

## TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ ÇERÇEVESİNDE ÖZEL SEKTÖRÜ DESTEKLEME POLİTİKALARI

Recep FEDAI\*

Öz

*Bu çalışma, Türkiye’de özel sektörü destekleme politikalarının kamu yönetimi dönüşüm süreci içindeki evrimini tarihsel ve yapısal bir bakış açısıyla ele almaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarında kalkınmacı devlet paradigması çerçevesinde şekillenen destek politikaları, 1980 sonrası neoliberal dönüşüm süreciyle birlikte piyasa odaklı bir yapıya evrilmiştir. Çalışmada kalkınma planları, yıllık programlar ve reform süreçleri üzerinden devlet-sermaye ilişkilerinin değişimi analiz edilmekte; neoliberal küreselleşmenin, ekonomik krizlerin ve COVID-19 pandemisinin bu dönüşüme etkileri incelenmektedir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrası dönemde özel sektör destek politikalarının içerik ve yöntem bakımından nasıl merkezileştiği ve toplumsal etkileri tartışılmaktadır. Ayrıca özel sektör destek politikalarının sosyal adalet, hizmete erişim, bölgesel eşitsizlikler ve hesapverebilirlik boyutlarındaki yansımaları da eleştirel bir perspektifle değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişimlerinin, piyasa odaklı büyüme stratejileriyle toplumsal refah hedefleri arasındaki gerilimi nasıl şekillendirdiği ortaya konulmaktadır. Sonuç olarak, özel sektör destek politikalarının yalnızca büyüme odaklı değil, katılımcı, sürdürülebilir ve adil bir kamu politikası anlayışıyla yeniden tasarlanması gerektiği vurgulanmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Neoliberal Dönüşüm, Özel Sektör Politikaları.

## PRIVATE SECTOR SUPPORT POLICIES IN THE CONTEXT OF THE TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN TURKEY

### Abstract

*This study examines the evolution of private sector support policies within the transformation of public administration in Turkey from a historical and structural perspective. In the early Republican period, these policies were shaped by a developmentalist state paradigm; however, after the 1980s, they gradually evolved*

\* Doç. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lapseki Meslek Yüksekokulu Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, recepfedai@comu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-5547-0048>

into a market-oriented structure under the influence of neoliberal transformation. The study analyses shifts in state–capital relations through development plans, annual programmes, and reform processes, and discusses the impacts of neoliberal globalisation, economic crises, and the COVID-19 pandemic on this evolution. Particular emphasis is placed on how private sector support policies have become increasingly centralised in both design and implementation following the introduction of the Presidential Government System, and the broader societal implications of this shift are explored. Furthermore, the study critically evaluates the implications of these policies for social justice, access to public services, regional inequalities, and accountability. In this context, it highlights how paradigm shifts in public administration have shaped the tension between market-oriented growth strategies and the pursuit of social welfare. Ultimately, the study argues that private sector support policies should be restructured not only with a focus on economic growth but also through a participatory, sustainable, and equitable public policy approach.

**Keywords:** Public Administration, Neoliberal Transformation, Private Sector Policies.

## **Giriş**

Türkiye’de özel sektörün desteklenmesi, ekonomik kalkınmayı sağlama ve toplumsal refahı artırma hedefi doğrultusunda yürütülen temel kamu politikalarından biri olarak uzun bir geçmişe sahiptir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında devletçilik ilkesi çerçevesinde planlı ekonomi modeli benimsenirken, özel sektör girişimciliği belirli alanlarda devletin denetimi ve yönlendirmesi altında yürütülmüştür. Bu dönemde kamu yatırımları altyapı ve sanayi olmak üzere belirli alanlarda öncelikli hale gelmiş; özel sektör ise devletin ikame edici rolüyle şekillenen sınırlı bir kalkınma dinamiği içerisinde konumlandırılmıştır (Boratav, 2020, s. 45).

Ancak 1980 sonrasında, neoliberal küreselleşme dalgasının etkisiyle Türkiye’de kamu yönetimi anlayışı gerek yapısal gerekse biçimsel olarak köklü bir dönüşüme uğramış; serbest piyasa ekonomisinin gerekleri doğrultusunda devletin ekonomik alandaki rolü yeniden tanımlanmıştır. Özelleştirme politikaları, yatırım teşvik sistemleri, bağımsız düzenleyici kurumların kurulması ve kamu hizmetlerinin performans esaslı sunumu gibi uygulamalar, özel sektörü ekonomik büyümenin öncü aktörü haline getirmiştir (Yeldan ve Yıldırım, 2015, s. 68). Söz konusu dönüşüm, devlet ile sermaye arasındaki ilişkileri daha karmaşık bir yapıya dönüştürmüş; karşılıklı bağımlılık, çıkar uyumu ve zaman zaman ortaya çıkan çatışmaları içeren dinamik bir ilişki biçimini beraberinde getirmiştir. Dönemsel iktisadi gelişmelerin değerlendirilmesinde ise büyüme oranları, enflasyon verileri gibi ekonomik göstergeler ve ekonomik krizler gibi tarihsel olaylar karşılaştırmalı bir şekilde analiz edilmiştir. Örneğin, 1980 sonrası dönemde özel sektöre sağlanan teşviklerin GSYİH içindeki payı %2-3’e yükselmiş, bu da özel sektör yatırımlarını %40 seviyesine taşımıştır (TÜİK, 2023; OECD, 2025).

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye’de özel sektör destek politikalarının tarihsel gelişimini, kurumsal dönüşümünü ve siyasal-ekonomik etkilerini çok boyutlu bir yaklaşımla incelemektir. Bu doğrultuda şu temel sorulara yanıt aranacaktır:

Türkiye’de özel sektör destek politikaları, devletin ekonomik krizler karşısındaki müdahale kapasitesini nasıl şekillendirmiştir?

Neoliberal küreselleşme süreci, devlet-sermaye ilişkilerini ve kamu yönetimi anlayışını hangi yönlerde dönüştürmüştür?

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) ve COVID-19 sonrası yeniden yapılanma süreci, özel sektör politikalarının içeriğini ve yönünü nasıl değiştirmiştir?

Bu sorular ışığında çalışma, kalkınma planları ve yıllık programlar temelinde Türkiye’deki özel sektör destek politikalarının evrimini incelemekte; bu evrimi Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) ve düzenleyici devlet paradigması bağlamında kuramsal olarak tartışmaktadır. Ayrıca, söz konusu politikaların toplumsal etkileri, bölgesel eşitsizlikler ve kamu hizmetlerine erişim gibi alanlardaki yansımaları eleştirel bir bakış açısıyla değerlendirilmektedir. Böylece, Türkiye’de özel sektör destek politikalarının yalnızca ekonomik büyüme açısından değil, aynı zamanda yönetim, hesapverebilirlik ve hakkaniyet ilkeleri bağlamında da kapsamlı bir değerlendirmesi yapılması amaçlanmaktadır.

Çalışmada tarihsel-kuramsal yaklaşıma dayalı olarak nitel analiz yöntemi benimsenmiştir. Bu doğrultuda birincil kaynaklar (kalkınma planları, yıllık programlar, raporlar ve yasal düzenlemeler) ile ikincil kaynaklar incelenmiştir. Veri toplama sürecinde, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Kalkınma Bakanlığı arşivleri gibi resmi kaynaklardan yararlanılmıştır. Dönemsel iktisadi gelişmelerin değerlendirilmesinde ise büyüme oranları, enflasyon verileri gibi ekonomik göstergeler ve ekonomik krizler gibi tarihsel olaylar karşılaştırmalı bir şekilde analiz edilmiştir.

## 1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ ÜZERİNE

Türk kamu yönetiminin dönüşüm süreci, yalnızca içsel dinamiklerle açıklanamayacak ölçüde politika transferleri, yapısal uyum programları ve çeşitli reform dalgalarıyla şekillenmiştir. Bu bağlamda Türkiye’de kamu yönetimini dönüştürme yönündeki çabaların genellikle dış kaynaklı modellerin benimsenerek reformların ulusal bağlamdan ziyade dışsal baskı ve yönlendirmeler çerçevesinde gerçekleştirildiği ifade edilmelidir.

Erken Cumhuriyet dönemi (1923-1945), merkezîyetçi ve devletçi bir idari yapının kurumsallaştığı bir evre olarak öne çıkmaktadır. Bu dönemde Sovyet yönetim modelinin planlama esaslı yapısından etkilenilmiş, ekonomik ve sosyal alanlarda devletin yönlendirici rolü ön planda olmuştur. Ancak İkinci Dünya Savaşı’nın ardından uluslararası güç dengelerinin değişmesiyle birlikte Türkiye’nin reform rotası radikal biçimde Amerika Birleşik

Devletleri’ne yönelmiştir. Marshall Planı kapsamında sağlanan yardımlar ve Amerikan danışmanların etkisiyle kamu yönetimi alanında Amerikan tarzı idari yapılar benimsenmiştir. Ayrıca bu dönemde Nazi Almanyası’ndan kaçan akademisyenlerin İstanbul Üniversitesi’nde görev yapması, Alman kamu yönetimi ekolünün Türkiye’deki düşünsel yapıyı etkilemesine katkıda bulunmuştur (Avaner, 2019, s. 87).

Yaşanan reform süreci, genellikle “modernleşme” ya da “yönetimsel yeniden yapılanma” gibi söylemlerle meşrulaştırılsa da, uygulamada ne ulusal uzmanlık kapasitesinin etkin kullanıldığı ne de ithal modellerin bağlamsal uyarlamalarla geliştirildiği bir reform mimarisi oluşturulabilmiştir. Özellikle yerel yönetim, ademi merkeziyetçilik ve yasal örgütlenme alanlarında Fransız bölgesel yönetim sisteminin etkisi uzun süre varlığını korumuş; merkeziyetçi ve bürokratik gelenek Weberci bir rasyonaliteyle bütünleşerek kamu yönetiminde kurumsal süreklilik sağlanmıştır (Heper ve Üstün, 1991, s. 52).

1960’lı yıllar ise kamu yönetiminde planlama esaslı bir yaklaşımın benimsenmesiyle öne çıkmıştır. Bu dönemde kurulan DPT, kalkınmacı devlet anlayışına dayalı ve sosyalist planlama modellerinden esinlenen bir kurumsal çerçevenin temelini atmıştır. Ancak, küresel ölçekte petrol krizleri ve stagflasyonla birlikte Keynesyen modelin çöküşü, neoliberal iktisadi programların yayılmasını hızlandırmıştır. Türkiye’de bu dönüşüm, 1980 askeri müdahalesi sonrası IMF destekli yapısal uyum paketleriyle somutlaşmış serbestleşme ve dışa açılma politikaları uygulanmıştır.

1980’li yıllarda neoliberalizmin etkisiyle Türkiye’de kamu yönetimi köklü bir değişime uğramıştır. Başbakan Turgut Özal liderliğinde başlatılan reformlar, kamu yönetimini piyasa mekanizmalarıyla uyumlu hale getirmeyi hedeflemiş; özelleştirme, performans esaslı yönetim, mali disiplin ve deregülasyon gibi ilkeler ile bu dönüşümün ana hatları çizilmiştir (Karcı, 2008, s. 71). Bu süreçte, İngiltere ve ABD’de ortaya çıkan YKİ paradigması, kamu hizmetlerini özel sektör teknikleriyle sürdürme (Hood, 1991, s. 4) amacıyla Türkiye’ye taşınmıştır. 1983’te ANAP hükümetiyle kurumsallaşan YKİ, kamu harcamalarının GSYİH içindeki payının %25’lerden %15’lere düşürülmesi gibi somut adımlarla desteklenmiştir (Boratav, 2020, s. 120).

YKİ yaklaşımı Türkiye’de her ne kadar 2000’li yıllarda etkisini gösterse de kamu hizmetinin dönüşümü açısından önemli bir paradigmaya geçilmiştir. Devletin klasik hizmet sağlayıcı rolü, giderek daha fazla “hizmet alan” pozisyona evrilmiş; Kamu İktisadi Teşebbüsleri’nin (KİT) tasfiyesi ise Dünya Bankası, IMF ve çeşitli özel danışmanlık firmalarının önerdiği kurumsal modeller doğrultusunda gerçekleştirilmiştir (Kilci, 1994, s. 2). Netice itibarıyla bu durum, idarenin yapısal dönüşümünü yalnızca iç politika tercihleriyle değil, aynı zamanda küresel ölçekte belirlenen normlarla bağlantılı hale getirmiştir.

Reformların devamında yükselen “düzenleyici devlet” anlayışı, kamu yönetiminde yeni bir yönetsel arayışı beraberinde getirmiştir. Reagan ve Thatcher gibi liderlerin şekillendirdiği Anglo-Amerikan neoliberal

paradigmanın etkisiyle, devletin üretici rolünden çekilmesi ve kaynakların temel işlevlere tahsis edilmesi hedeflenmiştir (Hood, 1991, s. 9). Ancak Türkiye bağlamında bu türden dışa bağımlı reform girişimleri, çoğu zaman yerleşik kurumsal yapıların tarihsel özelliklerini ve toplumsal ihtiyaçlarını göz ardı etmiştir. Dolayısıyla kurumsal etkinliğin sürekliliği ve hesap verebilirlik mekanizmaları ciddi biçimde zayıflamıştır.

## **2. TARİHSEL BAĞLAM: DEVLETÇİLİK TEN NEOLİBERALİZME ÖZEL SEKTÖRÜN DESTEKLENMESİ**

Türkiye’de özel sektör destek politikalarının tarihsel gelişimi, devletin ekonomik kalkınmadaki konumunun farklı dönemlerdeki değişimleriyle yakından ilişkilidir. Özel sektörün gelişimi, Osmanlı döneminde 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi ile özel mülkiyet hakkının tanınmasına dayanmaktadır. Bu kanun, arazi mülkiyetinin bireyselleşmesini sağlayarak özel girişimciliğin önünü açmış ve tarım ile ticaret alanlarında özel sektörün ilk adımlarını teşvik etmiştir (İnalçık, 1994, s. 123). Dahası Osmanlı Devleti’nin 19. yüzyılda sanayileşme çabaları kapsamında 1860’larda başlayan Teşvik-i Sanayi Kanunu, yerli sanayi üretimini desteklemek amacıyla vergi muafiyetleri ve devlet sübvansiyonları gibi çeşitli teşvik mekanizmalarıyla gelişmiştir. Kanun 1927 yılında yeniden düzenlenerek, özel sektörün sanayi yatırımları artırılmıştır. Bu doğrultuda tekstil ve gıda gibi çeşitli sektörlerdeki girişimcilere vergi indirimi sağlanmıştır (Ahmad, 1980, s. 67).

Cumhuriyet’in kuruluş sürecinde benimsenen devletçilik felsefesi, yalnızca kamu mülkiyetini yaygınlaştırmayı değil, aynı zamanda özel sektörün gelişimini teşvik etmeyi de amaçlayan karma bir yaklaşımı yansıtmaktadır. İzmir İktisat Kongresi’nde özel girişimciliğin desteklenmesine yönelik vurgular, söz konusu ikili ekonomik yapının temellerini oluşturmuştur. Kongre, Büyük Buhran’dan önce gerçekleştirilmiş olsa da, 1929 ekonomik çöküşünün yansımaları Türkiye’yi derinden etkilemiştir. Netice itibarıyla sermaye birikiminin yetersizliği ve dış ticaret açığının %20’lere ulaştığı bir iktisadi ortamda devletçilik zorunlu bir politika tercihi haline gelmiştir. 1930’larda hazırlanan Birinci ve İkinci Sanayi Planları ise bu bağlamda devletin planlı sanayileşme politikaları aracılığıyla ekonomik kalkınmayı yönlendirme çabasını göstermesi bakımından önemlidir (Aslan, 1998, s. 104).

Birinci Sanayi Planı, Büyük Buhran’ın yarattığı ithalat kısıtları ve döviz kıtlığı ortamında hazırlanmıştır. Tekstil, madencilik gibi sektörlerde devlet yatırımları öncelik haline gelmiş, özel sektör ise teşviklerle desteklenmiştir. İkinci Sanayi Planı savaş öncesi gerginlikler ve enflasyonist baskılar altında, ağır sanayiye odaklanarak özel sektörün altyapı bağımlılığını azaltmayı hedeflemiştir. Söz konusu planlar, dönemin iktisadi perspektifinde Keynesyen müdahaleciliğin bir yansıması olarak, GSYİH büyümesini %5’lere çıkarmışsa da özel sektörün payı %30’larda kalmıştır (Boratav, 2020, s. 56). Bu dönemde devlet, özel sektörün sermaye birikimi ve üretim kapasitesi bakımından

yetersiz kaldığı alanlarda tamamlayıcı bir işlev görmüş ancak uzun vadede kapitalist gelişmeyi teşvik eden bir rol benimsemiştir (Avcioğlu, 1978, s. 448; Köker, 1993, s. 189).

Türkiye’de planlamaya dayalı kalkınma yaklaşımı, 1960’lı yıllarda DPT’nin kurulmasıyla kurumsal bir yapıya kavuşmuştur. DPT’nin faaliyete geçmesiyle birlikte, kamu yatırımlarının etkin biçimde yönlendirilmesi ve özel sektörün belirli alanlarda teşvik edilmesi hedeflenmiş; böylece kalkınma süreci planlı bir çerçevede yürütülmüştür (Mıhçı, 2001). Teşkilat tarafından hazırlanan ilk Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), Soğuk Savaş döneminin ekonomik koşulları, ABD yardımları ve ithal ikameci sanayileşme modeli dikkate alınarak tasarlanmıştır. Enflasyon oranının %15 seviyelerine ulaştığı bu dönemde, özel sektör yatırımlarını artırmak amacıyla %25 düzeyinde teşvik sağlanmıştır. Planın uygulanması sonucunda sanayi üretiminde %7 oranında büyüme gerçekleşmiş ve özel sektörün GSYİH içindeki payı %40 seviyesine yükselmiştir. Ancak, bölgesel yatırımlara yönelik stratejilerin yetersizliği, özellikle Doğu Anadolu gibi bölgelerde kalkınma farklılıklarını daha da derinleştirmiştir. Bunu izleyen planlar, özellikle İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), Vietnam Savaşı’nın tetiklediği enflasyonist baskılar ve petrol fiyatlarındaki artışlara yanıt olarak, özel sektöre yönelik vergi muafiyetleri ve kredi desteklerini genişleterek ekonomik istikrarı sağlamayı amaçlamıştır (Yeldan ve Yıldırım, 2015, s. 85).

1980 sonrasında, özellikle Turgut Özal liderliğindeki liberal reform süreciyle birlikte devletin ekonomik işlevleri yeniden tanımlanmıştır. Neoliberal politikaların uygulanmaya başlaması, özelleştirme uygulamalarının hızlandırılması ve piyasa mekanizmalarının yaygınlaştırılması gibi adımları beraberinde getirmiştir (Fedai, 2016). Bu dönemde özelleştirme söylemi, kamu yönetiminin verimsiz olduğu ve devlete mali yük oluşturduğu iddialarıyla meşrulaştırılmıştır. Enerji, iletişim ve ulaştırma gibi stratejik sektörlerdeki KİT’lerin özelleştirilmesi, özel sektörün ekonomik alandaki ağırlığını artırmıştır. Söz konusu geçiş, 1970’lerin sonundaki stagflasyon ve 1980 askeri müdahalesi sonrası yaşanan kriz doğrultusunda gerçekleşmiştir. Bununla birlikte 24 Ocak Kararları sonrası döviz kurlarının liberalleşmesi ile özel sektöre dış ticaret teşvikleri sağlamıştır (Makal, 2003, s. 4).

Söz konusu dönemde, özel sektöre yönelik teşvikler önemli ölçüde artmış; örneğin, 24 Ocak Kararları sonrası dış ticaret teşvikleri kapsamında yıllık ortalama 5 ila 10 milyar dolar arasında kredi ve vergi indirimi sağlanmıştır (TCMB, 2025). Bu, özel sektörün GSYİH içindeki payını %30’lardan %45’e çıkarmıştır, ancak borç bağımlılığını da artırmıştır (Boratav, 2020).

1980 sonrası dönemde Türkiye, sadece iç piyasaya değil aynı zamanda küresel sermaye hareketlerine entegre olmaya başlamış; bu süreç devlet-sermaye ilişkilerini uluslararası sermayenin taleplerine uyum sağlamak zorunda kalan bir yapıya dönüştürmüştür. Bu yeni yapı, devletin planlayıcı ve

üretici konumundan, düzenleyici ve kolaylaştırıcı bir aktöre evrilmesine yol açmıştır (Yeldan ve Yıldırım, 2015, s. 67). Böylelikle, devletin özel sektörle ilişkisi yalnızca ekonomik büyümeyi destekleyen bir mekanizma olmaktan çıkmış; aynı zamanda küresel piyasalara entegrasyon stratejisinin temel aracı haline gelmiştir.

### **3. YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ÇERÇEVESİNDE NEOLİBERALİZM VE DÜZENLEYİCİ DEVLET**

1980 sonrası dönemde Türkiye’de kamu yönetimi anlayışında köklü bir dönüşüm yaşanmış ve bunun temelinde, neoliberal ekonomi politikalarıyla uyumlu olarak şekillenen YKİ yaklaşımı yer almıştır. Neoliberal iktisadi düşüncenin kökenleri, 1940’lı yıllarda Hayek ve Friedman gibi iktisatçıların devlet müdahalesine yönelik eleştirilerine dayanmakta; bu yaklaşım, 1970’lerde yaşanan petrol krizleri ve Keynesyen politikaların yetersizliğiyle birlikte ivme kazanmıştır. Küresel ölçekte Thatcher ve Reagan yönetimleri döneminde belirginleşen bu paradigma, devletin ekonomideki rolünü sınırlandırarak piyasa mekanizmalarının serbest işleyişini önceleyen bir anlayış ortaya koymuştur.

YKİ ile serbest piyasa anlayışının kamu yönetimine entegre edilmesi hedeflenmiş; bu çerçevede özelleştirme, deregülasyon ve performansa dayalı yönetim gibi uygulamalar ön plana çıkmıştır (Hood, 1991). Türkiye açısından ele alındığında bu anlayış, 1980’li yıllarda başlatılan yapısal reformlarla kurumsallaşmaya başlamıştır. Kamu yönetiminin işleyişinde özel sektör tekniklerine dayalı düzenlemeler ağırlık kazanmış ve kamu hizmetlerinin sunum biçiminde ciddi bir dönüşüm yaşanmıştır. Özellikle özelleştirme, deregülasyon, kamu harcamalarının kısıtlanması ve kamu çalışanlarının sözleşmeli statüye yönlendirilmesi gibi uygulamalar ön plana çıkmıştır (Yıldırım, 2021, s. 84).

Bu dönüşüm, yalnızca teknik bir reform süreci olarak değil, aynı zamanda devletin işlevlerinin ve toplumsal sorumluluklarının yeniden tanımlanması olarak değerlendirilmelidir. 1990’lı yıllarda yaşanan ekonomik dalgalanmalar ve koalisyon hükümetlerinin politikaları, özelleştirme uygulamalarının beklenen ölçüde ilerlemesini engellemiş; ancak 1994 ve 2001 ekonomik krizleri, kamu yönetimine duyulan güveni önemli ölçüde sarsmıştır. Dolayısıyla bu durum, özel sektörün kamu hizmetlerinin sunumunda “etkinlik” sağlayan bir araç olarak görülmesine ve meşruiyetinin güçlenmesine zemin hazırlamıştır (Fedai, 2019).

Türkiye’de YKİ anlayışının kurumsal yansıması, kamu hizmetlerinin doğrudan devlet eliyle üretilmesinden ziyade, piyasa mekanizmaları çerçevesinde düzenlenmesini esas alan düzenleyici devlet modelinde somutlaşmıştır. Bu model doğrultusunda Rekabet Kurumu (1997), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (2000) ve Kamu İhale Kurumu (2002) gibi bağımsız düzenleyici otoriteler oluşturulmuş; böylece kamu yönetiminde geleneksel dikey yapılanmadan daha esnek ve yatay bir yönetim anlayışına

geçiş süreci başlamıştır (Övgün, 2011, ss. 265-267). Bu dönüşümle birlikte devlet, doğrudan hizmet üreten bir aktör olmaktan çıkarak, hizmetleri düzenleyen, denetleyen ve piyasa aktörleri arasında denge sağlayan bir konuma evrilmiştir. Söz konusu kurumlar, 2001 ekonomik krizi sonrasında uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında zorunlu bir yapısal reform haline gelmiş; düzenleme yoluyla özel sektör yatırımlarında yaklaşık %15’lik bir artış sağlayarak ekonomik büyümeye katkı sunmuştur. Ancak, denetim kapasitesinin yetersizliği ve kurumsal koordinasyon eksiklikleri, zamanla yolsuzluk iddialarının artmasına da zemin hazırlamıştır.

Ancak bu model, sosyal bilimlerdeki eleştirel yaklaşımlar tarafından sorgulanmıştır. Devletin tarafsız ve etkin bir düzenleyici aktör olma iddiası çoğu zaman söylemde kalmakta; uygulamada kamu hizmetlerinin ticarileşmesini hızlandırarak toplumsal eşitsizlikleri derinleştirmektedir. Eleştirel literatür, YKİ’nin rekabet ve performans temelli tasarımının kamu değerini ve demokratik hesap verebilirliği aşındırdığını; düzenleyici devletin ise piyasa bağımlılığını derinleştirerek eşitsizlikleri yeniden üretebildiğini vurgulamaktadır. Özellikle düşük gelirli kesimlerin temel hizmetlere erişiminde artan maliyetler, bu dönüşümün en görünür sonuçlarından. Nitekim enerji sektöründeki özelleştirmelerin ardından hanehalklarının elektrik giderlerinde dikkat çekici artışlar gözlenmiştir (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2023).

Ayrıca düzenleyici devlet yapısının kurumsallaşması süreci, büyük ölçüde Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların yönlendirmeleriyle şekillenmiş; bu durum ihtiyaçların göz ardı edilmesine, ulusal önceliklerin küresel piyasa beklentilerine feda edilmesine neden olmuştur. Özellikle 2001 krizi sonrasında uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, dış kaynaklı reform ajandasını içselleştirmiş ve neoliberal yönelimleri daha da pekiştirmiştir (Boratav, 2020, s. 112). Sonuç olarak, YKİ anlayışı, verimlilik ve etkinlik gibi kavramlar üzerinden meşruiyet kazanmakla birlikte; kamu hizmetlerinin piyasa dinamiklerine açılması ve sosyal devlet anlayışının geriletilmesi gibi sonuçlara yol açmıştır.

#### **4. KALKINMA PLANLARI VE ÖZEL SEKTÖR DESTEK POLİTİKALARI**

Türkiye’de kalkınma planları, ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesinde temel bir araç işlevi görmüş; kamu ve özel sektör yatırımlarının yönlendirilmesinde stratejik belgeler olarak öne çıkmıştır. Özellikle 1963 yılında yürürlüğe giren Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, devletin ekonomik ve sosyal alanlardaki yönlendirici rolünü kurumsallaştırmaya yönelik ilk kapsamlı girişim olmuştur. Bu plan çerçevesinde özel sektör yatırımları belirli alanlara kanalize edilirken, kamu yatırımları altyapı, enerji ve sanayi gibi stratejik sektörlerde yoğunlaştırılmıştır (Hamitoğulları, 1966, s. 92).



1960'lı ve 1970'li yıllarda uygulanan planlı kalkınma modeli, ithal ikameci sanayileşme stratejisiyle paralel yürütülmüş; bu süreçte özel sektör, korumacı politikalarla desteklenerek ulusal sanayi üretiminin artırılması hedeflenmiştir. DPT, hem kamu yatırımlarını koordine eden hem de özel sektörün yatırım kararlarını yönlendiren merkezi kurum konumuna gelmiştir. Planlama anlayışı bu dönemde yalnızca ekonomik büyümeye odaklanmamış; aynı zamanda toplumsal refahın artırılması ve bölgesel kalkınma farklılıklarının azaltılması gibi hedefleri de kapsamıştır. Bu dönemlerden başlayarak özel sektöre sağlanan teşvikler, ekonomik paradigmalara evrimini yansıtan önemli bir gösterge niteliğindedir. Aşağıdaki tablo, teşvik hacminin GSYİH içindeki payını dönemsel olarak özetlemekte ve neoliberal dönüşümün etkisini sayısal olarak ortaya koymaktadır.

**Tablo 1. Türkiye Özel Sektör Teşvikleri**

| Dönem                                 | Özel Sektör Teşvik Hacmi (GSYİH %)            |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 1960-1980 (Planlı Dönem)              | %1-2 (Vergi muafiyetleri ve kredi destekleri) |
| 1980-2000 (Neoliberal Dönüşüm)        | %2-3 (Özelleştirme ve dış borçlar)            |
| 2000-2020 (Krizler ve Reformlar)      | %3-4 (Kamu-özel işbirliği projeleri)          |
| 2020-2025 (Pandemi ve Deprem Sonrası) | %4-5 (Teşvik paketleri)                       |

**Kaynak:** Dünya Bankası, 2023; IMF 2021; TCMB 2025.

Tablodan da görüleceği üzere, teşvik hacmi zaman içinde kademeli bir artış göstermiş olup, bu artış özellikle 1980 sonrası neoliberal politikaların benimsenmesiyle ivme kazanmıştır. Söz konusu değişim, devletin rolünün dönüşümünü ve özel sektör odaklı stratejilerin güçlenmesini yansıtmaktadır. Ancak 1980 sonrası dönemde, Türkiye'nin uluslararası ekonomiyle bütünleşme sürecine girmesi ve neoliberal politikaların benimsenmesiyle birlikte kalkınma planlarının yapısı ve işlevi önemli ölçüde değişmiştir. Serbest piyasa ekonomisiyle uyumlu hedeflerin öne çıktığı bu yeni dönemde, devletin ekonomideki doğrudan yönlendirici rolü azalmış; kalkınma planları daha çok rehber niteliğinde ve stratejik çerçeve belgeleri olarak konumlanmıştır (Öniş ve Şenses, 2009, s. 43). Bu dönemde özelleştirme uygulamaları, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve dış ticaretin liberalleştirilmesi gibi gelişmeler, kalkınma planlarının özel sektörü destekleme mekanizmalarını piyasa eksenli bir yapıya dönüştürmüştür.

#### 4.1. 1990'lar: Serbest Piyasa Entegrasyonu

1990'lı yıllar, Türkiye'nin serbest piyasa ekonomisine entegrasyon sürecinde kritik bir dönüm noktası olarak değerlendirilmektedir. Bu dönemde hazırlanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), rekabetçi piyasa koşullarına uyum sağlayabilecek bir ekonomik yapı oluşturmayı hedeflemiş

ve bu doğrultuda özel sektör yatırımlarının teşvik edilmesini öncelikli amaç olarak belirlemiştir (DPT, 1989). Plan kapsamında ihracata dayalı büyüme stratejisi desteklenmiş, döviz kazandırıcı faaliyetler ise ekonomik kalkınmanın temel dinamiği olarak ön plana çıkarılmıştır.

Ancak 1994 yılında yaşanan döviz krizi, hem kamu maliyesi hem de özel sektör yatırımları açısından ciddi bir kırılma yaratmıştır. Kriz sonrasında uygulamaya konulan IMF destekli yapısal uyum programları kapsamında, sıkı para ve maliye politikaları devreye girmiş; bu durum, planın öngördüğü hedeflerin büyük ölçüde gerçekleşmesini engellemiştir (Boratav, 2020, s. 233). Bunu izleyen Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), Türkiye’nin Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecini hızlandırmak amacıyla kurumsal reformlara öncelik vermiştir. Bu plan çerçevesinde, özelleştirme politikaları aracılığıyla kamu kesiminin ekonomik alandaki ağırlığının azaltılması hedeflenmiş; özellikle enerji, telekomünikasyon ve ulaştırma gibi stratejik sektörlerde özel girişimlerin önünü açacak düzenlemelere önem verilmiştir (DPT, 1995).

Ancak bu dönemde, özelleştirme uygulamaları sendikal muhalefet, toplumsal tepkiler ve yargı süreçleri nedeniyle öngörülen düzeyde hayata geçirilememiştir. Ekonomik liberalleşme ile siyasal ve toplumsal aktörler arasındaki gerilimler, piyasa reformlarının etkinliğini ve uygulanabilirliğini sınırlamıştır. Dolayısıyla bu durum, planların öngördüğü dönüşüm hedeflerinin önemli ölçüde aksamasına neden olmuştur (Öniş ve Şenses, 2009, s. 49).

#### **4.2. 2000’ler: Krizler, Reformlar ve Avrupa Birliği Uyum**

2000’li yıllar, Türkiye’nin küresel ekonomiyle bütünleşme sürecinde hem ekonomik krizler hem de yapısal reformlarla şekillenmiş bir dönem olmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne tam üyelik perspektifi çerçevesinde hazırlanmış; bu doğrultuda Maastricht kriterlerine uyum ve mali disiplinin sağlanması temel öncelikler olarak belirlenmiştir (DPT, 2000). Ancak 2001 yılında yaşanan derin finansal kriz, bankacılık sistemindeki yapısal kırılganlıkları ortaya çıkarmış ve kamu maliyesi üzerinde ciddi bir yük oluşturmuştur. Kriz sonrasında, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) aracılığıyla yürütülen banka kurtarma operasyonları, devletin yeniden düzenleyici ve müdahaleci aktör rolünü üstlenmesine neden olmuştur (Fedai, 2019, s. 63).

Bu dönemde uygulamaya konulan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, mali disiplin, şeffaflık ve yapısal reformlara dayalı bir ekonomi yönetimi benimsemiştir. Program kapsamında kamu harcamaları denetim altına alınmış, kamu bankaları yeniden yapılandırılmış ve bağımsız düzenleyici kurumların yetki alanları güçlendirilmiştir (OECD, 2002).

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) ise Türkiye'nin Avrupa Birliği mali takvimine uyum sağlamak amacıyla yedi yıllık bir dönem için hazırlanmıştır. Plan, yerel kalkınma odaklı yeni bir yaklaşım benimsemiş; bu kapsamda Bölgesel Kalkınma Ajansları kurulmuş ve kamu-özel işbirlikleri aracılığıyla kalkınmanın hızlandırılması hedeflenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2006). Ancak 2008 küresel finans krizi, özel sektör yatırımlarında ciddi bir daralmaya yol açmıştır. DPT verilerine göre, bu dönemde özel sektörün sabit sermaye yatırımları %21 oranında gerilerken, ortaya çıkan kaybı dengelemek amacıyla kamu yatırımlarında %7,6'lık bir artış gerçekleştirilmiştir (DPT, 2010).

#### 4.3. Küresel Rekabet, Teknolojik Dönüşüm ve COVID-19 Pandemisi

Küresel ekonomik sistemin yapısal dönüşümü, özellikle 2008 küresel finansal krizi sonrasında, gelişmekte olan ülkeler için rekabetçilik, teknolojiye uyum ve katma değerli üretim gibi unsurları ön plana çıkarmıştır. Bu gelişmeler doğrultusunda hazırlanan Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018), Türkiye'nin küresel değer zincirlerine entegrasyonunu ve yüksek katma değerli üretimi öncelikli hedefler olarak belirlemiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013). Plan, sanayi politikaları, Ar-Ge yatırımları, nitelikli iş gücü geliştirme ve dijital dönüşüm odaklı yapısal reformlara vurgu yapmış; bu çerçevede başta bilişim teknolojileri olmak üzere stratejik sektörlerde kamusal teşvik mekanizmaları genişletilmiştir.

Aynı dönemde, kentsel dönüşüm projeleri ve büyük ölçekli altyapı yatırımları, özel sektörün özellikle inşaat temelli büyüme modeline yönelmesini hızlandırmıştır. Otoyollar, şehir hastaneleri, havalimanları ve köprüler gibi kamu-özel işbirliği (Public Private Partnership) projeleri, ekonominin lokomotiflerinden biri olarak kurgulanmıştır (Ercan ve Saltık, 2020, s. 112). Ancak bu süreçte inşaat ve hizmet sektörlerine yoğunlaşan özel sektör yatırımları, zaman zaman yüksek teknolojiye dayalı üretim hedefleriyle gelişmiştir.

On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) altında hazırlanan ilk plan olması bakımından önem taşımaktadır. Plan, teknolojik yenilikçilik, verimlilik artışı ve kamu-özel sektör işbirliklerinin kurumsallaştırılması gibi hedeflere odaklanmıştır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Ancak COVID-19 pandemisi, planın temel amaçlarının önemli bir bölümünün askıya alınmasına neden olmuş; 2020-2022 yılları arasında yaşanan ekonomik daralma, özel sektör yatırımlarında ciddi bir gerilemeye yol açmıştır (Avaner vd., 2021, ss. 23-26). Pandemi sonrasında devreye alınan teşvik paketleri, kamu kaynakları aracılığıyla özel sektörü yeniden canlandırmayı hedeflemiş; bu kapsamda Kredi Garanti Fonu'nun genişletilmesi, vergi indirimleri ve sektörel teşvikler ön plana çıkmıştır (Dünya Bankası, 2024).

Bu dönemsel dönüşümler, kalkınma planlarının yalnızca ekonomik büyüme hedefleri değil, aynı zamanda kamu-özel ilişkilerinde devletin

yönlendirici rolü hakkında da önemli ipuçları sunmaktadır. Ancak bu yönlendirme, zaman zaman büyük sermaye gruplarına öncelik verilmesi nedeniyle, Küçük ve Orta Boylu İşletmelerin (KOBİ) sistem dışına itilmesine ve bölgesel eşitsizliklerin derinleşmesine yol açmıştır.

## **5. YILLIK PROGRAMLAR VE YATIRIM POLİTİKALARI**

Türkiye’de yıllık programlar, kalkınma planlarının uygulamaya geçirilmesinde kritik bir rol üstlenmiş; özel sektör destek politikalarının önceliklerini, yatırım alanlarını ve makroekonomik hedefleri somutlaştırarak planların hayata geçirilmesini sağlamıştır. 2000’li yıllarla birlikte, kamu maliyesinde disiplinin sağlanması ve yatırım ortamının iyileştirilmesi amacıyla yıllık programların içerdiği teşvik mekanizmaları çeşitlenmiş; özel sektörün yönlendirilmesinde bu araçların etkinliği artmıştır.

2003 Yılı Programı, Avrupa Birliği müktesebatına uyum çerçevesinde kamu-özel sektör işbirliğini güçlendirmeyi ve mali disiplinin tesisini öncelikli hedefler olarak belirlemiştir (2003 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 2002). 2004 Programı, uluslararası sermaye akımlarını çekmek amacıyla yatırım ortamının iyileştirilmesi ve kamu harcamalarının kontrol altına alınması politikalarına odaklanmıştır (2004 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 2003). Bu dönemde kamu yatırımları sınırlandırılırken, özel sektörün yatırım kapasitesi ve girişimciliği ön plana çıkarılmıştır.

2005 Programı, bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ve Doğu Anadolu Projesi (DAP) gibi bölgesel kalkınma projelerine özel önem atfetmiştir (2005 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 2004). Ancak 2001 krizinin kamu maliyesi üzerindeki etkileri nedeniyle, kamu harcamalarında %22’lik bir azalma yaşanmış; bu durum, bölgesel projelerin uygulama kapasitesini sınırlandırmıştır.

Planlamanın kesintiye uğradığı bir diğer örnek, 2008 küresel finansal krizidir. Kriz sonrasında hazırlanan 2009 ve 2010 Yılı Programları, kamu yatırımlarının yeniden artırılması yönünde politika değişikliğine işaret etmiştir (2009 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı, 2009). Bu dönemde kamu yatırımları aracılığıyla iç talep desteklenmiş, kamu harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi güçlendirilmiştir. Böylelikle, kriz döneminde devletin ekonomideki yönlendirici ve dengeleyici rolü geçici olarak yeniden önem kazanmıştır.

2014 ve 2015 Yılı Programları, Onuncu Kalkınma Planı ile uyumlu olarak altyapı yatırımlarını, lojistik ağların geliştirilmesini ve bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasını hedeflemiştir (2014 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 2013; 2015 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, 2014).

Bu dönemde kamu-özel işbirliği modelleriyle gerçekleştirilen büyük ölçekli projeler ön plana çıkmış; özel sektör, ulaştırma ve sağlık gibi temel hizmet alanlarında aktif bir yatırımcı rolü üstlenmiştir.

2024 Yılı Programı, pandemi sonrası toparlanma sürecini hızlandırmak ve Türkiye'nin yeşil dönüşüm ile dijitalleşme hedeflerine ulaşmasını sağlamak amacıyla hazırlanmıştır. Program kapsamında özel sektöre yönelik %15'lik vergi indirimi, yeşil enerji projelerine yatırım teşvikleri ve dijital altyapı yatırımlarına kamu katkısı öngörülmüştür (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024).

Yıllık programlar, kalkınma planlarının hedeflerini somutlaştırarak uygulamaya aktaran tamamlayıcı politika araçları niteliğindedir. Bu programlar, devletin özel sektöre yönelik stratejik yönlendirme kapasitesini güçlendirse de, bu kapasitenin yeterli düzeyde toplumsal katılım ve demokratik meşruiyetle desteklenmemesi, uzun vadeli kalkınma hedeflerinin ortak bir uzlaşa temelinde belirlenmesini güçleştirmektedir. Dolayısıyla bu durum, yatırım politikalarının etkililiği ve sürdürülebilirliği üzerinde sınırlayıcı etkiler yaratmaktadır.

## 6. NEOLİBERALİZM VE TOPLUMSAL SONUÇLAR

1980 sonrası dönemde Türkiye'de benimsenen neoliberal ekonomi politikaları, devletin ekonomik alandaki yönlendirici ve üretici rolünü kademeli olarak sınırlandırmış, bunun yerine özel sektör öncülüğünde büyüme stratejilerini merkeze yerleştirmiştir. Bu çerçevede özel sektör destek politikaları, makroekonomik büyüme hedeflerine ulaşmada temel bir araç olarak konumlandırılmıştır. Ancak, söz konusu politikalar ekonomik göstergeler açısından belirli kazanımlar sağlasa da, toplumsal sonuçlar bakımından önemli yapısal sorunları da beraberinde getirmiştir.

Neoliberal kalkınma anlayışı, kamu hizmetlerinin piyasa koşullarına bırakılmasını ve kamu yararının özel kâr mantığıyla yeniden tanımlanmasını teşvik etmiş; bu durum, sosyal devlet ilkelerinden uzaklaşma eğilimini derinleştirmiştir (Harvey, 2005). Özelleştirme uygulamaları ve teşvik sistemleri, kamu hizmetlerinin metalaşmasını hızlandırmış ve temel hizmetlere erişimdeki eşitsizlikleri derinleştirmiştir. Enerji ve telekomünikasyon gibi stratejik sektörlerde gerçekleştirilen özelleştirmeler, kâr odaklı yönetim anlayışını ön plana çıkarırken, hizmet kalitesi ve fiyatlandırma politikalarında düşük gelirli kesimleri olumsuz etkileyen sonuçlar doğurmuştur. Örneğin, 2023 yılında elektrik faturalarındaki %30'luk artış, dar gelirli hanehalklarının yaşam maliyetlerini ciddi biçimde yükseltmiştir (TÜİK, 2023).

CHS ile birlikte kamu politikalarının merkezileşmesi, planlama süreçlerini yürütme erkinin kontrolüne bırakmış; karar alma mekanizmalarında yerel yönetimlerin ve toplumsal aktörlerin etkisini zayıflatmıştır. Netice itibarıyla bu durum, özel sektör destek politikalarının

katılımcı ve kapsayıcı bir perspektiften uzaklaşmasına yol açmış; yerel düzeyde farklılaşan ihtiyaçların politika yapım süreçlerine yansımaları zorlaştırmıştır.

Neoliberal politikalar çerçevesinde uygulamaya geçirilen YKİ modeli, kamu hizmetlerini performans odaklı ve maliyet-etkin bir yaklaşımla yeniden tanımlamış; ancak bu dönüşüm, sosyal devletin yeniden dağıtım ve toplumsal refah mekanizmalarını zayıflatmıştır. Öte yandan, Türkiye ekonomisinin sıcak para girişine dayalı yapısı, küresel sermaye hareketlerine yüksek bağımlılık oluşturmuş; bu durum ekonomik kırılganlıkları artırmıştır.

Pandemi sonrası dönemde uygulanan teşvik paketleri ise kaynak tahsisi bakımından adaletsiz bir yapıya bürünmüştür. Büyük ölçekli şirketler bu desteklerden önemli oranda faydalanırken KOBİ’lerin yalnızca %10’u bu paketlerden yararlanabilmiştir (KOSGEB, 2024). Bu eşitsiz dağılım, bölgesel gelişmişlik farklarını artırmış ve piyasa içindeki rekabet dengesizliklerini derinleştirmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye’de neoliberal politikaların uygulanma biçimi, ekonomik büyümeyi desteklemekle birlikte sosyal adalet ilkelerini ikincil plana itmiş; kamu yönetiminin demokratik hesap verebilirliği tartışmalarını gündeme taşımıştır (Boratav, 2020). Özel sektör destek politikalarının bu çerçevede yürütülmesi, ekonomik göstergelere odaklanan dar bir kalkınma anlayışını beraberinde getirmiş; kamu yararı, toplumsal adalet ve çevresel sürdürülebilirlik gibi temel ilkelerin arka plana itilmesine yol açmıştır. Bu durum, kamu yönetiminde piyasa mantığının egemenliğini güçlendirmiş ve eleştirel politika analizlerinin önemini artırmıştır.

## **Sonuç**

Türkiye’de özel sektör destek politikaları, yalnızca ekonomik büyümeyi teşvik eden bir araç olmanın ötesinde, devlet-sermaye ilişkilerinin tarihsel evrimini, kamu yönetimi anlayışındaki dönüşümü ve siyasal-ekonomik yapıdaki kırılmaları anlamak açısından önemli bir değere sahiptir. Söz konusu politikalar, devletin ekonomik krizler karşısındaki müdahale kapasitesini doğrudan şekillendirmiştir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında uygulanan kalkınmacı devlet paradigması, kamu yatırımlarını merkeze alan ve sanayileşmeyi hızlandırmayı hedefleyen bir model ortaya koymuştur. Ancak 1980 sonrası neoliberal yeniden yapılanma süreci, devletin doğrudan yatırımcı rolünü sınırlamış; onu düzenleyici ve kolaylaştırıcı bir aktöre dönüştürmüştür. Kalkınma planları ve yıllık programlar aracılığıyla özel sektör yatırımlarının yönlendirilmesi, büyüme hedeflerini desteklese de, kamusal planlama kapasitesini giderek zayıflatmış ve sosyal devlet ilkelerini ikinci plana itmiştir. Söz konusu süreçte yatırımlar sınırlı kalmış; yabancı sermaye girişlerinin yaklaşık %85’inin borç yaratan nitelikte olması, ekonomik kırılganlığı artırmıştır. Devam eden krizler yatırımları daha da baskılamış, özel sektörün GSYİH içindeki payını %45’te sınırlamıştır.

Diğer taraftan neoliberal küreselleşme süreci, devlet-sermaye ilişkilerini ve kamu yönetimi anlayışını köklü biçimde dönüştürmüştür. Özelleştirme politikaları, teşvik mekanizmaları ve kamu-özel işbirliği modelleri, stratejik sektörlerde piyasa temelli yönetim anlayışını güçlendirmiş; bu durum, kamu hizmetlerinin ticarileşmesine ve eşitsizliklerin derinleşmesine yol açmıştır. Enerji, telekomünikasyon ve altyapı gibi alanlarda gerçekleştirilen özelleştirmeler, kâr odaklı yaklaşımı ön plana çıkarmış; düşük gelirli kesimlerin temel hizmetlere erişiminde maliyet baskılarını artırmıştır. Ayrıca, YKİ modeli ile kamu hizmetlerinde performans, verimlilik ve rekabet gibi piyasa ilkeleri öne çıkarılmış; ancak bu yaklaşım, sosyal devletin yeniden dağıtım ve refah kapasitesini zayıflatmıştır. COVID-19 pandemisi, Türkiye ekonomisine yaklaşık %17'lik GSYİH kaybı yaşatmış, işsizliği %15'lere çıkarmış ve özel sektör yatırımlarını %21 daraltmıştır. Benzer şekilde, 6 Şubat depremlerinin ekonomik maliyeti 34 ila 84 milyar dolar arasında tahmin edilmekte; bu ise GSYİH'nin %4 ile %10'una denk gelmekte ve altyapı yatırımlarını uzun vadede sınırlamaktadır. Söz konusu krizler, neoliberal bağımlılığın yarattığı yapısal zayıflıkları derinleştirmiştir.

CHS ve COVID-19 sonrası yeniden yapılanma süreci, özel sektör politikalarının hem içeriğini hem de yönünü değiştirmiştir. CHS ile birlikte politika yapımının merkezileşmesi, yerel yönetimlerin ve toplumsal aktörlerin karar alma süreçlerindeki etkisini sınırlandırmıştır. Pandemi sonrası dönemde devreye alınan teşvik paketleri büyük ölçüde büyük ölçekli şirketler lehine kurgulanmış; KOBİ'lerin bu desteklerden sınırlı düzeyde yararlanabilmesi, piyasa içindeki rekabet eşitsizliklerini ve bölgesel gelişmişlik farklarını daha da artırmıştır. Söz konusu gelişmeler, Türkiye'de özel sektör politikalarının katılımcı ve kapsayıcı bir çerçeveden uzaklaşmasına neden olmuştur.

Günümüzde, Türkiye'nin özel sektör destek politikaları; yeşil dönüşüm, dijitalleşme ve sürdürülebilir kalkınma gibi küresel gündemlere uyum sağlama hedefleri doğrultusunda yeniden şekillenmektedir. Ancak bu yönelim, toplumsal adalet, eşit hizmet erişimi, çevresel sürdürülebilirlik ve hesap verebilirlik ilkeleriyle bütünleştirilmediği sürece, geçmişteki eşitsizliklerin yeni biçimlerde yeniden üretileceği açıktır. Özellikle yüksek enflasyon ve deprem maliyetleri, yatırımların sınırlı kalmasına yol açmakta dolayısıyla sermaye birikimi yetersizliğini kalıcı hale getirmektedir. Bu nedenle, kalkınma hedeflerinin yalnızca sektörel verimlilik ve yatırım hacmi üzerinden değil, aynı zamanda toplumsal kapsayıcılık, demokratik katılım ve kamu yararı ilkeleri temelinde yeniden tanımlanması gerekmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye'de özel sektör destek politikalarının geleceği, ekonomik büyüme, sosyal adalet ve demokratik meşruiyet ekseninde dengeli bir yaklaşım gerektirmektedir. Yerel aktörlerin politika yapım süreçlerine etkin katılımı, düzenleyici kurumların bağımsızlığının güçlendirilmesi ve sosyal devlet ilkeleriyle uyumlu kamu yönetimi reformlarının hayata geçirilmesi, uzun vadeli kalkınma hedeflerinin başarısı açısından kritik

önemdedir. Böyle bir yaklaşım, yalnızca rekabet gücünü artırmayı değil, aynı zamanda kurumsal meşruiyetin güçlendirilmesini ve toplumsal refahın sürdürülebilirliğini de sağlayacaktır.

---

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış Bağımsız

**Yazar Katkısı:** Recep FEDAI: %100

**Destek ve Teşekkür Beyanı:** Çalışma için destek alınmamıştır.

**Etik Onay:** Bu çalışma etik onay gerektiren herhangi bir insan veya hayvan araştırması içermemektedir.

**Çıkar Çatışması Beyanı:** Çalışma ile ilgili herhangi bir kurum veya kişi ile çıkar çatışması bulunmamaktadır.

**Peer Review:** Independent double-blind

**Author Contributions:** Recep FEDAI: %100

**Funding and Acknowledgement:** No support was received for the study.

**Ethics Approval:** This study does not contain any human or animal research that requires ethical approval.

**Conflict of Interest:** There is no conflict of interest with any institution or person related to the study.

---

## Kaynakça

- Ahmad, F. (1980). *Osmanlı’da sanayi ve ekonomi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Aslan, O. E. (1998). Devlet planlama teşkilatı: 1980 sonrası dönüşüm. *Amme İdaresi Dergisi*, 31(1), 103–123.
- Avaner, T. (2019). *Türkiye’de kamu yönetimi reformları: Tarihsel ve kuramsal bir değerlendirme*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Avaner, T., Barbak, A. & Fedai, R. (2021). Bir kamu politikası sorunu olarak COVID-19 küresel salgını. Avaner vd. (Ed.), *COVID-19 pandemisi ve Türkiye içinde* (s. 17–30). Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.
- Avcıoğlu, D. (1978). *Türkiye’nin düzeni: Dün, bugün, yarın*. Ankara: Yayılcık Matbaası.
- Boratav, K. (2020). *Türkiye iktisat tarihi: 1908–2018*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On birinci kalkınma planı (2019–2023)*. Ankara: CSBB.
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *2024 yılı Cumhurbaşkanlığı yıllık programı*. Ankara: CSBB.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1989). *Altıncı beş yıllık kalkınma planı (1990–1994)*. Ankara: DPT Yayınları.



- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1995). *Yedinci beş yıllık kalkınma planı (1996–2000)*. Ankara: DPT Yayınları.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2000). *Uzun vadeli strateji ve sekizinci beş yıllık kalkınma planı*. Ankara: DPT Yayınları.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2010). *2010 yılı yıllık programı*. Ankara: DPT Yayınları.
- Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2006. (2006, 1 Temmuz). *Resmî Gazete*. Ankara.
- Dünya Bankası. (2024). *Türkiye ekonomik görünüm raporu 2024*. Washington, DC: World Bank.
- Dünya Bankası. (2025). *Gross fixed capital formation (% of GDP) – Türkiye*. 12 Ocak 2025 tarihinde <https://data.worldbank.org/indicator/NE.GDI.FTOT.ZS> adresinden edinilmiştir.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. (2023). *Enerji sektörü raporu 2023*. Ankara: ETKB.
- Ercan, F. & Saltık, M. (2020). Türkiye’de neoliberal kentsel dönüşüm ve sermaye birikimi. *Toplum ve Hekim*, 35(1), 109–117.
- Fedai, R. (2016). Devlet Planlama Teşkilatı’ndan Kalkınma Bakanlığı’na: Planlama anlayışında yaşanan değişim. *SOBİDER*, 3(9), 410–422.
- Fedai, R. (2019). Bir kamu örgütlenmesi modeli olarak fon tipi yönetim: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu. *YASADER*, 40(2), 61–77.
- Hamitoğulları, B. (1966). İktisaden az gelişmiş ülkeler için nasıl bir plan gereklidir? *SBF Dergisi*, 21(3), 91–124.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Heper, M. & Üstün, M. (1991). *Kamu yönetimi: Türkiye Cumhuriyeti uygulaması*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- International Monetary Fund. (2021). *Turkey: 2021 Article IV consultation—Press release; staff report; and statement by the executive director for Turkey* (IMF Country Report No. 21/110). Washington, DC: IMF.
- İnalçık, H. (1994). *Osmanlı İmparatorluğu’nun ekonomik ve sosyal tarihi*. İstanbul: Eren Yayınları.
- Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu kalkınma planı (2014–2018)*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Karcı, K. (2008). Yeni kamu yönetimi: Etkinlik arayışı ve Türkiye. *Kamu Yönetimi Dergisi*, 40(2), 65–78.
- Kilci, M. (1994). *KİT’lerin özelleştirilmesi ve Türkiye uygulaması* (DPT Uzmanlık Tezi). Ankara: DPT Yayınları.

- KOSGEB. (2024). *KOBİ destek programları raporu 2023–2024*. Ankara: KOSGEB.
- Köker, L. (1993). *Modernleşme, Kemalizm ve demokrasi* (2. baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Makal, A. (2003). Cumhuriyetin 80. yılında Türkiye’de çalışma ilişkileri. *Ankara Üniversitesi SBF Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi*, 62, 1–21.
- Mıhçı, H. (2001). Görelî geri kalmışlıktan kurtulma hamlesi ve Türkiye’de planlı kalkınma deneyi. *Mülkiye*, 25(231), 149–196.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2002). *Turkey: Reforming the public sector for EU accession*. Paris: OECD Publications.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2025). *OECD economic surveys: Türkiye 2025*. 12 Ocak 2025 tarihinde [https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-turkiye-2025\\_d01c660f-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-turkiye-2025_d01c660f-en.html) adresinden edinilmiştir.
- Öniş, Z. & Şenses, F. (2009). *Türkiye’de neoliberal globalleşme ve sosyal politikalar: Çelişkiler ve seçenekler*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Övgün, B. (2011). Türk kamu yönetiminde yeni bir örgütlenme: Kalkınma Bakanlığı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66(3), 263–281.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB). (2024). *Döviz rezervleri ve dış borç raporu 2023*. Ankara: TCMB.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB). (2025). *2025 yılı enflasyon raporu*. 12 Ocak 2025 tarihinde <https://www.tcmb.gov.tr/> adresinden edinilmiştir.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2023). *Gelir dağılımı ve hanehalkı harcamaları istatistikleri 2023*. Ankara: TÜİK.
- Yeldan, E. & Yıldırım, D. (2015). Küreselleşme ve sanayisizleşme bağlamında Türkiye’de ve dünyada demokrasi açığı. *Çalışma ve Toplum*, 2, 65–88.
- Yıldırım, S. (2021). Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının Türkiye’deki yansımaları. *Kamu Yönetimi Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 75–89.

## **Extended Abstract**

This article critically examines the evolution of state policies aimed at supporting the private sector in Turkey, situating the analysis within the broader context of transformations in public administration. From the early Republican period to the post-1980 neoliberal restructuring, the state’s role in fostering private capital has undergone significant shifts—shaped by

ideological realignments, economic crises, institutional reforms, and deepening global integration. The study argues that while the Turkish state initially functioned as a guiding and investing actor, it gradually assumed a more regulatory and facilitating role in line with neoliberal policy paradigms. Drawing on development plans, annual programmes, and institutional policy documents, the article provides a historical–institutional analysis of evolving state–market relations and their changing dynamics over time.

The study begins by outlining the central research problem concerning the transformation of public sector involvement in supporting private enterprise, as well as the implications of this transformation for state capacity, governance structures, and social equity. The analysis is guided by key research questions that explore how state support policies shaped the state’s ability to respond to economic crises; how neoliberal globalisation redefined state–business relations and public administration paradigms; and how the introduction of the Presidential Government System (PGS), coupled with the post-COVID-19 recovery process, reshaped these policy orientations.

Methodologically, the study employs a historical–structural approach, examining economic policy frameworks such as five-year development plans, annual presidential programmes, and sector-specific reports produced by institutions including the Ministry of Development, the Presidency of Strategy and Budget, and the World Bank. By tracing institutional continuities and ruptures, the article identifies pivotal moments of policy transition and evaluates their implications within broader debates on public management transformation.

The first analytical section traces the evolution of private sector support from early Republican statism to the neoliberal turn of the 1980s. It demonstrates how initial policies—framed by an ideology of state-led development—sought to compensate for the weakness of the private sector through infrastructural, organisational, and financial support. The industrial plans of the 1930s, the establishment of the State Planning Organisation (SPO) in 1960, and the inward-oriented development model collectively provided the foundations for public–private cooperation. However, the post-1980 era, particularly under the leadership of Turgut Özal, introduced comprehensive market-oriented reforms, dismantled state monopolies through privatisation, and liberalised capital movements, thereby redefining the public sector’s role from producer to regulator and facilitator.

The second section examines the impact of New Public Management (NPM) and the emergence of the regulatory state model. Drawing on theoretical insights from scholars such as Hood, Pollitt, and Bouckaert, the article contextualises how NPM reforms were operationalised in Turkey. The establishment of autonomous regulatory bodies—such as the Competition Authority, the Banking Regulation and Supervision Agency (BRSA), and the Public Procurement Authority—marked a shift away from hierarchical bureaucratic structures towards more horizontally networked governance

mechanisms. Despite its emphasis on efficiency, deregulation, and performance-based management, this model has been widely criticised for advancing market logics at the expense of democratic accountability and social equity.

The third section analyses how five-year development plans have functioned as key policy instruments for supporting the private sector and shaping structural transformation. Development planning in Turkey has undergone a paradigmatic shift from state-driven investment strategies to liberalised policy frameworks. While earlier plans prioritised industrialisation and regional development, post-1990 plans increasingly aligned with EU integration criteria and competitiveness agendas. The Eighth Plan (2001–2005) coincided with severe financial crises that triggered institutional restructuring, including the strengthened roles of the BRSA and the Savings Deposit Insurance Fund (SDIF). Subsequent plans—the Ninth (2007–2013), Tenth (2014–2018), and Eleventh (2019–2023)—emphasised public–private partnerships (PPPs), regional development agencies, and innovation-based growth. Yet the COVID-19 pandemic disrupted many of these objectives, prompting emergency fiscal interventions and targeted stimulus policies.

The fourth section explores annual programmes as operational extensions of development plans. These documents translate long-term strategic goals into short-term, actionable policies by defining investment priorities and sectoral targets. Since the early 2000s, annual programmes have increasingly focused on improving the investment climate, ensuring macroeconomic stability, and strengthening public–private collaboration. The 2024 Annual Programme, for example, aims to accelerate post-pandemic recovery, promote green transformation, and enhance digital infrastructure; however, criticisms persist that such policies disproportionately favour large-scale firms while sidelining SMEs and exacerbating regional disparities.

The final thematic section examines the social implications of private sector support policies implemented under neoliberal rationalities. While these policies have contributed to macroeconomic growth, they have also intensified income inequalities, commodified public services, and weakened the welfare state’s redistributive functions. Examples include rising household energy costs following privatisation in strategic sectors such as electricity and telecommunications. Moreover, the centralisation of policy-making under the Presidential Government System has reduced opportunities for local governance participation, undermining democratic legitimacy and policy responsiveness.

In conclusion, the article argues that the trajectory of private sector support policies in Turkey reflects a wider ideological and institutional transformation in public administration. The transition from a developmentalist to a neoliberal regulatory state has reconfigured state–business relations, constrained the state’s redistributive capacity, and deepened structural inequalities. Looking ahead, policy design must be

reoriented towards social inclusion, sustainability, and participatory governance. Achieving this requires not only the expansion of green economy initiatives, digital transformation policies, and support for SMEs, but also the development of robust institutional mechanisms that ensure transparency, accountability, and equitable resource allocation.