

Düşünce Dünyasında
Türkiz
ULUSAL HAKEMLİ SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ



TÜRK AKADEMİSİ

Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV)

www.tasav.org

DÜŞÜNCE DÜNYASINDA TÜRKİZ

Ulusal Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi

Yıl/Year: 10 □ Sayı/No: 53 □ Kasım/November 2019

ISSN: 1309-601X

TASAV Adına Sahibi / Owner on behalf of TASAV

İsmail Faruk AKSU

Editör / Editor

Prof. Dr. Mehmet GÜNAL

Yazı İşleri Müdürü / Managing Editor

Konur Alp KOÇAK

Yayın Kurulu / Editorial Board

Doç. Dr. Yalçın SARIKAYA

Doç. Dr. Celal TAŞDOĞAN

Doç. Dr. Kürşad TURAN

Dr. Kubilay KAVAK

Danışma Kurulu / Advisory Board

- | | |
|-----------------------------|----------------------------|
| Prof. Dr. Yonca ANZERLİOĞLU | Doç. Dr. Ali GÜRSEL |
| Prof. Dr. Nevzat AYPEK | Doç. Dr. Yasin ŞEHİTOĞLU |
| Prof. Dr. Hilmi DEMİR | Doç. Dr. M. Halit YILDIRIM |
| Prof. Dr. Ruhi ERSOY | Doç. Dr. Ruhtan YALÇINER |
| Prof. Dr. Timuçin KODAMAN | Doç. Dr. Erol TURAN |
| Prof. Dr. M. Hanifi MACİT | Dr. Atila BEDİR |
| Prof. Dr. Mahir NAKİP | Dr. Mahmut ÇİTİL |
| Prof. Dr. A. Bedri ÖZER | Dr. Hasan EŞİCİ |
| Prof. Dr. Eyyüp YARAŞ | Dr. Ali GÜLER |
| Prof. Dr. Celalettin YAVUZ | Dr. Alpay GÜNAL |
| Prof. Dr. Yusuf SARINAY | Dr. Cemil Doğaç İPEK |
| Doç. Dr. Arif BAĞBAŞLIOĞLU | Dr. Tuğrul KORKMAZ |
| Doç. Dr. Alparslan BAŞARAN | Dr. Hatice MUMYAKMAZ |
| Doç. Dr. Savaş ÇEVİK | Dr. Hasan Sencer PEKER |
| Doç. Dr. Mehmet EKİZ | Dr. Turan ŞENER |
| Doç. Dr. Oğuzhan GÖKTOLGA | |

DÜŞÜNCE DÜNYASINDA TÜRKİZ

Ulusal Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi

Düşünce Dünyasında Türkiz, Türk Akademisi Siyasî Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı (TASAV) tarafından hazırlanıp Şubat, Mayıs, Ağustos ve Kasım aylarında olmak üzere yılda dört kez yayınlanan ve ulusal hakemli bir dergidir.

Düşünce Dünyasında Türkiz, bilimsel danışman kurulunda ve yayın kurulunda bulundurduğu farklı disiplinlere mensup akademisyenler ile bilimsel nitelik ve yenilikten ödün vermeyen saygın bir akademik dergi olarak İngilizce ve Türkçe makalelere ve kitap tahlillerine yer vermektedir.

Düşünce Dünyasında Türkiz; siyasî, sosyal ve ekonomik politikaların belirlenmesine, mevcut politikaların bilimsel veriler ışığında tahlil edilerek geliştirilmesine ve önemli sorunların çözümüne yönelik politika önerilerinin ortaya konmasına öncelik atfetmekte, bu çerçevede disiplinler-arası araştırmaları teşvik etmektedir.

Sosyal bilimlerin birçok alanında hazırlanacak araştırmalara yer veren *Düşünce Dünyasında Türkiz*, bilimselliğin ilk şartı olan nesnellığı temel yayın ilkelerinden biri olarak kabul eder. Dolayısıyla dergimize yayınlanmak üzere gönderilen tüm yazılar, tarafsız hakemler tarafından en hızlı şekilde gözden geçirilir ve uygun görülmesi hâlinde telif ücretleri yazarına ödenmek kaydıyla basılı ve elektronik ortamda yayınlanır.

About the Journal

Düşünce Dünyasında TÜRKİZ is a peer-reviewed journal on social sciences published quarterly by TASAV, a non-profit think-tank based in Ankara, Turkey. The editorial board has the authority to decide which papers comply with the rules and principles of academic writing and qualified for publication in the journal. Each paper submitted for publication is subject to review of at least two undisclosed referees. Having a paper published in this journal does not require any payment to TASAV.

İletişim / Contact

29 Ekim Caddesi 2654. Sokak No: 1 Gölbaşı-Ankara/Türkiye
Tel: +90 312 460 1779 ☒ Faks: +90 312 460 1789
www.tasav.org ☒ iletisim@tasav.org ☒ turkiz.dergi@tasav.org

Tasarım, Dizgi ve Baskı / Design and Printing

Vega Basım Hizmetleri ☒ Sertifika No: 43714
Korkutreis Mahallesi Lale Caddesi No: 21/A Ankara/Türkiye
Tel: +90 312 230 0723

Baskı tarihi / Published in: Kasım/November 2019

İÇİNDEKİLER

Mehmet GÜNAL Editörün Notu <i>Editor's Note</i>	7
Atıla BEDİR Planlı Kalkınmanın Kavramsal Çerçevesi, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'nin 11. Kalkınma Planı <i>Conceptual Framework and Historical Development of Planned Development and Turkey's Eleventh Development Plan</i>	9
Nahid MALAZİZİ & Haktan BİRSEL Influence of Regional Conflicts on Tourism: A Case Study on Silk Road Countries <i>Bölgesel Çatışmaların Turizme Etkisi: İpek Yolu Ülkeleri Üzerine Bir Vaka Çalışması</i>	71
Harun ŞİMŞEK İş Hukukunda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı <i>Equality Principle and Prohibition of Discrimination in the Labour Act</i>	83
Ahmet Fatih AYDEMİR & Alparslan ÖZ Türkiye'de 2000 Yılı Sonrası Lojistik Sektörü Alt Yapı Yatırımları Ve Dış Ticarete Katkıları <i>Infrastructure Investments of Logistic Sector in Turkey After 2000 and Its Contribution to Foreign Trade</i>	111
İbrahim KARATAŞ The Arab Spring and The Possibility of the Success of Likely Revolutions <i>Arap Baharı ve Muhtemel Devrimlerin Başarı İhtimali</i>	129

EDİTÖRÜN NOTU

Değerli okurlar,

Ekonomiden hukuka, ticaretten dış politikaya farklı konularda hazırlanan özgün çalışmaları içeren bu yeni sayımızla tekrar sizlerle birlikteyiz. Bu sayımızda ekonominin farklı boyutlarını ve dolaylı olarak ekonominin hukukî boyutunu kapsayan iş hukukuyla ilgili analizlerin yer aldığı yazılara yer verdik.

Planlama konusunda tecrübeli bir uzman olan Dr. Atila BEDİR, “Planlı Kalkınmanın Kavramsal Çerçevesi, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’nin 11. Kalkınma Planı” başlıklı kapsamlı çalışmasında; dünyada ve Türkiye’de planlı kalkınma uygulamalarının tarihî gelişimini, bu süreçte öne çıkan iktisat politikaları ve kalkınma anlayışındaki değişimi ele almaktadır. Bu kapsamda, 2019-2023 yıllarını kapsayan On Birinci Kalkınma Planının öne çıkan yanları, farklı ya da yeni özellikleri, öngördüğü büyüme modeli, öncelikleri, temel makroekonomik politika ve hedefleri inceleyen Bedir, Plan’da rekabetçiliği ve verimliliği esas alan, ihracata dayalı, yurtiçi tasarrufların geçmişe kıyasla daha etkili olduğu istikrarlı bir büyüme modeli öngörüldüğü; önceliklendirme niteliğinin yüksek olduğu ve sanayinin geliştirilmesine özel önem atfedildiği sonucuna varmaktadır.

Dr. Nahid MALAZİZİ ve Dr. Haktan BİRSEL ise “Bölgesel Çatışmaların Turizme Etkisi: İpek Yolu Ülkeleri Üzerine Bir Vaka Çalışması” başlıklı İngilizce çalışmalarında; dünyada teknoloji ve ulaşım araçlarındaki gelişmelerin, birçok ülkenin millî gelirini de etkileyecek derecede turizm gelirlerinin artmasını sağladığını, dolayısıyla ülkelerin, turizmin eğitim, kültür ve çevre gibi boyutlarına odaklanarak kendilerine turist çekebilmek için çeşitli programlar geliştirdiğini belirtmektedir. Etnik çatışmalar, sınır çatışmaları, terörizm ve siyasî engellerin turizm gelirlerinde ciddi bir düşüşe sebep olduğunu vurgulayan yazarlar, özellikle tarihî İpek Yolu üzerinde bulunan Çin-Afganistan-İran hattındaki ülkelerin nasıl olumsuz yönde etkilendiğini istatistiksel verilerle analiz etmişlerdir.

Av. Harun ŞİMŞEK de “İş Hukukunda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı” adlı çalışmasında; Uluslararası hukuk, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve İş Kanunu çerçevesinde eşitlik ilkesini incelemektedir. Eşitlik ilkesine ilişkin düzenlemeler, eşitlik ilkesinin uygulama şartları, ayrımcılık yasağı ve bu yasağa aykırılığın müeyyidelerini inceleyen Şimşek; bu hükümler çerçevesinde işverenin işçileri arasında eşit davranmaması ve ayrımcılık yasaklarına uymaması hâlinde tazminat sorumluluğunun olduğunu, bu tazmin dışında işçinin ayrımcılık fiilî sebebi ile mahrum kaldığı sair menfaatleri de tazmin ile mükellef olduğunu belirtmektedir. Ayrıca şartlarının oluşması hâlinde cezaî müeyyide de uygulanabilecektir.

Ahmet Fatih AYDEMİR ve Alparslan ÖZ’ün “Türkiye’de 2000 Yılı Sonrası Lojistik Sektörü Alt Yapı Yatırımları ve Dış Ticarete Katkıları” başlıklı çalışmalarında; insanların yaşam düzeyini artıran, insan veya ürünlerin seyahat sürelerini kısaltan altyapı yatırımlarının lojistiğin gelişimine ve dış ticarete katkılarının neler olduğu incelenmektedir. Türkiye’de 2000 sonrası lojistik sektörünün mevcut durumunu, lojistik ve ulaştırma altyapı yatırımlarını, taşıma türlerine göre dış ticaret verilerinin analizini ve dış ticarete katkılarını inceleyen yazarlar, son yıllarda yapılan ve faaliyete geçen altyapı yatırımlarının lojistik sektörünün gelişimine katkı sağladığı sonucuna varmaktadır.

Son olarak İbrahim KARATAŞ, “Arap Baharı ve Muhtemel Devrimlerin Başarı İhtimali” başlıklı yazısında; Cezayir, Sudan, Lübnan ve Irak gibi ülkelerdeki son isyanları analiz ederek Arap Baharı’nın ilk aşamasına sebep olan şartların hâlen var olduğu ve hatta daha da kötüleştiğini belirtmektedir. Halkın orduya ve dış güçlere karşı düşmanca tutumlarının değişmesinin bundan sonraki devrimlerin seyrini halk lehine değiştirebileceğini belirten Karataş, bu durumun “geçiş döneminde siviller ile askerî elit arasındaki işbirliği devrimi başarılı kılar” tezini hakı çıkarabileceğini ifade etmektedir.

Bir sonraki sayıda buluşmak üzere, iyi okumalar diliyoruz.

Prof. Dr. Mehmet GÜNAL
Editör

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 geçmişe 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 dengesizliklerin 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.¹

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

¹ 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 edilmektedir²

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

² 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 ayırımı 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.³

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).

³ 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 ¹
15 gelişmekte olan ülke	4,8	1,1	5,9	6,9 ¹
32 ülke	4,8	1,1	7,4	5,5 ¹

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

görülmektedir⁴. 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 sonra⁵ büyümede Asya (Japonya) hariç dünya genelinde yavaşlama yaşandığı belirtilerek, bu dönemin temel özelliklerinin Batı dünyasında yeni

⁴ 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 (Erişim: 30.08.2019) verilerine dayalı olarak hesaplanmıştır; 2010-2018 yılları için WTO (2019: 96)'dan faydalanılmıştır.

⁵ 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 etmektedir⁶ (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

⁶ 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.⁷

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.⁸ Bu çerçevede, Türkiye'de mutlak yoksulluğun giderilmesinde önemli yol kat edilerek aşırı mutlak yoksulluğun yok denecek düzeye indirildiği⁹, 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.

⁷ UNDP (2010: 221) ve Technical notes, http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2018_technical_notes.pdf

⁸ TÜİK, Yoksulluk İstatistikleri, 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, erişim: 30.08.2019.

⁹ 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, 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 unsurdur¹⁰.

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 edilmektedir¹¹.

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

¹¹ 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 Hedefleri¹² 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.¹³

¹² 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.)

¹³ 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.¹⁴

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 gerçekleştirilmesi, 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).

¹⁴ 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 yavaşlama¹⁵ 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

¹⁵ 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 belirlenmiştir¹⁶.

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 görülmektedir¹⁷.

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

¹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. DPT (1986).

¹⁷ 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 olmuş¹⁸, 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, özetle¹⁹;

- 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

¹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. DPT (1986; 2006).

¹⁹ 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 şekilde sıralamak mümkündür.²⁰

- 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 mali 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,

²⁰ 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 Kararlarının²¹ 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.

²¹ 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 Planı²² 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).

²² 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 olmuştur²³.

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 gerçekleştirebilmiştir²⁴ (Gürsoy, 1997:208-215).

²³ 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.

²⁴ 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 alınmıştır²⁵.

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,

²⁵ 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)²⁶,
- 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,

²⁶ 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 yurtiçi 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 hareketle²⁷; 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,

²⁷ 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 sanayinin 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 sanayinin 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, 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 ihracatında²⁸ 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.

²⁸ 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
Toplam	223.039	100,0

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
- Otomotiv
- İlaç-tıbbi cihaz
- Elektronik
- Makine-elektrikli teçhizat
- 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 Hedefleri²⁹

Yıllık ortalama büyüme		
	2014-2018 ¹	2019-2023 ¹
Büyüme (%)	4,9	4,3
⁽¹⁾ Dönem ortalaması		
Gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH)		
	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	31,2
Kamu	4,6	4,4
Özel	25,1	26,8
Yurtiçi tasarruf oranı (GSYH içinde, %)	26,5	30,3
Katma değer in sektörel dağılımı (Cari GSYH'ya oran, yüzde)		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Tarım	5,8	5,4
Sanayi	22,2	24,2
Hizmetler	61,5	60,1
Dış ticaret		
	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
Cari işlemler dengesi		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Cari işlemler dengesi (Milyar Dolar)	-27,1	-9,9
Cari işlemler dengesi/GSYH (%)	-3,5	-0,9

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

İşgücü piyasası ve işsizlik		
	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
Enflasyon		
	2018 Yılı	2023 Yılı
TÜFE (Yıl sonu, %)	20,3	5,0
Merkezi yönetim bütçesi (GSYH'ya oran, yüzde)		
	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
İmalat sanayii		
	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
Savunma sanayii		
	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
Tarım ve hayvancılık		
	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
Turizm		
	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
Uluslararası doğrudan yatırımlar		
	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
AR-GE harcamaları ve KOBİ'ler		
	2018 Yılı	2023 Yılı
Ar-Ge harcamalarının GSYH'ya oranı (%)	0,96 ¹	1,8
KOBİ'lerin ihracat içerisindeki payı (%)	56,2 ¹	60,0
KOBİ'lerin Ar-Ge harcamalarındaki payı (%)	19,6 ¹	25,0
⁽¹⁾ 2017 yılı verisidir.		
Ulaştırma		
	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
Enerji ve madencilik		
	2018 Yılı ¹	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
⁽¹⁾ Elektrik kurulu gücü ve madencilik ihracatı haricindeki 2018 yılı verileri gerçekleşme tahminleridir.		
Gelir dağılımı		

	2018 Yılı	2023 Yılı
Gini katsayısı	0,405	0,38
Görelî yoksulluk (%) ¹	20,1	18,0
P80/P20 ²	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.		
Eğitim - Sağlık		
	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 ¹	30
Yüz bin kişiye düşen hekim sayısı	186 ¹	230
Yüz bin kişiye düşen hemşire sayısı	206 ¹	280
Aile hekimliği birimi başına düşen nüfus	3.207 ¹	2.700
Anne ölüm oranı (Yüz bin canlı doğumda)	14,6 ¹	13
15 yaş ve üzeri nüfusta tütün ürünü kullanım sıklığı (%)	31,6 ²	27
⁽¹⁾ 2017 yılı verisidir.		
⁽²⁾ 2016 yılı verisi olup Sağlık Bakanlığı Küresel Yetişkin Tütün Araştırması sonuçlarıdır.		
Kadın		
	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
Diğer sosyal göstergeler		
	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-E2%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
- 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§ion=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, 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, 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
- 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
- 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
- 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
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
- 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.

INFLUENCE OF REGIONAL CONFLICTS ON TOURISM: A CASE STUDY ON SILK ROAD COUNTRIES

Nahid MALAZİİ

Assist. Prof. Dr.; Onbeş Kasım Kıbrıs University, Faculty of
Tourism and Hospitality,
nahidmalazizi.ahvaz@yahoo.com

Haktan BİRSEL

Assist. Prof. Dr.; Onbeş Kasım Kıbrıs University, Faculty of
Tourism and Hospitality
haktanbirsnel@gmail.com

Abstract

Due to the development of technology and transportation facilities worldwide, the 21st century allowed people to relocate for a short and /or long-term purpose and this created a notable increase in tourism revenues for a wide range of countries and influence on their overall revenues. Therefore, all countries by focusing on different aspects of tourism such as educational, cultural and environmental has developed a wide range of programs attracting people to their own countries. However, instability in global political and economic situation and international political relations has created some fluctuations in tourism revenue. Regional ethnic and nations' borders conflicts, terrorism and political obstacles caused a dramatic decrease in tourism revenues. Especially the countries on the historical Silk Road route have been greatly affected. This study is prepared to demonstrate how important tourism is by evaluating the economical extent to which countries along the China-Afghanistan-Iran line are affected negatively by this issue through statistical data.

Keywords: Tourism, China, Afghanistan, Terrorism

Özet

Dünyada teknoloji ve ulaşım araçlarının artması sebebiyle 21. yüzyıl insanlar kısa ve/veya uzun süreliğine yerini değiştirmesine daha

fazla imkân tanımaktadır. Bu durum birçok ülkenin millî gelirini etkileyecek derecede turizm gelirlerinin artmasını sağlamıştır. Dolayısıyla ülkeler, turizmin eğitim, kültür ve çevre gibi boyutlarına odaklanarak kendilerine turist çekebilmek için çeşitli programlar geliştirmiştir. Ancak küresel ekonomi ve siyasetteki istikrarsızlıklar turizm gelirlerinde dalgalanmalara yol açmıştır. Etnik çatışmalar, sınır çatışmaları, terörizm ve siyasî engeller turizm gelirlerinde ciddi bir düşüşe sebep olmuştur. Bilhassa tarihî İpek Yolu ülkeleri bundan büyük ölçüde etkilenmiştir. Bu çalışma, Çin-Afganistan-İran hattındaki ülkelerin bu süreçte nasıl olumsuz yönde etkilendiğini istatistiksel veri ile göstermek amacıyla hazırlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Turizm, Çin, Afganistan, Terörizm

Introduction

The Eurasian Continent has historically been the cradle of civilizations and is a geography with all kinds of wealth in it. Of course, the richness we mentioned here is not only materially. Material wealth is valuable for a given period of time and is also limited. Therefore, it's doomed to end depending on the rate of consumption. But then there's spiritual wealth. It preserves its value throughout history and becomes more valuable. The spiritual wealth mentioned here are particularly cultural elements. Culture is everywhere, in the heart of people, and therefore never disappears. The most important basis of the claim that people; who are the main basis of the theory of idealism; will always strive to live together and they have equipped to achieve this is that cultural wealth never disappears. Immanuel Kant, one of the founders of the theory of idealism, emphasizes cultural heritage by saying that "there is a cosmopolitan human society in the world, but for the formation of this community, inter-border dialogue must be established".¹

¹ Ramazan Gözen, "İdealizm", *Uluslararası İlişkiler Terorileri*, İletişim Yayınları, 2006, Ankara, s. 97.

Throughout history, the Eurasian continent has enormous cultural heritage. Thanks to the ancient societies, cultural structures have grown, civilizations have been established and have not remained stable in the largest and most populous continent of the world and have been in a constant motion. In order for civilizations to maintain their existence throughout history, there is a need for movement first. This has been achieved through thousands of years of Silk Road culture and trade transfer. The Ancient Silk Road is a road stretching from China to the Adriatic along a line of thousands of kilometres for thousands of years, people, cultures, commercial materials have moved constantly through this path, allowing cultures to spread and survive forever.

Historically, the Eurasian Continent has witnessed great destruction in both natural phenomena and ambitious leaders dominating the entire continent, but the cultural elements as foundations of these civilizations have not disappeared and have attracted people to the present day and the artefacts from the civilizations on this road and the cultures that still remain alive in humans have been the elements that should be seen for everyone.²

However, the societies on the silk road have seen the greatest damage in the recent past. For example, Afghanistan, as a criteria on the Silk Road, is the country that suffers the most from this damage. Halit Husayni, the author of the book "The Kite Hunter", which shook the whole world, touches upon this issue when he talks about the Soviet invasion in the late periods of the Cold War, and then a civilization that was destroyed in the radical religious oppression of the Taliban.

"Once upon a time, Kabul was a great city. A beautiful river would pass through it. There were restaurants, tea gardens and parks on the coast. The rugs laid along the way were washed with rose water every morning, and the people would think of themselves in the rose gardens while walking, sitting and chatting here. All languages

² Fahri Atasoy, "Küreselleşme Çağında Yeniden İpek Yolu", *Bir Kültür Koridoru Olarak İpek Yolu Sempozyumu*, 2010, Antalya, s. 2.

were spoken around here and people from all over the world were seen. Everyone was so happy. But then Soviets came and the destruction began. We thought we would be released after they left but we didn't know it was the beginning. After them, Taliban came and our country, our people, our culture, everything was destroyed in such a way that it would never come back".³

The point to be emphasized here is essentially the following. Civilizations are in transmission, and people are curious. They want to see, to say with hands, to live and feel even if there is a short period of time. In the past, while this was a traveller's philosophy, over time has changed its name to tourism by returning to trips in groups. Today, it has become an essential source of economic income for a country and has become a state policy.

The main problem of this study is the question of "what is the mean of mentioned sorrowful sentences above?" and its hypothesis is that wars are damaging society and culture and heritage of that society and also wars also prevent people to travel to communities having unique characteristics lead to lose a lot of revenue. The study will examine the tourism revenues of the countries along the Silk Road route before and after the war, and will present assessments of whether major projects such as "One Belt, One Raod" will be effective.

A Research of the Silk Road

There are different commentaries about the name of the Silk Road. As stated to be the result of the transport of silk fabrics produced in China by caravans⁵, Gustave Le Bon, in his book "La Civilisation Des Arabes", stated that this line passing through the deserts has been used in centuries to produce piles of bones that have been whitened by extreme temperatures. It is caused by its glare like a mirror in the sun, and at night it stretches out like a bright rip in the moonlight.⁴

³ Khaled Hosseimi, *Uçurtma Avcısı*, Everest Yayınları, 2016, İstanbul, s. 100.

⁴ Gustave Le Bon, *La Civilisation Des Arabes*, Arapların Medeniyeti, Çev. Haktan Birsal, IQ Yayınları, 2014, İstanbul, s. 120.

The route of the Silk Road is very important due to our subject. According to the detailed investigations, starting from the coast of China's Wei River reaching the point known as the Jade Gate, where it was divided into three branches and covered Central Asia. These three branches were named as the Northern, Central and Southern Silk Roads. From the north It reached Mongolia and Red Sand Desert through Kazakistan and From there it went to Caucasus and reached to the Black Sea. The central line passing Karakum desert reached to the ancient city of Merv of Turkmenistan, from there by passing through Pers (now-iranian territories) reached to Anatolia. The southern line passed through the Maveraünnehir into India, Afghanistan and continued to Anatolia, Syria and the Persian Gulf. The commercial wealth from silk roads of the Mediterranean and Black Sea was transported to the west.⁵

The Silk Road began in the 15th century BC. It was the world's primary economic route until the 19th century. Not only economic materials we. As a result, thousands of years of ancient civilizations evolved by taking a lot from each other, and over time it aroused great curiosity, especially among Westerners. In modern times, these people began to satisfy their curiosity with tourism.

However, as a time frame for the collapse of the Silk Road, 15th century went down in history. Because the geographical discoveries started in the West, India was reached by traveling around the African Continent and a new road emerged. The name was called the Spice Road, and with the proliferation of Western colonies, Silk Road and a great wealth and civilization collapsed.⁶ Then, in the geographies on the Silk Road, chaos and anarchy were not disappeared. In the modern times, Soviet oppression, then radical religious groups, was influential and decline continued. However, people's curiosity about cultural riches in this land has

⁵ Uysal Yenipınar, West Silk Road Tourism Project And Turkey, The Journal of International Civilisation Studies, Vol. 4, Issue. 1, s. 120.

⁶ Jules Verne, Les Grandes Explorateur ve Exploration, Büyük Keşifler, Büyük Kaşifler, Çev. Haktan Birsnel, IQ Yayınları, İstanbul, 2018, s. 234.

never diminished. Whether or not it changes continuously depending on regional stability, in parallel with the realising cultural tourism as a part of sociology of tourism in today's world, the Silk Road peoples got also very much involved in cultural tourism which means a new wealth.

The Importance of Silk Road Tourism

Along this road a wide range of historical dimensions such as legends, stories, and famous leaders and researchers and it is of great importance because of the growing interest of today's people in cultural tourism. Over the centuries Silk Road has brought abundance to every route it has passed and has left traces that could survive in time. When we take the Chinese territory as a starting point from Xinjiang and Kazakhstan in the north, Uzbekistan in centre and the Pamir mountains in the border of Hindistan and Afghanistan in the south and also Iran, the Middle East line, the Caucasus Black Sea and the Anatolia Mediterranean line are the main source of this abundance.

However, this land has been periodically fertile by this wealth. Because during centuries, major power centers and ambitious leaders wanted to control this wealth it led to the suffering processes for the silk road peoples. Initially caravan trades were the source of this wealth but then a new line as Spice route emerged, resulting in the destruction of Silk Road's importance and thus its wealth. In the process following the World Wars, this geography, which remained closed to the world with Soviet rule, could only show itself after completion the Soviets era.

In the new period after 1990, when the ancient states of Central Asia gained their independence were included in the states on the Silk Road. The power struggle which, called "The Great Game" by Lord Curzon, has started again in the century. But in this time the The struggle that started in this land, which have large energy resources, has developed in multidimensional

dimensions and especially emersion of Taliban and its terror force, al-Qaeda, all the Silk Road countries as well as Afghanistan have been negatively affected. Due to the rise of regional conflicts and the intervention of foreign powers, the lands with ancient cultural treasures have been deprived of cultural tourism and revenues of tourism that seems to be a factory without chimneys, has not flowed to the peoples of this geography. Because organizations need for tourism planning, which are necessary for, the smooth running of tourism activities could not be created due to conflicts between the regions.⁷

When tourism potential of countries on silk road are investigated as a case study, the situation will be clear. Especially when Afghanistan is considered as a central point it is obvious that in a geography whit high level of tourism potential insecurity lead to decreasing tourism revenue.⁸ Therefore, changing to safe environments affect tourism potential very much. When the Shanghai Five was established in 1996, an increase in environmental safety was observed. In 2001, the events of September 11 followed by the invasion of by the USA and the fight against terrorism reduced the tourism movement to zero and even negative values. Starting the Arab Spring in 2010, the entire area from North Africa to Afghanistan has been deprived of tourism potential.

In this study, "World Tourism Barometer" publications were taken as basis.⁹ By looking at the statistics about the tourism worldwide, it is possible to reach the following conclusion clearly. Especially regions where conflicts and terrorism are rare can attract the most tourists.

⁷ Ergin Ayan, Yeni İpek Yolu Stratejileri ve Trans-Avrasya Güvenlik Sistemleri, *Journal of History and Future*, December 2016, Volume. 2, Issue. 3, s. 17.

⁸ Golita Hosseinpour Esfahani, Negin Memarzadeh, Sadat Hasheminasab, "Analysis of Silk Road Tourism Development (Emphasizing On South Korea)", *Cumhuriyet Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, Cilt. 36, No.3, 3870.

⁹ UN World Tourism Organisation, World Turism Barometer-2019, (Volume 17, Issue 1, January 2019).

In this context, the Russian Federation, France, Australia, USA, Canada, South Korea and China have been the leading countries. Apart from these countries, Middle Eastern countries also have significant tourism potential. However, it is necessary not to ignore the important issue here. That is because Qatar, the United Arab Emirates and Oman have invested heavily in tourism. Also, Muslim and Christian pilgrims come to this region within the scope of religious tourism in the summer, and their tourism potential is very high.

When Barometer data is revised, Central Asian countries, Afghanistan and Pakistan are not listed in terms of tourism potential. This indicates a strong relationship between tourism and regional security which, is the main claim of the study. An increase is observed every year within the scope of international tourism. About 4%, which it means every year 74 million tourists were increased comparing with the last year.

When the statistics are analysed within the Asian continent, the Russian Federation, China, Singapore and Korea have a substantial potential worldwide. One of the biggest reasons for statistical data to change over the years is important sports organizations such as world trophies and Olympics. One of the biggest reasons to change of statistical data over the years is the important sports organizations such as world cups and Olympics.

However, security can be considered here as well. The two most important routes of the Silk Road line, which including the entire cultural heritage of history, i.e. central and southern routes, do not get almost any share of the world's tourism potential. The most important reason is regional insecurity. Especially a line from China to the west, Maverolnahir-Samarkand-Bukhara-Isfahan and Syria and a line starting from China to Afghanistan-Pakistan-Tehran and Anatolia, have the world's cultural memories. People living in every geography around the world feeling relation in some way but although people's curiosity about cultural differences makes these geographies remarkable, they can't take steps because of insecurity. Especially a

line from China to the west, Maveraolnahir-Samarkand-Bukhara-Isfahan and Syria and a line starting from China to Afghanistan-Pakistan-Tehran and Anatolia, have the world's cultural memories. People living in every geography around the world feeling relation in some way but although people's curiosity about cultural differences makes these geographies remarkable, they can't take steps because of insecurity. This causes these countries, which have hosted magnificent cultures, to be deprived of a significant economic income.

According to limited data, the following chart describes how terrible situation is in Afghanistan as the center of terrorism, regarding to the number of tourists and tourism income over the years. When Afghanistan is analyzed, it is seen that Afghanistan is not the only country who suffers from the consequences of being in the swamp of terror. That's because terrorism and fight against terrorism in Afghanistan also includes Pakistan and its borders, but it doesn't affect India. When we do not make sense of tourism as just sightseeing, considering that the foreigners who come here can find different job, education and life opportunities the losses will be considerable. Therefore, while the southern route of the Silk Road becomes insecure to terrorism, it also turns into chaos geography and affects the Central Asian states in the north negatively. For this reason, regional security enhancing notices are not based on o a particular country, There is need to handle it with large participation organizations.

Afghanistan's Tourism Performance¹⁰

Human/year	Before 1990	2010	2015
Visitor	90.000 ¹⁰	1800 Domestic, 947 International	6.000
Revenue	-		
Tourism Investments	-	290.000 dollar	35 milyon dollar (UNESCO) ¹¹

¹⁰ Firuz Fevzi, "Afganistan Dünya Turizmine Hazırlanıyor", Uluslararası Turizm Kongresi Bildiri Kitabı, Antalya, 2012, s. 554.

¹¹ "Afganistan'da Turizm" Afganistan Ankara Büyükelçiliği, <https://afghanembassy.org.tr/tr/contact/2>

Evaluation of the measures taken to strengthen the Silk Road cultural tourism

In general terms, the process that started with the dissolution of the Soviet Union in 1990 caused both an increase in radical terrorism in these states and an economic impact on China in the east and Iran blocks in the west. In general terms, the process started with the dissolution of the Soviet Union in 1990 caused both an increase in radical terrorism in these states and an economic impact on China in the east and Iran in the west. In the following periods, the process got worsened. After the September 11 attacks, US-based military action against the Afghanistan caused other countries to remain insecure, while tourism revenues dropped to almost zero. China, however, has put important plans for the elimination of chaos.

“One Belt One Road” project is a successful project to find solutions for problems and chaotic environment. In the general context, the project history is capable of reviving the silk path. While China takes the responsibility to cover all of the financial support, in 2016, it met the authorities of Afghanistan, Pakistan, Iran and India to propose a plan covering all five countries. According to the plan, the four countries will cooperate in military, political, economical and intelligence issues for their common interests and stop the primary threat, "terrorism". It was also emphasized that this cooperation should be ensured in order to cut off the conflict and financial support of terrorism. Believing that this opportunity can eliminate the chaos environment, other countries have declared that they will fully support China's project and started to implement practices on the basis of cooperation.

“One Belt One Road” project is essentially an economic project. Iran is planned to pass natural gas through pipelines from all countries to China. It has also been decided to build one of the longest railways in the world. Although the project started in this way, it faced a variety of problems, but it has reached the last stage.

Although the project started in this way, it faced a variety of problems, but it has reached the last stage. Other countries are doing their best to create safe areas. In this way, three big geographical countries between China and Iran will destroy terrorism in their territory and economically, they will be enriched to meet their needs. A peaceful environment will bring economic wealth, and then the greatest cultural wealth in history will be opened to tourists from all over the world. The increase in the number of tourists coming as a result of ensuring a safe life in the countries will cause to find another strong economic resource.

Conclusion

As can be seen, today, tourism has become an attractive economic resource for all countries. Every year, millions of people around the world come to different geographies for many reasons and spend money there. There is only one requirement for that. It is to ensure that people who come as guests feel safe and confident everywhere. Consequently, security and tourism are a mechanism that develops together. All countries are aware of this situation and this leads to the emergence of a great competition, and new projects are put into the field of implementation in terms of tourism every year.

However, ensuring security in any case will be the most important issue. Because countries constantly warn their citizens about this issue and act in a way that guarantees their lives. The bomb explosion in a country's tourist region causes the number of tourists to decrease over the years.

Security and tourism have special importance for the Silk Road countries. Europeans, who found the Spice Road in the 17th century, destroyed the trade volume on the Silk Road. This not only caused an economic impact on the eastern world, but also led to the cultural heritage to be buried under the ground. Therefore, all countries on the Silk Road must make their geography reliable with security measures. It can only be achieved by the Silk Road Cultural

Organizations. One of the most important of these is the One Belt One Road project created by China.

References

- Ayan, E. (2016). "Yeni İpek Yolu Stratejileri ve Trans-Avrasya Güvenlik Sistemleri". *Journal of History and Future*, 2(3): 9-24.
- Fevzi, F. (2012). "Afganistan Dünya Turizmine Hazırlanıyor". Uluslararası Turizm Kongresi Bildiri Kitabı, Antalya.
- Gözen, R. (2019). "İdealizm", *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, Ankara: İletişim Yayınları.
- Le Bon, G. (2014). *Arapların Medeniyeti (La Civilisation Des Arabes)*. Çev. H. Birsal. İstanbul: IQ Yayınları.
- Hosseimi, K. (2016). *Uçurtma Avcısı*. İstanbul: Everest Yayınları.
- Hosseinpour, E. G., Memarzadeh, N.; Hasheminasab, S.; Mazraeh, S. (2015). "Analysis of Silk Road Tourism Development (Emphasizing On South Korea)". *Cumhuriyet Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, 36(3): 3872-3888.
- Verne, J. (2018). *Büyük Keşifler, Büyük Kaşifler (Les Grandes Explorateur ve Exploration)*. Çev. H. Birsal, İstanbul: IQ Yayınları.
- Yenipınar, U. (2019). "West Silk Road Tourism Project And Turkey". *The Journal of International Civilisation Studies*, 4(1): 112-132.
- UN World Tourism Organisation (2019). *World Turizm Barometer-2019*, (Volume 17, Issue 1, January2019).

İŞ HUKUKUNDA EŞİTLİK İLKESİ VE AYRIMCILIK YASAĞI

Av. Harun ŞİMŞEK

Özet

Eşitlik, ahlâkî manada sadece insan olunması sebebi ile diğer bütün insanlar ile eşit haklara sahip olmayı ifade ederken, siyasî manada eşit oy hakkını ifade etmektedir. Hukukta ise eşitlik, normlar hiyerarşisinin üst metinlerinde yerini almış ve emredici bir nitelikte düzenlenmiş, 1982 Anayasası'nın 10. maddesinde herkesin ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu ifade edilmiştir.

1475 sayılı İş Kanunu'nda sadece cinsiyet ayrımı yönünden eşitlik ilkesi ele alınmışken Avrupa Birliği direktifleri sonucu 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesinde ise eşitlik ilkesi kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu çalışmada, eşitlik ilkesine ilişkin düzenlemeler, eşitlik ilkesinin uygulama şartları, ayrımcılık yasağı ve bu yasağa aykırılığın müeyyideleri incelenerek çalışma tamamlanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Eşitlik ilkesi, Ayrımcılık Tazminatı, Uygulama Şartları, Uygulama Alanı.

Abstract

Morally, equality refers to having equal rights like every other person which stem only from being human. However politically, equality refers to equal voting rights. In law, on the other hand, equality has placed at the top of the texts on the hierarchy of norms and considered as imperative. The principle of equality is expressly stated in the under the article 10 of 1982 Constitution, that all individuals are equal without any discrimination before law.

In the Labor Act No.1475, the principle of equality had been addressed only in terms of gender discrimination. However, after the instructions of the European Union, principle of equality comprehensively arranged in the article 5 of Labour Act No. 4857 In

this study, arrangements regarding principle of equality, terms of implementations of the principle of equality, prohibition of discrimination and lastly, sanctions against this prohibition will be examined.

Keywords: Principle of Equality, Compensation For Discrimination, Terms of Implementation, Application Area.

Giriş

Eşitlik; iki veya daha çok şeyin eşit olması durumu, denklik, müsavilik, müsavat, muadelet olarak tanımlanmaktadır. Eşitlik ilkesini ise eşitlik kavramının iş hukukundaki yansıması olarak nitelendirilebiliriz.¹

Hukuk ve adalet kavramının özünü oluşturan eşitlik kavramı, sadece hukukçular için değil, felsefecilerin de irdelediği ve birçok düşünce sisteminin temelini oluşturduğu ve modern devlet sistemlerinin ortaya çıkmasında rol oynadığı görülmektedir. Bu ilkenin temelinde adalet ve hakkaniyet düşüncesi yatmaktadır².

Eşitlik ilkesi, diğer hukuk dallarında olduğu gibi iş hukukunu da etkilemiş, milli hukukumuzda da bu doğrultuda çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Anayasa'nın 10. maddesi³ ile bu ilke anayasal bir koruma altına alınmış, 4857 sayılı İş Kanunu ile yeni düzenlemeler getirilerek 1475 sayılı İş Kanunu'nda sadece cinsiyet ayrımı yönünden ele alınan mezkûr ilkeyi geniş kapsamlı bir şekilde düzenlemiştir.

¹ Nazlı Seçkin, İş Kanunu'nda Düzenlenen Eşit Davranma İlkesi ve Uygulama Sorunları Üzerine Değerlendirmeler,

² Süzek Sarper, İş Hukuku, s. 478, 11. Baskı, İstanbul, 2015.

³ "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

(Ek fıkra: 7/5/2004-5170/1 md.) Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/1 md.) Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz."

1. İş Hukukunda Eşitlik İlkesinin Anlamı, Tarihi ve Kapsamı

Terim anlamı ile eşitlik; değer, yaş, hak ve ödevlerde eşit olmayı ifade etmektedir. Hukuken eşitlik kavramı ise, bütün insanların insan olarak var olmaları ile birbirleri ile aynı haklara sahip olmaları düşüncesi yatmaktadır. Bu çalışmada ayrıntılı bir şekilde hukuk teorileri üzerinde tartışmalar yapılmayacak olup, Antik Yunan uygarlığında bazı sofistler tarafından ileri sürülmüş, sonrasında Aristo ve Platon'un eşitlik hakkında ki görüşleri ön planda yer almıştır. Aristo eşitliği iki ana kavram üzerinde şekillendirmiş olup bunlardan denkleştirici adaleti; bireyler arasındaki ilişkilerde kanunlar ile sağlanmış olan eşitliğin bozulması haline önceki duruma yani eşit duruma tekrardan getirilmesi hali olarak nitelendirmiştir. Dağıtıcı adaleti ise, bir toplumda kazancın, sosyal ve siyasal hakların ve statünün dağıtılması olarak nitelendirilmiştir. Kant ise adaletin temelini eşitlik olduğunu belirtmiştir. İki görüşün temel niteliği irdelendiğinde adalet ve eşitlik kavramlarının birbirinden ayrılmayan ve fakat birbirlerini tamamlayan kavramlar olduğu ortaya çıkmaktadır⁴.

Eşitlik ilkesinin iş hukuku bağlamında işverenin eşit davranma borcu olarak ortaya çıktığı görülecektir. İş ilişkisinde işverene tahmil edilen işçilerine eşit davranma borcu, işçiler arasında ayırım yapılmaması, eşit işçiler arasında farklılık oluşturulmaması anlamına gelmektedir⁵. Eşit davranma borcu, işverenin haklı bir nedeni olmadan işçileri arasında farklı davranmasının yasaklandığı aşikârdır. Bu cümle tahtında iş hukuku bağlamında eşitlik ilkesinin mutlak bir eşitlik anlamında olmadığı, aksine nispi bir eşitlik kavramını kabul ettiği belirtilmelidir. Yani işverenin her ne surette olursa olsun işçileri arasında mutlak bir eşitlik tesis etmek ile yükümlü olmadığı ve fakat işverenin, işçiler arasında haklı bir neden

⁴ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, İş Hukukunda Eşitlik İlkesi, Dicle Üniversitesi Dergisi, C: 19, Sayı: 30 – 31, s. 4, 2014.

⁵ Ünal Narmanlıoğlu, İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri 1, s. 324, İstanbul, 2014

olmadıkça işverenin farklı davranmama yükümlülüğü olduğu kabul edilmelidir.

İşverenin eşit davranma borcunun bu doğrultuda olumlu ve olumsuz olmak üzere iki yükümlülükten oluştuğunu belirtmek gerekmektedir. İşverenin işçiler arasında haklı bir neden olmadıkça ayırım yapmama yükümlülüğü işverenin eşit davranma borcunun olumsuz yanını, işçiler arasında haklı bir nedenin varlığı haline ayırım yapma yükümlülüğü ise işverenin eşit davranma borcunun olumlu yanını oluşturmaktadır.⁶

2. Eşitlik İlkesinin Dayanakları

Uluslararası Belgelerde

Eşitlik ilkesinin ve insanların bazı özellikleri sebebi ile ayrımcılığa tabi tutulmamasına ilişkin birçok uluslararası düzenleme bulunmaktadır. Bu belgelerin başında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi yer almaktadır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin dışında, Birleşmiş Milletler Antlaşması, Ekonomik Kültürel Sosyal Haklar Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Her Türlü Irk Ayrımcılığının Tasfiye Edilmesine Dair Uluslararası Sözleşme, İLO Sözleşmeleri örnek olarak verilebilir.

Türk Hukukunda

Öncelikle ifade etmek isteriz ki eşitlik ilkesinin uluslararası dayanaklarından usulüne uygun bir şekilde yürürlüğe giren anlaşmaların Türk Hukuku açısından da eşitlik ilkesi için dayanak belge olduğunu Türkiye Cumhuriyet Anayasası'nın 90. maddesinin 5. fıkrası uyarınca zikretmemiz icap etmektedir.⁷

⁶ "...Buna göre, işveren kural olarak işyerinde çalışan işçilere eşit işlem yapmak, eşit çalışma koşullarını uygulamak zorundadır. İşveren, haklı bir neden olmadıkça farklı davranmama, sosyal yardım vev parasal menfaatlerinden eşit olarak yararlandırma borcu altında olup, kamu düzenine ait eşit işlem borcunun re'sen gözetilmesi zorunluluğu bulunmaktadır." Yarg., HGK., T. 06.02.2013, 2012/9-847 E. - 2013/200 K.

⁷ "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa

Türkiye Cumhuriyet Anayasası'nın 90. maddesinin 5. fıkrası uyarınca milli hukukumuzda dâhil ettiğimiz uluslararası anlaşmaların dışında ülkemizde eşitlik ilkesinin temel dayanağını Türkiye Cumhuriyet Anayasası'nın 10. maddesi oluşturmaktadır. Aynı durumda bulunan kişilerin yasalar tarafından aynı işleme tabi tutulmasını ve kişilere yasalar önünde ayırım yapılmamasını sağlamanın eşitlik ilkesinin amacı olarak değerlendirilmiştir.⁸

Anayasa'nın 11. maddesi, anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel kurallar bütünü olduğu ifade edilmiştir. Madde metninden de anlaşılacağı üzere anayasa hükümlerinin ve çalışmamız doğrultusunda eşitlik ilkesinin anayasal temeli olan 10. maddesini uygulama yükümlülüğü sadece yasama, yürütme, yargı gibi devletin organlarına verilmiş anayasal bir ödevin olmasının dışında diğer kuruluş ve kişilerin de bu madde uyarınca iş ve işlem yapması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda mezkûr ilke, devlet vatandaşı arasında vücuda gelen dikey etki bakımından değil, aynı zamana özel hukuk kuruluş ve kişileri arasındaki ilişkilerde de yatay bir etki sarfedeceği kabul edilmelidir.⁹

Anayasal dayanağın yanında 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5., 12. ve 13. maddeleri¹⁰ ile 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'un 14.

Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır." Türkiye Cumhuriyeti Anayasası md. 90/5,

⁸ Anayasa Mahkemesi, T. 22.12.2011, 2010/118 E., 2011/170 K.

⁹ Devrim Ulucan, Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 15, Özel S., 2013, S: 369-383, 2014.

¹⁰ *Eşit davranma ilkesi*

Madde 5 - (Ek: 6/2/2014-6518/57 md.) İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.

İşveren, esaslı sebepler olmadıkça tam süreli çalışan işçi karşısında kısmî süreli çalışan işçiye, belirsiz süreli çalışan işçi karşısında belirli süreli çalışan işçiye farklı işlem yapamaz.

İşveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona

ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz.

Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılamaz.

İşçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılmaz.

İş ilişkisinde veya sona ermesinde yukarıdaki fıkra hükümlerine aykırı davranıldığında işçi, dört aya kadar ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilir. 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 31 inci maddesi hükümleri saklıdır.

20 nci madde hükümleri saklı kalmak üzere işverenin yukarıdaki fıkra hükümlerine aykırı davrandığını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak, işçi bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlü olur.

¹⁰ Belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesi ayırımının sınırları

Madde 12 - Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi, ayırımı haklı kılan bir neden olmadıkça, salt iş sözleşmesinin süreli olmasından dolayı belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan emsal işçiye göre farklı işleme tâbi tutulamaz.

Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiye, belirli bir zaman ölçüt alınarak ödenecek ücret ve paraya ilişkin bölünebilir menfaatler, işçinin çalıştığı süreye orantılı olarak verilir. Herhangi bir çalışma şartından yararlanmak için aynı işyeri veya işletmede geçirilen kıdem arandığında belirli süreli iş sözleşmesine göre çalışan işçi için farklı kıdem uygulanmasını haklı gösteren bir neden olmadıkça, belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan emsal işçi hakkında esas alınan kıdem uygulanır.

Emsal işçi, işyerinde aynı veya benzeri işte belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçidir. İşyerinde böyle bir işçi bulunmadığı takdirde, o işkolunda şartlara uygun bir işyerinde aynı veya benzer işi üstlenen belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçi dikkate alınır.

Kısmî süreli ve tam süreli iş sözleşmesi

Madde 13 - İşçinin normal haftalık çalışma süresinin, tam süreli iş sözleşmesiyle çalışan emsal işçiye göre önemli ölçüde daha az belirlenmesi durumunda sözleşme kısmî süreli iş sözleşmesidir.

Kısmî süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi, ayırımı haklı kılan bir neden olmadıkça, salt iş sözleşmesinin kısmî süreli olmasından dolayı tam süreli emsal işçiye göre farklı işleme tâbi tutulamaz. Kısmî süreli çalışan işçinin ücret ve paraya ilişkin bölünebilir menfaatleri, tam süreli emsal işçiye göre çalıştığı süreye orantılı olarak ödenir.

Emsal işçi, işyerinde aynı veya benzeri işte tam süreli çalıştırılan işçidir. İşyerinde böyle bir işçi bulunmadığı takdirde, o işkolunda şartlara uygun işyerinde aynı veya benzer işi üstlenen tam süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçi esas alınır.

İşyerinde çalışan işçilerin, niteliklerine uygun açık yer bulunduğu kısmî süreli tam süreliye veya tam süreli kısmî süreliye geçirilme istekleri işverence dikkate alınır ve boş yerler zamanında duyurulur.

(Ek fıkra: 29/1/2016-6663/21 md.) Bu kanunun 74 üncü maddesinde öngörülen izinlerin bitiminden sonra mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden ay başına kadar bu maddeye göre ebeveynlerden biri kısmi süreli çalışma talebinde bulunabilir. Bu talep işveren tarafından karşılanır ve geçerli fesih nedeni sayılmaz. Bu fıkra kapsamında kısmi süreli çalışmaya başlayan işçi, aynı çocuk için bir daha bu haktan faydalanmamak üzere tam zamanlı çalışmaya dönebilir. Kısmi süreli çalışmaya geçen

maddesi¹¹, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesi¹² önem taşımaktadır.

işçinin tam zamanlı çalışmaya başlaması durumunda yerine işe alınan işçinin iş sözleşmesi kendiliğinden sona erer. Bu haktan faydalanmak veya tam zamanlı çalışmaya geri dönmek isteyen işçi işverene bunu en az bir ay önce yazılı olarak bildirir. Ebeveynlerden birinin çalışmaması hâlinde, çalışan eş kısmi süreli çalışma talebinde bulunamaz. Üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferiden evlat edinenler de çocuğun fiilen teslim edildiği tarihten itibaren bu haktan faydalanır.

(Ek fıkra: 29/1/2016-6663/21 md.) Beşinci fıkra kapsamında hangi sektör veya işlerde kısmi çalışma yapılabileceği ile uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

¹¹ İstihdam

Madde 14- (Değişik:6/2/2014-6518/72 md.)

Engellilerin iş gücü piyasası ve çalışma ortamında sürdürülebilir istihdamı için kendi işini kurmaya rehberlik ve mesleki danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi de dâhil olmak üzere gerekli tedbirler alınır.

İşe başvuru, alım, önerilen çalışma süreleri ve şartları ile istihdamın sürekliliği, kariyer gelişimi, sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dâhil olmak üzere istihdama ilişkin hiçbir hususta engelliliğe dayalı ayrımcı uygulamalarda bulunulamaz.

Çalışan engellilerin aleyhinde sonuç doğuracak şekilde, engelinden dolayı diğer kişilerden farklı muamelede bulunulamaz.

Çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşılabileceği engel ve güçlükleri ortadan kaldırmaya yönelik istihdam süreçlerindeki önlemlerin alınması ve engellilerin çalıştığı iş yerlerinde makul düzenlemelerin, bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işverenler tarafından yapılması zorunludur.

Engellilik durumları sebebiyle iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan engellilerin istihdam edildiği korumalı işyerlerinin statüsü ve bu işyerleriyle ilgili usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca müştereken çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

¹² Sendika özgürlüğünün güvencesi

MADDE 25 –İşçilerin işe alınmaları; belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmamaları şartına bağlı tutulamaz.

İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır.

İşçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz.

İşverenin (...) ⁽¹⁾ yukarıdaki fıkralara aykırı hareket etmesi hâlinde işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir. ⁽¹⁾

Sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçi, 4857 sayılı Kanunun (...) ⁽²⁾, 20 ve 21 inci madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde, 4857 sayılı Kanunun 21 inci

2016 yılında yürürlüğe giren 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 3. maddesinin 4. fıkrası uyarınca ayrımcılık yasası bakımından sorumluluk altında olan özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilerin, yetki alanları bakımından ayrımcılığın tespiti ile ortadan kaldırılmasına ve eşitliğin sağlanmasına ilişkin tedbirleri alması gerektiğini ifade etmektedir.

3. Eşitlik İlkesinin Uygulanma Şartları

İş hukukunda eşitlik ilkesi, işverenin eşit davranma yükümlülüğü şeklinde değerlendirilmektedir. Bu borç, işverenin işçiler arasında eşit davranma yükümlülüğü ve ayrımcılık yasalarını içermektedir.¹³ Eşit davranma borcunun uygulanabilmesi için bazı şartların gerçekleşmesi icap etmektedir. Yargıtay'ın istikrar kazanmış içtihatlarında eşitlik ilkesinin uygulanabilmesi için işçilerin; aynı iş yerinin işçileri olmasını, işyerinde bir işçi topluluğunun bulunmasını, kolektif bir uygulamanın varlığını, zamanda birlik mefhumunun olmasını ve geçerli bir iş ilişkisinin kurulmuş olmasını salık vermektedir.¹⁴

maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması hâlinde, ayrıca 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen tazminata hükmedilmez. İşçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez. (2)

İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlüdür.

Fesih dışında işverenin sendikal ayrımcılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak işçi sendikal ayrımcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispat etmekle yükümlü olur.

Yukarıdaki hükümlere aykırı olan toplu iş sözleşmesi ve iş sözleşmesi hükümleri geçersizdir.

İşçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre sahip olduğu hakları saklıdır.

¹³ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 10.

¹⁴ Yarg 9. H.D., T. 10.04.2013, E. 2011/276, K. 2013/10657, Yarg. 9. H.D., T. 29.11.2011, E. 2009/19835, K. 2011/46440, Yarg. 9. H.D., T. 07.07.2009, E. 2009/25544, K. 2009/20096

İş İlişkisinin Kurulmuş Olması

İş hukukunda eşitlik ilkesinin uygulanabilmesi için öncelikle işçi ile işveren arasında geçerli bir iş ilişkisinin varlığı gerekmektedir. İşverenin, henüz işe almadığı ya da iş ilişkisini sona erdirdiği bir işçiye karşı eşit davranma yükümlülüğüne olması düşünülemeyecektir. Lakin iş sözleşmesinin sona erdiği bir sırada işyerindeki herhangi bir uygulama işyerinden ayrılan işçinin önceki hizmetleri ile ilgili olduğu durumlarda, işverenin o işçiye karşı eşit davranma borcu altında olduğu ve bu borçtan kaynaklanan bir sebeple işçinin işverenden o uygulamaya ilişkin haklarını talep edebileceği değerlendirilmelidir. Eşit davranma borcunun önceye etkisi de denilen bu husus, işverenin, işçinin çalıştığı ve hak kazandığı döneme ilişkin iş ilişkisi sona erse bile eşit davranma yükümlülüğüne haiz olduğu sonucunu doğurmaktadır.¹⁵

İşyerinde Birlik

İş hukukunda eşitlik ilkesinin uygulanabilmesi için bir başka şart, işçilerin aynı işyerinde çalışıyor olmasıdır. Eşit davranma borcu, farklı işverenlere ait farklı işyerleri söz konusu olduğunda hüküm ifade etmeyecektir.¹⁶ Farklı işverenlerin kendi işyerlerinde gerçekleştirmiş olduğu uygulamalar baz alınarak, başkaca işverenlere kendi işçilerine de aynı uygulamaları gerçekleştirmesi yükümlülüğü yüklenemeyecektir.

Ayrıca, aynı işverenin başkaca işyerleri arasında da eşit davranma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bu yükümlülüğün meydana gelebilmesi için kıyas edilebilir olması icap etmektedir. Bu doğrultuda aynı işverenin farklı işyerleri arasında kıyas edilebilirlik söz konusu oluyorsa eşitlik ilkesi de düşünülebilecektir. Misâlen, aynı işletme kapsamında hiçbir farklılığın bulunmaması ya da işyerleri arasında devamlı bir işçi değişimi mevcutsa eşit davranma borcunun varlığından söz edilebilecektir. Kısaca, aynı işverenin

¹⁵ Murat Kandemir, Didem Yardımcoğlu, s. 14.

¹⁶ Sevil Doğan, Türk İş Hukukunda Eşitlik İlkesinin Anlamı, TAAD, Yıl: 3 Sayı: 9, 2012, s. 183.

farklı işyerleri arasında çalışma şartları noktasında bir farklılığın olmaması halinde, yani aynı işyeriymiş gibi benzerlik göstermesi durumunda işverenin eşit davranma yükümlülüğünden söz edilebilecektir.¹⁷

İşyerinin devri hususu işyerinde birlik kıstası noktasında değer kazanmaktadır. İş Kanunu'nun 6. maddesinin 1. fıkrası¹⁸, işyerinin devri halinde, devralınan işyerindeki iş sözleşmeleri bütün hak ve borçları ile devralana geçeceği belirtilmektedir. Bu doğrultuda devralan işverenin diğer yükümlülüklerinin yanında eşit davranma borcunu da üstlendiği tartışmasızdır.

Bu hususta tartışılması gereken bir başka konu da devralan işverenin devralmadan önceki işyerinde çalışan işçiler ile devraldığı işyerinde çalışan işçiler arasında eşit davranma borcunun olup olmadığı sorunudur. Aynı işverene ait, aynı iş kolunda, benzer çalışma şartları altında, aynı işi yapan ve fakat farklı işyerlerinde çalışan işçiler arasında işverenin eşit davranma yükümlülüğünden bahsedilebilecektir.¹⁹

İşyerinde İşçi Topluluğu Varlığı

Eşitlik ilkesinin uygulanabilmesi için işyerinde bir işçi topluluğunun varlığı gerekmektedir. Eşitlik, birden fazla kişi arasında değer bulacağı düşünüldüğünde, işverenin eşit davranma borcundan söz edebilmek için asgari iki işçinin varlığı gerekmektedir.

Bu hususta tartışılması gereken bir başka konu da devralan işverenin devralmadan önceki işyerinde çalışan işçiler ile devraldığı işyerinde çalışan işçiler arasında eşit davranma borcunun olup olmadığı sorunudur. Aynı işverene ait, aynı iş kolunda, benzer çalışma şartları altında, aynı işi yapan ve fakat farklı işyerlerinde

¹⁷ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 10

¹⁸ Madde 6 - *İşyeri veya işyerinin bir bölümü hukukî bir işleme dayalı olarak başka birine devredildiğinde, devir tarihinde işyerinde veya bir bölümünde mevcut olan iş sözleşmeleri bütün hak ve borçları ile birlikte devralana geçer.*

¹⁹ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 12.

çalışan işçiler arasında işverenin eşit davranma yükümlülüğünden bahsedilebilecektir.²⁰

İş Kanunu'nun 7. Maddesinin 1. fıkrası²¹ ile geçici iş ilişkisinin kurulabileceği belirtilmiştir. Bu hüküm uyarınca kurulan geçici iş ilişkisi içinde ödünç işçilere karşı işverenin eşit davranma yükümlülüğü bulunmamaktadır.

Kolektif Nitelikte Davranış

İşverenin eşim davranma borcu ile mükellef olabilmesi için yapmış olduğu uygulamanın kolektif bir nitelik taşıması icap etmektedir. Kolektif nitelikli davranış ise, genel ve objektif yapıya haiz davranışlar olarak nitelendirilebilecektir.²² İşverenin yapmış olduğu kolektif nitelikli davranışlardan bir veya bir kısım işçiyi mahrum bırakması eşitlik ilkesine aykırı olarak değer kazanacaktır. Ancak bu durumda bir veya bir kısım işçi kendilerine eşit davranılmadığı yönünde iddiayı ileri sürebilecektir.

İşverenin bir veya bir kısım işçisine başarısı sebebi ile vermiş olduğu ödül bireysel uygulama niteliğinde olduğundan eşitlik ilkesine aykırılıktan söz edilemeyecektir. İşverenin, gerek işçinin yaptığı iş, uzmanlığı, öğrenimi, kıdemi gibi objektif nedenleri değerlendirerek, gerekse çalışkanlık, yetenek, liyakat gibi subjektif nedenleri dikkate alarak farklı işlem yapabileceği değerlendirilmektedir²³. İşverenin yönetim hakkı çerçevesinde iş yeri bütününde oluşturacağı kurallara ilişkin eşitlik ilkesi söz konusu iken, işverenin iş sözleşmesine konu bireysel işlemleri dolayısı ile eşitlik ilkesinin uygulanamayacağı değerlendirilmektedir. Burada

²⁰ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 12.

²¹ Madde 7 - (Değişik: 6/5/2016-6715/1 md.)

Geçici iş ilişkisi, özel istihdam bürosu aracılığıyla ya da holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir.

²² Veli Karagöz, İş Hukukunda Ayrımcılık Tazminatı, EÜSBD, 2012, (V) 1, s. 62,

²³ Sarper Süzek, S. 482.

dikkat edilmesi gereken husus, işverenin bireysel nitelikli bu işlemlerinin keyfilik içermemesi gerektiğidir.²⁴

İşverenin; ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında farklılık oluşturan uygulamasının sebebi toplu iş sözleşmesinden kaynaklanıyorsa Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesinin 2. fıkrası gereğince işverenin eşitlik ilkesine aykırı davranışından söz edilemeyecektir.²⁵ Mezkûr haklardan sadece toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçiler faydalanabilecekken, toplu iş sözleşmesinden faydalanamayan işçiler bakımından bu haklardan mahrum kalmaları dolayısıyla ilişkin işverenin eşit davranma yükümlülüğüne aykırı davranması sebebi ile herhangi bir talepte bulunamayacaklardır.

Zamanda Birlik

İşverenin; eşit davranma borcunun oluşması için gereken şartlardan biri de işverenin uygulamasının aynı zaman dilimi içerisinde meydana gelmesidir. Zamanda birlik olarak nitelendirilen bu uygulamanın eşit davranma borcuna aykırılık teşkil edip etmediği araştırılırken, aynı zaman diliminde işveren tarafından gerçekleştirilen uygulamalar baz alınmalı, eğer uygulamalar arasında farklılık varsa eşit davranma borcuna aykırılık olarak nitelendirilmelidir. Burada belirtilen zaman dilimi kavramından gün veya ay gibi kısa bir süre değil, işyerinde karşılaştırılabilir nitelikte ki işçilerin çalışma şartlarının aynı şekilde devam ettiği süre olduğu değerlendirilmelidir.²⁶

İşverenin iş yerinde yapmış olduğu farklı uygulamaların aynı zaman dilimi içerisinde meydana gelmiş olması durumu eşitlik ilkesine aykırılık teşkil ederken geçmişte işverenin yapmış olduğu farklı uygulamalardan ötürü işverenin eşit davranma borcuna aykırı

²⁴ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 12.

²⁵ STİSK Madde 25/2 "İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır."

²⁶ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 13.

hareket ettiğinden bahisle işverenin eşit davranma yükümlülüğüne aykırılıktan dolayı sorumlu tutulamayacağı değerlendirilmektedir.²⁷

Uygulamanın Bir Veya Birden Fazla İşçi Aleyhine Olması

İşverenin iş yerinde yapmış olduğu farklı uygulamaların bir veya bir kısım işçi aleyhine sonuç doğurmuş olması da işverenin eşit davranma yükümlülüğüne aykırı davranmasına ilişkin şartlardan biridir. Tek bir işçi bile işveren tarafından gerçekleştirilen uygulamadan ötürü olumsuz bir davranış ile karşılaşılırsa ve işveren bu uygulamaya ilişkin objektif bir gerekçe ileri süremiyorsa işverenin eşitlik ilkesine aykırı davranışından söz edilebilecektir.²⁸

4. Eşitlik İlkesinin Uygulanması

Çalışmanın bu aşamasında eşitlik ilkesinin ve ayrımcılık yasağının işçi ile işveren arasında iş ilişkisinin kurulmasından iş ilişkisinin sona erdiği ana kadar geçen süre zarfında uygulamasının nasıl olması gerektiği incelenecektir.

İş İlişkisinin Kurulması Esnasında

İş ilişkisinin kurulması aşamasında işverenin eşit davranma borcunun olup olmadığı hususu incelenmesi gereken bir durumdur. İşverenin anayasal bir hakkı olan sözleşme yapma özgürlüğü ile eşit davranma yükümlülüğünün çakışıp çakışmadığı incelenmelidir.

İş Kanunu'nun 5. maddesinin 1. fıkrası işverenin iş ilişkisi içerisinde eşit davranma yükümlülüğünden bahsetmektedir. Dolayısı ile işverenin iş ilişkisi kurulmadan eşit davranma yükümlülüğünün bulunmadığı, bu borcunun iş ilişkisi kurulduktan sonra başladığı kabul edilecektir. Bir başka anlatımla, İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrası "*iş ilişkisinde veya sona ermesinde*" şeklinde bir ifadeyi benimsemiş olması, madde metninde belirtilen yaptırımın iş ilişkisinin doğumundan sonra uygulanacak bir yaptırım olduğunun değerlendirilmesine yol açacak olup, iş ilişkisinin

²⁷ Veli Karagöz, s. 62.

²⁸ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 13.

kurulması esnasında işverenin eşit davranma borcundan söz edilemeyecektir²⁹. İşverenden, işçinin işe alınması esnasında eşit davranması, çalıştıracağı kişiyi seçmesinin sözleşme özgürlüğü çerçevesinde değerlendirilmesi gereken bir husus olduğundan talep edilemeyecektir³⁰.

Temel kural iş ilişkisi kurulduktan sonra işverenin eşit davranma borcunun başlayacağı olsa da İş Kanunu'nun 5. maddesinin 3. fıkrası biyolojik ve işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça iş ilişkisinin kurulması esnasında cinsiyet ve gebelik nedeni ile doğrudan ya da dolaylı olarak farklı işlem yapılamayacağını belirtmektedir.

Burada cinsiyet ayrımcılığının tezahür şekillerini irdelemek gerekmektedir. Cinsiyet ayrımcılığının ilk şekli, kadın ve erkeklerin farklı iş kollarında ve işlerde çalışmalarını ifade eden yatay ayrışımıdır. Dikey ayrışım olarak adlandırılan ikinci ayrım ise aynı işkolunda veya işte çalışan erkekler ile kadınların farklı düzeylerde yoğunlaşmaları söz konusudur. Son olarak da kadınlar ile erkekler arasında sözleşmesel alanda gerçekleşen ayrışımıdır. Örneklen-dirmek gerekirse, ağırlıklı olarak hizmet sektöründe kadınların çalışmasını yatay ayrışım, erkeklerin kadınlara nazaran yönetici kadrolarında yer almasını dikey ayrışım, erkeklerin kadınlara göre daha çok tam zamanlı bir işte çalışmalarını ise sözleşmesel ayrışım olarak değerlendirebiliriz³¹. İş Kanunu'nun 5. maddesinin 3. fıkrasında belirtildiği şekilde biyolojik veya işin gereklerinden kaynaklanmadıkça cinsiyet veya gebelikten kaynaklanan bir sebebe dayanarak ayrım yapılamayacaktır.

İş ilişkisinin kurulması aşamasında değinilmesi gereken bir başka konu da Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25.

²⁹ Sarper Süzek, s.483

³⁰ Ömer Eyrenci, Taşkent Savaş, Devrim Ulucan, *Bireysel İş Hukuku*, s. 167, İstanbul, 2017

³¹ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 17.

maddesinin 1. fıkrasında belirtilen yasaktır³². Mezkûr hükümde; işçilerin işe alınmaları belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmaları şartına bağlı tutulmaları yasaklanmıştır.

Ayrımcılık yasağı ile işverenin sözleşme özgürlüğünü kısıtlayan bir diğer düzenleme ise Engelliler Hakkında Kanun'un 14. maddesinde bulunmaktadır. Maddenin 2. fıkrasında; işe başvuru, alım, önerilen çalışma süreleri ve şartları ile istihdamın sürekliliği, kariyer gelişimi, sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dâhil olmak üzere istihdama ilişkin hiçbir hususta engelliliğe dayalı ayrımcı uygulamalarda bulunulamayacağı belirtilmiştir.

Değınmemiz gereken bir başka konu ise işverenin iş ilişkisinin kurulması aşamasında işe başvuran işçiler arasında yaş farklılığı sebebi ile ayrımcılık yapmasının mümkün olup olmadığı hususudur. Özellikle bedeni çalışma gerektiren işlerde yaşlı işçilerin yeterli derecede üretime katılamamaları sebebi ile işverenlerin belirli bir yaşın üzerinde işçi ile iş ilişkisini kurmayı istememesi halinde işverenin ayrımcılık yasağına tabi olup olmadığı sorunu ortaya çıkmaktadır. Benzer bir sorun sağlık alanında da görülmektedir. İşçinin işi görmesine engel bir rahatsızlığı olmamasına rağmen geçirmiş olduğu hastalık sebebi ile işverenin ayrımcılık yasağına tabi olup olmadığı tartışma konusudur. Eğer işçinin yaşı ve/veya sağlık durumu işini yapmasına engel teşkil etmiyorsa işverenin ayrımcılık yasağına tabi olduğu kabul edilmelidir.

Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesi nefret ve ayrımcılığı suç olarak tanımlamıştır. Maddenin 1. fıkrasının "c" bendinde dil, ırk, milliyet, cinsiyet, engellilik, siyasi düşünce, felsefi inanç, din veya mezhep farklılığından kaynaklanan nefret sebebi ile bir kişinin işe

³² STİSK 25/1 "İşçilerin işe alınmaları; belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmalarını şartına bağlı tutulamaz".

alınması engelleyen kişinin cezalandırılacağı ifade edilmiştir. Ceza hukuku bağlamında madde değerlendirildiğinde, maddenin 1. fıkrasında belirtilen özel kast ile bir kişinin işe alımını engelleyen kişinin cezalandırılacağı ifade edilmektedir.

İş İlişkisinin Devamı Süresince

İşveren, iş ilişkisi kurulduktan sonra işçileri arasında eşit davranmak ve ayırım yapmamakla mükelleftir. Lakin işvereni sınırsız bir şekilde böyle bir mükellefiyet altına sokmak, eşitsizliğin, eşitlik adına ortaya çıkartılması demek olacaktır. Bu bağlamda iş ilişkisi süresince işverenin eşit davranma borcunu mutlak olarak uygulaması gereken haller ve mutlak olarak uygulanamayacak haller olarak ikiye ayrılmıştır.

İşveren, yönetim hakkını kullanın kullanımı, sosyal yardım verilmesi yahut sigara içme yasağının uygulanması gibi hallerde mutlak olarak eşit davranma borcu altında olup, aykırı fiiller ayrımcılık yasağına tabi olacaktır. Buna karşılık, ücretlendirme politikasında, disiplin cezalarında veya iş sözleşmesinin feshinde mutlak bir eşit davranma borcundan söz edilemeyecektir³³.

Burada işverenin yönetim hakkından bahsedilmesi icap etmektedir. İşveren iş ilişkisinin devamı süresince ve işin devamlılığını sağlamak üzere iş ile ilgili hususlarda işçisine emir ve talimat verme yetkisini işverenin yönetim hakkının sınırları olarak değerlendirmek icap etmektedir. Burada önem arzeden husus işçinin işverenin yönetim hakkını aşan emir ve talimatlarına uyma yükümlülüğü altında olmamasıdır. İşçinin onur ve saygınlığını ihlâl eden emi ve talimatlar işverenin yönetim hakkı çerçevesinde değerlendirilemeyecektir. Bu açıklamadan sonra işverenin yönetim hakkı çerçevesinde vereceği talimatların da keyfilik içermemesi ya da kötüniyetli olmaması gerektiğini ifade etmek gerekmektedir. Örnek vermek gerekirse işveren, işçilerin işyerine girerken üstlerinin aranması ve işyeri sınırları içinde sigara içilmemesi talimatını verebilecektir. Burada işçilerin onur ve saygınlığını ihlâl

³³ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 21.

eden bir husus bulunmamakta olup işverenin yönetim hakkı çerçevesinde değerlendirilmelidir. Laikin işveren, bir veya bir kısım işçinin üzerinin aranması yahut bir veya bir kısım işçinin sigara içmesinin yasaklanması talimatını verdiğinde eşit davranma borcunun işveren tarafından ihlal edildiği söylenebilecektir³⁴.

İşverenin işçilerin ücretlerinin düzenlenmesinde yahut vardiyalı çalışma yapan işyerlerinde vardiya saatlerinin ayarlanmasında yönetim hakkının bulunduğu, bu konularda çeşitli gruplandırmalar yapabileceği ifade edilmelidir. Yukarıda da ifade edildiği üzere burada işverenin uyması gereken sınırlama, keyfilikten kaçınması ve kötünüyetli davranmamasıdır.

İşverenin objektif davranması şartı ile sosyal yardımların verilmesinde çeşitli ayrımlar yapabileceği değerlendirilmektedir³⁵. Mesela, işveren çocuklu işçilere çocuk yardımı yapması halinde, çocuğu olmayan işçilerin bu yardımı eşitlik ilkesini gerekçe göstererek talep etmesi işveren tarafından dinlenilmeyecektir. Lakin işveren bir yahut bir kısım çocuklu işçiyi bu yardımdan mahrum bırakması halinde mezkûr işçiler, işverenin eşit davranma yükümlülüğüne aykırı davrandığı gerekçesi ile aşağıda anlatılan ayrımcılık tazminatı talep etme yetkisini elde etmiş olacaklardır.

İşverenin ücretlendirme konusunda mutlak bir eşit davranma yükümlülüğünden bahsetmek imkânsızdır. İşverenin, kıdem, liyakat, eğitim durumu gibi sübjektif farklılıkların olduğu iki işçisine aynı ücreti ödemesi yukarıda da ifade edildiği gibi eşitlik adına eşitsizliğe sebebiyet verecektir. Burada işverenin eşit davranma yükümlülüğü eşitler arasında eşit davranma olarak nitelendirilebilecek olup mutlak bir eşit davranma yükümlülüğünden bahsedilemeyecektir. Lakin işveren, seyyanen bütün işçilere bir zam uyguladığında yahut biten bir iş sonrasında bütün işçilere pirim dağıttığında veya bayramlarda bütün işçilere ikramiye dağıttığında bir veya bir kısım işçisini bundan mahrum bırakması eşit davranma borcuna aykırılık

³⁴ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 21.

³⁵ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 22.

teşkil edecektir. İş ilişkisinin devamı süresince işverenin işçinin sözleşme türüne göre ayırım yapması da mümkün değildir.

İş Kanunu'nun 12. maddesinin 1. fıkrası uyarınca işveren ayırımı haklı kılan bir neden olmadıkça, belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler ile belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler arasında herhangi bir ayırım yapamayacaktır. Mezkûr hüküm incelendiğinde işverenin mutlak eşit davranma yükümlülüğünden bahsedilemeyeceği fakat objektif nedenlerin varlığı halinde belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler ile belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler arasında ayırım yapılabileceği anlaşılmaktadır.

Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler ile tam süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçiler arasında bir ayırım yapılabilip yapılamayacağı hususu İş Kanunu'nun 13. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin 1. fıkrasında kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi ile tam süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi arasında ayırımı haklı kılan bir neden olmadıkça salt iş sözleşmesinin kısmi süreli olması sebebi ile tam süreli emsal işçiye göre farklı bir işleme tabi tutulamayacağı belirtilmiştir.

Değinilmesi gereken bir diğer husus ise alt işveren işçilerine karşı işverenin eşit davranma yükümlülüğünde olup olmadığı sorunudur. Yukarıda işverenin eşit davranma borunun şartlarını incelerken geçerli bir iş ilişkisinin kuruluş olması gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda tekrar etmek gerekirse işverenin ödeyeceği ücret karşılığında işçinin iş görme borcunu üstlendiği geçerli bir iş ilişkisinin varlığı işverenin eşit davranma borcunun şartlarından birini oluşturmaktadır. Alt işveren ilişkisinde işveren ile işçi arasında geçerli bir iş ilişkisi kurulmamış olduğu aşikâr olup, işverenin eşit davranma yükümlülüğünden bahsedilemeyecektir. Fakat asıl işveren ile alt işveren arasındaki ilişkinin muvazaaya dayanması durumunda asıl işverenin işyerinde çalışan alt işveren işçilerinin, asıl işverenin iş yerinde çalışmaya başladıkları tarihten itibaren asıl işverenin işçileri olarak addedilecek ve bu doğrultuda asıl işverenin

iş yerinde çalışmaya başladıkları tarihten itibaren eşit davranma borcundan söz edilebilecektir³⁶.

İş İlişkisinin Sona Ermesi Esnasında

İş ilişkisinin sonlandırılmasında işverenin eşit davranma borcuna haiz olup olmaması halini işçinin iş güvencesi kapsamında olup olmamasına göre irdelemek icap etmektedir.

İş Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca işveren; otuz veya daha fazla işçi çalıştıran bir işveren belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan ve asgari altı aylık kıdemi olan işçisinin iş sözleşmesini feshederken, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır. İşveren iş ilişkisini sadece madde metninde belirtilen bir sebebe dayandırarak feshedebilecektir. Bu maddede belirtilen özellikleri taşımayan işçiler iş güvencesi kapsamında bulunmayıp, iş sözleşmesinin feshinde işverenin muhtar olduğu kabul edilmektedir. Fakat işveren, iş güvencesi kapsamında bulunmayan işçilerin iş sözleşmelerini feshederken mutlak bir serbestiyet ile hareket etmesi de düşünülemeyecektir. İşveren iş sözleşmesini feshederken hakkın kötüye kullanılması yasağına tabi olduğu gibi, İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrasında düzenlenen hüküm ile de sorumlu olacaktır. İşverenin cinsiyet, ırk, siyasi görüş gibi subjektif sebeplerle iş sözleşmesini feshetmesi durumunda kötüniyetli bir fesihden bahsedilebilecekken, iş güvencesi kapsamında olan işçiler için işe iade hükümleri uygulanabilecek ve fakat iş güvencesi kapsamında olmayan işçiler için feshin geçersiz sayılması söz konusu olmayacaktır³⁷.

İş sözleşmesinin işveren tarafından iş ilişkisinin devamının beklenemeyecek derecede çökmesi halini düzenleyen İş Kanunu'nun 25. maddesi uyarınca da işverenin eşit davranma borcuna uygun hareket etmesi gerekmektedir. Burada eşit davranma borcundan anlaşılması gereken aynı durumda olan işçilere aynı müeyyidenin

³⁶ Murat Kandemir, Didem Yardımcoğlu, s. 27.

³⁷ Murat Kandemir, Didem Yardımcoğlu, s. 28.

işveren tarafından gerçekleştirilmesidir. İki işçinin işyerinde kavgaya başlaması halinde işverenin kavgayı başlatan ve diğer işçiyi yaralayana değil de daha fazla kıdemi olan işçinin iş sözleşmesini feshetmesi eşit davranma borcunun ihlali olarak nitelendirilmektedir³⁸.

İş sözleşmesinin işveren tarafından işletmesel kararlar çerçevesinde sona erdirilebileceği, bu kararların yargı denetimi dışında olduğu ifade edilmelidir. Lâkin işveren tarafından işletmesel karar olarak anılan kararların gerçekten işletmenin devamlılığı için gerekli olup olmadığı yargı denetimi dâhilinde düşünülebilecektir. İşverenin işletmesel karar olarak adlandırdığı kararların keyfi nitelik taşıması halinde işverenin nitelendirmesi değerini kaybedecek, bu kararlar ile eşit davranma borcu ihlal edilen işçinin müracaat hakları doğacaktır.

İşverenin işletmesel kararlar çerçevesinde hangi işçi veya işçilerin iş sözleşmesini feshedeceği hususu kanun tarafından düzenlenmemiştir. Bu hususta Yargıtay iş sözleşmesinin feshinde; sosyal olarak zayıf olanın korunması amacı ile işverenin işten çıkartılacak işçileri, verim, hastalık, kıdem, emeklilik, evli ve çocuklu olma, yaş gibi ölçütler ile değerlendirilmesi ve bu doğrultuda hareket etmesi olarak nitelendirilebilecek³⁹ sosyal seçim kriterlerinin baz alınması gerektiğini ifade ederken daha sonra bu görüşünden dönerek objektif kriterlerin değerlendirilmesi gerektiğine karar vermiştir.

5. Eşitlik İlkesine Aykırılığın İspatı ve Yaptırımı

İşverenin eşit davranma borcuna aykırı hareketi neticesinde işçi, İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrası uyarınca ayrımcılık tazminatı talep edebileceği, işverenin İş Kanunu'nun 99. maddesi uyarınca idari para cezasına çarptırılabilmesi ve işçinin yoksun kaldığı menfaatleri işverenden talep edebileceği belirtilmelidir.

³⁸ Yarg. 9. H.D., T. 04.11.2004, E. 2004/8413, K. 2004/24957.

³⁹ Yarg. 9. H.D., T. 03.04.2006, E. 2006/4878, K. 2006/8253.

İspat Yükü

İş Kanunu'nun 5. maddesinin son fıkrası uyarınca işverenin eşit davranma borcuna aykırı davranarak ayrımcılık yasaklarını ihlâl ettiğini iddiayı ortaya koyan işçi ispatla mükelleftir. İşçi, ihlâlin varlığını gösterir ciddi deliller ileri sürerse artık ispat yükü işçiden çıkarak işverene geçecektir. Örnek vermek gerekirse işyerinde terfi ettirilen bütün işçilerin aynı etnik gruba dâhil olmaları halinde işçinin sadece farklı bir etnik gruptan olduğunu ispatlaması yeterli olacaktır. İşçinin bu ispatından sonra işveren terfi ettirilen işçilerin objektif kriterler ile terfilerinin yapıldığını ispat etmedikçe eşit davranma borcuna aykırı davrandığı kabul edilecektir⁴⁰.

Yaptırımlar

İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrası uyarınca işverenin ayırım yapma yasağına aykırı davranması halinde işçi, dört aya kadar ücreti tutarındaki uygun bir tazminatı talep edebileceği ve bu tazminattan başka yoksun bırakıldığı hakları da isteyebileceği ifade edilmektedir. Ayrıca İş Kanunu'nun 99. maddesi uyarınca işveren veya işveren vekiline ayrımcılığa tabi tutulan her bir işçi için idari para cezası tahakkuk ettirilecektir.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesi uyarınca ise işverenin işçinin bir sendikaya üye olması yahut olmaması gibi sendikal sebeplerle eşit davranma borcuna aykırı davranması halinde işçinin bir yıllık ücreti tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedileceği belirtilmiştir.

Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesinde düzenlenen cezai yaptırımına ilişkin hükümler ile işçinin ayrımcılık fiiline maruz kalmasından ötürü başkaca maddi yahut manevi bir zararının oluşması halinde işverenin bu zararı da genel hükümler çerçevesinde tazmin etmesi gerekmektedir.

⁴⁰ Sevil Doğan, s. 204.

Ayrımcılık Tazminatı

İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrası işverenin iş ilişkisinde veya iş ilişkisinin sona ermesinde İş Kanunu'nun 5. maddesinde belirtilen yasaklara aykırı davranması halinde işçinin dört aya kadar ayrımcılık tazminatı talep edebileceği ve ayrıca mahrum kaldığı sair hakların tazminini talep edebileceği, bu taleplerinin Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesinde düzenlenen sendikal tazminatı talep etmekten mahrum bırakılmayacağı ifade edilmiştir.

Ayrımcılık tazminatının talep edilebilmesi için madde metninden de anlaşılacağı üzere öncelikle iş ilişkisinin kurulmuş olması icap etmektedir. Metinde "*iş ilişkisinde veya iş ilişkisinin sona ermesinde*" şeklinde açık bir ifade kullanılmış olması kanun koyucunun iradesinin bu minval üzerine olduğunun göstergesidir. Ayrıca işçinin ayrımcılık tazminatı talep edebilmesi için sırf ayrımcılığa ilişkin fiile maruz kalması yeterli olup, bu fiil neticesinde bir zararın doğmuş olması önem taşımamaktadır. Ayrımcılık tazminatı, ayrımcılık fiilinin karşılığı olup, işverenin bu fiil nedeni ile meydana gelen başkaca zararları da tazmin ile mükellef olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Burada tartışılması gereken husus iş ilişkisinin kurulması esnasında ayrımcılığa tabi tutulan işçinin durumudur. Bu durumda İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrası iş ilişkisi kurulmadığı gerekçesi ile mezkûr işçinin ayrımcılık tazminatı talep edebilmesine imkân tanımamaktadır. Lakin bu durumda işçi, işverenin culpa in contrahendo sorumluluğu çerçevesinde genel hükümlere göre tazminat talep edebileceği değerlendirilmektedir⁴¹.

Ayrımcılık tazminatında tazminat miktarı hesaplanırken hâkime taktir yetkisi tanınmıştır. Hâkim, ayrımcılık fiilinin ağırlığına, işçinin kıdemine göre somut olayı değerlendirmeli ve bu değerlendirme sonucuna göre uygun bir tazminata hükmetmelidir. Madde metninin

⁴¹ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 36.

gerekçesinde ayrımcılık tazminatı için esas alınacak ücretin işçinin asıl ücreti olduğu ifade edilmiştir.

Ayrımcılık Tazminatı İle Diğer Tazminatlar Arasındaki İlişki

Ayrımcılık tazminatı iş ilişkisi feshedilen işçinin talep edebileceği diğer tazminat çeşitleri arasındaki ilişkisi irdelemek icap etmektedir. İşçinin iş ilişkisini ayrımcılık fiiline maruz kaldığı için feshedildiği durumda, iş güvencesi kapsamında bulunan işçiler açısından iş güvencesi tazminatı, iş güvencesi kapsamında olmayan işçiler açısından ise kötü niyet tazminatı, feshin sendikal sebeplere dayanması halinde de sendikal tazminat talep edebilmek edemeyeceği hususu değerlendirilmelidir.

İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrası sendikal tazminat ile ayrımcılık tazminatının birlikte talep edilebilir edilemeyeceği hususunda açık bir düzenleme getirmiş, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 31. maddesi hükümlerinin saklı olduğu ifade edilmiştir. 2821 Sayılı Kanun yerini 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na bırakmış olduğundan ilgili kanunun 25. maddesi değerlendirilmelidir. İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrası ile Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesi birlikte değerlendirildiğinde sendikal tazminat ile ayrımcılık tazminatına birlikte hükmedilemeyeceği ifade edilmelidir⁴². Sendikal sebepler temel alınarak iş akdinin feshedilmesinde işçi, İş Kanunu'nun 5. maddesine göre değil Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesine göre tazminat talep edebilecektir. Bu düzenleme işçinin lehine olup hâkim, işçinin bir yıllık ücretinden az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedecektir⁴³.

İş Kanunu'nun 17. maddesinde düzenlenen iş güvencesinden yararlanamayan işçilere, işverenin iş sözleşmesini feshi hakkını kötüye kullanması halinde kötü niyet tazminatı ödemesi gerektiği ifade edilmiştir. Hem ayrımcılık tazminatının hem de mezkûr

⁴² Sarper Süzek, s. 494.

⁴³ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 37.

maddede belirtilen kötü niyet tazminatının birlikte istenip istenemeyeceği hususu tartışmalıdır. Yargıtay aynı fesih sebebine dayanarak hem kötü niyet tazminatına hem de ayrımcılık tazminatına hükmedilemeyeceğini, aynı olaya ilişkin birden fazla tazminata hükmedilebilmesinin ancak kanunun açık bir şekilde cevaz verdiği durumlarda söz konusu olabileceğini ifade etmektedir⁴⁴.

Yargıtay'ın bu görüşü; sendikal tazminat ile ayrımcılık tazminatının birlikte talep edilemeyeceğine ilişkin düzenlemenin mevcut olması ve fakat kötü niyet tazminatı ile ayrımcılık tazminatının birlikte talep edilmesine ilişkin herhangi bir düzenlemenin bulunmaması, bu münasebetle hukuk düzeni tarafından yasaklanmayan bir durumun yargı kararları ile sınırlandırılmasının mümkün olmaması⁴⁵, ayrımcılık tazminatı ile birlikte sadece sendikal tazminatın talep edilemeyeceğinin hükme bağlanmış olması, bu hükmün mefhumu muhalifinden kötü niyet tazminatı ile birlikte ayrımcılık tazminatının da talep edilebileceği, maddenin amacının ayrımcı bir işlem ile karşı karşıya kalan işçiyi koruyucu olması, tereddüt halinde işçi lehine yorum ilkesinin bulunması⁴⁶ sebepleri ile eleştirilmiştir.

İş güvencesinde bulunan işçilerin iş sözleşmelerinin feshi durumunda İş Kanunu'nun 21. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen iş güvencesi tazminatı ile ayrımcılık tazminatının birlikte talep edilebilip edilemeyeceği hususu da tartışmalıdır. İş güvencesi tazminatının amacı, iş güvencesi kapsamında bulunan işçinin işe iadesinin gerçekleştirilmemesi sebebi olmasına karşılık, ayrımcılık tazminatının amacı işçinin salt ayrımcılık fiiline maruz bırakılması durumunda işverenin bu tavrının yaptırımıdır. Birbirinden ayrı amaçlar doğrultusunda ihdas edilmiş iki tazminat kurumuna ilişkin taleplerin birbiri ile yarışmadığı, her ikisinin de birlikte talep edilebileceği değerlendirilmelidir.

⁴⁴ Yarg. 9. H.D., T. 29.11.2013, E. 2012/29053, K. 2013/27095.

⁴⁵ Murat Kandemir, Didem Yardımcıoğlu, s. 38.

⁴⁶ Sarper Süzek, s. 495.

6. Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık

Pozitif ayrımcılığın eşitlik ilkesi ile çatışıp çatışmayacağı sorunu ele almak icap etmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 07.05.2004 tarihinde 5170 Sayılı Kanun'un 1. maddesi ile eklenen 10. maddesinin 2. fıkrası, kadınların ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğunu, devletin bu eşitliğin hayata geçirilmesini sağlamakla yükümlü olduğunu ve bu maksatla alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırılık şeklinde yorumlanamayacağını belirtmiştir. Yine 12.09.2010 tarihinde 5982 Sayılı Kanun'un 1. maddesi ile eklenen 3. fıkrasında, çocuklar, yaşlılar, özürülüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı ifade edilmiştir. Bu hükümler haricinde iş hukuku açısından eşitlik ilkesi ve pozitif ayrımcılık hususunu Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 48.⁴⁷ ve 35.⁴⁸ maddeleri ile birlikte değerlendirmek icap etmektedir.

İş hukuku bağlamında eşitlik ilkesini, kamu hukukunda olduğu gibi geniş bir şekilde uygulamanın imkânı bulunmamaktadır. Aksi tutum çalışma ve sözleşme özgürlüğü, girişim özgürlüğü, mülkiyet hakkı ilkeleri ile açık bir şekilde çelişki doğuracağı unutulmamalıdır. Özel hukuk kişileri arasında, alım-satım, kira gibi özel hukuk sözleşmelerinde kişilerin birbirlerine karşı eşit davranma yükümlülüğü bulunmamakta ve fakat yine de bu tip sözleşmelerde bile Anayasa'nın 10. maddesi uyarınca din, dil, ırk ayrımı yapmaları mümkün değildir. Özel hukuk kişilerinin sözleşme yaparken, çıkarlarını korumak, maddi varlıklarını geliştirmek amacı ile özellikle yatırım yaparken risk almaları sebebi ile sözleşme tarafını

⁴⁷ IV. Çalışma ve sözleşme hürriyeti

MADDE 48. – Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.

⁴⁸ XII. Mülkiyet hakkı

MADDE 35. – Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

seçme, içeriğini belirleme ve sona erdirme yönünde muhtariyetinin olduğu tartışmasızdır. İş hukuku bağlamında ise bu muhtariyet, eşit işlem yapma yükümlülüğü olarak değerlendirilmelidir. İşverenin yönetim yetkisi, işçilere eşit davranma yükümlülüğü getirilerek işverenin sözleşme özgürlüğü ve yönetim yetkisi sınırlandırılmıştır.

İşverenin, işçiyi işe alırken, çalışma koşullarını belirlerken ve işçinin işine son verirken kesin olarak dini inançları, cinsiyeti, konuştuğu dil veya mensup olduğu ırk sebebi ile ayrı işlem yapamayacağı tartışmasız olup, bu cümle tahtında mutlak bir ayrımcılık yasağı bulunmaktadır.⁴⁹

Özel hukuk bağlamında ayrımcılık yasağı ve işverenin eşit işlem yapma yükümlülüğü açık ayrımcılık halleri haricinde mutlak bir ilke olarak değerlendirilemeyecektir. İşverenin farklı yeteneklere sahip işçiler arasında işverence üstlenilen mali yükümlülükler noktasında ayırım yapmasının işverenin eşit işlem yapma borcuna aykırılık teşkil ettiği düşünülmemelidir. Eşitlik, sadece eşit nitelikte ve konumda olanlar arasında söz konusu olup, işverenin eşit işlem borcu, işçinin nesnel kıstasları nazara alınarak değerlendirilmeli, aynı kıstaslara haiz işçiler arasında eşit davranma borcu olarak nitelendirilmelidir. Lakin işveren, ramazan ayında kumanya dağıtılması, bayram ikramiyesi ödenmesi veya seyyanen bütün işçilere belirli bir miktar zam yapılması gibi durumlarda bir kısım işçiyi bu haklardan mahrum bırakmasının ayrımcılık yasağına tabi olacağı göz önünde bulundurulmalıdır.

Tartışılması gereken bir başka sorun da pozitif ayrımcılık yapılırken ayrımcılık yasağının pozitif ayrımcılığa tabi tutulmayanlara tatbiki meselesidir. Şöyle ki, bir işyerinde belirli bir kadın işçi kotası uygulanması ve bu işçiler ile erkek işçilere eşit ücret ödenmesi erkek işçiler aleyhine bir sonuç doğurabilecektir. Kadın işçilerin sırf kadın olmaları sıfatı ile işe alımı ve bu doğrultuda belirli bir kotanın doldurulmaya çalışılması, o işe yeterli olmayan kadınların istihdamını gerektirebilir. Bu sebeple de erkekler

⁴⁹ Devrim Ulucan, s. 373.

aleyhine bir ayrımcılık teşkil edebilir. Aynı yönde, sadece cinsiyet farklılığından kaynaklanan bir gerekçe ile nitelik farkına bakılmadan aynı ücretin ödenmesi eşitlik ilkesine aykırılık teşkil edecektir.

Sonuç olarak pozitif ayrımcılığın uygulanmasına ilişkin, iş alımında, cinsiyet ve/veya başkaca bir sebepten dolayı seçim değil, aynı niteliklere sahip olmaları halinde seçimin yapılması olarak nitelendirilmelidir. İşverenin sözleşme özgürlüğü gereği mutlak ayrımcılık yasakları haricinde muhtariyetinin olduğu unutulmamalıdır.⁵⁰

Sonuç

Adalet ve hakkaniyet düşüncesi ile şekillenmiş eşitlik ilkesinin iş hukukuna yansımamış olmasının düşünülemediği, bu bağlamda iş hukukuna özgü işçi lehine yorum ve işçiyi koruma ilkeleri çerçevesinde işverenin işçilerine eşit davranma yükümlülüğünün şekillendiği görülmektedir. Temel dayanağını uluslararası sözleşmelerden ve Anayasa'dan alan işverenin eşit davranma borcu, İş Kanunu'nun 5. ve 99. maddeleri, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesi, Engelliler Hakkında Kanun'un 14. maddesi, Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesinde belirtilen düzenlemeler ile yasal bir konum edindirilmiştir.

Bu hükümler çerçevesinde işverenin işçileri arasında eşit davranmaması ve ayrımcılık yasaklarına uymaması halinde tazminat sorumluluğunun olduğunu, bu tazmin dışında işçinin ayrımcılık fiili nedeni ile mahrum kaldığı sair menfaatleri de tazmin ile mükellef olduğu, ayrıca şartlarının oluşması halinde Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesi uyarınca cezalandırılması hüküm altına alınmıştır. İşveren, bu düzenlemelerin haricinde İş Kanunu'nun 99. maddesi uyarınca idari para cezasına da çarptırılmaktadır.

⁵⁰ Devrim Ulucan, s. 382.

Kaynakça

- Doğan, S. (2012). "Türk İş Hukukunda Eşitlik İlkesinin Anlamı". *TAAD*, 3(9): 177-207.
- Eyrenci, Ö., Taşkent, S. Ulucan, D. (2017). *Bireysel İş Hukuku*. 8. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.
- Kandemir M., Yardımcıoğlu D. (2014). "İş Hukukunda Eşitlik İlkesi". *Dicle Üniversitesi Dergisi*, 19 (30-31): 1-44.
- Karagöz, V. (2012). "İş Hukukunda Ayrımcılık Tazminatı". *EÜSBED*, 5(1): 57-76.
- Narmanlıoğlu, Ü. (2014). *İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri*. (5. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Seçkin N. (2016). "İş Kanunu'nda Düzenlenen Eşit Davranma İlkesi ve Uygulama Sorunları Üzerine Değerlendirmeler". İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 74: 571-586.
- Süzek, S. (2015). *İş Hukuku*. (11. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Ulucan, D. (2013). "Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık". *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15(Özel Sayı): 369-383.

TÜRKİYE'DE 2000 YILI SONRASI LOJİSTİK SEKTÖRÜ ALTYAPI YATIRIMLARI VE DIŞ TİCARETE KATKILARI

Ahmet Fatih AYDEMİR

Dr.Öğr. Üyesi, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Uluslararası Ticaret ve Lojistik Bölümü
aydemir@atauni.edu.tr

Alparslan ÖZ

Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Uluslararası Ticaret ve Lojistik Bölümü Y. Lisans Öğrencisi
alparslanoz@hotmail.com

Özet

Çalışmanın amacı, son yıllarda yapılan ve yapımına devam edilen altyapı yatırımlarının, insanların yaşam düzeyini artıran, insan veya ürünlerin seyahat sürelerini kısaltan altyapı yatırımlarının ve bu yatırımların lojistiğin gelişimine ve dış ticarete katkılarının neler olduğunun araştırılmasıdır. Çalışma, Türkiye'de 2000 sonrası lojistik sektörünün mevcut durumunu, lojistik ve ulaştırma altyapı yatırımlarını, taşıma türlerine göre dış ticaret verilerinin analizini ve dış ticarete katkılarını kapsamaktadır. Son yıllarda yapılan ve faaliyete geçen altyapı yatırımlarının lojistik sektörünün gelişimine katkı sağladığı gözlemlenmiştir.

Anahtar kelimeler: Lojistik, altyapı yatırımları, dış ticaret.

Abstract

The concerns of this study include the present situation of logistic sector in Turkey after 2000, investments of logistics and transportation infrastructures, the analysis of the data of the foreign trade according to the type of transportation and their contributions to the foreign trade. The

purpose of this study is to investigate the recent infrastructure investments being conducted, the infrastructure investments which decrease the elapsed time for both people and products or which increase the life quality of the people, and the contributions of these investments to the development of logistics and foreign trade. It was observed that the recent infrastructure investments contribute to the development of the logistics sector.

Key Words: *Logistic, infrastructure investments, foreign trade.*

Giriş

Sanayi devrimi ekonomik ve toplumsal yapıda olduğu gibi ulaştırma alanında da yeni gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Birinci Sanayi Devriminden sonra artık temel sorun üretim değil, bu üretimin ulaşılabildiği kadar dünyanın diğer bölgelerine taşınmasıydı. Başta haberleşme olmak üzere demiryolları ulaşım ağının gelişmesi Avrupa'da üretilen malların yeni pazarlara ulaşmasını sağlamıştır.

Ülkeler farklı coğrafik ve jeopolitik özelliklere sahiptir. Bir kısım ülkeler zengin doğal kaynaklara sahip iken diğerleri bundan yoksundur. Ne var ki zengin doğal kaynağa sahip olmak ekonomik gelişmede temel belirleyicisi olma özelliğini giderek kaybetmektedir. Dünyada doğal kaynak zengini ülke olup düşük gelişme düzeyine sahip ülke olduğu gibi hiç ya da sınırlı doğal kaynağa sahip yüksek gelirli ülke örneklerine rastlamak mümkündür. Bu tür ülkeler yüksek teknoloji, güçlü beşerî sermaye ve yaygın ulaştırma ve altyapı yatırımları sayesinde üretimi ve istihdamı artırma, dünya ticaretinden daha fazla pay alma, bölgesel dengesizliği azaltma, ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlama ve ülke refahını yükseltmede önemli performans göstermişlerdir.

Doğu ile batı; Asya ile Avrupa pazarları arasında geçiş koridoru görevi üstlenen Türkiye coğrafik ve jeopolitik/jeostratejik konum olarak dünyanın en önemli bölgelerinden birinde yer almaktadır. Dünya ticaretinin her geçen gün daha artması, dünya üretim merkezinin Avrupa'dan Asya'ya kayması Türkiye'nin önemini daha

da artırmaktadır. Temel sorun Türkiye’nin coğrafik konumunu ekonomik açıdan avantajlı hale getiren kıtalar arası bağlantıyı gerçekleştirecek deniz, hava, demiryolu, karayolu ve boru hatları gibi ulaştırma altyapısına sahip olup-olmadığıdır. Yurtiçi ve yurt dışı piyasa ayırımının ortadan kalktığı küreselleşme ile birlikte artan dünya üretiminin bir ülkeden başka bir ülkeye en uygun maliyetle taşınması, yüksek maliyetli ulaştırma ve lojistik sektörünü daha önemli hale getirmektedir.

Genel olarak sosyal, kültürel ve ekonomik aktivitelerinin gelişmesinde ulaştırma sistemlerinin katkısı büyüktür. Planlı ve düzenli bir ulaşım ağı ile ulusal ve uluslararası ticaretin geliştirilmesi, doğal kaynakların etkin olarak kullanılması, ürün ve hizmetlerin zaman kaybı yaşanmadan dağıtımı sağlanabilir. Türkiye ulaştırma politikalarının, ekonomi politikalarıyla birlikte Avrupa Birliği ve sınır ülkelerin ulaştırma politikalarıyla da entegre olarak ülke ekonomisine katkıda bulunması gerekir.

Türkiye, bulunduğu jeopolitik ve coğrafi konumu itibarıyla bölgesinde söz sahibi olmak istiyorsa ekonomik olarak güçlü olmak zorundadır. Bir ülkenin kalkınması için o ülke altyapı yatırımlarına önem vermeli ve bu projeleri üreterek hayata geçirmelidir. Türkiye Cumhuriyeti 2023 hedeflerine ulaşabilmesi için bulunduğu stratejik konumunu iyi değerlendirerek bu konum avantajını gelir getirici yatırımlara dönüştürmesi gerekmektedir.

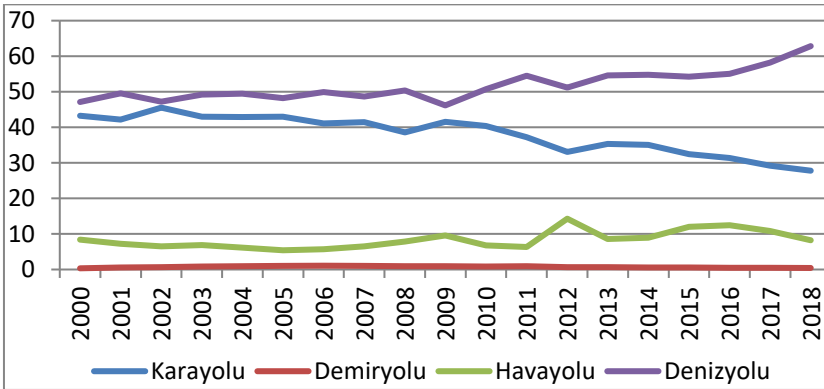
Bu çalışmada, 2000 yılı sonrasında yapılan ulaştırma altyapı yatırımlarının neler olduğu hakkında bilgi verilmiştir. Son yıllarda ulaştırma ve lojistik alanında yapılan altyapı yatırımların neler olduğu, projelendirilmeleri, planlanmaları, yapım aşamaları ve tamamlanma süreçleri detaylandırılmıştır. Bu projelerin ilerleyen dönemlerde lojistik sektörünün gelişimine ve dış ticarete ne gibi katkı sağlayacakları detaylı olarak ele alınmıştır. Ülke gruplarına göre, komşu ülkelere göre, ödeme şekillerine göre gümrük türlerine göre ve döviz türüne göre dış ticaret hakkında açıklamalar yapılmıştır. İhracat ve ithalat rakamlarının taşıma türlerine göre

oranları, bu oranlardaki yükseliş ve düşüşün gerekçeleri, ekonomik büyüme ve lojistik sektörünün gelişimi hakkında detaylı bilgi verilmiştir. Bu bilgiler neticesinde birbirleri ile olan orantısal benzerlikler değerlendirilerek dış ticarete etkileri üzerinde değerlendirmeler yapılmıştır.

Türkiye’de 2000 yılı sonrası lojistik ve ulaştırma Alt yapı yatırımları

Türkiye’de son yıllarda kara, demir, deniz ve havayolu alt yapı yatırımları hız kazanmıştır. Karayolu altyapı yatırımları; köprüler, tüneller, duble ve otopanlardan oluşmaktadır. Yavuz Sultan Selim köprüsü, Osmangazi köprüsü, Avrasya tüneli, Ovit tüneli ve bölünmüş yollar bu yatırımların başında gelmektedir. Demiryolu altyapı yatırımları; Marmaray, yüksek hızlı tren, Bakü-Tiflis-Kars demiryolu, lojistik merkezlerinden oluşmaktadır. Havayolu altyapı yatırımları; İstanbul havalimanı ve illerde yapılan havalimanları. Denizyolu altyapı yatırımları; Çandarlı kuzey ege limanı, Filyos limanı en önemli altyapı yatırımlardır. Bu yatırımların yanında boru hatları yatırımları tamamlanarak hizmet vermeye başlamışlardır.

Grafik 1: Taşıma Türlerine Göre İhracatın Dağılımı (%)

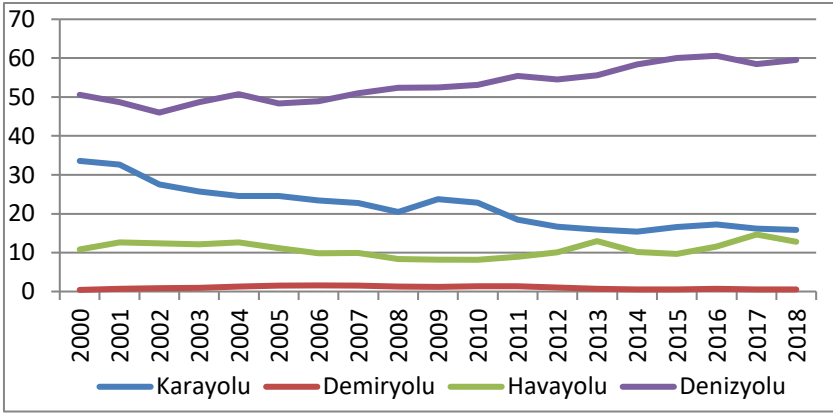


Kaynak: TÜİK, Dış Ticaret Verileri 2019

Yıllar itibarıyla ihracat rakamlarının taşıma türlerine göre artış ve azalışlarını gösteren grafiğe baktığımızda demiryolu

taşımacılığında kayda değer herhangi bir artış ya da azalış görülmemektedir. Havayolu taşımacılığında küçük oranlarda artış ve azalış görülmektedir. Bazı yıllarda artış görülse de bu artış oranı devam edemeyerek başladığı noktaya geri dönmüştür. Karayolu ile denizyolu taşımacılığı birbirine yakın oranlarda devam etmiş 2009 yılından sonra denizyolu taşımacılığı artmış karayolu taşımacılığı ise azalmıştır. 2012 yılında havayolu taşımacılığı oranı artmış bu mukabilinde denizyolu ve karayolu taşımacılığı oranları azalmıştır.

Grafik 2: Taşıma Türlerine Göre İthalatın Dağılımı (%)



Kaynak: TÜİK, Dış Ticaret Verileri 2019

Taşıma türlerine göre ithalat oranlarındaki değişime bakıldığında demiryolu ve havayolu taşımacılık oranları ihracat rakamlarında olduğu gibi artış ve azalışları sınırlı kalmaktadır. Karayolu taşımacılığındaki azalışa karşılık denizyolu taşımacılığı artmıştır. Karayolu taşımacılığının yerini denizyolu taşımacılığı ikame etmiştir.

Komşu Ülkelere Göre Dış Ticaret

Kara sınırimızın olduğu ülkeler; batıda Bulgaristan ve Yunanistan, doğuda Azerbaycan ve İran, Güneyde Irak ve Suriye, kuzey doğuda Gürcistan bulunmaktadır. Bu ülkelerle karayolu ve demiryolu aracılığıyla dış ticaret yapılma imkânı bulunmaktadır. Enerji ihtiyacımızın doğu komşularımızdan karşılanması ile bu ülkelerle

karayolu ve demiryolu bağlantılarının yanında boru hattı bağlantıları bulunmaktadır. Türkiye'nin komşularıyla tarihi, kültürel ve coğrafi bağları olmasına rağmen dış ticaret hacimleri bu durumu desteklememektedir. Diğer ülkelere göre komşu ülkelerle yapılan dış ticaret düşük seviyelerde seyretmektedir.

1980'li yıllarda komşu ülkelerle ihracattaki artış bu ülkelerle yaşanan iyi ticari ve ekonomik ilişkilerin yaşanmasına bağlıdır. 1990'lı yıllara gelindiğinde artışın yerini durgunluk hatta azalma almıştır. Bu yıllarda Körfez Savaşı ve sonrasında Irak'a uygulanan yaptırımlar etkili olmuştur. Ortadoğu'da yaşanan siyasi ve ekonomik çalkantılar bu bölgeye yapılan dış ticaretin gerilemesine sebep olmuştur. 2000'li yıllara gelindiğinde yaşanan bu olumsuz gelişmeler üzerine yeni bir strateji uygulamaya koymuştur. "Komşu ve Çevre Ülkeler ile Ticaretin Geliştirilmesi Stratejisi" ile komşu ve çevre ülkelerle dış ticaret hacminin payının artırılması hedeflenmiştir (Aras vd, 2014:148).

Tablo 1: Türkiye'nin İhracatında Komşu Ülkelerin Payı (%)

Yıl	Azerbaycan	Bulgaristan	Gürcistan	Irak	İran	Suriye	Yunanistan	Toplam İhracattaki Payı
2009	1,37	1,36	0,75	5,02	1,98	1,39	1,6	13,47
2010	1,36	1,31	0,68	5,3	2,67	1,62	1,28	14,22
2011	1,53	1,2	0,81	6,16	2,66	1,19	1,15	14,7
2012	1,7	1,11	0,82	7,1	6,51	0,33	0,92	18,49
2013	1,95	1,3	0,82	7,87	2,76	0,67	0,95	16,32
2014	1,82	1,29	0,92	6,91	2,47	1,14	0,97	15,52
2015	1,32	1,17	0,77	5,94	2,55	1,06	0,97	13,78
2016	0,9	1,67	0,83	5,36	3,48	0,93	1	14,17
2017	0,86	1,79	0,77	5,77	2,08	0,87	1,06	13,2
2018	0,88	1,59	0,78	4,97	1,42	0,8	1,24	11,68

Kaynak: TÜİK, Dış Ticaret İst. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046

Yukarıdaki tablodaki veriler incelendiğinde en fazla ihracatımızın olduğu ülke %6,04 yıllık ortalaması ile Irak'tır. En az ihracatımızın olduğu ülke ise yaklaşık %0,79 ortalaması ile Gürcistan'dır. Suriye

iç savaşı ve ülkemiz ile olan siyasi anlaşmazlıkları ihracat rakamlarına olumsuz olarak yansıdığını söyleyebiliriz. Azerbaycan'a yapılan ihracatta 2013 yılından sonra gerileme görülmektedir. Komşu ülkelerle yapılan toplam ihracatın en fazla olduğu yıl %18,49 ile 2012 yılında gerçekleşmiştir. En düşük olduğu yıl ise %11,68 oranıyla 2018 yılında meydana gelmiştir. 2012 ve 2018 yılına baktığımızda en fazla düşme İran'da yaşanmıştır. İran ile ABD arasında yaşanan nükleer enerji anlaşmazlığı ve sonrasında İran'a uygulanan ambargonun etkili olduğu söylenebilir.

Tablo 2: Türkiye'nin İthalatında Komşu Ülkelerin Payı (%)

Yıllar	Azerbaycan	Bulgaristan	Gürcistan	Irak	İran	Suriye	Yunanistan	Toplam İthalattaki Payı
2009	0,10	0,79	0,20	0,09	2,42	0,16	0,80	4,56
2010	0,14	0,92	0,16	0,08	4,12	0,24	0,83	6,49
2011	0,11	1,03	0,13	0,04	5,17	0,14	1,07	7,68
2012	0,14	1,16	0,08	0,06	5,06	0,03	1,50	8,03
2013	0,13	1,10	0,08	0,06	4,13	0,03	1,67	7,20
2014	0,12	1,18	0,10	0,11	4,06	0,05	1,67	7,28
2015	0,11	1,09	0,11	0,14	2,94	0,02	0,90	5,32
2016	0,14	1,08	0,11	0,42	2,37	0,03	0,60	4,74
2017	0,15	1,19	0,09	0,65	3,20	0,03	0,78	6,10
2018	0,17	1,12	0,10	0,64	3,11	0,03	0,94	6,12

Kaynak: TÜİK, Dış Ticaret İst. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046

Türkiye'nin komşu ülkelerden yaptığı İthalatın en az olduğu ülke yıllık ortalaması %0,08 ile Suriye'dir. 2012 yılından itibaren neredeyse sıfır noktasına yaklaşmıştır. Suriye'yi %0,12 ile Gürcistan, %0,13 oranı ile Azerbaycan takip etmektedir. En fazla ithalatımızın olduğu ülke %3,66 yıllık ortalaması ile İran olmuştur. Son beş yıla bakıldığında son on yılın ortalamasının altında ithalat gerçekleştiği görülmektedir. İhracatta olduğu gibi ithalatta da %8,03 oranı ile 2012 yılında en fazla satış gerçekleşmiştir. En düşük ithalat hacmi 2009 yılında %4,56 oranı ile gerçekleşmiştir.

Taşıma Türlerine Göre Dış Ticaret Verileri Ve Lojistik Sektörüyle İlişkilerinin İncelenmesi

Taşıma türlerine göre yapılan dış ticaret oranlarına bakmadan önce Türkiye'nin hangi devletlere ihracat ve hangi devletlerden ithalat yaptığının açıklanmasının yanı sıra ihracat ve ithalat edilen ürünlerin de ne olduğunu açıklamak gerekir. Alım satımı yapılan bu ürünlerin hangi taşıma türüne uygun olduğu bilinmesi son derece önemlidir. Bu durumlar göz önünde bulundurulmadan oranlar üzerinden bir takım analizler yapmak doğru sonuca ulaştırmayabilir.

Türkiye'de ihracat ve ithalat verilerinin incelenmesi, analiz edilmesi, yorumlanması ve değerlendirme yapılabilmesi için bir takım sınıflandırmalar yapılmıştır. Bu sınıflandırmalara bakıldığında ülke grupları, komşu ülkeler, serbest bölgeler göze çarpmaktadır. Türkiye'nin 50 yılı aşkın süredir üyesi olmak istediği AB ülkeleri ve diğer Avrupa ülkelerine, kara sınırı bulunan ülkelere, Türk Cumhuriyetlerine, İslam İşbirliği Teşkilatı ülkelerine ve diğer kıtalardaki ülkelere ne kadar ihracat ve ithalat yaptığı ve bu ülkelerle yapılan dış ticaret mallarının neler olduğu taşıma türünün seçiminde son derece önemlidir.

Tablo 3: Türkiye İhracatının Ülkelere Göre Dağılımı (%)

Sıra	Ülkeler	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Almanya	9,6	10,1	10,3	8,6	9	9,6	9,3	9,8	9,6	9,6
2	B. Krallık	5,8	6,4	6	5,7	5,8	6,3	7,3	8,2	6,1	6,6
3	İtalya	5,8	5,7	5,8	4,2	4,4	4,5	4,8	5,3	5,4	5,7
4	Irak	5	5,3	6,2	7,1	7,9	6,9	5,9	5,4	5,8	5
5	ABD	3,2	3,3	3,4	3,7	3,7	4	4,4	4,6	5,5	4,9
6	İspanya	2,8	3,1	2,9	2,4	2,9	3	3,3	3,5	4	4,6
7	Fransa	6,1	5,3	5	4,1	4,2	4,1	4,1	4,2	4,2	4,3
8	Hollanda	2,1	2,2	2,4	2,1	2,3	2,2	2,2	2,5	2,5	2,8
9	Belçika	1,8	1,7	1,8	1,5	1,7	1,9	1,8	1,8	2	2,4
10	İsrail	1,5	1,8	1,8	1,5	1,7	1,9	1,9	2,1	2,2	2,3
11	Romanya	2,2	2,3	2,1	1,6	1,7	1,9	2	1,9	2	2,3

12	Rusya	3,1	4,1	4,4	4,4	4,6	3,8	2,5	1,2	1,7	2
13	Polonya	1,3	1,3	1,3	1,2	1,4	1,5	1,6	1,9	2	2
14	BAE	2,8	2,9	2,7	5,4	3,3	3	3,3	3,8	5,9	1,9
15	Mısır	2,5	2	2	2,4	2,1	2,1	2,2	1,9	1,5	1,8
16	Çin	1,6	2	1,8	1,9	2,4	1,8	1,7	1,6	1,9	1,7
17	Bulgaristan	1,4	1,3	1,2	1,1	1,3	1,3	1,2	1,7	1,8	1,6
18	S. Arabistan	1,7	1,9	2	2,4	2,1	1,9	2,4	2,2	1,7	1,6
19	İran	2	2,7	2,7	6,5	2,8	2,5	2,5	3,5	2,1	1,4
20	Yunanistan	1,6	1,3	1,2	0,9	0,9	1	1	1	1,1	1,2
21	Diğerleri	36,3	33,3	32,7	31,2	33,8	34,9	34,7	31,9	31,1	34,2

Kaynak: (TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>).

Bu tablolarda en fazla ihracat ve ithalat yapılan ülkelerin yıl içerisindeki toplam ihracat ve ithalat rakamlarının içerisindeki payı görülmektedir. Bu oranlar son 10 yıl verilerini kapsamaktadır. 2018 yılı verileri dikkate alınarak diğer yılların sıralaması yapılmıştır. Bu ülkelerin ülkemize uzaklığı veya yakınlığı, bağlantı yolları ve taşınan ürünün miktarı, türü, hacmi, fiyatı vb. özellikleri dikkate alınarak taşıma türü belirlenmektedir. Almanya her yıl en fazla ihracat yapılan ülke konumundadır. Almanya'yı ortalama %6,42 ile Birleşik Krallık, %6,05 ile Irak, %5,16 ile İtalya ve %4,56 oranı ile Fransa izlemektedir. Görüldüğü üzere ihracatımızın en fazla olduğu ülkeler AB ülkeleridir. En fazla ihracat yaptığımız komşu ülke ise Irak'tır. Bulgaristan İran ve Yunanistan son sıralarda yer almaktadır.

Tablo 4: Türkiye İthalatının Ülkelere Göre Dağılımı (%)

Sıra	Ülkeler	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Rusya	13,8	11,6	9,9	11,3	10	10,4	9,8	7,6	8,3	9,9
2	Çin	9	9,3	9	9	9,8	10,3	12	12,8	10	9,3
3	Almanya	10	9,5	9,5	9	9,6	9,2	10,3	10,8	9,1	9,1
4	ABD	6,1	6,6	6,7	6	5	5,3	5,4	5,5	5,1	5,5
5	İtalya	5,4	5,5	5,6	5,6	5,1	5	5,1	5,1	4,8	4,6
6	Hindistan	1,4	1,8	2,7	2,5	2,5	2,8	2,7	2,9	2,7	3,4
7	B. Krallık	2,5	2,5	2,4	2,4	2,5	2,4	2,7	2,7	2,8	3,3

8	Fransa	5	4,4	3,8	3,6	3,2	3,4	3,7	3,7	3,5	3,3
9	İran	2,4	4,1	5,2	5,1	4,1	4,1	2,9	2,4	3,2	3,1
10	Güney Kore	2,2	2,6	2,6	2,4	2,4	3,1	3,4	3,2	2,8	2,8
11	İspanya	2,7	2,6	2,6	2,5	2,6	2,5	2,7	2,9	2,7	2,5
12	Japonya	2	1,8	1,8	1,5	1,4	1,3	1,5	2	1,8	1,8
13	BAE	0,5	0,4	0,7	1,5	2,1	1,3	1	1,9	2,4	1,7
14	Belçika	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5	1,6	1,5	1,6	1,6	1,6
15	Hollanda	1,8	1,7	1,7	1,5	1,3	1,5	1,4	1,5	1,6	1,5
16	Brezilya	0,8	0,7	0,9	0,7	0,6	0,7	0,9	0,9	1,1	1,5
17	Polonya	1,3	1,4	1,5	1,3	1,3	1,3	1,4	1,6	1,5	1,4
18	İsviçre	1,4	1,7	2,1	1,8	3,8	2	1,2	1,3	3	1,3
19	Çekya	0,7	0,7	0,7	0,8	1	1	1,1	1,3	1,2	1,2
20	Ukrayna	2,2	2,1	2	1,9	1,8	1,8	1,7	1,3	1,2	1,2
21	Diğerleri	27,2	27,3	27,1	27,9	28,3	29	27,6	27,1	29,6	30

Kaynak: (TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>).

En fazla ihracat yapılan 20 ülke sıralamasında Rusya yer almamasına rağmen ithalat yapılan ülkelerde ilk sırada yer almaktadır. Bu durumda Rusya ile yapılan dış ticarete cari açık oluşmaktadır. Rusya bu liderliğini 2015, 2016 ve 2017 yıllarında Çin'e kaptırmıştır. Rusya'yı ortalama %10,05 ile Çin, %9,61 ile Almanya, %5,72 ile ABD ve %5,18 oranı ile İtalya izlemektedir. Bu tabloda komşu ülkelerimizden sadece İran yer almakta ve 9. sıradadır. Petrol ürünleri olmasına rağmen Irak ilk 20 ülke arasında yer almamaktadır.

Sonuç

Ekonomik gelişmenin itici gücü olan ulaştırma ve lojistik yatırımları genel ekonomiye olduğu kadar üretici ve tüketiciler açısından da büyük avantajlar sunmaktadır. Küreselleşme ile birlikte siyasi sınırların ortadan kalktığı, uluslararası ticarete yönelik bariyerlerin ortadan kaldırıldığı günümüzde ulaştırma yatırımları sayesinde üreticiler, daha kısa sürede düşük maliyetli üretim yaparak ürünlerini ülke içinde bir bölgeden başka bölgeye, ülkeye ve kıtaya

rahatlıkla ulaştırabilmekte, rekabette bir adım daha öne çıkmaktadırlar. Tüketiciler ise daha düşük fiyattan dünyanın her hangi bir bölgesinde üretilen malları satın alabilmektedirler. Bu yönüyle ulaştırma ve lojistik yatırımlarının makro ve mikro etkilerinden söz etmek mümkün hale gelmektedir.

Dünyada en fazla ihracat yapan ülkeler incelendiğinde bu tür ülkelerin lojistik yatırımlarına büyük önem verdikleri görülmektedir. Bir kısım ülkeler kendi ülkeleri dışında ürettikleri malları dünya piyasalarına ulaştırabilmek için başka ülkelerde alt yapı yatırımlarına yöneldikleri görülür. Örneğin dünyada en fazla ihracat yapan Çin, 2013 yılında, Modern İpekyolu olarak bilinen “*Tek Kuşak Tek Yol Projesi*” kapsamında 3 milyar nüfus ve 66 ülkeyi içine alacak şekilde Asya ile Avrupa’yı birbirine bağlayacak projeyi hayata geçirmiştir. Projenin hayata geçirilmesi Çin’in dünya politikalarının şekillenmesindeki rolünü artırarak ülke ihracatı artırmakta ve ekonomik gelişmesinin daha da yukarılara taşınması beklenmektedir. Proje, aynı kuşak içerisinde orta koridorda yer alan Türkiye için demiryolu ulaşım ağının geliştirilmesi yoluyla hem yurtiçi ticaret hem de dış ticaret açısından yeni fırsatlar sunmaktadır. Bu kapsamda yapılan Bakü-Tiflis-Kars demiryolu ve Yavuz Sultan Selim Köprüsü demiryolu hattının tamamlanarak hizmete açılmasıyla birlikte Pekin’den Londra’ya kesintisiz demiryolu ulaşımı sağlanacaktır.

Türkiye’de 2000 sonrası lojistik sektörü altyapı yatırımlarının dış ticarete katkılarının incelendiği bu çalışmada lojistik sektörünün mevcut durumu, gelişme potansiyeli, farklı ulaştırma türleri bağlamında sektöre yönelik yatırımlar ve bu yatırımların dış ticaret üzerindeki mevcut ve muhtemel etkiler araştırılmaktadır. Araştırma sonucunda lojistik faaliyetlerin sadece taşımadan ibaret olmadığı, depolama, dağıtım, elleçleme, gümrükleme, transit işlemler, danışmanlık vb. faaliyetleri içeren bütünleşik bir sistemden oluştuğu, bu süreçlerin birbiriyle uyumlu olması halinde ekonomik büyümeye, ihracat ve istihdam artışına neden olduğu görülmektedir.

Komşu ülkelerimizde ve yakın coğrafyamızda yaşanan siyasi ve ekonomik istikrarsızlık bu ülkeleri beka sorunuyla karşı karşıya getirmiştir. Bu durum komşu ülkelerle yapılan dış ticareti olumsuz etkilemektedir. Komşu ülkelerle karayolu ve demiryolu bağlantılarının olmasına rağmen sınır kapılarının ve demiryolu hatlarının kapalı olması taşıma türlerine göre karayolu ve demiryolu taşımacılığındaki taşıma miktarlarını ve taşıma oranlarını düşürmektedir. Böylece karayolu ve demiryolu altyapı yatırımlarının dış ticarete olan katkısını büyük ölçüde olumsuz etkilemektedir. En fazla altyapı yatırımlarının karayolu ve demiryolu taşımacılığına yönelik yapıldığı düşünüldüğünde taşıma türlerine göre yapılan ihracat ve ithalat verileriyle ters orantılı olduğu karşımıza çıkmaktadır. Komşu ülkelerde yaşanan ekonomik ve siyasi istikrarsızlıkların sona ermesi ile birlikte bu ülkelerle yapılan dış ticaretin artması kaçınılmaz olacaktır. Dış ticaretin artması ile birlikte karayolu ve demiryolu taşımacılığı miktarı ve oranları artacaktır.

2000 yılı sonrası yapılan ulaştırma altyapı yatırımlarının dış ticarete katkılarının yanında yurt içi yolcu ve yük taşımacılığını da etkisi olacaktır. Yurt dışı ve yurt içi ticaretin yanı sıra toplumun yaşam kalitesini artırarak refah seviyesini yükselttiği, trafikte seyir halindeki sürelerin kısaldığı ve yakıt tasarrufu sağladığı görülmektedir. Yurt içi yolcu ve yük taşıma esnasında güvenli ulaşım ortamının sağlanması maddi hasarlı ve ölümlü sonuçlanan kazaları azaltması sonucu beşerî ve millî sermayenin heba olmasını engellediği görülmektedir.

Türkiye bulunduğu coğrafya itibarıyla doğu ile batı, kuzey ile güney arasında aktarma merkezi olmasıyla lojistik merkez olmaya aday ülkelerden birisidir. Son yıllarda projelendirilen, yapımına devam edilen ve tamamlanarak hizmete sunulan altyapı yatırım projeleri lojistik sektör için büyük bir güç olmuştur. Ancak ülkemiz bu avantajının yanında rekabet seviyesini yükseltmeli, teknik altyapıyı geliştirmeli, dünyada söz sahibi olabilecek güçlü sanayi

işletmelerinin sayısını artırmalı ve yetmiş ve kalifiye elemanların sayısını artırmalıdır.

Ülke ekonomisi dünya ekonomisine entegre olmaya başlaması ile birlikte ekonomik faaliyetler içerisindeki lojistik sektörünün etkisi giderek artmaktadır. 1950'li yıllardan 2000'li yıllara gelinceye kadar karayolu taşımacılığı taşımacılık faaliyetlerinde öncü bir taşıma türüdür. Çünkü 1950 yılından itibaren karayolu altyapı yatırımları diğer altyapı yatırımlarına göre daha fazla pay almıştır. 2000 yılından sonra karayolu taşımacılığının yanında diğer taşıma olan denizyolu, demiryolu, havayolu ve boru hattı taşımacılığı daha fazla etkin konuma gelmiştir. 2018 yılı taşıma türlerine göre dış ticaret rakamlarına bakıldığında karayolu taşımacılığının yerini denizyolu taşımacılığının aldığı görülmektedir.

Yurt içi yolcu ve yük taşımacılığında karayolu taşımacılığı dış ticaret taşımacılığında ise denizyolu taşımacılığı lider konumdadır. Altyapı yatırımlarının bu gerçeği değiştirmesi zor görünmektedir. Altyapı yatırımları yapılırken taşıma türlerine göre birbirinin alternatifi olarak değerlendirmenin ötesinde bütünsel bir anlayış içerisinde hareket edilmeli. En ekonomik taşıma biçiminin denizyolu ve demiryolu taşımacılığının olduğu bilgisinden hareketle limanların demiryolu ile bağlantılarına önem verilerek yurt içindeki karayolu taşımacılık ağırlığı hafifletilmelidir.

2000 yılı sonrası yapılan lojistik ve ulaştırma altyapılarının dış ticarete katkılarının net bir şekilde araştırılmasında güçlükler bulunmaktadır. Bu projelerle ilgili her hangi bir resmi istatistiki verilerin yayınlanmaması bu altyapı yatırımlarının dış ticarete katkılarını net bir şekilde ortaya konmasını zorlaştırmaktadır. Bunun yanında altyapı yatırımlarından bir kısmının son yıllarda yapımı tamamlanarak yeni faaliyete geçmesi, bir kısmının yapım aşamasında olması, bir kısmının ise projelendirilerek yapımına yeni başlanması dış ticarete katkılarının uzun dönemde etkisini göstereceği düşünülmektedir. 2000 yılında dış ticaret hacmi 82.277.727.000 \$ iken 2018 yılında 391.062.429.000 \$ olmuştur. Bu

%475 oranındaki artışın yapılan altyapı yatırımları sayesinde gerçekleşmesi muhtemeldir. Ekonomik ve lojistik sektör büyümesinin birbirlerini aynı yönde etkilemesi ve lojistik sektör büyümesinin altyapı yatırımları ve dış ticaret hacmi ile ilişkili olması dış ticaret hacmindeki bu artışın yapılan altyapı yatırımlarıyla bağlantısını kuvvetlendirmektedir.

Aşağıda sıralanan durumların gerçekleşmesiyle birlikte ekonomik büyüklük olarak daha üst sıralara çıkacak, LPI'deki sıramız daha aşağılara çekilecek, lojistik sektörünün gelişimi hız kazanacak, yurt içi yolcu ve yük taşımacılığıyla birlikte dış ticaret hacmi daha da büyüyecek ve altyapı yatırımlarının dış ticarete katkıları daha net bir şekilde ortaya konulacaktır.

- İstanbul havalimanının ilk etabı taşınma işlemi 5 Nisan 2019 tarihi itibarıyla başlayarak tamamlanmıştır. İstanbul havalimanı günlük yolcu taşıma ve uçuş sayılarıyla rekorlar kırdığı görülmektedir. Planlanan diğer etapların devreye girmesiyle birlikte yolcu ve yük taşımada lojistik merkez üssü olma iddiasını sürdürmesi kaçınılmaz olacaktır.
- Bakü-Tiflis-Kars demiryolu yeni açılmış, bu demiryolu hattı; Pekin'den Londra'ya olan yolculuğu kesintisiz sağlayacaktır. Bu anlamda bu demiryolunun demiryolu taşımacılığa dolayısıyla lojistik sektörüne yapacağı katkının daha fazla olacağı varsayılmaktadır.
- İzmir Çandarlı ve Filyos limanının yapım aşamasının ve mevcut limanların genişletilmesinin tamamlanması ile birlikte denizyolu taşımacılığının büyük ivme kazanacağı hesaplanmaktadır.
- Yapımı tamamlanan lojistik merkezlerin tam kapasiteyle çalışmaya başlaması ve yapımına devam edilen merkezlerin faaliyete geçmesiyle birlikte lojistik faaliyetlerin yerine getirilmesinde kolaylıklar sağlanacaktır. Böylece ihracat ve ithalat işlemlerinde doğru ürünün doğru zamanda doğru yere ulaştırılmasında Türkiye dış ticaretine katkıları kaçınılmaz olacaktır.

- Kuzey Marmara otoyol projesinin tamamlanmasıyla birlikte İzmir-İstanbul arası 3,5 saate düşecektir. Güney Marmara ve Batı Anadolu’da üretilen ürünlerin karayolu ile daha kısa zamanda Avrupa’ya taşınması sağlanacaktır. 1915 Çanakkale köprüsünün yapımının tamamlanması ile birlikte bu Avrupa’ya ürünlerin ulaştırılması daha kolay ve kısa sürede gerçekleştirilmesi sağlanacaktır.
- Yapımına devam edilen yüksek hızlı ve hızlı tren projelerinin tamamlanmasıyla birlikte yük ve yolcu taşıma oranları demiryolu taşımacılığı için pozitif etki yaratması öngörülmektedir. Demiryolu ulaşım hizmetlerinin kamu sektörünün yanında özel sektöre açılmasıyla birlikte hem hizmet kalitesini hem de rekabeti artıracaktır.
- TLMP’nin süratle tamamlanarak hayata geçirilmesi, kamu-özel sektör işbirliğinin yapılması ve yasal mevzuatın TBMM gündemine gelmesi ve yasalaşmasıyla birlikte lojistik sektörünün gelişimi ve transit ve dış ticaret hacimleri hızla artacaktır.
- Ülke genelinde yapımı tamamlanarak faaliyete geçen ve yapımına devam edilen 21 adet lojistik merkezi bulunmaktadır. Yapımına devam edilen ve projelendirilen lojistik merkezlerin yapımı tamamlandıktan sonra tam kapasite ile çalışmaya başlaması lojistik faaliyetlerin etkinliğini, niteliğini, ekonomikliğini artıracaktır.

Kaynakça

- Aras, O. N., Öztürk, M., & Erdoğan, E. (2014). “Türkiye'nin Komşu ve Çevre Ülkelerle Dış Ticaret Stratejisi Çerçevesinde Karadeniz ve Balkan Ülkeleri ile Dış Ticaret Performansı”. Zonguldak: 1. Karadeniz ve Balkan Ekonomik ve Politik Araştırmalar Sempozyumu.
- Babacan, M. (2003). “Lojistik Sektörünün Ülkemizdeki Gelişimi ve Rekabet Vizyonu”. *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 3(1): 8-15.

- Bafra, T. (2019). *Türkiye’de E-Ticaret ve E-İhracat Gelişim Potansiyeli ve Lojistik Süreçler*. İstanbul: Utikad Yayınları.
- Baki, B. (2004). *Lojistik Yönetimi ve Lojistik Sektör Analizi*. Trabzon: Volkan Matbaacılık.
- Elitaş, C. (2016). *Uluslararası Ticaret ve Finansman*. Ankara: Gazi kitabevi Tic. Ltd. Şti.
- Gülen, K. G. (2010). *Lojistik Sektöründe Durum Analizi ve Rekabetçi Stratejiler*. İstanbul: İnter Basın, Yayın, Ambalaj San. ve Tic. Ltd. Şti. (İstanbul Ticaret Odası Yayınları).
- Gümüş, S. (2013). “Lojistik Sektörünün Türk Ekonomisine Katkıları ve Bir Araştırma”. *Uluslararası İşletme ve Yönetim Dergisi*, 1(3): 302-324.
- Koban, E., ve Yıldırım Keser, H. (2011). *Dış Ticarete Lojistik*. Bursa: Ekin Basım yayın Dağıtım.
- Takım, A. (2017). *Türkiye'nin Temel Ekonomik Sorunları*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Takım, A., İmamoğlu, İ. K., & Naktiyok, Y. (2018). *Dış Ticaret İşlemleri Kavram, Teori, Politika ve Uygulama*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Tanyaş, M., ve Düzgün, M. (2016). *Uluslararası Lojistik Küresel Tedarik Zinciri Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Tokgöz, E. (2004) *Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2004)*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). tuik.gov.tr. (Erişim: 12.08.2019) http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046.
- Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı. (2017). *Ulaşan ve Erişen Türkiye 2017*. Ankara.
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. (2018). *Ulaşan ve Erişen Türkiye 2018*. Ankara
- Üzümcü, A., ve Akdeniz, S. (2014). “Yeni İpek Yolu: TRACECA ve Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu Projesi”. *Avrasya Etüdları*, 171-190.

Wolff, R. A., Yıldız, D. (2018). “Türkiye’de Lojistik Yönetimindeki Gelişmeler: Stratejik Bir Bakış Açısı”. *Social Sciences Research Journal*, 7(3): 187-198.

THE ARAB SPRING AND THE POSSIBILITY OF THE SUCCESS OF LIKELY REVOLUTIONS

İbrahim KARATAŞ

Phd Student, Istanbul Sabahattin Zaim University

ibratas@gmail.com,

Abstract

This study analyzes whether uprisings after the Arab Spring such as those in Algeria, Sudan, Lebanon and Iraq are not new but a continuation of the revolutionary process. When countries incurred to revolutions are examined, it can be seen that all conditions that sparked the first phase still exist, and there are even more oppression and worse living conditions. The Arab Spring looks like the 1848 revolutions of Europe in some aspects and it might have the same result. Yet, seeing the end of the process may take decades since there are not only two opposing actors (people and dictators) but also armies and foreign powers, which have a decisive effect on revolutions. However, these actors against populations are variables, thereby they may ease revolutions by changing sides. In addition, a change in opposition groups' uncompromising attitudes against armies and foreign powers and their hostile posture against them might be a great factor in future uprisings. Through wielding literature review, this study aims to contribute literature with its argument that the collaboration of civilians and army during transition is key factor for the success of revolutions.

Keywords; Arab Spring, Middle East, Popular Revolution, Democracy, Uprising

Özet

Bu çalışma Cezayir, Sudan, Lübnan ve Irak gibi ülkelerdeki son isyanları analiz ederek Arap Baharının devap edip etmediğini sorgulamaktadır. Devrimlere maruz kalan ülkelere bakıldığı zaman, Baharın ilk aşamasına sebep olan şartların halen var olduğu ve hatta

daha kötü olduğu gözlemlenebilir. Arap Baharı Avrupa'nın 1848'deki devrimlerine benzemekte ve sonucu da aynı olabilir. Ancak sonucu görmek onyıllar alabilir. Çünkü aktör olarak sadece halk ve diktatörler değil, ordular ve dış güçler gibi devrim üzerinde etkisi çok olan aktörler de var. Ancak bu çalışma mezkûr iki faktörün değişken etkenler olduğunu vurgulayıp onların taraf değiştirerek devrimi kolaylaştırma özelliğine de sahip olabileceğini belirtmektedir. Ayrıca, halkın orduya ve dış güçlere karşı inatçı ve düşmanca tutumlarının değişmesi bundan sonraki devrimlerin seyrini halk lehine değiştirebilir. Bu çalışma literatür taraması yapılarak hazırlanmıştır. Çalışmanın amacı, 'geçiş döneminde sivillere askeri elit arasındaki işbirliği devrimi başarılı kılar' tezini literature sokmaktır.

Anahtar Kelimeler. Arap Baharı, Ortadoğu, Devrim, Halk Devrimi, Demokrasi, İsyenlar

Introduction

When Mohammed Bouazizi, a street hawker in Tunisia, immolated himself on December 17, 2010, because his goods were taken away as well as humiliated by a municipal officer, none guessed that a popular protest ending the era of Ben Ali would erupt. The spread of protests to other Arab countries was even less predictable. However, self-immolation initiated the Arab Spring and caused either protests or revolutions in one-third of regional countries. People aimed to overthrow authoritarian regimes that were ruling their countries for decades. While the wave of uprisings toppled some leaders like Ben Ali, Qadhafi, Saleh and Mubarak, the result was not as Arab people wished. Except for Tunisia, the democratization process failed as old regimes were replaced by new autocratic regimes and some leaders could stay in power. Therefore, the Arab Spring turned into the Arab Winter (or autumn) and people lost their hope for a fundamental change. Eight years after the first protests that erupted in Tunisia, the political system is almost the same as pre-Arab Spring era.

It is now more clear that structural political transitions in the Middle East are not as easy as those happening in the other regions of the

world. In addition, when compared to other popular unrests that happened in other parts of the globe, the external support to Arab popular uprisings was quite weak. On the contrary, there was more support to authoritarian regimes and thanks to this foreign direct and indirect intervention, popular revolts were mostly suppressed. Yet, debates over whether the Spring ended or still continues are still on the top agenda of the world.

This study argues that the Arab Spring continues since reasons that caused it are still there and the desire for change in incurred countries continue. For an event to take place again, it should end first. There were some changes in leaderships such as the replacement of Mubarak by Morsi and his overthrow by Al-Sisi but authoritarianism and people's dissatisfaction continue. On the other hand, while in some countries no changes were witnessed, e.g. Bahrain, some others are still tackling with civil wars, e.g. Libya and Syria. More specifically, except for Tunisia, all other incurred countries are in the process of transition, which is impeded by force at the moment. Even those countries that were not affected by the Arab Spring like Saudi Arabia and the UAE might not be safe against new waves as they got involved in popular revolutions taking place in other countries. For example, Saudi Arabia and the UAE both supported proxies and directly intervened in the war by their armies in the Yemeni civil war.

However, they could not change the course of the conflict in their favor, thereby did not win the war nor lose it. While the UAE might only damage its image in international politics, an internal contention in the house of Saud stemming from the wrong foreign policy is not out of question. In addition, since the Saudi-UAE-Bahrain axis against Qatar is a result of different approaches to the Arab Spring, we can argue they are already affected by it and hurting each other. Finally, unless there is no gradual transition after uprisings, the Arab Spring will likely continue. Since it is not easy to change the genes of authoritarian regimes that are protected by army generals or strong families via protests, the rational way is to

share power at first and gradually giving power to people in the end. Yet, such revolutions may still take decades.

Methodologically, literature review was used for supporting this article's arguments. The study sheds light mainly on a single missing argument in theory, regarding specifically the Arab Spring and generally popular uprisings. It is that; rioting people's uncompromising behaviors with military elites and foreign powers lessen the success of the revolution. Whereas, if they cooperate, revolution might be achieved. On the other hand, the study also analyzes the Arab Spring and tries to unveil why the process continues.

The Arab Spring

When colonial powers left the Middle East, newly independent states were entrusted to army generals or certain families. The political system was either republic that was ruled by a junta regime or monarchy that was hereditary within one family such as houses of Saud, Al-Thani or Al-Sabah. Democracy or will of people was out of the question, thus a struggle for power between ruling elites and people was always witnessed. However, the losing side was always ordinary citizens, who were responded with torture, oppression, deprivation of basic rights, ban on making politics, etc. Therefore, people were left poor, uneducated and prohibited to participate ruling system. In other words, citizens were seen as potential enemies of the regime in the Arab World. While Arab people were under pressure, the world was globalizing, a process that made the globe smaller and communication easier. In addition, despite that life was becoming more comfortable for some people across the world, the others, e.g. the majority of Arabs, were following from behind. However, developments in the communication system, such as satellite broadcast and later the internet, made disadvantaged masses to compare themselves with others. As for the Middle East, the establishment of the Al Jazeera TV network was a milestone since the Qatar-based media company freed the flow of information, which

was under the control of authoritarian regimes. Then came the internet, which was revolutionary and helped revolutions to take place. Thus, comparison, a keyword for human development, became possible and destitute communities began to lose their faith and patience against their governments.

When the year 2010 came, people were still being excluded from political participation except for a small minority, and poor Arab countries living by imported goods were in trouble due to rising prices caused by global financial crisis (Idris, 2016, p. 2). According to the United Nations records, on July 2010, price of wheat increased 84%, maize went up 77%, sugar by 77% and oil and fats by 57% (Joffe, 2011, p. 509). Particularly, Egypt, Tunisia, Morocco, and Yemen suffered from high food prices that led to mass protests (Mushtaq and Afzal, 2017, p. 2). In addition, North African countries were at the top in terms of wealth inequality. For example, while 10% of Tunisian population controlled 31.5% of the wealth, in Egypt, this number was 27% (Joffe, 2011, p. 510). On the other hand, almost 20% of the population was below the poverty line. Such unbalanced distribution of wealth also meant corruption, of course. Privileged people concentrated most of their wealth through nepotism, cronyism, and corruption (Abdelsalam, 2015, p. 123). According to a document revealed by Wikileaks, US ambassador to Tunisia reported in 2006 that almost half of Tunisia's commercial elites had ties with Ben Ali through his children and his second wife's brothers and sisters (Anderson, 2011, p. 3). It is claimed that members of the family of Ben Ali's wife, Leila Trabelsi, were the biggest shareholders in many economic sectors like banking, transport, insurance, tourism and industry. (Saidin, 2018, p. 72). In Egypt, the situation was no different. Mubarak and army officers had billions of dollars-worth assets. Therefore, while people were unemployed and living in poor conditions, a small elite group were increasing their assets by stealing state properties. In such unequal conditions, even an ordinary incident would be enough to trigger an uprising against the regime, and it was the Tunisian street vegetable seller Mohammed

Bouazizi's self-immolation that sparked the fire of protests, which is called the Arab Spring.

When Bouazizi's deathful protest spread across Tunisia, people took streets and challenged Ben Ali. The Tunisian dictator could not stand against protests and stepped down quickly, a rare moment that an Arab leader was ousted by people. Aftermath, different ideological groups including Islamists, liberals, socialists, and seculars accepted the democratic ruling system and since then the country is ruled by elected governments. As for Egypt, being inspired by the Tunisian revolution, Egyptians began to protest Hosni Mubarak, who was ruling the country since 1981. Reasons for demanding his ouster were almost similar; corruption, unfair elections, unemployment, torture, and so on. While Mubarak had no intention to leave power, continuous protests and the army's reluctance to defend his throne forced him to step down in the end. Aftermath, Egyptians held democratic elections and chose Morsi of the Muslim Brotherhood (MB) as their first elected president (Steinberg, 2014, p. 17). Yet, one year after he came to power, protests began again and he was toppled down by Defense Minister Abdel Fattah Al-Sisi through a military coup. Al-Sisi launched a fierce campaign against pro-Morsi groups, some of whom were killed, tortured, jailed or sentenced to death while many fled the country. While Al-Sisi got the full control of power through military junta and made Egyptians live the worst era of persecution in their history, Morsi died during a court hearing on June, 17, 2019, allegedly due to a heart attack stemming from the poor living conditions in prison. What is more, Al-Sisi did not only get himself elected twice by elections without opposition rivals, but also changed the constitution to stay in power until 2034. Unfortunately, both authoritarian Arab regimes and democratic Western countries supported Al-Sisi's coup and continued to work with him.

Meanwhile, Tunisian and Egyptian uprisings being inspiratory to other Arab communities, protests metastasized to other countries. In Yemen, Ali Abdullah Saleh resisted popular protests at first but

eventually accepted to leave power with immunity from prosecution. Nonetheless, Yemen entered an uncertain period, in which it became an arena of a proxy war between Iran and Saudi Arabia (Lamzouwaq, 2019). Besides ongoing civil war, Saleh was killed by Houthi rebels on December 4, 2017. Protests in Libya ended with the murder of its leader, Muammar Qadhafi, as well. Libya was different from other countries as the system was *jamahiri*, which was called direct popular democracy and where people were expected to participate in decision-making (Joffe, 2011, p. 525). However, the system only killed existing institutions and did not allow to create new ones (Altunışık, 2014, p. 85). In addition, quite a considerable number of tribes sided with Qadhafi against protestors. Libyan army also supported Qadhafi and did not hesitate to shot people. In terms of foreign support, China and Russia had oil investments in the country, thereby they were with Qadhafi. Hence, he was strong enough to suppress the revolt. However, the U.S., NATO and Arab League stood opposite to Libyan leader and launched airstrikes to regime forces to help armed rebel groups, without which it would not be possible to defeat Qadhafi (Beck and Hüser, 2012, p. 14). Qadhafi was caught and killed by rebels and a new era, which was worse than the previous one, began. As of 2020, Libya is divided between internationally recognized government, supported by the UN and countries like Turkey, and General Haftar forces, who are supported by Saudi Arabia, Egypt, Bahrain, the UAE, Russia, partly the U.S. and some European countries. Civil war continues and nobody knows when it will finish.

Contrary to Libya, Bahrain's Al-Khalifa and Syria's Assad secured themselves and their regimes survived thanks to foreign intervention. Yet, civil war still continues in Syria. In Bahrain, when Shiite majority initiated protests against the regime, Saudi Arabia and the UAE sent troops to help King Khalifa since Saudis were accusing Iran of supporting Shiites of Bahrain (Eran, 2011, p. 17). However, the Bahraini regime was indeed discriminatory against its Shiite citizens. In addition, the Bahraini government imported Sunni

Chechens and Pakistanis and gave them citizenship to make Sunni population the majority. While the regime granted more social and political rights to their citizens after the end of events, Sunni-Shiite contention still continues. Regarding Syria, almost all Sunni states and Western countries supported opposition groups that fought the Assad regime. When Assad declared that he could withstand against opposition groups only two more weeks, Hezbollah and Iran run for help to save his regime. Moreover, unlike Americans and Sunni states that used proxies against Assad, Russia directly intervened into civil war and consolidated the Assad regime. On the other hand, divergences between Qatar, Turkey, Saudi Arabia, and the UAE impeded a united opposition. What is more, this contention resulted in the growth of ISIS. When the U.S. also went on its way by forming Syrian Democratic Forces (SDF), Syria was divided by (Russia and Iran backed) Assad regime, (the US-backed) Kurdish forces and (Turkey-backed) Free Syrian Army. Meanwhile, Gulf States withdrew their support to the opposition in the course of time. The UAE even re-opened its embassy in Damascus. As of 2020, Assad still rules most of the Syrian territory with the help of Iran and Russia (Achcar, 2019).

Although the Arab Spring was felt utmost in above six countries, in four of which regime changed, there were also protests in Algeria, Morocco, Oman, the UAE, Saudi Arabia, Kuwait, Jordan, Iraq, Palestine, Sudan, Djibouti, and Mauritania. However, the population of these countries did not aim to make a popular revolution and overthrow their governments but asked to make reforms and ameliorate their conditions. Almost all mentioned countries gave subsidies and concessions to their citizens to terminate uprisings. For instance, Saudi King Abdullah promised \$130 billion as subsidies to his citizens to tackle with unemployment and housing problem in 2011 (Steinberg, 2014, p. 7; McQuaid, et al, 2017, p. 18). In addition, the Saudi regime provided \$20 billion to Oman and Bahrain to struggle with public unrests. On the other hand, the UAE fiercely crushed all groups that asked reforms. Furthermore, it supported

friendly regimes against Islamic and non-Islamic groups both fiscally and militarily. Its military intervened in conflicts happening in Bahrain, Yemen, and Libya. By the way, some facts about states where protests erupted are also worth mentioning. For example, the Arab Spring affected republics rather than monarchies (Rozsa, et al, 2012, p. 18). With Bahrain being the only exception, Tunisia, Egypt, Yemen, Syria, and Libya were all had a republican system (Douglas, et al, 2014, p. 6). In fact, Bahraini monarchy would also probably contain protests, had there not been sectarian strife between the regime and population. In the same vein, where there is a sectarian struggle like in Syria and Bahrain, regimes could survive with external help. In other words, the Bahraini regime was rescued by Sunni Saudi Arabia and Syria's Assad regime by Shiite Hezbollah and Iran. Besides, it can be concluded that monarchies resisted revolutions more successfully than republics. From a rentier state perspective, actually, all rentier regimes survived except for Qadhafi's Libya, which also could have survived, had there not been foreign intervention. Laz (2014, p. 26) explains 'rentier state' as no governmental accountability due to its dependence on oil revenues rather than people.

Indeed, foreign intervention was crucial for the failure or success of revolutions. In terms of media, Al Jazeera disseminated footages from unrests and made the world know what was happening. It even established a private channel called 'Al Jazeera Mubasher Mizr' to make live broadcast from Tahrir Square. Besides, it sent more than one hundred journalists to Egypt, some of whom were arrested later by the Al-Sisi regime. Al Jazeera was the most influential TV network in every revolution. If people inspired from each other, it was because they watched Al Jazeera. That is why the Arab Spring is named as 'Al Jazeera Revolution' by some scholars. Meanwhile, revolutions were also called 'Twitter Revolution' and 'Facebook Revolution' since social media was used to inform, organize and mobilize people (Cavatorta, 2012, p. 79). The use of the internet, particularly social media, was on the rise when uprisings erupted.

There were seven million Facebook users and hundreds of thousands of Twitter subscribers only in Egypt in 2011 (Travis, 2013, p. 83). However, while social media's role can not be denied, claiming it as the main reason for revolutions will be misleading. Gladwell (2010) argues that social changes occur through 'high-risk activism', meaning sit-ins, boycotts, protests, hierarchical organization, etc. Yet, likes and shares on Facebook or twitting is 'low-risk activism' since there are weak ties between people and no real sacrifice. Moreover, Wolfsfeld, Segev, and Sheafer (2013, p. 119) claim that where internet is controlled by the state, it is not easy to get use of social media. Yet, in the Arab Spring, it was too late for governments to censor the internet as social media had already enabled awareness. On the other hand, Aday, et. al. (2012, p. 8) says that only 13% of Tahrir Square protestors used the new media as a medium while a majority as high as 92% got news from old media. Perhaps, the best explanation was made by Hroub (2015, p. 149), who said the integration and marriage between old and new media at the beginning of uprisings mobilized people to take streets. However, the role of conventional media, particularly that of Al Jazeera, was quite more than social media. Therefore, while terms like 'Twitter Revolution' or 'Facebook Revolution' may not be correct, the term 'Al Jazeera Revolution' might be acceptable.

Besides media, regional and foreign powers also got involved in revolutions to change the course of events. When protests began, Saudi Arabia, Bahrain, and the UAE quickly sided with Tunisian, Yemeni and Egyptian regimes to hold dictators in power. While this 'authoritarian brotherhood' could not save Ben Ali, Saleh, and Mubarak, it was successful to topple Mohamed Morsi and bring Al-Sisi to power. Another success was in Bahrain where the King could suppress uprising with the Saudi-led coalition's help. On the other hand, they wanted Qadhafi and Assad to go but could remove only the former from power. In addition, Saudis helped governments of some Arab states to help them tackle with public protests. Meanwhile, we should note that Qatar went on its own way and

supported different groups during the Arab Spring. While Doha regime benefited from the MB network and gave full support to the group, Saudi, Bahraini and UAE regimes funded opposite groups. This divergence ended up Qatari blockade in 2017. Regarding foreign countries, the U.S. and other Western countries followed paths of Saudis by not backing democratic popular protests. Contrary to the West, Russians and the Chinese were with Qadhafi and Assad. Turkey was also influential during the Arab Spring. Ankara government followed a policy parallel to Qatar as opposed to Saudis and its allies. However, Turkey suffered from the Arab Spring more than any other country since; 1) terrorist groups killed its civilians through street explosions; 2) hosted 3.6 million Syrian refugees; 3) had to intervene Syria to remove threats coming from ISIS and PKK/YPG; 4) sent forces to Idlib to prevent influx of more refugees. The threat stemming from the Syrian civil war still continues due to the US support to SDF, which is a proxy mainly consisting of PKK's Syria branch YPG that Turkey sees as an existential threat. In addition, hosting so many Syrians for such a long time caused fury among Turkish people, thereby their support to Erdogan government diminished.

As for domestic factors, first, the attitude of armies was significant for the result of revolutions. Since armies are guards of the regime in authoritarian states, generally, which side they weigh on takes power. In Tunisia, the army was frustrated by Ben Ali's policy of marginalization. Ben Ali did not only reduce the number of soldiers but also purged a great number of generals during his reign. Thus, the army allied with protestors and besieged presidential palace during the revolution, which led to the abdication of Ben Ali (Salih, 2013, p. 190). Egyptian army also did not shot protestors and even let them surround the parliament and the President's building. In both countries, there was friction between the military and the President, thereby generals punished their leaders by siding with people. By contrast, in Syria, most of the army remained loyal to the regime while Qadhafi's army split between the regime and people

(Idris, 2016, p. 3). Qadhafi would probably have saved his throne but his army was not strong enough to resist against NATO's intervention. Therefore, it can be concluded that in the Middle East, still not people but armies decide who to rule. Second, the main actors of revolutions are neither Islamists nor seculars or any other groups. As almost the whole scholarship agrees, it was the youth that challenged dictatorial regimes and wanted them to step down (Hroub, 2015, p. 148). The youth aged between 15 and 29 made up one-third of the population and 75% of social media users (Rabindranath and Kapil, 2015, p. 128). Besides, another one-third was under the age of 14, meaning that there were 83 million inhabitants that were under 14 in the region (Howard, et al, 2011, p. 5). Furthermore, almost half of the youth was unemployed, particularly those with a university degree (Mulderig, 2013, p. 11). It was this furious and disappointed Arab youth that wanted to change the status quo. They were well educated and asking for democracy. According to Mushtaq and Afzal (2017, p. 3), by citing from other scholars, the youth do not fear uprisings, civil clashes, and political aggression. This is probably because they did not face regime brutality as adults did. Moreover, young people were so apolitical that none of them chanted political slogans when they were in the streets. According to Bradley (2012, p. 201), they were not complaining about elections but economic circumstances they lived in. In this sense, what they wanted was personal and economical rather than political. On the other hand, older generations were more hesitant about protesting the regime since they had no good memories of opposing the status quo. This was the case not only for seculars and liberals but also Islamists. For example, the Muslim Brotherhood, the largest civil society in Egypt, was reluctant to participate in the first days of protests. It was the pressure of younger members that persuaded the Brotherhood to participate (Cavatorta, 2012, p. 77). In fact, elders of the MB were right since they were blamed for initiating the revolution that they did not commence. In 2014, Saudi Arabia declared the MB as a terrorist

organization. Also, it was the most suffering society after Morsi was overthrown. However, in general, the role of older protestors, especially well-educated ones, should not be underestimated. While the youth was in action, older intellectuals helped revolution with their ideas. Overall, it can still be concluded the Arab Spring was a 'youth revolution' which aimed to change socio-economic conditions rather than the political system. Nonetheless, Tunisia being the exception, this bottom-to-top revolutions failed in all states despite that some dictators were overthrown. Finally, third, this research refuses that general unemployment rates were one of the big causes of revolutions. In 2010, while the unemployment rate was 13% in Tunisia, the rate in Egypt was 9.2%, 8.6% in Syria, and 1.3% in Bahrain (Cinar and Gocer, 2014, p. 41). While there are no correct numbers for Yemen and Libya, the aforementioned rates are still not enough to revolt against a government. In fact, what triggered uprisings was still unemployment but it was the youth unemployment. Hence, not general unemployment but youth unemployment should be regarded as a reason for public protests.

Does The Arab Spring Continue?

Ten years have passed since the Arab Spring erupted in December 2010. People tried to change authoritarian regimes in particularly six Arab states but they failed except for Tunisia. Therefore, the Arab Spring turned into the Arab autumn or winter, at least for a while. When unrests began in Sudan, Algeria, Iraq and Lebanon in 2019, many analysts in media, politics, and academia debated whether it was a new Arab Spring. Someone also called it 'the Second Arab Spring'. In contrast, this study argues that the Arab Spring did not end, thereby naming new protests as well as likely ones that may resume in already incurred states should be regarded as the perpetuation of the Arab Spring. Besides, the Arab Spring looks like the European revolutions of 1848, in which some monarchies were overthrown and replaced with more representative governments (Manfreda, 2019). Like 1848 revolutions, the Arab Spring may end

with the demise of dictatorships in the long term. As Archar (2019) contends, uprisings of 2011 were the first phase of a long-term revolutionary process that may continue for years or decades. In other words, it needs some more time to see whether the will of people will prevail and democracy will work (Debeuf, 2017, p. 48). Based on this argument, latest protests should rather be regarded as the continuation of the Arab Spring with new protests and protestors that learned lessons from the first phase. Indeed, people were acting wiser thanks to experiences that they got from the Arab Spring (Kirkpatrick, 2019). What is more, protests ended up with the overthrow of al-Bashir of Sudan by a military coup, resignation of Bouteflika of Algeria, Abdul-Mahdi of Iraq and Hariri of Lebanon. Thus, leaders lost power on request of the population. Yet, while people were happy with the change, there was not the same euphoria of the Arab Spring since they knew that the harder work lay ahead of them (Alterman, 2019).

If the Arab Spring is continuing, what is next then? To understand the next phase, we should look at the past first, and figure out what was left from the first phase. The protests that started in 2011 were the result of public anger that existed for years. When people lost their patience and faith to regimes, they rioted to change their rulers. The reasons that provoked people to revolt are still available in the Arab states. Young Arabs view unemployment as the biggest problem, even more than terrorism in the region. When we look at youth unemployment rates, numbers are indeed worrisome. According to statistics of 2018, youth unemployment is 14% in Bahrain, 18.8% in Oman, 19.4% in Kuwait, 20% in Algeria, 21% in Lebanon and Morocco, 29% in Jordan, 30% in Yemen, 32% in Tunisia, 33.5% in Saudi Arabia, 35% in Iraq, 42% in Egypt, 43% in Palestine, and 49% in Libya (Al Shaykh, 2018). Young people will not blame anyone but the regime for being jobless and desperate about their future. Because it is the obligation of leaders, whether King, Emir or President, to create jobs for their citizens. When rulers fail, populations will not only question the capabilities and qualifications

of them but also the political system. Especially, in a century when contemporary political systems like democracy offer a rich and comfortable life to societies, poor Arab youth that can see the welfare in other countries through the internet will not remain calm. Thus, they will look for ways to change their conditions.

In fact, the world already testifies some solutions that the youth found for their future. For example, millions of people try to migrate to Europe for a better life. It is no coincidence that many of those migrants are from Libya, Egypt, and Syria. Their migration is a result of despair about their countries and hope for a new life in free and stable countries. Besides, the flow of foreign fighters to Syria for joining ISIS is also one of the results of the Arab Spring. Intelligence services revealed that the majority of militants came from North African countries such as Libya, Tunisia, and Egypt. Libyans even formed their brigades inside ISIS. As some ISIS members confess, what brought tens of thousands of young Arab people was their desire for vengeance from the status quo rather than religion. What Libyans, Egyptians or Saudis could not do in their countries was possible to do in Syria. Every bullet they shot to Assad was assumed to be fired to their dictators as well. Furthermore, the emergence of ISIS in Libya, Tunisia, and Egypt is a consequence of anti-establishment feelings of militants coming from these countries. On the other hand, regarding those frustrated youth staying at home, they are either under the surveillance of the regime or already fighting. In Egypt, Al-Sisi regime listens to the breath of every citizen. A young member of the MB was asked for this research whether a new revolution is possible. He said it is not possible due to the regime oppression. Yet, he still has the hope for a change. Regarding Libya, people are still fighting either on the side of General Haftar or central government. This is the case for Syria and Yemen, too. Such circumstances can be interpreted as that people expect and struggle for an opportunity to finalize the ongoing revolutionary process on their favors.

Meanwhile, the decisive role of armies for the survival of regimes should be underlined. As mentioned above, if the army (mainly generals) does not support a dictator, his reign will not last long. While the Egyptian army sided with people against Mubarak, it supported Sisi against Morsi. In addition, army generals hold top positions in the government, a way that Al-Sisi uses to appease them. Hence, it is an army that rules Egypt at the moment. The army never stayed away from power in every revolution and uprisings. For example, while it was people that wanted the overthrow of Bouteflika, it was Algerian army that forced him to resign. This was also the case in Sudan, where the army removed al-Bashir from power with a coup. Thus, what happened was akin to a military coup rather than a popular revolution (Alterman, 2019). This shows that even if people want a regime change, it will be made only by the army. Further, the army is always the strongest group in states. From an opposite perspective, it also indicates that armies steal people's revolutions. Therefore, the population may also have to challenge Generals as well. For instance, Sudanese people tried not to allow the confiscation of their revolution and resisted military leaders in spite of killings by troops. Eventually, they could save their revolution, despite sharing power with the army.

The stance of generals is important but their power might still be breakable. Perhaps, what is more worrying for future revolutions is foreign intervention. As the Arab Spring and its aftermath have shown, foreign intervention was qualitatively influential in revolutions. Gulf states and superpowers were all there to protect their interests. For example, had there not been financial support from Gulf states and political legitimacy from the US, probably Al-Sisi would not dare to attempt to overthrow Morsi. In addition, Khalifa Haftar would not fight against the legitimate Libyan government, and Yemeni civil war would not happen or it would have ended before. Hence, even if a dictator decides to accept a more representative political system, his sponsors might not accept and they may even punish him.

However, as similar events of the democratization process in history have proven, the Arab Spring may still end in favor of people whether in upcoming years or decades. There are several reasons for this argument. First, foreign support is not absolute as sponsorship is costly to Gulf states. Pouring so much money into a state just for ensuring the power to a dictator is a burden to budgets of supporters. It may cause internal conflict, which may not be between the regime and population but between the regime and other aspirants of power. Second, it damages images of sponsors, as was the case for the UAE and Saudi Arabia. These two countries are enlisted as terror-supporting countries by the EU. Such a bad reputation also intimidates foreign investors and tourists. Third, some sponsors support people as well. For example, Turkey and Qatar back legitimate government in Libya and the MB in Egypt. In addition, Houthis get help from Iran that has an aggressive policy in the region. Perhaps, that is why the UAE decided to withdraw its troops from Yemen as it probably realized its limits and the threat that may come from the Iranian regime. Fourth, there will always be a youth community that did not experience regime oppression, who will ask for the change. Children and teenagers of the Arab Spring are now university students or graduates. When they taste unemployment, they will not stay silent and act without thinking of consequences. Fifth, army generals are not always with dictators. They may support the realization of the will of people as well. Tunisia and partly for the moment Sudan is a good example for that. Finally, authoritarian regimes are obsolete and old-fashioned in the 21st century. Time is on the side of people, and regimes will always feel its pressure.

Finally, for a revolution to be successful, rioters' attitudes are very crucial. From the Arab Spring experience, when opposition groups come to power, they behave their internal and external adversaries like an enemy. They were not open to dialog and did not meet on a common point with foreign powers. For example, when Morsi came to power, he expressed his hostile feelings against Gulf states, the U.S.

and Israel by refusing their invitation to visit them. Whereas, he could act more realistically and develop good relations with them. Thus, when foreign powers understood that they can not work with Morsi, they encouraged Al-Sisi to topple him. Regarding a perpetual transition, if military-civilian collaboration in Sudan culminates in a permanent switch to civil rule, it may be an inspiratory model for next revolutions. In Sudan, generals and leaders of protestors formed a joint ruling body that consisted of five soldiers and six civilians. Called Sudan Sovereign Council, the body will be headed by a general for 21 months followed by a civilian for the next 18 months. There will also be a 300-member legislative assembly and a cabinet of technocrats, which will rule the country until elections are held 39 months later (Al Jazeera, 2019). If it works, it might be a model transition since civilian groups and military cooperate instead of fighting. Hence, no side feels ousted from power. In addition, a certain time was determined for recovery of the country and formation of the new system. We can call it 'gradual transition' that enables interaction, cooperation, and dialog between the two sides. Such collaboration also prevents manipulation of external powers that want to control the government for their interests. Regardless of achievement or failure in Sudan, their model of transition was indeed a good invention that other Arab states did not do. Finally, may new uprisings happen? As long as there is oppression, there will always be resistance and attempts for change.

Conclusion

The Arab Spring is a long-term process in which people and authoritarian regimes struggle for power. 2011 events ignited the process but autocratic governments could stop it with the help of their foreign allies. Yet, all conditions that sparked revolutions still exist and if regimes can not offer better conditions, unrests will resume. Ten years after the first phase, regimes have not changed the conditions of their citizens. Whether people are equal citizens or subjects is not clear. Besides that, the oppression of regimes causes

more frustration and endanger the future of their reigns. In addition, people become more radicalized and furious due to bad circumstances. While some of them left the country to escape from persecution and have a better life abroad, others are hopeless and furious. Military backed governments control angry population for now but the current system may not last long. On the other hand, while people want a regime change, they are not capable of ruling the country due to the lack of administrative experience. Moreover, hostile attitudes of people prevail against rational dialogs, a situation that makes people lose their revolution for which they paid high costs. However, it is not out of question that the Arab Spring may sooner or later end up with a permanent solution that will be in favor of people. In case new revolutions take place, the transition should be gradual and based on power-sharing until civilians take full control of power.

References

- Abselsalam, E. (2015). "The Arab spring: Its Origins, Evolution and Consequences... Four Years on". *Intellectual Discourse*, 23, 119-139.
- Achcar, G. (2019). "The Seasons After the Arab Spring". *The Nation*. <https://www.thenation.com/article/arab-spring-sudan-algeria-iraq-egypt-tunisia/>, Accessed on 01.09.2019.
- Aday, S., et al (2012). *New Media and Conflict After The Arab Spring*. Washington: USIP.
- Al Jazeera (2019). "Sudan Forms 11-Member Sovereign Council, Headed by al-Burhan". Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2019/08/sudan-forms-11-member-sovereign-council-headed-al-burhan-190820204821614.html>, Accessed on 25.09.2019
- Al Shaykh, M. (2018). "Arab Countries Ranked By Youth Unemployment". *Step Feed*. <https://stepfeed.com/arab-countries-ranked-by-youth-unemployment-7359>, Accessed 24.09.2019.

- Alterman, J.B. (2019). "A New Arab Spring?". CSIS.
<https://www.csis.org/analysis/new-arab-spring>, Accessed on 10.10.2019.
- Altunışık, M. B. (2014). "Rentier State Theory and the Arab Uprisings: An Appraisal". *Uluslararası İlişkiler*, 11(42), 75-91.
- Anderson, L. (2011). "Demystifying the Arab Spring; Parsing the Differences Between Tunisia, Egypt, and Libya". *Foreign Affairs*, 90(3), 2-7.
- Beck, M. and Hüser, S. (2012). *Political Change in the Middle East: An Attempt to Analyze the "Arab Spring"*. Hamburg: GIGA
- Bradley, J. (2012). *After the Arab Spring: How Islamists Hijacked The Middle East Revolts*. New York: Palgrave/MacMillan
- Cavatorta, F. (2012). *Arab Spring: The Awakening of Civil Society. A General Overview*. Barcelona: IEMED
- Cinar, S. and Gocer, I. (2014). "The Reasons and Economic and Political Consequences of Arab Spring". *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*, 17(2), 39-49.
- Debeuf, K. (2017). "The Arab Spring Seven Years On: Failure Or Just The Beginning?". *Turkish Policy Quarterly*, 16(3): 41-48.
- Douglas, C., et al (2014). *The Arab Uprisings: Causes, Consequences and Perspectives*. Kennesaw: ICAT.
- Eran, O. (2011). "The West Responds to the Arab Spring". *Strategic Assessment*, 14(2), 15-28.
- Gladwell, M. (2010). *Small Change*. The New Yorker.
<https://www.newyorker.com/magazine/2010/10/04/small-change-malcolm-gladwell>, Accessed on 23.09.2019.
- Howard, P. N., et al (2011). *Opening Closed Regimes What Was the Role of Social Media During the Arab Spring?*. Washington: PITPI.
- Hroub, K. (2015). *(Social) Media and Politics and the Arab Spring Moment*. Barcelona: IEMED.
- Idris, I. (2016). *Analysis of the Arab Spring*. Birmingham: GSDRC
- Joffe, G. (2011). "The Arab Spring in North Africa: Origins and Prospects". *The Journal of North African Studies*, 16, 507-532.
- Kirkpatrick, D.D. (2019). "Arab Spring, Again? Nervous Autocrats Look Out Windows as Crowds Swell". *The New York Times*.

- <https://www.nytimes.com/2019/04/08/world/africa/arab-spring-north-africa-protesters.html>, Accessed on 21.09.2019.
- Lamzouwaq, S. (2019). "Is 2019 a New Arab Spring, and Will It Succeed This Time?". *Morocco World News*.
<https://www.moroccoworldnews.com/2019/04/270778/2019-new-arab-spring/>, Accessed on 06.08.2019.
- Laz, E. (2014). "Sustainable Democracy and the Paradox of the Arab Spring: The Egypt Experience". *Alternatives: Turkish Journal Of International Relations*, 13(1-2): 41-51.
- Manfreda, P. (2019). "What Is the Arab Spring?". *Thought Co*.
<https://www.thoughtco.com/definition-of-the-arab-spring-2353029>, Accessed on 21.09.2019.
- McQuaid, J. (2017). *The Same, Yet Different: United States and Gulf State Interests in the Post-Arab Spring Maghreb*. Arlington: CNA
- Mulderig, M.C. (2013). *An Uncertain Future: Youth Frustration and the Arab Spring*. Boston: Boston University.
- Mushtaq, A. and Afzal, M. (2017). "Arab Spring: Its Causes And Consequences". *JPUHS*, 30(1), 1-10.
- Rabindranath, M. and Kapil, S. (2015). "Social Media and the Arab Spring". *Media Watch*, 6 (1):124-132.
- Rozsa, E.N., et. al (2012). *The Arab Spring: Its Impact on the Region and on the Middle East Conference*. Frankfurt: APOME.
- Saidin, M. (2018). "Rethinking the 'Arab Spring': The Root Causes of the Tunisian Jasmine Revolution and Egyptian January 25 Revolution". *International Journal of Islamic Thought*, 13(June), 69-80.
- Salih, K. (2013). "The Roots And Causes Of The 2011 Arab Uprisings". *Arab Studies Quarterly*, 35(2), 184-206.
- Wolfsfeld, G., Segev, E. and Sheaffer, T. (2013). "Social Media and the Arab Spring: Politics Comes First". *The International Journal of Press/Politics*, 18(2), 115-137.
- Steinberg, G. (2014). *Leading the Counter-Revolution: Saudi Arabia and the Arab Spring*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik
- Travis, H. (2013). "Wargaming the "Arab Spring": Predicting Likely Outcomes and Planning U.N. Responses". *Cornell International Law Journal*, 46, 75-142.

Düşünce Dünyasında
Türkiz
ULUSAL HAKEMLİ SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ

Yayın Şartları

Dergiye gönderilecek yazılar, işlediği konuya yeni bir boyut getirecek şekilde özgün ve daha önce hiçbir yayın organında yayınlanmamış olmalıdır.

Makaleler, dipnotlar dâhil 6.000-10.000 kelime; kitap tahlilleri ise 1500-2000 kelime arasında olmalıdır. Makaleler Microsoft Word programında Times New Roman karakterinde ve 1,15 satır aralığıyla yazılmalı; metin için 12 punto, dipnotlar için ise 10 punto kullanılmalıdır.

Dergiye gönderilen bir makalenin yayımlanması Yayın Kurulu tarafından uygun görüldüğü takdirde sözkonusu yazı ivedilikle değerlendirilmek üzere iki hakeme gönderilir. Hakemlere yazar adı, yazarlara ise hakem adı bildirilmez. Hakem raporlarından birinin olumlu, diğerinin olumsuz olması hâlinde, üçüncü bir hakeme gönderilir ve bu sonuca göre Yayın Kurulu tarafından yazıların yayımlanması hususunda karar verilir.

Dergide yayınlanan yazıların tüm telif hakları, TASAV tarafından belirlenecek telif ücretinin yazara ödenmesiyle birlikte TASAV'a geçmiş olur. Yazının tamamının başka bir yayın organında yayınlanması TASAV'ın iznine tâbidir.

Makalelerde, kullanılan kaynakların alfabetik olarak sıralandığı kaynakçanın, dipnotların ve diğer şekil şartlarının aşağıdaki yazım kurallarına uygun şekilde hazırlanması gerekmektedir.

Yazım Kuralları ve Biçimsel Şartlar

1. İmla: Dergiye gönderilen yazılar, Türk Dil Kurumu'nun Yazım Kılavuzu'na (kısaltmalar dâhil) uymak zorundadır. Yabancı sözcükler yerine olabildiğince Türkçe sözcükler kullanılmalıdır.

2. Başlık: Başlık, içerikle uyumlu olarak en çok 10-15 sözcükten ibaret tamamen büyük harfle, koyu (bold) ve 12 punto olmalıdır. Ara başlıklar, bölüm başlıklar ve alt başlıklar sadece ilk harfleri büyük olacak şekilde, 11 punto ile koyu yazılmalıdır.

3. Yazar adı ve adresi: Makale yazarı, ad ve soyadı ile unvanını yazı başlığının altına (*) işaretini belirterek yazılmalıdır. Bu işaret, dipnotta gösterilecek, makale yazarının kurumu ve unvanı yazılacaktır. Herhangi bir kurumda görev yapmayan yazarlar, konumuna uygun sıfatları kullanılmalıdır: Araştırmacı, yazar vb.

4. Özet ve anahtar sözcükler: Makalelere Türkçe özet ve anahtar kelimeler ile İngilizce özet (*abstract*) ve İngilizce anahtar kelimeler (*keywords*) eklenmelidir. Özetler 100 kelimeyi aşmamalı, anahtar kelimeler beş adetle sınırlandırılmalıdır.

5. Ana metin: Yazılar, Times New Roman tipi ile 12 punto büyüklüğünde ve 1,15 satır aralığıyla yazılmalıdır. Alıntılar italik harflerle ve tırnak içinde verilmeli; beş satırdan uzun alıntılar ise satırın sağından ve solundan birer santimetre içeride, blok hâlinde ve tek satır aralığıyla yazılmalıdır.

6. Sayfa Numarası: Yazılara sayfanın sonunda düz sayılarla (1,2...) numara verilmelidir.

7. Kaynak gösterme: Metin içinde yapılan göndermeler soyadı, basım yılı, gerektiğinde sayfa numarası parantez içinde belirtilmelidir: (Özbay 2010), (Özbay 2010: 163). Yazarın aynı yıl yayımlanmış birden çok eserine gönderme yapılmışsa (Altın 2010a Altın 2010b); birden çok kaynağa gönderme yapılmışsa (Erkin 2008, Canbel 2009) şeklinde belirtilmelidir. Birden çok yazar adı yazılmalı ve “vd” kısaltması kullanılmalıdır: (Koçak vd. 2005) Dipnotlar yalnızca açıklamalar için kullanılmalı, sayfa altında ve numaralandırılarak gösterilmelidir. Herhangi bir internet adresine yapılan göndermelerde bu adresler kaynaklar arasında verilmeli ve indirme tarihi belirtilmelidir:

8. Kaynakça: Yararlanılan kaynaklar, yazının sonunda “Kaynakça” bölümünde, APA 6.0 stili kullanılarak 10 punto alfabetik sıra ile verilmelidir. Örnek olarak:

Tek yazarlı kitap:

Gökalp, Z. (1997). *Türkçülüğün Esasları*. İstanbul: İnkılap Kitapevi.

Çeviri kitap:

Hoy, W. K. ve Miskel, C. G. (2010). *Eğitim Yönetimi*. (Çev. S. Turan), Ankara: Nobel.

İki yazarlı kitap:

Kıran, Z. ve Kıran, E. (2001). *Dil Bilimine Giriş*. Ankara: Seçkin Yayınları.

Üç yazarlı kitap:

Andıç, F., Andıç, S. ve Koçak, M. (2010). *İbn Haldun: Hayatı ve Eserleri Üzerine Düşünceleri*. Ankara: Kadim Yayınları.

Üçten çok yazarlı kitap:

Korkmaz, Zeynel vd. (2001). *Türk Dili ve Kompozisyon Bilgileri*. Ankara: Yargı Yayınları.

Derleme kitap içinde bölüm:

Altan, S. (2013). “Osmanlı’ya Doğudan Bakmak: 20. Yüzyıl Dönümünde Çin’de Osmanlı Algısı ve Milliyetçilik”. *Türkiye’de Çin’i Düşünmek*. S. Esenbel, İ. Togan ve A. Atlı (Der.). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 90-115.

Birden çok baskısı olan kitap

Hacıb, Y. H. (2017), *Kutadgu Bilig*. (Çev. A. Çakan), 3. Basım, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Birden çok ciltli kitap:

Ögel, B. (1971). *Türk Kültürünün Gelişme Çağları*. Cilt 2. İstanbul: Millî Eğitim Basımevi.

Tek yazarlı makale:

Sarıkaya, Y. (2014). "Ağustos 2008 Savaşı Sonrasında Gürcistan Dış Politikası". *Karadeniz Araştırmaları*, (31): 1-16.

Yayımlanmamış tez:

Aydın, G. (2008). *Orhan Türkođan'ın Devlet Anlayışı*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Elektronik kaynak:

Duman, B. (2017). ABD Irak'ı İran'a kaptırmak istemiyor. *Al Jazeera Türkiye*, 9 Mart 2017, <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/abd-iraki-irana-kaptirmak-istemiyor> (Erişim: 10.04.2017).

