



Feride İnan¹

Araştırmacı, Ekonomi Çalışmaları

SİVİL G20 TÜRKİYE RAPORU²

2001 krizinden sonra Türkiye ekonomisi etkileyici bir büyüme performansı göstermiş, 2002 ile 2011 yılları arasında yüzde 5,2 yıllık reel GSYH büyümesi ortalamasını yakalamıştır.³ Büyümenin getirdiği olumlu ekonomik koşullar işgücü göstergelerinde de iyileşmeye yol açmış, kişi başı milli gelir 2002 ile 2011 yılları arasında 3.500 dolardan 10.500 dolara yükselirken kayıtlı istihdam artmıştır. Aynı dönemde Gini katsayısıyla⁴ ölçülen eşitsizlik 1990'ların ortalarından 2007'ye 8,1 puan düşmüştür (OECD, 2011b).

<http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1293/Feride+Inan>

² Bu çalışmanın İngilizce versiyonu "Güçlü, Sürdürülebilir, Dengeli ve Kapsayıcı Büyüme İçin Sivil 20-Önerileri" (Civil-20 Proposals for Strong, Sustainable, Balanced and Inclusive Growth), Moskova, Logos, 2013, 192 p. (ISBN 978-5-98704-737-8) isimli raporda, Rusça versiyonu ise Uluslararası Kuruluşlar Araştırma Enstitüsü (International Organisations Research Institute - IORI)'nin üçüncü sayısında yayımlanmıştır (<http://iorj.hse.ru/en/>).

³ Türkiye, 2011 yılında yüzde 8,5'lik büyüme oranı ile Avrupa'nın en hızlı büyüyen ekonomisi olmuştur. OECD projeksiyonlarına göre Türkiye 2011-2017 döneminde ortalama yüzde 6,7 büyüme oranıyla en hızlı büyüyen OECD ülkesi olmayı sürdürecektir.

⁴ Gini katsayısının ölçümünde kullanılan yöntemler farklı zamanlarda ülkeden ülkeye ve kurumdan kuruma değişiklik göstermiştir. Örneğin, Türkiye'de daha önce gerçekleştirilen çalışmalar bireyler arasında eşitsizlikten ziyade haneler arasındaki eşitsizliğe odaklanmıştır. 1987'de TÜSİAD'ın yaptığı çalışmayla birlikte eşitsizlik hesaplamalarında yetişkin başına kullanılabilir eşdeğer gelir kullanılmaya başlanmıştır. Hanehalkı üyeleri için hanehalkı büyüklüğü, OECD, Eurostat ve Oxford yöntemi gibi farklı eşdeğerlik ölçekleri üzerinden de Gini puanları hesaplanmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), OECD'nin değiştirilmiş ölçeğini kullanmaktadır. Buna göre, hanedeki ilk yetişkin 1,0, ikinci ve takip eden 14 yaş üzeri bireyler 0,5, 14 yaşın altındaki çocuklar ise 0,3 katsayısıyla ağırlıklandırılmaktadır. Türkiye için en erişilebilir veriler TÜİK tarafından yayımlandığı için bu çalışma kapsamında ülkeler arası karşılaştırmalarda OECD ülke verileri kullanılmıştır.

Bu ilerlemeye karşın, Türkiye'de eşitsizlik oranı diğer ülkelere kıyasla yüksektir. 2011 yılında Türkiye'nin 74 milyonluk nüfusunun en zengin yüzde 20'si milli gelirin yüzde 45,2'sini alırken, en yoksul yüzde 20'lik dilimin milli gelirdeki payı sadece yüzde 6,5 olmuştur. Hem kır-kent ayrımında, hem de bölgeler arasında derin gelir farklılıkları bulunmaktadır. Ayrıca, sosyal güvenlikten faydalanamayan kayıtdışı sektörün toplam istihdam içerisindeki oranı Ocak 2012 itibariyle yüzde 38,4'tür. Kayıtdışı istihdam oranı tarım sektöründe yüzde 82,8'dir (TÜİK, 2012a). Türkiye, insani gelişme göstergeleri açısından da dünyanın gerisindedir. Eğitim gibi gelir getiren fırsatlara erişim, özellikle düşük gelir gruplarından gelen ve gelişmekte olan ya da kırsal bölgelerde yaşayan çocuklar için düşük ve yetersizdir. Büyük ölçüde dolaylı vergilere dayanan Türk vergi sistemi bir sosyal refah aracı olmaktan ziyade gelir dağılımındaki eşitsizlikleri artırmaktadır. Hükümet, son dönemde yatırımları gelişmekte olan bölgelere ve tarım sektörüne aktarmak ve istihdam olanaklarını artırmak üzere pek çok önlem almıştır. Eğitim sistemini yenilemek de hükümetin öncelikleri arasında yer almış, bu alandaki çalışmalar sonucunda hem tüm eğitim düzeylerinde hem de kadınlar arasında net okullaşma oranları artmıştır. Ancak, gelişmekte olan bölgelerde okul terk oranları halen yüksektir ve düşük kaliteli eğitim sorunu sürmektedir.

Türkiye'de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Trendleri

Türkiye'de gelir eşitsizliği son dönemde genel olarak azalma eğilimindedir. Mukhopadhaya'nın (2004) 1950 ile 1998 arasındaki dönemde küresel eşitsizlik eğilimlerini incelediği çalışmasına göre Türkiye, Arjantin, Venezuela ve Malezya gibi ülkelerle birlikte Gini puanı 0,45 ile 0,5 arasında değişen ikinci en yüksek Gini puanına sahip ülkeler grubunda yer almaktadır (Mukhopadhaya, 2004). Zaman içerisindeki değişimlere daha yakından bakıldığında Gini katsayısının 1968 yılında yüzde 0.56'dan (Bulutay & Ersel, 1971) 1987 yılında 0,43'e düştüğü (SIS, 1990) ancak 1980'li yılların piyasa reformlarını takiben artış eğilimine girerek 1994 itibariyle yüzde 0.49'a yükseldiği (SIS, 1996) görülmektedir.⁵

Ancak, Gini katsayısında 1990'lı yılların ortasından itibaren gözlenen düşüş, 1980 ile 1990 arası dönemde ortaya çıkan yükselişten daha güçlü olmuştur. Türkiye, 1980'lerin ortası ile 2000'lerin sonu arasında Gini katsayısında net düşüş yakalayan az sayıdaki OECD ülkesinden biri olmuştur. Türkiye'nin ortalama Gini katsayısı 2006-2011 döneminde yüzde

⁵ Pek çok OECD ülkesinde benzer reform politikaları gelir eşitsizliğinin artmasına yol açıyorsa da Türkiye'de 1980'ler ile 1990'lar arasında en büyük etki orta ve düşük gelir grupları üzerinde olmuş, üç orta gelir grubunun GSYH içerisindeki payı diğer OECD ülkelerine kıyasla daha fazla azalmıştır. Ayrıca, Türkiye'de aynı dönemde en yüksek gelir grubunun payındaki artış OECD ülkelerinin çoğunda olduğu kadar çarpıcı olmadıysa da, en düşük gelir grubunun GSYH içerisindeki payındaki düşüş de İtalya ve Yeni Zelanda dışındaki tüm OECD ülkelerinden fazla olmuştur (OECD, 2008).

0.41 değerini alırken 2011 yılında Gini değeri 0,4 olmuştur⁶. Bu düşüş büyük ölçüde yüzdeler birimler bazında gelir dağılım oranındaki düşüşten⁷ kaynaklanmış, zengin dilimin toplam geliri 2006 yılında yoksul dilimin gelirinin 9,5 katyken bu oran 2008 yılında 8,1'e, 2011 yılında ise 8'e düşmüştür⁸. Gelir eşitsizliğindeki azalmayla birlikte en düşük ve orta gelir gruplarının toplam gelirden aldığı pay yükselmiştir. 2002-2011 döneminde en zengin yüzde 20'lik dilimin toplam gelirden aldığı pay yüzde 9,6 düşmüş (yüzde 50'den yüzde 45,2'ye), en yoksul yüzde 20'lik dilimin payı ise yüzde 22,6 oranında artmıştır (yüzde 5,3'ten yüzde 6,5'e). Öte yandan, nüfusun en büyük bölümünü oluşturan orta gelir seviyesindeki yüzde 60'lık dilimin toplam gelir içerisindeki payı sadece yüzde 8,5 artışla yüzde 44,6'dan yüzde 48,4'e yükselmiştir (TÜİK, 2011b).

Yine de, Türkiye'de Gini katsayısı temelinde eşitsizlik hem gelişmiş ülkelerden, hem de Hindistan, Endonezya ve Rusya gibi gelişmekte olan ülkelere yüksektir. 2000'lerin sonu itibarıyla Türkiye, Meksika ve Şili'nin ardından OECD ülkeleri arasında en yüksek üçüncü eşitsizlik düzeyine sahiptir. Öte yandan, 1980'lerin ortaları ile 2000'lerin sonu arasındaki dönemde Türkiye'de en alttaki yüzde 10'luk dilimin gelirleri daha hızlı artarken OECD ülkelerinin çoğunda tersine üstteki yüzde 10'luk dilimin geliri daha hızlı artış göstermiştir (OECD, 2011d)⁹. Ayrıca, Türkiye'de eşitsizlik oranı benzer kişi başı GSYH düzeylerine sahip Çin, Arjantin, Meksika, Brezilya ve Güney Afrika'ya kıyasla düşüktür (Ek 1'e bakınız).

Gelir dağılımındaki iyileşme mutlak gelir yoksulluğunda azalmaya olanak sağlamıştır. Günlük geliri 1 doların altında olan nüfusun oranı 2006 yılından bu yana sıfırdır. 2002 ile 2011 arasında, günlük geliri 2.15 doların altında olan nüfusun oranı yüzde 3,04'ten 0,14'e, günlük geliri 4,3 doların altında olan nüfusunun oranı ise yüzde 30,3'ten 2,79'a düşmüştür. Gıda ve gıda dışı yoksulluk oranları da 2002'den bu yana azalma eğilimindedir. Ancak, halen 339 bin kişi (nüfusun yüzde 0,48'i) gıda yoksulluğuyla, 12,75 milyon kişi ise (nüfusun yüzde 18,08'i) gıda dışı yoksullukla mücadele etmektedir. Kırdaki bu oranlar sırasıyla yüzde 1,42 ve 38,69'dur (TÜİK, 2011a).

2001 krizinden sonra tarım teşviklerinde kesintiye gidilmesiyle kırsal ekonominin zayıf performans göstermeye başlaması görece yoksulluk oranlarını da etkilemiştir. Harcamaya

⁶ TÜİK verilerine göre eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri üzerinden Gini katsayısı 2005 yılına kadar sürekli düşüş göstererek, 1994 yılındaki 0,49 seviyesinden 2002 yılında 0,44'e, 2004 yılında ise 0,40'a gerilemiştir. 2006'dan sonra tekrar 0,43'e yükselen Gini puanı 2009 itibarıyla 0,41 seviyesinde düşmüştür. Gini katsayısı 2010 ve 2011 yıllarında 0,4 düzeyinde dalgalanmıştır.

⁷ Nüfusun en zengin yüzde 20'lik kesiminin ortalama gelirinin nüfusun en yoksul yüzde 20'lik kesiminin ortalama gelirin bölünmesiyle elde edilir.

⁸ Gini katsayısının 2009 yılında artmasıyla birlikte yüzdeler dilim farkı da 8,5 kata çıkmıştır.

⁹ Yıllık ortalama gelirdeki değişim en yoksul yüzde 10'luk dilim için yüzde 0,8, en zengin yüzde 10'luk dilim için ise yüzde 0,1 olmuştur. Türkiye dışında sadece Belçika, Şili, Fransa, Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve İspanya'da en yoksul grubun geliri daha fazla artış göstermiştir.

dayalı görelî yoksulluk oranı 2002 ile 2009 yılları arasında kırsal bölgelerde yüzde 14,34'ten yüzde 34,20'ye yükselmiş, bunun sonucu olarak toplam görelî yoksulluk oranı yüzde 14,74'ten yüzde 15,12'ye çıkmıştır¹⁰ (TÜİK, 2011a). Türkiye'de görelî yoksulluk yüzde 11,1'lik OECD ortalamasının üzerindedir (OECD, 2011c).

Bölgelerarası Gelir Dağılımı

Türkiye'de bölgelerarası gelir dağılımı son derece eşitsizdir. Batı bölgelerinde refah seviyesi yüksekken doğu ve kuzeydoğu bölgeleri en yoksul bölgeleri oluşturmaktadır. Düzey 1 İstatistik Sınıflandırmasına göre (İBBS-1)¹¹ – İstanbul hariç – en zengin dört batı bölgesinde gayri safi katma değer yüzde 10,4 ile 13,8 arasında değişirken bu oran geri kalan yedi bölgede (çoğunlukla doğu bölgeleri ve Batı Marmara) yüzde 1,5 ile 4,9 seviyelerine kadar düşmektedir. Gayri safi katma değere tek başına yüzde 27,7'lik katkı yapan İstanbul açık ara en zengin bölgedir. Ege ve Doğu Marmara Bölgeleri gayri safi katma değerdeki paylarına göre ikinci ve üçüncü sıradadır. En yoksul bölgeler ise Kuzeydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Batı Karadeniz'dir. (TÜİK, 2007 – 2008)¹² (Ek 2'ye bakınız).

Kişi başı gelir düzeyleri de bölgesel farklılıkları ortaya koymaktadır. Güneydoğu Anadolu, 2.870 dolar ile en düşük kişi başı gelir düzeyine sahiptir. Bu düzey 5.700 dolar olan Türkiye ortalamasının yaklaşık yarısı, en zengin bölge İstanbul'un 7.870 dolar kişi başı gelir düzeyinin ise yaklaşık üçte biridir (TÜİK, 2011 b). Ancak kişi başı gelir düzeyi her zaman gayri safi katma değere paralel hareket etmemektedir (örneğin, Batı Marmara'nın kişi başı gelir düzeyi görece yüksek, gayri safi katma değeri düşükken; Güneydoğu Anadolu'da gayrisafi katma değer kişi başı milli gelire oranla yüksektir).

Güneydoğu Anadolu Bölgesi aynı zamanda Türkiye geneli yoksulluk sınırı hesaplamasına göre¹³ en yüksek yoksul sayısına (3 milyon 749 bin kişi) ve en yüksek bölgesel yoksulluk oranına (yüzde 32,2) sahiptir. Benzer şekilde, Ortadoğu Anadolu bölgesinde 1 milyon 548 bin kişi, Akdeniz bölgesinde ise 1 milyon 410 bin kişi yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. İstanbul ve Ege gibi daha zengin bölgelerde yoksul sayıları görece daha düşüktür (sırasıyla 446 bin ve 706 bin kişi) (TÜİK, 2011 b).

¹⁰ Görelî yoksullukta kentsel bölgelerin payı 4,74 yüzde puan düşüş göstermiştir.

¹¹ 12 İBBS-1 bölgesi: İstanbul, Batı Marmara, Ege, Doğu Marmara, Batı Anadolu, Akdeniz, Orta Anadolu, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz, Kuzeydoğu Anadolu, Orta Batı Anadolu ve Güneydoğu Anadolu (Türkiye İstatistik Yıllığı, 2004)

¹² İBBS-II sınıflandırmasında Türkiye 26 bölgeye bölünmüştür. Batı Anadolu bölgesinde yer alan Ankara İstanbul'un ardından gayri safi katma değere en fazla katkı yapan ikinci bölgedir (yüzde 8,5). Ankara'yı yüzde 6,6 ile Bursa, Eskişehir ve Bilecik'ten oluşan Doğu Marmara izlemektedir. Ağrı, Kars, Iğdır ve Ardahan'dan oluşan Kuzey Doğu Anadolu bölgesi yüzde 0,6 ile gayri safi katma değere en düşük katkıyı yapmaktadır.

¹³ Kullanılabilir eşdeğer fert gelir medyanının yüzde 50'si olarak ölçülmektedir.

Türkiye'de eşitsizliğe ilişkin değerlendirmelerde bölgeler arasındaki gelir ve tüketim kapasitesi farklılıklarını da dikkate almak gereklidir. Ülke çapında tüketim kalıplarının homojen dağıldığını varsayan satın alma gücü paritesi hesaplamaları farklı bölgelerdeki fiyat düzeylerini bozabilir. Bu faktörü göz önüne alarak bölgesel yoksulluk sınırları üzerinden hesaplanan bölgesel yoksulluk eşikleri farklı bir tablo çizmektedir. Temel olarak bu hesaplamalar İstanbul ve Ege gibi sanayileşmiş bölgelerde yoksulluk sınırı altında daha fazla bireyin yaşadığını göstermektedir. Yine, Doğu ve Akdeniz Bölgelerinde bölgesel yoksulluk sınırı temel alınarak hesaplanan yoksul sayısı, ulusal yoksulluk sınırına dayanan hesaplamalara kıyasla daha düşüktür (TÜİK, 2011 b) (Ek 3'e bakınız).

Bölge bazında Gini katsayıları değerlendirildiğinde daha da karmaşık bir tablo ortaya çıkmaktadır. Doğu Marmara ve Doğu Karadeniz Bölgeleri en düşük Gini endeksine (sırasıyla 0,326 ve 0,327) ve düşük göreceli yoksulluk düzeyine sahipken (hem ulusal hem bölgesel yoksulluk sınırı temelinde), üçüncü düşük Gini katsayısına sahip Batı Karadeniz Bölgesinde bölgesel yoksulluk sınırı temelinde göreceli yoksulluk oranı oldukça yüksektir. Öte yandan, 0,427 ile en yüksek Gini endeksine (0,404 olan Türkiye ortalamasının üzerinde) ve yüksek göreceli yoksulluk oranına sahip Ortadoğu Anadolu Bölgesinde kişi başı gelir düzeyi tüm bölgeler arasında en düşük seviyelerdendir. (TÜİK, 2011b).

Gelir düzeyi ile eşitsizlik arasındaki ilişkiye dair farklı görüşler ortaya konmuştur. Dayıoğlu ve Başlevent (2005) göç alan yüksek gelirli bölgelerde eşitsizliğin göç veren düşük gelirli bölgelere kıyasla yüksek olduğunu ifade etmektedir (Dayıoğlu & Başlevent, 2005). Bu iddia Akdeniz ve Ege gibi hem görece yüksek gelir düzeyine hem de yüksek Gini endeks puanına (sırasıyla 0,404 ve 0,397) sahip bölgeler için geçerli görünmektedir. Öte yandan, Türkiye ortalamasının hemen altındaki kişi başı gelir düzeyi ile görece yüksek gelirli bölgelerden olan Doğu Karadeniz Bölgesi aynı zamanda 0,326 ile en düşük Gini katsayısına sahiptir. Yine en yüksek kişi başı gelir düzeyine sahip olan İstanbul'un Gini endeks değeri görece düşükken (0,371) Ortadoğu Anadolu en düşük ikinci kişi başı gelir düzeyine ve en yüksek Gini katsayısına sahiptir (Ek 4'e bakınız).

Bu tablo, ne gayri safi katma değer, ne kişi başına gelirin, ne de yoksulluk düzeylerinin Türkiye'de eşitsizliği kendi başına açıklamakta yeterli olduğunu göstermektedir. Bölgelerarası eşitsizlik çok yönlü bir sorundur ve eğitim ve istihdam göstergeleriyle birlikte değerlendirilmelidir.

İstihdam

Son on yılda kaydedilen ilerlemeye karşın, Türkiye'de istihdam trendleri gelir uçurumlarını, yoksulluğu ve bölgesel farklılıkları artırması açısından hala kaygı vericidir. Aralık 2012 itibarıyla 15-64 yaş grubunda ücretli bir işe sahip olanların oranı yüzde 44,9'dur (TÜİK, 2012a). Bu oran, yüzde 66 olan OECD ortalamasının oldukça altındadır (OECD, 2011c).

Verimliliği düşük olan tarım sektörünün hane geliri içerisindeki payı düşükken, sektör istihdamda halen yüksek bir paya sahiptir. 2012 yılında tarım sektörü toplam istihdamdan yüzde 24,6 pay almıştır. Tarım sektöründe istihdam Batı Karadeniz, Kuzeydoğu Anadolu ve Ortadoğu Anadolu Bölgelerinde Türkiye ortalamasının iki katından fazladır. Sektörün payı Batı Karadeniz, Ege ve Akdeniz bölgelerinde de yüksektir. Öte yandan, sanayinin istihdamdaki payı batıda yüksekken Güneydoğu Anadolu Bölgesinde de Türkiye ortalamasının üzerindedir (TÜİK, 2012a) (Ek 5'e bakınız).

Tarım sektöründe kadın istihdamı ve kayıtdışı istihdamın yüksek olduğu görülmektedir. İstihdamdaki erkeklerin yüzde 17,7'si, kadınların ise yüzde 35,6'sı tarım sektöründe çalışmaktadır. Sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olmayan istihdam oranı toplamda yüzde 37,4; tarım sektöründe yüzde 84, tarım-dışı sektörde ise yüzde 23,5'tir. Tarım sektöründeki işlerin erkek ve kadın işgücü arasında eşitsiz dağılımı, kayıtdışılık oranlarında daha çarpıcı bir biçimde görülmektedir (erkeklerde yüzde 73,1, kadınlarda yüzde 96,8) (TÜİK, 2012a).

Öte yandan, 2011 yılı itibariyle işsizlik oranı tarım sektöründe yüzde 10,1, tarım-dışı sektörde ise yüzde 12,4 seviyesinde hesaplanmıştır. Bunun muhtemel sebebi tarım sektöründe istihdamın büyük bir kısmının kayıtdışı olmasıdır. Genel işsizlik oranından daha yüksek olan genç işsizliği oranı ise yüzde 19,8'dir (TÜİK, 2012a).

İnsani Gelişme ve Fırsatlara Erişim

İnsani Gelişme Göstergeleri

Türkiye'de yoksullar finansal sermaye, kaliteli eğitim ve temel sağlık hizmetleri gibi beşeri sermayelerine katkıda bulunacak, gelir getirecek ve yoksulluktan kurtulmalarını sağlayacak olanaklara genellikle erişememektedir. Türkiye'nin İnsani Gelişme Endeksi (İGE) değeri 2012 yılında 0,722 olarak ölçülmüştür. 1980 ile 2012 yılları arasında İGE 0,474 seviyesinden 0,722 seviyesine yüzde 52'lik bir artış göstermiş, bu performansla Türkiye yüksek insani gelişim kategorisine yükselmiştir. İGE'de sağlanan ilerleme büyük ölçüde söz konusu dönem içerisinde kişi başı milli gelirin yüzde 133 seviyesinde artmasından kaynaklanmıştır (UNDP, 2013).

Aynı dönemde yaşam beklentisi de 17,7 yıllık ciddi bir artışla 2012 yılında 74 yıla uzamıştır. Ancak Türkiye halen ortalama yaşam beklentisi 80 yıl olan OECD ortalamasının gerisindedir. Yaşam beklentisi kadınlar için 77 yıl, erkekler içinse 72 yıldır (OECD, 2012a).

Türkiye, yüksek insani gelişmişlik grubundaki diğer ülkeleri ortalama yaşam beklentisi ve kişi başı milli gelir açısından geride bıraksa da, eğitim alanındaki performansı Türkiye'yi

sıralamada geriye çekerek İGE puanının söz konusu yüksek gelişmişlik grubundaki ülkelerin 0,758 olan ortalamasının altına düşürmektedir (UNDP, 2013).

Türkiye'nin İGE puanı 0,771 seviyesindeki Avrupa ve Orta Asya ülkelerinin de gerisindedir. Ayrıca, İGE değeri eşitsizliğe uyarlandığında yüzde 22,5'lik bir gerileme ile 0,72'den 0,56'ya düşmektedir. Eşitsizlik nedeniyle insani gelişme potansiyelinden kayıpların en fazla olduğu alan yüzde 27,4 düşüştür eğitimdeki eşitsizliktir. Eğitimi, gelir ve yaşam beklentisindeki eşitsizlikler izlemekte, bu göstergeler için yapılan uyarlamalar İGE puanında sırasıyla yüzde 26,5 ve 12,8'lik düşüşe yol açmaktadır (UNDP, 2013).

Eğitime Erişim

Türkiye'de farklı eğitim düzeylerine sahip bireyler arasında gelir farklılıkları vardır ve eğitilmiş olmak iş sahibi olmanın önemli önkoşullarındandır. TÜİK'in Kazanç Yapısı Araştırması'na göre (2010) çalışanların kazanç düzeyi eğitim seviyesiyle birlikte yükselmekte ve en yüksek eğitim düzeyine sahip çalışanlar hem en yüksek kazancı sağlamakta hem de haftalık çalışma saati en az olan sözleşmelerle çalışmaktadır. Eğitim olanaklarına erişim ve eğitimde eşitlik bazı grupların gelirlerini ve bölgelerin büyüme koşullarını iyileştirmekte neden güçlük çektiklerini açık biçimde ortaya koymaktadır.

Türkiye'de 15-64 yaş grubundaki yetişkinlerin yüzde 33'ü lise ve dengi düzeyde eğitime sahipken bu alanda OECD ortalaması yüzde 74'tür. Fark kadınlarda daha ciddi boyutlara ulaşmaktadır: Liseyi bitiren erkeklerin oranı yüzde 35, kadınların oranı ise yüzde 26'dır (OECD, 2011a). Yine de Türkiye 2000 ile 2011 yılları arasında eğitime erişim alanında önemli aşamalar kaydetmiş, tüm eğitim düzeylerinde net okullaşma oranları artış göstermiştir. 2011-12 eğitim-öğretim yılı itibariyle ilköğretimde yüzde 98,67 okullaşma oranına ulaşılmış, orta öğretimde ve yükseköğretimde ise sırasıyla yüzde 67,37 ve 35,51 seviyeleri yakalanmıştır (TÜİK,2013) . Öte yandan, ilköğretimdeki okul terk vakaları nedeniyle orta öğretime geçiş oranı halen düşüktür. Gökşen, Cemalcılar ve Gürlesel (2006) 1997-2005 dönemi için kümülatif okul terk oranını yüzde 14,7 olarak hesaplamıştır (Cemalciler & Gökçen, 2012).

Yapılan çalışmalar eğitim harcamalarında zengin ve yoksul aileler arasında açılan makası mali engellerle açıklamaktadır. Duygan ve Güner (2005) en düşük ve en yüksek gelir gruplarını inceledikleri çalışmalarında gelirle eğitim düzeyi arasında negatif yönlü bir ilişki bulmuştur (Duygan & Güner, 2005; Duman, 2008). 2005 yılında, toplam nüfusun ve en düşük gelir grubunun yarısından fazlası ilköğretim mezunuyken, liseye devam edenlerin oranı ise sırasıyla yüzde 8,05 ve 0,47 olmuştur. Öte yandan, en yüksek gelir grubunda lise eğitimini tamamlayanların oranı yüzde 26,84'tür.

Tablo 1. Hane Reisinin Eğitim Düzeyi – Türkiye Geneli, Yüksek ve Düşük Gelir Grupları (2002)

	İlkokul (%)	İlköğretim (%)	Ortaokul (%)	Lise (%)	Üniversite (%)
En yoksul %20	30,5	58,24	7,03	4,2	0,47
En zengin %20	5,39	35,89	8,54	23,33	26,84
Türkiye geneli	14,92	53,26	9,57	14,21	8,05

(Duygan & Güner, 2005)

Aynı şekilde, Caner ve Ökten (2012) ayrıcalıklı sosyal ve ekonomik altyapıları olan çocukların son derece rekabetçi olan yükseköğretime geçiş sınavında başarılı olarak prestijli bir üniversiteye gitme¹⁴ ve dolayısıyla daha fazla devlet teşvikinden faydalanma şansının daha yüksek olduğunu belirtmiştir (Caner & Ökten, 2012).¹⁵ Ayrıca, devlet okullarında ilköğretim düzeyinde eğitimin düşük kalitede olduğu göz önüne alındığında, ailenin sosyoekonomik durumu eğitim fırsatları açısından daha fazla önem kazanmaktadır.¹⁶

Ek olarak, bölgelerarası farklılıklar eğitime erişim açısından son dönemde azalma gösterdiyse de okullaşma oranları açısından sürmektedir. Net okullaşma oranları bazı batı illerinde yüzde 90'lar seviyesine ulaşırken bazı doğu illerinde yüzde 30'lara kadar düşmektedir (ERG, 2010). Örneğin, 2011-12 eğitim-öğretim döneminde ilköğretimde net okullaşma oranı Ortadoğu Anadolu'da yüzde 94,1'ken, bazı batı bölgelerinde yüzde 100'lere yakınsamış; oran İstanbul'da yüzde 99,4, Batı Marmara'da ise yüzde 99 olarak ölçülmüştür (ERG, 2010).

Son dönemde yapılan çalışmalar son 15 yılda ortaya çıkan iç göç dinamiklerinin okul terk oranlarındaki rolüne vurgu yapmıştır (Gökşen & Cemalcılar, 2010). Söz konusu çalışmalar güneydoğu bölgelerinde yaşanan ve insanların yerlerinden edilerek tarıma dayalı "geleneksel" yaşam tarzlarından koparılmasıyla sonuçlanan gerginliklere dikkat çekmiştir. Yeni işgücü piyasası koşullarına uygun becerilere sahip olmayan bu nüfus grubu kayıtdışı ve düzensiz istihdam alanlarına itilmiş, maddi imkanları yetersiz olan

¹⁴ 2011-2012 eğitim-öğretim döneminde 1,2 milyon civarında öğrenci dershaneye gitmiştir (ERG, 2010).

¹⁵ Duman (2008) ayrıca devlet harcamalarının okul öncesi ve ilköğretimden yükseköğretime doğru kaydığını, bunun da yoksul hanelerin yükseköğretim olanaklarından faydalanmasını zorlaştırdığını ifade etmektedir. 2011 yılında ilköğretimde, orta öğretimde ve mesleki eğitimde öğrenci başına kamu harcaması sırasıyla 1.580, 1.450 ve 1.010 dolar olmuştur (ERG 2010). Yükseköğretimde devlet harcaması verisi mevcut değildir.

¹⁶ Türkiye'den ortalama bir öğrencinin, OECD Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Anketi PISA'da okuma, matematik ve fen bilimleri puan ortalaması 454'tür. Bu puanla Türkiye 2009 yılında 34 OECD ülkesi arasında 32'nci sırayı almıştır.

aileler çocuklarını okula gönderememiştir (Yükseker et al, 2007)¹⁷. Pek çok durumda ise çocuklar aile bütçesine katkıda bulunmak üzere çalışmaya zorlanmıştır.

Kadınlarla erkekler arasındaki eğitim düzeyi farklılıkları da ayrıca kayda değerdir. Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi eğitimde toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikleri ortaya koymaktadır. Buna göre Türkiye'de yetişkin kadınların yüzde 26,7'si ortaöğretim ya da lise eğitimini tamamlamışken bu oran erkeklerde yüzde 42,4'tür (UNDP, 2013). Ancak, 2011-12 eğitim-öğretim dönemine ilişkin eğitim verileri cinsiyet eşitsizliğinin azaldığına işaret etmektedir. Buna göre, ilk, orta ve yüksek eğitimde cinsiyet oranları sırasıyla yüzde 100,41, yüzde 93,29 ve yüzde 87,38'dir (TÜİK, 2012b).

Kırsal bölgelerde yaşayan kadınlar eğitime erişimde kentli kadınlara göre daha dezavantajlı konumdadır. 2010 yılı itibariyle kadınlar için ilköğretimde okullaşma oranları kentte yüzde 94, kırdaki ise yüzde 90,6'dır. Ortaöğretimde kent-kır farkı açılmaktadır: Okullaşma oranları sırasıyla yüzde 64,7 ve yüzde 41,1'dir. Ortaöğretim düzeyinde kent-kır farkı kadınlara göre daha düşük olmakla birlikte erkekler için de oldukça fazladır (kırdaki yüzde 53,6, kentte yüzde 67,5) (ERG, 2010). Son olarak, araştırmalar annenin eğitim durumu ile kız öğrencilerin eğitim durumu arasında her eğitim düzeyinde pozitif bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır (Caner & Ökten, 2012).

Kamu Politikası

Vergi Politikasının Eşitsizlik Üzerindeki Etkisi

Türkiye'de vergi ve transferlerden sonra gelir eşitsizliği OECD ülkelerinin çoğuna kıyasla daha az düşüş göstermekte, Gini katsayısı ile (2000'lerin sonu için) sadece 0,464'ten 0,409'a gerilemektedir. Yine 2000'lerin sonu için OECD genelinde Gini endeksi ile ölçülen vergi ve transferler sonrası gelir eşitsizliği, vergi ve transferler öncesi duruma kıyasla yüzde 25 daha düşüktür. Ayrıca, OECD verilerine göre (2000'lerin sonu, yüzde 50 sınırına göre) Türkiye'de vergi ve transferler öncesi yoksulluk oranı yüzde 22 iken vergi ve transferler sonrası yoksulluk oranı yüzde 17'dir. Neredeyse diğer tüm OECD ülkelerinde görece yoksulluk oranları vergi ve transferlerden önce Türkiye'den yüksek, vergi ve transferler sonrası Türkiye'den düşüktür. OECD ülkeleri arasında sadece ABD ve Meksika'da vergi ve transferlerden sonra görece yoksulluk oranları Türkiye'den daha yüksektir (OECD, 2012b).

Vergi ve transferlerin gelir eşitsizliğini azaltıcı etkisi bunların büyüklüğüne, karışımına ve artan oranlı olup olmamasına bağlıdır (Joumard vd., 2012). Türkiye'de vergilerin milli

¹⁷ Yüksek vd. (2007) ayrıca maddi kısıtlar nedeniyle ailelerin hangi çocuğu okula göndereceğini seçmek durumunda kaldığını, bu tercihine genellikle kız çocukların aleyhine kullanıldığını ifade etmiştir.

gelire oranı yüzde 25,7 ile 33,8 olan OECD ortalamasının oldukça altındadır (OECD, 2013). Buna ek olarak, Türkiye'nin daha önceki gelir seviyelerini korumaya yönelik olarak ağırlıklı sigortalı olma koşuluna bağlı olan nakit transferlerine dayanan (örneğin emekli aylıkları) sosyal güvenlik sisteminin yeniden dağıtım etkisi oldukça düşüktür (OECD, 2012c). Öte yandan, eşitliğin artırılmasına katkı sağlayabilecek aynı transferlerin (sağlık ve eğitimde) milli gelir içerisindeki payı düşüktür.

Türk vergi sisteminin yeniden dağıtım kapasitesini sınırlayan bir diğer özellik vergi gelirleri içerisinde azalan oranlı tüketim vergisinin payının yüksek, gelir vergisinin payının ise düşük olmasıdır. Bireysel ve kurumsal gelir vergisinin milli gelire oranı 2000 yılında 7,1'den 2011 yılında 5,9'a düşmüştür. 2010'da yüzde 5,6 olan bu oran aynı yıl için yüzde 11,3 olan OECD ortalamasının yarısıdır (Joumard vd., 2012). Diğer yandan, özel tüketim vergisinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı 1985 yılında yüzde 36'dan 2000 yılında yüzde 42'ye ve 2010 yılında yüzde 48,4'e yükselmiştir. Böylelikle, dolaylı vergiler kamu bütçesinin temel vergi geliri kaynağı haline gelirken doğrudan gelir vergisinin payı zaman içerisinde azalmıştır (OECD, 2012b). Mevcut durumda Türkiye OECD ülkeleri arasında en yüksek özel tüketim vergisi payına sahip olan ülkedir (OECD ortalaması yüzde 33,1'dir). Gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içerisindeki payıysa OECD ortalamasının oldukça altındadır (OECD, 2012b). Bu bağlamda vergi politikasında doğrudan vergileri yeterince kapsayamayan ve dolaylı vergilere ağırlık veren Türkiye gelişmekte olan ülkelerin tipik bir örneğini teşkil etmektedir (Chu vd., 2000).

Dolaylı vergilerin yeniden dağıtım etkisi genel olarak azalan oranlıdır: Yoksullar, zenginlere kıyasla gelirlerinin daha büyük bir oranını vergiye öder. Türkiye'de tüketim mallarına konan dolaylı katma değer vergisinin bu etkisini ortadan kaldırmak için temel gıdalarda daha düşük oranlar uygulanmakta; işlenmemiş gıdalardan yüzde 1, işlenmiş gıdalardan yüzde 8 ve diğer tüketim ürünlerinden yüzde 18 KDV alınmaktadır. Ayrıca, lüks tüketim malları için özel tüketim vergisi (ÖTV) uygulanmaktadır. ÖTV, KDV kadar yaygın değilse de toplam dolaylı vergi gelirleri içerisindeki payı KDV'den yüksektir. Bunların yanı sıra cep telefonu operatörlerinin sağladığı her tür kurulum, transfer ve iletişim hizmetlerinden alınan özel iletişim vergisi (ÖİT) uygulanmaktadır.

Türkiye'nin vergi politikasına ilişkin çalışmalar ağırlıklı olarak dolaylı vergilere dayanan sistemin eşitsizliği ve yoksulluğu artırdığını ve bu sonuçların özellikle yoksulluğun daha yaygın olduğu Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinde daha şiddetli hissedildiğini ortaya koymaktadır (Gökşen vd., 2008; Albayrak, 2010). Albayrak (2010), Türkiye'de dolaylı vergilerin bu olumsuz etkilerinin devam edeceğini ve bu eğiliminin ortadan kaldırılmasının hükümetin kayıtdışı istihdamı ve vergi kaçakçılığını önleyerek vergi tabanını genişletip artan oranlı bir vergi sistemine geçme becerisine bağlı olduğunu ifade etmiştir (Gökşen vd., 2008; Albayrak, 2010).

Sosyal Güvenlik Sistemi

Türkiye'nin sosyal güvenlik sistemi son birkaç yılda önemli oranda reformdan geçirilmiştir. Bu reformlarla sosyal sigortaların (emeklilik aylıkları)¹⁸ ve sosyal güvenlik sisteminde yer almayan kişiler ve bazı meslek gruplarına yönelik primsiz ödemelerin yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve genel sağlık sigortası sisteminin geliştirilmesi (sigortasızlara yönelik Yeşil Kart uygulaması da dahil)¹⁹ amaçlanmıştır.

5510 Sayılı Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası

Türkiye'deki mevcut sağlık sigortası sistemi sosyal güvenlik sistemine bağlı olmayan bireyler de dahil olmak üzere tüm nüfusu kapsamaktadır. Öte yandan, sosyal güvenlik sistemi sadece sigortalıları ve bunların bakmakla yükümlü oldukları bireyleri kapsamaktadır. 73 milyonluk nüfus içerisinde 2011 yılı itibarıyla sosyal güvenlik sistemine prim ödeyen aktif nüfus 16,2 milyondur (toplam nüfusun yüzde 22'si). Aynı yıl için toplam sigortalılar, bakmakla yükümlü oldukları kişiler ve sosyal güvenlik faydalanıcılarının toplam sayısı 61 milyonu geçerek toplam nüfusun yüzde 83'ünü oluşturmuştur. 12 milyon kişinin herhangi bir sigortası bulunmamaktadır (Coucheir & Hauben, 2011).

Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ayrıca sigortalı olmayan bireyleri de sınıflandırmakta, bu kişiler zorunlu prim ödemesinden muaf tutulmaktadır. Ancak sigortasız olarak tanımlanan kişilerin (örneğin geçici ev hizmetlerinde çalışan kişiler ya da tarım sektöründe çalışan geçici işçiler) sosyal güvenlik hizmetlerine ne derece erişebileceği konusunda açık olarak belirtilmemiştir. Örneğin, bu grupların bir iş kazası yaşadıklarında geçici veya sürekli malullük hakkından faydalanıp faydalanamayacağı açık değildir (Coucheir & Hauben, 2011).

Bölgelerarası farklılıklar sosyal güvenlik hizmetlerine erişimde de ortaya çıkmaktadır. Ağrı, Hakkari, Mardin, Muş, Şanlıurfa ve Van bölgesinde nüfusun yüzde 10'undan azı sigortalıyken bu oran Ankara, Antalya, Muğla ve Tekirdağ'da yüzde 30'un üzerindedir. Toplam sigortalı çalışan sayısının yüzde 64'ü 10 ilden gelmekte, İstanbul kendi başına yüzde 30'luk bir katkı yapmaktadır. Kadınların yüzde 24'ü, erkeklerin ise yüzde 76'sı sigortalı çalışmaktadır. Bu eğilimler, kayıtdışı istihdamın doğu bölgelerde batıya kıyasla ve kadınlar arasında erkeklere kıyasla daha yüksek olduğu tezini desteklemektedir (Coucheir & Hauben, 2011).

¹⁸ Reformdan önce ücretli çalışanlar, esnaf ve memurlar üç ayrı sosyal güvenlik kurumu altında farklı mevzuatlar uyarınca toplanmaktaydı. 2006 yılında bu üç ayrı sosyal sigorta sistemini aynı idari şemsiye altında birleştiren Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) kurulmuştur.

¹⁹ Memur, ücretli çalışanlar veya esnaf olmasından bağımsız olarak tüm çalışanları aynı zorunlu sigortası ve sağlık sigortası çatısı altında birleştiren Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 2008 yılında yürürlüğe girmiştir.

İşsizlik Sigortası

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu 1999 yılında yasalaşmış ve 2000 yılında yürürlüğe girmiştir. İşsizlik sigortası ve genel sağlık sigortası prim ödemeleri 5510 sayılı Kanun uyarınca Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından gerçekleştirilmektedir. İŞKUR ayrıca iş bulma ve işsizler için mesleki eğitim hizmetleri sunma faaliyetlerinden sorumludur (OECD, 2011f). Türkiye'de işsizlik sigortası zorunludur.

İşsizlik sigortası sistemi sadece ücretli çalışanlara yönelik olup kendi hesabına çalışanları ve memurları kapsamamaktadır. İşsiz kalmadan önceki üç yıl içerisinde en az 600 gün ve bir yıl önce en az 120 gün ücretli bir işte çalışmış olanlar işsizlik sigortasından faydalanabilmektedir. Sigortadan yararlanılabilecek süre, toplam çalışma süresinin uzunluğuna ve dolayısıyla çalışanın işsizlik sigortası fonuna yaptığı katkının büyüklüğüne bağlı olarak 6 ila 10 ay arasında değişmektedir. Sigorta tutarı kişinin bir işte çalıştığı son dört ayki ortalama gelirinin yüzde 40'ına tekabül etmektedir. Sigorta tutarı ayrıca 16 yaş ve üzeri çalışanlar için resmi asgari ücret tutarının (665,18 TL veya 352 ABD Doları) yüzde 80'inden fazla ve 332,59 TL'den (189 ABD Doları) az olamaz.2021 (OECD, 2011f).

İşsizlik sigortasının kapsamı yetersiz, faydalanıcı sayısının toplam işsiz sayısına oranı düşüktür. Örneğin, 2009 ekonomik krizi sırasında işsizlik oranı yüzde 14'e yükselmiş, ancak işsizlik sigortasına hak kazananların sayısı yarım milyonun altında kalmıştır (Coucheir & Hauben, 2011). Bunun en önemli nedeni işsizlik sigortasından faydalanma koşullarının son derece katı olmasıdır (Ercan, 2011).

Ayrıca, Türkiye'de işgücünün yarısının kayıtdışı çalıştığı göz önüne alındığında işsizlik yardımlarına ilişkin zorlukları çözmek için istihdamın kayıt altına alınması, böylelikle işsizlik sigortası tabanının genişletilmesi ve bütün işsizlere sigortadan faydalanma olanağı sunulması gerekmektedir (Ercan, 2011).

Türkiye'nin işsizlik sigortası sistemi kapsam bakımından yeterince cömert değilse de, ülkede ulusal istatistiklerde yer almayan transfer programları da uygulanmaktadır. Örneğin, bazı illerdeki belediyeler hem aynı hem de nakdi yardım dağıtmaktadır (kömür ve yiyecek yardımı gibi). Ancak, bunlara ilişkin istatistikler genellikle açıklanmamaktadır (Ercan, 2011).

²⁰ 4857 sayılı İş Kanunu, Madde 39.

²¹ 2011 Aralık ayı TL-USD döviz kuru Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası'nın web sayfasından alınmıştır.

Primsiz ödemeler

Primsiz sistem, sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan bireylere yönelik olarak vergi gelirleriyle finanse edilen transferleri kapsamaktadır. Bu transferler genellikle ihtiyaç temelli ve yoksul ailelere yöneliktir.²² Ayrıca, meslek riski ve mesleki başarı temelinde askerler, yurtdışında çalışan öğretmenler ve başarılı atletler gibi belirli meslek kategorilerine yapılan primsiz transferler mevcuttur.

Yeşil Kart Sistemi (3816 sayılı Kanun) genel sağlık sigortası kapsamında en yoksul ihtiyaç sahiplerine sağlık hizmeti sunmaktadır. Kişi başı hane geliri asgari ücretin 1/3'ünden az olanlar Yeşil Kart sahibi olmaya hak kazanır. 2011 başı itibariyle yaklaşık 9,5 milyon kişi Yeşil Kart kullanmaktaydı. Bölgesel yayılım anlamında kullanımdaki yeşil kartların 22 ilde yoğunlaştığı görülmektedir. Çoğunluğu yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı bölgeler olmak üzere bazı illerde nüfusun yarısı (Bingöl, Bitlis, Hakkari ve Şırnak) ya da yarısından fazlası (Ağrı ve Van) Yeşil Kart kullanmaktadır.

Ücret Dışı İşgücü Maliyetlerinin Azaltılması: İstihdam Yaratma

Türkiye hükümeti 2008 yılından bu yana istihdamı artırmak ve kayıtdışı işi azaltmak amacıyla ücret dışı işgücü maliyetlerini düşürmeye yönelik girişimlerde bulunmaktadır. Aşağıda bunlardan bazıları incelenmiştir.

İşverenlerin sosyal güvenlik primi maliyetlerinin azaltılması: Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası için işveren katkısı brüt maaşın yüzde 19,5'inden yüzde 14,5'ine düşürülmüştür. Yüzde 5'lik fark Hazine tarafından kapatılmakta, faydalanıcılar değişiklikten etkilenmemektedir (OECD – ILO, 2011).

Kadın, genç ve uzun süreli işsizleri istihdam edenlere yönelik prim indirimleri: En az altı aydır işsiz olan ve Mayıs 2008 ile Mayıs 2010 arasında işe alınan kadın ve gençlerin işveren primleri İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenmektedir. Beş yıl boyunca devam edecek bu indirim ilk yıl için toplam işveren primi tutarının tamamını karşılamakta, beşinci yılda kademeli olarak yüzde 20'ye düşmektedir. Program ile 2009 yılında 61.615, 2010 yılında ise 63.230 kişiye istihdam olanağı yaratılmış, bunların yarısından fazlasını kadınlar oluşturmuştur. Ayrıca, üç aydır işsiz olan bireylerin sosyal güvenlik primleri de altı aylık bir süre için İşsizlik Sigortası Fonu'ndan ödenmektedir. Çalışanın yaşına, kıdemine ve niteliklerine göre işveren priminin 6 ila 54 aylık bir süre ile karşılanmasına olanak veren başka hedef odaklı programlar da bulunmaktadır (OECD – ILO, 2011).

²² Bu alanda çıkarılan son kanunlar: 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (yoksullara nakdi sosyal yardım sağlamak üzere).

Mesleki eğitime ve AR&GE çalışanlarına yönelik indirimler: Çalışanlarına mesleki eğitim sağlayan işverenler sosyal güvenlik primi indirimlerinden faydalanmaktadır. Ayrıca, teknoloji ve AR&GE alanında çalışan istihdam eden işverenlere sigorta priminde beş yıllık bir süre için sigorta primi desteği verilmektedir. 2011 yılında program kapsamında 21.647 araştırma personeli işe alınmıştır (OECD – ILO, 2011).

Az gelişmiş bölgelere yönelik yatırım destek programı: Son birkaç yıldır hükümet az gelişmiş bölgelerde yatırımları artırmak için yeni bir teşvik sistemi oluşturmuştur. Bunlardan en önemlisi olan bölgesel kalkınmaya yönelik Bölgesel Yatırım Destek Programı'nın yanı sıra yine az gelişmiş bölgelere yatırım yapan şirketlere destek sunan Genel Teşvik Uygulamaları, Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki ve Stratejik Yatırımların Teşviki Programları uygulanmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

Bölgelerarası eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlayan *Bölgesel Yatırım Teşvik Programı* ilk olarak 2004 yılında tekstil, hazır giyim ve deri endüstrilerindeki işverenler için uygulanmıştır. Üretimlerini az gelişmiş bölgelere taşıyan işverenlerin sosyal güvenlik prim ödemelerinde indirim yapılmıştır. İndirimler 2007 yılında tüm sektörler için genişletilmiş ve üretimi gelişmiş bölgelerden gelişmemiş bölgelere taşıma şartı kaldırılmıştır (OECD – ILO, 2011).

Program kapsamında işverenlere sunulan destekler arasında kurumlar vergisinin beş yıllık süreyle yüzde 20'den yüzde 5'e indirilmesi, kredi faizi sübvansiyonu, makine ve ekipman için KDV ve gümrük vergisi muafiyeti ile çalışan ve işveren sigorta primi indirimleri bulunmaktadır. Devletin sigorta priminde çalışan katkısını ödeyerek ücret dışı işgücü maliyetlerini azaltması az gelişmiş bölgelerdeki acil istihdam sorununun çözümü açısından kritik öneme sahiptir. Destek oranları altı teşvik bölgesine göre farklılaştırılmış olup birinci bölge en gelişmiş ve sanayileşmiş kentleri, altıncı bölge ise en az gelişmiş doğu illerini (Bozcaada ve Gökçeada hariç) kapsamaktadır.²³

Program sayesinde 2009 yılında 629.249, 2010 yılında 722.891, 2011 yılının ilk iki ayında ise 730.000 kişiye istihdam yaratılmış, programın kamu bütçesine maliyeti ise 2009 yılı için 322

²³ Birinci teşvik bölgesinde Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli ve Muğla;
İkinci teşvik bölgesinde yine batı illeri olan Aydın, Bolu, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada hariç), Denizli, Edirne, Isparta, Kayseri, Kırklareli, Konya, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova;
Üçüncü teşvik bölgesinde Bilecik, Burdur, Gaziantep, Karabük, Karaman, Manisa, Mersin, Samsun, Trabzon, Uşak ve Zonguldak;
Dördüncü teşvik bölgesinde Amasya, Artvin, Bartın, Çorum, Düzce, Elazığ, Erzincan, Hatay, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Malatya, Nevşehir ve Rize;
Beşinci teşvik bölgesinde doğu ve kuzeydoğu illeri Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli ve Yozgat;
Altıncı teşvik bölgesinde ise Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Van, Bozcaada ve Gökçeada yer almaktadır.

milyon Euro, 2010 yılı için ise 402 milyon Euro olmuştur (OECD – ILO, 2011). Ek 6 farklı bölgelere verilen teşvik uygulamalarını göstermektedir.

Sonuç:

Eşitsizlik ve yoksulluk. Türkiye ekonomisi son on yılda yüksek büyüme oranları yakalamış, Gini endeksi ile ölçülen eşitsizlik oranları düşüş göstermiştir. Gelir dağılımı açısından kaydedilen ilerleme mutlak yoksulluk oranlarının düşmesini beraberinde getirmiştir. Yine de, kırsal bölgelerde yoksulluk halen yüksektir. Tarımsal üretime verilen devlet desteğindeki kesintileri ve sektöre yapılan sermaye yatırımlarında artış yaşanmaması kırsal kesimde görece yoksulluk oranlarındaki artışın sebeplerindedir.

Bölgelerarası gelir dağılımı eşitsizliği. Türkiye'de çok uzun bir süredir batı bölgeleri doğu bölgelere kıyasla daha varlıklıdır. Hükümetin son dönemde aldığı önlemler bu örüntünün değişmesine katkıda bulunmuştur. Özellikle az gelişmiş bölgelere yatırım yapan şirketlere yönelik teşvik programları vasıtasıyla istihdam yaratmayı amaçlayan önlemler önemlidir.

Tarım sektörünün istihdam içerisindeki payı. Verimliliği düşük olan tarım sektörü halen toplam istihdamda yüzde 23 gibi önemli bir paya sahiptir. Sektörün hane gelirindeki payı düşüktür. Tarım sektöründe hem kadın istihdamı hem de kayıtdışı istihdam diğer sektörlerle kıyasla yüksektir. Son dönemde hükümet, tarımda özel sektörün altyapı yatırımlarını teşvik etmek, teşvik temelli sübvansiyonlar ve üreticilere verilen krediler yoluyla sektörün problemlerini çözmeye yönelik adımlar atmıştır.

Kayıtdışı ekonomi. Türkiye'de kayıtdışı istihdam oranı yüzde 55 seviyesindedir. Kayıtdışı istihdamda yer alan çalışanların sosyal güvenlik hizmetlerine erişimi yoktur. Ancak kayıtdışı sektörde çalışanlar hem güvenceli çalışanları hem de güvencesiz çalışanları kapsayan genel sağlık sigortasından faydalanabilmektedirler. Kayıtdışı istihdamın hem kadınlar arasında hem de genel olarak doğu bölgelerinde yaygın olduğu görülmektedir. İşsizlik sigortası sisteminin kayıtdışı çalışanları kapsamaması işsizlik sigortası ile ilgili genel sorunu daha da derinleştirmektedir.

Kurumsallaşmamış kamu transferleri. Bazı illerde belediyeler ihtiyaç sahibi vatandaşlara aynı ve nakdi yardım sağlamaktadır. Bu transferler genellikle sistematik olarak yapılmamakta ve belediye çalışanlarının ya da muhtarın takdirine bağlı olarak dağıtılmaktadır.

Olanaklara erişim. Türkiye'de yoksullar kaliteli eğitim olanaklarına erişememektedir. Eşitsizlik nedeniyle insani gelişim potansiyelinden verilen kayıplar eğitimdeki

eşitsizliklerde en yüksek seviyelere çıkmakta, farklı eğitim düzeyine sahip bireyler arasındaki gelir farklılıkları göze çarpmaktadır. Doğu ve batı bölgeleri arasında ilköğretim ve orta öğretime erişim farklılıkları kapanmaya başladıysa da okullaşma oranları halen bölgeler arasında ciddi farklılıklar göstermektedir. Erkekler ve kadınlar arasındaki eğitim düzeyi farklılıkları sürmekte, kırsal bölgelerde kadınlar kentsel bölgelere kıyasla daha dezavantajlı bir konumda yer almaktadır. Ancak, eğitimde cinsiyet eşitsizliği kapanmaktadır ve ilköğretim düzeyinde okullaşma oranlarında Türkiye genelinde kadınlar erkekleri geçmiş durumdadır.

Vergi politikası. Türkiye'de vergi ve transferlerin yeniden dağıtım etkisi oldukça düşüktür. Bu kısmen kayıtdışı ekonominin yaygınlığı nedeniyle vergi tabanının yeterince geniş olmamasına bağlıdır. Temel olarak nakdi transferlere dayanan sosyal güvenlik sistemi de transferlerin yeniden dağıtım etkisine ket vurmaktadır. Türk vergi sisteminin yeniden dağıtım rolünü sınırlandıran bir diğer etmen de sistemin büyük ölçüde azalan oranlı dolaylı vergilere dayanması ve gelirden alınan artan oranlı vergilerin toplam içerisindeki payının düşük olmasıdır.

Ekler

Ek 1. G20 Ülkelerinin Gini Katsayısı, P80/P20 Yüzde Göstergesi ve Kişi başına düşen Gayri Safi Bölgesel Hasıla (2005 PPP \$) Seviyeleri

G20 Ülkeleri	Gini Katsayısı*	P80/P20Yüzde Göstergesi*	Kişi başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (2005 PPP \$) (2011)
Fransa	29,3	4,3	29,819
Almanya	29,5	4,5	34,437
Avrupa Birliği (27 üye)***	30,7	5,3	28.000
Kore Cumhuriyeti	31,5	5,7	27.541
Japonya	32,1	6	30.660
Kanada	32,4	5,4	35.716
Hindistan**	33,4	4,9	3.203
Avustralya	33,6	5,7	34.548
İtalya	33,7	5,6	27.069
Endonezya**	34	5,1	4.094
Birleşik Krallık	34,5	5,8	32.474
ABD	37,8	7,7	42.486
Rusya**	40,1	7,3	14.808
Türkiye	40,9	8,1	13.466
Çin**	42,5	9,6	7.418
Arjantin**	44,5	11,3	15.501
Meksika	47,6	13	12.776
Brezilya **	54,7	20,6	10.278
Güney Afrika	63,1	25,3	9.678

P80/P20 yüzde göstergesi en zengin yüzde 20'lik grubun geliri en düşük yüzde 20'lik gruba göre toplam gelirden kaç kat daha fazla pay aldığını göstermektedir. Suudi Arabistan için veri yoktur.

* (OECD, 2008)

** (Birleşmiş Milletler, 2013)

*** (Eurostat, 2011)

Not: Kişi başına düşen Gayri Safi Yurtiçi Hasıla, İnsan Gelişme Raporu (HDR) 2013'den (2011 figürü) alınmıştır.

Ek 2. Bölgelere Göre Gayri Safi Katma Değer(%) ve Yıllık Ortalaması ve Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelirleri (USD)

İBBS, 1. Düzey	Bölgelere Göre Gayri Safi Katma Değer (%) (2008)*	Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Geliri Yıllık Ortalaması (USD) (2011)**
TÜRKİYE	100	5.700
TR1 İstanbul	27,7	7.870
TR2 Batı Marmara	4,9	5.670
TR3 Ege	13,8	6.840
TR4 Doğu Marmara	12,8	5.700
TR5 Batı Anadolu	10,9	6.590
TR6 Akdeniz	10,4	5.440
TR7 Orta Anadolu	3,9	4.980
TR8 Batı Karadeniz	4,9	4.900
TR9 Doğu Karadeniz	2,6	4.960
TRA Kuzeydoğu Anadolu	1,5	3.760
TRB Ortadoğu Anadolu	2,3	3.430
TRC Güneydoğu Anadolu	4,4	2.870

* (Türkiye İstatistik Kurumu, 2007 – 2008)

** (Türkiye İstatistik Kurumu, 2011b)

Not: 2011 Aralık ayı TL-USD döviz kuru Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın web sayfasından alınmıştır.

Ek 3. Bölgesel ve Milli Yoksulluk Karşılaştırması - İBBS, 1. Düzey İstatistiksel Bölgelerin Eşik Değerleri

Yoksulluk Riski (%50)	Gelire dayalı görel yoksulluk sınırlarına göre bölgesel yoksul sayıları ve yoksulluk oranları (İBBS, 1. Düzey) /2011			Gelire dayalı görel yoksulluk sınırına göre (Türkiye için hesaplanan) bölgesel yoksul sayıları ve yoksulluk oranı (İBBS, 1. Düzey)		
	Yoksulluk Sınırı (\$)	Yoksul Sayısı (Bin kişi)	Yoksulluk Oranı (%)	Yoksulluk Sınırı (\$)	Yoksul Sayısı (Bin kişi)	Yoksulluk Oranı (%)
TÜRKİYE	2,150	11.670	16,1	2.140	11.589	100,0
TR1 İstanbul	3,040	1.499	11,7	2.140	446	3,8
TR2 Batı Marmara	2,190	361	11,6	2.140	374	3,2
TR3 Ege	2,500	1.124	11,9	2.140	706	6,1
TR4 Doğu Marmara	2,330	614	9,0	2.140	511	4,4
TR5 Batı Anadolu	2,570	933	13,7	2.140	593	5,1
TR6 Akdeniz	2,020	1.134	12,3	2.140	1.410	12,2
TR7 Orta Anadolu	1,950	503	13,3	2.140	591	5,1
TR8 Batı Karadeniz	2,050	609	13,8	2.140	658	5,7
TR9 Doğu Karadeniz	2,090	271	10,7	2.140	299	2,6
TRA Kuzeydoğu Anadolu	1,410	310	14,7	2.140	703	6,1
TRB Ortadoğu Anadolu	1,190	483	13,2	2.140	1.548	13,4
TRC Güneydoğu Anadolu	1,070	1.155	15,1	2.140	3.749	32,3

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

Not: 2011 Aralık ayı TL-USD döviz kuru Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın web sayfasından alınmıştır.

Ek 4. 1. Düzey İstatistiksel Bölgelerin Gini Katsayıları ve Yıllık Ortalama Kullanılabilir Gelirler

İBBS, 1. Düzey	Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelire Göre Gini katsayısı (2011)	Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Geliri Yıllık Ortalaması (2011) (USD)
TÜRKİYE	0,404	5.700
TR1 İstanbul	0,371	7.870
TR2 Batı Marmara	0,365	5.670
TR3 Ege	0,397	6.840
TR4 Doğu Marmara	0,326	5.700
TR5 Batı Anadolu	0,374	6.590
TR6 Akdeniz	0,404	5.440
TR7 Orta Anadolu	0,366	4.980
TR8 Batı Karadeniz	0,335	4.900
TR9 Doğu Karadeniz	0,327	4.960
TRA Kuzeydoğu Anadolu	0,390	3.760
TRB Ortadoğu Anadolu	0,427	3.430
TRC Güneydoğu Anadolu	0,396	2.870

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

Ek 5. 1. Düzey İstatistiksel Bölgelerin Sektörlere göre İş Gücü Dağılımı

İBBS, 1. Düzey	Tarım (%)	Sanayi (*) (%)	Hizmetler (%)
TÜRKİYE	24,6	26,0	49,4
TR1 İstanbul	0,6	36,7	62,7
TR2 Batı Marmara	25,6	28,5	45,9
TR3 Ege	30,5	24,2	45,3
TR4 Doğu Marmara	17,1	38,0	44,9
TR5 Batı Anadolu	13,4	23,3	63,3
TR6 Akdeniz	29,7	19,4	50,9
TR7 Orta Anadolu	39,4	21,3	39,3
TR8 Batı Karadeniz	43,0	17,9	39,0
TR9 Doğu Karadeniz	55,2	13,4	31,4
TRA Kuzeydoğu Anadolu	47,6	12,7	39,6
TRB Ortadoğu Anadolu	41,7	17,6	40,7
TRC Güneydoğu Anadolu	23,3	28,1	48,6

* İnşaat dahil

(Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, 2012a)

Annex 6. Regional Investment Incentive Scheme

DESTEK UNSURLARI		REGIONS					
		1.	2.	3.	4.	5.	6.
KDV İstisnası		Var	Var	Var	Var	Var	Var
Gümrük Vergisi Muafiyeti		Var	Var	Var	Var	Var	Var
Vergi İndirimi Yatırıma Katkı (%) Oranı	OSB Dışı	15	20	25	30	40	50
	OSB İçi	20	25	30	40	50	55
Sigorta Primi İşveren Payı Desteği (Destek Süresi)	OSB Dışı	2 yıl	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl
	OSB İçi	3 yıl	5 yıl	6 yıl	7 yıl	10 yıl	12 yıl
Yatırım Yeri Tahsisi		Var	Var	Var	Var	Var	Var
Faiz Desteği		Yok	Yok	Var	Var	Var	Var
Gelir Vergisi Stopajı Desteği		Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	10 yıl
Sigorta Primi İşçi Hissesi Desteği (Destek Süresi)		Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	10 yıl

Not: Organize Sanayi Bölgesi (OSB)

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı (2012)

Kaynakça:

Albayrak, O. (2010) 'The Redistributive Effects of Fiscal Policies in Turkey, 2003',

Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2 (1), pp. 123-161. Bivens, M., Gould, E, Shierholz, H. (2012) 'The State of Working America,' 12th edition.

Bulutay, T., Ersel (1971) 'Türkiye Gelir Dağılımı', Ankara.

Caner, A., Okten, C. (2012) 'Higher Education in Turkey: Subsidizing the Rich or the Poor?', The Institute for the Study of Labor (IZA) Discussion Paper No. 7011 Bonn, GERMANY: November 2012.

Cemalciler, Z., Gökçen, F. (2012) 'Inequality in Social capital: Social Capital, Social Risk and Drop-Out in the Turkish Education System' British Journal of Sociology of Education, London: Taylor & Francis.

Chu, K., Davoodi, H., Gupta, S. (2000) 'Income Distribution and Tax and Government Policies in Developing Countries'. IMF Working Paper, WP/00/62.

Coucheir, M. Hauben. H (2011) 'Introduction to Social Security in Turkey: Mapping study, EU and the Republic of Turkey financed project 'Technical Assistance for capacity building of the Social Security Institution, Turkey'. Ankara/ Brussels: June 2011.

Dayioglu, M., Baslevant, C. (2005) 'A Regional and Provincial Income Inequality Analysis for Turkey in the Presence of Imputed Rents, Economic Research Forum, Lebanon Conference in Casanova'. Available: www.erf.org/eg/html/Lebanon_Conference. [24 May 2013].

Duman, A. (2008) 'Education and Income Inequality in Turkey: Does Schooling Matter?' Financial Theory and Practice, Vol. 32, Issue 3, pp. 369 – 385.

Duygan, B., Guner, N. (2005) 'Income and Consumption Inequality in Turkey: What Role does Education Play', in Altug, S., Filiztekin, A. (eds.), The Turkish Economy: The Real Economy, Corporate Governance and Reform and Stabilization Policy, London: Routledge.

Ekonomi Bakanlığı (2012) 'The New Incentive System: Government Support for Investment' http://www.ekonomi.gov.tr/upload/459D1E1B-AD17-FF9A-A40AC03569331A85/6_Nisan_Sunum_son.pdf [24 Mayıs 2013].

ERG (2010) Education Monitoring Report 2010 Executive Summary, Istanbul: Imaak Ofset, October 2011.

Ercan, H. (2011) 'EEO Review: Adapting Unemployment Benefit Systems to the Economic Cycle,' European Employment Observatory, July 2011 Available: <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/Turkey-UBRvw2011.pdf>

[24 May 2013].

Eurostat (2011).

Gökşen, F., Özertan, G., Sağlam, I., Zenginobuz, U. (2008) 'Impacts of the Tax System on Poverty and Social Exclusion', New Perspectives on Turkey, No. 38, pp. 159-179.

Gökşen, F., Cemalcılar, Z. (2010) 'Social Capital and Cultural Distance as Predictors of Early School Dropout: Implications for Community Action of Turkish Internal Migrants'. International Journal of Intercultural Relations 34, No. 2, pp. 163–75.

Joumard, I., Pisu, M., Bloch, D. (2012) 'Tackling Income Inequality: The Role of Taxes and Transfers', OECD Journal: Economic Studies, Paris: OECD Publishing.

Mukhopadhaya, P. (2004) 'World Income Inequality Data Base (WIID) Review', Journal of Economic Inequality, Vol. 2, pp. 229-234.

OECD (2008) 'Divided We Stand Why Inequality Keeps Rising', Paris: OECD Publishing.

OECD (2011a) 'Education at a Glance 2011,' Paris: OECD Publishing.

OECD (2011b) 'An Overview of Growing Income Inequalities in OECD Countries: Main Findings', Paris: OECD Publishing.

OECD (2011c) 'Society at a Glance – OECD Social Indicators. Key Findings: Turkey', Paris: OECD Publishing.

OECD (2011d) 'Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising', Paris OECD Publishing.

OECD (2011f) 'Turkey Country Chapter for OECD Series : Benefits and Wages', Paris: OECD Publishing.

OECD (2012a) 'OECD Health Data', Paris: OECD Publishing.

OECD (2012b) 'Revenue Statistics 1965-2011', Paris: OECD Publishing. OECD (2012c) 'Income Inequality and Growth: The Role of Taxes and Transfers', OECD Economics Department Policy Notes, No. 9. January 2012. Available: <http://www.oecd.org/eco/publicfinance/49417295.pdf> [24 May 2013].

OECD (2013) 'Revenue Statistics: Country note for Turkey' Available: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/revenuestatisticscountrynoteforturkey.htm> [24 May 2013].

OECD- ILO (2011) 'Supporting Employment through Reduced Social Security', G20 Country Policy Briefs: Turkey prepared for the Meeting of Labour and Employment Ministers, 26–27 September 2011, Paris.

SIS (1987) 'Gelir Dağılımı', Ankara, 1990.

SIS (1994) 'Hanehalkı Gelir Dağılımı Anketi Sonuçları', Ankara 1996.

Smits, J., Hosgor, A., G. (2006) 'Effects of Family Background Characteristics on Educational Participation in Turkey', International Journal of Educational Development, 26, no. 5, pp. 545–60.

Türkiye İstatistik Yıllığı (2004). <http://www.die.gov.tr> [24 Mayıs 2013].

Türkiye İstatistik Kurumu (2007 – 2008) 'Bölgesel Gayri Safi Katma Değer: 2007-2008', Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Basımevi, Eylül 2012.

Türkiye İstatistik Kurumu(2011a) 'Yoksulluk Çalışması', Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Basımevi, Eylül 2012.

Türkiye İstatistik Kurumu(2011b) 'Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi: 2011', Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Basımevi, Eylül 2012

Türkiye İstatistik Kurumu(2012a) 'Hanehalkı İşgücü İstatistikleri', Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Basımevi, Eylül 2012.

Türkiye İstatistik Kurumu (2012b) 'Rakamlar Ne Diyor'. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Basımevi, Eylül 2012.

Türkiye İstatistik Kurumu (2013) 'Milli Eğitim İstatistikleri: Örgün Eğitim 2012-2013' . Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Basımevi, 2013.

UNDP (2013) 'Turkey Country Profile: Human Development Indicators 2013'. Birleşmiş Milletler (2013) 'İnsani Gelişme Raporu'.

Yükseker, D., Kurban, D., Çelik, A.B., Ünalın, T. , Aker, A.T. (2007) 'Coming to Terms with Forced Migration: Post-displacement Restitution of Citizenship Rights in Turkey', İstanbul: TESEV.