

C.Can Aktan (ed), Yoksullukla Mücadele Stratejileri, Ankara: Hak-İş  
Konfederasyonu Yayını, 2002.

## **DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI'NIN GELİR DAĞILIMINDA ADALETSİZLİK VE YOKSULLUK SORUNUNA YAKLAŞIMI**

**(SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (2001-2005)'NDA GELİR DAĞILIMININ  
İYİLEŞTİRİLMESİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE KONUSUNDA YERALAN GÖRÜŞLER  
VE STRATEJİLER) \***

Türkiye'de hükümetin gelir dağılımı ve yoksulluk sorununa yaklaşımı nedir? Türkiye'de gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yoksulluk sorunu ile mücadelede hükümet hangi araç ve politikaları uygulamayı planlamaktadır? Bu ve benzeri soruların cevabını öğrenmek son derece önem taşımaktadır. Aşağıda VIII. BYKP'nda gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele konusunda yer alan strateji ve aksiyon önerileri yer almaktadır.

### **1.GELİR DAĞILIMININ İYİLEŞTİRİLMESİ VE YOKSULLUKLA MÜCADELE**

#### **a) Mevcut Durum**

Gelir dağılımındaki eşitsizliğin derecesini göstermek için kullanılan ölçütlerin başında yer alan Gini katsayısının, 1987 yılında 0.43 iken, 1994 yılında 0.49'a yükselmiş olması, Türkiye'de gelir dağılımındaki dengesizliğin artarak devam ettiğini göstermektedir.

Türkiye genelinde gelir dağılımında gözlenen olumsuz gelişme esas itibarıyla kentsel yerlerde meydana gelen bozulmadan kaynaklanmaktadır. 1987 ve 1994 yılları arasında, kırsal kesim gelir dağılımında önemli bir değişim gözlenmezken, kentsel yerlere ilişkin Gini Katsayısı 0.44'den 0.51'e yükselmiştir.

---

\* Devlet Planlama Teşkilatı, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), Ankara:2000. s.99-102.

Aynı dönemde, hane halklarının yüzde 20'lik gelir grupları itibarıyla dağılımı dikkate alındığında, Türkiye genelinde en yoksul yüzde 20'lik hane halkı grubunun gelir payı 1987 yılında yüzde 5.24 iken, 1994 yılında yüzde 4.86'ya düşmüştür. En zengin yüzde 20'lik grubun payı, bu yıllar arasında yüzde 49.9'dan yüzde 54.9'a yükselmiştir. Kırsal yerlerdeki hane halklarının gelir paylarında önemli bir değişme olmazken, kentsel yerlerdeki ilk dört grubun gelir payları azalmış, sadece en zengin yüzde 20'lik hane halkı grubunun payında ciddi bir artış meydana gelmiş ve bu grubun payı yüzde 50.9'dan yüzde 57.2'ye çıkmıştır.

Aynı yıllar itibarıyla, bölgesel Gini Katsayılarında meydana gelen değişmeler dikkate alındığında, Marmara-Ege, Karadeniz ve Akdeniz bölgelerinde gelir dağılımının daha eşitsiz hale geldiği görülmektedir. Buna karşılık, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde gelir eşitsizliği azalırken, İç Anadolu bölgesinde önemli bir değişme meydana gelmemiştir.

En zengin ve en yoksul yüzde 20'lik hane halkı grubunun elde ettikleri gelirlerin birbirine oranı, kırsal yerlerde 9.2'den 8.5 kata düşerken, kentsel yerlerde 9.4'den 11.9 kata, Türkiye genelinde ise 9.6'dan 11.2 kata çıkmıştır.

Gelir dağılımında kentsel yerlerde ortaya çıkan bozulmanın yanısıra, kent ve kır arasındaki kişi başına gelir farklılıkları artmıştır. Söz konusu dönem itibarıyla, kentsel yerlere ilişkin kişi başına gelirin kırsal yerlerdekine oranı 1.61'den 1.92'ye çıkmıştır.

Faktör gelirlerinin dağılımı incelendiğinde, 1995 yılında yüzde 22.2 olan işgücü ödemelerinin payının, 1998 yılında yüzde 25.5'e ve tarım gelirlerinin payının yüzde 12.1'den yüzde 14.3'e yükseldiği, kar, faiz ve kira gelirlerinin toplamından oluşan diğer gelirlerin payının ise yüzde 49.5'den yüzde 43.4'e düştüğü görülmektedir. İşgücü ödemelerinin payında meydana gelen artış, aynı dönem içerisinde ücretli kesimin istihdam içerisindeki payının yüzde 39.5'den yüzde 43.6'ya yükselmesinden ve ücret gelirlerinde ortaya çıkan reel artışlardan kaynaklanmıştır.

1995-1998 döneminde Marmara Bölgesi en yüksek, Doğu Anadolu Bölgesi ise en düşük kişi başına gelir değerlerine sahip bölgeler olmuşlardır. İller itibarıyla GSYİH'dan alınan paylar incelendiğinde, dönem boyunca en yüksek gelir payına sahip beş ili olan İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli ve Bursa'nın Türkiye nüfusu içindeki payı yüzde 31 iken, GSYİH'dan aldıkları payların toplamı ortalama yüzde 45 düzeyinde gerçekleşmiştir.

1998 yılı itibarıyla Türkiye’de kişi başına ortalama gelir 3.176 dolar iken, en yüksek kişi başına gelire sahip il 7.501 dolar ile Kocaeli, en düşük kişi başına gelire sahip il ise 827 dolar ile Ağrı olmuştur.

1999 yılı itibarıyla tarım sektörünün GSYİH içindeki payı yüzde 15, istihdam edilen işgücü içindeki pay ise yüzde 45.1’dir. Tarım sektöründe çalışanların önemli bir bölümünü, oldukça düşük bir verimlilikle kendi hesabına ve ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kesimler oluşturmaktadır.

Türkiye’de, sağlıklı bir yaşam sürdürebilmek için gerekli olan minimum gıda harcama düzeyine sahip bulunamama durumu olarak tanımlanabilen mutlak yoksulluk oranı 1994 yılı itibarıyla yaklaşık yüzde 8’dir. Gıda ve diğer tüketim ihtiyaçlarını bir bütün olarak dikkate alan temel gereksinimler yaklaşımına göre yoksulluk riski altında bulunan nüfusun oranı yüzde 24 civarındadır. Mutlak yoksulluk oranı, kırsal ve kentsel yerler için sırasıyla yüzde 11.8 ve yüzde 4.6 iken, temel gereksinimler bakımından yoksulluk riski altında bulunan nüfusun oranı kırsal yerler için yüzde 25.4 ve kentsel yerler için ise yüzde 21.7’dir.

Mutlak yoksul durumunda bulunan nüfusun yüzde 95’i, eğitim düzeyi ilkökul ve altında eğitim alanlar ile okuma-yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır.

Ücretsiz aile işçileri, çalışan kesimdeki yoksullar içinde yüzde 50 pay ile en büyük yoksul grubunu oluşturmaktadır. Bu kesimi, yüzde 24.7 ile kendi hesabına çalışanlar ve yüzde 16.6 ile yevmiyeli işçiler izlemektedir.

İktisadi faaliyet koluna göre, yoksul nüfus içinde yüzde 73.5 pay ile tarım ve ormancılık ile uğraşanlar en büyük yoksul grubunu oluşturmaktadır.

Birleşmiş Milletler tarafından geliştirilmiş olan İnsani Gelişme Endeksi’ne göre Türkiye, dünya sıralamasına göre 1995 yılında 69’ncü iken, 1999 yılında 86’ncı sıraya gerilemiştir. Bu düzeyi ile orta insani gelişmişlik düzeyine sahip ülkeler arasında yer almaktadır.

Enflasyon gelir dağılımını bozan en önemli faktörlerin başında gelmektedir.

Bütçe içerisinde, özellikle iç borç faiz ödemelerinin payının giderek büyük boyutlara ulaşması devletin genelde sosyal refahı, özelde ise gelir dağılımını düzeltici ve yoksulluğu azaltıcı politikalar uygulama imkanlarını daraltmıştır.

Ekonomik büyümeden sağlanan gelir artışından yoksul kesim yeterince yararlanamamaktadır.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemi, yoksul kesimleri korumakta yetersiz kalmıştır.

İşsiz kalan kesimlere gelir güvencesi sağlayacak olan İşsizlik Sigortası Yasası'nın çıkarılmış olması olumlu bir gelişmedir.

Gelir vergisi tarifesinde yapılan değişikliklerle çalışan kesimler üzerindeki vergi yükü görece olarak hafifletilmiş olmasına rağmen, asgari ücretin vergi dışı bırakılması yönünde bir gelişme sağlanamamıştır.

## **b) Amaçlar, İlkeler ve Politikalar**

Gelir dağılımının iyileştirilerek yoksulluğun azaltılması ve ekonomik refah artışından toplumun bütün kesimlerinin adil pay alması esastır.

Ekonomik büyümeyi esas alan, mutlak yoksulluğu giderecek, görece yoksulluğu azaltacak ve yoksul kesimleri ortalama refah seviyesine yaklaştıracak iktisadi ve sosyal politikaların uyum içinde uygulanması temel ilkedir.

Transfer sistemi, yoksullar ve yoksullaşma riskiyle karşı karşıya bulunan gruplar lehine gelirin yeniden dağılımını sağlayacak bir yapıya kavuşturulacaktır.

Kırsal kesimde yaşayan nüfusun verimliliğini artıracak ve tarımsal üretim yelpazesini zenginleştirecek mesleki yönlendirme programlarına ve projelere ağırlık verilerek, ilgili yöre halkının katılımı sağlanacaktır.

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesine özel önem verilecek ve yeni girişimcilerin ortaya çıkması teşvik edilecektir.

İşgücü piyasasına girişi kolaylaştıracak ve sektörler arası işgücü mobilitesini artıracak tedbirlere ağırlık verilecektir.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak üzere, ekonomik yatırımlar yanında, eğitim, sağlık ve sosyal hizmet yatırımlarına da hız kazandırılacaktır.

Sosyal yardım ve hizmetlerin yoksul kesimlere daha etkin bir şekilde ulaştırılması sağlanacaktır. Bu çerçevede, merkezi idare ile işbirliği içinde mahalli idarelerin, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının yoksullukla mücadele programlarında daha etkili bir şekilde yer almaları teşvik edilecektir.

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.

Yoksul kesimlere gıda güvencesi sağlayacak bir sistem geliştirilecektir. Ekonomik kriz ve doğal afet zamanlarında kitlelerin yoksulluğa düşmesini ve yoksul kesimlerin daha da yoksullaşmasını önleyici bir sistem oluşturulacaktır.

### **c) Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler**

Gelir dağılımı ve yoksullukla ilgili araştırmaların daha sık aralıklarla ve düzenli olarak yapılması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.