

TÜRKİYE'DE TARIMSAL İŞGÜCÜ PİYASASI VE SOSYAL GÜVENLİK POLİTİKALARI

Ferruh İŞİN¹
Gülşen KESKİN²
Mehmet KILIÇ³
Berna TÜRKEKUL¹
Hacer Çelik ATEŞ⁴

ÖZET

Gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun bütün ülkeler açısından işgücünün tam kullanımı temel sorunlardan biridir. Özellikle de Türkiye gibi gelişmekte olan ve ekonomisinde tarımın ağırlığını koruduğu ülkelerde sorunun önemi daha da artmaktadır. Bir yandan işgücü piyasalarının işleyişinin düzenlenmesi, işgücünün istihdamı ve verimliliğinin geliştirilmesi, diğer taraftan tarım sektöründeki nüfusun diğer sektörler üzerindeki baskısının giderilmesi büyük önem taşımaktadır. Ayrıca ülke nüfusunun sosyal güvenliğinin sağlanması hem iş verimliliği, hem de insanların huzur ve refah düzeylerinin yükseltilmesi açısından önemle üzerinde durulması gereken konulardır. Bu çalışmada Türkiye'nin genel ve tarımsal işgücü piyasalarının ve istihdamının yapısı ile tarımda uygulanan sosyal güvenlik politikalarındaki gelişiminin incelenmesi amaçlanmıştır. Çalışmada konu ile ilgili yapılmış araştırmalar yanında TÜİK, Sosyal Güvenlik Kurumu ve DPT verilerinden yararlanılmıştır. Dönem olarak 1990-2000-2008 dönemleri ele alınmış, basit istatistiksel yöntemler kullanılarak ekonomi prensipleri çerçevesinde değerlendirmeler yapılmıştır. Sonuç olarak, Türkiye'de istihdamda tarımın payında son yıllarda bir azalma olduğu, ancak hala tarımın istihdamda %23,7 gibi önemli bir payı olduğu belirlenmiştir. Kırsal alanda istihdam edilen nüfusun ise %60,8'inin tarımsal faaliyetlerde çalıştıkları dikkati çekmektedir. Bu nüfusun %92,4'ü kendi hesabına çalışan aile işletmeleri yöneticileri ve ücretsiz aile işçileri toplamından oluşmaktadır. Bu kesimde eğitim ve gelir düzeyi düşüklüğü de önemli bulgulardandır. Tarım sektörüne yönelik sosyal güvenlik uygulamaları ise ancak 1980'li yıllardan sonra önem kazanmaya başlamıştır. Tarım sektöründe istihdam edilen nüfusun yaklaşık %73,4'ünün günümüzde sosyal güvenlik kapsamında olmadığı da görülmüştür. Bu durum tarım sektörüne yönelik özel istihdam ve sosyal güvenlik politikalarının uygulanmasını zorunlu hale getirmektedir.

Anahtar kelimeler: istihdam, işgücü piyasası, sosyal güvenlik, tarım işçileri, tarımsal işgücü

1. GİRİŞ

İşgücünün kullanımı ve çalışanların sosyal güvenliklerine ilişkin sorunlar, ülkelerin sosyo-ekonomik yapıları ve gelişmişlik düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Sorunların farklılığı ve farklı uygulamalar nedeniyle her ülkede farklı ekonomik ve sosyal etkiler ortaya çıkmaktadır. Bu etkiler yanında istihdam her ülkenin gündeminde öncelikli sorun olarak yer alırken, çalışanların sosyal güvenlikleri de öncelikli olarak sağlanmaya çalışılmaktadır.

Türkiye'de nüfus artış hızının yüksek olması, buna karşın işgücünün nitelik olarak yetersiz olması, sermaye birikiminin ve yatırımların istenilen düzeyde gerçekleştirilememesi, ekonomik istikrarsızlıklar gibi bir çok nedenden dolayı işsizlik ve istihdam sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'de istihdam yapısının sağlıklı olarak belirlenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu açıdan istihdamın yapısı incelendiğinde Türkiye'de tarım sektörünün her zaman önemli bir istihdam alanı olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde sanayi ve hizmetler kesimi istihdamda büyük paya sahip iken, gelişmekte olan ülkelerde ise istihdamın tarım kesiminde yoğunlaştığı

¹ E.Ü.Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, İZMİR.

² T.C.Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, ANKARA.

³ A.Ü.Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, ANKARA.

⁴ Y.Y.Ü. Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, VAN.

görülmektedir. Ülkemizde istihdamın sektörel dağılımında son yıllarda yaşanan değişim önemli boyutlardadır. Toplam istihdam oranları büyük dalgalanmalar göstermemekle birlikte tarım sektöründeki istihdamın ağırlığı sürekli olarak azalmaktadır. Bu durum her ne kadar yapısal dönüşümü işaret etse de işgücü piyasasında yeterli talebin yaratılamaması, işgücüne her gün yeni katılımların olduğu genç nüfusa sahip ülkemizde işsizlik problemini daha da ağırlaştırmaktadır. Özellikle istihdamın sektörel dağılımındaki dengesizlik işsizlikle mücadelede köklü yapısal değişimlerin gerekliliğini ortaya koymaktadır (DPT, 2007).

Diğer taraftan Türkiye’de çalışanların sosyal güvenlikleri ile ilgili sorunlar devam etmekte, sürekli tartışılmaktadır. Sosyal güvenlik kavramı, en genel anlamıyla sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve diğer sosyal ödeme araçları yoluyla halkın sosyal durumunun güvence altına alınmasını ifade etmektedir. Türkiye’de genel anlamda sosyal güvenlik uygulamalarının temelleri Cumhuriyetin ilanından sonra atılmış ve modern anlamda sosyal güvenlik politikaları ise 2000’li yıllardan itibaren tartışılmaya başlanmıştır. Bu nedenle modern anlamda genel bir sosyal güvenlik politikasının bile henüz tam anlamıyla sağlanamadığı Türkiye’de, tarım kesimine yönelik özel bir sosyal güvenlik uygulamasından bahsetmek de mümkün değildir.

Bu çalışmanın amacı Türkiye’de tarım sektöründe işgücü piyasasını, istihdamın yapısal durumunu incelemek ve tarım sektöründe çalışan nüfusa yönelik sosyal güvenlik politikalarını ortaya koymaktır. Bu amaçla öncelikle Türkiye’de işgücü piyasaları ve gelişimi incelenmiş, daha sonra tarım sektöründe işgücü yapısı ortaya konmuştur. Diğer taraftan Türkiye’de sosyal güvenlik politikaları ve uygulamaları genel olarak ve yasal düzenlemeler çerçevesinde değerlendirilmiş, özelde de tarım kesimini ilgilendiren boyutuyla incelenmiştir.

2. TÜRKİYE’DE İŞGÜCÜ PİYASASI ve İSTİHDAMIN YAPISI

Nüfus, işgücünün ya da diğer bir ifadeyle ekonomik olarak faal nüfusun kaynağıdır. İşgücü piyasasında işgücü arzını değerlendirmede ve buna bağlı olarak uzun dönemli ekonomi politikalarını oluşturmada nüfus eğilimleri birinci derecede önemli bir değişkendir. Bu nedenle işgücü piyasası ile ilgili bir değerlendirme yapmadan önce mutlaka ülke nüfusunun gelişiminin çeşitli açılardan ortaya konulması önemlidir (Sapançalı, 2000). Bu bölümde Türkiye’de nüfus ve işgücü piyasasındaki gelişmeler ile istihdamın yapısı, işgücüne katılım, istihdama katılım, istihdam edilen nüfusun eğitim durumu, cinsiyet, kent-kır ayrımı, istihdamın sektörel dağılımı gibi çeşitli açılardan incelenmiştir.

2008 yılı HİA (Hanehalkı İşgücü Anketi) sonuçlarına göre Türkiye’de kurumsal olmayan sivil nüfus 69.7 milyon kişi olarak tahmin edilmektedir (Çizelge 1). Kurumsal olmayan sivil nüfusa kent kır ayrımında bakıldığında kentsel yerlerde 48.3 milyon kişi, kırsal yerlerde ise 21.4 milyon kişinin yaşadığı görülmektedir. Buna göre ülkemizde toplam nüfusun %69.3’ü kentlerde, %30.7’si ise kırsal bölgelerde yaşamaktadır (Çizelge 2).

Çizelge 1: Türkiye’de Nüfus, İşgücü ve İstihdam (2000-2009)

YILLAR	Nüfus (bin kişi)	İşgücü (bin kişi)	İstihdam (bin kişi)	İşgücüne katılım oranı (%)	İşsizlik Oranı (%)	İstihdam Oranı (%)
2000	66,187	23,078	21,581	49,9	6,5	46,7
2001	67,296	23,491	21,524	49,8	8,4	45,6
2002	68,393	23,818	21,354	49,6	10,3	44,4
2003	69,479	23,640	21,147	48,3	10,5	43,2
2004 ^(*)	66,379	22,016	19,632	46,3	10,8	41,3
2005 ^(*)	67,227	22,455	20,067	46,4	10,6	41,5
2006 ^(*)	68,066	22,751	20,423	46,3	10,2	41,5
2007 ^(*)	68,901	23,114	20,738	46,2	10,3	41,5
2008 ^(*)	69,724	23,805	21,194	46,9	11,0	41,7
2009 ^{(*) (**)}	70,571	25,480	22,213	49,3	12,8	43,0

(*) Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir. (**) Temmuz 2009 itibarıyla Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Çizelge 2: Türkiye’de Kır- Kent Nüfusu

	Toplam Nüfus	Kent Nüfusu	Kent Nüfus Oranı (%)	Kır Nüfusu	Kır Nüfus Oranı (%)
2000	66,187	38,915	58.8	27,272	41.2
2001	67,296	39,984	59.4	27,324	40.6
2002	68,393	41,458	60.6	27,340	40.0
2003	69,479	42,135	60.6	27,344	39.4
2004 ^(*)	66,379	46,667	70.3	19,712	29.7
2005 ^(*)	67,227	47,101	70.1	20,125	29.9
2006 ^(*)	68,066	47,526	69.8	20,540	30.2
2007 ^(*)	68,901	47,944	69.6	20,957	30.4
2008 ^(*)	69,724	48,349	69.3	21,375	30.7
2009 ^(*) (**)	70,571	48,760	69.1	21,811	30.9

(*) Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

(**) Temmuz 2009 itibarıyla

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Nüfusun cinsiyet dağılımına bakıldığında, 34.6 milyonu yani %49.6’sı erkek, 35.1 milyonu yani %50.4’ü ise kadındır (Çizelge 3). Ayrıca ülkemizde nüfusun genç olması da önemli niteliklerinden birisidir. Nüfusun bu niteliği, topluma belli ölçüde bir değişme gücü ve eylemlilik getirmekte diğer taraftan ise bağımlılık oranını artırarak çalışan nüfus üzerindeki ekonomik baskıyı ağırlaştırmaktadır (Sapancı, 2000).

Çizelge 3: Türkiye’de Cinsiyete Göre Nüfus

	Kurumsal Olmayan Nüfus	İşgücü	İstihdam Edilenler	Eksik İstihdam	İşsiz	İşgücüne Dahil Olmayan
Türkiye						
1990 [*]	55.580	20.552	19.029	1.485	1.523	15.159
2000	66.187	23.078	21.581	1.592	1.498	23.133
2008	69.724	23.805	21.194	779	2.611	26.967
Erkek						
1990 [*]	27.803	14.165	13.128	1.357	1.037	3.428
2000	33.058	16.890	15.780	1.416	1.111	6.025
2008	34.589	17.476	15.598	647	1.877	7.441
Kadın						
1990 [*]	27.777	6.387	5.901	128	486	11.731
2000	33.129	6.188	5.801	176	387	17.108
2008	35.134	6.329	5.595	132	734	19.526

* Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Geleceğe yönelik bir değerlendirme yapıldığında DPT projeksiyonlarına göre, yapısal olarak genç ve dinamik bir nüfusa sahip olan Türkiye’nin ileriki yıllarda nüfus artış hızının azalması beklenmektedir. DPT tarafından yapılan tahminler değerlendirildiğinde, 1990 yılında %1,81 olan yıllık doğal nüfus artış hızının, 2020 yılına gelindiğinde binde 8,6’ya, 2050 yılında ise binde 0,3’e düşeceği gözlemlenmektedir (Çizelge 4).

Çizelge 4: Türkiye Nüfus Projeksiyonları

	Birimler	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Toplam Nüfus (Yıl Ortası)	Bin Kişi	56.154	67.420	76.505	84.301	90.806	95.060	96.498
Toplam Nüfus (Yıl Sonu)	Bin Kişi	56.713	67.893	76.923	84.661	91.081	95.193	96.519
Yıllık Doğal Nüfus Artış Hızı	Binde	18.1	14.1	11.1	8.6	6.1	3.0	0.3

Kaynak: DPT, 2007. 9. Kalkınma Planı 2007-2013, İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara. (<http://ekutup.dpt.gov.tr>, erişim: 26.08.2009).

Nüfus artış hızındaki azalmayla birlikte, 1990 yılında %60 seviyesinde olan çalışma çağındaki nüfusun toplam nüfusa oranının 2010 yılında %69 civarında olması beklenmektedir. Bunların yanı sıra, 0-14 ve 65 ve daha yukarı yaştaki nüfusun, 15-64 yaş grubundaki nüfusa oranının yüzdesi olarak ifade edilen yaş bağımlılık oranı, 1990 yılında %64,7 iken, bu oranın 2020 yılında %44,8 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (DPT, 2007).

Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olmasından kaynaklanan nedenlerden dolayı işgücü piyasasını gelişmiş ülkelerinkinden ayıran bir çok önemli özelliği bulunmaktadır. Göze çarpan farklılıkların başında işgücüne katılım oranının düşüklüğü gelmektedir. İşgücü katılım oranına ilişkin gelişmeler incelendiğinde son yıllarda azalma eğilimi gösterdiği dikkat çekmektedir (Çizelge 1). Bu azalmanın temelinde Türkiye'de toplam istihdam içinde tarımın ağırlığını kaybetmesi ve tarım kesimindeki fazla işgücünün bu kesimden ayrılması yatmaktadır. İşgücüne katılım oranının azalma nedenlerinden bir diğeri ise genç nüfusun yüksek olmasıdır. Bu kesimden ayrılan işgücüne hizmetler ve sanayi kesiminde yeterince iş yaratılamaması sürekli düşüşü beraberinde getirmektedir. Bununla birlikte, enformel sektörün yaygın olması, ücretsiz aile işçiliğinin ve kendi hesabına çalışmanın önemli ölçüde sürdürülmesi ve sosyo-kültürel nedenlerden dolayı kadınların bir işte çalışmalarının engellenmesi de işgücüne katılım oranının azalma nedenlerindedir. Ayrıca, düşük ve giderek azalan işgücüne katılım oranı, Türkiye'de üreten kesimin giderek daha fazla kişiyi geçindirmek zorunda kalması ve üretime katılım sonucu elde edilen gelirin de daha fazla kişi arasında paylaşılması anlamına gelmektedir (Bozdağlıoğlu, 2006).

Türkiye'de işgücüne katılımın yanı sıra istihdama katılım oranı da düşüktür. 2004 yılı itibarıyla AB'de istihdama katılım oranı %65 düzeyindedir. Türkiye'nin AB'ne tam üyelik sürecinde olduğu dikkate alınacak olursa, AB ile Türkiye arasındaki bu ciddi fark önemli bir sorun oluşturacaktır. Özellikle AB'nin 2010 Lizbon hedefleri arasında yer alan %70'lik istihdam oranına ulaşabilmesi için yeni iş olanakları yaratması gerekmektedir (DPT, 2007).

Bunun yanında işsizlik oranının %6,5'ten %12,8'e yükseldiği görülmektedir. Bu da işsizliğin Türkiye için çok ciddi bir sorun olduğunu göstermektedir.

Türkiye'de istihdam edilenlerin eğitim durumlarında olumlu gelişmeler olmakla birlikte, halen istihdam edilenlerin %60'ından fazlası lise ve altı eğitime sahiptir. Yüksek öğrenime sahip olan istihdam oranı ise ancak %14'ler düzeyinde bulunmaktadır (Çizelge 5). Bu da, ülkemizde istihdam edilenlerin önemli bir kısmının niteliksiz ya da yarı nitelikli kişilerden oluştuğunu göstermektedir. Bu durum, ayrıca, yeni istihdam imkanlarının yaratılmasında önemli bir sorundur. Eğitim düzeyinin düşük olması istihdam yaratmayı da güçleştirmektedir.

Çizelge 5: İstihdam Edilenlerin Eğitim Durumu

Yıl	Okur-Yazar Olmayanlar		Lise Altı Eğitimliler		Lise ve Dengi		Yükseköğretim	
	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%
1990*	2.958	15.5	13.119	68.9	1.887	9.9	1.065	5.6
2000	1.917	8.9	14.204	65.8	3.566	16.5	1.894	8.8
2008	960	4.5	12.525	59.1	4.568	21.6	3.140	14.8

* Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Bir ülkedeki istihdam yapısının önemli göstergelerinden birisi istihdam edilenlerin iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımıdır. Türkiye’de tarımsal faaliyetin payı hem istihdam hem de milli gelir bakımından azalmakla birlikte halen önemini korumaktadır. Tarımsal faaliyetlerin toplam istihdamdaki payı azalırken, hizmetler ve sanayi sektörünün payı artmıştır (Çizelge 6). 1990 yılında tarımın istihdamdaki payı %46’dan 2008 yılında %24’e düşmüş, mutlak olarak tarımsal istihdam yaklaşık 3.7 milyon kişi azalmıştır. Aynı yıllar arasında istihdam hizmetler sektöründe 4 milyon, sanayi sektöründe 1,4 milyon ve inşaat sektöründe 300 bin kişi artmıştır. Küreselleşme süreci içersinde sermaye artan rekabet karşısında sanayi yatırımlarını, işgücü maliyetlerinin düşük olduğu gelişmekte olan ülkelere (GOÜ) kaydırmaktadır. Bu nedenle günümüzde GOÜ’de, imalat sanayinde istihdam edilenlerin sayısı gelişmiş ülkelerdeki (GÜ) imalat sanayinde çalışanların sayısı düzeyinde ve hatta daha fazladır (Sapancalı, 2000).

Çizelge 6: İstihdam Edilenlerin Faaliyet Koluna Göre Dağılımı

Yıl	Tarım		Sanayi		İnşaat		Hizmetler	
	1000 Kisi	%	1000 Kisi	%	1000 Kisi	%	1000 Kisi	%
1990*	8.735	45.9	3.032	15.9	926	4.9	6.337	33.3
2000	7.769	36.0	3.810	17.7	1.364	6.3	8.637	40.0
2008	5.016	23.7	4.441	21.0	1.241	5.9	10.495	49.5

*Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Türkiye’de istihdam edilenlerin işteki durumlarına bakıldığında işveren olanların azlığı ve ücretsiz aile işçiliği dikkat çekmektedir (Çizelge 7). Eğitim seviyesindeki düşüklük işveren sayısının az olmasında etkinken, tarımsal faaliyetlerin önemli bir paya sahip olması da ücretsiz aile işçiliğinin önemli olmasında etkendir. 1990-2008 yılları arasında tarımdaki istihdamın azalması ücretsiz aile işçiliğinin ve kendi hesabına çalışanların azalmasında önemli olmaktadır. Aynı yıllar arasında ücretli yevmiyeli çalışanlarda ise yaklaşık %20 artış olmuştur (Çizelge 7).

Çizelge 7: İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler

Yıl	Ücretli veya yevmiyeli		İşveren		Kendi Hesabına Çalışan		Ücretsiz Aile İşçisi	
	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%
1990*	7,419	39,0	961	5,0	5,077	26,7	5,573	29,3
2000	10,488	49,1	1,109	5,2	5,325	24,9	4,660	20,9
2008	12,937	61,0	1,249	6,0	4,324	20,4	2,684	12,7

*Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

3. TÜRKİYE’DE KIRSAL ALANDA İŞGÜCÜ VE İSTİHDAM

TÜİK verilerine göre, 1990-2008 yılları arasında tarım sektöründe istihdam edilen nüfus 3,7 milyon kişi azalarak 8,7 milyon kişiden 5,0 milyon kişiye gerilemiştir. Ancak yine de Türkiye’de toplam istihdamda tarım sektöründe istihdam edilenlerin payı %23,7 gibi önemli düzeylerde. AB ile uyum çalışmaları açısından da ortaya çıkan önemli farklılıklardan biri de nüfus ve istihdamdır. Zira AB’de toplam istihdam da tarımın payı %5,6 düzeyindedir (EU, 2009). Türkiye tarımda istihdam edilen bu nüfusun yaklaşık 4,4 milyonu (%87,1) kırsal alanda istihdam edilmektedir. Geri kalan %12,9’luk (647 bin) nüfus ise kentsel alanda tarım sektörü faaliyetlerinde istihdam edilmektedir.

Türkiye’de tarımsal yapının ekonomideki ağırlığı ve mevcut teknoloji ile tarımsal yapıdaki farklılıklar tarımda işgücü talebinin de daha fazla olmasına neden olmaktadır. Kullanılan teknoloji, işletmelerin organizasyon yeteneği, biyolojik-teknolojik gelişmelerin tarımda kullanımı, üretim yapısı ve çeşitliliği işgücü talebinin farklılık göstermesine neden olan faktörlerdir (TEAE, 2007). Bu nedenle kırsal alandaki işgücünün ve özellikle kırsal alanda tarımsal faaliyetlerde istihdam edilen işgücünün önemi artmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde kırsal alanda yaşayan nüfusun ve işgücünün yapısı incelenmiştir.

Daha önce de belirtildiği gibi, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Hanehalkı İşgücü Anketinin sonuçlarına göre 2008 yılında Türkiye’nin kırsal nüfusu 21,4 milyon kişidir (Çizelge 8). 1990-2008

sürecinde kırsal nüfus, işgücü ve kırsalda istihdam edilen nüfus giderek azalmıştır. Kırsal alandaki işsizlik ise oransal olarak artış göstermiştir. 1990–2008 yılları arasında kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı %48,9'dan %30,7'ye, toplam işgücü içinde tarımsal işgücünün payı %56,1'den %32,5'e, istihdam edilenler içinde de kırsalda istihdam edilenlerin payı %57,6'den %33,9'a gerilemiştir. Kırsal alandaki işsizlik ise 1990-2008 yılları arasında %4,8'den %7,2'ye çıkmıştır. İşgücüne katılma oranları aynı süreçte azalmakla birlikte daima kırsal kesimde kentsel alana göre yüksek olmuştur (Çizelge 9). Bunun temel nedeni kadınların işgücüne katılımının kırsalda özellikle de tarımda yüksek olmasıdır. Tarımsal faaliyetin kırsal alandaki ağırlığının yanı sıra genel ekonomi içindeki önemi ve aile işgücünün payı nedeniyle kentsel alanlara göre işgücü ve istihdama katılım oranları da daha yüksektir (Çizelge 9). 2008 yılı itibarıyla kırsal alanda 7,7 milyon işgücünün 7,2 milyonu istihdam edilmektedir. Kırsal alanda istihdam edilen 7,2 milyon nüfusun %60,8'i tarımsal faaliyetlerde, %39,2'si tarım dışı faaliyetlerde istihdam edilmektedir (Çizelge 10).

Çizelge 8: Türkiye'de Kırsal Nüfus ve İşgücü (1000 kişi)

Yıllar	Kurumsal Olmayan Nüfus	İşgücü	İstihdam Edilenler	Eksik İstihdam	İşsiz	İşgücüne Dahil Olmayan
Türkiye						
1990	27.156	11.523	10.967	761	557	5.463
2000	27.272	10.902	10.477	697	425	7.679
2008	21.375	7.742	7.184	307	558	7.332
Erkek						
1990	13.368	6.818	6.398	717	420	1.361
2000	13.551	7.093	6.746	638	347	2.011
2008	10.405	5.135	4.706	268	447	2.043
Kadın						
1990	13.788	4.705	4.569	44	137	4.102
2000	13.722	3.809	3.731	59	78	5.669
2008	10.970	2.590	2.478	39	112	5.290

Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Çizelge 9: Türkiye'de Kırsal Alanda İşgücüne Katılım (%)

Yıl	KENT			KIR		
	İşgücüne Katılma Oranı	İstihdam Oranı	Tarım Dışı İşsizlik Oranı	İşgücüne Katılma Oranı	İstihdam Oranı	Tarım Dışı İşsizlik Oranı
1990	48.2	43.1	11.1	67.8	64.6	16.1
2000	44.1	40.2	9.0	58.7	56.4	10.2
2008	45.0	39.2	13.1	51.4	47.7	15.4

Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Çizelge 10 : Türkiye'de Kırsal Alanda İstihdam Edilen Nüfusun Tarım ve Tarım Dışı Ayrımı

Yıl	Tarım		Tarım Dışı	
	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%
1990	8.325	75,9	2.642	24,1
2000	7.350	70,2	3.127	29,8
2008	4.369	60,8	2.815	39,2

Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Kırsal alanda istihdam edilen nüfusun 2008 yılı itibarıyla %65,5'i erkek, %34,5'i kadınlardan oluşmaktadır. Kırsal alanda istihdam edilen erkeklerin 1990 yılında %63'ü, kadınların %93'ü tarımda istihdam edilirken, 2008 yılında bu oranlar sırası ile %48,6 ve %84,1'e gerilemiştir (Çizelge 11). Kadınların istihdamdaki payının erkeklere göre daha az oranda düşmesi ise kadınların büyük çoğunluğunun ücretsiz aile işgücü durumunda olmasından kaynaklanmaktadır.

Çizelge 11 : Türkiye’de Kırsal İstihdamda Cinsiyete Göre Tarımda İstihdam Edilenlerin Payı

Yıl	Kırsal Alan İstihdamı (Tarım+Tarım Dışı)		Kırsal Alanda Tarım İstihdamı			
	Erkek	Kadın	Erkek		Kadın	
	1000 Kişi	1000 Kişi	1000 Kişi	%	1000 Kişi	%
1990	6.398	4.569	4.061	63,5	4.263	93,3
2000	6.746	3.731	4.022	59,6	3.328	89,2
2008	4.406	2.478	2.285	48,6	2.084	84,1

Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Kırsal alanda istihdam edilenlerin %80’inden fazlası lise ve altı eğitim düzeyine sahiptir. Lise ve dengi eğitim alanların oranı 2008 yılında %12 ve yükseköğrenim görenlerin oranı ise %5’e yükselmiştir (Çizelge 12).

Çizelge 12: Türkiye’de Kırsal Alanda İstihdam Edilenlerin Eğitim Durumu

Yıl	Okur-Yazar Olmayanlar		Lise Altı Eğitimliler		Lise ve Dengi		Yükseköğretim	
	1000 Kisi	%	1000 Kisi	%	1000 Kisi	%	1000 Kisi	%
1990	2.526	23,9	8.045	76,1	688	6,5	264	2,5
2000	1.704	15,6	7.990	73,3	931	8,5	277	2,5
2008	741	9,6	5.619	72,6	990	12,8	391	5,1

Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Kırsalda istihdam edilenlerin işteki durumuna göre dağılımına bakıldığında ücretsiz aile işçiliğinin %48,0 ile ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Bunu %44,4 ile kendi hesabına çalışanlar, %5,9 ile ücretli yevmiyeli çalışanlar izlemektedir. Toplam istihdamda olduğu gibi kırsal istihdamda da işveren konumunda olanların oranı 2008 yılında %1,6 ile düşük bir pay almaktadır. Ücretsiz aile işçiliğinin tamamına yakını tarımda istihdam edilirken işveren olanlar tarım dışında daha fazladır (Çizelge 13).

Çizelge 13: Türkiye’de İşteki Durumuna Göre Kırsalda İstihdam Edilenlerin Dağılımı

Yıl	Tarım				Tarım Dışı			
	Ücretli Veya Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi	Ücretli Veya Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi
	1000 Kişi							
1990	328	60	2.966	4.972	1.775	149	589	129
2000	330	63	2.974	3.982	2.154	139	639	196
2008	259	70	1.941	2.099	2.001	148	542	125
	%							
1990	3,9	0,7	35,6	59,7	67,2	5,6	22,3	4,9
2000	4,5	0,9	40,5	54,2	68,9	4,4	20,4	6,3
2008	5,9	1,6	44,4	48,0	71,1	5,3	19,3	4,4

Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

Tarım işletmelerimizdeki istihdamın 1990 yılında %60’ını ücretsiz aile işgücü oluştururken, 2008 yılında bu oran %48’e düşmüştür. Aynı dönem içinde işveren olanların oranında ise %1,0 oranında bir artış olmuştur. Buna göre tarımsal istihdamdaki azalma büyük ölçüde aile işletmelerinin dağılması ve tarım dışına çıkış şeklinde olmuştur.

Diğer taraftan, tarımsal üretimin özelliği gereği her dönem homojen bir işgücü talebi olmaması, tarım işletmelerinde mevcut daimi işgücünden tüm yıl boyunca tam zamanlı olarak yararlanılamamasına neden olmaktadır. Yapılan üretim faaliyetinin özelliği, kullanılan teknoloji, bölgesel ve iklimsel farklılıklar işgücü talebinin farklı olmasına neden olmaktadır. Hayvancılığın yoğun olduğu bölgelerde ve işletmelerde işgücü talebi yıl içerisinde çok önemli bir değişiklik göstermezken, bitkisel üretimin yoğun olduğu yerlerde iş talebinde doğal koşulların etkisi ile vejetasyon zamanına göre önemli farklılıklar olabilmektedir. Türkiye’de işgücü talebi üretim

desenine uygun olarak Haziran, Temmuz ve Ağustos aylarında en yüksek, Ocak ve Şubat aylarında en düşük seviyede bulunmaktadır (TEAE, 2007).

Kırsal alan işgücü yapısı ve tarımda istihdam yapısı yanında tarım sektöründe yaşayanların gelir düzeylerinin de değerlendirilerek tarım sektöründe yaşayan kesimin yaşam standartlarının değerlendirilmesi önem taşımaktadır.

4. TARIMDA GELİR VE YOKSULLUK

Genel anlamda nüfusun ve özelde de tarımsal nüfusun işgücüne katılım oranının düşük düzeyde olması ve giderek azalması sonucunda, Türkiye'de üretime katılan kesimin giderek daha fazla kişiyi geçindirmek zorunda kalması ve elde edilen gelirin de daha fazla kişi arasında paylaşılması söz konusu olmaktadır. Tarım sektöründe ya da kırsal alanda yaşayan nüfusun fazlalığı ve toplam gelirin düşüklüğü, elde edilen kişi başına gelirin azalması ve sektörde yaşam standardının düşmesi ve yoksulluğun artması sorununa neden olmaktadır. Ülke genelinde gelir dağılımında da belirgin dengesizliklerin ortaya çıkması kaçınılmaz olmaktadır.

Türkiye'de tarımın milli ekonomi içindeki payı azalmakla birlikte her zaman önemini korumuştur. Tarımsal gelir 1990-2008 yılları arasında mutlak olarak 2 katından daha fazla artmış, ancak, diğer sektörlerin ekonomiye katkısındaki artış daha fazla olduğu için tarımın payı %16,8'den %7,5'e gerilemiştir. Aynı dönemde tarımda kişi başına düşen gelirden önemli artışlar olmuş, 1990 yılında gelir 1000 \$/kişi iken 2008 yılında 2178 \$/kişi'ye ulaşmıştır. Bu artışa rağmen toplam kişi başına gelirin 1990 yılında %37,1'i kadar kişi başına tarımsal gelir elde edilirken bu oran 2008 yılında %20,7'e gerilemiştir. Böylece tarımda kişi başına gelirden olumlu bir gelişme olmakla birlikte gelir dağılımı açısından tarımın aleyhine bir durum ortaya çıkmış ve diğer sektörlerle aradaki farklılık artmıştır (Çizelge 14).

Çizelge 14: Tarımsal Gelir ve Kişi Başına Düşen Gelir

Yıllar	GSYİH* (Milyon \$)	Tarımsal GSYİH* (Milyon \$)	Tarımın payı (%)	Kişi başına gelir** (\$)	Tarımda kişi başına gelir** (\$)
1990	152.295	25.586	16,8	2.712	1.007
1995	171.876	25.438	14,8	2.784	1.146
2000	265.389	26.780	10,1	2.986	1.460
2001	198.312	17.531	8,8	2.101	792
2002	230.512	23.715	10,3	2.598	916
2003	305.033	30.275	9,9	3.390	1.180
2004	390.309	37.002	9,5	4.172	1.419
2005	481.462	45.045	9,4	5.008	1.576
2006	526.427	43.496	8,3	5.477	1.681
2007	658.786	50.699	7,7	9.333	2.433
2008	734.853	54.937	7,5	10.516	2.178

*1995 yılına kadar GSMH, sonraki yıllar GSYİH

** 2007 ve 2008 yılları GSYİH baz alınarak hesaplanmıştır.

Kaynak: TUIK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009); DPT, 2009. (<http://www.dpt.gov.tr> (erişim 20.09.2009).

Türkiye'de gelirden ortaya çıkan artış yoksulluk oranlarını 2002-2007 dönemi içerisinde kentsel ve kırsal alanda düşürmekle birlikte toplam yoksulluk oranları halen %18,6 düzeyinde bulunmaktadır. Kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanlarda 2006 yılında %31,98 olan yoksulluk oranı 2007 yılında %32,18'e, kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk oranı da %9,31'den %10,61'e yükselmiştir. Buna göre kırsal yerlerde yaşayanların yoksulluk riski kentsel yerlerde yaşayanlardan daha yüksektir.

Türkiye'de kırsal kesimde yoksulluğun derinliği, şiddeti ve yoğunluğu daha yüksek ve hanehalkı reisinin kendi hesabına çalıştığı hanelerde yoksulluk oranı daha yüksektir. Hem kırsal hem de kentsel alanda eğitim düzeyi düştükçe yoksulluk da artmaktadır (Şengül, 2005).

Türkiye'de kentsel alanda yoksulluğun en düşük olduğu sektörler 2007 yılında %5,3 ile hizmetler sektörü ve %6,5 ile sanayi sektörü iken en yüksek yoksulluk oranı %14,8 ile tarım sektöründe

olmuştur. Kırsal alanda ise tüm sektörlerde yoksulluk oranları kentsel alandan 2 ile 3 kat daha fazladır (Çizelge 15).

Çizelge 15: İktisadi Faaliyete Göre Fertlerin Yoksulluk Oranları (%)

İktisadi Faaliyet *	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Türkiye						
Toplam	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	18,56
Tarım	36,42	39,89	40,88	37,24	33,86	30,22
Sanayi	20,99	21,34	15,64	9,85	10,12	10,13
Hizmet	25,82	16,76	12,36	8,68	7,23	7,83
Kent						
Toplam	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31	10,61
Tarım	33,74	26,42	19,59	15,43	24,56	14,78
Sanayi	18,75	19,31	11,86	8,47	6,04	6,49
Hizmet	21,90	16,03	10,62	7,07	4,99	5,31
Kır						
Toplam	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98	32,18
Tarım	36,77	40,91	42,32	38,80	34,89	31,42
Sanayi	25,87	28,02	27,69	14,44	21,71	20,24
Hizmet	34,16	18,95	18,01	13,76	13,54	16,53

* 15 yaş ve üstü

Kaynak TÜİK, 2007. Yoksulluk Çalışması Sonuçları, (<http://www.tuik.gov.tr>, (erişim 15.09.2009).

Tarım sektöründe istihdam edilen insanların büyük bir kısmı daha önce de belirtildiği gibi ücretsiz aile işçisi durumundadır. Bu durum bilindiği gibi tarım işletmelerinin büyük bir çoğunluğunun aile işletmesi özelliği taşımasından kaynaklanmaktadır. Yine bu işletmelerde yönetici durumunda olan aile reisleri de kendi hesabına çalışan grubu oluşturmaktadır. Geçici ve yevmiyeli işçilerin önemli bir bölümü de bu işletmelerde istihdam edilmekte ve bu işletmelerde elde ettikleri gelirle geçinmektedirler. Bunun sonucunda da tarım kesiminde ve kırsal alanda yoksulluk oranı yükselmektedir. Bu nedenle kısaca Türkiye'deki tarım işletmelerinin yapısına da değinmekte yarar bulunmaktadır.

5. TARIMDA İŞLETME YAPISI, GELİR DURUMU ve ÜCRETLER

Türkiye'de 2001 Tarım Sayımı verilerine göre ortalama işletme genişliği 60 dekar olup, yaklaşık 3 milyon tarım işletmesinde tarımsal üretim yapılmaktadır. İşletmelerin %31,5'i 20-49 dekar işletme büyüklüğüne sahip, %83'ü 100 dekardan küçük, %15,9'u 100-499 dekar büyüklüğe sahip ve ancak %0,7'si 500 dekardan büyüktür. Tarımsal işletmelerin fiziksel büyüklüklerinin belirlenmesi ve tarımsal işletmelerin tipolojiye göre ekonomik büyüklüklerinin sınıflandırılması amacıyla TÜİK tarafından 2006 yılında yapılan Tarımsal İşletme Yapı Araştırması verilerine göre de 100 dekarın altındaki işletmelerin %82-96 sı sadece kendi arazisini işletmektedir (Çizelge 16).

İşletmelerin arazi büyüklüğüne göre dağılımında olduğu gibi ekonomik büyüklükleri bakımından da küçük işletmeler ağırlıklıdır. Yıllık geliri 8500 TL'nin üzerinde olan işletmelerin oranı %17 iken, 2000 TL'den az geliri sahip işletmelerin oranı %34,5 ve 2000 ile 4000 TL arasında gelire sahip işletmelerin oranı %24,7'dir. Buna göre işletmelerin %83'ü 100 dekardan küçük araziye sahip ve yine %83'ü 8500 TL'den az gelire sahiptir (TÜİK, 2009a).

AB'de tarımsal muhasebe veri ağı kapsamında yapılan sınıflandırmaya göre geliri 8 ESU'dan küçük olan işletmeler küçük işletme olarak kabul edilmektedir (Keskin, 2003; INLB, 2009). Bu verilere göre 8500 TL (1 ESU 1200 €) 3,9 ESU'ya eşdeğer gelmektedir ve işletmelerin %80'inden fazlası ekonomik büyüklük sınıflandırmasına göre çok küçük işletmedir.

Çizelge 16: Tarım Arazisinin Tasarruf Şekline Göre İşletme Büyüklükleri (%)

İşletme Büyüklüğü (Dekar)	İşletme Sayısı *	Yalnız Kendi Arazisini İşleten	Hem Kendi Arazisini Hem De Başkasının Arazisini İşleten	Yalnız Kira İle Arazi İşleten	Yalnız Ortakçılık İle Arazi İşleten	Diğer
-5	5,9	95,2	2,1	2,2	0,6	-
5-9	9,6	96,2	2,2	1,3	0,2	0,1
10-19	17,9	94,2	4,1	1,3	0,3	0,1
20-49	31,5	89,9	8,0	1,5	0,5	0,1
50-99	18,5	82,7	14,6	2,0	0,5	0,2
100-199	10,8	72,7	24,7	1,9	0,5	0,2
200-499	5,1	64,7	33,4	1,4	0,4	0,1
500-999	0,6	55,2	42,0	1,6	0,2	-
1000-2499	0,1	59,7	40,0	0,1	0,0	0,1
2500-4999	0,0	65,7	33,8	0,2	0,3	-
5000+	0,0	83,3	14,3	1,4	0,6	-
Toplam	100,0	85,1	12,7	1,6	0,4	0,1

*Tarım Sayımı 2001

Kaynak: TÜİK 2009a, Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2006, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 18.09.2009).

Tarımsal faaliyetlerde küçük aile işletmeleri ve aile işgücü emeğinin yoğun olması kiracılık ve ortakçılık ile tarımsal faaliyetlerde bulunanların payını düşürmektedir. Tarımsal faaliyetler çoğunlukla ailenin geçimini sağlamaya yönelik olarak yapıldığı için yalnız kendi arazisini işletenlerin oranı yüksektir. Bu oran ancak, işletme büyüklüğü ile artmaktadır (Çizelge 16). Tarımda küçük aile işletmelerinin yoğun olması işgücünün çoğunlukla aile içinden karşılanması veya imece ile işlerin yapılmasına neden olmaktadır. Ücretle yabancı işgücünün geçici veya daimi olarak işletmede çalışması ise yaygın bir durum değildir. Tarımsal faaliyetlerde başkasının işletmesinde bir ücret karşılığında çalışan insanlar tarım işçisi olarak tanımlanmaktadır. Tarımsal faaliyette işi yapan esas kaynak, işletme sahibi ve aile bireyleri ikincisi ise, yabancı işçilerdir. Küçük aile işletmelerinde aile işgücü, büyük işletmelerde ise yabancı tarım işçisi önem kazanmaktadır (Yıldırak vd., 2002).

Türkiye’de 2002-2007 döneminde mevsimlik geçici işçilere ve daimi işçilere ödenen ücretler Çizelge 17’de verilmiştir. Buna göre, kadın ve erkek işçilere ödenen ücretlerdeki fark 2003 yılına göre 2008 yılında artış göstermiştir. Bu durum kadın işçilerin ücretlerinde erkek işçilere göre bir gerileme olduğunu göstermektedir. Mevsimlik kadın tarım işçilerinin ortalama günlük ücretleri 2007 yılına göre %10,49 artış göstererek 21,18 YTL. olarak gerçekleşirken, erkek işçi ücretleri %12,41 oranında artış göstererek 29,16 YTL. olarak gerçekleşmiştir (Çizelge 17).

Sürekli tarım işçilerine ödenen ortalama aylık ücretin ise 2007 yılına göre, kadın işçiler için %16,50 oranında artarak 640,98 YTL. ve erkek işçiler için %16,30 oranında artarak 821,52 YTL. olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Çizelge 17: Tarım İşçilerinin Ücretlerindeki Gelişmeler

Cinsiyet	Kadın		Erkek		Ortalama	
	Mevsimlik işçilerin ortalama günlük ücretleri (YTL)	Sürekli işçilerin ortalama aylık ücretleri (YTL)	Mevsimlik işçilerin ortalama günlük ücretleri (YTL)	Sürekli işçilerin ortalama aylık ücretleri (YTL)	Mevsimlik işçilerin ortalama günlük ücretleri (YTL)	Sürekli işçilerin ortalama aylık ücretleri (YTL)
2003	9,46	232,44	12,05	305,62	10,50	296,89
2004	11,91	286,11	15,46	362,23	13,23	359,56
2005	13,62	314,41	18,06	403,49	15,34	391,49
2006	16,04	377,14	22,12	511,06	18,35	488,01
2007	19,17	550,19	25,94	706,39	22,19	693,70
2008	21,18	640,98	29,16	821,52	24,82	803,27

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 24.09.2009).

2008 Tarımsal İşletmeler (Hanehalkı) Ücret Yapısı Anketi sonucuna göre, hanehalkı tarım işletmelerinde 2008 yılında mevsimlik tarım işçilerinin ortalama günlük ücretleri 2007 yılına göre %11,85 oranında, sürekli tarım işçilerinin ortalama aylık ücretleri ise %15,80 oranında artmıştır.

Tarım sektöründe yoksulluğun fazlalığı, gelirin düşüklüğü sosyal güvenlik kavramının önemini artırmaktadır. Türkiye’de tüm çalışan kesimler açısından sosyal güvenlik sorunlarının devam ettiği düşünüldüğünde, diğer sektörlere göre daha düşük gelir elde edilen tarım kesimindeki sosyal güvenlik sorunları daha da büyük boyutlara ulaşmaktadır. Bundan sonraki bölümlerde Türkiye’de genel anlamda sosyal güvenlik yasaları ve politikaları incelenerek tarım sektörü açısından değerlendirme yapılmıştır.

6. TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE SOSYAL GÜVENLİK POLİTİKALARI

Dar anlamda, sosyal risk olarak kabul edilen birtakım tehlikelerin yol açabileceği gelir kayıpları ve gider artışlarına karşı kişilerin başkasının yardımına muhtaç olmaksızın fizyolojik, sosyal ve kısaca yaşama ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik güven sağlanması olarak tanımlanabilen (Talas, 1953; Dilik, 1987; Yazgan, 1992) sosyal güvenlik kavramı, geniş anlamda sebepleri ne olursa olsun tehlikeye uğrayarak muhtaç duruma düşen kişi ve ailelerin, uğradıkları tehlikelerin zararlarından kurtarılarak, yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır asgari yaşam standartlarına kavuşturulması şeklinde ifade edilmektedir (Turan, 2004; Yazgan, 1992; Güzel vd., 2007). Sosyal güvenlik kavramının esas itibarıyla, kişilerin günlük hayatta karşı karşıya kaldıkları bir takım risklere karşı önceden tedbir almayı veya bu risklerin etkilerini en aza indirmeyi amaçladığı görülmektedir. Bu riskler hastalık, maluliyet, yaşlılık, analık, kazalar ve ölüm gibi fiziki riskler olabileceği gibi, işsizlik sonucu aile gelirinin yetersizliğine yol açabilecek ekonomik riskler şeklinde de ortaya çıkabilmektedir. O halde sosyal güvenlik kavramı söz konusu risklere, kişinin karşı koyma ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Sosyal güvenlik politikaları ve sosyal güvenlik uygulamaları, tüm dünyada sanayi devrimi ile birlikte önem kazanmaya başlamıştır. Türkiye’de ise, Osmanlı İmparatorluğu döneminde sanayinin batıdaki kadar gelişmemiş olması, bu konuda somut ihtiyaçların doğmaması nedeniyle birkaç münferit uygulamalar dışında modern anlamda sosyal güvenlik politikalarından bahsetmek mümkün değildir. Cumhuriyet öncesi dönemde, belirli çalışma ve iş grupları için özel yardım sandıkları oluşturulması dışında genel anlamda bir sosyal güvenlik politikası kabul edilmemiştir. Bu nedenle, Türkiye’deki sosyal güvenlik politikalarının tarihsel gelişim sürecini Cumhuriyet döneminden itibaren ele almak gerekmektedir.

Bir ülkede belirli kesimlerin farklı alanlarını düzenlemek amacıyla kabul edilen hukuki düzenlemeler, esas itibarıyla o ülkenin söz konusu kesimlere ilişkin kabul ettiği politikaların özünü oluşturmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde de, Türkiye’de uygulanmakta olan sosyal güvenlik politikalarının özünü, bu konuda kabul edilen kanuni düzenlemeler ve özellikle Anayasal hükümler oluşturmaktadır. Bu nedenle, öncelikle sosyal güvenlik konusunda Anayasalarda yer alan hükümleri incelemek gerekmektedir.

1924 Anayasasında çalışma hak ve hürriyeti genel olarak düzenlenmiş (m. 70), sosyal güvenlik konusunda her hangi bir hükme yer verilmemiştir.

Sosyal güvenlik hakkı esas itibarıyla Anayasal bir güvence olarak ilk defa 1961 Anayasasında düzenlenmiştir. 1961 Anayasasının 48. maddesinde, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilmiş ve ayrıca sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak görevi de devlete verilmiştir. Ancak yine Anayasasının 53. maddesinde, devletin bu göreviyle ilgili bir sınırlama getirilerek, sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurma faaliyetlerinin ekonomik gelişme ve malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getireceği hükme bağlanmıştır.

1961 Anayasasında kabul edilen sosyal güvenlik hakkı, 1982 Anayasasında kapsamı daha da genişletilip geliştirilerek aynen kabul edilmiştir. Gerçekten de 1982 Anayasasının 60. maddesinde, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilmiş ve devlete bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alarak gerekli teşkilatı kurma görevi verilmiştir. 1961 Anayasasında olduğu gibi 1982

Anayasasında da, devletin sosyal güvenlikle ilgili görevlerini bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği belirtilmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında, tüm ülke genelinde uygulama alanı bulabilecek genel nitelikli, kapsamlı ve modern bir sosyal güvenlik politikasının oluşturulmadığı ancak, Osmanlı döneminde olduğu gibi, belirli bir işkolunda faaliyet gösteren işçiler için değişik adlarla faaliyet gösteren (İmalat-ı Harbiye Sandığı, Devlet Demiryolları ve Liman İşletmesi İdaresi Sandığı vb.) yardım sandıklarının kurulduğu görülmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında, sosyal güvenlik uygulamalarına ilişkin özel nitelikli hukuki düzenlemeler yapılmamakla birlikte, genel nitelikli bazı kanunlarda tam anlamıyla sosyal güvenlik uygulamaları kapsamında değerlendirilemese de, çalışan kesimi koruyucu nitelikli bazı düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Bunlardan ilki 1926 yılında kabul edilen ve iş akdine ilişkin temel esaslara yer veren Borçlar Kanununun hizmet akdine ilişkin hükümleridir. Aynı şekilde 1930 yılında kabul edilen Umumi Hıfzısıhha Kanunu da, kadın ve çocuk işçilerin korunması ve işçi sağlığına ilişkin düzenlemelere yer verilmesi bakımından önem taşımaktadır.

Türkiye Cumhuriyetinin ilk İş Kanunu olma özelliğini taşıyan ve 1936 yılında kabul edilen 3008 sayılı İş Kanunu'nda modern anlamda sosyal güvenlikle ilgili temel esaslara yer verilmiştir. Özellikle sosyal güvenlik kapsamında önlenebilecek risklerin nelerden ibaret olduğu ana hatları ile düzenlenerek sosyal sigortalarda zorunluluk esaslı kabul edilmiştir. Ayrıca, sosyal güvenliğin kademeli olarak kurularak, sosyal risklere karşı gerekli güvencelerin sağlanması için her türlü önlemi alarak örgütlenmeyi oluşturma görevi devlete verilmiştir (Apan, 2007). Türkiye'de modern anlamda sosyal güvenlik politikalarının temel esasları ve sosyal güvenlikle karşılanacak risklere ilişkin gerekli güvencelerin oluşturulması ise ancak 1945 yılından itibaren başlamıştır.

1945 yılından itibaren kabul edilen bazı özel Kanunlarla değişik kesimlerde faaliyet gösteren farklı çalışma alanlarına özgü özel sigorta kolları kurulmaya başlamıştır. Bunlardan ilki 07.07.1945 tarihinde kabul edilerek 01.07.1946 tarihinde yürürlüğe konulan 4772 sayılı İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunudur. Bu kanunla mesleki risk sigortası uygulanmaya konulmuş ve kısa bir süre sonra 09.07.1945 tarihinde kabul edilen 4792 sayılı Kanunla İşçi Sigortaları Kurumunun kurulması öngörülmüştür. 01.04.1950 tarihinde yürürlüğe giren 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanununda farklı tarihlerde değişiklikler yapılmış ve bu Kanun 01.06.1957 tarihinde yürürlüğe giren 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu ile tamamen yürürlükten kaldırılmıştır. 4792 sayılı Kanunla kurulan İşçi Sigortaları Kurumu, **17 Temmuz 1964 tarihinde kabul edilen 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK)** adını almış ve Kurum mensuplarının haklarına ilişkin günlük düzenlemeler tek metin içinde toplanmıştır.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 01.03.1965 tarihine kadar mevcut sigorta imkanlarından sadece 3008 sayılı İş Kanunu ile 5953 sayılı Deniz İş Kanunu ve 6379 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştırılanlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkındaki Kanun uygulamasına giren işyerlerinde çalıştırılanlardan bu Kanunlara göre sigortalı sayılanlar yararlanmaktaydı. 01.03.1965 tarihinden itibaren Kanunun uygulama alanı, bazı istisnalar hariç, bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılan herkesin sigortalı sayılacağı hükmü getirilerek kapsamı genişletilmiştir.

506 sayılı Kanun, sadece belirli bir hizmet akdine bağlı olarak çalışan işçilerin sosyal güvenliklerine ilişkin düzenlemelere yer vermiş olduğundan kamu kesiminde faaliyet gösteren memurların sosyal güvenlikleri bu Kanunun kapsamı dışında tutulmuştur. Bu nedenle farklı tarihlerde kabul edilen Kanunlarla kurulan memur sandıkları⁵ da, **1949 yılında kabul edilen 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu ile Emekli Sandığı** bünyesinde toplanmıştır. Aynı şekilde, **02.09.1971 tarihinde kabul edilen 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ile Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu (Bağ-Kur Kanunu)** ile bağımsız çalışanlar da sosyal güvence kapsamına

⁵ Memurlar için kurulan sandıklardan bazıları şunlardır; 1937 yılında Ziraat Yardım Sandığı ve Deniz Yolları Memurları Yardım Sandığı, 1938 yılında Emlak ve Eytam Yardım Sandığı, Merkez Bankası Mensupları Sandığı, Devlet Hava Yolları Memurları Yardım Sandığı.

alınmışlardır. Bu Kanun kapsamında esnaf ve sanatkârla, tarımsal işler dışında faaliyet gösteren diğer bağımsız çalışanların sosyal güvenliğe kavuşturulması amaçlanmıştır.

1983 yılında kabul edilen iki önemli Kanun ile tarım kesiminde çalışanların da sosyal güvenlik kapsamına alınması amaçlanmıştır. Bu Kanunlardan ilki, 17 Ekim 1983 tarihinde kabul edilen **2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu**dur. Aynı tarihte kabul edilen **2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu** ile bu kişilerin Bağ-Kur kapsamında sosyal güvenliklerinin sağlanması amaçlanmıştır. Böylece anılan iki Kanunla tarım kesiminde faaliyet gösterenlerin büyük bir kısmı sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. 25.08.1999 tarihinde kabul edilen 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 01.06.2000 tarihinden itibaren işsizlik sigortası uygulaması başlatılmıştır.

Türkiye’de sosyal güvenlik uygulamalarının tarihsel gelişim seyri içerisinde dönüm noktasını ise 16.05.2006 tarihinde kabul edilen 5502 sayılı Kanun oluşturmaktadır. Anılan Kanunun kabul edildiği tarihe kadar, sosyal güvenlik uygulamaları SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur olmak üzere üç farklı kurum tarafından yürütülmekteydi. Bu nedenle söz konusu dağınıklığı ortadan kaldırmak ve her türlü sosyal güvenlik uygulamalarını tek bir çatı ve tek bir yönetim altında birleştirmek amacıyla **5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu** kabul edilmiştir. Bu Kanunla kurumsal anlamda birleşme sağlandıktan sonra, sosyal güvenlik kurumlarını sigortacılık anlamında da birleştirmek amacıyla **31.05.2006 tarihinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu** kabul edilmiştir. Anılan Kanunun bazı maddeleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için yürürlük tarihi 2008 yılına ertelenmiş ve ilgili yasal düzenleme, 1.10.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

5510 sayılı kanuna göre sigortalı sayılanlar ise, üç gruba ayrılmıştır. Bunlar; 4/a hizmet akdine tabi çalışanlar, 4/b kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar, 4/c kamu idarelerinde çalışanlardır.

Türkiye’de son yapılan düzenlemelere göre Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarına göre 2008 yılı itibarıyla 57,5 milyon kişi sosyal güvenlik kapsamındadır. Bu verilere göre 2008 yılında nüfusun yaklaşık %81’inin sosyal güvenlik kapsamında olduğu görülmektedir. Türkiye Genelinde 15,3 milyon aktif sigortalı sayısına ulaşılmıştır. 2002-2008 yılları arasında aktif sigortalı sayısında %24,4 oranında bir artış söz konusudur. Aylık alan (pasif) sigortalı sayısı ise yaklaşık 8,7 milyon kişidir. Aynı dönemde artış %33,5 olarak gerçekleşmiştir. Aktif/pasif sigortalıların oranı ise 2,08’den 1,9’a düşmüştür (Çizelge 18).

Tarım sektöründe sigortalı sayısının diğer sektörlerle göre oldukça düşük düzeyde olduğu dikkat çekmektedir. 15,3 milyon aktif sigortalının %10,11’i tarım sektörü (Eski SSK ve Eski BAĞ-KUR) çalışanı durumundadır. Tarım sektöründeki aktif sigortalıların ise %84,8’i kendi hesabına çalışan eski BAĞ-KUR sigortalısı durumundadır.

Türkiye genelinde 2008 yılı itibarıyla istihdam edilen 21,2 milyon kişiden 15,3 milyon’u (%72,2) aktif sigortalılar kapsamındadır. Herhangi bir sosyal güvencesi olmayan %27,8’lik bir çalışanın varlığı da sosyal güvence anlamında bir sorun olarak değerlendirilebilir.

Toplam nüfus değerlendirildiğinde, tarım sektöründe ise istihdam edilen yaklaşık 5,0 milyon kişiden ancak %26,6’sının (1,33 milyon) aktif sigortalılar arasına dahil olduğu ifade edilebilir. Diğer sektörlerle göre sosyal güvenlik kapsamı dışında olan çalışan sayısı tarım sektöründe daha fazladır. Bu durum tarım kesiminde istihdam edilen kesimin önemli bir kısmının sosyal güvenceden yoksun olduğunu göstermektedir.

Ayrıca kırsal alan nüfusu açısından bir değerlendirme yapıldığında, kırsal alanda herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanların oranı 1990 yılında kırsal istihdamın %75’i iken bu oran 2008 yılında %66’ya düştüğü gözlemlenmektedir. Tarımda sosyal güvenlik bakımından kayıt dışılık ise kırsal istihdamın 1990 yılında %69 ve 2008 yılında %51’ini oluşturmaktadır. Buna göre kırsalda herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanların 1990 yılında %92’si ve 2008 yılında %77’si tarımda faaliyet göstermektedir (Çizelge 19). Bu nedenle tarıma yönelik olan sosyal güvenlik düzenlemelerini de incelemekte yarar vardır.

Çizelge 18: Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kapsamı(4/a, 4/b, 4/c)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
I- AKTİF SİGORTALILAR	12.257.296	12.542.457	12.805.488	13.408.486	14.378.921	15.019.378	15.258.608
1- Zorunlu	9.759.910	10.269.118	10.772.479	11.402.727	12.302.228	12.984.912	13.151.031
2 - Çıracak	215.259	231.915	219.000	241.032	248.340	158.052	249.292
3- Y.dışı Topluluk	33.458	40.409	47.918	47.332	56.093	50.541	31.819
4 - Tarım (HÇ) SSK	149.163	165.268	176.717	178.178	187.951	215.340	202.000
5 - Tarım (BÇ)Bağ-Kur	890.976	923.234	997.937	1.011.333	1.049.206	1.079.785	1.127.744
6 - Muhtar	28.705	23.239	25.162	21.938	19.629	17.742	14.070
7- İsteğe Bağlı	1.179.825	889.274	566.275	505.946	515.474	513.006	482.652
II- PASİF (Aylık Alanlar) SİGORTALILAR							
-Dosya	5.888.418	6.178.979	6.501.742	6.837.393	7.248.871	7.589.715	8.045.815
-Kişi	6.551.282	6.849.309	7.174.648	7.504.453	7.913.724	8.279.444	8.746.703
1 - Yaşlılık	4.281.286	4.496.782	4.744.865	5.013.381	5.347.143	5.581.552	5.918.007
2 - Malullük	99.913	100.028	101.224	100.913	101.979	102.915	103.247
3 - Vazife malûlü	8.586	8.823	10.261	10.006	9.406	9.239	6.401
4 - Ölen Sigortalı (Dosya)	1.405.272	1.479.129	1.549.352	1.616.122	1.691.429	1.795.311	1.916.271
5 - Ölen Sigortalıların Haksahipleri	2.035.137	2.116.748	2.190.829	2.253.141	2.326.964	2.456.453	2.589.132
6 - Sürekli İş göremezlik Geliri Alanlar	51.431	51.959	53.063	53.584	54.857	56.105	56.668
7 - S.İ Ölüm Geliri (Dosya)	41.930	42.258	42.977	43.387	44.057	44.593	45.221
8 - S.İ Ölüm Geliri Alanlar	74.929	74.969	74.406	73.428	73.375	73.180	73.248
III- BAĞIMLILAR	29.767.631	31.042.729	32.558.478	33.903.849	34.741.194	34.878.594	33.187.449
Aktif / Pasif Oranı	2,08	2,03	1,97	1,96	1,98	1,98	1,90
IV-ÖZEL SANDIKLAR	324.302	295.541	301.441	307.161	298.269	310.850	323.218
1- Aktif Sigortalılar	71.641	70.925	73.412	75.685	85.358	95.341	105.707
2- Aylık Alanlar	77.738	71.595	74.367	76.027	78.082	79.388	81.042
3- Bağımllılar	174.923	153.021	153.662	155.449	134.829	136.121	136.469
4- Aktif /Pasif Oranı (Özel Sandıklar)	0,92	0,99	0,99	1,00	1,09	1,20	1,30
TÜRKİYE NÜFUSU (TÜİK ADNKS 2007-2008)						70.586.256	70.586.256
Sosyal Güvenlik Kapsamı	48.900.511	50.730.036	52.840.055	55.123.949	57.332.108	58.488.266	57.515.978
KAPSAM DIŞI NÜFUS ORANI (%)						17%	19%

Kaynak: SGK, 2009 Yılı Ağustos Ayı Sigortalı İstatistikleri, www.sgk.ov.tr , erişim tarihi: 05.11.2009,

Çizelge 19: Kırsalda Esas İşinden Dolayı Herhangi Bir Sosyal Güvenlik Kuruluşuna Kayıtlı Olmayanların İstihdamdaki Payı (%)

Yıllar	Toplam					Tarım				Tarım Dışı			
	Kayıtlı Olmayanların Oranı	Ücretli Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi	Ücretli Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi	Ücretli Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi
Toplam													
1990*	74,9	5,9	-	23,3	45,7	2,4	-	21,5	44,7	3,5	-	1,8	1,0
2000	73,8	10,0	0,6	25,1	38,1	2,7	0,4	22,8	36,6	7,2	0,2	2,3	1,5
2008	66,3	13,4	1,4	23,0	28,5	4,4	0,8	19,1	27,0	9,0	0,7	3,9	1,5
Erkek													
1990*	60,9	8,0	-	32,9	19,9	2,5	-	30,7	18,7	5,5	-	2,2	1,3
2000	64,0	12,9	0,9	31,6	18,6	3,2	0,6	28,6	17,0	9,8	0,3	3,0	1,6
2008	54,8	15,7	1,9	27,7	9,5	4,2	1,0	22,4	8,1	11,6	1,0	5,2	1,3
Kadın													
1990*	94,5	2,9	-	9,8	81,7	2,3	-	8,7	81,1	0,6	-	1,1	0,6
2000	91,4	4,6	0,1	13,3	73,4	1,9	0,1	12,2	72,1	2,7	-	1,0	1,3
2008	88,7	8,9	0,4	13,8	65,6	5,0	0,3	12,5	63,8	3,9	0,0	1,3	1,8

*Ekim 1990 değeridir.

Kaynak: TÜİK, 2009. İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (<http://www.tuik.gov.tr>, erişim 15.09.2009).

7. TÜRKİYE'DE TARIM KESİMİNE YÖNELİK SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI

Türkiye'de modern anlamda sosyal güvenlik politikaları 2000'li yıllardan itibaren tartışılmaya başlanmıştır. Bu nedenle genel bir sosyal güvenlik politikasının henüz tam anlamıyla sağlanamadığı Türkiye'de, tarım kesimine yönelik özel bir sosyal güvenlik uygulamasından bahsetmek de mümkün değildir. Ancak, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasalarında güvence altına alınmış, sosyal devlet olma özelliği ve kişilerin sosyal güvenlik hakkına kavuşturulması zorunluluğu, tarım kesimine yönelik münferit uygulamaların da kabul edilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu nedenle Türkiye'de tarım kesimine yönelik sosyal güvenlik uygulamalarını tarihsel gelişim seyri içerisinde üç döneme ayırarak incelemek gerekir. Bunlardan ilki, 2925 ve 2926 sayılı Kanunların kabul edilmesinden önceki dönem, ikincisi 2925 ve 2926 sayılı Kanunların kabul edilmesinden sonraki dönem ve üçüncüsü de 5510 sayılı Sosyal Güvenlik Reformu Kanununun uygulamada olduğu günümüz dönemidir.

7.1. 2925 ve 2926 Sayılı Kanun Öncesi Dönem

Cumhuriyetin ilanından sonra 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun kabul edildiği 17.07.1964 tarihine kadar tarım kesiminin sosyal güvenliğine ilişkin herhangi bir hukuki düzenleme yapılmamıştır. 506 sayılı Kanun, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malûllük, yaşlılık ve ölüm hallerinde kanunda yazılı şartlarla sosyal sigorta yardımlarının sağlanması amacıyla kabul edilmiştir (m. 1).

506 sayılı Kanun, tarım kesiminde faaliyet gösteren herkesi kapsamına almamış, sadece belirli sınıflar içerisinde yer alan çalışanları kapsamıştır. Bu kapsamda Kanunun sigortalı sayılmayanlar alt başlığı altında 3. maddesinde;

- Kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretli,
- Özel sektöre ait tarım ve orman işlerinden sayılmayan işlerde,
- Tarım sanatlarına ait işlerde,
- Tarım işyerlerinde yapılan ve tarım işlerinden sayılmayan işlerde,
- Tarım işyeri sayılmayan işyerlerinin park, bahçe, fidanlık vb. işlerinde **çalışanlar hariç** olmak üzere **tarım işlerinde çalışanlar sigortalı sayılmazlar** denmektedir.

Bu nedenle 506 sayılı Kanunun tarım kesimine yönelik hükümlerini, tarım kesiminde faaliyet gösterenlerin bu faaliyetlerinin türlerine göre sınıflandırarak incelemek gerekir. Bu sınıflandırmalardan ilki, daimi-geçici tarım işçileri sınıflamasıdır. Daimi (sürekli) işçilerin kimler olduğu hem 1475 sayılı hem de 4857 sayılı İş Kanununda tanımlanmıştır (m. 10). Buna göre, nitelikleri bakımından otuz iş gününden daha fazla devam eden işler daimi iş; bu işlerde çalışanlar da daimi işçilerdir. İş Kanununun 10. maddesinde yer alan bu hüküm tarım işleri için uygulandığında, niteliği itibarıyla otuz iş gününden daha fazla süren tarım işleri "**daimi tarım işi**", bu işlerde çalışan işçiler de "**daimi tarım işçileri**" olarak kabul edilmektedir.

506 sayılı Kanunda daimi tarım işçilerinin sosyal güvenliği; "**kamu kesiminde çalışan daimi tarım işçileri**" ve "**özel kesimde çalışan daimi tarım işçileri**" olmak üzere ikiye ayrılarak düzenlenmiştir. Buna göre, kamu sektörüne ait tarım ve orman işleri ile özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde ücretle ve sürekli olarak çalışanlar sosyal güvenlik bakımından bu Kanun hükümlerine tabidir. Aynı şekilde, 506 sayılı Kanunun 3. maddesine göre, "kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretle" çalışanlar da Kanun kapsamına alındığından, daimi veya geçici olduğuna bakılmaksızın "kamu sektöründe bir ücret karşılığında çalışan bütün işçiler" de sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır.

Böylece 506 sayılı Kanun, sadece daimi tarım işçileri ile bir ücret karşılığında kamu sektöründe çalışan tarım işçilerini kapsamına almış, bunun dışında kalan geçici (mevsimlik) tarım işçileri ile özellikle tarımda kendi ad ve hesabına faaliyet gösterenleri sosyal güvenliğin kapsamı dışında tutmuştur.

7.2. 2925 ve 2926 Sayılı Kanunların Kabul Edilmesinden Sonraki Dönem

506 sayılı Kanunun tarımda faaliyet gösterenlerin sadece belirli bir kesimini kapsamaması, 1982 Anayasasının kabul edildiği döneme kadar büyük eleştirilere ve tartışmalara neden olmuştur. Ülke nüfusunun hemen hemen yarısına yakını bünyesinde barındıran tarım kesiminin sosyal güvenlik uygulamalarının kapsamı dışında tutulamayacağı düşüncesiyle, 1983 yılında 2925 ve 2926 sayılı Kanunlar kabul edilmiştir. Bu bakımdan, tarım kesiminde faaliyet gösterenlerin sosyal güvenliği konusunda ikinci dönemi, 2925 ve 2926 sayılı Kanunların uygulandığı dönem olarak ele almak gerekir.

2925 Sayılı Kanun

2925 Sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu tarım işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanların Kanunda yazılı şartlarla sosyal güvenliğinin sağlanması amacıyla kabul edilmiştir.

Öncelikle 2925 sayılı Kanunun en önemli özelliği, zorunlu değil, isteğe bağlı bir sosyal güvenlik sistemini öngörmüş olmasıdır. Gerçekten de, anılan Kanunun 2. maddesinde; “sosyal güvenlik kanunları kapsamı dışında olanlarla, bu kanunlara göre malullük, emeklilik (yaşlılık) aylığı, sürekli tam iş göremezlik geliri almayanlardan; süreksiz olarak tarım işlerinde hizmet akdiyle çalışanlar **istekte bulunmaları kaydıyla** bu Kanuna göre sigortalı sayılacakları” hükme bağlanmıştır. Böylece 2925 sayılı Kanun hükümlerinde öngörülen sosyal güvenlik imkânlarından yararlanmak isteyen ve bir hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışan tarım işçileri, Kanunda öngörülen prim tutarlarını ödemek kaydıyla sigortalı sayılmaktadırlar. Buna karşılık Kanunun uygulanması bakımından 18 yaşını doldurmuş olanlar ile sosyal güvenlik kuruluşlarına prim veya kesenek ödemekte olanlar kapsam dışında tutulmuştur.

2925 sayılı Kanun’a göre sigortalı sayılanlara, iş kazaları ile meslek hastalıkları sigortası kapsamında sürekli iş göremezlik yardımı; hastalık sigortası kapsamında sağlık yardımları; malullük sigortası kapsamında malullük aylığı; yaşlılık sigortası kapsamında yaşlılık aylığı ve ölüm sigortası kapsamında da ölen sigortalının yakınlarına ölüm aylığı bağlanması öngörülmüştür.

2925 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların ödemesi gereken prim miktarlarına ilişkin düzenlemeler de 29. ve 30. maddelerde yer almıştır. Buna göre, her türlü yardım ve ödemeleri karşılamak üzere alınacak primlerin hesabına esas tutulan günlük kazanç; 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa ekli gösterge tablosundaki en düşük göstergenin katsayı ile çarpımının otuzda biridir. Ayrıca, alınacak prim hesabına esas gün sayısı, her ay için 15, bir tam yıl için 180 gün olarak hükme bağlanmıştır.

2925 sayılı Kanunda farklı tarihlerde özellikle 506 sayılı Kanunda yapılan değişikliklere paralel olarak önemli değişiklikler yapılmıştır. Ancak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 2925 sayılı Kanunun, amaç, kapsam, tanımlar, sigortalı sayılmayanlar ve sigortalılığın başlangıcına ilişkin hükümlerin yer aldığı 1-5. maddeleri, hastalık sigortası ve bu kapsamda sağlanan yardımlara ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 13-17. maddeleri, toptan ödemeye ilişkin 24. maddesi ve prim ödenmesine ilişkin hükümlerin yer aldığı 33. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

2926 Sayılı Kanun

2926 sayılı Kanun, tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlara ve hak sahiplerine, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde Kanunda yazılı şartlarla sosyal sigorta yardımları sağlamak amacıyla kabul edilmiştir (m. 1). Kanun, sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan ve herhangi bir işverene hizmet akdi ile bağlı olmaksızın kendi ad ve hesaplarına tarımsal faaliyette bulunan kimselerin sosyal güvenliğine ilişkin esasları düzenlediğinden, bir hizmet akdine bağlı olarak faaliyet gösteren tarım işçileri bu kanunun kapsamı dışında tutulmuştur.

2926 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanlara, malullük sigortası yardımları, yaşlılık sigortası yardımları, sigortalının ölümü halinde yakınlarına ölüm aylığı bağlanması gibi sigorta yardımları öngörmektedir. Sigortalı sayılanların ödemesi gereken prim miktarları da yine sigortalının tercih ettiği basamağa göre değişen miktarlarda tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

2926 sayılı Kanunda farklı tarihlerde ve özellikle 1479 sayılı Bağ-Kur Kanununda yapılan değişikliklere paralel olarak önemli değişiklikler yapılmıştır. Ancak son olarak kabul edilen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 2926 sayılı Kanun tamamen yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece tarımda kendi ad ve hesabına faaliyet gösterenler sosyal güvenlik bakımından 5510 sayılı Kanun hükümlerine tabi kılınmıştır.

7.3. Mevcut Durum (5510 sayılı Kanun)

Yukarıda da değinildiği gibi 31.05.2006 tarihinde kabul edilen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (RG, 2006) bütün hükümleri ile 01.10.2008 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş ve 2925 sayılı Kanunun bir kısmını, 2926 sayılı Kanunun ise tamamını yürürlükten kaldırmıştır. Böylece tarım kesiminde bir hizmet akdine bağlı olmaksızın kendi ad ve hesabına faaliyet gösterenler doğrudan 5510 sayılı Kanun hükümlerine tabi kılınırken, bir hizmet akdine bağlı olarak geçici veya sürekli olarak faaliyet gösteren tarım işçileri kısmen 2925 sayılı Kanuna, kısmen de 5510 sayılı Kanun hükümlerine tabi kılınmıştır. Bu nedenle, tarım kesiminde faaliyet gösterenler mevcut sosyal güvenlik uygulamalarını, bir hizmet akdine bağlı olarak faaliyet gösteren "tarım işçilerinin sosyal güvenliği" ve "tarımda kendi ad ve hesabına faaliyet gösterenlerin sosyal güvenliği" olmak üzere ikiye ayırarak incelemek mümkündür.

7.3.1 Tarım İşçilerinin Sosyal Güvenliği

Tarım işçilerinin sosyal güvenlikleri bakımından tabi olduğu hukuki rejim, tarım işçileri için hukuki düzenlemelerde yapılan sınıflandırmalara göre farklılık göstermektedir. 5510 sayılı Kanun incelendiğinde, tarım işçilerinin sosyal güvenlikleri bakımından "sürekli (daimi) tarım işlerinde çalışan tarım işçileri" ve "süreksiz (geçici) tarım işlerinde çalışan tarım işçileri" olmak üzere ikiye ayrıldığı görülmektedir.

Süreksiz tarım işlerinde çalışan tarım işçileri

Süreksiz tarım işçilerinin kimler olduğu 5510 sayılı Kanunda tanımlanmamıştır. Bu nedenle, süreksiz işler ve dolayısıyla süreksiz işçilerin kimler olduğu 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre tespit edilmelidir. 4857 sayılı Kanunun "sürekli ve süreksiz işlerdeki iş sözleşmeleri" başlığını taşıyan 10. maddesinde, sürekli ve süreksiz işlerin tanımı yapılmıştır. Buna göre, "nitelikleri bakımından en çok otuz iş günü süren işler süreksiz iş, bundan fazla devam edenler ise sürekli iş" olarak ifade edilmiştir. O halde, 5510 sayılı Kanunda kullanılan "süreksiz tarım işçileri" kavramını, "nitelikleri bakımından en çok otuz iş günü süren tarım işlerinde çalışan tarım işçileri" şeklinde anlamak gerekir. Ayrıca, süreksiz tarım işlerinde çalışan tarım işçileri de işverenin hukuki statüsüne göre "kamu kesiminde çalışan süreksiz tarım işçileri" ve "özel sektörde çalışan süreksiz tarım işçileri" şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

a) Kamu kesiminde çalışanlar

Bu ayırım içerisinde, kamu kesiminde süreksiz tarım işlerinde faaliyet gösteren tarım işçileri sosyal güvenlikleri bakımından doğrudan 5510 sayılı Kanun hükümlerine tabidir. 5510 sayılı Kanunda sigortalı sayılmayanlara ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 6. maddede, kamu idarelerinde çalışan tarım işçileri (geçici veya sürekli) hariç tutulduğundan, bunlar 5510 sayılı Kanun hükümlerinden yararlanabileceklerdir.

b) Özel sektörde çalışanlar

Özel sektörde çalışan süreksiz tarım işçileri 5510 sayılı Kanunun 6. maddesinin (i) bendi gereğince Kanunun kapsamına alınmamıştır. 5510 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmayanların düzenlendiği 6. maddenin (i) bendinde; "...tarım işlerinde veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz işlerde çalışanlar..." düzenlemesine yer verildiğinden, özel sektörde çalışan süreksiz tarım işçileri doğrudan 5510 sayılı Kanun hükümlerinden yararlanamamaktadır. Bu nedenle, özel sektörde çalışan süreksiz tarım işçileri sosyal güvenlik bakımından 2925 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmaya devam edeceklerdir.

Ancak 5510 sayılı Kanunda 2925 sayılı Kanun hükümlerine tabi olan tarım işçileri için, Geçici 1. maddede özel geçiş hükümleri öngörülmüştür. Buna göre, 2925 sayılı Kanun kapsamında tarımsal faaliyetlerde hizmet akdiyle süreksiz çalışanların 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla

sigortalılıkları, Kanunun yürürlük tarihinden sonra da devam ettirilecektir. Bu şekilde sigortalılıkları devam edenler 5510 sayılı Kanunun 4.üncü maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılarak, bunlardan ayrıca prime esas kazançlarının %12,5'si oranında genel sağlık sigortası primi alınarak genel sağlık sigortası kapsamına alınacaklardır.

5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 01.10.2008 tarihinden sonra 2925 sayılı Kanun kapsamında sigortalı tescil işlemi yapılmayacaktır. Başka bir ifade ile sadece 2925 sayılı Kanun kapsamında önceden tescilli olanların sigortalılıkları devam ettirilecek, Kanunun yürürlük tarihinden sonra bu kapsamda çalışanlar "isteğe bağlı sigorta primi" ödemeleri kaydıyla sigortalı sayılacaklardır. Böylece, özel sektörde çalışan süreksiz tarım işçilerinin sosyal güvenlikleri bakımından 5510 sayılı Kanun hükümleri hiçbir yenilik getirmemiş, 2925 sayılı Kanunda öngörülen isteğe bağlı sigortalılık uygulaması aynen benimsenmiştir.

Sürekli tarım işlerinde çalışan tarım işçileri

5510 sayılı Kanun, tarım kesiminde faaliyet gösteren tarım işçilerini, işverenin kamu sektörü veya özel sektör olması bakımından bir ayırım yapmaksızın doğrudan sosyal güvenlik kapsamına almıştır. Buna göre, tarım sektöründe sürekli tarım işlerinde faaliyet gösteren tarım işçileri, 5510 sayılı Kanunun sigortalı sayılanların düzenlendiği 4.üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar" (4/a) kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar.

7.3.2 Tarımda Kendi Ad ve Hesabına Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenliği

5510 sayılı Kanunun kabulünden önce, tarım kesiminde kendi ad ve hesabına bağımsız çalışanların sosyal güvenliği 2926 sayılı Kanun ile özel olarak düzenlenmişti. Ancak 5510 sayılı Kanun, 2926 sayılı Kanunun bütün hükümlerini yürürlükten kaldırdığı için, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinde, tarımda kendi ad ve hesabına bağımsız çalışanlar doğrudan kanunun kapsamına alınmıştır.

5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra 2926 sayılı Kanuna tabi olanların sigortalılıkları kesintiye uğramaksızın 5510 sayılı Kanuna göre devam ettirilecektir. Aynı şekilde 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra ilk defa bu kapsamda faaliyet gösterenler de, yine 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında (4/b) sigortalı sayılacaklardır.

Öte yandan, tarımda kendi ad ve hesabına bağımsız çalışanların 5510 sayılı Kanun hükümleri kapsamında sigortalı sayılabilmeleri için özel bir sınırlama öngörülmuştür. Buna göre, tarımsal faaliyetlerden elde edilen yıllık kazançları masraflar düşüldükten sonraki aylık ortalamasının, Kanunla belirlenen prime esas günlük kazancın ancak 15 katı olanlar 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olabileceklerdir. Bunun altında kalanlar ise, sosyal güvenlik uygulamalarından yararlanamayacaktır.

8. TARIMDA İŞGÜCÜ PİYASALARI ve SOSYAL GÜVENLİK KONUSUNDAKİ SORUNLAR ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

1980'lerden itibaren Türkiye'de ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla sanayiye ağırlık verilmiş, buna karşın tarım sektörü ihmal edilmiştir. Dolayısıyla uygulanan politikalar tarımda yapısal sorunların çözümünü sağlayamamış ve tarım sektörünün ekonomik gelişmelerden yararlanmasını zorlaştırmıştır. Oysa, Türkiye'de özellikle nüfusun önemli bir bölümünün kırsal alanda yaşaması ve tarımın önemli bir istihdam alanı oluşturması bakımından sektör önemini korumaktadır.

Bu açıdan Türkiye'deki işgücü piyasası incelendiğinde 2000-2008 döneminde tarım sektörünün istihdam içerisindeki payının yüzde 36'dan yüzde 23,7'ye gerilediği gözlemlenmektedir. Buna karşın, ülkemiz kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki oranı bir çok gelişmiş ülkeye göre fazladır. Cumhuriyetin ilk yıllarında her 4 kişiden biri kentlerde yaşarken, 2000'li yıllarda kentsel nüfus oranı %65'lere ulaşmıştır. Bu kentleşme hareketi son derece düzensiz ve gelişmiş ve geliştiğinden çeşitli altyapı, sosyo-kültürel ve ekonomik sorunların yaşanmasına neden olmuştur.

Ayrıca, Türkiye'de kırsal kesimdeki nüfusun toplam nüfus içindeki payının yıllara göre azalmasında uygulanan kalkınma politikalarının sanayi sektörünü kapsamaması ve tarımsal mekanizasyondaki

gelişmelerin bu düşüğe neden olduğunu söylemek mümkündür. Tarımda makineleşmeyle birlikte kırsal kesimde artan nüfusa karşın, miras yoluyla parçalanmış işletmeler nedeniyle üreticilerin yeterli geliri elde edememesi, üreticileri göçe zorlamıştır. Tarım sektöründe yaşanan bu çözülme ve göç büyük ölçüde işgücü piyasasını şekillendirmektedir. Tarım sektöründe istihdamda görünen eğitim düzeyi düşük işgücü fazlası ve bunların kentlere göç etmesi yeni sorunları da beraberinde getirmektedir. Bunların başında kadınların işgücüne katılım ile istihdam oranlarının azalması ve yeni iş imkanlarının sınırlı olması nedeniyle işsizliğin artması sayılabilir.

Tarımdaki aktif işgücünün azalmasında tarım sektörünün yapısından doğan olumsuzluklar yanında tarımdaki örgütsel yapıdan doğan olumsuz etkiler de önemli olmaktadır. Ayrıca, tarımsal politikalar nedeni ile de bu sektörde istihdam yaratılmasında çeşitli sorunlar ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'nin tarımsal işgücü piyasasındaki önemli sorunlardan biri de tarımsal işgücünde gizli işsizliğin yaygın olmasıdır. Ülkemizde tarım sektörü kayıt dışı istihdam sorunu ile karşı karşıya olup, bu durum tarımsal gelirlerin düşük düzeyde kalmasına neden olmaktadır. Üreticiler üretimlerini aile işgücünden ve kendi hesabına çalışanlar tarafından gerçekleştirmektedirler. Ücretsiz, aile işçisi şeklinde çalışan genç nüfusun çoğunluğu kayıt dışıdır. Tarımsal verimlilik ve gelirdeki düşüklük, eğitim durumları da kayıt dışı istihdamı arttırmaktadır.

Türkiye'nin tarımsal işgücü piyasasında varolan sorunların çözümlenmesi bu alanda çalışan işgücüne sağlanacak yeni iş olanakları ve verimliliği artırıcı önlemlerin alınmasıyla sağlanabilir. Böylece üreticiler yıl boyunca çalışabilir duruma gelebilecektir.

Tarım sektöründe verimliliğin artırılmasıyla birlikte tarım sektörünün dünya pazarlarındaki rekabet gücü artırılacaktır. Tarım sektöründe üretimi ve verimliliği özendirici bir destekleme sistemi geliştirilmelidir. Bunun yanında tarıma dayalı sanayinin gelişimine önem verilmeli, sanayi sektöründe istihdam yaratılması sağlanmalıdır.

Türkiye'nin tarımsal istihdam fazlalığı AB'ye tam üyelik kapsamında Türkiye'nin karşısındaki en zor konulardan biridir. Dolayısıyla Türkiye'nin OTP'ye uyumunda istihdamın bir kısmının tarım dışı istihdama kaydırılmasına yönelik stratejiler belirlenmelidir.

Türkiye ekonomik anlamda hızla gelişen bir ülke olmasına rağmen, sürekli artan nüfusu tarım kesiminden gelen işgücü fazlasıyla birlikte istihdam edecek ekonomik bir yapıya kavuşamamıştır. Çalışma çağı nüfusunun istihdamdan daha hızlı artması da hızla artan nüfusa yeterli iş olanaklarının sağlanamamasına neden olmaktadır. Ekonomik büyümenin ve yatırımların yeterli olmayışı, makroekonomik istikrarın uzun dönemde sağlanmaması sonucu sık sık yaşanan krizler ve sonrasında izlenen istikrar programları da iş olanaklarının sınırlı kalmasına neden olmaktadır.

Türkiye'nin önemli sorunlarından biri de kayıt dışı istihdam oranının yüksek olmasıdır. Kentsel kesimde her üç kişiden biri, kırsal kesimde ise her dört kişiden üçü kayıt dışındadır. Özellikle ücretsiz aile işçileri, yevmiyeli ve kendi hesaplarına çalışanların çok büyük bir kısmı kayıt içinde değildir. Dolayısıyla da büyük ölçüde herhangi bir sosyal güvenlik koruma ağından yararlanamamaktadır. Bu durumda Türkiye'de sosyal kurumlara kayıtlılık ve sosyal güvenlik konularında da büyük sıkıntılar yaşanmaktadır.

Tarım sektöründe tarım işçileri oldukça zor koşullarda çalışmakta ve yaşamaktadır. Günlük çalışma süreleri, işe başlama, bitirme, dinlenme saatleri ve süreleri işin özelliğine göre değişiklik göstermektedir (Karacan, 1991). Birçok tarımsal faaliyette çalışan işçilerin elde ettikleri gelirin devamlılığı söz konusu değil, ayrıca yetersiz düzeydedir.

Tarım sektöründe tarım işçisi olarak istihdam edilen nüfusun önemli bir kısmı sosyal güvenceden yoksundur. Uzun yıllardan beri tarım işçilerinin sigortalılığının isteğe bağlı olması, gelir düzeyi düşük olan bu kesimin sosyal güvenceden yoksun olmasına neden olmuştur. Özellikle de tarım işletmelerinde çalışan süresiz (mevsimlik) tarım işçilerinin sosyal güvenlik bakımından 2925 Sayılı Kanuna tabi olmalarının devamı bu kesimi sosyal güvenceden yoksun bırakmaya devam edecektir. Ancak kurumsal işletmelerde, kamu kurum ve kuruluşlarda sürekli veya süresiz çalışan tarım işçilerinin sosyal güvenliklerinin devamlılığında söz edilebilir. Ayrıca, tarım kesiminde faaliyet gösteren tarım işçilerinin işçi sağlığı ve iş güvenliği bakımından karşı karşıya kaldığı sosyal risklerin

diğer sektörlere göre farklılık göstermesi, genel sağlık sigortası dışında, özel bir iş kazası ve meslek hastalığı uygulamasını zorunlu kılmaktadır.

Diğer taraftan kendi ad ve hesabına çalışanlar açısından da sosyal güvenlik sorunlarının devam ettiği belirtilebilir. Bu kesimin tarımsal faaliyetleri küçük aile işletmeleri şeklindedir ve elde ettikleri gelir düşük düzeylerde kalmaktadır. Bu nedenle tarımda istihdam edilen bu kesimde sosyal güvenlik kapsamına girmedi sorunlar yaşanmaktadır. Özellikle, prime esas günlük kazanç olarak belirlenen sınırın altında kalan kesim, 5510 sayılı Kanunun öngördüğü sosyal güvenlik uygulamalarından tam anlamıyla yararlanamamaktadır.

Bu çerçevede tarıma özgü uygulamalar için bazı öneriler getirebilir. Her çiftçiden öncelikle sabit bir prim alınmalıdır. Çiftçilerin prim ödemeleri gelir ile ilişkilendirilerek gelir düzeyi arttıkça ek primler uygulanmalıdır (Artukoğlu, 1998). Çiftçilerin diğer sektörlerde çalışanlar gibi aylık gelirleri olmadığından sigorta primi ödemelerinde bazı kolaylıklar getirilmelidir. Gerek kendi ad ve hesabına çalışanları gerekse tarım işçisini ekonomik sıkıntıya sokmayacak bir prim ödemesi ve düzenlemesi yapılmalıdır.

Uzun vadede ise tarımda örgütlenme ve eğitim düzeyinin artması, altyapı sorunlarının çözümü, arazi parçalılığının azaltılması gibi temel yapısal sorunların çözümüne yönelik etkin politikalar uygulanmalıdır. Böylece üreticilerin gelir düzeyleri artacak ve sosyal güvenlik kapsamı genişleyecektir. Bunun dışında kadınların sosyal güvenlik kapsamına alınması için özendirici politikalara daha fazla ağırlık verilmeli ve kırsalda geleneksel gıdalar, köy el sanatları gibi yeni iş imkanlarının artırılması için çaba harcanmalıdır.

Türkiye’de AB ülkelerinin çoğunda uygulanan sosyal güvenlik kapsamına alınmış riskleri kapsayacak şekilde tarım sektörüne yönelik bir sosyal güvenlik sistemi uygulanmalıdır. İspanya’daki Ulusal Sosyal Güvenlik Ofisi, Yunanistan’daki Tarım Sigorta Organizasyonu gibi tarımda çalışanlara yönelik ayrı bir birim oluşturulmalıdır. Bu kurum kendi ad ve hesabına çalışanlar ile tarım işçilerinin sosyal güvenliği ile ilgilenmelidir. Şu anda olduğu gibi çiftçiler ve tarım işçileri farklı kanunlara tabi olmamalıdır.

Sonuç olarak, Türkiye’de istihdam yaratmak için istikrarlı bir ekonomik büyümeye ihtiyaç vardır. İstihdam yaratan bir büyüme ile birlikte sağlanacak işgücü verimliliği artışı ve kayıt dışılıkta azalma tarım sektöründe hem ücretlerde hem de yaşam standartlarında artışlara olanak verecektir.

KAYNAKÇA

- Apan, A., 2007. Türkiye’de Kalkınma Planları ve Sosyal Güvenlik Reformu, Türk İdare Dergisi, S. 456, s. 193-217.
- Artukoğlu, 1998. Türkiye’de Çiftçilerin Sosyal Güvenliği, Sorunlar ve Çözüm Yaklaşımları: Menemen İlçesi Örneği, TZOB Yayını, Ankara, s. 58.
- Bozdağlıoğlu, E. A., 2006. “1990’dan Günümüze Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İstihdamın Yapısının Analizi”, Akademik Bakış, Sayı 11, s. 80-100.
- Dilik, S., 1987. Sosyal Güvenlik Kavramı, BATIDER, Haziran 1987, C.XIV, S.1.
- DPT, 2007. 9. Kalkınma Planı 2007-2013 ,İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara. (<http://ekutup.dpt.gov.tr/isgucu/6ik662.pdf>, 26.08.2009).
- DPT, 2009. (www.dpt.gov.tr erişim 20.09.2009).
- EU, 2009. Agriculture in the European Union- Statistical and Economic Information 2008, (http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table_en/3513.pdf, 18.09.2009)
- Güzel, A, Okur, A.R., Caniklioğlu, N., 2007. Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınları, 11. Basım.
- INLB, 2009. Informations Netz Landwirtschaftlicher Buchführungen Methodologischer Leitfaden, (http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/site_de.pdf, 25.09.2009).
- Karacan, A.R., 1991. Tarım Kesiminde Geçici Tarım İşçilerinin Çalışma Koşulları, Ücret Sistemleri ve Çalışanların Sosyal Güvenlikleri Üzerine Bir Araştırma: Manisa Örneği, Friedrich Ebert Vakfı Yayını, İstanbul, s. 99.
- Keskin, G., 2003. AB’de Tarım İşletmelerinin Sınıflandırılması ve Türkiye’de Uygulanabilirliği -Tarımsal Muhasebe Veri Ağı FADN -, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü T.E.A.E- Bakış, Sayı: 3, Nüsha : 1, Ankara.
- RG., 2006. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Kanun No: 26200, 16.06.2006.
- Sapancalı, F., 2000. “Yeni Binyıla Girenken Türkiye’de İşgücü Piyasası”, Kamu-İş, C: 6, S: 1/2000, s. 14-40.
- SGK, 2009. 2009 Yılı Ağustos Ayı Sigortalı İstatistikleri, (www.sgk.gov.tr, 15.11.2009).
- Şengül, S., 2005. Türkiye’de Yoksulluk Profili ve Gelir Gruplarına Göre Gıda Talebi, TEAE Yayın No:119, Ankara.
- Talas, C., 1953. Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları, AÜSBF Yayınları, Ankara.
- TEAE, 2007. Ekonomik Göstergelerle Türkiye’de Tarım, TEAE Yayın No: 167, Ankara.
- TÜİK, 2007. Yoksulluk Çalışması Sonuçları, (http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=23&ust_id=7, erişim 15.09.2009)
- TÜİK, 2009, İstihdam, İşsizlik ve Ücret Veritabanı, İşgücü İstatistikleri, (http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=25&tb_adi=İşgücü%20İstatistikleri&ust_id=8, 15/24.09.2009).

- TUIK, 2009a. Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2006, (http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=48&ust_id=13, 18.09.2009).
- Turan, E., 2004. Sosyal Güvenlik Hakkı, Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 7, S. 3.
- Yazgan, T., 1992. İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik ders Notları, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Yıldırak, N., Gülçubuk, B., Gün, S., Olhan, E., Kılıç, M., 2009. Türkiye'de Gezici ve Geçici Kadın Tarım İşçilerinin Çalışma ve Yaşam Koşulları ve Sorunları, (<http://www.oit.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/publ/kadintarim.pdf>, 24.09.2009).