

Araştırma Makalesi / Research Article

## CUMHURİYET DÖNEMİNDE KAMU YATIRIM HARCAMALARININ YÖNETİMİNE İLİŞKİN UYGULANAN POLİTİKALAR

İsmet TÜRKMEN<sup>1</sup>

### Öz

Bu çalışmada, Türkiye’de kamu yatırım ve harcamalarının incelenmesi ve ülke kalkınması üzerindeki tesirlerinin ortaya konması hedeflenmektedir. Kamu yatırım ve harcamalarının gerek ülke ekonomisinin esas göstergeleri kabul edilen gelir, üretim ve istihdam seviyeleri üzerindeki etkileri, gerekse ekonominin diğer dinamiklerini harekete geçirme işlevi görmeleri sebebiyle etkileri inkar edilemez. Bu bağlamda hükümetlerin kamu yatırım ve harcama politikaları, yapıları gereği ulusal ve uluslararası alanda yaşanan iktisadi, siyasî, sosyo-kültürel ve teknolojik gelişmelerin tesiri altında kalabilmektedirler. Çalışmada, Cumhuriyet'in kuruluş yıllarından yakın tarihimize değin uygulanan kamu yatırım ve harcamaları, Planlı Dönem Öncesi ve Planlı Dönem ayrımında açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmanın amacı, hükümet programları ve kalkınma planları kapsamında, kamu yatırım ve harcamaları incelenerek, Türkiye ekonomisine katkılarını belirlemektir. Çalışma kapsamında, literatür taraması yapılarak ikincil veri kaynakları incelenmiş ve elde edilen bilgiler ışığında dönemsel olarak kamu yatırım ve harcamalarında yaşanan gelişmelerin Türkiye ekonomisine katkıları da değerlendirilmeye çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kalkınma Planları, Planlı Kalkınma, Hükümet Programları, Kamu Yatırımları.

<sup>1</sup> Prof. Dr., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, ismet.turkmen@gop.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8198-5707.

**POLICIES IMPLEMENTED REGARDING THE  
MANAGEMENT OF PUBLIC INVESTMENT EXPENDITURES  
DURING THE REPUBLICAN PERIOD**

**ABSTRACT**

*This study aims to examine public investments and expenditures in Türkiye and reveal their effects on the country's development. The effects of public investments and expenditures cannot be denied, both because of their impact on income, production and employment levels, which are considered the main indicators of the country's economy, and because they serve to activate other dynamics of the economy. In this context, governments' public investment and expenditure policies may, by their nature, be under the influence of economic, political, socio-cultural and technological developments at national and international levels. In the study, public investments and expenditures implemented from the founding years of the Republic until our recent history were tried to be explained by distinguishing between the Pre-Planned Period and the Planned Period. The aim of the study is to determine their contribution to the Türkiye economy by examining public investments and expenditures within the scope of government programs and development plans. Within the scope of the study, secondary data sources were examined by conducting a literature review, and in the light of the information obtained, the contributions of periodic developments in public investments and expenditures to the Türkiye economy were tried to be evaluated.*

**Keywords:** *Development Plans, Planned Development, Government Programs, Public Investments.*

## GİRİŞ

Bu çalışmanın amacı, Planlı Dönem Öncesi ve Planlı Dönem dahilinde Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planından 2023 yılı dahil hazırlanıp, uygulamaya konulan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer alan kamu harcama ve politikalarını inceleyerek, uygulanan hükümet politikalarını ve sonuçlarını bir bütün olarak değerlendirmektir. Planlı Dönem öncesinde kamu yatırım ve harcamalarına ilişkin bir analiz yapmak gerekirse; Türkiye’de iç ve dış dinamiklerin tesiri altında kamu yatırım ve harcama alanlarında farklı göstergeler kaydedilmiştir. Planlı Dönem öncesine ilişkin ayrıntılı verilere erişebilmek, Planlı Dönem ile kıyaslandığında pek mümkün değildir. Planlı Dönem öncesi süreçte; karayolları, limanlar ve konaklama tesisleri yetersiz, özellikle turizm başta olmak üzere diğer sektörlerle ilgili çalışmaların son derece kısıtlı olduğu görülmektedir. Dünya genelinde 1923-1950 yılları arasında yaşanan bazı gelişmeler; 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, 1939’da başlayan ve altı yıl süren İkinci Dünya Savaşı, hükümetlerin kamu yatırım ve harcama politikaları genelinde zorluklar yaşanmasına neden olmuştur. Diğer taraftan da yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nin içte ve dışta çözmesi gereken iktisadi, siyasî ve toplumsal sorunların var olması, kamu yatırım ve harcamaları özelinde istikrarlı bir seyrin izlemesine engel teşkil etmiştir.

Planlı Dönemden günümüze kadar gelinen süreçte on bir adet Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaya konulmuş olup, ilk dokuz kalkınma planı, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından, Onuncu Kalkınma Planı, Kalkınma Bakanlığı tarafından ve On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) ise Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi içerisinde bulunduğumuz ve süreç tamamlanmadığı için ilgili planda yer alan turizm politikalarına yer verilmiş olup, sonuçlarıyla ilgili herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır.

### 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kamu harcamaları şeklindeki tanımlama, dar anlamda bir ülkede kamusal faaliyetlerin yürütülmesinden dolayı yapılması gereken harcamalar olarak değerlendirilmektedir (Pınar, 2010:33; Ulutürk, 1998:124). Ayrıca, siyasî bir teşekkülün kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesi için topladığı vergiler ve sağladığı diğer kaynaklardan bütçe belgesi ile ayrıldığı tüm ödenekler de kamu

harcaması kapsamında dikkate alınmaktadır. Bununla beraber kamu harcamaları, kamu kurumlarının siyasî karar alma sürecinde belirlenen kamu hizmetlerini karşılamak amacıyla yaptıkları nakdî harcamalar olarak da bütçe tespit aşamasında somutlaşmaktadır. Örneğin siyasî otoritenin sadece koruyucu işlev yüklenmesi durumunda, kamu harcamaları ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmeyecek biçimde yapılır. Sosyal devlet anlayışının güçlü olması halinde ise harcamaların önemli bir bölümü bu amaçla yapılmaktadır. Bu manada devlet kendi kuralları içinde davranmakla birlikte, asıl amacı kâr etmek değildir. Daha çok toplumsal gereksinimlerin karşılanması doğrultusunda, mal ve hizmetin üretimi devletin bahsi geçen hedefleri arasında yer almaktadır. Bir başka ifade ile devlet mekanizması tüm unsurları ile toplumsal faydanın sağlanması için gerekli işlemlerde bulunur ve gereken önlemleri alır. Ayrıca, özel kesimin ekonomik faaliyet kararlarını etkileyen piyasa düzensizliklerini ve belirsizliklerini gidermek için gereken önlemleri de alması, devletin görev sahası arasında yer almaktadır (Türkmen, 2012: 295-307; Türkmen, 2010: 1-3). Siyasî tecrübeler, kamu harcamalarının kapsamı konusunda ülke yönetiminde bulunan siyasî partilerin, bu konudaki görüş ve tercihlerinin ön planda olduğu şeklindeki kanaatleri de destekler mahiyettedir.

Yatırım harcamaları özel yatırıma benzer şekilde, belirli bir dönemdeki mal ve hizmete talep oluşturan ancak cari harcamalardan farklı olarak üretim altyapısını güçlendirmeye yönelik harcamalardır. Genişletici etkileri cari harcamalara benzerdir. Bu tür harcamalar karşılıksız olarak yapılır ve ekonomik etkileri transferin niteliğine göre değişebilir. Çalışmamız açısından önem arz eden kavramsal çerçeveden hareketle Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) kavramına da değinmek gerekmektedir. Bu açıdan, Türkiye gibi ekonomik ve sosyal alanlarda hızla gelişmekte ve değişmekte olan ülkelerin genel kalkınma politikası, ekonomik büyüme ile sağlıklı bir sosyal değişme ve refah dağılımının sağlanması, özellikle Planlı Dönemde temel bir hedef olarak ele alınmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda bölgelerarası gelişmişlik farklılaşmasının ortadan kaldırılması Planlı Döneme geçişle birlikte, temel bir mesele olarak ele alınmış ve söz konusu dengesizliğin ortadan kaldırılmasıyla ilgili olarak da ekonomik ve sosyal politikaların uygulanması öngörülmüştür (Dinçer ve Özasan, 2004:1). Planlı Döneme girildikten sonra bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik tedbirler ağırlık kazanmıştır. Bu hedefler doğrultusunda, kamu sektörü, ülkenin geri kalmış yörelerindeki yatırımlara önemli bir araç olma niteliğini de

elde etmiştir. Yatırım, amaca göre değişik şekillerde tanımlanabilmektedir. En çok bilinen tanımı itibariyle yatırım, mevcut sermaye malları teçhizatı ve stokuna belirli bir devre içinde yapılan net ilavedir (Baban, 1957: 35). Başka bir ifadeyle belirli bir zaman döneminde ekonomideki hâsılanın yeni yapılar, üreticinin yeni donatımı ve stoklardaki değişme şekline dönüşen kısmıdır (DPT, 1977: 18). Gelecek dönemlere kalan varlıklara yapılan harcamalar yatırım niteliğindedir. Sermaye harcamaları, yeni ya da var olan varlıkların satın alınması, stok artırımı ve sermaye aktarmaları için yapılır. Yeni yatırımlar ülkenin sermaye stokuna eklendiği halde (yol ve bina gibi) bir toplumda var olan varlıkların devletçe satın alınması sadece devlet kesimi için yatırımdır (Ulutürk, 1998: 78). Bu tanımlardan da hareketle yatırımı üç grupta toplamak mümkündür. Yeni tesislerin yapılması (inşası), makine ve teçhizat donatımı, emtia (mamul) stokundaki artışlar. Bu üç tür yatırımların yapılmasındaki amaçlar birbirinden farklıdır. Örneğin, kendisinin içinde oturması amacıyla, bireylerin yaptıkları konut yatırımlarında kâr düşüncesi egemen olmadığı halde, iş adamlarının ticari ve sanayi tesisleri ile donatımı yatırımlarında, kar düşüncesi egemendir. Stoklara yapılan ilaveler, genellikle toplam yatırımlar içinde az yer tutarlar (Eren, 1967:2).

## **2. PLANLI DÖNEM HÜKÜMETLERİ ÖNCESİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN KAMU HARCAMALARI VE YATIRIM POLİTİKALARI**

### **2.1. 1923–1929 Dönemi Yatırım Politikaları**

Kronolojik açıdan bu sınırlandırmayı yapmaktaki amaç 1923 yılında Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kurulmasıdır. Ancak 1923 yılının iktisadi açıdan geçmişten bir kopuş olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir (Boratav, 1998: 28). Öyle ki, İstiklal Savaşı'ndan galip çıkmakla birlikte Cumhuriyet Türkiye'si küskün ve zid bir milletlerarası çevre içerisinde bulunması yani Osmanlı Devleti'nden devreden güvenilir kaynaklar bulunmaması nedeniyle ekonomik durum ve halkın durumu zayıftı. Bununla birlikte 1927 yılı içerisinde yapılan tahminlere göre millî gelirin %67'si tarımdan temin edilmekteydi. Tarım üretimi, ülkenin sosyal ve politik şartları sebebiyle oldukça düşüktü. Tarım arazisinin bir kısmı büyük arazi sahiplerinin elindeydi. Ancak çoğunluğu, küçük çiftçiler oluşturmaktaydı. Bu iki çiftçi grubu da ağır vergiler nedeniyle son derece fakir kalmıştı. Daha önce de belirttiğimiz gibi ülke de orta ve büyük sanayi mevcut değildi. Sanayii ürünleri dışarıdan temin edilmekteydi. Ülkenin millî gelirin çok düşük seviyelerde

bulunması nedeniyle sermaye birikimi için gerekli olanaklar yoktu. Millî gelirin düşüklüğü sanayi mallarına talebi düşürmekte ayrıca alt yapı yatırımlarının elverişsizliği sanayi müesseselerinin kurulmasını engellemekteydi (Hatipoğlu, 1973:39-41). Bu doğrultuda önemli adımlar atılmış ve millî çapta ilk banka olan İş Bankası 9 Eylül 1924 tarihinde kurulmuştur. Onu 1925'te Sanayi ve Maadin Bankası izlemiştir (Çavdar, 2003: 174). 1925 yılında aşarın kaldırılması tarım konusunda atılan en önemli adımdır. Yıllık üretimin %10-12'si olarak alınıyordu ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında bütçe gelirin %40'ı civarında bulunuyordu. Bu vergi mültezimler tarafından toplanıyor ve bazı suiistimallere neden oluyordu. Türk tarımının ilerlemesindeki bu büyük engelin kaldırılması oldukça olumlu olmuştur. Ayrıca 1927 yılında hükümet 1913 tarihli eski yasayı gözden geçirmiş, genişletmiş ve 15 yıl için Teşvik-i Sanayi Kanunu'nu yeniden yürürlüğe koymuştur (Karluk, 1995: 71). Bu kanunun özel teşebbüs üzerinde olumlu etkileri olmuştur. Çoğu yeni teşebbüs olmak üzere 1927-1932 yılları arasında Sanayi Teşvik Kanunu'ndan yararlanan işletme sayısının 342'den 1473'e çıktığı, sanayi işçisi sayısının da 17.000'den 62.000'e yükseldiği görülmüştür. 1930'lu yıllarda sanayiye geliştirecek önemli aşamalar kaydedilecektir. 1933 yılında Sümerbank, 1936'da Etibank kurulmuştur.

## ***2.2. 1930-1939 Dönemi Yatırım Politikaları***

1930-1939 yıllarında uygulanan iktisat politikası Devletçiliktir. Bu politikanın benimsenmesinde 1929 Dünya Ekonomik Buhranının yıkıcı etkisinden korunma ve sanayi kesiminde sağlanmak istenilen gelişme etkili olmuştur (Boratav, 1998: 46). Gerçekten de 1930-1939 yılları arasında iktisat politikaları bakımından iki belirleyici özellik vardır: "Korumacılık ve Devletçilik". Bu politikalar ile devlet dışı kapanarak ve kendi eliyle millî sanayi denemesi içine girmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982: 134,147). Bu deneme iki yönlü olmuştur: Yani devlet bu dönemde yukarıda belirttiğimiz korumacılık ve devletçilik politikalarını bir arada kullanmıştır. Öyle ki, ülkenin sanayileşmesi için bir yandan korumacılığa başvurulmuş, devlet eliyle sanayiler kurulmuş, diğer yandan özel kesimin sanayi yatırımları yapmasını teşvik etmiştir. Hem izlenen politikalar hem ekonominin ana yönelişi bakımından 1930-1939 yılları arası, 1908-1922 ile 1923-1929 dönemleri arasındaki bariz sürekliliğin tersine belirgin bir kopmayı temsil eder. Devletçilik ilkesinin kabulünü zorlayan ve yeni bir devletçilik anlayışı getiren nedenlerin bir sonucu olarak, devletçilik uygulaması yanında planlama içinde uygun ortam doğmuştur. Başka bir deyimle

planlamada bir ihtiyaç halini almıştır. Özellikle bir sanayileşme planı fikrinin doğmasının nedenleri kısaca şu şekilde sıralanabilir (Özyurt, 1981: 133-134):

- Türkiye’de sanayileşme, kalkınma Cumhuriyet’in ilk on yıllık döneminde, harcanan bütün çabalara rağmen, hızlanmamıştır.
- Büyük Dünya buhranı tarıma dayalı ekonomide çok daha yıkıcı sonuçlar doğmuştur.
- Ekonominin her kesiminde yatırımlar çok düşüktür.
- Ekonomi için gerekli alt yapı yatırımları yanında sosyal yatırımlar yok denecek kadar düşük kalmıştır.
- Özellikle “Kadro Hareketi” adı altında gelişen fikir akımı devletçilik ve buna bağlı olarak planlamayı savunmuştur.
- Türkiye’nin yakın ilişki içinde bulunduğu Avrupa’da otoriter-devletçi akımlar başlamıştır.

CHP Üçüncü Büyük Kurultayında devletçilik ilkesinin benimsenmesinden sonra, devletçiliğin nasıl uygulanacağı yolunda girişilen arayışlar sırasında oldukça geniş bir devletçilik yorumu yelpazesi oluşmuştur. Her ne kadar bu yorumların her birince amaçlanan toplum yapısı, birbirinden çok değişik idiyse de bu yorumların ortak noktalarından biri devletçiliğin planlı olmasıydı. Diğer bir ifadeyle planlı olma da Devletçilik ilkesi gibi benimsenmesi gereken bir ilkeydi. Bunun da ne biçimde olacağı tartışma konusu olmuştur. Kendi içerisinde uygulamada bazı eksik yönleri olmasına rağmen rakamlar değerlendirilmesinde olursa 1923-1938 döneminin iktisadi verilerine bakıldığında; 1929 Buhranından dolayı dünya ekonomisi, tarihinin büyük bunalımlarından birini yaşarken Türkiye, devletçi sanayi politikaları ile sanayileşme sahasında küçümsenemeyecek bir gelişme kaydederek sanayileşmenin 1923-1928’de GSMH içinde %11,3 olan payını 1933-1939 döneminde yaklaşık 14,7’e ulaştırmayı başarmıştır. Üstelik bu gelişme Türkiye’nin Lozan Anlaşması’ndan arta kalan borçlar, boğazlar, Hatay gibi meselelerle uğraştığı ve bundan dolayı dış dünyaya rahatça açılmadığı dönemde gerçekleştirilmiştir (Semiz, 2002: 716).

**Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1934-1938)**

Tarım ve sanayiinin geliştirilmesi konularında yapılan çeşitli tartışmalar sonucunda Türkiye'nin sanayileşmesi yönünde fikirler ağır bastığından sanayileşme hamlesini hızlandırmak gayesiyle Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın da temel ihtiyaç maddelerinin üretimine öncülük verilmiştir. Bu planın esas stratejisi temel ihtiyaç maddelerinin ithal ikamesini sağlamaktadır. Bu sanayileşme stratejisi ile döviz tasarrufu sağlanarak dış ticaret açığının kapatılması ve dolayısıyla ulusal paranın değerinin korunması da amaçlanmaktadır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın öngörülen beş yılın yani 1938'in sonuna kadar büyük ölçüde uygulandığı görülmektedir. Birinci Sanayi Programı'na 1934-1938 yılları arasında bazı başka projeler de eklenmiştir (Tezel, 1994: 274-275).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile kurulması kararlaştırılan sınai tesisleri beş grup altında sınıflandırılabilir 23 fabrikadan ibarettir. Dokuma sanayi alanında 103 milyon metre pamuklu dokuma ve 2753 bin metre pamuk ipliği üretecek beş fabrika yapımı planlanmıştır. Bu fabrikalar plan dönemi içinde faaliyete geçirilmiştir. Fakat Kastamonu'da kurulması planlanan Kendir Fabrikası'nın 1954'te kurulmasına başlanmıştır. Maden sanayi alanında yapılan yatırımlar da bulunmaktadır. Örneğin, Ereğli kömür havzasına yakın bir yerde kurulması planlanan demir-çelik fabrikası 1938'de Karabük'te hizmete açılmıştır. Zonguldak'ta açılması planlanan Sömikok Fabrikası, Keçiborlu'da 1934'te kurulmuştur. Ayrıca 1939'da Ergani'de bakır izole fabrikası kurulmuştur. Kağıt ve Selüloz Sanayiinde Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı Döneminde İzmit'te bir kağıt fabrikasının temeli atılmış ve 1936'da faaliyete geçirilmiştir. Yine İzmit'te 1936'da selüloz fabrikasının temeli atılmıştır. Toprak ve Seramik Sanayiinde İstanbul'da şişe-cam ve Kütahya'da porselen fabrikalarının yapılması öngörülmüştür. Kimya Sanayii alanında plana konulan sülfürik asit, süper fosfat ve klor alkali fabrikalarına dönem içinde başlanamamıştır. Bunlardan başka Isparta'da 1935'te faaliyete geçirilmiş. Bodrum'da 1934'te sünger işlem tesisi işletmeye açılmıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın uygulandığı 1934-1938 yılları arasında millî gelir ortalama yılda %6 oranında büyümüştür.

**İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1938-1942)**

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın başarı ile uygulanması hükûmete



sanayileşme konusunda cesaret vermiş ve 1936'da İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın hazırlığına başlamıştır. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın da devlet eliyle sanayileşme savunulmakla beraber, sanayileşme politikasının temeli şu şekilde çizilmiştir. "Biz hem yapıcı ve hem de yaptırıcı bir kuvvet olarak kalmak istiyoruz. İktisat vekaletinin takip ettiği güdümlü ekonomi politikasının dayandığı prensip, yapmak ve yaptırmaktır. Yaptırmak kısmının içerisinde hususi teşebbüs ve hususi sermaye geliyor. Biz, yaptırmak için öteden beri mevcut olan Teşvik-i Sanayi Kanununa ilişmedik; onu mukaddes bir emanet gibi saklıyoruz. Hususi teşebbüslerin ihtiyacına daha pratik şekilde yaraması için tedbir düşünüyoruz. Aynı zamanda hususi teşebbüslerin ihtiyacına daha pratik şekilde yaraması için tedbir düşünüyoruz. Aynı zamanda hususi teşebbüsün kuvvetlenmesi, hızlanmasını arzu ediyoruz" (Gökçen, 1998:3259).

Yeni proje, birinci programın aksine, tüketim malları üretiminin geliştirilmesi üzerine çok daha az durmaktaydı. Birinci programa göre daha ayrıntılı mühendislik, maliyet ve piyasa araştırmalarına dayanmaktadır. Plana göre, içerde sürümü az, buna karşılık dış ülkelerde talebi yüksek olan madenlerimiz gerek ham gerekse yarı mamul olarak dış satma elverişli hale getirilecektir. Ayrıca su ürünlerimiz ve hayvancılığımız geliştirilecek, meyvelerimizin içte ve dışta sürümünü sağlayacak etkinliklerde bulunulacaktır. Ülkenin enerji gereksinmesini giderecek elektrik santralleri yanı sıra makine sanayi kurulacaktır. Bir başlangıç olmak üzere de Karabük Demir Çelik Fabrikalarının yarı mamullerini işleyecek fabrikalar kurulacaktır. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nda bir yandan devlet, sanayiinin gelişmesini öngörürken öte yandan özel girişimin ve tarım kesiminin gelişmesi üzerine de durmaktadır. Birinci planda ancak yirmi kadar fabrika tesisi teklif edilmiş iken, ikinci plana göre kurulacak fabrika ve tesisat sayısı 100'ü geçecektir. Projede söz konusu edilen yatırımların 110 Milyon TL'ye mal olacağı bunun 45 Milyon TL'lik bölümünün döviz harcaması gerektireceği belirtilmektedir. Buna karşılık yeni imalat ve madencilik sanayiinin tesislerinin yıllık üretim değerinin 100 Milyon TL. olacağı bunun 1/3'ünün ihraç edileceği anlaşılmaktadır, 35 bin kişiye istihdam sağlanacağı var sayılmaktadır. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın genel vasıflarını şu şekilde özetlemek mümkündür; bu planda da birinci planda olduğu gibi iktisadi bünye ve şartlarımıza uygun olup büyük sermayeye ve teknik güce lüzum gösteren ve hammaddesi tamimiyle ülkede yetişen sanayi planına dahil

edilmiştir. Bu plan ile ülkenin enerji ihtiyacını geniş miktarda karşılamak için, iki büyük termik santral kurularak batıdaki büyük şehirlere ve buralarda kurulacak sanayilere elektrik verilerek millî savunma ve iktisat bakımından uygun sanayi merkezleri kurulması düşünülmüştür. Bu planda ayrıca makine sanayide bir başlangıç olmak üzere kurulmakta olan Karabük Demir-Çelik Fabrikaları'nın yarı mamullerini işleyecek fabrikalarının kurulması da öngörülmekteydi. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın uygulaması devam ederken hazırlanan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı büyük bir potansiyel gelişme vaat etmesine rağmen İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması nedeniyle uygulanamamıştır (Semiz, 2002: 716).

### ***2.3. 1940-1950 Dönemi Yatırım Politikaları***

Celal Bayar Hükûmeti'nin 25 Ocak 1939 günü istifasından sonra hükûmeti kurma görevi Cumhurbaşkanı İsmet İnönü tarafından Dr. Refik Saydam'a verilmiştir. Dr. Refik Saydam'ın hükûmeti oluşturmasından kısa bir süre sonra 1939 Eylül'ünde başlayan İkinci Dünya Savaşı'nın tüm dünyayı sarsan etkisi karşısında hükûmet piyasaların denetimi, halkın ve ordunun iâşesi için müdahaleci bir politika izlemiştir. Refik Saydam Hükûmeti'nin aldığı tedbirler daha çok mevcut bütçe imkanları ile başta ordunun olmak üzere şehirlerde yaşayan nüfusun iâşe ihtiyacını karşılamak, dış ticaretin doğrudan devlet tarafından yapılmasını sağlamak ve fiyat sınırlamasına gidilmek şeklinde olmuştur (Aydemir, 1965: 494-500). İâşe sorunlarının çözümlenmesi amacıyla İktisat Vekâletine bağlı olarak İâşe Müsteşarlığı, halka yapılan dağıtımların daha kolay yapılabilmesi için Halk Dağıtma Birlikleri ve ardından da Subaşı örgütü kurulmuştur. Her türlü petrol ve petrol ürünlerini almak, satmak, ithal ve stok etmek amacıyla aynı dönemde Petrol Ofisi kurulmuştur. Her türlü iâşe maddelerinin alımı satımı ithal ve stok edilmesi amacıyla Ticaret Ofisi, buğday ve diğer hububat üretim ve tüketimini himaye etmek, silo ambar inşa etmek ve işletmek için de Toprak Mahsulleri Ofisi kurulmuştur (Koçak, 1986: 392-395). Bu teşkilatlar sayesinde hükûmet her türlü denetimi kendi yetkisi altında toplamıştır. Birinci Dünya Savaşı'nın bitişi savaştan yenilen ve yenen devletler olarak ayrılan taraflar açısından yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Savaş neticesinde yenilen devletlerle yapılan antlaşmalar savaşın neticelenmesinden çok; yeni sorunların gündeme gelmesine neden olmuştur. Savaşın çözümlenemeyen sorunları aslında yeni bir dünya savaşının çıkmasının nedenlerindedir.

İkinci Dünya Savaşı'nın 1939 Eylül'ünde başlamasıyla birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de savaş ekonomisi uygulanmaya başlanmıştır (Kurtbek, 1942: 114-168; Arı, 1998: 447; Toprak, 2003:2). Türkiye savaşa girmediği halde savaşın sosyal ve ekonomik etkilerini şiddetle hissetmiştir. Savaşa girme ihtimali karşısında uygulanan seferberlik, devlet için ağır masraflar yaratmış aktif nüfusun önemli bir kısmının üretimden çekilmesi nedeniyle çeşitli sektörlerde, bir iş gücü kıtlığı ortaya çıkmıştır (Yaşa, 1980: 45). İlber Ortaylı'ya göre savaşa girmeyen İstanbul yansız bir başkentte görülmeyecek sıkıntılar yaşamıştır. Teknolojiye dayanmayan bir tarımla zor şartlarda üretim yapan Türk çiftçisinin ürünü savaş yıllarında zecri tedbirler ve narh ile devlet tarafından satın alınmış, toplanan zahire, demiryollarının eksikliğinden Anadolu'da istasyonların açık silolarında ziyan olmuştur (Ortaylı, 1998: 423-424). Türkiye'de İkinci Dünya Savaşı yıllarında temel sorun; halkın ve ordunun ihtiyaçlarını karşılamak, karaborsa ortamını ortadan kaldırmak olmuştur. Savaş zamanında tüketim mallarının üretimi asgari düzeye indirilip, üretim, harp araçları alanına kaydırılmıştır. Millî Savunma masraflarının artması, devlet bütçesinin masraflarının da artmasına neden olmuştur (Baydar, 1978: 36-37). Ekonomi açısından bir başka zorluk ise çok sayıda insanın askere alınması olmuştur.

İktisat Vekaleti Sanayi Tetkik Heyeti Reisliği bünyesinde hazırlanan beş ayrı rapor, inceleme, tasarı ve muhtradan oluşan araştırma sonuçları dünya savaşı çıktıktan bir hafta sonra CHP Yönetim Kurulu'na sunulmuştur. Tasarı Meclis'in 18 Ocak 1940 tarihli toplantısında görüşülmüştür (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 6, Cilt 8: 138-158). Muvakkat Encümen adına Bingöl Milletvekili Feridun Fikri söz alarak "bu kanunun müzakeresinde encümenimiz, bilhassa dünya yüzünü kaplayan büyük iktisadi buhrana karşı Hükûmetin gerek halkı ve gerek Millî Müdafaayı koruması için lazım gelen kuvvetlerle ve kudretlerle tecehhüz etmesini ve buna da kanuni salâhiyetler halinde ifade etmeği birinci gaye bilmıştır" diyerek verginin birinci gayesini açıklamıştır (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 6, Cilt 8: 139). Feridun Fikri, devletin yetkilerinin ve kuvvetlerinin Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na uygun hale getirilmesi olduğunu bunun yanı sıra ihtikâr ve istismar ile mücadelede bu kanun ile Hükûmetin yetkilerinin takviye edileceğini de sözlerine eklemiştir. Bingöl Milletvekili Feridun Fikri'den sonra söz alan Ali Rana Tahran ise Müstakil Grup adına Millî Korunma Kanunu (MKK)'nun kabulünün zorunlu olduğunu belirtmiş ve Hükûmeti kanunun içeriği hakkında kendilerini aydınlatmalarını istemiştir.

Afyonkarahisar Milletvekili Berç Türker Hükûmeti nazik bir şekilde uyarmak ihtiyacı hissetmiştir. Türker, kanunun “ticaret aleminin maneviyatını” kırmaması gerektiğini söylemiştir. Türker ayrıca “Kanunda çiftçilere aid hükümlerde vardır. Bu hükümlerin pek sıkı bir surette tatbik ettirilmesinde, çiftçi müşkülata maruz kalabilir zannındayım” diyerek çiftçilerin mükellefiyeti ile ilgili düşüncesini bildirmiştir. Türker’den sonra söz alan Sivas Milletvekili İsmail Memed Uğur ise “Büyük Atamızın bize bıraktığı büyük emaneti muhafaza için Millî Şefimizin işaretile biz köylüler erkek, kadın, çoluk, çocuk her sahada durmadan çalışacağız... Göğsümüzü gerip vatanımızın müdafaasına dimdik duracağız. Korunma Kanunu elbette yerindedir. Memlekette bazı kötü insanların, bazı kötü unsurların kafasını kıracaktır...” diyerek köylüler adına kanuna sahip çıkmış ve ihtikâr yapan grubu engelleyeceği için yerinde bulmuştur. Maddelerin görüşülmesine geçilmeden evvel Başbakan Refik Saydam söz almış ve kanunun gerekliliği üzerinde durmuş ve ardından kanun görüşmelerine geçilmiştir. Kanun tasarısının TBMM’deki görüşmelerinin ardından 3780 sayılı MKK olarak yasalaştırılmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 6, Cilt 8: 138-158).

Savaşın meydana getirdiği olağanüstü koşullar içerisinde hazırlanan MKK’nin birinci maddesinde; “fevkalade hallerde devletin bünyesini iktisat ve millî müdafaa bakımından takviye maksadıyla İcra Vekilleri Heyetine, bu kanunda gösterilen şekil ve şartlar dairesinde vazife ve salahiyetler verilmiştir” denmekte ve fevkalade halleri de “umumi ve kısmi seferberlik, devletin bir harbe girmesi ihtimali, Türkiye Cumhuriyeti’ni de alakalandıran yabancı devletler arasındaki harp hali” şeklinde üç maddede toplamaktadır (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 6, Cilt 8:141). MKK kararlarına göre Hükûmet, halk ve millî müdafaa ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla sanayi ve maden müesseselerinin üretimlerini kontrol edebilirdi. Hükûmet bu iş yerlerinin, ihtiyaç olan üretimi sağlayabilmeleri için işçi ve uzman eleman kadrosunu temin edecektir. Bu maksatla vatandaşlara “ücretli iş mükellefiyeti” getirilebilir. MKK ile üretimde aksama olmasını önlemek amacıyla sanayi ve maden müesseselerinde çalışan teknik eleman ve işçilerin önemli bir gerekçe göstermeksizin işi terk etmeleri menedilmiştir. Yine bu müesseselerin ürettikleri mallara hükûmet kendi belirleyeceği bir kâr ilave ederek satın alabilir. Hükûmet halkın iaşesi ve millî müdafaa için gerekli olan her çeşit madde ve yardımcı malzemeyi fiyatını ödeyerek el koyup almaya, dağıtmaya ve satmaya ihtiyacı olanlara kârsız vermeye yetkilidir. Bu maddelerin müsaade alınmaksızın

nakledilmeleri yasaklanmış ve bu malzemelerin hükûmet emrine teslim olunmaları mecburi tutulmuştur. Hükûmet tarafından satılan, dağıtılan veya ihtiyacı olanlara kârsız verilen her türlü maddenin verilmiş nedeni çerçevesinde kullanılması zaruridir. Bunun dışında amaçlarla kullanılması durumunda hükûmet bu maddeyi bedelini geri vererek satın alabilecektir (Bengi, 1943: 337).

Dr. Refik Saydam'ın ani ölümü üzerine yeni kabineyi kurma görevi Cumhurbaşkanı İsmet İnönü tarafından Şükrü Saraçoğlu'na verilmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 6, Cilt 27: 4). Şükrü Saraçoğlu okuduğu hükûmet programında dahili politikanın en önemli cephesinin iktisadi cephe olduğunu, iktisadi cephenin en hareketli köşesinin de iâşe meselesi olduğunu vurgulamıştır. Hükûmet programında Şükrü Saraçoğlu, Refik Saydam Hükûmeti'nin aldığı sert tedbirlerin yumuşatılacağı ve yer yer değiştirileceği haberini vermekte, bu nedenle fiyatların bir miktar yükselebileceğini ancak karaborsa fiyatlarının gerisinde kalacağını söylemektedir. Saraçoğlu, İkinci Dünya Savaşı'na girerken 250 bin tonu vatandaşın elinde bulunan ve 250 bin tonu devletin yapmış olduğu stok olmak üzere toplam 500 bin ton buğday stoğu olduğunu, bunun da iki sene yettiğini söyleyerek üçüncü yılda ekmek darlığını gidermek için üretimi arttırmak, tüketimi azaltmak, dışarıdan buğday getirtmek yollarından üçünün de tedbir olarak alındığını söylemiştir. (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre 6, Cilt 27: 5-7; Vatan, 6 Ağustos 1942; Son Telgraf, 6 Ağustos 1942).

Saraçoğlu Hükûmeti'nin göreve başlamasıyla birlikte piyasalar konusunda önemli kararlar alınmıştır. İaşe işlerinin düzenlenmesi amacıyla kurulan İaşe Müsteşarlığı, petrol ürünlerinin alımı, satımı, ithali ve stok edilmesi için kurulan Petrol Dağıtma Ofisi ve her türlü iâşe maddesinin alımı, satımı, ithal ve stok edilmesi için kurulan Ticaret Ofisi kaldırılmıştır (Cumhuriyet, 23 Temmuz 1942). Fiyat Murakabe Komisyonları, Vilayet İaşe Teşkilatı, Subaşılık lar lağvedilmiş, gıda maddelerinin satışı serbest bırakılmıştır (Cumhuriyet, 25 Temmuz 1942; Tan, 23 Temmuz 1942; Vatan, 24 Temmuz 1942; Yeni Asır, 25 Temmuz 1942; Ulus, 26 Temmuz 1942).

#### **2.4. 1950-1960 Dönemi Yatırım Politikaları**

Türkiye'de çok partili sisteme geçiş ve dünya ile ekonomik ilişkilerin sıklaşması, İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD), Dünya Bankası (IBRD) ve

Uluslararası Para Fonu'na (IMF) üyelikle birlikte liberal düşüncelerle etkileşimin arttığı görülmektedir. II. Dünya Savaşı'nın halkın yaşamına getirdiği sıkıntılar ve özel kesimin kamu müdahalesinden kaynaklanan hoşnutsuzluğu 22-27 Kasım 1948'de İstanbul'da toplanan İktisat Kongresi'nde kamunun aşırı büyümesinden duyulan kaygı olarak dile getirilmiştir (Temel vd, 2002: 49). Bu gelişmelerin etkisiyle 1946'larda kurulan Demokrat Parti'nin kalkınmada özel kesime ağırlık veren anti-devletçi yaklaşımının yanında Halk Partisi Hükûmeti de uygulamada liberal politikalara yer vermiştir. Ülkede demokratikleşme sürecinin başladığı 1945 yılından sonra, çok partili siyasi hayata geçilmiş olması; 1950 yılında siyasi iktidar değişikliği, ülkenin kalkınması konusunda partilerin kendi görüş ve programlarının uygulanması dönemini başlatmıştır (MGKGS, 1993: 87-88).

1950'de iktidara gelen ve liberal iktisat politikasını savunan hükûmetin uyguladığı başlıca politikalar; özel sektörü geliştirmek devletin özel sektörün yatırım yapamayacağı alanlara yatırım yapılmasını sağlamak, dış kaynak ve kredileri geniş ölçüde özel kesimin yararlanmasını sağlayacak şekilde yönlendirmek olmuştur. Bu dönemde devlet, ülkenin alt yapı (yol, enerji, baraj) yatırımlarının yapılmasına önem ve öncelik verirken, kamu yatırımlarının birçoğu büyük yerleşim yerlerinin dışında yapılmış, özel sektör yatırımlarının İstanbul kenti, Marmara ve Ege Bölgeleri'nde yoğunlaştığı görülmüştür. Bu durum, ülkede kalkınmışlık veya gelişmişlik dengesinin batı bölgeleri ve İstanbul lehine artması sonucunu beraberinde getirmiştir. Bu dönemde, devletin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerini geliştirmek için bilinçli ve planlı bir politika izlediği söylenemez. 1950-1960 döneminin ilk yıllarında, 6224 sayılı yasa ile yabancı sermaye teşvik edilmiş, 6326 sayılı yasa ile petrol arama ve petrol kuyularının yabancılar tarafından işletilmesine izin verilmiş, özel kesimin madencilığe girmesi teşvik edilmiş, dış kaynaklardan sağlanan kredi ve yardımlar (1950-57 döneminde 695 milyon doları kredi, 754 milyon doları hibe olmak üzere yaklaşık 1,5 milyon dolar dış kaynak sağlanmıştır (Yaşa vd, 1979: 94).

Türkiye'deki yatırım sahalarına en ciddi desteği sağlayan kurumlardan birisi olan Dünya Bankası ile ilişkilerimiz, Banka Genel Müdürü Robert Mc Namara'nın 1968 yılında Türkiye'yi ziyaretinden sonra yoğunluk kazanmıştır. Bu ziyaretten sonra belirli bir proje paketi ile DPT Müsteşarı Dünya Bankası'nı ziyaret etmiştir. Dünya Bankası 1968-1971 yılları arasında Türkiye'ye dört defa genel ekonomik misyon ve çok sayıda proje misyonları yollamıştır. Dünya Bankası, Türkiye'nin III. BYKP dönemi içinde banka tarafından 550 milyon doları karşılanmak üzere

700 milyon dolarlık proje kredi anlaşması imzalamıştır. Bu ana çerçeve içinde ele alınan projeler şunlardır: “Ereğli Demir-Çelik tesislerinin tevsi, TEK Projesi, İPRAŞ Amonyak-Üre Projesi, Demiryolu Projesi, Eğitim Projesi, Hayvancılık Projesi, Hayvancılığın İslah Projesi (Özellikle Doğu illerinde köy hayvancılığının geliştirilmesi için hazırlanmıştır.), Meyve-Sebze Projesi, Antalya Entegre Kağıt Tesisi Projesi, Turizm Projesi, Sulama Rehabilitasyon Projeleri, Aslantaş Projesi, İstanbul Şehir Gelişme Projesi” (DPT, 1971: 193-195).

### **3. PLANLI DÖNEM HÜKÛMETLERİ ZAMANINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN KAMU HARCAMALARI VE YATIRIM POLİTİKALARI**

#### **3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (1963-1967)**

KTürkiye’de 1950’den sonraki yıllarda liberal yaklaşımın ağırlık kazanması, 1950-1960 döneminde dengesiz istikrarsız bir gelişmeye yol açmış ve bu dönemde edinilen izlenimler kalkınmanın planlanması gereğini ortaya koymuş ve 1960’lı yılların hemen başında planlı döneme geçilmiştir. Planlı dönemin ilk yılında Türk Kamu İdaresi’nin, kalkınma sürecinde olan ülkenin ihtiyaçlarını karşılayamaması sebebiyle, devlet hizmetlerinde israfların yaşanmasına sebep olmuştur. Bu durum idarede yeniden düzenleme ve yeni tedbirler almayı zorunlu kılmıştır. Bu manada, plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinin en başarılı aracı kamu idaresi olmuştur. Kamu idaresinin gerek merkezi hükûmet kuruluşu ve gerekse mahalli idareleri kalkınmakta olan dinamik bir ekonominin gereklerine göre yeniden düzenlenmesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda yapılan çalışmalar Türk Kamu İdaresinin başlıca meselelerinin üç ana bölümde ele alınabileceğini göstermektedir. Bunlar; personel rejiminin düzenlenmesi, teşkilat yapısının yeniden düzenlenmesi ve son olarak idari, işlem ve usullerin düzenlemesidir. İlk kapsamlı planın uygulanmaya konulduğu 1963 yılından sonra Türkiye’de ekonomik politika, DPT’ce düzenlenen beşer yıllık planlarca yürütülmüştür. Ülkemizde dengeli bir büyüme için karma ekonomi anlayışı içinde, demokratik nitelikte, özel ve kamu mülkiyetine ve girişimciliğine açık bir planlama süreci 1960’lı yılların başından itibaren başlatılmıştır (Sanalan, 1981: 20). II. Koalisyon (IX. İnönü) Hükûmeti, Türkiye’nin ilk kalkınma planını hazırlamış ve uygulamaya konmuştur. Bu Plan döneminde dört hükûmet daha görev yapmıştır. Bunlar: II. Koalisyon (IX İnönü) Hükûmeti (25 Haziran 1962-25 Aralık 1963), III. Koalisyon (XVIII. İnönü) Hükûmeti (25 Aralık 1963-20 Şubat 1965), IV. Koalisyon (Ürgüplü) hükûmeti (20

Şubat 1965-27 Ekim 1965), Demirel Hükûmeti (27 Ekim 1965-3 Kasım 1969)'dur.

Ekonomik politikanın önceden hazırlanarak bir plana göre yürütülmesine yalnız büyümeyi hızlandırmak için değil, aynı zamanda iktisadi hayatta istikrar sağlamak ve 1950'lerdeki benzer bunalımlardan kaçınmak için de lüzum duyulmuştur. Bu doğrultuda, 1961 Anayasası uyarınca Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (I. BYKP) hazırlanmıştır (İshakoğlu, 1963: 525). Planın başında zamanın Başbakanı tarafından planlı döneme geçiş amacı açık bir şekilde şu şekilde ifade edilmiştir: "Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Hedefleri ve Stratejisinde; Türk ekonomisi Devlet ve özel teşebbüs sektörlerinin yan yana bulunduğu karma bir ekonomidir. Planlama bakımından karma ekonominin sağladığı imkânlardan en çok faydalanma yolları üzerinde durulacak ve bu sistemin kurallarına uyulacaktır. Devlet sektörünün faaliyeti kararlaştırılan gelişme hızını gerçekleştirecek ve stratejinin gerektirdiği yönde sağlanacak şekilde planlanacaktır" (DPT,1963: 525-526).

Bu dönemi takip eden 1961 yılında başlayan planlı dönemde daha çok karma ekonomi politikası uygulanmaya başlanmış ve ilerleyen süreçte birbirinden farklı politikalar geliştirilmiştir. Bu doğrultuda, ilk aşamasını Birinci Planın oluşturduğu on beş yıllık Birinci Perspektif Plan, Türkiye'nin kalkınması için her alanda yeter sayıda nitelikli bilim adamı ve uzmanın yetiştirilmesini, %7'lik gelişme hızının istikrar içinde sağlanmasını, istihdam sorununun çözümünü, ödemeler dengesinin sağlanmasını ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkesine uygun olarak gerçekleştirilmesini amaçlamıştır. I. Beş Yıllık Kalkınma Plan, %7 gerçekleştirme hedefine ulaşabilmek için GSMH'nın ortalama %18.3'ü oranında yatırım yapılmasını, yatırımların %14.8'inin iç ve %3.5'inin ise dış kaynaklarla



karşılanmasının öngörmüştür. Planda ayrıca yatırımların GSMH'ya oranının her yıl artış göstererek 1963'te %17'den 1967'de %19.4'e çıkması öngörülmüştür. Fakat, 1963-1967 yılları arasında planda öngörülen oranlarda yatırım yapılamamıştır. Gerçekleşme oranları 1963'te %16.1 olarak tespit edilirken, 1967 yılında bu oran %17.3 olmuştur. Bununla birlikte planlı dönemin başında 1962 yılında %14.2 olan toplam yatırım oranının, plan dönemi sonunda %17.3'e çıkarılması olumlu bir gelişme olarak nitelendirilebilir.

**Tablo 1.** GSMH'nın %'si Olarak Özel ve Kamu Yatırımları (1962-1967)

Yıllar	Kamu Yatırımları			Özel Yatırımlar		
	Plan Hedefi	Gerçekleşme	Geride Kalma	Plan Hedefi	Gerçekleşme	Geride Kalma
1962	9.7	6.9	-2.8	6.6	7.2	+1.2
1963	10.3	7.8	-2.5	6.7	8.2	+1.5
1964	10.9	8.1	-2.8	7	7.2	+0.2
1965	11	8.3	-2.7	7.3	7.4	+0.1
1966	11.3	9.2	-2.1	7.7	8	+0.3
1967	11.9	9.2	-2.7	8	8	-

**Kaynak:** (DPT, 1971:30)

Tablodan da anlaşılacağı üzere, kamu yatırım oranlarının tamamında bir geri kalma söz konusu iken özel kesimde ise planda öngörülen yatırım hedefleri aşılmıştır. Fakat, özel yatırım sahalarında çok büyük ölçüde mesken yatırımlarına yönelmiş olduğundan plan hedeflerinin aşılmış olması olumlu bir gelişme olarak nitelendirilmemelidir. Planın sektörel yatırım dağılımında konut ve alt yapı tesislerine büyük ağırlık verildiği, tarımda ise imalat sanayinde daha büyük oranda yatırım öngörüldüğü görülmektedir. Ancak Planda imalat sanayine tahsis edilen yatırım oranının gerçekte düşük olduğu anlaşılmış ve yıllık programlarda imalat sanayine tahsis edilen yatırımlar arttırılarak gerekli düzeltme yapılmıştır. Birinci Planda gerçekleştirilen yatırımlara bakıldığında tarım, enerji, turizm, sağlık, eğitim ve diğer hizmetler sektörlerinde geride kaldığı, buna karşılık madencilik, imalat sanayii, ulaştırma ve konut kesimlerinde nisbi olarak plan hedeflerinin aşıldığı görülmektedir. Geri kalmış bölgeler için planın verdiği genel direktif, stratejilerdeki birinci ve ikinci aşama olarak hemen faaliyete geçmek yönünde olmuştur. Yıllar itibarıyla bu alandaki gelişmeyi aşağıdaki tablodan görmek mümkündür.

**Tablo 2.** Geri Kalmış Bölge Yatırımları (000 000 TL.)

	1963	1964	1965
Artış Hızı	-	%96	%14,7
Toplam Yatırım	5 250	6 300	7 100
Artış Hızı	-	%12	%11,3

**Kaynak** (DPT, 1967: 2)

CBu çevrelerdeki yatırımların toplam yatırım içindeki yeri 1963'te %10,8 iken 1964'de %17,6; 1965'de %23,1 olmuştur. Ayrıca özel yatırımların özendirilmesi için yatırım nispeti yüksek tutulmuş, finansman bakımından bir Yatırım Bankası tesisi çalışmaları tamamlanmıştır. I. BYKP Döneminde, göreceli olarak geri kalmış yörelere özel sektörün yatırım yapmasını teşvik etmek amacıyla, "19 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı kanun ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu"da bir değişiklik yapılarak "yatırım indirimi" uygulaması getirilmiştir. Bu verilerden de anlaşılacağı üzere, geri kalmış bölgelere planda ayrı bir yer verilmiş, kamu hizmetlerinin dağıtımından yararlanmada eşitlik ilkesine göre, bu bölgelere öncelik tanınması sağlanmaya çalışılmıştır. I. BYKP Döneminin sonrasında 1967 yılı programında plan uygulamasının ilk dört yılında tespit edilen hedeflere tam manası ile ulaşamamasının sebepleri arasında "yeniden düzenleme tedbirleri"nin gerçekleştirilememiş olması başta gelmekte olduğu tespit edilmiştir.

### **3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (1968-1972)**

Birinci plan dönemi tecrübelerinden yararlanılarak hazırlanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi II. BYKP (1968-1972)'nin hedef ve stratejisinde; "Yatırımların yurt içinde dengeli dağılmasını sağlayarak çeşitli bölgeler arasındaki gelişme farklarını azaltmak, sosyal adalet içinde bölgelerarası dengeli gelişmelerin bir icabıdır. Bu sebeple yatırımların yurt sathına dağılımı yönünden projelerin hazırlanmasında iktisadi faaliyetler az gelişmiş mıntikalara yönelmek için birden fazla kuruluş yeri üzerinde durulacaktır. Bu bölgelerin tabii kaynaklarını ve işgücü potansiyelini değerlendirecek projeler öncelikle ele alınacak, kamu hizmetleri altyapı yatırımları ile sosyal nitelikteki yatırımlardan bu bölgelere ve özel sebeplerle geri kalmış mıntikalara öncelik verilecektir. Özel teşebbüs yatırımların

bu bölgelere yöneltilmesi için teşvik edici tedbirler alınacak, çeşitli bölgelerin gelişme imkanlarını ortaya çıkarmak ve karşılaştıkları meselelere çözüm yolu bulmak gayesiyle çok yönlü ve teferruatlı çalışmalar yapılacak ve yatırımların verimliliğinden fedakarlık gerektirmeyen durumlarda kamu sektörünün istihsale matuf yatırımlarının buralara gitmesi temin edilecektir.” (DPT, 1967: 632). ifadesi yer almıştır. İfadelerden de anlaşılacağı üzere, planda öngörülen hedefler özetle şunlardır: Bölge planlamasının yapılması, yatırımların bölgeler arası dengeli dağılımı, bölge kalkınma hedefleri olarak, bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi ve geri kalmış bölgelerin kalkındırılması, kamu hizmetleri ve yatırımların dağılışında gelir ve hizmetlerden eşit olarak yararlanma, büyüme noktalarının seçilmesi, bölge yerleşme planlarının hazırlanmasıdır. Bu plan dönemi hükûmetleri ise şu şekilde sıralanabilir: II. Demirel Hükûmeti (3 Kasım 1969-6 Mart 1970), Demirel Hükûmeti (6 Mart 1970-12 Mart 1971), Erim Hükûmeti (26 Mart 1971-11 Aralık 1971), Erim Hükûmeti (11 Aralık 1971-22 Mayıs 1972), Melen Hükûmeti (22 Mayıs 1972-15 Nisan 1973) (MGKGS, 1993:293).

Bu plan döneminde geri kalmış bölgeler bünyesinde kalkınma kutuplarının oluşturulması benimsenirken, kamu yatırımlarının birden fazla kuruluş yeri üzerinde durularak, ekonomik olma niteliğini kaybetmemek koşuluyla, yatırımların geri kalmış bölgelerdeki gelişme merkezlerine yapılmasının tercih edildiği etkili bir araç olarak kullanılması kabul edilen bölge planlaması çalışmalarında, az gelişmiş bölgelere ağırlık verilmesi esas alınmıştır. Planda doğrudan doğruya bölge planları yapımından vazgeçilmiş ancak bölge planlama tekniklerinden yararlanılmak istenmiştir. Bundan dolayı DPT, 1969 yılında ülkeyi 8 bölge ve 19 alt bölgeye ayırmış ve sektör yatırımları bakımından bölgelerin özellikleri tespit edilmiştir: “Geri kalmış bölgelerden batıdaki gelişmiş merkezlere olan göç devam ederken, az şehirleşmiş bölgelerde şehirleşme hızının artması, önceki yıllarda tarımdan ayrıldığı zaman büyük merkezlere giden nüfusun kendi bölgesi istihdam edilerek şehirleştiğini göstermekte ve bu bölgelerin gelişme yönüne bir işaret olmaktadır. Marmara Bölgesinin 1960’ta %43’ü şehirleşmiş iken 1965’te %47’si şehirleşmiş duruma gelmiş, bu oranlar aynı yıllarda Doğu-Anadolu bölgesinde %3’ten %17’ye çıkmıştır, önemli olan bu şehirleşme derecelerindeki artışın farklılığıdır. Beş yılda bu oran Marmara bölgesinde %8 iken Doğu- Anadolu’da %25 olmuştur. Gelişmenin bu olumlu eğilimine rağmen şehirleşme gelişmişliğin bir göstergesi olarak alınırsa 1965’ te Doğu bölgesinde şehirleşme derecesi %17, Güneydoğu’da

%19, Karadeniz’de %14 tür. Gelişmişlik derecesini gösteren bir başka göstergeye göre Türkiye ortalamasının altında kalan illerdeki nüfus, toplam nüfusun %51’i idi. Bölgesel farklılıklar gelişmişlik derecesi bakımından küçük yerleşme birimlerinde aykırılıklar da göstermektedir, ilçelerin gelişmişlik durumunu gösteren bir araştırma Doğu’da ve Güney- Doğu’da gelişmişlik derecesi Marmara ve Ege’den yüksek olan, ilçeler olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte önemli olan gelişmişlik derecesi düşük il veya ilçelerin yoğun bulunduğu bölgelerin sorunlarının bir bütün olarak ele alınabilmesidir.” Bu ifadelerden de anlaşıldığı üzere, az gelişmişlik özelliğine sahip merkezlerde ekonomik özelliğini muhafaza etmek şartıyla, sanayi yatırımlarının da yapılmasına çalışarak, kalkınma kutuplarının oluşturulmasına çalışılacağına vurgu yapılmıştır. Ayrıca bu merkezlere özel sektörün de gitmesi sağlanacak, her türlü özendirici önlemlerin (özel kredi olanakları, vergi indirimleri, tüm altyapının hazırlandığı düzenli sanayi bölgeleri, ucuz enerji olanaklarının sağlanması ve bölgelerde yatırım yapılacak işletmelere rehberlik hizmeti) arttırılacağından söz edilmektedir. İkinci plan stratejisi, bölgelerin tabii kaynaklarını ve işgücü potansiyellerini değerlendirecek projelerin öncelikle ele alınması kamu hizmetleri ve sosyal nitelikleri yatırımlarda kalkınmada öncelikli bölgelere ağırlık verilmesine yer verilmiştir (DPT, 1967: 267-272).

**Tablo 3. II. BYKP Döneminin İlk Üç Yılı Planda Öngörülen Toplam Yatırımlar**

	Plan Hedefi		Gerçekleşme	
	Milyar TL	GSMH %	Milyar	GSMH %
1968	17.5	19.2	17.1	18.8
1969	19.6	20.1	19	19.6
1970	22.1	21.2	20.2	19.8

**Kaynak:** (DPT, 1971:34)

Tablodan da görüldüğü gibi plan döneminin ilk iki yılında yatırım hedeflerine büyük ölçüde yaklaşmıştır. 1970 yılında ise kısmen alınan istikrar tedbirleri sonucu Planın yatırım hedeflerinden önemli ölçüde geride kalmıştır. II. BYKP döneminde yatırımların sektörel dağılımında öncelik sanayi kesimine verilerek sanayileşmenin daha hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi amacı güdülmüştür. 1968-1970 uygulamasında planda yer alan özelliklerden bir ölçüde sapıldığı görülmektedir. Örneğin tarım ve madencilik kesimlerin de planda

öngörülen yatırımların altında bir gerçekleşme olmuştur. Enerji ve imalat sanayi sektörlerinde plan hedeflerinin aşılmış olması olumlu bir gelişme olmuştur. Ancak ulaştırma ve konut yatırımları plan hedeflerini aşarak kıt kaynakların bir ölçüde verimsiz kullanımına yol açmıştır. Bu eğitim ve sağlık yatırımlarında geride kalmalara yol açmıştır. Diğer yönden, kamu sektörünün kurum ve kuruluşlar itibariyle araştırmasında Sümerbank, Türkiye Kömür İşletmeleri, T. Çimento Sanayi, SEKA gibi müesseselerde yatırımlarda gerileme yaşanırken; Etibank, Azot Sanayi, MKE gibi müesseselerde artış dikkat çekmiştir. Gerçekleştirilmeye çalışılan mahalli idare yatırımları dışındaki kamu yatırım programlarının iller itibariyle gerçekleştirilmesinin sistemli olarak izlenmesine, 1969 yılında başlanmıştır. Ulaşılan bu rakamlardan da hareketle gelişmemiş yörelerde yatırım uygulama başarısının Türkiye ortalaması altında kalabileceğini düşündürmektedir. 28 Şubat 1970 tarihi itibariyle uygulamaya alınan 90 projenin (4'ü özel) durumu aşağıdadır. Maliyeti 4.324.024.257 TL olan 29 adet proje 1970 yılı içinde gerçekleşecektir. 1970 yılında gerçekleşecek projelerin maliyetlerinin izlenmesi önemli projeler maliyetine oranı 17.4'dür. Bu projelerin maliyet tutarı 244.154.163 TL olan 4 adedi 1970 yılının ilk altı ayı içinde gerçekleşecektir. Proje maliyetlerine göre bu projeler 1970 yılında gerçekleşecek projelerin %5,7'sidir. Bu veriler projelerin önemli bir kısmının 1970 yılının ikinci yarısında gerçekleşeceğini göstermektedir.

**Tablo 4.** 1970 Yılı İçinde Gerçekleşecek Projelerin Bölgeler İtibariyle Dağılımı

Bölge	Adet	Tutar (TL)	Projenin % Dağılımı
Marmara	14	1 820 181 497	43,3
Karadeniz	4	763 970 500	18,2
Ege	1	750 000 000	17,9
Akdeniz	2	615 929 000	14,7
İç Anadolu	5	910 853 065	4,5
Doğu Anadolu	3	56 442 844	1,3

**Kaynak:** (DPT, 1970a: 1-2)

1970 programında uzun vadeli kalkınma planlarının hedef ve ilkeleri çerçevesinde, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin kalkındırmasını hızlandıracak ve çok yönlü gelişmesini sağlayacak bir bölgesel planlama çalışması öngörülmüştür (DPT, 1970b: 136). Bu çalışmaların daha çok bölge istihdam ve gelir arttırıcı

projelerin araştırılmasına, değerlendirilmesine ve bunların alt yapı yatırımlarıyla koordine edilmesine yönelimi ayrıca belirtilmiştir. Kalkınmada öncelikli bölgelerde yapılacak yatırımlarda, “yatırım indirim oranının” diğer bölgelere göre daha yüksek tutulması öngörülmüştür. Yatırım indiriminden yararlanan il sayısı 1968 yılında 22 iken, 1969-1971 yıllarında 23’e, 1972 yılında da 33’e çıkarılmıştır. 1971 Yılı Programı ile bu bölgelere götürülecek kamu yatırımları 2 milyar 325 milyon lirası iktisadi, 378 milyon lirası sosyal sektörlere harcanmak üzere 2 milyar 703 milyon TL civarında gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

### **3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (1973-1977)**

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan (III. BYKP) Dönemi hükümetleri şu şekilde sıralanmaktadır: Talu Hükümeti (15 Nisan 1973-26 Ocak 1974), Ecevit Hükümeti (26 Ocak 1974-17 Kasım 1974), İrmak Hükümeti (17 Kasım 1974-31 Mart 1975), Demirel Hükümeti (31 Mart 1975-21 Haziran 1977), Ecevit Hükümeti (21 Haziran 1977-21 Temmuz 1977). Bu hükümetler, İkinci Planın son yılında getirilen düzenlemeler III. BYKP’de (DPT, 1974: I) de devam etmiştir. Bu planda getirilen yeni strateji içerisinde bölge, kalkınmada öncelikli bölge, bölge planlaması gibi kavramlara yer verilmemekte sektörler ve alt sektör ana mastır planları ile il (Mahalli İdareler) planlaması birer araç olarak ele alınmaktadır. Bunlara ek olarak küçük tasarrufların değerlendirilmesi politikası ile Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) politikası önem kazanmaktadır. III. BYKP’de öngörülen hedefler şunlardır: “Kalkınmada Öncelikli Yörelere”in; Millî Plan içinde, millî planın sektörel düzeydeki dengelerini saptırmayan bir yaklaşımla, aşamalı programlara dayalı birbirini tamamlayan tedbirlerle kalkınmasının sağlanması; Sanayinin, “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” e götürülmesine önem verilmesi; Yöresel kalkınma çalışmalarının, millî plan çalışmalarını tamamlayıcı nitelikte olması; Belli yörelere için “özel kalkınma planları” hazırlama eğilimine, bütünlük ilkesine ters düşen uygulamalara yol açacağından kesinlikle son verilmesi; Millî Plan’ın, kalkınmada öncelikli yörelere sorunlarına çözüm getirmesini sağlayıcı tedbirler içermesi” şeklinde sayılabilir (MGKGS, 1993: 298).

- Sanayi faaliyetlerin KÖY’lere yöneltilmesinde iki yol tavsiye edilmiştir:
- Madencilik alanında bu bölgedeki tabii kaynakların kullanılmasını ve boşalan projelere öncelik verilmesi.

- İmalat sanayi yatırıma olarak gıda, içki, tütün, yem, deri ve ayakkabı gibi sanayi dallarının geliştirilmesi ile tarım ve gıda sanayi ürünlerinin uzun sürede korunarak, adeta iyi pazarlamasını sağlamak amacıyla yönelik projelerin öncelikle ele alınması.

III. BYKP’de, KÖY’lere dahil olan ilçeler belirlenirken bu yörelere özel girişimi özendirebilmek için uygulanacak teşvik tedbirlerinin neleri içerdiğine yine yıllık programlarda temas edilmiştir. Bu dönemde KÖY’lere dahil illerin sayısı 40’a çıkarılmıştır. Millî kalkınma hızının düşürülmemesi amacıyla geri kalmış bölgelerin kalkındırılması sorunu ihmal edilmiştir. Çünkü, bölgeler arası gelişmişlik farklarını kısa dönemde ortadan kaldırmaya çalışmanın ekonomik etkinliği olmayan kaynak dağılımına yol açacağı ve uzun dönemde sermaye birikimi; ekonomik gelişmeyi yavaşlatacağı düşünülmüştür. Bu bilgilerden de anlaşılacağı üzere, bahsi geçen plan, bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermeyi uzun dönemde erişebilecek bir amaç olarak görmüştür.

#### **3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (1979-1983)**

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plan (IV. BYKP) Dönemi’nde üç hükûmet görev yapmıştır. Bunlar; Ecevit Hükûmeti (5 Ocak 1978-12 Kasım 1979), Demirel Hükûmeti (12 Kasım 1979-12 Eylül 1980), Ulusu Hükûmeti (20 Eylül 1980-13 Aralık 1983). Bu Plan, bölge planlarının yapımına temas etmekte, üçüncü planda sözü edilen sektör ve alt sektör ana mastır planlarına yer vermekte ve mahalli idareler planlamasını da ağırlıkta ele almaktadır (DPT, 1982: I). Buna karşılık plan; ülkenin ekonomik coğrafyasında özellikle bazı bölgelerin nisbi olarak yeterince kalkınmaması yönünde ortaya çıkan sorunların giderilmesinde bütün imkânların kullanılmasını ve planlama kararlarının mekânla bütünleşmesini öngörmektedir. Ekonominin bütünleşmesi için gerekli olan sektörler ve bölgelerarası bağların güçlenmesi, mal, hizmet ve insan akımlarının yoğunlaşmasını sağlamak için birbirine bağlı ve aralarında belirli sosyal ve ekonomik işbölümü olan yerleşme merkezleri sistemi ile pazarlama düzeninin gerçekleşmesini kapsayan bir mekân teşkilatlanmasını amaçlamaktadır. Bu amaçlar doğrultusunda, kalkınmada öncelikli bölgelerin, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin başta gelişmesini sağlamak amacıyla bu bölgelere ait sorunların bir bölgesel gelişme anlayışı içerisinde topluca ele alınması ve bu bölgelerde gelişmeyi başlatıcı ve sürükleyici nitelikteki büyük projelere önem verilmesi istenmektedir. Kamu yatırımlarının kalkınmada öncelikli

bölgelere düşen payının artırılması ve yatırımların bu bölgelerde sürekliliğini sağlayıcı ekonomik faaliyetler ve merkezlerde yoğunlaşması ve teşvik sisteminin mal ve mekan bazında farklılaştırılmasını bir ilke olarak benimsemektedir (Aydın Tarihi, (Ekim 1981): 92; Milliyet Gazetesi, 1 Şubat 1982).

Yatırımların yalnızca merkezi kademede değil 11 ve bölge kademesinde de izlenmesi hususunda ilkeler getirmektedir (Aydın Tarihi, (Ekim 1981): 149). Bu genel ilkeler çerçevesinde başlanılan çalışmalar devam etmekte ve yıllık programlarda önemle ele alınmaktadır. Ayrıca her yıl ilan edilen “genel teşvik tablosunda” sektörler göre yatırım konuları ile uygulanacak; gümrük muafiyeti, gümrük taksitlendirmesi, yatırım indirimi ve orta vadeli kredilerle faiz farkı iadesi gibi teşvik araçları açıklanmaktadır. Ancak bu konuda son program kararnamesi ile bir değişiklik getirilmiştir. Bölgelerarası dengesizliği azaltmak amacıyla genel teşvik tablosunda ilan edilen bütün yatırım konularında söz konusu edilen teşvik unsurları kalkınmada öncelikli bölgelere giren illerde lehte farklılaştırılarak uygulanmaktadır. Ayrıca, yatırımlarda aranan öz kaynak oranı gelişmiş bölgelerde en az %40 olarak ilan edilmişken bu oran kalkınmada öncelikli bölgelerde %30’a kadar düşmektedir. Bunun yanı sıra, işletme kredisi tahsisinde kalkınmada öncelikli bölgelerde toplam yatırımlarda kullanılan kredi nispeti %80 olarak tespit edilmiştir. Oysa bu oran diğer bölgelerde %70’i geçmemektedir.

### ***3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (1985-1989)***

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plan (V. BYKP) Dönemi’nde iki hükümet plan yapmıştır. Bunlar: I. Özal Hükümeti (13 Aralık 1983-21 Aralık 1987), II. Özal Hükümeti (21 Aralık 1987-9 Kasım 1989). Beşinci Beş Yıllık Plan, bölge planlamasına, Birinci Beş Yıllık Plan’dan bu yana en fazla ağırlık veren plan olmuştur (DPT, 1990: I; T.C. Resmi Gazete, 26 Eylül 1983, S. 2897; Aydın Tarihi, (Eylü1983): 246). Plânın, bölge planlaması ilke ve politikaları bölümünde “İktisadi potansiyel gösteren bölgelerde gelişmenin hızlandırılması kaynakların etkili kullanımının sağlanması amacıyla bölge planları yapılacaktır” denmektedir. Farklı gelişmişlik seviyesi gösteren bölgelerde bu bölgelerin özelliklerine ve sorunlarına göre farklı yaklaşımlarla bölge planlarının yapılmasına karar verilmiş olması önemli bir karardır. Bu karar doğrultusunda; başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olmak üzere Kalkınmada Öncelikli Yörelere Kalkındırılması ve böylece bu bölgeler ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının zaman içinde azaltılarak



giderilmesi temel hedef olarak belirlenmiştir. Bu hedeflere varmak için de Planın Kalkınmada Öncelikli Yörelere bölümünde birbiriyle bütünleşen çok önemli ilke ve politika kararları alınmış ve 1984 yılı içinde getirilen bir dizi kararname ile de özellikle söz konusu bölgelerin tabii ve beşeri kaynaklarını harekete geçirmek amacıyla özel sektörün bu bölgelerde yatırım yapmalarını teşvik edici tedbirler getirilmiştir. Plan dönemi boyunca, yatırımların yaklaşık %11,4'ü tarım, %41,9'u sanayi ve %46,7'sinin de hizmetler sektöründe yapılması planlanmıştır. Devlet yatırımları ile ilgili açıklamalar tamamlanmadan, son olarak 1980'den bu yana olan uygulamalara değinmekte yarar vardır. Başta köy elektriği, köy yolu ve köy içme suları olmak üzere temel kırsal altyapı ile, okul ve sağlık gibi sosyal hizmet yatırımlarına büyük önem verilmiştir. İmalat sanayi için Devlet artık yatırım yapmama tercihini ortaya koymuş bulunmaktadır. Ancak bunda da bu bölgeler istisna edilmiştir. Bu cümleden olmak üzere ve bölge tarımı ve hayvancılığına büyük fayda sağlayacağı düşüncesiyle şeker sanayinin giderek bu bölgeye kaydırılması politikası benimsenmiş bulunmaktadır. Tarım kesimindeki verimliliği artırması ve ilave istihdam yaratması bakımından arz ettiği önem dolayısıyla sulama projelerine yatırım programında büyük önem verilmektedir. Hayvancılığın gelişmesine imkan vermek üzere bu yıldan itibaren hayvan yeminin sübvansede edilmesi de Hükümet tarafından kararlaştırılmış bulunmaktadır. Bunların dışında çalışmaları daha önce başlatılan 1980'li yılların ortalarına doğru hızlandırılan projeler de dikkat çekmektedir. Bu bölgede en önemli proje "Güneydoğu Anadolu Projesi"dir. Fırat ve Dicle nehirlerinin aşağı kesimleri ile bunların arasında uzanan eski Mezopotamya ovalarının yukarı kısımlarını kapsayan Güneydoğu Anadolu Projesi 74.000 kilometrekarelik bir alanı kapsamaktadır. Bölgede yaralan Şanlıurfa, Mardin, Gaziantep, Adıyaman, Diyarbakır ve Siirt illerinin tamamı veya bir bölümü proje sınırları içinde kalmaktadır. Bu sayede su ve toprak kaynaklarının gelişmesine yönelik projelerin tamamlanması ile yaklaşık olarak 1.800.000 hektar alan sulanabilecektir. Bu rakam Türkiye'de kamu tarafından gerçekleştirilmiş toplam sulamaların bir misline yakındır. (Bahsi geçen dönemde sulanan alan yaklaşık 2,0 milyon hektardır.) Hidroelektrik tesislerinden ise 22 milyar KWh elektrik üretilebilmesi planlanmakla birlikte bu rakam ülkemizde üretilen o dönemdeki enerji miktarına eşittir.

### 3.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (1990-1994)

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plan (VI. BYKP) Dönemi'nde üç hükümet görev yapmıştır. Bunlar: Yıldırım Akbulut Hükümeti (9 Kasım 1989-17 Haziran 1991), Mesut Yılmaz Hükümeti (17 Haziran 1991-20 Kasım 1991), V. Koalisyon (VII. Demirel) Hükümeti (20 Kasım 1993) (MGKGS, 1993: 304-305). Bu planda, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında olduğu gibi "Bölgesel Gelişme" ve KÖY diye iki ayrı başlığa yer verilmiş ve öngörülen tedbirler ve esaslar sıralanmıştır. Planda öngörülen hedefler şunlardır (DPT, 1990):

- Bölgesel Gelişme

-Kalkınmanın bölgeler arasında dengeli olması.

-Bölge gelişme şemalarında ve bölgesel gelişme çalışmalarında alınan kararların uygulamaya aktarılabilmesi için gereken ekonomik, sosyal, idari, hukuki ve mali tedbirleri ile mekanizmaların belirlenmesi ve birbiriyle uyumlu ve yeterli olması.

-Bölgesel gelişme çalışmalarında temel teşkil edecek bilgi envanterinin oluşturulması.

-Teşvik sisteminin geliştirilmesi.

-Yerleşme kademelendirilmesi gerekli düzenlemelerin yapılması.

-Bölge kalkınma hedefleri olarak bölgeler arası dengesizliğin giderilmesi ve geri kalmış bölgelerin kalkınması.

-Metropolitan alan planlamasının gerçekleştirilmesi.

-Organize sanayi bölgelerinin yer seçimi kararlarında bölge gelişme şemalarının esas alınması.

-Avrupa Topluluğu'nun bölgesel politikalarında gözetilen amaç ve uygulamaların, bölgesel gelişme çalışmalarında dikkate alınması.

- Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY)

-Bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılması.

-Kamu kaynaklarının tahsisinde bölgelerin gelişme potansiyelinin dikkate alınarak; KÖY'ler lehine bir uygulama yapılması.

-KÖY'lerde imalat sanayi, madencilik ve bunlara bağlı sanayilerin kurulmasında devletin öncülük yapması.

-Yatırımların desteklenmesi için bütçe dışı kaynaklardan bir fon oluşturulması.

-KÖY'lerde bölge ve alt bölge bazında planlar yapılması.

-Yeni teşvik sisteminin geliştirilmesi.

-GAP yanında sosyal amaçlı yeni programlara ağırlık vererek bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılması.

-Sınır ticaretinin geliştirilmesi.

-Bu bölgelere götürülecek yatırımlarla, bu yatırımları destekleyecek alt yapı yatırımlarının birlikte planlaması.

-KÖY'lerin sorunları ve bunlara ilişkin çözüm tekliflerini geliştirmek üzere bölgedeki üniversitelerden birisinde "Araştırma Enstitüsü"nü kurulması.

### **3.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (1996-2000)**

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan (VII. BYKP) Dönemi'nde dört hükûmet görev yapmıştır. Bunlar: Mesut Yılmaz Hükûmeti (6 Mart 1996-28 Haziran 1996), Necmettin Erbakan Hükûmeti (28 Haziran 1996-30 Haziran 1997), Mesut Yılmaz Hükûmeti (30 Haziran 1997-11 Ocak 1999), Bülent Ecevit Hükûmeti (11 Ocak 1999-18 Kasım 2002). Esasında 1995 yılında hazırlanan plan dönemini daha önceki planlardan farklı olmak üzere yeni bir yaklaşım ve felsefeye dayandırıldığı dikkat çekmektedir. Bu bağlamda bu yeni anlayış ve düşünce 1980'li yıllarla ortaya konulmuş olmakla beraber ancak VII. Plan ile resmî mahiyette değerlendirilebilmiştir. Öncesindeki planlardan farklılık arz etmekle birlikte şu hususları da ihtiva etmektedir: Ekonominin dışa açık ve rekabetçi bir yapı kazanabilmesi için gerekli yapısal değişme ihtiyacını belirlemeyi esas almıştır. Sektörel büyüklüklerin ve buna bağlı sektörel dengelerin belirlenmesini piyasalara bırakmıştır. Bunlardan hareketle de devlet mekanizması sanayileşmeyi

doğrudan etkileme ve yönlendirme yerine, sanayileşmenin rekabetçi bir ortamda etkin bir biçimde özel sektör inisiyatifinde gerçekleşebilmesi için gerekli kurumsal, fiziki ve beşeri altyapıyı oluşturma görevini üstlenmiştir (Türkan, 2001: 117-118). Bu doğrultuda devletin bilindik manada kendine özgü sanayileşme stratejisi ve sanayileşme siyasetini geride bırakmıştır. Fakat bu türden bir anlayışla devlet mekanizması çağdaş manada, evrensel mahiyette dışa açık ve rekabetçi sanayileşme stratejisini benimsemiş olmaktadır.

Bu plan döneminde temel ilke olmak üzere ciddi manada katma değer yaratabilecek üretim potansiyel ve gücüne ulaşılması, ülke ekonomisinin rekabet gücünü artırmasını bir biçimde kamu yatırım ve harcamaları yükseltilmesi maksatlı kurumsal ortamın oluşturulması hedeflenmiştir. Bu sayede devlet beşeri ve sosyal altyapı yatırımları yapan ve ekonomide serbest piyasa mekanizmasını da düzenleyen kurum ve kuruluşları teşkil eden bir modeli de kabul etmiştir. Sosyal devlet anlayışından hareketle gerekli altyapıyı tesis etmek amacıyla bu dönemde, devlet eğitim ve sağlık sektörüne yönelik çok sayıda reformla birlikte, kamu yatırımları dahilinde eğitim ve sağlık sektörü yatırımlarına daha fazla önem vereceğini bu planda ifade etmiştir (DPT, 1995: 196-198).

Plan döneminde kamu yatırımları dahilinde sanayi sektör yatırımlarının payının azaltılması planlanırken, bu bağlamda alt yapı yatırımlarında özel sektörün payının artırılmaya çalışılması da hedeflenmiştir. Bu türden bir hassasiyetten hareketle, yüksek maddi kaynak ve ileri teknoloji gerektiren yatırım ve hizmetlerin finansmanında yap-işlet-devret modeline ağırlık verileceği öngörülen diğer bir unsur olmuştur. Önceki planlardan farklı olarak VII. Plan kalkınmanın ana unsuru olarak sanayileşmeyi benimsemiştir. Sanayide özellikle yüksek teknoloji kullanımını gerektiren üretim alanlarında, yabancı sermayeli yatırımlar yoluyla teknoloji transferi destekleneceği, teknoloji transferi ile teknoloji üretiminin birbirini tamamladığı bir politika izleneceği vurgulanmıştır. Bu sayede uygulanacak politikalar ile sanayide verimliliğin, kalite ve standardizasyonun geliştirilmesi, esnek üretim sistemlerinin ve modern teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması küçük-büyük sanayi bütünleşmesinin sağlanması ve katma değeri yüksek üretim yapısına ulaşılması da hedeflenmiştir.

Bu plan dönemi hedefleri özelinde ise şu rakamlar dikkat çekmektedir (DPT, 1995: 207):

VII. Plan döneminde (1996-2000) öngörülen büyüme hızına ulaşılabilişmesi için; plan döneminde 1994 fiyatlarıyla 5.604,6-6.439,3 trilyon TL'lik sabit sermaye yatırımı yapılması öngörülmüştür. Bu yatırım tutarının 4.280,9-4.918,5 trilyon TL'sinin özel kesim, 1.323,7-1.520,8 trilyon TL'sinin ise kamu kesimi tarafından gerçekleştirilmesi beklenmektedir. Bu dönemde izlenen özelleştirme stratejisi ve diğer daraltıcı politikalar nedeniyle kamu yatırımlarının toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payının yüzde 28,4'ten yüzde 23,6'ya düşeceği tahmin edilmiştir. Öte yandan, VII. Plan döneminde eğitim ve sağlık sektörü ile diğer alt yapı yatırımlarına ağırlık verileceği vurgulanmış; böylece plan döneminde kamu yatırım reel endeksinin VI. Plan dönemine göre, eğitim sektöründe 100'den 172,8-184,5'e, sağlık sektöründe 155,3-167,4'e, kentsel altyapı yatırımlarını da kapsayan diğer hizmetler sektöründe 123,4-145,3'e, enerji sektöründe 119,4-141,1'e ve tarım sektöründe 107,1-120,7'ye yükselmesi öngörülmüştür. Özel kesim sabit sermaye yatırımlarının, reel faizlerdeki düşüş, enflasyonist ortamın neden olduğu belirsizliğin azalması ve talepte beklenen canlılık sonucu ivme kazanarak yılda ortalama yüzde 7,6-10,8 artacağı öngörülen diğer bir noktadır. Bir önceki Plan dönemine göre, VII. Plan döneminde basta enerji, ulaştırma ve turizm olmak üzere tüm sektörlerde özel kesimin payının artması beklenirken; bunun sonucu olarak, VI. Plan döneminde 100 olan özel sabit sermaye yatırım reel endeksinin enerjide 833,9-971,6'ya, eğitimde 296,6-328,7'ye, sağlıkta 176,1-199,4'e, tarımda 170,3-174,5'e, turizmde 165,9-178,3'e, ulaştırma-haberleşmede 156,4-176,1'e, diğer hizmetlerde 155,4-176,2'ye ve imalat sanayiinde 136,4-157'ye yükselmesi beklenmiştir. Böylelikle söz konusu rakamsal hedeflerin gerçekleştirilmesiyle 1995 yılında yüzde 21,9 olan sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payının 2000 yılında yüzde 25,4-27,6 civarına yükselmesi beklenmektedir.

### **3.8. Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plan Dönemi (2001-2005)**

Türkiye'nin önceki yıllardaki tecrübelerinden hareketle 2000'li yıllara yeni bir vizyon ve politika aracıyla girdiğini takip etmekteyiz. Zira 1990-2000 yılları arasını alan o yıllık dönem boyunca yüksek seviyelerde seyreden enflasyon ve kronik hale gelen kamu açıkları birbirine tesir etmiştir. Diğer bir ifade ile 2000'li yıllar ile enflasyonu düşürme hedefini ön plana alan ekonomi politikaları ise ön plana çıkmıştır. Bu gerçeklikten hareketle 2000'li yıllara girerken iktisat politikalarının

en önemli hedefi enflasyon olmuştur. 1999-2002 dönemini kapsayan programı üç önemli bileşenden oluşmuştur:

- Kamu kesimi reformu,
- Döviz kuru çıpasına dayalı para programı,
- Sosyal güvenlik, özelleştirme ve tarımsal kesime yönelik yapısal dönüşümler.

Bu üç maddede program, sadece enflasyonu düşürmeyi hedef alan basit bir istikrar programı olmaktan öte ekonomide önemli yapısal dönüşümleri hedef alan bir yaklaşımda olmuştur. Programın yatırım politikaları ile ilgili önemli hedefi ise kamu kesiminin daraltıcı bir maliye politikası izlemesinin yanında, büyük özelleştirmeleri gerçekleştirerek ekonomide ağırlığının daha da azaltılmasının amaçlanmasıdır. 2001 Krizi öncesi hazırlanan ve 2001-2005 yıllarını kapsayan VIII. Beş Yıllık Plan, her ne kadar hedefleri kriz öncesi belirlendiği ve 2001 yılında uygulanan yeni program ile yaklaşımı önemli ölçüde değişmiştir. 2000 yılında hazırlanan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2005 yılına uygulanması tasarlanan makro ekonomik politikalar ve sayısal hedeflerin yanında Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. yılı olan 2023 yılı için de uzun vadeli bir strateji belirlemiştir. Siyasal, sosyal ve ekonomik anlamda birçok hedefin belirtildiği uzun vadeli stratejide yatırımlar ve yatırım politikası ile ilgili hedefler şu şekilde özetlenebilir (DPT, 2000: 23):

VIII. Beş Yıllık kalkınma planının hedeflerinin başında enflasyon gelmektedir. Enflasyon, en büyük makro ekonomik sorun olarak görülmekte ve bunun çözümü için maliye politikasının daraltıcı bir biçimde uygulanarak, kamu borç stokunun eritilmesinin sağlanması hedeflenmiştir. Bu durumun, öncelikli projelere uygun zamanda yeterli ödenek tahsis edilememesine, projelerin yapım sürelerinin uzamasına, maliyetlerin artmasına ve elde edilecek faydaların gecikmesine yol açtığı vurgulanmıştır. Bu sebeple kamu yatırım stokunun daha etkin bir yapıya kavuşturulması amacıyla, proje fikirlerinin geliştirilmesi, “yapılabilirlik etütleri”nin hazırlanması, projelerin değerlendirilmesi, seçimi ve uygulanması konusunda kurumlar ve birimler arası 1990-2000 döneminde %25'lere kadar düşen kamu yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının 2002 yılına kadar sürekli artarak %36.45'e kadar yükseldiği görülmektedir. 2001 sonrası uygulanan liberal politikalar ve özelleştirmeler nedeniyle 2003 yılında kamu kesiminin yatırımlardaki

payı hızlı bir düşüş yasayarak dönem sonunda %25.03'e kadar gerilemiştir. Aynı analizi özel kesim yatırımları için de yapabiliriz. Kamunun ağırlığını büyük ölçüde özel kesime devrettiği bu dönemde özel kesim yatırımları 2005 yılı sonunda toplam yatırımların yaklaşık %75'ini yapar hale gelmiştir. 2001 yılında özel kesim yatırımları %30 seviyesinde reel anlamda bir düşüş göstermiş, 2002 yılından sonra ise artan dış kaynak kullanımı ile özel kesim yatırımları 2002-2005 döneminde reel olarak %50 artış göstermiştir.”

2000–2006 dönemi ilk dikkati çeken hususun özellikle 2001 yılından sonraki dönemde imalat sanayi yatırımlarında dikkati çeken artıştır. 2001 dönemi öncesi toplam özel sektör yatırımlarının ortalama %25,6'sını alan imalat sanayi yatırımları izleyen dönemde ise toplam özel sektöre sabit sermaye yatırımlarından yaklaşık %40 civarında pay almıştır. 2002-2006 dönemi için bakıldığında özellikle özel kesim yatırımlarının hızlı bir artış gösterdiği ve bu artışın özellikle imalat sanayi alanında yoğunlaştığı görülmektedir (Yentürk, 2003).

### **3.9. Dokuzuncu Kalkınma Plan Dönemi (2007-2013)**

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanıdır. Dokuzuncu Kalkınma Planı, “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır. Kamu yatırımları ekonominin rekabet gücünü artıracak nitelikteki altyapıya yönlendirilecek; sektörel, bölgesel ve AB'ye uyum yönündeki amaçların gerçekleştirilmesinde etkili bir araç olarak kullanılacaktır. Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde; öncelikli sektörler arasında yer alan eğitim ve sağlık sektörlerinin kamu yatırım payı artırılacaktır. Tarım sektöründe, sulama projeleri stokunun eritilebilmesi için kamu yatırımları artırılacak ve projeler hızlandırılarak önemli bir kısmı tamamlanacaktır. Serbestleştirme politikasına paralel olarak, kamu sektörünün enerji yatırımları içindeki payı tedricen azaltılacaktır. Ulaştırma sektörü Plan döneminde kamu yatırımlarından

en büyük payı almakla birlikte, büyük projelerin yıllar itibarıyla tamamlanacak olması ve aynı dönemde özel sektör katılımını içerecek finansman modellerinden azami ölçüde yararlanılacak olması nedeniyle, sektörün kamu yatırımları içindeki payı azalacaktır. Kamu kesiminin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilmesi ve önemli KİT'lerin özelleştirilmesiyle birlikte, madencilik ve imalat sektörlerindeki kamu yatırım payı azalacaktır. Plan döneminde, adalet hizmetleri ve e-devlet yatırımlarının diğer kamu hizmet yatırımları içindeki ağırlığı artırılacaktır. Kamu yatırım programında yer alan, özellikle hidroelektrik santral projelerinin en düşük maliyetlerle ve hızlı şekilde tamamlanarak ekonomiye kazandırılması esastır. Bu nedenle, yatırım maliyetlerinin gerçeği yansıtmasına, sektörler arası çapraz finansmana gidilmemesine ve projelerdeki gecikmelerden kaynaklanabilecek maliyet artışlarının önüne geçilmesine özen gösterilecektir. Kamu yatırımlarında bağımsız teknik müşavir kullanılması sağlanacak, etkin bir yapı denetimi için gerekli sorumluluk sigortası sistemi kurulacaktır (DPT, 2006: 1-102).

### ***3.10. Onuncu Kalkınma Plan Dönemi (2014-2018)***

Onuncu Kalkınma Planı döneminde, kamu harcamalarının etkinliğinin ölçülmesi ve bu kapsamda, bir kamu harcamasından beklenen faydanın ve aynı harcamanın genel ekonomi üzerindeki etkisinin doğru ve zamanında tespiti ve analizi önem arz etmektedir. Plan döneminde bir taraftan elde edilen kazanımların korunması diğer taraftan da daha güçlü bir kamu mali görünümünün tesis edilebilmesi için kamu harcamalarının rasyonelleştirilmesi ve kamu gelirlerinin kalitesinin artırılması öncelik olarak değerlendirilmektedir. Son dönemde sağlanan istikrarın güçlendirilerek korunması Plan hedeflerine ulaşmak açısından ön şart olarak görülmüştür. Bu kapsamda, kamu gelir ve harcamalarında kalitenin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Kamu harcamalarının toplam hâsıla içerisindeki payının artırılmamasına ve böylelikle kamunun özel sektörü dışlayıcı etkisinin en aza indirilmesine dikkat edilmiştir. İsrafin önlenmesi, verimlilik artışı sağlanması ve harcama programlarının önceliklendirilmesi suretiyle kamu harcamaları kontrol altında tutulmuştur. Kamu harcamalarının etkinleştirilmesiyle elde edilecek tasarruf ve tahsis edilecek ilave kaynaklar; büyümeyi destekleyecek yatırım harcamalarında, teşviklerde ve Ar-Ge desteklerinde kullanılmıştır. Kamu harcamalarının program bazlı sınıflandırma çalışmaları tamamlanarak kamu hizmetlerini program yaklaşımıyla ele alan bütçe yapısına geçilmiştir. Kentsel



dönüşüm uygulamalarının finansmanında kamu harcamalarını asgariye indiren model ve yöntemler kullanılmıştır (DPT, 2014: 101).

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

Bu plan döneminde kamu yatırımları ile özel sektör yatırımları arasındaki tamamlayıcılık ilişkisi artırılacak; yüksek katma değer yaratan, istihdam artırıcı ve cari açığın azaltılmasına katkı sağlayan özel sektör yatırımlarının önünün açılması ve üretken kapasitesinin yükseltilmesi için gereken kamu altyapı yatırımları yapılacaktır. Ayrıca milli gelire oranla kamu yatırımlarına ayrılan pay Plan döneminde 2019 yılına göre artırılacaktır. Kamu yatırım programı gözden geçirilerek acil, verimli olmayan, önceliğini kaybeden ve tamamlanan kısmıyla yeterli olan projeler yatırım programından çıkarılacaktır. Plan döneminde kamu yatırımları içerisinde en fazla artış yapılan sektör eğitim sektörü olacaktır. Aynı zamanda 2020-2023 dönemi itibarıyla bakıldığında yatırım programları toplamında en büyük payı eğitim sektörü alacaktır. Kamu yatırımlarında, Kalkınma Planının öncelikli imalat sanayii sektörlerine ve bu sektörlerle yönelik beşeri ve fiziki altyapıyı güçlendirecek Ar-Ge, dijitalleşme, insan kaynakları, lojistik ve enerji gibi yatay alanlar ile tarım, turizm ve savunma sanayii alanlarına öncelik verilecektir. Kamu yatırımları, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltacak ve bölgesel gelişme potansiyelini değerlendirecek şekilde tahsis edilmeye devam edilecektir. Kamu yatırım yönetim sürecinin güçlendirilmesi, gerekli müdahalelerin zamanında yapılması ve daha etkili sonuçlara ulaşılması için yerel yönetimleri de kapsayacak şekilde tüm kurumlarda KÖİ dâhil yatırım projelerinin hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi süreçlerinde standardizasyon sağlanacak ve kurumsal kapasite artırılacaktır. Kamu yatırımları için proje hazırlık, uygulama, izleme ve değerlendirme konularında standart rehberler hazırlanacaktır.

**Tablo 5.** Toplam Kamu Sabit Sermaye Yatırımlarında Hedefler

Sektörler	On Birinci Kalkınma Plan Dönemi (2019-2023)	
	Milyon TL	% Pay
Tarım	46.032	6,1
Madencilik	24.008	3,2
İmalat	5.989	0,8
Enerji	39.772	5,2
Ulaştırma	262.343	34,8
Turizm	1.921	0,3
Konut	8.521	1,1
Eğitim	144.280	19,1
Sağlık	32.229	4,3
Diğer Kamu Hizmetleri	188.973	25,1
Teknolojik Araştırma	35.176	4,7
Toplam	754.068	100

**Kaynak:** (DPT, 2019: 97-99) Strateji ve Bütçe Başkanlığı. 2019-2023 yılı dönemi verileri On Birinci Kalkınma Planı tahminleridir.

## SONUÇ

Farklı bakış açıları doğrultusunda yatırımlar, icra eden kurumlar esas alınmak üzere özel ya da kamu sektörü olmak üzere birbirinden ayrı başlıklar altında değerlendirilmektedir. Bu bağlamda kamu kesimi yatırımları daha çok sosyal fayda esası öncelenmek üzere; özel kesim yatırımlarının ana motivasyonu daha çok bireysel fayda ve kârlılıktır. Diğer bir ifade ile kamu kesimi yatırımları daha çok sosyal faydayı esas almakla beraber ekonomilerde kamu kesimi yatırımlarının; sosyal, teknolojik, siyasal, demografik nedenleri yer almaktadır. Kamu kesimi yatırımlarında özel kesim yatırım maliyetlerini azaltmak ve yatırımları teşvik etmek hedeflenirken, üretken yatırımlarda doğrudan iktisadi faaliyette bulunmak amaçlanmıştır. Ekonominin işleyişini belirlemesi açısından yatırımların düzeyi ve yönü önem arz etmektedir.

Cumhuriyet'in erken dönemlerinden itibaren icra mekanizmasının başı olan hükümetler ekonominin işleyişinde yatırım harcamalarının yer tutmasının belli başlı üç temel nedeni üzerinde yoğunlaşmışlardır: öncelikle noksanlığı hissedilen sermaye birikiminin sağlanması, yeni istihdam olanaklarının tesis edilmesi ve yatırım malları talebi oluşturmak. Bunlar arasında özellikle devletçilik esasına geçilen 1930'lu yıllarda yatırım malları talebi; üretim, istihdam ve gelir

düzeşini etkilemesi nedeniyle diğer unsurlardan daha fazla önemsenmiştir. Zira devlet bu sayede mevcut kamu kaynaklarını istediği gibi kullanma imkanına sahip duruma gelmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı yıllarında zaten yetersiz olan kaynakların kullanımı daha da önem kazanmıştır. 27 yıllık tek parti iktidarının sona ermesinin ardından 1950-1960 yılları arasında Demokrat Parti hükümetleri, devletçiliği bütünüyle reddetmeden özel teşebbüsü ön planda olduğu bir iktisat programını benimseyerek devletin ekonomik hayat içerisindeki rolünü azaltmaya, serbest piyasa ekonomisini esas alarak özel sektöre fırsat vermeye çalışmışlardır. 1950-1953 yılları arasında oldukça önemli miktarda artan tarım ürünlerinin ihraç edilmesi ve Türkiye'nin ihtiyacı olan ithalatın yapılması sebebiyle ekonomide önemli iyileşmeler olurken kişi başına düşen millî gelirdede artış olmuştur. Millî gelir 1950-1954 yılları arasında toplamda %38,9'a ulaşırken bu yüksek büyüme hızında tarım ürünlerindeki üretim artışının önemli bir rolü olmuştur. Demokrat Parti'nin son iktidar dönemi olan 1957-1960 döneminde ekonomi ilk ve ikinci dönemine göre bozulmuştur.

1960 askerî darbesi demokrasiye çok ağır bir darbe vurmuş ve gelişebilmesinin önünü kesmiştir. Ülkede otoriter bir yönetim tarzı ortaya konulmuş ve darbe sonrasında yapılan siyasî idamlar milletin vicdanını kanatmış ve hâlen de kapanmayan bir yara olarak kalmıştır. 1960 askerî darbesi sonrasında Demokrat Parti dönemindeki iktisadî ilerleme, plansız olduğu gerekçesiyle eleştirilerek planlı ekonomiye geçiş dönemi için hazırlıklar başlamıştır. Millî Birlik Komitesi, 30 Eylül 1960'ta kabul edilen 91 sayılı Kanun'la Devlet Planlama Teşkilatının kuruluşunu kabul etmiştir. DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı için Yüksek Planlama Kurulunda 15 Temmuz 1962 tarihinde çalışmalara başlamış ve plan, 21 Kasım 1962 tarihinde kabul edilmiştir. Kalkınma planı çerçevesinde hazırlanan 1963 yılı bütçesinde net yatırım toplamı 5 milyar 758 milyondur. Bütçenin 3 milyar 12 milyon lirası bütçe harcamaları, 640,7 milyon lirası ise kamu iktisadî teşekkülleri, mahallî idareler, döner sermaye ve özel sektör için ayrılmıştır. Adalet Partisi iktidarında 1967'ye kadar plan başarıyla uygulamış ve 1965'te %3,1 olan büyüme hızı 1966'da %12'ye çıkmıştır. 24 Mayıs 1967 tarihinde ise İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kabul edilmiş ve 1968-1972 yılları arasında uygulanmıştır. Ancak uygulandığı ilk üç yılda öngörülen yıllık büyüme hızı yakalanamamış, büyüme hızı 1968'de %6,7, 1969'da %5,4 ve 1970'te ise %5,8 ile beklenen %7'lik büyümenin altında kalmış, ancak 1971'de %10,2'ye yükselmiştir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 16 Ekim 1962

tarhli 77 sayılı kanun gereğince, TBMM Genel Kurulu'nun 26.10.1972 tarihli 155. birleşiminde onaylanmıştır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'na uygun olarak hazırlanan ve Yüksek Planlama Kurulu tarafından görüşüldükten sonra Bakanlar Kurulu'nca 27.11.1981 tarihinde kararlaştırılmıştır. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 16 Ekim 1962 tarihli 77 sayılı kanun gereğince, TBMM Genel Kurulu'nun 13.7.1984 tarihli 90. birleşiminde onaylanmıştır. Plan dönemi boyunca, yatırımların yaklaşık %11,4'ü tarım, %41,9'u sanayi ve %46,7'sinin de hizmetler sektöründe yapılması planlanmıştır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, TBMM Genel Kurulunun 22 Haziran 1989 tarihli 107. Birleşiminde onaylanmıştır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ise, TBMM Genel Kurulunun 18 Temmuz 1995 tarihli 142. Birleşiminde onaylanmıştır. Takip eden Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı da TBMM Genel Kurulunun 27.6.2000 tarihli 119. Birleşiminde onaylanmıştır. 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı Döneminde, kamu yatırımlarında bağımsız teknik müşavir kullanılması sağlanmış ve etkin bir yapı denetimi için gerekli sorumluluk sigortası sistemi kurulmuştur. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) döneminde, kamu harcamalarının etkinliğinin ölçülmesi ve bu kapsamda, bir kamu harcamasından beklenen faydanın ve aynı harcamanın genel ekonomi üzerindeki etkisinin doğru ve zamanında tespiti ve analizi önem arz etmiştir. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), TBMM Genel Kurulunun 18 Temmuz 2019 tarihli 105. Birleşiminde onaylanmıştır. Kanaatimize göre özellikle Planlı Kalkınma Hükümetleri Döneminde uygulanan yatırım politikaları Türkiye'de arzulanan kalkınmayı gerek niceliksel gerekse niteliksel olarak gerçekleştirmiştir.

## KAYNAKÇA

Arı, K. (1998). İkinci dünya savaşı yıllarında Türkiye’de savaş ekonomisi uygulamaları ve fiyatlar. *VI. Askeri Tarih Semineri Bildirileri I, II*. Dünya Harbi ve Türkiye bildirileri kitabı içinde (ss. 411-447). Ankara.

Aydemir, Ş. S. (1965). *Suyu Arayan Adam*. İstanbul: Remzi Kitabevi.

*Ayın Tarihi*. (Ekim 1981).

*Ayın Tarihi*. (Eylül 1983).

Baban, Ş. (1957). *İktisat İlminin Umumi Prensipleri*. İstanbul: Çeltüt Matbaası.

Baydar, E. (1978). *İkinci Dünya Savaşı İçinde Türk Bütçeleri*. Ankara: Maliye Bakanlığı Yay.

Bengi, H. (1943). *Milli Korunma Kanunu ve Kararları*. İstanbul: Başbakanlık Devlet Matbaası.

Boratav, K. (1998). *Türkiye İktisat Tarihi (1908- 1985)*. İstanbul: Gerçek Yay.

*Cumhuriyet*. (23 Temmuz 1942)

*Cumhuriyet*. (25 Temmuz 1942).

Çavdar, T. (2003). *Türkiye Ekonomisinin Tarihi (1900- 1960)*. Ankara: İmge Kitabevi.

Dinçer, B. ve Özaslan, M. (2004). *İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004)*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yay.

DPT (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara. DPT Yay.

DPT. (1963). *Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl*. Ankara: DPT Yay.

DPT. (1967). *Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl*. Ankara: DPT Yay.

DPT. (1970a). *Önemli Projelerin Şubat/1970 Raporu*. Ankara: DPT Yay No:904 KD:118.

DPT. (1970b). *1970 Yılı Programı*. Ankara: DPT Yay. No: 837.

DPT. (1971). *Ekonomik ve Sosyal Gelişmelerdeki Mevcut Durum ve Önemli Düzenleme Sahaları*, Ankara: DPT Yay.

- DPT. (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*. Ankara: DPT Yay.
- DPT. (1977). *Kalkınmada Öncelikli Yörelere İlişkin Çalışmalar (Öneriler ve Tedbirler) 1976*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi Yay.
- DPT. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978-1983)*. DPT Yay. No: 1832.
- DPT. (1985). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*. Ankara DPT Yay.
- DPT. (1990). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*. Ankara: DPT Yay. No: 2174.
- DPT. (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara: DPT Yay.
- DPT. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara: DPT Yay.
- DPT. (2014). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*. Ankara: DPT Yay.
- DPT. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*, Ankara. DPT Yay.
- Eren, Ü. (1967). Doğu bölgesi hayvancılığın ekonomik bünyesi”, Doğu Anadolu’yu kalkındırma sorunları semineri. *Türkiye Ticaret Odaları* kitabı içinde (ss. 23-36). Ankara: Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yay.
- Gökçen, A. M. (1998) *Cumhuriyet Döneminde İktisadi Gelişme. Yeni Türkiye Özel Sayısı V. Sayı 23- 24.* (3245-3259). Ankara: Yeni Türkiye Yay.
- Hatipoğlu, Z. (1973). *Cumhuriyet Rejiminde Türkiye Ekonomisinin Gelişmesi*. İstanbul.
- İshakoğlu, M. (1995). *Cumhuriyetle Başlayan Sanayileşme Hareketinde Doğu Anadolu*. Erzurum.
- Karluk, R. (1995). *Türkiye Ekonomisi*. Eskişehir.
- Koçak, C. (1986). *Türkiye’de Milli Şef Dönemi*. Cilt 2. Ankara: İletişim Yayınları
- Kurtbek, S. (1942). *Harp ve Ekonomi*. İstanbul: İnsel Kitabevi.
- MGKGS. (1993). *Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri*. Ankara: MGKGS Yayınları
- Nurhan Y. (2023). 2005 Yılı Türkiye Ekonomisi: Kamu Tasarruf-Yatırım Açığından

Özel Sektör Tasarruf Yatırım Açığına, (Çevrimiçi)<http://www.nurhanyenturk.net/docs/2005turkiyeeekonomisi.doc>, (10 Haziran 2023). 1-23.

Ortaylı, İ. (1998). İkinci Dünya Savaşı'nda Şehirlerde Hayat. VI. Askeri Tarih Semineri Bildirileri I, II. *Dünya Harbi ve Türkiye* kitabı içinde, (ss. 412-424). Ankara.

Özyurt, H. (1981). Atatürk'ün İktisadi Görüşleri ve Uygulamaları. *Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi*, 3 (13), 113-134.

Pınar, A. (2010). *Maliye Politikası: Teori ve Uygulama*. Ankara: Naturel Yayıncılık.

Sanalan, T. (1981). *Türk Planlamasının Hedef ve Stratejisi*. Ankara: DPT Yay.

Semiz, Y. 1923-1938 Döneminde Türkiye'nin Sanayi Politikası. *Türkler Ansiklopedisi* içinde (Cilt 17, ss. 694-716). İstanbul.

*Tan*. (23 Temmuz 1942).

*TBMM Zabıt Ceridesi*, Devre 6, Cilt 27, Ankara 1942.; *TBMM Zabıt Ceridesi*, Devre 6, Cilt 8.

*TC Resmi Gazete*, 26 Eylül 1983, S. 2897.

Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1982). *Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu*. Ankara: Ortadoğu Teknik Üniv. Yay.

Temel, A. vd. (2002, Özel sayı). Türkiye Ekonomisinde Yapısal Değişim (1946-1999). *Planlama Dergisi*, 29-49.

Tezel, Y. S. (1994). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Ankara: Türkiye İş Bankası Yay.

Toprak, Z. (2003). *İttihad Terakki ve Cihan Harbi, Savaş Ekonomisi ve Türkiye'de Devletçilik (1914- 1918)*. İstanbul: Homer Kitabevi.

Türkan, E. (2001). *Türkiye'de Sanayileşme. Ahmet Şahinöz. (Ed.). Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz* (ss. 67-98). Ankara: İmaj Yayıncılık.

Türkmen, İ. (2010). *Cumhuriyet Hükümetleri Döneminde Güneydoğu Anadolu'ya Yapılan Kamu Yatırımları (1960-1995)*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi, Ankara.

Türkmen, İ. (2012, Temmuz). Kalkınmada Öncelikli Yörelere Çerçevesinde Tunceli'ye Yapılan Kamu Harcamaları ve Yatırımlar (1963-1981), *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (22), 295-307.

*Ulus*. (26 Temmuz 1942).

Ulutürk, S. (1998). *Türkiye'de Planlı Dönemde Kamu Harcamalarının Gelişimi ve Devletin Ekonomideki Rolü*, Ankara.

*Vatan*. (24 Temmuz 1942).

Yalman, A. E. Hareket ve Ahenk Dolu Bir Program. *Vatan*. (6 Ağustos 1942).

Yaşa, M. (1980). *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978)*. İstanbul.

*Yeni Asır*. (25 Temmuz 1942).