerde çok kere emek geliri yanında kâra da ortaktır. Böyle bir sosyal yapı özelliği gösteren Türkiye'de gelir dağılımında görülen eşitsizlik, sosyal dengesizliklerin ortaya çıkmasına engel olmaktadır.

Ayrıca Türkiye'de sermaye birikiminde, nüfus artış oranından daha hızlı bir artış görüldüğü muhakkaktır. Diğer bir ifade ile sermaye birikimi ve tasarruf artış oranı, ücret ve maaşlıların artış oranından daha hızlı bir artış gösterdiği için, GSMH içinde kâr, faiz ve kiranın payı büyümektedir. Sermaye birikimi ile sağlanan verim artışı ücretli ve maaşlılara aynı oranda aktarılamamaktadır. Bu nedenle de eşitsizlik büyümektedir.

Buraya kadar 1963-1986 döneminde GSMH içinde tarımın ve ücret ve maaşlıların gelir durumunu açıklamaya çalıştık. Üçüncü grup olan kâr, faiz ve rant geliri grubunu ayrıca konu etmedik. Çünkü ilk iki grubun durumunun açıklanması ile üçüncü grup da belirlenmiş olmaktadır.

IV - TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINDAKİ EŞİTSİZLİĞİN GİDERİLMESİ KONUSUNDA BİR YAKLAŞIM

Gelir dağılımındaki eşitsizliği giderme veya hafifletme konusunda akla gelen önlem ve yaklaşımlardan belli başlıları:

- 1 — Ücret ve gelir politikaları,
- 2 — Tarım ürünleri destekleme ve tabanfiyat politikası,
- 3 — Artan oranlı vergi uygulamaları politikası,
- 4 — İktisadi büyüme ve istihdam politikaları,
- 5 — Düşük gelirli için kamu yatırımları politikası.

1 — Ücret ve Gelir Politikaları

İşçilerin yaşam koşullarını yükseltmek, gelir eşitsizliğini hafifletmek için batı ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de asgari ücretler tesbit edilmektedir. Zamanımızda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, ekonomilerinin istikrarlı olarak büyümesi için; a. Kalkınma hızını artırmak ve devam ettirmek için yatırımları artırmak, b. Kalkınmayı ve büyümeyi istikrar içinde sağlamak için enflasyondan kaçınmak veya önlemek, c. Dış ticarete denge sağlamak, milli gelir artış hızını artırarak ülke refahının yükselmesini sağlamak, d. Bu hedeflere ulaşmak için tam istihdamı sağlamaya çalışmaktadırlar. Bu dört hedefin elde edilebilmesi için demokratik siyasi rejimde, sosyal adalet, hür sendikacılık, piyasa mekanizmasında fiyatların oluşumu gibi koşulların birlikte sağlanması gerekli görülür. Fakat her hür ve demokratik ülkede bu ilke ve kurumların uygulanması zor olmaktadır. Milli gelir artışı sağlamak, işsizliği gidermek ve refahı artırmak için yapılacak harcamalar, talep artışı yaratarak fiyatları yükseltmektedir. Fiyat artışları maliyetlerin yükselmesine neden olmakta ve sonuçta maliyet enflasyonu ile birlikte yüksek oranlı bir enflasyona dönüşmektedir. Enflasyon ortamında işverenler ücretlerin yüksekliğinden, işçiler fiyatların yüksekliğinden şikayetçidirler. Bu durum karşısında devlet, demokratik yollarla, piyasa kurallarını bozmadan, piyasada üretim faktörlerine en az müdahale ile ücret ve fiyatları tesbit yolları arar. Türkiye'de kurulmuş bulunan asgari ücret tesbit komisyonunun amacı da işçi, işveren ve hükümetin ücret politikasını saptamaktır. Ücret politikaları saptanıp uygulanırken işçi, işveren ve devletin karşılıklı hak ve fedakarlıklarının ne olacağı öngörülür. Bu görev ve fedakarlık işçiler için ücretlerin verimlilik ölçüsünde artırılması, işverenler için ise üretim birimi başına kâr marjını

yükseltmektir. Diğer taraftan hükümetin de fiyat yükselmesini önlemek için mali ve parasal önlemler almasıdır.

İşçi, işveren ve hükümetten oluşan asgari ücret tesbit komisyonu bütün demokratik ülkelerde görülür. Bu sistemle ülkenin sosyal ve iktisadi yapısına göre faktör gelirleri (ücret, kâr, faiz, rant) düzenlemesine gidilmektedir. Özellikle ücret ve kârların oluşmasında etkin tedbirler alınmaktadır (21).

Tesbit edilen ücret ve gelir politikalarının gelir dağılımına etkisi iki yönlüdür: a. Gelir artışları sağlanırken üretim faktörleri arasında eşitliği sağlamak, b. Ücret-fiyat ilişkisini kontrol altında tutmaktır.

Ücretin mutlak seviyesi ile oluşumu da işçi ve toplum refahı bakımından önemlidir. Ülkemizde asgari ücretin saptanması ve uygulanması yanında aile tazminatı uygulaması da vardır. Kamu kurumlarında çalışan ücretliler ve maaşlılar için çocuklarına belirli ölçü ve kurallarda ek gelir sağlandığı gibi, evli ve bekarlar için ayrı vergi oranları uygulanmaktadır. Yakacak yardımı adı altında ücret ve maaşlıların gelirleri yükseltilmektedir. Diğer taraftan toplu sözleşmelerle çocuklar için ek gelir elde edilmektedir.

Fakat ülkemizde birçok ülkede uygulanan ve demografik amaçlı olan ideal aile büyüklüğünü sağlayacak, çocuk bakım ve sağlığını koruyarak gelecek nesillerin daha iyi bir ortam ve ölçüde yetişmesini sağlayacak belirli bir uygulama yoktur.

Kalkınan ülkemizde, toplam nüfus içinde ücretlilerin miktarı hızlı bir şekilde yükselmektedir. Sosyal yapıyı sağlamlaştırmak, iktisadi gelişmenin devamlı olmasını sağlamak için batı ülkelerinde uygulanan, gelir düzeyini yükseltici, aile refahını sağlayıcı ve çocuğu koruyucu önlemlerin devlet tarafından alınması gerekir. Türkiye AT'a girmekte ısrarlıdır. Bu ülkelerle uyum içinde olabilmesi için onların uyguladıkları aile tazminatı müessesesi tedbirlerini almakta birçok fayda elde edebileceği gibi, gelir dağılımında da adaleti sağlayıcı etkisini elde eder (22).

İşçi gelirlerini yükseltmek konusunda önde gelen faktör asgari ücretin saptanmasıdır. Asgari ücret uygulanması ile doğrudan doğ-

(21) Sebahaddin ZALM, Türkiye'de Ücret ve Gelirler Siyaseti, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No. 28, Ankara, 1974, s. 6-8.

(22) ZALM, s. 185.

ruya ücret gelirlerinin artırılması amaçlandığı gibi bu uygulama ile; a. Pazarlık gücü olmayan veya zayıf kalan ücretlileri korumak, ülkenin gelir seviyesine göre onlara insanlık haysiyetine yaraşır asgari geçimi ve asgari satınalma gücünü verecek ücreti sağlamak b. Ücretlilerin gelirlerinde tavan ve taban arasındaki fark çok açılmış ise bu farkı düşük ücretlilerin lehine azaltmak, ödenen ücretler toplamını artırmak da amaçlanmaktadır (23).

Gelişmekte olan ülkelerde asgari ücretin belirlenmesinde dikkatli ve ölçülü olmak gerekir. Çünkü asgari ücret, toplam ücret düzeyini ve yapısını etkilediği için nüfus başına milli gelir artmadan, verimliliği artırmadan asgari ücret yüksek belirlenirse, talep artışına neden olacağı için fiyat yükselmelerine, enflasyona neden olur. Bu nedenle asgari ücret sisteminin metodları ve ilkeleri bakımından çeşitli görüş ve fikirler vardır (24).

2 — Kredi ve Taban Fiyat Politikası

Fonksiyonel gelir dağılımında toplam GSMH içinde tarım gelirlinin oran olarak düşmüş olduğunu görmüştük. Bunun kalkınma ve iktisadi büyüme nedeniyle GSMH'daki artışa paralel olarak tarım sektörünün her yıl belirli bir oranda büyümesi ile telafi edildiğini ve mutlak bir düşüşün olmadığını da tesbit etmiştik. Devlet, tarımın kalkınması ve gelişmesi için genel iktisadi politikaları içinde özel olarak kredi, finans ve taban fiyat politikaları uygulamaktadır. Uygulanan bu politikalarla tarımdan gelir sağlayanların gelirlerinin yükseltilmesine rağmen, tarım sektörü içinde gelir dağılımındaki eşitsizliğe olumlu etkisi olmamaktadır. Devlet tarımın kalkınması için özel kredi kurumları kurmuş veya kurulup gelişmelerine destek olmuştur. Bu kredi kurumlarının başında T.C. Ziraat Bankası ve Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri gelmektedir.

Bu kurumların çiftçiye sağladığı krediler, çiftçinin sahip olduğu özvarlık sermayesi esas alınarak belirlenir. Bu yöntem büyük çiftçilerin, sahip oldukları özvarlıklarına bağlı olarak küçük çiftçilerden daha fazla kredi kullanmaları sonucunu getirmektedir. Dolayısıyla çiftçilerin sağladıkları gelir oranında bir değişme olmamakta, hatta büyük çiftçilerin lehine bir değişme de olabilmektedir.

(23) ZAİM, s. 207.

(24) Ayrıntılı bilgi için bkz. ZAİM; Metin KUTAL, *Asgari Ücretler*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi.

Devletin uyguladığı taban fiyat politikası da gelir dağılımındaki dengesizliğe nötr etkide bulunmaktadır. Çünkü üretimi fazla olan büyük çiftlik sahipleri, devletin sağladığı destekten; ürettikleri ürün oranında diğerlerine göre daha fazla faydalanmaktadırlar (25).

Kalkınan ve kalkınmış olan diğer bazı ülkelerde de uygulanan taban fiyat politikası ve tarım için kurulmuş özel kredi kurumları ve kredi imkanları, genel iktisat politikasında gözardı edilemeyecek önemli uygulamalardır. Bu nedenle, yukarıda sözkonusu ettiğimiz gelir dağılımındaki olumsuz etkinin giderilmesi için gelir ve vergi politikaları uygulanabilir. Artan oranlı vergiyi konu alan paragrafta bu konu üzerinde ayrıca durulacaktır.

3 — Artan Oranlı Vergi Uygulaması

Demokratik ülkelerde gelir dağılımında adaletin sağlanması ve eşitsizliklerin giderilmesinde artan oranlı vergi sistemi temel uygulamalardan biri ve başta gelenidir. Çünkü bu tür vergi uygulaması ile yüksek gelirliler kullandıkları geliri ile az gelirliler kullandıkları gelirleri arasındaki açık fark daraltılmaktadır. Fakat ülkemizde olduğu gibi, artan oranlı vergi sistemini benimsemiş ülkelerde de verginin bu amacı ile çelişen istisnai uygulamalar olmaktadır. Örneğin Türkiye’de yatırım teşvik politikaları, ihracatı artırmak için vergi iadesi uygulamaları gibi birçok vergi muafiyet ve istisnaları gibi çeşitli sosyal ve iktisadi amaçla alınan uygulama önlemleri, gelir eşitsizliğini gidermek amacıyla ters düşmektedir. Ayrıca firmaların otofinansman politikaları, kurum kazançlarının tamamen temettü olarak hissedarlara tahsis edilmesi, hibe ve bağışlar gibi durumlarda şahıs gelirlerinin bir kısmı vergi kapsamı dışında kalmaktadır. Bunun yanında kurum kazançlarının vergilendirilmesinde, artan oranlı (müterakki) vergi değil mütenasip vergi uygulanmaktadır.

Bununla birlikte, gelir vergisinde artan oranlı vergi şekli uygulanmasına rağmen, verginin aleyhinde ve lehindeki görüş, fikir ve müdafaaların da sosyal ve iktisadi yönden önemsenmesi gerekmektedir (26). Hatta uygulama demokratik bir ülkede olsun olmasın verginin kapsamına giren konu ve fiillerden elde edilen gelirin

(25) Nazif KUYUCUKLU, Türkiye İktisadı, İstanbul, 1986, s. 328-338.

(26) Halil NADAROĞLU, Kamu Maliyesi, Sermet Matbaası, İstanbul, 1978, s. 331-334.; Orhan DİKMEN, Maliye, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını.

artan oranlı vergi uygulaması yolu ile eşitlenmesi, ayrıca eşitsizliğe neden olabileceğinin gözden uzak tutulmaması gerekir (27). Sosyal bir amaç ve istek olarak gelir eşitsizliğinin giderilmesinde devletin aldığı tedbirlerde iki sorunun cevaplandırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu sorulardan biri ahlâki veya normatif, diğeri konunun bilimsel ve kesin şekilde ele alınıp haklı olup olmadığının cevaplandırılmasına yöneliktir. Birincisi devletin gelir dağılımında eşitliği sağlamak konusunda ne ölçüde rol alacağı ve haklı olup olmadığı sorusudur. İkincisi, belirlenen devlet müdahalesinin ölçüsünün ne olduğudur (28).

Zamanımızda ve batı ülkelerinde, gelirlerdeki eşitsizliğin giderilmesinden çok, belirli bir gelir seviyesinin üzerinde gelir sağlayamayan şahıslar için negatif gelir vergisi uygulamasının gerekliliği üzerinde durulmalıdır.

Gelir eşitsizliğini gidermek amacıyla sadece şahsi gelirlerin artan oranlı vergi uygulamasındaki yetersizliğini gidermek için, vergiyi yaygınlaştırıp vergi konusunun kapsamının genişletilmesi gerekir. Örneğin sadece yıllık gelir üzerinden vergi almak değil, sermaye kazançlarından (faiz ve fiyat farkı gelirlerinden olduğu gibi), toplam şahsi servet üzerinden, bağış ve hibeler üzerinden, vasiyetle bırakılan gayrimenkul ve menkul değerler üzerinden alınan vergiler artan oranlı olmalıdır (29).

Türkiye'de halen uygulanan artan oranlı vergi uygulamasında vergi kaçığının çok olduğu, teknik imkânsızlıklar nedeniyle vergide muafiyet ve istisnaların vergi konusunda önemli yer tuttuğu birçok çevrelerce açıklanmaktadır. Uygulanmakta olan gelir vergisinde, enflasyon nedeniyle paranın satınalma gücünün azalması sonucu vergide asgari geçim indirimi sınırının yükseltilmesi, vergi dilimlerinin ve oranlarının yeniden düzeltilmesi ve vergi kapsamının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca vergi istisnaları kapsamına giren durumların azaltılması, vergiden kaçınmaya yol açmayacak önlemlerin alınması gerekir. Ücretlilerin gelir vergisi

(27) Milton FRIEDMAN, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago, 1962, s. 161-166.

(28) FRIEDMAN, s. 191-192.

(29) Theodore W. SCHULTZ, «Public Approaches to Minimize Poverty», MODERN POLITICAL ECONOMY, Editör: J.B. Herendeen, Prentice-Hall, Ing., Newjersey, 1968, s. 183-184.

yükü diğer gelir gruplarına göre yüksektir. Çünkü stopaj usulü ile vergilendirilmektedirler. Bu nedenle ücretlilerin asgari geçim indirimi, vergi muaflığı yönünden yeniden değerlendirilip uygulamaya konulmalıdır. Ücretlilerde vergi adaletini sağlamak için brüt ücret gelirin yanında ek ödemeler, sosyal yardımlar gözönünde tutulmalıdır.

4 — İktisadi Büyüme ve İstihdam Politikası

Kanaatimizce, bir ölçüde işsizlik, sosyal ve iktisadi etkileri bakımından gelir dağılımındaki bir eşitsizliğin neden olduğu olumsuzluklardan daha ağır sonuçlar doğuracaktır. Bu nedenle işsizlik öncelikle ele alınması gereken bir sorundur. Gelir dağılımının adil olabilmesi mevcut gelirin yeterli olmasına bağlıdır. Gelirin yeterli olabilmesi ise mevcut üretim faktörlerinin (emek, toprak, sermaye, müteşebbis) optimal ve rasyonel şekilde üretime katılmış olmalarını gerektirir. Aksi halde atıl kalacak üretim faktöründen yararlanılmayacağı için üretim kapasitesi tam kullanılmamış olacaktır. Dolayısıyla toplum refahını etkileyecek üretim seviyesi, üretim imkanları seviyesinin altında gerçekleşir ve elde edilen gelir düşük olur. Az olan gelirin dağılımında adaletin sağlanması da zordur.

Gelir düzeyinin yükseltilmesi için iktisadi büyüme ile birlikte tam istihdamın sağlanmasına çalışılır. Çünkü işsizlik gelir dağılımında eşitsizliğin başta gelen nedenidir. İşsizliği giderecek politikaların uygulanması, özellikle yatırımların artırılması önlemleri alınırken adil gelir dağılımı ile birlikte tam istihdamın sağlanmasını birleştirecek politikaların uygulanması önde gelmelidir. Bu yol ile gelişen istihdam hacmi işçi talebini artıracığı için cari olan ücret düzeyini de yükseltecektir. Dolayısıyla gelir dağılımında işçi aleyhine dengenin bozulduğu devrelerde, kalkınma hızına zarar vermeden piyasa ekonomi koşullarında, demokratik yöntemlerle eşitsizliğin giderilmesi mümkün olur.

Büyüme, kalkınma ve istihdam ile gelir dağılımı ilişkileri; konumuzun sınırlı tutulmuş olması nedeniyle genişlemesine ve derinlemesine ele alınıp incelenmesine elvermemektedir (30).

(30) Bu konuda özet bilgi için bkz. HAGEN, s. 282-287; I. ADELMAN, *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford Univ. Press, Stanford, 1973.

5 — Az Gelirli İler İçin Kamunun Yatırım Politikası

Gelir dağılımlında adil olmak veya eğitsizliği hafifletmek için bir yaklaşım da yapılan yatırımlarla birlikte gelir sağlamada temel olacak maddi ve manevi faktörleri kişiye sağlayacak yatırım ve faaliyetlerdir.

Bu faaliyetlerin başında eğitim yatırım ve faaliyetleri gelmektedir. Eğitimin insan refahı ve toplumun iktisadi kalkınmasındaki önemi bilinmektedir. Burada özellikle eğitimin ücret ve maaşlıların gelirlerinin yükselmesindeki önemini vurgulamak istiyoruz. Emek sahibinin geliri mesleki bilgi ve becerisiyle birlikte yükselmektedir. Ekonomik kalkınma ile birlikte kalifiye olan emeğe talep, kalifiye olmayan emeğe göre daha fazla artış göstermektedir ve artan taleple birlikte ücretlerin yükseleceği açıktır.

İktisadi konjoktüre göre talebin artıp azalması maaş ve ücretliilerin gelirlerine eşit etkide bulunmaz. Kalifiye olmayan işçi ve maaşlıların gelirleri, kalifiye emek sahiplerinin gelirlerine göre konjonktürden daha fazla etkilenir. Bilgi ve beceri sahibi işçilerin ücret ve maaşları konjonktürden diğerlerine göre daha az etkilenmektedir (31).

Önceki paragraflarda işaret ettiğimiz gibi Türkiye’de köyden şehre hızlı bir göç akını vardır. Köyden şehre göç edenlerin büyük bir bölümü; acemi, kalifiye olmayan emek sahipleridir. Bu özellikleri ve mevcut işsizlik sorunu nedeniyle düşük gelir elde etmektedirler. Bu durumun önlenmesi için, mesleki ve teknik eğitim imkânının köylere kadar ulaştırılması ve ilk okulla birlikte yürütülmesinde fayda vardır.

Türkiye’de nüfus artış hızının yüksek olduğu bölgeler kırsal ve özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir. Bu bölgelerde artan nüfus; gelir seviyesi düşük olduğu için işsizliğe neden olmakta, işsizlik kişi başına gelirin düşük olmasına neden olurken, düşük gelir seviyesi tasarruf ve sermaye birikiminin gereken düzeyde olmasına engel olmaktadır.

şehre göç eden kalifiye olmayan emek sahiplerini istihdam edecek kamu hizmet yatırımlarının yapılması ve özellikle belediyelerin bu yatırımlara önderlik etmesi işsizliği hafifletmek açısından yarar sağlar.

(31) SCHULTZ, s. 187.

Diğer taraftan, gelir dağılımındaki eşitsizliğe olumlu etkilerde bulunacak bir başka kamu yatırım alanı sağlık için yapılan yatırımlardır. Sağlık hizmet ve imkanlarını yaygınlaştırmak ve halkın yararlanmasını sağlamak için sosyal amaçlı devlet harcamalarından kaçınmamak gerekir.

Ülkemizde az gelirliilerin konut ve kira sorunları, elde edilen parasal gelir kadar önem taşımaktadır. Devlet az gelirliilerin bu sorununu çözmek için yapacağı harcama ve yatırımlarla hem gelir dağılımındaki eşitsizliği hafifletir hem de genel iktisat politikasının uygulanmasında şartlara göre bir alternatife sahip olur. Türkiye'de 1984 yılından sonra konut kooperatifleri kanalıyla az gelirli kimselere önemli ölçüde düşük faizle kredi imkânları sağlanmıştır.

Diğer taraftan halkın yaygın şekilde kullandığı tüketim maddelerine (ekmek, kömür gibi...) devletin sübvansiyonda bulunması, gelir dağılımında eşitsizliğin hafifletilmesinde yararlı olur.

SONUÇ

Türkiye'de gelir dağılımında bir eşitsizliğin olduğu bilinmektedir. Bu eşitsizliğin kaynaklarını ve ne yönde bir gelişme gösterdiğini belirtmek istedik.

Türkiye'de milli gelir içinde tarım sektörünün payının 1963 yılı öncelerinden beri bir azalma gösterdiği bilinmektedir. Fakat tarım sektöründe çalışan nüfus oranında da bir azalma görülmüştür. Bu durum kalkınan Türkiye Ekonomisinde; tarımın yıldan yıla büyüme göstermesi ile birlikte tarım gelirinin mutlak olarak azalmadığını ve kişi başına gelirin Türkiye genelinden düşük olmadığını ortaya koymaktadır.

İşçi gelirlerinde bir düşme ve gelir dağılımında maaş ve ücretlilerin aleyhine bir gelişme görüldüğü iddia edilmektedir. 1963 yılından 1980'lere kadar, fonksiyonel gelir dağılımı çerçevesinde ücret ve maaşlıların gelirlerinin oransal olarak yükseldiği görülmektedir. Nitekim bu dönemde işçi ücretleri kişi başına düşen milli gelirdeki artıştan daha yüksek artışlar kaydetmiştir. Ayrıca artan ücretlere ek olarak önemli bazı sosyal haklar tanınmıştır. 1980'den sonra maaş ve ücretlilerin oransal payının düşmüş olduğu saptanmıştır. Fakat maaş ve ücretlilerin kişi başına düşen geliri aynı oranda düşme göstermemiştir. Çünkü Türkiye Ekonomisi

her yıl istikrarlı bir büyüme göstermiştir. Fakat milli gelirdeki artış aynı oranda ücret ve maaşlara yansımamıştır. Bu nedenle ücret ve maaşların aleyhine bir gelişme olmuştur.

Bu olumsuz durumu gidermek için devlet, çeşitli vergi ve sosyal yardım politikaları uygulamaktadır. Bunların başında artan oranlı gelir vergisi uygulaması gelmektedir. Gelir vergisinin günün şartlarına uygun olarak, oran ve dilimlerinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. İşsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizliğin önemli bir faktörüdür. Nüfus artış hızının yüksekliği nedeniyle işsizliğin giderilmesi zor olmaktadır. İşsizliği gidermek için kalkınma, kalkınma için de yatırım gereklidir. Emek faktörüne göre sermaye faktörünün kıt olduğu ülkemizde işsizliğin azaltılmasında emek yoğun yatırım imkânları bulunmalıdır.

Artan emek arzının verimliliğinin yükseltilmesi için vasıflarının da iyileştirilmesi gerekir. Bunun için eğitim ve sağlık hizmetlerinin az gelirliilere daha ucuz ve kolay olarak arz edilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan ücretli ve maaşlılara diğer sosyal hizmetler sunulmalı, gelir eşitliğini sağlamak için konut edinme imkânları yaratılmalı, yaygın ve çok kullanılan zorunlu tüketim maddelerinin arzında sübvansiyon uygulamasına gidilmelidir.

İşçi ücretlerinin yükselmesini sağlamak için iktisadi ve sosyal politikalarla uyumlu asgari ücret seviyesinin saptanması gerekir.

Bütün bu uygulamalar (artan oranlı vergi uygulamaları, asgari ücret ayarlamaları, bazı sübvansiyonlar...) sorunun çözümünde geçicidirler. Sorunu temelden çözmek için iktisadi kalkınmanın gerçekleşmesi, işçi arz ve talebinin denkleştirilmesi gerekmektedir. Bu kısımdaki amacımız, uygulanan iktisadi ve sosyal politikanın prensip ve hedeflerinin irdelenmesini yapmadan durumu saptayıp hangi önlemlerin alınması gerektiğini belirtmek olmuştur.