

T.C.

İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Çalışma Ekonomisi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Çalışan Yoksulluğu: Nedenleri, Boyutları ve Çözüm Önerileri

Burcu Erdem
2501050295

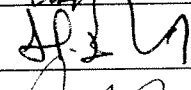
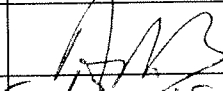
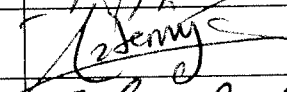
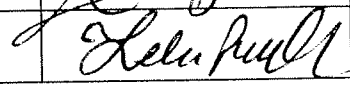
Tez Danışmanı
Doç. Dr. Halis Yunus Ersöz

İstanbul 2008

T.C
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

Enstitümüz **ÇALIŞMA EKONOMİSİ** Bilim Dalında **2501050295** numaralı **BURCU ERDEM'İN** hazırladığı “**ÇALIŞAN YOKSULLUĞU: NEDENLERİ, BOYUTLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**” konulu **YÜKSEK LİSANS/ DOKTORA-TEZİ** ile ilgili **TEZ SAVUNMA SINAVI**, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 15.Maddesi uyarınca **26/12/2008 CUMA** günü **Saat 11:00 'da** yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin**kabulüne**.....'ne* **OYBİRLİĞİ /OYÇOKLUĞUYLA** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ(*)	İMZA
PROF.DR.SEDAT MURAT	Kabul	
DOÇ.DR.HALİS YUNUS ERSÖZ	Kabul	
DOÇ.DR.ARİF YAVUZ	Kabul	
DOÇ.DR.SÜLEYMAN ÖZDEMİR	Kabul	
DOÇ.DR.ZEKİ PARLAK	Kabul	

ÇALIŞAN YOKSULLUĞU: NEDENLERİ, BOYUTLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Burcu ERDEM

ÖZ

Yerleşmiş düşüncenin aksine, yoksulluk sadece işsizlikle açıklanamayacak kadar çok boyutlu bir sorundur. İstihdam elbette ki yoksullukla mücadelede ilk akla gelen, en önemli faktördür. Ancak işin sağladığı ücretin yanı sıra, çalışanlara sunduğu eğitim, kendini geliştirme ve yükselme imkanları, ayrıca sağlık yardımları, sigorta koruması ve diğer sosyal hak ve faydalar da aynı derecede büyük önem taşımaktadır. Öyle ki bir çok durumda bu sayılan faydaların mevcut olmaması, o işte çalışanların maddi ve manevi açıdan tatmin olmaması, kendilerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin yoksulluktan kaçınmalarına imkan tanınmaması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedendir ki, özellikle son yıllarda ILO ve benzeri uluslararası kuruluşlar, iş sahibi olmasına rağmen hala kendilerini yoksulluktan kurtaracak belirli bir gelir seviyesinin altında ücret alarak yaşamlarını sürdürmeye gayret eden “çalışan yoksulların” durumuna dikkat çekmekte ve bu konu gelişmemiş ülkelerde olduğu kadar gelişmiş ülkelerde de sıkça tartışılmaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde; hizmet sektöründe çalışanlar; gençler; etnik azınlıklar ve göçmenler/mülteciler; serbest çalışanlar; düşük ücret sağlayan işlerde istihdam olunanlar; yarı zamanlı ve geçici işlerde çalışanlar; cinsiyet ayrımcılığına bağlı olarak kadınlar; “çalışan yoksul” olma ihtimali yüksek olan kesimlerdir. Ayrıca, içinde yaşanan hanehalkının yapısı; hanedeki ücret geliri elde eden fertlerin sayısı; hanedeki çocukların ve engellilerin sayısı; ailelerin ve anne-babaların parçalanmışlıkları gibi faktörler de önem taşımaktadır. Bütün bu faktörleri doğrudan veya dolaylı şekilde etkileyen yerel ve küresel ekonomik dalgalanmalar ve fikri akımlar ile devletlerin sosyal ve ekonomik hayata müdahale biçimi ve yoğunluğu, çalışanların “çalışan yoksul” olarak nitelendirilmesinde belirleyici bir rol oynamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Çalışan Yoksulluğu, Sosyal Dışlanma, Küreselleşme, Enformel Ekonomi, Düzgün İş, Düşük Ücretler, Refah Sistemleri, İstihdam

WORKING POVERTY: CAUSES, ASPECTS AND SUGGESTIONS

Burcu ERDEM

ABSTRACT

Contrary to the generally accepted opinion, and being a multidimensional problem, poverty cannot be sufficiently explained by unemployment alone. Employment, for sure, is the most important tool to be taken into consideration while combating against poverty. However, all monetary and social benefits like wages, on-site trainings and off-site learnings, favorable working conditions, promoting opportunities, health aids and insurance coverage are all important factors to be considered. In many cases, their absence can cause dissatisfaction among employees, which in turn can lead to failure in combating against poverty. For that very reason, international bodies like ILO pay attention to those people who are employed but still cannot earn enough to raise themselves and their dependents above poverty level. This undesired situation of the working poor is not only debated in underdeveloped economies, but also in developed nations as well.

Generally speaking; service sector employees; young workers; ethnic minorities and refugees; self-employed workers; part-time employed workers; workers who are employed in low-paying jobs, or those who work under fixed-terms contracts in temporary jobs; and women face higher risk of being working poor. Additionally; factors like household structure; number of household members with wage income; number of children and disabled persons in households and family structure are all important factors contributing to the working poverty. Besides, those factors are influenced directly or indirectly by local and global economic fluctuations as well as ideological trends and the degree of government intervention to social and economical life, all which have considerable effects on working poverty.

Key Words: Poverty, Working Poverty, Social Exclusion, Globalization, Informal Economy, Decent Work, Low Pay, Welfare Systems, Employment

ÖNSÖZ

Bir işte çalışıyor olmak günümüzde yoksulluktan kurtulmak için yeterli olmayabilmektedir. Birçok durumda bireyler, çeşitli nedenlerden dolayı kendilerini yoksulluktan kurtaramayacak nitelikteki işlerde çalışmakta; elde edilen ücret tutarı, çalışılan işin niteliği, sağlanan sosyal ve ekonomik hak ve faydalar yetersiz kalabilmektedir. Çalışanların içine düştüğü bu durum ilk olarak 1970’li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri’nde tartışılmaya başlanmış, ardından başta Avrupa Birliği olmak üzere diğer ülkelerde de konuya ilgi gösterilmiştir.

Özellikle son çeyrek yüzyılda bilgi teknolojilerinde yaşanan baş döndürücü gelişmelerle desteklenen küreselleşme; emek ve sermayenin serbest dolaşımı; Doğu Bloku’nun yıkılmasıyla bozulan siyasal ve ekonomik dengeler gibi faktörler tek kutuplu bir dünyanın doğmasına imkan tanımıştır. Bu süreçte farklı istihdam türleri, çalışma, işletme ve yönetim biçimleri, farklı uzmanlık alanları ve farklı ihtiyaçlar ortaya çıkmıştır. Aynı dönemde gerek savaşların gerekse açlık, kuraklık ve seller gibi doğal felaketlerin etkisiyle bölgesel ve ülkeler arası göçler de hızlanmıştır. Kısacası, dünya tarihiyle karşılaştırıldığında çok kısa sayılabilecek bir zaman zarfında son derece yoğun ve hızlı değişimler gerçekleşmiştir. Bu gelişmelerin çalışanlar üzerindeki etkisi, çok boyutlu ele alınmayı gerektirecek ölçüde kapsamlıdır. Bu nedenle çalışmamızda bu değişimlerin esas itibarıyla çalışan yoksulluğu üzerindeki etkileri araştırılmış, ayrıca çalışan yoksulluğuna etki eden diğer faktörler de irdelenerek sorunun nedenleri ve çözüm önerileri bir arada ortaya konmaya çalışılmıştır. Böylece, dünyanın bu ortak sorununun ABD, AB, gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye örnekleri üzerinden genel ve kapsamlı bir portresinin çizilmesi amaçlanmıştır.

Çalışan yoksulluğuyla ilgili çalışmaların sayı ve nitelik itibarıyla son derece kısıtlı olması, mevcut çalışmalardan dikkat çekici nitelikte olanların güncellikten uzak kalması, bir kısım diğer kaynakların yetersiz verilere dayandırılması, dil bilgisi ve imla kurallarına uyulmaksızın özensiz şekilde kaleme alınması, anlam ve ifade bozuklukları içermesi gibi faktörler çalışmamızın hazırlanması sürecinde büyük zorluk yaratmıştır. Bu bağlamda, olabildiğince en güncel ve en güvenilir veriler

zerinden hareket etmeye zen gösterilmiştir. Bu zor süreçte tavsiye ve yönlendirmeleriyle yanımda olarak yol gösteren tez danışmanım kıymetli hocam Doç.Dr. Sn. Halis Yunus ERSÖZ'e iten teşekkürlerimi sunuyorum.

Burcu ERDEM

İÇİNDEKİLER

ÖZ	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar LİSTESİ	xi
ŞEKİLLER LİSTESİ	xii
KISALTMALAR LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1

I.BÖLÜM

YOKSULLUK ve ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMI, BOYUTLARI ve NEDENLERİ

A- YOKSULLUK KAVRAMI

1. Yoksullukla İlgili Terminoloji	4
2. Yoksulluk Kavramı	4
3. Yoksulluğun Tanımı ve Kavramsal Boyutları	5
a. Mutlak – Görelî Yoksulluk	7
b. Gelir Yoksulluğu – İnsani Yoksulluk	9
4. Yoksulluğun Ölçümü	10
5. Yoksulluk ve Çalışan Yoksulluğunun Gelişimi	13
a. II. Dünya Savaşı Öncesi Dönem	13
b. II. Dünya Savaşı Sonrası Dönem	15
(1) Gelişme İktisadî	15
(2) Dünya Bankası	17

B. ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMI

1. Çalışan Yoksulluğunun Kavramsal Çerçevesi	18
2. Çalışan Yoksulluğu Tanımlamaları	21

3. Çalışan Yoksulun Belirlenme Kriterleri	24
4. Çalışanların Yoksullaşmasına Yol Açan Nedenler	25
a. Küreselleşme	26
b. Enformel Ekonomi	28
c. Düşük Ücretler	33
d. İstihdam Yapısındaki Değişim	35
e. Çalışanlar Arasında Örgütlenmenin Yetersizliği	37
f. Kamusal Sosyal Harcamaların Kısıtlanması	39
g. Ekonomik Krizler, Ekonomik İstikrar ve Yapısal Uyum Programları	41
h. Ekonomik Büyüme, İstihdam ve Yoksulluk Arasındaki Etkileşim	44
C. YOKSULLUKLA İLİŞKİLİ ÖNEMLİ KAVRAMLAR	
1. Sosyal Dışlanma	47
a. Kavram	47
b. Sosyal Dışlanma – Yoksulluk İlişkisi	48
c. Sosyal Dışlanmanın Unsurları	48
(1) Ekonomik Dışlanma	48
(2) Sosyal İlişkilerin Zayıflaması, Sosyal ve Kurumsal Destek Yoksunluğu	49
(3) Sosyal Korumanın Yetersizliği	50
(4) İşgücü Piyasası ve Sosyal Dışlanma	51
2. Düzgün (Uygun) İş: İşgücü Piyasası ve Düzgün İş	52

II. BÖLÜM

DÜNYADA ÇALIŞAN YOKSULLUĞU, BOYUTLARI, GELİŞMİŞLİK DÜZEYİNE GÖRE BÖLGESEL İNCELEME

A. DÜNYADA ÇALIŞAN YOKSULLUĞUNUN BOYUTLARI	57
B. AZGELİŞMİŞ ve GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOKSULLUK ve ÇALIŞAN YOKSULLUĞU	

1. Az Gelişmiş Ülkelerde Yoksulluğun Genel Görünümü	62
2. Büyüme, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk İlişkisi	62
3. Az Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluğa Etki Eden Temel Unsurlar	63
a. Demografik Unsurlar	63
b. Hanehalkı Özellikleri	65
c. Eğitim	65
d. Göç	66
e. İşgücü Piyasaları	67
f. Ücretler	67
g. Enformelleşme ve İstihdam Yapısı	68
h. Kamu Harcamaları	69
4. Az Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Çalışan Yoksulluğu	70
5. Dünyada Çalışan Yoksulluğunun Bölgesel Değerlendirilmesi	72
a. Afrika Bölgesi	72
(1) Sahra altı Afrika	72
(2) Kuzey Afrika	76
b. Latin Amerika Bölgesi: Latin Amerika ve Karayipler	79
c. Orta Doğu Bölgesi	84
d. Asya Bölgesi	87
(1) Güneydoğu Asya ve Pasifik	88
(2) Doğu Asya	91
(3) Güney Asya	94
e. Eski Doğu Bloğu Ülkeleri Bölgesi: Merkezi / Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu	98
C. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE YOKSULLUK ve ÇALIŞAN YOKSULLUĞU	
1. ABD’DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU	102
a. Tarihsel Gelişim	102
b. ABD’de Çalışan Ailelerce Yaşanan Sıkıntılar ve Çalışan Yoksulluğu Kriterlerinin Evrimi	107
c. Kronik / Dönemsel Yoksulluk	110
d. ABD’de Çalışan Yoksulluğuna Etki Eden Faktörler	111

(1) Demografik Özellikler	112
(2) Eğitim	112
(3) Hanehalkı Yapısı	115
(4) İstihdam Yapısı	118
(5) Düşük Ücretler	120
e. ABD’de Çalışan Yoksulluğuyla Mücadele Politikaları ve Öneriler	122
2. AB’DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU	127
a. Ülkelerin Coğrafi Dağılımı Bazında Genel Değerlendirme	127
b. AB’de Çalışan Yoksulluğu’na Etki Eden Faktörler	129
(1) Düşük Ücretler	129
i. Düşük Ücretler ve Kadınların Durumu	131
ii. Düşük Ücretler ve Yoksulluk Arasındaki İlişki	132
(2) Hanehalkı Özellikleri	133
i. Hanehalkları ve İstihdamdaki Kutuplaşma	134
ii. Hanehalkının Büyüklüğü ve Yapısı	136
iii. Bekar Anne / Babalığın Riskleri	137
(3) Düşük Ücretler ve Hanehalkı Özellikleri Arasındaki İlişki	138
(4) Çocukların Etkisi	142
(5) İstihdam Yapısı	148
i. İstihdam ve Yoksulluk Verilerinin Değerlendirilmesi	148
ii. İstihdamın Niteliği ve Türleri	150
(a) Serbest (Kendi Hesabına) Çalışma	151
(b) Kısmi Süreli Çalışma	153
(c) Geçici İstihdam	155
(6) Bireysel Özellikler	159
i. Cinsiyet	159
ii. Eğitim	162
iii. Yaş	163
(7) Yoksulluğu Tetikleyen Bir Unsur Olarak “Göç”	165

i. İstihdam	165
ii. Barınma	166
iii. Sağlık	166
iv. Eğitim	166
v. Kamu Hayatına Katılım	167
(8) Satınalma Gücü ve Yoksulluk	168
(9) Sendikasılaşma Süreci	169
c. AB Refah Sistemleri ve Çalışan Yoksullar	170
d. Gelir İkamesi Programlarının Çalışan Yoksulluğuna Etkisi	173
e. AB’de İşgücü Piyasasının Yapısı ve Politikalar	174
f. Ücret Politikaları ve Asgari Ücretler	178
g. AB’de İstihdamın Korunması Amaçlı Yasal Düzenlemeler	180

III. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU ve MÜCADELE YÖNTEMLERİ

A. TÜRKİYE’NİN GENEL DEMOGRAFİK GÖRÜNÜMÜ: İnsani	
Gelişmişlik Göstergeleri Açısından Türkiye	183
B. TÜRKİYE’DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞUN GENEL GÖRÜNÜMÜ	185
1. Türkiye’de Çalışan Yoksulluğunun Boyutları	187
2. Gelir Dağılımındaki Eşitsizlik	188
3. Türkiye’de Çalışan Yoksulların Profili	189
a. İşteki Durumuna ve İktisadi Faaliyet	
Koluna Göre Çalışan Yoksullar	190
(1) Yardımcı Aile Efradı	193
(2) Yevmiyeliler	193
(3) İşsizler	195
(4) Kendi İşinde Çalışanlar	197
b. Çalışan Yoksulların Hanehalkı ve Bireysel Özellikleri	198
(1) Hanehalkı Özellikleri	198
(2) Bireysel Özellikler	200

i Cinsiyet	200
ii. Eğitim	202
C. BİR AKDENİZ REFAH SİSTEMİ OLARAK TÜRKİYE: AB ve ABD ile Karşılaştırılması	206
D. TÜRKİYE'DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞUYLA MÜCADELE	209
1. AB Perspektifinden Politika Çıkarımları	210
2. Mücadele Politikası Araçları	211
(a) Ekonomik Büyüme, Tam istihdam ve Fiyat İstikrarı	211
(b) Sosyal Politikalar	214
(c) Makroekonomik Politikalar	216
(d) Vergi Politikaları	218
(e) Kurumsal Örgütlenme	219
SONUÇ	221
KAYNAKÇA	227
EKLER	245
EK 1 : Dünya İşgücü Piyasası Göstergeleri	246
EK 2 : Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluğu (%)	249
EK 3 : Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Aylık Ortalama Açlık ve Yoksulluk Sınırları, Türkiye (YTL)	250
EK 4 : Hanehalkı Fertlerinin Cinsiyet ve Eğitimine Göre Yoksulluk Oranları (%)	251
EK 5 : Türkiye Genelinde Hanehalkı Fertlerinin Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları (%)	252
EK 6 : Kent ve Kır Ayrımında Hanehalkı Fertlerinin Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları (%)	252
EK 7 : Hanehalkı Türüne Göre Yoksulluk Oranları (Hanehalkı)	253
EK 8 : Hanehalkı Türüne Göre Yoksulluk Oranları (Fertler)	254

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1 - Yöntem ve Bölge Ayrımında Yoksul Hanehalkları Oranları, 1994 (%)	12
Tablo 2 - Literatürdeki Bazı Çalışan Yoksul Tanımlamaları	23
Tablo 3 - Kayıtdışı Ekonomi Tahminleri	32
Tablo 4 - İşgücüne Katılım ve Sosyal Dışlanma / Bütünleşme	52
Tablo 5 - Düzgün İşin Boyutlarının Temel Göstergelerle İlişkisi	56
Tablo 6 - Bölgesel Olarak İnsani Gelişme Raporu	63
Tablo 7 - Toplam İstihdam İçerisinde Çalışan Yoksulların Oranı (Dünya ve Bölgeler Seçilmiş Yıllar)	71
Tablo 8 - Düşük Gelirli Çalışanların Kompozisyonu ve AB’de Düşük Ücretlendirme Riski	132
Tablo 9 - AB’de Çiftlerin Çalışma Durumları	135
Tablo 10 – AB’de Annelerin Yoksulluk Oranları	138
Tablo 11 – Hanehalkı Yapısı ve Düşük Ücretlerin Yoksullukla İlişkisi	139
Tablo 12 - Hanehalkı ve İstihdam Yapısına Göre Çalışan Yoksullar	141
Tablo 13 – Çocukların Hanehalklarındaki Yoksulluğa Etkisi	143
Tablo 14 – Çalışma Durumu/Aile Tipine Göre Çocuk Yoksulluğu	147
Tablo 15 - Cinsiyete ve Ülkeye Göre Kendi Hesabına Çalışanlardan Yoksulluk Sınırının Altında Kalanların Oranı	153
Tablo 16 - Yarı zamanlı ve Geçici İstihdamda Çalışan Yoksulluğu, 2001	156
Tablo 17 - Çalışma ve Yoksulluk Durumuna Göre Hanehalklarının Dağılımı	158
Tablo 18 – Cinsiyete Göre Çalışan Yoksulluğu Riski	160
Tablo 19 – AB Refah Sistemleri	177
Tablo 20 – AB’de Asgari Ücretler	179
Tablo 21 – İnsani Gelişmişlik Bilgileri (Seçilmiş Ülkeler)	184
Tablo 22 - Yoksulluk Sınırı Yöntemine Göre Yoksul Fert Sayısı	187
Tablo 23 - İşteki Durum ve İktisadi Faaliyete Göre Edilenler	191
Tablo 24 - Türkiye İktisadi Faaliyet Koluna Göre Yoksulluk Oranları (%)	191
Tablo 25 - Hanehalkı fertlerinin işteki durumuna Göre Yoksulluk Oranları (%)	192
Tablo 26 - Hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk oranları (Fertler)	199

Tablo 27 - Hanehalkı türüne göre yoksulluk oranları (Fertler)	199
Tablo 28 - Hanehalkı fertlerinin cinsiyetine ve eğitim durumuna göre fert yoksulluk oranları	203
Tablo 29 - Hanehalkı fertlerinin cinsiyetine ve eğitim durumuna göre fert yoksulluk oranları (Kent, Kır)	205

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1 - Çalışanların yoksullaşma yolları	25
Şekil 2 - Enformel Ekonominin Oluşumu	33
Şekil 3- Dünyada Sektörler Bazında İşgücü Verileri	36
Şekil 4- 2003 Yılı Gerçekleşmiş Verileri Üzerinden Günlük 1 Dolar ve 2 Dolar Gelir Kazanan Çalışan Yoksulların Yıllar İtibariyle Göstergeleri (1990 – 2015, Yüzdelik)	59
Şekil 5 - 2006 Yılı Gerçekleşmiş Verileri Üzerinden Günlük 1 Dolar ve 2 Dolar Gelir Kazanan Çalışan Yoksulların Yıllar İtibariyle Göstergeleri (1990 – 2015, Yüzdelik)	60
Şekil 6 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Sahra Altı Afrika Bölgesi	73
Şekil 7 - Kırılgan İstihdam Oranı, Sahra Altı Afrika Bölgesi	73
Şekil 8 - İşgücü Verimliliği, Sahra Altı Afrika Bölgesi	75
Şekil 9- Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Kuzey Afrika Bölgesi	77
Şekil 10 - İşsizlik Oranı, Kuzey Afrika Bölgesi	78
Şekil 11 - Kırılgan İstihdam Oranı, Kuzey Afrika Bölgesi	79
Şekil 12 - İşgücü Verimliliği, Kuzey Afrika Bölgesi	79
Şekil 13 - İşgücü Verimliliği, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi	80
Şekil 14 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi	81
Şekil 15 - İşsizlik Oranı, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi	82
Şekil 16 - Kırılgan İstihdam Oranı, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi	83
Şekil 17 - Kırılgan İstihdam Oranı, Orta Doğu Bölgesi	84
Şekil 18 - İşgücü Verimliliği, Orta Doğu Bölgesi	85
Şekil 19 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Orta Doğu Bölgesi	86

Şekil 20 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Güney Doğu Asya ve Pasifik Bölgesi	89
Şekil 21 - Kırılgan İstihdam Oranı, Güneydoğu Asya ve Pasifik Bölgesi	90
Şekil 22 - İşgücü Verimliliği, Güney Doğu Asya ve Pasifik Bölgesi	90
Şekil 23 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Doğu Asya Bölgesi	92
Şekil 24 - Kırılgan İstihdam Oranı, Doğu Asya Bölgesi	92
Şekil 25 - İşgücü Verimliliği, Doğu Asya Bölgesi	93
Şekil 26 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Güney Asya Bölgesi	94
Şekil 27 - Kırılgan İstihdam Oranı Güney Asya Bölgesi	95
Şekil 28 - İşgücü Verimliliği, Güney Asya Bölgesi	98
Şekil 29 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Merkezi/ Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu	99
Şekil 30 - Kırılgan İstihdam Oranı, Merkezi/ Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu	100
Şekil 31 - İşgücü Verimliliği , Merkezi/ Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu	101
Şekil 32 - Çalışma koşullarına göre, farklı aile tipleri için yoksulluk	146
Şekil 33 - Hane Mensuplarının Çalışma Koşullarına Göre Yoksulluk Seviyelerindeki Eğilimler, 1996/97-2005/06 Barınma Maliyetleri Düşülerek	158
Şekil 34 - 2004-2005 Yılları Satın Alma Gücü Temelinde GSYİH	168

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AGÜ	: Az Gelişmiş Ülkeler
Bkz	: Bakınız
BLS	: İşgücü İstatistikleri Bürosu
BM	: Birleşmiş Milletler
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ECHP	: Avrupa Birliği Hanehalkı (Toplum) Paneli
EPI	: Ekonomik Politika Enstitüsü
EQLS	: Avrupa Yaşam Kalitesi Araştırması
ESCAP	: Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu
ESCWA	: Birleşmiş Milletler Batı Asya Ekonomik ve Sosyal Komisyonu
Eurofound	: Avrupa Yaşama ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı
Eurostat	: Avrupa Birliği İstatistik Kurumu
GSYİH	: Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
HDI	: İnsani Gelişme İndeksi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
INSEE	: Fransa Ulusal İstatistik Enstitüsü
LPFR	: İşgücü Piyasasına Katılım Oranı
NCW	: Ulusal Refah Konseyi - Kanada
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

TNSA : Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması
TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP : Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

GİRİŞ

“Herkesin, gerek kendisi gerekse ailesi için yiyecek, giyim, konut, tıbbi bakım ve gerekli sosyal hizmetler de dahil olmak üzere, sağlık ve refahını sağlayacak uygun bir yaşam düzeyine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık veya geçim olanaklarından kendi iradesi dışında yoksun bırakacak başka durumlarda güvenliğe hakkı vardır.”

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 25. Maddesi’nde yukarıdaki şekilde ifade olunan bu en temel insani haklara sahip olabilme yolunda dikkate alınması gereken en önemli faktör yoksulluktur. Yoksulluk insanlık tarihi kadar eski bir olgu olmakla birlikte, genel itibariyle yakın dönemlere kadar işsizlik kavramıyla birebir ilişkilendirilmiştir. Oysa bir iş sahibi olmalarına rağmen yoksulluktan kurtulmayan kitlelerin sayısı dünya sathında giderek artmakta ve bu gerçeklikten doğan “çalışan yoksulluğu” kavramı daha da ön plana çıkmaktadır. O kadar ki, dünyadaki çalışma yaşamını, istihdam eğilimlerini, yoksulluğu ve bunlarla ilgili sosyal, ekonomik ve kültürel faktörleri inceleyen uluslar arası kuruluşlar konuya giderek artan oranda önem atfetmekte ve bu kapsamdaki çalışmalarını yoğunlaştırmaktadır. Nitekim, çalışan yoksul olarak nitelendirilen kitlelerin karakteristikleri incelendiğinde, kavramın ne denli çok boyutlu olduğu anlaşılmaktadır. Öyle ki, konuyla ilgili olarak kendi aralarında da muhtelif etkileşimlere sahip bulunan, işsizlik haricinde birçok faktörün daha mevcut olduğu ortaya çıkmaktadır. İzah edilen nedenlerden dolayı, bu çalışmada sosyal ve ekonomik alanda önemli yapısal problemlerin varlığına işaret eden çalışan yoksulluğu konusu ele alınmıştır.

Genel olarak ele alındığında; gerek hayatın olağan akışı içinde yapılan gözlemler, gerekse edinilen tecrübeler sonucunda, çalışanların yoksullaşmasına ve kendilerini ve ailelerini yoksulluktan kurtaramayacak belli bir gelir düzeyine ulaşamamalarında büyük etkisi olan belli bazı faktörlerin olabileceği düşünülmektedir. Örneğin, günümüzde hızla ilerleyen teknoloji, istihdamda aranan vasıfları da önemli ölçüde değiştirmekte ve belli niteliklere sahip, o yönde eğitim almış işgücüne olan talep artmaktadır. Dolayısıyla, çalışanların hem daha iyi eğitim alması hem de bu eğitimin işgücü piyasasında talep edilen alanlarda olması ön plana çıkmaktadır. Diğer taraftan, bireysel özelliklerin yanı sıra, içinde yaşanılan hanedeki

gelir durumu, bakmakla yükümlü olunan bireylerin varlığı ve bunların sayısı, hanede çocukların, özürlü, yaşlı, çalışamayan bireylerin mevcudiyeti gibi faktörler de hanelerin ve bireylerin yoksulluklarını etkileyen unsurlar olarak göz önünde bulundurulmak durumundadır. Bunların yanı sıra, bireylerin kontrolü dışında gelişen küresel ekonomik eğilimler ve istihdam politikaları gibi makro boyuttaki faktörler de çalışanların yoksullaşması üzerinde etkili rol oynamaktadır.

Tüm bu görüş ve varsayımların doğruluk derecesi, çalışma gerçekleştirilirken dikkat çeken ve çalışmaya dahil edilen diğer önemli unsurlarla birlikte bu çalışmada aşağıdaki plan dahilinde ele alınarak irdelenmiştir.

Çalışmanın 1. Bölümünde; yoksulluk kavramı, terminolojisi, boyutları, türleri, ölçüm yöntemleri ve ölçümde dikkate alınan temel indeksler ile özellikle sanayi devriminden itibaren gelişen tarihçesinden bahsedilerek konunun canlandırılması için temel olan altyapı oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu bölümde, Dünya Bankası'nın ve iktisatçıların yoksulluk kavramına yaklaşımları da özetlenmiş, ayrıca asıl tema olan çalışan yoksulluğu kavramına ilişkin tanımlamalara değinilerek çeşitli ülkelerde konuya ilişkin olarak yapılan tanımlar da bu kapsamda ifade edilmiştir. Konuyla ilgili çalışmalar genellikle ABD ve AB gibi gelişmiş ülke ve bölgelerde yapılmış olduğundan, esas olarak bu ülkelerdeki tanım ve değerlendirmelerden hareket edilmiştir. Bu bölümde amaç; çalışmayı okuyan kişiye bu kavramın çıkış noktasının yoksulluk olduğu yönünde bilgi vermek ve karşılıklı etkileşim içinde olduğu unsurları da açıklamak suretiyle çalışan yoksulluğunun gelişim sürecini anlatmaktır. Bu bağlamda, çalışan yoksulluğuna yol açan küreselleşme, enformel ekonomi, düşük ücretler, istihdam yapısındaki değişimler, kamusal sosyal harcamaların kısıtlanması, ekonomik krizler gibi etmenler üzerinde durularak çalışan yoksulluğuna odaklanmak hedeflenmiştir.

Çalışmanın esasının incelendiği 2. Bölümde ise; dünyadaki çalışan yoksulluğunun boyutlarının Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO) ve Birleşmiş Milletler (BM) gibi kurumların en güncel raporları kullanılarak, çeşitli tablo, grafik ve sayısal verilerle açıklanmasına gayret edilmiştir. Bu yapılırken de bölgesel alt ayrımlar bazında “Az Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler” ile Avrupa Birliği (AB) ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’nin ele alındığı “Gelişmiş Ülkeler” başlıkları dahilinde mesele ele alınarak gerekli izahat vermeye çalışılmıştır. Bu bölümde

hedeflenen amaç, değişik gelişim düzeyine sahip ülkeler arasında konuyla ilgili kavramsal veriler arasındaki farklılıkların ortaya konulmasıdır. Konunun tüm dünyada ortak bir sorun olması, ancak boyutları ve tanımlamalarının farklı özellikler gösterebilmesi nedeniyle, bu farklılıkların çarpıcı bir şekilde anlatılmasına özen gösterilmiştir. ABD çalışan yoksulluğu tartışmalarının çıkış noktası ve dünyanın en büyük ekonomik ve politik gücü olması açısından, AB ise Türkiye'nin de bu gelişmiş ülkeler topluluğuna aday bir ülke olması sebebiyle ayrı başlıklar altında ele alınmışlardır. ABD ve AB arasındaki farklılıklar konuların anlatımı içerisinde sıkça yer almaktadır. Çalışan yoksulluğunun ciddi boyutta görüldüğü Az Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler de bu bölümde ayrı bir başlık altında detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

Çalışmanın 3. ve son Bölümünde ilk olarak Türkiye ele alınmış; gerek gelişmekte olan bir ülke olması gerekse AB gibi gelişmiş ülkelere dönüşen bir topluluğa girme sürecinde ilerliyor olması nedenleriyle, çalışma kapsamındaki önemli hususlar Türkiye özelinde de izah edilmiştir. Nitekim bu bölümün sonunda, ABD, AB ve Türkiye'deki çalışan yoksulluğu arasındaki tespitler mukayeseli olarak ortaya konularak okuyucuların özgür değerlendirmelerine olanak tanıyacak genel bir tablo çizilmiştir. Bu Bölümde yer alan Sonuç kısmında, çalışma içerisinde ele alınan konuların değerlendirilmesi neticesinde ulaşılan düşünce ve tespitler ifade edilmiştir. Bu kısımda, makro ekonomik araçlar, sosyal politika araçları, tam istihdam ve fiyat istikrarı gibi hedefler, göç ve nüfus gibi faktörler gibi çalışan yoksulluğuyla mücadele dikkate alınacak politika araçları ve hedeflemeler üzerinde durulmuş, birbirleriyle etkileşim içinde olmaları da göz önünde bulundurularak sözkonusu araç ve unsurlar hakkında bilgi verilmiştir.

I.BÖLÜM

YOKSULLUK VE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMI, BOYUTLARI ve NEDENLERİ

A- YOKSULLUK KAVRAMI

1. Yoksullukla İlgili Terminoloji

Sözlük anlamıyla yoksul, yeterli düzeyde parası olmayan veya konforlu bir şekilde yaşamak için gereken araçlara sahip olmayan kişidir.¹ Bir başka ifadeyle yoksul, en temel ihtiyaçlarını, yaşadığı coğrafyaya, günün şartlarına ve ait olduğu sosyal çevrenin standartlarına göre kendi imkanlarıyla yeterince temin edemeyen insandır.² Yoksulluk kelimesi ise yaşamın gerektirdiği olanaklardan yoksun olma durumunu ifade etmektedir.

2. Yoksulluk Kavramı

İnsan zeki, toplumsal bir canlıdır ve fiziki varlığını sürdürebilmek için gerekli olan beslenme ihtiyacının yanı sıra, giyim, barınma, eğitim, sağlık, kültür, ortak yaşama, dinlenme, estetik ve benzeri sosyo-kültürel ihtiyaçları da bulunmaktadır. İnsanlar doğal olayları kendi ihtiyaçları doğrultusunda değiştirebilme yeteneğine sahip olduklarından, yaratıcı yeteneklerinin gelişimi yeni ihtiyaçların ortaya çıkmasına ve mevcut ihtiyaçların değişime uğramasına yol açmaktadır. Beşeri ihtiyaçlar ve insanların yaratıcı yetenekleri ise toplumsal ve tarihi koşullarla etkileşim içinde olmaktadır.³

Literatürde “yoksulluk” kavramını açıklayan bir’den fazla tanımlama bulunmaktadır. Genel anlamda yoksulluk kavramı, “toplumdaki bireylerin temel gereksinimlerini karşılayabilecek yeterli ve düzenli bir gelire sahip olmamaları” şeklinde ifade edilmektedir. Temel gereksinimler ve bu gereksinimleri karşılayacak gelir düzeyi ise bireyden bireye, toplumdan topluma ve zamana göre farklılık

¹ Coşkun Can Aktan - İstiklal Yaşar Vural, “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri,” (Ed. Coşkun Can Aktan), **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, 2002, s. 2. (Çevirimiçi)

<http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-yoksulluk.pdf>, 13 Eylül 2008.

² Mehmet Yüce - Mehmet Ferhat Özbek, “Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Sosyo-Ekonomik Boyutlarıyla Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme,” s. 2.

(Çevirimiçi) <http://www.akademikbakis.org/pdfs/10/ferhatozbek.doc>, 10 Mayıs 2008.

³ Aktan - Vural, **a.g.e.**, s. 2.

göstermektedir. Bu nedenle genel anlamda yapılan yoksulluk tanımlamaları, bireysel özellikler ve toplumsal statü düzeyi ile toplumun sosyo-ekonomik farklılıklarını gözardı etmiş olmaktadır. İşte bu da “yoksulluk” kavramını her toplumda aynı şekilde layıkıyla karşılayabilecek bir tanımlamanın yapılamamasına neden olmaktadır.⁴

Her ne kadar yoksulluk, maddi mahrumiyetler nedeniyle kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe ve asgari bir yaşam düzeyini sürdürebilecek gelirden yoksun olma hali olarak tanımlanabilse de, çok boyutluluk, ortam ve koşulların farklı olması, maddi ekonomik belirleyicilerin mevcut olması gibi unsurlar yoksulluğun tanımlanmasını ve ölçülmesini zorlaştırmaktadır.⁵

3. Yoksulluğun Tanımı ve Kavramsal Boyutları

Yoksulluğun kavramsal mahiyeti ve boyutu toplumların farklı sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre değişebilmekte ise de konu hayati sosyal risk taşıması açısından bütün toplumların en önemli ortak sosyal sorunu durumundadır.⁶ Asgari gıda gereksinimi ile konut, sağlık ve eğitim ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli araç ve olanakların olmaması sonucu ortaya çıkan bir fiziki mahrumiyet durumu olarak nitelenebilecek yoksulluk, istihdam olanaklarının olmaması ve değişik türlerde ayrımcılığın mevcut olması halinde artmaktadır. Yoksulluk, karar alma mekanizmasından dışlanma ve siyasi sürece, iş hayatına ve kültürel faaliyetlere katılımın kısıtlı olması gibi birçok durumda da daimi hale gelmektedir.⁷

Yoksulluk denilince akla çoğu zaman zenginliğin karşıtı olan fakirlik, sefalet, açlık, yokluk, muhtaçlık, hayatta kalabilme savaşı, temel ve zorunlu ihtiyaçları yeterince karşılayamama, yeterli varlığa sahip olamama, kazançtan-gelirden mahrum olma ve maddi zorluklardan dolayı ortaya çıkan çaresizlik ve sıkıntı gelmektedir.⁸

Sosyal siyaset açısından ise yoksulluk, insan onuruna ve kişiliğine yaraşır bir hayat düzeyinin altında yaşama, maddi yönden tam anlamıyla veya nispi olarak

⁴ Fatih Temizel - Seda Akyalçın, “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile Mikro Finansman Kurumların Birlikteliği,” **Çimento İşveren Dergisi**, C. 20, S. 4, Temmuz 2006, s. 1-2.

⁵ Aktan - Vural, **a.g.e.**, s. 3-5.

⁶ Ali Seyyar, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele,” **Yoksulluk Sempozyumu**, C. I., İstanbul, Deniz Feneri Derneği Yay., 2003, s. 40.

⁷ Aktan - Vural, **a.g.e.**, s. 3-4.

⁸ Seyyar, **a.g.e.**, s. 40.

yetersiz olma durumudur. Bir başka ifadeyle yoksulluk, toplum, ahlak, aile ve kültür hayatını tehdit eden genel bir toplumsal risktir.⁹

Görüldüğü üzere yoksulluk konusu geniş bir içeriğe sahip olduğu için, yapılan tanımlamalarda yoksulluğun farklı boyutları mutlaka dikkate alınmalıdır. Yoksulluğun maddi yoksunluklar (*siyasi baskılar, minimum yaşam standardına erişememek, hak ve yetkilere sahip olamamak vb*) ve maddi olmayan yoksunluklar (*kaderini belirleyememek, kendine güvenli ve saygın olamamak, seviyememek vb*) şeklinde ele alınması mümkündür.¹⁰ Bu nedenle, yoksulluğu tanımlarken çok boyutlu olma özelliği dikkate alınmalı ve maddi mahrumiyet (*kişi veya hane halkının yeterli gelirinin olmaması, özel tüketim düzeyinin yeterli olmaması ve kamusal mal ve hizmet ile ortak (sosyal) malların sunumunun yetersiz olması*), fiziki zafiyet (*yetersiz beslenme, açlık, hastalık, sakatlık ve maluliyet, güçten düşme*), izolasyon (*okur-yazarlığın olmaması, eğitim imkanlarından yararlanamama, kaynaklara erişememe, taşrada bulunma, marjinalleşme, ayrımcılık*), güçsüzlük (*yoksulluktan kurtulma imkanını ve durumunu değiştirme yeteneğinin olmaması; yaşam ve geçimi tehlike altında bırakan olaylara ve iktisadi, sosyal ve doğal şoklara maruz kalma (vulnerability); güvenli bir işe ve konuta sahip olmama*), katılımın yetersiz olması (*yoksulluğun tanımlanması ve azaltılmasına yönelik proje ve programların hazırlanması ve uygulanmasına katılamama; siyasi yaşamda etkin olamama; sesini duyuramama; insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürememe*), zamanın yetersiz olması (*kişilerin ve hane halkının tüm zamanlarını fiziki varlıklarını sürdürebilmek için gelir elde etmeye çalışarak geçirmeleri; kültürel faaliyetler için boş zamanın kalmaması*), çevre kirliliği ve çevrenin bozulması (*çevrenin kirlenmesi ve bozulması sonucu geçim vasıtalarının ortadan kalkması; açlık ve maddi olanaksızlıklar nedeniyle ormanlar gibi doğal kaynakların hızla tüketilmesi*) gibi boyutları gözönünde bulundurulmalıdır.¹¹

⁹ Ali Seyyar, **Sosyal Güvenlik Terimleri: Ansiklopedik Sözlük**, Papatya Yay. Eğitim, 1. bs., İstanbul, 2005, s. 91.

¹⁰ Mine Yılmaz, "Yoksulluğun Önlenmesinde Toplumsal Reformun Gerekliği," Manisa, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, C. II, S. 1, 2004, s. 121.

¹¹ Aktan - Vural, a.g.e., s. 3-4.

Diğer taraftan, bireylerin kendi konumlarına ilişkin sahip oldukları duygular ve yoksulluğu nasıl anlamlandırdıkları da önemlidir. Buna ilaveten, diğer bireylerin ona nasıl baktığı, kişinin kendi yoksulluğu ile ilgili duygularını da etkilemektedir.¹²

Sonuç olarak, yoksulluğun izah edilen kapsamlı çerçevesi nedeniyle, yapılan araştırmalarda yoksulluğun hangi boyutu tartışılmak isteniyorsa, o kapsamdaki belirli kabullerden yola çıkılarak konuya ilişkin tanımlama yapılmaktadır.

Literatürde bir neden değil, sonuç olarak ele alınan yoksulluk kavramının uluslararası platformlarda özgün ve evrensel olarak tartışılmasında, Dünya Bankası'na hazırlanan 1990 yılı Dünya Kalkınma Raporu'nun ana temasını yoksulluğun oluşturması bir dönüm noktasıdır. Bu Rapor konu hakkındaki çalışmalara önemli bir ivme kazandırmıştır. Dünya Bankası yoksulluğu, asgari yaşam standardına erişememe durumu ya da maddi nitelikteki mahrumiyetler nedeniyle kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe ve asgari yaşam düzeyini sürdürecektir. gelirden yoksun olma hali olarak tanımlar. Bu tanımdan 13 yıl önce Drewnowski yoksulluğun tanımı ve ölçülmesi konulu çalışmasında yoksulluğu; kişilerin ve hane halkının kendileri için uygun görecektleri bir tatmin düzeyini sağlamaya yetecek bir gelire sahip olmamaları şeklinde (subjektif yoksulluk) ya da asgari yaşam standardının gerektirdiği temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumu olarak (gelir yoksulluğu) tanımlanmıştır. Bu noktada, bir takım kavramlar bağlamında yoksulluğun türlerine değinmekte yarar bulunmaktadır.¹³

a. Mutlak – Göreli Yoksulluk

Mutlak yoksulluk; bir insanın yaşamını minimum düzeyde sürdürebilmesine, yani biyolojik olarak kendisini yeniden üretebilmesi için gerekli kalori ve diğer besin bileşenlerini sağlayacak beslenmeyi gerçekleştirmesine dayanmaktadır.¹⁴ Mutlak yoksulluğun kaçınılmaz sonucu olan açlık, asgari hayat standardı veya açlık sınırının çok altında sürülen bir hayat anlamına gelmektedir. Açlık sınırı, genelde diğer sosyal

¹² Yılmaz, a.g.e., s. 120.

¹³ Yüce - Özbek, a.g.e., s. 2-3.

¹⁴ Birleşmiş Milletler (BM), Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi, **Türkiye Ulusal Raporu**

Taslağı, Johannesburg, 2002, s. 85. (Çevirimiçi)

http://www.kafkas.edu.tr/duyurular/web_katalog/ab_7cpbilgi_katalog2/cevre_bak_ulusal_rpr_%202002.pdf, 13 Ekim 2007.

kesimlerin hayat standardından bağımsız olarak belirlenmekte ve tanımlanmaktadır. Birinci derecede fakir ve dolayısıyla mutlak manada yardıma muhtaç olarak algılanması gereken bu gibi yoksullar, genelde temel insani ihtiyaçlarını (beslenme, barınma, giyinme) kendi güç ve gayretleriyle karşılayamamaktadır. Böyle bir duruma düşmüş bir kişinin, harici bir yardım söz konusu olmadığında, belli bir zaman sonra gayri ihtiyari olarak ölüm riski ile karşı karşıya gelmesi de kaçınılmazdır.

Dünya Bankası, günlük geliri minimum 2.400 kalori besin almaya yetmeyen insanları mutlak yoksul olarak tanımlamaktadır. Mutlak yoksulluk sınırı ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre değişmektedir. Buna göre, açlık sınırı altına düşmemek veya yeterli düzeyde beslenebilmek için, az gelişmiş ülkelerde yaşayan bir kişi günde en az 1 Dolar'a sahip olmalıdır.¹⁵ Bu sınır, Latin Amerika ve Karayipler'de 2 Dolar iken, Türkiye'nin de dahil edildiği Doğu Avrupa ülkelerinde 4 Dolar olup, gelişmiş sanayi ülkeleri için ise 14,40 Dolar olarak belirlenmiştir.¹⁶

Görelî yoksulluk; kişinin bir toplumsal varlık olmasından hareket etmekte ve kendisini biyolojik olarak değil, toplumsal olarak yeniden üretebilmesi için gerekli tüketim ve yaşam düzeyinin saptanmasını içermektedir. Bu durumda, belli bir toplumda kabul edilebilir minimum tüketim düzeyinin altında geliri olanlar görelî yoksul olarak kabul edilmektedir.¹⁷ Başka bir ifadeyle görelî yoksulluk kavramı, yoksul hane halkı veya birey ile o toplumda yaşayan ve mevcut koşullara göre ortalama bir gelire sahip olan hane halkı veya birey arasındaki gelir kaynaklarına sahip olma kabiliyeti arasındaki farkı ifade eder.¹⁸ Dolayısıyla görelî yoksulluk kavramı, farklı grupların sahip olduğu mutlak gelir düzeyinden ziyade, gelir ve refah dağılımındaki farklılıklara odaklanmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıdaki tanımlamalardan anlaşılacağı üzere, mutlak yoksulluğun ekonomik gelişme ile bertaraf edilebileceği görülürken, görelî yoksulluğun her zaman var olacağı kabul edilmiş olmaktadır.¹⁹

¹⁵ Seyyar, "Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele," **a.g.e.**, s. 41.

¹⁶ Aktan - Vural, **a.g.e.**, s. 3.

¹⁷ BM, **a.g.e.**, s. 85.

¹⁸ Aktan - Vural, **a.g.e.**, s. 5.

¹⁹ Yüce - Özbek, **a.g.e.**, s. 4.

b. Gelir Yoksulluğu – İnsani Yoksulluk

Gelir yoksulluğu (income poverty) yaşamı sürdürmek ya da asgari yaşam standardını yakalamak için kişi veya hane halkının ihtiyaç duyduğu temel gereksinimlerin karşılanabilmesi bakımından yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumu olarak tanımlanabilir. Gelir yoksulluğu hesaplamalarında genellikle, asgari bir yaşam düzeyini sağlamak için gerekli gelir yoksulluk sınırı olarak tanımlanmaktadır. Yoksulluk sınırının altında bir gelir/tüketim seviyesine sahip olan kişi veya hane halkı yoksul olarak adlandırılır.

Yoksullar yalnızca gelir ve kaynaklardan değil, fırsatlardan da yoksun kalırlar. İmkanlarının az olması ve sosyal dışlanma nedeniyle yoksulların iş bulmaları ve piyasalara erişimleri zordur. Öte yandan, eğitim düzeyinin yetersiz olması yoksulların iş bulma ve yaşam kalitelerini arttıracak bilgiye erişim kabiliyetlerini de olumsuz yönde etkilemektedir. Yetersiz beslenme ve sağlık hizmetlerinden faydalanamamaları bireylerin iş imkanlarına kavuşmalarını engellemekte ve akli ve fiziki sağlıklarını koruma olanaklarını ortadan kaldırmaktadır. Yoksulların içinde bulundukları bu durum güvenliğin ortadan kalkması ile daha da kötüleşebilmektedir.²⁰

İnsani Yoksulluk; insanın sağlık hizmetlerine, temiz su kaynaklarına, eğitim hizmetlerine ulaşabilirliği, uzun bir yaşam sürme hakkı ve “sürdürebilirlik” kriterlerine dayalı olarak, yeni fırsat ve seçenekleri kullanabilmek için gerekli altyapının varlığı ya da yokluğu ile belirlenen yoksulluk kriteridir. Bu indeks Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından üretilmiştir. HDI (İnsani Gelişme İndeksi - Human Development Index), insani kalkınmayı sağlamak amacıyla, bir ülkedeki insanların bir takım temel haklardan (temel ihtiyaçlardan) yoksun olup olmadığını ortaya koyduğu ve bölgesel gelir farklılıklarını yansıttığı için görece iyi bir indeks olarak kabul edilmektedir.²¹

UNDP tarafından 1997 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporu’nda geliştirilen insani yoksulluk kavramı; insani gelişmeyi sağlayabilmek ve insanca yaşama ulaşabilmek için, parasal olanakların yanı sıra temel gereksinimlerin

²⁰ Aktan - Vural, a.g.e., s. 6-7.

²¹ Bennur Açıkgöz - Recep Kök - Serdar İspir, “Küreselleşme Kurgusuna Yönelik Hipotez Tezleri: Yoksulluk Olgusu Üzerine Seçilmiş Ülkeler Deneyimi (1997-2003),” **Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF yay., C. XIII, S. 1, 2008, s. 355.**

karşılanabilmesi için iktisadi, sosyal ve kültürel bazı olanaklara da sahip olmanın gerekli olduğu fikrine dayanmaktadır.²² Program, insani gelişme hakkında “zorunlu olan fırsatlardan (*hayat boyu sağlık, yaratıcı bir hayat, ortalama bir hayat standardı, özgürlük, kendine güven ve saygınlık*) mahrum olma” şeklinde tanımlama yaparak, kavramın sadece parasal bir içeriğe hapsedilmesini engellemiştir.²³ UNDP’ye göre insani yoksulluk, katlanılabilir bir yaşam için gerekli fırsat ve seçeneklerden feragat etmektir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda anlaşılmaktadır ki, gelir yoksulluğunda yoksulluk sınırı olarak asgari bir gelir ve tüketim düzeyi söz konusu iken; insani yoksullukta yaşam süresinin kısalığı, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yoksunluk, iş olanaklarından yoksunluk gibi temalar incelenmektedir.

4. Yoksulluğun Ölçümü

Çok boyutlu ve karmaşık bir hadise olması nedeniyle ölçülmesi oldukça zor olmakla birlikte yoksulluğun ölçümünde kabaca iki farklı yaklaşımdan söz edilebilir. Birinci yaklaşımda, karşılanamayan temel ihtiyaçlar doğrudan gözlemlenir. Olay bazında ihtiyaçların karşılanıp karşılanmadığı tespit edilir. Gözlemlenen durum ile normatif durum her bir ihtiyaç ya da kişi açısından kıyaslanır. Yoksulluğun bu şekilde ölçümüne doğrudan yaklaşım ya da temel ihtiyaçlar yaklaşımı (basic needs approach) adı verilir. Yoksulluk tanımları arasındaki farklar; yoksulluğun doğrudan ve dolaylı göstergelerinden doğmaktadır.²⁴ Doğrudan göstergeler, bireyin mevcut yaşam standartlarını ve mal ve hizmetlere ulaşımını dikkate almaktadır. Yapılan araştırmaların çoğu gelir odaklı göstergelere dayandırılmaktadır.²⁵

Dolaylı yaklaşım, hane halkının sahip olduğu ve yönettiği kaynakların temel ihtiyaçların karşılanması için gerekli olan kaynakların bileşimi ve büyüklüğü ile kıyaslanmasına dayanır.²⁶ Dolaylı göstergeler, yoksulluğun “kaynak tanımı”na dayanmaktadır. Bu tanıma göre, yeterli kaynaklara sahip olmayan insanlar “yoksul”

²² Yüce - Özbek, a.g.e., s. 4.

²³ Ayşe Meral Uzun, “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası,” **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. IV, S. 2, 2003, s. 157.

²⁴ Yüce - Özbek, a.g.e., s. 4.

²⁵ Wolfgang Strengmann-Kuhn, “Working Poor in Europe: A partial Basic Income for Workers?,” **9th International Congress**, Geneva, 12-14th September 2002, p. 2. (Çevirimiçi)
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2004/67/en/1/ef0467en.pdf>, 22 Temmuz 2008.

²⁶ Yüce - Özbek, a.g.e., s. 4.

olarak nitelendirilmekte, kullanıp kullanmamasına bakılmaksızın bu kaynaklara sahip olan insanlar ise yoksul olarak görülmemektedir.²⁷

Uluslar arası literatürde yoksulluğun ölçümünde genellikle, asgari beslenme standardına göre “mutlak yoksulluk” ve gelire göre belirlenen “göreceli yoksulluk” kavramları kullanılmaktadır.²⁸ Yoksulluğun birçok ölçüm yöntemi olmakla birlikte en fazla başvurulmuş yöntemin gelir ölçütü olduğu söylenebilir. Özellikle kesimler arası ve ülkeler arası karşılaştırmalarda gelirin dağılımı ve buna yönelik göstergeler önemli olmaktadır.²⁹ Bu tip finansal ölçümler çoğunlukla yaşam süresi, beslenme, sağlık durumu, evin koşulları gibi refah seviyesinin doğrudan göstergeleriyle ilintilidir. Finansal ve sosyal göstergeleri ilişkilendirmek yoksunluğun çok yönlü boyutlarını daha iyi kavramamıza olanak vermesinin yanı sıra, yoksunluğun sürekli ya da gelip geçici doğası üzerine de ışık tutabilir. Bu noktada soru, yoksulla yoksul olmayı birbirinden ayıran refah sınırının ne olacağıdır.³⁰

Yoksulluk çizgisinin ortalama gelirden bağımsız olarak, her alanda kullanılabilecek kesin bir değer olarak belirlenmesinde üç temel yaklaşım ön plana çıkmaktadır. “Asgari gıda harcaması” yaklaşımına göre, mutlak yoksulluk sınırı bireyin günlük kalori gereksinimini karşılayan bir besin sepetinin maliyet esasına göre belirlenmekte ve yaşa, cinsiyete ve yaşanılan yere bağlı olarak farklı biçimlerde hesaplanabilmektedir. Mutlak yoksulluk çizgisinin saptanmasında kullanılan ikinci yöntem “temel gereksinimler yaklaşımı”dır. Asgari gıda harcamasına ek olarak gıda dışı harcamaları da hesaba katması bu yaklaşımı bir önceki yaklaşımdan ayırmaktadır. Hane halkı gıda harcamalarının tüm gelire oranının bir yoksulluk göstergesi olarak kullanılabileceği düşüncesiyle, gelirin belirli bir oranından fazlasını (genellikle % 40) gıda harcamalarına ayıran hane halklarını yoksul olarak tanımlayan “gıda oranı yaklaşımı” mutlak yoksulluk çizgisinin saptanmasındaki üçüncü yaklaşımı oluşturmaktadır.

²⁷ Strengman-Kuhn, a.g.e., p. 2.

²⁸ Ercan Dansuk, “Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla Ölçülmesi,” Ankara, (Uzmanlık Tezi, DPT, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Ücretler ve Gelirler Dairesi), No. 2472, Mayıs 1997, s. 2.

²⁹ Asuman Altay, “Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikrofinansman Yaklaşımı,” **Finans Politik & Ekonomik**, C. 44, S. 510, 2007, s. 59.

³⁰ Alejandro Grinspun, “Yoksulluğu Ölçmek: Sınırdan Ne Var (Tek Sayfalık),” Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, **International Poverty Centre (IPC)**, S. 8, Aralık 2004.

Tablo 1 - Yöntem ve Bölge Ayırımında Yoksul Hanehalkları Oranları, 1994 (%)

	Asgari Gıda Harcaması Yaklaşımı (%)	Temel Gereksinimler Yaklaşımı (%)	Gıda Oranı Yaklaşımı (%)
Türkiye	55	31	43
Kent	54	28	26
Kır	55	32	63
Marmara	53	29	42
Ege	46	24	43
Akdeniz	50	29	53
İç Anadolu	49	30	39
Karadeniz	54	34	50
Doğu Anadolu	59	33	40
Güneydoğu Anadolu	65	37	66

Kaynak: Fikret Şenses – Harun Önder, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi, ” Burak Ülman ve İsmet Akça der., **İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar** (Prof. Dr. Kemali Saybaşı’ya Armağan), Bağlam, İstanbul , 2005, s. 205. (DPT 2001 Raporuna göre 1994 DİE verileri kullanılarak hazırlanmıştır.)

Örnek olarak, her üç yaklaşıma göre Türkiye için hesaplanan yoksulluk oranları birlikte incelendiğinde (Tablo-1), tüm yoksulluk göstergelerinin Ege ve Marmara Bölgelerinde en düşük, Güneydoğu Anadolu Bölgesinde ise en yüksek oranlara ulaştığı görülmektedir.³¹

UNDP’nin yoksulluğu ölçmek için önerdiği ve son yıllarda yoğun olarak kullanılmakta olan ölçüt, İnsani Yoksulluk İndeksi’dir. Bu indeksin daha çok gelişmekte olan ülkelere uygulanan biçimi, 40 yaşından önce ölme riski taşıyanların, okuma yazma bilmeyen yetişkinlerin, sağlıklı içme suyuna erişimi olmayanların, sağlık hizmetine erişemeyenlerin ve beş yaşın altındaki, orta ya da ciddi düzeyde düşük ağırlıklı çocukların oranlarından oluşmaktadır. Genelde gelişmiş ülkelere uygulanmakta olan biçiminde ise, bu sayılanlara ek olarak, bir yıldan fazla işsiz olanların oranı ile yukarıda tanımlanmış olan göreceli yoksulluk sınırı altındakilerin oranı da katılmaktadır.

³¹ Fikret Şenses – Harun Önder, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi, ” Burak Ülman ve İsmet Akça der., **İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar** (Prof. Dr. Kemali Saybaşı’ya Armağan), Bağlam, İstanbul , 2005, s. 204.

Kullanılan bir başka ölçüm yöntemi İnsani Gelişme İndeksi (HDI – Human Development Index) olarak bilinmektedir. İnsani Gelişme İndeksi, insani gelişmenin üç boyuttaki ortalama seviyesini uzun dönemde gözlemlemek için kullanılan özet bir ölçüt olup bir ülkenin insani gelişmesinin ortalama ilerlemesini ölçmektedir. İndeks genel itibariyle; uzun ve sağlıklı bir yaşam sürme, eğitime erişim ve iyi hayat standartları boyutlarının üzerinde durur. Bu özellikleriyle İnsani gelişme indeksi, günlük 1 Dolarlık seviyedeki yoksulluk ölçümleri için çok boyutlu bir alternatif sunmaktadır. Bu indeksin içerdiği veriler fert başına düşen milli gelir gibi parasal kavramlarla uyumlu olmak durumunda değildir. Esasen bu indeks, insan hayatının ve fırsatlarının en temel unsurlarını dikkate alarak bir ülkenin gelişimini çok daha eksiksiz şekilde resmetmektedir. Örneğin 2005 yılına ait veriler incelendiğinde; Türkiye’den çok daha az kişi başı milli gelire sahip Arnavutluk’un, insani gelişmişlik anlamında Türkiye’den daha iyi durumda olduğu görülmektedir. Bir diğer ölçüm yöntemi ise İnsani Gelişmişlik İndeksi’ndeki “cinsiyet” konusundaki kriter eksikliğini tamamlayan “Cinsiyete Bağlı Gelişme İndeksi”dir. Bu indeks, kadın ve erkekler arasındaki eşitsizlikleri de ölçümlerine dahil etmektedir.³²

5. Yoksulluk ve Çalışan Yoksulluğunun Gelişimi

a- II. Dünya Savaşı Öncesi Dönem

Yoksulluk konusuna yönelen yoğun ve sistematik ilginin kökenlerini, ana hatlarıyla 17. yüzyıl başlarından bu yana izlemek mümkündür. 17. yüzyıl düşünürlerinin mülkiyet hakları çerçevesinde başlattığı tartışma, liberalizmin siyasal kuram olarak gelişmesinde önemli bir yer tutmuştur. Liberal kuramcılar, bir yandan özel mülkiyeti savunurlarken diğer yandan da bunun yoksullara yardımı dışlamaması gerektiğini ve kişisel refah yanında sosyal refahın önemini vurgulamışlardır. Genel itibariyle liberal düşünürler, bireylerin asgari bir geçim düzeyinde gelir elde ederek yaşamlarını sürdürebilme haklarını sosyal düzenin güvenliği açısından gerekli olduğunu savunmuşlardır. Bu ise toplumun yoksulları refah seviyesine kavuşturacak bir fazla yaratmasıyla sağlanabilecektir. Ancak, kapitalist gelişme süreci kısa sürede bu beklentinin fazla iyimser olduğunu göstermiş ve Sanayi Devrimi’nin başladığı

³² BM, “Türkiye 177 Ülke Arasında 84’üncü,” (Çevirimiçi) www.undp.org.tr/PF/Newsletter/TUR/2007/SpecialEdition/tr84.html, 06 Haziran 2008.

İngiltere’de devlet hazinesi zenginleşirken, İngiliz toplumunda durumları kötüleşen ve sayıları giderek artan bir yoksullar kitlesi oluşmuştur.

Sanayi Devrimi İngiltere’nin ötesinde başka ülkelerde yaygınlaştıkça, kitlesel yoksulluk bir toplumsal gündem maddesi haline gelmiştir.³³ Zira bu süreçte teknik alanda muazzam gelişmeler yaşanırken, sosyal konular ihmal edilmiştir. Uygar dünyanın her tarafında endüstriyel bunalımın ortaya çıkardığı sorunlar, toplumun geniş kesimlerinde büyük kaygılar yaratmıştır. Fabrika sahiplerinin daha fazla emeğe ihtiyaç duyması nedeniyle, çiftliklerde çalışanları topraktan koparmak ve düşük ücret ödemek bu ihtiyacı karşılamakta başvurulan en basit çözüm olarak görülmüştür. Uluslararası rekabetin gelişmesiyle ürün fiyatlarını düşürmek zorunda kalan ve geçimlerini sağlayamayan çiftçiler ve tarım işçileri, şehirlere göç ederek emek piyasasının bir parçası haline gelmişlerdir.³⁴ Yeni sistemin işçileri eski dönemin tarım sektöründe çalışan insanları olup bunlar kitleler halinde şehirlere akın etmiş ve şehrin etrafındaki “slum”larda (gecekondu) yaşamaya başlamıştır. Bu insanlar, geçimlerini sağlamak için çok düşük ücretlerle, uzun çalışma saatleri boyunca çalışmak zorunda kalmışlardır.³⁵ Keza geleneksel iktisadın kurucularından A. Marshall, gelişmenin yoksulluğu azaltmada önemli rol oynadığına, ancak fiziken ve zihnen çalıştıkları halde kendileri ve çocukları için insana yakışır gelir elde edemeyen insanlar topluluğunun mevcut olduğuna ve bu kesimin büyüdüğüne dikkat çekmiştir.

Yoksulluk konusu özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere ağırlıklı olarak, başta Yoksul Yasaları’na ilişkin tartışmalar yoluyla siyasal düzlemde ortaya çıkmıştır. Aynı dönemde yardım kuruluşlarının, sendikaların ve Kilise’nin artan ilgi ve etkinlikleri ve başta edebiyat olmak üzere yoksulları konu alan sanat eserleri yoluyla sosyo-kültürel düzlemde de ağırlıklı bir konu olarak yoksulluk ön plana geçmiştir. Bu yüzyılın sonlarına doğru, İngiltere’de yoksulluk konusuna karşı başta eğitim alanında olmak üzere, resmi kuruluşların da artan ölçülerde ilgi gösterdiği

³³ Fikret Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk Kavramlar, Nedenler, Politikalar ve Temel Eğilimler**, 4. bs., İstanbul, İletişim Yay., 2006, s. 32-33.

³⁴ Abdülkadir Şenkal, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul, Alfa Yay., No. 1628, 2005, s. 18.

³⁵ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul, İTO Yay., No. 2004-69, 2004, s. 147.

görülmüştür. İlk yoksulluk araştırmaları bu dönemde yapılmış ve il bazında yoksulluğun ölçülmesi için yöntemler geliştirilmiştir.

Sanayileşmiş ülkelerde yoksulluk konusuna karşı ilgi 1920'li yılların sonunda patlak veren Büyük Dünya Bunalımı'nın (Great Depression) yarattığı ve kitlesel olarak nitelendirilebilecek işsizliğin etkisiyle yeniden canlanmıştır. ABD başta olmak üzere, birçok sanayileşmiş ülkede bunalımdan çıkışta devlet önemli bir rol üstlenmiş, sosyal alana yönelik alınan önlemler savaş sonrası dönemde ivme kazanan Refah Devleti'nin ilk temel taşlarını oluşturmuştur.³⁶

b. II. Dünya Savaşı Sonrası Dönem

İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde yoksulluk büyük ölçüde azalmış ülkelere kaymış ve giderek azgelişmişlik olgusuyla özdeşleşmiştir. Bu süreç, birbiriyle çok yakından ilgili olan ve önemli ölçüde örtüşen iki ana başlık altında izlenebilir. Bunlardan birincisi, o dönemde ayrı bir akademik disiplin olarak ortaya çıkan Gelişme İktisadı, ikincisi ise 1944 yılında kurulan ve o tarihten sonra gelişme temalarının ve gündemin oluşmasında belirleyici bir rol oynayan Dünya Bankası'nın bakış açısında yaşanan değişikliklerdir.³⁷

(1) Gelişme İktisadı

Gelişme İktisadı, II. Dünya Savaşı süresinde ve sonrasında üretimin büyük çaplara varması ve buna bağlı olarak sermayenin uluslararası pazarlara ulaşma ihtiyacının ortaya çıkması, savaş sonrasında bir dizi az gelişmiş ülkenin bağımsızlıklarına kavuşması, Sovyetler Birliği ile ABD arasında gerilim yaşanmaya başlanması ve ABD'nin dünya ekonomisi üzerinde egemenlik kurma eğiliminin artması gibi nedenlerle ortaya çıkmıştır.³⁸ Gelişme İktisadı'nın yoksulluk konusuna bakış açısının birkaç unsurdan kaynaklandığı söylenebilir. Bunlardan birincisi, yoksulluğun çok yaygın bir yapısal sorun olarak görülmesi ve dolayısıyla vurgunun ülke içindeki belirli bir kesimin yoksulluğu yerine bütünüyle ülkenin yoksulluğu üzerinde odaklanmasıdır. Bu görüş ülkenin yoksul olduğu için yeterli derecede tasarruf ve yatırım yapamadığını, bunun için de yoksul kaldığını öne sürüyor ve

³⁶ Şenses, **a.g.e.**, s. 34.

³⁷ **A.e.**, s. 35.

³⁸ Çiğdem Şahin, **Kapitalizm ve Yoksulluk: Dünya İşbölümü, Azgelişmişlik ve Alternatif Yaklaşımlar**, İstanbul, Çivi Yazıları, No. 84 / Kamera. 20, Berdan Matbaası, 2000, s. 210-211.

ülkenin yoksulluğunu azgelişmişliğin hem nedeni hem de sonucu olarak görüyordu. Gelişme İktisadı'nın bakış açısını belirleyen ikinci ve belki daha önemli unsur, bağımsızlığını yeni kazanan ülkelerin bölüşüm sorunları yerine ulusal birliği pekiştirme amacını ön planda tutmalarıydı. Bu bağlamda bağımsızlık hareketlerinin niteliği, ulusal devletlerin daha sonraki yıllarda yoksulluk konusuna yaklaşımının da önemli bir belirleyicisi olmuştur.³⁹

Azgelişmiş ülkelerin kalkınma sorununa “içsel dinamiklerin eksikliği” olarak yaklaşan ve çözüm önerilerini de bu doğrultuda geliştiren gelişme iktisatçıları; ekonomik gelişmeyi büyümeyle özdeş tutmakta, büyüme için iç tasarruf ve dış yardımlar yoluyla hızlı sermaye birikimini ve devlet önderliğinde sanayileşme yoluyla hızlı yapısal değişimi sağlamak gerektiğine inanmaktaydı. Bu iktisatçıların geliştirmekte olan ülkelerin kendilerine özgü kimi yapısal özelliklerinin olduğuna ve bu nedenle farklı bir kuramsal yaklaşım gerektiğine dikkat çeken, piyasalar yerine devlet müdahalesini, dış dünyayla entegrasyon yerine iç piyasayı ön plana çıkaran yaklaşımları, hakim iktisat anlayışından önemli ölçüde ayrılıyordu.⁴⁰

Yukarıda izah edilen sürecin devamında, 1970'li yıllarda yoksulluk ve bölüşüm sorunları Gelişme İktisadı içinde ağırlık kazanmış ve içe dönük sanayileşme politikaları bu açıdan da yoğun biçimde eleştirilmeye başlanmıştır. Dünya Bankası, ILO ile birlikte yoksulların beslenme, barınma, sağlık ve eğitim gibi temel gereksinimlerinin karşılanmasını hedefleyen Temel İhtiyaçlar yaklaşımını ortaya atmıştır. Hemen ardından, yine Dünya Bankası çerçevesinde yatırımların yoksul gruplara yönlendirilmesini ve böylelikle büyümeyle birlikte yoksulların gelirlerinin arttırılmasını, diğer bir deyişle, yoksulların üretim faktörlerine erişimini, istihdam olanaklarını ve gelirlerini arttırarak büyüme süreciyle daha fazla bütünleşmelerini sağlamayı amaçlayan Büyümeyle Birlikte Yeniden Dağıtım yaklaşımı ön plana çıkarılmıştır.⁴¹ Yine bu dönemde, yaşanan petrol şokları ve ekonomik krizle birlikte iktisat teorisinde yeni arayışlara yönelinmiştir. Bu süreçte “neoliberalizm” olarak adlandırılan iktisadi ve siyasi düşüncenin Avrupa ve ABD’de hakim olması sonucu, geçmiş dönemdeki devlet müdahalesi anlayışı, yerini ekonomide liberalleşme ve

³⁹ Şenses, **a.g.e.**, s. 36.

⁴⁰ Şahin, **a.g.e.**, s. 51.

⁴¹ Şenses, **a.g.e.**, s. 38.

serbest rekabet anlayışına bırakmıştır.⁴² Bu bağlamda, sanayileşmiş ülkeler 1980’li yılların başlarından itibaren artan ölçülerde Uluslar arası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası güdümünde neoliberal politikaların yörüngesine girerken Gelişme İktisadı da bu gelişmelere koşut olarak gerileme sürecine girmiştir. Sanayileşme, büyüme, gelir dağılımı, yoksulluk gibi orta/uzun dönem yapısal sorunlar yerini kısa dönemli istikrar ve bu ülkelerin dışa açık serbest piyasa ekonomisine geçişini amaçlayan daha uzun erimli yapısal uyum programlarına bırakmıştır.⁴³

(2) Dünya Bankası

Dünya Bankası’nın yoksulluk konusuna karşı ilgisi açısından, birbirine zıt eğilimlere yol açan üç önemli kırılma noktası göze çarpmaktadır. Bunlardan birincisi 1970’li, ikincisi 1980’li, üçüncüsü ise 1990’lı yılların başlarına rastlamaktadır.

1960’lı yıllarda birçok kalkınma iktisatçısına göre, yoksulluğun azaltılmasında en iyi yol gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmesini hızlandırmak ve altyapıya daha çok yatırım yapmak olmuştur. 1970’li yıllarda kırsal gelişmeye daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. 1980’lerde ise durum tamamen farklılaşmıştır. Çünkü birçok gelişmekte olan ülke artan borçları ve azalan döviz gelirleriyle birlikte bozulan makro ekonomik dengelerin sağlanmasına odaklanmıştır. Böylece piyasanın rolünün artırılması ve kamunun ekonomik ağırlığının azaltılması gibi neoliberal politikalara dayalı ekonomik reform programları aktif bir şekilde desteklenmeye başlanmıştır. Dünya Bankası’nın IMF ile birlikte yürüttüğü bu programların etkileri konusundaki tartışmalar hala devam etmektedir. 1990’lı yıllarda uluslararası ekonomik koşullar Banka’yı, yoksullukla mücadeleyi tekrar ana gündem yapmaya yöneltmiştir. Böylece 1990 yılında özel olarak yoksullukla mücadeleye ayrılan bir Dünya Kalkınma Raporu hazırlanmıştır.

1990 Raporu’nun yoksullukla mücadele konusunda temel vurguları şöyle özetlenebilir:

1) Banka, daha çok emek yoğun sanayiye ve geniş tabanlı tarımsal kalkınmaya dayalı bir büyüme stratejisi önermektedir; liberal dış ticaret uygulamaları

⁴² Burcu Erdem Yılmaz, “Küreselleşme ve Refah Devleti: A.B.D. Örneği,” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Ödevi, İstanbul Üniversitesi, S.B.E.), İstanbul, Aralık 2005., s. 10-11.

⁴³ Şenses, a.g.e., s. 38.

ve yatırımlar yoluyla yerel ve uluslararası ölçekte rekabetin teşvik edilmesi gerektiğini belirtmektedir.

2) Banka, büyümenin nimetlerinden yoksulların yararlanması için eğitim, sağlık ve aile planlamasına ağırlık vermektedir. Özellikle, kadınların eğitimine önem verilmektedir.

3) Banka, ekonomik reform ve makro ekonomik denge konusunda ısrarını sürdürmesine karşın, bu politikaların yoksullar üzerindeki olumsuz etkilerini bertaraf etmek amacıyla, zarar görebilecek kesimler için önlemler alınmasını istemektedir.

4) Yoksulluğun azaltılması için bu kesimlerin proje dizaynı ve uygulamasına katılmaları sağlanmalı, bu amaçla sivil toplum kuruluşları desteklenmeli, yoksulların yönetime daha etkin ve aktif katılımları için demokrasi güçlendirilmelidir. Banka ayrıca, özellikle yoksullar için yaratabileceği olumsuzluklar açısından çevrenin korunmasına da büyük önem vermektedir.

5) Banka yoksullukla mücadele kapsamında beşeri kaynakların geliştirilmesi, kırsal bölgelerdeki temel altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesi, sosyal sektörlere daha fazla kaynak sağlanması ve çevrenin korunması gibi alanlarda kaynak sağlama eğilimindedir.

Banka'nın 1990'lı yıllardan itibaren izlediği kalkınma stratejisinde insana yatırım yapma hedefi giderek önem kazanmaktadır, çünkü sağlıklı ve eğitilmiş bir nüfusa sahip olmaksızın sürdürülebilir bir büyümeye ulaşılamayacağı yönünde genel bir kabul ortaya çıkmıştır.⁴⁴

B. ÇALIŞAN YOKSULLUĞU KAVRAMI

1. Çalışan Yoksulluğunun Kavramsal Çerçevesi

Yoksulluk yıllar boyu ekonomik olarak aktif olmayan kişilerin bir niteliği olarak görülmüş ve dolayısıyla “yoksul” denince aklımıza ilk gelen gruplar, işgücü piyasasının dışında kalanlar ya da bu piyasayla düzenli bir ilişki kuramayanlar olmuştur. Oysa 1970'li yıllardan bu yana izlenen politikaların da etkisiyle, bütün dünyada enformel sektörün giderek ağırlığını arttırması, işsizlik oranlarının yükselmesi ve işsizlikle yeterince mücadele edilememesi, a-tipik istihdam türlerinin yaygınlaşması gibi bazı gelişmeler işgücü piyasalarını önemli ölçüde değiştirmiş ve

⁴⁴ Uzun, a.g.e., s. 156-161.

yeni bir yoksulluğun doğmasına neden olmuştur. Geleneksel yoksul sınıfın dışında, ekonomik olarak aktif olan nüfusu etkileyen bu yoksulluk “çalışan yoksullar” (the working poor) kavramı ile ifade edilen, çalışanların yoksulluğudur.⁴⁵

Son zamanlarda, çalışan yoksulluğu konusunda gelişmiş ülkelerde giderek artan tartışmalar mevcuttur. Yoksulluk geleneksel olarak, evsizler, işsizler veya fiziksel engelliler gibi aktif olmayan kesimle özdeşleştirilmiş bir kavramken, değişen çalışma koşulları herhangi bir vasıf gerektiren ve gerektirmeyen işler arasında yeni yoksulluk riskleri ortaya çıkarmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda, 1970’lerden itibaren ABD’de “çalışan yoksul” kavramı daha bilinir hale gelmiştir.⁴⁶ Çalışanların yoksulluğunun tek başına ne yoksulun ne de istihdamın bir konusu olmaması, konuya tek bir yaklaşımla bakmayı güçleştirmektedir. Dolayısıyla, çalışan yoksulu tanımlayabilmek için öncelikle “çalışma” ya da “istihdam halinde olma” ve “yoksul olma”nın ne anlama geldiği ortaya konulmalı, sonrasında da “çalışma” ve “yoksulluk” kavramlarının anlamlı bir “çalışan yoksul” tanımı türetmede nasıl bütünleştirilebileceği tartışılmalıdır.⁴⁷

Genel anlamda çalışma, insanın yaşamını sürdürebilmesi, zaruri ihtiyaçlarını ve diğer psiko-sosyal gereksinimlerini gidermesi amacıyla uygun olarak, genelde mal veya hizmet üretimi ile sonuçlanan bütün bedeni – zihni faaliyetlerdir.⁴⁸ Çalışma kavramı ile anlatılmak istenen olguların kimi zaman iç içe girmiş olması ve emek, işgücü, iş gibi kavramlarla özdeş anlamlar ifade etmesi açısından bazı karışıklıklar ortaya çıkabilmektedir.⁴⁹ Çalışma ve yoksulluk konuları arasındaki etkileşim, çalışma etiğinin uğradığı değişikliklerle bir arada daha rahat izah edilebilir. Geçmiş dönemlerde, çalışma zorunlu bir eylem olarak görülmüş, çalışmamak ve tembellik etmek ise hoş karşılanmamıştır. İşgücü ihtiyacının ancak bu yolla, büyüyen ve genişleyen endüstri ve iş koşullarınca karşılanabileceği düşünülmüştür. Böylece oluşturulan çalışma etiği gereği herkesin bir işte çalışması zorunluluk haline

⁴⁵ Naci Gündoğan, **Yoksulluğun Değişen Yüzü: Çalışan Yoksullar**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yay., No. 1727, 2007, s. 3-4.

⁴⁶ Naci Gündoğan - M. Kemal Biçerli - Ufuk Aydın, “The Working Poor: A Comparative Analysis,” Munich Personal Archive (MPR), Paper No. 5096, posted on 7 November 2007 at 4:25, 25 June 2005, p. 1. (Çevirimiçi) http://mpa.ub.uni-muenchen.de/5096/1/MPRA_paper_5096.pdf, 21/07/2008.

⁴⁷ A.e., p. 5.

⁴⁸ Seyyar, **Sosyal Güvenlik Terimleri: Ansiklopedik Sözlük, a.g.e.**, s. 54.

⁴⁹ Kuvvet Lordoğlu - Nurcan Özkaplan, **Çalışma İktisadi**, İstanbul, Der Yay., 2003, s. 3.

gelmiştir. Burada amaçlanan husus, çalışmayan yoksulların yaşamını daha da sefil hale getirerek, çalışan yoksulların katlandıkları düşük ücreti daha çekici hale getirebilmektir. Çalışmanın yüceltilmesi ve bir etik değer haline gelmesinde önemli unsurlardan biri de ücretleri düşük tutarak “kıt kanaat” yaşamı özendirmek ve bunun başka bir seçeneğinin bulunmadığını kanıtlamak şeklindeydi.⁵⁰ Nitekim sanayileşmenin başlangıç yıllarında işçilerin fabrikalarda tam gün çalışmak istememeleri ilk işletmelerin çökmesine yol açmıştır. İlk dönem girişimcilerinin deyimiyle bu “uyuşuk”, “tembel” işgücünü çalıştırabilmek için adeta yaşama düzeyinin sınırında, düşük ücret verilmesi politikası izlenmiştir.⁵¹

Çalışma sosyolojisi açısından bakıldığında, çalışma kavramından “ücretli çalışma” anlaşılır. Buna göre çalışma, belli bir ekonomik çerçevede değer üreten etkinliktir. Dolayısıyla, ekonomik açıdan çalışma, esas itibarıyla ödüllendirilmiş – ücretlendirilmiş emektir.⁵²

Çalışmanın önceki bölümlerinde de değinildiği üzere, yoksulluk tanımının yapılması ve ölçülmesine ilişkin tartışmalar günümüzde hala sürmektedir. Çalışan yoksul tanımlamasında üzerinde durulması gereken konu ise, mutlak, göreceli ya da insani yoksulluk gibi yoksulluk türleridir. Avrupa ülkeleri genellikle nispi yoksulluk kavramını kullanmaktadır. Buna göre, yoksulluk, “normal” olarak kabul edilen bir yaşam standardının belli bir oranda altında kalma durumudur.

“Çalışma” ve “yoksulluk” kavramlarının “çalışan yoksulluğunu” tanımlamak amacıyla bir arada ele alınabilmesi, yoksulluğun hanehalkı düzeyinde tanımlanmasından ve istihdamın ise bireysel bir durum olmasından dolayı kolay olmamaktadır.⁵³ Ayrıca, istihdam anlık bir kavram iken, yoksulluğun ölçümünün genellikle yıllık verilere göre yapılması da bu durumu giderek zorlaştırmaktadır.⁵⁴

⁵⁰ A.e., s. 6.

⁵¹ Veynel Bozkurt, “Püritan Etiğin Sonu ve Post-Endüstriyel Dönüşüm,” **Çalışma Yaşamında Dönüşümler (Örgütsel Bakış)**, Ed. Aşkın Keser, 2.b.s., Ankara, Nobel Yay., No. 816, Ağustos 2005, s. 35-36.

⁵² Seyyar, **Sosyal Güvenlik Terimleri: Ansiklopedik Sözlük**, a.g.e., s. 58.

⁵³ Dominique Fleury - Myriam Fortin, “When Working is Not Enough To Escape Poverty: An Analysis of Canada’s Working Poor,” Canada, **Policy Research Group Human and Social Development Canada**, August 2006, p. 7.

⁵⁴ Gündoğan, a.g.e., s. 6.

2. Çalışan Yoksulluğu Tanımlamaları

Çalışan yoksul kavramı giderek daha ilgi çeken bir kavram olmasına rağmen henüz kabul görmüş genel bir tanım bulunmamaktadır.⁵⁵ Bu kavram, “çalışma” ve “yoksulluk” kavramlarının birleşiminden oluşan melez (hibrid) bir kategoridir.⁵⁶ ILO’nun dikkate aldığı “çalışan” tanımı, referans döneminde en az bir saat çalışanları kapsarken, İsviçre Federal İstatistik Bürosu ile Avustralya Sosyal Politikaları Araştırma Merkezi ise “çalışan yoksul” tanımlamasında, çalışma süresine bakılmaksızın bütün “aktif” bireyleri “çalışan” olarak kabul etmektedir. Çalışan yoksulların istihdam durumu açısından kendi içerisinde gruplara ayrıldıkları söylenebilir: tam zamanlı çalışan yoksullar, yarı zamanlı çalışan yoksullar, kendi hesabına (serbest) çalışan yoksullar gibi.⁵⁷

Çalışan yoksulluğu, düzenli bir iş sahibi olup da düşük ücret veya bakmakla yükümlü oldukları kişilerden kaynaklanan masraflar nedeniyle görece yoksulluk içinde kalan bireyler veya aileleri ifade eden bir terimdir.⁵⁸

ILO, çalışan yoksulları “çalışan ve yoksul bir hanehalkından olan” kişiler olarak tanımlamıştır. Bazı çalışmalar bu tanımın kapsamını “en az bir üyesinin iş sahibi olduğu yoksul bir hanede yaşayan bireyleri” içerecek şekilde genişletmiştir.⁵⁹

ABD, devlet kurumları tarafından kabul edilen resmi bir tanımın mevcut olduğu tek ülke konumundadır. Bureau of Labor Statistics (BLS)’in getirdiği “çalışan yoksul” kavramı 1989’dan itibaren resmiyet kazanmıştır. 1960 yılından bu yana ABD’de çalışan yoksul hanehalklarına ilişkin çalışmalar yapılmaktadır.⁶⁰ Bu ülkede, “çalışan yoksullar” yılın en az yarısında ister çalışarak, ister iş arayarak işgücü piyasasında aktif bir rol üstlenmeye çaba gösteren, aynı zamanda hala yoksul ailelerde yaşayan bireyler olarak kabul edilmektedir.⁶¹

⁵⁵ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 2.

⁵⁶ Ramon Pena Casas - Mia Latta, “Working Poor In The European Union,” **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 3.

⁵⁷ Gündoğan, a.g.e., s. 6.

⁵⁸ “Working Poor,” Wikipedia, the free encyclopedia, (Çevirimiçi) http://en.wikipedia.org/wiki/Working_poor , 18 Mayıs 2008.

⁵⁹ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 2.

⁶⁰ Recep Kapar, “Çalışan Yoksullar,” Sendikal Notlar, **Petrol İş Dergisi Eki**, Ankara, Şan Ofset, Aralık 2005, s. 54.

⁶¹ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 3.

Fransa, benzer şekilde “alışan yoksul” kavramına bir ölçüde benzer bir tanımlamayla araştırmalarda yer verilen tek AB yesi ülkedir. Fransa Ulusal İstatistik Enstitüsü’nün (INSEE) alışmalarıyla gerçekleştirilen “alışan yoksul” tanımı, yılın en az altı ayını işgücünde, çalışarak, ya da iş arayarak geçiren, fakat ailesinin yaşam standardının yoksulluk sınırının altında bulunduğu kişiler olarak kabul edilmektedir.⁶²

AB’nin resmi bir çalışan yoksul tanımı yoktur. Genel kabul görmüş tanıma göre: “alışan yoksullar, vergiler sonrasında hanehalkının eline geçen toplam tutarın yoksulluk sınırı altında kaldığı, en az 1 yesi çalışan bir hanede yaşayan kişilerdir.”.

Kanada’da, National Council of Welfare (NCW) alışan yoksulları “Geliri Kanada’nın alt gelir eşiğinin altında olan ve bu gelirinin de yarıdan fazlasını maaş ve ücretlerden ya da kendi kendine çalışarak elde eden tüm aileler” olarak tanımlamaktadır.⁶³

Farklılıklarına rağmen Tablo-2’deki tanımlamalar incelendiğinde, çalışan yoksul kategorisinde sayılan bireylerin asgari şu koşulları taşıması beklenmektedir.

- yoksul olarak kabul edilen bir ailede yaşıyor olmak,
- alışıyor veya iş arıyor olmak,

bir önceki yılda belli bir dönem (1-6 ay) alışmış ya da iş aramış olmak.⁶⁴

alışan yoksulların sayısı hakkında yapılabilen doğrudan bir tahmin mevcut değildir. Ancak, yoksulların işgücü piyasası karakteristikleri hakkında tahminlerde bulunarak çalışan yoksul nüfusunun büyüklüğü hakkında fikir edinmek mümkündür. “alışan yoksulluğu” kavramını geliştiren ILO, bu kavramın kapsamına, çalışan ancak kendilerini ve ailelerini yoksulluk sınırının (1 veya 2 Doların) zerine ıkartamayan kişileri dahil etmiştir. Diğer taraftan çok yüksek olasılıkla, “alışan yoksul” olarak nitelendirilen kişiler kayıt dışı ekonomi içinde istihdam edilmektedir. Ancak, bu durum “kayıtdışı ekonomide istihdam eden her kişi çalışan yoksuldur” anlamına da gelmemektedir.⁶⁵ Konuyla ilgili değerlendirmeler, çalışanların yoksullaşmasına yol açan nedenlerle ilgili kısımda yapılacaktır.

⁶² Gündoğan, a.g.e., s. 10.

⁶³ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 3.

⁶⁴ Gündoğan, a.g.e., s. 11.

⁶⁵ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 3.

Tablo 2 - Literatürdeki Bazı Çalışan Yoksul Tanımlamaları

Ülke	Kaynak	Çalışmanın Tanımı	Yoksulluk Eşiği
Avrupa Birliği	Eurostat	- En az 15 saat istihdam edilmiş olma - Son yılda sıklıkla aktif durumda bulunma	Düşük gelir eşiği Ortalama hanehalkı gelirinin %60'ının altı (Görelî Yoksulluk)
Fransa	INSEE Akademisyenler Ulusal eylem planı(2001-2003)	- Yılın en az altı ayını işgücü piyasasında geçirme (çalışarak ya da iş arayarak) - En az 6 ay çalışma - Bir yıl içerisinde en az 1 ay bir işe sahip olma	Düşük gelir eşiği: Ortalama hanehalkı gelirinin %50'sinin (bazı durumlarda %60 - %70)altı (Görelî Parasal Yoksulluk)
Belçika	Ulusal Eylem Planı (2001 – 2003 / 2003 - 2005)	- Yılın en az altı ayını işgücü piyasasında geçirme (çalışarak ya da iş arayarak) - En az 6 ay çalışma	Düşük gelir eşiği: Ortalama hanehalkı gelirinin %60'ının (Görelî Parasal Yoksulluk
İsviçre	Federal İstatistik Bürosu Akademisyenler	- Çalışma sürelerine bakılmaksızın bütün “aktif” bireyler - Tam zamanlı çalışan bütün bireyler (haftalık 36 saat veya daha fazla) - En az bir bireyin haftalık asgari 40 saat gelir getirici bir faaliyette bulunması	Temel sağlık sigortası ve barınma maliyetleri ilave edilerek hesaplanmış eşik (idari parasal yoksulluk)
ABD	Nüfus Bürosu Çalışma İstatistikleri Bürosu (BLS)	- Aile bireylerinin en az 1750 saat (44 hafta) çalışmış olması - Yılın en az 6 ayını (27 hafta) işgücü piyasasında geçirmiş olma	Federal yoksulluk sınırı (FPL) (Mutlak parasal yoksulluk)
Kanada	Ulusal Refah Konseyi (NCW) Sosyal Kalkınma Konseyi (CCSD) Politika Araştırma Ağı (CPRN)	- Toplam hanehalkı gelirinin % 50'den fazlasının ücret, maaş, ya da kendi hesabına çalışmadan gelmesi - Yetişkin bireylerin en az 49 hafta ya tam zamanlı (haftalık en az 30 saat) veya yarı zamanlı bir işe sahip olmaları - Tam zamanlı/bütün yıl	Kanada düşük gelir istatistikleri (LICOs) (Mutlak parasal yoksulluk) CCSD görelî yoksulluk eşiği Nisbi düşük gelir eşiği : yıllık 20.000 \$'dan az (Görelî parasal yoksulluk)
Avustralya	Sosyal politika Araştırma Merkezi	- Çalışma sürelerine bakılmaksızın bütün aktif bireyler	Henderson mutlak yoksulluk sınırı (Mutlak parasal yoksulluk)

Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, “Working Poor In The European Union,” **European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions**, 2004, p. 7.

3. Çalışan Yoksulun Belirlenme Kriterleri

Çalışan yoksulu tanımlamada karşılaşılan temel güçlüklerden biri sorunun boyutlarının belirlenmesinde hanehalkının mı yoksa bireyin mi referans alınacağı konusudur. Çalışan ve aynı zamanda yoksul olan bireyler üzerinde odaklanıldığında, bu kişilerin gelirlerinin neden onları ve ailelerini yoksulluk sınırı üzerinde tutmaya yeterli olmadığı konusu üzerinde durulmalıdır. Bu kapsamda, tartışma konuları genellikle düşük ücretler, istihdamın niteliği ve tam zamanlı iş bulamama gibi işgücü piyasası sorunları olmaktadır. Konuya hanehalkı açısından bakıldığında ise sadece çalışanların değil, ailede yaşayan tüm bireylerin genel ekonomik refahı dikkate alınarak, ailede yaşayan ve istihdam olunan tüm bireylerin değerlendirilmesi gerekmektedir. Yani kişinin kendisi ve ailesi yoksulluk sınırının üzerinde bir yaşam standardına sahip değilse, çalışan yoksul olarak değerlendirileceklerdir. Bunun anlamı, bireyin kendisi günde 1 doların altında gelir elde etse bile, dahil olduğu hanehalkı içerisinde istihdam halinde olan diğer bireyler geliri yükseltirlerse, o kişi teknik anlamda çalışan yoksul olarak tanımlanmayacaktır. Ancak birey günde 5 dolar kazanmasına rağmen mensubu olduğu 9 kişilik hanede başka çalışan olmaması durumunda, günlük 1 dolarlık yaşam standardının altına düştüğü için bireyin kendisi ve hanehalkı yine çalışan yoksul olarak tanımlanacaktır.⁶⁶

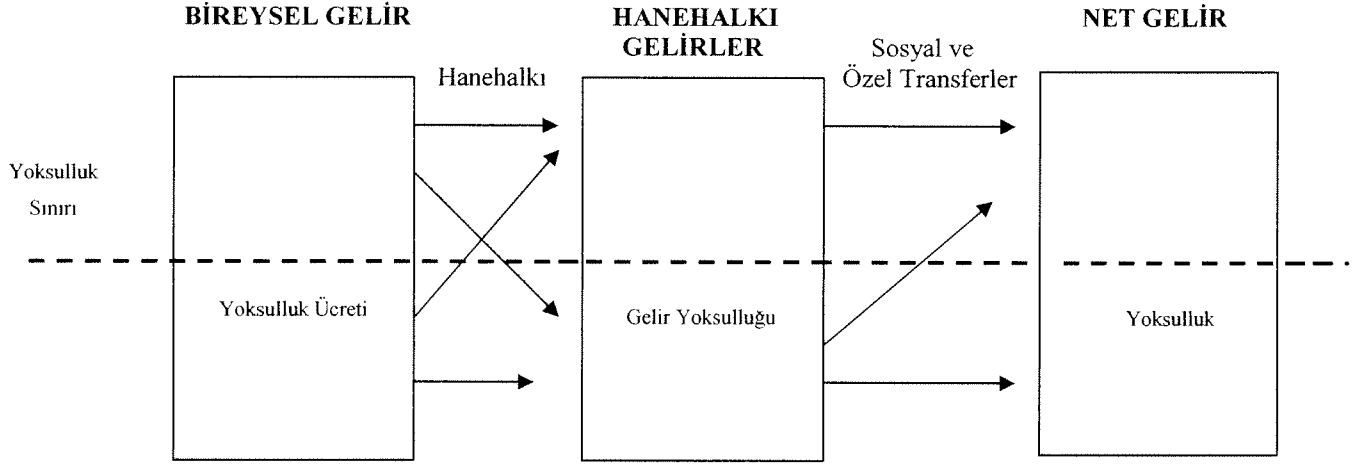
Çalışan yoksulların hesaplaması yapılırken, genellikle bireyin içinde bulunduğu hanehalkının toplam geliri referans olarak alınmaktadır. Gelir dağılımı sürecinin yoksullukla ilişkisini gösteren ve Strengmann – Kuhn tarafından oluşturulan aşağıdaki diyagrama göre, çalışanlar iki yolla yoksullaşmaktadır. Bunlardan birincisi, çalışan bireyin yoksulluk ücretine⁶⁷ sahip olması ve ne diğer aile bireylerinin kazançları ne de kamu transferleri gibi diğer gelirler vasıtasıyla yoksulluktan kurtulamamasıdır. Bu durumda, yoksulluğun nedeni düşük ücretlerdir. Yoksullaşmanın ikinci yolu, çalışanın kendisi için yeterli gelire sahip olması, ancak aile yapısı nedeniyle yoksulluk sınırının altına düşmesidir.⁶⁸

⁶⁶ Gündoğan, a.g.e., s. 8.

⁶⁷ Yoksulluk ücreti, yalnız yaşayan bir çalışanı yoksulluktan kurtarabilecek seviyede yüksek olmayan ücret türüdür.

⁶⁸ Casas - Latta, a.g.e., p. 11.

Şekil 1 – Çalışanları Yoksulluğa İten Etmenler



Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, “Working Poor In The European Union,” **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 5.

AB ülkelerindeki çalışan yoksulluğunu incelediği aynı çalışmasında Strengmann-Kuhn, çalışanların yoksullaşmasının çoğunlukla “aile yapısından” kaynaklandığını tespit etmiştir.⁶⁹ Buna göre AB ülkelerindeki çalışanların yoksullaşmasında düşük ücretlerin payı genel itibariyle % 40’ların üzerine çıkmamaktadır.

Çalışan yoksulluğunun hesaplanmasında rol oynayan diğer önemli bir faktör ise çalışanın yıllık harcanabilir gelirini etkileyen, işgücü piyasasında geçirdiği süredir. Bu kapsam, aktif nüfus dahil edilerek genişletildiğinde, yoksulluk ücreti bireye işsiz bulunduğu dönem içerisinde sağlanan yardımları da içerebilmektedir.⁷⁰

4. Çalışanların Yoksullaşmasına Yol Açan Nedenler

Yoksulluğun temelinde pek çok unsur bulunması nedeniyle yoksulluğu tek ya da birkaç nedene bağlamak mümkün değildir.⁷¹ Bunun ötesinde karşılıklı etkileşim ve ilişkiler içinde hangi nedenin birey bazında öncül olduğunu belirleyebilmek de çoğu kez mümkün olmamaktadır. Kaba bir soyutlama ile “işsiz bir bireyin iyi ve yeterli bir eğitim almadığı için mi işsiz dolayısıyla yoksul olduğu; yoksa esasen yoksul bir aileden geldiği ve o nedenle yeterli eğitimi alamayıp işsiz mi olunduğu”

⁶⁹ A.e., p. 12.

⁷⁰ A.e., p. 5.

⁷¹ Temizel - Akyalçın, a.g.e., s. 5.

sorusu örnekleri ve nedenleri çoğaltılarak sorulabilir.⁷² Yoksulluk, kişilerin yeteneklerinin, sorumluluk ve disiplin anlayışlarının, tutumluluk derecelerinin ve gösterdikleri çaba gibi bireysel özelliklerinin ilişkilendirildiği, yoksulların “hem kurban hem de neden” olarak görüldüğü bir yaklaşımla değerlendirilebilmektedir.⁷³ Bunun yanında, yoksulluk, yoksulların dışında, başta ekonomi politikaları olmak üzere, düşük ücretler, yetersiz eğitim ve istihdam olanakları ve ayrımcılık gibi yoksulların kendi denetimleri dışındaki “yapısal” etmenlerle ve bütünüyle sosyoekonomik sistemle ilişkilendirilebilen bir yaklaşımla da değerlendirilebilmektedir.

Çalışanların yoksullaşmasına yol açan etmenler arasında her ne kadar “bireysel” nedenlerin etkisi var olsa da, “yapısal” ya da “dışsal” olarak nitelendirilen etmenlerin daha etkin olduğu söylenebilir. Bu yönüyle bakıldığında, çalışanları yoksulluğa iten etmenlerin çok çeşitli açılardan sınıflandırılabilmesi ve çalışanların yoksullaşmasına sebep olan nedenlerin ülkeden ülkeye farklılık gösterdiğinin söylenmesi mümkündür.⁷⁴ Çalışmanın bu bölümünde üzerinde durulacak olan nedenler, tüm dünya çalışanlarının yoksullaşmasına sebep olduğu düşünülen başlıca nedenlerdir.

a. Küreselleşme

Küreselleşme, ülkeler arasında mal, hizmet, uluslar arası sermaye akımları ve teknolojik gelişimin hızlı bir şekilde artmasını ve serbestleşmesini ve bunlar sonucu ortaya çıkan ekonomik gelişmeyi ifade eder.⁷⁵ DPT’nin 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarında yapılan tanımına göre ise bir olgu ve devam eden bir süreç olarak “küreselleşme”; ekonomik, politik, sosyal ve kültürel alanlarda, bazı ortak değerlerin yerel ve ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılmasını ifade etmektedir. Bu yeni süreç, ekonomik alanda liberal ekonomik düzenin, politik alanda ise demokrasinin (liberal demokrasi) ön plana çıkmasına yol açmıştır. Dünya Bankası’nın tanımına göre küreselleşme; “bireylerin ve işletmelerin, diğer ülke birey ve kurumlarıyla gönüllü olarak ekonomik işlemler başlatma özgürlük ve yeteneğidir.” Küreselleşme,

⁷² Cesur Ceylan, “Sosyal Yardım Alanı ve Yoksulluk,” Sosyal Hizmet Uzmanı Web Sitesi. (Çevrimiçi) www.sosyalhizmeruzmani.org/sosyal_yardim1.htm, 15 Eylül 2008.

⁷³ Şenses, a.g.e., s. 146.

⁷⁴ Gündoğan, a.g.e., s. 19.

⁷⁵ Ersan Öz, “Globalleşme nedir?,” **Dış Ticaret Dergisi**, Temmuz 2001, s. 1.

sermaye ve vasıflı işgücü gibi üretim faktörlerinin daha fazla dolaşımı, artan ticaret ve yabancı yatırımlar yoluyla dünyanın daha fazla bütünleşmesi anlamına gelmektedir.⁷⁶ Küreselleşme kavramı, iktisadi açıdan malların, hizmetlerin, bilgi ve teknolojinin serbest dolaşımını ifade eden ve bir anlamda neoliberal iktisadın dünyada uygulanma biçimi olarak da açıklanabilmektedir.⁷⁷

ILO küreselleşmeyi, esas olarak kaynağını teknolojiadaki değişikliklerden alan ekonomik bir süreç olarak algılamaktadır. ILO'ya göre ekonomik bir bütünleşme olarak küreselleşme, kaçınılmaz olduğu kadar olumlu bir gelişmedir. Küreselleşme, gerek mal ve hizmet, gerekse sermaye piyasalarında ölçeği büyütecek, böylece kaynakların dağılımında etkinlik artacak, bu da tüketicilerin yararına olacaktır. ILO da, IMF ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi serbest ticaretin ve artan yabancı yatırımların ekonomik büyüme ve istihdam üzerinde olumlu etki yapacağı görüşünü benimsemiştir. Bu nedenle ticaret, yatırım ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesine devam etmek gerektiğini savunmaktadır.

Küreselleşmenin dünya üzerinde hakim ekonomi politikası haline gelmesi teknolojik ilerlemeler, bilgi işlem ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması ve böylece işlem maliyetlerinin düşmesi ile mümkün olmuştur. Bu alanlardaki devrim niteliğindeki ilerlemeler malların, sermayenin ve insanların dünya üzerindeki hareketini kolaylaştırmış ve hızlandırmıştır. Yeni düzende uluslar arası rekabetin artması ve kaynakların daha etkin dağılımı yoluyla dünya ülkelerinin daha yüksek bir refah düzeyine gelmeleri hedeflenmiştir.⁷⁸ Ancak neoliberal ekonomilerin ivme kazandırdığı süreçte piyasanın hakim güç haline gelmesi, esnek çalışma modellerinin ağırlıklı bir biçimde uygulanmaya başlanması, özelleştirmeler, taşeronlaşma, sendikal örgütlenmenin zayıflaması, çalışanların sosyal güvenlik haklarının ciddi bir biçimde tahribata uğraması gibi çalışanların aleyhine ortaya çıkan bazı gelişmeler, küreselleşmenin sürekli olarak sorgulanmasına sebep olmuştur.⁷⁹ Nitekim küreselleşmenin 1980'li yıllardan itibaren başlayan ve içinde bulunduğumuz

⁷⁶ Özdemir, a.g.e., s. 176.

⁷⁷ Ayşe Çelikel Danışoğlu, "Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri," **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, t.y., s. 35.

⁷⁸ A.e., s. 38.

⁷⁹ Gündoğan, a.g.e., s. 20.

dönemlerde de etkisini sürdüren son dalgasında, üretim yapısında ve dünya ticaretinde ortaya çıkan hızlı gelişmeler, uluslararası sermaye hareketleri ve çok uluslu işletmelerin hakimiyeti, iletişim ve ulaşım teknolojilerinin gelişmesi ve yaygınlaşması, uluslararası ekonomik sistemde yaygın hale gelen finansal krizler ve bu krizlerin ulusal ekonomiler üzerindeki etkilerinin artması uluslararası rekabetin kızıışmasına ve işgücü piyasalarında istikrarsızlıkların oluşmasına neden olabilmektedir. Bu da işgücü talebini esnekleştirerek ücret ve çalışma koşullarının gerilemesine yol açmak suretiyle çalışanlar aleyhine sonuçlar doğurmaktadır.⁸⁰

1990'lı yılların ortalarından itibaren küreselleşme sürecinde tüm dünyada eşitsizliklerin arttığını, büyük zenginliklere sahip olan Afrika'nın yoksulluk içinde unutulduğunu, Latin Amerika'nın borç krizinin çöküntüsünü yaşadığını, Asya "mucizesi"nin arkasında sendikal hak ihlalleri ve ağır çalışma koşullarının olduğunu, eski sosyalist ülkelerde yoksulluk ve işsizliğin büyük boyutlara ulaştığını, sanayileşmiş ülkelerde eşitsizliklerin ve sosyal dışlanmanın yaygınlaştığını, yeni teknolojilerin işin örgütlenmesine ve yönetimine getirdiği değişikliklerin sendikal hareketleri ve toplu sözleşme düzenini zayıflattığını görmemek olanaksız hale gelmiştir. Bu gelişmeler sosyal bir boyut katmak suretiyle küreselleşme kavramını daha adaletli kılma eğilimini güçlendirmiştir. Sosyal boyut kazandırmanın en önde gelen aracı olarak da Çalışmada Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirgesi'nde belirlenen temel ILO Sözleşmelerinin, tüm dünyada kabul görmesi ve uygulanması önerilmiştir.⁸¹ Günümüzde ILO'nun küreselleşmeye bakışı, küreselleşmeyi kaçınılmaz bir gelişme sayan, ancak ona "insani bir yüz vermeye" çalışan, küreselleşmenin yarattığı işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmayı küresel düzeyde bazı sosyal politikalarla gidermeyi hedefleyen görüştür.⁸²

b. Enformel Ekonomi

Enformel (kayıtdışı) ekonomi kavramı, bilinen istatistiki yöntemlere göre tahmin edilemeyen ve gayri safi milli hasıla hesaplarını elde etmede kullanılmayan gelir yaratıcı ekonomik faaliyetlerin tümüdür. Başka bir ifadeyle kayıt dışı ekonomi,

⁸⁰ A.e., s. 21.

⁸¹ Seyhan Erdoğdu, "Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Çalışma Örgütü – ILO," Ankara, Türkiye Yol İş Sendikası Yay., S. 84, Ağustos 2005.

(Çevirimiçi) www.yol-is.org.tr/yayinlar/makale_goster.php?makalekod=314, 10 Temmuz 2008.

⁸² Danişoğlu, a.g.e., s. 35.

belgeye hiç bağlanmamış ya da içeriği gerçeği yansıtmayan belgelerle gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin devletin bilgisi dışına taşınmasıdır.

Üretim sürecinde var olan genel verimsizlik düzeyi yükümlüyü karı arttırmaya yönelik olarak, maliyet unsurlarından tasarrufa yöneltir. Bu yöneliş, vergi dairesine düşük gelir göstermek ya da beyanname vermemek şeklinde ortaya çıkabilir. Vergi dışına çıkışın vergi ve benzeri bir başka nedeni ise, emek üzerindeki sosyal güvenlik ve benzeri nedenlerle oluşan yükümlülüklerdir.⁸³ Sosyal güvenlik primleri ve iş ile ilgili düzenlemeler, verginin yanında vergi dışı mali yükler olarak göze çarpmaktadır. Brüt ve net gelir arasındaki fark açıldıkça kayıt dışılığa yönelim artmaktadır. Kıdem tazminatı, asgari ücret gibi uygulamalar da yeni istihdam oluşturma yolunda işverene sıkıntı yaratabilmektedir. Yasal düzenlemelerin yoğunluğu, lisans şartları gibi kanuni düzenlemeler, kayıt dışını teşvik eden unsurlardır.⁸⁴ Bu durumda emek ücretini düşük göstererek ya da gizleyerek söz konusu yükümlülüklerden kurtulabilmektedir.⁸⁵ Ancak ücretlilerin bordro dışına itilmesi bir başka dinamik daha yaratmakta, işverenler yapılan ödemelerin karşılanabilmesi için örneği naylon fatura ya da naylon gider belgesi gibi belgeler kullanarak kayıt dışı işlemleri artırmaktadır. Bir başka ifadeyle, bordro dışı ücret ödemeleri kayıt dışı ekonomiyi yaygınlaştırmakta ve bir kısır döngü oluşturmaktadır.⁸⁶ Bu nedenle vergi gelirleri azalan devlet, ihtiyaç duyduğu kaynakları borçlanma yoluyla temin etme yoluna gitmektedir. Borçlanma sonucunda özel sektörün verimli yatırımlarını kendisine çeken devlet dışlama etkisiyle özel sektörün yatırımlarını azaltmaktadır.⁸⁷ İstihdamı destekleyen yatırımlardaki gerilemenin ve enflasyondaki artışın çalışan yoksulluğu ile ilişkisi halihazırda çalışma içinde ele alınmış durumdadır.

Kayıtdışı ekonominin olumlu etkilerinden bahsedenler ekonomik hayata ve birey refahına yaptığı katkıları ileri sürmektedir. Kayıt dışı ekonominin, aynı anda

⁸³ Ekoçözüm, "Kayıtdışı Ekonomi ve Etkileri," s. 1. (Çevirimiçi)
www.ekocozum.com, 15 Ağustos 2008.

⁸⁴ Betül Kencebay, "Kayıtdışı Ekonominin Boyutları: Genel Bakış," s. 2. (Çevirimiçi)
<http://kayitdisiekonomi.com/makale/detay.asp?id=30>, 15 Eylül 2008.

⁸⁵ Ekoçözüm, a.g.e., s. 2.

⁸⁶ Ahmet Fazıl Özsoylu, **Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi**, Bayrak Matbaası, İstanbul, Bağlam Yay., No. 98, Mart 1996, s. 88.

⁸⁷ Ekoçözüm, a.g.e., s. 2.

vergi dışı ekonomi anlamına da geldiğinden dolayı, bu uygulamanın yaygın olduğu sektörde fon birikimine neden olduğu ve bu yolla da istihdama katkı yaptığı ileri sürülmektedir. Bu görüşe göre; kayıt içi olduğu durumda vergi olarak devlete aktarılacak fonlar, kayıt dışılık durumunda işletmelerde yatırım olarak kullanılabilir. Böylece işletmelerin öz sermaye kalemi yükselir. Daha bol kaynağa kavuşan firmalar faaliyet alanlarını ve istihdamı yükseldikçe hem kendileri yararlanır hem de ekonomiyi canlandırabilir.⁸⁸

Yukarıdaki görüşe karşıt olarak, müteşebbisler yerine çalışanlar açısından bakıldığında enformel ekonomide çalışanların istihdam ve gelir güvencesine sahip olmadığı ya da ender durumda pek az güvenceden söz edilebileceği ifade edilebilir. Bu çalışanların elde ettikleri gelir, kurumsal ekonomide çalışanların elde ettikleri gelirlere göre oldukça düşüktür. Bu ve benzeri özellikleri nedeniyle, enformel ekonomideki işlerin tamamına yakını uygun iş niteliği taşımamaktadır.⁸⁹

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde önemli bir sorun olan enformel sektörde çalışanlar, işgücü piyasasında gözden kaçırılmaması gereken bir kitledir. İşsizlik tarafından sürekli beslenen enformel çalışma; kayıt dışı, güvencesiz, geçici işlerde çalışma olarak tanımlanabilir. Bu grup içinde ücretli çalışanlar olduğu gibi kendi hesabına çalışanlar da mevcuttur. Enformel ekonomi, ekonomik, sosyal ve kurumsal dışlanmanın tümünün birden gerçekleştiği bir alan olarak yorumlanabilir. Bu anlamda enformel istihdama da yol açan işsizlik sorunu, en çok kentlerdeki eğitimli gençleri, okulu terk eden çocukları ve kadınları etkilemektedir.⁹⁰ Çalışmamızın ileriki kısımlarında irdelenecek yoksulluk oranları incelendiğinde bu tespitin doğruluğu görülecektir.

Gelişmekte olan ülkelerde istihdam yaratma olanaklarının sınırlı olması, çoğunlukla düşük eğitim seviyesine sahip olan ve kayıtlı sektörde istihdam edilemeyen işgücünün; piyasaya giriş ve çıkışın kolay olduğu, herhangi bir eğitim ya da uzmanlık gerektirmeyen, büyük miktarda sermayeye ihtiyaç duyulmayan, kurumsallaşmamış işlerin yapıldığı enformel sektörde istihdamına neden

⁸⁸ A.e., s. 4.

⁸⁹ Recep Kapar, "Uygun İş Bağlamında Çalışan Yoksullar," **Sosyal Siyaset Konferansları 48. Kitap**, İstanbul Üniversitesi Yay., 2005, s. 193.

⁹⁰ Özlem Çakır, "Sosyal Dışlanma," **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. IV, S. 3, 2002, s. 90.

olmaktadır.⁹¹ Özellikle hızlı nüfus artışı, göçler ve beraberinde oluşan işsizlikle birlikte kentlerde biriken büyük ölçüde niteliksiz işgücü, daha az ücretle ve sosyal güvenceye sahip olmaksızın çalışmaya razı olmaktadır.⁹² Bu ülkelerde yapısal uyum programlarının işgücü piyasaları üzerindeki en önemli etkisi, üretimin ve istihdamın küresel ölçekte yeniden yapılanmasına koşut olarak bu piyasaların, değişik ülkelerde ve sektörlerde farklı derecelerde olmak üzere esnekleştirilmesi yoluyla ortaya çıkmıştır. Bir çok ülkede, bir yandan enformel sektör genişlerken, formel sektörde de artan enformelleşme eğilimleri gözlemlenmiştir. Formel sektörde çalışanların bir kısmı işini kaybederken diğer kesimlerin çalışma koşullarında da önemli değişiklikler olmuştur.

Enformel ekonomi ile işsizlik ve kentsel yoksulluk arasında doğrudan bir ilişki kurulabilir. Formel ekonomide yeni istihdamın yaratılamaması işsizliğe ve enformelleşmeye adeta zemin hazırlamıştır. 1980'lerden itibaren uygulanan yapısal uyum programları çerçevesinde gelişmekte olan birçok ülkede formel kesimde istihdamda hızlı bir daralma yaşanmıştır. İşsiz büyüme olarak ifade edilen bu süreçte, formel ekonomide iş bulamayan kentsel nüfus enformel ekonomiye yönelmiştir.⁹³ Denilebilir ki enformel sektör, üçüncü dünya ülkelerinin son yıllardaki gelişme kalkınma çerçevesindeki en belirgin karakteristiklerinden birisi olmuştur. Kent mekanında doğan bu sektör, genellikle “çok küçük işletmeler” aracılığıyla yürütülen ve yasal olarak düzenlenmemiş gelir sağlayan ekonomik faaliyetler biçiminde tanımlanmaktadır. Bu faaliyetler başlangıçta üçüncü dünya kentlerindeki düşük yatırım harcaması gerektiren ve düşük gelir getiren toplumsal etkinlikler olarak kabul edilmekteyken, dünya ekonomisindeki yeniden yapılanma döneminde gelişmiş ülkelerde de büyüyen bir sektör olarak ortaya çıkmıştır.⁹⁴

Nitekim izleyen sayfada verilen Tablo'da, bazı ülkelerdeki enformel ekonominin büyüklüğüne dair tahminler gösterilmiş olup gelişmiş ülkelerle ilgili oranlar dikkat çekmektedir.

⁹¹ Gündoğan, **a.g.e.**, s. 24.

⁹² Kencebay, **a.g.e.**, s. 2

⁹³ Gündoğan, **a.g.e.**, s. 24.

⁹⁴ Ufuk Cem Komşu, “Informal Ekonomik Faaliyetler ve Türkiye’de Kent Yoksulluğu,” ‘İş Güç’ Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları E- Dergisi, C. VII, S. 2, ISSN:1303 – 2860, Haziran 2005, s. 132-133. (Çevirimiçi) www.isguc.org, 18 Haziran 2008.

Tablo 3 - Kayıtdışı Ekonomi Tahminleri

Bazı Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Kayıt Dışı Ekonomi Tahminleri (%)		
Ülke	Maksimum	Minimum
ABD	13,9	10,0
İsviçre	10,2	6,9
Almanya	15,2	10,4
İtalya	24,0	10,0
Arjantin	21,8	21,8
Japonya	13,7	8,5
Avustralya	15,3	15,3
Kanada	13,5	1,3
Belçika	22,0	15,3
Kore	38,0	38,0
Brezilya	38,2	29,0
Meksika	49,0	27,1
Danimarka	17,8	9,4
Norveç	16,7	5,9
Fransa	13,8	10,4
Portekiz	16,8	15,6
Hollanda	13,5	11,8
Rusya	41,6	27,0
İngiltere	13,6	7,2
Şili	37,0	18,2
İrlanda	20,7	7,8
Uruguay	35,2	35,2
İspanya	23,9	16,1
Y.Zelanda	12,0	7,0
İsveç	17,2	10,6
Yunanistan	27,2	21,2

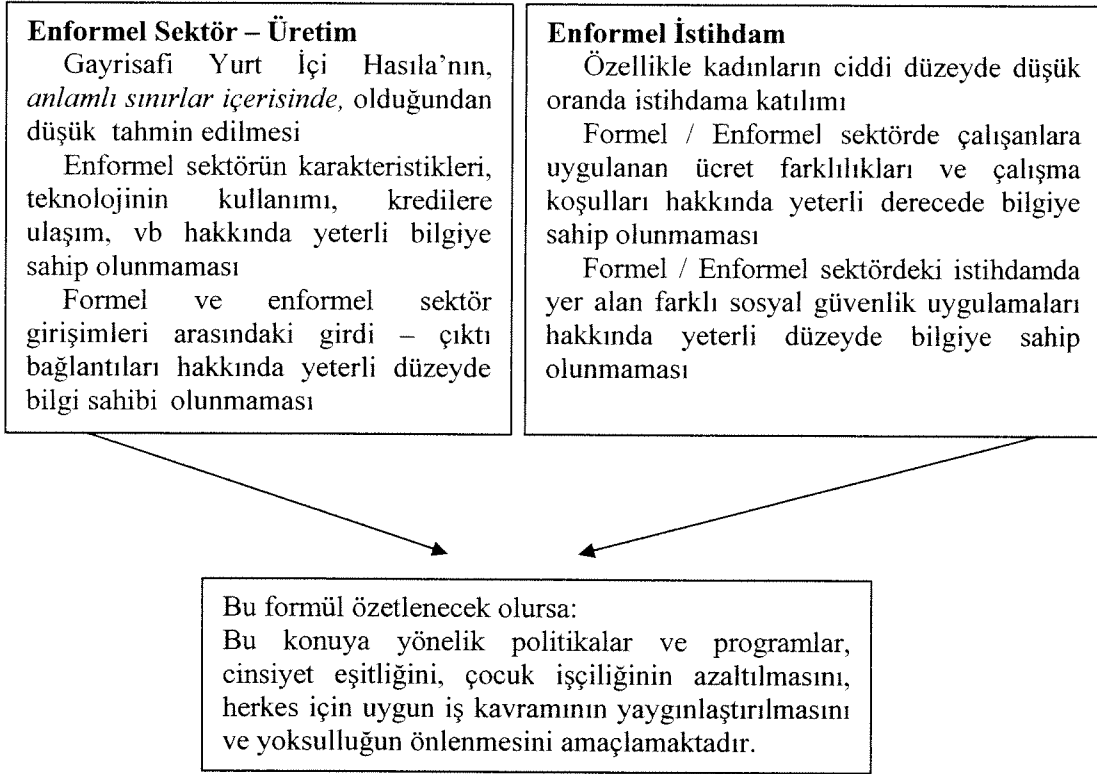
Kaynak: Erdoğan Avder, Kayıtdışı Ekonomi ve Etkileri, s. 5-6 (Çevirimiçi)
<http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/erdogan/011/> 09 Ağustos 2008.

Anlaşılabacağı üzere, 1990'lı yıllarda yaşanan küresel ekonomik krizler, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, bütün ülkelerde enformel ekonominin büyümesine neden olmuştur.⁹⁵ Dolayısıyla enformel ekonomi yalnızca gelişmekte olan ülkelere özgü bir olgu değildir. Sadece bu ülkelerde hacmi görece daha geniştir.

⁹⁵ Gündoğan, a.g.e., s. 24.

Geçiş halinde olan ülkelerde enformel ekonominin yaygınlaştığından ve gelişmiş ülkelerde de enformel ekonominin varlığından söz edilebilmektedir.⁹⁶

Şekil 2 - Enformel Ekonominin Oluşumu



Kaynak: Nadine Shaar, “Project on Interregional Cooperation on the Measurement of Informal Sector and Informal Employment,” Amman, **ESCWA Workshop on Informal Employment and Informal Sector Data Collection: Strategy, Tools and Advocacy for Palestine**, ESCWA Statistics Division, 13-15 April 2008. (Çevirimiçi)
http://css.escwa.org.lb/sd/13_15Apr08/Presentations/ESCWA/4.ppt#256,1,Slayt 1, 10 Ağustos 2008

Enformel ekonomide çalışanlar ve ekonomik birimler çoğunlukla yoksul olmalarından dolayı vergi sistemine katkı sağlayamamaktadır. Bu şartlar altında, devlet vergi gelirlerinin bir kısmından mahrum kalmakta ve bu suretle de kamusal sosyal harcamalar sınırlı düzeyde kalmaktadır.

c. Düşük Ücretler

Düşük ücretin tanımı konusunda ne ülkeler ne de literatürde bir fikir birliği bulunmaktadır. OECD, tam zamanlı çalışanlar için ortalama kazancın üçte ikisinin

⁹⁶ Kapar, a.g.e., s. 193.

altındaki ücret düzeyini düşük ücret eşiği olarak kabul etmiştir. Eurostat ise, ortalama ücret düzeyinin %60'ını düşük ücret olarak kabul etmektedir.⁹⁷ Hiçbir neden, düşük ücretle çalışanların gelirlerinin nasıl durağanlaştığı konusuna tek başına bir açıklama getirememektedir. Bu konuyla ilgili olarak ekonomik küreselleşme, iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, sendikaların varlığının azalması, deregülasyon, asgari ücretin gerçek değerindeki düşüş ve geçici işçilikteki artış gibi birçok faktör sayılabilmektedir.⁹⁸

Düşük gelir eşiğinin altında çalışanların, kendilerinin ve ailelerinin ihtiyaçlarını karşılayamamaları ve dolayısıyla ailelerine kabul edilebilir bir yaşam standardı sunamamaları nedeniyle düşük ücretler, çalışanların yoksullaşmasının temel nedenlerinden birisi olarak görülmektedir.⁹⁹ Geçtiğimiz on yıllarda çok sayıda yeni icadın pazara sürüldüğü, müşterilerin giderek daha az oranda hata affeder hale geldiği ve taleplerine süratli yanıt alabilmeyi istedikleri gözlenmiştir. İşletmelerin bu gelişmelere tepkisi ise *-bu talepleri karşılayabilmek için artan maliyetleri kısmak adına-* insan kaynakları politikalarını düşük ücretli çalışanlara göre adapte etmek olmuştur.¹⁰⁰ Örneğin özellikle 1970'li yıllardan bu yana ABD'ye göç eden göçmenlerden kaynaklanan işgücü arzı fazlası nedeniyle, bu ülkedeki oteller geri hizmetlerde çalışan personelinden daha düşük ücretle daha uzun ve değişken süreler boyunca çalışmalarını ister hale gelmiştir. Bu durum ise hemen hemen herkesi birden fazla işte çalışmak mecburiyetinde bırakmıştır. Bu gibi planlamalarda; benzer nitelikteki işgücünün piyasada mevcut olması, işin niteliği gereği yoğun bir eğitime ihtiyaç duyulmaması gibi faktörler ön plana çıkmaktadır.¹⁰¹

Düşük ücretlerin çalışanları yoksullaştıran önemli bir neden olduğunu söylemekle birlikte, “düşük ücretli çalışan” (low-wage worker) ile “çalışan yoksul” kavramlarını da birbirinden ayırmak gerekir. Bu iki kavram ilk bakışta aynı gibi görünseler de aralarındaki yakın ilişkiye rağmen, birbirlerinden oldukça farklıdır. Kişi, düşük ücretli olabilir ancak ailedeki diğer bireylerin ilave gelirleri veya sosyal yardımlar sebebiyle yoksul olmayabilir ya da ücret düzeyi düşük olmadığı halde

⁹⁷ Gündoğan, a.g.e., s. 27-28.

⁹⁸ Ronald F. Ferguson, “The Working Poverty Trap: Low Wage Two Views,” **Public Interest, ABI/INFORM Global**, Winter 2005, p. 73.

⁹⁹ Gündoğan, a.g.e., s. 29.

¹⁰⁰ Ferguson, a.g.e., p. 74.

¹⁰¹ A.e., p. 75.

ailede tek gelir getiren kişi olması ve ailenin durumu nedeniyle yoksulluk sınırının altında kalabilir. Dolayısıyla, her düşük ücretli çalışan, çalışan yoksul olamayacağı gibi, her çalışan yoksul da düşük ücretli olmayabilir.¹⁰²

Düşük ücretli çalışanlar arasında, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun hemen hemen bütün ülkelerde, kadınlar erkeklere göre daha fazla yer almaktadır. Kadın işçilerin nitelik düzeyi düşük ve yarı zamanlı işlerde daha yoğun olarak istihdam etmelerinin çok büyük etkisi olmakla birlikte, kadınlara yönelik ücret ayrımcılığının da en az bir o kadar etkisi olduğu gözden kaçırılmamalıdır.¹⁰³ Nitekim AB’de çalışanların yaklaşık % 15’i düşük ücretli işlerde çalışmakta olup bu gruptaki çalışanların üçte ikisinden fazlasını kadınlar oluşturmaktadır.¹⁰⁴ Ayrıca, düşük ücretli çalışanların yanı sıra, gençler ve yaşlılar da çalışan yoksullar içinde önemli yer tutmaktadır. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde bu konu detaylı olarak anlatılacaktır.

d. İstihdam Yapısındaki Değişim

1970’li yıllarda itibaren dünyayı saran işsizlik dalgası, bütün ülkeleri istihdamı artırma doğrultusunda politikalar geliştirmeye yöneltmiştir. “Bir işe sahip olmanın yoksulluktan korunmanın en iyi yolu olduğu” düşüncesi, her ne pahasına olursa olsun yeni işlerin yaratılmasına neden olmuş, bu da çoğu zaman yaratılan işlerin niteliğinin ikinci plana itilmesi sonucunu doğurmuştur. İstihdamın niteliği ve yoksulluk arasındaki ilişkinin çıkış noktası işte burasıdır.¹⁰⁵ Ancak bu noktada gözden kaçırılmaması gereken husus, günümüzde toplum ve emek piyasaları üzerinde en önemli etkiyi yaratan faktörün “teknolojik değişim” olmasıdır. Gerçekte günümüzde küreselleşmenin asıl nedeni, teknolojik değişimin hız ve hacminde yaşanan artış, iletişim ve bilişim teknolojilerinde kaydedilen büyük ilerlemedir. Bazı gözlemcilere göre mikroelektronığın, elektronik bilgi işlem sistemlerinin ve dijital iletişimin patlaması, örneğin internet ve dünya çapında bir web sistemi, çalışma hayatını gerçek bir dönüşüme uğratmaktadır.¹⁰⁶ Bu ilerleme, liberal politikaların

¹⁰² Gündoğan, a.g.e., s. 30.

¹⁰³ A.e., s. 31.

¹⁰⁴ Kapar, a.g.e., s. 197.

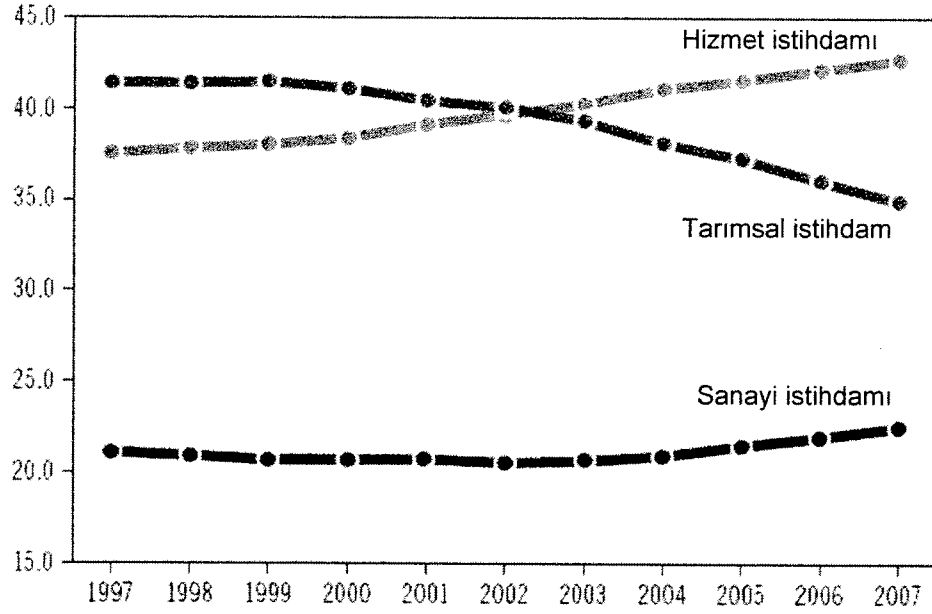
¹⁰⁵ Gündoğan, a.g.e., s. 32.

¹⁰⁶ Toker Dereli, “Teknolojik Değişimler, Çalışma İlişkileri ve Yeni İstihdam Türleri,” **Çalışma Yaşamında Dönüşümler**, Ed. Aşkın Keser, 2.b.s., Ankara, Nobel Yay., No.816, Ağustos 2005, s. 4.

egemen hale gelerek etkinliğini artırmasının da arkasındaki baskın güçtür. İzah edilen gelişmeler çerçevesinde, çalışanları yoksullaştıran nedenlerden bahsederken aynı zamanda istihdamın niteliğini de tartışmak gerekmektedir.

Şekil 3 - Dünyada Sektörler Bazında İşgücü Verileri

Toplam İstihdamdaki Bölüşüm Oranı (%)



Kaynak : ILO, **Global Employment Trends**, January 2008, p. 12.

Değişen teknolojilerle birlikte istihdam yapısı da, çalışanların nitelikleri de değişime uğramaktadır. Hizmet sektörünün gelişimi, kadının işgücüne daha yoğun katılımı, yüksek nitelikli işgücü kullanımı gibi değişiklikler işin niteliğini, koşullarını ve anlamını değişime uğratmaktadır.¹⁰⁷ Dolayısıyla istihdamın niteliğindeki değişimin çalışanların yoksullaşması üzerindeki olumsuz etkisi büyük ölçüde yarı zamanlı, geçici ve kendi hesabına çalışma gibi istihdam biçimlerinin yaygınlaşması ve bunun sonucunda da çalışma süresi ve ücret statüsünün çalışanlar aleyhine değişmesiyle ortaya çıkmaktadır. İstihdamın yapısında, imalat sektörü gibi genel itibarıyla yüksek ücret düzeyine sahip kesimlerden hizmetler gibi genellikle düşük ücretli sektörlere doğru hızlı bir değişim yaşanmış olup; bu değişimle birlikte hizmetler sektörünün yapısına daha uygun olan istihdam biçimleri, geleneksel

¹⁰⁷ Meryem Koray, **Sosyal Politika**, 2. b.s., Ankara, İmge Kitabevi Yay., 2005, s. 200.

istihdam yapılarının yerini almaya başlanmıştır. Bu süreçte, ücretli istihdamının yerini kendi hesabına çalışma, klasik tam zamanlı çalışmanın yerini yarı zamanlı çalışma ve iş güvencesi bulunan istihdamın yerini de güvencesiz istihdam almıştır.¹⁰⁸ Günümüzde, küresel rekabet koşulları altında firmaların verimlilik artışı sağlama amacına bağlı olarak “ücretten” tasarruf etmeye çalışılması, yalnızca imalat sektöründe değil, hizmet sektöründe de işgücü indirimini sağlayacak formülleri gündeme getirmeye başlamıştır. Hizmet sektöründe giderek yaygınlaşan otomasyona, bankacılık işlemleri örnek olarak gösterilebilir.¹⁰⁹

Çalışan yoksulların sayısının, genel etkileri itibariyle işgücü piyasasında esnekliğin artması ve sosyal koruma sistemlerinde gerçekleştirilen reformlar sonucunda arttığı söylenebilecektir. Günümüzde bu sorun gelişmiş ülkelerde de önemli bir noktaya ulaşmış durumdadır. Nitekim AB’de yoksul olarak kabul edilenlerin üçte biri en az bir kişinin çalıştığı hanelerde yaşamaktadır. Yoksulların geriye kalan üçte ikisi ise işsizlerden, işgücüne katılmayanlardan ve emeklilerden oluşmaktadır.¹¹⁰

Görüldüğü üzere esnek çalışma gibi uygulamalar çoğu zaman tam çalışmanın getirdiği hakları getirmemekte, bu nedenle olumsuz olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte bazı hallerde bu tür çalışma biçimleri, yalnızca işletmenin istemleri doğrultusunda ve razı olunan uygulamalar olmayıp, çalışanların da ihtiyaçlarını karşılayan ve bu nedenle istenilen çalışma biçimleri olabilmektedir. Özellikle kadınlar için iş ve ev, gençler için iş ve öğrenim arasında birbiriyle çelişmeyen koşullar yaratmak giderek daha önemli ve gerekli görülmektedir.¹¹¹

e. Çalışanlar Arasında Örgütlenmenin Yetersizliği

Sendikalar çalışanların ücret ve diğer çalışma koşullarının iyileştirilmesinde önemli bir role sahiptirler. Sendikaların ücretler ve çalışma koşulları üzerindeki etkisini inceleyen araştırmalar bu etkinin genellikle pozitif olduğunu ortaya koymaktadır. Elbette ki bu etkinin düzeyi, iş piyasaları, endüstriler, meslek grupları ve demografik gruplar arasında önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Ayrıca,

¹⁰⁸ Gündoğan, a.g.e., s. 32.

¹⁰⁹ İsmet Galip Yolcuoğlu, “Kentsel Yoksulluk – 2,” Sosyal Hizmet Uzmanı Web Sitesi, (Çevirimiçi) <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kentselyoksulluk2.htm>, 10 Temmuz 2008.

¹¹⁰ Kapar, a.g.e., s. 197.

¹¹¹ Koray, a.g.e., s. 201.

sendikalar faaliyetleriyle sadece üyelerinin ücret ve diğer çalışma koşullarını olumlu yönde etkilemekle kalmaz “sendikalaşma tehdidi” etkisiyle, sendikasız çalışanların da ücretlerine ve diğer çalışma koşullarına olumlu katkılar sağlayabilmektedir. Dolayısıyla, çalışanların sosyal ve ekonomik çıkarlarını koruyup geliştiren örgütler olarak sendikalar yaygınlaşarak güç kazandıkça, çalışanların milli gelirden aldıkları pay artmakta ve gelir dağılımı çalışanlar lehine değişim göstermektedir.

Sendikal hareket ve toplu pazarlık düzeni, çalışanları yoksulluğa karşı koruyan önemli mekanizmalardan biridir. Sendikaların çalışanların refah düzeyi üzerindeki etkisinin belki de en net olarak görülebileceği ülkelerden birisi olan ABD’de, sendikalı işçilerin %73’ü sağlık sigortasına sahipken; bu oran sendikasız işçilerde %51’dir. Sendikalı işçilerin %78’i işverence ödenen hayat sigortasına ve %66’sı malüllük sigortasına sahipken; sendikasız işçilerinse %53’ünün hayat sigortası ve yalnızca %33’ünün malüllük sigortası bulunmaktadır.

Son otuz yıldaki sendikalaşma oranlarının dünyadaki seyrine bakıldığında, İskandinav ülkeleri haricinde, büyük düşüşlerin yaşandığı görülmektedir. Bu düşüşün nedenlerinin küreselleşme süreci tarafından tetiklendiği söylenebilir.¹¹² 1960’lı yıllardan itibaren sanayi toplumlarının endüstri toplumundan bilgi toplumuna doğru yönelmesi ve 1974 krizi ile de bu yönelişin keskin bir şekilde yeniden yapılanmayı zorun kılması sendikaların altın çağını sona erdirmiştir.¹¹³ 1980’li yıllar yeni muhafazakar siyasal tercihler doğrultusunda yasal düzenlemelere sahne olmuştur. Tam istihdam politikalarının terk edilmesi, işçi sınıfının gücünün zayıflaması ve yasal düzenlemelerle sendikaların etkisizleştirilmesi bu dönemde gerçekleşmiştir.¹¹⁴ Bunda dünya piyasalarının gelişimi, beyaz yakalıların artışı, imalatın gerilemesi, fabrikaların boyutlarındaki gerileme, siyasal partilerin sınıfsal karakterlerinin gerilemesi, yeni sosyal hareketler, toplu pazarlığın öneminin ve etkinliğinin gerilemesi gibi çok sayıda faktör rol oynamıştır.¹¹⁵ Bu süreçte teknolojik dönüşümler ve üretim sisteminin yeniden örgütlenmesi, esnek işgücü piyasası politikalarının artan oranda geçerlilik kazanması, taşeronlaştırma, yarı zamanlı ve geçici işçi

¹¹² Gündoğan, a.g.e., s. 37.

¹¹³ Veysel Bozkurt, **Enformasyon Toplumu ve Türkiye: İşin Örgütlenmesinde ve İşgücünde Yapısal Değişimler**, İstanbul, Sistem Yay., No:98, 1997, s. 116.

¹¹⁴ Uğur Kara, **Sosyal Devletin Yükselişi ve Çöküşü**, Ankara, Maki Basım Yay., 2004, s. 182.

¹¹⁵ Bozkurt, a.g.e., s. 119.

istihdamı ve bu istihdam türlerinin yaygınlaşmasına zemin hazırlayan hizmet sektöründeki hızlı büyüme, kadınların işgücü piyasalarına artan bir biçimde katılımı gibi birçok faktör, düzenli istihdamı ve büyük ölçekli işletmeleri temel alan geleneksel sendikal örgütlenmeyi olumsuz yönde etkilemiştir. Sendikaların etkilerinin azaldığının görüldüğü bu dönemin, çalışanların yoksullaşma süreciyle çakışması elbette bir tesadüf değildir. Sendikaların ve toplu pazarlık düzeninin önemli ölçüde olumsuz etkilendiği bu dönemde, çalışanlar önemli refah kayıplarına uğramışlar ve II. Dünya Savaşı sonrasında elde etmiş oldukları kazanımların çoğunu kaybetmişlerdir.¹¹⁶

f. Kamusal Sosyal Harcamaların Kısıtlanması

Yeni muhafazakar politika uygulamalarıyla, sosyal güvenlik alanına ilişkin sosyal hakları ilgilendiren önemli değişiklikler öngörülmüştür. Sözkonusu değişikliklerle 1942-1975 döneminin sosyal güvenlik sisteminin dayandığı esaslar büyük ölçüde terk edilmiştir. Öncelikle, bazı sosyal ödemelere erişimde önkoşulların ileri sürülmeye başlandığı gözlenmiştir. Örneğin, işsizlik ödemesi alanların “gerçekten iş arıyor” olduklarını kanıtlamaları istenmiş, genç işsizlerin mesleki geliştirme programlarına katılmaları şart koşulmuştur.¹¹⁷ Böylece 1980’li yıllardan itibaren ulus devletlerin kamusal politikalarında önemli değişiklikler yaşanmaya başlamış ve gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğunda kamusal sosyal harcamalardaki artışın kısıtlanması, devletin küçültülmesi ve özelleştirme uygulamalarını içeren çeşitli politikalar yürürlüğe sokulmuştur. Bu kapsamda, kamunun sosyal harcamalardaki rolü ve sorumluluğu, kar amacı gütmeyen kuruluşlara ve özel sektöre devredilmeye başlanmıştır.¹¹⁸ Özellikle gelişmiş ülkelerde, hükümetlerin sosyal harcamalar için milli gelirden ayırdıkları payın sürekli büyüdüğü ve giderek katlanılmaz bir hacme ulaşarak ülkelerin rekabetçi güçlerini zayıflatır hale getirdiği öne sürülmektedir. Bu yüzden, artık devletler cömert sosyal refah devleti harcamalarının sürdürülmesinin olanaksız olduğunu

¹¹⁶ Gündoğan, a.g.e., s. 37.

¹¹⁷ Kara, a.g.e., s. 183.

¹¹⁸ Gündoğan, a.g.e., s. 38-39.

görmüş ve harcamalarını kırmak, gelirlerini artırmak amacıyla yeni politikalar geliştirmeye, reformlar yapmaya yönelmiştir.¹¹⁹

Bu dönemde, sosyal güvenlik sisteminde görülen önemli bir gelişme olarak evrensellikten seçiciliğe doğru bir kayış yaşanmıştır. Evrensel nitelik gösteren annelik ve ölüm ödemelerinden geri adım atılması, çocuk yardımlarının dondurulması bu alanda gösterilebilecek örneklerdir.¹²⁰ Ortaya çıkan reform ihtiyacı gereğince, işsizlik sigortası, aile yardımları ve malüllük yardımları gibi gelir desteği sağlayan “pasif” politikalar yerine, bu yardımlara hak kazanma koşullarını zorlaştıran, yararlanma süresini kısaltan ve istismarı önleyici önlemler getiren, dolayısıyla işgücünü piyasada aktif olarak tutmayı amaçlayan politikalarla yönelinmiştir. Bu kapsamda, başta sosyal güvenlik ve sağlık harcamaları olmak üzere bütün sosyal harcamaların düzeyi, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere azaltılmaya çalışılmıştır.¹²¹

Esasen sosyal politika, sosyal yardımların ardındaki temel prensibin “evrensellik” mi yoksa hedefleme çerçevesinde seçicilik mi olacağına dair seçimleri içermektedir. Evrensellik altında tüm nüfus sosyal faydalara ulaşırken, hedefleme altında finansal yardım için uygunluk araştırmaları gerekmektedir. 1980’lerden beri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki denge, evrensel politikalarla hedeflemeye doğru kaymıştır. Gelişmiş ülkelerde bu yönelim refah ülkesi anlayışından istihdam bazlı ülke anlayışına geçişi sağlamıştır; pek çok sosyal refah politikası yeniden oluşturularak finansal yardım için uygunluk araştırmaları, sosyal durum özellikleri ve davranışların durumuna bağlı olarak hedefleme tedbirleri aracılığıyla alıcıların kapsamı daraltılmıştır. Gelişmekte olan ülkelere ise politika seçimi makro ekonomik ve yardım politikaları bağlamında sınırlandırılmıştır.¹²² Yoksulluk karşıtı stratejiler geliştirilirken “evrensellikten” “hedeflemeye” geçiş sürecinde yapılan gözlemlerden bir kısmı, sadece yoksul kesime yönelik olarak uygulanan güvenlik ağı müdahalelerinin yoksulluğun sürdürülebilir bir şekilde azalmasına olanak vermediğine işaret etmiştir. Buna göre, yoksul olmayan ancak

¹¹⁹ Özdemir, a.g.e., s. 215.

¹²⁰ Kara, a.g.e., s. 183.

¹²¹ Özdemir, a.g.e., s. 216.

¹²² Thandika Mkandawire, “Yoksulluğun Azaltılmasında Hedefleme ve Evrensellik,” Geneva, **Poverty in Focus**, International Poverty Centre (IPC), Haziran 2006, s. 3.

“kırılgan” özellikteki kesimlerin yoksul konumuna düşmemeleri için uygun politikaların uygulamaya konulması önem arz etmektedir. Yoksulluğu azaltmaya yönelik uygun ve çok yönlü bir strateji, yoksulluğa kayışın engellenmesi ve yoksulluktan çıkışın desteklenmesini gerektirmektedir.¹²³

Devletlerin sosyal harcamalarında kısıntıya gitmesinin nedenlerinden birisi de sosyal yapıda ortaya çıkan değişimlerdir. Özellikle, batı toplumlarındaki aile yapılarında ortaya çıkan değişim, sosyal devletin mali yükünü önemli ölçüde arttırmıştır. Batı toplumlarındaki evlilik dışı çocuk doğumları, boşanma ve yalnız yaşayan ebeveynlerin sayısındaki artış gibi nedenler dolayısıyla bozulan aile yapıları, çocukların ve yaşlıların bakımı ve diğer geleneksel aile sorumluluklarının ailelerden devlete kaymasına, çocuk bakımı, finansal yardım ve diğer destek hizmetleri şeklinde ek taleplerin doğmasına yol açmıştır.

Sosyal devletin sunduğu hizmetlerin kalite ve standartlarının düşürülmesi de kamunun sosyal harcamalarını azaltmanın bir yolu olarak görülmüş ve bu şekilde refah harcamaları düşürülmeye çalışılmıştır. Hastanelerde sunulan sağlık hizmetlerinin kapsamının daraltılması, gittikçe artmakta olan ilaç masraflarının hastalar tarafından karşılanması, kamuda çalışanların sayısının azaltılması, kamu çalışanlarının ücret düzeyinin görece olarak düşük tutulması ve bunun sonucunda da kamudaki nitelikli personelin özel sektöre kaçması hep bu düşüncenin ürünüdür.

g. Ekonomik Krizler, Ekonomik İstikrar ve Yapısal Uyum Programları

Ekonomik krizler, bir ülkede yaşayan tüm toplum kesimlerini olumsuz yönde etkilemekle beraber, bu krizlerin özellikle yoksul hanehalkları üzerinde çok daha tahripkar sonuçlar doğurduğu söylenebilir. Bu dönemlerde yoksulların kendilerini güvence altına almaya yetecek tasarruf ya da sigortaya sahip olmalarına olanak yoktur. Ayrıca bu kesim, sosyal güvenlik programlarından da çok az istifade eder ya da bu programlardan hiç yararlanamazlar.

Bir ekonomik kriz yoksul halkın ya da yoksulluk sınırındaki halkın yaşam standardını çeşitli yollarla etkiler. Şöyle ki; krizler emek üzerinden elde edilen

¹²³ M.H. Suryanarayana, “Yoksulluğa Kayış: Yoksulluk Karşıtı Stratejilerde İhmal Edilen Bir Konu (Tek Sayfalık)”, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, **International Poverty Centre (IPC)**, S. 7, Aralık 2004.

gelirleri azaltarak reel ücretleri düşürür ve işsizliği artırır. İktisadi faaliyetler azaldığı için emeğe dayalı olarak elde edilemeyen diğer gelirler de azalır ve yoksul halk tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatları diğer fiyatlara kıyasla azalabilir. Buna ilaveten, özellikle aile üyeleri arasındakiler olmak üzere özel transferler ülkenin her yerinde yaşam standardında meydana gelen azalma ile birlikte geriler. Bu arada yoksul halkın sahip olduğu yetersiz varlıklar enflasyona maruz kalır veya bu varlıkların fiyatlarında büyük bir azalma meydana gelir. Sonuç olarak makroekonomik krizler, yoksulların yoksulluktan kurtulma yeteneklerini zayıflatarak, beşeri, mali ve fiziki birikimine darbe vurur. Nitekim bazı ülkelerde, krizlerle birlikte yoksulluk oranlarında da dikkate değer bir artış yaşanmıştır.

1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizler nedeniyle uygulamaya konulan neoliberal politikalar, kısa dönemde istikrar programları, orta ve uzun dönemde de yapısal uyum programları aracılığıyla ihracata dayalı imalata ağırlık verilmesini, özelleştirme yoluyla kamunun ekonomideki ağırlığının azaltılmasını ve bu suretle kamu açıkların kontrollü şekilde makul seviyelere indirilmesini amaçlamıştır. Bu nedenle sosyal içerikli faaliyetlere ve alt yapı hizmetlerine yapılan kamu harcamaları ile çeşitli alanlarda uygulanan sübvansiyonlarda kesintiye gidilmiştir. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik krizlerin ve bu krizler sonrasında izlenmek zorunda kalınan istikrar ve uyum programlarının, yoksulluğun ve çalışanların yoksulluğunun artmasında etkili olduğu söylenebilmektedir.

Nitekim gelişmekte olan birçok ülkeye bakıldığında, 1980’lerden sonra, borç veren kurumların dayatmasıyla “yapısal uyum programlarının” uygulanmaya başladığı görülmektedir. Bu programların uygulanması sonrasında kamu harcamalarının azaldığı, bunun da sosyal refah hizmetlerini doğrudan etkilediği görülmüştür. Gelişmekte olan bu ülkelerde, enflasyonu düşürmeye yönelik sıkı bütçe politikaları nedeniyle, sosyal harcamaları azaltmak daha önem kazanmıştır. Örneğin, Latin Amerika ülkelerinde hem yapılan yardım miktarı reel olarak yarıya inmiş, hem de istikrar politikaları nedeniyle işsizlik arttığı ve ücretler düştüğü için insanların gelir desteği gereksinimi daha da artmıştır.¹²⁴

¹²⁴ Özdemir, a.g.e., s. 222.

İstikrar programlarının temel amacı, ekonomik kriz yaşayan ülkelerde krizin atlatılması ve ekonominin dengeye kavuşturulmasıdır. Bu amaçla uygulanan politikalardan “Ortodoks politikalar”, istikrarın sağlanmasında para ve maliye politikaları üzerinde dururken; “Heterodoks politikalar”, para ve maliye politikalarına ilave olarak gelirler politikasına da yer vermektedir. Genel olarak gelirler politikası, “gerçek ücretlerdeki artışı, emek verimliliğindeki artışla sınırlamak suretiyle, gelir ve istihdamın gelişmesini uygun fiyat istikrarıyla sağlayacak koşulları oluşturmaya yardımcı olan politik önlemler olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte, son yıllarda gelirler politikası hem enflasyonun kontrol edilmesi, hem de istihdamın korunmasına yardımcı olan bir araç olarak görülmeye başlanmıştır.¹²⁵

Nitekim son yıllarda gelişmekte olan ülkelerde uygulanan istikrar programlarının gelirler politikası konusu, ücret artışı taleplerinin enflasyonist etki yaratacağı gerekçesiyle, ağırlıklı olarak ücretlerin baskı altına alınmasına dayanmıştır. Bu tür ülkeler, bir yandan henüz bir olgunluğa kavuşmamış yetersiz sosyal devlet hizmetlerini güçlendirmeye çalışırken, bir yandan da paradoksal olarak küresel dünyada yaygın bir hale gelen devletin küçültülmesi ve sosyal harcamaların kısılması anlayışından da kendisini kurtaramamakta, önemli bir yapısal dönüşüm süreci yaşamaktadır. Bu paradoksal yapı nedeniyle, bir yandan tarımda destekleme politikalarından vazgeçilmeye, emeklilik haklarının kapsamı ve yararlanma koşulları daraltılmaya, kamudaki istihdam küçültülmeye vs. çalışılırken, bir yandan da yoksullara yönelik sosyal yardım harcamaları devreye sokulmaktadır.¹²⁶

Görüldüğü üzere ekonomik istikrar ve uyum programları, bütçe açıklarının kapatılması, iç tüketimin frenlenmesi, kamusal ve sosyal harcamaların kısılması, ücretlerin düşürülmesi, sübvansiyonların kaldırılarak iç fiyatların uluslararası düzeye getirilmesi, iç pazarın dış rekabete açılması, ekonominin liberalleştirilerek sermaye dolaşımının önündeki siyasal ve hukuksal engellerin kaldırılması, ihracatın ne pahasına olursa olsun arttırılması ve tüm ekonomik kaynakların borç ödemeleri için döviz kazanmaya yönlendirilmesi amacıyla uygulanmaktadır. IMF ve Dünya Bankası

¹²⁵ Gündoğan, a.g.e., s. 46.

¹²⁶ Özdemir, a.g.e., s. 223.

destekli bu uygulamalar gelişmekte olan ÷lkelerdeki yoksulluğun nedenleri arasında sayılabilmektedir.

Yapısal uyum programlarının uygulandığı ÷lkelerde *-bu programların yoksulluk üzerindeki etkileri ÷lkeden ÷lkeye farklılık göstermekle beraber-* işgücü piyasalarında yaşanan yeniden yapılanma sürecinin en önemli sonuçlarından birisi, özelleştirme ve devletin küçült÷lmesi politikaları sonucunda kamu kesiminde ekonomik daralma yaşanması olmuştur. Zira bunun sonucunda özel kesimde de, başta düşük ücretlerle çalışanlar olmak üzere çok sayıda çalışan işini kaybetmiş, işsizlik oranlarında artışlar yaşanmıştır. Bu süreçte geçici nitelikteki, esnek ve düşük ücretli yeni tip işlerde artış yaşanmış; erişilebilir kamu hizmetleri azalmış ve devletin sosyal rolü zayıflamış; tarımdaki gerilemeye bağlı olarak temel besin maddelerinde kıtlık yaşanmış ve bu tür maddelerin fiyatları artmış; özellikle kadın ve çocuklarda verem ve kolera gibi salgın hastalıklar ortaya çıkmıştır. ¹²⁷

h. Ekonomik Büyüme, İstihdam ve Yoksulluk Arasındaki Etkileşim

Bir dönem, ekonomik kalkınmanın açık amacı “milli gelirdeki büyüme” olarak dikkate alınmaktaydı. Daha yakın dönemlerde “yoksulluğun azaltılması” yeni hedef olarak kabul görmeye başladı. Günümüzde ise her iki hedefin de aslında birbirinden çok farklı olmadığı, zira sürdürülebilir ve hızlı bir ekonomik büyüme olmadan yoksulluğun kalıcı şekilde azaltılamayacağı düşüncesine dayanan sentetik bir görüş olmuştur. Bir kısım çalışmalar bu görüşü destekler nitelikte bulgulara ulaşırken, diğer bazı deneysel çalışmalarda ise hızlı veya yavaş ekonomik büyümenin yoksulluğun azaltılmasına doğrudan aynı oranda etki etmeyebildiği yönünde tespitler ortaya konmuştur. Bu sapmaların nedeni henüz tam anlamıyla anlaşılabilmiş değildir. Ancak her hal ve karda büyüme oranı ile yoksulluğun azalma oranı arasındaki bu değişken ilişki incelenirken, bu iki kavramı birbirine bağlayan nedensel mekanizmaların dikkate alınması gerekir. Bu mekanizmaların en önemli dişlisi ise istihdamdır. Diğer bir ifadeyle, ekonomideki büyümenin yoksulların gelirine artış olarak yansıyabilmesi ancak yoksulların istihdamının niceliği ve niteliği tarafından

¹²⁷ Gündoğan, a.g.e., s. 38.

belirlenir. Büyüme ve yoksulluk arasındaki bu bağlantı “istihdam kaynağı” (employment nexus) olarak adlandırılabilir.

Çalışan yoksullar kendi içlerinde 2 gruba ayrılabilir. Daha geleneksel sınıflandırma yöntemi işgücü ile üretim araçları arasındaki ilişkiye bakarak çalışan yoksulları “ücret / maaş elde eden” (wage-earner) ve “kendi hesabına çalışan” (self-employed) olarak sınıflandırır. Ancak farklı bir sınıflandırma yöntemi izleyerek, çalışanları yoksulluğa iten düşük ücret konusunun olası nedenlerinin dikkate alınması da mümkündür. Bu nedenler “eksik istihdam” (underemployment) ve “iş gücüne düşük geri dönüş” (low returns to labour) şeklinde iki geniş kategoride ayrımlanabilir.

Eksik istihdamdan şikayetçi olanlar iki alt ayrıma tabi tutulabilir;

- Açık Eksik İstihdam; Tam zamanlı çalışmayan ve bu nedenle de yoksulluk sınırının üzerine çıkacak gelir elde edemeyenler.

- Gizli Eksik İstihdam; Tam zamanlı çalışıyormuş gibi görünen, ancak düşük yoğunlukla çalışıp iş yükünü ve geliri paylaşanlar.

Tam zamanlı ve yüksek yoğunlukta çalışıp iş gücüne düşük geri dönüşten şikayetçi olanlar, bu düşük geri dönüşün nedenlerine göre 3 kategoride sınıflandırılabilir;

- Düşük maaşla işe başlayabilecek potansiyel yeni adaylarla rekabet edebilmek için çok düşük ücretler karşılığında çalışanlar (ihtiyaç fazlası işgücü sendromu).

- Zayıf niteliklerle, geri kalmış teknolojiyle ya da bunları ikame edebilecek diğer faktörler yeterli olmaksızın çalışanlar (düşük verimlilik sendromu).

- Düşük ürün fiyatları veya kredi maliyetleri de dahil olmak üzere yüksek girdi maliyetleri nedeniyle ticaret koşullarından ters etkilenenler (ters ticaret koşulları sendromu).

Yukarıdaki bilgiler ışığında yoksulluğun 3 ana sebebinden bahsedilebilir. Bunlar işsizlik, eksik istihdam ve işgücüne düşük geri dönüştür. Bu bağlamda, çalışanlar açısından geçerli olan son iki nedenin istihdamın niceliği ve niteliğiyle ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Zira çalışan yoksulluğuyla mücadele, ekonominin çalışanlara daha yüksek gelir elde edebilme imkanları sunabilme kabiliyetiyle

doğrudan ilgilidir. Bu durumda ekonominin yapısıyla ilgili olarak yoksulların gelirlerini etkileyen 3 ana faktörden bahsedilmesi mümkündür;

i. büyüme faktörü: Bir ekonomideki üretim potansiyelinin büyüme oranıdır. Bu ise işgücünün büyümesi, insan kaynağının ve maddi sermayenin birikimi ve teknolojik ilerlemeyle bağıntılıdır. Sadece bu tür bir büyüme tüm bireylerin gelir seviyelerinin sürdürülebilir biçimde yükselmesine imkan verebilir.

ii. esneklik faktörü: Üretim potansiyelindeki büyümeye kıyasla istihdam potansiyelinin (istihdamın nicelik ve niteliğinin) duyarlılığıdır. Üretim potansiyelindeki büyüme ne denli yüksek olursa, eksik istihdamı azaltma ve işgücüne geri dönüşü artırma fırsatı da o denli yüksek olmaktadır. Bu esneklik faktörü, genel ekonomik performansın yoksulların gelirleri üzerindeki etkisinin boyutunu şekillendiren önemli bir ara değişkendir.

iii. uyum sağlayabilme faktörü: Yüksek istihdam esnekliği her zaman yoksulların gelirlerinin artmasına neden olmayabilir. Bu sadece genel olarak tüm çalışan yoksul nüfusunun maruz kaldığı işsizliğin ve eksik istihdamın azalmasını ve işgücüne geri dönüşün artmasını mümkün kılar. Kısacası bu faktör genel itibariyle yoksullar lehine “fırsatları” artırır. Ancak bu noktada yoksulların bu fırsatları değerlendirme kabiliyetleri, diğer bir ifadeyle büyüyen ekonomiye tam anlamıyla uyum sağlayabilmek için ihtiyaç duyulan gerekli nitelikleri haiz olup olmadıkları önem taşımaktadır. Bu nedenle “uyum sağlayabilme faktörü”, yoksulların ekonomik süreçlere katılabilirlik boyutunu (*büyüme gerçekleştiği ve istihdam potansiyeli genişlediğinde, yoksulların istihdamın niteliği ve niceliğinde oluşan iyileşmeden faydalanabilme olanaklarını*) yansıtmaktadır.

Örneğin yoksul bir ülkede büyüme süreci, doğası gereği yüksek bir istihdam potansiyeli içermekte -ki bu da her tip yoksul ekonomi için geçerli olmayabilmektedir- olup yoksulların büyümeyle desteklenen bu istihdam potansiyelinden ne ölçüde yararlanabildiği büyük önem taşımaktadır. Şayet yoksullar ekonomide teşekkül eden yeni iş alanlarının gerektirdiği nitelikleri haiz değillerse, bu

durumda büyümenin yoksulluk üzerinde azami etkisi olacağını beklemek güç olacaktır.¹²⁸

C. YOKSULLUKLA İLİŞKİLİ ÖNEMLİ KAVRAMLAR

1. Sosyal Dışlanma

Sosyal dışlanma terimi, ilk olarak yetmişli yıllarda Fransa'da gündeme gelmiş, seksenli yıllardan itibaren ise tüm dünyada kullanılan bir kavram haline dönüşmüştür. Sosyal dışlanmanın ortaya çıkışında rol oynayan nedenler arasında işsizlik, yoksulluk, gelir dağılımı adaletsizliği, göç, sosyal güvencesizlik ve eğitim oranının düşüklüğü yer almaktadır.¹²⁹ Doksanlı yıllarda Avrupa Birliği içinde işsizlik oranlarındaki artış, artan uluslar arası göç ve refah devletinin gerilemesi gibi sosyal sorunlar, kavram üzerindeki ilgiyi önemli ölçüde arttırmıştır. Sosyal dışlanmanın çok çeşitli boyutta olması, bunun da sosyal parçalanma tehlikesi ve sosyal patlama korkusunu arttırması, dışlanmayı günümüzde AB'nin en temel sosyal politika tartışmalarının odağına taşımıştır.¹³⁰

a. Kavram

Genel bir tanım olarak sosyal dışlanma, sivil, politik, ekonomik ve sosyal haklardan bazı kişi ve grupların faydalanamaması olarak ifade edilebilir. 2005 yılında AB Konseyi tarafından yayınlanan bir rapora göre ise sosyal dışlanma; kimi bireylerin temel becerilere ve yaşam boyu öğrenme imkanlarına tam olarak katılımlarının engellendiği bir süreçtir.¹³¹ Sosyal dışlanma; belirli kesimlerin toplumsal bütünün ve sermaye birikim sürecinin dışında kalması ve ekonomik büyümeye yaptığı katkıdan adil ölçülerde yararlanmaması üzerine odaklanmaktadır.¹³² Bu tanımlara göre, sosyal dışlanma toplumla bireyin sosyal bütünleşmesini sağlayan sosyal, ekonomik, politik ve kültürel sistemlerin tümünden,

¹²⁸ S.R. Osmani, "Exploring the Employment Nexus: Topics in Employment and Poverty," **A report prepared for the Task Force on the Koint ILO UNDP Programme on Employment and Poverty**, Newyork& Geneva, UNDP & ILO, June 2003, pp. 2-30.

¹²⁹ U. Burç Yıldız, "Avrupa Birliği'nde İşsizlik ve Sosyal Dışlanma," **Periskop**, s. 1. (Çevirimiçi) <http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/DE5B9B0C-47D8-433B-A695-C3EFD74B3DB8/8915/ABissizlik.pdf>, 12 Temmuz 2008.

¹³⁰ Faruk Sapancalı, "AB'de Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri," **DEÜ Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2005/3, s. 52.

¹³¹ Yıldız, **a.g.e.**, s. 1.

¹³² Sapancalı, **a.g.e.**, s. 52.

kısmen veya tamamen yoksun olma dinamik sürecini ifade etmektedir.¹³³

Sosyal dışlanma, bireyin temel gereksinimlerini karşılayamamasıyla başlayan ve giderek toplumla olan bağlarının zayıflayarak kopmasına kadar giden dinamik bir süreçtir. Bireylerin umut ve beklentilerini doğrudan etkilemesi nedeniyle sosyal dışlanma nesiller boyu devam edebilmektedir.¹³⁴

b. Sosyal Dışlanma – Yoksulluk İlişkisi

Sosyal dışlanmanın yoksulluğu da kapsayan daha geniş bir anlamı olduğu söylenebilir. Yoksulluk daha çok bölüşüm sorunu üzerine odaklanırken, sosyal dışlanma bölüşüm sorununun yanı sıra yetersiz sosyal katılım, sosyal bütünleşmenin yokluğu ve güç yoksunluğu gibi daha çok sosyal ilişkiler üzerine odaklanmaktadır. Sosyal dışlanma sadece gelir ve tüketim sorunlarından dolayı mutlak bir yoksulluk sınırında yaşamakla ilgili değildir; aynı zamanda yaşamı iyileştirecek yetersizlikleri kısmen ya da tamamen yitirmekle ilgilidir.

Yoksulluk daha çok, yeterli gelire ulaşmaktan ve yeterli tüketimi gerçekleştirmekten yoksun olma durumunu ifade eden statik bir kavramdır. Buna karşılık, sosyal dışlanma yoksunluğa neden olan kurumsal mekanizmaları, ilişkileri ve davranışları da içeren dinamik bir süreçtir. Sosyal dışlanma yoksulluktan çok, bunu ortaya çıkaran süreçlere odaklanmıştır. Sosyal dışlanma yoksulluğun, ayrımcılığın ve diğer dezavantajların nedenlerini ve etkilerini kapsar. Kimlerin, niçin yoksun oldukları konusuna dikkat çeker. Sosyal dışlanma çok boyutlu yoksunluğa dikkat çeker ve yoksulluğun anlaşılmasına yardımcı olur.¹³⁵

c. Sosyal Dışlanmanın Unsurları

(1) Ekonomik Dışlanma

İşsizlik, eşitsizlik ve yoksulluk insanların toplumsal yaşamla bütünleşmesini önleyen, hemen her toplumda karşılaşılan olgulardır. Zira “çalışma” hem gelir kaynağı olma özelliği taşımakta, hem de belirli sosyal ilişkilerin kurulmasına vesile olmaktadır. Bu nedenle işsizlik bugün ekonomik dışlanmanın en önemli kaynağını oluşturmaktadır.¹³⁶ Fakat istihdam edilmiş olmak ekonomik dışlanmayı engellemeye

¹³³ Çakır, a.g.e., s. 84.

¹³⁴ Sapançalı, a.g.e., s. 53.

¹³⁵ A.e., s. 54-55.

¹³⁶ Çakır, a.g.e., s. 84-86.

yetmeyebilmektedir. Örneğin, çalışanların ücretlerinin düşüklüğü, çalışma koşullarının kötü ve yetersiz oluşu ve devamlılık arz etmeyen istihdam, ekonomik olarak dışlanmış birey ve grupların ortaya çıkışında önemli etkenler olarak değerlendirilmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken, ekonomik dışlanmayı engelleyen bir faktör olarak insanın onuruna yakışan ve düzenlilik gösteren bir gelire sahip olmasıdır.¹³⁷

Yoksulluk ve işsizliğe ilişkin sosyal göstergeler ekonomik dışlanmanın boyutunu ortaya koymaktadır. Ancak, bu göstergelere dayanarak ekonomik dışlanmanın açıklanmasında ülkeler arasındaki farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Örneğin, ABD’de düşük ücretli çalışanlar ve alt-sınıflılık (underclass) üzerinde durulurken, Avrupa ülkelerinde uzun süreli işsizlik ekonomik dışlanma göstergesi sayılmaktadır.

(2) Sosyal İlişkilerin Zayıflaması, Sosyal ve Kurumsal Destek Yoksunluğu

Ekonomik dışlanmanın bir uzantısı olarak zayıflayan sosyal ilişkiler, insanların toplumsal yaşamla bütünleşmelerinin önündeki engellerden biridir. İki boyutlu olarak incelenebilir. Birincisi, çalışma yaşamı aracılığıyla kurulan sosyal ilişkilerin işsizlikle birlikte sona ermesi veya zayıflamasıdır. Bu getirilerden yoksun kalmak insanın toplumdan dışlanmasına, kendisini dışlanmış hissetmesine neden olmaktadır. Sosyal ilişkilerin ve desteğin ikinci boyutu, aile, akrabalık, arkadaşlık ve hemşehrilik gibi daha yakın ilişkilerdir. Bu ilişkiler, birey ekonomik yoksunluk içinde olsa bile, maddi ve manevi destek sağlayarak dışlanma önünde bir engel oluşturma gücüne sahiptir.¹³⁸

Dayanışma, bir toplumun ortak eyleminin birliğini ve sürekliliğini sağlayan tutumların ve davranışların tümüdür; formel ve enformel olmak üzere iki boyutta değerlendirilebilir. Enformel dayanışma, az gelişmiş topluluklara özgü, genellikle ortak bir kaderi paylaşmanın, daha çok kan bağıyla bağlılığın ve/veya kişisel olarak tanışıklığın söz konusu olduğu, daha çok birbirine benzeyen bireyler arasında gözlenmektedir. Formel dayanışma ise, genellikle gelişmiş toplumlara özgü, resmi

¹³⁷ Yıldız, a.g.e., s. 3.

¹³⁸ Çakır, a.g.e., s. 86-87.

hukuk kuralları yardımıyla, rasyonel bürokratik süreçler içinde ve insanlara eşit yurttaşlık hak ve sorumlulukları temelinde düzenlemiş, devlet müdahalesinin söz konusu olduğu, kurumsallaşmış bir dayanışmadır. Burada devlet birey ve toplum arasındaki sosyal bağı korumak ve sosyal bütünleşmeyi gerçekleştirmek açısından anahtar role sahiptir.¹³⁹

Sosyal güvenlik kurumlarının yetersiz olduğu özellikle az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde, dayanışma olgusu sosyal dışlanmayı önleyebilecek bir mekanizma olabilmektedir. Yoksul kişilere, toplumun öteki bireylerinin tek tek veya topluca yardım ellerini uzatmaları, tarihin her döneminde rastlanılan bir davranıştır. Bu toplumun gelecekteki sağlığı açısından da önemlidir, zira örneğin yoksulluk nedeniyle okuluna devam edemeyen bir genç o anki dışlanmışlığının yanı sıra, gelecekte iyi bir iş sahibi olamama tehlikesini de taşıyarak, gelecekte yaşayacağı ekonomik ve sosyal dışlanmanın da temelini atmış olacaktır.¹⁴⁰

Diğer taraftan, gelişmiş ülkelerde sosyal açıdan dışlanmış gruplar, sistem dışına atılmış, kronik bir yoksulluğa mahkum, mücadele yeteneğini kaybetmiş, kent içerisinde tecrit edilmeye çalışılan ve ne formel ne de enformel mekanizmalar tarafından içerilen bir kesimi oluşturmaktadır. Bir başka deyişle toplumsal olarak dışlanan bir grup hem formel hem de enformel dayanışma mekanizmalarının kapsamı dışında kalmaktadır. Bu bağlamda, sosyal dışlanma bireyin sosyal ilişkilerinin, sosyal etkileşimlerinin ve sosyal bağlarının tamamen ortadan kalkmasını ifade etmektedir. Sosyal dışlanmanın en önemli unsurlarından biri de, temel hakların kullanılamaması ve bunlardan yoksunluktur. Özellikle toplumdaki önemli ekonomik ve sosyal fırsatlara katılmayı sağlayan ve temel yaşam standartlarını belirleyen yurttaşlığa ilişkin haklardan yoksunluk veya bunlara ulaşamama/ yararlanamama üzerinde önemle durulan bir unsurdur. Bu nedenle sosyal dışlanma eksik yurttaşlık (incomplete citizenship) olarak da görülebilir.¹⁴¹

(3) Sosyal Korumanın Yetersizliği

Sosyal koruma, bireylerin karşılaşabilecekleri risklere karşı güvence sağlayan sosyal yardım ve teşvikleri de kapsayan sosyal güvenlik kurumlarını, iş güvencesi,

¹³⁹ Sapancalı, a.g.e., s. 53.

¹⁴⁰ Çakır, a.g.e., s. 88.

¹⁴¹ Sapancalı, a.g.e., s. 54.

sağlık ve eğitim haklarının yaşama geçirilmesi ile ilgili tüm önlemleri kapsamaktadır. Sosyal korumanın insanların kendi kaderine terk edilmemesi anlamına geldiği söylenebilir.¹⁴² Sosyal koruma, yoksul ve muhtaç kişilerin işsizlik, dışlanma, hastalık, engellilik ve yaşlılık gibi durumların üstesinden gelme kapasitesini artırmayı amaçlamaktadır. Sosyal koruma ve önlemler, aynı zamanda yoksulluk ve eşitsizliği azaltıp yoksul yanlısı büyümeyi teşvik ederek, yoksul erkek ve kadınların üretebilme kapasitesini artırmaktadır.¹⁴³ Yoksul annelere yemek destekleri ve nakit yardımları yapılması, yoksul ailelerin çocuklarına sağlık ve eğitim desteği verilmesi gibi geniş çaplı sosyal koruma programları iyi planlanıp tam olarak uygulanabildiği zaman, 2000’li yıllarda Brezilya, Meksika, Nikaragua ve Kolombiya’da olduğu gibi başarıya ulaşma şansları mevcuttur.¹⁴⁴

Araştırmalar sosyal dışlanmayı ortaya çıkaran faktörlerin sosyal koruma önlemlerinin yetersizliğinden kaynaklandığını ortaya koymaktadır. İşsizlik, düşük vasıf, düşük gelir, kötü barınma koşulları, suça teşvik eden ortam, kötü sağlık koşulları ve yaşantı, sosyal dışlanmayı güçlendiren unsurlar olarak belirlenmiştir. Nitekim sosyal güvenliğin yüksek düzeyde olduğu Kuzey Avrupa ülkelerinde işsizliğin zarar verici etkisinin daha az olduğunu saptamıştır.¹⁴⁵

(4) İşgücü Piyasası ve Sosyal Dışlanma

Küreselleşmenin güçlendirdiği serbest rekabet ortamında, emeğin görece çok daha ucuz olduğu gelişmekte olan ülkelere akan sermaye ve üretim kaybını telafi edebilmek ve bu ülkelerin düşük maliyetli ürünleriyle rekabet edebilmek adına, gelişmiş ülkelerde de birçok sektörde işçi ücretleri düşürülmek suretiyle üretim maliyetleri kısılmaya çalışılmaktadır. Bunun sonucunda da her iki tarafta da çalışan yoksul nüfusu artmaktadır. Çalışan yoksulluğunun gelişmiş ülkelerde de gittikçe yaygınlaşması, salt istihdam yaratmak suretiyle yoksullukla mücadele etmeyi hedefleyen politikaların yeterliliği konusunda da soru işaretleri oluşturmaktadır. Aşağıdaki tabloda gösterilen B kategorisi; işgücü piyasasından dışlanmamasına

¹⁴² Çakır, a.g.e., s. 93.

¹⁴³ UNDP International Poverty Centre (IPC), “Social Protection: The Role of Cash Transfers,” Ed. Dag Ehrenpreis, **Social Poverty in Focus**, United Nations Development Programme, June 2006, p. 2.

¹⁴⁴ Grinspun, “Sosyal Korumanın Üç Modeli (Tek Sayfalık),” **International Poverty Centre (IPC)**, S. 17, Ekim 2005.

¹⁴⁵ Çakır, a.g.e., s. 94.

rağmen sosyal dışlanmadan korunacak düzeyde gelir elde edemeyen ve bu nedenle de sosyal ilişkiler ve kurumsal destek açısından mahrumiyet içinde bulunan insanları kapsamaktadır. Çalışıyor olmasına rağmen sosyal dışlanma tehlikesine maruz kalan bu gruptaki fertler bir yönden düşük ücretlerin, diğer yönden ise geçici ve kısmi süreli işlerin kısıncası altındadır.

Tablo 4 – İşgücüne Katılım ve Sosyal Dışlanma / Bütünleşme

	Sosyal Bütünleşme	Sosyal Dışlanma
İşgücüne Katılma	A	B
İşgücüne Katılmama	C	D

Kaynak: Paul Littlewood, **Social Exclusion in Europe: Problems and Paradigms**, Ashgate, Pub. Ltd., September 1999, p. 63.

A kategorisi işgücü piyasasında birincil gruba dahil olan, işlevsel esnekliğe sahip, çekirdek işgücünü teşkil eden çalışanlar yer almaktadır. B kategorisinde sayısal esnekliğe bağlı tutulan, çevresel işgücünü oluşturan, düşük ücretli, geçici ve kısmi süreli çalışanlar ve kısa süreli işsizler yer almaktadır. C kategorisi işgücü piyasasına katılmayan fakat alternatif gelir kaynakları olan, en azından yoksulluktan kurtulma konusunda geleceğe dair umudu olan insanları kapsamaktadır. D kategorisi ise, yoksul, uzun süreli işsiz, yoksulluk sınırında yaşlılık aylığı alan ve benzeri insanları içermektedir.¹⁴⁶

2. Düzgün (Uygun) İş: İşgücü Piyasası ve Düzgün İş

Düzgün iş, işçi sağlığı ve iş yeri güvenliği gibi unsurlar başta olmak üzere insan onuruna yakışır çalışma koşulları sunan, sosyal güvenlik ve sendika aracılığıyla temsil edilme olanağı sağlayan, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yapılan iş karşılığında hak edilen ücretin alınabildiği, kısacası çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı (*hükümet, işçi ve işveren*) uzlaşma içinde gerçekleştirildiği bir sürecin ürünüdür.¹⁴⁷ Görüldüğü üzere, düzgün iş sözkonusu olduğunda yalnızca

¹⁴⁶ Paul Littlewood, **Social Exclusion in Europe: Problems and Paradigms**, Ashgate, Pub. Ltd., September 1999, p. 64.

¹⁴⁷ Serap Palaz, “Düzgün İş (Decent Work) Kavramı ve Ölçümü: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Bir Karşılaştırması,” İzmir, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, 2005, s. 479.

istihdam yaratılmasından değil, kabul edilebilir nitelikler taşıyan istihdamın yaratılmasından bahsedilmektedir. Bir ekonomide yaratılan işlerin miktarı kadar, yaratılan bu işlerin uygun nitelik taşıması da önemlidir. Düzgün iş amacına ulaşmak için temel hakları gerçekleştiren, sosyal diyalogu destekleyen, sosyal koruma sağlayan, istihdam ve gelir yaratan toplumsal ve ekonomik sistemlerin kurulması bir zorunluluktur.¹⁴⁸

ILO yoksulluğu azaltıcı anlamda etkin bir mekanizma olarak gördüğü “düzgün iş” kavramı çerçevesinde, yoksullar için iş olanaklarını artırabilme konusunun daimi bayraktarlığını yapmaktadır. Düzgün iş kavramı aynı zamanda, UNDP tarafından kabul gören “insan gelişimi yaklaşımı”na (human development approach) da uyumluluk göstermektedir. Zira düzgün iş hem doğrudan insan gelişiminin yapı taşlarından biridir hem de diğer yapı taşlarını da geliştirebilecek önemli bir araçtır. ILO ve BM görüşlerinin her ikisi de yoksulluğun azaltılması için ekonomik gelişmenin gerekli olduğu, ancak yoksulların bu gelişmeden daha iyi pay alabilmeleri için düzgün iş olanaklarının da artırılması gerektiği hususunda mutabıktır.¹⁴⁹ Düzgün işin birbiriyle bağlantılı dört boyutu ya da stratejik hedefi vardır:

1) İstihdam: Çalışanların, ortaya koydukları çalışmanın karşılığında uygun bir getiri bekllemeleriyle ilgilidir. Geliri getiren işler *–her ne biçimde olursa olsun–* asgari olarak çalışanlar ve bunların aileleri için yeterli olacak standart bir seviyede gelir sağlayabilmelidir. Bu standart seviye ulusal yoksulluk sınırı gibi düşünülebilir. Buradaki amaç, iş arayan herkesin iş bulabileceği ve en azından yoksul olmayan bir hanehalkında yaşayabileceği şartları oluşturabilmektir. Bu hedefe harcamalarla ve çalışan yoksulların verimliliğini artırarak güvenliğin güçlendirilmesi suretiyle ulaşılması daha sürdürülebilir ve tercih edilebilir bir sonuç ortaya çıkaracaktır.¹⁵⁰ İstihdam ve bağlı olarak gelir bileşeni, üretimin efektif talebe dönüştürülmesini ve insana yaraşır yaşam koşullarının oluşturulmasını sağlar. İstihdam zenginliğin yaratılması ve üretilen zenginliğin dağıtılması için zorunlu ve öncelikli bir araçtır. Bu yönüyle, istihdam yoksulluğa ve sosyal dışlanmaya karşı verilen mücadelede önemli

¹⁴⁸ Kapar, a.g.e., s. 185

¹⁴⁹ Osmani, a.g.e., p. 1.

¹⁵⁰ Nomaan Majid, “Economic Growth, Social Policy and Decent Work,” **Employment Paper**, Geneva, ILO, Employment Strategy Department, No. 19, 2001, pp. 28-29.

bir adım olarak görülmektedir.¹⁵¹ Bir ülkede düzgün işin istihdam boyutu açısından değerlendirilmesinde dikkate alınacak göstergeler ise; işgücüne katılım ve işsizlik oranları ile ücretli çalışanların toplam istihdama oranı olarak sayılabilir.¹⁵²

2) Güvenlik: Fiziksel çalışma koşullarının güvenli çalışmaya imkan vermesiyle ve elde edilen gelirin kaynağı ve çeşitliliğiyle ilgilidir. Hükümetin sosyal güvenlik için yaptığı harcamaların boyutu ve yeterli eğitime ve aranan vasıflara sahip olmak, işle ilgili güvenliğı etkileyen unsurlardan bazılarıdır. Gelişmekte olan ülkeler açısından ideal durum, ekonomideki büyümeye güvensizlikteki gerilemenin eşlik etmesidir. Çalışan yoksulluğuyla mücadelede geliştirilen politikalarda güvenliğin ihmal edilmemesi açısından; ilk olarak temel güvenlik gelirlerini karşılayabilecek oranda ihtiyat tutulmalıdır. Buna ilaveten temel sağlık hizmetlerini verebilecek ve yoksulluk eşiğindeki gelirleri koruyabilecek nitelikte kurumsal mekanizmalar geliştirilmelidir. Bu mekanizmaların, örneğin, iş ve güvenliğı birbirine bağlayan yaratıcı sigorta sistemleri vasıtasıyla gerçekleştirilmesi mümkündür. Son olarak, yeteri derecede etkili bir bilgi akışı mevcut olmalıdır. Öyle ki, ya yoksulluk eşiğindeki gelirlerde yaşanması muhtemel düşüşleri önceden haber verecek ikaz sistemleri geliştirilmeli, ya da yaşanan düşüşler ile bunlara verilecek tepkiler arasındaki zaman farkı en aza indirilmelidir.¹⁵³

Güvenlik (sosyal koruma), insanların güvence içinde sosyal yaşama katılımlarını ve ekonomik yenilemeyi mümkün kılar. Sosyal dayanışmaya bağlı gerçekleşen sosyal koruma, yoksulluğun önlenmesinde belirgin bir işlev yerine getirirken, sosyal adaletin, eşitliğin, insan onurunun korunması ve geliştirilmesi amaçlarını da desteklemektedir. Amacına uygun tasarlanmış ve işlevini yerine getiren sosyal korumanın üretkenlik üzerindeki etkileri tartışmasıdır. Sosyal koruma, ekonomik gelişme ve bu gelişmenin sürekliliğı için yapılmış zorunlu bir yatırımdır.¹⁵⁴ Genel olarak bir ülkede sosyal güvenliğı kapsamı ve yeterliliğini değerlendirmek üzere, birbirini tamamlayan iki ölçüt göz önünde bulundurulmaktadır. Bunlardan ilki, kamu harcamaları içinde sosyal güvenlik için ayrılan pay, diğeri ise sosyal güvenlik kapsamında olan nüfusun oranı ve risklerin ne

¹⁵¹ Kapar, a.g.e., s. 187.

¹⁵² Palaz, a.g.e., s. 483.

¹⁵³ Majid, a.g.e., p. 28.

¹⁵⁴ Kapar, a.g.e., s. 188.

ölçüde kapsama dahil edildiğidir. Bunlara ilaveten, sağlan sosyal güvenlik hizmetlerinin ve yardımlarının yeterliliği ve kalitesi de büyük önem taşımaktadır.¹⁵⁵

3) Çalışmaya İlişkin Haklar: Çalışma yerindeki sosyal koşulların iyileştirilmesi, ayrımcılığın indirgenmesi, dolayısıyla tüm çalışanlara uygun bir ortam sağlanmasıyla ilgilidir. “Cinsiyet ayrımcılığı” ve “çocuk işçiler” başlıkları bu kısımdaki en önemli konular olarak ön plana çıkmaktadır. Önceki maddelerde izah edilen istihdam ve güvelik hedeflerine ulaşılması halinde, bu tip ayrımcılıkların yok edilemese bile “tedavi edilebileceği” düşünülmektedir. Ancak bunun ötesinde, sözkonusu sorunun çözülebilmesinin ancak toplumun kendi yapısındaki derin önyargıların dikkate alınması suretiyle gerçekleşebileceği dikkatlerden kaçırılmamalıdır.¹⁵⁶ ILO’nun belirlediği, çalışmaya ilişkin beş temel hak mevcuttur; köleleliğin ve zorunlu emeğin yasaklanması, sömürücü çocuk işçiliğinin yasaklanması, ayrımcılığın ortadan kaldırılması, örgütlenme özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkıdır.

4) Temsil: Temsil ve diyalog Batı Avrupa’nın gelişme ve demokratikleşme sürecinde ortaya çıkarak önem kazanmıştır. Sosyal diyalog ise, demokratik siyasal rejimi belirlemiş ülkelerde, sosyal taraf olarak nitelendirilen işçi ve işveren üst örgüt temsilcilerinin toplumdaki diğer organize çıkar grubu temsilcileriyle birlikte temel ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasına katılımları olarak tanımlanmaktadır.¹⁵⁷ Diğer bir ifadeyle temsil ve diyalog hem bizatihi önem taşımakta, hem de diğer hedeflere de ulaşmakta kullanılabilecek enstrümanlar olma özelliği taşımaktadır. Örgütlenme özgürlüğü, bireysel ve politik özgürlükler, sendikalaşma gibi faktörler temelde bu kısım ile ilgilidir. Sendikalaşmayla ilgili detaylı bilgiler çalışmamızın ilgili kısımlarında verilmiştir.¹⁵⁸ Sosyal diyalog, üretimin paylaşımıyla ilgilidir ve gelişme sürecinde eşitliği ve katılımcılığı güvence altına alır. İşgücü piyasasında ayrımcılığın önlenmesi, sağlığın korunması, çalışanlara yeni teknolojilere uygun vasıflar kazandırılması gibi konularla düzgün iş arasında bağlantılar kurulmaktadır.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Palaz, a.g.e., s. 486.

¹⁵⁶ Majid, a.g.e., pp. 28-29.

¹⁵⁷ Palaz, a.g.e., s. 488-492.

¹⁵⁸ Majid, a.g.e., p. 32.

¹⁵⁹ Kapar, a.g.e., s. 188.

İşgücü piyasasında istihdamın geliştirilmesi, düzgün iş amacına ulaşıldığını tek başına göstermez. Başarılı bir iş yaratma performansı, yaratılan işlerin o işlerde çalışanlara insana yaraşır koşullar sunmasına uygun bir gelir sağlanmasına, çalışmaya ilişkin temel haklarla desteklenmiş olmasına, sosyal koruma kapsamında yer almasına ve sosyal diyalog içermesine bağlıdır. Yoksulluk döngüsünün kırılması için zenginliğin yaratılması sürecinde yeni ve üretken döngülerin oluşturulması ve daha çok sayıda uygun iş ile desteklenmiş sosyal katılımın sağlanması zorunludur. Örneğin, Avrupa’da en çok istihdam yaratılan ülke olduğu bir dönemde İngiltere’de çalışan yoksulların sayısı artmıştır. Yaratılan işlerin sayısal çokluğunun sosyal ilerlemeyi tek başına sağlamaya yetmediği açıktır. Günümüzde istihdamın artması ve yeni işlerin yaratılması yoksulluğun azalması ile sonuçlanmamaktadır. Yoksulluğun azaltılması için, işin nicelik boyutu yanında, nitelik boyutunun da göz önünde bulundurulması zorunlu haline gelmektedir. İşlerin nitelik boyutunun gelişmesi yoksulluğu azalmakla ve sosyal ilerlemeyi sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda, ekonomik ilerlemeyi ve üretkenlik artışını da destekleyecektir.¹⁶⁰

Tablo 5 - Düzgün İşin Boyutlarının Temel Göstergelerle İlişkisi

	Çalışan Yoksulluk Oranı	Okur-Yazarlık	Yaşam Beklentisi	Çocuk İşçiliği	İşe Alımlarda Erkek/Kadın Ayrımı	Bireysel Özgürlükler
İstihdam	X					
Güvenlik		X	X			
Çalışmaya İlişkin Haklar				X	X	
Temsil						X

Kaynak: Nomaan Majid’in “Economic Growth, Social Policy and Decent Work” adlı eserinin 42. sayfasındaki bilgilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Düzgün işin bu kısımda izah edilen boyutlarının, çalışma içinde atıfta bulunulan temel göstergelerle ilişkisi yukarıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre, okur-yazarlık ve yaşam süresi konusundaki beklentiler öncelikle “güvenlik” boyutuyla; çocuk işçiliği ve işe alımlarda uygulanan kadın/erkek ayrımcılığı “çalışmaya ilişkin temel haklarla”; çalışan yoksulluğu “istihdam” boyutuyla, bireysel özgürlükler ise “temsil” boyutuyla doğrudan ilişkilidir.

¹⁶⁰ Kapar, a.g.e., s. 190-191.

II. BÖLÜM

DÜNYADA ÇALIŞAN YOKSULLUĞU, BOYUTLARI, GELİŞMİŞLİK DÜZEYİNE GÖRE BÖLGESEL İNCELEME

A. DÜNYADA ÇALIŞAN YOKSULLUĞUNUN BOYUTLARI

Çalışan yoksulun tanımlanmasında yaşanan güçlükler, çalışan yoksulların sayılarının ve dolayısıyla sorunun boyutlarının tam olarak belirginleşmesini zorlaştırmaktadır. Bugün için ne çalışan yoksul sayısını doğrudan hesaplayan bir ölçüm metodu ne de istihdam ve yoksulluğun ortak dağılımını gösteren bir istatistik bulunmaktadır. Dolayısıyla, yoksulluğun istihdam edilenler arasındaki dağılımının genel nüfus içerisindeki dağılımdan farklı olmadığı ya da yoksulların daha çok veya daha az işsiz ya da işgücü dışında olup olmadıkları bilinmemektedir. Ancak, yoksulların işgücü piyasası özellikleri hakkında bazı varsayımlarda bulunarak çalışan yoksulların sayısı hakkında bir fikir sahibi olunabilir.¹

ILO, çalışan yoksul hesaplanmasında basit bir yöntem izleyerek, “Çalışan, ancak günlük 1 ya da 2 dolarlık yoksulluk sınırının altında gelir elde edenleri ” çalışan yoksul olarak kabul etmektedir.²

ILO son yıllarda “Küresel İstihdam Eğilimleri” ve “Dünya İstihdam Raporu” gibi periyodik olarak yayınlanan raporlarında çalışan yoksulları da işsizlik, genç, kadın ve çocuk istihdamı sorunları gibi özel bir başlık altında ele almaya başlamıştır. Hatta 2004 Dünya İstihdam Raporu’nun “İstihdam, Verimlilik ve Yoksulluğun Azaltılması” başlığı taşıması da bu açıdan oldukça dikkat çekici bir noktadır.³ ILO’nun 2005 yılında düzenlenen yıllık istihdam raporuna göre, dünyadaki işsizlerin sayısı artış göstermiş, ekonomik büyümedeki canlılık iş arayan insan sayısının artmasını önleyememiştir. Aynı rapora göre, ayrıca, birçok ekonomin GSYH büyümesini yeni işlere veya ücret artışlarına dönüştürmedeki başarısızlığı ardından gelen doğal felaketler ve artan enerji fiyatlarıyla eşleştğinde bu durumdan etkilenen

¹ Stefan Berger - Claire Harasty, “World and Regional Employment Prospects: Halving the World’s Working Poor by 2010,” **Employment Paper**, ILO Employment Strategy Department, No. 38, 2002, p. 2.

² ILO, **World Employment Report 2004 – 05**, Geneva, 2004, p. 24.

³ Naci Gündoğan, **Yoksulluğun Değişen Yüzü: Çalışan Yoksullar**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yay., No. 1727, 2007, s. 2.

yoksullar olmuştur. Dünyada gerçekleşen %4,3'lük GSYH artışına karşın, tüm dünyada aşırı yoksulluk içindeki 500 milyonu aşkın insandan yalnızca 14,5 milyonu kişi başına günde 1 dolarlık kazançla belirlenen yoksulluk sınırının üstüne çıkabilmiştir. 2005 yılında tüm dünyadaki 2,8 milyar çalışanın 1,4 milyarının kazancı, kendilerini ve ailelerini günde 2 dolarlık yoksulluk sınırının üzerine çıkarabilmeye yetmemiştir. ILO belirlemesine göre, bu sayı 1995 yılından önceki değerler ile aynıdır.⁴ ILO'nun "Küresel İstihdam Eğilimleri Özeti, 2007" başlıklı raporunda, dünyadaki 1,37 milyar çalışan yoksulun durumunda pek az iyileşme sağlanabildiği belirtilmiştir.⁵

Raporda belirtilen diğer önemli bir nokta ise, ekonomideki büyümeye ve işlerdeki artışa karşın, dünya ölçeğinde insana yakışır iş açığının özellikle yoksullar söz konusu olduğunda çok büyük olmasıdır. ILO'ya göre, dünyada her 10 kişiden beşi kırılgan işlerde çalışmaktadır. Başka bir ifadeyle bunlar ya ailelerin işyerine yardım eden kişiler ya da herhangi bir koruma kapsamında yer almama riski büyük olan, kendi hesabına çalışanlardır. Gelişmekte olan ülkeler söz konusu olduğunda bunlar büyük olasılıkla kayıt dışı sektörde çalışanlardır. Dolayısıyla, yapılan işlerde yoksulluk, düşük kazanç, tehlikeli çalışma koşulları ve sağlık sigortası yokluğu gibi riskler gündemdedir. ILO'nun tahminlerine göre 487 milyon çalışan -bütün çalışanların %16,4'ü - halen kendilerini ve ailelerini günde 1 dolarlık yoksulluk sınırının üzerine taşıyacak durumda değildir ve 1,3 milyar çalışan da günde 2 dolarla belirlenen sınırın altında kalmaktadır.⁶

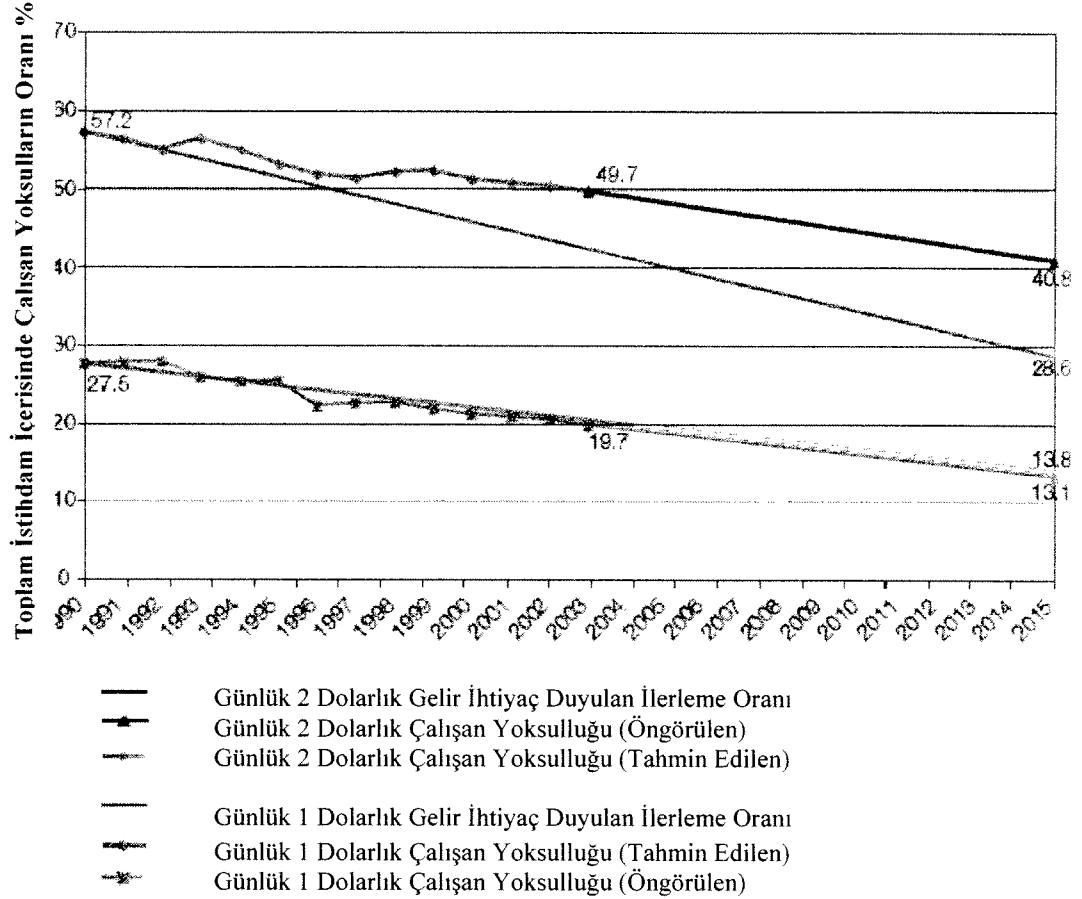
İzleyen grafik 2015 yılına dek toplam 1 ve 2 dolar seviyelerindeki çalışan yoksulluğunun yıllar itibariyle gerçekleşmiş ve tahmini değerlerini vermek suretiyle toplam istihdam içindeki payının gelişimini yansıtmaktadır. Bu gösterge, milenyum kalkınma hedeflerine ulaşmak için çalışan yoksulluğunun azaltılması yolunda gerçekleştirilen ilerlemeyi analiz edebilme imkanı tanımaktadır.

⁴ ILO , **Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2006**, Ankara, ILO Türkiye Temsilciliği, 30 Ocak 2006, s. 1. Çevirimiçi: <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/press/2006-1.doc>, 25 Ağustos 2008.

⁵ ILO, **Global Employment Trends 2007 Brief**, January 2007, p. 1. (Çevirimiçi) <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/getb07en.pdf>, 20 Ağustos 2008.

⁶ ILO , **Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2008**, Ankara, ILO Türkiye Direktörlüğü, 23 Ocak 2008, s. 2. (Çevirimiçi) <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/press/2008-1.pdf>, 15 Haziran 2008.

Şekil 4 – 2003 Yılı Gerçekleşmiş Verileri Üzerinden Günlük 1 Dolar ve 2 Dolar Gelir Kazanan Çalışan Yoksulların Yıllar İtibariyle Göstergeleri (1990 – 2015)



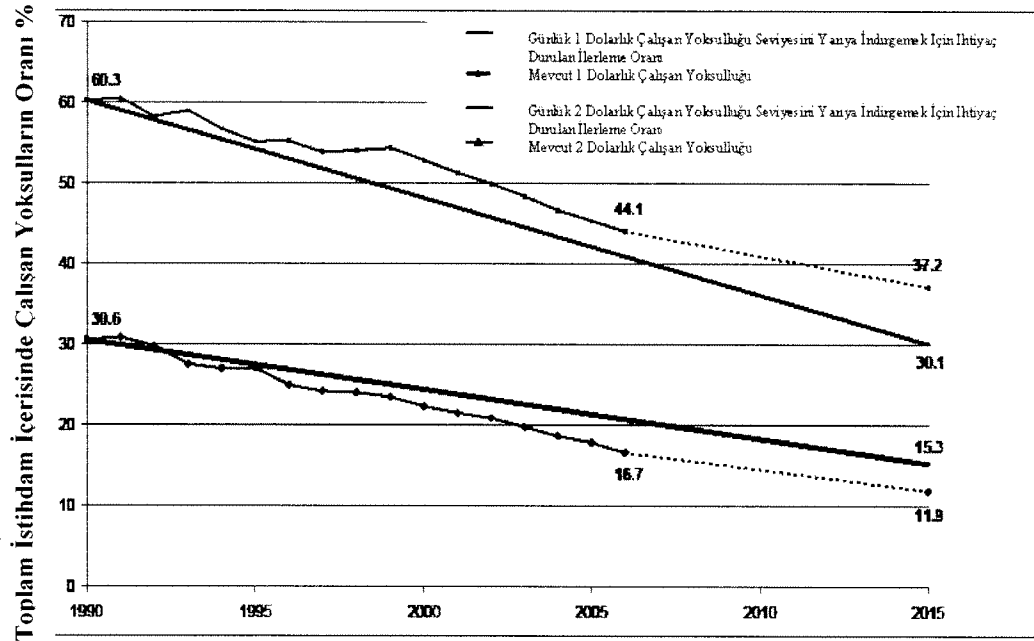
Kaynak: Steven Kapsos, "Estimating growth requirements for reducing working poverty: Can the world halve working poverty by 2015?," **Employment Strategy Papers**, ILO, Employment Strategy Department, No: 14, 2004, p. 11.

Yukarıdaki grafikte gösterilen 2003 ve öncesi döneme ait gerçekleşmiş verileri dikkate alarak tahminlerde bulunan ILO uzmanları; küresel büyümenin her yıl milyonlarca yeni iş yaratırken işsizliğin kabul edilemez ölçüde yüksek kaldığını ifade ederek bu olumsuz durumun daha önce görülmeyen derecede yüksek düzeylere ulaşmasının muhtemel olduğunu savunmuşlardır. Buna ilaveten, işi olan insan sayısı her zamankinden daha çok olmakla birlikte, yapılan işlerin insana yakışır işler olduğunu söylemenin güç olduğunu kaydeden uzmanlar, işsiz olmasalar bile çok sayıda insanın her an işini kaybedebilecek durumda olduğunu veya şevki kırılmış "çalışan yoksullar" safında kaldığını belirtmişlerdir. Bu endişeler içinde değerlendirmelerde bulunan ILO, 2008 yılında büyümede beklenen yavaşlama

sonucunda küresel işsizlik oranının %6,1'e çıkması ve böylece dünyadaki işsiz sayısına en az 5 milyon kişi daha eklenmesini olası gördüğünü açıklamıştır.⁷ Bu endişeler büyük oranda haklılık payı taşımaktadır.

Önceki grafikte gösterilen 2004 yılı gerçekleşmiş verileri ve beklentileri, aşağıdaki grafikte yer alan 2006 yılı gerçekleşmiş verileri ve beklentileri ile mukayese edildiğinde; 2015 yılına dek 1 dolar seviyesindeki çalışan yoksulluğunun yarı yarıya azaltılmasının mümkün olabileceği düşünülmektedir.

Şekil 5 – 2006 Yılı Gerçekleşmiş Verileri Üzerinden Günlük 1 Dolar ve 2 Dolar Gelir Kazanan Çalışan Yoksulların Yıllar İtibariyle Göstergeleri (1990 – 2015)



Kaynak: United Nations Economic and Social Council, "Urban Poverty and The Working Poor: Micro and Macro Based Approaches for Estimating Working Poverty," Bangkok, **Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP)**, Committee on Poverty Reduction, Fourth Session, 12-14 December 2007, p. 6. Ayrıca bkz. ILO, Trends Working Poverty Model (2007). Bu model ILO'nun dahili bir veri tabanı oluşturmak ve çalışan yoksulluğu hakkında ülke bazında, küresel ve bölgesel tahminleri izlenmek amacıyla kullandığı bir araç olup model en son 2007 yılında çalıştırılarak bu tablo hazırlanmıştır.

⁷ A.e., s. 1.

Diğer taraftan, 2 dolar seviyesindeki çalışan yoksulluğuna dair veriler bu denli iyimser gözükmemektedir. 1990’da %60,3 olan oranın 2015’te ancak %37,2’ye gerileyeceği tahmin edilmektedir. Her iki analiz birlikte değerlendirildiğinde, 1 dolar seviyesindeki yoksulluktan kurtulabilenlerin önemli bir kısmının 2 dolar seviyesindeki yoksulluğu yenemediği ve bu nedenle de dünyada çalışan milyonlarca nüfusun maruz kaldığı yoksulluğun yarattığı kırılganlığın oldukça kalıcı boyuta ulaştığı anlaşılmaktadır. 2006’da 1 dolarlık seviyenin altında gelir elde eden kişilerin sayısının yarım milyara yaklaştığı, 2 dolarlık yoksulluk sınırı söz konusu olduğunda ise çalışanların %44’ünün (gelişmekte olan ülkelerdeki çalışanların %52’sinden fazlası) kendilerini ve ailelerini günlük 2 dolar olarak belirlenen yoksulluktan kurtaramadığı görülmektedir. 5-14 yaş arasındaki “çalışan çocuklar” da hesaplamalara dahil edildiğinde (2004 verilerine göre yaklaşık 166 milyon kişi), çalışan yoksulluğunun küresel anlamda yaklaşık %10-15 seviyelerinde artacağı düşünülmektedir.⁸

Çalışmamızın izleyen kısmındaki değerlendirmelerde, küresel ve bölgesel anlamda çalışan yoksulluğu konusunu doğru ele alabilmek amacıyla genel itibarıyla 4 ölçüt belirlenmiştir. Bunlar;

- i) İstihdam / Nüfus Oranı
- ii) Kırılgan İstihdam
- iii) Çalışan yoksulların toplam istihdam içindeki payı
- iv) İşgücü verimliliğindeki artıştır.⁹

Dünya’daki her bir bölgeye ayrılan alt kısımlarda, bu kriterle yapılacak değerlendirmeler sunulacaktır.

⁸ United Nations Economic and Social Council, “Urban Poverty and The Working Poor: Micro and Macro Based Approaches for Estimating Working Poverty,” Bangkok, **Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP)**, Committee on Poverty Reduction, Fourth Session, 12-14 December 2007, pp. 5-6.

⁹ ILO, **Global Employment Trends 2008**, January 2008, p. 12.

B. AZGELİŞMİŞ ve GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOKSULLUK ve ÇALIŞAN YOKSULLUĞU

1. Az Gelişmiş Ülkelerde Yoksulluğun Genel Görünümü:

Büyüme, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk İlişkisi

Gelişmekte olan ülkelerde ana ekonomik ilgi gelir dağılımından çok büyüme üzerine olmuştur. Ancak kalkınma hedefleri açısından sadece “büyüme” istenilen hedefleri ortaya çıkarmamaktadır. Dolayısıyla gelirin dağılımı da yoksulluk sorunuyla mücadelede daha fazla dikkate alınmalıdır. Yakın geçmişte Afrika, Asya ve Latin Amerika ülkelerinde büyümeye rağmen milyonlarca insanın hayat standartlarının aynı seviyede kalması ve hatta bazı bölgelerde daha da gerilemesi bu yargıyı doğrulamaktadır.¹⁰ Diğer taraftan, gelişmekte olan ülkelerde politik değişim, liberalleşme ve ekonomik yapılar arasında önemli farklılıklar olmasından dolayı bir uyumsuzluk sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle dünyada yaşanan faiz ve borç krizleri gibi ekonomik krizler bu tip ülkelerin ekonomilerinde farklı tepkimelere neden olabilmektedir. Örneğin 1980’de faiz ve borç krizi darbesi çoğunlukla Afrika ve Latin Amerika üzerinde etkili olmuş, IMF ve Dünya Bankası yardımları olmadan benzer liberalleşme politikaları benimseyen Asya ekonomileri ise bu krizlerden daha az etkilenmiştir.¹¹

Bazı ülkelerde gelir düzeyi, ekonomik büyüme ve gelir dağılımının eşitsizlik derecesiyle yakından ilgilidir. Özellikle AGÜ bağlamında, bu unsurlar arasında büyüme ile yoksulluk arasındaki ilişki ön plana çıkmıştır. Eşitsizliklerin -*özellikle serbest piyasa kurallarının ve kurumların kök salmadığı AGÜ’de*- piyasanın ve ekonomideki başarısızlıklarının büyüme üzerindeki etkilerini daha da arttırarak yoksulluk sorununun ağırlaşmasına neden olmaları beklenebilir. AGÜ’de küçük girişimcilerin, yeterli miktarda maddi karşılık gösteremedikleri için krediye kaynaklarına erişimleri kısıtlanabilir. Bu da yoksul insanların büyümenin yarattığı fırsatlardan yeterince yararlanamamaları anlamına gelebilir.

¹⁰ Ayşe Meral Uzun, “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası,” *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. IV, S. 2, 2003, s. 165.

¹¹ Abdülkadir Şenkal, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, İstanbul, Alfa Yay. No. 1628, 2005, s. 428.

Tablo 6 - Bölgesel Olarak İnsani Gelişme Raporu

İnsani Gelişme Endeksi (HDI)	İnsani Gelişme Endeksi (HDI) Değeri	Yaşam Beklentisi (Yıllar)	Yetişkin Okur-Yazarlık Oranı (%)	Kişi Başına Düşen Milli Gelir
Gelişmekte Olan Ülkeler	0,691	66,1	76,7	5282
Az Gelişmiş Ülkeler	0,488	54,5	53,9	1499
Arap Ülkeleri	0,699	67,5	70,3	6716
Doğu Asya ve Pasifik	0,771	71,7	90,7	6604
Latin Amerika ve Karayipler	0,803	72,8	90,3	8417
Güney Asya	0,611	63,8	59,5	3416
Sahra Altı Afrika	0,493	49,6	60,3	1998

Kaynak: BM İnsani Gelişme Raporu (2007-2008) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.
UNDP, Human Development Report 2007/2008 (Çevirimiçi)
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf, 18 Temmuz 2008.

3. Az Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluğa Etki Eden Temel Unsurlar

a. Demografik Unsurlar

Nüfus artışı, insanların başta toprak olmak üzere doğal kaynaklara erişimini ve dolayısıyla refah düzeyini önemli ölçüde etkileyen unsurlardan birisidir. Hızlı nüfus artışının, özellikle düşük gelirli AGÜ’de önemli bir yoksulluk nedeni olduğu konusunda yaygın bir görüş bulunmaktadır. Dünyanın en az gelişmiş bölgesini oluşturan Sahra altı Afrika ülkelerinde gözlenen kitlesel yoksulluk da çoğu kez bu bölgedeki hızlı nüfus artışlarıyla ilişkilendirilmektedir. Öte yandan, nüfus artışıyla yoksulluk arasındaki ilişkinin bu kadar basit olmadığını, yoksulluğun nüfus artışlarının bir sonucu olmaktan çok, bir nedeni olduğunu vurgulayan, nüfus artışlarının bu ülkelerde yoksulluğa karşı hanehalkı düzeyinde alınan bir önlem olduğuna işaret eden ve hızlı nüfus artışlarının büyümeyi özendiren etkilerine dikkat çeken görüşlere de rastlanmaktadır.¹²

Sahra altı Afrika ülkeleri başta olmak üzere, birçok AGÜ’de çocukların ağırlıklı tarım sektöründe olmak üzere, tarım dışı sektörlerde de küçük yaştan başlayarak iktisadi faaliyet içinde yer almaları ve ebeveynleri için yaşlılık

¹² Fikret Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk Kavramlar Nedenler ve Temel Eğilimler**, 4. bs., İstanbul, İletişim Yay., 2006, s. 156.

dönemlerinde sosyal güvence oluşturmaları, nüfus artışlarıyla yoksulluk arasındaki ilişkinin tek yönlü olmadığı yolundaki görüşleri desteklemektedir. Yoksulluğun yaygın olduğu ülkelerde bebek ölüm oranları da yüksek olmakta, bu durum yoksulluğun nüfus artışlarının sonucu olmaktan çok nedeni olabileceği yolundaki tezleri güçlendirmektedir.

Öte yandan, bazı araştırmalar da nüfus artışının yoksulluk üzerinde olumsuz etkileri olduğu görüşüne destek vermekte ve nüfus baskısını, özellikle kentlerdeki olumsuz yaşam koşullarının ve çevre tahribatının önemli bir nedeni olarak göstermektedir. Hızlı nüfus artışının, başta toprak olmak üzere doğal kaynaklar üzerinde büyük bir baskı yarattığı ve gıda talebinin artmasına yol açarak yoksulluğu arttırdığı savunulmaktadır. Bu durumun da özellikle durağan teknoloji ve kısıtlı sermaye stokuna sahip geri kalmış tarımsal ekonomilerde, giderek daha da artan ölçülerde doğal ve çevresel kaynaklara başvurulmasına ve çevrenin ve ortak kullanım alanlarının tahribatına yola açtığı öne sürülmektedir.¹³ Nüfus artışı nedeniyle, örneğin Mısır gibi pek çok gelişmekte olan ülkede eğitim seviyesi yükseltilememekte, büyük aileler oluşmakta, çalışan çocukların sayısı artmakta ve güvence sağlamayan işlerin sayısında büyüme gözlenmektedir.¹⁴

Bu değerlendirmelerde dikkat edilmesi gereken bir nokta, bu olumsuzlukların temelde, nüfus baskısının ötesinde, çoğu kez göz ardı edilen bölüşüm sorunlarından ve ekonomi politikası değişikliklerinden kaynaklanmasıdır. Kaynakların eşitsiz dağılımı, yoksulların gerek kentsel ve gerekse kırsal alanlarda olumsuz koşul ve çevrelerde yoğunlaşmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Sahra altı Afrika, Latin Amerika ve Güney Asya'da toprak mülkiyetindeki eşitsizliklerin, resesyon ve ekonomik krizlerin bu ve benzeri süreçleri hızlandırdığı ve sonunda yoksulluğu daha da arttıran bir kısır döngünün oluşmasına yol açtığı görülmektedir.¹⁵

¹³ A.e., s. 155.

¹⁴ **Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Giderilmesi Bölgesel Konferansı**, İstanbul, Sabancı Üniversitesi, 15-16 Nisan 2005, s. 4. (Çevirimiçi)
<http://www.ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documents/BolgeselKonferans.pdf>, 10 Haziran 2008.

¹⁵ Şenses, a.g.e., s. 156.

b. Hanehalkı Özellikleri

AGÜ’de hızlı nüfus artışı sonucunda aile bileşimi içinde çocuk sayısının artması, artan boşanmalar sonucu aile bileşiminde meydana gelen değişiklikler, çekirdek aileye yöneliş, yükseköğrenim aşamasındaki öğrenci sayısındaki artışın hızlandığı, ailelerinden bir ölçüde bağımsız öğrencilerden oluşan hanehalklarının yaygınlaşması önemli değişiklikler arasında sayılabilir. Aile içerisindeki çocuk sayısı da gelişmiş ülkelerde olduğu kadar azgelişmiş ülkelerde de yoksullukla yakından ilişkili bir unsur olarak anlaşılabilmektedir. Aile yapısındaki değişiklikler ve bunun sonucunda parçalanmış ailelerdeki çocukların durumu sanayileşmiş ülkelerde en önde gelen yoksulluk nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

Bu eğilimlere karşın, hanehalkının büyüklüğü, türü ve oluşumu açısından basit genellemelere gitmenin sakıncalarına işaret eden bulgulara rastlanmaktadır. Örneğin Latin Amerika ülkelerinde, genç ve daha az sayıda gelir getiren üyeye sahip hanehalklarının, yapısal uyum sürecinden diğer hanehalklarına kıyasla daha olumsuz etkilendikleri ve tüketim biçimlerini daha çok değiştirmek zorunda kaldıkları görülmüştür.¹⁶ Örneğin Lübnan’da büyük ailelerin yoksulluk ve dışa bağımlılık oranlarının daha yüksek olduğuna dikkat çeken bir araştırma, 1-2 fertten oluşan küçük ailelerde ise özellikle aile reisinin kadın olduğu durumlarda yoksulluğa sık rastlandığına işaret etmektedir. Yine bu ülkede kent yoksulluğu ön plana çıkmakta olup göç, eğitimsizlik ve işsizlik yoksulluğun ana kaynakları olarak belirlemektedir.¹⁷

c. Eğitim

Hanehalkı reisinin eğitim durumu da yoksulluk araştırmalarında yoksullukla yakından ilintili bir etmen olarak ortaya çıkmakta ve hanehalkı reisinin eğitim düzeyi arttıkça yoksulluk oranının genellikle düştüğü gözlemlenmektedir. Çocukların eğitim masraflarının aileleri tarafından karşılandığı düşünüldüğünde, düşük gelirli ailelerin çocuklarının daha en baştan önemli bir fırsat eşitsizliğiyle karşılaştıkları açıktır.¹⁸ Nitekim Birleşmiş Milletlerce yapılan bir araştırmaya göre, yoksul ailelerin veya kırsal kesimde yaşayan ailelerin çocuklarının okula kaydolma imkan ve olasılıkları, diğer ailelerdeki çocuklara kıyasla daha düşüktür. Özellikle Sahra altı Afrika ülkeleri

¹⁶ A.e., s. 159.

¹⁷ Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Giderilmesi Bölgesel Konferansı, a.g.e., s. 3.

¹⁸ Şenses, a.g.e., s. 160.

dünyanın geri kalan kısmına göre çok daha geride kalmış olup ilköğretim çağındaki çocukların %30'u eğitim almamaktadır.¹⁹

d. Göç

Yoksulluğu belirleyen bir temel unsur da, başta kırdan kente olmak üzere değişik yerleşim alanları arasındaki göçlerdir. Gelişmiş ülkelerde, yoksulluk oranının yirminci yüzyıl boyunca azalmasında kentleşmenin önemli bir rol oynadığı ileri sürülmektedir. Bu gözlemin gelişmiş ülkelere özgü bir eğilim olarak kalmayıp, 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde, AGÜ'de hızlanan kentleşme süreci içinde geçerli olup olmadığı üzerinde durulması gereken bir noktadır.

Yoksullukla göç arasındaki ilişki, çeşitli açılardan ele alınabilecek karmaşık bir ilişkidir. Değişik toplum kesimlerinin göç edebilme eğilimleri arasında önemli farklılıklar olabilir. Örneğin, yoksulların diğer kesimlere kıyasla mekansal hareketliliği daha az olabilir. Bunun gibi, değişik etnik grupların ve işsizler ve kendi hesabına çalışanlar gibi değişik kesimlerin göç etme eğilimleri de farklı olabilir.²⁰

Göç ile yoksulluk arasındaki ilişkinin karmaşıklığını destekleyen birçok örnek bulunmaktadır. Hızlı nüfus artışının toprak üzerinde yarattığı baskı sonucunda artan yoksulluk Afrika'nın güneyinde kentlere göçün artmasına neden olurken Bangladeş'te böyle bir eğilim göstermemiştir. Bunun gibi yapısal uyum sürecinde, kamu istihdamında azalma ve artan kentsel işsizlik, formel sektörde reel ücretlerin düşmesi, insanların geçinebilmek için birden fazla işte çalışması ve kentsel alanlarla kırsal alanlar arasındaki kazanç farklılıklarının giderek azalması, birçok ülkede kentlere göçü frenlemiş, hatta bazı ülkelerde kırsal alanlara doğru ters bir göç sürecinin başlamasına yol açmıştır.²¹

Göç ve yoksulluk arasındaki ilişkinin kolay genellenemeyeceği açıktır. Göç alan ve göç veren bölgelerin demografik ve sosyoekonomik yapısı, göçün mevsimlik mi yoksa sürekli mi olduğu, göçmenlerin kişisel özellikleri (yaş, eğitim durumu, vb.) ve göç sonrası istihdam edildikleri sektör gibi etmenlerin yoksulluk göstergelerini yakından etkilemesi beklenebilir.²²

¹⁹ UN, **Millenium Development Goals Report 2007**, New York, UN Department of Economic and Social Affairs (DESA), 2007, p. 11.

²⁰ Şenses, a.g.e., s. 161.

²¹ A.e., s. 162.

²² A.e., s. 162-163.

e. İşgücü Piyasaları

İstihdam ve yoksulluk arasındaki ilişkinin değerlendirilebilmesinde en büyük sorun, dikkate alınan göstergelerin zirai faaliyetleri temsil etme gücünün genellikle yetersiz düzeyde olmasıdır. En kritik nokta ise, düşük gelirli ülkelerin pek azı ile ilgili işsizlik verilerine ulaşmanın mümkün olabilmesidir. Bu verilerin veya tahmini değerlerinin mevcut olması durumunda dahi, bunların ilgili oldukları referans dönemler, iş arama kriterleri, geçici olarak işten çıkarılan kişilere yapılan yardımlar gibi hususlar hem ülkeler arasında hem de zaman boyunca değişkenlik arz etmektedir. Bu ise sağlıklı karşılaştırmalar yapılmasını engellemektedir.²³

Az gelişmiş ülkelerde (AGÜ) özellikle 1980 sonrası dönemde üretim yapısında ve buna bağlı olarak işgücü piyasalarında önemli bir yapısal dönüşüm gözlenmiştir. Sanayi üretimi gerilerken, hizmet sektörü, yeni teknolojiler kullanan, nitelikli işçi çalıştıran, yüksek verimlilik/düşük ücret ekseninde gelişen ve enformelleşen sektörlerden oluşan ikili bir yapı görünümü sergilemeye başlamıştır. Yapısal uyum programları, uygulandığı birçok ülkede sanayileşme hedefinin rafa kaldırılmasına ve bunun da ötesinde, sanayileşme sürecine girilmesine ve sanayi istihdamında önemli düşüslere yol açmıştır. Sanayide kamu yatırımlarının hızla düşmesi, sanayi yatırımlarının özel kesim için de giderek çekiciliğini yitirmesi, kamu sanayi işletmelerinin özelleştirilmesi ve dış ticaret liberalizasyonu yoluyla sanayinin hızla dış rekabete açılması bu sonuçta kuşkusuz etkili olmuştur.

AGÜ’de genellikle düşük ücretle ve elverişsiz koşullarda uzun süre çalışma çerçevesinde değerlendirilegelen yoksulluk-işgücü piyasaları ilişkisi, bu gelişmeler sonucunda, artan açık işsizliği de hesaba katmak zorunda kalmıştır. Örneğin Latin Amerika ve Karayipler’de, açık işsizlik 1980’li yılların başında, kısa sürede, %50’den fazla bir artış göstermiştir.²⁴

f. Ücretler

Yapısal uyum programlarının AGÜ işgücü piyasalarındaki en önemli etkilerinden birisi reel ücretler üzerinde görülmüştür. Yapısal uyum programı uygulayan hemen her ülkede reel ücretlerde kısa sürede büyük düşüşler olmuştur. Bu

²³ Nomaan Majid, “The Size of the Working Poor in Developing Countries,” **Employment Paper**, ILO Employment Strategy Department, No. 16, May 2001, p. 6.

²⁴ Şenses, **a.g.e.**, s. 191.

konuda sayısız örnek bulunmaktadır. Reel ücret kayıplarının Latin Amerika'nın kentsel alanlarında en yüksek boyutlara ulaştığı gözlenmiştir. Örneğin 1980-91 döneminde asgari ücret Brezilya'da %38, Venezüella'da %53 ve Peru'da %83 oranında düşmüştür. Reel asgari ücretteki bu hızlı düşüşe karşın, Brezilya'da ücretlilerin %30'unun ücretlerinin 1990 yılında asgari ücretin altında kalması reel ücret kayıplarının büyüklüğüne işaret etmektedir.²⁵

Ücretlerin düşük düzeyi, birçok durumda, yoksulluktan çıkmaları için gerekli gelir düzeyine ulaşmayı engellemiştir. İşgücü piyasalarındaki bu gelişmelerin de katkısıyla, yapısal uyum politikaları uygulayan birçok ülkede gelir dağılımının giderek bozulduğu gözlenmiştir. Nitekim yapılan bir çalışmada, bir ülkede liberalleşme politikaları uygulanmaya başlansa da farklı gelir grupları için farklı sonuçlar çıktığı, faydaların yoksul kesime aktarılamadığı gözlenmiştir. Bu çalışmaya göre, ticaret hadlerindeki değişme sosyal sınıf farklılıklarını derinleştirmekte, bu değişimlere yoksullar daha duyarlı olmaktadır.²⁶

g. Enformelleşme ve İstihdam Yapısı

Yapısal uyum programlarının işgücü piyasaları üzerindeki en önemli etkisi, üretimin ve istihdamın küresel ölçekte yeniden yapılanmasına koşut olarak bu piyasaların, değişik ülkelerde ve sektörlerde farklı derecelerde olmak üzere esnekleştirilmesi yoluyla ortaya çıkmıştır. Birçok ülkede, bir yandan enformel sektör genişlerken diğer yandan formel sektörde de artan enformelleşme eğilimleri gözlenmiştir. Formel sektörde çalışanların bir kısmı işini kaybederken diğer kesimlerin çalışma koşullarında da önemli değişiklikler olmuştur. Örneğin 1990'lı yıllarda Kolombiya'da, iş güvenliğinin azaltılması ve toplu işten çıkarmaların kolaylaştırılması deneme sürelerinin uzatılması, taşeronlaşmanın ve geçici istihdamın artması ve işgücünün artan ölçüde feminizasyonu (kadınlaşması) gibi gelişmeler ön plana çıkmıştır.²⁷

Özelleştirme sonucunda istihdam yapısında çok çeşitli değişiklikler görülmüştür. Latin Amerika ülkelerinde, istihdam yapısı, imalat sanayinden ve kamu kesiminden hizmet sektörüne ve kendi hesabına çalışanlara doğru kaymıştır. Açık

²⁵ Şenses, a.g.e., s. 191-192.

²⁶ Ayşe Çelikel Danişoğlu, "Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri," *İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi*, t.y., s. 53.

²⁷ Şenses, a.g.e., s. 193.

işsizlerin de katılımıyla, enformel sektörün toplam istihdam içindeki payı kısa sürede çok büyük artış göstermiştir. Bu süreç bazı ülkelerde daha da hızlı biçimde yaşanmış ve hızlı enformelleşme süreci, bu sektörde etkinlik gösterenlerle yoksulluk arasındaki ilişkiyi daha da güçlendirmiştir.

Yapısal uyum politikalarının geçim koşulları üzerindeki baskısını hafifletmek amacıyla, başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere, birçok AGÜ’de çocukların da küçük yaşta, olumsuz koşullarda ve düşük ücretli işlerde çalışmaya başladıkları görülmüştür.

h. Kamu Harcamaları

Neoliberal politikalar, kısa dönemde istikrar, orta ve uzun dönemde de yapısal uyum programları aracılığıyla üretim yapılarının dış ticarete konu olan mallara doğru yönlendirilmesini, özelleştirme yoluyla ekonomi içinde kamu kesiminin ağırlığının azaltılmasını ve kamu açıklarının azaltılmasını amaçlamıştır. Bu amaçlar doğrultusunda da, uygulandıkları ülkelerde sağlık, eğitim ve konut gibi sosyal sektörlere ve altyapı hizmetlerine yapılan kamu cari ve yatırım harcamalarının ve çeşitli alanlarda uygulanan sübvansiyonların kısılmasına yol açmıştır. Yapısal uyum politikaları uygulayan ülkelerin birçoğunda kamu harcamaları içinde, başta eğitim harcamaları olmak üzere, sosyal sektör harcamalarının payında önemli bir azalma görülmüştür. Temel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi de birçok durumda fiyat artışlarını beraberinde getirmiştir. IMF verilerine göre, 1986-90 döneminde IMF desteğiyle uygulanan 48 programın %92’sinde üç sosyal harcama kaleminin (sağlık, eğitim ve ekonomik hizmetler) en az birinde, %67’sinde ise her üçünde birden azalma görülmüştür.²⁸

Diğer taraftan, yapılan bazı çalışmalar kamu harcamalarının uzun dönemde yoksulluğu azaltıcı yönde etkisi olduğunu göstermektedir. Bu tip harcamalar, gelişmekte olan ülkelerde kalkınmayı artırmaktadır. Oysa günümüzde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede yüksek borç oranları, israf vb. nedenlerle kamu harcamaları azaltılmaktadır. Ancak bu tip harcamalar azaltıldığı zaman bu azalmanın hangi tür kamu harcamalarında yapılacağı son derece önem taşımaktadır. Azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoksullara yönelik programlar, sosyal harcamalar, alt

²⁸ A.e., s. 196–198.

yapı, eğitim, sağlık ve kamu yatırım harcamaları azaltılmadan, kamunun diğer alanlardaki harcamalarının azaltılması sağlanmalıdır.²⁹

4. Az Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Çalışan Yoksulluğu

1986 - 1997 dönemine (bu yıllar dahil) ait Dünya Bankası yoksulluk verileri ile aynı döneme ait ILO işsizlik verileri üzerinden gerçekleştirilen araştırmanın bulgularına göre, 1997 yılında, gelişmekte olan ülkelerde “çalışan yoksul” olarak nitelendirilebilecek insanların sayısı 534 milyondur. Bu insanların %95’i düşük gelirli ülkelerde, kalan kısmı ise orta düzeyde gelire sahip ülkelerde yaşamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde çalışan yoksullar, istihdam edilmiş durumdaki nüfusun %25’ini teşkil etmektedir. Bir başka deyişle bu tip ülkelerde her 4 çalışandan 1’i yoksul bir hanehalkının parçasıdır. Tüm gelişmekte olan (düşük ve orta düzeyde gelire sahip) ülkelerdeki çalışan yoksul sayısındaki gerileme genel itibariyle dikkate alındığında, bu olumlu durumun esasen orta düzeyde gelire sahip ülkelerdeki gelişmelerden kaynaklandığı görülmektedir. Nitekim daha alt detayda bir inceleme yapıldığında, orta düzeyde gelir elde eden ülkelerde çalışan yoksul sayısının azaldığı, düşük gelirli ülkelerde ise çalışan yoksul sayısının arttığı anlaşılmaktadır. İncelenen dönemde (1986-1997), toplam çalışan yoksul nüfusu içinde orta düzeyde gelir elde eden ülkelerin payı %12’den %5’e gerilerken, düşük gelirli ülkelerin payı buna paralel olarak %88’den %95’e yükselmiştir. Orta düzeyde gelir elde eden ülkelerdeki çalışan yoksul sayılarının değişim şiddetlerinde ciddi farklılıklar bulunmazken, düşük gelirli ülkeler arasında çalışan yoksul sayısı büyük oranda azalan ya da artan ülkeler mevcuttur. Bu durum düşük gelirli ülkeler arasında çalışan yoksulluğunun boyutları açısından olası bir kutuplaşmayı yansıtmaması açısından dikkat çekicidir.³⁰

Yukarıdaki açıklama doğrultusunda, çalışan yoksullara bölgesel düzeyde bakıldığında, çalışan yoksulluğunun en yüksek olduğu bölgelerin, dünyanın azgelişmiş bölgeleri olduğu görülecektir. Sahra altı Afrika, Kuzey Asya ve Doğu Asya gibi bölgeler çalışanların görece yoksul olduğu yerler olarak karşımıza

²⁹ Bennur Açıkgöz - Recep Kök - Serdar İspir, “Küreselleşme Kurgusuna Yönelik Hipotez Tezleri: Yoksulluk Olgusu Üzerine Seçilmiş Ülkeler Deneyimi (1997-2003),” **Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF yay., C. XIII, S. 1, 2008, s. 371.**

³⁰ Majid, “The Size of the Working Poor in Developing Countries,” **a.g.e., pp. 11-12.**

çıkılmaktadır. Hele, 2 dolarlık yoksulluk sınırı kapsamında bakıldığında, Sahra altı Afrika ve Kuzey Asya’da yaşayan çalışanların neredeyse tamamına yakınının yoksul olduğu görülmektedir.³¹

**Tablo 7 - Toplam İstihdam İçerisinde Çalışan Yoksulların Oranı
(Dünya ve Bölgeler, Seçilmiş Yıllar , %)**

Yıllar	1980	1990	2003*	2015**
Bölgeler	Günlük 1 \$'lık Çalışan Yoksulluğu Sınırı			
Dünya	40,3	27,5	19,7	13,1
Latin Amerika ve Karayipler	15,6	16,1	13,5	11,5
Doğu Asya	71,1	35,9	17,0	6,5
Güney- Doğu Asya	37,6	19,9	11,3	7,3
Güney Asya	64,7	53,0	38,1	19,3
Ortadoğu & Kuzey Afrika	5,0	3,9	2,9	2,3
Sahra Altı Afrika	53,4	55,8	55,8	54,0
Geçiş Ekonomileri	1,6	1,7	5,2	2,1
	Günlük 2 \$'lık Çalışan Yoksulluğu Sınırı			
Dünya	59,8	57,2	49,7	40,8
Latin Amerika ve Karayipler	41,2	39,3	33,1	28,8
Doğu Asya	92,0	79,1	49,2	25,8
Güney- Doğu Asya	73,4	69,1	58,8	47,7
Güney Asya	95,5	93,1	87,5	77,4
Ortadoğu & Kuzey Afrika	40,3	33,9	30,4	24,9
Sahra Altı Afrika	85,5	89,1	89,0	87,6
Geçiş Ekonomileri	1,7	5,0	23,6	9,8

Kaynak: Steven Kapsos, “Estimating Growth Requirements for Reducing Working Poverty: Can the World Halve Working Poverty by 2015?”, **Employment Strategy Papers**, Employment Strategy Department, 2004/14, p. 10. (Çevirimiçi)
<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/esp14.pdf>, 10 Eylül 2008.

2007 yılında ILO tarafından düzenlenen Küresel İstihdam Raporu, gözlenen ekonomik büyümenin çalışan yoksulluğunun azaltılması üzerinde ihtiyaç duyulduğu ölçüde bir etkisi olmadığını vurgulamaktadır. Bu durum özellikle yeni istihdam olanaklarının hızla arttığı Güney ve Güneydoğu Asya (toplam %41 istihdam artışı), Doğu Asya (%16 istihdam artışı) ve Latin Amerika ülkeleri (%10 istihdam artışı) gibi dünyanın yoksul bölgeleri için geçerlilik taşımaktadır. Dünyada hala yaklaşık 487 milyon insan kendileri ve aileleri için yoksulluk sınırı olan günde 1 dolar

³¹ Gündoğan, a.g.e., s. 17.

kazanabilecek bir işe sahip olamamakta, 1,3 milyar insan da bu kazancı günde 2 dolara çıkaramamaktadır. Diğer bir ifadeyle, çalışıyor olmalarına rağmen her 10 kişinin 4'ten fazlası yoksul durumdadır. Dolayısıyla işsizlik ve çalışan yoksulluğuyla daha başarılı mücadele edebilmek için, ekonomideki yüksek oranlı büyüme dönemlerinin iyi değerlendirilerek daha uygun ve verimli iş sahalarının yaratılmasına ağırlık verilmesi elzem görülmektedir. Bu şekilde hareket etmek sürdürülebilir ekonomik büyüme için ön şart olarak görülmelidir.³²

5. Dünyada Çalışan Yoksulluğunun Bölgesel Değerlendirilmesi

a. Afrika Bölgesi

Afrika Ülkeleri sömürge olmaktan çıkıp bağımsızlıklarını kazandıktan sonra, beklenenin aksine daha da yoksullaşmışlardır. Afrika'nın güney ve doğu ülkelerinde gelir eşitsizliğinin başlıca nedenleri kırsal ve kentsel farklılıklardan kaynaklanmaktadır. 1980'lerde hükümetler tarafından izlenen yapısal düzenleme politikaları bu farklılıkların giderilmesi konusunda umut vermiştir. Ancak bu politikalar enflasyona yol açtığı gibi, Afrika ekonomilerinin yapısal ve kurumsal yönden zayıflamalarına da neden olduğu için beklentileri boşa çıkarmıştır. Nitekim Cezayir, Mısır, Fas ve Tunus'ta uyum politikaları sert muhalefetle karşılaşınca başarısızlığa uğramıştır. Bölgede 1980'lerden beri kişi başına düşen milli gelir yıllar arası hariç daha da azalmıştır. Gelir dağılımındaki bozulma kırsal kesimde az hissedilirken kentlerde daha fazla hissedilmiştir.

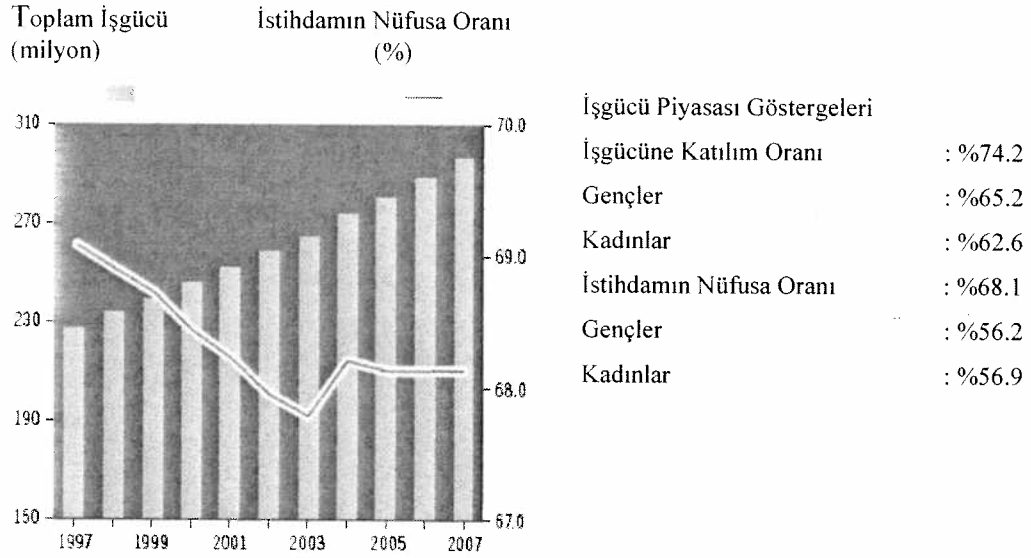
(1) Sahra altı Afrika

Her ne kadar son 10 yıllık dönemde az miktarda gerileme gözlenirse de bölge ülkelerinde istihdamın nüfusa oranı 2007 yılında da yüksek seviyelerde –*Dünya çapında ikinci en yüksek oran*- gerçekleşmiştir. Ancak bu yüksek istihdam oranı, çalışan yoksulluğunun artan boyuttaki varlığına işaret etmektedir. Yoksulluktaki artış bireyleri iş kalitesini önemsemeksizin, bulabildikleri her işi yapmaya zorlamaktadır. Yoksul insanlar hayatta kalabilmek için her türlü işte çalışmak durumunda kalmaktadır. Buna ilaveten, söz konusu ülkelerde yeterli eğitim seçeneklerinin mevcut olmaması da önemli boyuttaki genç nüfusu çalışmaya zorlamaktadır.

³² ILO, *Global Employment Trends 2008, a.g.e.*, p. 10.

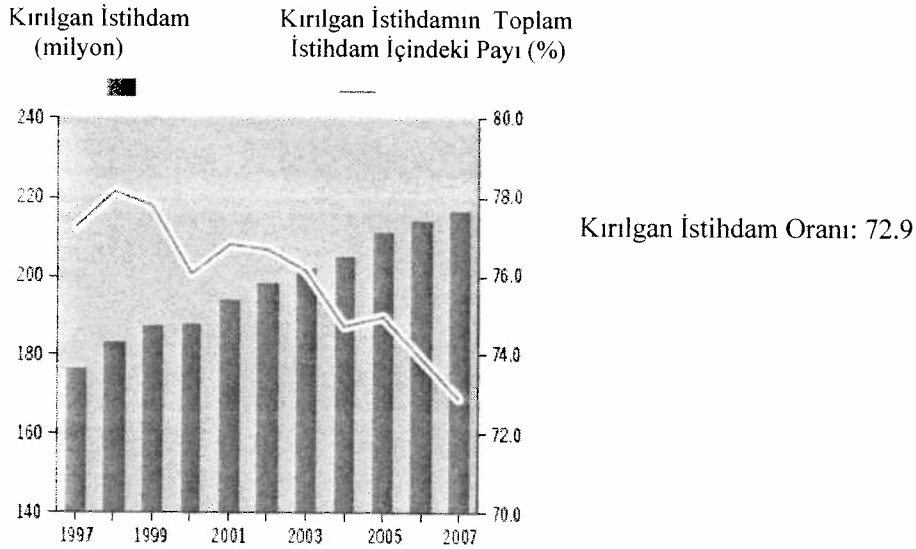
Herhangi bir işe tutunup çalışabilen kesimin sorunu o noktada bitmemektedir. Bu insanlar daha sonra daha uygun işler aramaya başlamaktadır.³³

Şekil 6 –Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Sahra Altı Afrika Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008

Şekil 7 –Kırılgan İstihdam Oranı, Sahra Altı Afrika Bölgesi



Kaynak: Global Employment Trends, 2008

³³ A.e., p. 14.

Kırılğan şekilde istihdam edilen, yani düzenli bir gelir elde etmeksizin aileye katkı sağlamak amacıyla hane içerisinde çalışan ancak kendisine ödeme yapılmayan bireyler ile yine düzenli bir geliri olmaksızın kendi hesabına çalışan işçilerin toplam istihdam içindeki payı %72,9 gibi yüksek bir seviyede gerçekleşmiştir. Düzenli şekilde maaş elde edebilen kesimin tüm çalışanlar içindeki payı ise sadece %25’ler seviyesindedir. Durum özellikle kadınlar açısından vahimdir.

Zira bu kesimde kırılğan istihdam oranı %81,7’dir. Yani her 10 kadının 2’den de azı düzenli bir gelire sahip olup yüksek derecede ekonomik riske maruzdur. Erkekler açısından da durum çok daha parlak değildir. Her 10 erkekten sadece 3’ü düzenli şekilde maaş elde edebilmektedir. Ancak yine de erkeklerin en azından aileye katkıda bulunmak üzere hane içerisinde ve ödeme almaksızın çalışması söz konusu olmamaktadır.

Sahra Altı Afrika ülkelerinde çalışan nüfusun yaklaşık %65’i zirai sektörde istihdam olunmuştur. Nüfusun da hemen aynı kısmı bu bölgelerde yaşamaktadır. Diğer bir ifadeyle zirai sektörün bulunduğu bölgelerde yaşayan nüfusun hemen tamamı tarım alanlarında çalışmakta ve tam istihdama yaklaşılmaktadır. Ancak kırsal alanlarda yaşayan bu insanların 229 milyonunun had safhada yoksulluk içerisinde olduğu, sözkonusu bölgelerde sağlık koşullarının hiçbir yerle mukayese edilmeksizin çok kötü durumda olduğu da bilinmektedir. Her bireye eğitim imkanı sağlanabilmesi açısından bakıldığında da bölgedeki ülkelerden 16’sında bu tür bir hedefe ulaşmanın imkan dahilinde olmadığı görülmektedir.

2000 yılı verileriyle karşılaştırma yapıldığında, 2015 yılına dek bölgedeki yiyecek talebinin 2 katına ulaşacağı ancak günümüzde mevcut nüfusu beslemeye dahi yetecek gıdanın üretilmediği bilinmektedir. Ulaşım masrafları ve tekeli piyasası nedeniyle gıda ithalatı pahalı bir seçenek olduğundan, yoksul ülkeler açısından tarımın önemi artmaktadır.³⁴

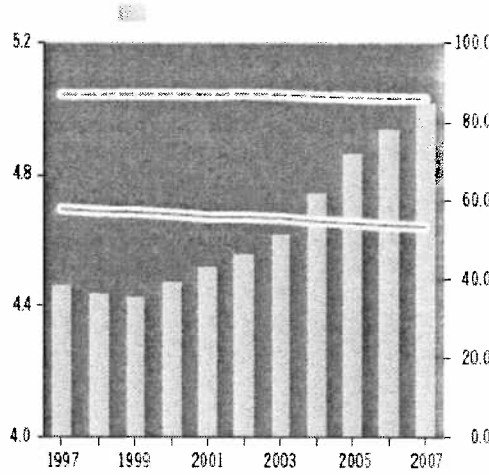
İşgücü verimliliği açısından bölge ülkeleriyle Dünya’nın geri kalan kesimi arasındaki büyük uçurum varlığını korumuş ve hatta birçok alanda daha da genişlemiştir. Gelişmiş bir ekonomide istihdam olunan bir işçininkiyle karşılaştırıldığında, bölge ülkesinde çalışan işçilerin yarattığı katma değer 13 kat

³⁴ A.e., p. 15.

daha azdır. İşgücü verimliliğindeki yavaş ve dalgalı büyüme oranları, pek çok kişi için gelirlerin artmasını engellemektedir. Basitçe yapılacak bir hesaplama göstermektedir ki bir işçi günde 4 dolar kazanmakta ve bu parayla 2,6 kişiyi geçindirmektedir. Bu da kişi başına günlük 1,6 dolar gelire karşılık gelmektedir. Çalışanlar arasında gelirin eşit olarak dağıtılmadığını ve verimliliğin ne denli düşük olduğunu da göz önünde bulundurduğumuzda, bölge ülkelerindeki insanların çoğunluğunun yoksulluk içerisinde yaşadığını anlayabiliyoruz.

Sekil 8 - İşgücü Verimliliği, Sahra altı Afrika Bölgesi

İşgücü Verimliliği (Bin) Toplam İstihdamdaki Çalışan Yoksulların Payı (%)



İşgücü Verimliliği'nde 1997 – 2007

Yılları Arasında Gerçekleşen Büyüme : %1.1

Günlük 1 Dolar Çalışan Yoksul Oranı : %53.0

Günlük 2 Dolar Çalışan Yoksul Oranı : %85.4

Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Kırılgan istihdam oranlarında süregelen yüksek oranlar ve çalışanların gelirlerinin iyileşmesini engelleyen düşük oranlı verimlilik artışları, çalışan yoksulluğu üzerinde birlikte etki etmektedir.³⁵ Toplam istihdam içinde kırılgan sayılan istihdamın payına bakıldığında ise, Sahra altı Afrika'daki oran %59,4'tür.³⁶ Bölgede istihdam oranlarındaki yüksek artışa rağmen, çalışan kesimin yarıdan fazlası kendilerini ve ailelerini yoksulluktan kurtaramamaktadır. Bu ise tüm dünyadaki en kötü orandır. 2007 itibariyle, çalışanların %85,4'ü günde 2 dolardan daha az gelir elde edebilmekte olup bu durum neredeyse son 10 yıldır hiç iyileşmemiştir. Dolayısıyla yıllar itibariyle dünyanın kalan kesimleriyle aradaki uçurum da

³⁵ A.e., p. 16.

³⁶ ILO , Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2008, a.g.e., s. 2.

büyümektedir. Oransal durağanlığa rağmen, çalışan yoksulların rakamsal sayısı ise hızla artmaktadır. Ekonomik gelişme ve istihdamdaki artışa rağmen 2007 yılında günde 1 dolardan daha az gelir elde edenlerin sayısında bir önceki yıla kıyasla 2,9 milyon artış olmuştur. Benzer şekilde, günde 2 dolardan az kazananların sayısı ise 6,2 milyon artmıştır.

Verimlilikteki yavaş artış, kırılgan istihdamdaki yavaş değişim ve işsiz sayısındaki artışlar sonucunda çalışan yoksulluğu azaltılamaması, bölge ülkelerinin “had safhada yoksul olanların sayısının 2015’e dek yarıya indirilmesi” hedefini gerçekleştiremeyeceğini göstermektedir. Birçok ülke açısından bu durum ekonomik büyümenin uygun iş imkanlarının yaratılabilmesi üzerindeki etkisinin yetersiz kalmasıyla ilgilidir. Önümüzdeki yıllarda bölge ülkelerini bekleyen ana sorun, yalnızca daha fazla sayıda istihdam alanı yaratılması değil, bu iş alanlarının aynı zamanda “uygun” nitelikte olmalarını da sağlayabilmektir.³⁷

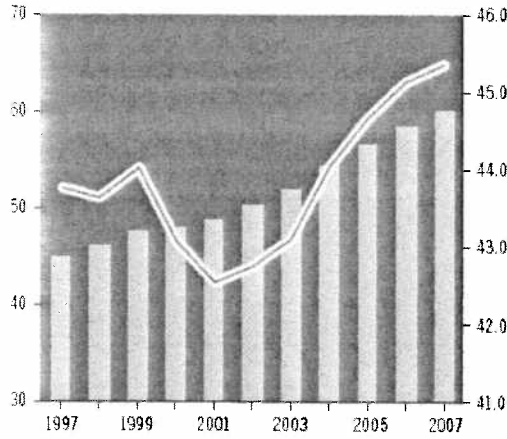
(2) Kuzey Afrika

Kuzey Afrika milli gelir açısından özellikle 2006 ve 2007 yıllarında gözle görülür bir büyüme sergilemiştir. 2008 beklentileri de aynı doğrultudadır. Bununla birlikte Kuzey Afrika, istihdamın nüfusa oranının en düşük olduğu bölgedir. Çalışabilir yaştaki işgücünün yarısı dahi istihdam edilebilmiş değildir. Orta Doğu’dakine benzer şekilde bu durumun açıklaması, kadın ve gençlerin işgücüne katılımının çok düşük seviyede olmasındandır. Kadınlar için bu oran %20, gençler içinse %30 olup 10 yıl önceki verilerden de kötü bir görüntü vermektedir. Söz konusu zaman zarfında işsizlik %25 artmış ve 2007’deki %11’lik seviyesine ulaşmıştır. Kadınlar arasındaki işsizlik daha kötü seviyelerdedir (%16,2). Genç bir insanın iş bulamama riski ise bir yetişkininkine kıyasla 3,5 kat daha fazladır. Genç kadınlar içinse durum neredeyse umutsuz bir hal almış ve işsizlik %32,2’ye yükselmiştir. Bu oranlar bölge ülkelerindeki gençlerin cesaretini kırmakta olup işgücüne katılım yönündeki istek ve çalışmalarını olumsuz etkilemektedir.

³⁷ ILO, **Global Employment Trends 2008, a.g.e.**, p. 16.

Şekil 9 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Kuzey Afrika Bölgesi

Toplam İşgücü (milyon) İstihdamın Nüfusa Oranı (%)



İşgücü Piyasası Göstergeleri

İşgücüne Katılım Oranı	: %50.9
Gençler	: %36.3
Kadınlar	: %26.1
İstihdamın Nüfusa Oranı	: %45.3
Gençler	: %27.4
Kadınlar	: %21.9

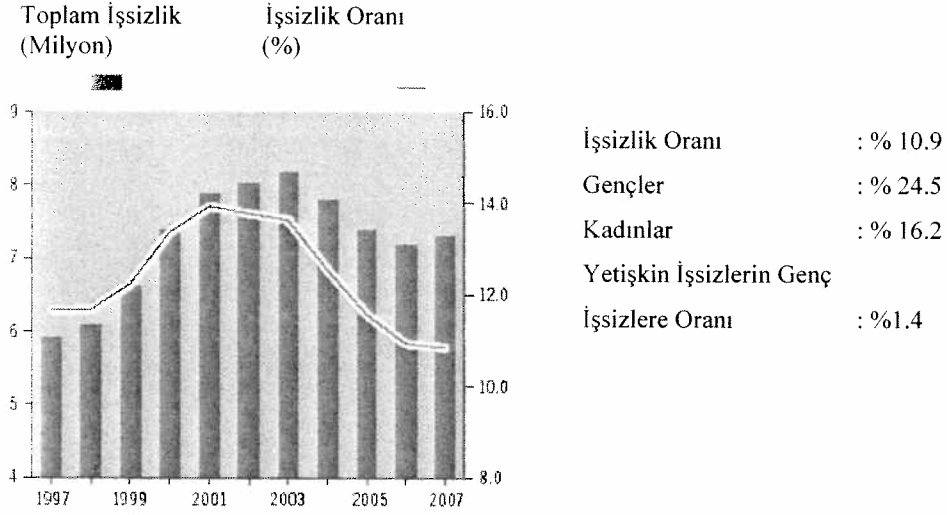
Kaynak: İLO, Global Employment Trends, 2008.

İstihdam edilebilenler açısından bakıldığında, son 10 yılda verimliliğin %17 arttığı görülmektedir. Bu durum, çalışanlar daha verimli hale geldikçe kendilerine daha iyi iş olanakları sunulabilmesiyle ve buna paralel olarak da daha iyi istihdam alanları yaratılabilmesiyle açıklanabilir. Kuzey Afrika ülkelerinde verimlilikteki artışın kırılgan istihdam üzerinde önemli boyutta etkisi olmuştur. 10 yıl öncesine kıyasla kırılgan istihdamın toplam istihdam içindeki payı %36,9'dan %30,7'ye gerilemiştir.³⁸ Kayda değer bir nokta ise bu iyileşmenin büyük oranda istihdam olunan kadınlara yönelik iyileşmeden kaynaklanıyor olmasıdır. Bu kesim aileye katkı için bir ücret ödenmeden ya da düzenli bir geliri olmaksızın kendi hesabına çalışıyor durumdan çıkarak düzenli bir maaşa / gelire sahip duruma gelmiştir. Öyle ki düzenli bir gelirle istihdam edilenler içinde kadınların payı erkeklerle hemen aynı seviyeye yükselmiştir. Bu gelişme kısmen yakın dönemlerde kadınların eğitime verilen öneme, kısmen de düzenli gelir sağlayan ve kadınların daha kolay istihdam edilebildiği iş alanlarının özel sektörden ziyade kamu kesiminde olduğu gerçeğinden ortaya çıkmıştır. Verimlilikteki artış ve kırılgan istihdamdaki gerilemenin etkisiyle, günümüzde bölge ülkelerinde had safhada bir çalışan yoksulluğundan bahsedilmesi

³⁸ A.e., p. 17.

uygun değildir. Günlük 2 Dolar olan çalışan yoksulluğunun toplam istihdamdaki payı 10 yıl öncesine kıyasla 8 puan gerileyerek %42 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 10 - İşsizlik Oranı, Kuzey Afrika Bölgesi



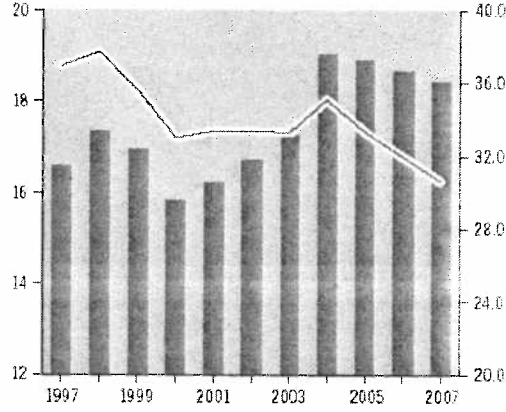
Kaynak: İLO, Global Employment Trends, 2008.

Kuzey Afrika'nın başladığı düşük seviye ve kaydettiği gelişme dikkate alındığında, bölge ülkeleri için “had safhadaki yoksulluk oranını yarıya düşürmek” gibi bir hedefin uygun olmadığı açıktır. Bu bölge daha ziyade, başta kadınlar olmak üzere daha çok sayıda insanı işgücüne dahil edebilmek ve verimliliği artırmak üzerinde durmalıdır. İşgücü piyasasındaki yüksek büyüme oranları göz önünde bulundurulmalı, uygun iş alanlarındaki büyüme sağlam ekonomik büyüme ile birlikte hareket etmelidir. Bu ise ancak ekonominin tarım, tabii kaynaklar, inşaat ve kamu gibi geleneksel sektörlerden, özellikle gençler için daha iyi ve daha fazla sayıda iş imkanı sağlayabilecek ihracat bazlı, emek yoğun ve eğitim / bilgi içerikli sektörlere kanalize olmasıyla sağlanabilecektir.³⁹

³⁹ A.e., p. 19.

Şekil 11 - Kırılgan İstihdam Oranı, Kuzey Afrika Bölgesi

Kırılgan İstihdam (milyon) Kırılgan İstihdamın Toplam İstihdamdaki Payı (%)

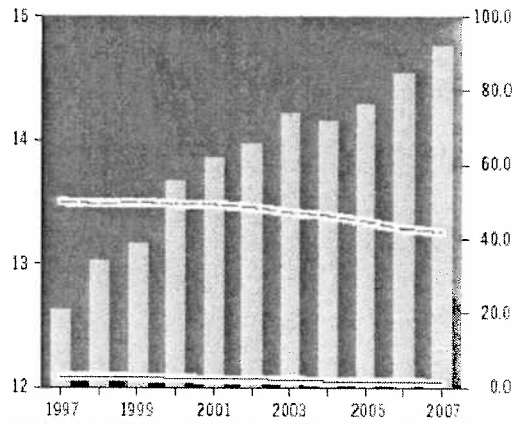


Kırılgan İstihdam Oranı: %30.7

Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008

Şekil 12 - İşgücü Verimliliği, Kuzey Afrika Bölgesi

İşgücü Verimliliği (Bin) Toplam İstihdam İçindeki Yoksulların Payı (%)



İşgücü Verimliliği'nde 1997 – 2007

Yılları Arasında Gerçekleşen Büyüme : %1.4

Günlük 1 Dolar Çalışan Yoksul Oranı : %1.6

Günlük 2 Dolar Çalışan Yoksul Oranı : %42.0

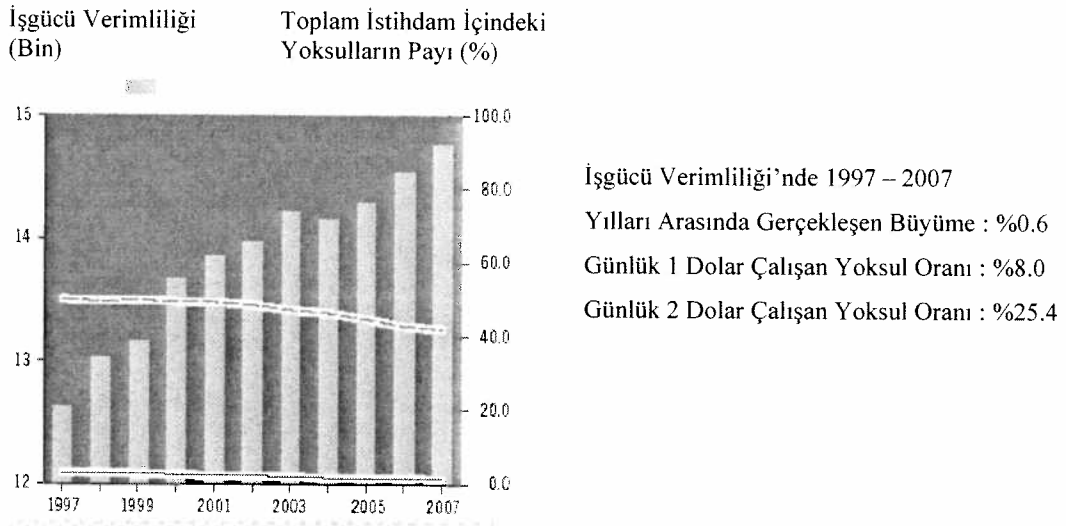
Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008

b. Latin Amerika Bölgesi: Latin Amerika ve Karayipler

Neoliberal yeniden yapılanmanın etkilerini, özellikle sosyal boyutuna ve yoksulluğa ilişkin en belirgin örneklerini Latin Amerika'da görmek mümkündür. 1980'li yıllardan sonra IMF ve Dünya Bankası tarafından yürürlüğe sokulan liberal ekonomi politikaları Latin Amerika'da gelir dağılımında ciddi bozulmalara yol

açmıştır. IMF ve Dünya Bankası tarafından izlenen uyum politikaları çerçevesinde ithalatın liberalizasyonu, özelleştirme, ücretler üzerindeki denetim ve kamu sektörünün küçültülmesini öngörürken, sosyal politikalarda önemli bir geriye dönüşü beraberinde getirmiştir. Latin Amerika'da 1960'lardan itibaren Gini katsayısı tüm dünyada en yüksek değerdedir. Yapılan bazı araştırmalara göre, bu bölgede tüm dünyada gelir dağılımında yüksek adaletsizlik düzeyinin uzun dönem hiçbir gelişme kaydetmeyen tek bölge olduğu sonucuna varılmıştır.

Şekil 13 - İşgücü Verimliliği, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi

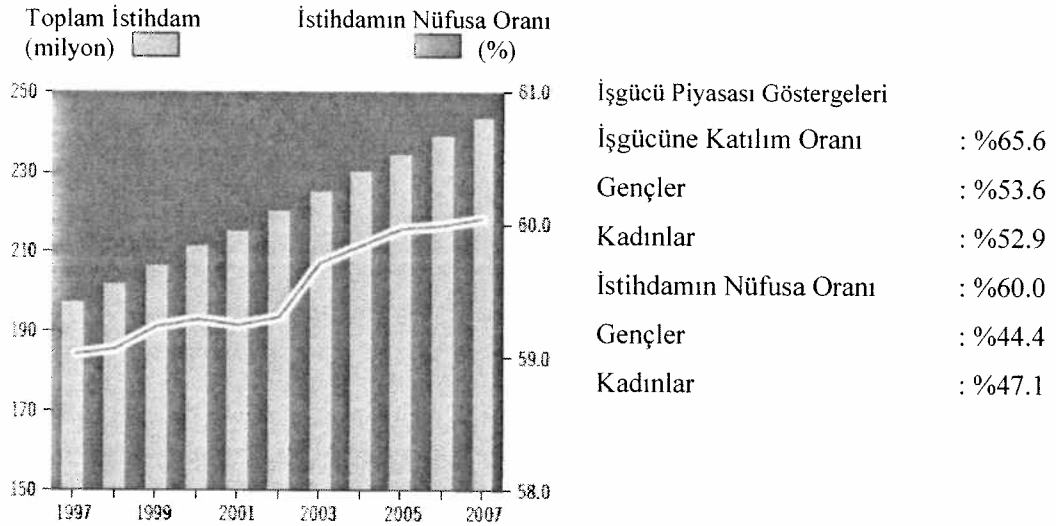


Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Ücret adaletsizliği Latin Amerika'daki gelir adaletsizliğinin temel belirleyicisidir. Diğer bir ifadeyle, bölgede gözlenen yüksek adaletsizlik yalnızca işçilerin kazanç farklılıklarının bir sonucu değildir, aynı zamanda işçiler arasındaki gelir farklılığının bir sonucudur. Latin Amerika'da adaletsiz gelir dağılımı özellikle belirgindir. Latin Amerika'da emek piyasasının esnekleşmesi uluslararası bütünleşmeye rağmen oldukça yaygındır. Küreselleşmenin sonucu olarak görülen emeğin esnekleşmesi, aslında sistemin yeniden yapılandırılması ve yaratıcı sürecin, özellikle dünya ekonomisiyle daha yakın bağlantısı bulunan sektörlerde rekabete devamlı kılmanın ve arttırmanın gerekli bir şartı olarak görülen emek piyasasının kuralılaştırılmasını uyarmıştır. Bu dönemde, Latin Amerika ülkelerinin çoğunda emek piyasalarının esnekleştirilmesine yönelik girişimlerde bulunulmuş, ancak

işsizliği azaltma konusunda başarı elde edilememiştir.⁴⁰ Hizmet sektöründe yeni işler yaratılmasına rağmen bunların %70'i düşük verimliliğe sahip ve kayıtdışı sektörde yer almıştır. 1990'lardan sonra Latin Amerika'da uygulanan özelleştirme programları kamu sektörünün yeni iş yaratmaya doğrudan katkı yapmadaki başarısızlığının temel nedeni olmuştur. Kamu sektörünün küçülmesi sonucu "sürekli" işlerde de önemli bir azalma olması, özelleştirme sonucunda birçok insanın işsiz kalarak, enformel sektörden kazanç sağlamaya başlaması, istihdamın kalitesinde ve çok sayıdaki ailenin refah düzeyinde azalma yaşanmasına neden olmuştur.⁴¹

Şekil 14 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Özellikle son 4 yıldaki ekonomik büyümenin etkisiyle bölge ülkelerinin kişi başına düşen milli geliri görece yüksek seviyelerde gerçekleşmiş ve işgücü piyasası verileri az da olsa iyileşme göstermiştir. İstihdamın nüfusa oranı son 10 yılda sadece %1 artmış, bu da oransal olarak kadınların işgücüne katılımının artması ve erkeklerin katılımının azalmasıyla sağlanmıştır. Bu gelişmeye rağmen halen kadınların ve erkeklerin işgücüne katılımı arasında kadınlar aleyhine önemli bir farklılık varlığını

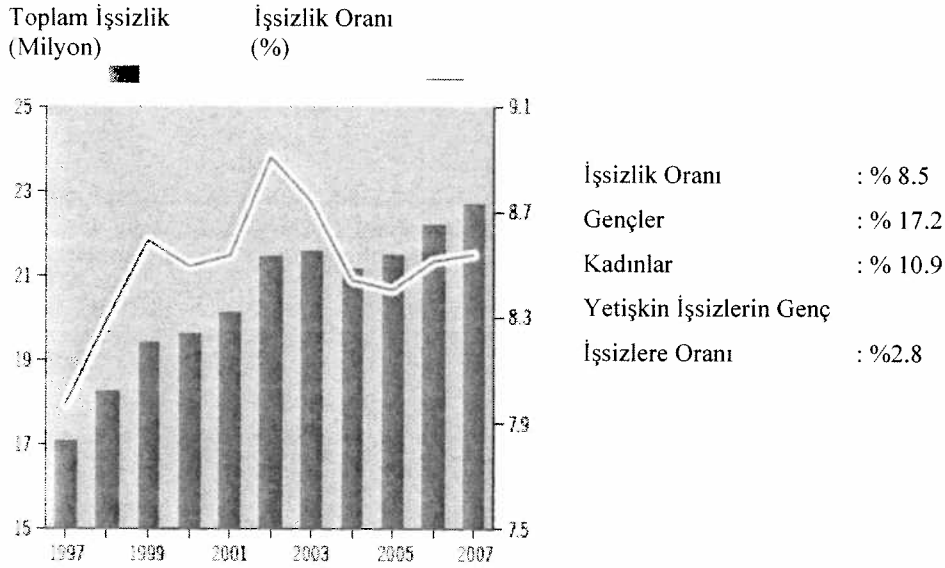
⁴⁰ Şenkal, a.g.e., s. 435-437-439.

⁴¹ A.e., s. 440-442.

sürdürmektedir. Genel itibariyle istihdamın nüfusa oranı ise Dünya ortalamasıyla aynı seviyededir.

İşsizlikte de önemli bir değişim olmamıştır. Ancak son 4 yılda gözlenen büyümenin etkisiyle 5 yıl önceye kıyasla bir miktar gerileme yaşanmıştır. Yine de genel olarak %8,5'lik oranla bölge ülkeleri dünya ortalamasının üzerinde bir işsizlik oranına sahiptir. Yapısal olarak incelendiğinde ise istihdamın %22 oranında sanayi alanında, %59 hizmet sektöründe, %19 zirai sektörde sağlandığı görülmektedir. Özellikle kadınların istihdam olanağı bulabildiği hizmet sektörünün payı, kalkınmış ekonomiler ve Avrupa Birliği ülkelerindekinden sonra en yüksek seviyededir.⁴²

Şekil 15 - İşsizlik Oranı, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

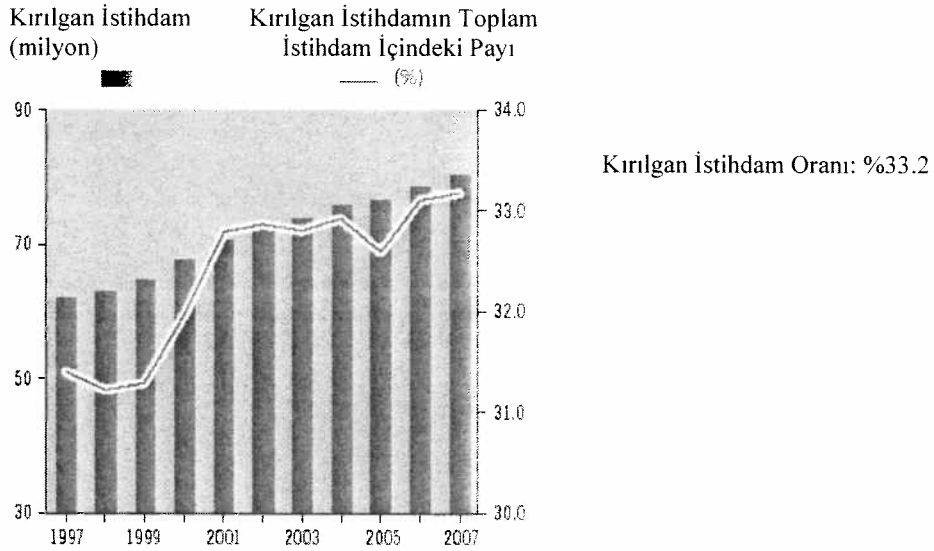
Tarımsal istihdamın diğer ülkelere kıyasla düşük sayılabilecek payına ve kişi başına milli gelirin yüksekliğine rağmen, bu alandaki kırılgan istihdamda 10 yıllık zaman zarfında bir miktar artış gözlenmiştir. Latin Amerika ve Karayipler kırılgan istihdamın 10 yıl boyunca artış gösterdiği tek bölge olup bu durum özellikle hizmet sektöründe yaratılan işlerin güvenli olmayan, düşük ücretli ve kötü şartlarda çalışma koşulları sunduğunu işaret etmektedir. Bununla birlikte günlük 1 dolar seviyesindeki çalışan yoksulluğu gerileyerek %8 oranında, benzer şekilde günlük 2

⁴² ILO, Global Employment Trends 2008, a.g.e., p. 22.

dolar seviyesindeki çalışan yoksulluğu da dikkat çekici şekilde 8,2 puan gerileyerek %25,4 olarak gerçekleşmiştir.

Görünen odur ki hizmet sektöründe yaratılan iş olanakları, bunların çoğu düzenli gelir sağlamamasına rağmen çalışanları yoksulluk seviyesinin üzerine çıkarmaya yetecek kadar verimlilik üretebilmiştir. Nitekim bölgenin verimliliği halen Dünya ortalamalarında olup bu durum da yüksek gelir dağılımı eşitsizliğine rağmen iş imkânlarının bireyleri çalışan yoksulluğundan kurtarabildiğine işaret etmektedir.

Şekil 16 - Kırılgan İstihdam Oranı, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

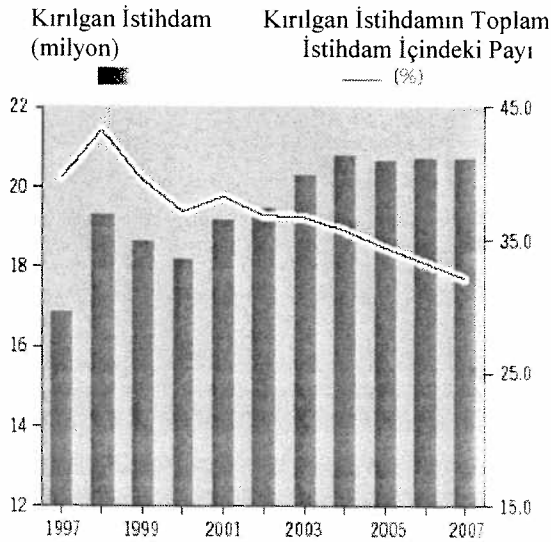
İşsizliğin görece durağan seyretmesine, erkek ve kadınlar arasındaki istihdam farklılığının azalmasına ve çalışan yoksulluğundaki gerilemenin cesaret verici olmasına karşın, işsizlik oranları dünya ortalamasının üzerinde seyretmektedir. Buna ilaveten, kırılgan istihdamdaki artış kaygı vericidir. Bu olumsuzluklardan en çok kadınlar etkilenmekte olup bu kesimin işgücüne katılımı yönündeki istekliliği negatif yönde etkilenebilecektir. Yüksek kalitede iş olanakları sağlayabilme konusu ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Son 10 yılda gelir dağılımı eşitsizliğindeki artış da dikkate alındığında, işgücü piyasalarının hükümetlerce doğru şekilde kullanılmadığı anlaşılmaktadır.⁴³

⁴³ A.e., p. 24.

c. Orta Doğu Bölgesi

Orta Doğu 1997'den 2007'ye dek milli gelirde etkileyici ve sağlam bir büyüme kaydetmiş olup bunun temel sebebi son yıllarda petrol fiyatlarında gözlenen artıştır. Ancak bölge ülkeleri bu artıştan eşit derecede fayda sağlamamıştır. Petrol üreten Körfez ülkeleri ile Lübnan ve Filistin gibi ülkeler arasında büyük uçurumlar mevcuttur. Özellikle kadınların işgücüne katılımıyla istihdamın nüfusa oranında ciddi bir büyüme gözlenmiş, kırılgan istihdamda da dünyadaki en yüksek düşüş gerçekleşmiştir. Bölgenin kırılgan istihdam oranı kalkınmış ekonomiler ve Avrupa Birliği'nden sonraki en düşük seviye olan %32,2'dir. Bununla birlikte söz konusu verinin arkasında kadınlar aleyhine ciddi bir oransızlık mevcuttur. Kadınların kırılgan istihdam oranı %43,2 iken erkekler için aynı oran %28,2'dir. Kadınların düzenli bir maaş / gelir elde eden kesim içindeki payı da (%55,3) erkeklere kıyasla (%65,2) düşüktür. Ancak yine de kadınlara yapılan ciddi çaptaki eğitim yatırımının sonucu olarak son 10 yılda bu oranın erkeklerinkinden daha hızlı arttığı gözden kaçırılmamalıdır.

Şekil 17 - Kırılgan İstihdam Oranı, Orta Doğu Bölgesi



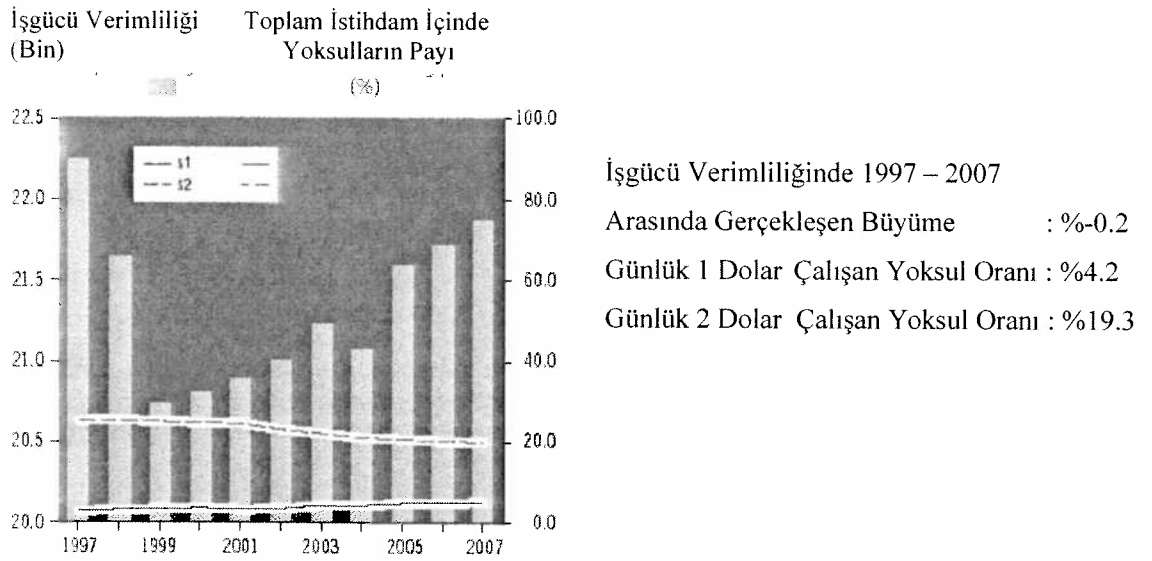
Kırılgan İstihdam Oranı: %32.2

Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Genel olarak istihdam edilemeyen nüfusun sayısındaki artış dikkat çekmektedir. 10 yıl öncesine kıyasla 2007 yılında istihdam edilen çalışanların sayısı %30 civarında daha düşük seviyededir. Kadınlarda bu gerileme %50 düzeyindedir.

Oransal olarak bakıldığında ise aynı zaman zarfında işsizlik oranlarında %1,2'lik bir gerileme gözlenmektedir. Yüksek ekonomik büyüme dikkate alındığında bu gelişme yeterli sayılmamaktadır. Hala işgücü piyasasındaki 10 kadından 2'si ve 10 erkekten 1'i iş bulamamaktadır. Genç nüfus açısından ise Kuzey Afrika'ya benzer bir durum gözlenmekte ve gençlerin işsizlik riski yetişkinlere kıyasla 3 kat daha fazla olmaktadır.

Şekil 18 - İşgücü Verimliliği, Orta Doğu Bölgesi



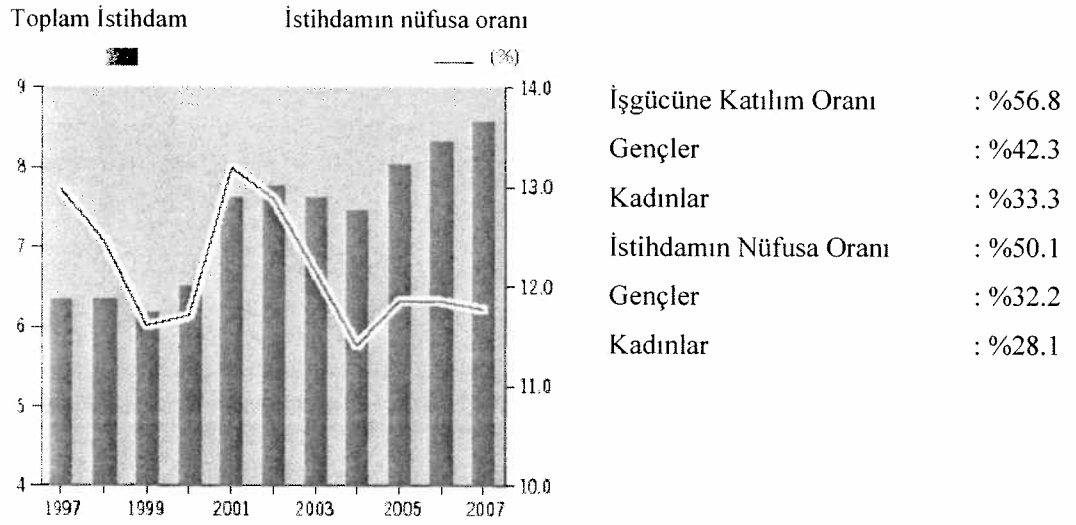
Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

İşgücü verimliliği açısından irdelendiğinde kaygı verici bulgular gözlenmektedir. Orta Doğu bölgesi, son 10 yıl boyunca dünyada işgücü verimliliğinin gerilediği tek bölge olarak ön plana çıkmaktadır. Bu oran hala dünyadaki en düşük 2. seviyededir.

Günlük 1 dolarlık seviyede gerçekleşen çalışan yoksulluğundaki artış, kısmen verimlilikteki gerilemeden kaynaklanmaktadır. Bu ise ekonomide bireyleri ve ailelerini yoksulluktan kurtarmaya yetecek ölçüde gelir sağlayan iş alanlarının yetersizliğini ortaya koymaktadır. Had safhadaki çalışan yoksulların sayısı son 10 yılda neredeyse ikiye katlanmış olsa da oransal olarak bakıldığında 2007'de ulaşılan % 4,2'lik oran görece düşük seviyededir. Bununla birlikte, günlük 2 dolar gelir elde eden çalışan yoksulların oranı 5 puan gerileyerek %19,3 olarak gerçekleşmiştir.

Görünen odur ki iki yönlü bir trend ortaya çıkmıştır. Yaratılan iş olanaklarının bir kısmı o denli kötü niteliktedir ki had safhada çalışan yoksulluğu artış göstermiştir. Fakat diğer yandan uygun nitelikte pek çok iş sahası daha yaratılarak pek çok insanın günlük 2 dolarlık yoksulluk sınırının üzerine çıkması sağlanmıştır. Irak, Filistin ve Lübnan'daki anlaşmazlıkların bu rakamlar üzerindeki olumsuz etkileri de göz önünde bulundurulmalıdır

Şekil 19 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Orta Doğu Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Bölge'nin son 10 yılında istihdam yoğun bir büyüme çizgisi izlenmiştir. Ancak istihdam oranlarındaki artış işgücü piyasasındaki artışı karşılayabilmekten uzaktır. Örneğin Körfez ülkelerindeki istihdam artışının önemli kısmının özellikle göçmen işçilerle gerçekleşen inşaat faaliyetlerinden kaynaklandığı göz önünde tutulmalıdır. Keza bu ülkelerin kendi vatandaşları arasında kemikleşmiş bir işsizler tabakası oluşmuştur. Yine de istihdamdaki artış bazı insanların durumlarını iyileştirerek kırılğan bir istihdamdan düzenli gelir elde edilen istihdam yapısına geçmelerine yardımcı olmuştur. Ancak verimlilikteki düşük performans trendinin sürmesi ve çalışan yoksul sayısının artması göstermektedir ki istihdam artışının uzun vadede, hatta kısa vadede dahi sürdürülebilir olması mümkün değildir.

Bölge ülkelerinin istihdam yaratma ve verimliliği artırma arasında bir denge sağlayabilmesi zaruri gözükmemektedir. Böylece uygun işlerin yaratılabilmesi ve çalışan yoksulluğundaki artışın durdurulması mümkün olabilecektir. İşgücü piyasasındaki yüksek oranlı artış ve çalışabilir yaştaki gençlerin payının büyüklüğü, istihdam alanları yaratılırken özellikle gençlerin göz önünde bulundurulması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bir başka kritik nokta da kendilerine yapılan eğitim yatırımının ziyan olmaması için kadınların işgücüne katılımının sağlanmasına önem verilmesidir. Sürdürülebilir bir gelişme sağlanabilmesi açısından; yaratılacak işlerin uygun nitelikte olması, çalışanları yoksulluktan kurtarmakla kalmayıp sosyal koruma, işle ilgili haklar ve sosyal diyalog sağlaması gerekmektedir.⁴⁴

d. Asya Bölgesi

1960'lı yıllardan sonra hızlı bir gelişme gösteren ve 1997'deki krize kadar gelişmekte olan ülkelere akan yabancı sermayenin yarısını çeken Doğu Asya Ülkelerinde gelir dağılımındaki bozulma da yaşanan bu ekonomik kalkınma süreciyle başlamıştır. Büyüme ile eşitsizlik arasında açık bir ilişkinin olmaması ülkelerarası karşılaştırmada küresel eşitsizliğin profilinin önyargılı çıkarılması riskini de azaltmaktadır. Dünya Bankası tarafından yapılan bir araştırmada ekonomik büyümenin bazı ülkelerde zengine ve yoksula aynı ölçüde yarar sağladığı ileri sürülmektedir.

Çin'de gelir artışı aynı zamanda yoksullara da yaramaktadır. Özellikle, 1980 – 84 ve 1990 – 95 döneminde yoksul Çinliler arasında da önemli bir gelir artışı yaşanmıştır. Çin'de genellikle eşitsizlikteki trendler 1980'lerin ortalarında meydana gelen dönüşlerle U şeklinde bir trend izlerler. 1978'de yapılan reformlarla büyümede önemli bir artış sağlanmış, 1985 ve 1990 yılları arasında büyüme hızı düşmüşse de 1990'lardan sonra tekrar yükselişe geçmiştir. 1980'lerin ikinci yarısında gelir dağılımında bozulma, kırsal alanlar arasında yöresel farkları daha da arttırmıştır. 1990'larda zengin sahil bölgeleriyle yoksul iç bölgeler arasında gelir farklılığında artışlar görülmüş, sosyal politikalar da bu farklılığı vurgulamıştır.

1997'de Uzak Doğu Asya'da ortaya çıkan ekonomik kriz, emek piyasalarının temel yapısını önemli ölçüde bozmuştur. Bu dönemde işsizlik oranı Güney Kore'de

⁴⁴ A.e., p. 20-21.

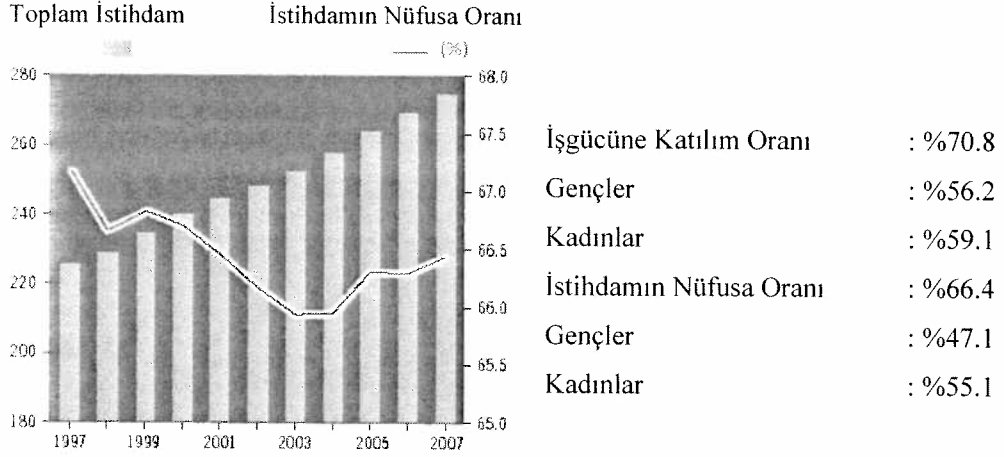
üç, Endonezya'da on katına çıkmıştır. Ekonomik krizin sonucu olarak, gerek sendikalı kesimde ve gerekse kamu kesiminde ücretlerin azaltılması ve istihdamın daraltılması, gelir dağılımını bozduğu gibi yoksulluğun artmasına da yol açmıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde, 1998'de günde 1 dolardan az bir gelirle yaşamını sürdüren insanların sayısının 65 milyon olduğu ve bunlardan 10 milyonunun krizden sonra arttığı tahmin edilmektedir. Bu ülkeler arasında yoksulluk en fazla Endonezya ve Güney Kore'de artmıştır. Ekonomik krizin ardından yürürlüğe sokulan IMF programları beklenen iyileşmeyi gerçekleştirmede başarısız kalmıştır. Bölge, masraf kısma ve işten çıkarma, iflaslar ve işyeri kapanmalarına şahit olmuştur. Sonuç olarak, milyonlarca işçi işini kaybederek, yaşam ve çalışma şartlarında büyük bir çöküş yaşamıştır.⁴⁵

(1) Güneydoğu Asya ve Pasifik

Çin ve Hindistan'daki büyümeden olumlu etkilenen bölge ülkeleri yine de genç nüfusla ilgili istihdam / nüfus oranlarındaki düşüşe bağlı olarak istihdam açısından az da olsa bir gerileme yaşamıştır. Genç nüfusla ilgili bu gelişme kısmen gençlerin daha fazla eğitime yönelmesiyle açıklanmaktadır. Bununla birlikte genel itibariyle bölge ülkelerindeki işsizlik oranları son 10 yıldır görece düşük ve durağan seyretmektedir. Endişe verici olan veri ise hali hazırda düşük oranda istihdam edilebilen kadınlar arasında işsizliğin artmasıdır. Buna ilaveten, Endonezya başta olmak üzere bazı bölge ülkeleri gençlere daha az yeni iş olanağı sunabilmektedir. Dünya'da gençler arasındaki işsizliğin en hızlı artış gösterdiği Güneydoğu Asya ve Pasifik bölgesinde gençlerin işsiz kalma riski diğer bölgelere kıyasla 5 kat daha fazladır. Gençlerin eğitime yönelmesinin bir sonucu olarak, iyi eğitim alan gençlerin yüksek kaliteli iş beklentilerinin karşılanamaması da bir başka hayal kırıklığı yaratan durumdur. İyi eğitim alan gençler kendilerine uygun işlerde istihdam edilebilmek için uzun zaman beklemek zorunda kalırken, daha düşük eğitimli gençler kayıt dışı ekonomide daha hızlı iş bulma imkanına sahiptir.

⁴⁵ Şenkal, a.g.e., s. 445-447

Şekil 20 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Güney Doğu Asya ve Pasifik Bölgesi

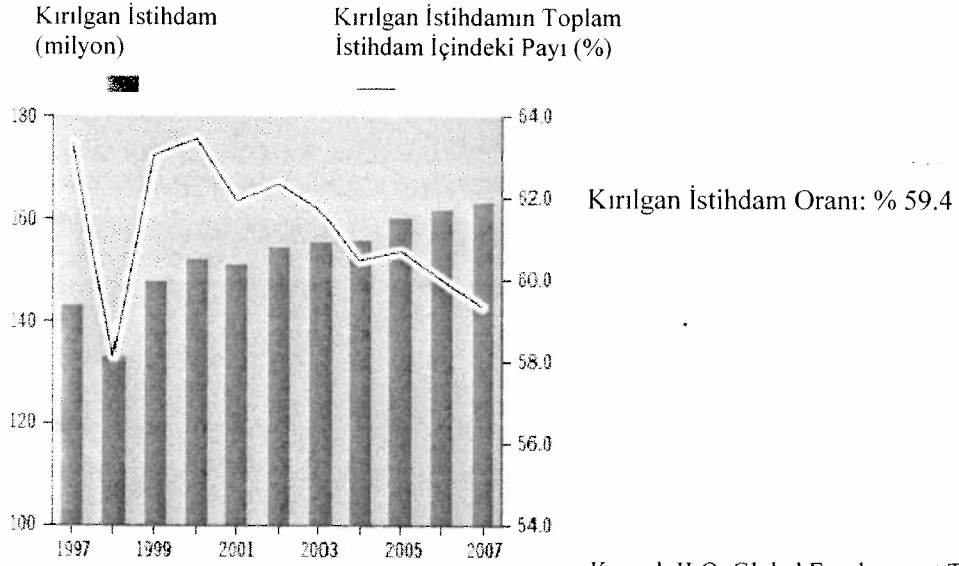


Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

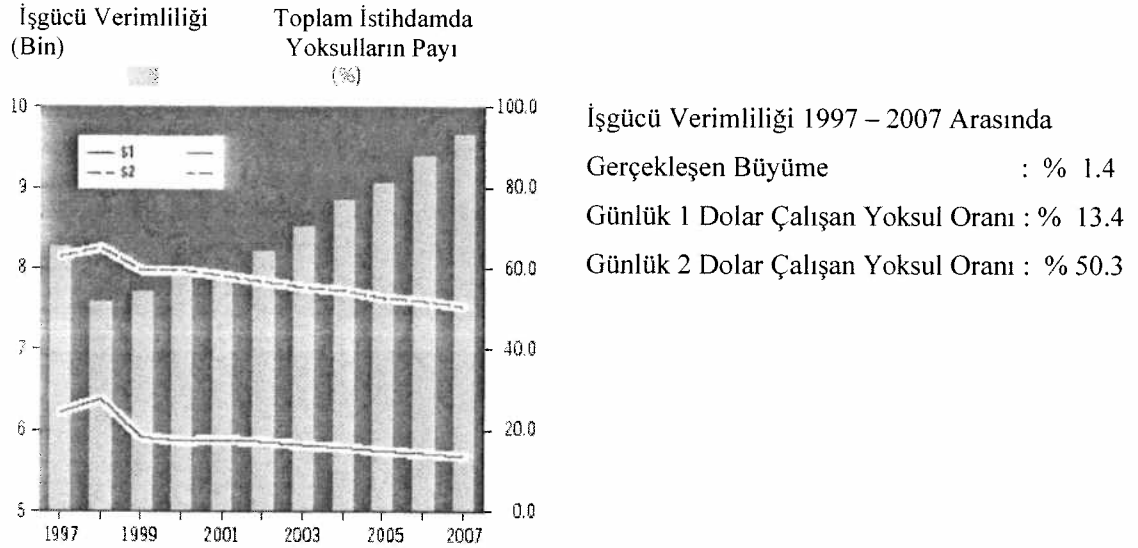
Bölge ülkelerinde tarımsal faaliyetlerden diğer sektörlere kayış hızı oldukça yavaştır. Sektörel hareketler kayda değer boyutta değildir. Diğer taraftan, özellikle kadınların istihdam şekillerindeki trendin etkisiyle kırılgan istihdamda belirgin bir gerileme gözlenmektedir. İşgücü verimliliğindeki artış Asya'nın diğer bölgelerine kıyasla durağan ve çok daha yavaş gerçekleşmiştir. İşgücü piyasasındaki söz konusu göstergeler bir arada değerlendirildiğinde, çalışan yoksulluğundaki olumlu gelişmeler ilk bakışta şaşırtıcı gözükmemektedir. 1 dolar sınırındaki çalışan yoksulluğu son 10 yılda neredeyse yarı yarıya azalarak %24,1'den %13,4'e gerilemiştir. 2 dolar sınırındaki çalışan yoksulluğu ise 12,2 puan gerileyerek Doğu Asya'dan sonraki en başarılı performansı sergilemiştir. Çalışan yoksulluğundaki bu hızlı gerilemenin bir açıklaması, bölgenin 10 yıl önce diğer bölgelere kıyasla daha düşük bir yoksulluk düzeyi ve daha yüksek kişi başı gelir seviyesi ile başlamış olmasıdır. Dolayısıyla o an mevcut olan durumu daha iyiye götürmek için fazla bir büyümeye ihtiyaç duyulmamıştır.⁴⁶

⁴⁶ ILO, Global Employment Trends 2008, a.g.e., p. 29.

Şekil 21 - Kırılgan İstihdam Oranı, Güneydoğu Asya ve Pasifik Bölgesi



Şekil 22 - İşgücü Verimliliği, Güney Doğu Asya ve Pasifik Bölgesi



Bölge ülkelerinde ucuz işgücü veya verimlilik gibi avantajlar bulunmadığı dikkate alındığında, en önemli sorunun ileriki yıllarda uygun nitelikteki iş olanaklarının yaratılabilmesi olduğu ortaya çıkmaktadır. Uygun nitelikteki iş olanaklarını ise ancak yüksek orandaki verimlilik artışının sağlayabileceği göz

önünde bulundurulup eğitim ve işgücü niteliklerinin artırılmasına yönelik politikalar üzerinde yoğunlaşılması faydalı olacaktır.

İşgücüne katılan bireylerin sayısındaki yüksek oranlı artış ve işgücü piyasasının tatmin edici olmaktan uzak performansı, özellikle Pasifik'teki ada devletlerindeki yaşama koşullarını ciddi ölçüde olumsuz etkilemiştir. Bölge ülkelerinde özellikle işsizlik tehdidi altında olan genç nesiller açısından sosyal koruma ve sosyal güvenlik politikalarının önemi büyüktür. Yüksek işsizlik oranları ve eğitilmiş işgücüne uygun nitelikte işlerin yaratılamaması işgücü piyasası üzerinde ciddi bir baskı unsuru olup bu durum ekonomik gelişmeyi kısıtlamaktadır.

(2) Doğu Asya

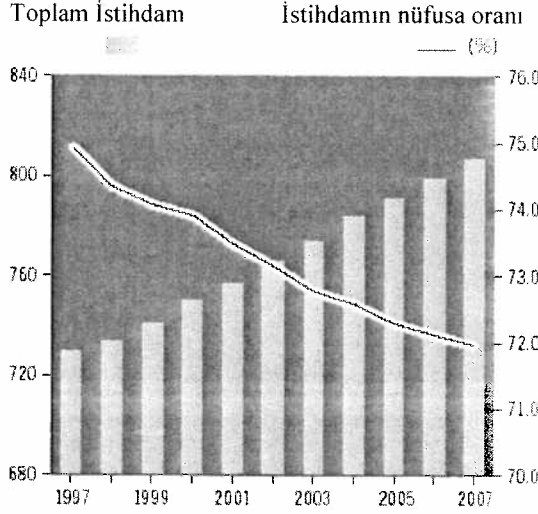
Doğu Asya'nın giderek orta gelir düzeyinde bir bölge konumuna gelmekte olduğu bilinmektedir. Bu bölgede istikrarlı verimlilik artışları sayesinde gelir düzeyleri yükselmiş, böylece milyonlarca kişi yoksulluk sınırının üzerine çıkmıştır.⁴⁷ Özellikle Çin'in büyüme rakamları, bölgenin ardı ardına 6 yıl boyunca %8'in üzerinde büyüme gerçekleştirmesini sağlamıştır. Yüksek ekonomik büyüme, finansal piyasalardaki gelişmeler, kamu finansmanı ve borçlanmasındaki iyileşme, altyapı ve sosyal hizmetlerdeki artış gibi hususlar bölge ülkelerinin ortak göstergeleri haline dönüşmüştür.

2007 yılında tüm Dünya'da üretilen yeni iş sahalarının %16'sı bu bölgede yaratılmış, istihdamın nüfusa oranı yine benzer şekilde Dünya'daki en yüksek seviye olan %71,9 oranında gerçekleşmiştir. Doğu Asya, genç kadınların genç erkeklere kıyasla daha yüksek istihdam / nüfus oranına sahip olduğu tek bölge olarak da dikkat çekmektedir. Gerek gençler arasındaki (%6,9) gerekse genel itibariyle (%3,3) işsizlik oranı Dünya'daki en düşük seviyelerdedir.

Bireyler süratle zirai faaliyetleri terk ederek (9,5 puan gerileme) hizmet sektörüne (6,9 puan artış) ve sanayiye (2,6 puan artış) yönelmektedir. Buna paralel olarak özellikle kadınlar başta olmak üzere (etkileyici şekilde 20,7 puan gerileme) kırılgan istihdamda belirgin bir düşüş gözlenmektedir.

⁴⁷ ILO, **Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2008, a.g.e., s. 2.**

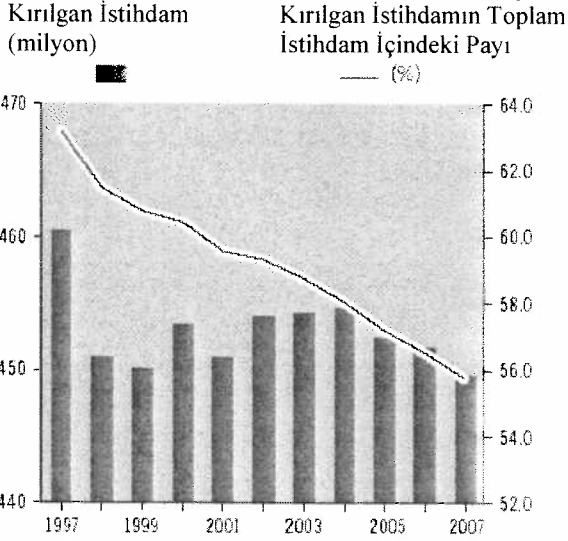
Şekil 23 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Doğu Asya Bölgesi



İşgücüne Katılım Oranı	: % 74.4
Gençler	: % 67.6
Kadınlar	: % 67.1
İstihdamın Nüfusa Oranı	: % 71.9
Gençler	: % 63.0
Kadınlar	: % 65.2

Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Şekil 24 - Kırılgan İstihdam Oranı, Doğu Asya Bölgesi



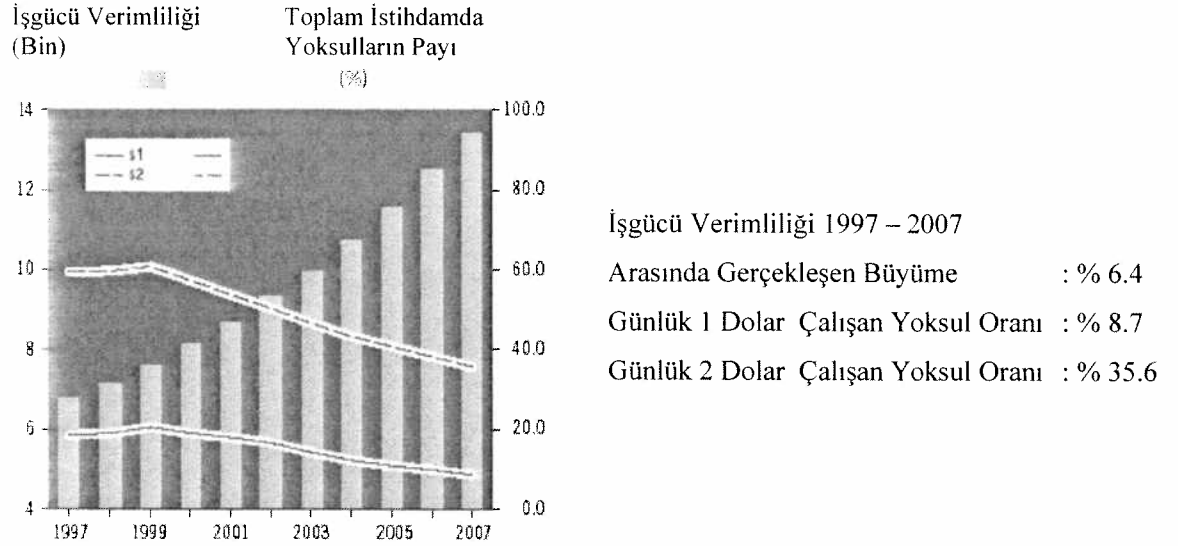
Kırılgan İstihdam Oranı : % 55.7

Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

İşgücü verimliliğindeki artış etkileyici boyutta olup Dünya'daki en hızlı yükselişi yansıtmaktadır. Verimlilik son 10 yılda hemen 2 kat artmıştır. Tahminlere göre, günlük 2 Dolarlık çalışan yoksulluğu sınırının altında gelir elde edenlerin toplam istihdam içindeki payı 10 yıl içinde %59,1'den %35,6'ya gerilemiştir. Had safhada çalışan yoksulluğuna maruz kalan ve günlük 1 dolarlık sınırın altında gelir elde edebilenlerin payı ise %18,8'den %8,7'ye gerilemiştir. Sürdürülebilir verimlilik

artışının gelir artışını beraberinde getirdiği ve bu durumun aileleri yoksulluktan kurtarabildiği anlaşılmaktadır.⁴⁸

Şekil 25 - İşgücü Verimliliği, Doğu Asya Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Bu başarılı bölgeyi bekleyen sorun, bölge ülkelerinin orta düzeyde gelişmiş ekonomiler haline gelmeleri ve bu suretle oluşturdukları sermaye birikimini iyi yönetebilmeleri konusunda yoğunlaşmaktadır. Bu ise gelir dağılımında gözlenen eşitsizliği terse çevirecek çabaların artırılmasını gerektirmektedir. İyi geliştirilen ve işleyen işgücü piyasaları bu eşitsizliği düzeltebilecektir. Verimlilik artışını izleyen ücret iyileştirmeleri, işgücü piyasası kurumlarının ve sosyal güvenlik sistemlerinin geliştirilmesi etkili olabilecektir. Bir başka sorun da genç işgücüne yapılacak yatırımın şimdiden planlanarak hayata geçirilmesidir. Zira bölge ülkeleri için ucuz işgücü sürdürülebilir bir rekabetçi avantaj olmayacaktır. Ayrıca her ne kadar bireyler süratle terk ediyor olsa da, en yoksul kesimin istihdam edildiği tarım sektörünün durumu gözden kaçırılmamalıdır. Buna ilaveten, uygun nitelikteki iş alanlarının yaratılması konusu ekonomik gelişmeyle başa baş gitmemektedir. Saat bazında ortalama çalışma süresi tüm diğer bölgelere kıyasla daha yüksek olup haftada 50 saati geçmektedir. İş yeri güvenliği ve sağlığı, iş hakları, çalışanlar ile işverenler ve

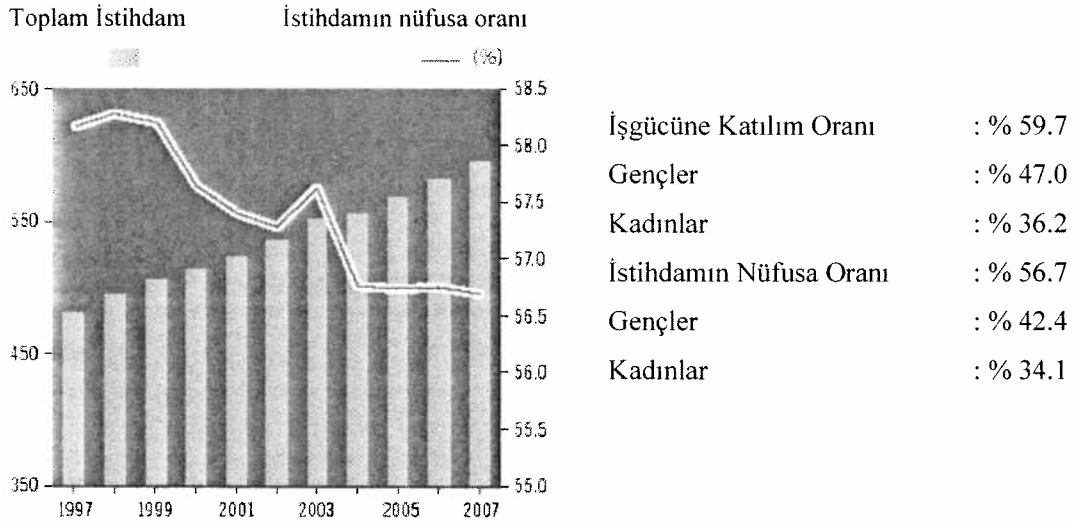
⁴⁸ ILO, Global Employment Trends 2008, a.g.e., p. 26.

hükümet arasındaki sosyal diyalog gibi problemler önemli boyuttadır. Son olarak da hızla artan çevre sorunları yakın zamanda ekonomik gelişmeyi ve işgücü piyasasını ciddi boyutta olumsuz yönde etkileyebilecektir.

(3) Güney Asya

Güney Asya'da son dönemlerde yaşanan ekonomik büyüme, yoksulluğun azaltılmasında ciddi boyutta etkili olmuştur. Dünya Bankası da son zamanlarda yayımladığı bir raporunda, bir nesil içerisinde bölgede yoksulluğun ortadan kaldırılması şansının doğduğunu ifade etmiştir.⁴⁹

Şekil 26 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Güney Asya Bölgesi



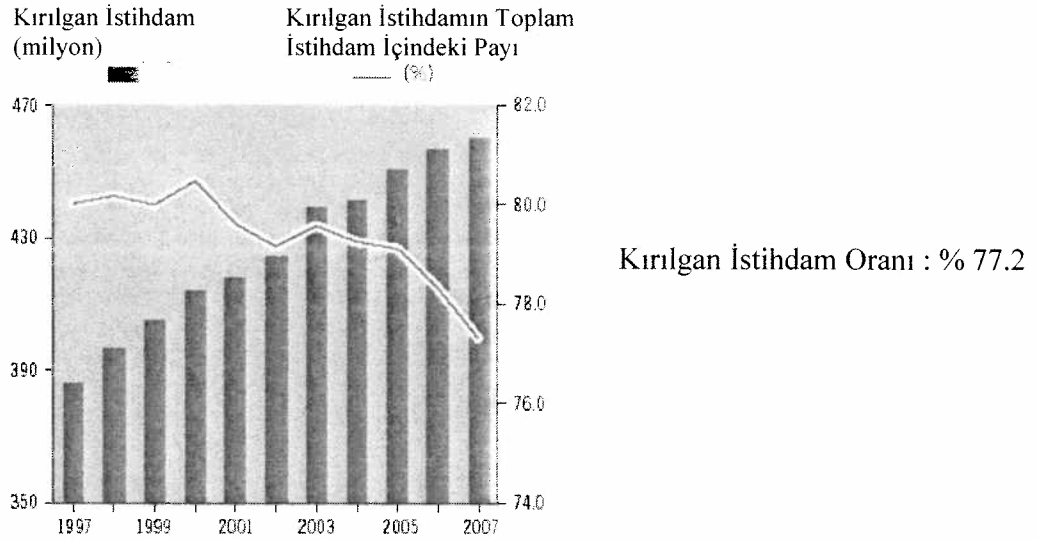
Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Güney Asya'da istihdamın nüfusa oranı geleneksel olarak düşük seyretmekte olup bunun temel sebebi kadınların işgücüne katılımının düşük olmasıdır. Son 4 yıl boyunca genel işsizlik oranlarında önemli düşüşler gözlenmiş ve 2007 yılında bu oran %5,1 olarak gerçekleşmiştir. Güney Asya ülkelerinin Asya'nın diğer bölgelerinden farkı, bu ülkelerin hala tarıma ve dolayısıyla da hava koşulları ile gıda fiyatlarındaki değişimlere dayalı bir ekonomiye dayanmalarıdır. Toplam istihdamın yaklaşık yarısı tarım alanlarında çalışmaktadır. Bununla birlikte zirai sektörde

⁴⁹ World Bank, "Can South Asia end poverty in a generation?", Washington D.C., 2007. (Çevirimiçi) <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTTRADERESEARCH/0,,contentMDK:21333867~menuPK:51428254~pagePK:210082~piPK:210098~theSitePK:544849,00.html>, 10 Ağustos 2008.

Çalışanlar hızla (son 10 yılda 11,4 puan gerileme) diğ er sekt rler e kaymaktadır. Öyle ki bu önemli sektörel değişim en hızlı şekilde Güney Asya'da gerçekleşmekte olup bu duruma kadınlar öncülük etmektedir. Tarımsal alanda istihdam edilen nüfustaki gerilemeye karşın istihdamın en s ratlı arttığı sektör ise sanayi ve endüstri'dir. Bu sektörde son 10 yılda 6,4 puanlık bir büyüme görülmüştür. Diğ er taraftan, gelişmiş ülkelerce birçok hizmetin Hindistan'dan dış alım (outsourcing) yoluyla alınıyor olmasına rağmen, bölge açısından hizmet sektöründeki istihdam artışı yaklaşık 5,1 puanda kalmıştır.

şekil 27 - Kırılğan İstihdam Oranı Güney Asya Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Bahsedilen gelişmelerin kırılğan istihdam üzerindeki etkisi son derece sınırlı olmuş, bu gösterge Dünya'daki en yüksek seviyelerde gerçekleşmeye devam etmiş, her 10 kişiden 7'si düzenli gelir elde etmeksizin kendi hesabına çalışan veya ailelerine katkı için aile içinde çalışarak herhangi bir ücret almayan bireylerden oluşmuştur. Burada en dikkat çekici nokta kadınların yavaş yavaş aile içinde çalışmayı bırakarak düzensiz de olsa dışarıda kendi başlarına çalışmaya başlamalarıdır. Bu durum kadınların görece ekonomik bağımsızlıklarını artırmıştır. Bir başka ilgi çekici husus, kırılğan istihdamdaki yavaş değişime karşın had safhadaki çalışan yoksulluğunun çok ciddi boyutta gerilemesidir. Günlük 1 dolar sınırındaki çalışan yoksulların toplam istihdam içindeki payı, son 10 yılda tüm

Dünya’da gözlenen en hızlı düşüşü yansıtır şekilde 20,3 puan gerilemiştir. Bölgedeki çalışan yoksulluğu oranının 1990’larda Dünya’daki en yüksek oran (%33) olduğu dikkate alındığında, kaydedilen başarı dikkat çekmektedir. Kırılgan istihdamdaki durağanlık ve çalışan yoksulluğundaki iyileşme arasındaki bu çelişkili durum şöyle izah edilebilir. Ekonomik büyümenin sonucu olarak, kendi başlarına çalışanların düzensiz de olsa elde ettikleri ücretler bu bireyleri yoksulluktan kurtarabilecek kadar gelir sağlayabilmiştir. Bununla birlikte bu tip işlerin ortak özelliği, ekonomik durgunluk dönemlerine karşı hassas ve kırılgan olmaları, ayrıca genel itibariyle uygun nitelikte olmamalarıdır. Diğer bir ifadeyle bu işlerde çalışanların sosyal güvenceleri yoktur, temel işyeri hakları mevcut değildir ve çalışanların organize olabilmeleri söz konusu olmamaktadır. Bu açıklamanın doğruluğu, günlük 2 Dolarlık sınırdaki çalışan yoksulların incelenmesiyle de teyit edilmektedir. Nitekim bahis konusu düzensiz işlerin bireyleri günlük 1 dolarlık had safhada çalışan yoksulluğundan kurtarabildiği ancak günlük 2 dolarlık çalışan yoksulluğu sınırının üzerine çıkaramadığı görülmektedir.⁵⁰

Günlük 2 dolar seviyesindeki çalışan yoksulluğu oranının yüksek oluşu esas itibariyle verimliliğin düşük seyretmesiyle doğrudan ilgilidir. Her ne kadar bu oran son 10 yılda yarı yarıya iyileşme gösterse de hâlihazırda Sahra altı Afrika’dan sonra dünyadaki ikinci en yüksek çalışan yoksulluğu oranı olmaya devam etmektedir. Bu denli düşük verimlilik oranları, çalışanları yoksulluktan kurtarabilecek yeterlilikte ücret ödenmesini olanaksız kılmaktadır.

Günümüz itibariyle Güney Asya, 2007 yılında iş artışında lider durumda olan bölgedir. Tüm dünyada 2007 yılında yaratılan toplam 45 milyon yeni işte bu bölgenin payı %28’dir.⁵¹ Ancak, uygun nitelikteki iş alanları açısından muazzam bir açıklık karşı karşıyadır. Çok fazla sayıda insan kırılgan şekilde istihdam edilmiş durumdadır, yine çok sayıda insan çalışıyor olmasına rağmen yoksulluk çekmektedir.⁵² Nitekim bölgedeki her 10 çalışandan 7’si kendi hesabına iş yapan veya aile çalışanı durumundadır; dolayısıyla bu kişilerin herhangi bir sosyal güvenlik kapsamı dışında kalma ve çalışma koşulları hakkında sessiz kalma riskleri daha

⁵⁰ ILO, *Global Employment Trends 2008*, a.g.e., p. 32.

⁵¹ ILO, *Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2008*, a.g.e., s. 2.

⁵² ILO, *Global Employment Trends, 2008*, a.g.e., p. 32.

büyüktür.⁵³ Ancak ümit veren işaretler de mevcuttur. Tarımsal sektörden daha verimli alanlara çıkışlar paralelinde, had safhadaki çalışan yoksulluğunda çok ciddi bir gerileme yaşanmaktadır. İşsizlik düşük düzeylerde ve verimlilikteki artışın yakın dönemde işleri daha yüksek ücret ödeyebilecek seviyelere getirmesi olasıdır. Bu ise çalışanların, günlük 2 Dolarlık çalışan yoksulluğu sınırının üzerine çıkabilmesi anlamına gelmektedir. Sorunun çözümü daha fazla iş imkanı yaratmaktan ziyade, daha uygun nitelikli işler yaratmaktan geçmektedir. Ancak bu çözüm yolu da bölgedeki işgücü sayısının hızla artması problemiyle karşı karşıyadır. Eğitim ve diğer benzeri yollarla insan kaynağına yatırım yapılarak ileride yoksullara daha iyi iş imkanları sağlayacak şartların oluşması için şimdiden olanak yaratılması, ayrıca ilerideki durumun bugünkünden kötü olabileceği öngörüsüyle sosyal güvenlik sisteminin kurulması gerekmektedir.

Uygun nitelikteki işlerdeki açığın bir göstergesi olan kırılğan istihdam oranı, Pakistan'da 1999 - 2000 ve 2005 - 2006 yılları arasında 2,5 puan gerilemiştir. En az ekonominin hızla büyüdüğü dönemdeki bu gerileme kadar önemli olan bir başka nokta da hangi sektörlerin bu durumdan istifade ettiğinin, hangi çalışan gruplarının geride kaldığının ve bu gerilemenin diğer piyasa göstergeleri karşısındaki durumunun dikkatlice incelenmesini gerektirmektedir.

Ülke çapında, kırılğan istihdam Pakistan'daki okur-yazarlık oranlarıyla ilişkilendirilmektedir. Nitekim düzensiz gelir elde etmekle birlikte kendi başlarına çalışanlar ile ailelerine katkı amacıyla bir ücret elde etmeden çalışanlar arasında okur- yazar olmayanların oranı son derece yüksektir (sırasıyla %52,9 ve % 36,9).

İşgücü piyasasındaki gruplar üzerinde yapılan bir araştırmaya göre kırılğanlık erkekler için 5 puan daha az, buna karşın kadınlar için 6,5 puan daha fazladır. Bu durum olasılıkla artan sayıda kadının ailelerine katkı amacıyla çalışmaya başlamasından kaynaklanmaktadır.

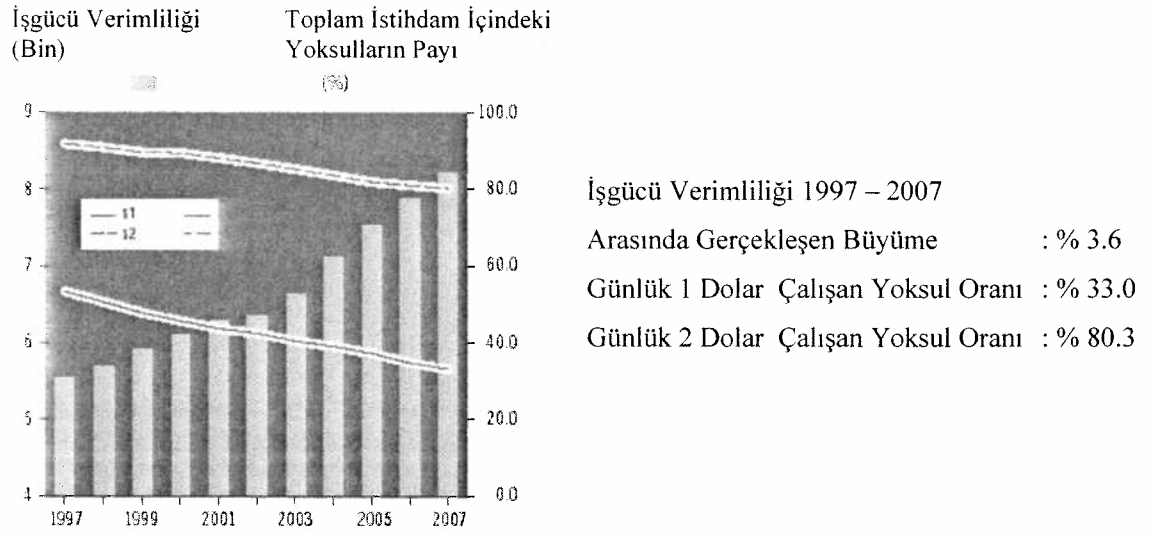
Ekonomik sektör analizleri göstermektedir ki, üretim, ticaret ve inşaat gibi son zamanlarda istihdam oranlarında artış gösteren sektörlerde kırılğanlık oranları düşmektedir. Finans sektörü bu duruma bir istisnadır, zira istihdam artmakla birlikte kırılğanlık da artmıştır. Ancak bu sektörün doğası gereği – *tüm sektörlerdeki okur-*

⁵³ ILO, **Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2008, a.g.e., s. 2.**

yazar olmayanların sayısı dikkate alındığında – bu artışın uygun nitelikli iş açığındaki bir artışı yansıtmadığı düşünülmektedir.

Pakistan'daki kırılğan istihdam analizi ILO ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP/ILO) İşgücü Piyasası Bilgi ve Analiz Projesini (LMIA) bu ülkeye çekmiştir.⁵⁴

Şekil 28 - İşgücü Verimliliği, Güney Asya Bölgesi



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

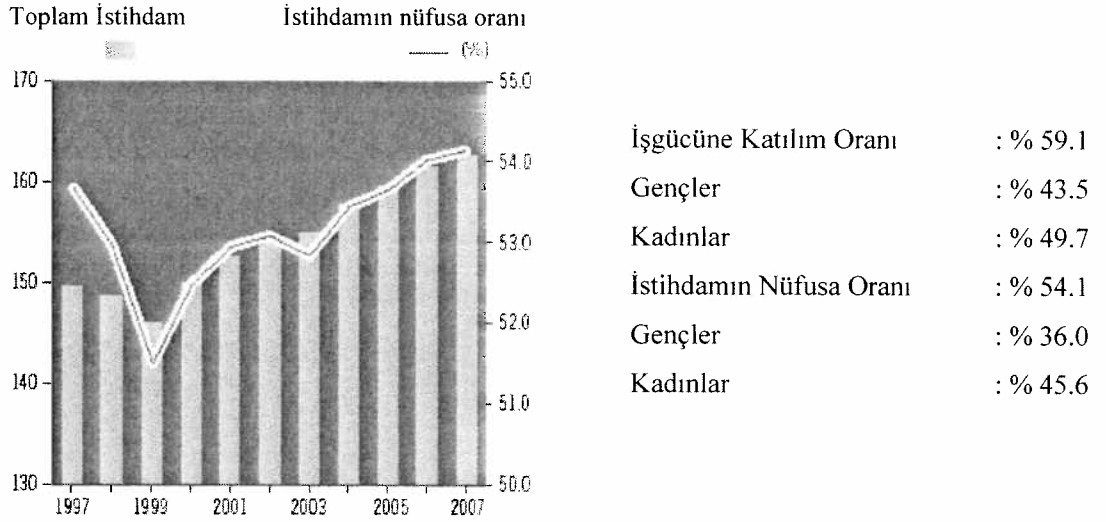
e. Eski Doğu Bloğu Ülkeleri Bölgesi: Merkezi / Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu

Liberalleşme dalgasının etkilediği diğer bir alan eski Doğu Bloğu ülkeleridir. 1990'lardan sonra Doğu Avrupa'da sosyalist sistemin çöküşü, bu ülkelerde ekonomik bir trajedi ile sonuçlanmıştır. "Geçiş Ülkeleri" olarak adlandırılan bu ülkelerde merkezi planlamadan piyasa ekonomisine doğru bir değişim süreci yaşanmaktadır. 1992'den sonra Doğu Bloğu'nun çökmesinin ardından devreye giren IMF uyguladığı ekonomik programlar yoksulluğun daha da artmasına neden olmuştur. 1989 yılında Rusya'da nüfusun yalnızca %2'si yoksulken 1998'lerin sonunda bu rakam %23,8'e çıkmıştır. Bu insanlar günde 2 dolardan da az bir gelirle

⁵⁴ ILO, Global Employment Trends 2008, a.g.e., p. 31.

yaşamını sürdürmektedir. Buna karşılık, Dünya Bankası'nın yürüttüğü bir projeye göre, nüfusun %40'tan fazlasının günlük geliri 4 dolardan daha azdır.⁵⁵ Rusya ve batıdaki Bağımsız Devletler Topluluğu toplumlarında yoksulluğun daha çok gelir dağılımındaki eşitsizliğe bağlı olduğu söylenebilmektedir. Balkan ülkelerindeki yoksulluğun genel karakteristiği daha çok sosyal dışlanmadan kaynaklanıyorken, AB'ye yeni üye olmuş ya da aday ülkelerde ise sosyal dışlanma, eşit olmayan gelir dağılımı ve yetersiz gelirlerin bir birleşimi göze çarpmaktadır.⁵⁶

Şekil 29 - Toplam İşgücünün Nüfusa Oranı, Merkezi / Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu



Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Bölge ülkelerindeki ekonomik büyüme dikkat çekicidir. Ortalama büyüme son 10 yılda %5, son 5 yılda ise %7 olarak gerçekleşmiştir. Ancak bu büyüme ülkeler arasında eşit şekilde dağılmamıştır. Bölge'nin en büyük ekonomisi olan Rusya son 5 yılda ortalama % 6 büyüme kaydetmiştir.

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) yıkılmasından bu yana istihdamın nüfusa oranında yaşanan gerileme nihayet durmuş ve son yıllarda terse dönmüştür. Bununla birlikte halen işsizlik oranları yüksek seyretmeye devam etmekte, gençlerin işgücüne katılımı düşük kalmaktadır. 2007'de bölgenin işsizlik

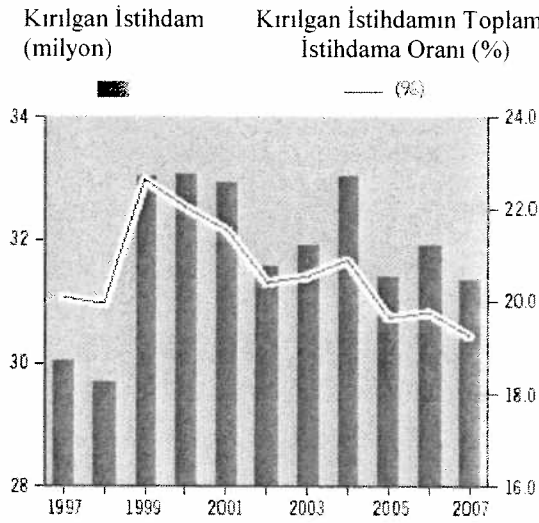
⁵⁵ Şenkal, a.g.e., s. 449

⁵⁶ Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Giderilmesi Bölgesel Konferansı, a.g.e., s. 2

oranı %8,5 olarak gerçekleşmiş olup bu oran bir yıl önceki seviyesiyle aynıdır. Gençler arasındaki işsizlik oranı ise %17,3 düzeyinde gerçekleşmiştir. Geleneksel olarak bölgede erkek ve kadınlar arasında işsizlik riski açısından önemli farklılıklar gözlenmemektedir. Ancak genç nüfus açısından kadınlar aleyhine bir farklılığın olduğu gözlenmekte olup bu gelişme bir uyarı sinyali olarak dikkate alınmalıdır.

Sektörel olarak bakıldığında, istihdam artışının yaşandığı tek alanın hizmet sektörü (10 puan artış) olduğu görülmektedir. Bölgedeki iş olanaklarının yarısını bu sektör sunmaktadır. Tarım (7,4 puan gerileme) ve sanayi (2,3 puan gerileme) alanlarındaki istihdamda ise gerileme kaydedilmiştir.

Şekil 30 - Kırılgan İstihdam Oranı, Merkezi / Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu



Kırılgan İstihdam Oranı : % 19,3

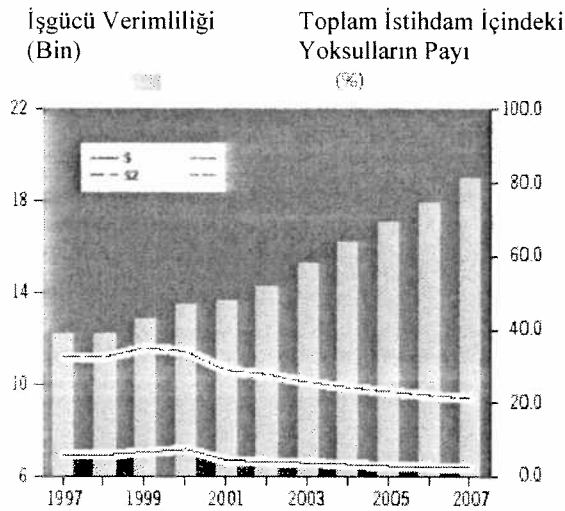
Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Kırılganlık açısından bölge önemli bir değişim göstermemiş olup sanayileşmiş ülkelerdeki kırılganlığın ardından ikinci seviyede en düşük kırılgan istihdam verilerini yansıtmaktadır. Kırılganlıktaki durağanlık, son 10 yılda bölge ülkelerinde gözlenen %50 gibi yüksek bir verimlilik artışıyla çelişmektedir. Söz konusu zaman zarfında bölgede yaşanan büyük ekonomik dalgalanmalar bu çelişkili durumu açıklamaktadır. Verimlilik sürekli olmadığından işverenler uygun nitelikte maaş ve ücretler sağlayan işler sunmak yerine, ekonomik bir dalgalanma

anında kolayca işten çıkarılabilecek nitelikteki kişileri istihdam etmeyi tercih etmektedir. Oluşan bu güvensiz ortam nedeniyle, kırılgan durumda istihdam olunanlar da harcamalarını kısmakta ve bu da genel talebi olumsuz etkilemektedir.

Sunulan işler kırılgan olsa da bireyleri çalışan yoksulluğundan kurtarmaya yetecek kadar gelir sağlayabildikleri görülmektedir. Günlük 1 dolarlık çalışan yoksulluğu sınırında gelir elde eden kesimin payı son 10 yılda %5,8'den %1,9'a gerilerken, günlük 2 dolarlık sınır için bu oran 10,9 puan gerileyerek %21 olarak gerçekleşmiştir. Bu ise neredeyse kırılgan istihdam oranıyla aynı seviyededir. Eğer bölge ülkeleri son 5 yıldaki performanslarını sürdürebilir ve ekonomik büyümelerini uygun nitelikte iş olanakları üretebilir hale getirebilirlerse, bu yöndeki açığın daha da azalması kuvvetle muhtemeldir.

Şekil 31 - İşgücü Verimliliği, Merkezi / Güneydoğu Avrupa Ülkeleri (AB hariç) ve Bağımsız Devletler Topluluğu



İşgücü Verimliliği 1997 – 2007

- Arasında Gerçekleşen Büyüme : % 4.1
- Günlük 1 Dolar Çalışan Yoksul Oranı : % 1.9
- Günlük 2 Dolar Çalışan Yoksul Oranı : % 21.0

Kaynak: ILO, Global Employment Trends, 2008.

Bölge ülkelerinin temel görevi, yüksek işsizlik oranlarını terse çevirmek ve bu suretle çalışabilir yaştaki genç nüfusun potansiyelinden daha iyi faydalanabilmektir. Bu ise ancak yatırımların ve uygun nitelikteki iş imkânlarının artırılmasını mümkün kılan makroekonomik politikaların uygulanmasıyla ve sosyal politikaların özellikle genç nüfustaki yoksulluğun azaltılması yönündeki desteğiyle

mümkün olacaktır. Yıllar itibariyle bölgenin önemli ölçüde genç nüfusu göç vermesi de bu soruna işaret etmektedir. Bu soruna önem verilmediği takdirde uzun vadede işgücü piyasaları, sosyal güvenlik sistemi, sosyal haklar, sağlık yardımları, tasarruf ve harcama alışkanlıkları, kısacası bölgenin ekonomik kalkınması olumsuz yönde etkilenecektir.

C. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE YOKSULLUK VE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU

Çalışan yoksulluğunun kapsamını, nedenlerini ve tanımını irdelerken dikkate alınması gereken en temel kavram “yoksulluktur”. Global olarak bakıldığında, yoksulluğun tanımının ve yoksul olarak nitelendirilebilmenin öncel şartlarının ülkeden ülkeye çok keskin şekilde değişebildiği görülmektedir.⁵⁷ Örneğin, gelişmekte olan orta gelir düzeyindeki ülkeler açısından yoksulluğun ekonomik büyümeye duyarlılığı görece yüksektir. Yapılan çalışmalar göstermiştir ki, yoksulluğun hem büyüme hem de gelir dağılımına karşı duyarlılığı kalkınma düzeyiyle doğru orantılı iken gelir dağılımındaki eşitsizlikle ters orantılıdır.⁵⁸ ABD, İngiltere, Fransa gibi gelişmiş ülkelerdeki yoksulluk sınırının da ekonomik açıdan gelişmemiş ülkelere kıyasla daha yüksek seviyelerde belirttiği bir gerçektir. ABD gibi bölgesel farklılıkların mevcut olduğu ülkeler dikkate alındığında ise, mal ve hizmetlerin değişik piyasalardaki değerleri arasındaki farklılıkların ve yerel yönetimlerin yaklaşımlarının da yoksulluk üzerinde etkili olabileceğinden bahsetmek mümkündür.⁵⁹

Bu açıklamalar ışığında, çalışmanın bu kısmında ABD ve AB örnekleri üzerinden gelişmiş ülkelerdeki çalışan yoksulluğu üzerinde durulacaktır.

1. ABD’DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU

⁵⁷ “Working Poor,” Wikipedia, the free encyclopedia, (Çevirimiçi)

http://en.wikipedia.org/wiki/Working_poor , 18 Mayıs 2008.

⁵⁸ François Bourguignon, “The Growth-Poverty-Inequality Triangle,” **Indian Council for Research on International Economic Relations**, New Delhi, February 2004, p. 10.

⁵⁹ “Working poor,” Wikipedia, the free encyclopedia, **a.g.e.**, p. 1.

a. Tarihsel Gelişim

ABD sosyal refah yapısı hem uzun süre var olan gelenekler, hem de değişen ekonomik ve sosyal şartlarla şekillenmiştir. Tarihinin ilk aşamalarında ABD, ucsuz bucaksız bakir sınırlara sahip bir tarım ülkesi görünümündeydi. Nitekim 1870'lere dek bu ülke nüfusunun yarıdan fazlası çiftçilikle uğraşmaktaydı. Ancak sözkonusu yıldan itibaren endüstrideki hızlı gelişmeye paralel olarak ABD ekonomisi sanayileşme, ihtisaslaşma ve kentleşme kavramları ile birlikte anılmaya başlanmıştır. Bu sürecin sonucunda ise, kendilerinin ve ailelerinin ihtiyaçlarını karşılayabilmek için sürekli bir gelir akışına daha çok bağımlı hale gelen bir çalışanlar kitlesi ortaya çıkmıştır.

Sanayileşmiş çoğu ülkede olduğu gibi, ABD'de de sosyal sigorta uygulaması ilk olarak işçi tazminatlarıyla başlamıştır. Tehlikeli işlerde görev yapan kamu çalışanlarına ilişkin ilk Federal yasa 1908'de yayımlanmış, 1929 yılına gelindiğinde ise 4'ü hariç tüm eyaletlerde işçi tazminat yasaları uygulamaya konmuştur. Bu yasalar, işçi tazminatlarının maliyetinden, işçilere veya bunların ailelerine karşı işverenleri sorumlu tutmaktaydı.

Emeklilik programlarının gelişimi de işçi tazminatlarına benzer bir seyir izlemiştir. 1896 tarihli New Jersey Öğretmenler Emeklilik Programı bu konudaki ilk hükümet çalışması olması nedeniyle önem taşımaktadır. 1900 yılına gelindiğinde ise yerel yönetimler ve belediyelerin birçoğu, özellikle polisler ve itfaiye görevlileri için emeklilik planları uygulamaya koymuş durumdaydı. I. Dünya Savaşı ve sonrasındaki yıllarda bu tip programlar Silahlı Kuvvetlerde görev yapanları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

ABD'de sosyal refah programlarının ortaya çıkışı, yoğunlukla spesifik bir problemle karşılaşıldığında o problemi çözme amaçlı tepkiler şeklinde gelişmiştir. Genel ve planlı bir ulusal programdan bahsetmek mümkün değildir. Ayrıca bu tip programlar birbirinden bağımsız olarak ve eyaletten eyalete farklılıklar göstererek uygulanmıştır. Özel sektörün bu bağımsızlık ve farklılaşmadaki rolü önem taşımıştır. Zira özel sektörün yaklaşımı sağlık yardımları, emeklilik planları, hastalık yardımları gibi birçok konuda önemli rol oynamıştır.

1920'lerde refah anlayışında, iş hayatına yönelik yatırımlara yönelme eğilimi baş göstermiştir. İnsanlar, refah kapitalizmi sayesinde sosyal problemlerin çözülebileceğine inanmışlardır.⁶⁰ Zira çoğu Avrupa ülkesinden farklı olarak ABD toplumu, sosyal sorunlara politik çözüm üretme çabalarına karşı geleneksel şekilde şüpheci bir yaklaşım içinde olmuştur. Kamusal veya bürokratik kurumlara karşı, özel girişimlerin bu sorunlarla ilgilenmesi daha çok tercih edilmiştir. Esasen ABD toplumunda da bu boşluğu telafi etmek amacıyla bu tür yardım kuruluşlarına bağışta bulunma isteği olagelmıştır.⁶¹ Bu düşüncelerin yanlış olduğu 1920'lerin sonunda meydana gelen büyük ekonomik buhranla ispatlanmış, hükümet müdahalesinin ve sosyal reformların gerekliliği konusundaki yapı taşları şekillenmeye başlamıştır.⁶² Nitekim 1930'lardaki ekonomik buhran, eyaletlerin, yerel kuruluşların ve özel yardım kurumlarının mali kaynaklarının, ABD toplumunun artan ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmasına sebep olmuştur. Bu nedenle 1932'lerden itibaren ABD hükümeti eyalet yönetimlerine bu konuda maddi yardımda bulunmaya başlamıştır.⁶³ 1933'e gelindiğinde büyük buhran nedeniyle 13 milyon ABD'li işinden olmuştu. Okul çağındaki çocukların % 20'si yetersiz beslenme, barınma ve tıbbi bakım konularında korunmasızdı, sözkonusu dönemde 200.000 çocuk evlerini terk ederek sokaklarda dilenmeye başlamıştı. Kısacası, Amerikalıların ekonomik buhran döneminde ne kendilerine ait birikimleri ne de emeklilik güvenceleri bulunmaktaydı. Kendi birikimleriyle emekliliklerine yatırım yapabilen azınlığın da bu buhranın etkisiyle bütün birikimleri erimişti.⁶⁴

⁶⁰ Social Security Online, "Historical Development of the U.S. Social Security System," **The Official Website Of The U.S. Social Security Administration**, U.S.A., p. 2. (Çevirimiçi)
<http://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>.

⁶¹ Irina Becker, "Private Actors in Social Security," **Working Papers**, Ireland, University of Denver Graduate School of International Studies, (Çevirimiçi)
http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/usa7.htm

⁶² Matthias Zeylmans, "The Historical Development of Welfare Capitalism in the USA," **Working Papers**, Ireland, University of Denver (Çevirimiçi)
http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/usa1.htm

⁶³ Social Security Online, "Historical Development of the U.S. Social Security System," **a.g.e.**, p. 2.

⁶⁴ Constitutional Rights Foundation, "Welfare, How Welfare Began In the United States?," **Bill Of Rights in Action**, Part I, U.S. History, Vol.14, No:3, W.M.Keck Foundation, Summer 1998. (Çevirimiçi)

<http://www.crf-usa.org/bria/bria14.3.html>, 15 Temmuz 2007.

Bu tarihlerden itibaren yasalara yapılan muhtelif eklemelerle birlikte sosyal yardımların tür ve kapsamı oldukça genişletilmiştir.⁶⁵ Ancak ABD Hükümetinin yoksullukla savaş çabaları belirli bir ilerleme sağladıysa da sorunu ortadan kaldıramamıştır. Federal hükümet dört kişilik bir ailenin temel geçimini sağlamak için gerekli asgari bir gelir miktarı saptamaktadır. Bunun düzeyi hayat pahalılığına ve ailenin yaşadığı bölgeye bağlı olarak değişebilmektedir. Bazı uzmanlar resmi istatistiklerin yoksulluğu gerçek boyutlarından daha fazla gibi gösterdiğini, çünkü sadece parasal geliri hesaba katıp gıda pulu, sağlık yardımı ve sosyal konutlar gibi hükümet yardımlarını göz ardı ettiğini ileri sürmektedir. Buna karşın diğer bazıları da anılan programların bir ailenin tüm beslenme ve sağlık gereksinimlerinin pek azını karşılayabildiğini ve bir sosyal konut açığı bulunduğunu iddia etmektedir. Bazılarına göre ise gelirleri yoksulluk sınırının üzerinde olan belirli aileler bile iskan, sağlık ve giyim gibi gereksinimlerini karşılamak amacıyla beslenme giderlerini kısmakta ve bu nedenle de açlık çekmektedir. Yine bazı uzmanlar da yoksulluk düzeyindeki bireylerin zaman zaman geçici işlerde ve ekonominin “yeraltı” sektöründe çalışıp para kazandıklarını ve bunların da resmi istatistiklere yansımadığını söylemektedir. Hangi görüş geçerli olursa olsun, Amerikan ekonomik sisteminin kazanımları eşit dağıtmadığı açıktır.

Son çeyrek asırda, bir dizi politik, ekonomik ve kurumsal kararlar, özellikle işgücünün niteliksiz kesimi başta olmak üzere çalışanların pazarlık gücünü kırmıştır. Bu kararlar küresel ticareti desteklemek ve küresel pazarların açılması için aşırı şekilde yüklenilmesi, yüksek düzeyde sendikalaşmanın görüldüğü sanayi kollarını deregularize etmek (kuralsızlaştırmak) yönünde hükümetlerce yoğun çaba sarf edilmesi, sıkı para politikaları uygulanması, ayrıca savaş sonrası çalışanlarla yapılan sosyal kontratın terk edilerek sermayedarların getirilerinin azamileştirilmesi prensibinin desteklenmeye başlanması olarak sayılabilir. Aynı dönemde, bu değişime karşı en savunmasız durumda olan çalışanlar, benzer yöndeki akımları dengeleyici bir unsur olarak uzun zamandır yanlarında görmeye alıştıkları ve kendilerine yardımcı olan pek çok enstitüyü, yasaları ve politik destekçilerini kaybetmişlerdir. Öyle ki, tarihsel olarak çalışanları desteklemek konusunda önderlik eden liberaller

⁶⁵ Social Security Online, “Historical Development of the U.S. Social Security System,” a.g.e., p. 3.

dahi sessiz kalmışlardır. Sendikaların etkisi azalmaya başlamış, asgari ücret, adil istihdam (fair employment) ve iş kanunları zayıflamıştır.⁶⁶

Bu gelişmeler paralelinde, Amerikan ekonomisi genelde refah içinde olmasına karşın, eşitsizliğe yönelik endişeler 1980'ler ve 1990'larda giderek fazlalaşmıştır. Küresel rekabetin artması sonucu pek çok geleneksel imalat endüstrisi işçisi tehdit altında kalmış ve ücretleri durağanlaştırmıştır. Aynı zamanda federal hükümet de düşük gelirli aileleri daha varlıklı olanlara karşı kollayan vergi politikalarından uzaklaşmış ve maddi açıdan iyi durumda bulunmayanlara yardım amacıyla yürütülen çok sayıda toplumsal programın bütçelerini kısmıştır. Bu arada daha varlıklı aileler de hızla gelişen sermaye piyasasında sağlanan kazancın pek çoğunu elde etmişlerdir.⁶⁷ Washington'da kurulu bir araştırma örgütü olan Ekonomik Politika Enstitüsü'ne (EPI - Economic Policy Institute) göre 1997'de ABD'li ailelerinin en zengin beşte birinin geliri toplam ulusal gelirin %47,2'sini oluşturmaktaydı. Bunun aksine, en yoksul beşte biri toplam ulusal gelirin sadece %4,2'sini ve en yoksul %40'ı ulusal gelirin %14'ünü elde etmekteydi.

Bu süreci takiben 1996'da yayımlanan ve sosyal yardımlara önemli boyutta kısıntı getiren kişisel sorumluluk ve iş olanakları uzlaşısı hakkındaki yasanın nakit yardımlar konusundaki kati zaman kısıtlamaları ve katı yaptırımları, yoksullarla yeni bir sosyal anlaşma yapıldığına işaret etmektedir. Bugünün yoksullarından, çalışmaları, yasal sorunlardan kaçınmaları ve sorumlu davranmaları beklenmektedir. Bu yaklaşım güçlü bir mesaj içermektedir. Yoksullar içlerinde bulundukları durumun ömrünü paylaşmalı ve devlet yardımı da alarak sıkı bir çalışmayla ve eğitimlerle hayatlarını iyileştirmenin sorumluluğunu üzerlerine almalı, düzgün bir aile hayatı sürdürebilmelidir.⁶⁸

1996'da yayımlanan bu yasa çerçevesinde yoksul Amerikalılar'la yapılan toplumsal kontrat uyarınca; yoksul bireylerin çalışmaya başlaması durumunda, işle ilgili destekler verilmek suretiyle bu kişilerin ve ailelerinin zor durumda

⁶⁶ Beth Shulman, "Working and Poor in the U.S.A.", The Nation, **Wages and Hours**, 9 February 2004, p. 3. (Çevirimiçi) <http://www.thenation.com/doc/20040209/shulman>, 17 Ağustos 2008.

⁶⁷ Amerikan Büyükelçiliği, "A.B.D. Dışişleri Bakanlığı Anahatlar Serisi: Amerikan Ekonomisinin Anahatları,," Bilgi Kaynakları: Türkçe Dökümanlar, A.B.D. Dışişleri Bakanlığı, s. 12-13. (Çevirimiçi) http://turkish.turkey.usembassy.gov/ana_hatlar.html, 10 Kasım 2007.

⁶⁸ Daniel T.Litcher - Martha L. Crowley, "Poverty in America: Beyond Welfare Reform," **Population Reference Bureau: Population Bulletin**, Vol. 57, No.2, June 2002, p. 30.

kalmamalarının sağlanacağı hükümetçe taahhüt edilmiştir. Ancak bu dönemde istihdam oranlarının gayet yüksek seviyelerde seyretmesi dahi düşük ücret alan çalışanların yoksulluktan kurtulabilmelerine yardımcı olmamıştır. Bu durumun ana nedeni, “gelirler” ve “ihtiyaçlar” arasında varlığı süregelen kalıcı uçurumdur. Düşük ücretli çalışanlara önerilen işler, güvenli ve düzgün bir hayat standardını idame ettirebilecek kadar yeterli düzeyde olmamaktadır. Bunun sonucu olarak da çoğu aile zor durumda kalmaktadır.⁶⁹

b. ABD’de Çalışan Ailelerce Yaşanan Sıkıntılar ve Çalışan Yoksulluğu Kriterlerinin Evrimi

1960 – 2003 verileri üzerinden The Pennsylvania State University tarafından yapılan bir araştırmada, 2003 yılında yoksul bir ailenin 1960 yılındaki ortama yoksul bir aileye kıyasla daha kötü durumda olduğu belirtilmekte, bunun nedeni olarak da resmi yoksulluk ölçümlerinin değişen temel ihtiyaçları takip etmekte yetersiz kalması gösterilmektedir. 1960’larda yoksulluk ölçülürken ailelerin bir araba sahibi olması beklenmemekte, her aile bireyinin ayrı bir yatakta yatması öngörülmemekte ve sağlık harcamaları ile sigorta masrafları düşünülmemekteydi. Günümüzde ise resmi veriler hala ailelerin gelirlerinin 1/3’ini gıdaya ayırdığını öngörmekte iken bu tip harcamalar gerçekte gelirin 1/6’sına gerilemiş, bunun yerini barınma, elektrik, su, ısınma, ulaşım gibi ihtiyaçlar almıştır. İhtiyaçlar listesine sağlık harcamaları ve çocuklara yapılan harcamalar da dahil edildiğinde, ailelerin elde etmesi gereken asgari gelir düzeyi çok daha yüksek olmaktadır.⁷⁰

Gerçekten de resmi yoksulluk sınırında veya hemen üzerinde gelir eden ailelerin gelirleri, özellikle büyük şehirlerdeki temel ihtiyaçların karşılanabilmesi açısından gerçekçi değildir. Esasen, yaşam maliyetleri bakımından coğrafi farklılıklar oluşması, yoksulluğu tanımlamada gelirle ilgili bir ulusal standart belirlenmesine karşı bir argüman olarak öne sürülmektedir. Çocuklu ailelerin çalışma alışkanlıkları, ailelerin ve hanehalklarının değişen yapıları, fiyatlardaki coğrafi

⁶⁹ Heather Boushey, “The Needs of the Working Poor: Helping Working Families Make Ends Meet,” **Research for Broadly Shared Prosperity**, Economic Policy Institute, 14 February 2002. (Çevirimiçi) http://www.epi.org/content.cfm/webfeatures_viewpoints_boushey_testimony_20020214, 15 Haziran 2008.

⁷⁰ Pennstate University, “Number of working poor families growing in America,” Wednesday, July 13, 2005, p. 1. (Çevirimiçi) <http://live.psu.edu/story/12714>, 15 June 2008.

farklılıklar yaşama maliyetlerindeki değişimler, tıbbi yardım maliyetlerinin ve sosyal yardımların artması, vergilendirme, tüketim ve hayat standardının artması gibi faktörleri yansıtabilen yeni bir yoksulluk ölçüsü belirlenmesi gerekliliği bu yönde çalışmalar yapılmasını gündeme getirmiştir.⁷¹

Bu süreçte Washington merkezli EPI, bir ailenin yaşamak için nelere ihtiyacı olduğunun bir standardını belirlemek amacıyla “temel aile bütçeleri” kavramını geliştirmiş ve ABD Kongresi’ne sunmuştur. Bu kavram, bir ailenin yapısına ve nerede yaşadığına bağlı olarak ihtiyaç duyduğu, barınma, çocuk bakımı, sağlık, gıda, ulaşım ve vergiler gibi temel bütçe kalemlerinin maliyetlerini içermektedir. Kavram, emeklilik veya yüksek öğrenim için ya da herhangi bir çeşit eğlence aktivitesi için paraya ihtiyaç duyulacağını dikkate almamaktadır. Ayrıca ailenin çalışıp gelir elde ederek kendisini geçindireceği varsayılmakta, Devlet yardımları hesaba katılmamaktadır.

Eldeki verilerden anlaşılmaktadır ki, “temel aile bütçesi” kavramı - *amacına uygun olarak* - bir ailenin geçinebilmek için ne kadar gelire ihtiyaç duyduğunu gösterebilmektedir. Zira yapılan çalışmalar, asgari bu gelir seviyesine ulaşamayan ailelerin diğerlerine kıyasla geçim sıkıntısı yaşamasının daha muhtemel olduğunu ortaya koymuştur. Bu bağlamda iki çeşit sıkıntı tanımlanmıştır. “Kritik sıkıntılar” bir ailenin bizzat varlığını tehdit eden boyuttaki zorluklardır. Gıda yokluğu, lüzumlu tıbbi yardımlara ulaşılamaması veya yaşanan evden çıkarılma bu sıkıntılara örnek olarak verilebilir. “Ciddi sıkıntılar” ise günden güne karşılaşılabilen ancak ailenin varlığını kısa vadede tehdit etmeyen, olumsuz sonuçları uzun vadede ortaya çıkabilecek olan zorluklardır. Bu duruma örnek olarak; aile fertlerinin sağlık sigortasının olmaması ya da rutin, önleyici sağlık hizmetlerine ulaşılamaması, gıda alabilme endişesinin mevcut olması ve evle ilgili faturaları zamanında ödeyememe gibi durumlar verilebilir.

Gıda endişesi: Yeterli gıda alınamaması en kritik zorluktur. Gıda yetersizliğinin gözlendiği vakalarda ailelerin bu kaleme az para ayırmak zorunda kaldıkları ve bu nedenle de bireylerin vücutlarına daha az kalori ve besleyici unsurlar aldıkları görülmüştür.

⁷¹ Lichter - Crowley, **a.g.e.**, p. 5.

Barınma: Evle ilgili faturaları zamanında ödeyememe, evden çıkarılma / tahliye edilme, hizmetlerin (elektrik, su, gaz, vs) kesilmesi gibi göstergeler barınma sorununun varlığına işaret etmektedir.

Sağlık Hizmetlerine Yetersiz Erişim: Bu kavram, aile fertlerinden birinin hasta olması durumunda ailenin sağlık hizmetlerine erişebilirliğini sorgulamaktadır. Sağlık ihtiyaçlarının ertelenmesi, özellikle de koruyucu sağlık uygulamalarının yerine getirilememesi ve özel sağlık sigortasına sahip olunmaması gibi durumlar, ailenin bu kapsamda – *hatta bunun sonucunda neticede diğer unsurla ilgili olarak da* - sıkıntı yaşayabileceğini göstermektedir.

1990'ların sonlarında ailelerin yaklaşık %30'u aile bütçesi kapsamında bu zorlukların en az birini kritik boyutta (*ailenin varlığını tehdit edecek ölçüde*) yaşamıştır. Ailelerin %72'den fazlası ise yine bu sorunlardan en az 1'iyle ciddi boyutta (*ailenin varlığını kısa vadede tehdit etmeyen ancak olumsuz etkileri uzun vadede ortaya çıkabilecek ölçüde*) karşılaşmıştır.

Bu dönemde bekar anne-babalardan oluşan ailelerin %70 gibi büyük bir kısmının geliri, temel aile bütçesi seviyesinin altına düşmüştür. Bekar annelerden oluşan aileler için bu oran % 90'lardadır. Bu noktada vurgulanması gereken bir nokta, aynı dönemde evli ve çocuklu çiftlerin de zorluk çektiğidir. Nitekim gelirleri temel aile bütçesi seviyesinin altına düşen ailelerin % 60'ında anne-baba birlikte yaşamaktadır. Kritik ve ciddi boyuttaki sıkıntıları sadece yoksullar değil, yoksulluk sınırını ile bu sınırın iki katı arasındaki dilimde gelir elde eden aileler de çekmişlerdir. Bunun önemli bir nedeni olarak, bu ailelerin yoksulluk sınırının altında gelir elde eden ailelere Devlet tarafından sağlanan sağlık yardımlarından faydalanamamaları gösterilmektedir.

Esasen farklı tipteki ailelerin yaşadığı gözlenen bu zorluklar, ekonomide çok ciddi bir yapısal aksaklık yaşandığına işaret etmektedir. Temel bütçe seviyesinin altında gelir elde eden ailelerin yaklaşık yarısında en az 1 aile ferdi tam zamanlı şekilde istihdam edilmiş durumdadır. Bu ailelerin yaklaşık yarısı 31 yaşın üzerindeki aile fertlerince idare edilmekte olup aileleri idare edenlerin yaklaşık %75'i asgari orta öğrenim mezunudur.

Hükümet yardımlarından istihdama geçiş yapan aileler diğer ailelere kıyasla daha çok sıkıntıyla karşılaşmıştır. Hatta ekonominin hızla büyüdüğü 1990'ların

sonlarına doğru dahi bu ailelerin yaşadığı sıkıntılar azalmamış, bilakis artmıştır.⁷² Nitekim milyonlarca Amerikalı gıda, barınak, sağlık gibi bazı temel ihtiyaçlardan yoksun durumda olup çalışan ve çocuk sahibi olan her 3 ailenin 1'inde, geçinmek için sadece maaş yeterli olmamaktadır. Dolayısıyla, ABD ekonomisinde yaşanan durgunluk süreklilik kazandığı takdirde durumun daha da kötüleşeceği açıktır.

Bu noktada, The Pennsylvania State University tarafından gerçekleştirilen bir araştırmaya göre, son 30 yılda “yaşamak için gerekli düzeyde gelir sağlamayan” işlerin sayısının ciddi boyutta artmış olmasına dikkat etmek gerekmektedir.⁷³ Milyonlarca Amerikalı düşük ücretli, yeterli sosyal haklar sağlamayan ve çok az yükselme imkanı veren işlerde istihdam olmuş durumdadır. Esasen günümüzde her 4 Amerikan ailesinden 1'inden fazlası o denli düşük gelir elde edebilmektedir ki mali açıdan zorlukla ayakta kalabilmektedir.⁷⁴ Bu oran kimi eyaletlerde % 30 civarlarında gerçekleşmektedir. 17 eyalette, çalışan yoksullar toplam çalışan nüfusun yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Bu eyaletler, son 20 yıldır ekonomik gerilemenin yaşandığı ve nüfus artışının düşük ücretle istihdamın devamına neden olduğu ABD'nin batısındaki tarım kuşağında yoğunlaşmış durumdadır. Çocuklu çalışan yoksul aileler de daha ziyade Güney, Güneydoğu ve Batı'nın tarım düzlüklerindeki eyaletlerde yaşamaktadır. Yoksulluk içinde yaşayan 35 milyondan fazla insanın çoğunluğunu çocuklar, fiziksel engelliler ve yaşlılar oluşturmaktadır. Ancak 7 milyon sağlıklı ve çalışabilir durumdaki erkek ve kadın, kendilerini yoksulluktan kurtaramayan işlerde çalışmaktadır.

Genel itibarıyla son 40 yıldaki asgari yaşam standardının yükseltilmesi konusundaki çalışmalarda ilerlemeler de sağlanabilmiştir. Bu olumlu gelişmenin en iyi gözlenebildiği kesim yoksul yaşlılardır. Bu kesimin 1959'da % 35,2'si yoksulluk içinde yaşarken bugün bu oran % 10'a gerilemiştir. Çeşitli programların bir arada yürütülmesi (sosyal güvenlik ve sağlık yardımları gibi) bu sonucun ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Günümüzde yaşlıların % 40'ından fazlası ulusal yoksulluk sınırının 2 katı kadar gelir elde edebilmektedir.⁷⁵

⁷² Boushey, a.g.e., pp. 1-5.

⁷³ Pennstate University, “Number of working poor families growing in America,” a.g.e., p. 1.

⁷⁴ Amy Ellen Duke - Evelyn Ganzglass, “Strengthening State Adult Education Policies for Low Skilled Workers,” **The Working Poor Families Project – Policy Brief**, Summer 2007, p. 1.

⁷⁵ Pennstate University, “Number of working poor families growing in America,” a.g.e., p. 2.

c. Kronik / Dönemsel Yoksulluk

Amerikalıların önemli bir kesimi hayatlarının bir döneminde yoksulluğa düşmekte ancak bu durum görece kısa sürmektedir. Yapılan araştırmalara göre, bu tür yoksulluğun medyanı 4,5 ay olup bu tip yoksulların sadece %10'luk kesiminin 28 ay sonra hala yoksulluk çektiği görülmüştür. Bu nedenle yasa düzenleyiciler daha ziyade kronik / uzun vadeli yoksullukla mücadeleyi ele almaktadır, zira sosyal yardımları orantısız şekilde kullanan bu kesimdir. Bu bireyler için yoksulluk, sınırlı iş olanaklarından, yetersiz eğitimden, işgücü piyasasında aranılan niteliklere sahip olmamaktan ve ayrımcılıktan kaynaklanmaktadır. “Alt Tabaka” olarak da adlandırılan kronik yoksullar genellikle olumsuz nitelikteki önyargıların da hedefi olmaktadır. Bu kitle, toplumsal değerleri göz ardı eden, yüksek oranlı işsizlik ve tembellik içinde bulunan, evlilik dışı çocuk sahibi olan, yasadışı işlere giren kesim olarak algılanmaktadır. Bu tür yoksulluğun takip edilmesi ve ortadan kaldırılması genellikle zordur. ABD’de yapılan araştırmalar, bu kitlenin yoksul kesimin yarısını teşkil ettiğini göstermektedir.

Yoksulların bir üst gelir seviyesine geçişi hakkında yeterli bir bilgi bulunmamaktadır. Amerika’daki yoksul nüfus bir hayli dinamik özellikler sergilemektedir. Düşük gelirli bireyler sık sık yoksulluk sınırının altında ve üstünde değişkenlik göstermektedir. Ancak, 1960’ta en düşük %20’lik gelir dilimindeki genç yetişkinlerin yarıdan fazlasının 20 yıl sonra hala aynı kesimde olduğuna dair gözlemler vardır. Bir başka çalışmaya göre de yaşlı ve yoksul yetişkinlerin %40’ının yoksulluktan kaçınabildiği ancak yoksulluk eşiğinin hemen üstünde tutunabildikleri için sürekli yardıma muhtaç oldukları görülmektedir.⁷⁶

d. ABD’de Çalışan Yoksulluğuna Etki Eden Faktörler

Çalışan yoksulluğu kavramı 1970’li yılların başında Amerika Birleşik Devletleri’nde kullanılmaya başlanmış ve yalnızca ABD’de resmi olarak tanımlanmıştır.⁷⁷ ABD’deki tarife göre, AB’den farklı olarak “çalışan yoksullar”, yılda en az 27 haftayı işgücü içinde geçiren, çalışan veya iş arayan ancak gelirleri resmi yoksulluk sınırının altında kalan kişilerdir. Demografik özellikler, eğitim,

⁷⁶ Lichter - Crowley, a.g.e., pp. 12, 14.

⁷⁷ Recep Kapar, “Çalışan Yoksullar,” Sendikal Notlar, **Petrol İş Dergisi Eki**, Ankara, Şan Ofset, Aralık 2005, s. 54.

hanehalkı yapısı, istihdam yapısı ve düşük ücretler çalışan yoksulluğuna sebep olabilmektedir.

(1) Demografik Özellikler

Demografik özelliklerin yoksullukla yakından ilişkisi bulunmaktadır. Örneğin 2003 verilerine göre ABD’de çalışan yoksulluğu açısından kadınlar erkeklerden, Latin asıllılar ve zenciler ise beyazlardan daha yoksuldur. Daha az eğitim ve yetersiz iş tecrübesi nedeniyle, genç işçiler de yaşlılardan daha yoksul durumdadır.⁷⁸ Esasen, çalışan yoksul ailelerin geçinebilmek için ihtiyaç duydukları gelirin ana tedarikçileri, toplumun kalan kesimlerine kıyasla daha genç bir yaş ortalamasına sahip olan aile bireyleridir. Bu bireylerin tipik olarak daha az iş tecrübeleri ve bir firmada liyakate bağlı olarak elde edilen sosyal/yan haklardan daha az yararlanma durumları sözkonusu olmaktadır.⁷⁹

Bu ailelerdeki çalışanlar çok çeşitli tip ve sayıda işlerde faaliyet göstermektedir. Bunların %10’u kasiyer, sağlık hizmetlisi veya kamyon şöförü gibi hizmetlerde çalışırken, bir başka % 10’luk kesim ev hizmetlisi, aşçı, sekreter ve temizlikçi olarak görev yapmaktadır.⁸⁰

Düşük ücretli çalışanlar arasında tüm azınlık ve ırklardan insanlar bulunmaktadır, fakat yine de bu kesimin çoğu, orantısız boyutlarda Afrika ve İspanyol asıllılar ile diğer azınlık gruplara ait kişilerden oluşmaktadır. Düşük gelirli ailelerin % 53’ü bu tür azınlıklara ait bireylerce idare edilmektedir. Çalışan yoksul ailelerde ise bu oran % 61’dir. Tüm çalışan aileler içinde, azınlıklarca idare edilen ailelerin düşük ücret elde etme olasılığı (%41), beyazlarca idare edilen ailelerinkine kıyasla (%20) iki kat daha fazladır.⁸¹

(2) Eğitim

İyi bir iş sahibi olmak genellikle iyi eğitim sahibi olmayı gerektirmektedir. Bu nedenle, eğitim genellikle yoksulluğun en iyi çözümü olarak gösterilir. Esasen

⁷⁸ Naci Gündoğan - M. Kemal Biçerli - Ufuk Aydın, “The Working Poor: A Comparative Analysis,” (MPR) Munich Personal Archive, Paper No. 5096, posted on 7 November 2007 at 4:25, 25 June 2005,p.4 (Çevirimiçi) http://mpra.ub.uni-muenchen.de/5096/1/MPRA_paper_5096.pdf, 21 Temmuz 2008.

⁷⁹ Pascale Joassart – Marcelli, “Working Poverty in Southern California: Towards an Operational Measure,” **Social Science Research**, No. 34, 2005, p. 31.

⁸⁰ Tom Waldron - Brandon Roberts - Andrew Reamer, “Working Hard, Falling Short: America’s Working Families and the Pursuit of Economic Security,” **A National Report**, October 2004, p. 10.

⁸¹ **A.e.**, p. 11.

geride bırakılan yoksullar, en az eğitime sahip olan ve bu nedenle de sürekli istihdam olanağı bulabilmek için en az hazır durumda olan kitle olarak belirtilmektedir. 2000 yılında orta öğrenimini tamamlayamayanlar arasındaki yoksulluk oranı %22,2 iken bu oranın asgari lisans düzeyinde eğitim almış kesimde %3,2 olması durumu ortaya koymaktadır.⁸² Anlaşılacağı üzere eğitim konusu yoksulluk üzerinde temel bir rol oynamaktadır. Eğitim seviyesi düştükçe, işçinin çalışan yoksul olma riski artmaktadır. Ancak eğitim seviyeleri eşit olsa dahi bu kez de diğer faktörler devreye girebilmektedir. Örneğin, aynı eğitim düzeylerinde bile zenciler arasında çalışan yoksulluğu oranı beyazlardakine veya diğer kesimlerdeki kiyasla daha yüksektir.⁸³ Nitekim 16-19 yaş aralığındaki çalışanlar incelendiğinde, çalışan yoksul olarak sınıflandırılma oranları Afrika asıllı ABD'liler için % 20,7 ve İspanyol / Latin asıllılar için % 11,9 iken, bu oranlar beyaz ABD'liler için % 8,1 ve Asya asıllılar içinse % 5,8 olarak gerçekleşmiştir.⁸⁴

Çalışan yoksulların eğitim olanaklarına ulaşabilirliği de ayrı bir sorun teşkil etmektedir. Çoğu çalışan yoksul, orta öğrenim sonrası eğitim kurumlarına kayıt olmaya gayret göstermekte, ancak eğitim giderlerini karşılamakta, istedikleri dersleri almakta ve derslere devam etmekte bir dizi zorlukla karşılaşmaktadır. Yapılan bir araştırmaya göre üniversiteye kayıt olan çalışan yoksul yetişkinlerin %43'ü kendilerinin asıl önceliğinin eğitim olduğunu belirtmekte ve "okuyabilmek için gereken parayı kazanmak amacıyla" çalıştıklarını ifade etmektedir. Ancak bu halde dahi ağır iş yükü ve aile sorumlulukları, bu tip öğrencilerin istedikleri ölçüde eğitim almasına engel olabilmektedir.⁸⁵

1970'li yıllardan bugüne ABD'deki veriler incelendiğinde, yüksek öğrenim mezunu olmayanların oranlara kıyasla giderek daha az gelir elde ettiği, aradaki bu dengenin %70'ten %50 - %60 aralığına gerilediği görülmektedir.⁸⁶ Zira ekonomik gelişmeler eğitilmiş, vasıflı ve teknolojiye aşina iş gücünü gittikçe artan oranda talep

⁸² Lichter - Crowley, **a.g.e.**, p. 8.

⁸³ Gündoğan - Biçerli - Aydın, **a.g.e.**, p. 5.

⁸⁴ "A Profile of the Working Poor, 2003", US Department of Labor, US Bureau of Labor Statistics, **Report 983**, March 2005, p. 2.

⁸⁵ Courtney McSwain - Ryan Davis, "College Access for the Working Poor: Overcoming Burdens to Succeed in Higher Education," **Institute for Higher Education Policy**, July 2007, p. 5.

⁸⁶ Ronald F. Ferguson, "The Working Poverty Trap: Low Wage Two Views," **Public Interest, ABI/INFORM Global**, Winter 2005, p. 71.

etmekte ve bu tip işgücünü ödüllendirmektedir. Nitekim 1960 ile 2003 yılları arasında yönetimsel, profesyonel ve teknik işlerin payı % 22'den % 34'e yükselmiştir. Görece daha az düzeyde eğitim gerektiren ve bir aileyi geçindirebilmeye yetecek kadar ücret sağlayan işlerin payı ise ciddi boyutta gerilemiştir. Örneğin üretimde çalışan işçilerin, taşıyıcılık yapanların, madencilerin ve inşaat işçilerinin payı aynı zaman diliminde %44'ten %23'e düşmüştür. Bütün bunlara ilaveten, eğitilmiş ve vasıflı çalışanların elde ettiği gelirler artarken, daha az eğitime sahip bireylerin gelirlerinde gerileme yaşanmıştır. Bu bağlamda, geçen 30 yıllık zaman zarfında, orta öğretim diplomasına sahip olmayan çalışanların kazançları reel anlamda %18,5 düşmüş, buna mukabil yüksek öğrenim gören çalışanların gelirlerinde % 15,9 oranında reel iyileşme kaydedilmiştir.⁸⁷

Ulusun okur-yazarlık durumunun yetersiz seviyesi, ABD ekonomisi ve toplumunun uzun vadeli gücü açısından ciddi boyutta olumsuz sonuçlara yol açmaktadır. Yapılan bir araştırmaya göre okur-yazarlık oranındaki düşüklük nedeniyle ABD ekonomisinde yılda 60 milyar USD verimlilik kaybı oluşmaktadır. Diğer bir araştırma ise ortaöğrenim diplomasına sahip olmayan yetişkinlerin bu seviyedeki eğitimi alanlara kıyasla %25 oranında, yükseköğrenim görenlere kıyasla da %86 oranında daha az gelir elde ettiklerini göstermiştir. Bu yetişkinlerin büyük çoğunluğu sadece düşük ücretli işlerin aradığı niteliklere sahip olup bu işler de bir aileyi geçindirebilecek tutarda ücret sağlamamaktadır.⁸⁸ İşgücünün aranan vasıflara sahip olmasındaki yetersizlik çalışanları ve ABD ekonomisinin uluslar arası rekabetini yaralamaktadır. Zira ABD ekonomisinin gücü, gelişmiş düzeyde bilgi seviyesi ve vasıf gerektiren istihdam alanları yaratabilmesinden kaynaklanmıştır. Halbuki son yıllarda işgücü havuzu, ekonominin artan nitelikli işgücü talebini karşılayabilecek ölçüde büyüyememektedir.⁸⁹ Sendikasızlaşma, küreselleşme, teknolojik gelişmeler gibi nedenlerden dolayı, vasıfsız işgücünün gelir seviyesi giderek gerilemektedir. Nitekim 1979'dan bu yana saatlik asgari ücret rakamı 9 ABD Doları'ndan 5,79 ABD Doları'na düşmüştür.⁹⁰ İyi eğitilmiş ve vasıflı işgücü ile diğer

⁸⁷ Waldron - Roberts - Reamer, a.g.e., p. 15.

⁸⁸ Duke - Ganzglass, a.g.e., p. 1.

⁸⁹ Waldron - Roberts - Reamer, a.g.e., p. 17.

⁹⁰ Paul Street, "The Poverty of Workfare," **Dissent/ Fall 1998**, Academic Research Library, No. 45, S. 4, p. 59.

Çalışanların gelirleri arasındaki uçurumun büyümesi muhakkak üzerinde durulması gereken yapısal bir soruna işaret etmektedir, zira bu durum gelir dağılımının belli kesimler lehine yoğunlaşmasını artırmakta ve demokratik bir ülke için arzu edilir bir vaziyet sergilememektedir.

2003 yılında gerçekleştirilen “Ulusal Yetişkin Okur-Yazarlığını Değerlendirme Çalışması”na göre, 90 milyondan fazla Amerikalı basit ve sınırlı şekilde sayısal niteliklere ve düz yazı becerilerine sahiptir. Adı geçen çalışmaya göre, bu nitelik ve becerilere en üst düzeyde sahip yetişkinlerin tam zamanlı olarak istihdam edilme oranı, bunlara sahip olmayanlara kıyasla 2 kat daha fazladır.

“Yetişkinlerin Eğitilmesi ve Aile Okur-Yazarlık Kanunu” uyarınca ABD’de eyaletler tarafından verilmekte olan eğitim programları, yukarıda bahsedilen problemi çözmeyi hedeflemektedir. Eyaletlerce verilen eğitimlerde, yetişkin yaşlardaki çalışanların eğitim ve okur-yazarlık niteliklerini geliştirerek, çalışan ancak düşük gelir elde edebilen ailelerin ekonomik güvenliğe ulaşmaları ve yerel ekonomiye üretken şekilde katılmaları sağlanmaya çalışılmaktadır.⁹¹

(3) Hanehalkı Yapısı

1960 yıllarından bu yana ABD’de çalışan yoksul hanehalklarına ilişkin çalışmalar yapılmaktadır. Bu ülkede, yılın en az yarısını işgücü piyasasında geçiren ve bu süre içerisinde iş arayan ya da bir işte istihdam edilen, buna rağmen yoksul ailelerde yaşayan kimseler çalışan yoksul olarak kabul görmektedir.⁹² Bir hanedeki tüm bireylerin elde ettikleri gelirler bir arada dikkate alındığında, eğer toplam nakit gelir resmi yoksulluk sınırının altında kalıyorsa o hanehalkı yoksul olarak sınıflandırılmaktadır. Bir hanehalkının yoksul olup olmadığı, o hanenin kendi yoksulluk sınırı ve yıllık nakit geliri ile ilgilidir. 1984 verilerine göre, daha küçük bir aileye sahip olarak veya haneye diğer kaynaklardan (hane fertlerinin faiz gelirleri, sosyal transfer ödemeleri, vs.) gelir girişı olması nedeniyle 10,9 milyon hanehalkı yoksulluk sınırının üzerine çıkabilmiştir. Haneyi idare eden aile reislerinin %25 civarındaki kısmı düşük gelir elde etmektedir. Ancak, bu kesimin de %60’ı

⁹¹ Duke - Ganzglass, a.g.e, p. 1.

⁹² Kapar, “Çalışan Yoksullar,” a.g.e, s. 54.

yoksulluktan kurtulmayı başarabilmektedir.⁹³ Hanehalkının elde ettiği toplam gelir içerisinde, ücret geliri elde edenlerin sayısının 1’den fazla olmasının bir faydası da, kritik derecede barınma sorunu yaşayan “çalışan yoksullarla” ilgilidir. Çalışan aileler arasında “tek bir ücretle yaşayanların” yoksulluk oranı %76,9 iken, iki ücret geliri sağlayabilenlerde ise bu oran %18,8 düzeyindedir.⁹⁴ Bağlantısız (bağımsız) birey olmak da çalışan yoksul olma riskini arttırmaktadır. Bu tip yaşayan bireyler, yalnız yaşayan ya da yaşadığı insanla bağlantısı olmayan kişilerdir. 2003 yılındaki verilere göre, 30 milyon kişinin 2,5 milyonu yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Bu gruba dahil olan bireylerin, yetişkin, beyaz ve erkek olması yoksul olma riskini azaltmaktadır. Nitekim bekar bir kadın tarafından idare edilen bir ailede “çalışan yoksul” olma riski daha yüksektir. Kadınlarda oran %22,5 iken, erkeklerde bu oran %13,5’a düşmektedir.

Çalışan evli kadınların yoksul olma riski daha düşükken, (%1,9), çalışan evli erkeklerde bu oran (%3,6) görece yüksektir. Görüldüğü üzere, evlilerin çalışan yoksul olma riski daha düşüktür.⁹⁵ Ancak çocuk sahibi olan ailelerin diğer ailelere kıyasla çalışan yoksul olma olasılıkları daha fazladır. Bu görüş, çocuk sahibi olan çiftlerden birinin işini bırakarak ya da iş saatlerini kısıtlayarak çocuğuyla ve eviyle ilgilenmek isteyebileceği ya da buna mecbur kalacağı, dolayısıyla da ailenin eline geçen gelir miktarının düşeceği fikrinden kaynaklanmaktadır. Buna ilaveten, çalışan yoksul ailelerde çok sayıda ve küçük yaşlarda çocuk bulunması ve bu ailelerin genellikle bekar bir anne veya baba tarafından idare edilmesi kuvvetli olasılıklar olarak değerlendirilmektedir.⁹⁶

ABD’de 1996’ya dek “Çocuklu Ailelere Yardım” Programı kapsamında, çok düşük gelirli ve çocuk sahibi ailelere nakit ödemeler yapılıyordu. 1996’da yayımlanan kişisel sorumluluk ve iş olanakları uzlaşısı hakkındaki yasa, bu durumu ve benzer nitelikteki diğer devlet yardımlarını sonlandırmadan önce, iş programları

⁹³ Sheldon Danziger - Peter Gottschalk, “Work, poverty and the working poor: a multifaceted problem,” **Institute for Research on Poverty**, University of Wisconsin –Madison and Bowdoin College, p. 17.

⁹⁴ Joseph M. Harkness - Sandra J. Newman, “Housing Problems of the Working Poor; Center for Housing Policy,” **The Research Affiliate of the National Housing Conference**, Johns Hopkins University, Vol. 5, Issue 1, April 2004, p. 11.

⁹⁵ Gündoğan - Biçerli - Aydın, **a.g.e.**, p. 6.

⁹⁶ Marcelli, **a.g.e.**, p. 31.

vasıtasıyla kendi kendine yetme ve kişisel sorumluluk kavramlarının kabul görmesini teşvik etmeyi hedeflemiştir. Çalışmayan ancak bunun için fiziksel engeli bulunmayan çocuksuz yetişkinlere yapılan yardımlar büyük ölçüde kısılmıştır. Çocuklar ve yaşlıların genellikle yoksul duruma düşmelerinden sorumlu tutulmadıkları için devlet yardımı almaya hakları olduğu düşünülmüştür. Bu düşünce ve bu Yasa paralelinde, “İhtiyaç Duyan Aileler İçin Geçici Yardım” programı uygulamaya konulmuştur.

Sözkonusu program dahilinde yürürlüğe konulan çocuk (engelliler) yardımları, çalışan aileler için çocuk bakım yardımları, babalarıyla yaşamayan çocuklar için babalarından destek ödemeleri alınması, çocuk beslenme yardımları gibi uygulamalar sonucunda, devletten yardım alan ailelerin sayısı 1994 – 2000 arasında %50’den fazla azalmıştır.⁹⁷ Programın başlarında çocuklu bekar annelerin idare ettiği hanelerdeki yoksulluk oranı %32,5 olup bu oran evli ve çocuklu çiftlerden oluşan ailelerin yoksulluk oranının yaklaşık 6 katıydı. Ancak 1996 yasasıyla bu kitlenin oranının 4 yıl içinde ciddi boyutta gerilediği görülmüştür. Nitekim aynı dönemde bekar annelerin işgücü piyasasına katılımı %67’den %79’a çıkmıştır. Evli anneler için bu oran %70’e ulaşmıştır. Bununla birlikte, bu kitlenin elde ettiği gelir yetersiz olduğu için, yoksul kalmaya devam etmiştir.

Yine de kamu maliyesi açısından bakıldığında, yoksul bekar annelerin gelir kaynak yapısının kendi içinde büyük değişime uğradığı görülmektedir. 1990’ların başında bu kesim gelirlerinin yarısını doğrudan devlet yardımlarıyla elde edebilmekteyken, 2000’lerde %60’ından fazlasını çalışarak elde eder hale gelmiştir. Devlet yardımlarının payı ise %20’sinin altına inmiştir. Açıktır ki bu sonuç ABD hazinesi açısından önemli bir kaynak tasarrufudur.

Son 25 yıldaki yoksulluk oranlarıyla ilgili tüm çalışmalarda, mutlaka bekar anne – babalardan oluşan aile sayısındaki değişimlerin hesaba katılması gerekir. Boşanmalar ve evlilik dışı çocuk edinme oranlarındaki artış nedeniyle kadın ve çocukların çok daha önemli bir kısmı günümüzde yoksulluk riskine maruzdur. Bu trend hem genel yoksulluk oranlarını, hem de kadınların yoksulluk risklerini arttırmıştır. Ancak, en büyük etki çocuklar üzerinde olmuştur. Nitekim bir

⁹⁷ Lichter - Crowley, a.g.e., p. 4.

araştırmaya göre, 1980'lerdeki çocuk yoksulluğundaki artışın yarısının, daha fazla çocuğun kadınlarca idare edilen ailelerde ve daha az çocuğun evli çiftlerle yaşamasıyla bağlantılı olduğu anlaşılmıştır. Ancak, 1996 Yasası'ndan sonra bu trend değişmiş görünmektedir. Bekar anne babalarla yaşayan çocuk sayısındaki boşanma oranlarındaki ve evlilik dışı doğum oranlarındaki artışlar durmuştur. Bu bağlamda, aile yapılarının belli bir dengeye oturmasından bahsedilmesi mümkün hale gelmiştir.⁹⁸

(4) İstihdam Yapısı

Yakın dönemde ABD ekonomisinde ciddi boyutlu yapısal değişimler gerçekleşmiş ve belli bazı endüstrilerde uygun ücret ödeyen işlerin tür ve sayısında önemli oranda gerileme yaşanmıştır. Bu noktada en ağır darbeyi imalat endüstrisi almıştır. ABD'nin çoğu bölgesinde üretimle iştigal eden müteşebbisler fabrikalarını kapatmış, bunun sonucunda ise daha ziyade düşük seviyelerde eğitime sahip çalışanların istihdam edildiği ve bu kesime orta sınıfın elde ettiği gelir düzeyine ulaşma olanağı tanıyan pek çok iş sahası ortadan kalkmıştır. ABD ekonomisinde son yıllarda gözlenen genişlemeye rağmen imalat alanındaki işlerin sayısındaki gerileme devam etmiş, 1998 ve 2004 yılları arasında bu tür işlerin hemen %20'si ortadan kalkmıştır. Bu olumsuz durumun en önemli sebebinin verimlilikteki artış ve işlerin küreselleşmesi olarak belirtilmesi mümkündür. Örneğin nesillerdir çalışanlarına tatmin edici ücretler ve sosyal faydalar sağlayan otomobil endüstrisi ele alındığında, 2000-2004 yılları arasında ABD'de bu endüstrideki iş hacminin %16'sını teşkil eden yaklaşık 133.000 adet otomobil parçası işinin ya verimlilik artışı ya da üretimin başka ülkelere kaydırılması nedeniyle ortadan kaybolduğu görülmektedir.⁹⁹

Teknolojik gelişmeler ve verimlilik artışı nedeniyle yaşanan işten çıkarmalara ve bazı iş sahalarının ortadan kalkmasına örnek olarak “bankacılık” kesimi üzerinde durulabilir. Bilgisayarlaşmanın sektör üzerindeki etkisi, işlerin organizasyonu ve çalışanlarda bulunması beklenen özellikleri doğrudan etkilemiştir. Böylece önceden çalışanlar tarafından uzun zamanda yapılabilen ve hata oranı yüksek olan işlemler, makinalar tarafından daha kısa sürede, daha az maliyetle ve hatasız olarak yapılabilir hale gelmiştir. Teknoloji destekli yeni ve etkin organizasyonların ortaya çıkması

⁹⁸ A.e., p. 7-8, 11.

⁹⁹ Waldron - Roberts - Reamer, a.g.e., p. 17.

sonucunda bankalarda düşük ücretli çalışanların istihdam edileceği alanlar oldukça kısıtlanmış, bu kişilerin iş alanları hemen tamamen makineler tarafından yapılı hale gelmiştir. Bu sektör günümüzde yüksek nitelikli / eğitilmiş işgücüyle ve “teknoloji-yoğun” olarak faaliyet göstermektedir.¹⁰⁰

Yukarıda izah edilen husus esasen, istihdam edilen nitelikli işgücünün “bilginin kullanılması ve geliştirilmesine” yönelik işlerde çalışanlar için “bilgi işçisi” (knowledge worker) kavramının kullanılmasına sonuç vermiştir. Bu tip çalışanlar, eğitim düzeyleri yüksek, esnek örgütlenmeye açık, inisiyatif kullanma becerisi olan, zeki, yaratıcı, vasıflı ve uzman kişilerdir. Bu nedenle de mavi ve beyaz yakalı çalışanlara kıyasla ikame edilmeleri son derece güç olan, her geçen gün daha çok aranan ve talep edilen bu çalışanlar “Altın Yakalı” (Gold Collar) olarak da adlandırılmaya başlamıştır.¹⁰¹ Böylece yeni teknolojilerin düşük vasıflı ve düşük eğitilmiş işgücünün istihdam edilmesi üzerindeki etkisinin olumsuz olması, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, işkolu örgütlenmesi yerine işletme düzeyinde sendikalaşmaya gidilmek zorunda kalınması, toplu pazarlık düzeyinin işletmeler seviyesine dek inmesi, teknolojiye ilişkin ilerlemelerin grevlerin etkinliğinin azaltılmasında önemli rol oynaması gibi faktörler, çalışanların sendikalaşma yoluyla da haklarını savunmalarının önünde ciddi engeller olarak ortaya çıkmıştır.¹⁰²

ABD’de kişilerin yaptığı işler yoksulluk hakkında bir fikir vermektedir. 2003 verilerine göre, çalışan yoksulların 2/3’ü hizmet sektöründe (satış ve ofiste), imalat ve taşıma sektörlerinde istihdam etmiş durumdadır. Yüksek eğitim gerektiren ve yüksek gelirlerle özdeşleşen mesleklerde çalışan işçilerin “çalışan yoksullar” arasında yer alma olasılığı düşüktür. Tabii kaynaklar, inşaat ve bakım-onarım işlerinde çalışanlar arasındaki yoksulluk oranı yüksek düzeydedir. Özellikle, inşaat sektöründe çalışan yoksulların sayısı görece daha fazladır.¹⁰³

Çalışan yoksul ailelerin geçinebilmek için ihtiyaç duydukları gelirin ana tedarikçileri yoğunlukla imalat, ticari ve zirai alanlarda, hizmet sektöründe veya

¹⁰⁰ Ferguson, a.g.e., pp. 77-79.

¹⁰¹ Özlem Işığçık, “Çağımızın Yeni Gerçeği: Hızla Artan Altın Yakalı Bilgi İşçisi Talebi ve Sonuçları,” Ed. Aşkın Keser, **Çalışma Yaşamında Dönüşümler**, 2.b.s., İstanbul, Nobel Yay., 2005, s. 69-71.

¹⁰² Aysen Tokol, **Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler**, Bursa, Uludağ Üniversitesi Yay., No.173, 2001, s. 124-125.

¹⁰³ Marcelli, a.g.e., pp. 35-36.

tamir konularında işçi olarak çalışmaktadır. Özellikle ticaret ve hizmet sektörlerinde ciddi bir yoğunlaşma mevcuttur. Her ne kadar her ikisi de en hızlı büyüme gösteren sektörler olsa da, ticaret ve hizmet sektörlerinde düşük ücretli ve sendikası çalışan işgücüne dayanan bir istihdam yapısı bulunmaktadır.¹⁰⁴

Piyasada aranan niteliklere sahip olmayan kişiler istenmeyen koşullarda düşük ücretle çalışmak zorunda kalabilmekte, potansiyel ekonomik suiistimale maruz kalabilmektedirler. Bu kişilerden pek azı içlerinde bulundukları sözkonusu olumsuz durumdan kurtulabilecek niteliklere sahip olma şansını elde edebilmektedir. Sağlık giderleri veya onarım masrafları gibi öngörülemez maliyetler, çalışan yoksulların hayatlarını idame ettirmeleri için ihtiyaç duydukları ekonomik gücü ciddi boyutta azaltabilir. Bazı durumlarda çalışan yoksullar, tam zamanlı bir iş gibi özveri gerektiren ancak hala “kısmi” olarak adlandırılan birden fazla işte çalışmak zorunda kalabilir. Böyle durumlarda çalışanın sağlık sigortası işveren tarafından ödenmemekte ve bu tür insanlar için maaştan maaşa yaşayan insanlar nitelemesi yapılmaktadır.¹⁰⁵

Kendi isteği olmaksızın yarı-zamanlı istihdam edilen, işsiz kalan veya düşük ücret alan kesimde çalışanların yoksul olması kuvvetle muhtemeldir.

(5) Düşük Ücretler

ABD halkı arasında, düşük ücretli işlerde çalışmanın geçici bir durum olduğuna dair yaygın bir görüş mevcuttur. Buna göre, var olan sorunlar zaman, eğitim ve mobilizasyon sayesinde çözümlenebilir.¹⁰⁶ Ancak eldeki gerçekler bu yaygın görüşü yalanlamaktadır; düşük ücretli işlerde çalışan insanların çoğu asla gelir açısından orta sınıfa doğru yükselememektedir. Nitekim Peter Gottschalk ve Sheldon Danziger’ce yapılan bir araştırmaya göre, 1968’de en düşük %20’lik gelir seviyesinde yer alan ailelerin yarısının 1991 yılında yine aynı seviyede olduğu anlaşılmıştır. Bir üst gelir seviyesine çıkabilen ailelerin ise yaklaşık %75’i medyan gelir düzeyine dahi ulaşamamıştır. OECD’ce yapılan bir başka araştırmaya göre de

¹⁰⁴ A.e., p.31.

¹⁰⁵ Wikipedia, a.g.e., p. 1.

¹⁰⁶ Schulman, a.g.e., p. 1.

ABD ekonomisi; düşük ücret alanlara Fransa, İtalya, İngiltere, Almanya, Danimarka, Finlandiya ve İsveç ekonomilerine kıyasla daha az mobilite sağlayabilmektedir.¹⁰⁷

Günümüzde yaklaşık 39 milyon ABD'li, düşük gelirli ailelerde yaşamaktadır. Bu rakam 18 yaşının altındaki 20 milyon çocuğu da kapsamakta olup bu çocukların 6 milyonu resmi kayıtlara göre de yoksul durumdadır. ABD çapında, çalışan ailelerdeki çocukların yaklaşık 1/3'ü düşük gelir seviyesindedir. Düşük gelirli ailelerin çoğunluğu (%53) evli ailelerden oluşmaktadır. Bekar kadınlar %38'lik paya sahipken bekar erkeklerde bu oran %9'dur.¹⁰⁸

Düşük ücretle çalışanların büyük kısmı aynı zamanda işle ilgili temel sosyal haklardan da yoksundur. Örneğin, 1995 yılı verileri, ABD'de işverenlerin düşük ücretle çalışanların yarısından daha azına sağlıkla ilgili haklar sunduğunu ortaya koymaktadır. Emeklilikle ilgili haklar sunulan kesim ise sadece %20 oranındadır. 6 yaşından küçük çocuğa sahip olan ve düşük ücretle çalışan anne-babaların 1/3'inin ücretli izin kullanmadığı belirlenmiştir. Buna ilaveten düşük ücretli işlerin çoğunun hastalık veya fiziksel engellilik durumlarında ücret ödemediği gözlenmiştir. Bu tip işlerin çalışanlara çocuklarının hastalığıyla veya okulda meydana gelen bir acil durumla ilgilenme, hatta hayatın normal ihtiyaçları veya diğer herhangi bir konuda günlük sıradan görüşmeler yapma esnekliği dahi sunmadığı belirlenmiştir.

Bir başka husus, düşük ücretli istihdam sağlayan iş yerlerinin genellikle fiziksel açıdan tehlikeli ve bireyin duygu dünyası açısından da kendini yetersiz ve değersiz görme sonuçlarını doğuran ortamlar sunmasıdır. Bu tip yerlerde fiziksel yaralanma oranları yüksektir. Sürekli şekilde yapılan kontrol devriyeleri, zaman denetimi, uyuşturucu testleri ve katı kurallar, çalışanların işverenin kendilerine güvenmediği konusundaki yaygın düşüncelerini daha da beslemektedir. Korku çalışanları motive eden ana unsurdur; işe beş dakika geç gelmek o işi kaybetmek anlamına gelebilmektedir. Lavaboda birkaç dakika fazla kalmak ceza almayı gündeme getirebilmektedir. İşverenlerin bu tip işlerde çalışanlara saygı göstermemesi durumuyla uyumlu olarak, çalışanların işveren sponsorluğuyla eğitime katılma olanakları yüksek ücretli işlerde çalışanlara kıyasla yarı yarıya daha azdır.¹⁰⁹

¹⁰⁷ A.e., p. 4.

¹⁰⁸ Waldron – Roberts - Reamer, a.g.e., p. 10.

¹⁰⁹ Schulman, a.g.e., p. 3.

Düşük ücretli çalışanlarla ilgili olarak hangi stratejinin benimsenmesinin daha faydalı olduğu yönünde tartışmalar sürmektedir. Birçok araştırmacı, eğitim vermek suretiyle çalışanların sahip oldukları donanımları geliştirmek, ücret ve yan hakları artırmak, çalışma koşullarını iyileştirmek ve çalışanlara hiyerarşik olarak yükselme imkanı sunacak organizasyon değişikliklerini gerçekleştirmek gibi yöntemlerin verimliliği artıracağını ve iş gücü sirkülasyonunu azaltacağını savunmaktadır. Buna ilaveten, yöneticilerin ve işçilerin / sendikaların işbirliği içinde hareket ederek çalışma ortamlarının ve işlerin yeniden dizayn edilmesi hususunda çalışabileceği düşünülmektedir. Tüm bu iyileştirme çabalarının sonuçlarının genel ekonomi açısından getirisinin ne olabileceği ise bilinmemektedir.¹¹⁰

e. ABD’de Çalışan Yoksulluğuyla Mücadele Politikaları ve Öneriler

Çalışan yoksullara yardım edebilmek adına birçok hükümet tarafından çeşitli programlar yürürlüğe konmakla birlikte bu tür programların etkinliği hakkında yoğun tartışmalar yaşanmaktadır. ABD’de “Mali Muhafazakarlar” (fiscal conservatives) olarak adlandırılan ve yatırımların teşvik edilmesi yönünde yaklaşımlar sergileyen kesim bu tür politikaların iş olanaklarını artıracağını ve daha iyi bir ekonominin ortaya çıkacağını savunmaktadır. Sözkonusu politika önlemleri arasında vergilerin düşürülmesi ve ekonomik hayat ile ticaretteki devlet müdahalelerinin / düzenlemelerinin azaltılması yer almaktadır. “Mali İlerlemeciler” (fiscal progressives) olarak adlandırılan kesim ise artırılacak vergiler ve yasal düzenlemeler vasıtasıyla daha doğrudan bir müdahalede bulunma yaklaşımını benimsemektedir. Bu düşüncedekiler, hükümetlerin bir yandan sağlık ve gıda yardımlarında bulunmak ve ücretleri devlet eliyle düzenlemek gibi sosyal tedbirler alması, diğer taraftan da eğitim programları tertip edip düşük faizli öğrenim kredileri ve küçük işletme kredileri aracılığıyla yoksulların işgücü piyasasında daha rekabetçi hale gelmelerini sağlaması gerektiği fikrini savunmaktadırlar.¹¹¹

Günümüzde politikacıların çalışanlarla yeni bir sosyal kontrat yapması gerekmektedir; çalışanlar, işverenler ve hükümet arasında karşılıklı yükümlülükler ve

¹¹⁰ Ronald F. Ferguson, a.g.e., p. 77.

¹¹¹ Wikipedia, a.g.e., p. 1.

sorumluluklar belirlenmelidir. Kontratın basit ve açık bir amacı olmalıdır; sıkı çalışanlara karşı iyi davranılacak, kendilerinin ve ailelerinin ihtiyaç duydukları kaynaklara erişimleri konusunda güvence verilecektir. Başlangıç noktası asgari ücreti yükselterek enflasyona endekslemektir. Kontrat, kamu ile yapılan sözleşmeler, vergi avantajları veya diğer sübvansiyonlarla bağlantılı olarak kamu fonları kullanan endüstrilerin sosyal haklar ve düzgün ücretlerle desteklenen nitelikli işler sunmasını zorunlu kılmalıdır. Tüm çalışanlara ve ailelerine katlanılabilir maliyetlerle sağlık hizmetlerine ulaşabilme imkanı sağlanmalıdır. Çalışanlar, hasta çocuklarıyla veya diğer bir sorunla ilgilenebilmek için işlerini kaybetme veya ücretlerinden kesinti yapılma tehlikesi olmaksızın izin alabilmelidir. Çocukların bakımı ve ilköğrenimi desteklenmelidir. Ayrıca çalışanlar korkutulma, işten çıkarılma ve tedirgin edilme endişesi hissetmeksizin örgütlenme hakkına sahip olmalıdır.¹¹²

Düşük gelirli ailelerin durumlarını iyileştirmelerine yardımcı olabilmek amacıyla ABD Federal Hükümeti ve Eyalet Hükümetleri çeşitli programlar sürdürmekte olup bunların mahiyeti ve kapsamı da bireylerin yoksulluk seviyelerini önemli ölçüde etkileyebilmektedir. ABD hükümeti genel itibariyle muhtelif çabalar sergilese de, düşük ücretlilerin eğitim ve vasıf kazanmalarına yönelik ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmakta, asgari ücreti 10 yıldan uzun bir süredir artırmamakta, çalışan ailelerin çocuklarının ihtiyaç ve bakımlarına yönelik tatmin edici programlar sunmamaktadır. Örneğin 1985 ile 2003 yılları arasında, enflasyona göre düzeltilmiş rakamlara göre ABD İşgücü Bakanlığı çalışanlar için yaptığı eğitim harcamalarını %29 oranında azaltmış, eğitim gören yetişkinlerin sayısı da yaklaşık 163.000'den 72.000'e gerilemiştir. Buna ilaveten, hapishanelerdeki hükümlüler için yapılan eğitim harcamaları da çok büyük çapta azaltılmış ve bu bireylerin topluma kazandırılabilmesi yönündeki çabaların en önemli vasıtası darbe almıştır. Bu durumun en önemli nedeni olarak; ABD Hükümetinin, düşük gelirli bireylere yaptığı yatırımı izlemekte ve bu yatırımın geri dönüşünü ölçmekte başarısız olması gösterilmektedir. Genel itibariyle, çalışan yoksul ailelerin durumları hakkında yeterli

¹¹² Schulman, a.g.e., p. 3-4.

veri toplanmamakta, toplanan veriler özenli izlenmemekte ve yatırımlar en çok ihtiyaç duyan kesimler üzerinde yoğunlaştırılmamaktadır.¹¹³

Eyalet Hükümetlerinin çalışmaları incelendiğinde ise, bazı eyaletlerin büyük ölçüde Federal Hükümetçe yapılan yardımlarla yetindiği görülmektedir. Nitekim 10 eyalet, ABD Hükümetince yoksul ailelere yapılan eğitim yardımına ilaveten sadece bu yardım tutarının %1'i oranında ilave yardımda bulunmaktadır. Buna mukabil 6 eyalette bu ilave yardım oranı ABD Hükümetince sağlanan tutarın %85'ine veya daha fazlasına dek çıkmaktadır. Benzer şekilde, orta öğrenim görmeyen çalışanların eğitim ve vasıflarını yükseltebilmek adına yapılan çalışmalarda kişi başına yapılan yardım tutarı 12 eyalette sadece 10 dolar civarında iken, 7 eyalette bu katkı *-hala yeterli olmadığı ifade edilmekle birlikte-* 100 dolardan fazla meblağlara ulaşmaktadır. Sağlık yardımları sözkonusu olduğunda da benzer uygulama farklılıkları görülmektedir. Örneğin 3 eyalette federal yoksulluk sınırının iki katı tutarına dek gelir elde edebilen her çalışan birey sağlık yardımına hak kazanmış sayılırken, 14 eyalette bu ölçüt federal yoksulluk sınırının yarısı olarak kabul edilmiştir. Asgari ücretlerin ve vergi oranlarının belirlenmesinde de benzer uçurumlar mevcuttur. Tabiidir ki bu tür farklılıklar çalışanların gelirlerini doğrudan etkilemekte, ABD'deki çalışanların zihninde bu farklılıkların neden bu denli çeşitli ve yaygın olduğunun sorgulanmasına sebebiyet vererek güven sorunu yaratmaktadır.¹¹⁴

ABD'deki çalışan yoksul ailelerin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için yapılması gerekenler, hükümet üyelerinin, işveren ve işçilerin, diğer topluluk ve grupların özenli bir şekilde bu işe kendilerini adamalarını gerektirmektedir. Olası aksiyonları içerecek bir eylem planının geniş ve karmaşık olması kaçınılmazdır. Bu manada yapılabilecek öneriler aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

Patlayan cari açık, nitelikli işlerin sayısal yeterliliği konusunda artan uyumsuzluk, eğitime yapılan yatırımların geri dönüşünün azalması ve ABD'deki emek yoğun işlerin düşük maliyetli bölgelere kayması gibi sorunlar ciddi endişe yaratmaktadır. Günümüzde en büyük yoksulluk tehdidi altındaki bireyler ve aileler; orta öğrenimden daha alt düzeyde eğitime sahip olanlar, azınlıklar, çalışan aileler ve

¹¹³ Waldron - Roberts - Reamer, **a.g.e.**, p. 21.

¹¹⁴ **A.e.**, p. 23.

kadınlarca idare edilen aileler, ayrıca yoksulluk sınırına yakın seviyede gelir elde edebilen yaşlılar olarak sayılabilir.¹¹⁵

1) Daha fazla sayıda çalışan yoksul yetişkinin eğitim ve öğrenim programlarına katılmasını ve bunları başarıyla tamamlamalarını sağlamak.

- Federal hükümet kaynaklarının bu eğitimlerin gerçek maliyetlerini karşılayabilmesini ve artan talebe ihtiyaç verebilecek şekilde planlanmasını sağlamak,

- Eyaletlerin bu eğitimlere verdikleri desteğin önemini anlamalarını ve desteklerini güçlendirmelerini temin etmek,

- Katılımcılara işgücü piyasasında aranan vasıfları kazandırma gayesi taşıyan eğitimler verilmesini mümkün kılmak.

2) Düzgün işlerin sayısını artırmak ve çalışan yoksul ailelerin elde ettikleri gelirleri, ücretleri ve sosyal hak ve faydaları iyileştirmek

- Federal istihdam standartlarını yıllık olarak güncellemek ve tüm işlerin çalışan ailelere yeterli gelir kazandırdığından emin olmak,

- İşverenleri, çalışanlara düzgün ücret ve haklar sağladıkları takdirde rekabetin ve elde ettikleri kazançların olumlu yönde gelişeceği konusunda bilgilendirmek,

- Tüm çalışan yoksul ailelerin sağlık yardımından faydalanabilmesini mümkün kılan ulusal bir yoksulluk sınırı belirlemek,

- Çalışan yoksul ailelerin vergi yükümlülüklerini azaltmak,

- Çalışan yoksul aileleri çocuk bakımı hususunda maddi açıdan destekleyici politikalar geliştirmek,

- Düzgün iş alanlarının yaratılmasını sağlayacak politikalar üretmek.

3) Çalışan yoksul ailelerin durumlarını ve hükümetçe bu kesimin iyileştirilmesine yönelik olarak yapılan çalışmaları düzenli şekilde değerlendirmek

- Yoksulluk olgusunu daha gerçekçi şekilde tanımlayarak “düşük gelir” ve “kendi kendine yetme” kavramlarını anlamlı şekilde ortaya koymak,

- Bu tanımlama ve açıklamalar çerçevesinde çalışan yoksul ailelerin durumlarını düzenli şekilde değerlendirmek, ulusal ve yerel yönetimler bazında bu kesimle ilgili detaylı veri toplamak,

¹¹⁵ Pennstate University, “Number of Working Poor Families in America” a.g.e., p. 3.

- Mevcut hükümet programlarının başarı ölçütü olarak, çalışan yoksul ailelerin maddi durumlarında iyileşme gözlenmesini kabul etmek, bu tür programların başarısını ölçmek ve kamuoyunu sonuçlardan haberdar ederek yetkilileri bu sonuçlardan sorumlu tutmak,¹¹⁶

- Ortaya çıkan sonuçlar dikkate alınarak programlarda gerekli düzeltmeleri ve iyileştirme çalışmalarını yapmak, çalışan yoksul ailelerin maddi durumlarında değişim olup olmadığını düzenli olarak izlemek,

- Çalışan yoksulların ve ailelerinin uzun dönemli durumlarını izleyebilmek amacıyla gerekli sistemleri kurmak.

4) Toplumun dikkatini çalışan yoksul ailelere çekmek

- Ulusal bir komisyon kurup hükümet çalışmalarının ve özel sektör uygulamalarının incelenmesini sağlamak, bu suretle düşük ücret elde edebilen ailelerin mali güvenliğe kavuşması için gereken en iyi yöntemi belirlemek. Bu partiler üstü komisyon halktan ve özel sektörden temsilciler içermelidir.

- Sürekli nitelikte bir çalışma grubu kurarak kilit noktalardaki kurumların, kamu ve sivil toplum kuruluşlarından temsilcilerle düzenli olarak bir araya gelmesini sağlamak, bu suretle ulusal ve yerel politikaların düşük gelirli çalışan ailelerin ihtiyaçlarını karşılamadaki etkinliğini izlemek.¹¹⁷

Birçok ailenin elde ettiği gelir ekonomik büyüme dönemlerinde dahi geçinmeye yetmeyebilmektedir. Çalışıyor olmak bir aileyi yoksulluktan kurtarmaya tek başına yetmeyebilmekte, aile fertlerinden asgari bir kişinin tam zamanlı istihdam edilmesi de o ailenin sıkıntılarla karşılaşmayacağını garanti etmemektedir. Aileleri bu tür sıkıntılarla baş başa bırakmamak ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek kadar gelir elde etmelerini sağlayabilmek adına hükümetlere kritik bir görev düşmektedir. Sağlık ve çocuk yardımlarını genişleterek ailelere uygun barınma imkanları sunabilmek suretiyle bu yönde ilerleme sağlanabilecektir.¹¹⁸

¹¹⁶ Waldron - Roberts - Reamer, **a.g.e.**, p. 28.

¹¹⁷ **A.e.**, p. 29.

¹¹⁸ Boushey, **a.g.e.**, p. 3.

2. AB'DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU

Çalışmanın bu kısmında, AB'de çalışan yoksulları oluşturan alt gruplar ele alınarak refah devletinin konuyla ilgili çözümlerinin ne olabileceği hususu irdelenecek, istihdam ve sosyal korumacı politikalar arasındaki bağlantı araştırılacak, potansiyel risk grupları belirlenmeye çalışılacak ve çalışan yoksulluğuna etki eden faktörler tartışılarak çözüm önerileri sunulacaktır.

a. Ülkelerin Coğrafi Dağılımı Bazında Genel Değerlendirme

AB verileri, AB'nin kurucu 15 ülkesindeki çalışanların %6'sının "yoksul" olarak tanımlanabileceğine işaret etmektedir. AB'ne katılan görece daha yoksul üye ülkeler dikkate alındığında bu oranların daha da yükselmiş olması kuvvetle muhtemeldir.¹¹⁹

Çalışanlar arasındaki yoksulluk, güneydeki ülkelerde AB ortalamasından daha yüksek seviyelerde seyretmekte iken (%7- 10), İskandinav ülkeleri başta olmak üzere kuzeydeki ülkelerde daha düşük düzeylerde (%3 – 4) gerçekleşmektedir. Bu görünüm, AB'de yoksulluğun dağılımıyla da uyumludur. Kendi hesabına çalışanlar açısından en düşük yoksulluk oranı %5 ile Almanya'da iken, en yüksek yoksulluk oranları Portekiz, Yunanistan, Avusturya, Fransa ve İsveç'tedir.

Tahmin edileceği üzere, yoksulluk oranları işsizler arasında en yüksek düzeylerine çıkmaktadır. AB'de işsizlerin %39'unun yoksul olduğu, ancak bu oranın da üye ülkeler arasında farklılık gösterdiği gözlenmektedir. En düşük oranlar, başta Danimarka olmak üzere (%7) İskandinav ülkeleri ile Avusturya ve Hollanda'dadır. Güneye indikçe bu oran yükselmekte olup Belçika, Fransa, Almanya, Yunanistan ve Portekiz için %30–40 aralığında gerçekleşmektedir. İspanya, İtalya ve Lüksemburg'ta ise sözkonusu yoksulluk oranı %40'tan da fazladır. En uç örnek olan İrlanda'da işsizlerin %50'den fazlası yoksul durumdadır.

Son 1 yıl içinde en az 6 ay boyunca çalışan ya da iş arayan bireyler dikkate alındığında, bu kişilerin yoksulluk oranlarının da Akdeniz ülkelerinde en yüksek düzeyde (ortalama %15) olduğu görülmektedir. Nitekim bir kuzey ülkesi olan Danimarka'da bu oran %4 iken AB ortalaması %10 seviyesindedir.

¹¹⁹ Ramon Pena Casas – Mia Latta, **The Working Poor In The EU: Seminar Report**, Brussels, EUROFOUND, 1-2 July 2004, p. 1.

Diğer taraftan, “istihdam edilen” veya önceki yıl asgari 6 ay “kendi hesabına çalışan” Avrupalıların %7’si çalışan yoksul olarak kabul edilmektedir. Bu ise 10,9 milyonluk bir nüfusa işaret etmektedir. AB üyesi ülkelerin kendi aralarında bu kapsamda da önemli uçurumlar vardır. Nitekim Danimarka’daki çalışan yoksul oranı %4 iken, Portekiz ve Yunanistan’da yaklaşık %15’tir. İsveç, Belçika, Almanya ve İrlanda da çalışan yoksulluğunun görece daha az olduğu ülkelerdir (yaklaşık %4- 5).

Güneydeki ülkelerde daha yüksek genel işsizlik oranları gözlenmekte olup bu durum aynı şekilde yüksek seyreden çalışan yoksulluğu oranlarıyla (%9 -15) da uyumludur. Ancak güneydeki ülkelerin kendi aralarında da çeşitli kriterlere göre ayrımlar mevcuttur. Örneğin Portekiz ve Yunanistan genel itibariyle İtalya ve İspanya’dan farklıdır. Şöyle ki, İtalya ve İspanya’daki çalışan yoksulluğu oranları ve kendi hesabına çalışıp da yoksulluk çekenlerin oranları nispeten daha düşüktür. Ancak bu iki ülkedeki işsizler arasındaki yoksulluk oranları Portekiz ve Yunanistan’dakilere kıyasla daha yüksektir.¹²⁰

Skalanın diğer ucundaki kuzey (İskandinav) ülkelerinde, genel yoksulluk oranları ve çalışan yoksulluğu oranları görece daha düşük (%4-7) seviyelerdedir. Ancak burada da ülkeler arasında farklılıklar gözlenmektedir. Örneğin İsveç, AB içinde kendi hesabına çalışan yoksulların oranının en yüksek olduğu ülkelerdendir. Finlandiya’da son 1 yıl içinde asgari 6 ay çalışan ya da iş arayan yoksulların oranı Danimarka’dakine kıyasla 2 kat fazladır. Ayrıca yine Finlandiya’da işsiz yoksulların sayısı da diğer İskandinav ülkelerindekilere göre çok daha fazladır. Ancak bu yoksulluk oranlarının tümü yine de AB ortalamalarının altında kalmaktadır.

Skalanın bu iki ucu arasında, Kıta Avrupası’nın çoğunluğunu teşkil eden ülkeler ile Anglo-Sakson ülkeleri yer almaktadır. Bu ülkelerde genellikle çalışan yoksul oranları da düşük (%5-7) düzeylerdedir. İstisnai olarak Lüksemburg’taki çalışan yoksulların ve işsiz yoksulların oranı ile Avusturya’daki kendi hesabına çalışan yoksulların oranı bunun üzerindedir.¹²¹

¹²⁰ A.e., p. 15-17.

¹²¹ A.e., p. 7.

b. AB’de Çalışan Yoksulluğu’na Etki Eden Faktörler

Geçmişte de bugün de AB düzeyindeki sosyal politikaların ana hedefi olarak işgücü piyasası ve çalışma yaşamına yönelinmiştir. Ulusal düzeyde kurulan toplum modelinin ve refah devletinin “çalışma” merkezli olması gibi, AB düzeyinde de benzer kurumlaşmalar ve işgücü ağırlıklı politikalar ortaya çıkmaktadır. Emek ve sermaye arasındaki temel uzlaşmanın sürdürülmesi, büyük ölçüde, bir yandan büyüme ve verimliliğin, öte yandan istihdam yaratma kapasitesinin devam ettirilmesine bağlıdır.¹²² Bu bağlamda, ulaşılan ekonomik büyümeyle ilişkili olarak yaratılan istihdam kapasitesinin niteliğinin ve sözkonusu yeni iş alanlarının çalışanların gelirlerine olan etkisi itibarıyla “yeterliliğinin” incelenmesi önem taşımaktadır.

AB’de çalışan yoksulluğuna etki eden faktörler aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Düşük Ücretler
- Hanehalkı Özellikleri
- İstihdam Yapısı
- Bireysel Özellikler

Bu temel başlıklarla birlikte ayrıca;

- AB’ye yapılan göçlerin yoksulluk üzerindeki etkileri,
- Satın alma gücünde oluşan değişimler,
- Sendikaların etkinliği de ayrı başlıklar altında irdelenecektir.

(1) Düşük Ücretler

“Düşük Ücret”in genel kabul gören bir tanımı bulunmamaktadır. Fakat, bu konudaki akademik literatür, genellikle “tam zamanlı istihdam edilen çalışanların elde ettiği gelirin 2/3’ü kadar” gelir elde edilmesi yönünde bir skala benimsemiştir. Bu kaynaklara göre, düşük ücretle çalışanların oranı %12,6’dan %15,8’e kadar değişmektedir.¹²³ Fransa, Avusturya, İtalya, Yunanistan, Portekiz gibi ülkelerdeki araştırma ve istatistiklerde genel itibarıyla bu tanım benimsenmiştir. Buna benzer şekilde Danimarka, ortalama ücret düzeyinin %60’ını düşük ücret eşiği olarak kabul

¹²² Meryem Koray, *Avrupa Toplum Modeli: Sosyal Bütünleşme Mümkün mü?*, 2.bs., Ankara, İmge Kitabevi, 2005, s. 285.

¹²³ Gündoğan - Biçerli - Aydın, “The Working Poor: A Comparative Analysis,” *a.g.e.*, p. 9.

etmekte olup AB'nin diğer üyeleri de bu konuda, kendi ülkelerine ilişkin eşikler kabul etmişlerdir. Örneğin, Almanya'da düşük ücret eşiği yaygın olarak, ulusal düzeyde ortalama ücretin yaklaşık %75'i olarak benimsenirken, Norveç'te sendikalar ve istatistik bürosu tarafından sıklıkla kullanılan tanıma göre, imalat sanayindeki saatlik ücret ortalamasının %85'i saatlik düşük ücret eşiğidir. İngiltere İstatistik Bürosu (ONS), son zamanlarda yasal asgari ücreti düşük ücret eşiği olarak kabul etmektedir.¹²⁴

AB'deki düşük ücretli çalışanların durumu ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, aynı tip çalışanlar ve aynı tip işler üzerinde yoğunlaştığı gözlenmektedir. Buna göre, yaş ve cinsiyetle ilgisi olmaksızın, düşük ücret daha ziyade vasıfsız çalışanlar açısından söz konusu olmaktadır. Örneğin OECD'nin bir çalışmasına göre, çalışanların eğitim seviyeleri düştükçe, aldıkları ücretler de düşmektedir. Ayrıca ülkeler bazında ücret eşitsizliği arttıkça, düşük ücretli istihdam da artmaktadır.¹²⁵ Kötü seviyelerde ücret veren söz konusu işler daha ziyade toptan, perakende ve catering (yiyecek / ikram) sektörlerinde yoğunlaşmıştır. Ulaşım, iletişim ve kamu yönetimi alanlarında ise bu tip düşük ücretli işlere aynı sıklıkta rastlanmamaktadır.

Satış elemanlarının ve bazı ülkelerde de evrak işçilerinin düşük ücretli işlerde istihdam edilme olasılığı, ticaret erbabı ve zanaatkarlarınkine kıyasla daha yüksektir. Diğer taraftan, yönetim kademelerindekiler ile teknik ve uzman nitelikli çalışanların pek azı düşük ücret almaktadır. Bunlara ilaveten, küçük işletmelerde çalışanlar büyük firmalarda çalışanlara kıyasla daha düşük ücretlerle çalışmaktadır.

Düşük ücretin kalıcı mı yoksa geçici mi olduğunun analiz edilmesi de önem taşımaktadır. Hepsi için olmasa da çoğu çalışan açısından bu tip işlerin geçici nitelikte olduğu gözlenmektedir. Nitekim OECD'nin bir çalışmasına göre; düşük ücretli işlerde çalışanların oranı Almanya'da %16 ve ABD'de %30 iken, bu iki ülkede "sürekli" şekilde bu tip işlerde çalışanların oranları sırasıyla %2 ve %8 olarak belirlenmiştir.

¹²⁴ Elias Ioakimoglou - Eva Soumeli, "Low Wage Workers and the Working Poor," **European Industrial Relations Observatory On-Line**, 17 September 2002. (Çevrimiçi) <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/08/study>, 18 Ağustos 2008.

¹²⁵ Casas - Latta, "Working Poor In The European Union," **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 33.

i. Düşük Ücretler ve Kadınların Durumu

AB’de genel olarak kadınların düşük ücretli istihdam içindeki payı (%77) tüm istihdam içindeki payına göre (%42) oldukça yüksektir. Bu olumsuz görüntü tüm AB üyesi ülkelerde mevcut olup Almanya, İngiltere, Hollanda ve Avusturya’da bu oran %80 ve daha da yüksek düzeydedir. Yunanistan’da ise düşük ücretli çalışanlar içinde kadınların payı sadece %50’ler civarındadır. İlk bakışta şaşırtıcı gelen bu durum, anılan ülkede kadınların genel istihdam oranının da %40,9 gibi görece düşük seviyede olması ile açıklanabilir.¹²⁶

Kadınların düşük ücretli istihdamdaki yüksek payının bir nedeni olarak da kısmi işler gösterilmektedir. Zira AB’deki çalışan kadın nüfusunun %24’ü kısmi işlerde istihdam olunmuştur. Bu oran erkeklerde %2’dir. Bununla birlikte, tam zamanlı işlerde çalışan kadınlar da erkeklere kıyasla çok daha düşük ücretli işlerde istihdam edilmektedir. Ancak tüm bu genel nitelikli tespitler ülkeden ülkeye önemli farklar göstermektedir. Japonya, İsviçre, İngiltere ve Kuzey Amerika’da, çalışan kadınların %30’undan fazlası düşük ücret almakta iken, Finlandiya ve İsveç’te bu oran %10’un altındadır.

Yukarıdaki açıklamalar yine de kadınların düşük ücret almasını tam olarak açıklayamamaktadır. Nitekim AB’de aynı işte çalışan kadınlar da erkeklerden %20 daha düşük ücret almaktadır.

“Kadın” olmanın haricinde, düşük ücret alanları genel itibariyle “yetersiz vasıflı” olarak tanımlamak mümkündür. Bu gruptakilerin işsiz kalma olasılıkları her zaman yüksektir. Ancak bu değerlendirme de ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Örneğin ABD’de tam zamanlı istihdam edilen gençlerin yaklaşık 2/3’ü düşük ücret alırken, bu oran İsveç’te 1/5’tir. Yine de genel olarak bakıldığında gençler gelişmiş ekonomiler arasında en çok AB ülkelerinde düşük ücret almaktadır.¹²⁷

¹²⁶ A.e., p. 34.

¹²⁷ A.e., p. 35.

Tablo 8 - Düşük Gelirli Çalışanların Kompozisyonu ve AB’de Düşük Ücretler

Ülkeler	Kompozisyon (düşük ücretler)		Risk (ücretlendirme)	
	Kadınlar %	Erkekler %	Kadınlar için	Erkekler için
Belçika	79	21	1,0	1,0
Danimarka	64	36	0,9	1,0
Almanya	80	20	1,5	0,7
Yunanistan	51	49	1,2	0,9
İspanya	66	34	1,5	0,8
Fransa	76	24	1,3	0,8
İrlanda	72	28	1,4	0,7
İtalya	60	40	1,3	0,8
Lüksemburg	73	27	1,7	0,6
Hollanda	81	19	1,4	0,8
Avusturya	86	14	1,7	0,5
Portekiz	79	21	1,5	0,6
İngiltere	81	19	1,2	0,8
AB 15	77	23	1,3	0,7

Kaynak: Pena Ramon Casas - Mia Latta, “Working Poor In The European Union,” **European Foundation For The Improvement Of Living and Working Conditions**, 2004, p. 35.
Ücretlendirme Riski (cinsiyete göre yüzdesel olarak dağılım verilmiştir)

ii. Düşük Ücretler ve Yoksulluk Arasındaki İlişki

Düşük ücret elde etmekle yoksulluk içinde yaşamak arasında doğrusal bir ilişki yoktur. Bunun nedeni, farklı aile yapılarının benzer yaşam standartlarına ulaşabilmek için farklı miktarda paraya ihtiyaç duyması ve bir bireyin kendi maaşının hanehalkının yoksulluktan kaçınabilmek için başvurabileceği kaynaklardan sadece biri olmasıdır. İşsiz biri, hanedeki diğer bireylerin gelirlerinin katkısıyla yoksulluktan kurtulabilmektedir. 2004/2005 verileri incelendiğinde, hanehalklarının eline geçen tüm gelirler dikkate alındığında, düşük ücret alan yetişkinlerin %7,2’sinin yoksul olduğu görülmektedir. Tersi durumda, düşük ücret almayanların yoksulluk riski bundan 18 kat daha düşüktür. Genel itibariyle – çalışıyor olsun olmasın – yetişkinlerin yaklaşık %14’ü yoksul durumdadır.

Düşük ücret alan yetişkinlerin sadece %19’u yaşadıkları haneyi yoksulluktan kurtarabilecek ölçüde düzenli gelire sahiptir. Bu oran, düşük ücret almayan kesimde %75’ten fazladır. Bununla birlikte, diğer gelir elde eden hane bireyleri ve kısıtlı

etkisi de olsa “sosyal haklar” sayesinde ilave bir %74’lük kesim daha yoksulluktan kurtulabilmektedir.¹²⁸

Bu kısımda belirtilen araştırma sonuçlarına göre, özetle, parasal yoksullukla mücadelede temel faktörlerden biri “gelir” olduğu için, düşük ücretle istihdam uygulamalarının yaygınlığı, hanehalkının yoksulluktan kaçınmak için yeterli gelire sahip olma “kapasitesini” engellemekte ya da zayıflatmaktadır. Bu bağlamda düşük ücretli çalışanların yoksullaşma olasılığı, tüm çalışan nüfusunkine kıyasla daha yüksek olarak belirmektedir. Bu ayrım özellikle Yunanistan, İtalya ve Almanya için geçerli olup Danimarka ve İrlanda’da ise düşük ücretli çalışan yoksulluğu oranları asgari düzeydedir.¹²⁹ Netice itibariyle, düşük gelirli istihdam çalışan yoksulluğu üzerinde “etkin” ancak “tek başına belirleyici olmayan” bir rol oynamaktadır.¹³⁰

(2) Hanehalkı Özellikleri

Bireysel gelir; çalışan tek başına yaşasaydı, elde ettiği gelirin yoksulluktan kaçınmaya yetip yetmeyeceği açısından önem taşımaktadır. Eğer yeterli olmuyorsa, elde edilen gelire “yoksulluk geliri” denilebilmektedir. Hanehalkının geliri ise, hanede elde edilen toplam gelirin, sosyal transfer ödemeleri, sermaye gelirleri ve ilave diğer gelirler olmaması durumunda yoksulluktan kaçınmaya yetip yetmeyeceği bakımından önem taşımaktadır. Çalışanların yoksulluğa karşı durumu bu iki gelir türü arasındaki bağlantıdan doğrudan etkilenmektedir. Bireysel anlamda yeterli gelir elde eden birisi, yaşadığı hanenin durumundan ötürü çalışan yoksul olarak nitelendirilebilmekte, ya da bireysel anlamda yeterli gelir elde edemeyen birisi yaşadığı haneye giren diğer gelirler nedeniyle yoksulluk sınırının altından kurtulabilmektedir. Bu iki gelir netleştirilerek ulaşılan net hanehalkı geliri yoksulluk sınırının altına inerse, o hanenin yoksul olduğundan söz edilebilmektedir.¹³¹

Yoksulluktan kaçınabilmek için en önemli faktörlerden biri, hanehalkı içinde ücret geliri elde eden fertlerin sayısının 1’den fazla olmasıdır. Bu husus, düşük

¹²⁸ ILO, “Working Out Of Poverty,” **International Labour Conference**, 91st Session, Geneva, , September 2003. (Çevirimiçi)

<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-i-a.pdf>

¹²⁹ Casas - Latta, “Working Poor in the European Union,” **a.g.e.**, p. 33.

¹³⁰ Gündoğan – Biçerli - Aydın, **a.g.e.**, s. 9.

¹³¹ Wolfgang Strengmann-Kuhn, **Working Poor in Europe: A partial Basic Income for Workers?**, 12-14th September 9th International Congress, Geneva, 2002, p. 10. (Çevirimiçi)
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2004/67/en/1/ef0467en.pdf>, 27 Kasım 2007.

cretlerin alışan yoksulluğu üzerindeki etkisini en aza indirebilmek açısından önemlidir. İşsiz hanehalklarına dair genel kabul görmüş AB yapısal göstergesi, işgücü piyasası ile hanelerdeki bireylerin gelir durumları arasındaki bağlantının önemine işaret etmektedir. Burada yoksulluk, hanedeki işsizlikle doğrudan ilgilidir. Hanehalkı fertlerince işe adanan zamanın genişliği, o hanehalkının yoksulluktan kurtulabilmek için yeterli gelir elde edip birikim sağlayabilme imkanını yansıtan önemli bir göstergedir. Bununla birlikte, bireylerin durumu sadece işgücü piyasasındaki kendi pozisyonlarına değil, daha geniş anlamda hanehalkının tümünün çalışma dünyasıyla irtibat derecesine bağlı olmaktadır. Bu anlamda istihdam yoğunluğu, hanede ücret geliri elde eden fertlerin sayısı ile tahmin edilebilmektedir. cret elde eden fert sayısı arttıkça, hanehalkının yoksulluk oranı düşmektedir.¹³²

i. Hanehalkları ve İstihdamdaki Kutuplaşma

Çoğu zaman yoksulluğun kilit nedeni hanehalkı yapısıdır. Hanehalklarının alışan yoksul ve çalışan varlıklı kesim olarak kutuplaşması, çalışan yoksulluğunun tanımlanmasında en önemli sorunsaldır.¹³³ Avrupa toplumlarındaki istihdam piyasasında, “istihdam yoğun” ve “istihdam düşük” hanehalkları arasında bir kutuplaşma süreci yaşanmaktadır. Bu husus, çalışan yoksulluğunu izah edebilmek açısından ciddi önemi haizdir. OECD’ce yapılan bir çalışmada, istihdamdaki söz konusu kutuplaşmanın artışı ele alınmıştır. Buna göre, 1990’larda hanehalklarında ücret geliri elde eden fert sayısı 1’den 2’ye doğru artış kaydetmiştir. Çoğu Avrupa ülkesinde, hiçbir ferdi çalışmayan hanehalklarının %50’si yoksulluk çekmektedir. İrlanda’da bu oran 2/3’tür. Finlandiya ve Danimarka’da bu tür hanehalkları görece daha düşük seviyede yoksulluk içindedir. Avrupa’da, yalnız 1 ferdi ücret geliri elde eden hanelerin %22’sinde yoksulluk mevcuttur. Yoksulluk, hanehalkından kaç ferdin çalıştığıyla ve çalışan bu fertlerin ücretlerinin hanehalkı seviyesinde bir arada değerlendirilmesiyle açık şekilde bağlantılıdır. Bununla birlikte, Avrupalı yoksul hanehalklarının %5’i hala aktif yaşlarda ve çalışmakta olan kişilerden oluşmaktadır. Bu oran Yunanistan’da %12 ve Portekiz’de %13 olup her iki ülkede de en yüksek oranlarda çalışan yoksullar bulunmaktadır.

¹³² Casas - Latta, “Working Poor In The European Union,” a.g.e., pp. 38-39.

¹³³ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 9.

Hanehalklarının “istihdam yoğun” ve “istihdam düşük” olarak kutuplaşması, çalışan yoksulluğunu tanımlamada yaşanan temel sorunlardan biridir. 2003 tarihli bir çalışma, konunun AB’deki durumu hakkında önemli bilgiler vermektedir.

Tablo 9 – AB’de Çiftlerin Çalışma Durumları

(%)	Her iki eş de çalışmaktadır	Eşlerden biri çalışmaktadır	Eşler işsizdir
AB 14	59,0	36,4	4,5
Avusturya	62,5	34,7	2,8
Belçika	68,4	26,7	4,9
Danimarka	78,6	18,6	2,8
Finlandiya	75,6	21,2	3,2
Fransa	54,8	39,1	6,1
Almanya	55,8	40,0	4,2
Yunanistan	43,5	52,7	3,8
İrlanda	48,8	44,3	6,9
İtalya	43,5	49,8	6,7
Hollanda	54,4	42,5	3,1
Portekiz	64,0	33,4	2,6
İspanya	38,4	55,5	6,1
İsveç	74,9	20,9	4,2
İngiltere	63,2	30,6	6,2

Kaynak: Maria Iacovou, “Work rich and work poor couples: polarisation in 14 countries in Europe,” Working Paper 45 Colchester University of Essex, 2003.
Çiftlerde erkekler için yaş aralığı 25-55 olarak alınmıştır. İstihdam, haftada en az 15 saat çalışıyor olmak şeklinde dikkate alınmıştır.

Bu çalışmaya göre, AB’deki çiftlerin %59’unda her iki eş de gelir elde etmektedir. Eşlerden sadece birinin gelir elde ettiği çiftlerin oranı %36,4 iken, çalışmayan çiftlerin oranı %4,5’tir. AB’de İskandinav ve Akdeniz ülkelerinden temin edilen veriler arasındaki kutuplaşma dikkat çekmektedir. İskandinav ülkelerinde her iki eşin de gelir elde ettiği çiftlerin toplam içerisindeki payı 3/4 iken, Akdeniz ülkelerinde bu oran %40’lara düşmektedir.¹³⁴

¹³⁴ Casas - Latta, “Working Poor In The European Union,” a.g.e., pp. 36-37.

EHCP verilerinden, ABD’dekine benzer şekilde, tek başına yaşayan kişilerin ciddi boyutta çalışan yoksulluğu riski bulunduğu anlaşılmaktadır.¹³⁵

İngiltere Essex Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü’nce yapılan bir araştırma da bu kutuplaşmayı teyit ederek, hanehalkından kimsenin çalışmaması durumunun yaygınlaştığı sonucunu ortaya çıkarmıştır. Bunun nedeni ise, bir’den fazla hane halkının gelir elde ettiği “istihdam yoğun” hane sayısının, kimsenin gelir elde etmediği hanelerin aleyhine olarak artış göstermesidir. Ülkesel ve bölgesel bağlamda önceki dönemlerden süre gelen geleneksel istihdam düzeyi farklılıkları, hanedeki fertlerin karakteristikleri gibi muhtelif sebeplerle bu durum açıklanmaya çalışılmaktadır. Nitekim sözkonusu kutuplaşma daha ziyade İngiltere, İrlanda, Belçika ve İskandinav ülkelerinde daha fazlayken Akdeniz ülkelerinde daha düşüktür. Bu noktalar dikkate alındığında sözkonusu kutuplaşmadaki azalışın, geleneksel olarak bu durumun yaşandığı ülkelerde daha düşük olduğu anlaşılmaktadır. Benzer şekilde, geleneksel olarak yüksek oranlı kutuplaşma gözlenen ülkelerde günümüzde de aynı kutuplaşmanın sürdüğü anlaşılmaktadır.¹³⁶

ii. Hanehalkının Büyüklüğü ve Yapısı

Yoksulluk sadece çalışan yoksulları değil, bunlara bağımlı olan bireyleri (bakıma muhtaç yaşlıları ve çocukları) de etkilemektedir. Bekar anne ya da babayla yaşayan çocuklar, çok sayıda çocuk sahibi olan yoksul hanehalkları ve işsiz hanehalkları, yüksek oranda yoksulluk ve sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıyadır. Avrupa Birliği Hanehalkı Paneli (EHP) verilerinin sunduğu kanıtlar bu değerlendirmeyi desteklemektedir. Buna göre, 2 yetişkin ve 3 ya da daha fazla sayıda çocukta oluşan hanehalkları ile bekar bir anne veya baba ile yaşayan en az 1 çocukta oluşan haneler en yüksek oranda yoksulluk riskine maruzdur. Çoğu üye ülkede, 0 – 15 yaş arası çocuklar yetişkinlere kıyasla daha yüksek oranda yoksulluk riskiyle karşı karşıyadır. Bu durum, çalışıyor olsun olmasın tüm hanehalkları için geçerlidir.

İşgücü piyasasında olup da yoksulluk eşiğinin altında kalan hanehalklarına bakıldığında, bu tip yoksulluk riskinin belli bazı durumlarda özellikle yüksek olduğu görülmektedir. Tek başına yaşayan yetişkinlerin (özellikle kadınların) durumu ile iki

¹³⁵ Gündoğan – Biçerli - Aydın, a.g.e., pp. 8-9.

¹³⁶ Casas and Latta, *The Working Poor In The EU: Seminar Report*, a.g.e., pp. 11-12.

kişi birlikte yaşayan ancak sadece bir kişinin gelir elde ettiği hanehalkları bu duruma örnek teşkil etmektedir.¹³⁷

En az bir ferdi çalışan hanelerdeki yoksulluk oranı, çalışanların yalnız başlarına değerlendirildiği durumlara göre daha yüksektir.¹³⁸ Ancak bu genel durum da ülkeler bazında farklılık gösterebilmektedir. Örneğin Danimarkalı bekar anneler işgücü piyasasına yoğun katılımları ve iyi düzeyde sağlanan aile yardımı ve sosyal hakların etkisiyle yoksulluktan kurtulabilmektedir. Buna mukabil, İrlanda ve Yunanistan gibi, kadınların geleneksel yaşam modellerinin benimsendiği, işgücüne katılımlarının düşük olduğu ve aile yardımlarının orta düzeyde bulunduğu ülkelerde bekar anne / babalardan oluşan hanehalklarının yoksulluk riski yüksektir. Özellikle tek başına yaşayanlar için bu gözlem daha yüksek oranda geçerlidir.

iii. Bekar Anne / Babalığın Riskleri

alışan hanehalkları açısından hanede çocukların varlığı çalışan yoksulluğu riskini artırmaktadır. Burada “işin yoğunluğu”, ocuk sayısı ve cretlendirme kadar önemli bir rol oynamaktadır. Bekar bir birey (genellikle anne) tarafından idare edilen hanehalkları daha yüksek oranda yoksulluk riskine maruzdur. Yoksulluk eşiği altındaki bu tip hanehalklarının sayısı, diğer tüm hanehalklarınıninkinin 3 katı kadar daha fazladır. Araştırmalar, kendi başlarına yaşayan ve çalışmakta olan bekar anne / babalar için bile yoksulluktan kurtulmanın genelde büyük mücadele gerektirdiğini ortaya koymaktadır.

Yine de istihdam, bekar anne - babalar için yoksulluk riskini azaltmaktadır. Bu hanehalkları için gerekli kurumsal çerçevenin varlığı –ocuk yardımları gibi- zaruri olmakla birlikte, İtalya gibi bazı Güney Avrupa lkelerinde gayri resmi desteklerin de bulunması oldukça yaygın bir uygulamadır. Bu destekler çoğunlukla diğer aile fertleri ve akrabalarından gelmekte ve kamunun yetersizliğini bir lde gidermekte yardımcı olmaktadır.¹³⁹

¹³⁷ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” a.g.e., p. 37.

¹³⁸ Strengmann-Kuhn, a.g.e., p. 7.

¹³⁹ Casas - Latta, “Working Poor In The European Union,” a.g.e., pp. 38-39.

Tablo 10 – AB’de Annelerin Yoksulluk Oranları

(%)	Anne Çalışıyorsa Yoksulluk Oranı	Anne İşsizse Yoksulluk Oranı	Anne İşsizken Yoksulluk Artışı*	Sosyal Transfer Ödemeleri Etkisiyle Yoksulluk Azalışı
Belçika	11	23	veri yok	veri yok
Fransa	13	45	7,6	-31,3
Almanya	33	62	2,3	-20,2
İtalya	25	79	4,6	-13,9
İspanya (1990)	24	24	3,3	-20,6
Danimarka	10	34	7,8	-
Finlandiya	5	5	0,0	-38,2
İsveç	4	24	117,6	-49,9
İngiltere	26	69	6,6	-36,4
ABD	39	73	4,6	-12,1

Kaynak: Ramon Pena Casas - Mía Latta, “Working Poor In The European Union,” **European Foundation For The Improvement Of Living and Working Conditions**, 2004, p. 39.

Çocuk sayısı sabit kalmak kaydıyla. çalışan annelerle mukayese yapılmıştır.

(3) Düşük Ücretler ve Hanehalkı Özellikleri Arasındaki İlişki

Strengmann-Kuhn bir çalışanın yoksullaşması sonucunu doğuran 2 yol olduğunun altını çizmektedir. Bunlardan ilkinde, çalışan kişi ancak “yoksulluk ücreti” alabilmekte ve ne hanedeki diğer fertlerin gelirleri ne de devlet yardımları (sosyal yardımlar / transfer ödemeleri vs) yoksulluğa engel olabilmektedir. Böyle bir durumda yoksulluğun nedeni “düşük ücretlerdir”.

Yoksulluğa giden ikinci yolda ise, çalışanın elde ettiği gelir esasen yoksulluktan kurtulabilmesi için yeterlidir. Ancak hanehalkının yapısı nedeniyle bu gelir yoksulluk eşiğinin altına düşmektedir. Böyle bir durumda yoksulluğun nedeni “hanehalkı”dır. Sonuç olarak çalışan yoksulluğunun temel sebebini bulabilmek için, bu kesimdeki yoksulları “yoksulluk ücreti alanlar” ve “yoksulluk ücreti almayanlar” olarak iki kısma ayırmak mümkündür. Sonuçlar izleyen tabloda gösterilmiştir.

Tablo 11 – Hanehalkı Yapısı ve Düşük Ücretlerin Yoksullukla İlişkisi

Ülkeler	Hanehalkı	Düşük Ücret
Almanya	57,5	42,5
İngiltere	58,9	41,1
Danimarka	62,4	37,6
Hollanda	67,9	32,1
Avusturya	71,9	28,1
Yunanistan	79,3	20,7
Fransa	80,4	19,6
Finlandiya	83,5	16,5
Lüksemburg	85,0	15,0
İtalya	87,7	12,3
İrlanda	89,1	10,9
İspanya	89,2	10,8
Portekiz	90,4	9,6
Belçika	93,7	6,3
AB 14	73,3	26,7

Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, “Working Poor In The European Union,” **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 43.

Tüm AB ülkelerinde, çalışan yoksulluğunu açıklamakta kullanılan baskın faktör “hanehalklarıdır”. Strengmann-Kuhn tarafından gerçekleştirilen çalışmaya konu edilen 14 AB ülkesinin 9’unda, çalışan yoksulların %80-90’lık kısmının yoksulluğu hanehalkıyla ilişkilidir. Bununla birlikte, belli ülkelerde çalışanların yoksulluğunu açıklayabilmek açısından en önemli neden “düşük ücretler” olarak belirginleşmektedir. Bu durum özellikle çalışan yoksulların yaklaşık %40’ının yoksulluğunun düşük ücretlere bağlı olduğu Almanya, İngiltere ve Danimarka açısından geçerlidir. Hollanda ve Avusturya’da ise her 3 çalışan yoksuldan 1’inin yoksulluğu düşük ücretlerden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle hanehalkı boyutunun çalışan yoksulluğunun açıklanmasında hayati bir önem taşıdığı açıklık kazanmaktadır.¹⁴⁰

Benzer mahiyetteki diğer çalışmaların da etkisiyle anlaşılmaktadır ki düşük ücretlerden ziyade hanehalkı olgusunun çalışan yoksulluğu üzerinde daha büyük etkisi vardır. Bu çıkarım, çalışan yoksulluğuyla mücadele önemli politika inisiyatifleri belirlemede faydalı olabilecektir.

¹⁴⁰ A.e., p. 43.

ECHP verilerinin analizinden şu saptamalar çıkarılmaktadır:

- Hanede birden fazla gelir elde eden bireyin bulunması, yoksullukla mücadelede olumlu yönde etki etmektedir.
- Hanede bakmakla yükümlü olunan kişilerin mevcut olması, çalışan yoksulluğu riskini artırmaktadır.¹⁴¹

ECHP verileriyle bağıntılı olan çalışmaların sonuçlarına göre bireylerin %10,9'u yoksulluk seviyesinde gelir elde etmektedir. Bunların çoğunluğu ilave gelirlerin elde edildiği bir hanede yaşayarak yoksulluk sınırının üzerine çıkabilmektedir. Ancak diğer taraftan yine yaşanan hanenin olumsuzluğu nedeniyle, aslında kendileri yoksulluk sınırının altında gelir almamalarına rağmen önemli bir kısım çalışan da kendilerini bu sınırın altında bulmaktadır. Böylece, hanede yaşamanın etkisiyle yoksulluk oranı %15 civarlarına ulaşmakta, ücret dışı sosyal ödemelerin desteğiyle bu oran %7'ler civarına çekilmektedir.

Ayrıca, düşük ücret alanların yoksulluk karşısındaki durumu ve kaçınma yolları farklı aile yapılarına göre değişmektedir.

Gerçekten, düşük ücret alan bekar yetişkinlerin yoksullaşma riski çift olarak yaşayan eşlerden her birinin yoksullaşma riskinden 3 kat fazladır. Ancak bu kişilerin doğrudan kendi gelirleriyle yoksulluktan kaçınabilme ihtimali de diğerlerine kıyasla 8 kat fazladır. Düşük ücret alan ve yalnız yaşayan anne babaların %15'i yoksullaşırken, çift olarak yaşayıp düşük ücret alanlarda bu oran %5'tir. Düşük ücret alan ve yalnız yaşayan anne babaların %10'undan daha azı sadece kendi gelirleriyle yoksulluktan kaçınabilmektedir. Ancak sosyal yardımlar sayesinde bu kesimin önemli kısmı yoksulluk eşiğini geçebilmektedir.

Çocuklu çiftlerde düşük ücret alan yetişkinlerin sadece %2'si sadece kendi gelirleriyle yoksulluktan kaçınabilmektedir. Aynı durumda olup düşük ücret almayan yetişkinlerde bu oran yaklaşık %60'tır. Eşlerin gelirleri bir arada dikkate alındığında, çocuklu çiftlerde düşük ücret alan her 10 yetiştikten 6'sının yoksulluktan kurtulabildiği gözlenmektedir.¹⁴²

¹⁴¹ Gündoğan - Biçerli - Aydın, **a.g.e.**, p. 9.

¹⁴² Graeme Cooke - Kayte Lawton, "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and the working poor," **Institute for Public Policy Research IPPR 2007**, January 2008, p. 41. (Çevirimiçi) <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-i-a.pdf>

Düşük ücretli istihdam çalışan yoksulluğunun oluşmasında belirleyici bir rol oynamaktadır. Her 3 düşük ücretliden 2'si hanehalkının diğer fertlerinin elde ettiği gelirler sayesinde yoksulluktan kurtulmaktadır. Bazı Güney Avrupa ülkelerindeki uzun ve geleneksel köklere dayanan aile yapıları (İtalya, İspanya, Yunanistan'daki gibi), bu tür ailelerin sahip oldukları gayrimenkul gelirleri (Yunanistan'daki gibi). ya da kırsal kesimlerdeki faaliyetlerden gelen ilave gelirler (Portekiz'deki gibi) yoksulluktan kurtulmakta önemli rol oynamakta ve düşük ücretlerin yetersizliğini telafi edebilmektedir.¹⁴³

Tablo 12 - Hanehalkı ve İstihdam Yapısına Göre Çalışan Yoksullar

Ülkeler	Çocuksuz Yalnız Yaşayan	En az 1 Çocukla Yalnız Yaşayan	Çocuksuz İşsiz Yetişkinlerle Yaşayan	En az 1 Çocukla İşsiz Yetişkinlerle Yaşayan	Çocuksuz En az 1'i Çalışan Yetişkinlerle Yaşayan	En az 1 Çocukla En Az 1'i Çalışan Yetişkinlerle Yaşayan
Belçika	9	11	8	14	2	4
Danimarka	15	7	9	8	1	4
Almanya	7	31	8	9	1	3
Yunanistan	12	3	17	20	11	11
İspanya	6	34	6	24	2	4
Fransa	6	15	13	26	5	5
İrlanda	11	9	12	24	2	2
İtalya	4	17	9	32	3	6
Lüksemburg	7	22	3	16	1	9
Hollanda	12	22	6	13	3	6
Avusturya	4	11	9	13	4	6
Portekiz	19	25	16	35	9	15
Finlandiya	7	5	7	8	5	3
İsveç	13	10	9	18	3	6
İngiltere	9	28	7	19	1	4
AB 15	8	22	9	20	3	5

Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, "Working Poor In The European Union," **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p.41.

Tek başına yaşayan bireylerden oluşan hanehalkları: Bu kesim yoksulluğa daha çok Portekiz (%19) ve Danimarka'da (%15) maruzken. Avusturya ve İtalya'da bu oran %4 seviyelerindedir.

¹⁴³ Casas - Latta, "Working Poor In The EU," a.g.e., p. 40.

Bekar anne / babalardan oluşan hanehalkları: Bu kesim özellikle İspanya (%34) ve Almanya'da (%31) yoksullukla karşı karşıyadır. Bu ülkeleri İngiltere (%28) ve Portekiz (%25) takip etmektedir. Diğer taraftan, özellikle Danimarka ve Finlandiya ile Avusturya, İrlanda ve İsveç'te sözkonusu oran %10'lar civarındadır. Çalışan yoksulluğunun genel itibariyle yüksek olduğu Yunanistan'da ise bu oran sadece %3'tür.

Diğer yetişkin fertleri çalışmayan hanehalkları: Bu kesim de özellikle çalışan yoksulluğuna maruz durumdadır. Bilhassa Yunanistan (%17) ve Portekiz (%16) için bu durum geçerlidir. İspanya (%6) ve Lüksemburg (%3) için risk daha düşüktür. Bu tip hanehalkları, hanede çocuklar mevcut olduğu takdirde daha yüksek oranda yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmaktadır. Nitekim AB genelinde bu tip ailelerin %20'si yoksul durumdadır. Ülke bazında ise sözkonusu oranlar Portekiz'de %35. İtalya'da %32. Fransa'da %26. İspanya'da %24 seviyelerindedir. Diğer taraftan Danimarka ve Finlandiya (%8) ile Almanya'da (%9) bu hanehalkları yoksulluğa karşı daha iyi korunmaktadır.

Diğer yetişkin fertleri çalışan hanehalkları: Bu kesim yoksulluktan daha az etkilenmektedir. Yine de Yunanistan ve Portekiz'de çalışan yoksul çiftlerin oranı görece yüksek düzeylerdedir (%11 ve %9). Ailede çocukların da var olduğu durumlarda bu oranlar daha yükselmekte, örneğin Portekiz'de %15'e çıkmaktadır.

(4) Çocukların Etkisi

Çalışan yoksul hanehalklarında çocukların varlığının etkileri izleyen tabloda görülmektedir. Bu etki, çocuklu ve çocuksuz çalışan yoksul hanehalklarının oranları arasındaki mutlak fark ile gösterilmiştir. Rakam ne denli büyükse, çocukların etkisi o denli fazladır.¹⁴⁴

AB çapında çalışan yoksulluğunun yoğun şekilde (%22) gözlendiği kesimlerin başında, bekar anne-babalardan oluşan hanehalkları gelmektedir. Bunu, çalışma yaşındaki diğer yetişkin birey(ler)in çalışmadığı, çocuklu hanehalkları takip etmektedir (%20). Açıktır ki, bakmakla yükümlü olunan çocukların varlığı hanedeki çalışan yoksulluğu riskini ciddi ölçüde arttırmaktadır. Bu risk, hanede bir başka çalışan fert olması durumunda azalmaktadır. Her ikisi de çalışan çocuksuz

¹⁴⁴ A.e., pp. 41-42.

hanehalklarının yoksulluk oranı %3 iken, bu tür bir hanede çocukların mevcut olması o hanehalkının yoksulluk oranını %5'e çıkarmaktadır.¹⁴⁵

Çocuk yoksulluğunun ortadan kaldırılması yönündeki tarihi kararlardan bu yana, hükümetler anne-baba istihdam oranının artırılması yönünde çabalarını güçlendirmişlerdir. Bu strateji sonucunda yoksul ailelerin gelirleri doğrudan ve önemli ölçüde artmış. 600.000 çocuğun yoksulluk altında kalması engellenerek çocuk yoksulluğunda son 20 yıldır gözlenen artış geriye çevrilmiştir. Ancak bu dikkat çekici gelişme, anne veya babanın istihdam edilmesi halinde dahi çocuklarının yoksulluktan kurtulamadığı ve çalışan yoksulluğunun daha belirgin halde göz önüne serildiği durumları perdelemektedir.¹⁴⁶

Tablo 13 – Çocukların Hanehalklarındaki Yoksulluğa Etkisi

Ülkeler	Yalnız Yaşamak	Çalışmayan Yetişkinlerle Yaşamak	En az 1'i çalışan diğer yetişkinlerle yaşamak
Belçika	2	6	2
Danimarka	-8	-1	3
Almanya	24	1	2
Yunanistan	-9	3	0
İspanya	28	18	2
Fransa	9	13	0
İrlanda	-2	12	0
İtalya	13	23	3
Lüksemburg	15	13	8
Hollanda	10	7	3
Avusturya	7	4	2
Portekiz	6	19	6
Finlandiya	-2	1	-2
İsveç	-3	9	3
İngiltere	19	12	3
AB 15	14	11	2

Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, "Working Poor In The European Union," **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 42.

¹⁴⁵ A.e., p. 40.

¹⁴⁶ Cooke - Lawton, "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and the working poor," a.g.e., p. 6.

Günümüzde, çalışan hanelerde yaşayan yaklaşık 1,4 milyon –*ki bu rakam 1997 verileriyle aynıdır*- yoksul çocuk bulunmaktadır. On yıl önce her 10 yoksul çocuğun yaklaşık 4'ü, mensuplarından herhangi biri çalışmakta olan hanelerde yaşamakta iken bugün bu oran her 10 çocuğun 5'ine yükselmiştir. Geçen on yılda, mensuplarından herhangi biri çalışmasına rağmen yoksul olarak nitelenen hanelerin oranında artış gözlenmiş olup günümüzde bu oran her 7 hanenin 1'i şeklindedir. Keza her 10 yoksul hanenin de yaklaşık 6'sı çalışan hanelerden ibaret olup bu oran on yıl önce %50'den küçüktü. Fakat bu değişimler istihdamdaki artış oranlarıyla açıklanamamaktadır. Aynı dönemde sadece işsiz hanelerin oranı değil, işsiz ve aynı zamanda yoksul olan hanelerin payları da gerilemiştir. Bazı hanelerin işsiz kalmaktansa çalışan yoksulluğunu tercih ettiği anlaşılmaktadır.

Çocuklu aileler, çocuk sahibi olmayan ailelere kıyasla iki kat daha fazla “çalışan yoksulluğu riski” taşımaktadır. Bununla birlikte, çalışan yoksulluğu oranları değişik aile yapıları ve farklı çalışma tiplerine göre önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Örneğin birlikte yaşayan çocuklu çiftlerin yalnız yaşayan çocuklu bir anne veya babaya kıyasla herhangi bir işte istihdam edilme olasılığı iki kat daha fazla olmasına rağmen, çocuk sahibi her 10 çalışan yoksul ailenin yaklaşık 8'i çiftlerden oluşmaktadır. Yine çocuk sahibi her 10 çalışan yoksul ailenin yaklaşık 6'sında eşlerden sadece biri gelir elde edebilmektedir.¹⁴⁷ AB çapında çocukların etkisi özellikle bekar anne / babalardan oluşan hanehalklarında ve sadece bir ferdi ücret geliri elde eden hanehalklarında gözlenmektedir. Bu kesimlerin yoksulluk oranları, çocuksuz hanehalklarınıninkine kıyasla belirgin derecede daha yüksek seviyelerdedir (%14 ve %11). En az iki ferdi ücret geliri elde eden çocuklu hanehalklarında ise yoksulluk oranı, aynı durumdaki çocuksuz hanehalklarına kıyasla çok fazla bir farklılık yansıtmamaktadır.¹⁴⁸

Genel itibariyle, yalnız yaşayan bir anne veya babanın yanındaki çocuklar için yoksulluk riski, eşlerin birlikte yaşadığı durumdakine kıyasla 2 kat daha fazladır. Yalnız yaşayan anne veya babadan ibaret aileler için “işsizlik” sorunu yoksulluğu önceleyen önemli bir faktör iken, birlikte yaşayan çiftlerden oluşan aileler için temel faktör “çalışan yoksulluğudur”.

¹⁴⁷ A.e., p. 7.

¹⁴⁸ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” a.g.e., p. 42.

En az biri tam zamanlı olmak üzere eşlerin her ikisinin de çalıştığı durumlarda çalışan yoksulluğu riski çok düşüktür. Ancak bu risk, eşlerden sadece birinin çalıştığı durumlarda ciddi ölçüde artmaktadır. Hele ki sözkonusu çalışan eş sadece yarı-zamanlı istihdam olanağı bulabildiyse, her iki eşin de çalıştığı duruma kıyasla çalışan yoksulluğu riski %50'nin üzerinde gerçekleşmektedir. Kısmi bir işte çalışan ve yalnız yaşayan anne veya babadan ibaret aileler için çalışan yoksulluğu riski, tam zamanlı bir işte çalışan aynı durumdaki ailelere kıyasla 2 kat daha fazladır. Diğer taraftan, tam zamanlı bir işte çalışan ve yalnız yaşayan anne veya babadan ibaret ailelerin maruz kaldığı çalışan yoksulluğu riski, birlikte yaşayan çiftlerden oluşan ve her iki eşin de gelir elde ettiği ailelerinkine kıyasla 3 kat daha fazladır. Her 10 çalışan yoksul ailenin 4'ten fazlası çocuk sahibi değilken, çocuk sahibi olmayan her 10 çalışan yoksul ailenin 7'den fazlası bekardır. Etnik azınlıklardan oluşan ve engelli yetişkinleri de içeren, genç bireyler tarafından yönlendirilen haneler daha yüksek oranda yoksulluk riskiyle karşı karşıyadır.

Düşük ücretler ve yoksul bir hanede yaşamak arasındaki bağlantı irdelendiğinde, bunun düz bir bağlantı olmadığı görülmektedir; zira farklı aile yapıları benzer hayat standartlarına ulaşabilmek için farklı tutarlarda paraya ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca bireyin elde ettiği gelir, hanehalkının yoksulluktan kaçınabilmek için başvurabileceği tek kaynak olabilmektedir. Analizler göstermektedir ki 2004 – 2005 döneminde yoksulluk içinde kalma riski, çalışan ancak düşük gelir elde edebilen yetişkinler için 18 kat daha fazla olmuştur. Düşük gelir elde eden yetişkinlerin %7,2'si yoksul olarak nitelendirilebilirken, bundan daha fazla gelir elde edenlerin hemen hiçbiri yoksul kalmamıştır. Anne, baba ve iki çocuktan oluşan bir ailede eşlerden sadece birinin çalıştığı ve asgari ücret elde edebildiği düşünülürse, sözkonusu çalışan eşin sadece maaşıyla yoksulluktan kurtulabilmesi için haftada yaklaşık 80 saat çalışması gerektiği anlaşılmaktadır.¹⁴⁹

Bekar (tek başına yaşayan) hanehalkları dikkate alındığında, çocukların “olumsuz” etkilerinin İspanya’da (+%28) ve Almanya’da (+%24) daha belirgin olduğu, bu ülkeleri İngiltere (+%19). Lüksemburg (+%15) ve İtalya’nın (+%13) takip ettiği görülmektedir. İskandinav ülkelerinde ise, çocukların bulunduğu

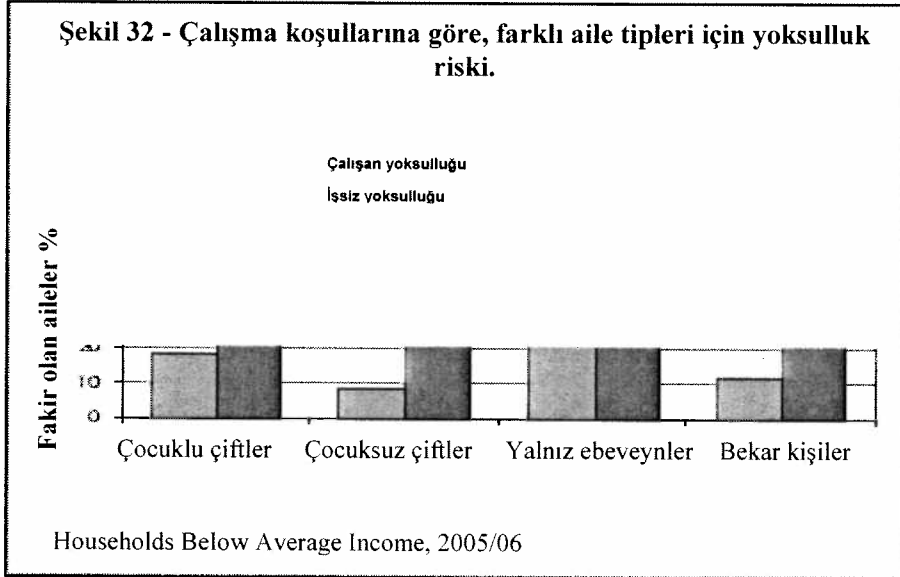
¹⁴⁹ Cooke - Lawton, “Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and the working poor,” a.g.e., p. 7.

hanehalklarında çalışan yoksulluğuna daha az maruz kalınmaktadır. Bu durum, sosyal korunmayla ilgili olarak kuzey ülkelerinde yapılan yardımların yüksekliğiyle açıklanabilmektedir. Çocukların bekar hanehalkları üzerindeki etkisinin ters yönde olduğu Yunanistan ve İrlanda'da da durum aynıdır.

Danimarka haricindeki tüm AB ülkelerinde, fertlerden sadece birinin ücret geliri elde ettiği çocuklu hanehalklarının yoksullaşma olasılığının, aynı durumdaki çocuksuz hanehalklarındakine göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu tespit özellikle İtalya (+%23), Portekiz (+%19) ve İspanya (+%18) için büyük oranda geçerlilik taşımaktadır. Bu anlamda da Yunanistan'daki çocuklu çalışan yoksul hanehalkları diğer Akdeniz ülkelerine kıyasla yoksulluk riskine daha az (+% 3) maruz kalmaktadır. En düşük oranlı etkiler ise Almanya ve Finlandiya'dadır (+% 1).

Anne / babanın her ikisinin de çalıştığı hanehalklarında, çocukların etkisi açık ve net şekilde dikkat çekmeyecek ölçüde düşüktür. Ancak bu etki Lüksemburg (+%8) ve Portekiz'de (+%6) görece yüksek düzeydedir. Finlandiya'da bu tip hanehalklarının yoksullaşma riski daha azken (-%2). Yunanistan, Fransa ve İtalya'da kayda değer bir fark bulunmamaktadır.¹⁵⁰

- *Günümüzde tüm yoksul çocukların yarısı, çalışan bir hanede yaşamaktadır.*



Kaynak: Graeme Cooke - Kayte Lawton, "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and the working poor," Institute for Public Policy Research IPPR 2007, January 2008, p. 35.
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-i-a.pdf>

¹⁵⁰ Casas - Latta, "Working Poor In The EU," a.g.e., p. 42.

Tablo 14 – Çalışma Durumu/Aile Tipine Göre Çocuk Yoksulluğu

2005 / 2006	Çalışan Aileler		İşsiz Aileler		Toplam	
	%	milyon	%	milyon	%	milyon
Çiftler	43	1,2	17	0,5	60	1,7
Yalnız Anne-Babalar	7	0,2	33	0,9	40	1,1
Toplam	50	1,4	50	1,4	100	2,8
1996 / 1997	Çalışan Aileler		İşsiz Aileler		Toplam	
	%	milyon	%	milyon	%	milyon
Çiftler	36	1,2	24	0,8	61	2,0
Yalnız Anne-Babalar	5	0,2	34	1,2	39	1,4
Toplam	41	1,4	59	2,0	100	3,4

Kaynak: Graeme Cooke - Kayte Lawton, "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and the working poor," Institute for Public Policy Research IPPR 2007, January 2008, p. 34. (Çevirimiçi)
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-i-a.pdf>, 15 Haziran 2008

10 yıl önceki verilere kıyasla, çalışan hanelerde yaşayan yoksul çocukların sayısında bir değişme olmadığı gözlenmektedir. Diğer taraftan, çalışmayan hanelerde yaşayan yoksul çocukların sayısı 600.000 gerilemiştir. Aynı dönemde çocuklu ancak yoksul ve işsiz hanelerin sayısı 300.000 adet azalırken, çocuklu ancak yoksul ve fakat çalışan hanelerin sayısı 200.000 artmıştır. Çocuk yoksulluğunu azaltmaya yönelik çabalar, giderek artan bir problem haline gelen ve ilerleme yolunda aşılması güç bir engel teşkil eden çalışan yoksulluğunu yeterince hesaba katmamıştır.

Çalışan yoksul ailelerin önemli bir kısmı çiftlerden oluşmaktadır;

— Çalışan her 10 yoksul ve çocuklu ailenin yaklaşık 8'inin çiftlerden oluşması oldukça çarpıcıdır. Bu çiftlerin yaklaşık yarısında, eşlerden sadece biri gelir elde etmektedir.

— Çocuk sahibi olan ailelerin maruz kaldığı çalışan yoksulluğu riski, çocuk sahibi olmayan ailelerinkine kıyasla yaklaşık 2 kat daha fazladır.¹⁵¹

— Çiftlerden oluşan ailelerde, çalışmakta olan birey sayısı arttıkça o ailenin yoksulluğa maruz kalma riski önemli ölçüde azalmaktadır.

¹⁵¹ Cooke - Lawton, "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and the working poor," a.g.e., pp. 33-36.

— Bekar anne babalar dikkate alındığında, kısmi işlerde çalışanların yoksulluk oranının (%30), tam zamanlı istihdam edilenlerinkine (%15) kıyasla 2 kat daha fazla olduğu gözlenmektedir. Ancak tam zamanlı bir işte çalışıyor olsalar dahi bekar anne babaların, birlikte yaşayan ve her ikisi de gelir elde edebilen çiftlere kıyasla yoksulluk riskine maruz kalma olasılığı 3 kat daha fazladır.

Çocuk sahibi olmayan çalışan yoksulların büyük kısmını yalnız yaşayan çocuksuz bireyler teşkil etmektedir. Bu kişilerin çalışan yoksulluğuna maruz kalma olasılığı da birlikte yaşayan çiftlerin oluşturduğu ailelerinkine kıyasla daha fazladır.

— Her 10 çalışan yoksul ailenin 4'ten fazlası çocuk sahibi değildir ve bunların yarısı tam zamanlı diğer yarısı ise kısmi süreli istihdam olunmuştur. Bu 10 ailenin 7'den fazlası ise tek başına yaşayan çocuksuz bireylerden oluşmaktadır.

— Tek başına yaşayan çocuksuz bireylerin yoksulluk riski, her ikisi de tam zamanlı istihdam edilen çiftlerinkine kıyasla 5 kat daha fazladır. Şayet birey kısmi bir işte çalışıyorsa, sadece biri tam zamanlı olarak istihdam edilen çiftlerden herhangi birinin yoksulluk riskine kıyasla yaklaşık 2 kat daha fazla riske maruzdur.

— Çiftlerden biri veya her ikisi de kısmi istihdam olanağı bulabiliyorsa, o çiftin yoksulluğa maruz kalma riski %30'dur.¹⁵²

Asgari ücret, çalışanlara yapılan yardımlar ve farklı aile tipleri için geçerli olan yoksulluk eşikleri arasındaki karşılıklı etkileşime ilişkin analizler, bir işte çalışıyor olmanın yoksulluktan kurtulmayı garanti eden bir unsur olmadığını teyit etmektedir. Bu saptama, her türlü sosyal faydalar ve “vergi kredileri” (*belli bir tutarın altında gelir elde edenlere hükümet tarafından yapılan nakit ödemeler*) dikkate alındığında dahi geçerliliğini korumaktadır.¹⁵³

(5) İstihdam Yapısı

i. İstihdam ve Yoksulluk Verilerinin Değerlendirilmesi

AB çapında istihdam ve yoksulluk birlikte değerlendirildiğinde. Güney Avrupa ve İrlanda'daki yoksulluk oranlarının fazla olduğu görülmektedir. Bu bölgeler genel anlamıyla da yoksulluk oranlarının yüksek olduğu yerlerdir.

¹⁵² A.e., pp. 33, 37-39

¹⁵³ A.e., p. 7.

Yoksulluğun genel itibariyle düşük olduğu ülkelerde çalışan yoksulluğu da düşük çıkmaktadır. Genel olarak tüm toplumun yoksulluğuyla çalışanların yoksulluğu arasında bir korelasyon vardır. Bunun en önemli istisnası İngiltere’dir. AB’de tüm nüfusun yoksulluğu açısından bu ülke 2. en kötü durumdayken, çalışanların yoksulluğu açısından ortalarda yer almaktadır. Bunun sonucunda ise İngiltere’de çalışan yoksulların toplam yoksullara oranı düşük çıkmaktadır. Bu ülkede yoksulların sadece %17’si çalışmaktadır ve bunlar içinde de %10’luk kesim tam-zamanlı istihdam edilmiştir. İngiltere’de yoksulların %30’u çalışan yoksul olarak nitelendirilebilecek hanelerde, %42,5’i de tam-zamanlı istihdam edilen çalışan yoksul hanelerde yaşamaktadır. Diğer AB ülkelerinde yoksulların çoğunluk kesimi çalışan yoksul hanelerde yaşamaktadır. Portekiz ve Lüksemburg’ta bu oran %80’i aşmakta olup Hollanda, İtalya ve Avusturya’da %70’in üzerindedir.

Tüm AB’de yoksulların %50,3’ü fertlerinden en az birinin tam-zamanlı şekilde çalıştığı “çalışan yoksul hanelerde” yaşamaktadır. Diğer her türlü istihdam şekli de dikkate alındığında bu oran %61 olarak belirmektedir. Bireysel anlamda yoksullar arasındaki istihdam oranlarına baktığımızda daha düşük oranlar ortaya çıkmaktadır (İngiltere’de %17; Portekiz’de %36,7). Bu durum, yoksullar açısından istihdamın ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Temel çalışma yaşları olan 25-55 yaş aralığındaki nüfusun 1/3’ten fazlası tam-zamanlı istihdam edilmiştir. %18’lik kesim ise istihdam edilmemiştir. Bu aralıkta en düşük istihdam İngiltere, İrlanda ve İspanya’dadır. Yoksullar içinde en yüksek istihdam oranı Portekiz’de olup bu nedenle çalışan yoksul oranı açısından da bu ülke uzak arayla ilk sırada gelmektedir. Portekiz’de nüfusun %19,3’ü tam-zamanlı çalışan yoksul hanelerde yaşamaktadır. Bu oran ikinci sıradaki Yunanistan’da %5’lerde iken diğer ülkelerde daha da düşüktür. Ancak bu rakamlar iyi değerlendirilmelidir. İngiltere ve İrlanda’da yoksulluk diğer AB ülkelerine kıyasla fazla ancak çalışan yoksulların tüm nüfustaki yoksullara oranı düşüken, diğer ülkelerde tersi bir durum söz konusudur.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Wolfgang Strengmann-Kuhn, “Working Poor in Europe: A Partial Basic Income for Workers?,” *a.g.e.*, pp. 7-8.

ii. İstihdamın Niteliği ve Türleri

Avrupa Komisyonu Raporu'na göre (2003), AB'deki çalışan nüfusun yaklaşık %13'ü kendi işinde çalışanlardan, bir diğer %13'lük kısım ise sürekli bir işte çalışmayanlardan oluşmaktadır. Sürekli bir işte çalışmayan kesimin %18'i kısmi süreli sözleşmelerle istihdam olunmaktadır.¹⁵⁵ İstihdamın niteliği, yeni istihdam şekilleri ve bunların sosyal dışlanmayla ilgisi, Desmarez tarafından 6 AB üyesi ülkede (Belçika, Fransa, İtalya, Portekiz, İsveç, İngiltere) incelenmiştir. Bu araştırmanın sonuçlarına göre bu ülkelerin hiçbirinde gelir seviyesi ile istihdam şekilleri arasında sistematik bir bağ kurmak mümkün görünmemektedir. Örneğin, kısmi çalışma veya sona eriş tarihi baştan belirlenen sözleşmeler (fixed term contracts) sosyal dışlanma riskinin sistematik şekilde daha düşük veya daha yüksek olmasına yol açmamaktadır. Benzer şekilde normal ücret koşulları sağlayan tam zamanlı bir işin risksiz olduğunu düşünmek de doğru değildir; kırılgan bir sektörde bu tür bir iş de yüksek risk taşıyabilmektedir.¹⁵⁶

İstihdamın niteliğini düşüren 3 ortak faktörden bahsedilebilir;

1) *Azalan çalışma zamanı*: (kısmi veya kısa vadeli sözleşmelerde olduğu gibi, yani çalışma ile veya işsizlik içinde geçen değişken zamanlara sahip çalışma biçimlerinde olduğu gibi)

2) *Çalışanların statülerinin düşürülmesi*: (ücret kazandırıcı işlerle ilgili olarak son 20 yılda ortaya çıkan yeni pozisyonlar geleneksel istihdam sözleşmelerinin kıymeti düşürülmüş türleridir)

3) *Düşük ücretler*: (otelcilik, catering (ikram / yiyecek), yardım / bakım hizmetleri, tekstil ve giyim, vs. sektörler ile toplu sözleşmelerin bulunmadığı sektörlerdeki düşük ücretler; bunlara ilaveten daha kısa veya düzensiz çalışma dönemlerindeki düşük ücretler; kadınlar, azınlıklar, gençler, uzun zamandır işsiz olan insanlar gibi kırılgan kesimler üzerinde daha olumsuz etkide bulunmaktadır.

Desmarez bu faktörlerin çalışan nüfusun büyük bir kesimi etkilediği ülkelerde, iş dışında düzensiz ekstra çalışma türlerinin bulunabildiği sonucuna ulaşmıştır.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Gündoğan - Biçerli - Aydın, "The Working Poor: A Comparative Analysis," a.g.e., p. 8.

¹⁵⁶ Casas and Latta, "Working Poor In The European Union," a.g.e., p. 48.

¹⁵⁷ A.e., p. 44.

(a) Serbest (Kendi Hesabına) Çalışma

Her ne kadar serbest çalışanların elde ettiği gelirlerin sağlıklı olarak belirlenmesi ve bu konudaki verilerin güvenilirlikleri sorgulansa da bu grupta, diğer çalışan gruplarına kıyasla daha çok “çalışan yoksul” görüldüğüne dair belirtiler vardır. Göçmenlerin işgücü piyasasına girişlerinin yoğunlukla “serbest çalışan” olarak başlaması bu saptamayı desteklemektedir. Örneğin. Danimarka’da serbest çalışan göçmenlerin yoksulluk oranı, tüm ülkedeki yoksulluk oranının 6 katıdır.¹⁵⁸ AB’de kendi işinde çalışanların yaklaşık %17’si yoksulluk sınırının altındadır.¹⁵⁹

Çalışma şekillerinin, düşük ücret alanların yoksullaşıp yoksullaşmayacağı üzerinde ciddi boyutta etkisi vardır.

Düşük ücretle tam zamanlı bir işte çalışanların %32’si, elde ettikleri gelirle yaşadıkları haneyi yoksulluk sınırının üzerine yükseltebilmekte iken, düşük ücretle kısmi istihdam edilenlerde bu oran %2’dir.

Eşlerin gelirleri ve hanedeki diğer bireylerin maaşları kısmi işlerde çalışanların yoksulluktan kurtulabilmesine önemli katkıda bulunmaktadır.¹⁶⁰

ECHP verilerinden de anlaşıldığı üzere, AB ülkelerinde kendi hesabına çalışanların “çalışan yoksul” olma riski giderek artmaktadır. Bu durum bazı ülkelerde kendi başına çalışmanın istihdamın gerçek bir alternatifi olamadığını göstermektedir. Bu tür faaliyetler daha ziyade yarı istihdam niteliğinde olup bireylerin çalışmasına rağmen hanehalkları yoksulluk eşiğinin üzerine çıkacak ölçüde gelir elde edememektedir.

Nüfusun önemli bir kısmının kendi hesabına çalışanlardan oluştuğu ya da enformel ekonominin rolünün önemli olduğu ülkelerde, hanehalkı tüketimlerinden yola çıkarak hesaplanan mutlak yoksulluk eşiğine dayalı bir yaklaşım, sadece gelire dayalı olarak hesaplanandan daha etkin olabilecektir.¹⁶¹

Çalışan yoksulluğunu serbest çalışanlar arasında bu denli yaygın görülmesinin nedeni olarak, iyi bir alternatif bulamadığı için kişilerin bu tür çalışma biçimini “son çare” olarak gördüğü savunulabilir. Bir başka husus da kimi ülkelerde

¹⁵⁸ Casas – Latta, **The Working Poor In The EU: Seminar Report, a.g.e.**, p. 2.

¹⁵⁹ Gündoğan - Biçerli - Aydın, **a.g.e.**, p. 7.

¹⁶⁰ Cooke - Lawton, “Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and The Working Poor,” **a.g.e.**, p. 45.

¹⁶¹ Casas - Latta, “Working Poor In The European Union,” **a.g.e.**, p. 42.

serbest çalışanların belli sektörlerde yoğunlaşmasıdır. Tarım gibi ekonomideki bazı sektörlerde, kendi hesabına çalışan yoksulların oranı ortalama yoksulluk oranının üzerinde seyredebilmektedir. Bunların önemli bir kısmı da yoksulluk eşiğinin altında yaşamaktadır. Örneğin Finlandiya’da 1971 yılında çiftçilerin ve müteşebbislerin yoksulluk oranları sırasıyla %20 ve %16 gibi yüksek seviyelerdeydi. 1995 yılı verileriyle birlikte değerlendirildiğinde, bu kesimlerin hala yüksek oranlı yoksulluk riski altında oldukları görülmektedir. Bu hanehalklarının sırasıyla %6 ve %9’luk kesiminin harcanabilir gelirleri yoksulluk sınırının altında kalmaktadır. Fransa’da, kendi hesabına çalışanların yoksulluk oranı %14 olup bu kesim tüm çalışan yoksulların 1/3’ünü teşkil etmektedir. Buna ilaveten, çalışan yoksulların %24’ünü çiftçiler oluşturmakta olup kendi hesabına çalışanların yarısı tarım alanında istihdam edilmiştir. Bu da bir sektörün bir ülkenin ağırlıklı istihdam alanı gelmesi durumunda çalışan yoksulluğu üzerinde orantısız büyüklükte bir etki yaratabileceğini göstermektedir.¹⁶²

Kendi hesabına çalışan yoksul kadınlar, kendi hesabına çalışan tüm yoksullar içinde 1/3 paya sahiptir. Bu kesim %40 oranında kısmi işlerde çalışırken. %70 oranında analık yardımından faydalanmaktadır. İngiltere’de yapılan araştırmalar göstermiştir ki, kadınlar bu tür işleri iş ve aile hayatını birleştirebilmek adına seçerken (%79), erkeklerin görece düşük bir kesimi (%14) bu gerekçeyi ana neden olarak belirtmiştir.

Serbest çalışıp yoksulluk sınırını aşamayan bireylerin yüzdesel dağılımını gösteren tablo aşağıdadır. Bu tabloya kaynak teşkil eden faydalanılan ECHP’nin 1999 verileri göstermektedir ki, 15 üye ülkenin 10’unda erkek fertleri kendi hesabına çalışan hanehalklarının yoksulluk riski, kadın fertleri aynı şekilde çalışan hanehalklarınıninkine kıyasla daha fazladır. Belki de bu durumun bir nedeni, hanehalklarının temel gelir kaynağının erkek fertlerin elde ettiği gelire dayanması ve kadın fertlerin elde ettikleri gelirlerin ise daha ziyade destekleyici nitelik taşımasıdır.¹⁶³

¹⁶² Casas - Latta, **Working poor in EU; Seminar Report, a.g.e.,** p. 7.

¹⁶³ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” **a.g.e.,** p. 45.

Tablo 15 - Cinsiyete ve Ülkeye Göre Kendi Hesabına Çalışanlardan Yoksulluk Sınırının Altında Kalanların Oranı

	AB 15	Belçika	Danimarka	Almanya	Yunanistan	İspanya	Fransa	İrlanda	İtalya	Lüksemburg	Hollanda	Avusturya	Portekiz	Finlandiya	İsveç	İngiltere
Erkek	14	15	15	6	24	18	18	10	17	9	17	29	25	14	24	11
Kadınlar	13	5	17u	3	16	13	22	9	15	18u	12	21	33	22	23	12
K / E	0,93	0,33		0,50	0,67	0,72	1,22	0,90	0,88		0,71	0,72	1,32	1,57	0,96	1,09

Kaynak: Eurostat. New Chronos ECHP 1999. Ayrıca bkz. Ramon Pena Casas - Mia Latta, "Working Poor In The European Union," **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 45.

(b) Kısmi Süreli Çalışma

Kısmi süreli çalışma ile çalışan yoksulluğu arasında kendiliğinden oluşan bir bağlantı yoktur. Tam zamanlı ancak düşük ücret veren işler olduğu gibi. Kısmi süreli ancak iyi ücret veren işler de mevcuttur. Bununla birlikte, çoğu durumda kısmi işlerin verdiği ücretler *-aylık ve yıllık ücret bazında olduğu gibi diğer hak ve faydalar açısından da-* tam zamanlı işlerinkine kıyasla daha düşük kalmaktadır. Bu nedenle de çalışanların yoksullaşmasına olumsuz yönde etkide bulunabilmektedir.

Avrupa Komisyonu'nun 2003 Raporu'na göre; çoğu kadınlardan oluşmak üzere, AB'deki istihdamın %18'i kısmi işlerde gerçekleşmektedir. Çalışan kadınların %33'ü kısmi işlerde istihdam edilirken, erkekler için bu oran %6'dır. Ancak OECD'nin 2002 Raporu bu konuda da AB üyesi ülkeler arasında büyük farklılıklar olduğunu göstermektedir. Nitekim 2001 verilerine göre, kısmi işlerde istihdam edilenlerin oranı Hollanda'da %57 iken Yunanistan'da %9'dur.¹⁶⁴

Avrupa Yaşama ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı'nca yayımlanan "Avrupa'da Kısmi Çalışma" konulu raporda yer alan verilere göre. Avrupa Birliği'nde yarı zamanlı çalışma 1990'ların ortalarından itibaren gitgide

¹⁶⁴ A.e., p. 47.

yaygınlaşmıştır. Ancak bu şekilde çalışma ne cinsiyet ve yaş grupları ne de ülkeler, sektörler ve meslekler arasında eşit dağılıma sahiptir. Çalışma koşulları perspektifinden bakıldığında, ampirik gözlemler kısmi çalışmanın eğitim ve kariyerde ilerleme konusunda daha az olanak, daha zayıf iş imtiyazı, daha düşük maaş düzeyleri ve ilave ödemeler ile sosyal koruma avantajlarına daha az erişim gibi bazı olumsuz çalışma koşulları içerdiğini göstermektedir. Bunun aksine, yarı zamanlı çalışanların işle ilgili sağlık sorunu bildirme olasılığı daha düşük olup, olumlu bir iş-yaşam dengesi kurma olasılıkları daha yüksektir.

Aynı araştırmanın diğer dikkat çekici bulguları şu şekildedir;

* Yarı zamanlı çalışma düzeylerinin artmasındaki en önemli faktör kadınların yarı zamanlı çalışmalarındaki artıştır.

* Hollanda, hem kadınlar (%72,8) arasında hem de genel işgücünde (%43,8) yarı zamanlı çalışmanın en yüksek düzeyde olduğu ülke olmayı sürdürmektedir.

* Yarı zamanlı çalışma nedenleri şunlardır; kadın çalışanların %31,5'i çocuk veya yetişkinlere bakma sorumlulukları nedeniyle yarı zamanlı olarak çalışırken, bu oran erkeklerde yalnızca %4,2'dir. Erkeklerin %19'u yarı zamanlı çalışmalarının en önemli nedeni olarak tam zamanlı iş bulamamalarını gösterirken, bu oran kadınlarda %12,8'dir.

*Yarı zamanlı çalışan kadınlar, tam zamanlı çalışan hemcinslerine göre çalışma koşullarından daha yüksek memnuniyet düzeyleri bildirmektedir.¹⁶⁵

Araştırmalar göstermektedir ki, tüm AB üyesi ülkelerde sosyal hak ve yardımlara ulaşabilmek açısından yarı zamanlı işler yetersiz kalmakta, bu tür işlerde çalışanlar ücretler, eğitim olanakları, iş yerinde yükselme ve karar alma süreçleri açısından da tam zamanlı işlerde çalışanlara kıyasla farklı şekilde muamele görmektedir. Bu konuda alınan tedbirlerin sözkonusu sonuç üzerinde önemli bir etkisi olmamaktadır.

ABD. İngiltere. Almanya. Fransa ve Hollanda'da kadınların yarı zamanlı işlerde çalışmaları arasındaki farkları irdeleyen bir çalışmaya göre; yarı zamanlı çalışan erkeklerin yaşadığı ücret uçurumu kadınlarınkinden daha fazla olduğu halde, kadınların bu tür işlerdeki baskınlığı, tam zamanlı ve yarı zamanlı işlerin sağladığı

¹⁶⁵ Avrupa Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı, **2004 Yıllık Raporu**, 2005, s. 9. (Çevirimiçi)
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2005/13/tr/1/ef0513tr.pdf>, 7 Temmuz 2007.

ücretler arasındaki uçurumun etkisinin kadınlar üzerinde daha büyük şiddetle hissedilmesine neden olmaktadır. Erkek ve kadınlar arasında tam zamanlı işlerdeki ücret uçurumu kapanırken, tam zamanlı ve yarı zamanlı işlerin sağladığı ücretler arasındaki açık genişlemektedir. Bu genişlik kadınlar açısından en çok ABD ve İngiltere’de fazla iken, özellikle Hollanda’da olumlu derecede düşüktür. Kadın-egemen ve görece düşük ücret veren yarı zamanlı işlerin yaygınlaşması – *tam zamanlı işlerde cinsiyetler arasındaki ücret ayrımının azalmasının olumlu etkisine karşın* – cinsiyetler arasındaki ücret farklılaşmasını artırmaktadır.¹⁶⁶

(c) Geçici İstihdam

Araştırmalar göstermiştir ki; her tür atipik işin bireyin geliri, güvenlik konusundaki algılaması ve sosyal haklara (hatta sağlık yardımlarına) ulaşması üzerindeki toplam etkisi zarar verici boyuttadır. Bu ise daha kısa çalışma zamanları, değişen istihdam türleri ve/veya düşük ücretlerin sonucu olmaktadır. Sürekli istihdam ve yeterli gelir üzerindeki belirsizlik, genel hayat planlarını gölgelemekte ve işgücü piyasasında süregelen marjinalleşmeye etki etmektedir. Sürekli / kalıcı olmayan istihdamın çalışma alışkanlıklarından ayrılmak insanlar için zor olmakta ve bu tip bir işte ne denli uzun süre çalışılırsa o işi bırakıp kalıcı ve tam zamanlı bir işte çalışma isteği o denli az olmaktadır. Bu durum, insanların sürekli olmayan işleri bir atlama taşı olarak gördükleri yönündeki görüşle uyumsuzdur. İngiltere’de yapılan bir araştırma sözkonusu farklılığa bir açıklama getirebilmiş gözükmektedir. Araştırma bulgularına göre, belli türdeki geçici nitelikli işler gerçekten de daha güvenli pozisyonlardaki işlere girebilmek için atlama taşı olarak kullanılmaktadır. Ancak bu durum geçici işin türü ve bireyin eğitim durumu gibi kişisel özelliklerle yakından ilişkilidir.¹⁶⁷

Almanya’da yapılan gözlemler, geçici işlerde çalışanların önemli kısmının genellikle aynı işverenin sunduğu kalıcı işlere doğru geçiş yaptığını ortaya koymuştur. Bu durum, geçici istihdamın bireyin performansını görebilmek için yapıldığına dair fikirleri desteklemektedir. Ancak özellikle, sahip oldukları insan sermayesinin niteliği yetersiz düzeyde olan bazı kişiler açısından geçici istihdam işsizliğe yol açmaktadır.

¹⁶⁶ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” **a.g.e.**, p. 47.

¹⁶⁷ **A.e.**, p. 48.

İsveç ve Finlandiya'yı temel alan çalışmalar, sürekli olmayan işlerin çalışma hayatındaki yeri açısından daha kötümser sonuçları göz önüne sermektedir. Bu ülkelerde, geçici bir işte çalışanlar yeni bir iş ararken ancak başka bir geçici iş bulabilmekte ve sözkonusu durum bu insanların kalıcı istihdama adım atma şanslarını azaltmaktadır. Örneğin İsveç'te, sürekli olmayan işlerde 2 yıldan daha uzun süre çalışan bireyler kalıcı iş bulmakta ciddi şekilde zorlanmakta ve işgücü piyasasında daha sıra dışı pozisyonlarda çalışmak durumunda kalabilmektedirler. Buna ilaveten, kişinin eğitim düzeyi düştükçe, geçici istihdamdan kalıcı bir iş sahibi olmaya geçiş şansı daha da azalmaktadır.

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere, sürekli olmayan istihdam ilişkileri ve düşük ücret veren işler, çalışanların kariyerlerinin her safhasında, ileriye yönelik sonuçları bakımından önem taşımaktadır. Eldeki veriler, sürekli olmayan işlerde çalışanların aylık ücretlerinin – eğitim düzeyleri yeterli olsa bile- kalıcı işlerde çalışanlarınkine kıyasla daha düşük seviyelerde seyrettiğini göstermektedir. Bu durum kısmen, sürekli olmayan işlerde çalışanların çalışma ve işsiz kalma süreçlerini daha sık yaşıyor olmalarından kaynaklanmaktadır.¹⁶⁸

Tablo 16 - Yarı zamanlı ve Geçici İstihdamda Çalışan Yoksulluğu. 2001

(%)	Belçika	Danimarka	Almanya	Yunanistan	İspanya	Fransa	İrlanda	İtalya	Lüksemburg	Avusturya	Portekiz	Finlandiya	İngiltere	AB 13
Yarı zamanlı istihdam*	7	8	9	16	11	6	12	9		3	20	18	11	10
Tam zamanlı istihdam	3	2	3	5	6	5	4	7	8	3	6	3	3	5
Sürekli iş	3	2	3	4	5	5	4	6	8	3	6	3	4	4
Geçici iş	7	9	8	10	9	9	8	18	7	3	12	8	8	10

Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, "Working Poor In The European Union," **European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions**, 2004, p. 50.

*Haftada 30 Saatten az süreyle çalışmak durumudur.

¹⁶⁸ Casas and Latta, "Working Poor In The EU," **a.g.e.**, p. 49.

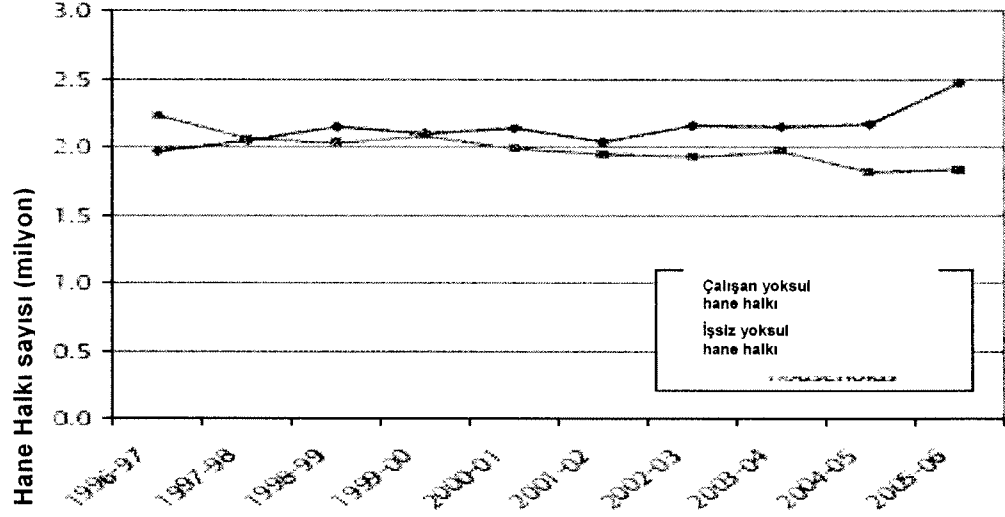
Tahmin edileceği üzere, tüm AB ülkelerindeki çalışan yoksulların önemli bir kısmı (%10) “yarı zamanlı istihdam edilenlerden” oluşmaktadır. Bu durum özellikle, çalışan yoksulluğunun daha sık görüldüğü Yunanistan ve Portekiz için geçerlilik taşımaktadır. Ancak bilhassa yarı zamanlı çalışanlar arasındaki çalışan yoksulluğu açısından Finlandiya da yüksek bir orana sahiptir. Avusturya ve Fransa’da ise tam zamanlı ve yarı zamanlı çalışanlar arasındaki çalışan yoksulluğu oranları arasındaki fark önemli boyutta değildir. İtalya başta olmak üzere, tüm AB üyesi ülkelerde geçici sözleşmelerle istihdam edilenler arasında çalışan yoksulluğu oldukça yaygın durumdadır. Ancak Avusturya ve Lüksemburg’da, geçici ve kalıcı işlerde çalışanlar arasında bu açıdan önemli bir fark bulunmamaktadır.¹⁶⁹

Çalışma hayatına atılmak yoksulluktan kurtulmayı garanti etmemektedir. Çalışmanın yoksulluktan kurtulmak için en iyi yol olduğuna dair iddialarda büyük doğruluk payı vardır. Yoksulluk eşiğinin aşıldığı durumların %62’sinde bireylerin bir işte istihdam edildiği, yoksulluğa düşenlerin %44’ünün ise işten çıkarıldıkları için bu duruma düştüğü görülmektedir. Bununla birlikte, çalışıyor olmakla yoksul olmamak arasındaki ilişki kesin ve düz değildir. Düşük ücret alan bireylerin hepsi yoksul olmadığı gibi, düşük ücret almayan bireylerin bir kısmı yoksulluk çekmektedir. Bu durum kısmen, farklı aile yapılarının yoksulluktan kurtulmak için farklı miktarda gelire ihtiyaç duymasıyla, kısmen de hanehalklarının maaşlarından farklı gelir kaynaklarına ulaşabilmesiyle ilgilidir.

1996’dan itibaren istihdam oranlarındaki rekor sayılabilecek artışlar sonucunda, çalışmayan hanehalklarında rakamsal ve oransal bazda önemli düşüşler gözlenmiştir. 10 yıl içinde bu tür hanelerin sayısı 3,1 milyondan 2,7 milyona, oransal bazda da tüm hanehalkları içindeki payları %18’den %15’e gerilemiştir. Aynı zaman zarfında, çalışmayan ve yoksulluk çeken hanehalklarının sayısı da 2,2 milyondan 1,8 milyona düşmüştür. 10 yıl önceki %47’lik orana kıyasla günümüzde yaklaşık her 10 yoksul hanenin 6’sında (%57) en az bir kişi çalışma hayatının içindedir. Nitekim hem çalışan hanehalkları arasındaki yoksulluk oranı hem de çalışan yoksul hanehalklarının sayısı -%25 artış göstererek 2,5 milyona ulaşmıştır- aynı dönemde artış göstermiştir.

¹⁶⁹ A.e, p. 50.

Şekil 33 - Hane Mensuplarının Çalışma Koşullarına Göre Yoksulluk Seviyelerindeki Eğilimler, 1996/97-2005/06
Barınma Maliyetleri Düşülerek



Kaynak : Households Below Average Income, 2005/06

Kaynak: Graeme Cooke - Kayte Lawton. "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and The Working Poor," p. 34. Ayrıntılı bilgi için Ayrıca bkz. The Scottish Government Publications www.scotland.gov.uk.

Tablo 17 - Çalışma ve Yoksulluk Durumuna Göre Hanehalklarının Dağılımı

2005 / 6	Yoksul	Yoksul Değil	Toplam
Çalışan	2,5	13,8	16,3
İşsiz	1,8	0,9	2,7
Toplam	4,3	14,7	19,0
1996 / 7	Yoksul	Yoksul Değil	Toplam
Çalışan	2,0	12,1	14,1
İşsiz	2,3	0,9	3,2
Toplam	4,3	13,0	17,3

Kaynak: Graeme Cooke - Kayte Lawton. "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and The Working Poor," p. 34.

Tablo 17, çalışmayan kesimdeki yoksulluk oranlarının düşüşünü ve çalışan yoksulların sayısının artışı net olarak göstermektedir. İstihdam durumuna bakılmaksızın, çocuklu ailelere sağlanan sosyal haklardaki ciddi boyutlu artış bu gelişme üzerinde etkili olmuştur. Uygulanan politikaların etkisiyle önemli istihdam

rakamları yakalansa da iş sahibi yapılan kitlelerin yoksulluktan kurtulamadığı anlaşılmaktadır.¹⁷⁰

Bu kısımda izah edilen bütün bu veriler ve kanıtlar. AB'deki çalışanların önemli bir kısmının çalışan yoksul olma riskine maruz bulunduğunu, yarı-zamanlı ve geçici istihdam şekillerinin çalışan yoksulluğuna sebebiyet veren ana etkenler olduğunu göstermektedir.¹⁷¹

(6) Bireysel Özellikler

Cinsiyet ve yaş gibi demografik faktörlerin AB'deki çalışan yoksulluğu üzerinde büyük etkisi vardır. Eurostat verilerine göre (1999). AB'nin 15 ülkesindeki çalışan yoksulluğu oranı, erkeklerde ve kadınlarda aynı olmak üzere %6'dır. Çalışan kadınların yoğunlukla yoksul olduğu ülke Yunanistan iken, erkekler açısından bu ülke İtalya'dır.

i. Cinsiyet

AB Ekonomik Araştırma için İşgücü Enstitüsü'ne göre kadınların yoksulluğa düşme oranı erkeklere göre %10 fazladır. Her ne kadar her 5 düşük gelirliden sadece 1'i "çalışan yoksul" olarak nitelendirilebilse de eğer hanede gelir elde eden sadece tek birey bulunuyorsa o hanenin "çalışan yoksul" şeklinde nitelendirilme riski 3 kat fazla olmaktadır. Bu anlamda da düşük gelir elde edenlerin önemli kısmının (%77) kadın olduğu gerçeği önem kazanmaktadır.

Genel itibarıyla AB'de kadınların istihdam oranları ise erkeklerinkine kıyasla dikkat çekici ölçüde düşüktür ve bu farklılık yaşa paralel olarak artmaktadır. 16–24 yaş diliminde erkek ve kadınların istihdam oranları arasındaki fark %7'den düşükken 25–54 yaş aralığında bu fark %19'a çıkmakta, daha ileriki yaşlarda %20 seviyelerinde gerçekleşmektedir. Buna ilaveten, yaş ilerledikçe bireylerin tek başına yaşaması halinde sözkonusu farklar yalnız yaşamayanlara kıyasla daha da büyük olmaktadır.

Kadınlar ağırlıklı olarak yarı-zamanlı ve kontrat bazlı işlerde çalışmakta olup bu tür işlerin yüksek seviyede çalışan yoksulluğu riski içerdiği bilinmektedir. Ancak

¹⁷⁰ Cooke - Lawton, "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and The Working Poor," a.g.e., p. 34.

¹⁷¹ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 8.

diğer taraftan, aynı riski yüksek derecede taşıyan bir başka iş grubu olan “serbest çalışanlar”ın önemli kısmının (%73) erkeklerden oluştuğu da unutulmamalıdır.¹⁷²

Aşağıdaki tablo, belki de şaşırtıcı şekilde, AB düzeyinde erkek ve kadınların çalışan yoksulluğuna maruz kalma risklerinin aynı olduğunu göstermektedir. Bu da - *kadınların sayısından daha fazla sayıda çalışan erkek nüfusu olduğu için* – çalışan yoksul erkek sayısının rakamsal olarak daha fazla olduğu anlamına gelmektedir.

Tablo 18 – Cinsiyete Göre Çalışan Yoksulluğu Riski

	AB 15	Belçika	Danimarka	Almanya	Yunanistan	İspanya	Fransa	İrlanda	İtalya	Lüksemburg	Hollanda	Avusturya	Portekiz	Finlandiya	İsveç	İngiltere
Erkekler	6	4	2	5	7	8	7	5	10	9	5	4	9	3	2	6
Kadınlar	6	4	4	6	12	7	5	3	5	9	6	5	11	4	4	8
K / E	1	1	2	1,2	1,7	0,9	0,7	0,6	0,5	1	1,2	1,3	1,2	1,3	2	1,3

Kaynak: Naci Gündoğan - M. Kemal Biçerli - Ufuk Aydın, “The Working Poor: A Comparative Analysis,” Munich Personal Archive (MPA), Paper No. 5096, posted on 7 November 2007 at 4:25, 25 June 2005, p. 8. (Çevirimiçi) http://mpa.ub.uni-muenchen.de/5096/1/MPRA_paper_5096.pdf, 21/07/2008.

Bununla birlikte, 15 üye ülkenin 9’unda, çalışan kadınların yoksul bir hanehalkında yaşıyor olma olasılığı daha yüksektir. Bu ülkeler Danimarka, Almanya, Yunanistan, Hollanda, Avusturya, Portekiz, Finlandiya, İsveç ve İngiltere’dir. Tersî durum, yani erkeklerin yoksul bir hanehalkında yaşıyor olması ise İspanya, Fransa, İrlanda ve İtalya için geçerlilik taşımaktadır. Belçika ve Lüksemburg’da ise bu açıdan bir cinsiyet farklılığı yoktur.

¹⁷² A.e., p. 7.

Kadınların dezavantajlı pozisyonda olmasını etkileyen unsurlar şu şekilde sıralanabilir;

- çalışma hayatı boyunca verilen araların sayısı ve süresinin çok olması (çocuk sahibi olmayla ilişkili olarak).
- istihdamın türü (yarı zamanlı / tam zamanlı).
- istihdamın genel olarak niteliği ve sağladığı ücret.
- eğitim düzeyi ve sair bireysel özellikler.
- hanehalkının özellikleri (yalnız yaşayan anne / baba olmak gibi).
- genel yapısal çerçeve (refah devletinin türü).

Ücretli istihdama hayat boyu katılımı baz alan analizler; çalışma hayatlarının bazı safhalarında kadınların işsiz kalma olasılığının daha yüksek olduğunu, kadınlar çalışırken de daha ziyade yarı zamanlı olarak ve düşük ücretli işlerde istihdam edildiklerini göstermektedir. Kadınların çalışma hayatlarında verdikleri aralar, işgücü piyasasına tekrar girişleri aşamasında ciddi zorluklar yaratmakta, ayrıca sosyal korunma ve emeklilik haklarında da kayıplar yaşamalarına neden olmaktadır. Kadınları istihdam etmeyle özdeşleşen bu tip belirsizlikler çoğu işveren açısından ücretlere de yansıtılmaktadır. Bu durum, erkeklerin daha iyi işçiler oldukları ve hanehalkıyla ilgili görev ve hizmetlerle daha az bağlı oldukları yönündeki varsayımla da ilişkilidir. Bu nedenle erkekler daha iyi ücret verilerek “ödüllendirilmektedir”.

Görülüyor ki, konu gelir dağılımı olduğunda ve hayatın tümü dikkate alındığında, kadınlar şüphe götürmeyecek şekilde bir dezavantajla karşı karşıyadır. Ancak bu durumda da ülkeler ve değişik gruplar arasında büyük farklılıklar mevcuttur. Bu noktada kritik unsur “eğitimidir”. Nitekim eğitim düzeyi yükseldikçe, kadınların aynı yaş grubundaki erkeklere kıyasla istihdam durumlarında aşırı bir farklılık göze çarpmamaktadır.

Gelirin hanehalkı içerisindeki dağılımı da önemli bir husustur. Hanehalkının geliri yoksulluk sınırının üzerinde olmasına karşın gelirin dağılımında eşitlik olmadığı durumlarda, gizli bir çalışan yoksullar grubundan bahsedilebilmektedir.

Bir araştırmaya göre, kadınlarca idare edilen hanehalkları tüm ülkelerde gelir açısından adeta cezalandırılmaktadır. Bu tip hanehalkları, aynı özelliklere sahip olan ancak erkeklerce idare edilen hanehalklarına kıyasla %9 ile %27 arasında daha az gelir elde etmektedir. Durum ABD’de (%27) ve İngiltere’de (%26) en kötü

seviyelerde iken bunu İsveç (%14), Fransa (%12), Hollanda (%11), Almanya (%10) ve İtalya (%9) takip etmektedir. Bu çalışma ayrıca, kaynakların yoğunlukla erkeklerin elinde toplandığını da açıkça ortaya koymaktadır. Buna göre, kadınların doğrudan kontrolü olmayan toplam hanehalkı geliri oranı örneğin İsveç'te %62,2 ve İtalya'da %78,6'dır. Aile kaynaklarından %10'undan da azı kendi adlarına olan kadınların oranı İsveç'te %3,7 iken İtalya'da %50,6'dır. Bu oran diğer 5 ülkede %25–28 aralığındadır. Bu göstergeler, kadınların kaynaklara erişim açısından hala aileye ve erkeklere bağımlı olduklarını göstermektedir. Aynı sorun emeklilik gelirleri açısından da mevcuttur.¹⁷³

ii. Eğitim

Eurostat verileri, “aranan niteliklere sahip olma” durumunun AB'deki istihdamda tüm yaş grupları açısından önem kazandığına işaret etmektedir. Halihazırda, yüksek nitelikli çalışanlar istihdam edilen işgücünün %24'ünü oluşturmaktadır. Düşük nitelikli çalışanların oranı ise %29'dur. Bununla birlikte bu oranlar sektörler, bölgeler, ülkeler bazında büyük farklılıklar göstermektedir.

Diğer taraftan, düşük nitelikli çalışanların marjinalleşme olasılıklarının arttığına dair veriler elde edilmektedir. 18–24 yaş aralığında okuldan erken ayrılanların incelenmesi sonucunda; 2000 yılında öğrencilerin %18,5'inin okuldan erken ayrıldığı, bu oranın erkeklerde %20,7 iken kadınlarda %16,4 olduğu anlaşılmıştır. Her ne kadar sözkonusu oranlar önceki yıllara kıyasla istikrarlı şekilde düşüyor olsa da (*AB'de okuldan erken ayrılanların oranı 1995 yılında %21,3'tü*), okuldan erken ayrılan her 5 kişiden 1'inin halen marjinalleşme riski bulunmaktadır.

Açıktır ki, temel beceri ve vasıflardan yoksun olmak, topluma kabul edilme açısından çok büyük bir engeldir. Bu tespit özellikle, toplumun giderek daha yoğun şekilde bilgi birikimi üzerine inşa edilmesinden dolayı özel bir önem taşımaktadır. Bu yönde doğrudan bir sonuca varmak güç olmakla birlikte, düşük eğitim seviyesiyle düşük ücretler ve yoksulluk arasında net bir bağlantı olduğu hissedilmektedir. Ancak bu bağlantı işsizlik ve yoksulluk arasındaki kadar güçlü değildir. Veriler göstermektedir ki, düşük vasıflı bireyler için iş yerinde yükselme olanakları kısıtlıdır. Düşük eğitim seviyesine ve yetersiz niteliklere sahip çalışanlar, esnek istihdam

¹⁷³ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” *a.g.e.*, p. 52.

türlerinin, düşük ücretlerin ve dönemsel işsizliğin olumsuz etkilerine daha açık durumdadırlar. Buna ilaveten, düşük vasıflı kişilerin istihdam olasılıkları birçok ülkede – özellikle yetişkin erkekler arasında – büyük çapta gerilemektedir. Daha az eğitilmiş bireyler istihdam edilip işleri koruyabilse dahi, iş yerinde yükselme ve becerilerini geliştirme imkanlarına ulaşabilmek açısından zorluklarla karşılaşmaktadır. Bunun sonucunda, işgücünün geri kalanı hızla becerilerini iyileştirip güncellerken, düşük eğitilmiş bireyler zaman geçtikçe daha da artan bir nitelik açığıyla karşı karşıya kalmaktadır.¹⁷⁴

Sonuç olarak, düşük eğitilmiş çalışanlar, kendilerinden daha iyi eğitim almış kişilere oranla daha yoksuldur. Bu durum, “çalışan yoksulluğuyla” mücadelede önemli bir araç olduğunu ve bu kapsamda bir strateji belirlemek için bir başlangıç noktası olabileceğini göstermektedir. Danimarka ve İsveç istisna olmak üzere, düşük eğitim düzeyi ve çalışan yoksulluğu arasındaki korelasyon pek çok ülkede yüksek seviyededir.¹⁷⁵

iii. Yaş

ABD’den farklı olarak, AB’de 25–54 yaş aralığında istihdam eden nüfus kapsamındaki çalışan yoksul oranı, daha ileriki yaşlardaki orandan daha düşüktür. Ancak her iki bölgede de genç nüfus (16–24 yaş arası) çalışan yoksulluğu oranı en yüksek düzeydedir.¹⁷⁶

Genç işçiler daha az iş tecrübesine ve bu nedenle de işgücü piyasalarında daha az pazarlık gücüne sahiptirler. Esasen pek çok genç insan için, okulu bitirmelerinden sonra işsiz kaldıkları ve / veya esnek çalışma türlerine yöneldikleri bir geçiş dönemi söz konusu olabilmektedir. Bu dönemde yüksek nitelikteki işlere geçiş yapabilmek konusundaki başarı veya başarısızlığın bireyin çalışma hayatında uzun vadeli çok önemli etkileri olmaktadır. Bu genç bireyler işgücü piyasasına uyum sağlamak konusunda başarı gösterebilirler bile, bunu hangi ölçüde yapabildikleri büyük önem taşımaktadır. Bütün ülkelerde, genç çalışanlar daha düşük ücret almakta olup bunlar arasında da düşük eğitim seviyesindekiler ve etnik bir azınlığa mensup olanlar daha da kötü şartlar altında çalışabilmektedir.

¹⁷⁴ A.e., p. 53.

¹⁷⁵ Casas - Latta, *The Working Poor In The EU: Seminar Report*, a.g.e. p. 8.

¹⁷⁶ Gündoğan - Biçerli - Aydın, a.g.e., p. 8.

Yaşlı çalışanlar (55–64 yaş dilimi) sözkonusu olduğunda, bunların %40'tan azının düzenli ücret veren işlerde istihdam edildiği ve burada da erkeklerle kadınlar arasında farklılıklar olduğu gözlenmektedir. Bu yaş aralığındaki erkeklerin %50'si, kadınların ise %30'u istihdam edilmiş durumdadır (Avrupa Komisyonu, 2003). Kadınların çalışma hayatları boyunca karşı karşıya olduğu dezavantaj, yaşamlarının ilerleyen dönemlerinde de etkisini göstermeye devam etmektedir. Kadınlar erkeklere kıyasla daha uzun yaşadıkları ve daha “bölünmüş” çalışma geçmişleri olduğu için, muhtemeldir ki hayatlarının ilerleyen dönemlerinde daha yetersiz sosyal güvenlik / emeklilik gelirlerine sahip olabilmektedirler. Eldeki veriler, 65 ve üzeri yaşlarda olup yoksulluk sınırının altında gelir elde edebilen kadınların (%22), erkeklere (%15) kıyasla daha yüksek oranda olduklarını göstermektedir. 65 yaşın üzerindeki bireyler, sadece küçük oranlarda çalışma hayatlarını sürdürmektedirler. Yapılan araştırmalar, yeterli gelir seviyesine ulaşabilen bireylerin 65 yaşın üzerinde de çalışmaya devam ettiklerini, yoksulların ise daha ziyade sosyal yardımlardan faydalanma yolunu seçtiklerini göstermektedir.¹⁷⁷

Yaş, bedensel özürlerden kaynaklanan engeller ve etnik köken önemli faktörlerdir.

— 18–21 yaş aralığındaki bireylerce idare edilen çalışan hanehalklarının %35'i yoksulluk çekmektedir. Bu tip hanelerde yoksulluk riski en yüksek seviyededir. Ancak bunların toplam çalışan hanehalkları içindeki payı sadece %3'tür. 50 yaşından büyük bireylerce idare edilen hanelerde yoksulluk riski %11 seviyesinde olup bu risklilik genel ortalamanın altında kalmaktadır. Gençlerce idare edilen hanelerdeki yoksulluk riski yüksek fakat bu tip hanelerin sayısı azdır.

— Tüm çalışan yoksul hanehalklarının %25'inde bedensel özürlü en az 1 yetişkin birey mevcuttur.

— Etnik azınlıklarca yönetilen hanehalkları, diğerlerine kıyasla yaklaşık 2 kat daha fazla yoksulluk riskine maruzdur.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” a.g.e., p. 54.

¹⁷⁸ Cooke - Lawton, “Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and The Working Poor,” a.g.e., p. 39.

(7) Yoksulluğu Tetikleyen Bir Unsur Olarak “Göç”

Göçmenler, geçici veya sürekli yasal ikameti bulunan üçüncü ülke vatandaşları olarak tanımlanmaktadır. Göçmen deyimini muhacirleri, sığınmacıları, ferdi koruma altındaki kişileri, sığınma hakkı arayanları, diğer şekillerde korunma arayan kişileri, yasadışı yollarla yurda giren göçmenleri ve ülkesine geri gönderilenleri kapsamaktadır. Bazı göçmenler Avrupa Birliği’ne kendi isteği ile gelirken, diğerleri kendi özgür iradeleri dışındaki ekonomik krizler, yoksulluk, çevresel bozulmalar, huzur ve güvenliğin ortadan kalkması, insan hakları ihlalleri gibi nedenlerle Avrupa Birliği’ne göç etmişlerdir.¹⁷⁹

Avrupa Yaşama ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı tarafından yayımlanan “AB’deki Çalışan Yoksullar” başlıklı Rapor’da; Avrupa’ya yoğunlukla göç veren ülkelerin Türkiye, Fas, Mısır, Senegal ve Gana olduğu, göçmenlerin çoğunluğunun ise tahmin edilenin aksine kendi ülkelerinde iş-güç sahibi oldukları ifade edilmektedir. Bu kişilerin, istihdam edilmiş olmalarına rağmen yurtdışına göç etmelerinin nedeni olarak da, kendi ülkelerinde çalışarak elde ettikleri gelirlerin temel ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalması gösterilmektedir.¹⁸⁰

Yoksulluk, sadece yeterli gelirin ve maddi zenginliğin olmamasından daha fazlasını ifade etmektedir. Yoksulluk, sosyal dışlanma, tabiiyet ve toplumsal hayata katılım gibi bir takım sosyal unsurları da kapsamaktadır. Eşitsizliğin azaltılması ile sosyal içerme ve uyumun geliştirilmesi, önemli amaçlar olmalarına rağmen; bunların ekonomi üzerinde olumlu etkileri olması da beklenmektedir. Bu nedenle, birçok Avrupa Birliği politikaları yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın olumsuz etkilerinin azaltılması konusuna eğilmektedir. Göçmenler, birçok nedenlerle Avrupa Birliği vatandaşlarından daha fazla yoksulluk riski ile karşı karşıyadır.¹⁸¹

i. İstihdam

Avrupa’nın birçok ülkesinde ikamet hakkı ile iş arama hakkı arasında ayrım yapılmaktadır. Bu da göçmenlerin ve hatta ülkede yasal olarak yaşayanların bile çalışmasına izin verilmemesi sonucunu doğurmaktadır. Sonuçta, göçmenler geçici

¹⁷⁹ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, **AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni**, Ankara, S. 13, Haziran 2006, s. 1

¹⁸⁰ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” **a.g.e.**, p. 57.

¹⁸¹ ÇSGB, **a.g.e.**, s. 1.

veya kısmi zamanlı işlerde genellikle kayıt dışı olarak çalışmaktadır. Bu nedenle göçmenler, ortalama ücretlerin altında daha uzun sürelerle tatil ve hastalık izni gibi sosyal hak ve yardımlardan mahrum olarak çalışmaktadırlar. Hele ki bu kişiler aranan vasıflara sahip değillerse ve eğitimleri yetersizse, ya hiç çalışmamakta ya da kayıtdışı ekonomide faaliyet göstermektedir.

ii. Barınma

Göçmenler genellikle sosyal konutlara bağlı olarak yaşamaktadırlar ki; birçok Avrupa ülkesinde bir taraftan özelleştirme, diğer taraftan giderek artan yoksulluk nedeniyle sosyal konutların azalması söz konusudur. Bu da özel barınma piyasasında göçmenleri zor durumda bırakmaktadır. Sonuçta göçmenler kötü yaşam koşullarında ve bazen yine de aşırı maliyetlerle göçmen gettolarında yaşamaktadırlar.¹⁸² Yerleşim izni almakta karşılaşılan spesifik zorlukların da etkisiyle, pek çok göçmen tarım, inşaat, küçük ölçekli endüstriler, turizm, otelcilik ve ikram hizmetleri, bilgisayar hizmetleri dahil olmak üzere hanehalklarına ve işletmelere hizmet vermek gibi kayıt dışı, belgelenmesi zor faaliyetlerde bulunmaktadır.¹⁸³

iii. Sağlık

Kötü yaşam koşullarının bir sonucu olarak, göçmenler ortalama nüfusa göre daha fazla sağlık riski ile karşı karşıya kalmaktadır. Göçmenlerin çoğunlukla sağlık – bakım sigortaları bulunmamaktadır. Buna ek olarak, sağlık bakım personeli tarafından ayrımcılığa uğrayabilmektedirler. İkamet izni bir işi olmasına bağlı bulunan göçmenler için hastalanmak, Avrupa Birliği’nden ayrılmak zorunda kalmak anlamına gelebilmektedir. Yasadışı işçiler için hastalanmak, genellikle geliri olmaksızın yaşamaya çalışmak anlamına gelmektedir.

iv. Eğitim

Eğitim ve öğretim “yoksulluktan çıkmak için gerekli bir atlama taşıdır”. Buna rağmen birçok ülkede göçmenler, ülke vatandaşlarından çok daha az eğitim ortalamasına sahiptirler. Dil ve yasal engeller nedeniyle çeşitli beceri ve vasıflara sahip bulunan göçmenler çoğu kez bunları kullanmamakta ve aşırı nitelikli olanlar

¹⁸² A.e., s. 2.

¹⁸³ Casas and Latta, “Working Poor In The EU,” a.g.e., p. 57.

ise işgücü piyasasında tercih edilmemektedir.¹⁸⁴ Göçmenler yeterli vasıflara ve eğitim düzeyine sahip olsa dahi bu kişilere daha az ücret ödenmesi yönünde güçlü bir eğilim vardır.¹⁸⁵ Bu eğilim hem işgücü piyasası düzenlemeleri hem de işverenlerin sosyal güvenlik primlerini yüklenmek istememeleri gibi faktörlerle de desteklenmektedir¹⁸⁶

v. Kamu Hayatına Katılım

Avrupa ülkelerinin çoğunda göçmenlerin hiçbir şekilde oy hakları bulunmamaktadır. Bazı ülkelerde ise yasal statüleri bulunmaları durumunda yerel oy hakkına sahiptirler. Yasadışı göçmenlerin hiçbir şekilde politik hakları bulunmamaktadır. Bu durum göçmenleri içinde yaşadıkları toplum hakkında karar alma sürecinden dışlamakta ve onları durumlarını iyileştirme yollarından yoksun bırakmaktadır.¹⁸⁷

Bu faktörlerin hepsi birleştğinde göçmenlerin dışlanması ve hatta sömürülmesi sonucu doğmaktadır. Günümüzde göçmenler için istihdam, barınma veya sağlık sorunları sadece göçmen olarak gittiği ülkeye geldikten hemen sonraki başlangıç aşamasında değil, yıllarca yaşadktan sonra bile ortaya çıkabilmektedir. Sonuçta istihdam, konut, sağlık, eğitim ve kamu hayatına katılımı karşılaşılan sorunlar göçmenler için bir sorunlar yumağı oluşturmaktadır. Bu alanlardan birinde zorluklarla karşılaşan kişi muhtemelen diğer alanlarda da sorunlarla karşılaşmaktadır.

İzah edilen sorunların çözümü için aşağıda sıralanan öneriler gündeme gelmektedir:

1. Göçmenlerin haklarını güçlendiren uluslar arası ve ulusal yasalar ile hukuki belgelerin onaylanmasının ve uygulanmasının sağlanması
2. Yasal iş göçü için kanalların açılması
3. Gerekli durumlarda hedeflenen önlemler dahil, göçmenlerin sosyal içerilmesi için politikaların uygulanması
4. Yoksulluğun azaltılması için güçlü bir araç olan eğitim politikalarının güçlendirilmesi
5. Göçmenlerin potansiyellerinin tam olarak geliştirilmesi

¹⁸⁴ ÇSGB, a.g.e., s. 2.

¹⁸⁵ Casas - Latta, "Working Poor In The EU," a.g.e., p. 57.

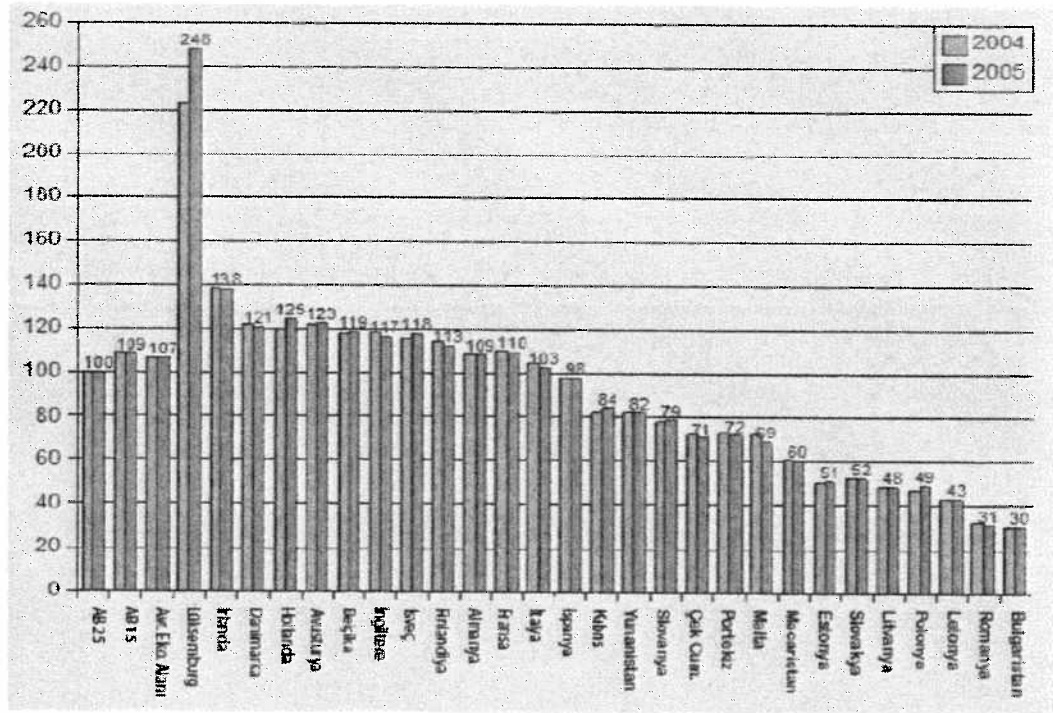
¹⁸⁶ A.e., s. 58.

¹⁸⁷ ÇSGB, a.g.e., s. 2.

6. Göçmenlerin durumunun geliştirilmesi için AB Yapısal Fonlarının artırılması
7. Göçmenlerin kamu hayatına katılımının teşvik edilmesi ve desteklenmesi
8. İstihdamda, konutta, sağlık hizmetlerinde ve kamu yaşamına katılımda göçmenlere karşı ayrımcılık konusunda Avrupa çapında araştırmaların artırılması¹⁸⁸

(8) Satın Alma Gücü ve Yoksulluk

Şekil 34 - 2004-2005 Yılları Satın Alma Gücü Temelinde GSYİH



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni, Ankara, S. 13, Haziran 2006, s. 4.

Eurostat'ın satın alma gücü paritelerine ilişkin araştırmasında. 2004 yılında Avrupa Birliği ortalama satın alma gücünden (Şekil 34'te 100 ile ifade edilmiştir) fazlasına sahip olan 12 Avrupa Birliği ülkesinin 5'i ya kendi zenginliklerini arttırmayı başarmış ya da en azından mevcut seviyelerini korumuşlardır. Şekil 34'ten de anlaşılacağı üzere, Avrupa Birliği ortalamasının altında yer alan 15 ülkeden 5'inin

¹⁸⁸ ÇSGB, a.g.e., s. 3.

daha da fakirleştigi ve geriye kalanlardan 6'sının ise aynı seviyede kaldıkları görülmektedir. Ortalama satın alma gücünün altında yer alan Kıbrıs, Slovenya, Estonya ve Polonya Avrupa Birliği ortalamasına daha yaklaştırmışlardır.

2005 yılında Avrupa Birliği üyesi ülkelerin en fakir beş ülkesinde yaşayan insanlar, en zengin beş ülkesinde yaşayan bir kişinin ortalama %32,2 satın alma gücüne sahip bulunmaktadır (Bu rakam önceki yıl %33,1 idi).

2004 yılında Bulgaristan vatandaşları kendi ülkelerindeki yerel fiyatlara göre, Lüksemburg'da yaşayan bir kişinin kendi ülkesinde satın alabildiğinin ancak %12,1'ini satın alabilmekteydi. Bir sene önce bu oran %13,5 idi.

Satın alma gücü pariteleri farklı ülkelerdeki farklı ücret seviyelerini göz önüne alabilecek şekilde oluşturulmuş değişim oranlarıdır. Bu pariteler her ülkedeki aynı tarz mallar sepeti için ortaya koyulan ücrete dayanmaktadır.

Rapora göre, İrlanda ve İngiltere ile birlikte Danimarka 2000 ve 2006 yılları arasında dönemsel yükseliş yaşayan üç AB ülkesinden birisidir. Danimarkalı çalışanların gelirleri, bu süre boyunca %8 olan AB ortalamasının iki katından fazla yükselerek %18 artış göstermiştir.¹⁸⁹

(9) Sendikasılaşma Süreci

AB Endüstri İlişkileri Gözlemevi'nce yapılan ve 15 AB üye ülkesinin 12'sini (Portekiz, Yunanistan ve Lüksemburg dışında) içeren araştırmaya göre, birleşik sendika üyelik seviyeleri 1970–2003 yılları arasında %6,8 artmıştır. Bununla birlikte bu artışın esas nedeni, 12 üye ülkede tüm sendika üyeliklerinin %28,7 artmış olduğu ilk on yıllık (1970 – 1980 arası) süreye atfedilmektedir.

Analiz, sendikaların durumunun gerçekte sadece üyelik rakamlarına bakılarak tespit edilebilenden potansiyel olarak daha zayıf olduğunu ileri sürmekte ve sendika gücünün ve etkisinin değerlendirilmesi bakımından sendikalaşma oranlarının daha iyi bir gösterge olduğunun altını çizmektedir. Aslında, incelenen 12 üye ülkede 1970 – 2003 yılları arasında üye sayısındaki artışa rağmen; sendikalaşma oranları %11,5 oranında düşüş göstermiştir. 1970 yılından itibaren her on yıllık süre “sendika örgütlenmesi açısından kademeli olarak daha kötüye gidişi” işaret etmektedir. Sonuç olarak sendikalaşma oranı, Avrupa'da Amerika Birleşik Devletleri'nden iki kat daha

¹⁸⁹ A.e., s. 4.

yüksek olmasına rağmen; araştırma, bu oranların “yakınlaşmasının beklendiğini” işaret etmektedir. Yapılan araştırmalar, sendikalaşma oranlarında yaşanan düşüşe katkıda bulunan “yapısal, dönemsel ve kurumsal faktörlerin” de mevcut olduğunu ileri sürmektedir.

12 Avrupa Birliği ülkesi ülkeye Norveç ve İsviçre ile birlikte bakıldığında, Avrupa sendikalarının üyeliklerinin büyük bir oranının halen “işgücü piyasası ile bağlantılı olmayan” (sendikalaşma oranının tespitinde kullanılan veri) kişiler tarafından oluşturulduğu görülmektedir. Bu durum, emekli işçiler arasındaki yüksek üyelik seviyelerinden kaynaklanmaktadır. Sendika üyelerinin yaklaşık %17,2’si, 14 Avrupa ülkesinde işgücü piyasasından emekli olmuş durumdadır.

Diğer taraftan, kadınlar arasında sendika oranları bazı ülkelerde önemli ölçüde artmıştır. Bu gelişme ile ilgili olarak aşağıdaki faktörler tespit edilmektedir:

- Kadınların ücretli işgücüne katılımları
- Sendikalaşma oranlarının nispeten yüksek olduğu kamu hizmetinde (Avrupa’da) kadınların oranının yüksek olması
- Fırsat eşitliği politikalarının benimsenmesi

Araştırma, aşağıda belirtilenler dahil pek çok faktörün sendika üyelik kayıtlarının ve gücünün azalmasına katkıda bulunduğu sonucuna varmaktadır.

- Artan küreselleşme ile uluslararası rekabet
- Hizmet sektöründe istihdamın artması
- Özelleştirmeler sonucunda devlet memuriyetindeki azalma
- Uzun vadeli işsizlik oranları
- Esnek istihdam sözleşmelerinin kullanımı
- Sıkı para politikaları ile birlikte düşük enflasyon

Bununla birlikte, işgücü piyasası kurumları, yasal kurallar ve politikaların tümü bu konuda rol oynamaktadır.¹⁹⁰

c. AB Refah Sistemleri ve Çalışan Yoksullar

Refah Devleti uygulamalarının modern anlamda ortaya çıkışını esas itibarıyla 19. Yüzyılın ortalarında aramak gerekir. Ancak bu kavramın gelişmesi ve yaygınlık kazanması da ancak II. Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşmiştir. Bu dönemde

¹⁹⁰ A.e., s. 7-8.

devletin ekonomik yaşamdaki rolü artmış ve sosyal refah devleti kavramı olgunluk kazanmıştır. Refah sistemleri, liberal, korporatist, sosyal demokratik ve Akdeniz olmak üzere 4'e ayrılır.

Liberal refah sisteminde piyasaya merkezi bir şekilde ve doğrudan müdahalelerden olabildiğince kaçınılmaktadır. Yapılan sınırlı müdahaleler de piyasa güçlerinin ve özel sektör faaliyetlerinin olumsuz etkilenmesi muhtemel olan gelişmelerin telafisi amacını taşımaktadır. Bu anlayışta yardımlar genellikle düşük gelirli, çalışan kesim ve devlete bağımlı kişilerden oluşanların gereksinimini karşılamaya yöneliktir. Bu modelde, sosyal politikanın ayırt edici yapısal özelliğinin seçici refah ilkesi olduğu vurgulanmaktadır.¹⁹¹

Korporatist sistemde, iş oryantasyonu ve bireysel katılımların hakim olduğu bu modelde ortak sosyal politikalar izlenmekte ve iş yeri odaklı yardımlar yapılmaktadır. Yardım alabilmek için gereken hak edişler, işverenlerin de katılımıyla tanımlanmaktadır.

Sosyal demokratik sistemler, genellikle İskandinav ülkelerinde görülür; evrensel değerler ile yüksek vergiler en temel özellikleridir. Devlet, topladığı yüksek orandaki vergileri yine yüksek tutarlı sosyal hak ve yardımlar olarak yeniden dağıtır. Devlet aktif bir istihdam politikası uygulayarak bu tip dağıtıcı sosyal politikalarını destekler.¹⁹²

Akdeniz refah sistemlerinin temel karakteristikleri; garanti edilmiş asgari bir gelir seviyesinin zayıf olması veya hiç olmaması, ailelerin ve gayri resmi desteklerin devamlılık arz etmesi ve devlet müdahalelerinin zayıf olması şeklinde sayılabilir. Bu ülkelerde kayıtdışı ekonominin de rolü önemli boyuttadır.¹⁹³

Refah sistemleri ile çalışan yoksulluğu ilişkisi incelendiğinde, "aktif yoksul" olarak tanımlanan ve önceki yılın asgari 6 ayı boyunca işsiz kalan ya da bir işte çalışan bireylerin tümünün Akdeniz Refah sistemlerinde daha yoğun olarak (%15) yer aldıkları görülmektedir. Bu tip çalışan yoksulların en az görüldüğü sistem ise Sosyal Demokrat Refah Sistemleridir (%6,3). Liberal ve Korporatist sistemlerde aynı grubun ağırlığı %9 oranlarındadır.

¹⁹¹ Kara, a.g.e., s. 174.

¹⁹² Yılmaz (Erdem), "Küreselleşme ve Refah Devleti: A.B.D. Örneği," s. 12-13.

¹⁹³ Casas - Latta, "Working Poor In The EU," a.g.e., p. 63.

Önceki yıl en az 6 ay boyunca kendi hesabına veya bir başka şekilde çalışan yoksullar bir arada değerlendirildiğinde de bu bulguya paralel bir sonuç gözlenmektedir. Buna göre, Akdeniz Refah Sistemlerindeki çalışan yoksulluk oranı diğer sistemdekilerin 2 katına ulaşmaktadır.

Münhasıran kendi hesabına çalışan yoksulların göz önünde bulundurulması durumunda, Akdeniz ülkelerinin hala en yüksek orana sahip olduğu (%20,5), ancak bu oranın şaşırtıcı şekilde Sosyal Demokrat sistemlerin sergilediği sonuçtan (%18) çok da farklı olmadığı görülmektedir. Liberal sistemlerde bu tip çalışan yoksulların oranı görece daha düşükken (%10,5), Korporatist sistemlerde ortalama bir seviye (%14,6) gözlenmektedir.

İşsiz yoksullar açısından da farklı bir tablo mevcuttur. Liberal Refah Sistemlerinde her 2 işsizden 1'i yoksuldur (%51,5). Akdeniz Refah Sistemlerinde bu oran %40,5 iken Korporatist ülkelerde %33,6'dır. Sosyal Demokrat Sistemlerde işsizler gözle görülür ölçüde daha az yoksulluk baskısı altındadır (%17,5).

Genel itibariyle Akdeniz Refah Sistemleri (*çalışan yoksulluğunun yoğunluğu daha fazladır*) ile Sosyal Demokrat Refah Sistemleri (*çalışan yoksulluğuyla mücadelede daha etkindir*) arasında net bir ayrım olduğu görülmektedir. Bu durumun tek istisnası “kendi hesabına çalışan yoksullardır”. Korporatist ve Liberal Refah Sistemleri ortalama bir pozisyonda bulunmaktadır. Kendi hesabına çalışan yoksullar açısından Liberal sistemler en düşük gözlem oranına sahiptir. Ancak bu tip ülkelerde işsiz yoksulluğuna maruz kalma oranı diğer sistemlerdekine kıyasla ciddi boyutta daha yüksektir.

Bu genel bulgular, refah sistemlerinin kendi içlerinde gözlenen ülkesel farklılıkları gizlemektedir. Örneğin Akdeniz Refah sistemleri incelendiğinde, Yunanistan ve Portekiz'in İspanya ve İtalya'dan gözle görülür ölçüde farklı olduğu anlaşılmaktadır. Yunanistan ve Portekiz'de çalışan yoksulluğu %15 oranlarında iken İspanya ve İtalya'da %10'lardadır. Benzer bir durum Sosyal Demokrat Refah Sistemlerinde de mevcuttur. Örneğin Danimarka işsiz yoksulluğu sorunuyla mücadelede diğer İskandinav ülkelerine kıyasla daha başarılı gözükmemektedir. Buna mukabil İsveç'te kendi hesabına çalışan yoksulların oranı (%24), bu refah sistemindeki diğer ülkelerdekine (%16) kıyasla çok daha yüksektir. Yine de analizler, refah sistemleri ve çalışan yoksulluğu arasında bir ilişki olduğuna işaret

etmektedir. Bu argüman özellikle Akdeniz ve Sosyal Demokrat Refah Sistemleri açısından geçerli gözükmemektedir.¹⁹⁴

d. Gelir İkamesi Programlarının Çalışan Yoksulluğuna Etkisi

Felsefesi ve politikaları açısından liberal ve sosyal bir sentezi ifade eden Avrupa toplum modelinde bu sentezin sosyal yönü önemli ölçüde aşınmış veya aşınma sürecine girmiştir. Artık piyasanın gerekleri, rekabetin vazgeçilmezliği, serbest ticaretin önemi, bireyin özgürlüğü gibi liberal tercihlerin karşısında sosyal eşitlik, sosyal adalet, sosyal dayanışma, sosyal güvenlik gibi kavramların aynı önemde ele alındığını söylemek güçtür. Şu an itibariyle bu aksamaya çözüm bulmak yerine, modelin işleyişini sürdürmek amacıyla geçici önlemler alınarak zaman kazanılmaktadır. AB'nin bu modeli kendi bölgesinde Avrupalılaştırmasının, karşıt güçlere ve koşullara rağmen mümkün olup olmayacağı önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁹⁵

Çoğu AB üyesi ülkede sosyal korunma için ayrılan tutarların ciddi bir kısmı bireylerin işgücü piyasasında geçici veya daha kalıcı nedenlerle temin edemedikleri gelirleri ikame etmek ya da desteklemek amacıyla düzenlenen yardımlarda kullanılmaktadır. İş sahalarının mevcut olmaması, sağlık durumlarının el vermemesi, yaşlılık ve benzeri nedenlerle bu yardımlar yapılabilmektedir.

Refah sistemlerince sağlanan gelir ikamesi programları, yoksul hanehalklarının toplam gelirlerine ciddi boyutta katkıda bulunabilmektedir. Çalışan yoksullar açısından bu yardımlar hanedeki belli fertlerin çalışmaları sonucunda sağlanarak hanehalkı düzeyindeki geliri tamamlayıcı rol oynamaktadır. İşsiz yoksullar açısından – *belli bir ölçüde kendi hesabına çalışan yoksullar açısından da* – bu tür yardımlar hanenin ana gelir kaynağı olabilmektedir.

Sözkonusu programların incelenmesi sonucunda şu bulgulara ulaşılmıştır;

— İtalya ve İspanya'daki sosyal korunma, ihtiyacı olan işsiz bireylere yeterince gelir desteği sağlamamaktadır. Bu durum ya yardımlara ulaşmaktaki zorluklardan, ya yardımların düzeyinden ya da bazı durumlarda garanti edilmiş bir asgari ücret programı olmamasından kaynaklanmaktadır. Ampirik çalışmalar

¹⁹⁴ A.e., pp. 64-65.

¹⁹⁵ Meryem Koray, *Avrupa Toplum Modeli: Sosyal Bütünleşme Mümkün mü?*, a.g.e., s. 355.

göstermektedir ki, Akdeniz ülkelerinde bu konuda yardım talebinde bulunanların önemli bir kısmı bu tür ödemelerden mahrum kalmaktadır.

— Bu durum, farklı bir kapsama alanı olmakla birlikte. İngiltere ve İrlanda gibi liberal refah sistemlerinde de geçerlidir. Liberal sistemlerin kapsama alanı geniş, ancak yapılan yardımların düzeyi düşüktür (İngiltere’deki yüksek asgari ücretler hariçtir).

— Sosyal Demokrat Refah Sistemine sahip Finlandiya’nın gelir ikamesi programları yüksek düzeyde korunma sağlamaktadır. Bunun nedeni yardımların düzeyinin yüksek olması, programlara erişim süresinin uzun olması, ya da erişimin daha az kısıtlanmış olmasıdır.

— Finlandiya, İsveç ve İngiltere haricindeki ülkelerde, kendi hesabına çalışanlara işsizlik yardımları yoluyla ciddi bir gelir desteği verilmemektedir.¹⁹⁶

e. AB’de İşgücü Piyasasının Yapısı ve Politikalar

İşgücü piyasalarını düzenleyen kuruluşlar ve kurallar refah devletinin bir başka önemli parçasıdır. Bunlar ücret politikalarını, işe alma ve işten çıkarma düzenlemelerini, istihdam yükselme programlarını ve bazı ülkelerde işverenlere belli kategorilerdeki kişileri işe almaları, işgücü mobilitesi programları düzenlemeleri ve eğitimle ilgili olarak kullanmak üzere mali teşvikler tanınması gibi politikaları kapsamaktadır. Bu faktörler ve çalışan yoksulluğu arasında kesin bağlantılar olduğunu söylemek zor olmakla birlikte, düşük ücretler ve yarım kalan istihdam tecrübeleri gibi bazı faktörler ön plana çıkmaktadır. İzleyen tablo, istihdam rejimlerinin refah sistemi türleriyle ilişkisine göre karakteristiklerini özetlemektedir.

Akdeniz Refah Sistemlerinde; diğer tüm sistemlere kıyasla çalışan yoksulluğu açık şekilde daha belirgin olup görece yoğunluğu da daha fazladır. Bu Güney Avrupa istihdam rejimleri esasen “ailelerin refahına” odaklanmıştır. AB’nin en sıkı istihdam korunma düzenlemeleri bu ülkelerde olup geleneksel erkek-egemen aile yapısı korunmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle ücret eşitsizlikleri diğer üye ülkelerdekine kıyasla en yüksek düzeydedir. Etkin işgücü piyasası politikaları yeterince geliştirilmemiştir ve esnek çalışma türlerinin oranı da AB’deki en yüksek

¹⁹⁶ Casas - Latta, Working Poor in the European Union, a.g.e., p. 65.

seviyededir. İşgücü piyasasına katılım da en düşük düzeyiyle bu sistemlerde gözlenmektedir.

Sosyal Demokrat Refah Sistemleri; çalışan yoksulluğunun en az gözlemlendiği yapıdır. Bu durumun istisnası, kendi hesabına çalışan yoksulluğunun en yoğun İsveç'te görülmesidir. Bu ülkeler, özellikle de Danimarka, yoksulluğu işsiz kesimden de uzak tutma açısından başarılı olmaktadır. Orta düzeyde yasal düzenlemelere tabi tutulan işgücü piyasaları olan Sosyal Demokrat istihdam rejimleri, “bireysel refahı” hedefleyerek yüksek derecede gelişmiş ve eşitlik sağlanmış bir sosyal korunma sistemi üzerine kurulmuştur. AB’de ücret eşitsizliğinin en düşük düzeyde yaşandığı, esnek çalışma türlerinin oranının görece sınırlı olduğu bu ülkelerde istihdama katılım bir hayli yüksektir. Aktif işgücü piyasası politikalarına kuvvetli şekilde destek verilmektedir. Liberal ülkelerden daha gelişmiş olmakla birlikte, istihdam korunma düzeyleri Korporatist devletlerinkine kıyasla daha az kısıtlayıcıdır.

Liberal Refah Sistemlerinde; çalışan yoksulluğunun durumu, orta düzeyde bir yoğunluk göstermesi açısından Korporatist sistemdekine bir hayli benzemektedir. Ancak farklı olarak; liberal ekonomilerde işsiz yoksulların oranı çok daha fazla, bununla birlikte kendi hesabına çalışan yoksulların oranı daha düşüktür. Liberal Anglo-Sakson istihdam rejimlerinde, düzenlemelerin temel amacı işveren ile çalışanı arasında adil bir sözleşme düzenlenmesini garanti etmektir. İstihdam korunma düzenlemelerinin kapsamı da bu nedenle kısıtlıdır. Ücret eşitsizlikleri yüksek olmakla birlikte AB çapında en yüksek seviyelerde değildir. Orta düzeyde de olsa esnek çalışma türleri mevcuttur, işsizlik oranları ise bir hayli düşüktür.

Korporatist Refah Sistemlerinde; çalışan yoksulluğunun durumu liberal sistemlerdekiyle benzeşmekte olup daha orta düzeyde bir yoğunluk sözkonusudur. Korporatist istihdam rejimlerini amacı, temel işgücünün yaşam standartlarını korumak ve geliştirmektir. Bu açıdan işgücü piyasaları daha fazla yasal düzenlemeye tabi kılınmıştır. Bu tip sistemlerde tarihsel olarak pek önem verilmeyen aktif işgücü piyasası politikaları son zamanlarda giderek daha fazla geliştirilmektedir. Ücret eşitsizliği bir hayli düşüktür, ancak sosyal demokrat sistemlerdekine kıyasla yüksek

kalmaktadır. Liberal ve Sosyal Demokrat Sistemlerdekinden çok farklı olmasa da, esnek çalışma türlerinin oranı AB'deki en düşük düzeydedir.¹⁹⁷

Uç noktadaki iki refah sistemi (Akdeniz ve Sosyal Demokrat) arasında basit bir karşılaştırma yapılırsa; istihdam rejimlerinin belli karakteristikleri açısından bu iki sistemin çok farklı olduğu görülmektedir. Akdeniz ülkelerinde en yüksek düzeyde ücret eşitsizliği ve yaygın şekilde esnek işler gözlenmektedir. Bu ülkelerde istihdam oranları en düşük düzeyde olup tam zamanlı işlerde çalışanların oranı daha da düşüktür. İstihdam edilmeyen aktif yaştaki nüfusun payı daha yüksek, aktif işgücü piyasası politikalarının uygulanması daha az, istihdam korunma düzenlemeleri ise en kısıtlayıcı düzeydedir. Sosyal Demokrat istihdam rejimlerinde durum bunun tam tersidir. Bu ise, elde yeterli veri olmamakla birlikte, sözkonusu faktörler ile çalışan yoksulluğu arasında bir ilişki olduğunu göstermektedir. Ancak henüz bu faktörlerin veya bunların kombinasyonlarının çalışan yoksulluğunu açıklamadaki görece önemi hakkında yeterli bilgi mevcut değildir.¹⁹⁸

¹⁹⁷ A.e., p. 70.

¹⁹⁸ A.e., p. 71.

Tablo 19 – AB Refah Sistemleri

	Liberal (Anglo- Sakson)	Sosyal Demokrat (İskandinav)	Korporatist (Kıta Avrupası)	Geleneksel (Akdeniz)
Ülkeler	İrlanda. İngiltere	Danimarka. Finlandiya. Hollanda. Norveç. İsveç	Avusturya. Belçika. Fransa. Almanya. Lüksemburg	Yunanistan. İtalya. Portekiz. İspanya
Hedef kitle	İhtiyaç sahibi birey	İhtiyaç sahibi yurttaş	İhtiyaç sahibi aile / istihdam	İhtiyaç sahibi aile
Amaç	Yoksullukla mücadele	Eşitlik. Geliri korumak	Geliri ve Statüyü Korumak	Aile Gelirini Korumak
Cinsiyet ve Statü	Etkisiz	Eşitlikçi	Değişken	Değişken
Means-test edilmiş yardımların sosyal harcama içindeki payı	En yüksek	Orta düzey	Yüksek	En düşük
Bakım hizmetlerinin kapsamı; bunları sağlayanlar	-Ortadan düşüğe doğru -Devlet. piyasa	-Yüksek; - Devlet	- Düşük; -Aileler ve kar amacı gütmeyen kurumlar	- Düşük; - Aileler
İstihdam koruma düzenlemeleri	Asgari kısıtlama	Daha az kısıtlama	Daha çok kısıtlama	Azami kısıtlama
Etkin işgücü piyasaları politikalarının önemi	-İrlanda yüksek - İngiltere düşük	En yüksek	Orta düzey (Avusturya istisna; en düşük)	Düşük
Vergi sonrası net kazançlarda eşitsizlik	Yüksek	En düşük	Düşük	En Yüksek
Esnek işler	Orta (işlerin %12.8'i)	Orta (işlerin %12'si)	En düşük (işlerin %11.5'i)	En yüksek (işlerin %22.6'sı)
İstihdam-Yoğunluk	Yüksek	Yüksek	Düşük	En düşük

Kaynak: Ramon Pena Casas - Mia Latta, "Working Poor In The EU," **European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions**, Brussels, 2004, p. 69

f. Ücret Politikaları ve Asgari Ücretler

AB genelinde düşük seviyelerde belirlenen asgari ücretler, yarı zamanlı istihdam edilenler başta olmak üzere, çalışanların yoksulluktan kaçınabilmesine imkan tanımamaktadır. Asgari ücret düzeyleri sadece birkaç ülkede ortalama brüt gelirlerin yarısına ulaşabilmektedir. Çoğu AB üyesi ülkede, bireyler anılan düzeyde gelir elde edebilse ve tam zamanlı şekilde istihdam edilse dahi ilave sosyal ve/veya mali yardımlar olmaksızın görece yoksulluktan kaçınabilmekte sıkıntı çekebilecektir.

Yoksulluktan kaçınabilmek için gerekli olan asgari ücretlerin yetersiz kalması, yarı zamanlı çalışanlar ile aileleriyle yaşayan veya bakmakla yükümlü oldukları kişiler bulunan çalışanlar açısından sorun oluşturmaktadır. Bu çalışanlar açısından asgari ücretler, bir yaşama geliri (living wage) sağlayabilmek adına tek başlarına yetersiz kalmaktadır; ilave destekler daha da önem kazanmaktadır. Geçici istihdam edilenler ve kısa vadeli işe alınanlar bakımından da asgari ücretler aynı sınırlılıkta ve yetersizlikte koruma sağlayabilmektedir. Tüm bu hususlardan varılacak sonuç, asgari ücretlerin tek başına yeterli bir politika aracı olmadığı, etkin bir yoksullukla mücadele politikası oluşturabilmek için bunların diğer yöntemlerle birarada değerlendirilmesinin en doğru yöntem olacağıdır.¹⁹⁹

Yasal bir asgari ücretin mevcut olmadığı ülkelerde, sektörel bazlı toplu sözleşmeler vasıtasıyla asgari ücretler belirlenmektedir. İsveç'te bazı sektörel toplu sözleşmeler asgari bir ücret sağlamaya yönelik maddeler içermektedir. Toplu sözleşmelerin tüm endüstrileri kapsama oranının %95 civarlarında olduğu tahmin edilmektedir. Finlandiya'da asgari ücret "gelir politikası sözleşmeleri" olarak bilinen merkezi bir çerçevedeki sektörel bazlı toplu pazarlıklarla belirlenmektedir. Bu nedenle sektörler arasında ve işçilerin özelliklerine göre (kıdem ve liyakat gibi) önemli farklılıklar oluşabilmektedir. Bu tip toplu pazarlıkların kapsama oranının %90 civarında olduğu tahmin edilmektedir.

İzleyen tabloda, 2003 yılı itibariyle AB'deki bazı ülkelerde uygulamada olan asgari ücret detay bilgileri yer almaktadır.

¹⁹⁹ EUROFOUND, "Minimum wages in Europe," **Background Paper**, Ireland, 12 September 2007, p. 8. (Çevirimiçi) <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/83/en/1/ef0783en.pdf>, 18 Mayıs 2008.

Tablo 20 – AB’de Asgari Ücretler

	Yürürlük	Kapsam	Belirlenme Usulü	Ödenme Dönemi	Aylık Euro Karşılığı
Belçika	1975	21 yaş ve üzeri özel sektör çalışanları	Toplu sözleşme	Aylık	1.163 Euro
Yunanistan	1991	18 yaş ve üzeri tüm elle çalışanlar; 19 yaş ve üzeri diğer çalışanlar	Toplu sözleşme	Elle çalışanlar günlük. diğerleri aylık	Elle çalışanlar 511.06 Euro; Diğerleri 518.3 Euro
İspanya	1980	Tüm çalışanlar	Hükümet	Aylık	451.2 Euro
Fransa	1970	16 yaş ve üzeri tüm çalışanlar	Hükümet	Saatlik	1.154 Euro
İrlanda	2000	Tecrübeli çalışanlar	Hükümet (işgücü mahkemesi veya sosyal ortakların tavsiyesi ile)	Saatlik	1.073 Euro
Lüksemburg	1973	18 yaş ve üzeri tüm çalışanlar	Hükümet	Aylık	1.368.7 Euro
Hollanda	1969	23 yaş ve üzeri tüm çalışanlar	Hükümet	Aylık	1.249.2 Euro
Portekiz	1974	Tüm çalışanlar	Hükümet	Aylık	356.6 Euro
İngiltere	1999	18 yaş ve üzeri tüm çalışanlar	Hükümet (sosyal ortakların tavsiyesi ile)	Saatlik	1.105 Euro

Kaynak: Ramon Pena Casas – Mia Latta, “Working poor in the European Union,” **European Foundation of Living and Working Conditions**, Brussels, 2004, p. 73.

İtalya’da toplu sözleşmelerin günümüzdeki kapsama oranı %64 civarındadır. Bununla birlikte, bölgeler ve endüstriler arasında önemli farklılıklar mevcuttur.²⁰⁰ Almanya’da bazı endüstriler toplu sözleşmelerin kapsamında olup asgari ücretler de bu sözleşmelerin bir parçasıdır. Ancak bunların pek azı bağlayıcı niteliğe sahiptir. Alman sendikalarının çalışmaları daha evrensel ve yasal bir asgari ücretin benimsenmesi doğrultusunda sürmektedir.

AB’deki asgari ücret dağılımı çalışan yoksulluk oranlarıyla karşılaştırıldığında net bir sonuca ulaşılamamaktadır. Yine de Akdeniz ülkelerinde yüksek oranlarda bir çalışan yoksul nüfus ve görece düşük düzeyde asgari ücretler olduğu gözlenmektedir (İtalya’da asgari ücret de yoktur). Bu ülkeler ayrıca daha yüksek işsizlik oranlarıyla da karşı karşıyadır (Portekiz hariç). İtalya ve İspanya’daki çalışan yoksul sayısı ise Yunanistan ve Portekiz’dekine göre ciddi boyutta daha azdır.

g. AB’de İstihdamın Korunması Amaçlı Yasal Düzenlemeler

AB’de çalışan yoksulluğunu açıklamakta istihdam korunma düzenlemelerinin önemli bir rolü olabileceği düşünülmektedir. Ancak bu bağlantı halihazırda net olmaktan uzaktır. Akdeniz ülkelerinde çalışan yoksul sayısı fazla iken, istihdam korunma düzenlemeleri de en kısıtlayıcı düzeylerdedir. Sosyal Demokrat istihdam rejiminde ise sözkonusu düzenlemeler daha az kısıtlayıcı, çalışan yoksul sayısı ise daha azdır. Karşılaştırmalı çalışmalar açısından yeterli düzeyde olunmasa da, OECD tarafından yapılan bu tip bir çalışmada AB’deki istihdam korunma düzenlemeleri karşılaştırmalı olarak irdelenerek ilgi çekici sonuçlara ulaşılmıştır. Bu çalışma. OECD ülkelerindeki mevcut istihdam korunmalarını sistematik olarak inceleyerek belli bir takım değişkenlere göre ülkeleri sıralamıştır.

Çalışma sonuçları, daha önce refah sistemlerinin analizi sırasında ulaşılan sonuçları kısmen teyit etmektedir. Buna göre, Akdeniz ülkeleri modelde en kuvvetli istihdam düzenlemelerine sahiptir. Bu ülkelerde çalışan yoksul sayısının diğer ülkelerdekine kıyasla daha fazla olduğu da bilinmektedir. Bununla birlikte tüm çalışanlar tüm düzenlemeler tarafından kapsanmamaktadır. Bazı düzenlemeler

²⁰⁰ Casas - Latta, “Working Poor In The EU,” **a.g.e.**, p. 73.

sektörel bazlı olup özellikle Akdeniz ülkelerindeki kayıtdışı ekonominin varlığı da gözden kaçırılmamalıdır.

Anglo-Sakson ülkeleri, tablodaki en az düzenlemelere sahip ülkelerdir. Sosyal Demokrat ve Korporatist ülkeler ise bu iki uç arasında yer almaktadır. Sosyal Demokrat ülkeler içinde Danimarka, Finlandiya ve Hollanda'da işgücü piyasaları daha az yasal düzenlemeye tabidir. Norveç ve İsveç'te ise ilgili düzenlemeler daha koruyucudur. Diğer taraftan, Korporatist ülkeler içinde Fransa ve Almanya'daki işgücü piyasaları düzenlemeleri yüksek düzeydedir.²⁰¹

AB İstihdam Rehberi'nde, istihdam olanaklarının yaratılması, sosyal / yan haklara bağımlılığın azaltılması ve işgücüne katılımın artırılması amaçlı politikaların geliştirilmesi öngörülmektedir. İş bulma ve bu işte çalışmaya devam etme yoksulluktan kaçınabilmek için en önemli yol olarak gözükmektedir. Ancak işsizlik ve yoksulluk tuzakları da mevcut olmaya devam etmektedir. Ekonomik ve sosyal faktörler, düşük maaşlı çalışmak konusunda bireylerin cesaretini kırabilmektedir. Vergi yükünün düzenlenmemesi ve teşvik edici politikaların olmaması gibi durumlarda, özellikle çocuğuyla birlikte tek başına yaşayan bekar anne-babalar ve eşlerden sadece birinin çalıştığı çiftler geçinmekte sorunlar yaşamaktadır.²⁰² Bu bağlamda, AB'de çalışan yoksulluğuna çözüm getirebilmek amaçlı stratejiler geliştirilirken göz önünde bulundurulması gereken faktörler şu şekilde belirlenmektedir;

— Kayıtdışı ekonomi ve AB'deki çalışan yoksulluğun diğer gelişmiş ekonomilerle mukayesesi daha yoğun irdelenmelidir.

— Asgari ücretler piyasa gerçeklerini yansıtmalıdır. Vergi ve sosyal yardım araçları çalışan yoksulluğuyla mücadelede önem taşımaktadır. Ancak bu araçlar doğru kullanılmalı, istenmeyen başka olumsuzluklara neden olmamalıdır. Vergi ödeyenlerin durumunun istismar edilmesine yol açacak uygulamalara meydan verilmemelidir.

— Düşük nitelikli çalışanlara vergi avantajı sağlanırken yüksek donanımlı çalışanlara haksızlık yapılmamalıdır.

²⁰¹ A.e., pp. 74-75.

²⁰² Casas – Latta, *The Working Poor In The EU: Seminar Report*, a.g.e., p. 15.

— Çalışan yoksulluğu düşük eğitim seviyesiyle doğrudan ilişkili olup orta ve uzun vadede konunun üzerinde durulmalıdır.

— Yaratılan yeni istihdam alanlarının kalitesi sorgulanmalıdır. İstihdam yaratma sürecinde esasen yeni çalışan yoksullar yaratma söz konusu olabilecektir.

— Ev kadınlarının işgücüne katılması istihdam istatistiklerini düzeltebilecektir. Ancak sosyal ve ailevi dengeyi olumsuz etkileyebilecektir. Bu nokta dikkatlerden kaçmamalıdır.²⁰³

²⁰³ A.e., p. 16.

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞU ve MÜCADELE

YÖNTEMLERİ

A. TÜRKİYE'NİN GENEL DEMOGRAFİK GÖRÜNÜMÜ: İnsani Gelişmişlik Göstergeleri Açısından Türkiye

Türkiye'nin nüfusu 1945'ten günümüze dört kat artmış ve yaklaşık 70,5 milyon nüfusla bugün Almanya dışındaki tüm AB üyesi devletlerden daha büyük hale gelmiştir. Türkiye demografisinin dinamikleri nüfusunun önümüzdeki on yıllarda da büyümeye devam edeceğini göstermektedir, zira Türk nüfustaki genç gruplar yaşlılardan fazla olup, büyüme yurtdışından göçe de bağlı değildir.¹ 2007 Nüfus Sayımı sonuçlarına göre, Türkiye nüfusunun yarısı 28,3 yaşından küçüktür. Toplam nüfusun %26,4'ü 0-14 yaş grubu, %17,6'sı ise 15-24 yaş grubundan oluşmaktadır. Bir başka ifadeyle nüfusun %44'ü 24 yaşın altındadır.² Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 2050 yılı itibariyle ülke nüfusunun 100 milyon kişiye dahi ulaşabileceğini öngörmektedir.

Türkiye'de yaşam süresi de sürekli olarak artmaktadır. 1995 ve 2005 yılları arasında ortalama yaşam süresi erkekler için 3,3 yıl ve kadınlar için de 3,6 yıl artmıştır. Diğer ülkelerde olduğu gibi, Türk erkeklerinin ortalama yaşam süresi (68,9 yıl) Türk kadınlarınınkinden (73,8 yıl) azdır. Türkiye'deki genel ortalama yaşam süresi AB15 ülkelerinkinden ya da AB'ye yeni üye olan devletlerdekinden daha düşük olmakla beraber, yaşam süresinde son yıllarda meydana gelen artış hızı daha yüksek olmuştur.

2003 yılında gerçekleştirilen Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması'na (TNSA) göre; hanelerin %7'si tek başına yaşayan bireylerden, %17'si iki kişiden ve %45'i de üç ve dört kişiden oluşmaktadır. Türk hanelerinin %47'lik bölümü, beş veya daha fazla kişi ihtiva eden ailelerden oluşmaktadır. Kırsal hanelerde hane başına genellikle daha çok kişi bulunmaktadır; kentsel alanlardaki hanelerin %14'üyle

¹ Eurofound, "Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye'de Yaşam Kalitesi," **Özet, Avrupa Yaşama ve Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı**, 2007, s. 3. (Çevirimiçi) <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/33/tr/1/ef0733tr.pdf>, 10 Temmuz 2008.

² Esra Belen, "Gençler: Eğitimsiz, İşsiz ve Atıl," **TİSK – İşveren Dergisi**, C. XLVI, S. 9, Haziran 2008. (Çevirimiçi) <http://www.tisk.org.tr/isveren.asp?id=100>, 20 Ağustos 2008.

karşılaştırıldığında, kırsal hanelerin %28'inde altı veya daha çok kişi ikamet etmektedir. Türkiye'de nüfusun üçte ikisi kentlerde yaşamaktadır. Avrupa'ya Türk göçmen akışı ise şu an dengelenmiştir. Geçen on yılda, yurtdışında yaşayan Türklerin sayısı düşerken, Türkiye'ye dönen kişilerin sayısı göç edenlerin sayısını aşmıştır.³

Tablo 21 – İnsani Gelişmişlik Bilgileri (Seçilmiş Ülkeler)

	İnsani gelişmişlik sırası	Yaşam süresi (Yıl)	Okuryazar oranı	Üniversiteye kadar eğitime katılanlar (%)	Kişi başına milli gelir (\$ - GBP)
1	İzlanda	81,5	99	95,4	36.510
2	Norveç	79,8	99	99,2	41.420
3	Avusturalya	80,9	99	100	31.794
4	Kanada	80,3	99	99,2	33.375
5	İrlanda	78,4	99	99,9	38.505
6	İsveç	80,5	99	95,3	32.525
7	İsviçre	81,3	99	85,7	35.633
8	Japonya	82,3	99	85,9	31.267
9	Hollanda	79,2	99	98,4	32.684
10	Fransa	80,2	99	96,5	30.386
12	ABD	77,9	99	93,3	41.980
24	Yunanistan	78,9	96	99	23.381
25	Singapur	79,4	92,5	87,3	29.663
26	Kore	77,9	99	96	22.029
28	Kıbrıs	79	96,8	77,6	22.699
37	Polonya	75,2	99	87,2	13.847
38	Arjantin	74,8	97,2	89,7	14.280
51	Küba	78,3	95,7	82,9	12.027
70	Brezilya	71,7	88,6	87,5	8.402
73	Kazakistan	65,9	99,5	93,8	7.857
83	Ermenistan	71,7	99,4	70,8	4.945
84	TÜRKİYE	71,4	87,4	68,7	8.407
94	İran	70,2	82,4	72,8	7.968
98	Azerbaycan	67,1	98,8	67,1	5.016
106	Filistin	72,9	92,4	82,4	-
172	Mozambik	42,8	38,7	52,9	1.242
173	Mali	53,1	24	36,7	1.033
174	Nijer	55,8	28,7	22,7	781
175	Gine Bissau	45,8	-	36,7	827
176	Burkina Faso	51,4	23,6	29,3	1.213
177	Sierra Leone	41,8	34,8	44,6	806

Kaynak: UNDP, Human Development Index, <http://hdr.undp.org/en/countries/>

³ Eurofound, "Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye'de Yaşam Kalitesi," a.g.e., s. 3.

UNDP'nin 2007 – 2008 İnsani Gelişme Raporu'na göre; 350 milyar dolarlık dış ticaret hacmine sahip, GSYİH'ye göre dünyanın en büyük 17. ekonomisi olan Türkiye 'insani gelişmişlikte' ancak 84. sırada yer alabilmiştir. Türkiye'nin bu denli geri kalmasında, okuryazarlık ve eğitime katılım oranlarının nisbi düşüklüğü önemli rol oynamıştır. Bununla birlikte Rapora göre, Türkiye'nin temel insani kalkınma göstergelerindeki ilerleme son 15 yılda tutarlı kalmıştır. Ülke 1990 ve 2005 arasında taban göstergelerin tümünde ilerleme göstermiş, bu süre içinde ortalama ömür yaklaşık yedi yıl ve kişi başına düşen yurtiçi hasıla da üçte biri geçen oranda artmıştır.⁴

B. TÜRKİYE'DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞUNA İLİŞKİN GENEL GÖRÜNÜM

Bugün, gelişmiş ülkelerde dahi yoksul ailelerin varlığından bahsetmek mümkündür. Ancak bu ülkelerde sosyal devlet anlayışı ileri bir boyutta olduğundan ve sosyal politika araçları da etkin bir şekilde uygulandığından, yoksul ailelerin en azından daha da yoksullaşmasının önüne geçilmekte, kendilerine ve bakmakla yükümlü aile fertlerine, sosyal yönden kabul edilebilir asgari seviyede bir hayat standardını yakalama fırsatı verilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti 1961 yılından bu yana anayasal anlamda sosyal devlet olmasına rağmen, kronikleşen ve yaygınlaşan yoksulluk sorununa karşı kalıcı bir çözüm stratejisi oluşturma bakımından yetersiz kalmıştır. Durumun bu şekilde gelişmesinin nedenlerinin başında ekonomik istikrarsızlıklar, istihdam imkanlarının yetersizliği ile yoksul kişi ve ailelere dönük çok amaçlı ve kapsamlı sosyal politikaların geliştirilmemiş olması yer almaktadır.

Türkiye Devleti sosyal devlet olma gereklerini aşağıda açıklanacak bazı nedenlerden dolayı etkin bir şekilde gerçekleştirememiştir. Türkiye gelişmekte olan bir ülke olup, özellikle 1980'lerden sonra başta IMF ve Dünya Bankası olmak üzere uluslararası mali kurumların neo-liberal politika önerileri bağlamında ekonomisini dışa açarak gelişme ve büyümesini bu doğrultuda yönlendirmiştir. Ancak tüm diğer benzer konumda olan ülkeler gibi makro ekonomik istikrarını bu yöntemlerle sağlayamadığı gibi, ciddi bir ekonomik istikrarsızlık sürecine girmiştir. Bu süreçte

⁴ Kamusen, **Birleşmiş Millerler 2007 2008 İnsani Gelişmişlik Raporu**, (Çevirimiçi) <http://www.kamusen.org.tr/imaj/duyuru/duy77r2.doc>, 23 Temmuz 2008.

yoksulluk olgusu sayı, coğrafi konum, sektör ve gelir olarak biçim değiştirmiş ve özellikle iç göç olgusu ile kırsal yoksulluğuna önemli ölçüde kent yoksulluğu da eklenmiştir.⁵

Bu bağlamda Türkiye'deki yoksulluğun ana nedenleri;

- a) Büyüme ve istihdam arasındaki ilişkinin kırılganlaşması,
- b) Enformel sektörün büyümesi,
- c) Sosyal yardım mekanizmalarının eski etkinliğini yerine getirememesi,
- d) Güneydoğu Anadolu'da yaşanan yoğun terör olayları sonucunda yapısı değişen kırdan kente göç, olarak belirmektedir.⁶

Türkiye'de yoksulluğun boyutlarını ölçmeye yönelik çalışmaların son yıllara dayandığı ve bu çalışmaların da çok sınırlı sayıda kaldığı söylenebilir. Bu alandaki en yeni çalışmalardan birisi, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yapılan "2006 Yoksulluk Araştırması"dır. Bu çalışmaya göre, 2005 yılında %0,87 olarak tahmin edilen açlık sınırının altında yaşayan fert oranı 2006 yılında %0,74'e, yoksul fert oranı da %20,5'den %17,81'e düşmüştür. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'de fertlerin yaklaşık %0,74'ü yani 539 bin kişi sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, %17,81'i yani 12,930 bin kişi ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Buna karşın kişi başı günlük harcaması, satın alma gücü paritesine göre 1 doların altında kalan fert bulunmamaktadır. 2006 yılında, 4 kişilik hanenin aylık açlık sınırı 205 YTL, aylık yoksulluk sınırı ise 549 YTL olarak gerçekleşmiştir. Kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanlarda yoksulluk oranı %31,98 iken, kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk oranı %9,31'dir.⁷

⁵ Asuman Altay, "Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikrofinansman Yaklaşımı," **Finans Politik & Ekonomik**, C. 44, S. 510, 2007, s. 63.

⁶ **Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Giderilmesi Bölgesel Konferansı**, İstanbul, Sabancı Üniversitesi, 15-16 Nisan 2005, s. 4. (Çevirimiçi)
<http://www.ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documents/BolgeselKonferans.pdf>, 10 Eylül 2008.

Tablo 22 - Yoksulluk Sınırı Yöntemine Göre Yoksul Fert Sayısı

	Yoksul fert sayısı (bin kişi)				
Yöntemler	2002	2003	2004	2005	2006
TÜRKİYE					
Gıda yoksulluğu (açlık)	926	894	909	623	539
Yoksulluk (gıda +gıda dışı)	18441	19458	17991	14891	12930
Kişi başı günlük 1\$ ın altı (1)	136	9	11	10	0
Kişi başı günlük 2.15 \$ ın altı (1)	2082	1656	1752	1109	1022
Kişi başı günlük 4.3\$ ın altı (1)	20721	16433	14681	11712	9680
Harcama esaslı görelî yoksulluk (2)	10080	10730	9967	11574	10530
KENT					
Gıda yoksulluğu (açlık)	376	311	269	284	18
Yoksulluk (gıda +gıda dışı)	9011	9377	7146	5687	4225
Kişi başı günlük 1\$ ın altı (1)	10	5	5	0	0
Kişi başı günlük 2.15 \$ ın altı (1)	971	648	529	430	107
Kişi başı günlük 4.3\$ ın altı (1)	10106	7896	5827	4454	2780
Harcama esaslı görelî yoksulluk (2)	4651	4724	3596	4381	3164
KIR					
Gıda yoksulluğu (açlık)	550	584	640	399	521
Yoksulluk (gıda +gıda dışı)	9429	10081	10846	8894	8706
Kişi başı günlük 1\$ ın altı (1)	126	4	5	10	0
Kişi başı günlük 2.15 \$ ın altı (1)	1111	1037	1223	679	915
Kişi başı günlük 4.3\$ ın altı (1)	10615	8737	8854	7259	6900
Harcama esaslı görelî yoksulluk (2)	5430	5996	6371	7193	7366

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

(1) Satınalma gücü paritesine göre 1 \$'ın karşılığı olarak 2002 yılı için 618 281 TL; 2003 yılı için 732 480 TL; 2004 yılı için 780 121 TL, 2005 yılı için 0.830400 YTL ve 2006 yılı için ise 0.921 YTL kullanılmıştır.

(2) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas alınmıştır.

1. Türkiye’de Çalışan Yoksulluğunun Boyutları

ABD ve AB’dekilerden farklı olarak, Türkiye’de çalışan yoksulluğu konusunda detaylı bir analiz yapmak imkan dışı görülmektedir. TÜİK yoksulluğu genel mahiyette ölçmekte, ancak detaylı veri sunmamaktadır. Yine de TÜİK’in yoksullukla ilgili çalışmasını ve ilgili istatistikleri dikkatle inceleyerek Türkiye’deki çalışan yoksulluğu konusunda bazı ipuçları elde etmek mümkündür.

⁷ 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, **Haber Bülteni**, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, S. 206, 26 Aralık 2006. (Çevrimiçi) <http://www.TÜİK.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=626>, 22 Ağustos 2008.

Türkiye’de işçiler, düşük ücretli formel işler yerine bağımsız ve daha yüksek kazanç sağlayan enformel işleri tercih edebilmektedir. Enformel sektörün bir marjinal sektör olarak Türkiye’deki şehirlerde doğuşu 1945’ler sonrasındaki hızlı ve yoğun kentleşme sonrasında başlamıştır. Bilindiği üzere, tarımdaki zamansız makineleşme, II. Dünya Savaşı dönemi ekonomik politikaları ve 1950’lerin siyasal ve ekonomik politikalarının bileşimiyle, özellikle 1950’den sonra belirginleşmiş bir kırdan kente nüfus akışı söz konusudur. Ancak kentlere akan bu nüfusu istihdam edebilecek üretim kapasitesi yaratılamamış olduğundan ve bu göçler, kentlerde büyüyen sanayi üretiminin emek talebi sonucu doğmadığından, göç eden kitleler kentlerde sokak satıcılığı, hamallık gibi marjinal ekonomik faaliyetlere yönelmişlerdir. Ayrıca, 1960 – 1980 arasında, konut piyasasında gecekondulaşma süreci büyük boyutlara ulaşmış, tarımdan aktarılan kaynaklar kentlere ve sanayiye yönlendirilmiş ve kentsel toprakların rant getirisi ve kentsel yatırımlar, sanayiye kaynak aktarmada önemli bir araç durumuna gelmiştir. Kısacası bu dönemde, üçüncü dünyaya özgü bağımlı kentleşmenin tüm karakteristikleri sergilenmiştir.⁸ Türkiye aynı dönemde izlediği ithal ikameci sanayileşme modelinden çıkıp, bu modelden aldığı kentsel sorunlarla birlikte hem yeni dönemin doğurduğu sorunlar (*dengesiz gelir ve nüfus dağılımı, kentlerin düzenlenmesine yeterli kaynak ayıramama, temel kamu hizmetlerinde yetersizlik gibi nedenlerle toplumsal ve ekonomik ilişkilerde enformelleşme*) hem de yeniden yapılanma sürecinde değişime uğrayan kamusal alanın (*özelleştirme, yerelleşme*) neden olduğu toplumsal ve ekonomik erozyonlarla karşı karşıya kalmıştır.

2. Gelir Dağılımındaki Eşitsizlik

Türkiye’deki yoksulluğu incelerken ilk dikkati çeken nokta, görece yüksek düzeydeki gelir dağılımı eşitsizliğidir.⁹ Gelir dağılımı, nüfusun tümüne ait olarak belirlendiği için yoksulluktan daha geniş bir kavram olmasına rağmen, gelir dağılımı

⁸ Ufuk Cem Komşu, “Informal Ekonomik Faaliyetler ve Türkiye’de Kent Yoksulluğu,” **‘İş Güç’ Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları E- Dergisi**, C. VII, S.2, ISSN:1303 – 2860, s. 130,132-133. Haziran 2005. (Çevirimiçi) www.isguc.org, 18 Haziran 2008.

⁹ Gündoğan - Biçerli - Aydın, “The Working Poor: A Comparative Analysis,” (MPR) Munich Personal Archive, Paper No. 5096, posted on 7 November 2007 at 4:25, 25 June 2005, p. 1. (Çevirimiçi) http://mpa.ub.uni-muenchen.de/5096/1/MPRA_paper_5096.pdf, 21 Temmuz 2008. Ayrıca bkz. Avrupa Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı, **2004 Yıllık Raporu**, 2005, s. 9. (Çevirimiçi) <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2005/13/tr/1/ef0513tr.pdf>, 20 Kasım 2007.

ve yoksulluk arasında pozitif bir ilişki vardır. Gelir dağılımındaki eşitsizlik ne kadar artarsa yoksulluk düzeyi de o kadar artmaktadır. Bu sebepten dolayı yoksullukla ilgili çalışmalarda gelir dağılımını belirleyen faktörler de dikkate alınmalıdır.¹⁰ Düşük düzeyde de olsa kırsal kesimlerdeki gelir dağılımı, yüksek düzeydeki kentsel kesimlerdeki gelir dağılımından daha adil seviyelerde gerçekleşmektedir.

Dünya Bankası'nın 2005 yılı Dünya Kalkınma Raporu'na göre, en yüksek %10'luk gelir dilimindeki ülkelerde ortalama gelir, en düşük %10'luk dilimdeki ülkelerde görülen ortalama gelirin 13 katı kadardır. Rapor'a Türkiye, Meksika ve ABD'den sonra OECD ülkeleri içinde en kötü gelir dağılımına sahip üçüncü ülkedir.¹¹ Türkiye'de gelir dağılımı ve yoksulluk hakkındaki bu açıklamalar çalışan yoksulların boyutlarını ve profillerini belirlemeye yardımcı olabilmektedir. Kalitatif ve sayısal açılardan çok sınırlı da olsa, Türkiye'de çalışan yoksullarla ilgili istatistikler de bulunmaktadır. İzleyen kısımlarda, mevcut veriler kullanarak çalışan yoksulların karakteristikleri ortaya konulmaya çalışılacaktır.

3. Türkiye'de Çalışan Yoksulların Profili

Türkiye'de yoksulluk açısından 1946-1960 arası yıllar oldukça önemli bir dönemdir. Çünkü bu dönem, kırdan kente kitlesel göçlerin ve yığınsal bir işçileşme sürecinin başlangıç noktasıdır. Bu işçileşme süreci, aynı zamanda gecekondulaşma, işsizlik ve "marjinal sektör" gibi kavramların yoksulluk olgusundaki açıklayıcı rolünün artacağı uzun bir dönemin eşliğini oluşturmaktadır. Dünya Bankası'nın yoksulluğun nedenlerine dair 1990 sonrası tezlerinin ana eksenleri; "yetersiz ekonomik büyüme", ekonomik liberalizasyonu sağlayan yapısal reformların hayata geçirilememesi ve küreselleşme sürecine uyumda yaşanan sorunlardır. Son yıllarda Türkiye'de de benzeri bir süreç yaşanmaktadır. Son 20 yıldır neredeyse periyodik olarak yaşanan finansal krizlerin yoksullaştırıcı etkileri bir yana, ulusal gelir artarken ve rekor büyüme oranları yakalanırken de yoksulluk sorunu çözülmemekte, aksine derinleşmektedir.¹² Bu bağlamda yoksulluğun, özellikle son yıllara ait veriler dikkate

¹⁰ Yeşim Kuştepe - Umut Halaç, "Türkiye'de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi," **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. VI, S. 4, 2004, s. 143-160.

¹¹ Gündoğan - Biçerli - Aydın, "The Working Poor: A Comparative Analysis," **a.g.e.**, p. 1.

¹² Naci Gündoğan, **Yoksulluğun Değişen Yüzü: Çalışan Yoksullar**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yay. No. 1727, 2007, s. 2.

alınarak çeşitli alt ayrımlarda incelenmesinde ve gelişiminin irdelenmesinde fayda görülmektedir.

Türkiye’de çalışan yoksulların durumu konusunda gerçekleştirilen araştırmalar yetersiz olduğundan, tarafımızca yapılan çalışmada, TÜİK tarafından yapılan “Yoksulluk Çalışmaları” konunun anlatımında yol gösterici olmuştur. Çalışan yoksulların profillerinin belirlenmesi sürecinde çeşitli sınıflandırmalar yapılması konunun ayrıntılı bir biçimde ele alınması açısından faydalı olacaktır. TÜİK verilerinden elde edilen veriler ışığında, çalışan yoksulları 3 grupta incelemek mümkündür

- 1- İşteki Durumuna Göre Çalışan Yoksullar
- 2- İktisadi Faaliyet Koluna Göre Çalışan Yoksullar
- 3- Çalışan Yoksulların Hanehalkı ve Bireysel Özellikleri

Anlatımda kolaylık sağlamak ve karşılıklı etkileşimlerini daha net ortaya koyabilmek adına, işteki durumuna göre çalışan yoksullar ile iktisadi faaliyet koluna göre çalışan yoksullar çalışmada bir arada değerlendirilecektir.

a. İşteki Durumuna ve İktisadi Faaliyet Koluna Göre Çalışan Yoksullar

Türk politika yapıcıların yüz yüze olduğu en büyük demografik sorun, özellikle eğitimi bırakan gençlerin sayısının artmasıyla oluşan istihdam talebine karşılık iş arzının arttırılamamasıdır. İşgücüne katılan yetişkin Türklerin oranı AB ülkelerinde görülenden çok daha azdır. İşgücünün önemli bir oranı güvencesiz, günlük ücretli işlerde istihdam edilmektedir ya da serbest meslek sahibidir.¹³ Bu temel soruna rağmen 2002–2006 döneminde Türkiye’de yoksulluk oranları düzenli olarak gerilemiştir. 2006 yılı verilerine göre fertlerin %17,8’i, hanelerin ise %14’ü yoksulluk sınırında bulunmaktadır. En düşük yoksulluk oranı, ücretli ve işveren olarak çalışanlarda gözükürken, en yüksek yoksulluk oranı ücretsiz aile işçilerinde, işsizlerde ve çalışma çağına olmayan nüfusta görülmektedir. Çalışanlar açısından yoksulluk; tarım sektöründe %33,86, sanayi sektöründe %10,12 ve hizmetler

¹³ Eurofound, “Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye’de Yaşam Kalitesi,”**a.g.e.**, s. 3-4.

sektöründe %7,23 civarında gerçekleşmiştir.¹⁴

Aşağıdaki tablolar, bu kısımda yapılacak değerlendirmelerde esas alınan verileri içermektedir.

Tablo 23 - İşteki Durum ve İktisadi Faaliyete Göre İstihdam Edilenler (%)

Dönem	2005 Kasım		2006 Kasım		2007 Mayıs		2008 Mayıs	
Toplam	21.928	100	22.641	100	21.843	100	22.277	100
Ücretli	10.763	49,1	11.337	50,1	10.919	50	11.398	51,2
Yevmiyeli	1.611	7,3	1.793	7,9	1.676	7,7	1.640	7,4
İşveren	1.150	5,2	1.181	5,2	1.186	5,4	1.219	5,5
Kendi hesabına	5.353	24,4	5.216	23	4.864	22,3	4.740	21,3
Yardımcı aile efradı	3.051	14	3.114	13,8	3.200	14,7	3.280	14,7
Ekonomik faaliyetler	21.928	100	22.641	100	21.843	100	22.277	100
Tarım	5.920	27	5.928	26,2	6.042	27,7	6.034	27,1
Sanayi	4.466	20,4	4.632	20,5	4.171	19,1	4.323	19,4
İnşaat	1.203	5,4	1.390	6,1	1.292	5,9	1.359	6,1
Hizmetler	10.340	47,2	10.691	47,2	10.339	47,3	10.560	47,4

Kaynak: TÜİK, 2008 Hanehalkı İşgücü Anketleri. Bu tablo, Türkiye İstatistik Kurumu web sitesinden, Hanehalkı İşgücü Anketi 2008 Verileri kullanılarak derlenmiştir.

Tablo 24 - Türkiye İktisadi Faaliyet Koluna Göre Yoksulluk Oranları (%)

	2002	2003	2004	2005	2006
Tarım	36,42	39,89	40,9	37,24	33,86
Sanayi	20,99	21,34	15,6	9,85	10,12
Hizmetler	25,82	16,76	12,4	8,68	7,23
Toplam	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

¹⁴ Zafer Yükseler - Ercan Türkan, **Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi**, Küresel Ekonomiye Entegrasyon Sürecinde Büyüme Dizisi II, İstanbul, TÜSİAD, No. 455, Mart 2008, s. 18.

TÜİK 2006 Yoksulluk Çalışması'nda belirtildiği üzere, çalışan yoksulların işteki durumlarına göre Türkiye genelinde yoksul fert oranı 2004 yılında %25,60 seviyesinde iken, 2006 yılında bu oran %17,81'e gerilemiştir. 2006 yılında ücretli-maaşlı çalışanlarda yoksulluk oranı %6 iken, yevmiyeli çalışanlarda bu oran %28,63, kendi hesabına çalışanlarda %22,06 ve yardımcı aile efradı olanlarda ise %31,98 olmuştur. En dikkat çeken nokta, yoksulluk oranının yevmiyeli çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve işsizler üzerinde yoğunluk göstermesidir. 2006 yılında ekonomik olarak aktif olmayan fertlerin yoksulluk oranı %13,6 iken, iş arayan fertlerin yoksulluk oranı %20,05 olarak gerçekleşmektedir.¹⁵

Tablo 25 - Hanehalkı fertlerinin işteki durumuna göre yoksulluk oranları (%)

İşteki durum	Nüfus payı *			Fert yoksulluk oranı		
	2002	2004	2006	2002	2004	2006
TOPLAM	100,00	100,00	100,00	26,96	25,60	17,81
Ücretli ve maaşlı	13,44	13,66	15,34	13,64	10,35	6,00
Yevmiyeli	2,60	3,02	3,23	45,01	37,52	28,63
İşveren	1,35	1,55	1,49	8,99	6,94	3,75
Kendi hesabına	9,48	7,32	6,69	29,91	30,48	22,06
Yardımcı aile efradı	8,08	6,60	5,28	35,33	38,73	31,98
İşsizler	2,06	3,12	2,29	32,44	27,37	20,05
Ekonomik olarak aktif olmayanlar	34,54	36,08	36,84	22,15	20,95	13,60
15 yaşından küçük fertler	28,46	28,65	28,83	34,55	34,02	25,23

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

* Belirtilen grupların toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplama yapılmıştır.

Yukarıda izah edilen göstergeler, yevmiyeli işçilerin yaşadığı iyileşme başta olmak üzere, hem çalışan kesimin yoksulluk oranlarının gerilediğini, hem daha önceleri ekonomik olarak aktif olmayan bireylerin üretken hale geldiklerini, hem de işsiz yoksulluğunun azaldığını göstermesi bakımından dikkat çekmektedir.

¹⁵ TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları yorumlanmıştır.

(1) Yardımcı Aile Efradı

Yardımcı aile efradının toplam istihdam içerisindeki payı son yıllarda düşüş göstermesine rağmen hala yüksek bir düzeydedir. Bu durum ülkemizdeki istihdam yapısını gelişmiş ülkelerdekilerden farklılaştıran önemli bir özelliktir.

2004 yılında TÜİK tarafından yapılan çalışmaya göre bu grup “işteki durumuna göre yoksulluk” açısından %35,3'lük oranla ikinci sırada yer alırken, 2006 yılında yapılan aynı mahiyetteki araştırmaya göre, %31,98'lik payı ile ilk sıraya yükselmiştir. Bu yüksek oranlar temel olarak, aile işletmelerinde ücretsiz olarak çalışanların, aile reisinin vereceği ufak harçlıklar dışında düzenli ve yüksek bir gelire sahip olmadıkları gibi, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna da kayıtlı olmamasından kaynaklanmaktadır.¹⁶ Nitekim Mayıs 2008 yılı Türkiye genelinde ücretsiz aile işçileri arasında kayıtdışı istihdam edilme oranının %95,8 olması bunu doğrulamaktadır.¹⁷

(2) Yevmiyeliler

Türkiye’de yoksulluğun en yaygın olduğu çalışan kesimlerden biri de yevmiyeli çalışanlardır.¹⁸ Bu kesimdeki yüksek yoksulluk oranları, çalışılan geçici işlerin mahiyetiyle izah edilebilir. Günlük ödeme bazında işçi istihdam edilen bu tür işler genellikle yüksek düzeyde bilgi/beceri aranmayan “mevsimsel” işlerdir. 2006 yılı verilerine göre, yevmiyeli çalışanların %28,63’ü yoksuldur. Geçici işçilerin yoksulluk problemi, ekonomik faaliyetlerinin sektörel dağılımı ile de ilgilidir.

DİE’nin 2002 Yoksulluk Çalışması, en yüksek yoksulluk oranlarının (%45) yevmiyeli çalışanlarda olduğunu göstermektedir. Ancak 2008 Mayıs ayı itibarıyla bu oran yaklaşık 16 puan düşmüştür. Bu gelişmenin sebebi incelendiğinde, özellikle tarım alanında yaşanan çözülmeye bağlı olarak bu sektörde yoğun olarak istihdam

¹⁶ Gündoğan, *Yoksulluğun Değişen Yüzü Çalışan Yoksullar*, a.g.e., s. 71, 73.

¹⁷ TÜİK 2008 yılı İşgücü verileri yorumlanmıştır. Mayıs 2008 yılı hanehalkı verilerinden alınmıştır. http://www.TÜİK.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=25&tb_adı=İşgücü%20İstatistikleri&ust_id=8 Bununla birlikte bu grubun yoksulluk oranlarının 2006’da görece yüksek düzeyde gerçekleşmesinin esas sebebinin, 2006 yılında grupta gözlenen yoksulluk oranlarına ilişkin iyileşmenin diğer gruplardaki iyileşmenin gerisinde kalmasından kaynaklanan oransal bir artışı yansıtmamasından ibaret olduğu dikkatlerden kaçmamalıdır. Bütün bu faktörler ücretsiz aile işçilerini gelir dağılımında dezavantajlı gruplar içine yerleştirmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gündoğan – Biçerli - Aydın, “Comparative Analysis,” a.g.e., p. 16.

¹⁸ TÜİK’e göre yevmiyeliler; bir işverene bağlı olarak düzenli ve sürekli olmadan, işine göre mevsimlik ya da geçici olarak veya iş buldukça çalışan bireylerdir.

olunan yevmiyeli geçici aile işçilerinin sayısında büyük gerileme yaşandığı sonucuna ulaşılmaktadır. 2005 yılında başlayan bu süreçte tarım istihdamında yaşanan 1,3 milyonluk çözümlenin %87'si yardımcı aile efradından kaynaklanmıştır.¹⁹

Daha önce belirtildiği üzere, günlük bazda ödeme yapılması, düşük eğitim sahibi olan ve dönemsel işlerde çalışan işçiler için yaygın bir durumdur. Bu tür işleri tarım, inşaat, toptan ve perakende ticaret gibi sektörlerde görmek mümkündür. Bu sektörlerdeki yüksek yoksulluk oranları, geçici işçilikle ekonomik faaliyet alanları arasındaki bağlantıyı teyit etmektedir. 2002 yılından itibaren yoksulluk oranlarında gözlenen iyileşme kendini belli etmektedir. En yüksek yoksulluk riskine sahip olan tarım sektöründe çalışanlarda yoksulluk oranı 2005 yılında %37,24 iken, 2006 yılında %33,86 olarak tahmin edilmiştir. Sanayi sektöründe çalışanlarda 2006 yılında yoksulluk oranı %10,12 olarak hesaplanırken, bu oran hizmet sektöründe çalışanlarda %7,23 olmuştur.²⁰ Esasen 2004 - 2005 döneminde büyük hız kazanan yoksulluktaki iyileşmenin, 2006 yılında ivme kaybettiğini görülmektedir.

Geçici işçilerdeki yüksek yoksulluk oranları kayıtdışı istihdamla da ilişkilendirilebilir. DIE kayıtdışı istihdamı, “herhangi bir sosyal güvenlik koruması olmaksızın çalışmak” şeklinde tanımlamıştır. 2008 Mayıs ayı itibariyle Türkiye’de istihdam edilen çalışanların %53’ü herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı değildir. Tarım dışı faaliyetlerden gelir elde edenlerin %29,7’si ve tarımdan geçinenlerin %87,7’sinin sosyal güvenlikten faydalanamadığı görülmektedir. “Çalışma Şekli” ne göre, sosyal sigortaların kapsam alanının en düşük olduğu kesimler geçici işçiler, yardımcı aile efradı ve kendi işini yapanlardır. Geçici işçilerin çoğunun sosyal güvenliği olmadığı için, bunların düşük hayat standartlarında ve yoksulluk sınırının altında yaşadığı varsayılabilir.

Kayıtdışı istihdamın bu kadar yüksek olmasının temel nedeni yüksek işçilik maliyetleridir. 1996–2003 yılları arasındaki dönemde Türkiye, OECD ülkeleri içinde Slovakya, Norveç, İngiltere ve İtalya’nın ardından birim işçilik maliyetlerindeki artışın en yüksek olduğu beşinci ülke olmuştur. Bu yüksek maliyetlerin 2 temel kaynağı yüksek gelir vergisi oranları ve işverenlerce ödenen yüksek tutardaki sosyal

¹⁹ Yükseler - Türkan, a.g.e., s. 80.

Söz konusu istatistiklerdeki düzelmenin ölçüm yöntemlerindeki farklılaşmadan da kaynaklanmış olabileceği yönünde çekincesini belirtmiştir.

güvenlik katkı payıdır. Özellikle işverenlerin sosyal güvenlik katkı payı günümüzde net ücretin yarısını geçmiş durumdadır ve reel rakamlarla bu artış sürmektedir.²¹

Yukarıda izah edilen hususlar dikkatten kaçırılmamak kaydıyla, 2004-2006 döneminde herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmaksızın kayıtdışı çalışma eğiliminde azalma yaşandığı gözlenmektedir. Nitekim 2004'te %53 olan kayıtdışılık 2006'da 4,5 puan gerilemiştir. Bu gelişmede en büyük payın, tarımdaki çözülmeye paralel olarak bu sektörde kayıtdışı çalışan nüfusun ciddi oranda azalmasında olduğu düşünülmektedir.²²

Yevmiyeli çalışanların yoksulluk sorunu, bunların tarım ve inşaat gibi mevsimlik işlerde yoğunlaşmaları ve eğitim düzeylerinin düşüklüğü ile de açıklanabilir. Yevmiyeli istihdamın daha ziyade eğitimsiz işgücü arasında yoğunlaşması ve kentlerde inşaat ve bayındırlık, kırsal alanlarda ise tarımsal faaliyetlerde toplanması yoksulluğun temel sebepleridir.²³

Sonuç olarak, geçici işçilerin yoksulluğunun ana sebepleri, bu çalışanların düşük eğitim seviyesinde olmaları ve kırsal kesimlerde tarım, kentsel kesimlerde ise inşaat sektöründe yoğunlaşmalarıdır. Bu sektörlerde, işlerin dönemsel ve işletmelerin küçük ölçekli olmasından dolayı ortalama ücretler düşük, kayıtdışı istihdam yaygındır.

(3) İşsizler

Yoksulluk tanımı içine giren kitleye baktığımızda, kişilerin genellikle işgücü piyasasıyla düzenli bir ilişki içinde olmadıkları, işsiz ya da eksik istihdam gibi istihdam sorunlarıyla karşı karşıya bulundukları görülmektedir. Dolayısıyla, işsizliğin bulunduğu bir ortamda yoksulluğun varlığı kaçınılmazdır. Aslında bu ilişkinin tersi de geçerlidir. 2006'da yoksulluğun oranı kentsel kesimde %15,6, kırsal kesimde ise %30,96'dır. Açıktır ki, kırsal kesimde yoksulluk daha çok karşılaşılan bir sorundur. Ancak 2002 – 2006 dönemi bir bütün olarak incelendiğinde, kentsel yoksulluğun yaklaşık 7 puan (%23 - %15,6), kırsal yoksulluğun ise yaklaşık 32 puan (%62,6 - %30,96) gerilediği görülmektedir. Dolayısıyla kırsal kesimde yoksullukla

²⁰ TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları yorumlanmıştır.

²¹ Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, "Türkiye'de Kayıtdışı İstihdam," Ankara, **İşveren Dergisi**, TİSK Yay., S. 233, 2003, s. 53.

²² Yükseler - Türkan, **a.g.e.**, s. 140.

²³ Gündoğan, **Yoksulluğun Değişen Yüzü Çalışan Yoksullar**, **a.g.e.**, s. 74-75.

mücadelede çok daha fazla yol alındığı görüntüsü ortaya çıkmaktadır. Özellikle 2002 – 2003 döneminde (23 puan) ve 2005 – 2006 döneminde (12,5 puan) yaşanan azalışlar önemli noktalar. Bu dönemlerde iş arayanların sayısındaki azalış ve bunların toplam kırsal nüfus içindeki paylarının artıyor olması yoksulluktaki azalmaların genel anlamda göçlerden kaynaklandığını göstermektedir. Nitekim göç nedeniyle 2002 – 2006 arasında şehirlerde iş arayan yoksul nüfusun payı %3,85'e dek çıkmışsa da, 2006 sonunda 2002 seviyesine (%2,6) dönmüştür. Bu süreçte kent yoksulluğunun %22,99'dan %15,6'ya düşmesi, kentlere göç eden nüfusun buralarda istihdam oranı bulabildiği şeklinde yorumlanabilir.²⁴

Kırsal kesimdeki zirai faaliyetlerin işsizliği azalttığı ya da gizlediği söylenebilir. Bu nedenle kırsal alanlarda en çok “ücret alamayan aile çalışanları” (%11,96) ve “kendi işinde çalışanlar” (%11,70) görülmektedir. Bununla birlikte 2006'da tarımda yaşanan çözülme ve tarım-dışı istihdamdaki artış paralelinde, kayıtdışı istihdam oranının da düzenli olarak gerilediği gözlenmektedir.²⁵

Türkiye'deki işsizliğin temel sebebi, istikrarsız ekonomik büyümeye bağlı olarak ekonominin yeterli istihdam yaratamamasıdır. Geçtiğimiz 20 yıl içinde Türkiye 3 ciddi resesyon geçirmiş ve ekonomi 1991 ve 1994 yıllarında %6,1, 2000 yılında ise %9,4 küçülmüştür. Ekonominin yeterli istihdamı yaratamadığını söyleyen pek çok kişinin görüşüne göre, bunun altında işgücü piyasasındaki katı çizgiler yatmaktadır. Örneğin, önceden de belirttiğimiz üzere işverenler üzerindeki yüksek vergi yükü onları kayıtdışılığa sevk etmektedir. Bu durum yeni iş alanları yaratma hususunda da işverenlerin cesaretlerini kırmaktadır. Açıktır ki, işgücü maliyetlerinin geçen yıllar boyunca yüksek seyretmesi, Türk işverenlerini “yeni işe alımlar” yerine “mevcut işgücünü fazla mesai yaptırmak” suretiyle üretimi arttırmaya sevk etmiştir.²⁶ Kayıtdışı “çalışanlar” içinde en büyük grubu ise ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır. Büyük bölümü tarım kesiminde bulunan ve standart bir istihdamdan farklı olarak tarım ya da ticaretle uğraşan ailesine yardım eden bu kişilerin toplam sayısı 3 milyon 280 bin kişi düzeyinde bulunmaktadır. Bunların da %95,8'ine tekabül eden 3 milyon 143 bini sosyal güvenceden yoksun durumdadır. Uygun bir

²⁴ TÜİK 2006 yılı ‘Yoksulluk Çalışması’ verileri kullanılarak yorumlama yapılmıştır.

²⁵ Yükseler - Türkan, a.g.e., s. 30.

²⁶ Gündoğan - Biçerli - Aydın, “The Working Poor: A Comparative Analysis,” a.g.e., p. 17.

istihdam olanağı elde edemediği için bu durumda olan sözkonusu kişilerin yardımcı aile efradı şeklinde tanımlanması, Türkiye'deki işsizliğin boyutlarının olduğundan düşük gözükmesi sonucuna yol açmaktadır.²⁷

Türkiye'de işsizlerin yoksulluğu, işsizlik tazminatının yetersizliği ile de bağlantılıdır. Mali açıdan işsizliğin en kötü etkisi gelir kaybıdır. Bu nedenle, işsizlerin gelir kaybını tazmin etmek suretiyle onların yoksulluk sınırının altına düşmesini önlemek gerekmektedir. Türkiye'de işsizlik sigortası sistemi 25 Ağustos 1999'da kurulmuş, ilk ödeme 2002 yılı Mart ayında yapılmıştır. Ancak o tarihten bu yana sadece küçük bir azınlık bu sistemden yararlanabilmiştir. Bu yetersizlik işsizlerin yoksulluğuna dolaylı olarak da etkiye bulunmaktadır. Şöyle ki, işsizler hakkında düzenli ve yeterli yeniden sayımlar yapılmadığı için pek çok işsiz kendi özelliklerini dikkate almaksızın yapılan iş tekliflerini kabul etmeye hazır olmaktadır. İşsizlik tehdidi yüzünden pek çok kişi kötü koşullar altında çalışmaktadır. Bu tip işçilerin çoğu, kabul etmek zorunda kaldıkları düşük ücretler nedeniyle başka işler aradıklarını ifade etmektedir. Bu durum düşük ücretle çalışmanın açık bir göstergesi olarak kabul edilebilir.²⁸

(4) Kendi İşinde Çalışanlar

Yüksek yoksulluk oranlarına sahip bir diğer grup çalışanlar, kendi işini yapanlardır. Bu grubun yoksulluk oranları %29,9'dur. Genel olarak kentsel bölgelerde %21,7 olan bu oran kırsal kesimde %33,8'dir.²⁹

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, kendi kendine istihdam sağlayan işler genellikle sosyal güvenlik sağlamayan verimsiz pozisyonlardır. Gelişmiş ülkelerde ise bu tip işler düzenli gelir sağlayan verimli istihdam alanlarıdır.

Kentsel bölgelerde, kendi işinde çalışanların önemli bölümü düzenli işlerde çalışmakta iken kırsal kesimlerde böyle bir durum sözkonusu değildir. Bu farkın iki nedeni mevcuttur. İlki, kırsal kesimdeki çoğu faaliyetin zirai alanda olmasıdır. İkinci nedeni ise, zirai alanda küçük işletmelerin büyük pay sahibi olmasıdır. Kendi işinde

²⁷ "22 Milyonluk İstihdamın 10 Milyonu Kayıdı," **Ekonomi**, Sabah Gazetesi, 16 Ağustos 2008. (Çevirimiçi)

<http://www.sabah.com.tr/2008/08/16/haber,F0EE340CFD814263BFDC216CFF96F378.html>, 17 Ağustos 2008.

²⁸ Gündoğan - Biçerli - Aydın, "The Working Poor: A Comparative Analysis," **a.g.e.**, p. 17.

²⁹ Yükseler - Türkan, **a.g.e.**, s. 51.

çalışanların gerçekleştirdiği geçici işlerin dağılımının analiz edilmesi, bu tip işçilerin yoksulluğun kaynağının anlaşılmasına yardım edecektir.

Türkiye’de kendi istihdamını sağlayan geçici işlerin çoğu sahada yapılan işlerdir (%77,6). Bu tür işler daha ziyade, düzensiz (%11,2) ve mobil (%63) işler şeklinde yaygınlaşmıştır.

Kırsal kesimde küçük ölçekli zirai işletmelerin varlığı ve tarımsal üretimin hava şartlarına bağımlı olması, serbest çalışanların yoksulluğunun ana sebepleridir. Ayrıca, zirai faaliyetlerdeki büyüme oranlarının genel olarak ekonomideki büyüme oranlarından daha geride kaldığı bilinmektedir. Buna ilaveten, son 25 yılda devlet hazinesinden tarıma aktarılan mali kaynaklar kademeli olarak azaltılmıştır. Bütün bu gelişmelerin kırsal kesimdeki serbest çalışanların yoksulluk profillerine etki ettiği düşünülebilir.

Kentsel alanlara gelindiğinde, işsizlik sigortası sisteminin yetersiz kalmasının ve işgücü piyasasındaki düşük eğitim seviyesinin, pek çok işçiyi düzenli bir adreste gerçekleştirilmeyen veya hareketli olmayı gerektiren işlerde serbest olarak çalışmaya zorladığı söylenebilir. Çoğu zaman bu tür işlerde sosyal güvenlik olmadığı ve elde edilen gelirin iyileşme durumundan bahsedilemediği için yoksulluk kaçınılmaz olmaktadır.³⁰

b. Çalışan Yoksulların Hanehalkı ve Bireysel Özellikleri

(1) Hanehalkı Özellikleri

Türkiye’de haneler arasındaki gelir dağılımı dengesizdir. Türkler’in %3’ünün geliri, hanelerin çoğunun gelirinin dört katından fazladır.³¹ 2006 yılında hanehalkı büyüklüğü 3 veya 4 kişiden oluşan hanelerde bulunan fertlerin yoksulluk oranı %8,49 olurken, 7 ve daha fazla olan hanelerde fertlerin yoksulluk oranı %42,98 şeklinde hesaplanmıştır.

Hanehalkı türüne göre çocuklu çekirdek ailede bulunan fertlerin yoksulluk oranı %17,41 olurken, çocuksuz çekirdek ailelerde bu oran %10,14’e düşmektedir. Ataerkil veya geniş ailelerdeki fertler için yoksulluk oranı ise %20,24 olarak tahmin edilmiştir.³²

³⁰ Gündoğan - Biçerli - Aydın, “The Working Poor: A Comparative Analysis,” *a.g.e.*, p. 18.

³¹ Eurofound, “Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye’de Yaşam Kalitesi,” *a.g.e.*, s. 2.

³² TÜİK 2006 yılı ‘Yoksulluk Çalışması’ verileri kullanılarak yorumlama yapılmıştır.

Tablo 26 - Hanehalkı büyüklüğüne göre yoksulluk oranları (Fertler)

Hanehalkı Büyüklüğü	2002			2004			2006		
	Toplam sayı (bin)	Yoksul sayısı (bin)	oran (%)	Toplam sayı (bin)	Yoksul sayısı (bin)	oran (%)	Toplam sayı (bin)	Yoksul sayısı (bin)	oran (%)
TÜRKİYE	68.393	18.441	26,96	70.274	17.991	25,60	72.606	12.930	17,81
1-2	5.872	967	16,48	6.153	859	13,96	6.102	651	10,66
3-4	26.942	4.495	16,68	28.691	3.969	13,84	30.345	2.576	8,49
5-6	21.651	6.380	29,47	21.667	6.010	27,74	23.141	4.109	17,76
7+	13.927	6.598	47,38	13.762	7.152	51,97	13.018	5.595	42,98

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

Tablo 27 - Hanehalkı türüne göre yoksulluk oranları (Fertler)

Hanehalkı türü	2002			2004			2006		
	Toplam sayı	Yoksul sayısı	Oran	Toplam sayı	Yoksul sayısı	Oran	Toplam sayı	Yoksul sayısı	Oran
	(bin)	(bin)	(%)	(bin)	(bin)	(%)	(bin)	(bin)	(%)
TÜRKİYE	68.393	18.441	26,96	70.274	17.991	25,60	72.606	12.930	17,81
Çekirdek aile (çocuklu)	42.071	10.465	24,87	43.862	10.657	24,30	45.547	7.929	17,41
Çekirdek aile (çocuksuz)	4.291	644	15,00	4.474	581	12,98	4.585	465	10,14
Ataerkil veya geniş aile	18.234	6.249	34,27	18.625	5.965	32,03	19.801	4.008	20,24
Tek yetişkinli aile, diğer	3.797	1.083	28,52	3.312	788	23,78	2.672	528	19,77

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları.

2006 yılında, 4 kişilik hanenin tüketim harcamaları baz alınarak hesaplanan yoksulluk sınırına göre Türkiye’de yoksul hane oranı 2002 yılına kıyasla 8,5 puan gerileyerek %14 şeklinde gerçekleşmiştir. Aynı dönemde, yoksul fert oranı ise

yaklaşık 9 puan gerileyerek %17,8'e düşmüştür. Genelde, birinci %20'lik gelir dilimindeki hane ve fertler yoksulluk riski ile karşı karşıya kalmaktadır. Ancak bu gelir dilimindeki hanelerin ortalama tüketim harcamaları 2002 - 2006 döneminde yılda ortalama %18,4 artmış, bu oran 2005 yılından itibaren yoksulluk sınırının üzerine çıkmıştır. Bu husus yoksulluk oranlarındaki hızlı gerilemenin nedenlerinden biridir. Ancak bu olumlu gelişme, anılan gelir dilimindeki hanelerin, yoksulluk sınırı kadar gelir elde ettikleri anlamına gelmemektedir. 2005 yılında bu hanelerin ortalama kullanılabilir gelirleri yoksulluk sınırının altında kalmıştır. Dolayısıyla haneler tüketimlerini finanse edebilmek için borçlanmışlar veya mevcut varlıklarını elden çıkarmışlardır.³³

(2) Bireysel Özellikler

i. Cinsiyet

ILO'nun "Türkiye'de Kadın İstihdamı Durum Raporu"na göre; AB25 ülkelerinde ve Türkiye'de erkeklerin istihdam oranı sırasıyla %71 ve %68 gibi yakın oranlarda iken, kadın istihdamıyla ilgili oranlar ise sırasıyla %56 ve %24 şeklinde gerçekleşmiştir. Buna ilaveten, Türkiye'de sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan erkeklerin %44, kadınların ise %68 oranında olduğu görülmektedir. Rapor'da ayrıca, kendi hesabına çalışan erkeklerin %61'inin, kadınların ise %90'ının kayıtdışı çalıştığına dikkat çekilmektedir.³⁴

Kadın ve erkeklerin istihdam edilmelerinde de cinsiyetler arasında çarpıcı farklar ortaya çıkmaktadır. Erkeklerin ücretli istihdam edilme olasılıkları kadınlarınkinden beş kat fazladır. Bunun yanında, kadınların ücretli istihdam edilmekten ziyade ücretsiz aile işçileri olma olasılığı da erkeklerin iki katıdır. Yetişkin kadınların çoğunluğu, ücretsiz çalışan ve emeklilik yaşı olmayan ev kadınları olduğundan, kadınların emeklilikle ilgili sosyal sigorta yardımlarına hak kazanması olasılığı çok daha azdır.

Cinsiyet açısından DİE'nin "yoksulluk çalışması" çalışan yoksulluğu konusunda herhangi bir bilgi içermese de, başka ilgili istatistikleri ve konu hakkındaki araştırmaların sonuçlarını kullanarak bir sonuca ulaşmak olasıdır. Tüm

³³ Yükseler - Türkan, a.g.e., s. 105-106.

³⁴ ILO, "Study on Women's Employment in Turkey Launch," **Newsletter**, Ankara, No.1, January 2008, p. 1.

alışmalar bir arada değerdendirildiğinde, çalışan yoksulluğu sorunundan en çok zarar gorenlerin ‘kadınlar’ olduğu ortaya çıkmaktadır. Özellikle, kırsal alanlarda ücret almayan aile çalışanları arasında kadınların daha yaygın olduğu görülmektedir. DİE’nin Hanehalkları İşgücü Araştırmaları bölgelerde kadınların işgücü piyasasına girerken daha çok problemle karşılaştıklarını ortaya koymuştur. Bu istatistiklere göre, 2005 yılı LPFR (İşgücü Piyasası Katılım Oranı) kentli kadınlar için %17,7 iken kırsal kesimdeki kadınlar için %31,9’dur. Bu iki oran arasındaki büyük fark, kırsal kesimlerde kadınların işgücü piyasalarına daha kolay girdiğini dşndrebilir. Ancak, bu kadınların yaklaşık %80’inin ‘yardımcı aile efradı’ olarak çalıştığı gerçeği dikkate alınınca, konu berraklaşmaktadır. Kuvvetle muhtemeldir ki bu kadınlar yoksulluk seviyesinin altında kalmaktadır ve bunun nedeni ücret almayan aile çalışanları arasındaki yoksulluğun nedenleriyle benzer nitelikler taşımaktadır.

Buna göre, kırsal kesimlerde ‘yardımcı aile efradı’ veya ‘serbest’ olarak çalışma imkanı bulan kadınlar, benzer imkanları kentsel işgücü piyasalarında bulamamaktadır. Bunun birkaç sebebi vardır. Öncelikle, kadınlar görece daha düşük eğitim seviyesine sahiptir. Kentlerde ortaokuldan düşük seviyede eğitim sahibi olan kadınlar yeterli iş olanaklarına sahip değildir. Buna ilaveten, kadınlara sağlanan ücretler düşük, sosyal destek yetersizdir. Örneğin, bir çalışma göstermiştir ki kentsel bölgelerde kadınların yıllık ortalama gelirleri erkeklerinkinin %67’si kadardır. Türkiye’de genel olarak da kadınlar erkeklere göre %20–30 oranında daha az ücret almaktadır. Bu durum kentli kadınların ocuk bakıcılığı hizmeti alabilme potansiyelini zayıflatmaktadır. Bu konudaki bir çalışmaya göre, 830 şanlıurfalı kadının sadece %3’ bu tip bir hizmete sahip olduğunu ifade etmiştir. Bunların da %65’i kendi annelerinden ve kayınvalidelerinden yardım aldıklarını belirtmiştir.

ocuk bakım hizmetleri pahalı ve kadınların maaşları da düşük olduğu için, akrabalarından bu konuda akrabalarından yardım alamayan kadınların çoğu ya çalışmamayı ya da çoğunlukla tekstil sektöründe taşeron firmalar için evlerinde üretim yapmayı tercih etmektedir.

Kadınların yoksulluğu işsizlik oranlarıyla ilişkilidir. Kadınlar, uzun dönemli işsizlikleriyle bağlantılı olarak işgücü piyasalarından çıkmak için daha heveslidir. Açıktır ki işsizlik nedeniyle işgücü piyasasından çekilen kadınlar “ekonomik açıdan

aktif olmayan” kişiler olarak sayılmakta ve bu nedenle de yoksulluk sınırını geçememektedir. Bu tip insanların oranı %22,5’tir.

Sonuç olarak, Türk ekonomisinde tarımın önemli yere sahip olması, ayrıca işçilerin eğitim seviyesinin düşüklüğü gibi sebepler insanların serbest çalışmasına sebep olmaktadır. Tarım zaten verimsiz bir sektör olduğu ve işletmeler genelde küçük çaplı olduğu için yoksulluk kaçınılmaz olmaktadır. Kentsel kesimlerde hareketli ve bir adrese bağlı olmaksızın çalışmak erkekler arasında yayginken, evinde çalışmak kadınlar arasında yaygındır. Evinde çalışan kadınlar ulaşım maliyetleri, cinsel istismar gibi sorunlardan uzak kalmakta ve evdeki sorumluluklarını aksatmadan çalışmanın avantajlarını yaşayabilmektedir. Fakat bu tip işler düşük gelir sağladığı için, evinde çalışan kadınların yoksulluk sınırının altında kalması olasıdır.

İzah edilen nedenlerden dolayı, çalışan yoksulluğuyla baş edebilmek için Türkiye’de işsizliğin azaltılması ve istihdamı engelleyen katılıkların ortadan kaldırılması gerekmektedir. Bu sorunun çözümü sadece yeni işler yaratmak değil, nitelikli yeni işlerin yaratılmasını sağlamaktır. Bu amaca ulaşmak için toplam istihdam içinde “maaş alan” kesimin sayısını arttırmak, serbest veya ücretsiz aile bireylerinin payını azaltmak gerekir. Bütün bunlar için ekonomi ve GSMH’nın istikrarlı ve düzgün şekilde büyümesi, işgücünün eğitim olanaklarının yükseltilmesi ve tarımın ekonomideki payının azaltılması gerekir.

ii. Eğitim

Yapılan araştırmalara göre, eğitim durumu yükseldikçe yoksulluğun azaldığı gözlenmektedir. Hanehalkı fertlerinin eğitim durumlarına göre yoksulluk oranları incelendiğinde, eğitim durumunun yoksulluğu en iyi açıklayan değişkenlerden biri olduğu göze çarpmaktadır.³⁵ TÜİK verilerine göre, okuryazar olmayanlarda yoksulluk oranı %33,7 olurken, ilkokul mezunlarında bu oran %14,2, lise ve dengi meslek okulları mezunlarında %5,2, yüksekokul, fakülte ve üstü mezuniyete sahip fertlerde %1 seviyelerinde gerçekleşmiştir.³⁶

³⁵ “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksulluk Sorunu,” (Çevirimiçi)
<http://www.gundemyeri.com/arsiv-konu-35755.0-yoksulluk-ve-turkiyede-yoksulluk-sorunu.html>,
2 Temmuz 2008.

³⁶ TÜİK 2006 yılı ‘Yoksulluk Çalışması’ verileri kullanılarak yorumlama yapılmıştır.

Tablo 28 - Hanehalkı fertlerinin cinsiyetine ve eğitim durumuna göre fert yoksulluk oranları

Eğitim durumu	Fert yoksulluk oranı								
	2002			2004			2006		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
TÜRKİYE	26,96	26,72	27,19	25,60	25,20	25,98	17,81	17,32	18,27
6 yaşından küçük fertler	33,17	32,92	33,44	34,19	34,19	34,18	24,78	25,12	24,43
Okur-yazar değil	41,07	46,52	39,61	45,11	48,50	44,10	33,71	36,79	32,84
Okur-yazar olup bir okul bitirmeyen	34,60	35,50	33,74	33,67	34,19	33,16	25,36	25,68	25,06
İlkokul	26,12	28,06	24,33	24,36	27,50	21,55	14,19	16,52	12,05
İlköğretim	26,47	28,40	24,10	25,49	25,37	25,60	18,06	16,47	19,66
Ortaokul ve orta dengi meslek	18,77	19,49	17,38	13,00	14,95	9,45	8,07	9,69	4,89
Lise ve lise dengi meslek	9,82	10,99	8,24	8,28	9,69	6,39	5,20	6,06	4,05
Yüksekokul, fakülte ve üstü	1,57	1,22	2,12	1,33	1,57	0,93	1,01	1,28	0,56

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

Türkiye’de eğitim seviyesi, ülkede yarım asır önce okuma yazma bilmeyenlerin yaygınlığında kendini gösteren düşük standartlardan günümüze kadar sürekli olarak yükselmektedir. Bunun yanı sıra, standartlar da tüm eğitim seviyelerinde artmaktadır. Bugün Türkiye’de tüm çocuklar için sekiz yıllık eğitim mecburi olup, ortaöğretim ve meslek okulları ulus çapında bulunmakta ve 1,5 milyonu aşkın genç yüksek eğitim kurumlarında öğrenim görmektedir.

Eğitime erişim açısından ise hala kesimler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin lisans öncesi eğitimde, paralı özel okulları karşılayabilen gençlere bakıldığında, bunların üniversiteye giriş sınavında veya özel bir üniversiteye girişte daha fazla başarı fırsatı yakaladığı görülmektedir. Yine de devlet

eğitim taleplerinden kaynaklanan baskılarla başa çıkabilecek harcamaları yapmaya devam ettiği sürece, eğitime katılan gençlerin sayısının artması sayesinde yetişkin nüfusun eğitim seviyesi de yükselmeye devam edecektir.³⁷

Cinsiyet ayrımı ve eğitim konuları birarada değerlendirildiğinde, kadınların genellikle erkeklerin gerisinde kalmış olduğu, ancak bu farkın giderek kapandığı anlaşılmaktadır. Resmi istatistiklere göre, 1990 yılında yetişkin kadınların yalnızca %67'si, yetişkin erkeklerin ise %90'ı okuma yazma bilmekteydi ki bu da 23 puanlık bir farkı yansıtmaktaydı. Ancak 2003 itibarıyla, kadınların okuma yazma oranındaki %14'lük artış ile erkeklerin okuma yazma oranındaki %6'lık artış, cinsiyetler arasındaki okuma yazma bilme farkını 15 puan düşürmüştür. Çocukların neredeyse tamamının ilköğretime seferber edilmesi, ilkokullardaki cinsiyetler arası farkı %6'ya düşürmüştür. Bu gelişmelere paralel olarak, eğitim seviyesi erkekler arasında olduğu gibi kadınlar arasında da artmaktadır. 20-24 yaş grubundaki kadınların %34'ü ortaöğretim veya yükseköğretime tamamlamış olup bu oran 40-44 yaş grubundaki kadınlarda %16, 60 yaş üzeri kadınlarda ise sadece %3'tür. Kızların ilkokula gitmeleri konusundaki kentsel-kırsal farklılıklar da azalmış olup kızların okula gitme oranı kentsel alanlarda %94'e, kırsal alanlarda ise %88'e çıkmıştır. Ancak hala bölgeler arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Türkiye'nin kalkınmış bölgelerinde kızların %75'i orta veya yüksek öğrenim görürken, güneydoğu ve doğunun en az kalkınmış yörelerinde kızların sadece %31'i eğitime katılmaktadır.

³⁷ Eurofound, "Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye'de Yaşam Kalitesi, Özet," a.g.e., s. 4.

Tablo 29 - Hanehalkı fertlerinin cinsiyetine ve eğitim durumuna göre fert yoksulluk oranları (Kent, Kır)

Eğitim durumu	Fert yoksulluk oranı								
	2002			2004			2006		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
KENT	21,95	21,88	22,03	16,57	16,24	16,87	9,31	8,84	9,76
6 yaşından küçük fertler	31,18	31,20	31,15	24,93	24,80	25,05	13,01	12,30	13,73
Okur-yazar değil	35,88	39,63	34,82	32,82	37,84	31,32	19,92	20,99	19,61
Okur-yazar olup bir okul bitirmeyen	29,96	31,44	28,59	23,74	23,84	23,65	14,03	13,29	14,70
İlkokul	21,81	24,07	19,78	15,18	17,58	13,24	7,25	8,58	6,10
İlköğretim	21,22	21,52	21,00	15,77	14,77	16,64	10,54	9,12	12,03
Ortaokul ve orta dengi meslek	13,80	14,47	12,69	9,38	10,18	8,10	5,17	5,97	3,76
Lise ve lise dengi meslek	7,06	8,14	5,72	6,35	7,29	5,16	3,41	4,06	2,61
Yüksekokul, fakülte ve üstü	1,07	1,34	0,64	1,03	0,99	1,08	0,88	1,08	0,55
KIR	34,48	34,02	34,92	39,97	39,11	40,79	31,98	31,61	32,32
6 yaşından küçük fertler	36,79	36,09	37,56	49,64	49,92	49,38	44,18	45,85	42,40
Okur-yazar değil	46,42	54,36	44,41	56,99	58,74	56,46	46,49	51,55	45,07
Okur-yazar olup bir okul bitirmeyen	41,13	40,80	41,53	47,16	47,28	47,02	42,31	44,39	40,45
İlkokul	31,08	32,43	29,82	35,92	38,59	33,21	24,43	27,23	21,58
İlköğretim	34,25	37,87	29,17	41,91	41,32	42,56	29,18	27,87	30,43
Ortaokul ve orta dengi meslek	30,11	29,05	33,25	22,15	25,30	14,11	15,38	17,99	8,57
Lise ve lise dengi meslek	17,65	18,18	16,75	14,30	16,34	10,90	11,03	11,52	10,10
Yüksekokul, fakülte ve üstü	4,37	0,45	9,08	2,90	4,26	0,00	1,64	2,06	0,63

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

C. BİR AKDENİZ REFAH SİSTEMİ OLARAK TÜRKİYE: AB ve ABD ile Karşılaştırılması

Çalışmanın önceki kısımlarında AB Refah Sistemleri ele alınmış ve Güney Avrupa ülkelerinin kendilerine has bir refah sistemine sahip olduğu görülmüştü. Bu sistem “Akdeniz Refah Sistemi” şeklinde adlandırılmaktadır. Daha detaylı incelendiğinde bu sistemde şu ortak özelliklerin yer aldığı görülmektedir;

— Küçük işletmelerin sağladığı istihdamın, kendi hesabına veya yardımcı aile efradı olarak çalışanların çok önemli olduğu bir emek piyasası yapısı,

— Bu enformel istihdam ile beraber gerek işçi çalıştırmada, gerekse üretim ve pazar alış verişlerinde kayıtsız işlemlerin büyüklüğü,

— Gene emek piyasası bağlamında, dış ülkelere işçi göçünün ve yabancı ülkelerde çalışan işçilerin kazançlarının bir kısmını ülkede kalan aile fertlerine göndermelerinin taşıdığı önem,

— Sosyal güvenlik sisteminin korporatist özellikler taşıması, işteki duruma bağlı statü farklarının belirleyici olduğu, sosyal hakların gayet eşitsiz dağıldığı çok parçalı bir görünüm arz etmesi,

— Evrensel sağlık sigortası uygulamasının yerleşmemiş olması,

— Devletin sosyal güvenlik alanında formel kanallar vasıtasıyla oynadığı rolün sınırlı kalması,

— Uygulanan sosyal politikalar içinde, istihdamla bağlantısı olmayan sosyal yardım kalemlerinin yok denecek kadar önemsiz olması,

— Özellikle aileler ve farklı yerel idareler ile dini temeldeki veya diğer yerel kurumların bireyin geçimini sağlamasında ve risk durumlarıyla baş etmesinde çok önemli olmaları.

Anlaşılabacağı üzere, Akdeniz Refah Sistemlerine ait özellikler büyük ölçüde Türkiye’deki duruma uygunluk göstermektedir. Nitekim konuyla ilgili bazı çalışmalarda da Türkiye’nin refah rejimi bir Akdeniz Refah Sistemi olarak dikkate alınmıştır.³⁸

³⁸ Ayşe Buğra - Çağlar Keyder, “Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi,” **Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İçin Hazırlanan Proje Raporu**, 2003, s. 13-14.

Çalışmanın önceki kısımlarında, Türkiye'deki çalışan yoksullar problemini objektif bir bakış açısıyla analiz etmeye çalışılmıştır. Şimdiki aşamada ise bulguları özetlenerek sorunun ABD ve AB'deki çalışan yoksulluğu ile mukayeseli olarak ortaya konulması amaçlanmaktadır. Verilerin sınırlı olması nedeniyle Avrupa ve Türkiye'de konu hakkında üretilen araştırma sayısı da yeterli değildir. Buna rağmen, çalışan yoksulların bazı karakteristikleri belirlenebilmektedir.

Türkiye, daha az vatandaşın devletten para yardımı ya da sosyal yardım almasıyla AB ülkelerinden ayrılmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu'na (TÜİK) göre, Türkiye'de ankete katılanların sadece %13'ü düzenli olarak emekli maaşı aldığını bildirmektedir. Öte yandan, Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi (EQSL) sonuçlarına göre AB'ye yeni üye olan devletlerde ankete katılanların %24'ü emekli maaşı alırken, AB15 ülkelerinde kişilerin %23'ü emekli maaşı almaktadır. Türkiye'deki emeklilik teminatı düzeyinin daha düşük olması sadece ülkedeki kişilerin yaşam süresinin daha düşük olduğu gerçeğini değil, aynı zamanda sosyal güvenlik kapsamının da, özellikle en yaşlı vatandaşlar için güvence sağlamaktan uzak olduğunu göstermektedir.

İkinci bir fark da çocuk yardımı ödemelerine ilişkindir. AB ülkelerinde, çocuklu aileler normal olarak sosyal yardım almaktadır. Ancak, doğum oranlarının daha yüksek olduğu Türkiye'de, hanelerin yalnızca %3'ü çocuk yardımı almakta olup ödemeler de çok düşüktür. Bunun yanı sıra, kişilerin yalnızca %2'si işsizlik veya maluliyet gerekçesiyle devletten yardım aldığını ifade etmektedir. Türk sosyal güvenlik sistemi bugün nüfusun üçte birini sağlık ve sosyal güvenlik yardımlarından mahrum bırakmaktadır. Ülke bireyleri sağlık hizmetlerine erişim konusunda AB Üye Devletleri vatandaşlarından daha büyük zorluklarla karşılaşmaktadır. Zorluklar arasında, maliyetin yanı sıra, doktora görünmek için bekleme ve tedavi görmek için kat edilmesi gereken mesafeler yer almaktadır.

Türkiye'de sosyal güvenlik harcamaları AB standartlarına göre düşük olmakla beraber, son zamanlarda büyük bir artış kaydedilmiştir. Bunun yanı sıra, Türkiye'deki emeklilerin yüzdesi AB ülkelerine oranla düşük olmasına rağmen bu oran mutlak anlamda artmaktadır. Sosyal sigortalar primlerinin işverenlere maliyeti, düşük vasıflı çalışanların kayıtdışı ekonomide yasadışı işlerde istihdam edilmesini teşvik etmektedir. Türklerin nerdeyse %50'si yıl boyunca en az bir hane ihtiyacını karşılamakta güçlük çektiğini rapor ederken, %5'i gıda, kira ve faturalarını (elektrik,

su, vb.) ödemekte düzenli olarak zorlandığını bildirmektedir. İhtiyaç derecesi AB Üye Devletleri'nde olduğundan önemli oranda fazladır. Arkadaş ve aile çevreleri Türkler için gayri resmi sosyal koruma sağlamaktadır. Ankete katılan kişilerin onda dokuzundan fazlası hastayken yardım alabileceğini belirtirken beşte dördü acil durumda borç para alabileceğini söylemiştir.³⁹

Çalışan yoksullar bağlamında Türkiye'nin AB ve ABD'den diğer farklılıkları ve benzerlikleri aşağıda özetlenmiştir.

- ABD ve Türkiye'deki çalışan yoksulların çoğu kadın olup, şaşırtıcı şekilde, AB'de her iki cinsin de çalışan yoksul olma olasılığı eşittir.

- ABD ve AB'de, hizmet sektörü çalışanlarının çalışan yoksulluk oranı diğer sektörlerle kıyasla daha yüksektir. Ayrıca, tarım çalışanlarının diğer meslek gruplarındaki çalışanlara kıyasla “çalışan yoksul” olarak sınıflandırılma olasılığı daha yüksektir. Benzer şekilde, Türkiye'de de çalışan yoksulların çoğu tarım kesiminde çalışmaktadır. Tarımsal üreticilerin çoğunun küçük arazi sahipleri olması nedeniyle, bunlar finansal açıdan zayıftır ve üretimin hava şartlarına bağımlı olmasından dolayı düzensiz gelirler elde edebilmektedir. Türkiye'de “yardımcı aile efradı” şeklinde çalışmak kadınlar için yaygın bir istihdam yoludur, erkekler içinse “serbest” çalışmadan bahsedilebilir. Bu faktörler yoksulluğa sebep olmaktadır.

- ABD'de genç işçiler yaşlılara kıyasla daha yoksuldur. AB'de ise bu durum 4 grup altında incelenebilir. Danimarka, Hollanda ve Lüksemburg'ta, yoksulluk daha çok genç çalışanlar arasında görülür. İrlanda, İtalya, Avusturya ve Portekiz'de, çalışan yoksulluğu yaşla paralel şekilde artar. İspanya ve Fransa'da yaşla bağlantılı bir farklılaşmaya rastlanmaz; Belçika, Almanya, Yunanistan, Finlandiya ve İngiltere'de çalışan yoksulluğunun yaşla bağlantısı kuvvetli değildir.

- ABD ve AB'de, etnik azınlıkların çalışan yoksul olma riski artmaktadır ve bu tip azınlıklar ve göçmenler genellikle ücretlerin düşük olduğu ve işin kıymetinin az olduğu sektörlerle ilişkilendirilmektedir. Türkiye'de çalışan yoksulların etnik karakteristikleri hakkında bir veri yoktur.

- Serbest çalışanlar giderek artan oranlarda çalışan yoksul olma riski altındadır. AB verilerine göre, 15 AB ülkesinde serbest çalışanların %17'sinin “çalışan yoksul”

³⁹ Eurofound, “Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye'de Yaşam Kalitesi,” a.g.e., s. 4.

olarak sınıflandırılabilceği kaydedilmektedir. 2006 verilerine göre Türkiye’de çalışan yoksullar esas itibariyle, yevmiyeli işçiler (%28,63), yardımcı aile efradı (%31,98) ve serbest çalışanlardan (%22,06) oluşmaktadır. Geçici işçilerin ve ücretsiz aile işçilerinin çoğu kırsal kesimde tarım alanında çalışmaktadır. Kentlerde ise “inşaat” ve “ticaret” sektöründe görülürler. Ayrıca, Türkiye’de serbest çalışanların çoğu düzenli gelir elde edebilecekleri işlerde değil, geçici işlerde çalışırlar. Bu geçici işlerin çoğu sahada, düzenli bir adreste gerçekleştirilmeyen ve hareketli olmayı gerektiren perakende işlerdir

- En dikkat çekici sonuçlardan biri, AB’de düşük ücret alan her 5 kişiden 1’inin “çalışan yoksul” olarak nitelendirebilmesidir. AB’deki bu duruma kıyasla görece daha düşük etkisi olmakla birlikte, ABD ve Türkiye’de de düşük ücretler işgücü piyasasında en çok görülen sorundur. Özellikle, Türkiye’de taşeron tekstil firmaları için evlerinde üretim yapan kadınlar, çok yoğun biçimde çalışmalarına rağmen asgari ücretin altında gelir elde etmektedir.

- İncelenen tüm ülkelerde çalışan yoksulluğunun temel sebebi hanehalkı yapısıdır. Hanedeki kişilerden ne kadar azı işgücü piyasası içindeyse, o hanenin çalışan yoksulluk oranı daha yüksektir. Ayrıca, ailedeki çocuk sayısı arttıkça “çalışan yoksul” olma olasılığı artmaktadır.

- Düşük eğitim seviyesi ve çalışan yoksulluğu arasındaki ilişki tüm ülkelerde çok güçlüdür. Çalışanın yüksek öğrenim görmesi durumunda, “çalışan yoksul” olarak sınıflandırılması olasılığı düşmektedir.

- Yarı-zamanlı/geçici işler, tüm ülkelerde yoksulluğa sebep olmaktadır.

Özetle, bu çalışmanın tüm sonuçları göstermektedir ki, nerede yaşarlarsa yaşasınlar çalışan yoksullar hemen aynı özellikleri paylaşmaktadır.

D. TÜRKİYE’DE ÇALIŞAN YOKSULLUĞUYLA MÜCADELE

AB15 Standartlarına göre Türkiye’nin sanayileşmesi geç olmuştur. Bununla beraber, doğu ve orta Avrupa’nın on yeni üye devletlerinden farklı olarak, ekonomik kalkınmasını kırk yıl boyunca pazar ekonomisi olmayan bir ekonominin dayatmasıyla bozmamıştır. Onun yerine, ekonomisi on yıllarca süren başarısız devlet girişimlerini takiben, Orta Doğu’nun bazı bölgelerinde kalkınmada belirleyici olmuş olan zengin enerji kaynaklarına erişim olmaksızın, ihracata yönelik mal ve hizmet

üretimiyle kalkınmıştır. Türkiye'nin pazar odaklı büyümeyi benimsemesi aslında daha çok Kore Cumhuriyeti'ninkiyle benzerlik göstermektedir. Az nüfuslu pek çok ülkeden farklı olarak, Türkiye kalkınmayı finanse edecek ve ülkenin AB'ye katılma başvurusunu destekleyecek kaynaklara sahip ekonomik teşekkülleri taşıyabilecek büyüklüktedir.⁴⁰

1. AB Perspektifinden Politika Çıkarımları

Türkiye'de yaşam kalitesini iyileştirecek tedbirler almak ve Türkiye ile AB Üye Devletleri arasındaki mevcut farkları azaltmak için zaman vardır. Bu kapsamdaki öncelikler arasında aşağıdakiler bulunmaktadır:

— Güvenli işler sağlamak ve düşük ücretli gelişmekte olan ülkelerle rekabet edebilmek için olduğu kadar, AB'yle ortaklığın faydalarından yararlanmak için de çalışanların vasıf düzeylerinin artırılması,

— Sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerinin nüfusun tümüne ulaştırılması,

— Ekonomide son on yılda meydana gelen radikal iniş ve çıkışlara karşılık, ekonomik büyümede istikrarın ve düşük enflasyon oranlarının korunması.

Gelir dağılımının düzeltilmesi ve yoksulluğun azaltılması açısından en etkin politikaların başında sosyal koruma programları gelmektedir. Düşük gelirli, yaşlı, hasta, işsiz ve korunmaya muhtaç hedef kitlelerin seçilerek, bu kitlelerin düşük gelir ve yoksulluk sorununun giderilmesine yönelik bu programlar AB ülkelerinde kapsamlı bir şekilde uygulanmaktadır. AB ülkelerinde vergi ve transfer politikaları piyasa gelir dağılımının önemli ölçüde düzeltilmesine katkıda bulunmaktadır. Benzer şekilde, sosyal koruma programları yoksulluğun sınırlandırılmasında da etkin bir şekilde kullanılmaktadır. Nitekim 2003 yılı itibariyle AB25 ülkelerinde ortalama yoksulluk oranı %25 civarında olup sosyal transferler, sosyal programlar ve müdahaleler sonrasında bu oran %15 civarlarına gerilemektedir.⁴¹

Genel olarak bugün gelinen noktada, ulusal düzeyde bir planlama ve politika belirleme sözkonusu olmadıkça, çalışan yoksulluğuyla mücadelede yol almak güç görünmektedir. Bu planlama, toplumsal bir zihniyet devrimi ile düşünce ve davranış

⁴⁰ A.e., s. 2.

⁴¹ Yükseler - Türkan, a.g.e., s. 134.

boyutunda daha uygar bir insan profilini oluşturma işlevi taşımaktadır.⁴² AB'ye üye olma yolunda ilerleyen Türkiye bu konuda şimdiden çalışmalara başlamalıdır. Hele ki AB'ye yeni katılan ülkelerde, üyelikle birlikte fiyatlar genel seviyesinin Avrupa ortalamasına ulaşmak için daha hızlı bir tempoyla yükseldiği dikkate alındığında, benzer bir durumun Türkiye'de de yaşanmasının muhtemel olduğu ve bu durumun çalışanların yoksullaşması üzerinde olumsuz etkide bulunacağı gözden kaçırılmamalıdır.⁴³

BM'nin 1994 yılı Mart ayında Cenevre'de yapılan toplantısında, yoksulluğun azaltılması ile ilgili temel politikalar belirlenmiştir. Bunları dikkate alarak Türkiye'de yoksullukla mücadele esaslarını, ilgili politika araçları bazında, izleyen kısımdaki gibi sıralamak mümkündür;

2. Mücadele Politikası Araçları

Yoksullukla mücadelede kullanılan programlar; iktisadi büyümeyi sürdürülebilir şekilde arttırıcı, işsizliği azaltıcı, fiyatlar genel seviyesinde istikrarı sağlayıcı, doğrudan ve dolaylı müdahaleleri içermekte, makro ekonomik politikalarla birlikte nüfusun eğitimini hedef alan sosyal programlar da kullanılmaktadır. Konu sadece tek bir yöntemle çözülemeyecek denli çok boyutlu olup bu kısımda sıralanan politika araçlarının uygun bileşimlerinin kullanılması gerekmektedir.

(a) Ekonomik Büyüme, Tam İstihdam, Fiyat İstikrarı

Bu kısımda esas itibariyle; üretken ve emek-yoğun iş olanaklarının gelişmesini sağlamak, altyapı, sermaye, toprak ve teknoloji yatırımlarında alt gelir gruplarını göz önünde bulundurmak ve üretici faaliyetlerini desteklemek ön plana çıkmaktadır.⁴⁴ Bunlarla ilgili olarak kayıt dışılıkla mücadele ve işgücü maliyetlerinin istihdama olumsuz etkileri de dikkate alınmalıdır.

Türkiye'nin halen karşı karşıya olduğu en önemli iktisadi ve toplumsal sorun işsizlik olup, soruna kısa ve hatta orta vadede çözüm bulmak da güçtür. Kalkınma

⁴² Esin Özsoy, "Kalkınma – Yoksulluk İkilemi ve Türkiye," **İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, C. V, S. 1, 2003, s. 5. (Çevirimiçi)
http://www.isgucdergi.org/?p=arc_view&ex=44&inc=arc&cilt=5&sayi=1&year=2003, 15 Mayıs 2008.

⁴³ "Bulgaristan'da çalışan yoksulların sayısı artıyor," **Toplum**, Bulgaristan Milli Radyosu, 21 Nisan 2006. (Çevirimiçi)
http://www.bnr.bg/RadioBulgaria/Emission_Turkish/Theme_Obstestvo/Material/%C3%A7al%C4%B1%C5%9Fan+yoksullar.htm, 26 Mart 2007.

sürecini tamamlamamış, demografik geçiş yaşayan Türkiye gibi ülkelerde büyük miktarda iş alanı yaratmanın tek yolu yeni üretim kapasiteleri geliştirmekten, kısacası hızlı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeden geçmektedir.⁴⁵ Ancak bu yapılırken, yaratılacak iş alanlarının emek-yoğun alanlarda geliştirilmesi önem kazanmaktadır. Zira özellikle teknolojik ilerlemelerin emekten tasarruf sağlayıcı yönde etki ettiği şeklindeki genel kabul görmüş anlayış, Türkiye’de de muhtelif çalışmalarla desteklenmiştir. Bu etki, telafi mekanizmalarıyla giderilebilir boyutta da kalmamaktadır. Bu nedenle üretken ve emek yoğun iş olanaklarının gelişmesini sağlamak öncelikle Devlet’in teşvikiyle olacak niteliktedir.⁴⁶ Bu kapsamda, dış ticarete de emek-yoğun mal ve hizmetlerin ihracının teşvik edilmesi, küçük ölçekli işletmelerin uluslararası ticarete katılımının sağlanması, dış koşullara karşı destekleme alımları, korumacılık, ihraç konusu mal ve hizmetlerin çeşitlendirilmesi gerekmektedir.

İzah edilen hususlara ilaveten; işgücünün maliyetini artıran vergi, sigorta primi ve sair unsurların yol açtığı yükün de azaltılması gerekir. Bir araştırmaya göre, işgücü maliyetlerinde sağlanacak %15’lik bir tasarrufun, özel sektör istihdamında %3,4’lük bir istihdam faydası yaratırken genel istihdamı ise %1 oranında artırması sözkonusudur. Bu iyileşmeler, genel işsizlik oranının yaklaşık 0,8 puan aşağı çekilmesini olası kılmaktadır. Bu doğrudan etkinin yanısıra, istihdam ve karlılığın artmasına paralel olarak ekonomik büyümenin de olumlu etkileneceği ve bu durumun da yine istihdama olumlu şekilde yansıtacağı gözden kaçırılmamalıdır.⁴⁷ Ancak makroekonomik istikrar tesis edilmeden, giderek artan SSK açıkları kontrol ve disiplin altına alınmadan bu yöntemin tek başına faydalı olacağını düşünmek doğru olmayacaktır. Bu tip bir stratejinin mutlaka kayıtdışılıkla mücadele ve sosyal güvenlik reformu ile birlikte ele alınması gerekmektedir; bu faktörlerin ayrı ayrı tek başlarına yeterli olması beklenmemelidir. Zira işgücü maliyetlerini azaltma

⁴⁴ “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksulluk Sorunu,” *a.g.e.*, s. 9.

⁴⁵ TÜSİAD, *Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, İstanbul, Yay. No. TÜSİAD - T/2004 - 11/381, s. 195.

⁴⁶ Mehmet Ali Kelleci, “Bilgi Ekonomisi, İşgücü Piyasasının Temel Aktörleri ve Eşitsizlik: Eğilimler, Roller, Fırsatlar ve Riskler,” DPT, *Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü: Stratejik Araştırmalar Dairesi*, Yay. No. DPT: 2674, Temmuz 2003, s. 36.

⁴⁷ “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksulluk Sorunu,” *a.g.e.*, s. 9.

⁴⁸ TUSIAD- Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, s. 228-229.

yönündeki politikaların, tek başlarına uygulandıklarında kamu gelirlerinin azalmasına neden olacağı aşîkardır.⁴⁸

Bir diğér önemli konu ise fiyatlar genel düzeyindeki artışlardır. Bu unsur gelir dağılımını doğrudan etkilemektedir. Gelirleri fiyat seviyesinin altında artan kişilerin reel gelirlerinde ve refahlarında bir azalma olacaktır. Yoksullar genelde gelirlerinin hemen tamamını nakit olarak ellerinde tutarlar. Dolayısıyla fiyatlar genel düzeyindeki bir artış, yoksulların satın alma gücünü doğrudan olumsuz yönde etkiler. Fiyat istikrarının sağlanması, bu nedenle çalışan yoksulluğuyula mücadelede büyük önem taşımaktadır.

Asgari ücretin yükseltilmesi ile de çalışan yoksulların gelirleri arttırabilir ve bu kesimin belli bir yoksulluk sınırının üzerine çıkması desteklenebilir. Ancak asgari ücret yasaları düşük gelirli insanların daha zor iş bulmasına da neden olabilir. Bu nedenle ayarlamaların, sivil toplum kuruluşlarının görüşü de alınmak suretiyle yapılmasında fayda bulunmaktadır.⁴⁹

Özetle, iktisadi büyüme süreci içerisindeki ekonomilerde bütün üretim faktörlerinin kullanımı artacağından iş sahibi olmayan yoksullar istihdam edilebilecek veya işi olup da yine de yoksul olan kesimin refahı artabilecektir. Eğitim ve sağlık alanında gerekli yatırımların yapılabilmesi, yoksullar için transfer harcamalarının arttırılabilmesi için, iktisadi büyümenin sürdürülebilir olması, istikrarlı ve yüksek bir seviyede tutulması ve fiyat istikrarının sağlanması gerekmektedir.⁵⁰ İstihdam yoksullukla mücadelede bizatihi önem taşımaktadır. Ancak çalışan yoksulluğuyula mücadele edebilmek için bu iş alanlarının nitelikli olması, bireylere düzgün işler sağlanması gerekmektedir. Düzgün işler, çalışanların eğitim ve gelişimine katkıda bulunan, onları yoksulluk sınırının üzerinde tutacak kadar gelir sağlayan işler olup çalışmamızın önceki kısımlarında konuyla ilgili gerekli bilgi verilmiştir. Çalışan yoksulluğuyula mücadelede tam istihdama ve düzgün iş alanları yaratılmasına özel önem verilmelidir.

⁴⁸ TÜSIAD, *Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik*, a.g.e., s. 203.

⁴⁹ Mükerrrem Hiç, *Büyüme ve Gelişme Ekonomisi*, Kırklareli, 1981. s. 264.

⁵⁰ **Report of the United Nations Conference on Environment and Development 3-14 June 1992**, Rio De Jenerio, United Nations, Vol. I, A/CONF. 151/26, 12 August 1992.

(b) Sosyal Politikalar

Bu politikalar sosyal hizmetlerin artırılmasına, yatırımların ve uygulamaların genişletilmesine dayanmaktadır. Sosyal güvenlik hizmetlerinin kapsamı; yiyecek, konut, sağlık, eğitim, altyapı, çocuk, gençlik, kadın ve özürlü insanlara yapılan yatırımları ve uygulamaları içermektedir.⁵¹ Kendi kusurları olmadan çeşitli nedenlerle yeterli derecede gelir elde edemeyenlere devamlı şekilde vergi gelirleri ile finanse edilen yardımlarda bulunulabileceği gibi, yasal düzenlemelerle bu kişilere yönelik zorunlu bir sosyal sigortalar sistemi oluşturmak suretiyle de düşük gelirli lehine gelirin yeniden dağıtımı yapılabilir.

Bu noktada özellikle, diğer ülke örneklerinde olduğu gibi Türkiye’de de eğitim yükseldikçe yoksul olma riskinin azaldığını vurgulamak gerekir. Orta ve uzun vadeli bir çözüm olarak bu konuya ayrı bir önem verilmelidir.⁵² İyi bir eğitim almış ve belli bir konuda yeteneklerini geliştirmiş kişiler, vasıfları daha az olan veya sahip oldukları vasıflar işgücü piyasasında daha az talep gören kişilere göre daha fazla kazanırlar. Bu nedenledir ki, genel itibariyle yoksulların sahip olduğu temel özellik, eğitimlerinin düşük seviyede olmasıdır. Çalışan yoksulların eğitimlerinin yükseltilmesi ve bu kesime, talep gören beceri ve vasıfların kazandırılması önem taşımaktadır. Bu anlamda, Türkiye’nin bir yandan yaşam boyu eğitimin önemini anlayıp her kesimin bu imkana ulaşmasını sağlama yolunda politikalar üretmesi, diğer yandan da mevcut eğitimin kalitesini artırmaya yönelik çalışmalarda bulunması gerekmektedir. Sözkonusu amaca ulaşma yolunda AB’nin tecrübe ve birikimlerinden faydalanılması yararlı olacaktır.⁵³

Sosyal politikalar sadece maddi yardımları değil, sosyal ve kültürel unsurları da içermelidir. Bu bağlamda ayrımcılık ve fırsat eşitliği konularında çalışmalarda bulunmak şarttır. Türkiye’de bu alanda kısıtlı da olsa ilerleme kaydedilmiştir. Cinsiyete dayalı ayrımcılık yasaklanmış olup bunun neticesinde örneğin erkek hemşireler istihdam edilmeye başlanmıştır. Bununla birlikte, cinsiyet eşitliğinin sosyal bir gerçekliğe dönüştürülebilmesi için daha fazla çaba sarf edilmelidir. Zira

⁵¹ “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksulluk Sorunu,” a.g.e., s. 9.

⁵² TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, **Haber Bülteni**, S. 206, 26 Aralık 2007, s. 1.

⁵³ Cem Topsakal, “Avrupa Birliği, Yoksulluk ve Eğitim: Avrupa Birliği’nde Yoksullukla Mücadelede Bir Araç Olarak Eğitim Politika ve Uygulamaları,” **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yay., C. II, İstanbul, 2003, s. 198, 205.

ekonomiye katılım ve fırsatlar, eğitime erişim, sağlık, yaşam süresi ve siyasi güç alanlarında kadınlar ve erkekler arasındaki farklılık önemli ölçüde devam etmektedir. Buna ilave olarak, ırk veya etnik köken, din veya inanç, sakatlık, yaş ve cinsel eğilimler konularındaki ayrımcılığı yasaklayan AB Direktiflerinin iç hukuka aktarılması hususundaki çalışmaların da tamamlanması ve hayata geçirilmesi gerekmektedir. Nitekim Türkiye’de sosyal içerme alanında ancak sınırlı bir ilerleme gözlenmektedir. Yoksulluk sınırında yaşayan nüfus yüzdesi, AB’ye üye devletler ve aday ülkelerle karşılaştırıldığında yüksek düzeydedir. Yeterli sosyal transferlerin eksikliği, çalışan yoksulların fazlalığı ile birleştiğinde ortaya önemli bir çocuk yoksulluğu oranı da çıkmaktadır. Sakatların istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik kaynaklar artırılmıştır. Ancak bu kesimdekilerin eğitim, sağlık ve sosyal haklarında iyileşme sağlanmamıştır. Dolayısıyla istihdam politikalarını destekleyici sözkonusu unsurların güçlendirilmesi elzemdir. Bu bağlamda, sosyal içermeye ilişkin kapsamlı politika üretme ve izleme mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir.⁵⁴

Buna ilaveten Türkiye’de özellikle bölgesel özellik gösteren kırsal/kent yoksulluğu arasındaki farklılıklar dikkate alınarak sosyal ve doğal anlamda yerel potansiyelin ve kaynakların harekete geçirilmesi şarttır. Bu kapsamda yerel halk ile kamu sektörü arasında işbirliği güçlendirilmeli, mevcut kaynaklar daha etkin ve doğru şekilde kullanılmalıdır.⁵⁵ Mevcut emek-yoğun iş alanlarının korunabilmesi için ekolojik dengenin korunmasını ve doğal kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak şarttır. Doğal çevreyi ve ekosistemleri etkileyecek yatırımların ve projelerin titizlikle incelenmesi, sosyal ortamlara ve çevreye etkilerinin dikkatle üzerinde durulması gerekir.

Konuyla bağlantılı olarak, gelişmekte olan ülkelerin temel sorunlarından olan nüfus ve göçüm planlanması ve kontrol edilmesi için yasal ve idari ekonomik ve sosyal altyapının hazırlanması ve uygulanması gerekmektedir. Türkiye’de bu politikalar kısmen mevcuttur. Ancak bunlar eşgüdümünden uzak olup etkinlikleri de

⁵⁴ Eurofound, “Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye’de Yaşam Kalitesi,Özet,” a.g.e., s. 4.

⁵⁵ Ahmet Saltık, “Sürdürülebilir Kırsal ve Kentsel Kalkınma Derneği (SÜRKAL) ve Yoksullukla Mücadele Yaklaşımı,” **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yay., C. III, İstanbul, 2003, s. 57.

sınırlı ve geçicidir. Politikaların yasal yönü mevcut olsa da uygulamada sorunlar yaşanmaktadır.⁵⁶

Bunlara ilaveten, geleneksel tarım dışında alternatif geçim kaynakları araştırılmalı ve geliştirilmelidir. Kadınların bireysel durumu ve toplumsal konumları iyileştirilmeli, buna yönelik programlar uygulamaya konulmalıdır.⁵⁷ Nitekim bugüne dek istihdam politikasına ilişkin olarak yaşanan ilerleme tatmin edici değildir. Özellikle kadınların ve gençlerin işgücüne katılımı düşüktür. Yüksek orandaki kayıtdışılık ve işgücü piyasasındaki kentsel/kırsal bölgeler en önemli sorunlardır.

Yukarıda ifade edilen hususlara ilave olarak, çocuk işçiliğinin azaltılması yönündeki çabalar artırılmalıdır. Mevcut mevzuat sadece sanayiye ait iş yerlerinde gece çalışmalarında 18 yaşından küçük çocukların çalışmalarını yasaklamaktadır. Ancak ülkemiz iş ortamında özellikle KOBİ'lerin ağırlık taşıdığı ve 50'den az işçi çalıştıran tarımsal iş yerlerindeki çocuk işçiler için bu korunmanın sağlanmadığı dikkate alındığında, mevcut yasal düzenlemenin daha da geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Nitekim bu alandaki çalışmalar sonucunda 1999 yılındaki %10,3'lük çalışan çocuk oranının 2006 yılında %5,9'a gerilediği dikkate alındığında, konu üzerinde hassasiyetin devam etmesi durumunda başarı elde edilebileceği görülmektedir.⁵⁸

c) Makroekonomik Politikalar

Çalışan yoksulluğuyla makroekonomik araçlarla mücadelede üç ana politik seçenek mevcuttur. Birincisi, stabilizasyon ve bütçe oluşumunda yoksulluğu gözönüne almak (örneğin bölgesel kalkınma projeleri geliştirilmesi), ikincisi, yapısal uyum politikalarında yoksullar üzerindeki sosyal maliyeti azaltmak (örneğin alt gelir gruplarına yönelik ücret artışlarının reel gelir kayıplarına yol açmayacak şekilde düzenlenmesi), üçüncüsü ise, büyük kalkınma projeleri oluşturmaktır (örneğin GAP gibi projelerin hazırlanması ve hayata geçirilmesi).⁵⁹

⁵⁶ "Yoksulluk ve Türkiye'de Yoksulluk Sorunu," a.g.e., s. 9.

⁵⁷ Saltık, a.g.e., s. 57.

⁵⁸ "İstihdam ve Sosyal Politika Başlıklı 19. Faslı ile Ekonomik ve Sosyal Haklar Bölümünün İlgili Kısımlarının Tercümesi," AB Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu, Brüksel, 6 Kasım 2007. (Çevirimiçi) http://www.mess.org.tr/ab/absol/ilerleme_Raporu_2007_TR.pdf, 15 Eylül 2008.

⁵⁹ "Yoksulluk ve Türkiye'de Yoksulluk Sorunu," a.g.e., s. 9.

Bölgesel yoksulluğu azaltabilmek adına da, kalkınmada öncelikli yöre olarak ilan edilen ve vergi ve benzeri teşviklerle yatırımlar için cazibe merkezi haline getirilmek istenen bölgelere verilen desteğin artırılması gerekmektedir. Bu bölgelerdeki sorunun enerji kaynaklarının ve kalifiye işgücünün yetersizliği, pazara uzak olma, güvenlik, sermaye birikiminin yetersizliği gibi nedenlerden kaynaklandığı dikkate alınarak uygun politikaların geliştirilmesi kaçınılmazdır.⁶⁰

Kırsal alanlarda ve tarım kesiminde yoksulluk ekonominin diğer bölge ve sektörlerine oranla daha fazla olduğundan zirai gelirleri desteklemek için çeşitli programlar uygulanabilir. Bu doğrultuda, örneğin belli bölgelerde yaşayan veya belli ürünleri yetiştiren üreticilerin gelirlerini artırmak, önemli görülen endüstrileri koruyup geliştirmek, işsizliği azaltmak ve böylece bölgeler arasındaki ekonomik dengesizlikleri önlemek amacıyla sübvansiyonların uygulanması düşünülebilir. Tarım ürünleri fiyatlarının desteklenerek serbest piyasa fiyatının üzerinde oluşturulması yoksul çiftçilerin yararınadır. Tarım sektörünün desteklenmesi Türkiye’de cumhuriyetten önce başlamış ve günümüze kadar devam etmiştir. Ancak bu tür uygulamaların ilgili kesimleri kamu hazinesine bağımlı hale getirdiği ve bireyleri kendini geliştirme yönünde ataletle sevk edebileceği de dikkate alındığında, sübvansiyonların daha büyük bir dönüşüm projesinin bir parçası olarak dönemsel ve geçici mahiyette ele alınması gerektiği düşünülmektedir. Keza bu tür uygulamalardan, yarattığı ekonomik olumsuzluklar neden gösterilerek 2000 yılında büyük oranda vazgeçilmiştir.

Bu konuya paralel olarak, Türkiye’nin yıllar itibariyle gelire ilişkin verileri ele alındığında görülmektedir ki, istihdam açısından en yüksek paya sahip olan tarım sektörü, milli gelirden görece çok daha düşük pay almaktadır.⁶¹ Diğer bir ifadeyle, toplumun önemli kısmı tarım sektöründe çalışmasına rağmen bu kesimin gelirden aldıkları pay çok düşüktür. Bu kesimde çalışan bireylerin ve ailelerin gelirden aldıkları payı yükseltebilmek için, sözkonusu kişilerin diğer alanlarda istihdam

⁶⁰ “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksulluk Sorunu,” **a.g.e.**, s. 6.

⁶¹ TÜİK, **Yoksulluk Raporu (2006)**, 07 Aralık 2006. (Çevirimiçi)

http://www.ziraatcilerdernegi.org.tr/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1,
7 Haziran 2008.

edilmesi düşünülmelidir. Bu geçiş döneminde ailelerin mağdur edilmemesi adına, anılan kesimlere sübvansiyonlar ile rahatlık sağlanması dikkate alınabilir.⁶²

d) Vergi Politikaları

Alt gelir gruplarına yönelik ücret artışlarının reel gelir kayıplarına yol açmayacak şekilde düzenlenmesi ve yüksek gelir gurubundaki kişilerden daha yüksek oranda gelir vergisi alınması gelirin yeniden dağılımı için etkin bir yoldur. Yüksek gelir grubundaki kişilerin vergiden sonraki gelirleri, düşük gelir grubundaki kişilere aktarılır. Böylece zenginlerle fakirler arasındaki farkın uzun dönemde kapanması amaçlanmaktadır. Vergi oranlarının vergi ödeyenleri yıldırmaması ve verginin tabana yayılması büyük önem taşımaktadır.⁶³

Birçok önde gelen ekonomiste göre, yoksullukla mücadelenin en etkin yolu yoksulların gelirlerinin Devlet tarafından tamamlanmasıdır. Bunun için belirli bir düzeyin altında gelir alan bireylerden Devlet vergi almamakta, bilakis bu kişilere ödemedede bulunmaktadır. Bu tip bir desteklemenin uygulamaya konulması, çalışan yoksulların gelirlerinin yoksulluk sınırının altına düşmemesini garanti edebilecektir.⁶⁴ Negatif gelir vergisi olarak adlandırılan bu uygulamanın en önemli özelliklerinden biri, vergi ve transfer politikalarını hem çalışan hem de çalışmayan yoksul kesimi korumak için kullanılabilmesidir. Herhangi bir kişi işini kaybederse negatif gelir vergisi işsizlik sigortası ile aynı işlevi görmektedir. Öte yandan, çalışan ancak kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu hanehalkı fertlerini yoksulluktan kurtaracak düzeyde gelire sahip olmayan kişilere asgari düzeyde de olsa karşılıksız bir transferde bulunmaktadır. Negatif gelir vergisi, yoksulların asgari bir gelir seviyesine ulaşmalarını onurlarını kırarak şekilde değil, bu kesimi kamu görevlileriyle muhatap etmeden daha insani bir yolla gerçekleştirmektedir. Üstelik yoksulluğu, diğer birçok yardım programlarının potansiyel bir ikamesi olarak, çok daha az maliyetle ve birçok refah programında olan sayısız istisnalar ve bürokratik işlemler olmaksızın önlemektedir.

⁶² Kuştepe – Halaç, “Türkiye’de Gelir Dağılımının Analizi ve İyileştirilmesi,” **a.g.e.**, s. 156

⁶³ Willis L. Peterson, **Principles of Economics Macro**, 8. ed., Boston: Irwin, s. 319.

⁶⁴ Yaşar Uysal, “Bölüşüm İlişkileri,” **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. I, Eylül 1995, s. 95.

e) Kurumsal Örgütlenme

Yoksullukla ilgili yönetsel kamu ve özel organlarının kurulmasıdır. Türkiye’deki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve özel nitelikli vakıflar bunun güzel bir örneğidir. Kurumsal örgütlenmenin bir diğer ayağı ise yoksulların alt gruplar olarak toplumsal gelişim sürecine dahil edilmesidir. Örneğin, Türkiye’de “Kadınlardan Sorumlu Devlet Bakanlığı”nın birçok kadın örgütü ile ilişki içinde olması ve özellikle kadınlara yönelik politikalar oluşturması gerekmektedir.⁶⁵

Yoksullara yardım programları kapsamında fakir ailelere yardım, yoksullar için tıbbi bakım ve bedava hastanelerden yararlanma, fakirler için yemek çadırları açma, kalabilecekleri yer sağlama gibi alternatif destekleme yöntemleri düşünülebilir. Ancak bu programların özelliği yoksulluğu ortadan kaldırmaları değil, sadece yaşanan sıkıntıyı bir ölçüde hafifletmeleridir. Kurumsal örgütlenme, öncelikle yerli kaynakların hareketliliğini sağlamalı ve dış kaynaklardan sosyal amaçlı yardımların da geliş amacına uygun olarak kullanılmasını ve geniş bir tabana yayılmasını sağlamalıdır. Bu bağlamda, sözkonusu örgütlenme içinde en önemli pay Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’na aittir. Kritiklere göre bu Fon işlevini yerine getirememekte ve yoksulluğu ortadan kaldırma amacı güden projelere imza atmak yerine sadece yoksullara kısa süreli ve küçük maddi yardımda bulunmakla yetinmektedir. Fon istihdam yaratıcı, yatırıma yönelik faaliyetlerde bulunmamaktadır. Örneğin 2004 yılında Fon giderlerinin sadece %0,17’sinin yatırım faaliyetlerine ayrılmış olması bunun en önemli göstergesidir. Dolayısıyla öncelikle bu Fon’un işlevini layıkıyla yerine getirmesi mutlaka sağlanmalıdır.⁶⁶ Bu kapsamda, Sosyal Dayanışmayı Teşvik Fonu’nun bir an önce daha etkin ve verimli şekilde çalışması sağlanmalıdır. Yardım programlarının mikro düzeyde mahalle muhtarları ve iyi yetişmiş sosyal hizmet görevlileri işbirliği içinde sürdürülmesi, ihtiyaç sahibi kişilerin belirlenmesi büyük önem taşımaktadır.⁶⁷

Kurumsal örgütlenmeyle dolaylı şekilde bağıntılı olarak, Türkiye’de sosyal diyalog konusundaki gelişmeler de sınırlı düzeydedir. Sendikalar Kanunu ve Toplu İş

⁶⁵ “Yoksulluk ve Türkiye’de Yoksulluk Sorunu,” a.g.e., s. 9.

⁶⁶ Arın Hünler, “Yoksullukla Mücadele-Yoksulluk Yönetimi Ayrımında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu,” Ankara, **Türk İdaresinin Güncel Sorunları Seminer Çalışması**, Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü, 2005, s. 17-18.

⁶⁷ Buğra - Keyder, “Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi,” a.g.e., s. 48-51

Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun uygulanabilirliklerinin ILO ve AB standartlarına getirilmesine yönelik çalışmaların hayata geçirilmesi gecikmektedir. Sektörel bazda farklılıklar gözlense de bir bütün olarak değerlendirildiğinde sosyal diyalog zayıftır. Toplu İş Sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısı düşüktür ve giderek de azalmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak AB düzenlemelerine uyum anlamında önemli iyileşmeler sağlanmış olsa da uygulamaya yönelik eksiklikler mevcuttur. Mevzuat, özel sektör çalışanlarının tamamını ve kamu sektörü çalışanlarını kapsamamaktadır. Bu eksikliklerin giderilmesine yönelik çabalar artırılmalıdır.⁶⁸

⁶⁸ “İstihdam ve Sosyal Politika Başlıklı 19. Faslı ile Ekonomik ve Sosyal Haklar Bölümünün İlgili Kısımlarının Tercümesi,” **a.g.e.**, s. 1.

SONUÇ

Yoksulluk kavramı, “toplumdaki bireylerin temel gereksinimlerini karşılayabilecek yeterli ve düzenli bir gelire sahip olmamaları” şeklinde ifade edilmektedir. Temel gereksinimler ve bu gereksinimleri karşılayacak gelir düzeyi ise bireyden bireye, toplumdan topluma ve zamana göre farklılık göstermektedir. Bu nedenle genel anlamda yapılan yoksulluk tanımlamaları, bireysel özellikler ve toplumsal statü düzeyi ile toplumun sosyo-ekonomik farklılıklarını gözardı etmiş olmaktadır. İşte bu da “yoksulluk” kavramını her toplumda aynı şekilde layıkıyla karşılayabilecek bir tanımlamanın yapılamamasına neden olmaktadır.

“Çalışma” ve “yoksulluk” kavramlarının “çalışan yoksulluğunu” tanımlamak amacıyla bir arada ele alınabilmesi, yoksulluğun hanehalkı düzeyinde tanımlanmasından ve istihdamın ise bireysel bir durum olmasından dolayı kolay olmamaktadır. Ayrıca, istihdam anlık bir kavram iken, yoksulluğun ölçümünün genellikle yıllık verilere göre yapılması da bu durumu giderek zorlaştırmaktadır. Çalışan yoksulluğu, düzenli bir iş sahibi olup da düşük ücret veya bakmakla yükümlü oldukları kişilerden kaynaklanan masraflar nedeniyle görece yoksulluk içinde kalan bireyler veya aileleri ifade eden bir terimdir. Yapılan araştırmalarda, içinde yaşanılan hanehalkı özelliklerinin, çalışanların yoksullaşması üzerinde bireysel özelliklerden daha etkin olduğu ortaya konulmuştur. Buna göre, hanede yaşayan ancak çalışmayan bireylerin, çocukların, yaşlı ve özürlülerin sayısı, eşlerin çalışıp çalışmama durumları gibi unsurlar, kişinin “çalışan yoksul” olarak sınıflandırılmasında belirleyici rol oynamaktadır.

Çalışan yoksulluğu konusu irdelenirken dikkate alınması gereken başka faktörler de vardır. Bunlardan “sosyal dışlanma”, sivil, politik, ekonomik ve sosyal haklardan bazı kişi ve grupların faydalanamaması olarak ifade edilebilir. 2005 yılında AB Konseyi tarafından yayınlanan bir rapora göre ise sosyal dışlanma; kimi bireylerin temel becerilere ve yaşam boyu öğrenme imkanlarına tam olarak katılımlarının engellendiği bir süreçtir. Bu tanımlara göre, sosyal dışlanma toplumla bireyin sosyal bütünleşmesini sağlayan sosyal, ekonomik, politik ve kültürel sistemlerin tümünden, kısmen veya tamamen yoksun olma dinamik sürecini ifade

etmektedir. “Çalışmak” hem gelir kaynağı olma özelliği taşımakta, hem de belirli sosyal ilişkilerin kurulmasına vesile olmaktadır. Bu nedenle işsizlik bugün ekonomik dışlanmanın en önemli kaynağını oluşturmaktadır. Fakat istihdam edilmiş olmak ekonomik dışlanmayı engellemeye yetmeyebilmektedir. Örneğin, çalışanların ücretlerinin düşüklüğü, çalışma koşullarının kötü ve yetersiz oluşu ve devamlılık arz etmeyen istihdam, ekonomik olarak dışlanmış birey ve grupların ortaya çıkışında önemli etkenler olarak değerlendirilmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken, ekonomik dışlanmayı engelleyen bir faktör olarak insanın onuruna yakışan ve düzenlilik gösteren bir gelire sahip olmaktır. Sosyal güvenlik kurumlarının yetersiz olduğu özellikle az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde, dayanışma olgusu sosyal dışlanmayı önleyebilecek bir mekanizma olabilmektedir. Ancak gelişmiş ülkelerde sosyal açıdan dışlanmış gruplar, sistem dışına atılmış, kronik bir yoksulluğa mahkum, mücadele yeteneğini kaybetmiş, kent içerisinde tecrit edilmeye çalışılan ve ne formel ne de enformel mekanizmalar tarafından içerilen bir kesimi oluşturmaktadır. Bir başka deyişle toplumsal olarak dışlanan bir grup hem formel hem de enformel dayanışma mekanizmalarının kapsamı dışında kalmaktadır. Bu bağlamda, sosyal dışlanma bireyin sosyal ilişkilerinin, sosyal etkileşimlerinin ve sosyal bağlarının tamamen ortadan kalkmasını ifade etmektedir.

Çalışan yoksulluğu irdelenirken dikkate alınması gereken bir başka faktör olan “düzgün iş”, işçi sağlığı ve iş yeri güvenliği gibi unsurlar başta olmak üzere insan onuruna yakışır çalışma koşulları sunan, sosyal güvenlik ve sendika aracılığıyla temsil edilme olanağı sağlayan, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yapılan iş karşılığında hak edilen ücretin alınabildiği, kısacası çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı (*hükümet, işçi ve işveren*) uzlaşma içinde gerçekleştirildiği bir sürecin ürünüdür. Görüldüğü üzere, düzgün iş sözkonusu olduğunda yalnızca istihdam yaratılmasından değil, kabul edilebilir nitelikler taşıyan istihdamın yaratılmasından bahsedilmektedir. Bir ekonomide yaratılan işlerin miktarı kadar, yaratılan bu işlerin uygun nitelik taşıması da önemlidir. Düzgün iş amacına ulaşmak için temel hakları gerçekleştiren, sosyal diyalogu destekleyen, sosyal koruma sağlayan, istihdam ve gelir yaratan toplumsal ve ekonomik sistemlerin kurulması bir zorunluluktur.

Çalışma sonucunda ulaşılan yargı; gerek gelişmekte olan ülkelerde gerekse gelişmiş ülkelerde çalışan yoksulluğunun, aile bileşimi içinde çocuk sayısının artması, artan boşanmalar sonucu aile bileşiminde meydana gelen değişiklikler, çekirdek aileye yöneliş, yükseköğrenim aşamasındaki öğrenci sayısındaki artışın hızlandığı, ailelerinden bir ölçüde bağımsız öğrencilerden oluşan hanehalklarının yaygınlaşması, hanehalkı reisinin eğitim durumu, işgücü piyasasında aranılan vasıflara sahip olup olmama gibi bireysel ve hanehalkıyla ilgili özelliklerle yakından ilgili olduğudur. Çalışanların yoksullaşmasına yol açan etmenler arasında her ne kadar “bireysel” nedenlerin etkisi var olsa da, “yapısal” ya da “dışsal” olarak nitelendirilen etmenlerin daha etkin olduğu söylenebilir. Bu etmenler; küreselleşme, kayıtdışı ekonomi, düşük ücretler, istihdamın niteliğindeki gelişim, sendikaların gücünün gerilemesi, kamusal sosyal harcamaların azaltılması, ekonomik krizler ve bunları takiben uygulanan yapısal uyum programları olarak sıralanabilir.

Çalışan yoksulluğu konusunda yapılan çalışmalar, özellikle gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye açısından oldukça yetersiz ve güncellikten uzaktır. İstatistiki verilerin yetersizliği, bu tip ülkelerde sağlıklı ve anlamlı sonuçlar üretecek çalışmalar yapılmasını önemli ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir. Keza çalışma konumuz daha ziyade AB ve ABD gibi gelişmiş ülke ve ekonomilerde ele alınmakta olup ilgili analizler de yine bu bölgelerde üretilmektedir. Sözkonusu analizlere göre, günümüzde her 10 kişiden 5’inin kırılgan şekilde istihdam edildiği, yine her 10 kişiden 5’inin de çalışıyor olmalarına rağmen aileleriyle birlikte yoksulluk içinde yaşadığı gerçeği önemli sorunlar olarak karşımızda durmaktadır. Dünya’da ekonomik büyüme ve istihdam yaratma hızının tatmin edici seviyelerde olmasına rağmen karşılaşılan bu manzara, ekonomik ilerlemelerin aynı zamanda iş dünyasında da paralel iyileşmelerin yaşandığı anlamına gelmeyeceğini göstermektedir.

Bölgesel analizlerimiz, çalışan yoksulluğu, kırılgan istihdam ve işgücü verimliliği arasında güçlü ilişkilerin varlığını ortaya çıkarmıştır. Çalışan ve günde 1 Dolardan az kazanan her bireyin ya arzulananından daha az sürelerde, ya da çok düşük verimle çalıştığı (çok uzun süreler boyunca çalışmak, ancak yetersiz eğitim veya teknik donanımdan dolayı verimsiz olmak) sonucuna varılmıştır. İşsizlerin, cesareti kırılganların ve fırsat verildiği takdirde çalışmak isteyenlerin varlığı da buna

eklendiğinde, uygun nitelikte iş alanları yaratıldığı takdirde ekonomik büyüme ve gelişmenin daha çok daha fazla olacağı anlaşılmaktadır.

Çalışmanın sonucunda vardığımız yargı, nerede yaşarlarsa yaşasınlar çalışan yoksulların benzer özellikler paylaştığı yönündedir. Buna göre;

- Genel itibariyle; eğitim düzeyinin düşük olması ve/veya işgücü piyasasında talep edilen vasıflardan yoksun olunması;
- Kayıtdışı ekonominin yaygınlığı;
- Mevcut işlerin genel itibariyle düşük ücretler sağlaması;
- Ekonomideki yapısal değişimlere bağlı olarak sektörel istihdam yapılarında da büyük çaplı değişimler yaşanması;
- Çalışanlar arasında örgütlenmenin zayıflaması;
- Özellikle çalışan kadınların cinsiyet ayrımcılığına maruz kalması;
- Benzer şekilde din, ırk, etnisite gibi faktörler nedeniyle ayrımcılığa ve sosyal dışlanmaya maruz kalınması;
- Hanedeki gelir elde eden fertlerin sayısının yeterli olmaması;
- Hanede bakıma muhtaç fertlerin (*çocukların ve çalışamayacak derecede yaşlı ve fiziksel/zihinsel engelli olanların*) mevcut olması ve bunların sayısının fazla olması;
- Ekonominin yeterli istihdam yaratamaması veya yaratılan iş alanlarının düzgün iş bağlamındaki açığa cevap verememesi;
- Gelir dağılımındaki adalet ile ekonomik büyümenin bir arada sürdürülmesi gerekliliğinin göz önünde tutulmaması

gibi unsurlar, toplumda çalışan yoksulların varlığını ve refahını doğrudan etkilemektedir.

Yukarıda sıralanan ortak unsurlar toplumun düşünce ve algılama kalıpları; küresel, bölgesel ve yerel bazlı sosyal ve ekonomik değişimler; uygulanan sosyo-ekonomik politikalar gibi daha geniş çaplı faktörlerle doğrudan etkileşim içindedir. Dolayısıyla, sorunun çözümü için hükümetlerin ve uluslar arası kurumların aktif şekilde çaba sarf etmesi, işgücü piyasası politikalarının eşitsizliği artırmayacak nitelikte olması için proaktif şekilde kararlar alınması büyük önem taşımaktadır. Kanaatimiz odur ki, ülkeler ancak işgücü piyasalarını çözümün bir parçası olarak dikkate almayı başarabilirlerse büyümelerini sürdürülebilir kılacaklardır.

Türkiye’de çalışanların yaşam kalitesini iyileştirecek tedbirler almak ve Türkiye ile AB Üye Devletleri arasındaki mevcut farkları azaltabilmek için uygun iş alanları yaratmak, diğer ülkelerle rekabet edebilmek ve AB’yle ortaklığın meyvelerini toplamak için de çalışanların vasıf düzeylerini arttırmak gerekmektedir. Sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerinin nüfusun tümüne ulaştırılmasına ve de ekonomik büyümede istikrar sağlanarak düşük enflasyon oranlarının korunmasına özen gösterilmelidir. Gelir dağılımının düzeltilmesi ve yoksulluğun azaltılması açısından en etkin politikaların başında sosyal koruma programları gelmektedir. Düşük gelirli, yaşlı, hasta, işsiz ve korunmaya muhtaç hedef kitlelerin seçilerek, bu kitlelerin düşük gelir ve yoksulluk sorununun giderilmesine yönelik sosyal programlar özenle uygulanmalı, bu doğrultuda yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarıyla yakın temas ve koordinasyon içinde çalışılmalıdır.

KAYNAKÇA

A. KİTAPLAR

- Bozkurt, Veysel **Enformasyon Toplumu ve Türkiye: İşin Örgütlenmesinde ve İşgücünde Yapısal Değişimler**, İstanbul, Sistem Yay., No. 98, 1997.
- Buğra, Ayşe - Çağlar Keyder **Sosyal Politika Yazıları**, Der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, Çev. Burcu Yakut Çağlar, Utku Barış Balaban, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, İstanbul, İletişim Yay., 2006.
- DİSK **Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları 23 – 24 Kasım 2006**, 2.Ulusal Sosyal Politika Kongresi Ankara, Öncü Basımevi, 2007.
- Gündoğan, Naci **Yoksulluğun Değişen Yüzü: Çalışan Yoksullar**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yay., No. 1727, 2007.
- Hiç, Mükerrerrem **Büyüme ve Gelişme Ekonomisi**, Kırklareli, 1981.
- Kara, Uğur **Sosyal Devletin Yükselişi ve Çöküşü**, Ankara, Maki Basım Yay., 2004.
- Koray, Meryem **Avrupa Toplum Modeli: Sosyal Bütünleşme Mümkün mü?**, 2.bs., Ankara, İmge Kitabevi, 2005.
- Koray, ----- **Sosyal Politika**, 2.b.s., Ankara, İmge Kitabevi Yay., 2005.

- Keser, Aşkın **Çalışma Yaşamında Dönüşümler**, Ed. Aşkın Keser, 2.b.s., İstanbul, Nobel Yay., 2005.
- Littlewood, Paul **Social Exclusion in Europe: Problems and Paradigms**, Ashgate, Pub. Ltd., September 1999.
- Lordoğlu, Kuvvet - Nurcan Özkaplan **Çalışma İktisadı**, İstanbul, Der Yay., 2003.
- Özdemir, Süleyman **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul, İTO Yay., No. 2004-69, 2004.
- Özsoylu, Ahmet Fazıl **Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomi**, Bayrak Matbaası, İstanbul, Bağlam Yay. No. 98, Mart 1996.
- Peterson, Willis L. **Principles of Economics Macro**, 8.ed., Boston, Irwin.
- Sallan Gül, Songül **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa, Yeni Liberalizm ve Muhafazakar Kısılcında Refah Devleti**, İstanbul, Etik Yay., 2004.
- Seyyar, Ali **Sosyal Güvenlik Terimleri**, İstanbul, Papatya Yay., 2005.
- Şahin, Çiğdem **Kapitalizm ve Yoksulluk: Dünya İşbölümü, Azgelişmişlik ve Alternatif Çözümler**, İstanbul, Çivi Yazıları, No. 84/Kamera 20, Berdan Matbaası, 2000.
- Şenkal, Abdülkadir **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul, Alfa Yay. No. 1628, 2005.

- Şenses, Fikret **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk Kavramlar Nedenler ve Temel Eğilimler**, 4. bs., İstanbul, İletişim Yay., 2006.
- Tokol, Aysen **Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler**, Bursa, Uludağ Üniversitesi Yay., No. 173, 2001.
- TÜSİAD **Türkiye’de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik**, İstanbul, Yay. No. TÜSİAD - T/2004 - 11/381.
- Yükseler, Zafer - Ercan Türkan **Türkiye’de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi**, Küresel Ekonomiye Entegrasyon Sürecinde Büyüme Dizisi II, İstanbul, TÜSİAD, No. 455, Mart 2008.

B. MAKALELER

- Açıkgöz, Bennur - Recep Kök - Serdar İspir “Küreselleşme Kurgusuna Yönelik Hipotez Tezleri: Yoksulluk Olgusu ve Üzerine Seçilmiş Ülkeler Deneyimi (1997 - 2003),” **Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF Yay.**, 2008, C. XIII, S. 1, s. 351-376.
- Altay, Asuman “Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikrofinansman Yaklaşımı,” **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, C. 44, S. 510, 2007, s. 57-67.
- Avrupa Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı “Birinci Avrupa Yaşam Kalitesi Anketi: Türkiye’de Yaşam Kalitesi: Özet,” **Avrupa Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı**, 2007, s. 1-7.

- Berger, Stefan -
Claire Harasty, "World and Regional Employment Prospects: Halving the World's Working Poor by 2010," **Employment Paper**, ILO Employment Strategy Department, No. 38, 2002, pp. 1-31.
- BM Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi, **Türkiye Ulusal Raporu Taslağı**, Johannesburg, 2002, s. 85-103.
- Bourguignon, François "The Growth-Poverty-Inequality Triangle," **Indian Council for Research on International Economic Relations**, New Delhi, February 2004, pp. 1-30.
- Bozkurt, Veysel "Püritan Etiğin Sonu ve Post-Endüstriyel Dönüşüm," **Çalışma Yaşamında Dönüşümler (Örgütsel Bakış)**, Ed. Aşkın Keser, 2.b.s., Ankara, Nobel Yay., No. 816, Ağustos 2005, s. 33-61.
- Buğra, Ayşe -
Çağlar Keyder "Yeni Yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi," **Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İçin Hazırlanan Proje Raporu**, 2003, s. 6-59.
- Casas, Pena Ramon
- Mia Latta "Working Poor In The European Union," **European Foundation For The Improvement Of Living and Working Conditions**, 2004, pp. 1-111.
- Cooke, Graeme -
Kayte Lawton "Working Out Of Poverty: A Study of the low-paid and the working poor," **Institute for Public Policy Research IPPR 2007**, January 2008, pp. 1-65.

- Çakır, Özlem “Sosyal Dışlanma,” **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. IV, S. 3, 2002, s. 83 – 103.
- ÇSGB **AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni**, Ankara, S. 13, Haziran 2006, s. 1-12.
- Danışoğlu, Çelikel Ayşe “Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri,” **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, t.y., s. 35-59.
- Dansuk, Ercan Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla Ölçülmesi, Ankara, (**Uzmanlık Tezi, DPT, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Ücretler ve Gelirler Dairesi**), No: 2472, Mayıs 1997, s. 1-107.
- Danziger, Sheldon - Peter Gottschalk “Work, poverty and the working poor: a multifaceted problem,” **Institute for Research on Poverty**, University of Wisconsin – Madison and Bowdoin College, pp. 17-21.
- Dereli, Toker “Teknolojik Değişimler, Çalışma İlişkileri ve Yeni istihdam Türleri,” **Çalışma Yaşamında Dönüşümler**, Ed. Aşkın Keser, 2. b.s., Ankara, Nobel Yay., No. 816, Ağustos 2005, s. 3-31.
- Duke, Amy Ellen - Evelyn Ganzglass “Strengthening State Adult Education Policies for Low Skilled Workers,” **The Working Poor Families Project – Policy Brief**, Summer 2007, pp. 1-8.

- Erdem - Yılmaz, Burcu “Küreselleşme ve Refah Devleti: A.B.D. Örneği,” İstanbul, İstanbul Üniversitesi Çalışma Ekonomisi Bölümü, **Küreselleşme ve Refah Devleti Yüksek Lisans Dersi Ödevi**, Aralık 2005., s. 1-51.
- EUROFOUND “The Working Poor In The EU,” **Seminar Report**, Brussels, 1-2 July 2004, pp.1-19.
- Ferguson, Ronald F. “The Working Poverty Trap: Low Wage Two Views,” Public Interest, **ABI/INFORM Global**, Winter 2005, pp. 71-82.
- Fleury, Dominique
- Myriam Fortin “When Working Is Not Enough To Escape Poverty: An Analysis of Canada’s Working Poor,”Canada, **Policy Research Group Human and Social Development Canada**, August 2006, pp. 1-154.
- Grinspun, Alejandro “Yoksulluğu Ölçmek: Sınırdan Ne Var,” (Tek Sayfalık), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, **International Poverty Centre (IPC)** , S. 8, Aralık 2004.
- Grinspun, ----- “Sosyal Korumanın Üç Modeli,” (Tek Sayfalık), **International Poverty Centre (IPC)**, S. 17, Ekim 2005.
- Harkness, Joseph M. -
Sandra J. Newman, “Housing Problems of the Working Poor; Center for Housing Policy,” **The Research Affiliate of the National Housing Conference**, Johns Hopkins University, Vol. 5, Issue 1, April 2004, pp. 1-18.

- Hünler, Arın “Yoksullukla Mücadele-Yoksulluk Yönetimi Ayrımında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, ” Ankara, **Türk İdaresinin Güncel Sorunları Seminer Çalışması**, Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü, 2005, s. 1-21.
- Iacovou, Maria “Work rich and work poor couples: polarisation in 14 countries in Europe,” EPAG, **Working Paper**, No. 45 Colchester University of Essex, 2003, pp. 1-34.
- ILO **World Employment Report 2004 – 05**, Geneva, 2004,
- ILO **Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2006**, Ankara, İLO Türkiye Temsilciliği, 30 Ocak 2006.
- ILO **Global Employment Trends 2007 Brief**, January 2007, pp. 1-3.
- ILO **Global Employment Trends 2008**, Geneva, January 2008, pp. 1-60.
- ILO **Küresel İstihdam Eğilimleri Basın Duyurusu 2008**, Ankara, İLO Türkiye Temsilciliği, 23 Ocak 2008, s. 1-3.
- ILO “Study on Women’s Employment in Turkey Launch,” **Newsletter**, Ankara, No.1, January 2008, p.1-8.
- İşgüççök, Özlem “Çağımızın Yeni Gerçeği: Hızla Artan Altın Yakalı Bilgi İşçisi Talebi ve Sonuçları,” Ed. Aşkın Keser, **Çalışma Yaşamında Dönüşümler**, 2. b.s., İstanbul, Nobel Yay., 2005, s. 69-106.

- Joassart – Marcelli
Pascale “Working Poverty in Southern California: Towards
Operational Measure,” **Social Science
Research**, No. 34, 2005, pp. 1-43.
- Kapar, Recep “Çalışan Yoksullar” Sendikal Notlar, **Petrol İş Dergisi
Eki**, Ankara, Şan Ofset, Aralık 2005, s. 52-74.
- Kapar, ----- “Uygun İş Bağlamında Çalışan Yoksullar,” **Sosyal
Siyaset Konferansları 48. Kitap**, İstanbul Üniversitesi
Yay., 2005, s. 186-204.
- Kapsos, Steven “Estimating growth requirements for reducing working
poverty: Can the World Halve Working Poverty by
2015?,” **Employment Strategy Papers**, ILO,
Employment Strategy Department, No. 14, 2004,
pp.1-48.
- Kelleci, Mehmet Ali “Bilgi Ekonomisi, İşgücü Piyasasının Temel Aktörleri
ve Eşitsizlik: Eğilimler, Roller, Fırsatlar ve Riskler,”
**DPT, Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar
Genel Müdürlüğü: Stratejik Araştırmalar Dairesi**,
Yay. No. DPT: 2674, Temmuz 2003, s. 1-123.
- Komşu, Ufuk Cem “Informal Ekonomik Faaliyetler ve Türkiye’de Kent
Yoksulluğu,” ‘İş Güç’ Endüstri İlişkileri ve İnsan
Kaynakları E- Dergisi, C. VII, S. 2, ISSN: 1303 – 2860,
Haziran 2005, s. 130-133.
- Kuştepli, Yeşim -
Umut Halaç “Türkiye’de Genel Gelir Dağılımının Analizi ve
İyileştirilmesi,” **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal
Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.VI, S. 4, 2004,
s. 143-160.

- Litcher, Daniel T. -
Martha L. Crowley, "Poverty in America: Beyond Welfare Reform," **Population Reference Bureau: Population Bulletin**, Vol. 57, No. 2, June 2002, pp. 1-36.
- Majid, Nomaan "Economic Growth, Social Policy and Decent Work," **Employment Paper**, Geneva, ILO, Employment Strategy Department, No.19, 2001, pp. 1- 66.
- Majid, ----- "The Size of the Working Poor in Developing Countries," **Employment Paper**, ILO Employment Strategy Department, No.16, May 2001, pp.1-25.
- McSwain, Courtney -
Ryan Davis College Access for the Working Poor: Overcoming Burdens "to Succeed in Higher Education," **Institute for Higher Education Policy**, July 2007, pp.1-40.
- Mkandawire, Thandika Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, **International Poverty Centre (IPC)** ,Haziran 2006, pp. 1-5.
- Osmani, S.R. "Exploring the Employment Nexus: Topics in Employment and Poverty," **A report prepared for the Task Force on the Joint ILO UNDP Programme on Employment and Poverty**, Newyork& Geneva, UNDP & ILO, June 2003, pp. 1-31.
- Önder, Harun -
Fikret Şenses "Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi" Burak Ülman ve İsmet Akça der., **İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar** (Prof. Dr. Kemali Saybaşı'ya Armağan), Bağlam, İstanbul , 2005.,” s. 199 - 221.
- Öz, Ersan "Globalleşme nedir?" **Dış Ticaret Dergisi**, Temmuz 2001.

- Palaz, Serap “Düzgün İş (Decent Work) Kavramı ve Ölçümü: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Bir Karşılaştırması,” İzmir, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi** , 2005, s. 480-505.
- Saltık, Ahmet “Sürdürülebilir Kırsal ve Kentsel Kalkınma Derneği (SÜRKAL) ve Yoksullukla Mücadele Yaklaşımı,” **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yay., C. III, İstanbul, 2003, s. 54-61.
- Sapancalı, Faruk “AB’de Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri,” **DEÜ Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2005/3, s. 53 – 70.
- Seyyar, Ali “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele,” **Yoksulluk**, İstanbul, Deniz Feneri Derneği Yay., C. I, Temmuz 2003, s. 38-70.
- Street, Paul “The Poverty of Workfare,” **Dissent/ Fall 1998**, Academic Research Library, No.45, S.4, pp. 53-59.
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang “Working In Europe: A partial Basic Income for Workers?,” Geneva, **9th International Congress**, 12-14th September 2002, p. 1-22.
- Suryanarayana, M.H. Yoksulluğa Kayış: Yoksulluk Karşıtı Stratejilerde İhmal Edilen Bir Konu (Tek Sayfalık), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, **International Poverty Centre (IPC)**, S. 7, Aralık 2004.
- Temizel, Fatih - “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve

- Seda Akyalçın Dayanışma Vakıfları ile Mikro Finansman Kurumların Birlikteliği,” **Çimento İşveren Dergisi**, C. 20, S. 4, Temmuz 2006, s. 1-15.
- TİSK “Türkiye’de Kayıtdışı İstihdam,” Ankara, **İşveren Dergisi**, TİSK Yay., S. 233, 2003.
- Topsakal, Cem “Avrupa Birliği, Yoksulluk ve Eğitim: Avrupa Birliği’nde Yoksullukla Mücadelede Bir Araç Olarak Eğitim Politika ve Uygulamaları,” **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yay., C. II, İstanbul, 2003, s. 194-212.
- UN **Millenium Development Goals Report 2007**, New York, UN Department of Economic and Social Affairs (DESA), 2007, p. 1-35.
- UN **Report of the United Nations Conference on Environment and Development 3-14 June 1992**, Rio De Jenerio, United Nations, Vol. I, A/CONF. 151/26, 3-14 June 1992.
- United Nations Economic and Social Council, “Urban Poverty and The Working Poor: Micro and Macro Based Approaches for Estimating Working Poverty,” Bangkok, **Economic and Social Commision for Asia and the Pasific (ESCAP)**, Comitee on Poverty Reduction, Fourth Session, 12-14 December 2007, pp. 1-19.
- UNDP “Social Protection: The Role of Cash Transfers,” Ed. Dag Ehrenpreis, **Social Poverty in Focus**, International Poverty Centre (IPC), United Nations Development Programme, June 2006, pp. 1-20.

- US Department of Labor Labor Statistics “A Profile of the Working Poor, 2003,” US Bureau of **Report 983**, March 2005, pp.1-13.
- Uysal, Yaşar “Bölüşüm İlişkileri”,**Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. I, Eylül 1995.
- Uzun, Ayşe Meral “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası,” **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. IV, S. 2, 2003, s. 155-173.
- Waldron, Tom - Brandon Roberts - Andrew Reamer “Working Hard, Falling Short: America’s Working Families and the Pursuit of Economic Security,” **A National Report**, October 2004, pp. 1-32.
- Yılmaz, Mine “Yoksulluğun Önlenmesinde Toplumsal Reformun Gerekliliği,” Manisa, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, C. II, S. 1, 2004, s. 119-135.

C. ELEKTRONİK KAYNAKLAR

- Aktan, Can Coskun - İstiklal Yaşar Vural “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri,” Ed. Coşkun Can Aktan, Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Ankara, **Hak-İş Konfederasyonu Yayınları**, 2002. (Çevirimiçi)
<http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/birinci-bol/aktan-vural-yoksulluk.pdf>, 13 Eylül 2008.
- Amerikan Büyükelçiliği “A.B.D. Dışişleri Bakanlığı Anahatlar Serisi: Amerikan Ekonomisinin Anahatları,” Bilgi Kaynakları: Türkçe Dökümanlar, A.B.D. Dışişleri Bakanlığı, (Çevirimiçi)
http://turkish.turkey.usembassy.gov/ana_hatlar.html

Avder, Erdoğan “Kayıtdışı Ekonomi ve Etkileri,” (Çevirimiçi)
<http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/erdogan/011>,
09 Ağustos 2008

Avrupa Çalışma Koşullarını İyileştirme Vakfı **2004 Yıllık Raporu**, 2005, s.1-29. (Çevirimiçi)
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2005/13/tr/1/ef0513tr.pdf>, 7 Temmuz 2007.

Becker, Irina “Private Actors in Social Security, ” **Working Papers**,
Ireland, University of Denver Graduate School of
International Studies, (Çevirimiçi)
http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/usa7.htm,
15 Kasım 2007.

Belen, Esra “Gençler: Eğitimsiz, İşsiz ve Atıl, ”TİSK – İşveren
Dergisi, C.46, S.9, Haziran 2008. (Çevirimiçi)
<http://www.tisk.org.tr/isverenv.asp?id=100>,
21 Ekim 2008.

----- **Birleşmiş Milletler 2007 - 2008 İnsani Gelişmişlik Raporu**, Kamusen, (Çevirimiçi)
<http://www.kamusen.org.tr/imag/duyuru/duy77r2.doc>,
12 Eylül 2008.

Boushey, Heather “The Needs of the Working Poor: Helping Working
Families Make Ends Meet,”**Research for Boradly Shared Prosperity**, Economic Policy Institute, 14
February 2002. (Çevirimiçi)
http://www.epi.org/content.cfm/webfeatures_viewpoint_s_boushey_testimony_20020214, 23 Ekim 2008.

““Bulgaristan’da çalışan yoksulların sayısı artıyor,”
Toplum, Bulgaristan Milli Radyosu, 21 Nisan 2006.

(Çevirimiçi)

http://www.bnr.bg/RadioBulgaria/Emission_Turkish/THEME_Obtestvo/Material/%C3%A7al%C4%B1%C5%9Fan+yoksullar.htm, 26 Mart 2007.

Ceylan, Cesur

“Sosyal Yardım Alanı ve Yoksulluk,” Sosyal Hizmet
Uzmanı web sitesi. (Çevirimiçi)

www.sosyalhizmeruzmani.org/sosyal_yardim1.htm.,
15 Eylül 2008.

Constitutional Rights
Foundation

“Welfare, How Welfare Began In the United States?,”
Bill Of Rights in Action, Part I, U.S. History, Vol. 14,
No. 3, W.M.Keck Foundation, Summer 1998,
(Çevirimiçi) <http://www.crf-usa.org/bria/bria14.3.html>,
15 Temmuz 2007.

Erdoğan, Seyhan

“Küreselleşme Sürecinde Uluslar arası Çalışma Örgütü
– İLO,” Ankara, Türkiye Yol- İş Sendikası Yay.,
Ağustos 2005, S:84. (Çevirimiçi)
[www.yol-is.org.tr/yayinlar/makale_goster.php?](http://www.yol-is.org.tr/yayinlar/makale_goster.php?makalekod=314)
[makalekod= 314](http://www.yol-is.org.tr/yayinlar/makale_goster.php?makalekod=314), 16 Ekim 2008.

Ehrenpreis, Dag

“Sosyal Koruma,” **Poverty in Focus**, International
Poverty Centre (IPC), Birleşmiş Milletler Programı,
s. 1-2.

EUROFOUND

“Minimum wages in Europe,” **Backgroud Paper**,
Ireland, 12 September 2007, pp. 1-11 (Çevirimiçi)
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/83/en/1/ef0783en.pdf>, 18 Mayıs 2008.

EUROFOUND

“The Working Poor In The EU,” **Seminar Report**, Brussels, EUROFOUND, 1-2 July 2004, p.1-19.
(Çevirimiçi) <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/newsarchive.htm>, 20 Mayıs 2008.

Gündoğan, Naci,
M. Kemal Biçerli -
Ufuk Aydın

“The Working Poor: A Comparative Analysis,” (MPR) **Munich Personal Archive**, Paper No. 5096, posted on 7 November 2007 at 4:25, 25 June 2005, pp.1-23.
(Çevirimiçi) http://mpa.ub.uni-muenchen.de/5096/1/MPRA_paper_5096.pdf, 12 Temmuz 2008.

Ioakimoglou, Elias -
Eva Soumeli

“Low Wage Workers and the Working Poor,” **European Industrial Relations Observatory On-Line**, 17 September 2002. (Çevirimiçi)
<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/08/study>, 18 Ağustos 2008.

ILO

“Working Out Of Poverty,” **International Labour Conference**, 91st Session, Geneva, September 2003.
(Çevirimiçi)
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-i-a.pdf>

“İstihdam ve Sosyal Politika Başlıklı 19. Faslı ile Ekonomik ve Sosyal Haklar Bölümünün İlgili Kısımlarının Tercümesi,” **AB Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu**, Brüksel, 6 Kasım 2007. (Çevirimiçi)
http://www.mess.org.tr/ab/absol/Ilerleme_Raporu_2007_TR.pdf, 15 Eylül 2008.

“Kayıtdışı Ekonomi ve Etkileri,” (Çevirimiçi)
www.ekocozum.com, 12 Ağustos 2008.

- “Number of working poor families growing in America,” PennState University, Wednesday, July 13, 2005. (Çevirimiçi) <http://live.psu.edu/story/12714>, 15 Temmuz 2008.
- Kencebay, Betül “Kayıtdışı Ekonominin Boyutları: Genel Bakış,” s.1-9 (Çevirimiçi)
<http://kayitdisiekonmi.com/makale/detay.asp?id=30>, 15 Eylül 2008.
- Özsoy, Esin “Kalkınma – Yoksulluk İkilemi ve Türkiye,” **İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, C. V, S. 1, 2003, s. 5. (Çevirimiçi)
http://www.isgucdergi.org/?p=arc_view&ex=44&inc=arc&cilt=5&sayi=1&year=2003, 15 Mayıs 2008.
- Sabah Gazetesi, “22 Milyonluk İstihdamın 10 Milyonu Kayıdışı,” **Ekonomi**, 16 Ağustos 2008. (Çevirimiçi)
<http://www.sabah.com.tr/2008/08/16/haber,F0EE340CFD814263BFDC216CFF96F378.html>, 10 Ağustos 2008.
- Shaar, Nadine “Project on Interregional Cooperation on the Measurement of Informal Sector and Informal Employment,” Amman, **ESCWA Workshop on Informal Employment and Informal Sector Data Collection: Strategy, Tools and Advocacy for Palastine**, ESCWA Statistics Division, 13-15 April 2008. (Çevirimiçi)
http://css.escwa.org.lb/sd/13_15Apr08/Presentations/ESCWA/4.ppt#256,1,Slayt 1, 10 Ağustos 2008.

Shulman, Beth

“ Working and Poor in the U.S.A.”,The Nation, **Wages and Hours**, 9 February 2004, Çevirimiçi
<http://www.thenation.com/doc/20040209/shulman>,
10 Şubat 2008.

Social Security Online, “Historical Development of the U.S. Social Security System,” **The Official Website Of The U.S. Social Security Administration**, U.S.A., p.40. (Çevirimiçi)
<http://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>,
1 Mart 2008.

TÜİK

2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, **Haber Bülteni**, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, S. 206, 26 Aralık 2006. (Çevirimiçi)
<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=626>,
19 Nisan 2008.

“Türkiye’de Yoksulluk Sorunu,” (Çevirimiçi)
<http://www.gundemyeri.com/arsiv-konu-35755.0-yoksulluk-ve-turkiyede-yoksulluk-sorunu.html>,
2 Temmuz 2008.

“Yerel Yönetişim Yoluyla Yoksulluğun Giderilmesi,” **Bölgesel Konferans**, İstanbul, Sabancı Üniversitesi, 15-16 Nisan 2005, (Çevirimiçi)
<http://www.ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documents/BolgeselKonferans.pdf>, 10 Haziran 2008.

Yoksulluk Raporu (2006), 7 Aralık 2006. (Çevirimiçi)
http://www.ziraatcilerdernegi.org.tr/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1, 27 Eylül 2007.

- Wikipedia “Working Poor,” Wikipedia, the free encyclopedia (Çevirimiçi)
http://en.wikipedia.org/wiki/Working_poor,
18 Mayıs 2008.
- World Bank “Can South Asia end poverty in a generation?, ”
Washington D.C., 2007. (Çevirimiçi)
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTTRADERESEARCH/0,,contentMDK:21333867~menuPK:51428254~pagePK:210082~piPK:210098~theSitePK:544849,00.html>, 16 Nisan 2008.
- Yıldız, U. Burç “Avrupa Birliği’nde İşsizlik ve Sosyal Dışlanma,”
Periskop, (Çevirimiçi)
<http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/DE5B9B0C-47D8-433B-A695-C3EFD74B3DB8/8915/ABissizlik.pdf>, 12 Temmuz 2008.
- Yolcuoğlu, İsmet Galip “Kentsel Yoksulluk - 2,” **Sosyal Hizmet Uzmanı Web Sitesi**, (Çevirimiçi)
<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kentselyoksulluk2.htm>, 10 Temmuz 2008.
- Yüce, Mehmet ve Mehmet Ferhat Özbek “Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Sosyo-Ekonomik Boyutlarıyla Yoksulluk Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme,” (Çevirimiçi)
<http://www.akademikbakis.org/pdfs/10/ferhatozbek.doc>
10 Mayıs 2008.

Zeylmans, Matthias

“The Historical Development of Welfare Capitalism in the USA,” **Working Papers**, Ireland, University of Denver. (Çevirimiçi)

http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/usa1.htm, 12 Nisan 2008.

EKLER

- EK 1** : Dünya İşgücü Piyasası Göstergeleri
- EK 2** : Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluğu (%)
- EK 3** : Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Aylık Ortalama Açlık ve Yoksulluk Sınırları, Türkiye (YTL)
- EK 4** : Hanehalkı Fertlerinin Cinsiyet ve Eğitimine Göre Yoksulluk Oranları (%)
- EK 5** : Türkiye Genelinde Hanehalkı Fertlerinin Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları (%)
- EK 6** : Kent ve Kır Ayrımında Hanehalkı Fertlerinin Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları (%)
- EK 7** : Hanehalkı Türüne Göre Yoksulluk Oranları (Hanehalkı)
- EK 8** : Hanehalkı Türüne Göre Yoksulluk Oranları (Fertler)

EK 1 - Dünya İşgücü Piyasası Göstergeleri

İşgücü Piyasası Göstergeleri

İşgücüne Katılım Oranı	: %65,6
Gençler	: %54,6
Kadınlar	: %52,5

İstihdamın Nüfusa Oranı	: %61,7
Gençler	: %47,8
Kadınlar	: %49,1

İşsizlik Oranı	: %6,0
Gençler	: %12,3
Kadınlar	: %6,4

Genç İşsizlerin Yetişkin İşsizlere Oranı	: 2,8
--	-------

Sektörel İstihdam Dağılımı	
Tarım	: %34,9
Sanayi	: %22,4
Hizmet	: %42,7

Kırılgan İstihdam	: %49,9
-------------------	---------

İşgücü Verimliliği 1997 – 2007 Yılları Arasında Gerçekleşen Büyüme	: %2,1
--	--------

Çalışan Yoksul Oranı	
Günlük 1 Dolar	: %16,4
Günlük 2 Dolar	: %43,5

Nüfus	
Genç Nüfusun Çalışan Nüfus İçindeki Payı	: %24,7
Yıllık Nüfus Büyüme Oranı	: %1,6

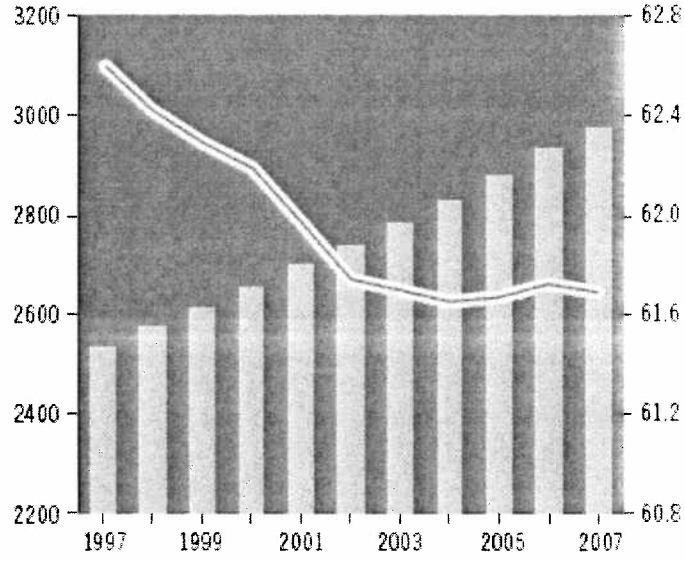
Diğer	
Ortalama GSHIY Büyüme Oranı	: %4,2

Göz önünde Bulundurulması Gereken Faktörler

Düzgün İş Yaratmanın ekonomik performans yüksek dönemlerde dahi yavaş işlemesi
Düzgün İş Açığı hale çok yüksek düzeyde olması
Gençler, kadınlar ve düşük vasıflı çalışanlara karşı ayrımcılığın var olması

Toplam İstihdam
(milyon)

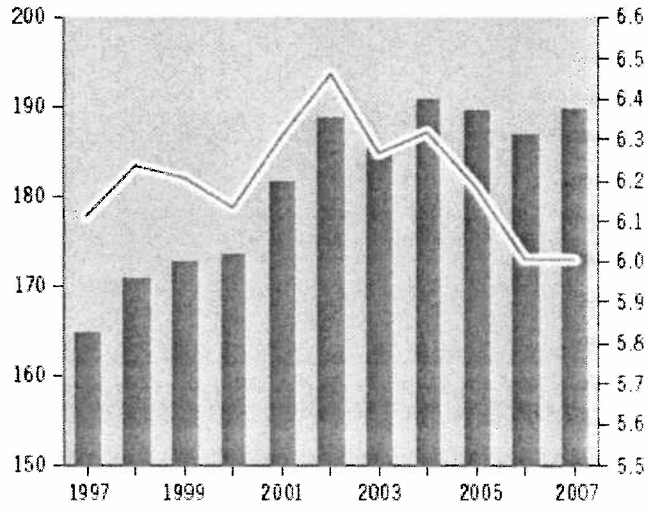
İşgücünün Nüfusa Oranı
(%)



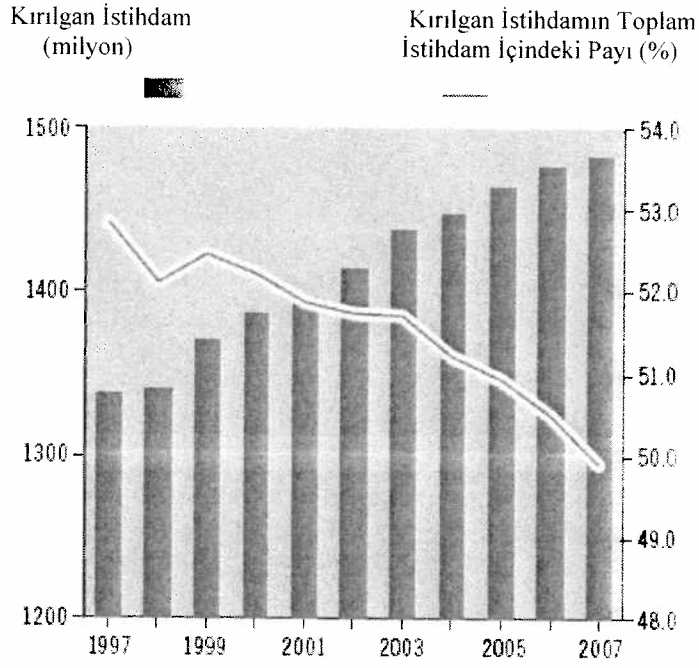
Kaynak: İLO, Global Employment Trends 2008.

Toplam İşgücü (Milyon)

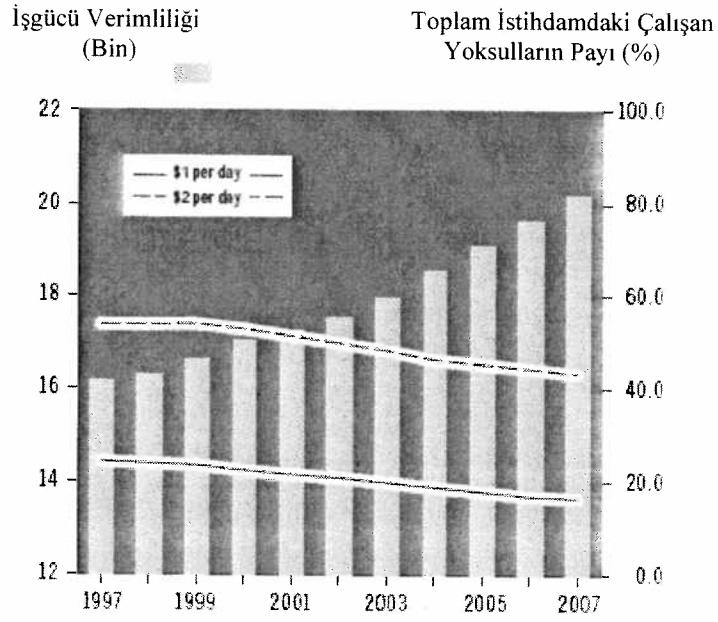
İşsizlik Oranı (%)



Kaynak: İLO, Global Employment Trends 2008.



Kaynak: İLO, Global Employment Trends 2008.



Kaynak: İLO, Global Employment Trends 2008.

EK 2 - Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluğu (%)

Yöntemler	Türkiye				
	2002	2003	2004	2005	2006
Gıda yoksulluğu (açlık)	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı (1)	0,20	0,01	0,02	0,01	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı (1)	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı (1)	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33
Görelî yoksulluk (2)	14,74	15,51	14,18	16,16	14,50
Kent					
	2002	2003	2004	2005	2006
Gıda yoksulluğu (açlık)	0,92	0,74	0,62	0,64	0,04
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı (1)	0,03	0,01	0,01	0,00	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı (1)	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı (1)	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13
Görelî yoksulluk (2)	11,33	11,26	8,34	9,89	6,97
Kır					
	2002	2003	2004	2005	2006
Gıda yoksulluğu (açlık)	2,01	2,15	2,36	1,24	1,91
Yoksulluk (gıda+gıda dışı)	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı (1)	0,46	0,01	0,02	0,04	0,00
Kişi başı günlük 2.15 \$'ın altı (1)	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36
Kişi başı günlük 4.3 \$'ın altı (1)	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35
Görelî yoksulluk (2)	19,86	22,08	23,48	26,35	27,06

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

- (1) 1 \$'ın satınalma gücü paritesine (SGP) göre karşılığı olarak;
 2002 yılı için 618 281 TL
 2003 yılı için 732 480 TL
 2004 yılı için 780 121 TL
 2005 yılı için 0.830400 YTL
 2006 yılı için 0.921 YTL kullanılmıştır.

- (2) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas olarak alınmıştır.

EK 3 - Hanehalkı Büyüklüğüne Göre Aylık Ortalama Açlık ve Yoksulluk Sınırları, Türkiye (YTL)

Hanehalkı Büyüklüğü	2002		2003		2004		2005		2006		2007 ^(*)	
	A	Y	A	Y	A	Y	A	Y	A	Y	A	Y
1	59	137	75	186	81	190	84	216	91	244	102	265
2	90	208	113	280	122	288	127	327	138	368	155	401
3	113	262	143	354	154	363	161	414	174	466	196	507
4	133	310	168	417	182	429	190	487	205	549	231	598
5	152	353	192	476	207	488	217	557	235	627	263	682
6	170	395	214	531	230	543	242	620	261	697	293	759
7	187	433	235	582	253	597	264	679	287	766	322	834
8	201	466	253	629	275	649	287	737	311	831	349	905
9	215	498	271	672	294	692	306	786	331	884	372	962
10	230	535	288	714	315	742	325	836	351	938	395	1021

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

(A) başlıklı sütunlarda yer alan "açlık sınırı", gıda harcamalarından oluşan yoksulluk sınırıdır.

(B) başlıklı sütunlarda yer alan "yoksulluk sınırı", gıda ve gıda dışı harcamalardan oluşan yoksulluk sınırıdır.

(*) Gıda yoksulluk sınırı, 2003 temel yıllık Tüketici Fiyat Endeksi'nin gıda ana grup indeksi ile; gıda ve gıda dışı bileşenlerden oluşan yoksulluk sınırı ise genel indeks ile genişletilerek 2007 yılına inflate edilmiştir.

EK 4 - Hanehalkı Fertlerinin Cinsiyet ve Eğitimine Göre Yoksulluk Oranları (%)

Eğitim durumu	2002			2004			2006		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
TÜRKİYE	100	100	100	100	100	100	100	100	100
6 yaşından küçük fertler	10,04	10,76	9,36	10,03	10,15	9,92	10,2	10,72	9,71
Okur-yazar değil	11,27	4,86	17,36	10,22	4,87	15,24	10,12	4,59	15,33
Okur-yazar olup bir okul bitirmeyen	19,32	19,71	18,94	20,13	20,47	19,81	20,67	20,26	21,05
İlkokul	33,57	33,34	33,87	30,15	29,42	30,85	29,78	29,45	30,1
İlköğretim	4,7	5,06	4,29	6,25	6,32	6,19	7,15	7,41	6,9
Ortaokul ve orta dengi meslek	6,11	8,31	4,03	5,45	7,26	3,76	5,09	6,96	3,33
Lise ve lise dengi meslek	11,19	13,22	9,27	12,99	15,39	10,74	12,64	14,99	10,41
Yüksekokul, fakülte ve üstü	3,79	4,75	2,89	4,77	6,12	3,5	4,36	5,63	3,15

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

EK 5 - Türkiye Geneline Hanehalkı Fertlerinin Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları (%)

Sektör	Fert Yoksulluk Oranı				
	Türkiye				
	2002	2003	2004	2005	2006
Toplam	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81
<i>Tarım</i>	36,42	39,89	40,88	37,24	33,86
<i>Sanayi</i>	20,99	21,34	15,64	9,85	10,12
<i>Hizmet</i>	25,82	16,76	12,36	8,68	7,23
İş arayanlar	32,44	30,97	27,37	26,19	20,05
Ekonomik olarak aktif olmayanlar	22,15	22,82	20,95	15,92	13,60
15 yaşından küçük fertler	34,55	37,04	34,02	27,71	25,23

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

EK 6 – Kent ve Kır Ayrımında Hanehalkı Fertlerinin Çalıştığı Sektöre Göre Yoksulluk Oranları (%)

Sektör	Fert Yoksulluk Oranı									
	Kent					Kır				
	2002	2003	2004	2005	2006	2002	2003	2004	2005	2006
Toplam	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98
<i>Tarım</i>	33,74	26,42	19,59	15,43	24,56	36,77	40,91	42,32	38,80	34,89
<i>Sanayi</i>	18,75	19,31	11,86	8,47	6,04	25,87	28,02	27,69	14,44	21,71
<i>Hizmet</i>	21,90	16,03	10,62	7,07	4,99	34,16	18,95	18,01	13,76	13,54
İş arayanlar	22,99	28,20	22,74	20,92	15,60	62,56	38,84	38,12	43,43	30,96
Ekonomik olarak aktif olmayanlar	18,53	19,32	14,10	11,08	8,03	30,14	30,58	36,59	27,65	26,31
15 yaşından küçük fertler	30,59	30,43	24,22	19,51	13,50	41,10	46,44	49,34	40,60	43,63

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

EK 7 - Hanehalkı Türüne Göre Yoksulluk Oranları (Hanehalkı)

Hanehalkı türü	2002			2004			2006		
	Toplam sayı	Yoksul sayısı	oran	Toplam sayı	Yoksul sayısı	oran	Toplam sayı	Yoksul sayısı	oran
	(bin)	(bin)	(%)	(bin)	(bin)	(%)	(bin)	(bin)	(%)
TÜRKİYE	16.447	3.693	22,45	17.097	3.533	20,67	17.690	2.473	13,98
Çekirdek aile (çocuklu)	9.664	2.102	21,76	10.189	2.053	20,15	10.740	1.461	13,60
Çekirdek aile (çocuksuz)	2.116	318	15,05	2.237	290	12,99	2.292	232	10,14
Ataerkil veya geniş aile	2.952	888	30,08	3.115	877	28,16	3.390	580	17,11
Tek yetişkinli aile, diğer	1.716	385	22,42	1.557	313	20,10	1.268	199	15,74
KENT	10.093	1.754	17,38	10.928	1.409	12,90	11.398	781	6,85
Çekirdek aile (çocuklu)	6.485	1.175	18,12	6.926	947	13,68	7.421	529	7,13
Çekirdek aile (çocuksuz)	1.084	73	6,70	1.294	57	4,44	1.334	40	2,99
Ataerkil veya geniş aile	1.345	341	25,34	1.584	266	16,79	1.823	175	9,62
Tek yetişkinli aile, diğer	1.180	165	13,99	1.125	139	12,33	820	36	4,43
KIR	6.353	1.939	30,52	6.168	2.124	34,43	6.292	1.692	26,89
Çekirdek aile (çocuklu)	3.179	927	29,16	3.263	1.106	33,88	3.318	931	28,07
Çekirdek aile (çocuksuz)	1.031	246	23,81	943	233	24,72	959	193	20,09
Ataerkil veya geniş aile	1.607	547	34,04	1.531	611	39,92	1.567	405	25,81
Tek yetişkinli aile, diğer	536	220	40,98	432	174	40,35	447	163	36,46

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları

EK 8 - Hanehalkı Türüne Göre Yoksulluk Oranları (Fertler)

Hanehalkı türü	2002			2004			2006		
	Toplam sayı	Yoksul sayısı	oran	Toplam sayı	Yoksul sayısı	Oran	Toplam sayı	Yoksul sayısı	oran
	(bin)	(bin)	(%)	(bin)	(bin)	(%)	(bin)	(bin)	(%)
TÜRKİYE	68.393	18.441	26,96	70.274	17.991	25,60	72.606	12.930	17,81
Çekirdek aile (çocuklu)	42.071	10.465	24,87	43.862	10.657	24,30	45.547	7.929	17,41
Çekirdek aile (çocuksuz)	4.291	644	15,00	4.474	581	12,98	4.585	465	10,14
Ataerkil veya geniş aile	18.234	6.249	34,27	18.625	5.965	32,03	19.801	4.008	20,24
Tek yetişkinli aile, diğer	3.797	1.083	28,52	3.312	788	23,78	2.672	528	19,77
KENT	41.048	9.011	21,95	43.136	7.146	16,57	45.383	4.225	9,31
Çekirdek aile (çocuklu)	28.067	5.915	21,08	29.023	4.816	16,60	30.575	2.764	9,04
Çekirdek aile (çocuksuz)	2.214	148	6,67	2.589	115	4,44	2.668	80	2,99
Ataerkil veya geniş aile	8.010	2.381	29,73	9.068	1.810	19,96	10.425	1.235	11,85
Tek yetişkinli aile, diğer	2.756	567	20,57	2.456	404	16,47	1.715	146	8,49
KIR	27.345	9.429	34,48	27.138	10.846	39,97	27.223	8.706	31,98
Çekirdek aile (çocuklu)	14.004	4.549	32,49	14.839	5.841	39,36	14.973	5.165	34,50
Çekirdek aile (çocuksuz)	2.077	496	23,87	1.885	466	24,72	1.917	385	20,09
Ataerkil veya geniş aile	10.223	3.868	37,84	9.557	4.156	43,48	9.376	2.773	29,58
Tek yetişkinli aile, diğer	1.041	516	49,55	857	383	44,74	957	383	39,97

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları