

# PLANLI KALKINMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ, TARİHSEL GELİŞİMİ VE TÜRKİYE’NİN 11. KALKINMA PLANI

**Dr. Atila BEDİR**  
abedir25@gmail.com

## Özet

Dünyada planlı kalkınma anlayışının esasen İkinci Dünya Savaşından sonra kabul gördüğü ve 1960’lı yıllarda yaygın olarak uygulandığı görülmektedir. Kalkınma literatüründe “Altın Çağ” olarak nitelenen 1950-1973 yılları arası, dünya ekonomisinde gerek büyüme gerekse dış ticarete yüksek artışların yaşandığı dönem olmuştur. Ancak, 1970’li yılların dünya ekonomisi için bir hayli zorlu geçmesinin de etkisiyle, 1980’li yıllardan sonra ekonomide dışa açık ve piyasa mekanizması kurallarına ağırlık veren iktisat politikaları öne çıkmıştır. Bununla birlikte, geçmişe kıyasla kısmen farklı gerekçelerle de olsa, planlı kalkınma eğiliminin son 10 yılda dünya genelinde tekrar arttığı görülmektedir. Bu çalışmada öncelikle planlı kalkınmanın kavramsal çerçevesi ele alınmakta ve planlamanın gerekçeleri ayrıntılı olarak ortaya konmaya çalışılmaktadır. Daha sonra dünyada ve Türkiye’de planlı kalkınma uygulamalarının tarihsel gelişimi, bu süreçte öne çıkan iktisat politikaları ve kalkınma anlayışındaki değişim incelenmeye çalışılmaktadır. Bu doğrultuda, yeni uygulamaya konulan Türkiye’nin On Birinci Kalkınma Planının öne çıkan yanları, farklı ya da yeni özellikleri, öngördüğü büyüme modeli, öncelikleri, temel makroekonomik politika ve hedefleri incelenmektedir. Plan’da rekabetçiliği ve verimliliği esas alan, ihracata dayalı, yurtdışı tasarrufların geçmişi kıyasla daha etkili olduğu istikrarlı bir büyüme modeli öngörülmektedir. Plan’ın önceliklendirme niteliğinin yüksek olduğu ve sanayinin geliştirilmesine özel önem atfedildiği görülmektedir. Bu bağlamda, üretimin sektörel kompozisyonunda nitelikli bir dönüşüm beklenmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye ekonomisi, planlama, kalkınma planı, sanayileşme, ithal ikamesi, piyasa mekanizması.

### **Abstract**

*It is seen that the concept of planned development in the world was accepted mainly after the Second World War and it was widely applied in the 1960s. Between 1950 and 1973, which is described as "Golden Age" in the development literature was the period of high increases both in the growth rate and foreign trade in the world economy. However, with the effect of the 1970s being a very challenging for the world economy, the economic policies that were open economy after the 1980s and focused on market mechanism rules came to the fore. Moreover, it is seen that the planned development tendency has increased again in the last 10 years in the worldwide, albeit partially for different reasons compared to the past. In this study, firstly, the conceptual framework of planned development is discussed and the reasons of planning are tried to be explained in detail. After this, the historical evolution of the planned development practices in the world and Turkey, prominent economic policies in this process and, changes in development concept are tried to be examined. In this regard, the newly introduced Turkey's Eleventh Development Plan's highlights, its different or new features, its predicted growth model, priorities, basic macroeconomic policy and objectives are examined. In this Plan; based on competitiveness and efficiency, export oriented, a stable growth model in which domestic savings are more effective than the past is envisaged. It is seen that the prioritization quality of the plan is high and special attention is given to the development of the industry. In this context, a qualified transformation is expected in the sectoral composition of production.*

**Keywords:** *Turkish economy, planning, development plan, industrialization, import substitution, market mechanism.*

### **Giriş**

Planlama, iktisadî ve sosyal alanda plan yapmadan erişilemeyen tutarlı hedef setine optimal bir gelişme sağlanarak erişebilme çabası olarak tarif edilebilir.

Dünya'da planlı kalkınma modelinin esasen İkinci Dünya Savaşından sonra yaygın olarak uygulanmaya başladığı görülmektedir. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı, piyasa mekanizması kurallarına dayalı iktisadî gelişme anlayışına olan güveni

sarsmış, kalkınma literatüründe fiyat mekanizmasının optimal kaynak dağılımı sağlamada ki yetersizliği geniş bir şekilde dile getirilir olmuştur.

Ayrıca, İkinci Dünya Savaşı'nın ekonomilerde oluşturduğu tahribatın ekonomilerin kendi işleyişi içerisinde giderilemeyeceği düşüncesi ve 1960'lı yıllarda az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin iktisadî yapılarını dönüştürerek gelişmiş ekonomilere yakınsama çabaları da planlı kalkınma anlayışının bu yıllarda dünyada yaygın olarak kabul görmesinde etkili olmuştur.

Bu çerçevede, 1950-1973 yılları arası, dünya ekonomisinde gerek büyüme gerekse dış ticarete yüksek artışların olduğu döneme karşılık gelmektedir. Ancak, 1970'li yılların dünya ekonomisi için bir hayli zorlu geçmesinin de etkisiyle, ekonomide piyasa kurallarının işletilmesi gerektiği tekrar savunulmaya başlanmış, 1980'li yıllardan sonra ekonomide kamu ağırlığının azaltılmasını öneren, dışa açık ve piyasa kurallarına ağırlık veren iktisat politikaları öne çıkmıştır. Yaşanan bu süreçte planlı kalkınma modeli uygulayan ülkelerde, genel olarak, ekonomide piyasa mekanizması kurallarının işleyişi ve planlama eylemi birlikte yürütülmekte, uzun dönemde piyasa mekanizmasına daha fazla ağırlık verme eğilimi güçlenmektedir. Bununla birlikte, geçmişe kıyasla kısmen farklı gerekçelerle de olsa, planlı kalkınma uygulamalarının son 10 yılda dünya genelinde arttığı görülmektedir.

Türkiye'de, ilk örnekleri daha eskiye gitmekle birlikte, 1960 yılından günümüze kadar süren planlı kalkınma döneminde 1980'li yıllara kadar ithal ikameci politikalar, 1980 sonrasında ise serbest piyasa kurallarının işletilmesine ağırlık veren, dışa açık, ihracata dayalı ekonomi politikaları ana eksenini oluşturmuştur. Son dönem kalkınma planlarında ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesine, özel sektör öncülüğünde rekabetçi üretimin ve verimliliğin artırılmasına, beşerî sermayenin ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesine ve kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılmasına

önem verildiği, aynı zamanda stratejik planlama niteliğinin de artırıldığı görülmektedir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde planlı kalkınmanın kavramsal çerçevesi ele alınmaktadır. Bu kapsamda, öncelikle piyasa mekanizması aksaklıkları ve optimal kaynak dağılımındaki yetersizlikler üzerinde durulacaktır. Bununla birlikte, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin kendine özgü durumları analiz edilerek planlı kalkınmanın gerekçeleri ortaya konmaya çalışılacaktır. Daha sonra; büyüme, kalkınma ve planlama kavramları irdelenerek, plan türleri ve niteliklerine yer verilecektir. Son olarak, planlama eylemi ile piyasa mekanizması kurallarının birlikte yürütüldüğü yol gösterici planlama yöntemi incelenmeğe çalışılacaktır.

İkinci bölümde, dünyada ve Türkiye’de planlı kalkınmanın tarihsel gelişimi incelenmektedir. Bu çerçevede, her bir dönemde uygulanan ekonomi politikalarının özel yanları dikkate alınarak, dünyada planlı kalkınma süreci 1950-1973 yılları ve 1980 yılı sonrası ayrımını da içerecek şekilde irdelenecektir. Ayrıca uluslararası düzeyde kalkınma gündeminin önemli uğraş alanları olan yoksulluk, insani gelişme ve sürdürülebilir kalkınma konuları ele alınacaktır. Daha sonra, Türkiye’de geçmişten günümüze kalkınma politikalarının seyri ayrıntılı olarak değerlendirilmeğe çalışılacaktır. Bu doğrultuda, Cumhuriyetin ilk yılları, 1930’lu yılların Beş Yıllık Sanayi Planları ve Türkiye’nin Planlı Kalkınma dönemi incelenecek, 1960’lı yıllardan günümüze uygulanan kalkınma planlarının temel politika tercihleri irdelenecektir.

Son bölümde, yeni uygulamaya konulan Türkiye’nin On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) ele alınmaktadır. Öncelikle Plan’ın amacı, yapısı, öne çıkan yanları, farklı ya da yeni özellikleri, öngördüğü büyüme modeli, temel makroekonomik politika ve hedefleri incelenecektir. Daha sonra, Türk ekonomisinin geldiği noktada piyasa mekanizması kurallarının daha etkin işletilmesine yönelik Plan’da öngörülen politikalar ve bu kapsamda devletin rolü

ya da temel işlevlerinin neler olacağı irdelenmeğe çalışılacaktır. Son olarak, Plan'ın öne çıkan yanlarından birisi ve en temel önceliği olan sanayileşme konusu ele alınacaktır. Bu kapsamda, sanayinin temel yapısal nitelikli sorunları ortaya konularak Plan'da sanayiye atfedilen önem, üretimin sektörel kompozisyonunda öngörülen dönüşüm, öncelikli sektörler ile öngörülen politika ve hedeflere yer verilmeğe çalışılacaktır.

## 1. Kavramsal Çerçeve

### 1.1. Planlı kalkınmanın gerekçeleri

İktisadi literatür, serbest piyasa şartları ve tam rekabet koşulları altında fiyat mekanizmasının ekonomide optimal kaynak dağılımı sağlamasını öngörmektedir. Optimal kaynak dağılımıyla, iktisadî faaliyetlerden en yüksek geliri elde etmeyi mümkün kılacak şekilde mevcut kaynakların farklı kullanımlar arasında en uygun biçimde ve miktarlarda dağıtımını sağlamış olacaktır. Dolayısıyla, tam rekabet şartlarında iyi işleyen bir fiyat mekanizması, kaynakların alternatif kullanımlar içinde en doğru şekilde kullanımını mümkün kılacaktır (Günsoy, 1997: 151; Öney, 1985: 7-8).

Ancak, bilhassa az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin özellikleri, fiyat sistemindeki yapısal bozukluklar ve piyasa aksaklıkları nedeniyle bu ülkelerde oluşan piyasa fiyatları, "tam rekabet koşullarındaki arz talep dengesinin sağladığı fiyatlar olmadıkları için marjinal sosyal maliyetleri yansıtmayacak ve optimal kaynak dağılımı sağlanmayacaktır". Bu nedenle bu ülkelerin kalkınması bakımından planlı kalkınma modeli önerilerek, planlama ile ekonomide kaynakların alternatif kullanımlar arasında en doğru seçiminin mümkün kılınabileceği belirtilmektedir (Öney, 1985: 8-9).

#### 1.1.1. Piyasa mekanizması aksaklıkları ve optimal kaynak dağılımındaki yetersizlikler

Bilindiği üzere liberal iktisadî anlayış veya klasik iktisat, ekonomide dengenin iktisadî mekanizmalar yoluyla kendiliğinden sağlanacağı görüşünden hareketle ekonomiyi müdahale edilmemesi gerektiğini

savunmaktadır. Arz ve talebe göre belirlenecek fiyatlar; tüketim, yatırım ve üretim kararlarını oluşturacak, tüketiciler ve üreticiler davranışlarını fiyatlara göre düzenleyerek en faydalı ya da karlı girişimlerini serbestçe yapacaklardır. Böylece, Klasik düşüncede, serbest piyasa şartlarında girişimcilerin kar motifyle sermaye birikimini sağlayacağı, piyasada atıl kaynakların bulunmayacağı öne sürülmekte, ayrıca Mahreçler Kanunu (Say Kanunu) çerçevesinde her arzın kendi talebini oluşturacağı ve piyasada talep yetersizliğinin de olmayacağı kabul edilmektedir (Kazgan, 2000:102-103; Kepenek ve Yentürk, 1994:183; Öney, 1985:1-2).

Piyasa ekonomisinde, ekonomik faaliyetlerin koordinasyonunun bizzat piyasalar tarafından gerçekleştirildiği, tam rekabetin geçerli olduğu piyasalarda fiyat mekanizmasının “görünmez el” işlevi gördüğü ve çok sayıda alıcı ile satıcının kendi çıkarlarını en yüksek kılmaya çalışırken, aynı zamanda bütün toplumun yararının sağlanmasına da hizmet edildiği kabul edilmektedir. Bu ekonomik anlayış çerçevesinde faktör piyasalarında tam istihdamın kendiliğinden sağlandığı düşünülmekte, devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiği savunulmaktadır. Devlet; piyasanın etkin işlemesine katkı sunmalı, ekonomik aktiviteleri ve bireysel davranış özgürlüklerini güvence altına almalı, ayrıca hukuk sisteminin işler kılınması ve iç ve dış güvenliğin sağlanması gibi piyasa mekanizmasının gerçekleştiremeyeceği veya özel sektörün yerine getiremeyeceği faaliyetleri yürütmelidir (Günsoy, 1997: 148-149). Ancak, Günsoy (1997:149) ve Öney (1985:8-12,16)’in de belirttiği gibi, gerçek dünyada yukarıda bahsedilen tam rekabet koşullarıyla işleyen bir piyasa mekanizması olmadığı gibi, beklenen sonuçların piyasada kendinden ortaya çıkmadığı da bir gerçektir.

Bu çerçevede, 1950 ve 1960’lı yılların kalkınma iktisadî literatürü, gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik geriliğin ana sebebini piyasa mekanizmasının yetersizliğine bağlamakta ve kamu politikalarını ekonomideki eksiklikleri giderme vasıtası olarak görmektedir (Chowdhury and Kirkpatrick, 1994: 1).

Piyasa fiyatlarının marjinal sosyal maliyetleri yansıtmamasının, fiyat mekanizmasının iyi işlememesinin, başka bir ifadeyle piyasada oluşan fiyatların tam rekabet koşullarında arz talep dengesinde oluşan fiyatlardan farklı olmasının nedenleri olarak, her biri sebepleri ve ekonomiye etkileri bakımından etraflıca analizi gerektiren;

- Asgari ücret tespiti, gümrük vergileri, kotalar, faiz politikaları ve kur rejimleri gibi kamusal politikalar ya da devlet müdahaleleri ile,
- Asimetrik bilgi ve fiyat istikrarsızlıkları, kamusal ihtiyaçlar, tarımsal piyasaların özellikleri, dışsallıklar, tekelci eğilimler, ölçek ekonomileri ile faktör mobilitesindeki düşüklükler gibi temel hususlar gösterilebilir (Chowdhury and Kirkpatrick, 1994:1; Günsoy, 1997:150-174; Öney, 1985: 8-12).

Ayrıca günümüz dünyasında piyasalarda rekabetin sadece fiyat bazlı olmadığı, fiyatın yanı sıra nitelikli ürünlerde gittikçe kalite, tasarım ve ürün farklılaştırmasının önem kazandığı da bir gerçektir (Bedir, 2009:39-43;2012:187-191; Günsoy, 1997:150).

Bahse konu hususlar, sadece gelişmekte olan ülkelerde değil fiiliyatta hemen hemen bütün ülkelerde geçmişten günümüze farklı nitelik ve boyutta görülen uygulamalardır. Dolayısıyla, fiyat mekanizmasının günümüz gelişmiş ülkelerin de dahi mükemmel işlediği ve piyasa fiyatlarının tam rekabet şartlarında oluştuğunu söylemek güçtür (Öney, 1985:16).

### ***1.1.2. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin kendine özgü durumları***

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ekonomilerden farklı ve kendi ülke ekonomilerine özgü sorunları bulunmaktadır. Her şeyden önce, bu ülkeler daha fazla nüfus baskısı altındadır. Yüksek düzeyde olan ve hızla artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılayacak, genç nüfus yapısını bir fırsat penceresine dönüştürebilecek ve bir bütün olarak toplumda iktisadî ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirecek kapsamlı politika setlerine daha fazla

ihtiyaç duyulmaktadır. Aynı zamanda bu ülkelerin bir “yoksulluk çemberi” içerisinde olduğu belirtilmektedir. Bu sorunun hem arz yönlü hem de talep yönlü yanları bulunmaktadır. Talep yönü açısından analiz edildiğinde, bu ülkelerdeki kişi başına reel gelirdeki düşüklük tasarruf düzeyinin düşük olmasına ve yatırımların yetersiz kalmasına sebep olmakta; kıt sermaye, düşük verim ve neticede düşük düzeyde kişi başına gelirle karşı karşıya kalınmaktadır. Arz yönüyle analiz edildiğinde, düşük kişi başına gelir satın alma gücünün yetersiz kalmasına ve dar bir piyasaya yol açmakta, bu durum girişimcilerin yatırım yapma arzusunu engellemekte ve küçük kapasitelerde üretim, düşük verim ve düşük düzeyde kişi başına gelirle iktisadî hayatın sürdürülmesine yol açmaktadır (Öney, 1985: 12-14).

Diğer bir husus da az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin dış ticaretine ilişkindir. Serbest uluslararası ticaretle, gelişmekte olan ülkelerdeki teknolojik gelişmeler ve az gelişmiş ülkelerin temel ihraç ürünlerinde talebin esnek olmaması gibi nedenlerle, az gelişmiş ülkelerin dış ticaretten beklenen yeterli faydayı sağlayamadığı ve dış ticaret hadlerinin sanayileşmiş ülkeler lehine işlediği belirtilmektedir (Günsoy, 1997: 169; Öney, 1985: 15).

Yukowa (1988:19), gelişmekte olan ülkelerde beşerî sermayenin, üretim için tamamlayıcı faktörlerin ve ara mallarının yetersiz olduğu ve piyasa mekanizmasının gelişmiş ülkeler gibi etkin olmadığını belirterek bu hususların özel girişimcilerin piyasa sinyallerine dayalı hareket imkanlarını kısıtladığına vurgu yapmaktadır.

Bu çerçevede, fiyat mekanizmasındaki bozukluklar nedeniyle piyasa fiyatlarının optimal kaynak dağılımını sağlamada ki yetersizliğinin, ekonomilerin karşılaştığı darboğaz ve denge-sizliklerin giderilmesi, gelişmekte olan ülke ekonomilerinin kendine özgü sorunlarının ve yapısal değişim ihtiyaçlarının üstesinden gelinebilmesi ve kaynakların rasyonel kullanılması bakımından planlı kalkınma önerilmektedir (Günsoy, 1997: 173; Öney, 1985: 9, 15; Yukowa 1988:19).



Planlama teknikleri ile; tam rekabet şartlarında arz-talep dengesinin keşiştiği, faktörlerin marjinal verimine karşılık gelen gölge fiyatlar, başka bir ifadeyle faktör kullanımının fırsat maliyetleri esas alınarak kaynakların optimal dağılımı mümkün olabilecektir (Öney, 1985: 9, 15).

Ayrıca, planlama yoluyla yatırımların koordineli bir şekilde ele alınmasıyla, ekonomide üretim faaliyetlerinin ileri geri bağlantıları kurulabilecek, yan sanayilerinin oluşması sağlanabilecek, üretim faaliyetleri çeşitlenebilecek, dışsal ekonomilerden faydalanılarak birbirinden girdi alan ve talep yaratan entegre sanayi faaliyetleri oluşturulabilecektir (Günsoy, 1997:163; Öney, 1985: 11-12).

Bu düşüncelerden hareketle, Chowdhury and Kirkpatrick (1994:1); planlama belli bir zaman diliminde belirli niceliksel hedeflerin gerçekleştirilmesi faaliyeti olarak düşünüldüğünde, 1950'li yıllardan itibaren 300'den fazla kalkınma planı hazırlandığına işaret etmektedir.

### **1.2. Büyüme, kalkınma ve planlama**

Büyüme, milli gelirdeki reel artışı ifade eder. Daha açık ifadeyle, büyüme; bir dönemde üretilen tüm mal ve hizmetlerde bir önceki döneme kıyasla sağlanan artıştır. Örneğin büyüme oranı, reel GSYH'nın yıllık artış hızına karşılık gelir. Kalkınma; başta kişi başına gelir olmak üzere eğitim, sağlık, sosyal koruma ve çevre gibi konuları da içermekte, maddi hayat standardının çok daha ötesinde bir anlam taşımaktadır.

Arslan (2015:47), büyümenin kalkınmanın ilk adımı olduğunu belirterek, ekonomik büyümeyi toplumsal gelişmeye yönelik ekonomik ve sosyal dönüşümler izlemezse kalkınmanın gerçekleşmeyeceğine işaret etmektedir. Büyüme; bir ekonominin "kendi içsel güçlerinin dinamiği" ile ekonomik yapısında nicelik ve nitelik olarak artış ve gelişme kaydetmesidir. Kalkınma ise, ekonominin kendi içsel güçleriyle bu gelişme ve değişimi sağlayamaması nedeniyle, bilinçli olarak bunların işleyişini etkilemek, sosyal ve

ekonomik yapıya piyasanın kendi halinde gerçekleştireceğinden daha nitelikli bir durum kazandırmaktır (Kazgan, 2000: 263).

Pamuk (2012:17), bir ekonomide ekonomik büyüme ya da kişi başına gelir düzeyinin artırılmasının tek amaç olamayacağına işaret ederek, bu hususların ülke ekonomilerinin gelişmişliğini değerlendirmek için de tek başına yeterli olmayacağını belirtmektedir. Ülke ekonomilerinin başarı düzeyinin değerlendirilmesinde, toplam gelir düzeyinin yanı sıra, örneğin bu gelirin nasıl dağıldığı, toplumun eğitim, sağlık imkânlarının ne ölçüde iyileştiği, çevre şartlarının nasıl değiştiği de önem arz etmektedir. Ancak, ekonomik büyüme olmadan toplumun refah düzeyini artırmanın çok güç olduğuna da bir gerçektir.

Planlama ile, ülkelerin kamu düzeni içerisinde değişik kurumlar tarafından uygulamaya geçirilen iktisadî ve sosyal politikaların bütüncül ve birbirleriyle tutarlı bir yaklaşımla tasarlanması ve etkilerinin izlenmesi mümkün olacaktır. Aynı zamanda kamu yatırımlarının ülkenin ihtiyacı, sektörel gelişme dinamikleri ve kalkınma öncelikleri doğrultusunda fizibil alanları tahsis edilmesi, yatırımların planlanması ve uygulanması süreçlerinde belirli kurallar çerçevesinde kalınarak kaynak israfının önlenmesi sağlanabilecektir.

“Belli bir dönemde belirli sosyo-ekonomik amaçlara ve sayısal olarak ifade edilebilen hedeflere ulaşabilmek için, bu işle görevlendirilmiş organlar tarafından ve daha önceden saptanan amaçları kullanmak suretiyle belirli bir bölgede yürütülen faaliyetlerin tümüne iktisadî plancılık denir” (Öney, 1985:19).

Öney (1985:21) planlamayı bir anlamda “tahmin” yapmak olarak ifade etmektedir. Planlama faaliyetinin rasyonel olması, planlamayla topluma sağlanacak fayda ve oluşacak maliyetin ortaya konması; hedeflerin, gerçekleştirilmesinde zorlanılacak ölçüde yüksek olmaması, ancak ülke imkânlarına kıyasla düşük te saptanmaması gerektiği belirtilmektedir. Çünkü Öney (1985:22)’ye göre plan yapmak, planlama olmadan sağlanamayacak hedeflere ulaşabilmek

demektir. Yukowa (1998: 19) planlamayı, gelecekte ulaşılması öngörülen tutarlı hedef setine optimal bir büyüme patikası yoluyla erişme çabası olarak görmektedir.

### **1.3. Plan türleri ve nitelikleri**

Planlar; i) kapsadığı faaliyetler itibariyle kısmi ve genel planlar veya mikro ve makro planlar, ii) alan ölçeklerine göre ulusal ve bölgesel planlar, iii) amaçlanan yapısal dönüşümlere göre büyüme tipi ve kalkınma tipi planlar, iv) iktisadî ve sosyal hayattaki kontrol güçlerine göre emredici ve yol gösterici planlar ve v) uygulama süreleri itibariyle kısa, orta ve uzun dönemli planlar olarak sınıflandırılabilir. Uzun dönemli planlar genelde 20 yılın üzerindeki süreleri, orta vadeli planlar 5-7 yıllık süreleri kapsarken, kısa vadeli planlar orta ve uzun vadeli planların yıllık uygulama ayağı niteliğindeki programlar niteliğindedir.<sup>1</sup>

Ulusal kalkınma planı uygulayan 107 ülke ve 10 seçilmiş ülke bazında yapılan bir çalışmada, ulusal kalkınma planlarının yüzde 45 oranını teşkil eden en büyük kısmının beş yıllık süreyi kapsadığı, plan içeriğinde en önemli ağırlığın yatırımlar başta olmak üzere, kapasite geliştirme, ekonomik büyüme, yoksullukla mücadele ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerine verildiği görülmektedir (Chimhowu vd., 2019:83).

Planların hazırlık sürecinde; temel politika ve hedefler halkın iradesini yansıtan hükümetler tarafından belirlenip parlamentolar tarafından karara bağlanmakta, plan hazırlıkları uzman sorumlu birim tarafından kamu-özel ilgili tüm kesimlerin katkılarıyla yapılmaktadır. Plan hazırlıklarına katılım düzeyinin artırılması plan amaçlarının toplumca benimsenmesi bakımından, planın izleme ve değerlendirmesi ise planın uygulama performansı açısından önem arz etmektedir.

Chimhowu vd. (2019:83)'e göre kalkınma planlarının niteliği açısından kritik husus, doğru maliyet hesaplamasının yapılması ve

---

<sup>1</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Günsoy (1997: 138-140) ve Öney (1985: 40-50).

ihtiyaç duyulan kaynağın sağlanabilmesidir. Ancak kaynak analizinin, hazırlanan kalkınma planlarının en zayıf yanını oluşturduğuna işaret edilmektedir. Günümüzde uygulanan planların büyük çoğunda maliyet hesaplaması olmadığı ve yine az sayıda planda kaynakların nasıl sağlanacağını tanımlandığı tespit edilmektedir<sup>2</sup>

Bu çerçevede, Türkiye’de uygulanan Planlarla; bir yandan iktisadî, sosyal ve kültürel alandaki sorunların üstesinden gelinmesi ve amaçlanan gelişim ve dönüşümlerin gerçekleştirilmesi için rasyonel politika ve tedbirleri ortaya koyarken, diğer taraftan piyasa mekanizmasının daha iyi işlemesi için uygun ortamın tesisine çalışmaktadır. Türkiye’de uygulanan Planlar; kamu kesimi için belirli düzeyde emredici, belli başlı amaç ve öncelikler doğrultusunda özel sektörü teşvik edici, yol gösterici özellikte, nitelikli mikro hususları da içeren ulusal düzeyde ve makro ölçekte kalkınma planları olarak adlandırılabilir.

#### **1.4. Yol gösterici planlama**

Planlı kalkınmada kamunun rolünün ne olacağı, iktisadî ve sosyal faaliyetlerde nasıl ve ne ölçüde yer alacağı hususu önem arz etmektedir. Geçmişte belirli ülkelerde, bütün üretim araçlarının mülkiyetinin devlete ait olduğu, tamamen devlet öncülüğünde bir kalkınma ve emredici merkezi bir planlama anlayışı uygulanırken, yaygın olan uygulama fiyat mekanizmasının daha iyi işlemesini mümkün kılacak gerekli ortamı oluşturmaya yöneliktir. Dolayısıyla planlı kalkınmada ağırlıklı uygulama, örneğin Türkiye’de olduğu gibi, sadece kamu kesimi açısından belirli düzeyde emredici olurken, piyasa mekanizmasının işleyişindeki aksaklıkları da giderecek nitelikte, “yol gösterici” planlardır. Bu tür planlamaya “teşvik edici planlama” da denmektedir (Öney, 1985: 15-16, 46-49).

Kazgan (2000:264)’e göre, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde benimsenen Planlı kalkınma anlayışında, genel olarak, bir

<sup>2</sup> İncelenen 107 ülke planından, 79’unda belirli bir maliyet hesaplamasının olmadığı, yerli ve yabancı kaynaklara atıflarla yetinildiği görülmektedir.

yandan özel girişime, özel mülkiyet ve kar motifine önem verilmekte, diğer taraftan piyasa mekanizmasındaki aksaklıkları gidermek üzere yol gösterici planlamaya ve belirli alanlarda kamu yatırımlarına yer verilmektedir. Ancak bu uygulamalar 1980'li yıllardan sonra yerini daha çok serbest piyasa kurallarına, kamu kuruluşlarının özelleştirilmesine, yerli ve yabancı sermaye ayrımı yapılmaması yönündeki uygulamalara bırakmıştır.

Benzer şekilde Öney (1985:3)'e göre, planlı kalkınma modelini uygulayan ülkelerin çoğunda iktisadî sistem, sosyalist ekonomilerin emredici planlama anlayışından farklılaşarak, özel girişimi, özel mülkiyeti önemsemiş ve liberal ekonomilerin ana unsuru olan özel sektörde kar motifiyle kararların alınmasını benimsemiş, özel teşebbüsü teşvik edici olmuştur. Planlama yaklaşımı, emredici olmak yerine "kısmen emredici ve büyük ölçüde yol gösterici" olmuştur.

Yol gösterici nitelikteki planlama yaklaşımı, kamu ve özel sektörün birlikte ele alındığı, genellikle çok partili siyasi sisteme sahip, iktisadî ve sosyal kalkınmasını demokratik yollarla gerçekleştirmeyi benimseyen ülkelerde uygulanan planlama yaklaşımıdır (Öney, 1985: 49). Bu ülkelerde fiyat mekanizmasının işleyişi ile planlama eylemi birlikte yürütülmekte, uzun dönemde fiyat mekanizmasına daha fazla ağırlık verme eğilimi artmaktadır (Günsoy, 1997: 175).

Ayrıca, gelişmişlik düzeyi farklı ülkelerin planlama faaliyetleri de farklılık göstermiştir. Örneğin az, gelişmiş ve ya gelişmekte olan ülke planlarında yoksulluğun önlenmesine, ekonomide istikrarın sağlanmasına, sanayileşmeye, yeterli ve etkin bir tarımsal üretime, altyapı yatırımlarına, gelir dağılımının iyileştirilmesine ve bölgesel kalkınmaya öncelik verildiği görülmektedir. Diğer taraftan, daha ileri düzeyde gelişmiş ülkelerde piyasa ekonomisinin daha iyi işlemesini mümkün kılacak idari ve kurumsal tedbirlere önem verilmiştir (Günsoy, 1997: 143-144; Öney, 1985: 3).

## 2. Planlı Kalkınmanın Tarihsel Gelişimi

### 2.1. Dünyada planlı kalkınma

Bugünkü anlamada kalkınma planı niteliğinde olmasa da ilk uygulamaların 19. yüzyıla kadar indiği görülmektedir. 1884 yılında Japonya hükümeti, "Sanayileşmek İçin Tavsiyeler" isimli otuz bölümden oluşan bir belgeyi yayımlamış, Almanya'da Birinci Dünya Savaşı yıllarında milli kaynakların seferber edilmesi amacıyla bir kısım planlama çalışmaları yapılmıştır. ABD'de 1919 yılında Harvard Üniversitesi'nde Ekonomik Araştırma Komitesi kurularak ekonomide tahmin çalışmaları başlatılmış, 1923 yılında İngiltere, Fransa ve İtalya'da bu türde tahmin çalışmalarına devam edilmiştir. 1920'li yıllarda sömürge idarelerindeki dünyanın birçok az gelişmiş bölgesinde, idarelerin amaçları doğrultusunda eğitim, ulaştırma ve enerji gibi alanlarda gelişme belgeleri uygulanmıştır. 1927 yılında Sovyetler Birliğinde merkezi kalkınma planları uygulamaya konmuş, 1930 yılında Latin Amerika ülkelerinde iktisadî gelişmeyi hızlandırmak amacıyla kalkınma kurumları, Hindistan' da Planlama Kurulu oluşturulmuştur. Ancak, ulusal ölçekte planlı kalkınma esas itibarıyla yaygın olarak İkinci Dünya Savaşından sonra başlamıştır. Bu dönemde hazırlanan ilk planların bir kısmının adeta kamu yatırım programı niteliğinde olduğu da belirtilmektedir.<sup>3</sup>

Bu çerçevede, iktisadî ve sosyal kalkınma için planlama daha önceleri sadece Sovyetler Birliğinde uygulanırken Savaş sonrasında özellikle gelişmekte olan ülkeler ağırlıklı olmak üzere hem gelişmekte olan ülkelerde hem de Batı Avrupa'da geniş bir uygulama alanı bulmuştur (Günsoy, 1997: 140; Öney, 1985: 1). Bunun temel bir nedeni olarak, "kalkınma sorunlarının uzun süre ihmal edilmiş olması" ve bu yıllara kadar hâkim konumdaki liberal iktisadî anlayışın "kalkınma konularının ele alınmasını engellediği" hususuna dikkat çekilmektedir (Öney, 1985:1).

<sup>3</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Günsoy (1997: 140) ve Urritia (1998:2).

### **2.1.1. Dünya ekonomisinde 1950-1973 dönemi**

1929 yılında başlayan Dünya Ekonomik Bunalımı, piyasa sisteminin “otomatik” işleyiş mekanizmasına olan güveni zayıflatmış, klasik iktisadî düşüncenin ciddi manada sorgulanmasına yol açmış, akabinde yaşanan İkinci Dünya Savaşı'nın ekonomilerde oluşturduğu tahribatın ekonominin kendi işleyişi içerisinde giderilemeyeceği ve kalkınma için ihtiyaç duyulan yatırımların yapılamayacağı düşüncesi baskın hale gelmiştir. Başta Keynes olmak üzere bu düşünceyi öne çıkaran iktisatçıların da etkisiyle, bilhassa az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler kalkınma hamlelerini klasik iktisadî düşünceden ayrılarak kalkınma planları çerçevesinde gerçekleştirmeye başlamişlerdir (Günsoy, 1997: 140; Öney, 1985: 2).

Dolayısıyla, dünya genelinde, planlı kalkınma yoluyla savaşın yol açtığı tahribatların giderilmesinin ve kalkınmanın hızlandırılmasının mümkün olacağı, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerin gelişmişlik farklılığının bu yolla giderilebileceği görüşü yaygın kabul görmüş, uluslararası kuruluşlar da bu görüş doğrultusunda tavsiyelerde bulunmuştur (Günsoy, 1997: 193).

Bu çerçevede, ülkelerin piyasa ekonomisi kurallarına dayalı iktisat politikalarının 1930'lu yılların ekonomik bunalımıyla karşılaşmasına da bir tepki ve çıkış yolu olarak 1945 yılından itibaren “Altın Çağ” olarak nitelendirilen yeni bir gelişme dönemine girilmiştir (Şenkal ve Sarıipek, 2007: 150). Esasen Keynesyen politikaların kabul gördüğü bu dönemde işsizlik bir talep sorunu olarak ele alınmış, cömert bir devlet anlayışı ve yüksek kamu harcamalarıyla ekonomide tam istihdamın sağlanması amaçlanmıştır (Özdemir, 2005: 150).

1945-1975 yılları arası aynı zamanda sosyal devletin “refah dönemi” olarak geliştiği bir dönem olmuş, bu dönemde refah devletinin bir yansıması olarak sosyal politikalar ulusal düzeyde gittikçe daha ağırlıklı ele alınmış, kalkınmanın entegre bir parçası olarak görülmektense kalkınma sürecinin ana unsuru haline gelmiştir (Midgley, 2013: 5-6; Türkoğlu, 2013: 279). Bu yıllarda

gerek ekonomik büyüme gerekse dış ticarete diğer dönemlere kıyasla çok daha yüksek artışlar elde edilmiştir.

**Tablo 1: Ortalama Büyüme (Yüzde)**

	1900-1913	1913-1950	1950-1973	1973-1987
16 OECD ülkesi	2,9	2,0	4,9	2,4
15 gelişmekte olan ülke	2,6	2,1	5,3	4,7
32 ülke	2,8	2,1	5,1	3,4

**Kaynak:** Maddison (1989: 33).

**Tablo 2: İhracat Artışı (Yüzde)**

	1900-1913	1913-1950	1950-1973	1973-1987
16 OECD ülkesi	4,8	1,0	8,6	4,2 <sup>1</sup>
15 gelişmekte olan ülke	4,8	1,1	5,9	6,9 <sup>1</sup>
32 ülke	4,8	1,1	7,4	5,5 <sup>1</sup>

**Kaynak:** Maddison (1989: 33). (1) 1973-1986 dönemi.

Yukarıdaki tablolardan görüleceği üzere, Maddison (1990)'un konu edindiği dönemler itibariye, 1950-1973 yılları arasında yıllık ortalama büyüme 16 Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ülkesinde yüzde 4,9, gelişmekte olan ülkelerin de dahil olduğu toplam 32 ülke genelinde yüzde 5,1 olmuştur.

Aynı eğilim ihracat artışında da görülmektedir. 1950-1973 yılları arasında 32 ülke genelinde yıllık ortalama yüzde 7,4'lük ihracat artışı, 1900-1987 yılları arasındaki tüm dönemlerin en yüksek ihracat artışı olmuştur.

Çalışmaya katkı sunması ve bütünlüğünün sağlanabilmesi bakımından, Maddison (1989) verilerinin son yılı baz alınarak Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) istatistiklerine dayalı olarak yapılan hesaplamalarda, 1987-2010 yılları arasında dünya ekonomik büyümesinin yıllık ortalama yüzde 2,7, miktar bazında dünya mal ihracatının yüzde 5,2 arttığı; son dönem 2010-2018 yılları arasında dünya hasılasında yine yüzde 2,7, ihracatın da yüzde 3,0 artış olduğu



görülmektedir<sup>4</sup>. Dolayısıyla, 1950-1973 arası dönem 20. yüzyılın başından günümüze kadar geçen süredeki en yüksek ekonomik büyüme ve dış ticaret performansının yaşandığı yıllar olmuştur.

Dünya ekonomisinde “Altın Çağ” olarak nitelendirilen bu yılların temel özelliklerinden biri de hükümet harcamalarının GSYH'ya oranındaki yüksek artıştır. Bu oranın, 1957 yılında yüzde 27'den 1973'te yüzde 37'ye arttığı; bu artışta sosyal güvenlik, eğitim ve sağlık harcamalarındaki artışların da büyük ölçüde etkisi olduğu belirtilmektedir (Maddison, 1989: 69).

### **2.1.2. Dünya ekonomisinde 1980 sonrası iktisat politikaları**

1970'li yılların dünya ekonomisi için bir hayli zorlu geçmesinin de etkisiyle, Bretton Woods'un altın ve dolar merkezli sabit kur sisteminden vazgeçilmek zorunda kalınmış, petrol fiyatlarındaki artış sonrası oluşan enflasyon ve durgunluğa karşı Keynes'yen politikaların çözüm olamadığı, ekonomide piyasa kurallarının işletilmesi gerektiği savunulmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda, 1980'li yıllarda ve sonrasında kamu harcamalarının ve refah devleti politikalarının kısılması, ekonomide devlet müdahalelerinin ve kamu ağırlığının azaltılması, KİT'lerin özelleştirilmesi, dış ticaretin ve sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılması şeklinde dışa açık ve piyasa kurallarına ağırlık veren iktisat politikaları öne çıkmıştır (Pamuk (2012:263-264).

Bulutay (2014:17)'e göre, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, 1950-1973 yılları arasının yüksek büyüme başarısı, dünya genelinde bütün bölgelerde yaşanmıştır. Ancak, bu yıllardan sonra<sup>5</sup> büyümede Asya (Japonya) hariç dünya genelinde yavaşlama yaşandığı belirtilerek, bu dönemin temel özelliklerinin Batı dünyasında yeni

---

<sup>4</sup> 1987-2010 yılları arası büyüme ve ihracat bilgileri WTO International Trade Statistics 2019, Statistical Tables, 2019, Chapter VIII, s.142, [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2019\\_e/wts2019chapter08\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2019_e/wts2019chapter08_e.pdf) (Erişim: 30.08.209) verilerine dayalı olarak hesaplanmıştır; 2010-2018 yılları için WTO (2019: 96)'dan faydalanılmıştır.

<sup>5</sup> Çalışmada, 1973 yılı sonrası için 1973-2001 yılları arası verileri konu edinilmektedir.

bir Klasik İktisadi yaklaşımın hâkim olması, bu yaklaşımın etki alanının bütün dünyada yayılması, planlama anlayışının terkedilmesi ve ekonominin serbest piyasa dinamiklerine bırakılması olduğuna işaret edilmektedir.

Bununla birlikte, Pamuk (2012:242), 1973 ve 1979 yıllarında petrol fiyatlarındaki artışların ödemeler dengesi ve uluslararası ticarete yol açtığı tahribata karşılık gelişmiş ülkelerin ekonomik dengelerini oluşturmak için talep kısıcı uygulamalarının da dünya ekonomisinde hızlı büyüme sürecinin kesintiye uğramasına da etkili olduğuna vurgu yapmaktadır.

Son yıllarda planlı kalkınma eğiliminin tekrar arttığı ortaya konmaktadır. Ekonomilerinde bir biçimde ulusal kalkınma planı uygulayan ülke sayısının 2006 yılında 62 iken 2018 yılında 134 ülkeye çıktığı ve son 10 yılda ulusal kalkınma planı uygulayan ülke sayısında iki katından fazla bir artışın olduğu görülmektedir. Bu durum, dünya nüfusunun yüzde 80'inin bulunduğu geniş bir coğrafyada ulusal kalkınma planlarının uygulandığına işaret etmektedir<sup>6</sup> (Chimhowu vd., 2019:76).

Ulusal kalkınma planlarındaki artış eğilimi, son 30 yılın hâkim anlayışı olan iktisadî liberalizasyon, piyasa ekonomisi ve deregülasyon politikalarına karşı bir reaksiyon niteliği taşımaktadır. Söz konusu politikaların; birçok yönüyle başarılı olmasına rağmen, 2008 krizinde olduğu gibi özellikle finansal ve döviz krizlerinin şiddetini ve etki alanını artırdığı, geniş ölçüde gelir eşitsizliğine yol açtığı tespitine işaret edilerek ülkelerin yeni bir ulusal planlama anlayışı geliştirdikleri belirtilmektedir (Chimhowu vd., 2019:77).

Ulusal kalkınma planı uygulayan 107 ülke ve 10 seçilmiş ülke bazında yapılan çalışmada, gelişmekte olan ve yükselen ülkelerin kalkınma planı uygulamalarında; yüksek düzeyde borçlu az gelişmiş

<sup>6</sup> Gelişmişlik düzeylikleri farklı olan Çin, Hindistan, Rusya, Kazakistan, Azerbaycan, Türkiye, Estonya, Litvanya, Hırvatistan, Brezilya, Arjantin, Meksika, Malezya, Pakistan, Birleşik Arap Emirlikleri, Güney Afrika, Mısır, Suudi Arabistan gibi gelişmekte olan ve yükselen ülkelerin yanı sıra az gelişmiş ülkelerin geniş bir kesiminde uygulandığı görülmektedir.

ülkelerin dış kaynak temini için yoksullukla mücadele ve insani gelişmişlik sağlamaya yönelik uygulamalarının bir programa bağlanması talebi, ülkelerin oldukça kapsamlı konular arz eden Birleşmiş Milletler 2030 yılı sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uyum çalışmalarının bir plan çerçevesinde yapılmasına gerek duyulması ve ekonomik küreselleşme kaynaklı fırsat ve tehditlere uyum ve korunma ihtiyacının etkili olduğu belirtilmektedir (Chimhowu vd., 2019:81).

## **2.2. Uluslararası düzeyde kalkınma gündemi**

Kalkınma konusu, günümüzde özellikle uluslararası kuruluşlarca iktisadî gelişmenin yanı sıra yoksullukla mücadele, insani gelişme ve sürdürülebilir kalkınma boyutlarıyla birlikte ele alınmaktadır.

### **2.2.1. Yoksulluk ve insanî gelişme**

Kalkınma iktisadının önemli bir konusu olan yoksulluk, farklı boyutlarıyla geçmişten günümüze hem gelişmiş hem de gelişmekte olan toplumlarının çözüm aradığı temel uğraş alanı olmuş, yoksullukla mücadele ulusal ve uluslararası düzeyde öncelikli gündem konusu olmaya devam etmiştir. Yoksulluk; zamanla, maddi gelir yoksulluğunu ifade eden mutlak yoksulluğun yanı sıra, toplumda gelir dağılımının da bir yansıması olan göreceli yoksulluk, insani yoksulluk ve çok boyutlu yoksulluk temelinde ele alınır olmuştur.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), İnsani Gelişme Endeksinin yanı sıra 1997 yılında İnsani Yoksulluk Endeksinin (İYE) yayınlamaya başlamıştır. İYE; gelişmekte olan ülkeler için İYE-1, ülkelerin gelişme farklılıkları da dikkate alınarak gelişmiş ülkeler için İYE-2 biçiminde yayınlanmıştır. 2010 yılında ise İYE yerine, yeni bir yoksulluk ölçme yöntemi olarak Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksinin (ÇYE) yayınlanmasına geçildiği görülmektedir. Bu endeks ile yoksulluk “yoksulluklar” temelinde, sağlık, eğitim ve

yaşam standardından oluşan üç boyutta ve bunların altında yer alan 10 göstergeden hareketle hesaplanmaktadır.<sup>7</sup>

OECD ülkelerinde 2016 yılında, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine göre, medyan gelirin yüzde 50'sinin altındaki gelire sahip nüfusun oranı cinsinden görelî yoksulluk oranı ortalama yüzde 11,7; hane halkı kullanılabilir gelire göre Gini katsayısı 0,32'dir (OECD, 2019:98,100).

Yukarıdaki göstergelerle aynı bazda olmak üzere, Türkiye'de 2017 yılında görelî yoksulluk oranı yüzde 13,5; Gini katsayısı 0,40'dır.<sup>8</sup> Bu çerçevede, Türkiye'de mutlak yoksulluğun giderilmesinde önemli yol kat edilerek aşırı mutlak yoksulluğun yok denecek düzeye indirildiği<sup>9</sup>, ancak görelî yoksulluk ve özellikle gelir dağılımında iyileştirme ihtiyacının devam ettiği görülmektedir.

Diğer taraftan, insani gelişme; insanın tercihlerindeki genişleme süreci olarak ifade edilmektedir. UNDP'ye göre insani gelişme açısından en kritik tercihler; uzun ve sağlıklı bir yaşam, iyi eğitim ve makul bir yaşam standardına sahip olmaktır. İnsanların tercihlerinin sınırsız olduğu, ancak bu üç temel tercihin sağlanmadığı durumda diğer tercihlere erişimin mümkün olamayacağı belirtilmektedir (UNDP, 1990:10).

İnsanı gelişme sadece belirli bir kesimini, hatta toplumun büyük bir kesimini değil, bütün kesimleri kapsayacak nitelikte olmalıdır.

<sup>7</sup> UNDP (2010: 221) ve Technical notes, [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2018\\_technical\\_notes.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2018_technical_notes.pdf)

<sup>8</sup> TÜİK, Yoksulluk İstatistikleri, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1013](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013), erişim: 30.08.2019.

TÜİK, Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri, [http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1011](http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011), erişim: 30.08.2019.

<sup>9</sup> Dünya Bankası'na önceleri kişi başına günlük 1, 2,15 ve 4,30 ABD Doları olarak kullanılan aşırı mutlak yoksulluk kıstaslarında zamanla revizeler yapılmış olup, hâlihazırda 1,9, 3,20 ve 5,50 ABD Doları olarak uygulandığı görülmektedir. Örneğin, Türkiye'de 2005 yılında aşırı yoksulluk durumu olan satın alma gücü cinsinden kişi başına günlük 1 doların altında yaşayanların oranı yüzde 0,01; 2015 yılında 2,15 doların altında yaşayanların oranı yüzde 0,06, 4,3 doların altında yaşayanların oranı yüzde 1,58 olmuştur. Bkz. TÜİK, Yoksulluk İstatistikleri, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1013](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013), erişim: 30.08.2019.

Ekonomik büyüme ve insani gelişme arasındaki ilişkinin otomatik sağlanan bir süreç olmadığına dikkat çekilerek, toplumda gelir dağılımının dengeli olmasının sürdürülebilir insani gelişmenin en etkin yolu olduğu belirtilmektedir (UNDP, 1990:3; 2018:1)

Bu çerçevede, 1990 yılından bu yana ülkeler itibariyle İnsani Gelişme Endeksi (İGE) hesaplanmakta ve İnsani Gelişme Raporlarında yayınlanmaktadır. Bu endeks değerine göre ülkeler düşük insani gelişme, orta düzeyde insani gelişme, yüksek insani gelişme ve en yüksek insani gelişme olarak dört gruba ayrılmaktadır. Türkiye 2018 yılında 189 ülke içerisinde 64. sırayla, yüksek insani gelişme grubu ülkeler arasında yer almaktadır (UNDP (2018: 22-25).

### **2.2.2. Sürdürülebilir kalkınma**

Sürdürülebilir kalkınma, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılama imkânlarından ödün vermeden şimdiki neslin ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Sürdürülebilir kalkınma; insanlık ve dünya için kapsayıcı, sürdürülebilir ve muhtemel güçlüklerle karşı dirençli bir gelecek inşa etmek adına iktisadî ve sosyal alanlarda uyumlu hareket etme gayretidir. Sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleş-tirilebilmesi bakımından iktisadî büyüme, sosyal içerme ve çevrenin korunması birlikte ele alınması gerekli üç temel unsurdur<sup>10</sup>.

Bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma için ekonomik büyümenin; toplumdaki bütün bireylere daha büyük fırsatlar sunan, gelir eşitsizliğini azaltan, temel yaşam standartlarını artıran, dengeli bir sosyal gelişmeyi destekleyen ve doğal kaynaklar ile ekosistemin bütüncül ve sürdürülebilir yönetimini teşvik eden niteliklerde olması gerektiğine işaret edilmektedir<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> United Nations, The Sustainable Development Agenda, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/> erişim: 01.09.2019.

<sup>11</sup> United Nations, The Sustainable Development Agenda, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/> erişim: 01.09.2019.

Sürdürülebilir kalkınma günümüzde, önemi giderek artan boyutta, hem ulusal düzeyde öncelikli bir konu, hem de uluslararası kuruluşlarca ele alınan temel bir gündem niteliği arz etmektedir.

Birleşmiş Milletlerce, ilki 2000 yılında ilan edilen Binyıl Kalkınma Hedeflerinden sonra, 2015 yılında 17 adet 2030 yılı Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri<sup>12</sup> uygulamaya konmuştur. Bu hedeflerle; öncelikle yoksulluğa ve açlığa son verilmesi, sağlıklı ve iyi eğitilmiş bireylerin yetiştirilmesi, iktisadî ve sosyal hayatta cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesi öngörülürken aynı zamanda temiz su ve enerjiye erişilmesi, yeterli iş imkanı ve ekonomik büyümenin sağlanması, sanayi, yenilik ve altyapının güçlendirilmesi, gelir eşitsizliğinin azaltılması, iklim değişikliklerinin etkilerinin giderilmesi gibi konularda bütüncül bir yaklaşımla gelişme sağlanması amaçlandığı görülmektedir (United Nations, 2015; 2019).

Sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle az gelişmiş, orta gelirli ve gelişmiş ülkelerin tümünde dünyayı koruyarak refah seviyesinin artırılması bakımından birlikte hareket etme amaçlanmakta ve UNDP vasıtasıyla da bu hedeflerin uygulanmasına destek sunulmaktadır. Bu alanda uygulanacak kalkınma stratejilerinin kaynak ihtiyacına işaret edilmekte, ülkelerin bu çabalarının küresel düzeyde işbirliğiyle desteklenmesi gerektiği belirtilmektedir.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Sürdürülebilir kalkınma hedefleri: 1) Yoksulluğun giderilmesi, 2) Açlığın giderilmesi, 3) Sağlıklı bireyler, 4) Nitelikli Eğitim, 5) Cinsiyet eşitliği, 6) Temiz su ve sıhhi şartlar, 7) Erişilebilir ve temiz enerji, 8) Yeterli iş ve ekonomik büyüme, 9) Sanayi, yenilikçilik ve altyapının geliştirilmesi 10) Gelir eşitsizliğinin azaltılması, 11) Sürdürülebilir şehir ve yaşam alanları, 12) Sorumlu üretim ve tüketim, 13) İklim eylemi, 14) Sudaki yaşamın korunması, 15) Karasal yaşamın korunması, 16) Barış, adalet ve güçlü kurumların tesisi, 17) Hedefler için ortaklıklar. (UNDP, Sustainable Development Goals, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>, erişim: 30.08.2019.)

<sup>13</sup> United Nations, Sustainable Development Goals, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>, erişim: 30.08.2019 ve UNDP, Sustainable Development Goals, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>, erişim: 30.08.2019.

Konuyla ilişkisi bakımından belirtmek gerekirse, On Birinci Kalkınma Planında Türkiye'nin bu alandaki çabalarına özel önem atfedildiği görülmektedir. Türkiye'nin gelişmekte olan ülkelere yönelik gerçekleştirdiği Resmi Kalkınma Yardımlarının (RKY) düzenli bir şekilde artış gösterdiği belirtilerek, 2018 yılı OECD Kalkınma Yardımları Komitesi (DAC) üye ülkeleri ile kıyaslandığında toplam RKY tutarı açısından 6'ncı sırada, RKY/GSMH oranı açısından ise 1'inci sırada yer aldığı işaret edilmektedir.<sup>14</sup>

### **2.3. Türkiye'de kalkınma politikalarının seyri**

Kapsamlı bir kalkınma planı nitelikleri olmasa da dünyada olduğu gibi Türkiye'de de, bilhassa yatırım alanlarında planlama tekniklerinin kullanılması yönündeki geçmiş tecrübelerinin 19. Yüzyıla kadar indiği görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğunun kara, deniz ve demiryolu taşımacılığını geliştirme girişimleri çerçevesinde, 1880 yılında bayındırlık alanında ilk planın hazırlandığı görülmektedir. Bu Plan'da devletin altyapı yatırımlarını gerçekleştirmesi, diğer alanlardaki yatırımların ise özel sektör öncülüğünde gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (Günsoy, 1997: 185) Ayrıca Günsoy (1997:186) çalışmasında bayındırlık alanında benzer planlama çalışmalarının 1908 yılında da yapıldığı ve II. Meşrutiyet dönemi altyapı yatırımlarının yönlendirilmesinde etkili olduğu belirtilmektedir.

#### **2.3.1. Cumhuriyetin ilk yılları: Birinci İzmir İktisat Kongresi**

Birinci İzmir İktisat Kongresi olarak ifade edilen Türkiye İktisat Kongresi 17 Şubat - 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir'de toplanmıştır. Henüz Cumhuriyet ilan edilmeden önce, Lozan barış görüşmelerinin kesildiği dönemlerde iktisat kongresinin toplanması Cumhuriyetin ilk yıllarında iktisadî kalkınmaya verilen önemin ve nasıl bir iktisadî kalkınma politikası öngörüldüğünün anlaşılması bakımından oldukça kıymetlidir (Pamuk, 2012: 181).

---

<sup>14</sup> Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Planlar ve Programlar- On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/On-Birinci-Kalkinma-Plani.pdf>, s.24-25.

Kongreye tüccarlar, sanayiciler, çiftçiler ve işçilerden oluşan dört kesimden 1.135 delege katılmıştır. Her grubun talep ve düşüncelerini ayrı ayrı hazırladığı İktisat Esasları karar tasarıları görüşülüp karara bağlanmış, ayrıca Kongre kararları da 12 madde halinde Misak-ı İktisadi Kararları olarak ilan edilmiştir. Belirli hususların özetle belirtilmesi gerekirse, Misak-ı İktisadi Kararlarının;

- 3.maddesinde, bütün çalışmalarının gayesinin iktisaden memleketi yükseltmek olduğu,
- 4.maddesinde, tüketilen malların mümkün olduğunca üretilmek istendiği ve ulusal üretimi sağlamak için gerektiğinde geceli gündüzlü çalışmak kararlılığında bulunduğu,
- 5.maddesinde madenlerin kendi ulusal üretimi için işletileceği,
- 7. maddesinde bilgi ve eğitime önem verileceği,
- 9. maddesinde Türk diline ve kanunlarına uyulması şartıyla yabancı sermayeye karşı olunmadığı, bilim ve sanat yeniliklerinin nereden olursa olsun doğrudan doğruya alınacağı,
- 10. maddesinde serbest çalışmadan yana bulunduğu, işlerde tekel istenmediği belirtilmiştir (Türkiye Ekonomi Kurumu, 2003: 3-15).

Dolayısıyla, Kongre Kararlarıyla ülkenin üretim gücünü ve milli hasılayı artırmayı amaçlayan, eğitim, bilim, yenilik ve serbest girişimden yana, belli kurallar dahilinde yabancı sermayeye açık, madencilik gibi yerel kaynakların kullanılmasını mümkün kılan bir iktisadî anlayışın ortaya konduğu görülmektedir.

Kepenek ve Yentürk (1994), Türkiye İktisat Kongresinin her şeyden önce, i) iş alemindeki tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin sorun ve taleplerini tespit etmek, bu kesimlerin siyasi irade ile bütünleşmesini mümkün kılmak, ii) diğer yandan iktisat politikalarının gelecek seyri hakkında yerli ve yabancı sermaye sahiplerine güven vermek ve yön göstermek bakımından iti temel işlevine işaret etmektedir.



Bu çerçevede, 1920'li yılların iktisadî politikalarının temel özelliği; özel sektörü güçlendirmek, belirli kurallar çerçevesinde yabancı sermayeye açık olmak, devletin görevinin özel sektörün gücünün yetmediği yerde başlaması şeklinde sınırlı bir devlet müdahaleciliği olarak özetlenebilir. 1927 yılında kabul edilen ve özel sektör sanayi kuruluşlarına çeşitli teşvik ve destekler öngören Teşvik-i Sanayi Yasası bu açıdan anlamlı bir örnek teşkil etmektedir (DPT, 2009: 15; Günsoy, 1997: 187; Pamuk, 2012: 181).

### **2.3.2. Beş Yıllık Sanayi Planları**

1920'lerin sonunda başlayan Dünya ekonomik bunalımının liberal iktisadî gelişme anlayışını dünya genelinde sorgular hale gelmesi ve bu krizin Türkiye ekonomisinde ihracatta daralma ve ekonominin büyüme hızında yavaşlama<sup>15</sup> gibi etkileri de dikkate alınarak; 1930'lu yılların iktisat politikalarında sermaye birikiminin sağlanması ve sanayileşme açısından devletin daha etkin rol alması gereği kabul görmüş, bu çerçevede beşer yıllık sanayi planları uygulamaya konmuştur (Günsoy, 1997: 187; Kalkınma Bakanlığı, 2015:10).

1934 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı uygulamaya konmuştur. Bazı iktisatçılar tarafından kapsamlı bir plan niteliğinde olduğu düşünülmesine de 1934-1938 yıllarını kapsayan ve uygulamada önemli bir başarı elde edilen Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, kalkınmada sanayileşmenin gerekliliğini ortaya koyması ve o günkü şartlarda “devletin yeni sanayilerin kurulmasına öncülük etmesi ilkesini getirmiş olması” bakımından önem arz etmektedir. Örneğin, Sümerbank, Etibank gibi kamu iktisadî kuruluşlarının yanı sıra tekstil, kimya, kâğıt, cam, demir-çelik, şeker gibi tüketim ve ara malı sanayilerinde çok sayıda tesis bu dönemde hizmete açılmış ya

---

<sup>15</sup> Kalkınma Bakanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1954-2014 çalışması verilerine göre; 1928 yılında yüzde 10,8, 1929 yılında yüzde 21,5 olan GSYH'daki yüksek artışlar hız keserek 1930 yılında yüzde 2,5, 1931 yılında yüzde 8,2 olmuş, 1932 yılında yüzde 10,6 daralma yaşanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2015: s.10).

da temelleri atılmıştır (DPT, 2009:16; Günsoy, 1997:187-188; Polatoğlu, 2017: 58, 84; Öney, 1985: 23-24).

Polatoğlu (2017:84), ülkenin temel ihtiyaç maddeleri olan ve “üç beyaz” olarak adlandırılan un, şeker ve pamuk ihtiyacını sağlayacak sanayi tesislerinin bu dönemde kurulduğuna vurgu yapmaktadır.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planında elde edilen başarının etkisiyle, bu Plan'ın henüz süresi dolmadan, 1936 yılında 1938-1942 yıllarını kapsayacak İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanmıştır. İkinci Sanayi Planıyla; gıda, kimya gibi tüketim ve ara malı sanayileriyle birlikte madencilik, makina sanayii, denizcilik ve elektrik santralleri gibi yatırım malları sektörlerini de kapsayan daha geniş sanayi dallarının kurulması ve ihracat imkânlarının geliştirilmesinin hedeflendiği görülmektedir. Ancak İkinci Dünya Savaşı nedeniyle bu Plan uygulamaya konulamamış veya uygulaması madencilik uygulamalarıyla sınırlı kalmıştır (Günsoy, 1997: 189; Polatoğlu, 2017: 61-73, 84; Öney, 1985: 24).

Bunlarla birlikte, İkinci Beş Yıllık Sanayi Planıyla büyük benzerlikler içeren 1946 Yılı İvedili Kalkınma Planı ve Türkiye'nin savaş dönemi sonrası ekonomik politikalarını ortaya koyan bir metin niteliğindeki 1947 Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmış, ancak bunların uygulamasına geçilmemiştir (DPT, 2009:6; Günsoy, 190-191).

### **2.3.3. Türkiye'de planlı kalkınma**

Türkiye'de kurumsal nitelikte ve ulusal düzeyde planlı kalkınma dönemi 30 Eylül 1960 tarihinde 91 sayılı Kanun'la Başbakanlığa bağlı olarak Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) kuruluşuyla birlikte başlamıştır.

91 sayılı Kanunla; DPT'nin görevleri özetle, iktisadî ve sosyal politika ve hedeflerin tayininde hükümete yardımcı olmak, bakanlıkların iktisadî faaliyetlerinde koordinasyonu sağlamak, hükümetçe kabul edilen hedefler doğrultusunda uzun ve kısa vadeli planları yapmak, uygulamasını izlemek ve değerlendirmek, özel

sektör faaliyetlerinin teşvik ve tanzimine yönelik önerilerde bulunmak olarak belirlenmiştir<sup>16</sup>.

Daha sonra, 1961 Anayasasının 129. maddesinde Türkiye'nin iktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmasını planlamayla gerçekleştirileceği belirtilerek, 41. maddesinde, "İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak Devletin ödevidir" ilkesine yer verildiği görülmektedir<sup>17</sup>.

Bu çerçevede, Türkiye'de demokratik bir planlama anlayışının uygulanacağı ve planlı kalkınmanın demokrasi içerisinde gerçekleştirileceği, Türkiye'nin uygulayacağı kalkınma planlarının Sovyetler Birliği modeli emredici ve merkezi bir planlamadan ayrışacağı görülmektedir (DPT, 2009: 9,18; Günsoy, 1997:195,243).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963 yılında uygulamaya konmuş ve Plan'da esas itibariyle ithal ikamesine dayalı bir sanayileşme süreci öngörülmüştür. DPT'nin kuruluşu aşamasında, planlamanın temel yöntemleri konusunda OECD'nin desteğiyle Prof.Dr. Jan Tinbergen'in danışmanlığından da faydalanılmıştır. Bu yıllarda, uluslararası kuruluşların da makro planlamayı gündeme getirdiği, OECD'nin planlı ekonomiye geçişi desteklediği belirtilmektedir (DPT, 2009:7; Günsoy; 1997:194; Kepenek ve Yentürk, 1994:130; Pamuk: 2012: 235; Öney, 1985:5).

Türkiye'nin planlı kalkınma döneminde, planlama piyasa mekanizmasının bir tamamlayıcısı olarak görülmüş, piyasa mekanizmasının ve özel girişimciliğin geliştirilmesine çalışılmıştır. DPT, 1980'li yıllarda uygulamaya konan dışa açılma politikaları gibi ülkenin iktisadî ve sosyal dönüşümlerine ön ayak olan, fikri altyapısını hazırlayan, bunları Planlarda ortaya koyan ve

---

<sup>16</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. DPT (1986).

<sup>17</sup> TBMM, 1961 Anayasası, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>. Erişim: 27.08.2019.

uygulamada koordinasyonunu sağlayan kurum işlevini görmüştür (DPT, 2009:18).

Zamanla iktisat politikalarında değişim ile dünya ve Türkiye'nin değişen şartlarının da etkisiyle, DPT'nin mevzuatında ve kurumsal yapısında birçok değişiklikler olmuş<sup>18</sup>, 2011 yılında, 3.6.2011 tarihli 641 sayılı Kararname ile Kalkınma Bakanlığı olarak yapılandırılmıştır. Son olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çerçevesinde, 2018 yılında, 10.7.2018 tarihli ve 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı oluşturulmuştur. 24.7.2018 tarihli ve 13 sayılı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Strateji ve Bütçe Başkanlığının kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

13 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Strateji ve Bütçe Başkanlığının başlıca görevleri, özetle<sup>19</sup>;

- Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen temel hedef, ilke ve amaçlar çerçevesinde;
  - o Kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı Programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan, Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ile sektörel plan ve programları hazırlamak ve makro dengeleri oluşturmak,
  - o Söz konusu plan ve programların uygulanmasını izlemek, değerlendirmek, gerektiğinde usule uygun olarak değişiklik yapmak veya teklif etmek,
  - o Kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların hazırlanması, uygulanması ve izlenmesine ilişkin genel ilke, esas ve usulleri tespit etmek; kamu idarelerinin stratejik

<sup>18</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. DPT (1986; 2006).

<sup>19</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Mevzuat-Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname Numarası:13) <http://www.sbb.gov.tr/mevzuat-cumhurbaskanligi-kararnameleri/> erişim: 30.08.2019.

planlarının kalkınma planı, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar ve orta vadeli programda belirlenen hedef ve amaçlara uygun olarak hazırlanmasını sağlamak, uygulamasını izlemek ve sonuçlarını değerlendirmek,

- Kısa, orta ve uzun vadeli makroekonomik tahminler yapmak; ekonomik modeller, dünya ekonomisi, ülke ekonomileri, ulusal ve uluslararası makroekonomik stratejiler konularında araştırmalar yapmak; iktisadî ve sosyal alanda konjonktürel gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek,
- Harcama ve bütçe politikalarının geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçe hazırlık çalışmaları sırasında uyacakları teknik ilke, esas ve usulleri tespit etmek ve bütçe hazırlık çalışmalarını koordine içinde yürütmek,
- Merkezi yönetim bütçe kanun teklif taslağını oluşturmak,
- Yedek ödenek taleplerini inceleyerek bunlardan Cumhurbaşkanınca uygun bulunanları karşılamak,
- Yıllık kamu yatırım programını hazırlamak, uygulamayı izlemek, yıl içinde gerekli değişiklik işlemlerini yapmak ve kamu-özel işbirliği projelerini analiz etmek

olarak belirlenmiştir. Bu görevlerden ilgisi itibarıyla belirli konularının Politika Kurullarının da görüşü alınarak Hazine ve Maliye Bakanlığı ile müşterek gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu görevler incelendiğinde; Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının oluşturulmasıyla daha önceleri DPT ve Kalkınma Bakanlığının görevleri arasında olan Plan ve Program çalışmalarının Başkanlık bünyesinde devam ettirilmesi öngörülmüştür. Aynı zamanda Plan ve Programların hazırlık ve uygulama aşamalarındaki maliyet boyutunun, başka bir ifadeyle Plan ve Program politikalarıyla yatırım ve cari bütçe kaynak boyutunun birlikte ele alınması mümkün kılınmıştır.

### 2.3.3.1. Kalkınma planlarının temel politika tercihleri

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulamaya konduğu 1963 yılından günümüze kadar geçen sürede on bir adet kalkınma planı uygulanmıştır. Kalkınma Planlarının temel iktisat politikası tercihlerini özetle şu şeklide sıralamak mümkündür.<sup>20</sup>

- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-1967) sanayide yüksek büyümenin sağlanmasına, altyapı yatırımlarına, eğitim ve istihdam konularına,
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968-1972) imalat sanayinin öncelikli sektör olarak geliştirilmesine, sanayinin ekonomideki payının hızla yükseltilerek sürükleyici bir sektör niteliği kazanmasına, tarımda ileri teknoloji ve yeniliklerin kullanılmasına, enerji ve ulaştırma sektörünün yatırımlarının artırılmasına,
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1973-1977) gelir seviyesinin artırılmasına, özel sektörün teşvikine önem verilmesine, sanayileşmenin özellikle ara ve yatırım malı üreten sektörlerde hızlandırılmasına ve dış kaynak bağımlılığının azaltılmasına,
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (1978-1983) ekonomide üretimin artırılmasında ve çeşitlendirilmesinde kamu girişimlerinin üretim güçlerinin geliştirilerek etkin bir yapıya kavuşturulmasına, yabancı sermaye girişinin kolaylaştırılmasına ve yatırım ve teknolojiye katkısının artırılmasına, ödemeler dengesinin iyileştirilmesine ve ekonominin kendine yeterli hale getirilmesine,

<sup>20</sup> Bu tespitler; geçmiş Kalkınma Planları incelenerek, Plan metinlerinin temel vurguları, daha önceki Planlara kıyasla öne çıkan farklı öncelikleri ve son dönemlerdeki Planların ana gelişme eksenleri ile DPT (2019) yayını dikkate alınarak yapılmaya çalışılmıştır. Ayrıca bkz. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Planlar ve Programlar, <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari>, erişim: 01.09.2019.

- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989) ekonominin işleyişinin piyasa kuralları içinde tanzim edilmesine, Türk ekonomisinin dışa açılmasına ve ihracata öncelik veren kalkınma politikalarına,
- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990-1994) büyümenin özel kesimin dinamizminden azami ölçüde yararlanılarak gerçekleştirilmesine, enflasyonun tedricen düşürülmesine, istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımının iyileştirilmesine, iktisadî faaliyetlerde kamunun düzenleyici ve yönlendirici olmasına,
- Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) Avrupa Birliği ile ya da genel olarak dünya ile bütünleşme sürecine uyumda yaşanabilecek sıkıntıları aşmak için yapısal değişim projeleri ile hukukî ve kurumsal nitelikte önlemlere,
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) ekonomik istikrarın sağlanması yanında, yapısal ve kurumsal düzenlemelere, AB'ye uyumun ve rekabet gücünün artırılmasına, bilgi çağına geçişin alt yapısının oluşturulmasına, bilgi ve iletişim teknolojileri sektörünün geliştirilmesine, teknoloji üretimi ve gelir dağılımındaki farklılıkların azaltılmasına,
- Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013) ekonomide rekabet gücünün ve istihdamın artırılmasına, beşerî gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesine, bölgesel gelişmenin sağlanmasına, kamu hizmetlerinde kalitenin ve etkinliğin artırılmasına,
- Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018) nitelikli insan ve güçlü toplum yapısının tesisine, yenilikçi üretim ve istikrarlı yüksek büyümenin sağlanmasına, yaşanabilir mekânlar ve sürdürülebilir çevrenin oluşturulmasına, kalkınma için uluslararası işbirliğinin sağlanmasına,
- On Birinci Kalkınma Planında (2019-2023) istikrarlı ve güçlü bir ekonominin tesisine, rekabetçi üretimin ve verimliliğin artırılmasına, yaşanabilir şehirler ve sürdürülebilir çevrenin

sağlanmasına, hukuk devleti, demokratikleşme ve iyi yönetim ilkelerinin egemen kılınmasına, ekonomide sanayinin başat rol oynamasına, öncelik verildiği görülmektedir.

Yukarıdaki özet çalışmada görüleceği üzere; planlı kalkınma döneminin ilk yıllarında Türkiye'nin kalkınma ihtiyacının gereği olan fiziki altyapı yatırımlarına ve beşerî sermayenin geliştirilmesine, hızlı bir sanayileşme ve kalkınma hamlesinin gerçekleştirilmesine önem verilmiştir. Zamanla, özel sektörün teşvikine ve iktisadî faaliyetlere daha geniş ölçüde katılımına, Türkiye'nin üretim yapısının ara ve yatırım mallarının üretimini gerçekleştirecek şekilde daha nitelikli kılınmasına ve ödemeler dengesi sorunlarının giderilmesine çalışılmıştır.

1980 sonrası Planlarda, 24 Ocak 1980 Kararlarının<sup>21</sup> da etkisiyle Türk ekonomisinin dışa açılmasına ve ihracata öncelik verilmesine, ekonominin işleyişinde piyasa mekanizmasının kurallarının daha yaygın tesisine, iktisadî faaliyetlerde kamunun düzenleyici ve yönlendirici yönünün güçlendirilmesine çalışılmıştır. 1990'lı yılların ortalarından sonra AB ya da gelişmiş dünya ekonomilerine uyuma, makroekonomik istikrara ve teknolojik dönüşüme, kurumsal ve yapısal düzenlemelere ağırlık verildiği görülmektedir.

Son dönem Planlarında ise ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesine, özel sektör öncülüğünde rekabetçi üretimin ve verimliliğin artırılmasına, eğitim, sağlık, sosyal koruma gibi beşerî sermayenin ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesine, bölgesel gelişmeğe ve kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılmasına önem verildiği, aynı zamanda stratejik planlama niteliğinin de artırıldığı görülmektedir.

<sup>21</sup> 24 Ocak Kararları; özünde, enflasyonun düşürülmesi ve istikrarın sağlanmasını, ekonomide kamu kesiminin ağırlığının sınırlandırılmasını, üretim girdilerinin maliyetinin azaltılması ve ihracatın teşvikini, KİT fiyatlama sisteminin düzenlenmesini, günlük döviz kuruyla TL'nin aşırı değerlenmesini önleyerek yerli ürünlere dış rekabet imkanı sunulmasını, yabancı sermaye girişinin özendirilmesi, finansal sistemin serbestleştirilmesi ve daha liberal dış ticaret uygulamalarını içermektedir (Günsoy, 1997:207, 224; Kepenek ve Yentürk, 1994:182-193; Pamuk, 2012:265-266;).



Bu şamada belirtmek gerekirse, yakın geçmişte 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde, bütçe sürecini başlatan ve üç yıllık dönemler itibariyle hazırlanarak her yıl yenilenen Orta Vadeli Programlar uygulamaya konmuştur. Orta Vadeli Programların ekonominin içinde bulunduğu şartlar da dikkate alınarak Kalkınma Planlarında yer alan politika ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde daha esnek ve stratejik bir planlama sürecine katkıda bulunduğu düşünülmektedir.

Orta Vadeli Programlar ekonomik ve sosyal politikaların daha sağlam zeminde yürütülmesine imkân sağlayan, ekonomide güven ve istikrara katkıda bulunarak kamu ve özel sektör açısından öngörülebilirliği artıran bir yol haritası niteliğinde belgelerdir (DPT, 2009: 28).

Dokuzuncu Kalkınma Planı<sup>22</sup> hariç bütün Planlar beşer yıllık orta vadeli dönemler için hazırlanmış, bazı Plan dönemleri arasında bir yıllık geçiş programları uygulanmıştır. Ayrıca, bu süreç içerisinde dört uzun gelişme perspektifi hazırlanmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planıyla ortaya konan 15 yıllık gelişme perspektifi (1963-1977) ilk iki Plan döneminde uygulanmış, Üçünü Beş Yıllık kalkınma Planıyla aynı zamanda 22 yıllık ikinci uzun dönem gelişme perspektifine (1973-1995) de yer verilmiştir. Üçüncü uzun dönem gelişme stratejinin (2001-2023) ise Sekizince Beş Yıllık Kalkınma Planı ile oluşturularak, uzun dönem kalkınma politikaları ve temel konularda 2023 hedefleri konmuştur. Son olarak, On Birinci Kalkınma Planı 15 yıllık bir perspektifin ilk beş yıllık dönemi olarak hazırlanmıştır.

Türkiye'nin planlı kalkınma döneminde, sanayileşmede esas itibariyle 1980'li yıllara kadar ithal ikameci politikalar, 1980 sonrasında ise dışa açık, ihracata dayalı ekonomi politikaları ana eksenini oluşturmuştur (Günsoy, 1997:223; DPT, 2009:23).

---

<sup>22</sup> AB süreci ve finansman dönemi de dikkate alınarak yedi yıllık (2007-2013) hazırlanmıştır.

İthal ikameci politikaların uygulandığı dönemlerde, özellikle ilk iki planda ekonomik büyüme ve sanayileşmede önemli gelişmeler sağlandığı, plan hedeflerine yakın gerçekleştirmelerin elde edildiği görülmektedir. Sanayide, yıllık ortalama olarak, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1963-1967) yüzde 10,9; İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1968- 1972) yüzde 9,1 ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1973-1977) yüzde 8,8 gibi yüksek büyümeler sağlanmıştır. Sanayideki büyümenin diğer sektörlerden yüksek olduğu görülmektedir. Belirtilen dönemlerde ekonominin genelinde büyüme sırasıyla, yüzde 6,6, yüzde 6,3 ve yüzde 5,2 olmuştur<sup>23</sup>.

Bu çerçevede, Türkiye 1980'li yıllara kadar, özellikle Birinci ve İkinci Kalkınma Planı dönemlerinde daha sonraki dönemlerine kıyasla yüksek büyüme oranları elde edilebilmiş ancak esas sorunu dış ticaret dengesindeki gittikçe artan olumsuzluklar oluşturmuştur (Gürsoy, 1997: 212,216).

Türkiye planlı kalkınma sürecine Güney Kore ile aynı yıllarda, 1960'lı yılların başında başlamış, her ikisinde de benzer bir yaklaşımla sanayileşmeye dayalı bir iktisadî kalkınma öngörülmüştür. Güney Kore; sektörel önceliklerinde çok daha seçici olmuş ve kamu teşviklerini buna göre uygulamış, iktisat politikalarında stratejik davranarak ihracatı, teknolojik gelişme ve verimliliği önceleyen dönüşümü gerçekleştirebilmiştir<sup>24</sup> (Gürsoy, 1997:208-215).

<sup>23</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Gösterge ve İstatistikler- Ekonomik Sosyal Göstergeler, Tablo 1-11 Plan Dönemlerinde Hedeflenen ve Gerçekleşen Büyüme Hızları <http://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/> erişim: 05.09.2019.

<sup>24</sup> 1960'lı yıllarda, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi sonunda Türkiye'nin ihracatı Güney Kore'nin iki katı iken, 1980'li yıllara gelindiğinde Güney Kore'nin ihracatı Türkiye'nin dört katına yakın olmuştur. Plan dönemleri sonu itibariyle yapılan analizlerde, Türkiye'nin ihracatı 1967 yılında 522 milyon dolardan 1983 yılında 5,8 milyar dolara yükselirken; Güney Kore'de 1966 yılında 250 milyon dolardan 1981 yılında 20,7 milyar dolara yükseldiği görülmektedir.

Bkz. TÜİK, temel İstatistikler, Yıllara Göre Dış Ticaret, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> erişim: 30.08.2019. ve Gürsoy (1997:208-213).

Günsoy (1997:2011), Türkiye ve Güney Kore'nin planlı kalkınma dönemine ilişkin mukayesesinde, Türkiye'nin ithal ikamesinden dış rekabete açık ve ihracata dayalı bir sanayileşmeye geç geçişinin dış ticaret dengesinde artan sorunlarla karşılaşmasında etkili olduğuna işaret etmektedir.

### **3. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)**

On Birinci Kalkınma Planı, TBMM'ce 18 Temmuz 2019 tarihinde kabul edilmiş, Resmî Gazete'nin 23 Temmuz 2019 tarihli mükerrer sayısında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Günümüz planlama anlayışının bir gereği olarak, Kalkınma Planlarının uygulamada başarısının sağlanabilmesi öncelikle katılımcı bir anlayışla hazırlanması ve toplumun her kesiminin katkısı alınarak Plan dokümanına olan sahiplenmenin artırılmasına bağlıdır.

On Birinci Kalkınma Planı hazırlık sürecinde, kamu çalışanı, özel kesim, sivil toplum kuruluşu temsilcisi ve akademisyenden oluşan üç bin beş yüzü aşkın kişinin bir araya geldiği 75 adet özel ihtisas komisyonu (ÖİK) ve çalışma grubu oluşturulmuş, görüşleri ve hazırladıkları raporlarla katkıları alınmıştır. Bununla birlikte, kalkınma önceliklerine yönelik olarak 81 ilde toplam 267 adet toplantı ve çalıştayın düzenlendiği, yerel düzeyde yaklaşık 12 bin kişinin katkısına başvurulduğu görülmektedir. Ayrıca, internet üzerinden "vatandaş anketi" yoluyla 19 bin kişiyi aşan bir katılımcı kitesinden plan önceliklerine dair görüş ve öneriler alınmıştır<sup>25</sup>.

#### **3.1. Plan'ın vizyonu, uzun vadeli amacı ve gelişme eksenleri**

15 yıllık bir perspektifin ilk beş yıllık süresini kapsayan On Birinci Kalkınma Planının vizyonu "daha fazla değer üreten, daha adil paylaştan, daha güçlü ve müreffeh Türkiye" olarak belirlenmiştir. Bu vizyon doğrultusunda, Plan'ın uzun vadeli kalkınma amacı,

---

<sup>25</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Planlar ve Programlar- On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/On-Birinci-Kalkinma-Plani.pdf>, s.2.

“milletimizin temel değerlerini ve beklentilerini esas alarak ülkemizin uluslararası konumunu yükseltmek ve halkımızın refahını artırmaktır”.

Plan'ın beş temel gelişme eksenini, başka bir ifadeyle beş ana odaklanma alanı bulunmaktadır. Bunlar;

- İstikrarlı ve güçlü ekonomi,
- Rekabetçi üretim ve verimlilik,
- Nitelikli insan ve güçlü toplum,
- Yaşanabilir şehirler ve sürdürülebilir çevre,
- Hukuk devleti, demokratikleşme ve iyi yönetim eksenleridir.

Plan'ın en temel uğraşının, her düzeyde rekabetçiliğin ve verimliliğin artırılması olduğu görülmektedir. Her bir gelişme eksenini altında, iktisadî ve sosyal kalkınma açısından kritik öneme sahip ilgili konular ele alınmakta, bu konulara dair plan dönemi öncelikleri, hedef ve politikaları ile bunları gerçekleştirmeye yönelik tedbirler ortaya konmaktadır.

Örneğin istikrarlı ve güçlü ekonomi gelişme eksenini kapsamında yurtdışı tasarruflarda kaydedilecek gelişmeler, ödemeler dengesi, enflasyon ve para politikası ile maliye politikası gibi makro konulara yer verilmektedir. Rekabetçi üretim ve verimlilik gelişme eksenini altında iş ve yatırım ortamı, ar-ge ve yenilik, dijital teknolojiler, sanayi, tarım, savunma sanayii, turizm, enerji, ulaştırma gibi yatay ve sektörel konular ele alınmaktadır.

Diğer taraftan, nitelikli insan ve güçlü toplum gelişme eksenini altında eğitim, sağlık, istihdam ve çalışma hayatı, gençlik, sosyal yardımlar ve yoksullukla mücadele gibi sosyal konular incelenmektedir. Ayrıca, yaşanabilir şehirler ve sürdürülebilir çevre gelişme eksenini altında bölgesel gelişme, şehirleşme, kırsal kalkınma ve çevrenin korunması gibi konular değerlendirilmekte; hukuk devleti, demokratikleşme ve iyi yönetim gelişme eksenini kapsamında adalet hizmetleri, güvenlik, sivil toplum, kamuda stratejik yönetim, e-

devlet, kalkınma için uluslararası işbirliği konularına yer verilmektedir.

### **3.2. On Birinci Kalkınma Planının öne çıkan yanları**

Dünyada ve Türkiye'de iktisat politikalarında zamanla yaşanan değişim, planlı kalkınmanın gerekçeleri ve gelişim süreci ışığında, On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)'nin öne çıkan yanlarını veya geçmiş Planlara kıyasla farklılaşan ya da yeni özelliklerini aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ilk kalkınma planı olması,
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı görev ve sorumlulukları çerçevesinde Plan hazırlıkları sürecinde Plan politikaları ile uyumlu kaynak analizinin ve özellikle Plan'ın uygulama sürecinde gerek duyulacak kaynak tahsisinin Plan hedef ve politikalarına uygun olarak hem yatırım hem de cari bütçe bakımından tek elden yürütülebilme imkânının olması,
- 15 yıllık uzun dönem gelişme perspektifiyle hazırlanmış olması ve bu dönemin ilk beş yıllık dilimini oluşturması,
- Bir kısmı daha önce farklı resmi dokümanlarda yer alan ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunun yüzüncü yılına denk gelen 2023 yılı hedeflerinin, her bir konu itibarıyla ayrı ayrı belirlenmiş olması (bkz. Ek)<sup>26</sup>,
- Dünyada üretim ekseninin yüksek gelirli ülkelerden Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkelere kaymakta olduğu; buna karşılık yüksek gelirli ülkelerin sahip olduğu üstünlüklerini teknoloji ve ticaret alanlarındaki korumacılık yaklaşımlarıyla devam ettirme çabasını sürdürdüğü bir dünya konjonktüründe uygulanmaya konulmuş olması,

---

<sup>26</sup> Plan'ın her bir konusu kapsamında yer alan 2023 hedefleri, anlamlı olacak şekilde ve sistematik bir biçimde toplulaştırarak Ek'te sunulmaktadır.

- Verimliliği odağına alan, ihracata dayalı, sanayi sektörünün başat rol üstlendiği istikrarlı bir büyüme modeli öngörülmesi, bu model çerçevesinde yüksek düzeyde üretken yatırımların yapılması ve bu yatırımlara en güvenilir finansman kaynağı sağlanması bakımından da yurtdışı tasarrufların artırılmasının hedeflenmesi,
- Plan döneminde, iş ve yatırım ortamının daha da geliştirileceğine, piyasa aksaklıklarının giderilmesine ve kurallı tam rekabetçi serbest piyasanın gelişiminin destekleneceğine vurgu yapılması,
- Kalkınmanın iktisadî boyutunun yanı sıra, kalkınma literatüründe ve uluslararası düzeyde giderek önem kazanan sosyal ve insani boyutuna önem verilerek, Türkiye'nin yüksek gelir grubu ülkeler ile en yüksek insani gelişmişlik seviyesindeki ülkeler arasına girmesinin amaçlanması,
- Dünya genelinde ülke içi gelir dağılımındaki bozulmanın gittikçe arttığı gerçeğinden hareketle<sup>27</sup>; kalkınmanın oluşturduğu refahın tüm toplum kesimlerince hissedilmesi ve yoksulluğun azaltılması bakımından Türkiye'de de önem arz eden gelir dağılımının iyileştirilmesi hususuna temel bir politika önceliği olarak vurgu yapılması,

<sup>27</sup> OECD (2019:98)'e göre, son 30 yılı aşan bir zaman süresinde, OECD ülkelerinin büyük bir çoğunluğunda zengin ve yoksullar arasındaki gelir açığı giderek artmıştır. Bu zaman diliminde GINI katsayısı 3 puan artarak OECD ülkeleri genelinde 0,32'ye yükselmiştir.

Geçmiş yıllarda gelir eşitsizliği, ülkelerin uyguladıkları politikaların da etkisiyle ülkeden ülkeye farklı hızlarda olmak üzere, hemen hemen bütün ülkelerde artmıştır. 1980'den günümüze, gelir dağılımındaki bozulma Kuzey Amerika ülkeleri, Çin, Hindistan ve Rusya'da oldukça yüksek olmuş, Avrupa ülkelerinde ise görece daha az bozulma gözlenmiştir (Alvaredo vd., 2018:9).

OECD ülkelerinde nüfusun en zengin yüzde 10'u en fakir yüzde 10'unun 1980'lerde 7,1 katı gelire sahipken, 1990'larda 8,1'e, 2000'li yıllarda 9,1'e yükselmiştir. Günümüzde bu oran 9,6'ya çıkmıştır. (OECD, 2015: 15).

- Sanayinin geliştirilmesine özel önem atfedilmesi, rekabetçi üretim ve verimlilik artışları için imalat sanayii odaklı bir yaklaşımın benimsenmesi,
- Sektörel önceliklendirmeğe gidilerek, belirli bir metodoloji çerçevesinde imalat sanayiinde öncelikli sektörlerin belirlenmiş olması,
- Öncelikli sektörlerde ve alanlarda teknolojik dönüşümün sağlanabilmesi ve rekabet gücünün artırılması amacıyla teknoloji üretme ve adaptasyon yeteneğinin geliştirilmesi, bu amaçla yapay zekâ, nesnelerin interneti, büyük veri, siber güvenlik, ileri malzeme, robotik, sensör teknolojileri gibi kritik teknolojilere ilişkin gelişim yol haritalarının hazırlanmasının öngörülmesi,
- Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma hedeflerinin Türkiye'nin öncelikleri doğrultusunda uygulanacak politikalara yansıtılması ve bu hedeflere ilişkin etkili bir takip ve gözden geçirme mekanizması oluşturulmasının öngörülmesi,
- Kalkınma için uluslararası işbirliğine yönelik ulusal kapasitenin geliştirilmesi, uluslararası kalkınma işbirliği faaliyetlerine ilişkin ülke ve bölge bazında öncelik ve stratejilerin belirlenmesi ve kalkınma yardımları alanında kurumsal, beşerî, mali ve hukukî altyapının güçlendirilmesinin amaçlanması.

### **3.3. Plan'da öngörülen büyüme modeli**

On Birinci Kalkınma Planında verimliliği odağına alan, sanayi sektörünün başat rol üstlendiği, ihracata dayalı istikrarlı bir büyüme modeli öngörülmektedir.

Büyümede kademeli bir artış düşünülmekte; Plan döneminin ilk iki yılında ekonomide yeniden dengelenme dönemine uygun bir büyüme öngörülmekte, ancak sonraki üç yılda hız kazanarak yüksek ve sürdürülebilir bir seviyeye ulaşması beklenmektedir.

Plan'da esasen yurtiçi tasarrufların etkili olduğu bir büyüme süreci öngörülmekte; üretken alanlara yönelik yatırımların istikrarlı ve yüksek düzeyde olması önemli görülmekte, bu yatırımların gerçekleştirilmesi bakımından en güvenilir finansman kaynağı olarak yurtiçi tasarrufların artırılması amaçlanmaktadır. Plan dönemi sonunda yurtiçi tasarrufların milli gelire oranının yüzde 30'un üzerine çıkarılması hedeflenmektedir.

Verimlilik ve yenilikçilik temelinde, sabit sermaye yatırımlarının Plan döneminde ortalama yüzde 5,3 oranında artması ve yatırımlardaki bu artışta özel kesim yatırımlarının sürükleyici olması beklenmektedir. Özel kesim sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının Plan döneminde 1,7 puan artması ve dönem sonunda yüzde 26,8'e ulaşması öngörülmektedir.

Teknolojik kapasitenin artırılması, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve beşerî sermayenin geliştirilmesine yönelik atılacak adımlarla toplam faktör verimliliğinin (TFV) Plan döneminde yıllık ortalama yüzde 0,3 artması ve dönem sonunda büyümeye katkısının yüzde 13,9'a ulaşması beklenmektedir.

Bu çerçevede; üretimin sektörel kompozisyonunda önemli bir değişim sağlanarak sanayinin yıllık ortalama yüzde 5,7 oranında büyümesi ve GSYH içerisindeki payının yüzde 24,2'ye yükselmesi hedeflenmektedir. Tarım sektörünün yıllık ortalama yüzde 3,1 oranında büyümesi ve GSYH içerisindeki payının yüzde 5,4'e gerilemesi; hizmetler sektörünün GSYH içindeki payının yüzde 60,1 olması beklenmektedir.

Bu süreçte; ekonominin, enflasyon oluşturmaman, kaliteli büyüme patikasına girmesini destekleyecek şekilde kamu mali disiplininin sürdürüleceği ve harcama politikasının plan hedeflerine azami düzeyde tesir edecek şekilde uygulanacağı belirtilmektedir. Program bütçe sistemine geçileceği, harcama gözden geçirmelerinin yapılacağı ifade edilerek, Plan dönemi sonunda GSYH'ya oranla merkezi yönetim bütçe açığının yüzde 2 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.



### **3.4. Plan'ın temel makroekonomik politika ve hedefleri**

On Birinci Kalkınma Planı ile Türkiye'nin iktisadî gelişmişlik açısından yüksek gelir grubu ülkeler arasına girmesi, insani ve sosyal gelişmiş bakımından en yüksek insani gelişmişlik seviyesindeki ülkeler arasında yer alması amaçlanmaktadır.

Kamu desteği ve özel sektör öncülüğünde sermaye birikimi ve sanayileşme sürecinin hızlandırılması, her düzeyde verimlilik artışları sağlanması, yurtiçi tasarrufların ve üretken yatırımların artırılması, üretimin ihracata dönük, yenilikçi ve ithalat bağımlılığı azalmış bir yapıya dönüşmesi öngörülmektedir.

Plan döneminde büyüme oranının yıllık ortalama yüzde 4,3 olması, dönem sonunda kişi başına gelirin 12.484 dolara ulaşması ve satın alma gücü paritesi (SAGP) cinsinden kişi başına milli gelirin 37.000 doları geçmesi beklenmektedir. Bu doğrultuda, 2023 yılında GSYH'nın cari değerle 1.080 milyar dolara, ihracatın 226,6 milyar dolara, ithalatın 293,5 milyar dolara ulaşması öngörülmektedir.

Plan dönemi boyunca, yıllık ortalama yüzde 2,8 oranında artışla 4,3 milyon yeni istihdam oluşturulması ve işsizlik oranının yüzde 9,9'a düşürülmesi öngörülmektedir. Özellikle kadınların iş hayatına katılımı artırılarak, işgücüne katılma oranının yüzde 56,4'e yükselmesi beklenmektedir.

Para politikasında fiyat istikrarını ve finansal istikrarı esas alan politika çerçevesine devam edilmesi, dalgalı döviz kuru rejiminin sürdürülmesi ve enflasyonun yüzde 5'e kademeli bir şekilde indirilmesi hedeflenmektedir.

Teknoloji transferi sağlayan uluslararası doğrudan yatırımların katkısıyla cari işlemler dengesinin finansman kalitesinde iyileşme sağlanması ve turizmde beklenen gelir artışıyla cari işlemler açığının milli gelire oranının dönem sonunda yüzde 0,9 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir.

### **3.5. Piyasa mekanizması kurallarının işletilmesi ve devletin rolü**

Rekabetçi bir üretim ortamının geliştirilmesi bakımından; kurallı ve işleyen bir serbest piyasa ekonomisi uygulamasının güçlendirilerek

sürdürülmesi öngörülmektedir. Bu doğrultuda, piyasaya giriş ve çıkışların kolaylaştırılması, piyasa aksaklıklarının giderilmesi ve tam rekabetçi piyasanın güçlendirilmesi çalışmalarının kararlılıkla sürdürülmesi hedeflenmektedir.

Temel dönüşüm kararlarının kamu, özel sektör, sivil toplum kuruluşları (STK) ve diğer bütün paydaşların katılımıyla oluşturulmasına özel önem verileceğine vurgu yapılmaktadır. Bu çerçevede, devletin düzenleyici ve denetleyici rolünün kuvvetlendirileceği, TCMB'nin fiyat istikrarını sağlamaya ve finansal istikrarı gözetmeye, bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumların piyasaların etkinliğini sağlamaya yönelik çalışmalarına devam edeceği belirtilmektedir.

Makroekonomik istikrarın tesis edilmesi, yatırım süreçlerinin iyileştirilmesi, iş ve yatırım ortamının daha da geliştirilmesinin yanı sıra özel sektör yatırımlarının artırılması bakımından farklı destek mekanizmalarının hayata geçirileceği belirtilmektedir.

Uluslararası doğrudan yatırımların özellikle sanayi sektörüne çekilmesi ve komple yeni yatırımların payının artırılması, kamu özel işbirliği uygulamalarının makroekonomik politikalarla uyumunun sağlanması, devletin kamusal fayda taşımayan üretimdeki payının azaltılması uygulamalarının sürdürülmesi, mevcut kamu iktisadî teşebbüslerinin faaliyetlerinin piyasada rekabeti bozucu etki oluşturmadan etkinlik ve verimlilik esasına göre yürütülmesi öngörülmektedir.

Kamu yatırımlarının tahsisinde toplumsal açıdan ihtiyaç duyulan ve özel kesim yatırımlarını yönlendirici fiziki ve sosyal sermayenin artırılmasına önem verileceği belirtilmektedir. Bu kapsamda; yüksek katma değer yaratan, istihdam artırıcı ve cari açığı azaltıcı özel sektör yatırımlarının önünün açılması için gerekli kamu altyapı yatırımlarının yapılacağı, kamu kaynak dağılımında öncelikli sektörlerin ön plana çıkarılacağı belirtilmekte; ayrıca kamu desteklerinin kurumsallaşmayı, ölçek büyütmeyi ve teknolojik

yeniliği teşvik edecek şekilde yeniden ele alınacağına işaret edilmektedir.

Böylece, yukarıda belirtilen hususlarla birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'nin uzun dönemdir uygulandığı "yol gösterici planlama" birikimi çerçevesinde serbest piyasa kurallarının işletilmesine, kamu kaynaklarının Plan öncelik ve hedefleri doğrultusunda tahsisine ve özel sektörü teşvik edici politikalara daha etkin bir şekilde devam edileceği görülmektedir.

### 3.6. Sanayileşme önceliği

On Birinci Kalkınma Planının sanayiye atfettiği öneme, sektörel önceliklerine, öngördüğü politika ve hedeflere ayrıntılı olarak geçmeden önce, bu aşamada sanayinin yapısal nitelikli bazı temel sorunlarına değinmekte fayda görülmektedir.

#### 3.6.1. Sanayinin yapısal nitelikli temel sorunları

Türk sanayiinin konjonktürel gelişmelere veya makroekonomideki iyileşmelere bağlı olarak zamanla etkileri hafifleyebilecek iş ve yatırım ortamı kaynaklı olumsuzluklar, finansman maliyetleri, döviz kurunda artış ve enflasyon baskısı gibi hususların yanı sıra esasen uzun dönemli üç temel yapısal sorunu bulunmaktadır. Bunlar; ekonomi içinde sanayinin payında görece düşüklük, yüksek teknoloji içerikli ürün ihracatında düşüklük, üretim ve ihracatta ithalata bağımlılık olarak ifade edilebilir.

**Tablo 3:** İmalat sanayiinin GSYH içerisindeki payı (2018 yılı, %)

ABD	11,6	İtalya	16,7
Almanya	23,1	Japonya	20,9
Avusturya	18,6	Macaristan	23,1
Brezilya	12,5	Meksika	18,3
Çek Cumhuriyeti	25,7	Polonya	19,4
Çin	29,0	Slovakya Cumhuriyeti	22,3
Güney Kore	30,4	Türkiye	19,8

**Kaynak:** OECD Data, Value added by activity, <https://data.oecd.org/natincome/value-added-by-activity.htm>, erişim: 07.09.2019.

**Not-** ABD verisi 2017 yılı, Brezilya verisi 2016 yılı, Çin verisi 2016 yılı, Güney Kore verisi 2017 yılı, Japonya verisi 2017 yılı, Meksika verisi 2017 yılı, Türkiye verisi 2017 yılı verileridir.

Türkiye ekonomisinde imalat sanayinin GSYH içerisindeki payı, diğer bir ifadeyle imalat sanayi katma değerinin toplam katma değer içindeki payı, hızla sanayileşen Çin ve Güney Kore'nin oldukça gerisindeyken, ekonomilerinde hizmet sektörlerinin görece daha ağırlıkta olması beklenen Almanya ve Japonya gibi gelişmiş ülkelerin de altında seyretmektedir. Çek Cumhuriyeti ve Slovak Cumhuriyeti gibi Doğu Avrupa ülke ekonomilerinde imalat sanayiinin payındaki yükseklik de dikkate değerdir.

**Tablo 4:** İmalat sanayii ihracatının teknolojik yapısı (% pay)

Teknoloji Yoğunluğu	Türkiye	Dünya ortalaması
	2018 Yılı	2016 Yılı
Yüksek	3,5	24,4
Ortanın Üstü	36,4	36,7
Ortanın Altı	27,6	15,0
Düşük	32,6	23,9
Toplam	100	100

**Kaynak:** TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri Aralık 2018, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30652>, erişim: 05.09.2019; Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019\\_Yili\\_Cumhurbaşkanlığı\\_Yıllık\\_Programı.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019_Yili_Cumhurbaşkanlığı_Yıllık_Programı.pdf), s. 185.

2018 yılında Türkiye'nin ihracatının yüzde 93,9'u, ithalatının yüzde 78,9'u imalat sanayiinde gerçekleşmiştir. Tablo 4'te görüldüğü üzere; Çin, Japonya, Güney Kore ve sanayisi güçlü Avrupa ülkeleri ile ABD'nin etkili olduğu dünya imalat sanayii ihracatında<sup>28</sup> yüksek teknoloji ürünlerinin payı yüzde 20'nin üzerindeyken, Türkiye'de oldukça düşük düzeydedir. Türkiye imalat sanayiinde geçmiş yıllarda düşük teknoloji sektörlerden orta teknoloji sektörlerine doğru bir geçiş gözlenirken, yüksek teknoloji ürünlerin ihracatında gelişme kaydedilememiştir. Türk sanayiinin, ortanın üstü ve bilhassa yüksek teknoloji sektörlerinin geliştirilip güçlendirilmesi ve sektörel kompozisyonunda nitelikli bir dönüşüm ihtiyacı önemini korumaktadır.

<sup>28</sup> Ülkeler itibariyle imalat sanayii ihracat verileri için bkz. WTO (2019:114, 146-149).

**Tablo 5:** Yatırım malı, ara malı ve tüketim malı ithalatı (Milyon Dolar)

	İthalat	
	2018 Yılı	Pay (%)
Sermaye (Yatırım) malları	29.301	13,1
Ara (Ham madde) malları	170.044	76,2
Tüketim malları	22.876	10,3
Diğerleri	817	0,4
<b>Toplam</b>	<b>223.039</b>	<b>100,0</b>

**Kaynak:** TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri Aralık 2018,

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30652> erişim: 05.09.2019.

Türkiye'nin ithalatı içerisinde ara malı ithalatının ağırlığı devam etmektedir. 2018 yılında, ithalatın yüzde 76,2'sinin ara malları ithalatından oluştuğu görülmektedir. Yüksek ara malı ithalatının; yerli ara malı ve hammadde kullanımını görece olarak azaltarak katma değeri düşüreceği, sanayi üretimini ithalata bağımlı kılacağı, üretim ve istihdam üzerinde olumsuz etki oluşturacağı açıktır.

### **3.6.2. Sanayiye yönelik temel politika ve hedefler**

On Birinci Kalkınma Planında sanayide kaydedilecek gelişmelere büyük önem atfedilmekte, Plan ifadesiyle; önümüzdeki dönemde "sanayi sektörünün başat rol üstlendiği" bir büyüme modeli öngörülmektedir. İmalat sanayiinde rekabet gücünün ve verimliliğin yükseltilmesi, yüksek katma değerli üretimin ve ihracatın artırılması amaçlanmaktadır.

Bu amaçla, ilgili her düzeyde rekabetçiliğin ve verimliliğin artırılması, teknolojiye dışa bağımlılığın azaltılması, üretim yapısının dönüştürülmesi ve imalat sanayii odaklı daha aktif sanayi politikaları uygulanması öngörülmektedir. Bu kapsamda, büyük ölçekli yatırımlara ve teknoloji yoğun sektörlerle öncelik verileceği ve üretim faaliyetlerinin her kademesindeki nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanmasına çalışılacağı belirtilmektedir.

Plan'ın öne çıkan en belirgin yanlarından biri, imalat sanayiinde yapısal dönüşümün sağlanması bakımından sektörel önceliklendirme yaklaşımının benimsenmiş olmasıdır. Bu yaklaşımla, imalat sanayii sektörlerinin "ticaret, üretim, katma değer, istihdam

ve teknoloji düzeylerinin karşılaştırılması ve sektörler arası ileri ve geri bağlantılarının analizi” sonucunda aşağıdaki sektörlerin öncelikli sektörler olarak belirlendiği görülmektedir.

- Kimya
- İlaç-tıbbi cihaz
- Makine-elektrikli teçhizat
- Otomotiv
- Elektronik
- Raylı sistem araçları

Bununla birlikte, imalat sanayiindeki öncelikli sektörlerle ilaveten tarım, turizm ve savunma sanayii öncelikli gelişme alanları olarak belirlenmiştir. Plan döneminde, yukarıda belirtilen öncelikli imalat sanayii sektörlerinde teknolojik gelişme, yenilik, ürün kalitesi ve verimlilik artışları sağlanması, üretim kapasitenin daha rekabetçi hale getirilmesi ve yüksek katma değerli üretimin artırılması hedeflenmektedir.

Öncelikli sektörlerin; Türkiye’nin üretim ve ihracatında ihtiyacı olan teknoloji yoğun yapıya dönüşümüne katkı sağlayacak orta-yüksek ve yüksek teknoloji sektörlerde yoğunlaştığı görülmekte, bu sektörlerin geliştirilmesinin aynı zamanda Ar-Ge talebini de artıracığına vurgu yapılmaktadır. Ayrıca bu sektörlerde kaydedilecek gelişmelerle, iç talebi karşılamakta yeterli olmayan ürünlerin üretiminin de artırılması öngörülmektedir.

Bu çerçevede, öncelikli sektörlerde; güçlü bir Ar-Ge ve yenilik yaklaşımının uygulamaya konulması, kritik teknolojilere yoğunlaşılması; iç talebe ve yerli sanayinin potansiyeline uygun, ihracatta rekabet gücünü artıracak ürün ve ürün grupları üretiminin entegre destek programlarıyla öncelikli olarak desteklenmesi hedeflenmektedir. Sanayide yerli üretimin ve teknolojik kabiliyetlerin geliştirilmesinde üst düzey karar almak üzere Cumhurbaşkanı başkanlığında ilgili kurumların en üst düzey yöneticilerinin katılımıyla “Sanayileşme İcra Kurulu” oluşturulması öngörülmektedir.

Savunma sanayiinde, milli teknolojiler ve yerli imkânlarla dışa bağımlılığı asgari seviyeye indirecek projelerin hayata geçirilmesi hedeflenmektedir.

Öncelikli sektörlerde ve alanlarda rekabet gücünün artırılması, teknolojik dönüşümün sağlanabilmesi bakımından önümüzdeki dönemde yüksek katma değer oluşturması beklenen kritik teknolojilerin üretilmesi ve adaptasyon yeteneğinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda, dördüncü sanayi devrimi Endüstri 4.0 ya da sanayide teknolojik ilerlemenin dördüncü dalgası olarak nitelendirilen yapay zekâ, nesnelerin interneti, büyük veri, siber güvenlik, ileri malzeme, robotik, sensör teknolojileri gibi kritik teknolojilere ilişkin gelişim yol haritalarının hazırlanması, gerekli altyapının tesis edilmesi ve nitelikli insan kaynağının yetiştirilmesi öngörülmektedir.

Mevcut yatırım teşvik sisteminin gözden geçirileceği, etkili ve rekabetçi hale getirileceği belirtilerek; etkileri ölçülebilir, nakit bazlı teşvikleri de ihtiva eden bir teşvik sisteminin oluşturulacağına işaret edilmektedir. Ayrıca, il içerisindeki ilçe gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak teşvik sisteminde bölgesel desteklerden yararlanacak yatırım konularının kümelenme anlayışına uygun olarak yeniden tasarlanacağı belirtilmektedir.

**Tablo 6:** İmalat sanayii 2023 yılı hedefleri

	2018	2023
İmalat sanayiinin GSYH içinde payı (cari, %)	19,1	21,0
İmalat sanayii ihracatı (milyar Dolar)	158,8	210,0
Öncelikli sektörlerin imalat sanayii ihracatı içerisindeki payı (%)	37,9	46,3
Orta-yüksek teknolojlili sanayilerin imalat sanayii ihracatındaki payı (%)	36,4	44,2
Yüksek teknolojlili sanayilerin imalat sanayii ihracatındaki payı (%)	3,2	5,8
Savunma ve havacılık sanayii cirosu (milyar Dolar)	6,7	26,9
Savunma sanayii yerlilik oranı (%)	65	75

**Kaynak:** Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/On-Birinci-Kalkinma-Planı.pdf>

Yukarıdaki Tablo'dan görüleceği üzere; On Birinci Kalkınma Planı hedefleri imalat sanayii özelinde daha ayrıntılı incelendiğinde, önümüzdeki dönemde üretimin sektörel kompozisyonunda nitelikli bir dönüşümün beklendiği görülmektedir. İmalat sanayiinin temel yapısal sorunlarının giderilmesi ve rekabet gücü yüksek bir yapıya kavuşmasına katkı sağlayacak biçimde, bir yandan imalat sanayinin GSYH içerisindeki payında ve ihracatında artış beklenirken, aynı zamanda imalat sanayiinin yapısında öncelikli sektörler lehine kayda değer bir gelişme öngörülmekte ve yüksek teknoloji ürünlerin payının artırılması hedeflenmektedir. Ayrıca, savunma sanayii iş hacminde ve yerlilik oranında önemli düzeyde ilerleme kaydedilmesi öngörülmektedir.

## Sonuç

Planlı kalkınma; iktisadî literatürde fiyat mekanizmasındaki bozukluklar nedeniyle piyasa fiyatlarının optimal kaynak dağılımını sağlamada ki yetersizliğinin giderilmesi, gelişmekte olan ülke ekonomilerinin kendine özgü sorunlarının ve yapısal değişim ihtiyaçlarının üstesinden gelinebilmesi ve kaynakların belirlenen hedefler doğrultusunda en etkin kullanılabilmesi amacıyla önerilmektedir.

Bu çerçevede, ülkelerin piyasa ekonomisi kurallarına dayalı iktisat politikalarının 1930'lu yılların ekonomik bunalımıyla karşılaşmasına da bir tepki ve çıkış yolu olarak 1945 yılından itibaren dünyada yeni bir gelişme dönemine girildiği görülmektedir. Keynes'yen politikaların kabul gördüğü bu dönemde işsizlik bir talep sorunu olarak ele alınmış, yüksek kamu harcamalarıyla ekonomide tam istihdamın sağlanması amaçlanmıştır. 1945-1975 yılları arasında, aynı zamanda sosyal politikalar ulusal düzeyde daha ağırlıklı ele alınmış ve kalkınma sürecinin ana unsuru haline gelmiştir. Planlı kalkınmanın en yaygın olduğu, "Altın Çağ" olarak nitelendirilen bu yıllarda gerek ekonomik büyüme gerekse dış ticarete diğer dönemlere kıyasla çok daha yüksek artışların elde edildiği görülmektedir.



Ancak, 1970'li yılların dünya ekonomisi için bir hayli zorlu geçmesinin de etkisiyle, Bretton Woods'un sabit kur sisteminden vazgeçilmek zorunda kalınmış, petrol fiyatlarındaki artış sonrası oluşan enflasyon ve durgunluğa karşı Keynesyen politikaların çözüm olamadığı, ekonomide piyasa kurallarının işletilmesi gerektiği savunulmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda, 1980'li yıllardan itibaren ekonomide devlet müdahalelerinin ve kamu ağırlığının azaltılmasını, dış ticaretin ve sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılmasını öneren, dışa açık ve piyasa kurallarına ağırlık veren iktisat politikaları öne çıkmıştır.

Türkiye'de ilk planlama uygulamalarına 19. yüzyılın sonlarından itibaren yatırımların yönlendirilmesi amacıyla bayındırlık alanında gidildiği görülmektedir. Bu aşamada belirtmek gerekirse, henüz Cumhuriyet ilan edilmeden önce 17 Şubat – 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir'de gerçekleştirilen Türkiye İktisat Kongresi, 1920'li yıllarda iktisadî kalkınmaya verilen önemin ve nasıl bir kalkınma politikası öngörüldüğünün anlaşılması bakımından oldukça değerlidir. Tüccar, sanayici, çiftçi ve işçilerden oluşan 1.135 delegenin katıldığı ve Misak-ı İktisadi Kararları olarak açıklanan 12 maddelik Kongre kararlarıyla; ülkenin üretim gücünü ve milli hasılayı artırmayı amaçlayan, eğitim, yenilik ve serbest girişimden yana, belli kurallar dahilinde yabancı sermayeye açık, madencilik gibi yerel kaynakların kullanılmasını mümkün kılan bir iktisadî anlayışın ortaya konulduğu görülmektedir.

1930'lu yıllardan sonra sermaye birikiminin sağlanması ve sanayileşme açısından devletin daha etkin rol alması gereği kabul görmüş ve 1934 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı uygulamaya konmuştur. Sümerbank, Etibank gibi kamu iktisadî kuruluşlarının yanı sıra tüketim ve ara malı sanayilerinde çok sayıda tesisin bu dönemde ekonomiye kazandırıldığı görülmektedir. Daha sonra hazırlanan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı ve 1940'lı yılların kalkınma planı denemeleri uygulamaya geçirilememiştir.

Türkiye’de kurumsal nitelikte ve ulusal düzeyde planlı kalkınma dönemi 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) kuruluşuyla birlikte başlamıştır. Zamanla iktisat politikalarında değişim ile dünya ve Türkiye’nin değişen şartlarının da etkisiyle, DPT’nin mevzuatında ve kurumsal yapısında birçok değişikliklere gidilmiş, 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı olarak yapılandırılmıştır. Son olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çerçevesinde, 2018 yılında, Cumhurbaşkanlığına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığı oluşturulmuştur.

Türkiye’nin planlı kalkınma döneminde, planlama piyasa mekanizmasının bir tamamlayıcısı olarak görülmüş ve özel girişimciliğin geliştirilmesine çalışılmıştır.

Kalkınma Planları üzerinde yapılan incelemede, özetle; planlı kalkınma döneminin ilk yıllarında Türkiye’nin kalkınma ihtiyacının gereği olan fiziki altyapı yatırımlarına ve beşerî sermayenin geliştirilmesine, hızlı bir sanayileşme hamlesinin gerçekleştirilmesine önem verildiği görülmektedir. Zamanla, özel sektörün iktisadî faaliyetlere daha geniş ölçüde katılımına, Türkiye’nin üretim yapısının ara ve yatırım mallarının üretimini gerçekleştirecek şekilde daha nitelikli kılınmasına ve ödemeler dengesi sorunlarının giderilmesine çalışılmıştır.

1980 sonrası Planlarda ekonominin dışa açılmasına ve ihracata öncelik verilmesine, ekonominin işleyişinde piyasa mekanizmasının kurallarının daha yaygın işletilmesine çalışılmıştır. 1990’lı yılların ortalarından sonra AB ya da gelişmiş dünya ekonomilerine uyuma, makroekonomik istikrara, hukukî ve kurumsal düzenlemelere ağırlık verildiği görülmektedir.

Son dönem Planlarında ise ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesine, özel sektör öncülüğünde rekabetçi üretimin ve verimliliğin artırılmasına, beşerî sermayenin ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesine, bölgesel gelişmeğe ve kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılmasına önem verildiği, aynı zamanda stratejik planlama niteliğinin de artırıldığı görülmektedir.

Ayrıca son dönemde; bütçe sürecini başlatan ve üç yıllık dönemler itibariyle hazırlanarak her yıl yenilenen Orta Vadeli Programların uygulamaya konulmasıyla birlikte, Kalkınma planlarında yer alan politika ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde daha esnek ve stratejik bir planlama sürecinin yürütülmesine imkân sağlandığı düşünülmektedir. Bu suretle, plan politikalarıyla uyumlu olarak plan, program ve kaynak tahsisi ilişkisinin daha etkin kılınması da mümkün hale gelmiştir.

1880 öncesi ithal ikameci politikaların uygulandığı dönemlerde, özellikle ilk iki planda ekonomik büyüme ve sanayileşmede önemli gelişmeler sağlandığı, plan hedeflerine yakın gerçekleştirmelerin elde edildiği görülmektedir. Sanayide, yıllık ortalama olarak, ilk üç Plan döneminde sırasıyla yüzde 10,9; yüzde 9,1 ve yüzde 8,8 gibi yüksek büyümeler sağlanmıştır. Ancak bu dönemde esas sorunu dış ticaret dengesinde gittikçe artan olumsuzlukların oluşturduğu görülmektedir. Türkiye'nin ithal ikamesinden dış rekabete açık ve ihracata dayalı bir sanayileşmeye geç geçişinin dış ticaret dengesinde artan sorunlarla karşılaşmasında etkili olduğuna işaret edilmektedir.

Planlı kalkınmaya aynı yıllarda başlayan Türkiye'nin 1960'lı yıllarda ihracatı Güney Kore'nin iki katı iken, 1980'li yıllara gelindiğinde Güney Kore'nin ihracatının Türkiye'nin dört katına yakın olduğu görülmektedir. Güney Kore'nin kat ettiği bu gelişmede; iktisat politikalarında stratejik davranarak ihracatı, teknolojik gelişme ve verimliliği önceleyen dönüşümü gerçek-leştirebilme başarısının etkili olduğuna işaret edilmektedir.

Yeni uygulamaya konulan On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)'nın öne çıkan ya da geçmiş Planlara kıyasla farklılaşan bazı yanlarının veya yeni özelliklerinin bulunduğu görülmektedir.

Plan'ın 15 yıllık uzun dönem gelişme perspektifiyle hazırlanmış olması ve ilk beş yıllık dilimini oluşturması, Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunun yüzüncü yılına denk gelen 2023 yılı hedeflerinin her bir konu itibariyle ayrı ayrı belirlenmiş olması, ekonomide dünya

konjonktürü kaynaklı önemli fırsat ve tehditleri içeren bir dönemde uygulanmaya konması, Plan hedef ve politikalarına uygun olarak hem yatırım hem de cari bütçe kaynak tahsisinin tek elden yürütülebilme imkânının bulunması bu kapsamda ilk başta ifade edilebilecek hususlardır.

Bununla birlikte, Plan'ın öngördüğü büyüme modeli çerçevesinde yüksek düzeyde üretken yatırımların yapılması ve bu yatırımlara en güvenilir finansman kaynağı sağlanması için yurtiçi tasarrufların artırılmasının hedeflenmiş olması, Türkiye'nin yüksek gelir grubu ülkeler ile en yüksek insani gelişmişlik seviyesindeki ülkeler arasına girmesinin amaçlanması, dünya geneliyle birlikte Türkiye'de de önem arz eden gelir dağılımının iyileştirilmesi hususuna temel bir politika önceliği olarak vurgu yapılması Plan'ın bir başka önemli yanlarını göstermektedir.

Ayrıca, sanayinin geliştirilmesine özel önem atfedilmesi, sektörel önceliklendirmeye gidilerek imalat sanayiinde öncelikli sektörlerin ve diğer iktisadî faaliyetlerde öncelikli alanların belirlenmesi, savunma sanayii iş hacminde ve yerlilik oranında önemli düzeyde ilerleme hedeflenmesi, kritik teknolojilere ilişkin gelişim yol haritalarının hazırlanmasının öngörülmesi Plan'ın öne çıkan en temel özelliğini oluşturmaktadır.

Diğer taraftan, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma hedeflerinin Türkiye'nin öncelikleri doğrultusunda uygulanacak politikalara yansıtılması, kalkınma için uluslararası işbirliğine yönelik ulusal kapasitenin geliştirilmesi ve kalkınma yardımları alanında kurumsal, beşerî, mali ve hukukî altyapının güçlendirilmesinin amaçlanması Plan'da özellik arz eden diğer konulardır.

Plan'ın en temel uğraşının, her düzeyde rekabetçiliğin ve verimliliğin artırılması olduğu görülmektedir. İmalat sanayiinin sektörel kompozisyonunda nitelikli bir dönüşüm amaçlanmaktadır. Türkiye'nin uzun dönemdir uygulandığı" yol gösterici planlama" birikimi çerçevesinde serbest piyasa kurallarının işletilmesine,

kamu kaynaklarının Plan öncelik ve hedefleri doğrultusunda tahsisine ve özel sektörü teşvik edici politikalara daha etkin bir şekilde devam edileceği görülmektedir.

Kalkınma konusu, günümüzde özellikle uluslararası kuruluşlarca iktisadî gelişmenin yanı sıra yoksulluk, insani gelişme ve sürdürülebilir kalkınma boyutlarıyla birlikte ele alınmaktadır. Yoksulluk; zamanla, maddi gelir yoksulluğunu ifade eden mutlak yoksulluğun yanı sıra, toplumda gelir dağılımının da bir yansıması olan göreceli yoksulluk, insani yoksulluk ve çok boyutlu yoksulluk temelinde ele alınır olmuştur. Türkiye'de mutlak yoksulluğun giderilmesinde önemli yol kat edilerek aşırı mutlak yoksulluğun yok denecek düzeye indirildiği, ancak göreceli yoksulluk ve özellikle gelir dağılımında iyileştirme ihtiyacının devam ettiği görülmektedir.

Son yıllarda dünyada planlı kalkınma eğiliminin arttığı ortaya konmaktadır. Ekonomilerinde bir biçimde kapsamlı ulusal kalkınma planı uygulayan ülke sayısının son 10 yılda iki kat artarak 134 ülkeye çıktığı görülmektedir. Bu durum, dünya nüfusunun yüzde 80'inin bulunduğu geniş bir coğrafyada ulusal kalkınma planlarının uygulandığına işaret etmektedir.

Bu süreçte; yüksek düzeyde borçlu az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin dış kaynak temini için yoksullukla mücadele ve insani gelişmişlik sağlamaya yönelik uygulamalarının bir programa bağlanması talebi, ülkelerin oldukça kapsamlı konular arz eden Birleşmiş Milletler 2030 yılı sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uyum çalışmalarının bir plan çerçevesinde yapılmasına gerek duyulması ve ekonomik küreselleşme kaynaklı fırsat ve tehditlerin karşılanabilmesi ihtiyacının etkili olduğu belirtilmektedir. 2008 krizinde olduğu gibi özellikle finansal ve döviz krizlerinin şiddetini ve etki alanını artırdığı, geniş ölçüde gelir eşitsizliğine yol açtığına işaret edilerek, piyasaların kalkınma faaliyetlerini kendiliğinden koordine edemeyeceği ve yapısal dönüşümleri sağlayamayacağı belirtilmektedir.

Kalkınma planlarının niteliği açısından kritik husus, doğru maliyet hesaplamasının yapılması ve ihtiyaç duyulan kaynağın sağlanabilmesidir. Ancak kaynak analizinin, günümüzde hazırlanan kalkınma planlarının en zayıf yanını oluşturduğuna işaret edilmektedir. Ayrıca, plan hazırlıklarına katılım düzeyinin artırılması plan amaçlarının toplumca benimsenmesi; planın izleme ve değerlendirilmesi ise planın uygulama performansı açısından önem arz etmektedir.

Bu çerçevede; günümüz koşullarında planların başarısı açısından toplumun geniş kesimlerinin katılımının sağlandığı, plan politikalarıyla uyumlu kaynak analizleri ile ülke koşulları ve dış çevre analizlerinin etkin yapıldığı bir hazırlık süreci önem arz etmektedir. Ayrıca, mikro düzeyde niceliksel hedef planlaması yerine ekonomik ve sosyal hayatın ihtiyacı olan yapısal dönüşümlere, temel öncelik ve politikalara ağırlık veren, piyasa mekanizması kurallarının daha etkin işlemlerini öngören, plan politikalarıyla uyumlu olarak özel sektörün gelişimini destekleyen, izleme ve değerlendirme sistemine sahip, yol gösterici ve stratejik bir planlama anlayışı önemli görülmektedir.

## Ek

## On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) 2023 Hedefleri<sup>29</sup>

<b>Yıllık ortalama büyüme</b>		
	2014-2018 <sup>1</sup>	2019-2023 <sup>1</sup>
Büyüme (%)	4,9	4,3
<sup>(1)</sup> Dönem ortalaması		
<b>Gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH)</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
GSYH (Cari, milyar TL)	3.701	7.453
GSYH (Cari, milyar Dolar)	784	1.080
Nüfus (Yıl ortası, milyon kişi)	81,4	86,5
Kişi başına GSYH (Cari, Dolar)	9.632	12.484
Kişi başına GSYH (SAGP, Dolar)	28.205	37.423
Toplam tüketimin GSYH'a oranı (Cari, yüzde)	72,0	68,5
Kamu	10,7	9,6
Özel	61,3	58,9
Sabit sermaye yatırımlarının GSYH'a oranı (Cari, yüzde)	29,7	<b>31,2</b>
Kamu	4,6	4,4
Özel	25,1	26,8
Yurtiçi tasarruf oranı (GSYH içinde, %)	26,5	30,3
<b>Katma değer in sektörel dağılımı (Cari GSYH'ya oran, yüzde)</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Tarım	5,8	5,4
Sanayi	22,2	24,2
Hizmetler	61,5	60,1
<b>Dış ticaret</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
İhracat (Milyar Dolar)	167,9	226,6
İthalat (Milyar Dolar)	223,0	293,5
İhracatın ithalatı karşılama oranı (%)	75,3	77,2
<b>Cari işlemler dengesi</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Cari işlemler dengesi (Milyar Dolar)	-27,1	-9,9
Cari işlemler dengesi/GSYH (%)	-3,5	-0,9

<sup>29</sup> On Birinci Kalkınma Planında farklı konularda yer alan 2023 hedeflerinin tümünü içermemektedir. Belli başlı konular itibarıyla öne çıkan hedefleri kapsamaktadır.

<b>İşgücü piyasası ve işsizlik</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
İşgücü (Milyon kişi)	32,3	36,7
İşgücüne katılma oranı (%)	53,2	56,4
İstihdam (Milyon kişi)	28,7	33,0
İstihdam oranı (%)	47,4	50,8
Kayıt dışı istihdam oranı (%)	33,4	28,5
İşsizlik oranı (%)	11,0	9,9
İşsizlik oranı, genç nüfus (%)	20,3	17,8
<b>Enflasyon</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
TÜFE (Yıl sonu, %)	20,3	5,0
<b>Merkezi yönetim bütçesi (GSYH'ya oran, yüzde)</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Merkezi yönetim bütçe gelirleri	20,5	20,3
Merkezi yönetim bütçe harcamaları	22,4	22,3
Merkezi yönetim bütçe dengesi	-2,0	-2,0
Merkezi yönetim bütçesi faiz dışı dengesi	0,0	0,5
<b>İmalat sanayii</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
İmalat sanayii/GSYH (Cari, %)	19,1	21,0
İmalat sanayii ihracatı (Milyar Dolar)	158,8	210,0
Orta-Yüksek teknolojili sanayilerin imalat sanayii ihracatındaki payı (%)	36,4	44,2
Yüksek teknolojili sanayilerin imalat sanayii ihracatındaki payı (%)	3,2	5,8
<b>Savunma sanayii</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Savunma ve havacılık sanayii cirosu (Milyar Dolar)	6,7	26,9
Savunma ve havacılık sanayii ihracatı (Milyar Dolar)	2,0	10,2
Savunma ve havacılık sanayii istihdamı (Bin kişi)	44,7	79,3
Savunma sanayii yerlilik oranı (%)	65	75
<b>Tarım ve hayvancılık</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Tarım sektörünün GSYH'a oranı (Cari, yüzde)	5,8	5,4
Sulama oranı (%)	64	68
Kırmızı et üretim miktarı (Milyon ton)	1,12	1,70
Orman alanlarının ülke yüzölçümüne oranı (%)	29	30
<b>Turizm</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Turizm geliri (Milyar Dolar)	29,5	65,0



Ziyaretçi sayısı (Milyon)	46,1	75,0
Yabancı ziyaretçi sayısı (Milyon)	39,5	67,7
Ziyaretçi başına ortalama harcama (Dolar)	647	867
Ortalama konaklama süresi (Gece)	9,8	10,0
<b>Uluslararası doğrudan yatırımlar</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Uluslararası doğrudan yatırım girişi (Milyar Dolar)	13,0	23,8
Uluslararası doğrudan yatırım içinde Türkiye'nin payı (%)	1,0	1,5
<b>AR-GE harcamaları ve KOBİ'ler</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Ar-Ge harcamalarının GSYH'ya oranı (%)	0,96 <sup>1</sup>	1,8
KOBİ'lerin ihracat içerisindeki payı (%)	56,2 <sup>1</sup>	60,0
KOBİ'lerin Ar-Ge harcamalarındaki payı (%)	19,6 <sup>1</sup>	25,0
<sup>(1)</sup> 2017 yılı verisidir.		
<b>Ulaştırma</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Hızlı tren hat uzunluğu (km, kümülatif)	1.213	5.595
Demiryolu yolcu taşımacılığının toplam içerisindeki payı (Karasal, %)	1,3	3,8
Kentiçi raylı sistem uzunluğu (km, kümülatif)	747	1.154
Havalimanı toplam yolcu sayısı (Direkt transit dâhil) (Milyon)	211	266
Bölünmüş yol uzunluğu (Otoyol dâhil) (km, kümülatif)	26.642	29.514
Otoyol uzunluğu (km, kümülatif)	2.842	3.779
<b>Enerji ve madencilik</b>		
	2018 Yılı <sup>1</sup>	2023 Yılı
Doğal gazın elektrik üretimindeki payı (%)	29,85	20,7
Yenilenebilir kaynakların elektrik üretimindeki payı (%)	32,5	38,8
Yerli kaynaklardan üretilen elektrik enerjisi miktarı (TWh)	150,0	219,5
Elektrik kurulu gücü (MW)	88.551	109.474
Madencilik katma değerinin GSYH'ya oranı (Cari fiyatlarla, %)	0,85	1,3
Madencilik ihracatı (Milyar Dolar, cari fiyatlarla)	3,4	10,0
<sup>(1)</sup> Elektrik kurulu gücü ve madencilik ihracatı haricindeki 2018 yılı verileri gerçekleşme tahminleridir.		
<b>Gelir dağılımı</b>		

	2018 Yılı	2023 Yılı
Gini katsayısı	0,405	0,38
Görelî yoksulluk (%) <sup>1</sup>	20,1	18,0
P80/P20 <sup>2</sup>	7,5	6,5
(1) Görelî yoksulluk hesaplanırken eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelirin medyan değerinin yüzde 60'ı yoksulluk sınırı olarak alınmıştır.		
(2) En yüksek gelire sahip yüzde 20'lik nüfus kesiminin gelirinin en düşük gelire sahip yüzde 20'lik nüfus kesiminin gelirine oranı.		
<b>Eğitim - Sağlık</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
5 yaş net okullaşma oranı (%)	75,1	100,0
İlkokulda tekli eğitimdeki öğrenci oranı (%)	58,7	100,0
On bin kişiye düşen hasta yatağı sayısı	27,9 <sup>1</sup>	30
Yüz bin kişiye düşen hekim sayısı	186 <sup>1</sup>	230
Yüz bin kişiye düşen hemşire sayısı	206 <sup>1</sup>	280
Aile hekimliği birimi başına düşen nüfus	3.207 <sup>1</sup>	2.700
Anne ölüm oranı (Yüz bin canlı doğumda)	14,6 <sup>1</sup>	13
15 yaş ve üzeri nüfusta tütün ürünü kullanım sıklığı (%)	31,6 <sup>2</sup>	27
<sup>(1)</sup> 2017 yılı verisidir.		
<sup>(2)</sup> 2016 yılı verisi olup Sağlık Bakanlığı Küresel Yetişkin Tütün Araştırması sonuçlarıdır.		
<b>Kadın</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Okullaşma oranı, yükseköğrenim (%)	47,4	60
Kadın istihdam oranı (%)	29,4	34
İşgücüne katılım oranı (%)	34,2	38,5
Parlamentodaki kadın temsil oranı (%)	17,3	20
İşveren olarak çalışanlar içindeki kadın oranı (%)	8,7	10
<b>Diğer sosyal göstergeler</b>		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Yıllık üretilen sosyal konut sayısı (Kümülatif)	20.802	270.802
Köylerde içme suyu tesisi yapılan ve yenilenen ünite sayısı (Kümülatif)	64.700	69.700
Bisiklet yolu uzunluğu (km, kümülatif)	1.048	4.048
Desteklenen sinema projesi sayısı	195	1.170
Uluslararası müsabakalarda kazanılan madalya sayısı	5.739	13.400

## Kaynakça

- Arslan, G. E. (2015). "Ekonomik Büyüme, Kalkınma ve Gelir Dağılımı" *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2) :45-52.  
<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/hititsosbil/article/view/1055000066/1055000102>
- Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E. and Zucman, G. (2018). *World inequality report 2018*, World Inequality Lab.  
<https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf>
- Bedir, A. (2009). "Uluslararası ticarete fiyata dayalı rekabet gücü ile endüstri-içi ticaret arasındaki ilişki: Türk imalat sanayii örneği", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İktisat Bölümü*, Doktora Tezi, Ankara: DPT.
- Bedir, A. (2012). "Uluslararası Rekabet Gücü Kavramsal Çerçevesinde Türkiye İmalat Sanayii Sektörlerinin Rekabet Etme Biçimleri ve Uygun Politika Önerileri", *İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi (İİBF Dergisi)*, Gazi Üniversitesi, 14 (1).
- Bulutay, T. (2004). "Kalkınma ve Büyüme", *İktisat İşletme ve Finans*, 214:5-91.
- Chimhowu, O. A, Hulme, D. and Munro, L.T. (2019). "The 'New' national development planning and global development goals: Processes and partnerships" *World Development*, 120: 76-89.
- Chowdhury, A. and Kirkpatrick, C. (1994). *Development Policy and Planning*, London and New York: Routledge.
- Dilik, S. (1988). "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 43 (1):41-81.
- DPT (1986). *Kalkınma Planı ve Devlet Planlama Teşkilatı ile İlgili Mevzuat*, Ankara: DPT.
- DPT (2006). *Devlet Planlama Teşkilatı ile Mer'i ve Mülga Mevzuat*, Ankara: DPT
- DPT (2009). *Türkiye'nin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Kalkınmasında DPT*, Ankara. [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Turkiyenin Ekonomik Sosyal Kulturel Kalkinmasinda DPT%2E%80%8B.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Turkiyenin_Ekonomik_Sosyal_Kulturel_Kalkinmasinda_DPT%2E%80%8B.pdf)
- DPT (2007). *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT.
- Günsoy, B. (1997). *Değişen Dünya Koşullarında Kalkınma Planlaması Ve Türkiye'de Planlama Uygulaması*, T.C. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Eskişehir.

- Kalkınma Bakanlığı (2015). *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler 1954-2014*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Kazgan, G. (2000). *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*, Geliştirilmiş 9. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kepepek, Y. ve Yentürk, N. (1994). *Türkiye Ekonomisi*, Geliştirilmiş 6. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Küçükkalay, A. M. (1997). "Endüstri Devrimi ve Ekonomik Sonuçlarının Analizi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(Güz): 51-68. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/195233>
- Maddison, A. (1989). "Economic Growth in The Twentieth Century", *The World Economy in The 20 th Century*, (Edt.)Edwin J.Perkins, Development Centre Studies, OECD, s. 13-42.
- Mevzuat Bilgi Sistemi (e-mevzuat). Kamu Malı Yönetimi ve Kontrol Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf>
- Midgley, J. (2013). "Social development and social protection: New opportunities and challenges", *Development Southern Africa*, 30 (1): 2-12.
- OECD (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, Paris: OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>
- OECD (2019). *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*, Paris: OECD Publishing, [https://doi.org/10.1787/soc\\_glance-2019-en](https://doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en)
- OECD Data. Value added by activity, <https://data.oecd.org/natincome/value-added-by-activity.htm>, 07.09.2019.
- Öney, E. (1985). *İktisadi Planlama*, Ankara: Savaş Yayınları.
- Özdemir, S. (2005). "Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 50: 153-204.
- Pamuk, Ş. (2012). *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi*, 7. Basım, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Polatoğlu, M. G. (2017). "İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı", *Atatürk Dergisi*, Atatürk Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 6 (1): 55-87. <https://dergipark.org.tr/search?q=polato%C4%9Flu&section=articles>
- Şenkal, A. ve Sarıipek, D. B. (2007). "Avrupa Birliği'nin Karşılaştırmalı Refah Modelleri ve Sosyal Politikada Devletin Değişen Rolü", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14 (2): 146-175.
- TBMM. 1961 Anayasası, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, erişim: 27.08.2019.

- TÜİK. Dış Ticaret İstatistikleri Aralık 2018,  
<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30652>, erişim:  
30.08.2019.
- TÜİK. Gelir Dağılımı ve Yaşam Koşulları İstatistikleri,  
[http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1011](http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011), erişim: 30.08.2019.
- TÜİK. Temel İstatistikler, Yıllara Göre Dış Ticaret,  
<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, erişim:  
30.08.2019
- TÜİK. Yoksulluk İstatistikleri,  
[http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1013](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013), erişim: 30.08.2019.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019 Yili Cumhurbaskanligi Yillik Programi.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf).
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*, Ankara.  
<http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Mevzuat-Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname Numarası:1) <http://www.sbb.gov.tr/mevzuat-cumhurbaskanligi-kararnameleri/> erişim: 01.09.2019.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. Mevzuat-Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname Numarası:13) <http://www.sbb.gov.tr/mevzuat-cumhurbaskanligi-kararnameleri/> erişim: 01.09.2019.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. Gösterge ve İstatistikler - Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Tablo 1-11 Plan Dönemlerinde Hedeflenen ve Gerçekleşen Büyüme Hızları <http://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/> erişim: 01.09.2019.
- Türkiye Ekonomi Kurumu (2003). *80. Yıldönümünde Türkiye İktisat Kongresi ve Gazi Mustafa Kemal'in Açış Konuşması*, Türkiye Ekonomi Kurumu Vakfı, Ankara.
- Türkoğlu, İ. (2013). "Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik", *Akademik İncelemeler Dergisi* (Journal of Academic Inquiries), 8 ( 3): 275 - 305.
- UNDP (1990). *Human Development Report 1990*, Oxford-New York: Oxford University Press,

- [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr\\_1990\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr_1990_en_complete_nostats.pdf)
- UNDP (2010). Human Development Report 2010, Oxford-New York: Oxford University Press,  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/270/hdr\\_2010\\_en\\_complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/270/hdr_2010_en_complete_reprint.pdf)
- UNDP (2018). *Human Development Indices and Indicators - 2018 Statistical Update*, New York.  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf)
- UNDP. Sustainable Development Goals,  
<https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>, erişim: 30.08.2019.
- UNDP. Technical notes,  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2018\\_technical\\_notes.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2018_technical_notes.pdf)  
erişim: 30.08.2019.
- United Nations (2015). *The Millennium Development Goals Report 2015*, New York,  
[https://www.un.org/millenniumgoals/2015\\_MDG\\_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%202011\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%202011).pdf)
- United Nations (2019). *The Sustainable Development Goals Report 2019*, New York,  
<https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019.pdf>
- United Nations, Sustainable Development Goals,  
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/> erişim: 01.09.2019.
- United Nations. The Sustainable Development Agenda,  
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>  
erişim: 01.09.2019.
- Urritia, M. (1988). "New Approaches to Development Planning", *Development Planning in Mixed Economies*, (edt) Miguel Urritia and Setsuko Yukawa, The United Nations University, s.1-16.
- WTO (2019). World Trade Statistical Review 2019,  
[https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2019\\_e/wts2019\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2019_e/wts2019_e.pdf)
- Yukowa, S. (1988). "The Arguments for Planning", *Development Planning in Mixed Economies*, (edt) Miguel Urritia and Setsuko Yukawa, The United Nations University, s.17-32.