

TARIMDA İSTİHDAM SOSYAL GÜVENLİK UYGULAMALARI ve KIRSAL YOKSULLUK

Bülent GÜLÇUBUK¹ Haydar ŞENGÜL² Nilay ALUFTEKİN³
Nuray KIZILASLAN⁴ Mehmet KILIÇ⁵

1. GİRİŞ

Gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun, bütün ülkelerin ekonomilerinde tarımın özel bir yeri ve önemi bulunmaktadır. Türkiye gibi, nüfusun yaklaşık %40'a yakınının tarım sektöründe çalıştığı bir ülkede, sektörler arası ilişkiler, gıda güvenliği ve güvencesi ile istihdam açısından tarım, halen ana sektör durumundadır. Bu nedenle, ekonomik gelişme sürecinde tarımın gözardı edilmesi düşünülemez. Tarımda potansiyel gücün harekete geçirilmesi, yapısal iyileştirmeler ve dengeli fiyat politikaları ile kalkınmanın sağlanması tüm toplumu yakından ilgilendirmektedir.

Türkiye tarımında sanayileşme ve makineleşme ile birlikte önemli yapısal değişimler olmaktadır. Makineleşme bir yandan işlenen toprakların genişlemesine neden olurken, bir yandan da nüfus artışı; miras yoluyla arazilerin parçalanmasına ve bunun sonucu tarım işletmelerinin küçülmesine neden olmuştur. Nitekim, 1952 yılında 77 dekar olan tarımda ortalama işletme büyüklüğü 1980 yılında 62 dekara, 1991 yılında ise 57.7 dekara, 2001 yılında ise az da olsa bir artış gerçekleşmiş ve 61 dekara yükselmiştir. Bu gelişmeler sonucunda kendi tarım işletmelerinden yeterli gelir elde edemeyen az topraklı ve/veya topraksız ailelerin bir bölümü geçimlerini sağlayabilmek ve çalışabilmek amacıyla daha fazla tarımsal iş olanağı bulunan yörelere mevsimlik/dönemlik göç ederek iş aramaktadır. Diğer yandan, özellikle 1990'lı yıllardan sonra ortaya çıkan ekonomik krizler tarımı da olumsuz etkilemiştir. Çünkü, diğer sektörlerde istihdam daralması ile ortaya çıkan işgücü arzı tarımda kayıt dışı olarak barınabilmektedir. Bu ise, tarımın sosyolojik önemini daha da artırmaktadır.

Türkiye tarımında alınan önlemlere ve yapılan tüm müdahalelere karşın, bir çok bölgede tarım işletmelerinin üretimlerinde kendi gereksinmelerini öncelikle karşılamaya eğilim gösterdikleri görülmüştür. Bir başka anlatımla; bu işletmeler henüz pazarın istediği ürün yetiştiriciliğine (pazar tarımına) geçememişlerdir. Geçimlik tarım aşamasından "pazar tarımı"na geçiş; üretim ve işgücü planlamasından pazarlama, değerlendirme işlemlerine kadar bir çok önlemler ve değişimi gerektirdiğinden kolay değildir. %90'ına yakını küçük işletme olan tarımımızda ise, bu daha da zor gerçekleşecektir. Sanayi sektörünün istihdam kapasitesi artırılmadığı, kentleşmenin sağlıklı bir yapıya kavuşturulmadığı bu süreç uzun yıllar daha sancılı geçeceğe benzemektedir.

Kırsal kesimde yaşayanlar genellikle tarımda çalışırlar. Geniş bir nüfus kitlesinin içinde bulunduğu bu kesimin toplum kalkınması açısından bir gösterge oluşturan sosyal güvenlik konusunda ihmali düşünülemez. *Sosyal güvenlik uygulamalarının amacı; yalnız belirli risklere karşı maddi güvence sağlayacak parasal yardımı yapmak değil,*

¹ : Doç. Dr., Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü-Ankara

² : Doç. Dr., Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü-Adana

³ : Öğretim Görevlisi, Çankaya Üniversitesi, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Ana Bilim Dalı Doktora Programı-Ankara.

⁴ : Yrd.Doç. Dr., Gazi Osman Paşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü-Tokat

⁵ : Araş.Gör., Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü-Ankara

herkese insan onuruna yaraşır bir biçimde, gelecek kuşkusuna kapılmaksızın, huzur ve refah içinde yaşama hakkını sağlamaktır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde; *"toplumun bir bireyi olarak herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Sosyal güvenlik bir temel haktır. Bu temel hakkın çeşitli nedenler ve ayrıcalıklar ileri sürülerek engellenmesi mümkün değildir"*; yine, Anayasa'da, *"herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri alır ve örgütlerini kurar"*, demesine karşın, ülkemizde sosyal güvenlik çalışma esasına dayanır. Başta tarım sektörü olmak üzere çalışmayanlar ve yakınlarının oluşturduğu milyonlarca birey de sosyal güvenceden yoksundur. Tarımda giderek zorlaşan pazar koşulları, uluslar arası gelişmeler ve tarımsal yapı nedeniyle özellikle küçük işletmeler için sosyal güvenlik ve uygulamaları daha fazla önem taşımaya başlamıştır. Bu ise ancak çağdaş sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal devlet ilkesi gereğince uygulanmasına ve eşit ve adalet çerçevesinde yaygınlaştırılması ile mümkün olur.

Türkiye'de küreselleşme, daha fazla liberalleşme, dışa açılma olarak bilinen ekonomik süreçlerden en fazla etkilenen kesimlerin başında tarım gelmektedir. Tarımda dış ticaret serbestliği, uluslar arası anlaşmalar ve özelleştirme temelinde gerçekleşen uygulamalardan milyonlarca insan doğrudan etkilenmektedir. Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri'nin *uluslar arası politikaları ile biçimlenen tarım politikaları; küçük işletmeye sahip olan çiftçileri ve %30 dolayındaki topraksız kırsal nüfusu etkilemekte ve bunları yoksulluğa, işsizliğe, kente göçe ve sigortasız çalışmaya zorlamaktadır*. Bütün bu aşamalarda, kırsal alanda artan yoksulluk ülke genelinde ciddi sorunlara neden olmaktadır. Yoksulluk, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sadece ekonomik yetersizlik olarak ortaya çıkamamaktadır. Yoksulluk aynı zamanda, doğal çevre üzerinde baskı yaratmakta, toplumsal dinamikleri etkilemekte kültürel ve siyasi marjinalleşmeyi de hızlandırmaktadır.

2. TARIMDA İSTİHDAM

Türkiye'de özellikle 1970'li yıllardan sonra, ekonomik gelişmede sanayiye ağırlık verilmesine karşın, tarım sektörü istihdam açısından halen önemini korumaktadır. Tarımın genel ekonomi içerisindeki önemini derecesini ortaya koymak kolay değildir. İstatistiksel veriler tarımın ülke ekonomisindeki yeri hakkında bazı bilgiler verebilse de sosyo-ekonomik yaşamdaki rolünü belirleyecek tek bir ölçüt henüz ortaya konulamamıştır. Bununla birlikte; ulusal gelir, barınan nüfus ve istihdam edilen aktif nüfus, dış ticaret, sanayi sektörüne katkı gibi özellikler dikkate alınarak, tarımın ülke ekonomisi açısından durumunun belirlenmesi genel olarak kabul görmüş bir yaklaşımdır. Bunlar arasında **istihdam** en önemli gösterge olarak çıkmaktadır. Çünkü, ulusal gelirden ve dış ticarete payı %10'lara kadar gerileyen tarım sektörü halen nüfusun %40'a yakınına istihdam alanı sağlamaktadır.

2.1. Tarımsal nüfus ve tarımın istihdamdaki payı

Türkiye'de tarımsal nüfusun toplam nüfus içerisindeki payı ekonomik gelişme ve hızlı şehirleşme sonucu giderek azalmaktadır. 1980 yılında tarım nüfusunun (köy ve kasabalar) payı %56,1 iken, 1990 yılında %41,0' e ve 2000 yılında %35,1'e düşmüştür (Çizelge.1). Gelişmiş ülkelerin nüfus yapısına bakıldığında, bu oran halen yüksektir, denilebilir. Fakat, gelişmiş ülkelerde sanayileşme ile tarımın birlikte geliştiği ve kentleşmenin planlı bir biçimde yürütülerek sağlandığı düşünülürse, Türkiye'deki kentleşmenin, kente göçün ve kırsal nüfusunun giderek azalmasının bir gelişme sürecinden çok, zorlayıcı ve itici nedenlerle gerçekleştiği kendiliğinden ortaya çıkar. Türkiye'de, nüfus sayımlarında nüfus bileşenleri kırsal ve kent ayrımına tabi tutulmaktadır.

Köy ve kasabalarımızdaki genel ekonomik uğraşı alanlarının tarım olması nedeniyle, bu alanlarda nüfus genel olarak tarım nüfusu olarak kabul edilmektedir.

Çizelge.1. Türkiye’de Tarım Nüfusunun Gelişim Seyri

Sayım Yılları	Toplam Tarım Nüfusu (Köy ve Kasabalar)	Tarımsal Nüfusun Payı (%)	Kentsel Nüfus	Kentsel Nüfusun Payı (%)	Genel Nüfus	Nüfus Artış Oranı (%)
1980	25.091.950	56,1	19.645.007	43,9	44.736.957	2,07
1985	23.798.701	47,0	26.865.757	53,0	50.664.458	2,49
1990	23.146.684	41,0	33.326.351	59,0	56.473.035	2,17
2000	23.797.653	35,1	44.006.274	64,9	67.803.927	1,83

Kaynak: DİE, Genel Nüfus Sayımları.

Türkiye’de 1985 yılına kadar, oransal olarak azalan tarım (kır) nüfusu Çizelge.1’de de görüldüğü gibi, bu yıldan itibaren mutlak olarak da azalmaya başlamış ise de 1997-2000 yılları arasında tarımsal nüfusta önemli sayılabilecek bir artış meydana gelmiştir. Kırsal kesimde, tarım nüfusunda önemli bir azalma olmasına karşın, halen 23,8 milyon kırsal kesimde yaşamaktadır. Çizelgede ortaya çıkan en önemli olgu ise; hangi nedenle olursa olsun, 1990-2000 yılları arasında kırsal nüfusta yaklaşık 650 bin kişilik mutlak bir artış söz konusudur.

Tarım sektörü, Türkiye’de en fazla istihdam olanağı yaratan sektördür. Ulusal gelirdeki ve toplam nüfus içerisindeki payının giderek azalmasına karşın, tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdam içerisindeki payı, 2003 yılında %33,9’dur.

Çizelge.2. Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (000 Kişi ve 12 Yaş Üstü)

Yıllar	Sektörler						Toplam	
	Tarım		Sanayi		Hizmetler		Sayı	%
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%		
1990	9.355	46,9	4.274	21,4	6.317	31,7	19.946	100,0
1991	9.253	47,6	4.109	21,1	6.092	31,3	19.454	100,0
1992	8.913	44,7	4.640	23,2	6.405	32,1	19.958	100,0
1993	8.643	43,4	4.452	22,4	6.812	34,2	19.907	100,0
1994	9.023	44,3	4.473	21,9	6.900	33,8	20.396	100,0
1995	10.226	47,8	4.417	20,7	6.734	31,5	21.378	100,0
1996	9.962	45,9	4.734	21,8	7.002	32,3	21.698	100,0
1997	8.219	39,5	5.213	25,0	7.383	35,5	20.815	100,0
1998	9.149	41,8	5.059	23,1	7.702	35,2	21.909	100,0
1999	8.839	40,8	5.087	23,5	7.717	35,7	21.643	100,0
2000(*)	7.103	34,5	3738	18,2	9738	47,3	20.579	100,0
2001(*)	7.217	35,4	3734	18,3	9415	46,3	20.367	100,0
2003	7.165	33,9	3769	18,1	10135**	48,0	21.147	100,0

Kaynak: DİE, Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçları.

*: Bu yıllarda istihdamın sektörel dağılımında 15 ve yukarı yaşlar dikkate alınmıştır.

** : Bu değere 965.000 inşaat çalışanı da dahildir.

Çizelge.2'de de görüldüğü gibi, tarımsal nüfusun genel nüfus içerisindeki payı hızla azalmasına karşın, istihdamda tarımın payı daha yavaş azalmaktadır. Tarım, en önemli istihdam sektörlerinden biri olup, tarımda kayıt dışı çalışan yüz binlerce kişi çoğu kez sayımlarda, anketlerde yer almamaktadır.

Tarım sektöründeki istihdamın %50,9'unu ücretsiz aile işgücü, %43,7'ini ise kendi hesabına çalışan ve işveren durumunda olanlar oluşturmaktadır. Halbuki, tarım dışı faaliyetlerdeki istihdamın %73,8'ini ücretli ve yevmiyeli, %22,7'sini kendi hesabına çalışanlar oluşturmaktadır (Çizelge.3). Bu ise, tarım kesimindeki emek değerinin ücret karşılığı düşüklüğünü ortaya koymaktadır.

Çizelge.3. Tarım Kesiminde Ücretli Çalışma Durumu

Çalışma Biçimi	2003	
	Kişi (Bin)	%
1) Tarım, Ormanlık, Balıkçılık	7.165	33,9
- Ücretli – yevmiyeli	389	1,9
- Kendi hesabına – işveren	3.130	14,8
- Ücretsiz aile işçisi	3.646	17,2
2) Tarım Dışı Faaliyetler	13.982	66,1
- Ücretli – yevmiyeli	10.319	48,8
- Kendi hesabına – işveren	3.171	15,0
- Ücretsiz aile işçisi	492	2,3
3) Toplam (1+2)	21.147	100,0

Kaynak: DİE, Hane Halkı İşgücü Anketi Geçici Sonuçları-2003.

2.2. Türkiye'de Tarım İşçiliği ve İşgücü Kullanımı

2003 yılı Hane Halkı İşgücü Anketi (DİE) geçici sonuçlarına göre; iktisaden aktif nüfusun %33,9'u tarım kesiminde çalışmaktadır. Bu sektörde 15 yaşından küçük çocukların da çalıştırıldığı dikkate alınır Türkiye'de yaklaşık 10-12 milyonluk bir nüfusun tarım kesiminde çalıştığı söylenebilir.

Türkiye'de çalışan nüfusun çalıştığı sektöre göre dağılımına bakıldığında, tarımda çalışanların önemini korudukları görülmektedir. 2003 yılı Hane Halkı İşgücü Anketi geçici sonuçlarına göre çalışan nüfusun %33,9'u tarım sektöründe çalışırken, %18.1'i sanayide ve geri kalan %48.0' i de hizmet sektöründe (inşaat da dahil) çalışmaktadır. Çizelge.4'de görülebileceği gibi, ülke genelinde toplam işgücüne katılma oranı %48,3 olup, bu oran erkeklerde %70,4, kadınlarda %26,6'dır. Kırsal alanda ise, toplam işgücüne katılma oranı %55,5 olup bu oran erkeklerde %72,9, kadınlarda ise %39,0'dur. Ayrıca, kırsal alanda istihdam edilenlerin %69,4'ü tarımda yer almakta olup, bu oran erkeklerde %55,5, kadınlarda ise %89,1'dir. Yani, kırsal alanda kadınların tamamına yakını tarımda istihdam edilmektedir.

Çizelge 4. Türkiye'de İşgücüne Katılım Oranları (%)

İşgücüne Katılanlar	Toplam Nüfusun İşgücüne Katılım Oranı	Kırsal Alanda Nüfusun İşgücüne Katılım Oranı	Kırsal Alanda İstihdam Edilenler İçinde Tarımın Payı
Genel Nüfus	48,3	55,5	69,4

Erkek	70,4	72,9	55,5
Kadın	26,6	39,0	89,1

Kaynak: DİE, Hane Halkı İşgücü Anketi Geçici Sonuçları-2003.

Tarımdaki kadınlar üretim faaliyetlerinin büyük bir bölümünü küçük aile işletmelerinde ücretsiz aile işgücü olarak yerine getirmektedir. Aile işgücünün özelliğine uygun olarak kadın, çalışmaları karşılığında işgücüne ya doğrudan katılır veya ücretli olarak başka işletmelerde çalıştığı zaman çalışmasının karşılığını alır ve bunu genelde aile başkanı olan erkeğe verir.

Kadınların ücret konumlarına göre dağılımına bakıldığında (Çizelge.5); %81,4'ü ücretsiz aile işçisi, %15,9's,u kendi hesabına veya işveren, %2,4' si ise ücretli veya yevmiyeli olarak çalışmaktadır. Buna göre, tarımsal üretim süreçlerine aktif olarak katılan kadınların etkinliklerinin küçük bir bölümü gerçek çalışma olarak kabul edilmekte, yapılan işlerin büyük bölümü, kadının geleneksel rol ve görevleri gereğince yerine getirilmesi zorunlu görülen faaliyetler olarak değerlendirilmektedir. Burada dikkati çeken önemli bir nokta, bu verilerde gezici olarak çalışan işçilere yönelik herhangi resmi bir verinin bulunmamasıdır.

Çizelge 5. Tarımda Çalışanların Ücret Konumlarına Göre Dağılımı (%)

Çalışma Biçimleri	Toplam Tarım Nüfusu	Erkek	Kadın
Ücretsiz Aile İşçisi	50,9	25,1	81,4
Kendi Hesabına veya İşveren Olarak Çalışanlar	43,7	68,8	15,9
Ücretli, Maaşlı veya Yevmiyeli Çalışanlar	5,4	6,1	2,7
Toplam	100,0	100,0	100,0

Kaynak: DİE, Hane Halkı İşgücü Anketi Geçici Sonuçları-2003.

3. SOSYAL GÜVENLİK VE TARIMDAKİ UYGULAMALARI

Kişinin yeme, içme, barınma, sağlık vb temel fizyolojik gereksinmelerini karşıladıktan sonra, bunları yaşam boyu güvence altına almak istemesinden daha doğal bir şey olamaz. Nitekim, atalarımız, kişilerin "gördüğünden yoksun kalma"masını dilemişlerdir. Bu güvence, her zaman kişinin kendisi tarafından sağlanamaz. İnsanların toplumlar halinde yaşamasından ve işbölümünün ortaya çıkmasından sonra, toplumların da kişilere karşı bazı sorumlulukları olduğu benimsenmiştir. Çünkü, kişiyi birlikte yaşamının kurallarına, işbölümünün gereklerine mahkum ederken; elinden de bazı güvenceleri alınmaktadır. Bunun karşılığı bir vefa, bir sosyal görev borcu vardır. Buna sosyal güvence, sisteme ise sosyal güvenlik denilmektedir.

Sosyal güvenlik gereksinimi insanların temel gereksinimlerindedir. Her birey, yaşamı boyunca kendisini güvencede hissetmek ister. Bireyler, sosyal güvence altında olduğunu özüksedikçe, daha verimli ve mutlu bir yaşamın sürekliliğini sahiplenirler. Gelişmiş ülkeler, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda insan mutluluğunu temel alan uygulamalar çerçevesinde sosyal güvenlik sistemlerinin işlerliliğini ön planda tutarlar.

Geleneksel yaşamın, ilişkilerin ve kuralların geçerli olduğu ülkelerde, toplumlarda ise, bireyler çağdaş sosyal güvenlik hizmetlerine ulaşamadığı sürece yerel dayanışma,

yardımlaşma ve güçlü aile bağları ile yaşam ve gelecek güvencesini hissetmek ister. Doğal olarak, bu durum sürdürülebilir ve kalıcı bir sistemin oluşturulmasına engel olabileceği gibi, çağdaş sosyal güvenlik sistemlerinin de bireyler tarafından kabullenilmesini ve işletilmesini geciktirebilmektedir.

1982 Anayasasının 2. maddesinde, **Türkiye Cumhuriyetinin bir sosyal hukuk devleti olduğu öngörülmüş** ve yine, Anayasanın 45. maddesinde de, **kişinin sosyal ve ekonomik hakları ile ödevleri pozitif bir düzenlemeye tabi tutulmuştur**. Anayasada sosyal güvenlikle ilgili doğrudan bir düzenleme 60. maddede yapılmıştır. Buna göre **“Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar”**. Bu maddeden toplumsal risklere karşı korunmaya ve geleceğe güvenle bakabilmeye herkesin hakkı olduğu anlaşılmaktadır. Bundan dolayı **toplumdaki bir kesimin sosyal güvenlik hakkından yoksun bırakılması düşünülemez**. Anayasanın sosyal güvenlik hakkı bakımından getirdiği bu düzenleme ile devlet her şeyden önce toplumdaki tüm kesimlerin sosyal güvenlik ihtiyacını karşılayacak sosyal güvenlik mevzuatını oluşturacaktır (Süzek, 1985). Aynı şekilde devlet, bu mevzuatı uygulayacak olan sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatlarını kuracak veya kurdurtacaktır (Süzek, 1985). Anayasada tarım kesimine yönelik sosyal güvenlik uygulamalarının doğrudan düzenlemesi zaten düşünülemez. Anayasanın 60. maddesinde pozitif bir düzenlemeye kavuşturulmuş olan sosyal güvenlik hakkının herkese yönelik bir hak olduğu düzenlemesi tarım kesimi için de etkin bir sosyal güvenlik politikası oluşturulması zorunluluğunun bir gerekçesi olarak değerlendirilmelidir.

Toplumun birçok kesimleri uygulamadaki bazı eksikliklerine rağmen sosyal güvenlik sistemlerinin koruyucu şemsiyesi altına alınırken, en kalabalık kesimi oluşturan tarım kesimi bu yasalardan ancak sınırlı bir biçimde yararlanabilmektedir. Mevcut sosyal güvenlik olanaklarından çiftçiler yeterince yararlanamadığı gibi, 2926 sayılı “tarımda kendi ad ve hesabına çalışanlar sosyal sigortalar kanunu” ile bu kesime getirilen olanaklarda oldukça yetersiz kalmış olup, 3.1 milyon işletme sahibi çiftçi ailesinden ancak 1.01 milyonu BAĞ-KUR tarım sigortası kapsamındadır.

Tarımda çalışanların farklı statüleri ve elde edilen ürünlerin çeşitliliğinden kaynaklanan çalışma koşulları, sosyal güvenlik sorununun çözümünü güçleştirmektedir. Ülkemizde sosyal güvenliğin yalnızca bir “tazmin” mekanizması olarak görülmesi, özellikle koruyucu hizmet sunumunun bu kapsamda düşünülmemesi, tarımda çalışanların sistemi daha düşük oranda sahiplenmesine neden olmaktadır. Bunun nedenleri konusunda değişik görüşler olmakla birlikte, en çok kabul göreni: “tarım kesiminde aile geleneklerinin büyük rol oynaması, üretim birimlerinin küçük ve dağınık olması” ile açıklanandır.

Tarım işlerinden ne anlaşılması gerektiği için sıklıkla başvuru kaynağı, Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 28.10.1977 tarih ve 16098 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan genelgesidir. Bu genelgeye göre, **“orman ve tarım işleri deyimi arazide, deniz, göl ve nehirlerde ekim, dikim, bakım ve yetiştirme yolu ile bitki, orman, hayvan, balık ve bunların mahsullerinin istihsalini ifade eder”**. Buna göre, yetiştirme, üretme ve bakım, tarım işinin başlıca özelliklerini teşkil etmektedir.

Tarım çalışanlarının statülerine ve bu statülerine göre sosyal güvenliklerini sağlayan yasalar şu biçimde sıralanabilir:

1. Bir ve birkaç işverene bağlı olarak, sürekli hizmet akdi ile çalışanlar 506 sayılı kanun

- | | |
|--|-------------|
| 2. Süreksiz hizmet akdi ile çalışanlar kanun | 2925 sayılı |
| 3. Tarımda bağımsız çalışanlar kanun | 2926 sayılı |

Görüldüğü gibi, bu üç farklı statü için üç farklı yasa geçerlidir. Bu yasaları ayrıntılı olarak belirtmek gerekirse :

1. 1964 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu
2. 17.10.1983 tarih ve 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu
3. 17.10.1983 tarih ve 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu.

Türkiye’de tarım işçilerinin sosyal güvenliği ile ilgili olarak bireysel iş hukuku açısından getirilen düzenlemelerin başında 4857 sayılı İş Kanunu (İK) hükümleri gelmektedir. İK. m.1’de, kanun hükümlerinin 4. maddede sayılan istisnalar dışındaki bütün işyerlerine ve bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanacağı düzenlenmiş bulunmaktadır. **İK. m.4’de ise, istisnalar başlığı altında bu kanunun 50’den az işçi çalıştırılan (50 dahil) tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde veya işletmelerinde, aile ekonomisi sınırları içinde kalan tarımla ilgili her çeşit yapı işlerinde uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.** Aynı maddede, tarım sanatları ile tarım aletleri, makine ve parçalarının yapıldığı atölye ve fabrikalarda görülen işler, tarım işletmelerinde yapılan yapı işleri, ve halkın faydalanmasına açık veya işyerinin eklentisi durumunda olan park ve bahçe işlerine bu kanun hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir (Tuncay, 2003).

İş Kanununun tarım işçilerini sınırlı olarak kapsamına alması ve tarım işçilerinin büyük bir kısmını kapsam dışında tutmasının tarım işçilerinin sosyal güvenliği açısından ilişkisi şu şekilde açıklanabilir. Tarım işçilerinin kapsam dışında tutulması demek, işçilerin sosyal güvenliği ile ilgili olan ve İş Kanununda düzenlenmiş bulunan çalışma şartları, ücretleri, tatil ve izinleri, işçi sağlığı ve iş güvenliği ve işçi denetim ve teftişi ile ilgili hükümlerden tarım işçilerinin yararlanamayacağı anlamına gelmektedir. Özellikle sosyal güvenliğin dikey kapsamını oluşturan işçi sağlığı ve iş güvenliğine ilişkin kanunun 73. vd. maddelerinden tarım işçilerinin yararlanamaması 4857 sayılı İş Kanununun tarım işçilerinin sosyal güvenliği konusundaki tutumunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

3.1. 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu

17.7.1964 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (SSK), tarım işçilerinin sosyal güvenliği konusunda da önemli düzenlemeler getirmiştir.

SSK. m. 3’e göre:

- a. Kamu sektörüne ait tarım ve orman işlerinde ücretle,
- b. Özel sektöre ait tarım ve orman işlerinde ücretli ve sürekli olarak,
- c. Tarım sanatlarına ait işlerde,
- d. Tarım işyerlerinde yapılan ve tarım işlerinden sayılmayan işlerde,
- e. Tarım işyeri sayılmayan işyerlerinin park, bahçe, fidanlık ve benzeri işlerinde çalışanlar hariç olmak üzere tarım işlerinde çalışanlar bu kanunun uygulanmasında sigortalı sayılmazlar”. Bu maddede sayılan tarım işçileri dışında kalan işçiler ise, tarım kesiminde faaliyet gösteren ve genellikle gezici ya da geçici olarak çalışan mevsimlik tarım işçileridir.

Sosyal Sigortalar Kanununun 3. maddesi tarım işçilerinin yalnızca bir kısmını bu kanunun uygulanması açısından sigortalı saymıştır. Buna göre 506 sayılı kanun gereği, kamu ve özel sektördeki daimi tarım işçileri ile kamu sektöründe çalışan geçici tarım işçileri sigortalı sayılacaktır (Güven, 1988). O halde, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu geçici ve gezici tarım işçileri dışında bir kısım tarım işçilerini kapsamına almıştır. Ancak hem ekonomik hem de sosyal şartlar açısından sosyal güvenliğe en çok ihtiyaç duyan kesim geçici ve gezici tarım işçileridir (Aksoy, 1969). Zira Sosyal Sigortalar Kanununun kapsamına aldığı daimi tarım işçileri hem ekonomik hem de sosyal güvence bakımından geçici ve gezici tarım işçilerine oranla oldukça iyi durumdadır.

Daimi tarım işçileri, esas itibarıyla, kamu kesiminde ve özel kesimde çalışan daimi tarım işçileri olarak ikiye ayrılmakla birlikte, 506 sayılı Kanun bu ayrıma bakılmaksızın tüm daimi tarım işçilerini kapsamına almaktadır.

SSK. m.2'de bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanların bu kanuna göre sigortalı sayılacağını hükme bağlamıştır. Burada hizmet akdi mutlaka bir ücreti gerektirdiğinden ücretsiz olarak çalışanlar bu kanunun kapsamına girmeyecektir. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun bir diğer özelliği de, kamu sektöründe çalışan geçici ve daimi işçilerle, özel sektörde çalışan daimi tarım işçilerinin bu kanun gereği zorunlu sigorta kapsamında olmalarıdır. Bu nedenle, SSK. m.6'da "*Çalıştırılanlar, işe alınmalarıyla kendiliğinden sigortalı sayılırlar. Sigortalılar ile bunların işverenleri hakkında sigorta hak ve yükümlülükleri de sigortalının işe alındığı tarihten itibaren başlayacaktır*", hükmü getirilmiş ve kanun kapsamına giren tarım işçileri bakımından zorunlu bir sigortalılık sistemi öngörmüştür.

506 Sayılı SSK' na göre sigortalı sayılanlar, tarım işi veya tarım dışı işler ayrımı yapılmadan iş kazası ve meslek hastalıklarına, hastalıklara, analık, malullük, yaşlılık, ve ölüm risklerine karşı sigortalı sayılmaktadır.

Hastalık Sigortası, sigortalıya iş kazalarıyla meslek hastalıkları kapsamı dışında kalan hastalıklarda yapılacak olan yardımları düzenlemektedir.

Analık Sigortası, SSK. m. 43'de, sigortalı kadının veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan karısının analığı halinde sigorta kapsamında sağlanan yardımları düzenlemektedir. Analık sigortası kapsamında sağlanan yardımlardan yararlanabilmek için 48. maddeye göre, sigortalı kadının doğumdan önceki bir yıl içinde en az 90 gün analık sigortası primi ödemiş olması gerekir. Yine, sigortalı erkek için de doğumdan önceki 1 yıl içinde en az 120 gün analık sigortası primi ödenmiş olması ve sigortalının doğum yapan kadınla doğumdan önce evlenmiş olması şartları aranmaktadır.

Malullük Sigortası ise, sigortalıya malullük aylığı bağlanmasını düzenlemektedir (SSK. m.52).

Yaşlılık Sigortası, sigortalıya sağlanan yaşlılık aylığı bağlanması ve toptan ödeme yapılmasını düzenlemektedir.

Ölüm Sigortası, sigortalının ölümü halinde bu kanunda belirlenen yardımların yapılmasını düzenlemektedir.

506 sayılı SSK kapsamına giren sigortalılara sağlanan yardımlar karşılığında alınacak olan primlere ilişkin esaslar 73-85. maddeleri arasında düzenlenmiştir. SSK. m. 72'ye

göre, iş kazaları ile meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının gerektirdiği her türlü yardım ve ödemelerle her çeşit yönetim giderlerini karşılamak üzere kurumca bu kanun hükümlerine göre prim alınmaktadır.

SSK. m.73'de ise alınacak olan prim oranları belirlenmiştir. Bu primlere esas olan ücretlerin kapsamına giren unsurlar ise 77. maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre: *“Sigortalılarla işverenlerin bir ay içerisinde ödeyecekleri primlerin hesabında; sigortalıların o ay için hak ettikleri ücretlerin; prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan sigortalılara o ay içinde ödenenlerin; ve idare veya yargı mercileri tarafından verilen karar gereğince yukarıda belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içerisinde yapılan ödemelerin brüt tutarı esas alınır”*.

3.2. 2925 Sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu

Kamu ve özel sektörde çalışan daimi tarım işçileri ile kamu sektöründe çalışan geçici tarım işçilerinin sosyal güvenliği 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamında düzenlenmiştir. Özel sektörde çalışan geçici tarım işçilerinin sosyal güvenliği konusunda bir kanuni düzenleme olmadığından bu konudaki yasal boşluğu doldurmak amacıyla 17.10.1983 tarihinde 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu (TİSSK) kabul edilmiştir. Kanunun amacı, 1. madde de; *“tarım işlerinde hizmet akdiyle süresiz olarak çalışanların bu kanunda yazılı şartlarla sosyal güvenliğini sağlamak”* şeklinde belirtilmiştir.

506 sayılı Kanunun özel sektörde çalışan geçici tarım işçilerini (mevsimlik işçiler) kapsamına almaması, bu gruba giren tarım işçilerini sosyal güvenlik olanaklarından yoksun bırakmıştır. 2925 sayılı Kanunun kabulünden sonra 18.5.1984 tarih ve 18405 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren uygulama yönetmeliği ile de bu kanuna tabi sigortalılara ilişkin esaslar ve ilgili işlemler düzenlenmiştir. Kanunun 3. maddesinde, niteliği itibarıyla, en çok 30 işgünü süren tarım işlerinin süresiz iş olduğu düzenlendiğinden, 2925 sayılı Kanun hükümleri de bir hizmet akdiyle en çok 30 işgünü çalışan tarım işçilerine uygulanacaktır.

Sosyal güvenlik kanunları kapsamı dışında olanlarla, bu kanunlara göre malullük, emeklilik (yaşlılık) aylığı, sürekli iş göremezlik geliri almayanlardan süresiz olarak tarım işlerinde hizmet akdiyle çalışanlar 18 yaşını doldurmuş olmak şartıyla (TİSSK m. 4/a) ve istekte bulunmaları kaydıyla bu kanuna göre sigortalı sayılırlar (TİSSK m. 2). Dikkat edilecek olursa 2925 sayılı Kanun 506 sayılı Kanundan farklı olarak isteğe bağlı bir sigorta sistemi getirmiştir. *Günümüzde modern sosyal güvenlik sistemlerinin mecburi olmasına karşılık 2925 sayılı Kanunun ortaya koyduğu bu tutum anlaşılabilir. Düşük ücretlerle ve olumsuz çalışma şartlarında çalışan mevsimlik tarım işçilerine sigorta primlerini ödeme yükümlülüğü getirmesi ve isteğe bağlı sigorta sistemini kurması kanunun başarılı bir uygulama sonucunu alamamasının temel nedeni olmaktadır.*

2925 sayılı Kanunda da 506 sayılı kanunda sağlanan yardımlarla aynı yardımlar sağlanmaktadır. İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası 7-12. maddeleri arasında; hastalık sigortası 13-17. maddeleri arasında; malullük sigortası 18-19. maddeleri arasında; yaşlılık sigortası 20-24. maddeleri arasında ve ölüm sigortası da 25-29. maddeleri arasında düzenlenmiştir. *2925 sayılı kanun ile, geçici tarım işçilerine sağlanan yardımlar ve işçilerin karşılanan riskleri 506 sayılı kanun ile sigortalanan daimi tarım işçileri ile kamu sektöründe çalışan geçici tarım işçilerine sağlanan yardımlar hemen hemen aynıdır. Bu nedenle sağlanan yardımlar tekrarlanmadan farklı yönlerine değinilmiştir.*

İş Kazası ve Meslek Hastalıkları bakımından 2925 sayılı kanun kapsamında sigortalı olanlar, 506 sayılı kanundan farklı olarak geçici iş göremezlik ödeneği alamamakta ve yurt dışında tedavisi gereken hastalıklar için sigortalıya bu olanak tanınmamaktadır. Yine, mevsimlik işçilerin sürekli iş göremezlik ödeneği de bazı hesaplama oranlarının ve katsayılarının düşüklüğü nedeniyle daimi tarım işçilerine göre daha az bir miktarda olmaktadır.

Malullük ve Yaşlılık Sigortası bakımından da, 2925 sayılı kanun 506 sayılı kanundan bazı farklılıklar göstermektedir. Malullük ve yaşlılık yardımlarında daha doğrusu malullük ve yaşlılık aylığı için ödenen primlere esas alınan geliri son 5 yılın gelir ortalaması olarak hesaplanmaktadır. Bu 5 yıl boyunca prim ödenmesi de gerekmektedir. 506 sayılı kanuna tabi daimi tarım işçilerinde ise bu hesaplama esas alınan ücret son yılın geliridir. Son yılın geliri, önceki yıllara oranla daha fazla olacağından mevsimlik ve daimi işçilere bağlanan aylıkların düzeyi de farklı olacaktır.

Yaşlılık Aylığından sigortalının yararlanabilmesi için kadınlarda 58, erkeklerde 60 yaşını doldurmuş olması, *15 yıldan beri sigortalı olması en az 3600 gün prim ödemiş ve kurumdan yaşlılık aylığı için yazılı istekte bulunmuş olması gerekir.* 2925 sayılı kanunun mevsimlik işçiler için getirmiş olduğu yaşlılık aylığının bağlanması koşulları 506 sayılı kanuna göre daha dar kapsamlı tutulmuştur. Bunun dışında yaşlılık aylığı bağlanmasında yapılacak olan artırım veya indirimlerle toptan ödemeler 506 sayılı kanundaki gibidir.

Hastalık Sigortası açısından da 2925 sayılı kanuna göre, hastalık sigortası yapılması halinde mevsimlik işçilere yalnız hastalık yardımı yapılması ağız protezleri dışındaki protez araç ve gereçlerinin sağlanması onarılması ve yenilenmesi sağlanmaktadır. Sağlık yardımlarının yapılma süresi 18 ayı geçemez. Hastalık yardımlarından yararlanabilmek için de hastalığın anlaşıldığı tarihten önceki *bir yıl içinde 120 gün prim ödenmiş olması şartı vardır.*

Ölüm Sigortası nedeniyle yapılan yardımlarda 2925 sayılı kanun 506 sayılı kanuna göre dar kapsamlıdır. 2925 sayılı kanuna göre yapılan ölüm yardımları yalnız ölen sigortalının eş ve çocuklarına aylık bağlanması veya toptan ödeme yapılmasından ibarettir. 506 sayılı kanunda ise ölüm yardımlarının kapsamına ölen sigortalının ana ve babasına da aylık bağlanması veya toptan ödeme yapılması ve cenaze giderlerinin ödenmesi de girmektedir. Mevsimlik tarım işçilerinin ölüm yardımlarından yararlanabilmesi için Yine, 506 sayılı kanunda olduğu gibi, toplam 1800 gün ve en az 5 yıldır sigortalı ve her yıl için 180 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olması şartı vardır. 2925 sayılı kanunun geçici tarım işçilerine sağlanan yardımlar için ödenmesi gereken primlere ilişkin hükümleri 30-34. maddeleri arasında düzenlenmiş bulunmaktadır. Kanun, her şeyden önce ihtiyari bir sigortalılık sistemi getirdiğinden prim ödeme yükümlülüğünün tamamını da işçilere yüklemiştir. İşverenin prim ödenmesinde hiçbir katkısı yoktur.

TİSSK. m. 30'a göre **sigortalının ödeyeceği toplam prim oranı %20'dir.** Prim ödenmesinde esas alınacak ücret ise, 506 sayılı SSK'da ekli gösterge tablosundaki en düşük göstergenin katsayı ile çarpımının otuzda biridir. Yine, 32. maddeye göre **alınacak prim hesabında esas alınacak gün sayısı, her ay için 15, bir tam yıl için ise 180 gündür.** Sigortalı olan işçi, prim borçlarını en geç ait olduğu yılı izleyen Şubat ayı sonuna kadar ödemek zorundadır. Prim borçlarının belirlenen bu sürede

ödenmemesi halinde, %10 gecikme zammı alınacaktır. TİSSK. m. 34'e göre geçmişte ödenmesi gereken primler ödenmedikçe sigortalı ve sigortalının hak sahipleri kanunda belirtilen yardımlardan yararlanamayacaklardır.

2003 yılı verilerine göre, ülke genelinde Sosyal Sigortalar Kanunu (SSK)'na bağlı sigortalıların sayısı 6.750.268'dir. Bunların yalnızca 165.268'i (%2.4) tarım işçileri SSK'lılarını oluşturmaktadır (www.ssk.gov.tr).

3.3. 2926 Sayılı Tarımda Kendi Ad ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu

Tarım kesiminde faaliyet gösteren geçici, gezici ve daimi tarım işçilerinin sosyal güvenlikleri teorik de olsa kısmen 506 sayılı kanun, kısmen de 2925 sayılı kanunla düzenlenmiş bulunmaktadır (Güzel ve Okur, 1999). Ancak, tarım kesiminde faaliyet gösteren bir diğer grup da tarımda kendi adına bağımsız çalışanlardır. İşte kanun koyucu, bu alandaki boşluğu doldurmak amacıyla 17.10.1983 tarihinde 2926 sayılı Tarımda Kendi Ad ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununu kabul ederek bu gruba giren tarım işçilerini BAĞ-KUR kapsamında sigortalanmasını öngörmüştür.

Daimi tarım işçilerinin sosyal güvenliği 506 sayılı kanunda düzenlenmiştir. 2925 sayılı kanunla da, özel sektörde çalışan geçici tarım işçilerinin sosyal güvenliği düzenlenmiştir (Tuncay, 2000). *Tarım kesiminde kendi adına bağımsız olarak çalışanların sosyal güvenliğinde ortaya çıkan boşluğu doldurmak amacıyla 17.10.1983 tarihinde 2926 sayılı tarımda kendi ad ve hesabına çalışanlar sosyal sigortalar kanunu kabul edilerek yürürlüğe konmuştur.*

Kanunun 1. maddesinde, kanunun tarımda kendi ad ve hesabına bağımsız çalışanlara sosyal güvenlik kapsamına giren bazı yardımları sağlamayı amaçladığı düzenlenmiştir. Kanunun kapsamı 2. maddede, *kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan sosyal güvenlik kuruluşları kapsamı dışında kalan ve herhangi bir işveren hizmet akdi ile bağlı olmaksızın tarımsal faaliyette bulunanlardan 22 yaşını doldurmuş olan erkekler ile 22 yaşını doldurmuş bulunan aile reisi kadınlar bu kanun bakımından sigortalı sayılacaklardır hükmünü getirmiştir.*

2926 sayılı kanun, 2925 sayılı kanundan farklı bir düzenleme getirerek, zorunlu sigortalılık sistemini benimsemiştir. Gerçekten de bu kanunun 5. maddesine göre kanunun 2. maddesi kapsamına girenler 22 yaşını doldurdukları tarihi takip eden yılbaşından itibaren sigortalı sayılırken sigortalılar sigortalı sayıldıkları tarihten itibaren en geç üç ay içerisinde kuruma başvurarak kayıt ve tescillerini yaptırmak zorundadırlar. Bu şekilde sigortalı olmak hak ve yükümlülüğünden vazgeçilemez ve kaçınılamaz. Yine, bu kanuna göre, *sigortalı sayılanlardan sigortalılıklarının başladığı tarihten itibaren üç ay içinde kuruma kayıt ve tescillerini yaptırmayanların tescil işlemleri, kurumca re'sen yapılır.* 2926 sayılı kanun ilk şeklinde, hastalık sigortasını kapsamına almamıştır. Zaten kanunun 1. maddesinde de, bu kanunun amacının tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlara malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası sağlamak olduğu düzenlenmiştir. *Daha sonradan 04.11.1998 tarih ve 4386 sayılı kanunla eklenen ek madde ile sağlık sigortası düzenlenmiştir. Kanunda 11-15. maddeleri arasında malullük sigortası, 16-21. maddeleri arasında yaşlılık sigortası ve 22-9. maddeleri arasında ölüm sigortası ve Kanunun Ek 1. maddesinde de sağlık sigortası düzenlenmiş bulunmaktadır.*

Malullük Sigortasında, sigortalıya sağlanan tek yardım malullük aylığının bağlanmasıdır. Tarımda kendi ad ve hesabına bağımsız çalışan sigortalının malullük

sigortasından yararlanabilmesi için çalışma gücünün üçte ikisini kaybetmiş olması, en az beş tam yıl sigorta primi ödemiş olması ve malullük aylığı bağlanması için yazılı olarak istekte bulunması gerekmektedir. Kanun 13. maddede 5 yıllık süreye bir istisna getirmiş ve bu kanuna göre sigortalılığı devam ederken bir iş kazası veya meslek hastalığı sonucu çalışma gücünün en az üçte ikisini kaybedenlerin bir tam yıl sigorta primi yatırmış olmalarını yeterli görmüştür.

Yaşlılık Sigortası kapsamında yaşlılık aylığı bağlanması ve toptan ödeme yapılması şeklinde yardım sağlanmaktadır. Sigortalının yaşlılık sigortasından yararlanabilmesi için, kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olması, en az 25 tam yıl prim ödemiş olması ve yaşlılık sigortasından yararlanmak istediği konusunda yazılı talepte bulunması gerekmektedir. Yine, kadın ise 60, erkek ise 62 yaşını doldurmakla beraber en az 15 tam yıl sigorta primi ödemiş olması şartıyla kısmi aylık bağlanması yardımından yararlanabilecektir.

Hastalık Sigortası 2926 sayılı Kanuna daha sonradan 4386 sayılı kanunla eklenmiştir. 04.11.1998 tarih ve 4386 sayılı Kanunla, tarımda kendi adına ve hesabına çalışan sigortalılara 01.01.1999 tarihinden itibaren 8 aylık sağlık primi ödeyerek 01.09.1999 tarihinden itibaren sağlık yardımı verilmeye başlanılmıştır; Bu haktan, “2926 sayılı Kanuna tabi zorunlu sigortalı olanlar ile eş ve bakmakla yükümlü oldukları çocukları ile ana ve babaları, 2926 sayılı Kanuna tabi yaşlılık ve malullük aylığı almakta olanlar ile eş ve bakmakla yükümlü oldukları çocukları, ana ve babaları ve 2926 sayılı Kanuna tabi ölüm aylığı alanların yararlanabileceği düzenlenmiştir. Kanunun Ek 1. maddesinde, sağlık sigortasına ilişkin işlemlerin 1479 sayılı Bağ-Kur Kanununa göre yapılacağı belirtilmiştir.

Ölüm Sigortası kapsamında ölen sigortalının eşine, çocuklarına, ana ve babasına aylık bağlanması ile bu hak sahiplerine toptan ödeme yapılması ve cenaze giderlerinin karşılanması yardımları yapılmaktadır. Buna göre ölüm tarihinde en az 3 tam yıl sigorta primi ödemiş olan malullük veya yaşlılık aylığı almakta iken veya yazılı olarak istekte bulunup malullük veya yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazandıktan sonra ölen, bağlanmış bulunan malullük veya yaşlılık aylığı kesilmiş iken ölenler ile en az 3 tam yıl sigorta primi ödemiş olanlardan toptan ödeme isteğine rağmen toptan ödeme yapılmadan ölenlerin hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanacaktır. Eğer sigortalı iş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölmüş ise 3 tam yıl prim ödemiş olma şartı aranmaz. Bu durumda bir tam yıl prim ödemiş olmak yeterlidir.

2926 sayılı kanun kapsamında sigortalı sayılanların ödemek zorunda oldukları primlere ilişkin esaslar kanunun 30-39. maddeleri arasında düzenlenmiştir. 2926 sayılı kanun, hem 506 sayılı hem de 2925 sayılı kanunlardan prim bakımından farklı bir sistem getirerek basamak esasını kabul etmiştir. Sigortalının ödemesi gereken primler de bu basamaklara göre belirlenecektir. 2926 sayılı kanuna göre sigortalıların ödeyecekleri primler aşağıda verilen basamak göstergelerinin katsayı ile çarpılması sonucu elde edilecek tutarın %20’i oranındadır .

2004 yılı verilerine göre 2926’ya bağlı aktif sigortalıların sayısı 1.010.117 olup, bunun yalnızca %1.1’i isteğe bağlı, %98.9’u ise zorunlu olarak kapsama dahil durumdadır (www.bagkur.gov.tr).

Türkiye’de yüz binlerce tarım ve orman çalışanı ile onların aileleri, bir çok sağlık ve güvenlik sorunu ile karşı karşıyadır. Kayıt ve istatistiklerdeki yetersizlikler bu durumu gözler önüne sermeyi engellemektedir. Ancak, tarım ve orman çalışanlarının karşı karşıya bulunduğu sağlık sorunları diğer çalışanlardan çok daha fazla ve ileri boyutlardadır. Son yıllarda tarımsal teknolojinin gelişmesiyle birlikte gelişen tarımsal makinelerin ve zirai mücadele ilaçlarıyla diğer kimyasalların zararlı etkileri, tarım çalışanlarını etkilemektedir.

Tarımda çalışanlar da, farklı statülerine dayanarak farklı nimet-külfet ilişkileri kurmuş olan sosyal sigorta kuruluşlarına paylaştırılmışlardır. Bu hem adaletsizlikleri, hem de uygulamada tıkanıklıkları getirmiştir. Çok geniş bir nüfusu kapsamış olmasına karşın, sistemin içinde yer alanların oranı düşüktür. Özellikle isteğe bağlılık yoluyla, sosyal güvence altındaki nüfusun genişletilmesi düşünülmüştür. Ancak görülen odur ki, tek tek kişilerin bu bilince varmalarının beklenemeyeceği ilkesi yine kendisini göstermiş ve sayı çok düşük kalmıştır. Öte yandan, hem kırsal alana sağlık hizmetlerinin yeterince ulaşmamış olması ve hem de koruyucu hizmetlere yeterince ağırlık verilmemiş olması; sağlık sorunlarının çoğalmasına ve derinleşmesine yol açmaktadır.

4. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK VE KIRSAL ALANDA BOYUTLARI

İnsanların fiziki ve insani gereksinimlerini karşılamaya yetecek mal ve hizmetlerden yoksun olması durumu olarak tanımlanan yoksulluk, kırsal alanda yaşayanları daha fazla etkilemektedir. Çünkü, ***kırsal alanda yaşayanların önemli bir bölümünü topraksız veya küçük tarım işletmesi sahipleri oluşturmaktadır***. Bunlar da yetersiz gelir koşullarında yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktadır. Bunun yanı sıra, temel sosyal haklardan ve hizmetlerden de yararlanamayan kırsal kesimdeki insanlar yoksulluğu yoğun olarak hissetmektedir. 1980’li yıllardan sonra uygulanan ekonomi politikalarından tarım kesimindeki özellikle topraksız aileler, küçük işletme sahipleri ve geçimlik düzeyindeki küçükbaş hayvancılık ile uğraşanlar etkilenmektedir. Çünkü, bunlar Türkiye’nin çoğunlukla az gelişmiş veya geri kalmış yörelerinde yaşamakta olup, alternatif gelir kaynakları da oldukça sınırlıdır. ***Tarım kesiminin en dağınık ve örgütsüz grubunu da bunlar oluşturmaktadır. Bu grup, ekonomik ve toplumsal değişim süreçleri sonunda giderek daha da yoksullaşmaktadır.***

4.1. Yoksulluğun Tanımı ve Bölgesel Görünümü

Yoksulluğun üzerinde görüş birliğine varılan bir tanımı yoktur. Çünkü, yoksulluk ve zenginlik temelde sübjektif niteliktedir. Yoksulluk kavramı insani gereksinimlere dayanır. Bundan hareketle yoksulluk; beslenme, giyecek, barınma, eğitim, sağlık vd. gereksinimleri de kapsamaktadır. Dünya Bankası’na göre; yoksulluk asgari yaşam standardına erişememe durumudur (Worldbank, 1990). Genel olarak yoksulluk tanımlarında ortaya çıkan yetersizlikler ise şu biçimde özetlenebilir: ***ekonomik yetersizlik, fiziksel güçsüzlük, yetersiz katılım, çevre kirliliği, dengesiz gelir ve mülkiyet dağılımları, siyasi istikrarsızlar, kamu hizmetlerinin etkin olamaması, sosyal güvenceden yoksun olma vd.***

Gerek akademik gerek politika tartışmalarında genel kabul gören temel tanıma göre, yoksulluk iki biçimde tanımlanabilir (IFAD, 2001);

- a. **Mutlak yoksulluk:** bir insanın yaşamını minimum seviyede sürdürebilmesidir. yani biyolojik olarak kendisini üretebilmesi için gerekli kalori ve diğer besin bileşenlerini sağlayacak beslenmeyi gerçekleştirmesidir. Bu temel ihtiyaçları

karşılammaktan yoksun aynı ve nakdi geliri olanlar, mutlak yoksulluk sınırının altında kabul edilirler.

- b. **Görelî yoksulluk:** bir insanın biyolojik olarak değil, *toplumsal olarak kendisini üretebilmesi* için gerekli tüketim ve yaşam biçimi düzeyini ifade eder. Bu durumda, belli bir toplumda kabul edilebilir asgari tüketim düzeyinin altında geliri olanlar, görelî yoksul olarak tanımlanabilir.

Bu iki kavram, işlevsellik kazandırılmaya çalışıldığında, genelde parasal göstergeler üzerinden hesaplanmaktadır. Örneğin; **mutlak yoksulluk** sınırı için, uluslararası karşılaştırmalarda genellikle kullanılan ölçüt, satın alma paritesiyle 1 ABD Doları günlük harcama seviyesidir.

Görelî yoksulluk için ise, genellikle benimsenen ölçüt, ülke içindeki ortalama ya da medyan gelirin belli bir oranı altında (örneğin %40) geliri olan bireylerin toplam nüfusa olan oranının bulunmasıdır.

Bunlardan hareketle, yoksulluk *içeriği açısından* da iki ayrı biçimde tanımlanabilmektedir. Buna göre; **dar anlamda yoksulluk**, bireyin sadece yaşamını sürdürebilmesi için gerekli olacak gıdaya, barınağa ve giyime sahip olmasıdır. **Geniş anlamda yoksulluk** ise, bireyin gereksinimlerinin karşılanmasında toplumun sahip olduğu genel düzeyden geride kalmasıdır.

Yoksulluk, Türkiye’de artık göz ardı edilemeyecek sosyolojik bir gerçek haline gelmiştir. Devlet İstatistik Enstitüsü’nün (DİE) 2002 yılına ilişkin Hane Halkı Bütçe Anketi Sonuçlarına göre; Türkiye’deki ailelerin **en yoksul %20’lik kesimi, nüfusun ise %17.8’lik bölümünü oluşturan 12.2 milyon kişi, günde ortalama 1 ABD Doları elde etmekte**, ikinci %20’lik dilimde yer alan ve nüfusun %19.8’ini oluşturan **13.5 milyon kişinin ise günlük ortalama geliri 2 ABD Doları düzeyinde** bulunmaktadır. Uluslararası standartlarda günlük 1 dolar "açlık", 2 doların altı "yoksulluk" sınırı kabul edilmektedir. Buna göre, Türkiye’de açlık sınırında yaşayanların sayısı 12 milyonu aşmakta ve toplam yoksul sayısı 25.7 milyon kişiyle nüfusun yüzde 37.6’sını oluşturmaktadır.

Çizelge.6. Yersel ve Bölgesel Yoksulluk Oranları (%)

Yerleşim Birimleri ve Bölgeler	Mutlak yoksul	Görelî yoksul	Orta	Üst
Kent	2,8	21,8	39,0	36,4
Kır	9,3	33,0	36,7	21,0
Bölge				
Marmara	1,3	18,3	40,5	39,9
Ege	2,6	22,4	46,7	28,2
Akdeniz	7,7	29,5	37,1	25,7
İç Anadolu	6,0	28,1	36,3	29,6
Karadeniz	8,1	31,0	36,3	24,6
Doğu Anadolu	7,7	32,0	32,3	28,0
Güneydoğu Anadolu	17,5	45,2	24,3	13,0

Kaynak: DİE, 2002

Çizelge.6 incelendiğinde, kırsal alanlardaki mutlak yoksulluk oranının kentsel alanların yaklaşık 3.5 katı olduğu, göreceli yoksulluğun ise 1.5 kat daha fazla olduğu görülmektedir. Bu bağlamda kırsal alanlarda günde 1 ABD Dolarından daha az bir gelir ile geçimini sağlayan nüfus, yoksulluğu, kentsel alanlardaki nüfusa göre daha fazla hissetmektedir. Bölgesel olarak incelendiğinde ise, Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde mutlak ve göreceli yoksulluk oranlarının daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu bağlamda yoksulluğun azaltılması için özellikle kırsal alanlara ve tarıma yönelik politikaların öncelikli olarak uygulanması kaçınılmaz bir gerçektir.

Türkiye’de yoksulluk konusunda en son yapılan araştırma 2002 yılı verilerine dayanmaktadır. Anka Ekonomi Bülteninde yayınlanan verilere göre, Türkiye’de günde 1 ABD Doları veya daha az harcama yaparak yaşamını sürdürmeye çalışan 14 milyon insan var ve her 5 kişiden biri açlık sınırının altında yer almaktadır. Araştırmada verilen bilgilere göre 1nci %20’lik nüfus (en fakir) kişi başına günlük 1 ABD Doları harcama sınırında iken, 2nci %20’lik nüfus (biraz fakir) kişi başına günlük 1.8 ABD Doları harcama sınırındadır (Uras,2003).

Buraya kadar belirtildiği gibi, Türkiye’de yoksulluğun boyutları giderek derinleşmektedir. *Yoksulluk, gelir kaynaklarının ve meslek çeşitliliğinin sınırlı olduğu kırsal alanda daha da ön plana çıkmaktadır.* Uluslar arası Çalışma Örgütü’ne göre (ILO), kırsal yoksulluk; kırsal alandaki açık veya gizli işsizlik olarak tanımlanmakta ve azalan gelir düzeyleri nedeniyle kırsal alanda hızla artan bir yoksullaşmaya dikkat çekilmektedir. Gerçekten de son yıllarda uygulanan politikalar kırsal alanda yaşayanları derinden etkilemektedir. *Özellikle, kendi toprağını işleyen küçük işletme sahipleri, tarım işçileri, kiracılık-ortakçılık yapanlar, çobanlar, küçükbaş hayvancılıkla uğraşanlar yoksulluktan daha fazla etkilenmektedir.*

Ekonomideki genel gelişmeler Türkiye’de tarımın özellikle sosyo-ekonomik yaşamdaki önemini uzun bir süre daha koruyacağını göstermektedir. Sanayi sektörünün istihdam kapasitesini bir türlü arttıramaması, istihdam sorununun çözümünü yine tarıma doğru çevirmektedir. Bu durum, özellikle ekonomik olanakları yetersiz olan, mülkiyet temelinde varlık gösteremeyen nüfus kitleleri için daha da ön plana çıkmaktadır. *En son yapılan Genel Tarım Sayımı ile Genel Nüfus Sayımı bunlardan hareketle ilginç sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. 2000 yılı Genel Nüfus Sayımına göre, (1990 yılına göre) kırsal nüfusta yaklaşık 700 bin mutlak artış bulunmaktadır. Buna karşılık, 2001 yılı Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre ise, tarımsal işletme sayısında (1991 yılı Genel Tarım Sayımına göre) %23.8, arazi miktarında ise %21.4 oranında azalma söz konusudur. Yani, nüfusta az miktarda da olsa bir artış söz konusu iken, arazi miktarında ve işletme sayısında ise önemli azalışlar bulunmaktadır.* Bu ise, yoksulluğun kırsal alanda daha da arttığı biçiminde yorumlanabilir.

4.2. Uluslararası Tarım Politikalarının Türkiye Tarımına ve Kırsal Yoksulluk Üzerine Etkileri

Özellikle 1990’lı yıllardan sonra yaşanan ekonomik krizler-şoklar, tarımda uluslar arası politikaların ön plana çıkması ve hayvancılıkta uygulanan politikalar kırsal alanda önemli değişimlere yol açmıştır. Bu dönemde kente göç artmış, kırsal ve kentsel alanda işsizlik daha da artmış, topraksız veya az topraklı üreticiler kendine yeterlilikten uzaklaşmıştır. Türkiye’de mutlak yoksullukla karşı karşıya bulunanların sayısı yıllar geçtikçe artmaktadır. Ülkede gelir dağılımının bozuk olması, ekonomik dalgalanmalar ve kaynakların rasyonel kullanılamaması özellikle göreceli yoksulların sayısını arttırmaktadır.

Özellikle son 10-15 yıldır izlenen politikalar tarımı ve tarımsal nüfusu güç koşullarda bırakmıştır.

Gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun, bütün ülkelerin ekonomilerinde tarımın özel bir yeri ve önemi bulunmaktadır. Türkiye gibi, nüfusun %40'a yakınının tarım sektöründe çalışması, ulusal gelir ile dışarıya katkı ve gıda güvenliği açısından tarım, halen ana sektör durumundadır. Tarımın genel ekonomi içerisindeki öneminin derecesini ortaya koymak kolay değildir. İstatistiki veriler tarımın ülke ekonomisindeki yeri hakkında bazı bilgiler verebilse de sosyo-ekonomik yaşamdaki rolünü belirleyecek tek bir ölçüt henüz ortaya konulamamıştır. **Bununla birlikte; ulusal gelir, nüfus ve aktif nüfus, dış ticarete katkı gibi unsurlar dikkate alınarak tarımın ülke ekonomisi açısından durumunun belirlenmesi genel kabul görmüş bir yaklaşımdır.**

Türkiye’de tarımda izlenen politikalar sonucu sektörün bazı sorunlar ile karşı karşıya kaldığı herkesçe bilinmekte ve bu olgu kabul görmektedir. Serbest ekonomi ile değişen dünya koşullarına uyum politikaları tarımda çoğu durumda ülke çıkarı için yapısal bir dönüşümü sağlayamamakta ve beraberinde bir takım sosyo-ekonomik sorunlar getirmekte ve tarımdan geçimini sağlayan milyonlarca nüfus zor durumda kalmaktadır. Uygulanan tarım politikaları süreçte ulusal önceliklerden çok, uluslar arası tercihlerin biçimlendirdiği bir uygulama alanı olmuştur. Uygulama öncelikleri Türkiye’nin tarım politikalarını belgeleyen bir çok yayında ve raporda da kendisini göstermektedir. Örneğin; Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında tarım ile ilgili konular daha çok uluslar arası gelişmeler doğrultusunda ele alınmaktadır. Nitekim, tarım (bitkisel üretim ve hayvancılık) ile ilgili “amaçlar, ilkeler ve politikalar” bölümünde **“tarım politikasının esasları”** Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşması’nın öngördüğü yükümlülükler ile Avrupa Birliği’ne (AB) tam üyelik sürecine girerken AB Ortak Tarım Politikasındaki ve uluslar arası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde belirleneceği ifade edilmektedir (DPT, 2000). 8nci BYKP’nda tarımsal destekleme politikalarından vazgeçmek, tarımsal KİT’lerin yeniden yapılandırılması, özelleştirilmesi, şeker ve tütünde kotaya gidilmesi ve fındık, çay alanlarının daraltılması gibi konular sık sık ele alınmakta ve bu, yapısal reformlar adı altında sunulmaktadır. **Plan konusunda genel bir değerlendirme yapılacak olursa,** Türkiye tarımı artık uluslar arası yapılanmaların, Dünya Bankası’nın ve IMF’nin uygulamaları yani küreselleşme politikalarının temel belirleyicileri olan kurumlar doğrultusunda biçimlenmektedir. Türkiye’nin gelecekte tarımını en fazla etkileyecek uluslar arası politika uygulamalarında DTÖ önemli bir yer tutmaktadır.

4.2.1. DTÖ Kararları ve Türkiye

GATT, 23 ülke tarafından 1947 yılında Cenevre’de imzalanan bir anlaşmadır. Amaç, taraf ülkeler arasındaki ticarete miktar kısıtlamalarını kaldırmak ve gümrük vergilerinin indirilmesini sağlamaktır. Türkiye, 1953 yılında GATT üyesi olmuştur. Bu anlaşma, o zaman sadece sanayi malları için imzalanmıştır. GATT ile birlikte ülkeler 1995’e kadar ticareti liberalleştirmek için uğraşmış ve başarılı da olunmuştur. GATT, kuruluşundan itibaren 8 kez çok taraflı ticaret müzakeresi yaparak ticarete büyük serbestleşmeler sağlamıştır. 1995 yılında dünya ticaretindeki gelişmeler sonucu, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) oluşturulmuştur. DTÖ, GATT’tan farklı olarak sadece imalat sanayi değil, tarımı ve modern çağın gereği “fikri mülkiyet haklarını” da kapsamaktadır. Ayrıca DTÖ, tarım alanındaki piyasa ekonomisinin çalışmasına aykırı tüm engelleri ortadan kaldırmayı hedef almıştır. Yani, ticaret eskisi gibi “en çok kayırlan ülke” ya da “ulusal muamele” korumasını benimsemeyecektir. DTÖ kararları herkesin emeğini ve ekonomisini yakından ilgilendirdiği için, tüm icraatlar kamuoyunda ve medyada ilgiyle izlenmiştir.

Çünkü Örgüt, sınırların bile kalktığı bir dünyada, gümrüklerin de kalktığı bir ticaret anlayışının ve uygulamasının yerleşmesi için uğraşmaktadır (Gürbüz 2004).

DTÖ'nün en üst düzey karar organı Bakanlar Konferansı, DTÖ Kuruluş Anlaşması uyarınca en az iki yılda bir toplanarak çalışma programını belirlemektedir. Bu çerçevede; I. Bakanlar Konferansı 1996 yılında Singapur'da, II. Konferans 1998 yılında Cenevre'de, III. Konferans 1999 yılında Seattle'da (ABD) ve IV. Konferans 2001 yılında Katar'ın başkenti Doha'da, V. Konferans 2003 yılında Meksika'nın Cancun kentinde yapılmıştır (<http://www.dtm.gov.tr>). Son iki konferansta tarım konusunda ortak bir çözüme varılamamış ve 1 Ağustos 2004'te Cenevre'deki toplantıda (Cenevre Çerçeve Anlaşması) bir çerçeve anlaşma imzalanmış ve bu çerçeve anlaşmasının detaylı içeriğinin 2005 Eylül ayında Hong-Kong'da yapılacak toplantıda doldurulması karara bağlanmıştır.

DTÖ'nün 1 Ağustos 2004 tarihinde aldığı kararlar, pek çok ülkeyi olduğu gibi, Türkiye'yi de yakından ilgilendirmektedir. DTÖ'nün en kritik iki kararından biri tarım, diğeri de ilaç konusundadır. 1 Ağustos'ta kabul gören tarım konusundaki "çerçeve anlaşma" çok farklı çıkarlara ve o çıkarlar ardında toplanan üye ülkelere rağmen, görüş birliği ile alınmıştır. Tarım ve tarıma dayalı sanayi malları dünya ticaretinin ancak %15'ini oluştururken, DTÖ pazarlıklarının %85'ini oluşturmaktadır. Çünkü, öncelikle zengin Kuzey ile fakir Güney arasında bir çelişki vardır. Fakir ülkeler, zenginlerin tarım ihracatında uyguladıkları sübvansiyona onay vermesini istemekte ve aynı zamanda endüstriyel ürünlere de pazarlarını açmalarını talep etmektedirler.

Dünyanın en büyük tarım ithalatçısı ülkeleri birleştiren "on'lar" grubu; İsviçre, Japonya, İsrail, Güney Kore vs, kendileri için hassas olarak nitelendirdikleri ürünler için hem sübvansiyonları hem de yüksek gümrük duvarlarını savunmaktadırlar. Örneğin, Japonya'nın pirinç ithalatı için uyguladığı gümrük duvarı %500' dür. En büyük tarım ürünü ihracatçıları da "on yedi'ler" olarak toplanmışlardır. Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda vs, bu grup esas olarak ABD'yi hedef almış durumdadır. *Sübvansiyonların ve yüksek korumanın kaldırılmasını istemektedirler.* Tarım ürünleri ihracatçısı olan, ama 17'ler gibi olmayan gelişmekte olan ülkeler de "20'leri" oluşturmakta ve bunların liderliğini de Brezilya yapmaktadır. 20'ler de *sübvansiyonların tümünün kaldırılmasını istemektedirler.* Diğer gruptan belki de tek farkı, gümrük duvarlarını zamana yayılarak kademeli kaldırılmasını istemektedirler. DTÖ, tüm bu farklı çıkarları bir "**Çerçeve Anlaşma**" içinde toparlamıştır. Bu anlaşmanın beraberinde getirmeye çalıştığı temel prensipler-düzenlemeler şunlardır:

a. Gümrük vergilerinde indirim: Ülkeler dışarıdan aldıkları tarım ürünlerine uyguladıkları gümrük tarifelerini indireceklerdir. Yani, DTÖ, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin sınırlarını ve pazarlarını tarım ürünü ithalatı için sonuna kadar açmalarını istemektedir. Bu kararlar Çerçeve Anlaşması'nın özünü oluşturmaktadır. Fakat, işleyiş kuralları ve uygulama takvimi ayrıntılı olarak daha sonra 2005 yılı Eylül ayında Hong Kong'daki toplantıda belirlenecektir. *Konunun en önemli yanı, tarımdaki destekleri tümüyle ortadan kaldıracak olan sürecin yeniden başlanmış bulunmasıdır. Fakat, bilinen o ki tarım ticareti desteksiz ve korumasız bir biçimde piyasa koşullarında yarışacaktır. Gümrük duvarları, iç destekler, ihracata teşvik düşürülmeye devam edecektir. Bu süreçte, "verimlilik" ve "rekabet" önemli hale gelecektir. Bu, Türkiye gibi tarım işletmelerinin çoğunluğu küçük işletme olan ve kapitalist tarıma geçişi sancılı, sektörler arası geçişin zor olduğu ülkeyi-ülkeleri yakından ilgilendirmektedir.*

2001 Türkiye Ulusal Raporu; “Türkiye özellikle verimlilik ve rekabet gücünün artmasına olanak verecek, kırsal ve tarımsal altyapısının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesi ve etkin teknoloji kullanımı politikaları ile tarım ürünleri fiyatlarını maliyetlerini AB fiyatlarına yaklaştırmalıdır”, diyor. Bunun için de, tarımsal altyapısının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesi çerçevesinde; “mülkiyet ve arazi tasarruf rejiminin ıslahı, toprak koruma ve muhafazası, drenaj ve sulama çalışmaları gibi önlem ve faaliyetler ülke çapında alınmalıdır”, denilmektedir. Yani, uluslar arası gelişmelere-politikalara hızla ayak uydurulmalıdır, deniliyor. Fakat, bunlar yapılırken uyulacak politikaların yaratacağı sonuçları giderecek çözüm yaklaşımları geliştirmede ise büyük sıkıntılar yaşanmaktadır.

1 Ağustos 2004 Cenevre kararları; gümrük vergilerinin azaltılması, ithal ürün patlamasına yol açarak ülkelerin çoğunda ihracatı zor duruma sokacaktır. Gelişmiş ülkeler destekleri azaltarak ve tarife dışı engelleri kaldırılacaktır. Zenginler bu sayede, daha önce giremedikleri pazarlara girerek dünya pazarlarına daha kolay hakim olacaktır. Cenevre kararları ülkemiz açısından özellikle; hayvancılık, şeker, tütün, pamuk ve çay gibi ürünlerin ticaretinde son derece olumsuz etkiler yaratabilecektir. Bütün bu üretim alanları, Türkiye’de tarım nüfusunun neredeyse tamamını ilgilendirmektedir. Hayvancılık bundan en fazla etkilenecek kesimdir. Şu anda Türkiye’de en yüksek gümrük vergisi %227.5 ile sığır, koyun ve keçi etinde uygulanmaktadır. Tavukçulukta uygulanan oran ise %65’tir. Bu yüksek korumacılık aslında DTÖ’nün kurallarına aykırıdır. Bu nedenle, DTÖ yaptırıma gidebilir. Bu durumda, Türkiye her alanda olduğu gibi hayvancılıkta da tarife dışı engelleri kaldırmak zorunda kalabilir. Böylece, Türkiye’nin ithalatını ve ihracatını zorlayıcı yeni bir dönem başlayacaktır. Örneğin, buğday gibi %180 oranında uygulanan yüksek gümrük vergilerinde yüksek indirimler yapılmak zorunda kalınacaktır. Hayvancılıkta ise, dışarıya (ABD, Kanada, Hollanda, İngiltere’ye) bağımlılığın artması beklenmektedir. Hangi açıdan değerlendirilirse değerlendirilsin Türkiye tarımını zor günler beklemektedir.

b. Devletin üretim sübvansiyonlarının düşürülmesi: Yani, çiftçiye hiçbir biçimde yardımda bulunulması istenmemektedir. Böylece, tarım ürünü iç destekleri giderek azaltılacaktır. Bu ise, Türkiye gibi, girdi desteği giderek ortadan kalkan ve çoğunluğu küçük işletmelerden oluşan bir tarım sektörü için rekabet edemez-dışa bağımlı bir süreci başlatacaktır.

c. Devletin dışsattım sübvansiyonlarının düşürülmesi : Tüm ülkeler kendi üreticilerine ve tarım ürünü ihraç edenlere destekleri çok aşağıya indireceklerdir. Fakat, burada gelişmiş ülkelerin bazı ürünler için ayrıcalık talebinde bulunması veya dolaylı destek uygulamalarına girmesi uluslar arası rekabette haksızlıklara neden olabilecektir.

Cenevre kararlarındaki İlk iki madde ABD, AB ve Kanada gibi ülkelerin az gelişmiş ve gelişmekte olan dünyanın tarımsal piyasasını el geçirmesine neden olabilecektir. Çünkü, göreceli olarak daha ucuz olan bu ülkelerin ürünleri tüm dünyayı istila edebilecektir. Yani, tarım, gelişmiş ülkeler lehine daha fazla libere olacaktır. Türkiye açısından tarımda yapılacak her birim indirim ise, tarım sektörüne doğrudan yansiyacak bir sonuç üretecektir. Bu son toplantıda, Türkiye DTÖ’ye 20 kalemlik bir hassas ürünler listesi sunmuştur. Bu listedeki ürünlerin yaklaşık 13-14 tanesini et ürünleri oluşturmaktadır, ayrıca çeltik, bakliyat gibi ürünler de listede yer almaktadır. Ancak, DTÖ listeyi uzun bulduğu için Türkiye’ye iade etmiştir. Bu konuda, sonuç olarak, tarımda gelişmiş teknolojiyi kullananlar ucuza ürettiklerini bizim gibi pahalı ve verimsiz üretim yapan ülkelere satacaklardır. Bu durum 2006’dan başlayarak devam edip gidecektir.

Fakat, burada manipülatif bir yaklaşım da sergilenmektedir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere şöyle denilmektedir; *tarım ürünleri için gümrükler kalkacak, sınırlar açılacak ve çiftçi desteklenmeyecek, sizler de bu durumda bol bol üretip satabileceksiniz. Oysa, pratikte durum böyle olamayacaktır. Örneğin; Türkiye’de çiftçiye ucuz girdi ve kredi verilemiyor, ekim alanları daraltılıyor, fiyat destekleme uygulamaları sona erdiriliyor, ihracat desteği kalkıyor. Bir tek “doğrudan gelir desteği” kalıyor, o da yakında hem sona erecektir, hem de sadece toprak sahibine ödenmektedir.* Bu durumda, Türkiye yukarıda belirtilen fırsatlardan yararlanabilecek mi?, sorusu kuşku taşımaktadır. Öyle ise, farklı politika senaryolarının oluşturulması ve açık elin güçlendirilmesi, gerekirse bunun koz olarak kullanılması zorunlu olmaktadır.

4.2.2.Uluslar Arası Tarım Politikalarının Kırsal Yoksulluk Üzerine Etkileri

Türkiye’de uluslararası tarım politikalarından en çok etkilenenlerin başında şeker ve tütün üreticileri gelmektedir. Çünkü, şeker ve tütün Türkiye’nin en önemli tarımsal ürünlerindedir. Yetiştiriciliği ile uğraşan yaklaşık 1 milyon ekici ailesi ile taşıma, pazarlama ve sanayi gibi aşamalarında çalışan yaklaşık 4.5-5.0 milyon nüfusa belirli oranlarda istihdam olanağı sağlamakta ve bunların birincil geçim kaynağını oluşturmaktadır. Bu nedenlerle, her iki ürün, ekonomik yaşamın vazgeçilemez iki alt sektörü olup, milyonlarca kişiyi doğrudan etkilemektedir. Fakat, *küreselleşme politikalarının belirlemeleri sonucunda çıkarılan şeker ve tütün yasaları ile fındıkta ve çayda getirilen üretim kısıtlaması yaklaşık 1.5 milyon çiftçi ailesini ve bunlarla ilgili işlerde çalışan milyonlarca işçiyi doğrudan etkilemiştir.* Nitekim, 04.04.2001 tarihinde çıkarılan Şeker Yasası ile 20.06.2001 tarihinde çıkarılan Tütün Yasası hemen etkilerini göstermiş ve her iki üründe de hem üretim alanında hem de miktarında önemli azalışlar olmuştur. 2000 yılında 423.393 hektar olan şekerpancarı ekim alanı 2003 yılında 359.000 hektara gerilemiştir. Aynı dönemde, 500.000 olan üretici sayısı ise yaklaşık 410.000’e gerilemiştir. Aynı durum tütün için de geçerlidir. 2000 yılında 216.090 ton olan şekerpancarı üretim miktarı 2003 yılında 149.846 tona gerilemiştir. Aynı dönemde, 586.616 olan üretici sayısı ise 334.176’ya gerilemiştir.

Küreselleşme politikaları karşısında kırsal alanda tarım sayesinde güçlükle yaşayan milyonlarca insana yönelik bir önlem de alınamamıştır. Bunlar sonucunda ise, yoksulluk hızla artmaya başlamıştır. Kırdaki yoksul artık, kentlerin cazip yönünün de olmadığını kavramış durumdadır. Fakat, çözümsüzlük göçü zorunlu kılmaktadır. Göç ise bir noktadan sonra durmakta ve yerinde yaşam mücadelesi başlamaktadır. Nitekim, daha önce de belirtildiği gibi, bazı bölgelerde yoğun göç yaşanırken, ülke genelinde kırsal nüfusta azalma durma eğilimindedir. Bu ise, kentsel alanda ve özellikle de sanayi sektörünün istihdam yaratamamasının verdiği bir tepkinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

5. SONUÇ : TEMEL ÇIKARIMLAR ve STRATEJİ ÖNERİLERİ

Türkiye tarımı zor bir dönemden geçmektedir. Bir yandan uluslararası kuruluşların telkinleri ile tarım politikalarında ortaya çıkan yeni uygulamalar, bir yandan AB’ye uyum süreci ve daha önemlisi de içsel koşulların yarattığı istihdam, yoksulluk, göç, belirsiz dönemlerde ortaya çıkan ekonomik dalgalanmalar ve sorunlar, tarımı ve uğraşanlarını zor durumda bırakmaktadır. *Tarımsal nüfusu %10'lara ve dolayısıyla kır nüfusunu da azaltmaya yönelik stratejiler, makro ve mikro düzeyde etkin ekonomi politikaları ile desteklenemediğinden nüfusun önemli bir bölümünü zorlama sanayi ve kentleşme politikaları ile işsizliğe, yoksulluğa itme ve sosyal güvenlik uygulamalarından yoksun bırakma gibi bir süreç yaşanmaktadır.* Genel ekonomi teorilerinden hareketle, ekonomik

gelişme süreçlerinde bunlar beklenen olgulardır. Fakat, *sektörlerarası etkileşimin, istikrarlı-üretken istihdam ve sosyal güvenlik politikalarının oluşturulamayışı ve tarım politikalarının içsel-ulusal öncelikleri ve koşulları dikkate almaması, çözülmesi giderek zorlaşan sorun alanlarını yaratmaktadır*. Nitekim, istihdamın sektörel yapısındaki gelişmeler, sosyal güvenlik uygulamalarının kırsal alandaki durumu ve artan yoksulluk oranları bu sonuçları ortaya çıkarmaktadır.

i. İstihdam

Tarımsal İstihdam birkaç yıldır düşüyor. Bu aslında yukarıda belirtildiği gibi, beklenen bir gelişme trendi gibi görülmektedir. Nüfus artışı ile birlikte kapitalist gelişmede tarım istihdamı önce artar. Ancak, tarım dışı istihdam arttığı için, kırdan kente göç hızlanır ve tarımın payı azalır. İkinci bir aşamada ise, makineleşmeye ve sanayileşmeye bağlı olarak tarımda istihdam azalmaya başlar. Tarımın genel oranlarındaki düşüş hızlanır. Türkiye bu evreyi gecikmeli yaşıyor. Tarım artık işgücünü itiyor gibi görülmektedir. Ama asıl sorun, büyümeye rağmen tarım dışı istihdamın özellikle sanayi, inşaat gibi kesimlerde istihdamın yeterince artmayışıdır. 2003 yılında 2002'ye oranla bu sektörler istihdamı sadece 86 bin kişi artırabilmiş. Hızlı büyüme oranları gerçekleştiren sanayi, bütün yatırımlarına ve önceliklerine rağmen istihdam yaratmak yerine adeta "işsizlik yaratmış" durumdadır. Sanayi çok yüksek büyümeye rağmen 108 bin kişiyi bir yıl içinde işten çıkarmıştır. İşyerlerinde personel azaltılmış ama iş yükü ağırlaştırılarak büyüme sürdürülmüştür. Bu ise "verimlilik" tanımlaması adı altında yapılmaktadır. İşte, bu insanlar için de tarım bir "geri besleme" mekanizması rolü görmektedir. Kırsal-kent etkileşimi içinde, hem gıda güvencesi hem de geçici iş alanı olarak tarım, stratejik bir rolü üstlenmektedir.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) , "Uzun Vadeli Gelişmenin Temel Amaçları ve Stratejisi (2001-2023)" bölümünde, 2023 yılında tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin toplam katma değer içindeki paylarının sırasında %5, 30 ve 65 olması beklenmektedir, denilmektedir. Ayrıca, istihdamın yapısındaki temel değişimin tarım ve hizmet sektörlerinde gerçekleşmesi ve dönem sonunda tarımın payının %10'lara gerilemesi öngörülmektedir, ifadesi de planda yer almaktadır. Plana göre, 1997 yılı nüfus tespitine göre %60'lar düzeyinde olan kentsel nüfus payının dönem sonunda %90 düzeyine ulaşması beklenmektedir. Bunların gerçekleşmesi için ortaya konulan temel stratejilerde ise şunların yapılacağı belirtilmektedir;

-Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele: Kırsal kesimde yaşayan nüfusun verimliliğini artıracak ve tarımsal üretim yelpazesini zenginleştirerek mesleki yönlendirme programlarına ve projeler ağırlık verilerek, ilgili yöre halkının katılımı sağlanacaktır. Eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin dar gelirli ve yoksul kesimler için ulaşılabilir ve kullanılabilir olması sağlanacak, bu kesimlerin konut ihtiyacını gidermeye yönelik projeler teşvik edilecektir.

-İstihdam: Kırsal kesimde işsizlik oranının düşük olması ücretsiz aile işçileri ile kendi hesabına çalışanların sayısının yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Tarım sektöründeki ücretsiz aile işçilerine ve kentlerde ev kadınlarına ve gençlere yönelik olarak katma değer yaratıcı projeler geliştirilecektir. Kırsal alanda tarım dışı sektörlerde destek verilmesi ve kırsal sanayinin yaygınlaştırılması sağlanacaktır. Tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam olanakları yaratacak projeler geliştirilecektir.

Henüz yukarıda belirtilen stratejilerin uygulamaları ise, ulusal-bölgesel düzeyde hissedilecek biçimde hayata geçirilememiştir.

Kuşkusuz bunlar gerçekleştirildiğinde, genel gelişme eğilimlerine bağlı tarımda da iyileşmeler görülecektir. Planın devreye girdiği 2000 yılından bu yana ortaya çıkan sonuçlar, tarımda istihdam, dış satım ve ulusal gelir oranlarının azaldığı görülmektedir. Fakat, bunun ile birlikte kırsal ve kentsel yoksulluk da artmakta, kırdaki sosyal güvenlik sorunu devam etmekte, uluslar arası önceliklere göre biçimlenen tarım politikaları ile tarımda kendine yeterlilik giderek kaybolmaktadır. Ulusal öncelikleri ve koşulları gözetlemeyen tarım politikaları tarımdaki-kırdaki insanı kendi çabalarıyla baş başa bırakmaktadır. Planda da ağırlıklı olarak tarımımızın artık uluslar arası gelişmelerle biçimleneceği şöyle ifade edilmektedir; “tarım politikalarının esasları; Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile AB’ye tam üyelik koşullarının ön gördüğü yükümlülükler ve AB’ye tam üyelik sürecine girerken AT Ortak Tarım Politikasında ve uluslar arası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde belirlenecektir”. Yani, içsel koşullar-ulusal öncelikler ikincil düzeydedir.

Genel istihdam içerisinde tarımın payı gerçekten yüksektir. Tarımın payı gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında daha da yüksek olarak belirmektedir. Bunun tabii ki azaltılması gerekir. Bunun için de sektörler arası dengeli kalkınma yaklaşımları ön plana alınmalıdır. Sektörel öncelikler gibi bir tartışmaya girmek yerine, birbirini besleyen-destekleyen, alışverişi olan, katma değer yaratan ve istihdam oluşturan stratejilerin benimsenmesi ulusal ölçekte daha olumlu sonuçlar verebilecektir.

ii. Sosyal güvenlik

Tarımda, kırsal alanda sosyal güvenlik halen önemli bir sorun olarak kendisini göstermektedir. Türkiye’de herhangi bir **sosyal güvenlik** sistemi kapsamında olmayan vatandaşların yoğun olduğu kesimlerin başında tarım geliyor. Çünkü, sektördeki gelir düzeyi genelde düşük ve bu durum insanların sosyal güvenlik primlerini ödemelerini güçleştirmektedir.

Ülkemizde çiftçilerin de sosyal güvenlik sistemine dahil olmalarını sağlamak amacıyla, ürün satışlarında alıcıların “ürün bedeli üzerinden %1 oranında Bağ-Kur primi kesmeleri ve bu kesintileri (üretici adına) Bağ-Kur’a yatırmaları zorunluluğu var. Bir kez prim kesintisi yapılan üreticiler için de Bağ-Kur tarafından re’sen ve sürekli olarak prim tahakkuk ettiriliyor, bunların tahsilatı için gerekli işlemler yapılıyor. (çiftçilerin 55 yaşından büyük olmaları veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna üye olduklarını belgelemeleri durumunda ise prim kesintisi yapılmıyor.) Re’sen yapılan %1’lik Bağ-Kur kesintileri çiftçiler arasında olumlu karşılanmamaktadır. Çünkü, oran %1 de olsa çiftçilerce yüksek olarak görülmektedir, sisteme dahil olduklarında sürekli olarak prim yatırmaları zor olmakta ve Bağ-Kur’un verdiği sosyal güvenlik hizmetinden yeterince memnun değillerdir. Bu nedenlerle, çiftçiler Bağ-Kur prim ödemesinden kaçınma eğilimleri yüksektir.

Tarım ile uğraşanların büyük bir bölümü zorunlu olarak sosyal güvenlik kapsamındadır. Nitekim, tarım Bağ-Kur’lularının yaklaşık %99’u zorunlu olarak kapsama dahil olmuşlardır. Bunların da önemli bir bölümünün prim yatırmakta zorluk çektikleri hatta kapsam dışına çıktıkları da yapılan araştırmalarda ortaya çıkmıştır. Bunun da nedeni uygulamadaki ve ödemelerdeki ekonomik zorluklardır.

8. BYKP'nda sosyal güvenlik, sağlık ile ilgili olarak izlenecek stratejiler şu biçimde ifade edilmektedir;

- sağlık hizmetleri eşitlik, ve hakkaniyet içinde halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun bir yapıya kavuşturulacaktır.
- sosyal güvenlik kuruluşlarının gelirlerinin artırılması amacıyla etkin bir fon yönetimi politikası uygulanacaktır. Bu kapsamda, özellikle Emekli Sandığına ait gayrimenkullerin verimli kullanılması konusunda gerekli önlemler alınacaktır. Bu çerçevede, varlıkların doğrudan işletilmesi yerine kiraya verilmesi ve gayrimenkul yatırım ortaklığı gibi araçlardan yararlanılacaktır.
- sağlık harcamalarının kontrolü amacıyla, usulsüzlük yapanlara yönelik yaptırımların caydırıcılığı arttırılacaktır.
- sosyal güvenlik kuruluşlarının sigortacılık dışındaki faaliyetleri tavsiye edilecektir.

Planda sağlık, sosyal sigorta sistemi ve çalışma hayatı ile ilgili "amaçlar, ilkeler ve politikalar" bölümünde ise vurgulanan temel konular şunlardır;

- Sağlık hizmetleri; eşitlik ve hakkaniyet içinde, halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun, kaliteli, ulaşılabilir, verimli bir biçimde, bölgeler ve sosyo-ekonomik gruplar arası sağlık düzeyi farklılıklarını azaltıcı, çağdaş yaşamın gerekleriyle uyumlu, hasta haklarına saygılı bir biçimde sunulacaktır.
- Toplumun sağlık durumunun korunması ve iyileştirilmesi amacıyla sektörler arasında işbirliği ve koordinasyon temin edilecektir.
- Sendika üyesi işçi sayısında %13 dolayında bir artış olmasına karşın, toplu sözleşme sistemi kapsamındaki işyeri ve işçi sayılarında düşme eğilimi gözlenmektedir. Yeni çalışma biçimlerinin düzenlemeye kavuşturulmasına, endüstriyel ilişkiler tabanının genişlemesi anlamında da ihtiyaç bulunmaktadır.
- Tarım ve orman işçilerini kapsayacak ayrı bir "Tarım İş Kanunu" çıkartılacaktır.
- Sosyal sigorta hizmetlerinde nimet-külfet dengesinin dikkate alınmasına çalışılacaktır.
- Sosyal güvenlik sisteminin nüfusun tamamını kapsayacak biçimde yaygınlaştırılması hedeflenecektir. Sosyal sigorta kapsamındaki aktif sigortalı nüfus arttırılacak, kayıt dışı istihdam etkin bir denetimle azaltılacaktır.

Planda konu ile ilgili olarak dikkati çeken en önemli nokta ise, tarım ile ilgili olarak, kırsal alanda sağlık olanaklarının arttırılması, sosyal güvenlik sisteminin iyileştirilmesi ve tarımsal koşullara göre düzenleme getirilmesine ilişkin olarak oldukça sınırlı bir yaklaşımın sergilenmesidir. Zaten, planın genelinde tarım en az yer verilen bir sektör olarak göze çarpmaktadır.

iii. Yoksulluk

Yoksulluk Türkiye'nin giderek ağırlaşan bir sorunudur. Yoksulluk artık açlık sınırına doğru ilerlemektedir. Şiddetini giderek arttıran yoksulluk belirli bir kesimin değil sosyo-kültürel ve ekonomik boyutlarıyla tüm toplum kesimlerinin sorunudur. Yoksulluk arttıkça ekonomik yetersizlik, fiziki güçsüzlük, çevre kirliliği, dengesiz gelir dağılımı, sesini duyuramama ve marjinalleşme daha da artmaktadır. Nedeni, boyutu ve türü ne olursa olsun yoksulluk sorununun en önemli özelliği, toplumun yaşamı üzerindeki sosyolojik ve psikolojik etkileridir. Eğer, Türkiye'de 14 milyon insan günde 1 ABD Doları ile geçimini sağlamak ve yaşamını sürdürmek zorunda ise, bu gelecekte daha da ağır sorunların ortaya çıkmasına neden olacaktır. Bu nedenlerle, kolay erişilebilir, uygulanabilir yoksullukla mücadele yöntemlerinin bulunması gerekmektedir.

Özellikle son 10-15 yılda izlenen tarım politikaları ile Türkiye tarımda kendine yeter ülke konumunu yitirmektedir. Türkiye tarımda dış alımcı bir ülke konumuna gelmektedir. Nüfusun önemli bir bölümü yeterli ve dengeli beslenememektedir. Kırsal alandaki yoksulluk ileri boyutlara varmakta ve kırsal yoksullar tarım politikalarından daha fazla etkilenmektedir. Bunlara bağlı olarak da tarımsal gelir giderek azalmaktadır. Türkiye’de artık tarım politikaları çoğunlukla uluslar arası kuruluşların ve şirketlerin yaklaşımları ile belirlenmektedir. Bu ise, giderek belirsiz bir ortamı beraberinde getirmektedir. Kırsal alanın sosyo-ekonomik yönden kalkındırılması, çağdaş uygarlığın yarattığı tüm hizmet ve olanakların bu alanlara ulaştırılması, tarım politikalarının ülke tarımının sosyolojik ve ekonomik gerçeklerine göre belirlenmesi önem taşımaktadır. Çünkü, sürdürülen çalışmaların başarıya ulaşmaması halinde bugüne kadar olduğu gibi ortaya çıkan sorunların maliyeti çok daha yüksek olmaktadır, olacaktır. Nitekim, işsizlik ve yoksulluk sorununun ulaştığı nokta artık, ulusal politika önceliklerinin ön sıralarında yer almaktadır.

8. BYKP’nda yoksulluk ile ilgili olarak izlenecek stratejiler ile “amaçlar, ilkeler ve politikalar” bölümündeki öncelikler şu biçimde ifade edilmektedir,

- İnsanımızın hak ettiği yaşam düzeyinin sağlanması amacıyla, gelir dağılımının düzeltilmesine ve yoksullukla mücadeleye, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına önem verilecektir.
- Yoksulluk sınırının altında bulunan nüfusun 2010 yılına kadar önemli ölçüde yoksulluktan kurtarılması hedeflenmektedir.
- Mutlak yoksul durumunda bulunan nüfusun %95’i eğitim düzeyi ilköğretim ve altında eğitim alanlar ile okuma-yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır.
- Eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin dar gelirli ve yoksul kesimler için ulaşılabilir ve kullanılabilir olması sağlanacak, bu kesimlerin konut ihtiyacını gidermeye yönelik projeler teşvik edilecektir.
- Yoksulluğun azaltılması ve muhtaç durumda olan kişi ve gruplara etkin sosyal korunma sağlanması amacıyla sosyal hizmet ve yardım sistemi yeniden yapılandırılacaktır. Bu çerçevede sosyal hizmet ve yardım sağlayan kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimler ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği sağlanacaktır.

Fakat, geçen zaman içerisinde yani 2000 yılından bu yana özellikle tarımda izlenen uluslar arası politikalar ile bunlar sonucunda çıkarılan eker ve türün yasası gibi uygulamalar ile yoksulluk azalmadığı gibi, artan bir sürece girmiştir. Yine, yukarıda da görüldüğü gibi planda kırsaldaki yoksulluğa herhangi bir göndermede bulunulmamıştır.

Buraya kadar belirtilenlerden sonra tarımda istihdam, sosyal güvenlik ve yoksulluğa yönelik olarak geliştirilmeye çalışılan strateji önerileri ise şu biçimde özetlenmiştir;

- Kırsal alanda tarım dışı istihdam olanakları artırılarak başta topraksızlar olmak üzere yeni iş alanları yaratılabilir. Bunun için, bölgesel-yerel düzeyde istihdam haritalamasına gidilebilir ve ulusal düzeyde mukayeseli üstünlüklere dayalı iş ve yatırım alanları oluşturulabilir.
- Kırdan göç etmek zorunda kalan veya bırakılan nüfusa yönelik olarak kentsel alanlara yönelik meslek edindirme programları geliştirilebilir ve yaygınlaştırılabilir.
- Tarıma dayalı sanayinin, kırsal sanayinin tarımsal nüfusun yoğun yerlerde kurulması ile bunlara yönelik istihdam önceliği sağlanabilir.

- Tarımda üreticilerin tabandan gelen örgütlenmelerine öncelik verilerek başta kooperatif girişimciliği olmak üzere yerel yatırım modelleri geliştirilebilir. Bunun ile ilgili olarak başarılı girişimler model olarak alınabilir ve tekrarlanabilir biçimde hayata geçirilebilir.
- Küçük çiftçilerin örgütlenmesi yoluyla tarımsal maliyetlerin aşağıya çekilmesine çalışılabilir.
- Çiftçilerin kendi örgütleri aracılığı ile pazara girmeleri sağlanabilir.
- Kırsal sanayi yerinde geliştirilebilir. Yerel girişimcilik konuları ülke ve bölge gereksinimleri de dikkate alınarak belirlenebilir. Her iki konu da yerel düzeyde katılımcı modeller geliştirilebilir.
- Tarımsal ve kırsal turizm gibi yoğun mülkiyet varlığı gerektirmeyen girişimcilik alanlarına ağırlık verilerek yeni gelir ve iş alanları yaratılabilir.
- Tarım sektöründe günün koşullarına ve çiftçilerin, tarım işçilerinin işletme ve gelir durumlarına göre ödeyebilecekleri sosyal güvenlik uygulamasına gidilebilir. Tarımda çalışma süreleri ve koşulları dikkate alınarak süre ve prim ödeme zamanlaması yapılabilir.
- Kırsal alanda yaşayan ve sosyal güvenlik kurumlarına üye olan bireylerin sağlık hizmetlerine nicel ve nitel açılardan ulaşabileceği hizmet ağı oluşturabilir. Bu aynı zamanda ekonomik olanakları olmayan bireylere de sunulmalıdır. Bunun için, yerel-bölgesel düzeyde hizmet verecek sağlık merkezleri oluşturulabilir ve gezici-mevsimlik tarım işçileri için de gezici sağlık hizmetleri devreye konabilir.
- Sosyal güvenlik uygulamalarının çiftçilere yönelik tanıtım çalışmalarına ağırlık vermesi sağlanabilir.
- Tüm sektörlerde olduğu gibi, tarıma-kırsal alana çağdaş sosyal güvenlik hizmetlerinin götürülmesinde kurumsal sorumluluk alanında en büyük görev, Sağlık Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na düşmektedir. Özellikle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bir yandan işçilerin başta sağlık olmak üzere sosyal güvencelerini sağlayacak sigorta uygulamalarından, diğer yandan tarımsal işlerde işgücü arz-talep dengesini sağlamaya çalışan tarım aracılığı sistemi kontrol ve denetlemekle sorumludur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili birimlerinin tarımda çalışanlara yönelik sosyal güvenlik konusunda bilgilendirme çalışmaları yapmaları ve işverenler ile tarım işçilerini ve kendi adlarına çalışanların sorumlulukları konusunda denetlemeleri önem taşımaktadır.
- Özellikle tarım işçileri için -çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve iş güvenliği alanlarında ILO'nun hazırladığı "Tarım İşlerinde İşçi Sağlığı ve Güvenliği Uygulama Kılavuzu"nun belirlediği çevre ve hijyenik koşullar, beslenme ve barınma yerlerinin bakımı ile ilgili esaslara uymak için gerekli önlemlerin hemen alınması gerekmektedir. Bu aynı zamanda, **Türkiye'nin de imzalamış olduğu Avrupa Sosyal Şartının "Adil Çalışma Koşulları" konusundaki taahhütlerin de bir gereğidir. Bunun için izleme-denetleme çalışmalarına ağırlık verilerek aksayan bulunmasına çalışılabilir.**
- Tarımda özellikle mevsimlik kadın ve çocuk tarım işçiliği önemli bir sorundur. Yasalara ve uluslararası sözleşmelere göre bu özellikle çocuklar açısından önlenmesi gereken bir işçilik biçimidir. Fakat, Türkiye'nin içinde bulunduğu koşullar nedeniyle bu kaçınılmaz bir gerçektir. Bundan hareketle **mevsimlik tarım işçiliğinde en azından çocuklar için çalışma koşullarının düzeltilmesine yönelik olarak; çalışma sürelerinin düzenlenmesi, uyku, oyun ve dinlenme sürelerinin arttırılması, gerekirse ilave gıda ile yeterli ve dengeli beslenmelerinin sağlanması, eğitim olanaklarının arttırılması ve bunun zorunlu hale getirilmesi, periyodik sağlık kontrollerinin, aşılarının**

yapılması ve çevresel hijyen koşullarının iyileştirilmesi için ilgili tüm kişi, kurum ve kuruluşlarla ortak çalışmaların yapılması önem taşımaktadır.

- Türkiye’de tarım işçiliğindeki en önemli sorunlardan birisi **kamuoyunun konu hakkında bilgisizliği ve/veya duyarsızlığıdır**. Bundan hareketle, güçlü bir kamuoyu oluşturmak önemlidir. Toplumda güçlü ve etkin sivil toplum kuruluşlarından ve baskı gruplarından olan sendikaların, derneklerin konuya ilgi duymaları ve kamuoyunun dikkatini kadın ve çocuk işçiliğine çekmeleri önemli bir aşama olabilecektir.
- Çalışma hayatının en dağınık ve örgütsüz kesimini tarım işçileri oluşturmaktadır. Böyle olunca, tarım işçileri haklarını aramadan yoksun kalmaktadır. Bu nedenle, tarım işçilerinin özellikle sendikal örgütlenmelerine ve yasal haklarının öğretilmesine destek verilmelidir.
- Ulusal kırsal yoksulluğu azaltma politikası ile güçlü yönlerimiz, zayıf yönlerimiz belirlenebilir ve buna dayalı stratejiler geliştirilebilir.
- Ulusal önceliklere dayalı kırsal kalkınma politikaları geliştirilebilir.
- Yoksullukla ilgili politika ve strateji belirleme konusunda kamu-kamu dışı yapılanmalara gidilebilir.
- Tüm bireyleri kapsayacak etkin ve ulaşılabilir sosyal güvenlik sistemi kurulabilir.
- Yoksulluğun boyutlarıyla ilgili periyodik araştırmalar yapılabilir. Bunun ile, haritalandırma yapılabilir ve bölgesel-yöresel düzeyde çalışmalar yapılabilir.
- Mevcut yardım mekanizmalarının etkinliği ölçülebilir.
- Yoksulların da kamusal yönetim süreçlerine daha fazla katılımı sağlanabilir.
- Sanayi sektörünün katma değer üretimi ve istihdamı artırılarak dünya tarım politikalarının yarattığı olumsuz etkilerin azaltılmasına çalışılır. Çünkü, 2002 yılı IV. Dönem verilerine göre, Türkiye’de istihdamın %33.5’una tarım kaynaklık etmektedir. Buna karşılık sanayi istihdam düzeyi %19 düzeyindedir.
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı yoksulluk sorununun ortadan kaldırılmasına yönelik geliştirdiği öneriler Türkiye için de geçerlilik göstermektedir. Bu öneriler şunlardır; *temel sosyal hizmetler, tarım reformu, herkese ulaşılabilir kredi temini, istihdam, katılım, sosyal güvenlik ağı, dezavantajlı gruplara ulaşılabilirlik, sürdürülebilirlik, kalıcılık* .

KAYNAKLAR

- Aksoy, S.**, 1969. Tarımda İş Hukuku, Türk Zirai Ekonomi Derneği Yayınları No: 1, Ankara.
- Aksoy, S., ve Ark.**, 1994. Türkiye’de Kırsal Nüfusun Sosyal Güvenliği. AÜ Basımevi, Ankara.
- Boratav, K.**, 2004. Cancun’daki Tıkanma Üzerine Çeşitlenmeler, Tarım ve Mühendislik, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Sayı:68, s:6-11, Ankara.
- DİE.**, 1980-2001. Tarımsal Yapı ve Üretim İstatistikleri. Başbakanlık DİE Yayınları, Ankara.
- DİE.**, 1991. Genel Tarım Sayımı. Başbakanlık DİE Yayınları, Yayın No:1691, Ankara.
- DİE.**, 2002. Hane Halkı Bütçe Anketi Sonuçları. DİE Yayınları, Ankara.
- DPT.**, 2000. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005. Başbakanlık–DPT, Ankara.
- DİE.**, 2003. Hane Halkı İşgücü İstatistikleri - Coğrafi Bölgeler. DİE Yayın No: 2742, Ankara.
- DİE.**, 2003. Hane Halkı İşgücü Anketi Geçici Sonuçları, Ankara.
- Erdoğan, G.**, 1997. Türkiye’de Yoksulluk: Boyutu ve Profili. Başbakanlık DİE Yayınları, Ankara.
- Fişek, A.G., ve Ark.**, 1998. Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi : 1946 – 1996. Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No. 598, Kasım 1998.

- Gülçubuk,B.**, "Globalization and The Agricultural Labor Market in Turkey". The 6 th Conference of The European Soc. Association,23-26 September 2003, Spain.
- Gün S., Gülçubuk B.**, 1995, Kırsal Kesimin Gizli Gücü: Üretici Kadınlarımız, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı:182, Cilt:XIX, Ankara, s.32-39.
- Günaydın,Gökhan.**,2001. Küreselleşme ve Türkiye Tarımı. TMMOB-ZMO Yayınları, Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:3, s.20-27,Ankara.
- Güneş,E.-Albayrak,M.-Gülçubuk,B.**,2002. Türkiye'de Gıda Sanayii. Tekgıda-İş Sendikası Yayınları, Ankara.
- Gürbüz,M.** 2004. DTÖ Cenevre Tarım Çerçevesine İlişkin TEMA Vakfı Değerlendirmesi.
- Gürgen, Y.** 1977. Türkiye'de Tarım İşçisinin Özellikleri, Çalışma Koşulları ve Sosyal Güvenlik Sorunları. Halk Konferansları. Çukurova Üniversitesi Zir.Fak. Adana
- Güven, E.**, 1988. "Tarım İşçilerinin Sosyal Güvenlik Ölemleri ve Bazı Düşünceler", Eskişehir Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Drgisi, C. VI, S. 2, Eskişehir, s. 383-388.
- Güzel, A. ve Okur, A.R.**, 1999. Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınları, 7. Basım, İstanbul.
- IFAD.**,2001. Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty, IFAD-USA.
- ILO.**,1984. Tarım İşlerinde İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği ILO Yayınları Uygulama Kılavuzu, Demircioğlu Matbaacılık, Ankara.
- 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, İstanbul.
- OECD.**,2000. A New Economy?, The Changing role of Innovation and Information Technology in Grwth, Information Cendury., OECD-USA.
- Özkaya,T.**,2004.Türkiye'de Tarım Politikası Nereye Gidiyor?Çiftçi ve Köy Dünyası Sayı:229,s:28-31,Ankara.
- SETBİR.**, 1997. AB ve GATT Karşısında Türk Gıda Sektörü. SET-BİR Yayınları,İstanbul.
- Süzek, S.**, 1985. İş Güvenliği Hukuku, 1. Baskı, Savaş Yayınları No: 14, Ankara.
- Tarım-İş Sendikası.**,1992. Tarım İşçilerinin Hak ve Özgürlükleriyle İlgili ILO Sözleşme ve Tavsiye Kararları. Tarım-İş Sendikası Yayınları, Ankara.
- Tuncay, A.C.**, 2000. Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayınları, 2. Bası, İstanbul.
- Tunçomağ, K., ve Centel, T.**, 1999. İş Hukukunun Esasları, 2. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- Uras,G.**,2003. "14 Milyon Türk Günde 1 Dolar Harcayarak Yaşıyor." Milliyet Gazetesi-17.10.2003.
- Worldbank.**,2001.World Development Report 2000/2001, Worldbank-Oxford:Oxford University Press,USA.
- Yıldırak.N. ve Ark.**, 2003. Türkiye'de Gezici ve Geçici Kadın Tarım İşçilerinin Çalışma ve Yaşam Koşulları ve Sorunları. Tarım-İş Sendikası Yayınları, Ankara.
- www.bağkur.gov.tr
- www.die.gov.tr
- www.dpt.gov.tr
- www.dtm.gov.tr
- www.ilo.org/tr
- www.ssk.gov.tr