

1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE KAPSAMI

Bu Araştırma, Türkiye’de geniş halk kitlelerine refah sağlayacak kalkınma kavramına planlı ekonomi ve istihdama odaklanmış sanayileşme açısından bir yaklaşım getirmeyi ve bu yaklaşımı gerçekleştirmek için uygulanması gerekli planlama politikaları için öneriler sunmayı amaçlamaktadır.

On bölümden oluşan Araştırma için çok sayıda kaynak ve doküman taranmış, istatistiki ve güncel bilgiler değerlendirilmiştir. Araştırmanın bazı bölümlerinde konular oldukça eski yıllardan itibaren ele alınmış ve yerine göre konulara ilişkin verilerin tarihsel değişimi veya gelişimi verilerek kıyaslama olanağı sunulmuştur. Çeşitli kaynaklardan elde edilen veriler çapraz kontroller ile sınıyarak çelişkiler giderilmeye çalışılmış ve bazı hesaplamalar tarafımızdan yapılmıştır.

Araştırmanın birinci bölümünde amaç ve kapsam açıklanmaktadır. İkinci bölümde Planlı Ekonomi Kavramı ele alınmakta, tanımlar ve yaklaşımlar izah edilmektedir. Ayrıca, ekonomi-planlama-kalkınma arasındaki ilişki ve etkileşim anlatılmaktadır. Sosyal sistemin planlama biçimi üzerindeki etkileri incelenmektedir.

Araştırmanın üçüncü bölümünde Kalkınma ve Planlama arasındaki yakın ilişki tüm boyutlarıyla incelenmekte, kalkınmada sanayi sektörünün önemi irdelenmektedir.

Araştırmanın dördüncü bölümü, geçmişten bugüne Türkiye’de Planlı dönemin kısa tarihçesine ayrılmıştır. Bu bölümde, Türkiye’nin gerçek anlamda ilk Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı olan ve Şakir Kesbir Planı olarak da anılan 1933 – 1938 yıllarını kapsayan Plan özel olarak ele alınmış, Kurtuluş Savaşından henüz çıkmış genç Türkiye Cumhuriyeti’nin kalkınma ve sanayileşmesindeki önemli rolü ve anlamı vurgulanmıştır. Son derece başarılı olan ve planlanan hedefleri büyük oranda gerçekleştiren bu Plandan hemen sonra yürürlüğe konulan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın İkinci Dünya Harbi ile aynı döneme denk gelmesi nedeniyle uygulanma olanağı bulamadığı açıklanmaktadır. Bu bölümde 1960’lı yıllarda Planlı Kalkınma kavramının tekrar gündeme geldiği ve ilki 1963 yılında uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan başlamak üzere dokuz kalkınma planının her biri teker teker ele alınarak ana hedefleri ile plana egemen olan strateji ve politikalar anlatılmıştır.

Araştırmanın beşinci bölümünde 1960’lı yıllardan itibaren uygulanan Beş Yıllık Kalkınma Planları yeniden ayrı ayrı ele alınmış ve bu defa plan hedefleri ve uygulamada gerçekleşenler oldukça ayrıntılı olarak incelenmiştir. Her bir Plan döneminde uygulama sürecinde hedeflerin ne oranda gerçekleştiği, hedeflerden sapmalar ve sapmalara neden olan faktörler ortaya konulmuştur.

Araştırmada altıncı bölümde, kalkınmanın, sanayinin gelişmesi için uygulanan devlet teşvik ve desteklerinin Osmanlı döneminden başlamak üzere kısa bir tarihçesi verilmiş ve 1927 yılında çıkarılan “Teşvik-i Sanayi Kanunu” ile sağlanan teşvikler özetlenmiştir. Daha sonra 1960’lı yıllardan itibaren planlı dönemde uygulanan sanayi teşvikleri ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Bu bağlamda, bir dönemde çok önemli bir teşvik unsuru olarak görülen “ihracatta vergi iadesi teşviki” uygulamaları ele alınmış, yıllara göre toplam ihracat içinde vergi iadesinden yararlanan ihracatın oranları ve gelişimi açıklanmıştır. Burada vergi iadesinden yararlanan ihracattaki artış oranının, toplam ihracattaki artış oranının çok üstünde olduğu vurgulanmıştır. 1987 yılında uygulamaya konulan teşvik tedbirleri ayrıntılı biçimde EK – A’da sunulmuştur.

Yine altıncı bölümde yatırım teşvik belgesi uygulamasının tarihsel gelişimi incelemeye alınmıştır. Belirli dönemler için teşvikli yatırımların yıllara göre adet ve tutarları, ana sektörler ve coğrafi bölgelere dağılımı verilmiştir. Aynı dönemlerde imalat sanayi ayrıca ele alınarak, yıllara göre alt sektörler dağılımları belirlenmiştir. Son olarak Temmuz 2009 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak

yürürlüğe giren 2009/1 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına Dair Tebliğ'e kısaca değinilmiş ve bu tebliğin tam metni EK – B'de sunulmuştur.

Yedinci bölümde İstihdam ve Refahın Planlı Kalkınma ile bütünleşmesi irdelenmekte ve istihdamın yapısal incelenmesi yapılmaktadır. TÜİK verilerine dayanılarak, toplam ülke nüfusunun, kentsel ve kırsal kesim nüfuslarının istihdam açısından dağılımları incelenerek, yıllara göre gelişimi verilmektedir. Bu incelemelerde kadın ve erkek nüfus istihdamı ayrı ayrı ele alınmaktadır. İşgücüne katılım oranları, işgücünün ana sektörler dağılımı, işgücünün eğitim durumu, işsizliğin boyutu ve yıllara göre değişimleri belirlenmektedir. Kayıt dışı ve resmi olmayan istihdam ile eksik istihdam ayrı bir başlık altında incelenmiş ve sektörel dağılımının yıllara göre gelişimi verilmiştir. Bölümün sonunda İstihdama ve Refaha yönelik kalkınma için öneri ve çözümler belirtilmektedir.

İstihdam odaklı sanayileşme olgusunun işlendiği sekizinci bölümde yatırım teşvik belgelerinde öngörülen istihdam dört dönemde incelenmektedir. Teşvik belgelerindeki yatırım tutarlarının ana sektörler dağılımı dönemsel olarak verilmektedir. Bu dönemler için, öngörülen yatırım tutarları ve istihdam ile hesaplanan kişi başına yatırım miktarlarının coğrafi bölgelere dağılımı dört ayrı tabloda sunulmaktadır. Bu bölümde, yatırımlardan en az pay almış olan Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Karadeniz Bölgelerine her yıl ortalama 100.000 işgücünü sanayide istihdam edecek yatırımların yapılması için sektörel planlamanın önemi vurgulanmaktadır.

Araştırmanın dokuzuncu bölümü bölgesel kalkınma planlamasında işgücünün niteliğinin önemi ve bölge sanayi planlamasında mühendisin rolü anlatılmaktadır. Bu bağlamda önce Türkiye'deki işgücünün ana sektörlerde eğitim düzeyine göre dağılımı ve bu dağılımın yıllara göre değişimi verilmektedir. Bölgesel üretim, bölgesel yerleşim ve ulaşım, bölgesel kaynak kullanımı, bölgesel enerji ve su temini, bölgesel hizmetler ile ilgili kararlar şemalarla bir bölgesel planlama modeline örnek olarak gösterilmektedir.

Onuncu bölüm istihdam odaklı sanayileşmenin bölgesel gelişmeye yönlendirilmesi konusuna yer verilmektedir.

Son bölümde sonuç ve öneriler yer almaktadır.

TMMOB Makina Mühendisleri Odası 2009 Sanayi Kongresi için hazırlanan iki araştırmadan biri olan ve Türkiye sanayi için önem taşıyan bu araştırmayla "Türkiye'de Kalkınma ve İstihdam Odaklı Sanayileşme İçin Planlama Önerileri" ilgililere, mühendis ve ekonomistler ile kamuoyuna sunulmaktadır. Bunun benzeri çalışmalarla birlikte "tartışma platformu" oluşturacağına ve araştırmaya katkılar yapacağına inanıyoruz.

2. PLANLI EKONOMİ KAVRAMI, TANIMLAR VE YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde plan, kalkınma ve bölgesel planlama kavramları üzerinde durularak konuya ilişkin karar mekanizmalarının işleyişi, planlama sistemi ve ilişkiler ağı tanımları ve planlamaya ilişkin yaklaşımlar ele alınacaktır. Böylece diğer bölümlere geçmeden bu kavramların anlaşılıp yorumlanması mümkün olacaktır.

2.1. EKONOMİ, PLANLAMA VE KALKINMA

Ekonomi, planlama ve kalkınma kavramlarının ilişkilerinin kurulması ve planlama sorunlarının çözümlenmesinde bir arada düşünülmesi gereği, Ulusal Fiziki Plan kavramının geliştirilmesi için çıkış noktası olmaktadır. Şehir plancıları mekan kavramını da buna eklemekte ve planlama ile birlikte kullanmaktadır. Ekonomik plancılar ise planlama ve kalkınmayı bir arada ele almaktadırlar.

Bölge planlaması söz konusu olduğunda ise mekan, planlama ve kalkınma kavramları üçlü olarak düşünülerek problemleri mekanda yorumlayacaktır. Bir ülkede ekonomik büyüme, gerçek ürün ve gerçek gelirden bir zaman süresinde oluşan bir artıştır. Bir başka anlamda, farklı birikimlerin değerindeki niceliksel bir gelişmedir. Ekonomik kalkınma ise bağımsız dış değişkenlerin yardımıyla, ekonomiyi bir denge düzeyinden bir başkasına yönelten karar organlarının eylemlerine bağlı, ilişkiler sistemindeki değişimdir. Bu anlamda kalkınma niteliksel bir gelişmedir.

Bir ülkede ekonomik gelişmenin planlanmasında, büyüme ve kalkınma için yaklaşımda farklı düşünme yöntemleri uygulanmaktadır. Büyümenin planlanmasında aritmetik bir mantıksal yaklaşım söz konusu iken kalkınmanın planlanması geometrik bir düşünme alışkanlığı ve yeteneği gerektirir. Bu durumda büyüme ve kalkınmanın farklı temellere oturması zorunludur. Büyümede bir katmanın aritmetik olarak artırılması, kalkınmada ise bir mekanın organize edilmesi söz konusudur.

Kalkınmayı tanımlamakta kullanılan mekan kavramı, tüm toplumsal sistemi anlamaya imkan veren (n) boyutlu mekan kavramıdır. Ancak bu boyut sayısı, coğrafi mekan ve soyut mekan da girince çok yüksektir. Bu karmaşıklıkta bir problemin çözülmesi zor olduğundan, pratikte boyut sayısı azaltılır. Bu azaltma, problemin konusuna ve ele alındığı ölçeğe bağlıdır. Ulusal ölçekte, fiziki mekanın planlanmasında iki fiziki boyut yeterli olmakta, üçüncü boyut görece önemini kaybetmektedir. Fakat daha küçük boyuttaki şehir planlamasında üçüncü boyut ihmal edilemez.

Bir ülkenin kalkınmasının planlanmasında, problemin boyutlarının nasıl azaltılması gerektiği sorusu ile karşı karşıya kalırız. Planlamada genel davranış, boyutların bilimsel disiplin alışkanlıklarına göre azaltılması şeklinde olmaktadır. Ekonomik plancılar, eledikleri boyutlar arasına üç coğrafi mekan boyutunu da katmaktadırlar. Onlar için kalkınma-planlama kavramları yeterli olmaktadır. Ancak bu üç coğrafi mekan boyutunun elenmesi demek, kaynakların kullanılmasının ülke içindeki coğrafi dağılımını hangi ilkelerin yönlendireceği, bölgeler arasındaki hedefler, öncelikler ve normlar bakımından ne gibi farklılaşmalar olacağı, ülke içi faaliyetlerin ne miktarda bir kentleşme yüzdesi içinde gerçekleşeceği sorunlarının elenmesi demek olmaktadır. Böylece bir ülkenin kalkınmasından söz edildiğinde, coğrafi mekanın kaldırılması ile mekanın ülke ile bağlantısı da kesilmektedir. Bu durumda bir ülke kalkınmasının planlanmasında fiziki planın bütün boyutları ihmal edilemez ve boyutların disiplinlerin alışkanlıklarına göre değil konuya göre azaltılması gereği ortaya çıkar. Ülke sosyo-ekonomik mekanının planlanmasında, problemin ele alındığı ölçeğe göre coğrafi mekan boyutlarının bir kısmı veya hepsi yer almak zorundadır. Bu anlamda, mekan, kalkınma ve planlama bir arada düşünülmesi gereken kavramlardır.

2.2. ULUSAL FİZİKİ PLANIN ÖZELLİKLERİ, KAPSAMI

Bir ülkenin mekan, kalkınma ve planlama bütünlüğü içindeki fiziki plan tanımında ülke ve mekan ilişkilerinin kurulması yararlı olacaktır.

Ulusal sınırlarla çevrili ülkenin coğrafi mekanı politik bir mekandır. Bir ülkenin sosyo-ekonomik sistemi, bu politik-coğrafi mekandan daha büyük bir coğrafi mekana dayanmakta olabilir veya ülke sınırları içinde birden fazla sosyo-ekonomik mekan bulunabilir. Bu iki farklı mekan ayırımının daima göz önünde tutulması gerekecektir.

Bu kavramlar içinde ulusal (fiziki) planlama, ülke sosyo-ekonomik mekanının düzenlenmesindeki amaçların açıklığa kavuşturulması ve sosyo-ekonomik mekanda faaliyetlerin sıralanması sürecinde coğrafi mekandaki sıralama kararları bütünü olarak tanımlanabilir.

Ulusal fiziki planlar içinde bölge planlarının çok önemli rolleri olacaktır. Buna karşılık bölge planları içinde görülemeyecek, ülke ölçüsünde gereken kararlar vardır. Örneğin bölgelerarası dengenin sağlanması konusu, ülke düzeyinde verilecek bir karardır. Bu kararın gerçekleşmesinde ise bölge planları önemli birer araç olacaktır, ancak bölgelerarası dengenin sağlanması bölgelerde verilemeyecek bir karardır.

Ulusal Fiziki Plan (Kalkınma Planı)'ın ülke bütününde sağlayacağı yararlar aşağıda belirtilmiştir:

- Ulusal kalkınma planının varlığı halinde, ülke mekanının organizasyonu hedefleri açık hale getireceğinden verilecek kararlarda bu hedefleri gerçekleştirme verimliliği artacaktır.
- Bölge organizasyonlarının planlanması ile yığılmalar (kentleşme, yerleşme ve ölçek) dolayısıyla doğan dış ekonomiler en yüksek sınırlara çekilebilir. Yalnızca bu iki yararı düşünmemiz halinde, aşamalar halinde planlama yaklaşımına bir yerleşme aşaması katılması problemi çözecektir.
- Bölge (mekan) organizasyonunun planlanması sonucu, aksini yapılması halinde doğabilecek bir çok sosyal zarar önlenabilir veya ödetilebilir (bu durumda mekan organizasyonunun halk yararına sosyal sistemlerde daha önem kazanacağı açıktır).
- Mekan organizasyonunun biçimi kalkınmadan bağımsız bir değişkendir. Belirli mekan organizasyonları toplumların belirli özellikler sağlamasında rol oyna ya da araç olabilir.

2.3. SOSYAL SİSTEMİN PLANLAMA BİÇİMİNE ETKİLERİ

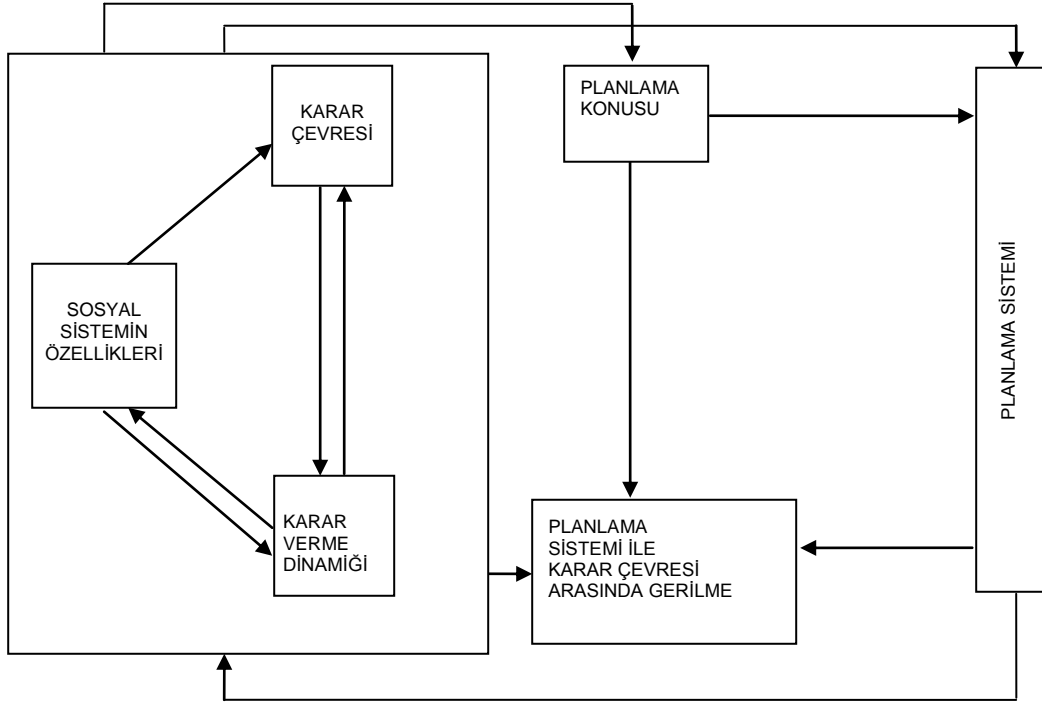
Mekan, sosyal sistemden farklı bir kavram olup, sosyal sistem mekan içinde oluşmaktadır. Sosyal sistem geliştikçe içinde olduğu mekanın boyutlarını da genişletmektedir.

Mekan içinde bir sosyal sistemi planlamakta olan plancı, içinde bulunduğu ve unsuru olduğu bir sistemi bu mekan içinde organize etmek durumundadır. Plancının tasarımı bu sistemin özellikleri ile sınırlıdır. Bu sınırlar sistemin mevcut yatırım kapasitesinin benzeri performanslarında olduğu gibi, aynı zamanda sistemin ve sistemin problemlerinin algılanmasında ve çözümlenmesinde kullanacağı planlama biçimi üzerindedir.

Bu sistem içindeki planlama sorununun çözümünde kullanılacak planlama yaklaşımı tekniği, verilen sistem dışında algılanamaz. Bir başka anlamda, planlama biçimi sistemden bağımsız değildir. Kullanılacak planlama biçimi yalnızca konunun özelliklerine bağlı değildir. Her sistem içinde her bir

problemin çözümü için önerilecek planlama biçimi bu sistemin özelliklerine göre geliştirilmelidir. Buna uymayan planların gerçekleşme şansları çok azdır.

Sosyal sistemler esnek sistemler olup, belirli miktardaki sapmalara imkan vermektedirler. Bu tür sapmaların derecesi sistem tarafından sınırlandırılmıştır. Plancı bu sapma imkanlarını sürekli olarak değişim yönünde kullanmak durumundadır. Bu husus plancının rolünü de ortaya koymaktadır. Plancı gerilim yaratmaktan çekinmeyen, bunları değişim yönünde kullanan kimse olmalıdır.



ŞEKİL: 2/1 Karar Sistemi, Planlama Konusu ve Planlama Sistemi

Her sosyal sistem içinde sosyal sistemin teknoloji düzeyine, ekonomik gelişmişlik derecesine ve politik yapısının tipine bağlı olan bir karar çevresi ve dinamiği vardır. Sosyal sistem özellikleri, karar çevresi ve dinamiği, bir sosyal sistemin “kara sistemini” oluşturmaktadır. Ele alınan her planlama problemine göre, plancı tasarladığı bir planlama sistemi olacaktır. Planlama stratejisi, planlama yöntemi, planlama içeriği, planlamanın karar sistemi içindeki yeri söz konusu sistemin elemanları olmaktadır. ŞEKİL : 2/1’de karar sistemi, planlama konusu ve planlama sistemi ilişkiler ağı gösterilmiştir. Bu üç bileşenden karar çevresi ve planlama konusu plancıya verilmiştir. Plancının seçiminde yer alan oluşturacağı planlama sistemidir. Plancının motivasyonu problemin çözümü için en uygun gördüğü planlama sistemini kurmaktır. Plancının en uygun gördüğü planlama sistemi ile karar çevresi arasında seçilen konunun özelliklerine de bağlı olarak bir gerilim doğacaktır. Plancının doğacak bu gerilimi, planlama sistemini tasarlarken yapacağı seçimlerle kontrol altına alabilecektir.

ŞEKİL : 2/1’de karelerin ayrıntılı dökümü aşağıda açıklanmaktadır. Görüldüğü gibi planlama süreci, çok yönlü ve dinamik bir yapılanmayı içermektedir.

- **Sosyal Sistemin Özellikleri**
 1. Teknoloji düzeyi
 2. Ekonomik gelişmişlik düzeyi

3. Politik organizasyon biçimi
- **Karar Çevresi**
 1. Organize çıkar gruplarının adedi ve farklılığı
 2. Politik muhalefetin kabul derecesi
 3. Ekonomik sistemin özel sektör kararlarına bağlılığı
 4. Bilgi ve haber sistemi tipi
 5. Bürokratik performans
 6. Dış değişmelerin sonuçlarının sistem içinde tahmin edilebilmesi
- **Karar verme Dinamiği**
 1. Sistem içinde ünitelerin birbirlerini etkileme durumu
 2. Tartışma ve pazarlık tekniği
 3. Karar verme ile ilgili kişilerin karakteristikleri
- **Planlama (Karar) Konusu**
 1. Sorunu doğuran sosyal kuvvetler
 - Sosyal hareketler
 - Mevcut yapının devamı ile ilgili ihtiyaçlar
 2. Verilecek kararın özellikleri
 - İdeolojik içeriği
 - Dağılım karakteristikleri
 - Zaman vadesi
 - Program kompleksliği
 - Güvenilirlik derecesi
- **Planlama Sistemi**
 1. Planlama stratejisi
 - Planlamada ne tip harekete geçirme ve uygulama formlarının kullanılacağı (emir, ikna, dolaylı kontrol)
 2. Planlama metotları
 - Sistem – Vektör yaklaşımı (çok yönlü – tek yönlü)
 - Niteliksel – Niceliksel
 - Deneysel – Son hedefli
 3. Planlama içeriği
 - Planlamanın kapsamı
 - Planlamanın süresi
 - Amaç – Araç ilişkilerinde ağırlığın hangisinde toplandığı
 - Karar verene seçmeli bilgi verilmesi
 4. Planlama sürecinde planlamanın yeri
 - Politik kararların planlamayı etkileme derecesi
 - Planlama sürecinde kurumsallaşmış formların kararlılığı
 - Koordinasyon sürecinin şekli ve yaygınlığı
 - Programlama sürecinin kurumsallaşmış olması
 - Planlama sürecinin sürekliliği

Bu çerçevede hazırlanan bir Ulusal Kalkınma Planı bölgesel planlarla bütünleştirilip uygulamaya konulmalıdır.

3. KALKINMA VE PLANLAMA, KALKINMADA SANAYİ SEKTÖRÜNÜN YERİ VE ÖNEMİ

Kalkınma ve planlama kavramları ile ilgili olarak çok şey söylenmiş, farklı yaklaşımlar yapılmış ve konu plancılar, ekonomistler, sosyal bilimciler, teknik adamlar ve politikacılar arasında çeşitli platformlarda tartışılmıştır. Bu bölümde bazı kuramsal çalışmalar da ortaya konulmuştur.

Bundan önceki bölümde kalkınmanın niteliksel bir büyüme ve gelişme olduğu belirtilmişti. Bu anlamda kalkınma bir değişme sürecidir. Tek başına gelir artışını kalkınma saymak yanıltıcı olacaktır. Kalkınmanın ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeleri içeren bir bütünsellik taşıdığı açıktır. Ekonominin yapısal değişiminin yanı sıra toplumsal ve kültürel ilişkilerde de farklılaşma ortaya çıkar.

Gelirin ve üretimin artması, işgücü verimliliğinde bir artmayı yansıttığı ölçüde ve sürece kalkınmanın göstergeleri olarak kabul edilirler. Oysa tek başına gelirin ve üretimin artmasının işgücü verimliliğinde bir artış içermediği durumlar da vardır. Üretimin artışı ile birlikte yapısında da bir değişiklik olursa kalkınma kavramı devreye girer. Ancak üretim sanayi üretimi olarak daha yüksek bir katma değerle kalkınmayı hedefler.

Bu arada başka bir gerçeği ortaya koymakla, kalkınma ve sanayileşme ilişkisini netleştirmekte yarar vardır. Kalkınma ya da üretimin artışı ve yapısını etkilemesi dolayısıyla doğrudan sanayileşme salt bir yatırım ve üretim sorununa indirgenemez. Burada üretim biçimine bağlı olarak yaratılan maddi değerlerin toplumsal kesimlere dağılımı ön plana çıkmaktadır. Gelir dağılımındaki dengesizlik, toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel gelişmesini köstekleyen en önemli etkenlerden biri olmaktadır. Bu bağlamda kalkınma ve sanayileşme sadece kişi başına gelir ile elektrik, çelik v.s. tüketimi gibi göstergelerle çözümlenebilir bir nitelik göstermez. Yani bir anlamda “pazar büyüklüğüne” indirgenemez. Sanayileşme, özellikle geri kalmış ülkelerde kentleşmeyi de beraberinde getirir, kırsal nüfus azalır, kentlerde büyüme yoğunlaşma ve sürekli yerleşim ortaya çıkar. Kırsal nüfustaki “köylülük” olgusu “kentliliğe” evrilir. Tek boyutlu kültürel normdan çok boyutlu kültürel değişime geçilir. Tarihsel anlamda toplumsal sınıflar ve kültürel yapılanma oluşur. Sanayi toplumu bu platform üzerinde, üretim ilişkilerinin farklı boyutları belirleyerek “modernize” edilmiş sosyal temeli biçimlendirir. Toplumsal sınıf ve tabakalar kendi haklarını korumak için örgütlenip, sosyal yapıyı yeniden farklı boyuta taşır. Her sanayi tesisi modern ilişkiler ağının bir temel taşıdır.

Kalkınmanın sanayileşme ile özdeş hale getirilmesi bu yönden doğru bir yaklaşımdır. Sanayileşme toplumun yeniden biçimlenmesi, üretim, tüketim ve yeniden gelir paylaşımı ilişkilerinin düzenlenmesini sağlar. Her işletme bir toplumsal ve kültürel entegrasyonda odaklanan birimi temsil eder. Bu birimler karmaşık yapısıyla bir biçimde sektörel kalkınmanın öncüleridir. Her sektör birbiriyle ekonomik “girdi-çıktı” ilişkileriyle ekonomiye katma değer üreten yapıları oluşturur.

Sanayileşmiş toplumlar işgücünün önemli bir kısmını istihdam ederler. Yani sanayi geliştikçe tarım sektörünün istihdamı azalır, sanayi ve hizmet sektörü istihdamı artar. Refah yükselir. İstihdam edilenlerin yani çalışan kesimlerin haklarını koruyan örgütlenme gelişir ve gelir dağılımının yeniden düzenlenmesi söz konusu olur. Gelir dağılımının dengeli bir biçimde olması, kalkınmanın refahın artırılmasına koşut biçimde planlanmasıyla mümkündür. Planlı bir kalkınma sanayileşme ile birlikte

istihdamı da artırıp katma değeri yükseltecektir. Burada sanayi stratejisi refahı yaygınlaştıracak politikalar da bir kalkınma ölçütü olacaktır.

Dünyada ekonomik ve sosyal kalkınmanın planlanması düşüncesi Sovyet Sistemi ile birlikte gündeme gelmiştir. İktidarı ele geçiren sosyalistler ekonomik sorunları aşmak için NEP (New Economic Policy) projesini hazırlamışlardır. Ancak olası başarısızlık ve yaratabileceği tehlikelere karşı “sosyalist planlama” fikri yaşama geçirilmiştir. Sovyet planlaması gerek teorik yaklaşımı gerekse uygulamaya yönelik model ve teknikleri ile pek çok ülkeyi etkilemiştir. 1929 Dünya Ekonomik Krizi ve İkinci Dünya Savaşının yıkımı onarılırken bu deneyimlerden büyük çapta yararlanılmıştır. Bu planlamanın bazı temel ilkelerine kısaca göz atmak yararlı olacaktır. Bu ilkelerin başında planlamanın öncelikli amacı olarak, ülkede yeni bir toplumun ardından sosyalist ekonominin oluşturulması gelmektedir. Dolayısıyla bir “üretim yapısını dönüştürme”ye yönelik ekonomik ve toplumsal sistem değişimi söz konusu olmaktadır. Bir diğer önemli özellik, planlamanın tam anlamıyla “merkezi” olmasıyla ilgilidir. Entegre bir plan devreye girmektedir. Sanayide üretim araçları imalatı ile tüketim malları sektörleri arasında optimum bir denge kurarak kalkınmayı sağlayacak bir mekanizma oluşmaktadır.

Kapitalist ekonomik politığın gereği olarak, “kâr” maksimizasyonunu esastır. Oysa “merkezi planlama”nın kalkınmayı hedefleyen bir amacı vardır. Bu nedenle “kalkınma planı” kavramı oluşturulmuştur. Kapitalizmin ekonomi politikası planlamayı “büyüme kuramı” çerçevesinde ele almıştır. Yatırım ve talep sorunu daima piyasa olgusu temelinde işlenmiştir. Yatırımların sektör ve alt sektör seçimleri ise “sermaye/hasıla” oranına göre belirlenmektedir. Bu yöntem “kâr” ve “verimliliği” esas alan pazar ekonomisi kriterleriyle yürütülmektedir. Burada istihdamın, kişi başına yatırımın veya katma değer yerleri geri plandadır. 1950 – 1975 yılları arasında geçerli olan “büyüme modellerine dayanan” makro planlama eğilimi, bugün tamamen küresel rekabeti veri olarak kabul eden firma stratejilerine indirgenmiştir. Nitekim neoliberal ekonomik görüşün egemen olduğu son otuz yılda “kalkınma” kavramı bütünüyle rafa kaldırılmış, “piyasa ekonomisi içinde sürdürülebilir büyüme” tek hedef olmuştur. İşsizliğin, yoksulluğun yaygınlaştığı, bölgesel eşitsizliğin arttığı ve gelir dağılımının bir uçurum oluşturduğu ülkemizde, son beş yıldır yalnızca %5’leri aşan büyümeden söz edilmektedir. Ancak 2008 yılı ortalarında patlayan dünya ekonomik krizi, bütün ülkeleri tatlı rüyadan bir anda uyandırmıştır.

Başta finansman sektörü olmak üzere dünyada ekonomik kriz “pazar ekonomisi”nin sınırsız kâr hırsını ve denetimsiz finansman dünyasını alabildiğine silkelemiştir. Krizin derinliği ve çıkış süresi tahmin edilememektedir. Devletler özel sektör firmalarına müdahale edip, bazı şirketleri kamulaştırmışlardır. Piyasaya “trilyonlar” enjekte edilmiştir. “Planlama”, “işsizliği azaltmak”, “yoksullara yardım” ve “ulusal kalkınma” lafları ortalıkta dolaşmaktadır.

İşte tam bu noktada planlama ve kalkınma kavramları bir kez daha gündeme gelmiştir. Türkiye’de ise ekonomi ve özellikle sanayi bu krizden fazlasıyla etkilendiğinden sorun daha ciddi olarak ele alınıp tartışılmak zorundadır. Sanayi üretimi, ihracat ve yatırımlarda önemli düşüşler olmuş, büyüme aşağıya çekilmiş, işsizlik %18’lere yükselmiş, yoksulların sayısı artmıştır. Kriz halen sürmekte ve geniş kesimler bundan büyük çapta etkilenmektedir.

Bu noktada planlı kalkınma ve dışa bağımlı olmayan sanayileşme acil bir biçimde kendini duyurmaktadır. Bundan sonraki yıllarda üretim ve ihracat artışının aynı koşullarda tekrarlanmasının

mümkün olmadığını, ihracatın ancak dışa bağımlı olmayan yapıda, fason imalatla değil, istihdam odaklı ve iç kaynakları temel alan bir sanayileşme ile gerçekleştirebileceğini belirtmek gerekecektir. Türkiye’nin planlı bir kalkınmayı hedefleyen, ekonomik istikrar ve istihdamı temel alan, öncelikli sektörleri destekleyen bir sanayi politikasını uygulamaya sokması zorunlu olacaktır. Bunun için ülkenin yeterli koşulları, sermaye ve işgücü kaynakları mevcut olup, seferber edilmeyi beklemektedir.

Sanayi istihdam odaklı bir sektör niteliğini kaybetmiştir. Bölgelerarası farklılıkları giderecek bir uygulamayı devreye sokacak bölgesel planlama yapılamamıştır. İleriki bölümlerde görüleceği gibi bölgesel eşitsiz gelişme uç sınırlara varmıştır. İşgücünün ancak %20’ye yakını sanayide istihdam edilebilmektedir. “İstihdamı sağlayamayan” büyüme işsizliği artırmaktadır. Dışa bağımlı yapıyı sürdürmeden üretemeyen, refahı sağlayamayan, kalkınma ve istihdam odaklı olmayan bir sanayi yalnızca “ihracat modeli”ni esas alarak değişimi gerçekleştiremez.

O zaman rahatlıkla, kalkınma için sanayileşme, sanayileşme için istihdam odaklı, öncelikli sektörlerle yönelmiş, bölge eşitsizliği dengelenmiş bir yapılanmanın tekrar gündemde olduğunu belirtebiliriz.

4. TÜRKİYE’DE PLANLI DÖNEMİN GELİŞİMİ, BEŞ YILLIK KALKINMA PLANLARINA ÖZET BAKIŞ

Ülkemizde Kalkınma Plan ve Programları denildiğinde hemen ilk akla gelen, ilki 1963 yılında yürürlüğe konulan ve halen dokuzuncusu uygulanmakta olan Beş Yıllık Kalkınma Planları olmaktadır. Oysa Türkiye’de planlı kalkınma hamlelerinin geçmişi, çok daha eskilere, Cumhuriyet’in ilk yıllarına dayanmaktadır. Aslında, Cumhuriyet öncesine, yani Osmanlı Devleti’nin son dönemlerindeki sanayinin durumuna da kısaca göz atmakta yarar vardır. Bu dönemde sanayi faaliyetlerinin planlanmasına yönelik sayılabilecek faaliyetler; 1913 – 1915 yıllarında yapılan “Sanayi Sayımı” ile ülke sanayini canlandırmak amacıyla 1 Ocak 1913 tarihinde çıkarılan “Teşvik-i Sanayi Kanun’u Muvakkati”dir. Bu kanun ile toplam değeri 1000 Lirayı aşan sanayi tesisleri için beş dönüme kadar bedelsiz arazi tahsisi, makine teçhizat ile ham ve yardımcı maddelerin gümrük vergi ve harçlarından muafiyeti, fabrikaların kurulması ve işletilmesi ile ilgili vergi, resim ve harçlardan muaf tutulması gibi teşvik ve destekler sağlanmıştır. Bu tarihlerde ordunun ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla yapılan bazı yeni yatırımlara rastlanmaktadır. Ancak, bu kanunun yatırımcılara geniş destekler tanınmasına rağmen I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı nedeniyle faydalananların sayısı çok düşük kalmıştır.

Bu dönemde göze çarpan diğer bir çalışma, İstanbul, İzmir, Manisa, Bursa, İzmit, Karamürsel, Bandırma ve Uşak şehirlerinde 10 kişiden fazla işçi çalıştıran işyerlerini kapsayan “Sanayi Sayımı” olup neticeleri 1917 yılında yayınlanmıştır. Bu sayım neticelerine göre; 8 şehirdeki toplam 282 işyerinin 155’i İstanbul’da, 62’si İzmir’de ve 65’i diğer şehirlerde bulunmaktadır. Bu işletmelerin %81’i gerçek kişilere (özel sektöre), %19’u ise kamu sektörüne aittir. Gerçek kişilere ait işletmelerin %80,4’ü azınlıklara ait olmasına karşılık sadece %19,6’sı Türk-İslam mülkiyetindedir.

Kurtuluş savaşının kazanılmasını ve yeni Türk Devletinin kurulmasını izleyerek, daha doğru bir ifade ile yeni Türk Devleti’nin kuruluş aşamasında yani Cumhuriyet’in ilanından da önce, en öncelikli ve önemli konulardan biri ülkenin zayıf ekonomisini güçlendirmek ve sanayiye geliştirmek olmuştur. Bu amaçla 17 Şubat – 4 Mart 1923 tarihinde İzmir’de “Birinci İktisat Kongresi” toplanmıştır. Burada özellikle vurgulanması gereken husus, Cumhuriyet’in ilanından yaklaşık on ay önce böyle bir kongrenin toplanmış olmasıdır. Kongrenin içeriğine bakıldığında, hala Kurtuluş Savaşının yaralarını sarmakta olan o günkü yönetimin, ekonomik kalkınmaya ve sanayileşmeye nedenli önem verdiği açıkça görülmektedir. Kongrede liberal ekonomi benimsenerek tarım, sanayi, ticaret ve el sanatları gibi konularda önemli ve o gün için radikal sayılabilecek kararlar alınmıştır. O günlerde hiçbir önemli sanayisi olmayan ve ekonomisi neredeyse tamamen tarıma dayalı olan ülkenin önce tarımsal gelişmeye ağırlık vererek kırsal kesimin refah seviyesini yükseltmek suretiyle sermayeye ve buradan da sanayiye yönelmesi ana prensip olarak benimsenmiştir. Sanayinin gelişmemiş olmasında sermaye yokluğunun yanında, Osmanlı Devleti’nin dünyadaki sanayi devrimi ile geç tanışmış olmasından dolayı bir sanayi kültürü mirası bırakmamış olması, teknik eğitim ve bilgi eksikliği, ulaşım ve iletişim imkansızlıkları, toprak mülkiyet düzeni gibi pek çok neden sayılabilir. Burada, özel girişimcilik alışkanlığının olmamasının da çok önemli bir etken olduğunu unutmamak gerekir.

Bu dönemde “Misak-ı İktisat” olarak adlandırılan kalkınma hamleleri çerçevesinde sanayinin geliştirilmesi amacıyla, 1913 yılında çıkarılmış olan “Teşvik-i Sanayi Muvafakati” kanunu 1924 yılında günün ihtiyaçlarına göre tadil edilmiş ve 25 yıl süre ile uzatılmıştır. Daha sonra, günün gereksinimlerini karşılamak üzere yeniden tadil edilerek “Teşvik-i Sanayi Kanunu” adıyla 1 Haziran 1927 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sanayi Grubunun İktisadi Esasları olarak adlandırılan kararlar;

- a- Sanayinin teşviki
- b- Sanayinin korunması
- c- Sanayinin finansmanı

olmak üzere üç ana başlık altında toplanmıştır. Osmanlı Devleti’nin üzerindeki gümrük boyunduruğundan kurtularak, Lozan Antlaşmasının ilgili maddeleri hükümlerince, 1928 yılında yerli sanayiye korumak üzere gümrük duvarları çekilebilmiştir. 1929 yılında gümrük vergileri %50 artırılmıştır. “Teşvik-i Sanayi Kanunu”nun yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra 1929 yılında bütün dünyayı sarsan büyük ekonomik krizin ortaya çıkmasının yanında, sermaye yetersizliği ve gümrük bağımsızlığının hala tamamen sağlanamamış olması nedenleriyle sanayinin gelişmesi ve yatırımları artması konusunda beklenen netice alınamamıştır. 1927 – 1932 yılları arasında, beklenen düzeyde olmasa da, özel sektörde bazı gelişmeler gözlenmektedir. Sanayi Teşvik Kanunu’ndan yararlanan firma sayısı 432’den 1473’e çıkmıştır.

Sanayi Teşvik Kanunları ile girişimcilere bir takım teşvik olanakları sağlanmasına karşın, yukarıda belirtilen çeşitli nedenlerle, beklenen gelişmelerin elde edilememesi üzerine, 1932 yılına gelindiğinde hükümet üretime dönük temel yatırımların gerçekleştirilmesini devletin üstlenmesine karar vermiştir. Böylece devlet artık sadece düzenleyici ve teşvik edici olmaktan çıkarak üretici ve yol gösterici olarak özel sektörün yanında yer almıştır. Böylece Türkiye’de çok uzun yıllar sürecek ve çok tartışılacak olan devletçilik dönemi başlamış olmuştur. O günlerdeki devletçilik anlayışını ve gerekçesini Mustafa Kemal Atatürk şu sözlerle anlamlı ve açık olarak ortaya koymaktadır: “Bizim takip ettiğimiz devletçilik, ferdi mesai ve faaliyeti esas almakla beraber, mümkün olduğu kadar az zaman içinde, milleti refaha ve memleketi mamuriyete erdirmek için, milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği işlerde, bilhassa iktisadi sahada devleti fiilen alakadar etmektedir”.

İşte bu görüş doğrultusunda, ülkenin hangi bölgelerinde hangi tür sanayi tesislerinin kurulmasının teknik ve ekonomik yönden faydalı olabileceğini araştırmak üzere, sanayinin çeşitli alanlarında uzmanlaşmış Sovyet uzmanlar Türkiye’ye davet edilerek Prof. Pavlof başkanlığında bir heyet oluşturulmuştur. Bu heyet Türk uzmanlarla birlikte bütün ülkeyi dolaşarak incelemeler yapmış ve bu incelemelerin sonuçlarını bir rapor haline getirerek İktisat Vekaleti’ne sunmuştur. Bu rapordaki veriler ve önerilerden hareketle, 1933 – 1937 dönemini kapsamak üzere Cumhuriyeti’nin ilk “Birinci Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı” hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. Şakir Kesbir veya İsmet İnönü planı olarak da anılan ve devletçiliğin öne çıktığı Birinci Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı’nda; elektrifikasyon, petrol ve altın arama işlerinin teşkilatlandırılması, diğer madenlerin işletilmesi, petrol ve maden işletmelerinin ihtiyacı olan jeologların yetiştirilmesi ve jeoloji eğitiminin geliştirilmesi, sanayi işletmeleri için mühendis ve teknik eleman yetiştirilmesi ve teknik öğretim gibi konulara yer verilmiştir.

Bu programda öncelikle; ithal edilmekte olan bazı hammaddelerin yurtiçinden temini ve bazı sanayi kollarının devletçe veya yabancı sermaye ile kurulması hedeflenmekte ve bu amaçla ilk aşamada yirmi kadar tesisin kurulması teklif edilmektedir. Birinci Plan’da kurulması öngörülen sanayi tesisleri ve bunların illere göre dağılımı TABLO : 4/1’de görülmektedir.

Genç Türkiye Cumhuriyeti’nin sanayileşmesindeki kilometre taşlarından bazıları olan Etibank ile Karabük Demir-Çelik Fabrikaları’nın kurulması Birinci Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı döneminde gerçekleştirilmiştir. Maden cevher ve yataklarını işletmek, petrol aramak ve çıkartmak, elektrifikasyon işlerine girişmek ve her türlü bankacılık işleri yapmak üzere 1934 yılında Etibank kurulmuştur. Keza, demir ve kömür madenlerinin incelenmesi amacıyla 1925 yılında başlatılan çalışmalar sonucunda hazırlanan “Demir Sanayinin Kurulmasına Dair Kanun” 1926 yılında yürürlüğe konulmuştur. Bu kanun çerçevesinde çalışmalar olgunlaştırılarak 1934 yılında Karadeniz Bölgesi’nde bir Demir-Çelik Fabrikası kurulması Birinci Kalkınma Planı’na alınmıştır. Nisan 1937’de temeli atılan Karabük Demir Çelik Fabrikaları Eylül 1939’da üretime başlamıştır.

TABLO: 4/1 1934 – 1938 Birinci Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı’nda Kurulması Öngörülen Sanayi Tesisleri ve İllere Dağılımı

Sıra	Ana Sanayi	Alt Sanayi Kolu	İl / İlçe
1	Kimya Sanayi	Suni İpek	Gemlik
		Semi Kok	Zonguldak
		Gülyağı	Isparta
		Humuzu Kibrit	İzmit
		Süper Fosfat	İzmit
		Klor ve Sud Kostik	İzmit
2		Toprak Sanayi	Seramik
	Cam ve Şişe		Paşabahçe
3	Demir - Çelik		Zonguldak
4	Kağıt ve Selüloz		İzmit
5	Kükürt		Keçiborlu
6	Süngerçilik		Bodrum
7	Mensucat	Pamuklu Dokuma	Bakırköy
			Kayseri
			Nazilli
			Ereğli
			Malatya
			İğdir
8	Merinos	Yünlü Dokuma	Bursa
9	Kendir		Kastamonu

Kaynak: Atatürk Döneminde Sanayileşme ve Karabük Demir Çelik İşletmeleri

Birinci Beş Yıllık Plan’ın çok başarılı bulunması ve öngörülen hedeflere büyük ölçüde ulaşmış olmasını nedeniyle İkinci Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı (1938 – 1942) hazırlanmıştır. İkinci Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı, gerek içeriği ve bunu gerçekleştirmek için gerekli olan sermaye büyüklüğü açısından, gerekse öngörülen ekonomik ve sosyal gelişme hedefleri açısından Birinci Beş Yıllık Sanayi ve Kalkınma Planı’ndan çok daha geniş tutulmuştur. Birinci planda yirmi kadar yeni tesis kurulması ön görülmüşken ikinci planda kurulacak tesis sayısı yüze yakındır. Ancak, 1939 yılında II. Dünya Savaşı’nın başlaması ve hüküm süren savaş ortamı nedeniyle bu plan uygulamaya konulamamıştır. Savaşın getirdiği olumsuzluklar, kıtlıklar ve seferberlik ortamında ekonomik kalkınma ve sanayileşme hamlelerini sürdürmek söz konusu bile olamadığı gibi ülke kaynaklarının çok büyük bir bölümü askeri harcamalara ayrılmıştır. Ülke savaşa girmeden ayakta kalabilmenin mücadelesini vermiştir. 1942 yılında “Teşvik-i Sanayi Kanunu”nun yürürlükten kaldırılması olası tek tük girişimcileri de temelsiz bırakmıştır.

İkinci Dünya Savaşı’nın sona ermesinden hemen sonra, 1946 yılında Türk Lirası devalüe edilmiş ve ayrıca çok partili sisteme geçilmesinin getirdiği politik çalkantılar içinde, 1930’lardaki sanayileşme azim ve heyecanı bir daha yakalanamamıştır. 1950’lerin ilk yılları sanayileşme konusunda İkinci Dünya Savaşı’nın dar çerçeveli politikalarının terk edilerek, çimento, gübre, şeker, tekstil gibi bazı sanayi yatırımlarının kamu tarafından gerçekleştirildiği bir dönemdir. 1947 – 1953 yılları arasındaki dönemde, hemen savaşın bitimini takip eden ilk yıllarda ekonomik kararsızlık yaşanmış olmasına rağmen, GSMH yılda ortalama %11 artmıştır. Ancak bu artış 1954 yılına kadar sürmüş ve bu tarihten itibaren 1961 yılına kadar sürecek kriz dönemine girilmiştir. Krizi aşma çalışmaları çerçevesinde IMF ile yapılan görüşmeler sonunda Ağustos 1958’de bir “İstikrar Programı” üzerinde anlaşmaya varılır ve Türk Lirası yeniden, bu sefer %300’den fazla bir oranda devalüe edilir. Bu program analiz edildiğinde altı ana unsurun esas alınmış olduğu ifade edilmektedir. Bunlar; devalüasyon, dış borç ertelenmesi, yeni

dış krediler, maliye ve para politikalarında kısıtlayıcı tedbirler, dış ticaretin serbestleştirilmesi ve KİT ürünlerinin fiyatlarının serbestleştirilmesi olmaktadır.

1960’lı yıllara gelindiğinde Türkiye tekrar planlı kalkınma ile istikrar arayışları içine girer ve birbiri ardına “Beş Yıllık Kalkınma Planları” yürürlüğe konular. İlk üç planın aralıksız birbirini takip etmiş olmasına karşın, sonraki bazı planlar arasında ikişer yıllık plansız dönemler bulunmaktadır. Halen yürürlükte olan dokuzuncu plan ise yedi yıllık bir dönemi kapsamakta olup, bu nedenle adı sadece “Dokuzuncu Kalkınma Planı”dır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	1963 – 1967
İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	1968 – 1972
Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı	1973 – 1977
Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı	1979 – 1983
Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	1985 – 1989
Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı	1990 – 1994
Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	1996 – 2000
Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	2001 – 2005
Dokuzuncu Kalkınma Planı	2007 – 2013

1950’li yıllardan itibaren, pek çok ülkede “ithal ikameci sanayileşme stratejisi” esas alınarak hazırlanan plan ve programlar uygulamaya konulmuştur. Başlangıçta Türkiye’de de Kalkınma Plan ve Programları bu stratejiye dayalı olarak hazırlanmıştır. İthal ürünler karşısında rekabet gücü düşük yerli ürünler ithal kotaları ve gümrük duvarları ile korunmuştur. 1980’li yılların ortalarında başlatılan ihracat seferberliği ile birlikte “ihracata yönelik strateji” veya “ihracatı temel alan model” ile dışa açılım dönemi başlamıştır.

Burada özetle söylenmesi gereken önemli nokta, ilk üç plan hedef ve gerçekleşme yönünden, yıllık programlarla destek ve uygulamaları ile ciddi olarak başarılmaya çalışılmıştır. Programlar kamu kesimi için emredici, özel kesim için özendirici niteliktedir. Teşvik araçları ile yatırımlar desteklenmiştir. Ancak, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan itibaren, gerek hedeflerde gerekse uygulamada sorunlar büyümüş, Türkiye planla desteklenen bir sanayi politikasından vazgeçmiştir.

Kalkınma Planları’nın her birinin ana objeleri, hedef ve stratejileri, öncelikli sektörleri, uygulamada görülen aksaklıklar, hedeflerden sapmalar fazla ayrıntıya girmeden aşağıda özet olarak incelenmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963 – 1967) : Altyapının kurulması ve gerçekleştirilmesine yönelik hedefler esas alınmıştır. O dönemlerde “montaj sanayi” şeklinde biçimlendirilen sanayi yatırımları, ithal edilen parça ve komponentlerle yerli üretilen bazı parçaların birleştirilmesi esasına dayanmaktadır. Bu planın gerçekleştirilmesi sürecinde özel sektör için özendirici, kamu için emredici bir işlevi olmuştur.

Bu plan döneminde öncelikli sektörler

- Makine imalat sanayi,
- Gemi yapım sanayi (tersaneler),
- Demiryolu ve karayolu taşıtları sanayi,
- Plastik işleme ve lastik sanayi,

- Elektrikli makine, cihaz ve donanım sanayi,
- Kimyasal ürünler sanayi

olarak ortaya çıkmaktadır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968 – 1972) : İthal ikameci yoldan sanayileşme politikası esas alınmıştır. Az gelişmiş ülkelere önerilen bu yöntem, tekellerin pazar organizasyonu ve maliyet optimizasyonu güdülemesine dayanmaktadır. Bu planda gelişme merkezlerinin önerilmesi söz konusu olmuştur. Burada “potansiyel gelişme bölgeleri, gelişmemiş bölgeler ve metropolitan bölgeler” tanımlanarak, farklılıkları aşmak için altyapının güçlendirilmesi ve geliştirilmesi hedefleri yine ön plandadır. Bu amaçla özel girişim düşük vergilerle desteklenmiştir. 1970’lerdeki Kıbrıs krizi ve ilk petrol bunalımının yaşandığı süreçte IMF ve Dünya Bankası önderliğinde ülkede ekonomiyi düzenleyici programa geçilmiştir. Bu süreçte Avrupa’ya yönelik (entegrasyon) çalışmaları yetersiz kaldığından, hem Ankara Anlaşması hem de Ek Protokol başarılı bir şekilde uygulanamamıştır. Avrupa Komisyonu, Türkiye’nin taleplerini olumsuz karşılayınca, dönemin siyasi erki süreci değerlendirmek üzere 5 yıllık gözlem raporu sunmak zorunda kalmıştır. Bu dönemde ihracatın desteklenmesi yarar sağlamamış, Avrupa ile entegrasyon bir başka bahara kalmıştır. Buna karşın Avrupa Komisyonu 1975 Akdeniz politikasını sunmuştur.

Birinci plandaki öncelikli sektörlere ilave olarak tekstil ve konfeksiyon, deri eşya, orman ürünleri ve topraktan mamul eşya sanayileri de bu planda öncelikli sektörler arasında yer almaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973 – 1978) : Petrol krizinin yoğunlaştığı, finansman sorunlarının darboğazlara yol açtığı, siyasi çalkantılarla örülmüş bir dönemdir. Bu dönemde bölgesel eşitsizlik kavramı, “Gelişmede Öncelikli Yörelere” kapsamında değerlendirilerek, bölgenin ve yerelin potansiyellerini ortaya çıkaracak şekilde ele alınmıştır. Plandaki hedeflerle gerçekleşenler arasında, kaynak yetersizliği, üretim ve ihracat sorunları nedeniyle, özellikle bazı sektörlerde önemli sapmalar ortaya çıkmaktadır. Burada öncelikli sektörler geri planda kalmakta, kalkınmada öncelik bölgeleri gündeme gelmektedir. Buna rağmen farklılıkları giderecek yatırımlar istenilen düzeyde gerçekleştirilememiştir. Bunun nedeni daha çok siyasi ve sosyal krizlerde yatmaktadır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979 – 1983) : Bu plan döneminde “yerel kaynakları ve potansiyelleri ortaya çıkarma” hedef gözetilmiş, öncelikli sektörlerin sayısı azaltılmıştır. Kimya sanayi, demiryolu ve karayolu taşıtları sanayi, tekstil ve konfeksiyon sanayi arka plana düşmüştür. 1980 askeri darbesinin ardından plan anlayışı da önemli ölçüde değişmiş, az gelişmiş ülkelere önerilen “ihracat odaklı” model uygulanmaya konulmuştur. Yani sanayi sektörlerinde teşvikler ve destekler ihracat yapma koşuluna dayandırılmıştır. 1980 ekonomik tedbirlerinin temelinde “serbest rekabet” ve “Pazar ekonomisi” anlayışı egemen olmuştur.

Söz konusu plan döneminde 1980’den sonra temelde uygulanan politikaların ithalatı baz alacak şekilde yönlendirildiği görülmektedir. İthalat ve yabancı sermayeye yönelmek özellikle ticarete yönelik yaklaşımlarda yeni bir anlayış ortaya çıkarmıştır. Serbest piyasa ekonomisi “baş tacı” edilmiştir. Bütün bunlara paralel olarak 1980 sonrası kamu harcamalarında da gözle görünür değişimler olmuştur. Yine bu plan döneminde imalat sanayinin geri planda kaldığı, ulaşım, haberleşme ve enerji sektörüne yatırımların arttığı gözlenmektedir. Bu alanlarda dış kaynakların devreye girdiği ve Türkiye’nin borçlarının büyük çapta artış gösterdiği izlenmektedir. 1983’ten sonra bir yıllık bir ek plan uygulamaya konularak, yeni plan hazırlık dönemi uzatılmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 – 1989) : Planda “fonksiyonel bölgeler” kavramı benimsenerek, sanayide ihracatı geliştirme ve bu amaçla imalat girdilerinin (ara malı ve hammadde)

ithalat yoluyla sağlanması dahil her türlü aracın kullanılması esas alınmıştır. Burada öncelikli sektörler yerine ihracat potansiyeli olan sektörler teşvik edilmekte ve desteklenmektedir. “1980 Ekonomik Tedbirler Paketi”nin ardından ekonomik alandaki uygulamalar neoliberal politikalarla takviye edilmiş, verilen teşvik ve destekler Avrupa Birliği’nce olumlu karşılanmıştır. Avrupa Komisyonu’nun önerileri çerçevesinde, Türkiye Nisan 1987 tarihinde Avrupa Komisyonu’na aday ülke olarak başvurmuştur. Komisyon ticari ilişkileri, ekonomi, sanayi ve finansal destek alanlarını kapsayan geniş bir paket program sunmuştur. Bu durum Beşinci Plan’ın uygulama sürecinde dikkate alınmıştır.

1980’lerden başlayarak (24 Ocak kararları) ekonomiye damgasını vuran neoliberal politikalar, Beşinci Plan döneminde de etkisini sürdürmüş, siyasi ataletin, çalışanların baskı altına alınmasıyla ücretlerinin kısılmasının sonuçta önemli sermaye birikimi ve tekelleşmeye yol açtığı gözlemlenmiştir. Sanayide verimlilik kavramında, üretim artışını ve maliyetleri optimize etmekten çok, ücretlerin görece düşmesinin büyük rolü olmuştur. Yani bir anlamda “dikensiz gül bahçesi” serbest piyasanın gelişmesinde önemli bir araç olarak ortaya çıkmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990 – 1994) : Bu plan döneminde Türkiye, siyasi ve ekonomik krizlerinden, iniş ve çıkışlardan kaynaklanan dalgalanmaların etkisi altında yaşamıştır. Plan hedefleri, gerçekleştirme değerleri ile birlikte ele alındığında, sadece kağıt üzerinde kalan iyi niyetler olarak belgelenmiştir. Bu iyi niyetler de planlı ekonomiden beklentilere oldukça uzak kalmaktadır. Yani özetle ifade etmek gerekirse, plan artık raflardadır.

Bu süreçte Körfez Kriz Türkiye’nin Irakla ilişkilerini etkilerken, 1993 ve 1994 yıllarında alınan ekonomik kararlar (faiz oranlarının düşürülmesi ve kamu borçlarına ilişkin uygulamalar) ekonomiyi ciddi bir krizle karşı karşıya getirmiştir. Plan hedeflerine yönelik Yıllık Programlarda yapılan revizyonlar da yetersiz kalmıştır. 1993 yılında para piyasasına yansıyan önemli bir uygulama ile, yılın ikinci yarısından sonra Hazine ve KİT’lerin Merkez Bankası’na olan borçları silinmiş ve Hazine kullandığı krediler karşılığında Merkez Bankası’na bono vermemeye başlamıştır. Bu olgu, Merkez Bankası’nın açık piyasa işlemleriyle hazine bonosu vererek piyasadan nakit çekme gücünü ortadan kaldırmış ve 1994 krizinin nedenlerinden birini oluşturmuştur. Plan döneminin sonundaki bu kriz sanayi üretiminde ve ihracatta önemli daralmalarla bazı sektörlerde çöküşe neden olmuştur.

Plana damgasını vuran bir olgu, AB politikalarının ekonomi üzerinde ve bölge planlamasındaki etkileri olmuştur. Öte yandan Körfez Savaşı ve Sovyetler Birliği’nin çöküşü, Türkiye’yi coğrafi olarak önemli bir konuma getirirken, yeni kurulan Türki Cumhuriyetler ile de ilk defa ilişkiler kurmasını sağlamıştır. Bu dönemde Avrupa ile ilişkiler yakınlaşmış, 1992 Lizbon buluşmasında Türkiye’nin Avrupa politikası üzerindeki rolü ve önemi irdelenmiştir. Bu durum, 1973 yılında imzalanmış olan Katma Protokol çerçevesinde Gümrük Birliği anlaşmasının 1996’da uygulamaya konulmasına zemin hazırlamıştır. Ayrıca bu planda, Avrupa’nın bölgesel kalkınma politikaları temel olarak ele alınmıştır. Ancak plan istihdama ve sektörel önceliklere dayalı sanayileşme için yeni destekler ortaya koymamakta ve yatırımlarda yine ihracata yönelik tedbirlere ağırlık verilmektedir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996 – 2000) : Plan öncesinde 1995 yılı Gümrük Birliği anlaşmasının uygulamaya konulması için bir geçiş dönemi olarak ele alınmıştır. Böylece ülke AB’ye katılmadan yeni bir ekonomik uygulamanın “deneme tahtası” durumuna getirilerek, gümrük kapıları ardına kadar açılmıştır. Anlaşma ve uygulamanın sanayinin aleyhine işlediği ve dışa bağımlı yapıyı giderek pekiştirdiği, sonraki yıllarda açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu durum yatırımların yoğunluğunun giderek azaldığı bir döneme de rastlamaktadır.

Bu dönemde sektörlerde yine öncelik kavramının ön plana çıktığı görülmekte ve ilk kez teşvikler büyük çapta azaltılarak Ar-Ge ve inovasyon desteklerinin işlevi artırılmaktadır. TÜBİTAK

desteklerinin yürürlüğe girmesi, mevcut tesislerde Ar-Ge çalışmalarına ve yatırımlarına hibe ve kredi desteği verilmesi, Avrupa Birliği'nin baskılarıyla belirgin hale gelmektedir. Ayrıca OSB ve KSS'ler öncelikli teşviklere konu olmamaktadır. Kalkınmada öncelikli yöreler OSB'lerle birlikte destek almaktadır.

1996 yılında öncelikle KOBİ'ler, sürekli değişen ve küresel rekabete zorlanan ekonomi karşısında göstermiş oldukları esneklik ve potansiyelden ötürü pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de gündeme gelmiştir. KOBİ'leri desteklemek amacıyla Eximbank kurulmuş, ihracat kredileri diğerlerine göre ön plana çıkarılmıştır. Küresel rekabetin maliyetlere yönelik yaklaşımı da, KOBİ'lere taşeron işletme görevini yükleyeceğinin işaretini vermiştir. Bu durum aynı zamanda küresel sanayide bize düşen işbölümünü de ortaya koymaktadır.

Planda KOBİ'lerin önemi üzerinde durulup, istihdam yaratma potansiyellerinden söz edilmiştir. Dolayısıyla KOBİ'leri destekleme sanayiye destekleme açısından önemli bir araç olarak kullanılmaya başlandı. KOBİ niteliğindeki firmalar, daha düşük oranda kredi, azalan maliyet ve nitelsiz işgücü ile sanayinin katma değerini büyük işletmelere aktaran, bir taşeron işletmeler bütünü içinde ele alınmaktadır. Yani küresel rekabetin "çilesini çeken" sanayicileri olarak nitelendirilmektedir.

Bu dönemde AB ile olan ilişkilere ek olarak Türkiye, AB dışı ve özellikle Asya ülkeleri ile yeni bağlantılara yöneldi. Doğalgaz boru hattıyla bağlantılı olarak Rusya ile ticari ilişkiler hız kazandı ve enerjide doğalgaza bağımlılık bu yıllarda başlamış oldu. Tekstil sanayinde bunalıma paralel olarak Çin ile ilişkiler geliştirildi. Ülkeye ucuz Çin mallarının ithalatının başlangıcı bu döneme rastlamaktadır. 1997 yılından sonra patlak veren Rusya ve Asya krizi, özellikle inşaat ve deri sanayi başta olmak üzere pek çok sektörü etkiledi. 1999 sonlarına doğru hükümet IMF yardımıyla üç yıllık bir makro ekonomik plan uygulamaya başladıysa da, Şubat 2001'de bu program çöktü. Böylece dönem, öngörülen hedeflerin gerçekleşmesine meydan vermeyen dalgalanmaları kapsamakta olup, artık planın göstermelik olduğundan rahatlıkla söz edilebilmektedir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 – 2005) : Şubat 2001'de IMF öncülüğünde hazırlanan makroekonomik programın çökmesiyle, planın ilk yılında Türkiye büyük bir krize girdi. Özellikle sanayi sektörü bu krizden olağanüstü etkilendi. Yıllık daralma %4'lere ulaştı ve çok sayıda firma üretimden çekildi. Bunun üzerine IMF, Dünya Bankasının yardımı ile yeni bir programı sahneye çıkardı. Bu program çalışanlar açısından ücretlerin düşürülmesi, işsizlik, sendikal hakların budanması ve refahın iyice aşağı çekilmesi anlamını taşımaktadır. Demokraside sınıfta kalan Türkiye yeniden planlama kandırma ile, küresel rekabete entegre edilmeye yöneltildi.

Bu dönem sanayide küresel rekabetin ve üretimde verimlilik adı altında işgücünün sömürülmesinin koşullarını olgunlaştırdı. KOBİ'ler yeni sistemlerin geliştirilmesi, girişimcilik ve uluslararası standartlarda piyasa ekonomisini sürdürmesi açısından gündeme geldi. Yani küresel rekabete fason sanayileşmenin eklenmesi için hazırlıklar yapıldı. Sekizinci plan baz alınarak 2003 yılında Türkiye'de "Endüstriyel Politika" olarak adlandırılan yeni bir rapor hazırlandı. Burada yeni hükümetin göreve başlaması ile bu tip çalışmalar hızlandırıldı. İhracatı artırmak için sektörel teşviklerin yanı sıra, dış kredi imkanları ve doğrudan yabancı sermaye desteği kullanıma girdi. İhracatın artışı, ithalat artışını da körükledi. Plan hedefleri ile küresel sermayenin hedefleri bütünleştirildi. Kamu sektörü sermaye yatırımlarından hemen hemen vazgeçti. Özelleştirme faaliyetlerine hız verildi. Bütün bunlar "yapısal reform" adı altında piyasa ekonomisine kilitlendi. Ayrıca uygulanmakta olan para politikası, para akışının hızlanması ve kamusal harcamaların kısılanması yönünde geliştirildi. Dünyada likidite akışının hızlı bir şekilde gelişmekte olan ekonomilerin borsalarına kayması için faizler yükseltildi. Bu durum dış kaynak bolluğu yarattı ve ekonomide sermayenin dış krediye kayışını sağladı.

Bu dönemin Türkiye’de “ekonomi geliyor, sanayi üretimi artıyor, ihracat hızlanıyor ve refah seviyesi yükseliyor” şeklinde propagandası yapıldı. Planın sadece adı ve şekli kaldı, kavram olarak yozlaştırıldı. Dolayısıyla imalat sanayi açısından Sekizinci Plan, yeni yatırımları teşvik eden, destekleyen ve böylece üretimin ve istihdamın artmasını sağlayan bir itici güç olmadı. İhracattaki artış beraberinde ithalat artışını da getirdi ve büyüme ithalattan kaynaklandı. Plan bölgesel farklılıkları daha da keskinleştirdi.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 – 2013) : Sekizinci Plan’ın ardından iki yıllık bir ara ile yürürlüğe girdi. Bu iki yıllık arada yıllık programlar yapılarak Dokuzuncu Plan’ın hazırlanması geciktirildi. Türkiye’nin AB’ye tam üye olmasına yönelik uyum süreci nedeniyle teşvikler asgari seviyeye indirildi. Yatırım indirimi gibi önemli sübvansiyonlar kaldırıldı. Ar-Ge ve inovasyon gündeme getirildi. Bölgesel teşvikler ise tamamen plansız bir biçimde ele alındı. İstihdam hacmi daraltıldı. Sanayi istihdam odaklı sektörel önceliklere geçit vermez bir duruma getirildi. İhracat furyası öylesine artırıldı ki 2008’de sanayi hammadde girdi oranları bazı sektörlerde %70’lere varan oranda ithalata dayandı. Küresel rekabete girmek için firmalar dış kredi ile yatırım yapmaya ve kaynaklarını buna göre düzenlemeye başladı.

Bu plan döneminde “Ekonomide İstikrarlı Bilgi Toplumu” söylemi egemen kılınmaya çalışıldı. Ancak yine de Ar-Ge harcamaları GSMH’nin %0,7’sini aşamadı. Sanayi “günlük çözüm” arayışıyla, ekonomide yapısal değişime giremedi.

Dokuzuncu Plan Türkiye’nin AB’ye katılmayı ümit ettiği 2013 yılı esas alınarak, 2007 -2013 yıllarını kapsamak üzere yedi yıllık bir dönem için hazırlanmıştır. Artık amaç uyum sürecinde ülkenin küresel ekonomi ile bütünleşme dönemine entegre olmasıdır. Strateji aşağıdaki gibi ortaya konulmuştur.

A – Rekabet Gücünün Artırılması

- Makroekonomik istikrarın kalıcı hale getirilmesi
- İş ortamının iyileştirilmesi
- Ekonomide kayıt dışılığın azaltılması
- Finansal sistemin geliştirilmesi
- Enerji ve ulaştırma altyapısının geliştirilmesi
- Çevrenin korunması
- Ar-Ge ve yenilikçiliğin geliştirilmesi
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılması
- Tarımsal yapının etkinleştirilmesi
- Sanayi ve hizmetlerde yüksek katma değerli üretim yapısına geçişin sağlanması

B – İstihdamın Artırılması

- İşgücü piyasasının geliştirilmesi
- Eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması
- Aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi

C – Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi :

Eğitim sistemi, sağlık sistemi, gelir dağılımı, sosyal güvenlik sistemi ve kültürün korunması ile ilgili alt başlıklar

D – Bölgesel Gelişmenin Sağlanması

- Bölgesel gelişme politikasının merkezi düzeyde etkinleştirilmesi
- Yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması
- Yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması

- o Kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması

E – Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Artırılması :

Kurumlar arası yetki ve sorumluluklar, politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin artırılması, kamu kesiminde insan kaynakları, devlet uygulamaları, adalet sistemi ve güvenlik hizmetleri ile ilgili alt başlıklar.

Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda yapılması öngörülenler ve bunların gerçekleşme durumu araştırmanın bundan sonraki bölümünde ayrıntılı olarak incelenecektir.

5. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANLARINDA ÖNGÖRÜLENLER VE GERÇEKLEŞENLER

Türkiye’deki ilk ekonomik hamle ve dönüşüm süreci, önceki bölümde de belirtildiği üzere 1930 yılı sonrasına rastlamaktadır. 1929 dünya büyük ekonomik bunalımına ve yurtiçi kaynakların son derece kısıtlı olmasına karşın birinci sanayi planı yürürlüğe konulmuş ve hedeflenenlerin hemen hemen tamamı gerçekleştirilmiştir. 1927 yılında yürürlüğe giren “Teşvik-i Sanayi Kanunu” özel girişimciliği esas alsa da günün koşulları ve ilkel teknoloji ile özel sektörün yatırımları çok sınırlı kalmıştır. Böylece bu dönemde devlet yine baş rol oyuncusu durumunda sanayi üretimine girmiştir.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri’nin (KİT) kurulması ile, özel girişimciliğin yeniden canlanmaya başladığı görülmekte, ancak 1933 – 1945 arasında devletçilik ağır basmaktadır. 1933 – 1937 Birinci Sanayi Planı’nın başarılı bir şekilde uygulanmasını takiben yürürlüğe konulan 1938 – 1942 İkinci Sanayi ve Kalkınma Planı ise İkinci Dünya Savaşı’nın etkisiyle uygulanamamıştır. Bu arada kurulan ve ülkenin her yanına yayılan 44 sanayi tesisi dönemin sanayiye yönelik başarısının bir göstergesidir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası ile 1960 arasındaki yıllarda Türkiye’de ilk kez liberalleşme uygulamasına yönelik faaliyetler yapılmıştır. Siyasi ağırlığın meclisteki oluşumu bu yönde etkilemesi, yeni bir uluslararası ittifak anlayışı, ABD’nin dünyayı ekonomik olarak baskı altına alması ve özel girişimciliğin yüceltilmesi bu gelişmede başlıca faktörler olmuştur. Fakat ülke ekonomisinin dengesiz gelişmesi, ilk krizi patlatmış, ardından darbe olmuştur.

1960’ların ilk yılları sanayileşmede yeni bir aşamanın başlangıcı olan ve planlamaya açılan yaklaşımları getiren politikayı sahneye koymuştur. 1960’la birlikte “ithal ikameci” sanayileşme başlamış, 1963 yılında ilk kalkınma planı yürürlüğe girmiştir. 1961 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nı hazırlamış ve ülke planlı kalkınmaya geçmiştir. Şu anda Türkiye’de Dokuzuncu Kalkınma Planı uygulaması yapılmaktadır. Bu bölümde her bir plan dönemi sanayileşme yönünden ayrı ayrı değerlendirilecektir.

5.1. PLANLI DÖNEMLERİN ÖZELLİĞİ, HEDEFLER VE UYGULAMALAR

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminden başlayarak, her plan döneminin özellikleri, ön görülen hedefleri ve uygulamada gerçekleşenler aşağıda ayrıntılı olarak irdelenmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963 – 1967): İthal ikameci sanayileşme döneminin ilk yatırımları, teşvik ve kredi destekleriyle bu plan döneminde yapılmıştır. Bu planda sanayi altyapısının sağlanması ve geliştirilmesi mümkün olmuştur. 1964 yılında imzalanan Ankara Anlaşması AB üyeliğine yönelik ilk adımdır. İlk planda öne çıkan iki sektör tekstil ve giyim eşyası üretim alanlarıdır.

1963 yılında toplam yatırımların GSMH içindeki payı %16,1, imalat sanayi yatırımlarının payı ise %3,8’dir. İmalat sanayinin toplam yatırımlardaki payı %23,6 olmaktadır. Plan dönemi sonuna gelindiğinde, yani 1967 yılında toplam yatırımlar GSMH’den %17,2 ve imalat sanayi yatırımları %3,5 pay almaktadır. İmalat sanayinin toplam yatırımlar içindeki payı biraz düşerek %20,4 olmuştur. Finansman kaynaklarındaki yetersizliğe ve zaman zaman ortaya çıkan döviz darboğazlarına karşın sanayide hızlı bir gelişme görülmektedir.

İthal ikameci dönemin özelliğine uygun olarak yan sanayi tesisleri kurulmakta, organize sanayi bölgesi ile tanışan ülke ilk OSB'yi Bursa'da faaliyete geçirmektedir. Manisa Organize Sanayi Bölgesi kurulması kararı da dönemde alınmıştır. Sanayinin ilk bölge planlama örnekleri de bu planla belirlenmektedir.

Birinci Planda ortaya konulan kriterlerden biri ve en önemlisi, program hedeflerinde belirlenen yatırımların kamu için zorunlu ve özel sektör için özendirici olmasıdır. Kamu yatırımları yıllık program bütçelerine göre yönlendirilmekte ve denetlenmekte özel sektör yatırımları ise muafiyet, kredi ve indirimlerle özendirilmektedir. Ancak bu bütçelere yeteri kadar kaynak aktarımı yapılamamış ve finansman (iç ve dış) sağlanamamıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) yatırımlarının yıllara göre gerçekleşme değerleri hedeflerin altında kalmıştır. Genel olarak sektör bazında yapılan değerlendirmeler, hedeflerin %66 ila %89 arasında yaşama geçtiğini göstermektedir.

Özel sektör bu dönemde sağlamış olduğu teşvik ve kredilerle, ölçek sorununu düşünmeden, iç pazarı ve karlılık oranlarını esas alarak yatırım yapmış ve genelde teşvikte belirlenen yatırım miktarlarının %69'unu gerçekleştirebilmiştir. Bu gelişme ilk plan hedefleri olması açısından başarılı kabul edilmelidir.

Kalkınma planı hedefleri dört temel konuda belirlenmiştir.

- a) Kalkınma hızı ve sanayi : Plan döneminde sanayinin katma değerinde %12,9 oranında artış beklenmektedir. Sanayinin GSMH içindeki payı 1962 yılında %12,8 iken 1967'de %17,7'ye yükselecektir. Gerçekleşen değerler ise, katma değerde %11,2 olmuş, sanayinin GSMH içindeki payı %20'ye çıkmıştır.
- b) İstihdam ve sanayi : Önemli göstergelerden biri olan işsizlik oranının düşürülmesi ve sanayideki istihdamın artırılması hedefi başarılı olamamıştır. Dönem sonunda 1,5 milyon civarında işsiz olduğu saptanmıştır. Sanayideki istihdam oranı toplamdan %9 yerine %10 pay alır olmuştur.
- c) Dış ödemeler dengesi ve sanayi : Artan yatırım malları ihtiyacı nedeniyle finansman kaynağı dönem başındaki gibi sorun olmayı sürdürmüş, dış ödemeler dengesindeki cari açık devam etmiştir.
- d) Gelir dağılımı ve bölgelerarası dengesizliğin azaltılmasında sanayi : Bu konuda özellikle dönem başından itibaren yeni alınmış belgelere teşvik verilmesi ilkesi esas alınmış, ancak altyapının geliştirilmesine paralel bu çalışma yeterli girişimi ortaya çıkaramamış ve hedefler tutturulamamıştır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968 – 1972): İthal ikameci sanayileşme dönemi yatırımları sürdürülmekte olup, ikinci plan yeni hedefler ortaya koymaktadır. Özellikle “potansiyel gelişme bölgeleri ve gelişmemiş bölgeler” için altyapının geliştirilmesini öngörmektedir. Bölge kalkınmasına yönelik bazı ipuçları bu planda yer almaktadır. Bu planda gümrük muafiyeti, yatırım indirimi, orta vadeli kredi verilmesi ve diğer imar kolaylıklarına yönelik teşvik tablosu hazırlanmıştır. Yani ilk plana göre teşvikler daha özendirici nitelikte görünmektedir.

1970 yılında patlayan Kıbrıs sorunu ve ilk petrol krizi ile Türkiye döviz dış ödeme darboğazına girmiştir. IMF ve Dünya Bankası baskısıyla Türkiye için ekonomiyi düzenleyici programa geçilmiştir. Bu dönemde Ankara Anlaşması ve Ek Protokol yürütülemedi, Avrupa Komisyonu Türkiye'nin taleplerine olumsuz yanıt vermiştir. Bu durum yatırımları büyük çapta aksatmış, kaynak sorunu daima gündemin başını çekmiştir.

1968 yılında toplam yatırımların GSMH içindeki payı %17,5 ve imalat sanayi yatırımlarının payı ise %4,2 olmaktadır. İmalat sanayi toplam yatırımlardan %24 pay almaktadır. Dönem sonuna

gelindiğinde (1972) toplam yatırımların GSMH içindeki payı %19,6’ya çıkmış, imalat sanayi yatırımlarının %5,8’e yükselmiştir. Burada imalat sanayinin toplam yatırımlardaki payının %29,7 olduğu görülmektedir. Bunlar sanayinin ekonomideki önemini giderek arttırdığını vurgulamaktadır. Ancak dış borçlar artmakta, cari açık büyümekte, özellikle petrol krizi ve Kıbrıs sorunundan kaynaklanan finansman sıkıntısı ciddi bir darboğaz oluşturmaktadır.

Bu dönemde organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi siteleri yatırımları sürmekte olup, Manisa, Konya, Gaziantep ve Eskişehir birinci organize sanayi bölgeleri ile Erzurum’un yapımına başlanmıştır. Bu amaçla teşvik kapsamı genişletilmiş olup, bu bölgelere kaynak aktarımı yapılması öngörülmektedir.

İkinci Plan’da da KİT’ler eliyle devam eden kamu yatırımları programa alınmıştır. Ancak bütçe rakamlarında bir düşme söz konusudur ve gerçekleşme oranlarında bir kırılma eğilimi ortaya çıkmaktadır. IMF ve Dünya Bankası’nın ekonomik düzenleme programları devreye girince, bir baskı unsuru olarak KİT’lerin zararları ve bütçeye olan yükleri gündeme gelmiştir. Ayrıca bir süredir KİT’lerin siyasi iktidarlar tarafından arpalık olarak kullanıldığı ve aşırı şişkin kadrolaşmanın varlığı gözlenmektedir. Nitekim, dönem sonunda planda hedeflenen yatırım bütçeleri %49 oranında gerçekleştirilmiştir.

Özel sektörün teşvikli projeleri sürmekte ve yatırımların toplamındaki payı büyümektedir. Bu pay toplamda %41’e ulaşmıştır. Ancak teşvik edilen proje yatırım değerlerinin %52’si işletmeye alınabilmiştir.

Burada belirtilebilecek önemli bir nokta; öncelikli sektörlerin içine orman ürünleri sanayi ile deri işleme sanayinin katılması ve toplamda yatırım yoğunluğunun %50’lere ulaşmasıdır. Bu dönem sonunda GSMH içinde sanayinin payı %22,1 olarak saptanmıştır.

İstihdam sorunu plan döneminde de sürmüş, tarım sektörünün ağırlığı azalmamıştır. İşsiz sayısının dönem sonunda 1,7 – 2,0 milyon olduğu tahmin edilmektedir. İstihdamdaki sanayi sektörünün payı ise %12’ye çıkmıştır.

Dış ödemeler dengesi yine sağlanamamış, cari açık bir önceki plan dönemine göre %20 oranında artmıştır. Bölgesel eşitsizliğin, yatırımların dağılımı ve katma değerden alınan paylar söz konusu olduğunda, sürmekte olduğu görülmektedir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973 – 1978): İkinci Planın son yıllarındaki, pek olumlu sayılamayacak siyasi ve finansal gelişmeler, Üçüncü Plan döneminin başlarında da yatırımları olumsuz yönde etkilemiştir. Petrol krizinin etkileri sürmekte, AB ile uyumsuzluk sanayiye baskı altına almaktadır. 1973’de Ek Protokol imzalanıp sanayi üzerindeki bazı kısıtlar kalkmıştır. Ancak Türk standartlarının kaliteyi etkilemesi tartışmaları başlamıştır. IMF günlük yaşama girmiş, ücretler üzerinde sınırlamalar gündeme gelmiştir.

Bu dönemde bölgesel eşitsizlik kavramı “gelişmede öncelikli yöreler” içeriğinde değerlendirilerek teşvikler buna göre düzenlenmiştir. Böylece fiili olarak bazı geri kalmış yörelere fazla teşvik desteği verilmektedir. Bu durumun dengesizliği azaltacağı yönündeki varsayımıyla örtüştüğü açıktır.

Finansman kaynaklarının sınırlandırılması, kamu yatırımları için hazırlanan program bütçelerini de etkilemekte ve sanayi KİT’leri zor durumda kalmaktadır. Yenileme ve darboğaz giderme yatırımları ile modernize edilmesi gereken KİT’ler verimsiz işletmeler haline gelmektedir.

1973'te toplam yatırımların GSMH içindeki payı %20,2 iken, imalat sanayi yatırımları %5,6 oranında pay almaktadır. Burada imalat sanayinin toplam yatırımlardaki payı %27,6'dır. Ancak dönem sonu olan 1978 yılında (Plan dönemi bir yıl azaltılmıştır) imalat sanayi yatırımlarında düşme başlamıştır. Sanayinin toplam yatırımlardaki payı %24,0'a inmiştir. GSMH içindeki oranı ise %5,1 olmaktadır. İthal ikameci sanayileşme döneminin sonuna gelinmektedir.

Bu dönemde OSB'ler bölgesel kalkınma ve mekan düzenleme fonksiyonları açısından da önem kazanmıştır. Plan stratejisinde, fiziki planlama ve kentleşme yönünden OSB'lerin düzenleme fonksiyonuna dikkat çekilmelidir. OSB'ler aynı zamanda kentleşmenin çarpık gelişmesine engel olabilecek ve sanayiye disipline edebilecek bir araç olarak da ele alınmaktadır. Ancak gelişme, imar planları ile birlikte ele alınmadığından bu öngörüğü gerçekleştirmek mümkün olamamıştır. Üçüncü Plan döneminde; Bilecik, İnegöl, Eskişehir II, Çorum, Kayseri I, Ankara, Çerkezköy I, Malatya, Denizli, Bolu, Adana I, Mardin, Tokat, Konya II, Antalya ve Kars Organize Sanayi Bölgeleri ele alınmıştır.

Plan döneminde KİT yatırımlarında önemli bir duraklama görülmektedir. Gerekli modernizasyonları bile yapmak için finansman bulunamamaktadır. Hedeflenen bütçelerin %30'u ancak gerçekleştirilebilmiştir. Toplam yatırımlar içindeki sanayi kamu yatırımlarının oranı hızla düşmektedir.

Özel sektör yatırımları sürmekte ve imalat sanayi içindeki payı artmaktadır. Teşvikli yatırımların hedefe göre gerçekleşme oranı %49'da kalmaktadır. Dönem sonunda sanayi yatırım yoğunluğu %33,9'dur.

Bu dönemde sanayileşme politikasının değişmekte olduğu, ihracatın teşviklerde yer aldığı gözlenmiş ve ihracat kredileri artırılmıştır. Dönem sonunda sanayinin GSMH içindeki payı %21,7'dir.

İstihdam sorunu kronik olarak işsizliğin süreceğini vurgulayacak biçimde varlığını korumuştur. Sanayinin istihdam oranı toplam içinde %14'e ulaşmıştır. Dış ödemeler dengesi ve dış açıktaki sorunlar da sürmektedir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979 – 1983): Bu plan dönemi kritik bir geçiş döneminin kırılma anını ve sanayideki dönüşümün bunalımını ortaya koymaktadır. 1980'e kadar geçmiş dönemin sorunlarını peşi sıra sürükleyen sanayi sektörü, gerek yatırım gerekse üretimi ile bir çıkış noktası aramaktadır. 1980 yılındaki askeri darbe planlı dönemin ve sanayileşmenin trajik sonunu da beraberinde getirmektedir. Ulusal planlama yerini, neoliberal yaklaşımın egemen olduğu tatlı (!) pazar ekonomisine bırakmıştır. Artık tüm göstergeleri yeniden ele alıp, farklı politikalara göre düzenlemek söz konusu olacaktır. 1980'den sonra "ihracatı model" alan sanayileşme geçerli olacaktır.

Burada sektör ve bölgelerarası mal ve hizmet ticareti esas alınmıştır. 1980'lere gelindiğinde ithalat baz alınarak ihracata yönlendirme yapılmıştır. Teşvik destekleri de, ihracat miktar ve değerlendirmeleri esas alınarak düzenlemiştir. Öncelikli sektör ve bölge ayırımı yine aynı esaslara göre incelenmektedir. 24 Ocak kararları pazar ekonomisine geçişin bir deklarasyonu olarak ortaya konulmaktadır.

Bu planda, planlı dönemlerdeki bölgelerarası dengesizliğin arttığı iddiası ile OSB'ler yeniden ele alınmış ve yeni bir özel ihtisas komisyonu kurulmuştur. Böylece OSB'lerin, geri kalmış bölgeler için öncelikli bir araç olduğu ön görülmüştür. Dördüncü Plan döneminde, daha önce başlanmış olan ve bütçede yatırım ödeneği ayrılmış olan OSB'lerin bitirilmesi doğrultusunda ilke kararı alınmıştır.

Ancak genelde hiçbir yeni OSB kurulması önerilmemiştir. Böylece başıboş ve denetimsiz sanayileşmeye yer verilmeyeceği düşünülmektedir.

Plan döneminde KİT yatırımlarında bir gelişme görülmediği, başlanmış olanların sürdürüldüğü ve ilk kez özelleştirmelerin gündeme geldiği görülmektedir. Burada yerel kaynak ve potansiyelleri ortaya çıkarma adı altında, karlı yeni yatırımların tekelci sermayeye açılması planlanmaktadır. Teşviklerde 1980 sonrası “ihracat modeli” ön plana çıkmaktadır. Bu dönem teşvik tablolarında da öncelikli sektör ve bölge olgusu gündeme gelmemektedir. KİT’lerde dönem sonunda yapılan yatırımlar, plan ilkelerinde kamu yatırımlarının ivediliği kaybettiğini ortaya koymaktadır.

İhracatı esas alan teşvikli yatırımlarda bir patlama olmuş ve teşvik belgeli işletmeler bu dönemde %72 oranında bir gerçekleştirme sağlamışlardır. Dönem sonunda yatırım yoğunluğu %19,3’e düşmüştür. Kamu yatırımlarının toplamdaki payı %15,8’e inmiştir. İmalat sanayinin toplam yatırımlardaki payı ancak %22,5 olmuştur.

Plan döneminde ortalama yıllık katma değer artış hızı %2,7 olup, sabit sermaye yatırımlarında yıllık %8,5 daralma görülmektedir.

Dönem başında 69 milyon USD yabancı sermaye girişi olmuş, dönem sonu 1983’te bu değer 102,7 USD’ye ulaşmıştır. Bunlar söz konusu yıllarda yurda giren doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıdır. Sanayi yatırımları toplam yabancı sermayeden dönem başı ve sonunda sırasıyla %89 ve %87 pay almaktadır. Ancak istihdam oranlarında önemli bir değişim olmamış ve sanayinin toplam istihdam içindeki payı %19’da kalmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 – 1989): Bir önceki plan dönemi ile arasında iki yıllık bir geçiş programı uygulanmaktadır. Yeni planın hazırlanması, planlara bakışın farklılaşması nedeniyle uzamış ve 1985 yılında yıllık program yürürlüğe girmiştir. Burada özellikle ihracatı esas alan sanayileşme modeli stratejik olarak ilkelerini ortaya koymaktadır. Türkiye’de yapılacak tüm yatırımlara, bölgesel planlama girişimlerine ve sektörel gelişmeye bu açıdan bakılmaktadır. Yatırım malları, ara mallar ve tüketim malları dengelerine de ihracatın önceliğine göre biçim verilmektedir.

Beşinci Planda Organize Sanayi Bölgelerine önem verilmiş ve bunların yer seçimi, kuruluşu, yetki ve görevleri konusundaki düzenlemelerle, konut ve rezerv alanlarının oluşturulması planlarına kadar makro ve mikro düzeyde politikalar geliştirilmiştir. Konu sanayileşme politikasına entegre edilmiştir. “İhracat modeli”nin başarısının bir ölçüde buna bağlı olduğu öngörülmüştür. İhracat yapacak firmalara ve dış ticaret şirketlerine fason çalışacak veya onların taşeronluğunu yapacak disipline olmuş “sanayi adacıklarına” gerek duyulmuştur. Kararı alınmış OSB’ler bitirilmiş ve bu dönemde 7 yeni resmi destekli OSB devreye alınmıştır. Ancak plan dönemi sonunda görülmektedir ki, OSB ve KSS’lerin teşviki ile sayılarının hızla artması, sanayileşmede seçilen modelin başarısını sağlayamamış, istihdam sorunu sanayi lehine çözümlenememiş, refah ve kalkınma kavramları ise bir kez daha ters-yüz edilmiştir.

Plan dönemi sonunda kamu sanayi yatırımlarının hızlı bir düşüşle toplam yatırımlar içinde %4,5 oranında kaldığı, özel sektör sanayi yatırımlarının ise %19,9’a ulaştığı saptanmıştır. Bu kamunun yatırımlardan vazgeçtiğinin kanıtıdır.

Yatırım yoğunluğu dönem başında %16,9 iken 1989 yılında %14,9’a düşmüştür. Katma değer dönemi boyunca yıllık ortalama artış hızı %6,2 ve ortalama yıllık sabit yatırımların büyüme hızı ise %3,7 civarında kalmıştır. Hedefler bu oranların biraz üstünde saptanmıştır.

Doğrudan yabancı sermaye yatırımları yönünden bakıldığında, 1985 yılında 234,5 milyon USD sermaye girişi olmuş, bu değer her yıl artarak 1989'da (dönem sonu) 1,5 milyar USD'ya ulaşmıştır. Bu yıllarda imalat sanayine yapılan yabancı sermaye yatırımları, sırasıyla 143 milyon USD ve 950 milyon USD olup, toplam içindeki payları %61 ve %63 olmaktadır.

Beşinci Plan döneminde sanayi istihdamında önemli bir gelişme olmamış ve toplam istihdam içindeki payı %20'de kalmıştır.

İki planlama dönemi birlikte ele alındığında (on yıllık) imalat sanayinde görülen tablo aşağıdaki gibidir.

- Demir-çelik, kimya, toprağa dayalı sanayiler, elektrikli makine-cihazlar ve elektronik cihazlar sektörlerinde üretimde önemli bir artış izlenmiştir.
- Gıda ve içecek sanayinin üretim payı düşmüştür.
- Makine imalat sanayinin payı görece azalmaktadır.
- Diğer sektör paylarında değişimler oldukça sınırlı kalmıştır.

Hesaplanan "net ihracat/üretim" oranları kıyaslandığında ülkenin imalat sanayi tablosu şöyledir :

- Tekstil, giyim eşyası, deri, toprak eşya (cam) ve gıda sektörlerinde uzmanlaşma görülmektedir.
- Demir-çelik alt sektöründe ithal fazlası daralmış, bazı ürün gruplarında ihracat artmıştır.
- Basım-Yayım, lastik-plastik, içecek, petrol ve kömür işleme, topraktan mamul eşya (seramik, çimento, pişmiş kilden gereçler) ile madeni eşyada dış ticaret dengesinin fazla açık vermediği saptanmıştır.
- Kimya, kağıt ve demir dışı metaller alt sektörlerinin giderek net ithalatçı konumuna yerleştiği görülmektedir.
- Makine imalat, elektrikli makineler, elektronik cihazlar, iletişim ve bilgisayar sektörlerinde net ithalatçı yönelimin olduğu görülmüştür. Özetle politika, giderek artan ihracatı ithalatla sürdürme şekline yönelmiştir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990 – 1994): Bu plan dönemi, AB politikalarının bölgesel planlamaya yöneldiği bir süreci kapsamaktadır. Burada Asya petrol naklinin yeni platform ve yollar bulma yaklaşımı da önemli rol oynamıştır. 1992 yılındaki Lizbon Buluşmasında Türkiye'nin Avrupa politikası üzerindeki rolü üzerinde durulmuştur. Bu durum Gümrük Birliği uygulaması öncesindeki koşulları ortaya çıkaracak tartışma zeminini hazırlamaktadır.

1989 yılından sonra yapısal uyum politikalarında yeni bir değişikliğe gidilerek, dış finansal liberalizasyon kararı alınmıştır. Dış finansal serbestlik, bir taraftan sermaye hareketlerinin serbest kalmasına, diğer taraftan yurtiçinde bulunan kurum ve bireyler arasındaki ekonomik işlemlerin döviz cinsinden yapılabilmesine olanak tanımıştır. Bundan dolayı 1990'lardan itibaren ülkeye aşırı bir yabancı sermaye girişi yaşanmıştır. Gelişmekte olan ülkelere sermaye akımı 1987'de 48,7 milyar USD iken, 1993'te 163 milyar USD'ye ulaşmıştır.

Altıncı Planın dışa dönük sanayileşmeyi ve Türk sanayinin rekabet gücünü artırmayı hedeflediği belirtilmektedir. Gerçekten de planın hedef ve politikaları arasında, imalat sanayinde dışa dönük ve rekabet gücü olan bir yapının geliştirilmesi, ihracatın sürekliliğinin ve çeşitliliğinin sağlanmasının esas alınması ve verimliliğinin artırılması yer almıştır. Aynı zamanda bu hedeflere yönelik olarak OSB ve KSS'lerdeki tesislerin modernizasyonu ve ana yapıya entegrasyonu dile getirilmektedir. Plan döneminde 20 Organize Sanayi Bölgesi ile 38 Küçük Sanayi Sitesi faaliyete geçmiştir. Bu entegrasyon

ve rekabetçi yapı sağlanamadan plan dönemi sonunda ekonomik kriz patlamış, Türk parası büyük ölçüde değerini yitirmiş, bir yıl sonra Gümrük Birliği uygulaması başlatılarak AB’ne “taşeron” olma sürecinde yol alınmıştır. “İhracat modeli” esas alınarak düzenlenen politikaların iflası burada trajik bir başlangıç daha yapmaktadır.

Altıncı plan, kamu için emredici (zorunlu) olan yapısını terk etmiş, ancak özel sektörün özendirilmesi, teşvik ve kredi destekleriyle sürdürülmüştür. Kamu sanayi yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki oranı dönem sonunda %3,1’e düşmüştür. Özel sektör yatırımlarında bu oran %23,8’dir. Yatırım yoğunluğu ise dönem boyunca ortalama %20 civarındadır.

Bu dönemde katma değer artış hızı yılda ortalama %3,9 olmuştur. Sabit sermaye yatırımlarının artış hızı ise %9,0 olarak belirlenmiştir. 1994 yılında krizin patlaması ile katma değerde %7,6 bir daralma, yatırımlarda %10,9 bir düşüş görülmektedir.

Altıncı Planın ilk yılı olan 1990’da doğrudan yabancı sermaye girişi 1,86 milyar USD, son yılı olan 1994’te ise 1,48 milyar USD olmuştur. İmalat sanayinin toplam doğrudan yabancı sermaye içindeki payları bu yıllarda sırasıyla %65 ve %74 olarak belirlenmiştir. Bu dönemde işsizlik oranı %13,5 ve sanayinin istihdamdaki payı %21 olmuştur.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996 – 2000): Bu plan bazı sektörlerin ve KOBİ’lerin ön plana çıktığı ve desteklerin bu alanlarda yoğunlaştığı bir süreci kapsamaktadır. Dönemin başlangıç yılında KOBİ’ler yani Küçük-Orta Boyutta İşletmeler, sürekli değişen ekonomik koşullar karşısında gösterdikleri esnekliklerinden ve sahip oldukları potansiyelden dolayı pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de sanayileşme gündeminin başına oturmuştur. Bu işletmeleri desteklemek amacıyla Eximbank kurulmuştur. Yedinci Plan hedeflerinde KOBİ’lerin ele alınıp geliştirilmesi söz konusu olup, siyasi iktidarın politikalarında da yer almaktadır. Ölçek ve teknoloji kriterlerden çıkarılmıştır. Sanayiye desteklemek KOBİ’leri desteklemekle örtüşmektedir.

1995 yılı geçiş programında, 19’u etüt safhasında olan 81 adet OSB projesi öngörülmektedir. 1994 yılı sonunda tamamlanan KSS’lerde 371.000 kişinin istihdam edildiği, 1995’te de buna 230.000 kişinin ekleneceği belirtilmiştir. Ancak yaratılan ihracat değeri ve katma değerde hedeflerin altında kalmıştır. 2000 yılı dahil bu dönemde yeni 15 OSB işletmeye alınmıştır. OSB ve KSS’ler ile KOBİ’leşme süreci sanayileşmede temel faktörler arasındadır.

Bu dönemde doğrudan yabancı sermaye girişlerindeki artışlar sürmektedir. 1995’teki 2,9 milyar USD’lik girişin ardından, 1996 yılında 3,8 milyar USD ile bu artış tavan yapmış, 2000 yılında 3,5 milyar USD yabancı sermaye ülkeye gelmiştir. İmalat sanayinin toplamda aldığı paylar %32 ile %68 arasında değişmektedir. Yani imalat sanayinin önceliği ve yatırım artış hızı düşmüştür. Özelleştirmelerin öncü kurumları hizmet (finansman) sektöründe ortaya çıkmaktadır.

Kamunun sanayi yatırımlardaki payı toplam içinde dönem başında %4,1 olurken, 2000 yılında %2,8’e düşmektedir. Özel sektörün yatırım oranları ise aynı yıllarda sırasıyla %26,1 ve %26,7 olmaktadır. Yatırım yoğunluğu ise %23,5’ten %20,8’e inmiştir.

Özel sektör yatırımlarının, verilen teşvik belgelerine göre gerçekleşme oranı %59 olarak saptanmıştır. Dönemin katma değer artış hızı yılda ortalama %4,1 olmuştur. Yatırımlarda dönemin yıllık ortalama artış oranı %3,2’dir. Sanayideki sabit yatırım hızında bir önceki plan dönemine göre düşüş söz konusudur.

OSB ve KSS'lerin istihdam potansiyeline karşın işsizlik oranı %12'nin altına inememiştir. Sanayi istihdam toplam istihdamdan %22 pay almaktadır.

Burada önemli bir noktanın altı çizilmelidir. Dönemin sonuna doğru AB ile olan ilişkilere ek olarak ülke AB dışı ülkelerle, özellikle Asya ülkeleriyle ticari yakınlaşmaya yönelmiştir. Doğalgaz gereksinmesi Rusya ile, ucuz tekstil ürünleri de Çin ile ilişkileri yakınlaştırmıştır. Ancak 1997'den sonra, Rusya ve Güney Asya'da yaşanan kriz, özellikle inşaat, tekstil ve deri alt sektörlerini, ayrıca tüketim ve ara mal ürün gruplarının bulunduğu sanayileri büyük çapta etkilemiştir. 1999 sonlarında IMF destekli üç yıllık makro ekonomik plan uygulamaya konulmuş, ancak 2001 yılı başlarında patlayan krizle dengeler yeniden alt üst olmuştur.

Yeni plan hazırlıkları sürerken küçülen ekonomiyi ayağa kaldırmak amacını taşıyan ve özellikle geniş kitleler için bir acı reçete niteliğindeki yeni IMF ve Dünya Bankası programı uygulamaya girmiştir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 – 2005): Bu plan 2001 ekonomik krizi içinde hazırlandı ve IMF baskılarının yeni plan ilke ve hedeflerinin ortaya konulmasında büyük etkisi oldu. Artık küresel rekabetin önemi ve Türkiye'nin bu rekabeti sürdüreceği güce sahip olması, planın temel felsefesini oluşturmaktaydı. KOBİ'ler yeni sistemin geliştirilmesi, girişimcilik ve AB standartlarında piyasa ekonomisi ile bütünleşmesi yönünden yeniden gündeme girdi. Bu aşamada önemli olan "maliyetlerin optimizasyonu" idi ve küresel işbölümünde KOBİ'lere fason üretim görevi verilmişti. Büyük işletmeler için aynı kuruluşlar taşeron firma olarak çalışmaya başladılar. İpler IMF'in elindeydi, yönetimin organizasyonu teknelci sermayede odaklanmıştı.

Sekizinci Plan devredeyken 2003 yılında "Türkiye'de Endüstriyel Politika" konulu bir rapor hazırlandı. Bu rapor imalat sanayi için bir "mevcut durum" saptaması ve potansiyellerin ortaya konulmasıdır. Burada yenilik, yatırım, ihracat, ve uluslararası rekabet kavramları ele alınarak Türkiye'ye yeni bir misyon biçilmektedir. Bu misyon, ithalata bağımlı bir ihracat, fason üretime yönelik bir KOBİ'leştirme politikası ve işgücünün sömürsüne dönük düşük maliyetli, düşük katma değerli sanayileşme stratejisidir. Yüksek faiz, düşük kur uygulaması ile dışardan gelecek kaynaklarla özelleştirmeler hızlanacak, dış borç yükselişi sürdürülecektir. Ülke tarihinde görmediği bir yabancı sermaye akımına boğulacaktır. Yeni sanayi yatırımları mecbur olmadıkça yapılmayacaktır. İşte 2002 – 2007 yıllarında uygulanan ekonomik politika budur ve büyüme hızlarının artış göstermesi, ithalat hacminin büyümesine ve borç-kredi artışına paralel olmuştur. Para politikası ve kamusal denge borç ödeme planına göre ayarlanmaktadır. Refah ve kalkınma ilkeleri rafa kaldırılmıştır.

Bu planda 27 OSB devreye girmiştir. Çok sayıda altyapı eksikliği söz konusu olup, bölgesel kalkınmaya yönelik OSB'ler çoğunluktadır. Kalkınmada öncelikli yöreler, teşviklerde yeni destek ve indirimlerle özendirilmekte, OSB'lerde bundan payını almaktadır. Etüt ve proje aşamasındaki OSB'ler, planlanan ve bazıları yarım kalan gelişmemiş bölgeler arasındadır. Altyapı için kaynak sorunu sürmekte, bu bölgelerde çarpık kentleşme yeni sorunlar yaratmaktadır. İstihdam öngörülen ölçüde artırılmamış, işgücü eğitimi yapılamamıştır. KOBİ'ler de yeniden yapılanmanın sıkıntılarını yaşamakta, kredilerden düşük pay almaktadır.

Bu dönemde yabancı sermaye girişleri dönem başında 2,7 milyar USD iken, dönem sonunda 10 milyar USD'ye ulaşmıştır. Dönem birikimli doğrudan yabancı sermaye toplamı 18,3 milyar olmaktadır. Bu birikimli sermaye dağılımında imalatın payı 7,6 milyar USD olup, oranı %41,3'tür. Ancak özelleştirilen şirketlerdeki yabancı ortak hissesi düşüldüğünde, yeni yatırımlardaki yabancı sermaye payı %21,4'ü ve toplamda 3,9 milyar USD'yi bulmaktadır.

Kamu sanayi yatırımlarının toplam yatırımlardaki payı 2005 yılında %4 olarak belirlenmiştir. Özel sektör yatırımlarında aynı pay %24,8’dir. Yatırım yoğunluğu ise %13,9’a düşmüştür. Bu değer son üç planlama döneminin en düşük değeridir.

Özel sektör sanayi yatırımlarında alınan teşvik belgesine göre gerçekleşme oranı %61’dir. Modernizasyon ve darboğaz giderme yatırımları çoğunluktadır. Dönemin katma değer ortalama yıllık büyüme oranı %3,7’dir. Sabit sermaye yatırımlarının ortalama yıllık daralma hızı ise %5,4 olmuştur. Yani bu arada küçülme söz konusudur.

OSB ve KSS’lerin bölgesel olarak devreye girmesinin hızlanması, işsizliğe çözüm getirememiş ve ortalama işsizlik oranı %10,5 olmuştur. Sanayinin istihdamdaki payı %23’tür.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 – 2013): Halen yürürlükte olan bu son plan iki yıllık bir gecikmeden sonra hazırlanan ve yedi yıllık bir dönemi kapsayan ekonomik bütünleşme planıdır. Bu iki yılda ara programlar yapılmış, pazar ekonomisine yönelmiş ülkenin rekabete dönük sektörleriyle ayakta kaldığı bir performans sergilemiştir. Plan bir stratejik geçiş sürecini ve AB’ye tam üyelikle sonuçlanacak yapılanmayı öngörmektedir. Ancak ülkedeki siyasi iktidar kendisine biçtiği sanayileşme misyonunu “sanayi politikası çerçevesiyle” belirlemiştir.

Planın daha başlangıç yılında, 2013’teki AB üyeliğinin bir düş olduğu anlaşılmıştır. Müzakereler bir süre sürdürülmüş ve sonra kesintiye uğratılmıştır. Ardından 2008 yılında ABD’den kaynaklanan dünya ekonomik krizi patlamıştır. Dolayısıyla büyüme hızının ciddi oranda düşmesi, ekonominin darboğaza girmesi ve sanayi üretimi ile ihracatın inişe geçmesi plan için tüm öngörülerini de geçersiz kılmıştır. Bu arada ithalata bağımlı sanayi alt sektörleri %35 – 40’lara varan oranda daralmaya girmiştir. Tekstil, demir-çelik, otomotiv, makine imalat başta olmak üzere mühendislik sanayileri bunlar arasındadır. Bu nedenle bu plan daha ilk evrede uygulamadan yoksun kalmıştır.

2009 yılı ortalarında yeniden düzenlenen yatırımların teşvikine yönelik kararname, bölge odaklı bir destekleme ve indirim paketi getirmektedir. Yatırımlar bölgelere ayrılarak ve büyük ölçekli olanlar ayrıca ele alınarak, gümrük muafiyeti, KDV istisnası, vergi indirimi, yer tahsis ve işveren sigorta primi desteklerinden yararlandırılmaktadır. Ar-Ge ve çevre yatırımları için de bazı destekler söz konusudur. Ancak uygulamanın hangi kaynaklar tahsis edilerek yapılacağı belirsizdir. Diğer bir ifade ile kaynak sorunu çözümlenmemiştir. Kamu yatırımları için teşvik yalnızca bir “gösteri” olarak tabloda belirtilmiştir.

Dokuzuncu Plan’da sanayi politikası ile ilgili olarak bir “Özel İhtisas Komisyonu Raporu” sunulmuştur. TEPAV (Türkiye Ekonomik Politikaları Araştırmalar Vakfı) tarafından hazırlanan bu rapor “Türkiye’nin Rekabet Gücü İçin Sanayi Politikası Çerçevesi” olarak adlandırılmaktadır. Rapor Haziran 2007’de güncelleştirilmiş olup, yedi yıllık döneme ilişkin yaklaşımı ortaya koymaktadır. Rapordaki ana bölümler; Durum Analizi, AB’ye Katılım Sürecinin Etkileri, Geleceğe Dönük Strateji, Sanayi Politikası Çerçevesi, Sonuç ve Ekler olmaktadır.

Sanayi politikası çerçeve metni önce 2001’den bu yana mevcut imalat sanayinin durum tespitini yaparak gelişmeleri aktarmaktadır. Ardından geleceğe dönük, AB ile bütünleşme sürecini irdeleyen bir strateji ortaya koymaktadır. Raporda da belirtildiği gibi sanayi politikası çerçevesi iki temel parça üstüne inşa edilmiştir. “İlk parça, Türkiye’de sektörlerin küresel ekonomiye uyumu ve rekabet gücünün artması için sektörel politikaların geliştirilmesi için gerekli zeminin oluşturulmasıdır. İkinci parça, Türkiye’deki şirketlerin yatırım ve iş yapmalarının, verimliliklerini artırmalarının önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik politika çerçevesinin belirlenmesidir” denilmektedir.

Planın sanayi politikası, küresel rekabete uyum sağlayacak şekilde işletmelerin ele alınmasının ortamını hazırlamaktadır. Burada yine yoğun bir işgücü sömürüsüne dayalı maliyeti düşük, fason üretime uygun yapılanma ortaya çıkmaktadır. Mevcut yapı, bu rekabete uygun olarak yasal ve kurumsal çerçeveye entegre edilip yeniden biçimlendirilecektir. Refah seviyesinin yükseltilmesi, kalkınma, sektörel öncelikler ve bölgesel dengesizliklerin giderilmesi ile işsizlik sorununun çözümlenmesi gibi temel konular bu stratejinin dışında kalmaktadır. Türkiye kendisine biçilen role gönüllü olarak razı olmuş ve uluslararası sermayenin, neoliberal politikaların isteklerine boyun eğmiştir. Dolayısıyla bu plan ulusal yararları göre hazırlanmış kalkınma planı olmayıp, sanayileşmeyi fason üretim düzeyinde ve dışa bağımlı olarak sürdürmeyi amaçlayan yapılaşmayı ortaya koyan niteliktedir. Plan sadece adıyla plan olarak var olmaktadır. Krizden çıkışta Türkiye'nin bu plana göre kalkınması olanaksızdır.

5.2. KRİTİKLER VE SONUÇ

Yukarıdaki bölümde 1960'lerden başlayarak 2008'e kadar kalkınma planlarındaki yaklaşım ve ortaya konulan amaç, ilke ve hedefler incelenerek, gerçekleştirilen yatırım, üretim, katma değer ve istihdam gibi olgular değerlendirilmiş ve ortaya çıkan tablo ayrıntılı olarak sunulmaya çalışılmıştır. Bu bölümde genel bir kritik yapılacak ve özet sonuç verilecektir.

- 1960 ve 1970'li yıllarda, ilk iki planla Türkiye'de sanayinin gelişmesi, dünyadaki benzer ülkelerin gelişme çizgisine uymaktadır. Ekonomi %6 ile başlayan 1970'lerde %9'a kadar çıkan büyüme hızını yaşamıştır. Bu yıllarda sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payı %20'nin üzerindedir. Artış hızları yıllık ortalamada %13 civarındadır.
- 1970'li yıllarda, Üçüncü Plan'ın uygulanması ile ekonomi daha rahat bir döneme girmiş, 1972 ve 1973 yıllarında dış ödemeler dengesi sağlanmıştır. Ara mal ve yatırım malları üretimi hızlanmış ve hedeflere ulaşmıştır. 1972'de ara mallarının toplam üretim içindeki payı %33 iken 1978'de %41'e çıkmış, yatırım malları üretiminin bu toplamdaki payı da aynı yıllarda %13'ten %16,8'e çıkmıştır. Öngörülenler büyük ölçüde gerçekleşmiştir. Kamu sektörü sanayileşmede öncü durumdadır.
- 1970 sonlarında Dördüncü Plan farklı bir ortamda hazırlanmıştır. Zira 1974 petrol kriz enflasyonu körüklemiş ve iç tasarruflar 1979'da en düşük düzeye inmiştir. Dış borçla büyüme ve sanayileşme ülkeyi 1977'de yol ayrımına getirmiştir. 1979'da plan hazırlanırken yine yüksek büyüme hızı, hızlı bir sanayileşme, yüksek oranda kapasite kullanımı ve iç kaynak tahsisi öngörülmüş, ancak bu hedefler gerçekleşmemiştir.
- 1980 sonrasında planın uygulanması için gerekli siyasi iradeye ulaşılamamış, makro ekonomik dengeler ve dış ödeme sorunları uzun dönemli sanayileşme hedefine ağır bir darbe vurmuştur. Böylece Dördüncü Plan rafa kaldırılmıştır. 1980 darbesi, yeni bir ekonomik politikayı kitlelere dayatmıştır.
- İthal ikamesine esas ara mal ve yatırım malları yatırımlarından vazgeçilmiştir. Bu sanayileşme çizgisi uygulama dışı bırakılmıştır. Bu politika ile reel faizler yükseltilmiş, ücretler düşürülmüş, sermaye pahalılaştırırken talep daraltılmıştır. Sanayi "ihracatı esas alan model"e yöneltilmiştir.
- Dünya Bankası ve IMF baskıları ile kamu kesimi sanayi yatırımlarından ve planlamadan dışlanmış ve KİT'ler yatırım malları üretmez duruma düşürülmüştür. Yatırımların yoğunluğu azalmış, kamu yatırımları tamamen devreden çıkmış, özel sektör ihracat yapmak kaydıyla desteklenmiştir. Yeni teknoloji arayışları gündemden kalkmıştır. Sanayi ekonominin temel sektörü olmaktan çıkarılmıştır.

- 1980 yılı sanayileşmede bir milat olup, artık ithalata ağırlık veren ihracata yönelik sanayi sektörlerinin üretimleri teşvik görmektedir. 2000’lere gelindiğinde ara mal ve yatırım malı üreten işletmelerin yavaş yavaş kapanmakta olduğu gözlemlenmektedir. Küresel rekabette ithalata bağımlı sektörler ağırlıktadır.
- Altıncı, Yedinci ve Sekizinci Planlar formalite, göstermelik planlardır. Kamu sanayileşmeden elini çekmiş olup, özelleştirmeler dolayısıyla iyice silinmiştir. Özel sektör, yeni yatırım yerine modernizasyon ve darboğaz giderme yatırımları ve verimlilik artırıcı faaliyetleri ile uluslararası sermayenin taşıeronu olmuştur. Küresel rekabete uyum sağlamak zorunda kalmıştır.
- Dokuzuncu Plan ise son hamleyi neoliberal yaklaşımla stratejik bir sanayi politikası hazırlamakla yapmakta ve bu politika mevcut yapının AB’ye entegrasyon programlarını kapsamaktadır.

6. TEŞVİK, KREDİ VE DESTEKLER İLE SANAYİLEŞMENİN GELİŞMESİNDE ESAS ALINAN KRİTERLER

Türkiye’de sanayinin teşvikinin 1860’lara kadar dayanan bir geçmişi vardır. 1866 yılında “İslah-ı Sanayi Encümeni”nin kurulması bu amaçla yapılmıştır. Bu kurum kanalıyla esnafın birleşerek şirketler kurması, ürünlerinin daha kaliteli olması ve belirli standartlara göre imal edilmesi ve teknik öğretimin geliştirilmesi önerildi. Bu doğrultudaki girişimler pek fazla etki yaratmadı. 1873’te bir fermanla, fabrika kuracaklara gümrük ve vergi muafiyeti tanınacağı belirtildi ve sonraki yıllarda bu teşviklerin süre ve kapsamı genişletildi.

Ancak sivil, asker, aydın, burjuvazi ile feodal güçlerin çelişkisi bu konudaki faaliyetlere set çekti. 1913 yılında iktidardaki İttihat ve Terakki Partisi’nin çabaları ile “Teşvik-i Sanayi Kanun’u Muvakkati” çıkarıldı. Sanayicilere bedelsiz yer tahsisi, muafiyet ve kolaylıklar sağlandı. Fakat Birinci Dünya Savaşı ve ardından Kurtuluş Savaşı nedeniyle uygulama olanağı bulunamadı.

Cumhuriyetin kurulması ile ülkenin ekonomik politikasının belirlendiği 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde sanayi ayrıca ele alındı. Kongrede benimsenen teşvik talepleri, 1927 yılında çıkarılan “Teşvik-i Sanayi Kanunu” ile karşılandı. Bu yasa ile getirilen teşviklerin önemli olanları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Devletçe arazi istimlaki ve sanayicilere bedelsiz tahsisi
- Kredi ile bina ve arazi devri
- Vergilerden muafiyet
- Gümrük vergilerinde muafiyet
- Nakliye ücretlerinde indirim
- Üretim değerinin %10’una kadar prim
- Üretim giderlerinin bazılarında fiyat indirimi
- Devletçe tercihli alım

İzlenen geniş teşvik politikasına karşın ekonomik yapıda beklenen değişikliğin sağlanamaması ve dünya ekonomik krizinin etkileri, devletin ekonomiye doğrudan müdahalesini getirdi. 1930’lardan itibaren devlet sanayide yatırım yaparak kamu işletmelerini kurdu. Buna karşın özel sermayeye tanınan ayrıcalıklar sürdürüldü. 1940 yılında savaş koşulları ileri sürülerek “Milli Korunma Kanunu” ile işçi hakları, çalışma şartları ve ücretler üzerinde kısıtlamalar getirildi. Özel girişimlerin karı yükseltildi, hammadde tedariki ve üretimin pazarlanması yapıldı, teşvikler çalıştırıldı ve bu dönemde önemli sermaye birikimi sağlandı. İkinci Dünya Savaşı sonrasında sanayiden çok tarımda ABD dış yardımı ile makineleşme kredileri temin edildi. Özel sermaye tarım ve ticarete yoğunlaştı. 1950 sonrası borçlanmalar ile ABD doğrultusundaki politik anlaşmalarla ülkeye sanayi yatırımları yapılması ertelenmiş oldu. Sanayi teşvik tedbirleri ancak 1960’lardan sonra boyut kazanabildi.

Planlı dönemlerdeki sanayi teşvikleri, ilk defa 1963’te Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları ile ele alınmıştır. Kapitalist üretim biçimi ve üretim araçlarındaki özel mülkiyeti esas alan “planlama anlayışı” zorunlu olarak özel kesim için yol gösterici ve teşvik edici bir nitelik taşımaktadır. Nitekim, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda Türkiye ekonomisinde ve özellikle sanayide görülen tıkanıklıklara, sektörel ve bölgesel dengesizliklere çözüm olarak özel sermayenin teşviki öngörülmüş ve “... geri kalmış yörelere yapılacak yatırımlara vergi indirimi tanınacak, gelişme imkanları olup da bu imkanları kullanamamış bölgelere yatırımların akması teşvik edilecek ...yeni doğan sanayiler selektif bir gümrük himayesine mazhar olup..... ihracatı teşvik için ihraç mallarından alınan üretim

vergi ve benzerlerinin geri verilmesi... (sağlanacaktır)” denilerek teşvik konusu bir plan yükümlülüğü haline getiriliyordu.

Birinci Plan döneminde teşviklerle ilgili olarak üç yasa çıkarıldı. Bu bağlamda 1963 yılında çıkarılan 202 sayılı yasa ile 193 sayılı Gelir Vergisi Yasasına bir bölüm eklenerek, yatırımların özkaynaktan karşılanan kısımlarının belirli bir oranının bu yatırımın brüt karından alınacak olan gelir veya kurumlar vergi matrahından indirilmek yoluyla vergi muafiyeti sağlanması anlamına gelen “yatırım indirim” uygulaması yürürlüğe konuldu. Bu yasa ile genel olarak %30, tarım sektörü yatırımlarına %40 ve geri kalmış bölgelerde yapılacak yatırımlara %50 oranında yatırım indirimi sağlandı.

Aynı yıl çıkarılan 261 sayılı yasa ile Bakanlar Kurulu’na “mamullerimize ihraç gücü kazandırmak” amacıyla belirlenen ihraç fiyatlarındaki vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülükleri kaldırma veya ihracatçıya iade etme yetkisi verildi. 1964 yılında yürürlüğe giren 474 sayılı yasa ile, yatırım malları ithalinde alınan vergi ve resimlerin en çok beş yıla kadar bir süre içinde taksitle tahsil edilmesi ve cari gümrük tarife listelerindeki vergi oranlarında gerekli değişiklikler yapılması konusunda Bakanlar Kurulu’na yetki verildi.

1967 yılında 933 sayılı yasa çıkarılarak, çok daha geniş teşvik araçları uygulamaya konuldu. Uygulamayı tek elde toplayan bu yasa ile getirilen teşvik tedbirleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

- Yatırım indirimi üst limiti %80’e yükseltildi.
- Bakanlar Kurulu’na yatırım malları ve hammadde ithalinde gümrük vergisi ve benzeri vergi, resim ve harçlarda kısmi veya tam muafiyet uygulama yetkisi verildi.
- Sanayi bölgeleri ve turistik tesisler için gerekli alanlar ile hızlı sanayileşme potansiyeli olup altyapısı yapılmış olan yerlerde Bakanlar Kurulu kararı ile istimlak yapılarak yatırımcılara bedeli vadeli olarak ödenmek üzere devir olanağı sağlandı.
- İhraç mallarına 261 sayılı yasa ile uygulanmakta olan vergi iadesi sisteminin kapsamı genişletilerek ithal ikamesi yapan mallar, döviz geliri sağlayan hizmetler ve yurt içinde yabancı turistlerin yaptıkları harcamalar da vergi iadesi kapsamına alındı.
- “Plan hedefleri doğrultusunda geliştirilmesi uygun görülen sektörlerin”, “ihracatı teşvik edilen malları ihraç edenlerin” ve “yurtdışında iş yapacak Türk girişimcilerin” tanıtım, Pazar araştırması ve ilk yerleşim faaliyetlerine destek sağlamak amacıyla bütçe gelirlerinden bir “ödünç verme fonu” kuruldu.
- “Sermayesi ve idare hakimiyeti belirli sayıda şahıslara ait olmamak” koşulu ile devlet ve kamu iktisadi teşekküllerinin özel sektörle ortak yatırımlar yapabilmesi için bir “sermaye fonu” oluşturuldu.

Anayasa Mahkemesi tarafından alınan bir dizi kararla 1969 yılı sonlarında 933 sayılı yasanın bazı maddelerinin yürürlükten kaldırılması nedeniyle ortaya çıkan boşluk, 1960’ların başlarında çıkarılmış olan yukarıdaki söz konusu yasalara dayanılarak yayınlanan kararnamelerle kapatılmış ve teşvik uygulaması giderek artan oranda devam ettirilmiştir. 1964 yılından bu yana uygulanan teşvikler “yatırımlara yönelik araçlar” ve “ihracata yönelik araçlar” olarak iki ana grupta toplanabilir. Birinci grup araçlar içinde en önemlileri “yatırım indirimi” ile “gümrük muafiyeti ve taksitlendirmesi” olup, büyük ölçüde “teşvik belgesi sistemi” yoluyla uygulanmaktadır.

İhracata yönelik teşvik araçlarından en önemlisi “ihracatta vergi iadesi” sistemidir. “İhracatta vergi iadesi” uygulaması ilk olarak Aralık 1963’te yayınlanan kararname ile başlamış ve ilk vergi iadesi ödemeleri Mart 1964’te yapılmıştır. İhracatta vergi iadesinden yararlanmak üzere belirlenen 60 çeşit ürün bu kararname kapsamına alınmıştır. Kapsama alınan ürünlerin sayısı daha sonra yayınlanan kararnamelerle sürekli artırılmış ve vergi iade oranları da yükseltilmiştir. Vergi iadesinden yararlanan

ürünlerin sayısı 1967 yılında 105'e, 1978'de 139'a ve 1969'da 190'a kadar artırılmıştır. 1979 yılında yayınlanan bir kararname ile kapsam iyice genişletilerek 569 ürüne vergi iadesi olanağı verilmiştir.

İhracatta vergi iadesi uygulamasının 1964 – 1975 yılları arasındaki değişimi aşağıdaki TABLO : 6/1'de gösterilmiştir.

TABLO: 6/1 İhracatta Vergi İadesi Uygulaması

Yıllar	Toplam İhracat	Vergi iadesinden yararlanan ihracat		Vergi iadesi	
		Değer (Milyon TL)	Toplam ihracata Oranı (%)	Değer (Milyon TL)	Yararlanan ihracata Oranı (%)
1964	3.697	104	2,8	12	11,5
1965	4.174	303	7,2	29	9,6
1966	4.415	220	5,0	28	12,7
1967	4.701	250	5,3	25	10,0
1968	4.467	248	5,5	58	23,4
1969	4.832	1.427	29,5	208	14,6
1970	6.408	1.733	27,0	290	16,7
1971	9.090	1.825	20,0	385	21,1
1972	11.876	3.210	27,0	719	22,4
1973	18.037	7.380	40,9	1.053	14,3
1974	21.197	6.479	30,6	920	14,2
1975	20.666	7.402	35,8	1.383	18,7

Kaynak: DPT, Yıllık Programlar

Vergi iadesi uygulamasının giderek ne kadar yaygınlaştığı ve büyük değerlere ulaştığı tablodan görülmektedir. 1969 yılında ambalajlanmış tarım ürünleri de kapsama dahil edilmiş ve vergi iadesinden yararlanan ihracat ve ödenen vergi iadeleri artışları sonraki yıllarda da sürdürülmüştür. İhracat gelirlerinde bir önceki yıla göre düşüş görülen 1975 yılında, sırf kapsamın genişletilmiş olması nedeniyle vergi iadesinden yararlanan ihracat 1974 yılına göre %14,2 artmıştır. Daha ilginç bir olgu, 1975 yılında yapılan vergi iadesi ödemelerinin, aynı yıl vergi iadesinden yararlanan ihracattaki artış oranından çok daha hızlı şekilde %50,3 oranında artmış olmasıdır.

TABLO : 6/2'de 1964 – 1975 yılları arasındaki on iki yıllık dönemde vergi iadesi uygulamalarının sektörel dağılımı verilmiştir. Tablodan görüleceği üzere toplam vergi iadelerinde birinci sırayı dokuma-giyim sektörü %27,7 gibi çok büyük payla almakta ve onu gıda-içki sektörü %9,9 payla izlemektedir. Bu sektörler, paketlenmiş narenciye ve diğer yaş meyve sebze kapsayan "tarım ürünleri işleme sanayi" de ilave edildiğinde, tüketim malları üreten sektörlerin vergi iadeleri toplamı içindeki paylarının %46,6 olduğunu görmekteyiz. Bu dönemde yatırım malları üreten sektörlerin vergi iadelerindeki payı %4,7 olmaktadır. Geri kalan vergi iadelerinin hemen tamamı ara malları ihracatına yapılan vergi iadeleridir.

TABLO: 6/2 İhracat Vergi İadesi Uygulamalarının Sektörlere Göre Dağılımı

Sektörler	Vergi iadesinden yararlanan ihracat	Ödenen vergi iadesi	Toplam içindeki payı (%)
	(bin TL)	(Bin TL)	
Gıda	2.670.798	362.290	9,7
İçki	44.446	6.156	0,2
Dokuma-Giyim	5.429.980	1.031.492	27,7
Orman Ürünleri	520.324	78.117	2,1
Kağıt	Saptanamadı	58.901	1,6
Deri-Kösele	1.763.260	346.799	9,3
Kimya	1.247.481	357.245	1,6
Cam	240.264	62.927	1,7
Seramik	17.210	2.187	0,1
Demir-Çelik	82.496	16.046	0,4
Demir Dışı Metaller	1.603.302	321.489	8,6
Madeni Eşya	353.393	85.863	2,3
Makine İmalat	185.955	53.582	1,4
Karayolu Taşıtları	86.132	24.703	0,7
Elektrik Makineleri	27.001	6.763	0,2
Çimento	702.737	225.036	6,0
Plastik İşleme	18.863	4.310	0,1
Lastik	71.075	16.220	0,4
Tarım Makineleri	19.166	3.867	0,1
Pişmiş Kil	7.560	1.700	-
Petrol Ürünleri	1.989.651	228.663	6,1
Su Ürünleri	12.857	1.559	-
Tarım Ürünleri İşleme	4.910.403	334.484	9,0
Turizm	184.531	18.272	0,5
Diğerleri	295.698	78.223	2,3
Toplam	21.781.866	3.726.894	100,0

Kaynak: DPT, Yıllık Programlar

Not: Kağıt sektörü toplama alınmamıştır.

İhracatın sektörlere göre dağılımı incelendiğinde durumun sanayi ürünleri lehine olduğu görülmektedir. 1964 yılında sanayi ürünlerinin toplam ihracat içindeki payı %18,5 iken bu oran 1975 yılında %32,5’e yükselmiş, tarım ürünlerinin aynı yıllardaki payı %77,8’den %60,8’e düşmüştür. İhraç edilen sanayi ürünlerinin kendi içindeki bileşiminin incelemesi, toplam ihracatın bileşimindeki bu değişimin ne tür bir sanayileşmeyi izlediğini ortaya koymaktadır. TABLO : 6/3’te 1968 ve 1974 yıllarındaki sanayi ürünleri ihracatının bileşimi kıyaslanmaktadır.

Amaçlarından birinin ihracatın bileşiminde yapısal değişiklikler sağlamak olduğu ileri sürülen ihracatta vergi iadesi sisteminin en yoğun olarak uygulandığı dönemin sonunda bu arzulanmış değişikliğin gerçekleştiğini söylemek mümkün olamamaktadır. Tümüyle tarıma dayalı sanayiler olan “tüketim malları sanayi” bu dönemdeki sanayi ürünleri ihracatı içinde hala %72 gibi çok büyük bir pay almaktadır. Ara malları sanayinde sayılan, fakat yine tarıma dayalı sanayiler olan “orman ürünleri” ve “deri-kösele” alt sanayileri de eklendiğinde durum daha çarpıcı bir şekilde ortaya çıkmakta ve tarıma dayalı sanayilerin toplam sanayi ürünleri ihracatındaki payı söz konusu dönemde %80,3’e ulaşmaktadır. Bu arada, ara mallar sanayi içinde önemli bir yere sahip olan kimya sanayi ihracatının büyük bir bölümünün gülyağı olduğu, küspe gibi çeşitli sanayi artıklarının da sanayi ürünü sayıldığı, yatırım malları üretir gözüken madeni eşya sektörü üretim ve ihracatının büyük bir bölümünün aslında buzdolabı, çamaşır makinesi gibi dayanıklı tüketim mallarından oluştuğu dikkate

alınırsa, ihracatın bileşiminde ne denli ve ne nitelikte bir “yapısal değişimin” sağlandığı daha iyi anlaşılacaktır.

TABLO: 6/3 Sanayi Ürünleri İhracatının Bileşimi

Mal Cinsi	1968		1974	
	Değer (milyon TL)	Oran (%)	Değer (milyon TL)	Oran (%)
Tüketim Malları	2.240,4	88,9	10.799,0	71,9
Ara Malları	273,6	10,9	3.797,3	25,3
Yatırım Malları	5,0	0,2	428,7	2,8

Kaynak: DPT, 1970 ve 1976 Yılı Programları

Vergi iadesi uygulamasının başladığı 1964 yılından 1975 yılı sonuna kadar geçen on iki yıllık dönem içinde ihracatın 5,5 kat artmasına karşın vergi iadesinden yararlanan ihracat 71 kat, bu bağlamda ödenen vergi iadeleri tutarı ise 115 kat artmıştır. Vergi iadelerindeki artış oranlarının ihracattaki artışlardan kat kat fazla olmasının nedeni, imalat sanayi alt sektörlerinde yapılan bir incelemede açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Bu incelemenin bulgularına göre söz konusu dönemde dokuma-giyim, elektrik makineleri ve lastik alt sektörleri dışındaki diğer tüm alt sektörlerde vergi iadelerinin artış oranı bu alt sektörlerin ihracat artış oranından önemli oranda yüksek olduğu görülmektedir. Resmi ifadelerdeki propagandanın tersine, vergi iadesi sistemi sanayi ürün ihracatının artırılmasında beklenen etkiyi sağlayamamıştır.

TABLO: 6/4 1968 – 1975 Dönemi Teşvik Belgeleri

Yıllar	Teşvik Belgesi Alan Proje Sayısı	Teşvik Belgesine Konu Yatırım Tutarı (milyon TL)
1968	62	1.422,6
1969	93	3.947,2
1970	73	3.228,0
1971	69	2.862,2
1972	311	27.792,5
1973	512	44.713,4
1974	488	50.353,5
1975	672	66.969,7
Toplam	2.280	201.289,1

Kaynak: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 1974 ve 1975 İzleme Bültenleri

Yatırımcılara en önemli teşvik araçlarından biri olan “gümrük muafiyeti” ve “yatırım indirimi” olanaklarından yararlanmalarını sağlayan “Teşvik Belgesi” uygulaması 1968 yılında başlatılmıştır. 1968’den 1975 yılı sonuna kadar verilen “Teşvik Belgesi” sayısı ve belge konusu yatırımların tutarları TABLO : 6/4’te verilmiştir. Bu tablodan görüldüğü gibi 1972 yılında Teşvik Belgelerinde, bir önceki yıla göre bir sıçrama meydana gelmiş ve belge alan yatırımların tutarı yaklaşık on kat yükselmiştir. İleriki yıllarda da Teşvik Belgesi alan proje sayısı ve yatırım tutarı sürekli artmıştır.

Teşvik Belgesi uygulamasının başladığı 1968 yılından 1975 yılına kadar sekiz yıllık dönemde, kamu ve özel sektör yatırım projelerinin toplamının ana sektörlerle dağılımı TABLO : 6/5’de yer almaktadır. Tablodan görüldüğü gibi, proje sayısı ve yatırım tutarı olarak “imalat sanayi” en büyük bölümü oluşturmakta ve toplamdaki payı %82,4’e ulaşmaktadır.

TABLO: 6/5 1968 – 1975 Dönemi Teşvik Belgesi Alan Toplam Yatırımların Ana Sektörlere Dağılımı

Sektör	Adet	Yatırım Toplamı (milyon TL)	Toplamda Payı (%)
Tarım	54	2.447,7	1,2
Madencilik	81	6.773,7	3,4
İmalat	1.764	165.875,2	82,4
Ambalaj	74	2.918,6	1,5
Ulaştırma	269	12.427,8	6,2
Turizm	34	1.263,4	0,6
Enerji	3	376,7	0,2
Hizmetler (*)	1	9.206,0	4,5
Toplam	2.280	201.289,1	100,0

Kaynak: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 1974 ve 1975 İzleme Bültenleri
 (*) İnşaat, finansman, ticaret v.s. tüm alt sektörleri kapsamaktadır.

TABLO: 6/6 Teşvik Belgesi Alan İmalat Sanayi Yatırımlarının Alt Sektörlere Dağılımı

Alt Sektör	Adet	Yatırım Toplamı (milyon TL)	Toplamda Payı (%)
Gıda-İçki-tütün	363	14.185,6	8,6
Dokuma-Giyim	345	42.092,9	25,4
Orman Ürünleri	83	5.579,7	3,4
Deri-Kösele	51	2.063,4	1,2
Kağıt-Basım	29	2.743,6	1,7
Lastik	17	7.942,4	4,8
Plastik İşleme	14	403,6	0,2
Kimya	126	40.845,8	24,6
Çimento	38	6.821,1	4,1
Pişmiş Kil ve Çim. Ger.	86	2.572,0	1,6
Cam	19	1.440,8	0,9
Seramik	20	1.388,8	0,8
Demir-Çelik	30	3.992,5	2,4
Demir Dışı metaller	23	4.998,3	3,0
Madeni Eşya	167	10.142,4	6,1
Makine İmalat	76	5.989,1	3,6
Taşıt İmalat	164	5.579,4	3,4
Tarım Alet ve Makineleri	27	4.023,0	2,4
Elektrik-Elektronik	56	3.020,8	1,8
Toplam	1.764	165.875,2	100,0

Aynı dönemde (1968 – 1975) Teşvik Belgesi alan imalat sanayi projelerinin alt sektörlerine göre dağılımı ise TABLO : 6/6’da verilmiştir.

TABLO : 6/6’nın incelenmesinde Teşvik Belgesi alan projelerde yatırım tutarları dikkate alındığında, “dokuma-giyim” %25,4 oranı ile birinci sırada yer almakta, onu %24,6 ile “kimya” ve %8,6 ile “gıda-içki-tütün” alt sektörlerinin izlemekte olduğu görülmektedir. Tarıma dayalı sanayi kolları olan” dokuma-giyim”, “gıda-içki-tütün”, “orman ürünleri” ve” deri-kösele” birlikte ele alındığında %38,6

gibi oldukça yüksek bir oran oluşturmaktadır. Tablonun en alt sıralarında yer alan ve yatırım malları sanayi sayılan beş sektörün toplam payı %17,3'te kalmaktadır.

Teşvik Belgesi uygulamasının başlatıldığı 1968 yılı ile Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ilk üç yılı olan 1973, 1974 ve 1975 yıllarında özel sektörün yatırımlarının kıyaslaması TABLO : 6/7'de yapılmaktadır. Bu karşılaştırmada, teşvik tedbirlerinin sanayide yapısal değişiklik yaratmada özel sektör için "yönlendirici" olmak konusunda ne denli başarılı olduğu görülmektedir.

TABLO: 6/7 Özel Sektör İmalat Sanayi Yatırımlarının Dağılımının Yıllara Göre Kıyaslanması

Alt Sektör	1968 (%)	1973-1974-1975 (%)
Tüketim Malları Sanayi	26,3	36,2
- Gıda	7,2	8,9
- İçki-Tütün	3,1	1,0
- Dokuma-Giyim	16,0	26,3
Ara Mallar Sanayi	54,9	46,1
- Orman Ürünleri	1,9	1,8
- Kağıt-Basım	2,7	1,8
- Deri-Kösele	0,4	0,9
- Lastik	1,6	1,3
- Plastik İşleme	2,9	1,8
- Kimya-Petrokimya-Gübre	16,5	10,3
- Çimento-Pişmiş Kil Eşya-Cam-Seramik	15,4	11,8
- Demir-Çelik	7,7	11,9
- Demir Dışı Metaller	5,8	4,5
Yatırım Malları Sanayi	18,8	17,7
- Madeni Eşya	5,9	4,2
- Makine imalat-Tarım Alet ve Makine	4,2	4,5
- Elektrik Makineleri-Elektronik	3,3	3,2
- Karayolu Taşıt-Gemi Yapım-Küçük Sanayi	5,4	4,5
- Diğer İmalat	--	1,3
Toplam	100,0	100,0

Kaynak: DPT, 1970 Programı

Resmi söylemlerde ve belgelerde, "sanayinin yurt sathına yayılması" ilkesini gerçekleştirecek bir araç olarak gösterilen teşvik uygulamalarının ne kadar etkili olduğu konusunda yapılacak bir araştırma, amaçlananlarla gerçekleşenler arasında nasıl bir uyumsuzluk olduğunu çarpıcı biçimde ortaya koyacaktır.

Yatırımları geri kalmış yörelere çekebilmek için, "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" olarak tanımlanan ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından belirlenmiş olan bazı il ve ilçelere yapılacak her türlü yatırıma daha özendirici teşvik araçları uygulanmıştır. Ancak 1973, 1974 ve 1975 yıllarındaki uygulamada, Teşvik Belgesi alan projelerin yatırım toplamı içinde söz konusu yörelere payı %20 civarında kalmaktadır. Bu durum TABLO : 6/8'de açıkça görülebilmektedir.

TABLO: 6/8 Kalkınmada Öncelikli Yörelere Teşvik Belgelerindeki Payı

Açıklama	1973		1974		1975	
	Adet	Milyon TL	Adet	Milyon TL	Adet	Milyon TL
Tüm Teşvik Belgeleri	512	44.713	488	50.354	672	66.970
Kalkınmada Öncelikli Yörelere T.B.	130	8.705	162	10.450	241	13.594
Oranı (%)		19,5		20,7		20,3

Kaynak: Sanayi ve Teknoloji bakanlığı, 1974 İzleme Bülteni

Teşvik Belgesi almış olan yatırımların dağılımı “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” yerine coğrafi bölgeler açısından değerlendirildiğinde, çok daha dengesiz bir dağılımla karşı karşıya gelmektedir. Marmara ve Ege Bölgeleri gibi görece sanayileşmiş bölgelerdeki birçok il ve ilçe ”Kalkınmada Öncelikli Yörelere” kapsamında yer almaktadır. Bu tür yörelere, gelişmiş bölgenin pazarlara yakınlığı, daha iyi ulaşım ve diğer altyapı olanakları nedeniyle yatırımcılar tarafından diğer “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” tercih edilmektedir. Dolayısıyla “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” yapılmış görünen birçok yatırım aslında gelişmiş bölgelere yapılmaktadır. Bu yanlıgıyı ortadan kaldıracak şekilde yapılan bir düzenlemeyle 1968 – 1975 yılları arasında Teşvik Belgesi alan yatırımların coğrafi bölgelere göre dağılımı TABLO : 6/9’da verilmiştir.

Bu tablodan görüldüğü gibi sekiz yılı kapsayan dönem içinde Teşvik Belgesi alan yatırımların sadece %5,3’ü Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine yapılmış, Marmara ve Ege Bölgeleri toplamdan %51,9 pay almıştır. İstanbul ve İstanbul – İzmit arasındaki bölge 1973 yılı sonundan itibaren teşvik kapsamı dışında tutulmuş olmasına karşın Marmara Bölgesinin 1974 yılında Ege Bölgesinin ardından ikinci sırada ve 1975 yılında ise birinci sırada yer alması çok ilginçtir. Bu durum ancak teşvik kapsamından çıkarılan bu bölgedeki mevcut tesislerin tevsi, modernizasyon, darboğaz giderme v.s. kapasite artırıcı yatırımlar için Teşvik Belgesi almış olmaları ile açıklanabilir.

Sanayi teşvikleri politikasında ikinci aşama olarak, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın son yıllarını ve Dördüncü Plan’ın tamamını kapsayan 1976 – 1986 dönemi ele alınmıştır. 1977 yılından itibaren imalat sanayinin büyüme hızında yavaşlama ve kapasite kullanım oranlarında düşme eğilimleri başlamıştır. Sanayi ithal ikameci dönemin sonuna yaklaşmış ve ekonomi bunalım konjonktürüne girmiştir. 1980 yılında ise askeri darbenin ardından sanayileşmede “ihracata yönelik model” esas alınmış ve 24 Ocak kararları ile birlikte ekonomide yeni bir yapılanma süreci başlamıştır. 1986 planlama kavramına farklı bir biçimde yaklaşıldığı yıl olmaktadır. Bu dönemde teşvik tedbirleri de ihracata yönelik indirimlerle biçimlenmektedir.

TABLO: 6/9 1968 – 1975 Döneminde Teşvik Belgesi Alan Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı (Tutarlar Milyon TL)

Bölgeler		1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	Toplam
Marmara	Adet	43	58	32	29	136	244	160	239	941
	Tutarı	1.104,5	2.026,0	1.165,0	1.126,4	10.106,5	18.214,8	11.426,1	17.508,4	62.677,7
	%	77,6	51,3	36,1	39,4	36,4	40,7	22,7	26,1	31,1
Ege	Adet	5	3	8	7	39	69	81	96	308
	Tutarı	83,7	65,6	157,9	314,4	4.596,4	3.957,3	16.974,9	15.703,3	41.853,5
	%	5,9	1,7	4,9	11,0	16,5	8,9	33,7	23,4	20,8
Akdeniz	Adet	4	13	11	15	40	62	56	56	257
	Tutarı	82,1	428,0	716,5	1.004,9	6.755,7	8.629,4	7.929,7	7.556,6	33.102,9
	%	5,8	10,8	22,2	35,1	24,3	19,3	15,8	11,3	16,4
İç Anadolu	Adet	6	7	7	9	50	63	91	125	358
	Tutarı	115,8	94,9	149,2	179,9	2.787,5	5.718,5	8.617,2	9.746,7	27.409,7
	%	8,1	2,4	4,6	6,3	10,0	12,8	17,1	14,6	13,6
Karadeniz	Adet	1	5	9	5	24	36	48	70	198
	Tutarı	11,4	1.148,3	615,5	70,0	879,9	2.405,2	2.465,8	3.815,3	11.411,4
	%	0,8	29,1	19,1	2,4	3,2	5,4	4,9	5,7	5,7
Doğu Anadolu	Adet	2	4	1	2	9	14	28	42	102
	Tutarı	12,3	35,0	10,6	49,7	1.361,5	573,0	1.673,1	2.059,2	5.779,4
	%	0,9	0,9	0,3	1,7	4,9	1,3	3,3	3,1	2,9
G. Doğu Anadolu	Adet	1	2	1	2	12	16	24	43	101
	Tutarı	12,8	13,1	190,5	116,9	1.030,0	821,7	1.261,7	1.374,2	4.820,9
	%	0,9	0,3	5,9	4,1	3,7	1,8	2,5	2,1	2,4
Çeşitli, belirsiz	Adet	-	1	4	-	1	8	-	1	15
	Tutarı	-	136,3	222,8	-	275,0	4.393,5	-	9.206,0	14.233,6
	%	-	3,5	6,9	-	1,0	9,8	-	13,7	7,1
Toplam	Adet	62	93	73	69	311	512	488	672	2.280
	Tutarı	1.422,6	3.947,2	3.228,0	2.862,2	27.792,5	44.713,4	50.353,5	66.969,7	201.289,1
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 1974 ve 1975 İzleme Bültenleri

1976 – 1986 döneminde imalat sanayi üretiminin sektörel gelişimi TABLO : 6/10’da oransal olarak verilmiştir. Bu tabloda, imalat sanayi alt sektörleri üç kategori altında incelenmekte ve toplam üretimdeki sektörel paylar belirtilmektedir.

Tablodan görüldüğü gibi tüketim malları üretiminde 1980 yılından itibaren düşüş başlamış, ara mal üretimlerinde ise artış olmuştur. Yatırım malları üretiminde önemli bir değişiklik göze çarpmamaktadır. Üretimde makine imalat sanayinin görece payı azalmış, madeni eşya sanayinin payı ise artmıştır. İhracata yönelik bazı alt sektörlerde (toprağa dayalı sanayi, demir-çelik, kimya gibi) on yıl içinde üretimin toplamdan aldığı paylar artmıştır. Mühendislik sanayilerindeki gerileme çarpıcıdır.

1980 sonrası teşviklerde ihracat taahhüdü olan yatırımlar büyük çapta desteklenmiş ve bu da belirli alt sektörlerde daha fazla yatırım yapılmasına neden olmuştur. İmalat sanayi sektörlerinde 1976 – 1986 döneminde “dış ticaret yönelimi” TABLO: 6/11’de “net ihracat/çıkıtı” olarak ortaya konulmaktadır.

Sanayide yapısal değişme eğiliminin bir göstergesi, Türkiye’nin küresel rekabette gelmiş olduğu konumdur. İhracat ve ithalatın miktarı ülkenin dünyadaki iş bölümünde nerede olduğunu gösterir. Buna göre ülke net ihracatçı veya net ithalatçı konumunda olacaktır. Bu amaçla kullanılan göstergelerden “net ihracat” (yani ihracat – ithalat)’ın gayrisafi üretime bölünmesi ile bulunan endekstir.

TABLO: 6/10 İmalat Sanayi Üretiminde Sektör Payları (%) (1976 – 1986)

Alt Sektör	1976	1978	1980	1982	1984	1985	1986
Tüketim Malları Sanayi	45,4	40,0	47,7	42,8	40,0	37,1	36,8
- Gıda	30,0	26,4	33,6	30,1	27,3	23,8	23,5
- İçki	1,4	1,4	1,8	1,3	1,1	1,1	1,1
- Tütün	2,3	3,1	3,9	2,8	2,6	2,6	2,2
- Dokuma-Giyim	11,7	9,1	8,3	8,5	9,0	9,5	9,9
Ara Mallar Sanayi	40,3	46,8	41,2	45,4	45,8	47,6	47,7
- Orman Ürünleri	5,4	5,4	3,4	4,8	5,0	5,4	5,6
- Kağıt	1,2	1,0	0,9	0,8	1,1	1,0	1,0
- Basım	1,0	1,3	1,4	1,0	0,8	0,8	0,7
- Deri-Kösele	2,9	2,4	1,9	1,8	3,5	3,3	3,3
- Lastik-Plastik	1,5	2,9	1,9	2,2	1,7	1,8	1,8
- Kimya	5,8	7,0	7,4	8,1	7,8	8,5	8,8
- Petrol Ürünleri	13,6	17,1	15,3	16,0	14,1	14,0	13,6
- Cam	0,5	0,5	0,4	0,9	1,1	1,0	1,0
- Seramik	0,2	0,4	0,4	0,3	0,3	0,6	0,6
- Çimento-Pişmiş Kil Eşya	2,1	2,3	2,4	3,1	2,8	3,1	3,1
- Demir-Çelik	4,4	4,2	4,1	4,8	6,1	6,5	6,7
- Demir Dışı Metaller	1,7	2,3	1,6	1,5	1,4	1,6	1,6
Yatırım Malları Sanayi	14,2	13,2	11,1	11,8	14,2	15,3	15,5
- Madeni Eşya	2,6	3,1	2,8	3,5	3,7	3,9	4,1
- Makine İmalat	3,9	3,2	3,1	2,2	2,9	3,0	2,8
- Elektrik Makineleri-Elektronik	2,6	2,5	1,8	2,3	3,5	3,9	4,3
- Ulaşım Araçları	5,2	4,2	3,4	3,7	4,1	4,3	4,2
- Meslek Ölçü Aletleri	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Kaynak:1) DPT, Yıllık Programlar

2) 1987 Sanayi Kongresi, Oktar Türel, MMO Ankara

TABLO: 6/11’de verilen “net ihracat / üretim” oranlarının kıyaslanması Türkiye’nin;

- 1980’li yıllarda giderek artan bir tempo ile dokuma, giyim, deri, cam ve gıda sanayinde uzmanlaştığını,
- Demir-çelik sanayinde ithal fazlasını daraltarak, bazı ürün gruplarında ihracatçı konumuna geldiğini,
- İçki, basım, lastik-plastik, petrol ürünleri, seramik, çimento ve pişmiş kilden gereçler ve madeni eşya sektörlerinde düşük oranda dış ticaret yaptığını,
- Kimya, kağıt ve demir dışı metaller gibi sanayilerde artan ölçüde net ithalatçı konumuna yerleştiğini,
- Madeni eşya hariç mühendislik sanayilerinde (makine imalat, elektrikli makineler v.s.) giderek artan ölçüde net ithalatçı olmaya yöneldiğini

göstermektedir.

Türkiye’nin dış ticaret yönelimi, 1970’li yılların sonunda da aynı çizgilerle bu tabloyu ortaya koyuyordu. Yıllar içinde ülkede bazı alt sektörlerde ithalat daha da artarak, “net ihracat veya net ithalatçı” tabloyu netleştirmiştir. Bu durum gelecekte imalat sanayinin dışa bağımlılığını daha fazla artıracaktır.

TABLO: 6/11 İmalat Sanayi Sektörlerinde Ticaret Yönelimi
(1976 – 1986) (Net İhracat / Çıktı) x 100

Alt Sektör	1976	1978	1980	1982	1984	1985	1986
Tüketim Malları Sanayi	5,7	5,4	7,2	14,1	19,2	17,9	17,4
- Gıda	3,2	4,0	5,0	7,5	8,7	8,7	8,8
- İçki	1,0	0,8	0,8	1,1	1,5	2,8	1,5
- Tütün	30,2	14,1	17,2	34,2	19,8	24,2	23,6
- Dokuma-Giyim	7,9	7,5	12,1	32,7	53,2	41,0	38,3
Ara Mallar Sanayi	- 16,4	- 13,5	- 16,7	- 5,4	7,1	- 5,6	- 4,5
- Orman Ürünleri	0,1	-	0,4	3,3	3,1	5,9	4,3
- Kağıt	- 9,7	- 12,7	- 22,4	- 21,0	- 11,1	- 14,2	- 14,9
- Basım	- 2,0	- 1,0	- 0,4	- 1,2	2,0	4,7	2,6
- Deri-Kösele	7,0	4,0	7,0	18,1	27,3	28,5	23,8
- Lastik-Plastik	- 12,6	- 3,4	1,4	2,5	8,3	1,9	2,2
- Kimya	- 56,7	- 36,4	- 43,8	- 31,5	- 51,7	- 38,6	- 32,3
- Petrol Ürünleri	- 7,1	- 19,2	- 17,3	1,8	2,5	1,0	2,4
- Cam	12,3	13,1	14,4	22,9	20,2	22,9	20,4
- Seramik	- 2,9	0,3	3,1	11,3	- 3,7	10,3	1,9
- Çimento-Pişmiş Kil Eşya	1,7	4,3	2,9	13,3	1,5	- 0,7	- 0,9
- Demir-Çelik	- 36,4	- 23,9	- 23,6	- 17,9	- 11,2	- 10,4	- 6,2
- Demir Dışı Metaller	- 14,1	- 2,8	- 8,6	- 14,6	- 23,2	- 17,3	- 18,2
Yatırım Malları Sanayi	- 58,0	- 30,7	- 37,3	- 52,9	- 51,7	- 49,9	- 55,4
- Madeni Eşya	- 18,0	- 15,5	- 23,3	- 11,1	- 8,4	- 0,3	- 2,1
- Makine İmalat	- 114,6	- 50,8	- 60,5	- 141,8	- 125,0	- 104,4	- 144,4
- Elektrik Makineleri-Elektronik	- 36,8	- 22,8	- 48,0	- 37,1	- 47,0	- 47,5	- 50,4
- Ulaşım Araçları	- 41,3	- 23,9	- 18,1	- 43,1	- 33,5	- 47,4	- 46,6
- Meslek Ölçü Aletleri	- 517,2	- 95,6	- 227,6	- 355,4	- 418,7	- 263,5	- 282,3
Toplam	- 12,1	- 7,7	- 7,5	- 1,8	- 2,9	- 3,5	- 4,3

Kaynak: 1) DPT, Yıllık Programların analizi

2) 1987 Sanayi Kongresi, Oktar Türel, MMO Ankara

Bu dönemde yapılan imalat sanayi yatırımlarının alt sektörler dağılımı, teşviklerin ve desteklerin giderek arttığı ve çeşitlendiği de göz önüne alınırsa, ilginç bir gelişim göstermektedir. Giderek kamu yatırımları azalmakta, özel sektör tek yatırımcı olarak kalmaktadır. Toplam imalat sanayi yatırımlarının sektörel dağılımı TABLO: 6/12'de ve özel sektör imalat sanayi yatırımları ise TABLO: 6/13'te ayrı ayrı verilmiştir. Bu tablolarda değerler 1983 fiyatlarına göre hesaplanmıştır. Her iki tabloda da yıllık dalgalanmaların etkisini kısmen giderebilmek için, 1985 yılı hariç, üçer yıllık hareketli ortalamalar alınmıştır.

TABLO : 6/13'teki veriler 1980'lerin "çağ atlama" propagandasına karşın, özel sektör yatırımlarında yıllara göre ciddi bir gerileme olduğunu göstermektedir. Yatırım mallarında, özellikle makine imalatı ve madeni eşya alt sektörlerinde bu gerileme açık olarak ortaya çıkmaktadır. Demir-çelik, toprak ürünleri, kimya, kağıt, dokuma-giyim alt sektörlerinde ise görece yatırım değerleri korunmakta veya artmaktadır. Bu durum ihracatla da yakından ilgilidir.

Bu yatırımları yönlendiren, ekonomide kaynakları harekete geçiren ve sermaye birikimini hızlandırarak yatırımlara kanalize eden teşvik tedbirleri 1984’lerden sonra daha genişletilmiş ve yaygınlaştırılmıştır. Özellikle bu dönemde teşvikler, dış satım ağırlıklı bir özellik kazanmıştır. Ayrıca yatırım büyüklüğü, sektör niteliği ve yörelere göre de önemli farklılıklar görülmekte, teşvikler azaltılıp artırılmaktadır.

TABLO: 6/12 1976 – 1986 Dönemi İmalat Sanayi Yatırımlarının Alt Sektörlere Dağılımı (1983 Fiyatlarıyla, milyar TL olarak)

Alt Sektör	1976	1978	1980	1982	1984	1986
Tüketim Malları Sanayi	225,7	171,0	118,9	122,3	127,5	107,4
- Gıda	84,4	74,0	52,0	48,8	39,3	33,3
- İçki	7,2	7,9	2,9	9,0	8,1	4,9
- Tütün	11,0	13,5	22,1	18,1	2,9	1,9
- Dokuma-Giyim	123,0	75,6	41,8	46,4	77,1	67,2
Ara Mallar Sanayi	501,9	488,6	471,0	385,7	298,8	327,4
- Orman Ürünleri	19,7	25,1	8,1	3,1	2,0	2,5
- Kağıt	39,3	46,3	42,2	27,3	17,0	14,0
- Basım	5,8	3,3	2,2	1,6	2,6	3,7
- Deri-Kösele	6,3	4,4	2,3	1,8	0,9	0,4
- Lastik-Plastik	39,4	31,7	7,4	25,6	44,9	35,8
- Kimya	94,7	123,0	175,0	139,8	118,3	135,9
- Petrol Ürünleri	78,7	43,3	65,6	58,2	19,0	21,8
- Toprak Ürünleri	64,2	60,8	53,8	54,6	38,0	33,5
- Demir-Çelik	128,7	135,6	100,2	62,4	51,3	74,9
- Demir Dışı Metaller	25,0	15,2	13,6	11,3	4,8	4,9
Yatırım Malları Sanayi	162,9	160,0	86,4	76,8	89,4	94,8
- Madeni Eşya	24,2	26,2	11,2	12,4	17,4	18,2
- Makine İmalat	49,8	54,5	29,4	24,9	20,3	17,1
- Elektrik Makineleri-Elektronik	28,3	29,2	12,2	16,3	21,3	25,7
- Ulaşım Araçları	44,1	39,5	32,8	21,7	28,9	31,9
- Diğer İmalat	16,6	10,7	0,8	1,4	1,5	2,0
Toplam	890,4	819,6	676,3	584,7	515,6	529,6

TABLO: 6/13 Özel Kesim İmalat Sanayi Yatırımlarının Sektörel Dağılımı
(1983 Fiyatlarıyla, milyar TL olarak)

Alt Sektör	1976	1978	1980	1982	1984	1986
Tüketim Malları Sanayi	166,1	118,0	68,1	79,2	94,6	77,8
- Gıda	47,2	40,0	24,5	22,4	16,6	15,4
- İçki	5,7	6,7	2,0	8,2	7,5	4,1
- Tütün	0,2	0,6	7,4	7,3	0,4	0,8
- Dokuma-Giyim	113,1	70,7	34,2	41,3	70,0	57,6
Ara Mallar Sanayi	282,5	268,2	213,4	187,4	175,8	208,0
- Orman Ürünleri	17,7	22,8	6,1	1,7	1,2	1,8
- Kağıt	13,1	9,4	13,3	10,1	10,5	12,3
- Basım	5,4	3,0	1,9	1,3	2,1	3,0
- Deri-Kösele	5,6	3,0	0,8	0,9	0,8	0,4
- Lastik-Plastik	38,7	30,2	6,1	19,5	41,6	35,8
- Kimya	49,8	50,4	66,2	61,4	56,3	67,0
- Petrol Ürünleri	2,7	2,3	18,7	21,6	4,0	6,1
- Toprak Ürünleri	53,5	50,1	38,7	37,3	30,9	29,5
- Demir-Çelik	81,6	85,7	51,3	25,9	25,1	49,3
- Demir Dışı Metaller	14,5	11,5	10,3	7,7	3,2	2,9
Yatırım Malları Sanayi	139,6	133,1	61,6	55,7	72,1	75,8
- Madeni Eşya	22,1	24,8	9,4	9,0	11,1	12,7
- Makine İmalat	39,8	38,8	18,5	15,6	16,4	14,6
- Elektrik Makineleri-Elektronik	27,8	26,5	8,4	13,4	19,7	23,1
- Ulaşım Araçları	36,0	34,2	24,7	16,5	23,6	23,5
- Diğer İmalat	14,0	8,8	0,5	1,2	1,4	1,8
Toplam	588,3	519,4	343,0	322,2	342,5	361,6

Kaynak: 1) DPT, Yıllık Programlar

2) 1987 Sanayi Kongresi, Oktar Türel, MMO Ankara

1987 yılı itibarıyla ülkemizde uygulanan teşvikler küçük değişiklikler ile Gümrük birliği Anlaşması hükümlerinin uygulanmasının başladığı tarihe kadar sürmüştür. Tipik bir örnek olarak söz konusu yılda uygulanan teşvik tedbirleri EK – A’da ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

Bu tipik Teşvik Tedbirleri Tebliği, yatırımlar için aktarılan kaynakların büyüklüğünü de göstermektedir. Uygulama sonuçlarından bazıları aşağıda verilmiştir.

- Teşviklerin özel kesim yatırımlarına etkisi: 1979 – 1986 döneminde ilginç bir gelişme göstermektedir. Keza kamu yatırımları ile kıyaslama yapılması da kaynakların dağılımı yönünden önem taşımaktadır. Özel ve kamu sektörü sabit sermaye yatırım payları TABLO: 6/14’te verilmiştir.

TABLO: 6/14 1979 – 1986 Döneminde Özel ve Kamu Sektörünün Sabit Sermaye Yatırımları Payı

Yıllar	Özel Sektör Payı (%)	Kamu Sektör Payı (%)
1979	50,1	49,9
1980	44,0	56,0
1981	39,1	60,9
1982	38,9	61,1
1983	39,7	60,3
1984	40,0	60,0
1985	42,9	57,1
1986	42,9	57,1

Kaynak: 1) DPT, Yıllık Programlar
2) 1987 Sanayi Kongresi, Oktar Türel, MMO Ankara

Bütün teşvik ve desteklere karşın 1980 yılından sonra özel sektörün payı %38,9 kadar düşmüş, sonra %42,9 olmuştur. Yalnızca teşvikler bu payın artmasını sağlayamamaktadır.

- Teşviklerin genelde yatırım hacmine etkisi : Yine aynı dönemde sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payları TABLO: 6/15’te gösterilmiştir.

TABLO: 6/15 Sabit Sermaye Yatırımlarının GSMH İçindeki Payı

Yıllar	GSMH’deki Payı (%)
1979	21,6
1980	19,4
1981	19,1
1982	18,9
1983	19,2
1984	18,4
1985	19,6
1986	22,0

Kaynak: DPT

Tablodan görüldüğü gibi yatırımların GSMH içindeki payı, yoğun teşviklere karşın %22 ile %18,4 arasındadır. 1980’den sonra 1985’e kadar bu pay düşmüştür.

- Yatırımların sektörel dağılım üzerine etkisi : Yatırımlarda verilen teşvik belgelerinin 1984 – 1986 yıllarını kapsayan üç yıllık dönem için ana sektörler göre dağılımı TABLO: 6/16’da, imalat sanayi alt sektörlerine dağılımı da, örnek olarak 1986 yılı için TABLO: 6/17’de görülmektedir. Burada hizmet sektörünün toplam içindeki payı giderek artmaktadır.

TABLO: 6/16 Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (Milyar TL)

Sektörler	1984		1985		1986	
	Toplam Yatırım	Pay (%)	Toplam Yatırım	Pay (%)	Toplam Yatırım	Pay (%)
Tarım	22,1	2,0	40,1	1,1	39,0	0,7
Madencilik	214,5	19,4	136,7	3,9	316,4	5,9
İmalat	557,7	50,5	918,5	26,0	2.091,2	39,1
Enerji	25,2	2,3	1.511,6	42,8	207,7	3,9
Hizmetler	285,7	25,8	824,5	26,5	2.692,7	50,4
Toplam	1.105,2	100,0	3.531,4	100,0	5.347,0	100,0

Kaynak: 1) DPT, Yıllık Programlar

2) 1987 Sanayi Kongresi, Öztin Akgüç, MMO Ankara

TABLO: 6/17 İmalat Sanayi Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (Milyar TL)

Alt Sektör	1986	
	Toplam Yatırım	Pay (%)
Gıda-İçki	318,5	15,2
Dokuma-Giyim	605,0	28,9
Orman Ürünleri	28,6	1,4
Kağıt	27,9	1,3
Deri-Kösele	26,7	1,3
Lastik	20,0	1,0
Kimya	189,7	9,1
Cam	12,5	0,6
Demir-Çelik	248,6	11,9
Demir Dışı Metaller	6,0	0,3
Taşıt Araçları	85,7	4,1
Madeni Eşya	53,2	2,5
Mesleki Ölçü Aletleri	10,6	0,5
Makine İmalat	13,9	0,7
Elektrik Makineleri	17,7	0,8
Elektronik	74,0	3,5
Çimento	132,7	6,4
Çimentodan gereçler	123,2	5,9
Seramik	42,2	2,0
Diğer	54,5	2,6
Toplam	2.091,2	100,0

Kaynak: Yıllık programlara göre tarafımızdan hesaplanmıştır.

Teşvik belgelerinin sanayi alt sektörlerine göre dağılımı incelendiğinde, en fazla payı dokuma-giyim sektörü almaktadır. Bu pay 1986'da %29'u bulmaktadır. Bunu izleyen sektörler ise gıda ve demir-çelik sektörleri olmaktadır. Makine imalat sanayi yatırımlardan en az pay alanlar arasındadır. Özellikle 1980 sonrası bu mühendislik sanayilerinde teşvikler önemli ölçüde azalmıştır.

- Yatırımların bölgesel dağılımı üzerine etkisi : Türkiye'de teşvik tedbirlerinde geri kalmış bölgelere daha yoğun destek verilmesine karşın uygulamada yatırımlar gelişmiş bölgelere yapılmaktadır. Bölgesel dağılım TABLO: 6/18'de verilmiştir.

TABLO: 6/18 Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (Milyar TL) (*)

Sektörler	1984		1985		1986	
	Toplam Yatırım	Pay (%)	Toplam Yatırım	Pay (%)	Toplam Yatırım	Pay (%)
Marmara	511,4	46,3	1.258,2	35,6	2.128,0	39,8
Ege	211,9	19,2	971,0	27,5	447,0	8,4
Akdeniz	91,5	8,3	263,7	7,5	512,0	9,6
İç Anadolu	125,2	11,3	588,8	16,7	1.353,0	25,3
Karadeniz	63,6	5,7	147,3	4,2	345,0	6,4
Doğu Anadolu	41,6	3,8	48,0	1,3	161,0	3,0
G. Doğu Anadolu	60,0	5,4	254,4	7,2	401,0	7,5
Bölgesi Belirsiz	-	-	-	-	-	-
Toplam	1.105,2	100,0	3.531,4	100,0	5.347,0	100,0

Kaynak: 1) DPT, Yıllık Programlar

2) 1987 Sanayi Kongresi, Öztin Akgüç, MMO Ankara

(*) 1984 fiyatlarına göre

Tablodan görüldüğü gibi en fazla yatırım Marmara, Ege ve İç Anadolu Bölgelerinde yapılmaktadır. Bu üç bölge toplamdan %80’e yakın pay alırken, Doğu Anadolu’nun payı %3,0 Karadeniz %5,5 ve Güneydoğu Anadolu %6,5 olmaktadır. Güneydoğu Anadolu’da GAP projesi yatırım payını artırmaktadır.

Sanayide üçüncü aşamada teşviklerin yine ihracat öncelikli olarak biçimlendiği, ancak Gümrük Birliği uygulamasının başlaması ile birlikte bazı vergi avantajlarının azaltıldığı veya tamamen ortadan kalktığı bir sürecin yaşandığı 1988 – 1997 yılları arasındaki dönemde değerlendirmeler yapılmıştır. Bu dönemde ülke ekonomik krize girmiş, bu arada teşvikler kapsamında 1995 yılından itibaren Ar-Ge teşvikleri de verilmeye başlanmıştır. Bu teşvikler, Ar-Ge projesi TÜBİTAK tarafından onaylanan firmalara hibe ve kredi olarak tahsis edilmeye başlanmıştır.

Öncelikle bu dönemin temel bazı makro göstergelerini ortaya koymakta yarar vardır. İmalat sanayi sektör katma değeri 1977 – 1987 döneminde yılda ortalama %5,2 oranında büyürken, incelediğimiz 1988 -1997 döneminde %5,5 civarında artmıştır. Bu makro göstergeler TABLO: 6/19’da ortaya konulmuştur.

Tablodan görüldüğü gibi, GSYİH bir önceki döneme göre daha fazla artmış ve ortalama yıllık artış oranı %5,5 olmuştur. Buna karşın istihdam büyümenin altında bir artışla ortalama %2,7 oranında kalmıştır. İşgücü verimliliği ise dönem boyunca kararsız bir gelişme göstermiş ve ortalama %2,7 gibi bir artışla istihdamla atbaşı artış göstermiştir. O halde bu dönem için büyümenin “istihdamsız büyüme” ve “işgücü verimliliği olmayan” bir nitelikte olduğu rahatlıkla belirtilebilir. İmalat sanayinde bir önceki döneme göre avantajlı bir tablo göze çarpmamaktadır. Zira 1977 – 1987 döneminde istihdam ortalama yıllık artışı yine %2,7 olup, işgücü verimliliğinde bu oran %2,4’tür.

TABLO: 6/19 İmalat Sanayi Makro Göstergeleri (1988 -1997)

Makro Gösterge	Yıllık Ortalama Artış (%)		
	1988 – 1994	1995 – 1997	1988 - 1997
GSYİH	3,3	10,8	5,5
İstihdam	2,5	3,3	2,7
İşgücü Verimliliği	0,8	7,2	2,7

Kaynak: DPT Kayıtları, Programlar

Büyük imalat sanayi katma değerinin alt sektörler dağılımı yine 1988 – 1994 ve 1997 yılları için TABLO: 6/20’de verilmiştir. Burada gruplar; tüketim malları, sınai ara mallar, mühendislik sanayileri olarak belirlenmiştir. Ayrıca her bir grubun altında ISIC kodlarına göre alt sektörler yer almaktadır.

Ana gruplar ele alındığında; tüketim malları sanayileri katma değerden 1970’te %40,7 pay alırken 1997 yılında bu oran %29,1’e düşmüştür. Sınai ara mallarda aynı yıllar için bu paylar %44,9 ve %48,3 olmaktadır. Mühendislik sanayilerinde katma değerden alınan paylar 1970’te %14,4 iken 1997 yılında %22,6’ya yükselmiştir. Yani yaklaşık otuz yıllık süreçte yapısal bir değişim gözlenmektedir.

TABLO: 6/20 Büyük İşyeri İmalat Sanayi Katma Değerinin Sektörel Dağılımı

Alt Sektör	1987 (%)	1994 (%)	1997 (%)
Tüketim Malları Sanayi	33,1	32,1	29,1
- Gıda-İçki-Tütün	17,0	14,8	12,0
- Dokuma-Giyim	16,1	17,3	17,1
Ara Mallar Sanayi	47,4	48,5	48,3
- Orman Ürünleri	1,3	0,9	1,2
- Kağıt-Basım	3,2	3,9	3,0
- Kimya	11,3	10,9	10,1
- Petrol Ürünleri	11,2	12,5	14,9
- Lastik-Plastik	2,6	3,4	3,5
- Metal Dışı Ürünler	8,4	7,6	6,8
- Metaller	9,4	9,3	8,8
Yatırım Malları Sanayi	19,5	19,4	22,6
- Madeni Eşya	3,6	2,9	3,9
- Makine imalat	4,4	4,8	4,5
- Elektrik Makineleri-Elektronik	6,0	5,0	5,3
- Taşıt Araçları	5,0	6,1	7,9
- Diğer İmalat	0,5	0,6	1,0
Toplam	100,0	100,0	100,0

Kaynak: 1) DİE (TÜİK) İmalat Sanayi Sayımları, Anketler

2) 1999 Sanayi Kongresi, Oktar Türel, MMO Ankara

Tabloda özellikle ara malı sanayilerinde bazı değişimler gözlenmektedir.

- Kağıt basımda 1970 yılında %4,5 olan katma değer payı 1997’de %3,0’a düşmüş olup, orman ürünleri sanayinde kayda değer bir gelişme olmamıştır.
- Kimya sanayinde 1970 yılında %6,6 olan katma değer oranı 1997’de %10,1 gibi önemli bir orana yükselmiştir. Lastik-plastik sanayinde de benzeri bir artış eğilimi görülmekte olup, söz konusu yıllar için katma değer oranları sırayla %1,7 ve %3,5’tir.
- Petrol ürünlerinde 1970 yılında katma değer payı %15,2 iken çok az bir değişimle 1997’de %14,9’a inmiştir. Metallerde bu değişim %10,6’dan %8,8’e olmuştur.

Mühendislik sanayilerinde yoğun bir teknolojik gelişme olmamakla birlikte, elektrikli makine ve elektronik alt sektöründe büyük bir katma değer payı artışı meydana gelmiştir. 1970’te %1,4 olan pay 1997’de %5,3 olmuştur. Benzeri bir gelişim otomotiv ve gemi yapımında yaşanmış olup, 1970 yılında %3,1 olan katma değer payı 1997’de %7,9’a çıkmaktadır. Makine imalat alt sektörünün payı ise %4,0’dan ancak %4,5’e yükselmiştir. Bu durum ihracatta ileri teknoloji mallarının ihracatındaki

görece artışla izah edilebilmektedir. Ancak bütün bunlar rekabet gücünü farklılaştıran yapısal değişiklikler olmamaktadır.

Bu dönem aynı zamanda kamu yatırımlarının azaldığı ve özel sektör yatırımlarının payının arttığı bir süreci de kapsamaktadır. TABLO : 6/21 on yıllık dönemdeki imalat sanayi yatırımlarını ve toplam yatırımlardan aldığı payları göstermektedir. Tabloda ayrıca bu dönem için yatırım yoğunlukları da hesaplanmıştır.

TABLO: 6/21 İmalat Sanayi Sabit Sermaye Yatırımları ve Toplam Yatırımlar İçindeki Payı

Yıllar	İmalat Sanayi Yatırımları ve Toplamdaki Payı		Yatırım Yoğunluğu
	Milyon TL (*)	%	
1987	114.654	17,6	16,9
1988	110.983	16,1	16,1
1989	103.934	14,8	14,9
1990	163.475	19,5	20,9
1991	193.275	18,9	20,4
1992	165.470	18,4	19,6
1993	209.468	18,0	22,7
1994	186.701	19,6	21,9
1995	219.809	22,6	22,6
1996	244.306	18,2	23,5
1997	244.492	18,0	21,1

Kaynak: 1) DPT Ekonomik ve Sosyal Göstergeler

2) MMO Makine İmalat Sanayi Araştırması, 2008

(*) 1994 fiyatları ile hesaplanmıştır.

Tablodan görüldüğü gibi toplam yatırımlar içinde imalat sektörünün payı %14,8 ile %22,6 arasında değişmekte, ancak %18 civarında ortalama bir pay ortaya çıkmaktadır. 1970'lerde %32,7'lere varan yatırım payının bu dönemde önemli ölçüde düştüğü belirlenmektedir. Yatırım yoğunluğu ilk yıllarda düşmüş, sonraki yıllarda toparlanmıştır. Kamu yatırımları bu dönemde toplam imalat sanayi yatırımlarından ortalama %19 civarında pay almaktadır.

Bir diğer gösterge olan sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payı ve kamu-özel sektör payları ayrıntı olarak TABLO: 6/22'de verilmiştir.

TABLO: 6/22 Sabit Sermaye Yatırımlarının GSMH İçindeki Payı

Yıllar	GSMH (milyar TL)	Toplam Sabit S. Yatırımların GSMH'daki Payı	Kamu Sektörü Yatırımlarının GSMH'daki Payı	Özel Sektör Yatırımlarının GSMH'daki Payı
		%	%	%
1987	33.653	21,5	8,7	12,8
1988	34.141	21,4	7,1	14,3
1989	34.697	21,7	7,3	14,4
1990	37.947	22,8	7,2	15,6
1991	38.080	22,7	7,3	15,4
1992	40.518	22,5	7,3	15,2
1993	43.817	25,8	7,3	18,5
1994	41.151	23,4	4,6	18,8
1995	44.423	23,6	4,2	19,4
1996	47.586	24,8	5,0	19,8
1997	51.532	26,1	6,0	20,1

Kaynak: 1) Hazine İstatistikleri

(*) 1994 fiyatları ile hesaplanmıştır.

Buradan görüldüğü gibi sabit sermaye yatırımlarının GSMH içindeki payları 1987 yılında %21,5 iken 1997 yılında %26,1'e yükselmektedir. Ancak bu yatırımlarda imalat sanayinin payı aşağı yukarı sabit kalmakta, hizmet yatırımları artmaktadır. GSMH içindeki kamu sektörü payları %8,7'den %6,0'a düşmekte, özel sektör payları ise %12,8'den %20,1'e yükselmektedir. Bu da kamunun giderek daha az yatırım yaptığını ortaya koymaktadır.

TABLO: 6/23 1987 – 1997 Dönemi Teşvik Belgesi Alan Yatırımların Ana Sektörlere Dağılımı

Sektör	Adet	Yatırım Toplamı (milyon TL)	Toplamda Payı (%)
Tarım	2.679	111.945.580	0,6
Madencilik	1.271	122.267.973	0,7
İmalat	21.112	9.674.014.721	56,0
Enerji	259	1.362.288.247	7,9
Hizmetler (*)	9.543	6.006.994.137	34,8
Toplam	34.864	17.277.510.658	100,0

Kaynak : Hazine Müsteşarlığı

(*) İnşaat, finansman, ticaret v.s. tüm alt sektörleri kapsamaktadır.

Bu dönem içinde teşvik belgeli yatırımlar ele alındığında 1987 -1997 yılları arasında teşvikli yatırımların ana sektörler dağılımı TABLO: 6/23'te topluca görülmektedir.

Burada imalat sanayi en büyük payı almaktadır. 1987 – 1997 döneminde imalat sanayi teşvikli yatırımlarının alt sektörler göre dağılımı ise TABLO: 6/24'te görülmektedir.

TABLO: 6/24 1987 – 1997 Dönemi Teşvik Belgesi Alan İmalat Sanayi Yatırımlarının Alt Sektörlere Dağılımı

Alt Sektör	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Tüketim Malları Sanayi	29,1	46,6	33,4	61,0	33,8	65,1	39,0	45,7	79,1	41,4	43,5
- Gıda-İçki	5,4	5,7	8,9	6,3	8,0	34,5	5,6	8,2	3,5	8,4	13,2
- Dokuma-Giyim	23,7	40,9	24,5	54,7	25,8	30,6	33,4	37,5	75,6	33,0	30,3
Ara Mallar Sanayi	38,4	40,3	7,6	18,1	49,6	11,9	33,1	41,7	13,8	26,2	39,7
- Orman Ürünleri	1,1	2,3	0,4	0,9	0,7	0,7	4,0	1,4	0,5	1,3	2,2
- Kağıt	0,7	3,8	0,6	1,0	0,3	0,2	1,5	0,5	1,3	1,1	5,7
- Deri-Kösele	1,2	1,0	0,4	0,5	0,4	0,6	0,8	1,6	0,5	0,7	0,7
- Lastik-Plastik	2,2	2,8	0,7	1,4	1,1	0,5	1,1	0,3	0,9	2,9	2,3
- Kimya	6,4	7,9	1,5	3,6	36,3	3,9	5,8	16,6	2,4	9,9	7,9
- Cam	1,3	1,4	0,2	0,3	0,7	0,3	0,5	0,4	1,0	1,2	0,2
- Seramik	3,3	5,2	1,0	1,2	1,3	1,2	5,6	2,9	3,4	1,0	1,2
- Çimento	14,8	7,6	0,8	1,9	3,9	2,5	9,0	6,7	0,6	4,1	5,9
- Pişmiş Kil, Çim. Ger	3,6	4,1	0,6	2,3	1,5	0,3	1,9	0,2	0,4	0,8	2,1
- İnşaat Malzemesi	2,2	1,0	0,1	0,1	0,5	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,5
- Demir-Çelik	1,0	2,9	1,1	4,8	1,2	1,3	2,4	10,7	2,2	1,8	6,5
- Demir Dışı Metaller	0,6	0,3	0,2	0,1	1,7	0,3	0,4	0,2	0,5	1,3	4,5
Yatırım Malları Sanayi	32,5	13,1	59,0	20,9	16,6	23,0	27,9	12,6	7,1	32,4	16,8
- Madeni Eşya	3,3	2,4	3,5	2,2	2,9	2,4	7,0	4,1	1,2	4,2	2,8
- Makine İmalat	0,6	0,8	0,8	0,4	0,7	0,3	0,9	0,2	0,2	1,5	1,3
- Elektrik Makineleri	0,3	1,4	0,8	2,5	2,0	5,1	4,3	0,1	0,5	1,2	0,9
- Elektronik	4,7	0,6	0,1	1,1	1,4	2,9	1,0	0,1	0,1	1,3	0,3
- Taşıt Araçları	21,4	4,9	53,0	12,9	7,4	11,2	12,4	7,3	3,8	19,8	8,8
- Meslek Ölçü Aletleri	0,6	1,7	0,2	0,1	0,9	0,3	0,4	0,2	0,2	0,3	0,2
- Diğer İmalat	1,6	1,3	0,6	1,7	1,3	0,8	1,9	0,6	1,1	4,1	2,5
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Tablodan görüldüğü gibi, bu dönemde imalat sanayi yatırımları içinde en büyük payı dokuma-giyim alt sektörü almaktadır. Bunu, bazı yıllarda düşüş göstermekle birlikte taşıt araçları ve çimento alt sektörleri takip etmektedir. Alt sektörlerin imalat sanayi toplamından aldıkları paylar yıllara göre değerlendirildiğinde; tüketim mallarında bir artış eğilimi, yatırım mallarında ise aksine düşüş eğilimi gözlenmektedir. Ara mallarda, bazı yıllardaki arazi artışlar ve düşüşler hariç genelde önemli bir değişiklik görülmemektedir.

TABLO: 6/25'te yine 1987 – 1997 yılları arasında teşvik belgeli yatırımların bölgesel dağılımı verilmektedir. Tablodan görüldüğü gibi bu on bir yıllık dönemde teşvikli yatırımları bölgesel dağılımlara göre değerlendirdiğimizde, Marmara, Ege ve İç Anadolu Bölgelerinde toplam yatırımların %76'sının gerçekleştiği ortaya çıkmaktadır. Doğu Anadolu ve Karadeniz Bölgeleri yine teşviklerden en az yararlanan bölgelerdir. Bu da geçmiş dönemlerden farklı bir tablo çizmemektedir. 1960'lardan bu yana bölgesel eşitsizlik olgusu var olmakta devam etmektedir. Bölgesel kalkınma, istihdam odaklı ve öncelikli sektörler için yapılaşmaya oturtulmadıkça, bu eşitsiz dağılım ve uygulama değişmeyecektir. Ayrıca sanayi yatırımlarının teşvik kriteri de, geri kalmış yöreler gözetilerek yeniden düzenlenip saptanmak zorundadır

TABLO: 6/25 1987 – 1997 Döneminde Teşvik Belgesi Alan Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı (Tutarlar Bin TL)

Bölgeler		1987	1988	1989	1990	1991	1992
Marmara	Adet	1.068	1.007	922	424	542	746
	Tutarı	4.024	21.425	50.404	14.740	25.373	84.898
	%	26,7	56,4	63,3	22,2	28,5	35,5
Ege	Adet	481	529	502	130	180	265
	Tutarı	4.223	4.452	5.270	3.676	6.269	16.858
	%	28,0	11,7	6,6	5,5	7,0	7,0
Akdeniz	Adet	302	308	368	157	169	139
	Tutarı	2.005	4.536	8.031	16.705	20.743	63.424
	%	13,3	11,9	10,1	25,2	23,2	26,5
İç Anadolu	Adet	409	371	391	204	228	193
	Tutarı	944	4.461	4.335	3.759	19.071	51.190
	%	6,3	11,7	5,5	5,7	21,3	21,3
Karadeniz	Adet	291	239	442	388	181	113
	Tutarı	1.021	779	2.235	2.134	2.291	16.421
	%	6,8	2,0	2,8	3,2	2,6	6,8
Doğu Anadolu	Adet	102	105	183	697	188	41
	Tutarı	141	696	1.714	5.350	3.451	1.894
	%	0,9	1,8	2,2	8,1	3,9	0,8
G. Doğu Anadolu	Adet	121	138	405	1.130	259	32
	Tutarı	462	888	2.938	16.186	8.347	2.468
	%	3,1	2,3	3,7	24,4	9,3	1,0
Çeşitli, belirsiz	Adet	54	45	44	11	28	24
	Tutarı	2.238	824	4.589	3.802	3.797	2.671
	%	14,9	2,2	5,8	5,7	4,2	1,1
Toplam	Adet	2.828	2.742	3.257	3.141	1.775	1.553
	Tutarı	15.058	38.061	79.516	66.352	89.342	239.824
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

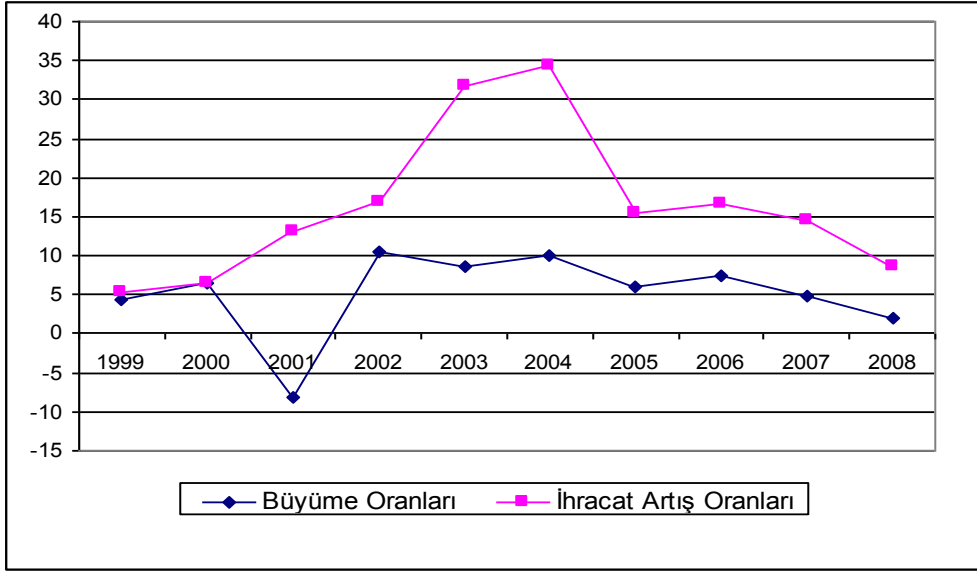
TABLO: 6/25 1987 – 1997 Döneminde Teşvik Belgesi Alan Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı (Tutarlar Bin TL) (Devamı)

Bölgeler		1993	1994	1995	1996	1997	Toplam
Marmara	Adet	1.402	646	2.150	1.954	1.830	12.691
	Tutarı	1.374.512	1.079.130	2.086.565	1.829.539	2.743.645	9.314.255
	%	74,9	81,4	44,4	53,1	50,4	53,9
Ege	Adet	528	245	1.008	902	884	5.654
	Tutarı	68.924	66.499	851.355	383.152	686.196	2.096.874
	%	3,8	5,0	18,1	11,1	12,6	12,1
Akdeniz	Adet	278	122	694	627	618	3.782
	Tutarı	77.179	57.954	774.409	365.675	647.818	2.038.479
	%	4,2	4,4	16,5	10,6	11,9	11,8
İç Anadolu	Adet	381	152	480	733	832	4.374
	Tutarı	159.578	47.751	435.047	407.462	696.071	1.829.669
	%	8,7	3,6	9,3	11,9	12,8	10,6
Karadeniz	Adet	245	117	249	348	383	2.996
	Tutarı	34.861	17.092	89.627	161.749	138.554	466.764
	%	1,9	1,3	1,9	4,7	2,5	2,7
Doğu Anadolu	Adet	70	39	72	111	121	1.729
	Tutarı	7.029	15.066	65.545	54.113	96.848	269.890
	%	0,4	1,1	1,4	1,6	1,8	1,5
G. Doğu Anadolu	Adet	95	53	274	316	414	3.237
	Tutarı	27.555	17.864	364.224	200.454	232.669	856.012
	%	1,5	1,3	7,7	5,8	4,3	5,1
Çeşitli, belirsiz	Adet	52	20	28	33	62	401
	Tutarı	84.344	24.536	33.703	41.592	203.471	405.567
	%	4,6	1,9	0,7	1,2	3,7	2,3
Toplam	Adet	3.051	1.394	4.955	5.024	5.144	34.864
	Tutarı	1.833.982	1.325.892	4.700.475	3.443.736	5.445.272	17.277.510
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Son dönem olarak 1998 – 2008 arasındaki süreç incelenmiştir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planının son üç yılı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının tamamı ve Dokuzuncu Kalkınma Planının ilk iki yılı bu değerlendirmeye girmektedir. Bu dönemin ilk yılı hariç, imalat sanayi yatırımlarında 2002 yılına kadar düşme görülmekte, sonra 2005'e kadar nispi bir artış olmakta, izleyen yıllarda hızlı bir iniş ortaya çıkmaktadır. Burada özellikle 2004 – 2008 yılları arasında enerji ve hizmet yatırımlarında önemli bir artış izlenmektedir. Bunun doğrudan yabancı sermaye girişindeki ve dış kredilerdeki artışla doğrudan ilişkisi olduğu bilinmektedir.

Dönemin özelliklerinden biri de imalat sanayi büyüme oranlarındaki kararsız gelişme eğilimidir. Teşviklerin değişik araçlarla artırılmak istenmesine karşın, yatırımların aynı ölçüde başarılı bir artış göstermediği açıktır. İhracat her şeye rağmen itici bir güç olamamıştır. Ülkede sanayi ürünleri ihracatı artmasına artıyor, ancak sanayi ürün ihracatı ile imalat sanayinin büyüme tempolarının uyumlu gelişmediği görülmektedir. Aralarındaki bant iyice güçten düşmekte, ihracat sanayiye harekete geçirememektedir. Bu durum ŞEKİL : 6/1'deki grafikten açıkça görülmektedir.



ŞEKİL: 6/1 İmalat Sanayi Büyüme Oranları ile Sanayi Ürünleri İhracat Artış İlişkisi

Grafikten görüldüğü gibi, sanayideki büyüme oranlarının üzerindeki oranlarda sanayi ürün ihracatı söz konusu olup, sanayinin %8,1 küçüldüğü 2001 yılında sanayi ürün ihracatı %13 artmaktadır. İzleyen yıllarda da sanayi büyüme oranlarının çok üstünde ihracat artışları kaydedilmektedir. İhracat üretime ivme katmamakla, ithalat artışını hızlandırmaktadır. Keza sanayi istihdamı da ihracattaki büyümeye uygun bir tempo göstermemektedir. 2002 yılından bu yana sanayi istihdamındaki artışların yıllık ortalaması %3 civarında kalmıştır. Sanayi büyüme oranı ortalaması ise 2002 – 2008 yılları arasında %7 civarındadır. Bu durum göstermektedir ki, sanayimiz “istihdamsız” bir büyümeye gerçekleştirmektedir.

Bu dönemin önemli özelliklerinden bir diğeri de kamu sanayi kurumlarının yoğun bir şekilde özelleştirilmesidir. Yani devlet kuruluşları tek tek satılırken, kamunun imalat sanayi yatırımlarındaki payı da düşmektedir. Sabit sermaye yatırımları içinde imalat sanayinin payı ile özel ve kamu sektörünün imalat sanayinin yatırımlarından aldıkları paylar 1998 – 2008 dönemi için TABLO: 6/26’da verilmiştir.

TABLO: 6/26 İmalat Sanayi Sabit Sermaye Yatırımları ve Toplam Yatırımlar İçindeki Payı

Yıllar	Sabit Sermaye Yatırımlarında İmalat Sektörü Payı	İmalat Sanayi Yatırımlarında Kamu Sektörü Payı	İmalat Sanayi Yatırımlarında Özel Sektör Payı
	%	%	%
1998	18,0	2,7	23,4
1999	17,5	2,6	23,7
2000	19,4	2,8	26,7
2001	17,9	4,0	24,8
2002	20,1	3,2	29,7
2003	26,2	2,5	31,4
2004	29,4	2,6	34,6
2005	27,5	2,6	33,1
2006	27,9	1,8	33,1
2007	26,3	0,9	32,9
2008 (*)	22,0	0,7	29,7

Kaynak: 1) Hazine Müsteşarlığı
2) DPT Verileri
(*) Tahmini değer

Tablodan görüleceği üzere sabit sermaye yatırımları içinde imalat sanayinin payı 2002 yılına kadar %20'yi aşmamakta, ancak daha sonraki yıllarda bu pay %29'a kadar çıkmaktadır. Burada yeni yatırımlardan çok, modernizasyon, tevsî ve darboğaz giderme yatırımlarının artmasının etkisi ortaya çıkmaktadır. Keza aynı dönemde dış kredilerdeki artışın bunda etkisi büyük olmaktadır. Aynı tabloda imalat sanayi yatırımlarındaki kamu ve özel sektör payları da belirtilmektedir. 1998 yılında %2,7 olan kamu payı, 2001 kriz yılında %4,0'a kadar çıkmış, takip eden yıllarda sürekli düşerek 2008'de %0,7'ye kadar inmiştir. Özel sektörde ise yatırımlara yönelik pay imalat sanayinde bir hayli büyümüş ve %23,4'ten %34,6'ya kadar artış göstermiştir. Ancak küresel krizin başladığı 2008'de yatırımlara ayrılan pay %29,7'ye düşmüştür.

1998 – 2008 döneminin başlangıcında Gümrük Birliği uygulamasının başlatılmasından sonra gelen uyum süreci bitmekte ve yatırımlarda yeniden çıkış başlamaktadır. Bu dönemde KOBİ'lere yönelik politikalar yeniden gözden geçirilip, bazı ek destekler gündeme gelmiştir. Burada teşviklerin 1998'de artış göstermesi teşvik düzenlemeleri ile ilgilidir. Ancak 1999 yılı sonlarında IMF ile birlikte hazırlanan 3 yıllık bir makro ekonomik plan uygulandı, ekonomi darboğaza girdi ve Şubat 2001'de bu program çöktü. Sekizinci Plan krizin sanayideki çöküntüleri üzerine kuruldu (sanayi küçülme oranı %8,1). Teşvik tedbirleri yeniden öncelikli yöreleri ve farklı indirimleri gündeme getirdi.

Bu döneme ilişkin teşvik belgeli yatırımların ana sektörlere dağılımı ve yatırım tutarları TABLO: 6/27'de verilmiştir.

TABLO: 6/27 1998 – 2008 Dönemi Teşvik Belgesi Alan Yatırımların Ana Sektörlere Dağılımı

Sektör	Adet	Yatırım Toplamı (milyon TL)	Toplamda Payı (%)
Tarım	935	2.857.204.212	1,5
Madencilik	1.326	4.332.843.038	2,3
İmalat	21.353	91.195.998.665	48,5
Enerji	685	24.368.084.369	13,0
Hizmetler (*)	11.799	65.329.346.505	34,7
Toplam	36.098	188.083.476.789	100,0

Kaynak : Hazine Müsteşarlığı

(*) İnşaat, finansman, ticaret v.s. tüm alt sektörleri kapsamaktadır.

Bu tablodan görüldüğü gibi imalat sanayi, toplam yatırımlardan %48,5 pay almaktadır. Bunu %34,7 payla hizmetler ve %13 payla enerji sektörleri izlemektedir.

Bu dönemde imalat sanayinde teşvik belgeli yatırımların alt sektörler göre dağılımı TABLO : 6/28'de gösterilmiştir.

TABLO: 6/28 1998 – 2008 Dönemi Teşvik Belgesi Alan İmalat Sanayi Yatırımlarının Alt Sektörlere Dağılımı

Alt Sektör	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tüketim Malları Sanayi	41,2	16,9	36,3	22,6	53,9	47,0	35,3	22,3	21,8	35,2	25,1
- Gıda-İçki	12,3	8,1	14,0	4,2	5,2	6,5	9,0	5,9	6,5	8,4	11,8
- Dokuma-Giyim	28,9	8,8	22,3	18,4	48,7	40,5	26,3	16,4	15,3	26,8	13,3
Ara Mallar Sanayi	40,1	44,1	36,4	51,5	21,1	22,7	27,2	41,9	40,5	30,2	27,3
- Orman Ürünleri	4,2	2,1	2,8	1,4	1,5	3,5	3,9	1,8	1,4	7,9	5,5
- Kağıt	4,2	3,9	1,1	1,1	1,2	1,8	1,2	3,6	5,9	1,2	1,1
- Deri-Kösele	0,9	0,1	0,5	0,3	0,3	0,5	0,3	0,3	0,1	0,2	0,5
- Lastik-Plastik	3,8	2,7	3,8	5,6	3,2	4,2	4,0	3,9	3,8	3,7	4,1
- Kimya	5,6	16,4	7,7	6,9	8,5	5,0	4,1	4,9	3,7	1,7	3,1
- Cam	0,8	1,6	0,6	0,9	1,6	0,6	1,1	4,7	2,7	1,5	1,5
- Seramik	2,8	1,4	1,4	2,0	0,6	2,5	2,3	5,1	4,3	1,0	0,4
- Çimento	9,7	7,6	7,3	4,5	1,6	1,5	5,1	10,6	11,2	9,4	3,6
- Pişmiş Kil, Çim. Ger	1,8	1,3	1,2	0,7	0,5	0,7	0,8	1,0	1,0	1,2	3,1
- İnşaat Malzemesi	0,6	0,2	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,4	0,5	0,1	0,3
- Demir-Çelik	4,6	4,8	7,9	27,4	1,5	1,1	2,9	1,7	1,1	0,6	1,5
- Demir Dışı Metaller	1,1	2,0	1,8	0,4	0,4	1,2	1,4	3,9	4,8	1,7	2,6
Yatırım Malları Sanayi	18,7	39,0	27,3	25,9	25,0	30,3	37,5	35,8	37,7	34,6	47,6
- Madeni Eşya	4,3	6,3	5,9	4,4	4,7	2,8	10,0	3,3	5,7	2,2	4,8
- Makine İmalat	1,9	17,7	1,3	0,8	0,8	1,1	3,9	1,7	1,8	0,8	1,8
- Elektrik Makineleri	1,2	1,9	2,6	3,4	1,1	0,8	2,5	2,6	0,7	0,8	1,0
- Elektronik	0,4	2,6	1,0	3,6	0,5	2,0	1,0	0,3	1,6	0,5	0,2
- Taşıt Araçları	7,3	6,2	10,9	11,5	13,7	21,3	16,4	26,1	26,6	29,2	37,7
- Meslek Ölçü Aletleri	0,5	1,0	0,1	0,5	0,1	0,7	0,1	0,1	0,3	0,1	0,3
- Diğer İmalat	3,1	3,3	5,5	1,7	4,1	1,6	3,6	1,7	1,0	1,0	1,8
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Tablonun incelenmesinden görüleceği gibi, tüketim malları grubunda yer alan gıda-içki ve dokuma-giyim sektörleri, imalat sanayi toplam yatırımlardan en yüksek payı almakta ve bu iki alt sektörün toplam payı bazı yıllarda %54'lere kadar çıkmaktadır. Ara mal grubunda ise kimya, çimento, seramik en fazla yatırım yapılan sektör ve ürün grupları olmaktadır. Burada özellikle 2000 yılından sonra ara mal üretim ve yatırımlarının diğerlerine göre azalış gösterdiği, ithalata yönelişin başladığı ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile yatırım mallarının girdileri olan ara mallarda ithalat artışı (Çin ve Hindistan'dan) hızlanmış ve bu sektörler net ithalatçı durumuna gelmişlerdir.

Son on bir yıllık dönemde (1998 – 2008) teşvik belgeli yatırımların bölgelere dağılımı TABLO : 6/29'da sunulmuştur. Bu tablodan görülmektedir ki Marmara, Ege ve İç Anadolu Bölgeleri yine teşviklerden en fazla yararlanan ve dolayısıyla sanayi yatırımlarının en çok yoğunlaştığı bölgelerdir. Özellikle Marmara Bölgesi yatırımların ortalama %37,7'ini gerçekleştirmekte ve sanayi katma değerinin büyük bölümünü elde etmektedir. Doğu Anadolu Bölgesi, diğer dönemlerde olduğu gibi toplam yatırımlardan yalnızca ortalama %3,2 oranında çok düşük bir pay almaktadır.

14.07.2009 tarihli “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ” (Tebliğ No. 2009/1) çerçevesinde Kasım 2009 tarihine kadar toplam yatırım tutarı 1,869 milyar TL olan 222 adet teşvik belgesi düzenlenmiştir. Çoğunluğu komple yeni yatırım için verilen bu teşvik belgelerinde 7.605 kişilik istihdam öngörülmektedir. Söz konusu 2009/1 No'lu tebliğin tam metni EK – B'de sunulmuştur.

TABLO: 6/29 1998 – 2008 Döneminde Teşvik Belgesi Alan Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı (Tutarlar Bin TL) (*)

Bölgeler		1998	1999	2000	2001	2002	2003
Marmara	Adet	1.575	1.055	1.360	836	1.350	1.763
	Tutarı	2.010.559	3.776.043	3.696.058	4.422.267	5.321.710	10.614.743
	%	39,9	48,4	39,5	39,4	36,5	50,2
Ege	Adet	637	519	558	345	451	591
	Tutarı	900.596	1.021.342	877.631	1.289.405	1.633.470	2.314.766
	%	17,9	13,1	9,4	11,5	11,2	11,0
Akdeniz	Adet	411	275	312	199	300	478
	Tutarı	521.231	575.097	2.020.386	2.178.292	1.872.199	2.753.381
	%	10,3	7,4	21,6	19,4	12,9	13,0
İç Anadolu	Adet	688	509	558	303	373	415
	Tutarı	549.440	920.491	805.739	936.074	2.041.633	2.847.326
	%	10,9	11,8	8,6	8,4	14,0	13,5
Karadeniz	Adet	433	258	305	169	190	202
	Tutarı	325.614	271.444	750.403	666.733	975.009	537.922
	%	6,5	3,5	8,0	5,9	6,7	2,5
Doğu Anadolu	Adet	178	130	147	109	85	107
	Tutarı	142.034	122.059	173.459	755.464	305.479	299.506
	%	2,8	1,6	1,9	6,7	2,1	1,4
G. Doğu Anadolu	Adet	323	159	208	153	212	286
	Tutarı	368.841	264.348	333.641	540.091	1.385.869	1.471.773
	%	7,3	3,4	3,6	4,8	9,5	7,0
Çeşitli, belirsiz	Adet	46	63	73	41	41	34
	Tutarı	220.700	844.823	694.583	441.025	1.028.450	301.670
	%	4,4	10,8	7,4	3,9	7,1	1,4
Toplam	Adet	4.291	2.968	3.521	2.155	3.002	3.876
	Tutarı	5.039.015	7.795.647	9.351.900	11.229.351	14.563.819	21.141.087
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLO: 6/29 1998 – 2008 Döneminde Teşvik Belgesi Alan Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı (Tutarlar Bin TL) Devamı

Bölgeler		2004	2005	2006	2007	2008	Toplam
Marmara	Adet	1.518	1.464	954	774	930	13.579
	Tutarı	7.213.382	9.165.230	9.002.404	7.944.389	11.571.576	74.738.361
	%	39,7	39,7	38,9	30,2	41,0	39,7
Ege	Adet	639	617	488	316	295	5.456
	Tutarı	2.231.922	3.207.645	2.299.493	2.094.905	2.937.437	20.808.612
	%	12,3	13,9	9,9	8,0	10,4	11,1
Akdeniz	Adet	432	541	434	335	288	4.005
	Tutarı	2.283.600	3.843.480	3.452.570	4.123.187	3.535.014	27.158.437
	%	12,5	16,7	14,9	15,7	12,5	14,4
İç Anadolu	Adet	727	731	516	358	349	5.527
	Tutarı	2.664.698	3.128.328	3.354.499	3.817.961	3.420.065	24.486.254
	%	14,7	13,6	14,5	14,5	12,1	13,0
Karadeniz	Adet	318	452	330	280	235	3.172
	Tutarı	1.390.351	1.602.245	2.276.913	3.487.416	2.933.306	15.217.356
	%	7,7	6,9	9,8	13,2	10,4	8,1
Doğu Anadolu	Adet	161	209	136	114	135	1.511
	Tutarı	365.223	800.131	680.646	1.080.043	1.333.142	6.057.186
	%	2,0	3,5	3,0	4,1	4,7	3,2
G. Doğu Anadolu	Adet	264	268	216	175	207	2.471
	Tutarı	1.721.141	1.149.022	1.318.565	1.275.959	1.615.590	11.444.840
	%	9,5	5,0	5,7	4,8	5,7	6,1
Çeşitli, belirsiz	Adet	19	22	16	13	9	377
	Tutarı	291.284	162.260	766.009	2.516.195	905.429	8.172.428
	%	1,6	0,7	3,3	9,5	3,2	4,4
Toplam	Adet	4.078	4.304	3.090	2.365	2.448	36.098
	Tutarı	18.161.601	23.058.341	23.151.099	26.340.055	28.251.559	188.083.474
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı
(*) Mayıs 2009 fiyatlarına göre

7. İSTİHDAM VE REFAHIN PLANLI KALKINMA İLE BÜTÜNLEŞMESİ

Bu bölümde öncelikle ülkemizdeki istihdamın yapısal olarak incelenmesi yapılmaktadır. Bu analiz, ekonominin istihdam yaratma kapasitesi ve oluşturulan iş alanlarının niteliği konusunda önemli ipuçları verecektir. Ülkedeki işgücü piyasasının yapısı, geri kalmış ülkelerin gösterdiği özellikleri büyük ölçüde yansıtmaktadır. İşgücü pazarı, geleneksel firmaların yanı sıra küresel rekabete açık sektörlerle de yönelmiştir. Bir anlamda ikili ve parçalanmış bir yapı vardır. Kırsal istihdam-kentsel istihdam, kayıtlı sektör-kayıt dışı sektör, tarımsal istihdam-sanayi istihdamı gibi istihdam biçimlerinin karşı karşıya yaşanması, Türkiye işgücü piyasasının en önemli özelliklerinden biridir. Kır-kent ayrımı kalın çizgilerle belirlenmekte, ancak birbiri içine de geçmektedir. Kırsal kesimdeki işgücünün niteliksizliği ve ücretlerinin belirsizliği, sosyo-ekonomik olan işgücünün varlığının da tartışılmasını gerektirmektedir. İşsizlik oranlarının yüksek olması bir yerde yapının sınırlarının kırılmasından kaynaklanmakta ve işgücüne katılan nüfusun geleceğini olumsuz etkilemektedir.

Bu bölümde belirli sektörlerde istihdam edilen nüfusun önemli bir bölümünün eğitimden yoksun olması ve niteliğinin düşüklüğü de verilerle ortaya konulacak ve bu bağlamda sanayi sektöründe istihdamın artmasının önemi de belirlenecektir. Yani ücretli nüfusun artmasının ve işgücüne katılma oranının yükseltilmesinin ülkenin refah düzeyi ile ilişkili olduğu gerçeğiyle saptanacaktır.

Planlı ekonomilerde özellikle sanayideki sabit sermaye yatırımlarının istihdam olanaklarını genişlettiği öngörüldüğünden, sanayileşme politikalarının uzun vadeli olarak istihdam odaklı ve öncelikli sektör yatırımlarına yönelik olması zorunlu görülmektedir.

7.1. YILLARA GÖRE NÜFUS, İŞGÜCÜ, İSTİHDAM VE İŞSİZLİK ANALİZİ

Türkiye’de halen toplam istihdamın önemli bir kısmı (2008 yılında yaklaşık %26 civarında) tarım sektöründen sağlanmakla birlikte, tarımın toplam istihdam içindeki payı giderek gerilemektedir. 1963 yılında %67,5 olan bu oran 2009 yılına gelindiğinde %25’e gerilemiştir. Tarımsal istihdamda gizli işsizlik yaşanmaktadır ve işgücü verimliliği düşüktür. Ülkede işgücü verimliliğinin düşüklüğü yanı sıra yeni iş oluşturmada yetersizlik yapısal olarak kronikleşen bir özelliktir. Çalışanların büyük bir çoğunluğu yetersiz gelir düzeyinde çalıştığı gibi, ücretliler istihdam edilenler içinde önemli olmayan bir orandadır. Kayıtdışı ekonomide çalışanlar ise herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmayıp ihmal edilemeyecek bir bölümü oluşturmaktadır.

İşgücü piyasasının arz yönünü belirleyen bir etmen olan nüfus, yapısı ve niteliğine bağlı olarak istihdamın yapısını etkilemektedir. Nüfus artış hızı, işgücü artış hızını belirleyen ana parametredir. İşgücü arzındaki artış hızı, doğrudan nüfus artış hızı ile ilişkilidir. DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) tarafından iddia edilen neden, işgücünün çalışma çağındaki nüfusa oranı olarak tanımlanan işgücüne katılma oranı sabitken ve dış göçler ihmal edilirken, nüfus artış hızının 15 yıl sonra işgücü artış hızına eşit olacağı beklentisidir. İstihdam yapısının belirleyicisi olan nüfus hızla artmakta ve nüfusun önemli bir bölümünü de genç yaş grubu oluşturmaktadır. Nüfusun bu yapısı, bir yandan çalışma çağındaki nüfusu diğer yandan işgücüne katılan nüfusu artırmaktadır. Her yıl sınırlı olarak artan istihdam olanaklarına karşın daha fazla artan işgücü, işsizliğin sürekli artışını getirmektedir.

TABLO: 7/1 Yıllara Göre Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşsizlik

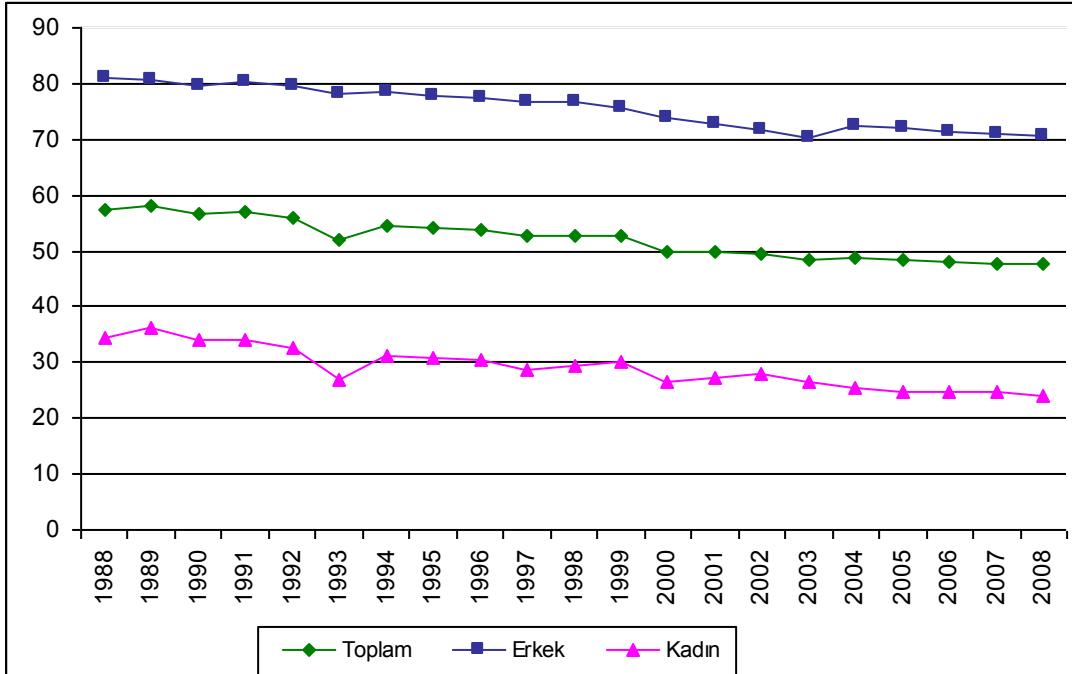
Yıllar	Toplam Nüfus	15 yaş altı	15 yaş üstü	15+ yaş oranı	İşgücü	İşgücüne dâhil olmayan	İşgücüne katılım oranı	İstihdam edilen	Eksik istihdam	İşsiz	İşsizlik oranı	Eksik istihdam oranı
	Bin Kişi			%	Bin Kişi		%	Bin Kişi			%	%
Toplam (Türkiye Genel)												
1988	53.284	19.538	33.746	63,3	19.391	14.355	57,5	17.755	1.281	1.638	8,4	6,6
1989	54.047	19.732	34.315	63,5	19.931	14.385	58,1	18.222	1.389	1.709	8,6	7,0
1990	55.294	19.694	35.601	64,4	20.150	15.451	56,6	18.539	1.309	1.612	8,0	6,5
1991	56.407	19.538	36.869	65,4	21.010	15.859	57,0	19.288	1.513	1.723	8,2	7,2
1992	57.521	19.537	37.984	66,0	21.264	16.720	56,0	19.459	1.748	1.805	8,5	8,2
1993	58.478	19.521	38.957	66,6	20.314	19.643	52,1	18.500	1.568	1.815	8,9	7,7
1994	59.455	19.417	40.038	67,3	21.877	18.162	54,6	20.006	1.856	1.871	8,6	8,5
1995	60.585	19.409	41.176	68,0	22.286	18.890	54,1	20.586	1.568	1.700	7,6	7,0
1996	61.724	19.482	42.243	68,4	22.697	19.546	53,7	21.194	1.539	1.503	6,6	6,8
1997	62.871	19.572	43.299	68,9	22.755	20.544	52,6	21.204	1.398	1.552	6,8	6,1
1998	64.008	19.713	44.295	69,2	23.385	20.911	52,8	21.779	1.449	1.607	6,9	6,2
1999	65.139	19.829	45.311	69,6	23.878	21.433	52,7	22.048	2.164	1.830	7,7	9,1
2000	66.187	19.976	46.211	69,8	23.078	23.133	49,9	21.581	1.591	1.497	6,5	6,9
2001	67.296	20.138	47.158	70,1	23.491	23.667	49,8	21.524	1.404	1.967	8,4	6,0
2002	68.393	20.352	48.041	70,2	23.818	24.223	49,6	21.354	1.297	2.464	10,3	5,4
2003	69.479	20.567	48.912	70,4	23.640	25.272	48,3	21.147	1.143	2.493	10,5	4,8
2004	70.566	20.560	49.906	70,7	24.289	25.616	48,7	21.791	995	2.498	10,3	4,1
2005	71.611	20.785	50.826	71,0	24.565	26.620	48,3	22.046	817	2.520	10,3	3,3
2006	72.606	20.938	51.668	71,2	24.776	26.892	48,0	22.330	890	2.447	9,9	3,6
Erkek												
1988	26.648	9.987	16.661	62,5	13.536	3.125	81,2	12.520	1.150	1.017	7,5	8,5
1989	27.092	10.130	16.962	62,6	13.664	3.299	80,6	12.548	1.222	1.116	8,2	8,9
1990	27.662	10.107	17.556	63,5	13.990	3.566	79,7	12.901	1.195	1.089	7,8	8,5
1991	28.274	9.998	18.277	64,6	14.665	3.612	80,2	13.395	1.359	1.271	8,7	9,3
1992	28.829	9.991	18.838	65,3	15.002	3.837	79,6	13.682	1.523	1.321	8,8	10,1
1993	29.256	9.972	19.284	65,9	15.046	4.239	78,0	13.723	1.401	1.323	8,8	9,3
1994	29.708	9.894	19.815	66,7	15.553	4.263	78,5	14.191	1.587	1.362	8,8	10,2
1995	30.269	9.881	20.388	67,4	15.858	4.530	77,8	14.628	1.332	1.230	7,8	8,4
1996	30.834	9.910	20.924	67,9	16.183	4.742	77,3	15.067	1.322	1.116	6,9	8,2
1997	31.407	9.950	21.457	68,3	16.464	4.994	76,7	15.400	1.247	1.065	6,5	7,6
1998	31.972	10.016	21.956	68,7	16.848	5.108	76,7	15.687	1.302	1.162	6,9	7,7
1999	32.533	10.071	22.462	69,0	17.025	5.437	75,8	15.713	1.932	1.312	7,7	11,3
2000	33.058	10.142	22.916	69,3	16.890	6.025	73,7	15.780	1.416	1.111	6,6	8,4
2001	34.154	10.220	23.389	69,6	17.040	6.349	72,9	15.555	1.255	1.485	8,7	7,4
2002	34.692	10.327	23.827	69,8	17.058	6.768	71,6	15.232	1.158	1.826	10,7	6,8
2003	34.692	10.432	24.260	69,9	17.086	7.174	70,4	15.256	994	1.830	10,7	5,8
2004	35.226	10.471	24.755	70,3	17.902	6.854	72,3	16.023	881	1.878	10,5	4,9
2005	35.747	10.538	25.209	70,5	18.213	6.996	72,2	16.346	705	1.867	10,3	3,9
2006	36.214	10.613	25.601	70,7	18.297	7.304	71,5	16.520	770	1.777	9,7	4,2
Kadın												
1988	26.636	9.550	17.085	64,1	5.855	11.230	34,3	5.235	131	621	10,6	2,2
1989	26.955	9.602	17.353	64,4	6.267	11.086	36,1	5.674	168	593	9,5	2,7
1990	27.632	9.587	18.045	65,3	6.160	11.885	34,1	5.637	115	524	8,5	1,9
1991	28.133	9.541	18.592	66,1	6.345	12.247	34,1	5.893	154	452	7,1	2,4
1992	28.692	9.547	19.145	66,7	6.262	12.884	32,7	5.778	226	484	7,7	3,6
1993	29.222	9.549	19.673	67,3	5.269	14.406	26,8	4.777	167	491	9,3	3,2
1994	29.747	9.524	20.223	68,0	6.324	13.889	31,3	5.815	269	509	8,0	4,2
1995	30.316	9.529	20.787	68,6	6.428	14.360	30,9	5.958	236	470	7,3	3,7
1996	30.891	9.572	21.319	69,0	6.514	14.805	30,6	6.127	216	387	5,9	3,3
1997	31.465	9.623	21.842	69,4	6.292	15.551	28,8	5.805	151	487	7,7	2,4
1998	32.036	9.697	22.339	69,7	6.537	15.803	29,3	6.092	147	445	6,8	2,2
1999	32.606	9.758	22.849	70,1	6.853	15.996	30,0	6.335	233	518	7,6	3,4
2000	33.129	9.834	23.295	70,3	6.188	17.108	26,6	5.801	176	387	6,3	2,8
2001	33.687	9.918	23.769	70,6	6.451	17.318	27,1	5.969	149	482	7,5	2,3
2002	34.239	10.025	24.214	70,7	6.760	17.455	27,9	6.122	139	638	9,4	2,1
2003	34.787	10.135	24.652	70,9	6.555	18.098	26,6	5.891	149	663	10,1	2,3
2004	35.330	10.180	25.150	71,2	6.388	18.763	25,4	5.768	115	620	9,7	1,8
2005	35.864	10.247	25.617	71,4	6.352	19.264	24,8	5.700	113	652	10,3	1,8
2006	36.392	10.324	26.067	71,6	6.480	19.588	24,9	5.810	119	670	10,3	1,8

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları

Bu durum ülkede işgücü arzını hızla yukarı çekmekte ve artan işgücüne yeni iş olanakları yaratmak istihdamın temel sorunlarından biri olmaktadır. TABLO : 7/1’de 1988’den 2008’e kadar nüfus, işgücü, istihdam ve işsiz sayıları ile işsizlik oranları verilmiştir. Tablo hem toplam nüfus, hem de erkek ve kadın nüfus için ayrı ayrı hazırlanmıştır. Nüfusun 15 yaş altı ve 15 yaşın büyük olan bölümü tabloda yer almaktadır. Aktif nüfusun (15 yaş üstü) toplam içindeki oranı 1988 yılında %63,3 iken günümüzde %71’in üstündedir. Tabloda işgücü arzı ile çeşitli nedenlerle işgücüne dahil olmayanlar ayrı ayrı verilmektedir. ŞEKİL : 7/1’de görüldüğü gibi işgücüne katılma oranı giderek azalarak %58,1’den %48’e düşmüştür. Bu oranlar genelde oldukça düşük olup, bir çok AB ülkesinde %65 ile %74 arasında değişmektedir.

İstihdam edilen nüfus 20 yıl içinde %26 oranında artmış işsizlerdeki artış ise yine aynı dönemde %49’u bulmuştur. Bu dönemde işsizlik oranları %6,5 ile %11 arasında dalgalanmaktadır. Küresel krizle birlikte bu oranın %16’yı bulduğu bilinmektedir. Eksik istihdam oranları da %3,3 ile %9,1 arasında olmaktadır.

Bu tabloda dikkati çeken bir konu da erkek işgücü ile kadın işgücü arasındaki dengesizliktir. Erkeklerde işgücüne katılma oranı yıllara göre %81,2 ile %70,4 arasında değişirken, kadınlarda bu oran %36,1’den başlayarak son yıllarda %24’e kadar düşmüştür. Bu oran ne yazık ki ancak Afrika ve Suudi Arabistan gibi ülkelerin düzeyindedir. Türkiye’de giderek kadın nüfusun “eve mahkum” olduğu bir anlayış egemen olmaktadır. İşsizlik oranlarında, erkeklerle ve kadınlar arasında bir farklılık görülmekte ve 2008’de bu oran %12’ye ulaşmaktadır.



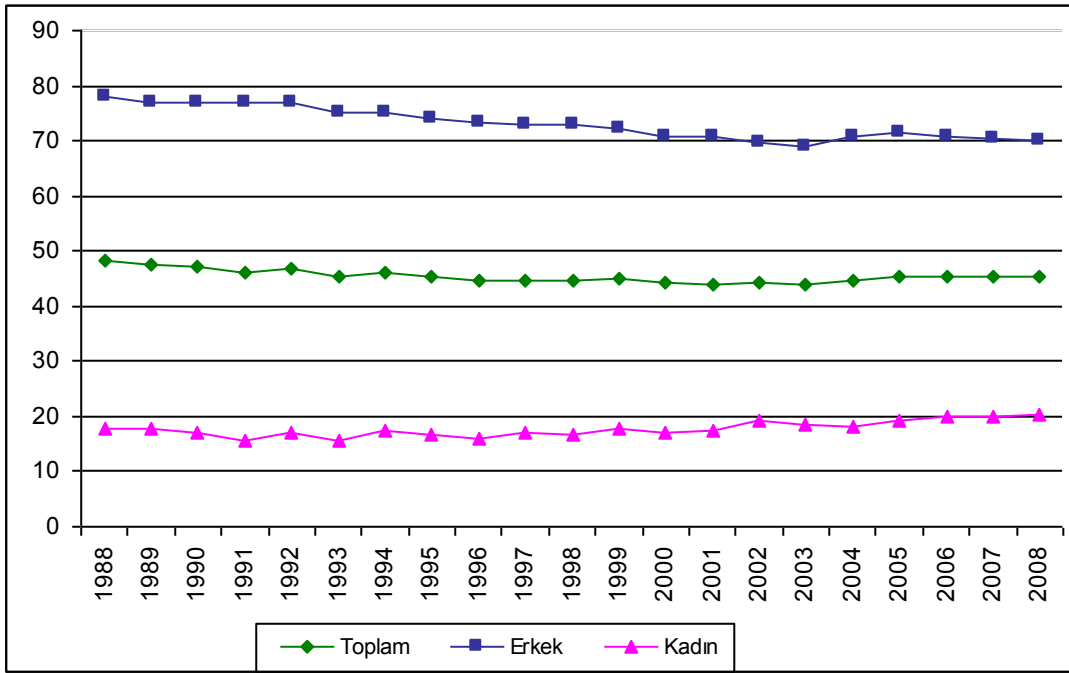
ŞEKİL: 7/1 Türkiye Genelinde Yıllara Göre İşgücüne Katılma Oranının Değişimi

TABLO: 7/2 Yıllara Göre Kentsel Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşsizlik

Yıllar	Toplam Nüfus	15 yaş altı	15 yaş üstü	15+ yaş oranı	İşgücü	İşgücüne dahil olmayan	İşgücüne katılım oranı	İstihdam edilen	Eksik istihdam	İşsiz	İşsizlik oranı	Eksik istihdam oranı	
	Bin Kişi			%	Bin Kişi		%	Bin Kişi			%	%	
Toplam (Türkiye Genel)	1988	26.481	9.244	17.237	65,1	8.324	8.913	48,3	7.235	542	1.088	13,1	6,5
	1989	27.209	9.408	17.802	65,4	8.466	9.337	47,6	7.360	606	1.106	13,1	7,2
	1990	28.171	9.588	18.588	66,0	8.767	9.821	47,2	7.716	636	1.052	12,0	7,2
	1991	30.051	10.134	19.917	66,3	9.212	10.705	46,2	8.047	694	1.166	12,7	7,5
	1992	31.008	10.033	20.976	67,6	9.809	11.168	46,8	8.577	749	1.232	12,6	7,6
	1993	31.845	10.206	21.639	68,0	9.787	11.853	45,2	8.552	767	1.235	12,6	7,8
	1994	32.749	10.197	22.552	68,9	10.428	12.125	46,2	9.135	911	1.294	12,4	8,7
	1995	33.770	10.479	23.291	69,0	10.523	12.768	45,2	9.391	786	1.132	10,8	7,5
	1996	34.790	10.625	24.165	69,5	10.749	13.417	44,5	9.684	687	1.064	9,9	6,4
	1997	35.973	10.941	25.032	69,6	11.204	13.828	44,8	10.088	739	1.116	10,0	6,6
	1998	37.141	11.052	26.089	70,2	11.665	14.425	44,7	10.440	779	1.225	10,5	6,7
	1999	38.097	11.279	26.818	70,4	12.054	14.764	44,9	10.677	1.056	1.377	11,4	8,8
	2000	38.915	11.285	27.630	71,0	12.176	15.454	44,1	11.104	895	1.072	8,8	7,4
	2001	39.984	11.501	28.483	71,2	12.522	15.961	44,0	11.076	815	1.447	11,6	6,5
	2002	41.053	11.862	29.191	71,1	12.955	16.236	44,4	11.111	756	1.844	14,2	5,8
	2003	42.135	12.216	29.919	71,0	13.091	16.828	43,8	11.287	675	1.804	13,8	5,2
	2004	43.218	12.405	30.813	71,3	13.714	17.99	44,5	11.843	515	1.870	13,6	3,8
2005	44.312	12.634	31.678	71,5	14.398	17.279	45,5	12.566	415	1.832	12,7	2,9	
2006	45.383	12.665	32.718	72,1	14.882	17.835	45,5	13.081	470	1.802	12,1	3,2	
Erkek	1988	13.466	4.744	8.722	64,8	6.814	1.908	78,1	6.154	484	661	9,7	7,1
	1989	13.834	4.857	8.977	64,9	6.896	2.082	76,8	6.201	533	695	10,1	7,7
	1990	14.313	4.948	9.366	65,4	7.195	2.170	76,8	6.512	566	684	9,5	7,9
	1991	15.087	5.145	9.942	65,9	7.652	2.291	77,0	6.839	601	814	10,6	7,8
	1992	15.558	5.121	10.437	67,1	8.018	2.420	76,8	7.161	663	857	10,7	8,3
	1993	15.893	5.142	10.751	67,6	8.081	2.670	75,2	7.236	678	846	10,5	8,4
	1994	16.407	5.180	11.227	68,4	8.458	2.769	75,3	7.567	765	891	10,5	9,0
	1995	16.885	5.345	11.540	68,3	8.549	2.992	74,1	7.778	677	771	9,0	7,9
	1996	17.473	5.441	12.032	68,9	8.809	3.223	73,2	8.044	607	766	8,7	6,9
	1997	17.976	5.537	12.440	69,2	9.074	3.366	72,9	8.331	639	743	8,2	7,0
	1998	18.671	5.655	13.016	69,7	9.473	3.544	72,8	8.609	686	864	9,1	7,2
	1999	19.097	5.697	13.400	70,2	9.671	3.730	72,2	8.709	932	962	9,9	9,6
	2000	19.507	5.695	13.812	70,8	9.797	4.015	70,9	9.034	778	763	7,8	7,9
	2001	19.995	5.782	14.214	71,1	10.035	4.179	70,6	9.002	712	1.033	10,3	7,1
	2002	20.584	6.011	14.573	70,8	10.168	4.405	69,8	8.844	661	1.323	13,0	6,5
	2003	21.144	6.167	14.977	70,8	10.323	4.654	68,9	9.025	571	1.298	12,6	5,5
	2004	21.663	6.300	15.363	70,9	10.882	4.481	70,8	9.519	449	1.363	12,5	4,1
2005	22.313	6.437	15.876	71,2	11.356	4.520	71,5	10.041	348	1.315	11,6	3,1	
2006	22.921	6.474	16.447	71,8	11.640	4.807	70,8	10.368	395	1.272	10,9	3,4	
Kadın	1988	13.015	4.500	8.515	65,4	1.509	7.006	17,7	1.082	59	427	28,3	3,9
	1989	13.376	4.551	8.825	66,0	1.569	7.255	17,8	1.159	73	411	26,2	4,6
	1990	13.862	4.640	9.223	66,5	1.572	7.652	17,0	1.204	70	368	23,4	4,5
	1991	14.965	4.989	9.976	66,7	1.560	8.415	15,6	1.208	93	352	22,6	5,9
	1992	15.451	4.912	10.539	68,2	1.791	8.748	17,0	1.416	87	375	20,9	4,8
	1993	15.953	5.064	10.889	68,3	1.706	9.182	15,7	1.317	90	390	22,9	5,3
	1994	16.342	5.017	11.325	69,3	1.970	9.355	17,4	1.568	146	403	20,4	7,4
	1995	16.885	5.134	11.752	69,6	1.975	9.776	16,8	1.614	110	362	18,3	5,6
	1996	17.317	5.184	12.133	70,1	1.939	10.194	16,0	1.641	80	299	15,4	4,1
	1997	17.996	5.404	12.592	70,0	2.130	10.462	16,9	1.757	100	374	17,6	4,7
	1998	18.471	5.398	13.073	70,8	2.192	10.881	16,8	1.831	93	361	16,5	4,2
	1999	19.000	5.583	13.418	70,6	2.384	11.035	17,8	1.969	123	415	17,4	5,2
	2000	19.407	5.589	13.818	71,2	2.379	11.439	17,2	2.070	117	309	13,0	4,9
	2001	19.989	5.719	14.270	71,4	2.488	11.782	17,4	2.074	103	414	16,6	4,1
	2002	20.469	5.851	14.618	71,4	2.787	11.831	19,1	2.267	95	520	18,7	3,4
	2003	20.991	6.049	14.942	71,2	2.768	12.175	18,5	2.262	104	506	18,3	3,8
	2004	21.555	6.105	15.450	71,7	2.832	12.619	18,3	2.325	65	507	17,9	2,3
2005	21.999	6.198	15.801	71,8	3.043	12.759	19,3	2.525	68	518	17,0	2,2	
2006	22.462	6.191	16.271	72,4	3.243	13.028	19,9	2.712	75	530	16,4	2,3	

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

Nüfusun ve istihdamın kentsel ve kırsal olarak yerleşim biçimine göre dağılımı yine yıllara göre ayrı ayrı TABLO: 7/2 ve TABLO: 7/3'te gösterilmektedir. Burada yine nüfus, işgücü, istihdam ve işsizlik ile ilgili veriler toplanmıştır. Kentleşme olgusu TABLO: 7/2'den açıkça görülmekte, 1988 yılında 26,5 milyon olan kentler nüfusu 2006'da 45,4 milyonu bulmaktadır. Kent nüfusu 1988'de toplamın %50'si iken 2006 yılında %62,5'e ulaşmıştır. Kentlerde gerek erkek gerekse kadın nüfusun 15 yaş üstü bölümü toplama göre aynı oranda artmakta ve yıllara göre %65'ten %72'ye çıkmaktadır. Yine TABLO: 7/2'den görülmektedir ki erkeklerde işgücü yaklaşık 11,6 milyon iken kadınlar 3,2 milyona düşmektedir. Kentlerde işgücüne katılma oranı erkeklerde %77'ye kadar çıkarken kadınlarda %19,9'u geçmemektedir. Aynı durum işsizlik oranlarında da görülmektedir. Kent erkek nüfusta işsizlik oranı en çok %13,0 iken kent kadınlarında bu oran %28,3'e kadar yükselmektedir. Bir başka yaklaşımda kent kadın nüfusu 22,5 milyon iken istihdam edilen bölümü 2,7 milyon olup bu kadın nüfusunun %12'sidir. Dolayısıyla kadınların istihdamı kentte ciddi bir sorun olarak ele alınmalıdır. Bu durum ŞEKİL: 7/2'de açıkça görülmektedir.



ŞEKİL: 7/2 Kentlerde Yıllara Göre İşgücüne Katılma Oranının Değişimi

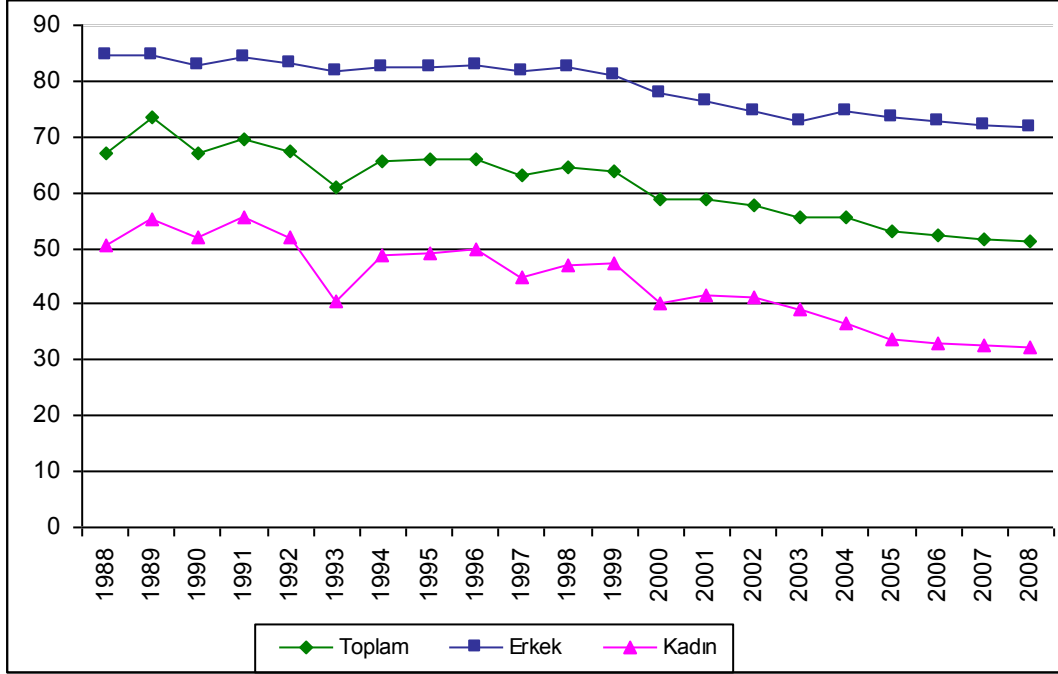
Kırsal nüfus, işgücü, istihdam ve işsizlik durumları yıllara ve erkek-kadın nüfusa göre ayrıntılı olarak TABLO: 7/3'te belirtilmiştir. Tablodan görüldüğü gibi, kent nüfusunun yıldan yıla artmasına karşın, kırsal nüfusta bir artış gözlenmemekte ve kırsal nüfusun toplam nüfusa oranı günümüzde %37,5 olmaktadır. Kırsal yerleşim alanlarında 15 yaş üstü nüfusun oranı da yıllara göre çok az değişmektedir. İşgücüne katılma oranları ise kentlere göre daha yüksektir. Yıllara göre %73,5'ten %52,2'ye düşmüştür. Erkek ve kadın nüfus ayrı ayrı ele alındığında işgücüne katılma oranı, erkeklerde yıllara göre %84,8 ile %72,7 arasında değişirken kadınlarda bu oranlar sırasıyla %55,5 ve %33 olmaktadır.

TABLO: 7/3 Yıllara Göre Kırsal Nüfus, İşgücü, İstihdam ve İşsizlik

Yıllar	Toplam Nüfus	15 yaş altı	15 yaş üstü	15+ yaş oranı	İşgücü	İşgücüne dahil olmayan	İşgücüne katılım oranı	İstihdam edilen	Eksik istihdam	İşsiz	İşsizlik oranı	Eksik istihdam oranı	
	Bin Kişi			%	Bin Kişi		%	Bin Kişi			%	%	
Toplam (Türkiye Genel)	1988	26.803	10.294	16.509	61,6	11.068	5.441	67,0	10.519	739	549	5,0	6,7
	1989	26.837	10.325	15.603	58,1	11.465	5.048	73,5	10.862	783	603	5,3	6,8
	1990	27.119	10.107	17.013	62,7	11.383	5.630	66,9	10.823	674	561	4,9	5,9
	1991	26.356	9.404	16.952	64,3	11.799	5.153	69,6	11.242	819	557	4,7	6,9
	1992	26.513	9.505	17.008	64,2	11.455	5.553	67,4	10.882	999	573	5,0	8,7
	1993	26.633	9.315	17.318	65,0	10.527	6.791	60,8	9.948	801	580	5,5	7,6
	1994	26.707	9.221	17.486	65,5	11.449	6.037	65,5	10.872	945	577	5,0	8,2
	1995	26.815	8.930	17.885	66,7	11.763	6.122	65,8	11.195	782	568	4,8	6,6
	1996	26.935	8.857	18.078	67,1	11.948	6.130	66,1	11.510	852	439	3,7	7,1
	1997	26.898	8.631	18.267	67,9	11.551	6.716	63,2	11.116	660	436	3,8	5,7
	1998	26.867	8.661	18.207	67,8	11.720	6.486	64,4	11.339	670	381	3,3	5,7
	1999	27.043	8.550	18.493	68,4	11.824	6.670	63,9	11.371	1.110	453	3,8	9,4
	2000	27.272	8.691	18.581	68,1	10.902	7.679	58,7	10.477	697	425	3,9	6,4
	2001	27.312	8.637	18.675	68,4	10.969	7.706	58,7	10.449	589	520	4,7	5,4
	2002	27.340	8.490	18.850	68,9	10.863	7.987	57,6	10.243	541	620	5,7	5,0
	2003	27.344	8.351	18.993	69,5	10.549	8.443	55,5	9.860	468	689	6,5	4,4
	2004	27.338	8.245	19.093	69,8	10.576	8.517	55,4	9.948	482	628	5,9	4,5
2005	27.299	8.151	19.148	70,1	10.167	8.981	53,1	9.480	402	687	6,8	4,0	
2006	27.223	8.272	18.951	69,6	9.894	9.057	52,2	9.249	419	645	6,5	4,2	
Erkek	1988	13.182	5.244	7.939	60,2	6.722	1.217	84,7	6.366	667	356	5,3	9,9
	1989	13.259	5.274	7.984	60,2	6.767	1.217	84,8	6.347	688	421	6,2	10,2
	1990	13.349	5.159	8.191	61,4	6.795	1.396	83,0	6.390	630	405	6,0	9,3
	1991	13.188	4.853	8.335	63,2	7.013	1.322	84,1	6.556	758	458	6,5	10,8
	1992	13.271	4.870	8.401	63,3	6.985	1.417	83,1	6.521	860	464	6,6	12,3
	1993	13.363	4.831	8.533	63,9	6.965	1.568	81,6	6.487	724	478	6,9	10,4
	1994	13.301	4.713	8.588	64,6	7.095	1.493	82,6	6.625	823	470	6,6	11,6
	1995	13.385	4.536	8.849	66,1	7.310	1.539	82,6	6.851	656	460	6,3	9,0
	1996	13.361	4.469	8.892	66,6	7.373	1.519	82,9	7.023	716	350	4,7	9,7
	1997	13.430	4.412	9.018	67,1	7.390	1.628	81,9	7.069	609	322	4,4	8,2
	1998	13.302	4.362	8.940	67,2	7.376	1.565	82,5	7.078	616	298	4,0	8,4
	1999	13.437	4.374	9.063	67,4	7.355	1.708	81,2	7.005	999	350	4,8	13,6
	2000	13.551	4.447	9.104	67,2	7.093	2.011	77,9	6.746	638	347	4,9	9,0
	2001	13.613	4.438	9.175	67,4	7.005	2.170	76,3	6.553	543	452	6,5	7,8
	2002	13.570	4.316	9.254	68,2	6.891	2.363	74,5	6.388	497	503	7,3	7,2
	2003	13.548	4.265	9.283	68,5	6.763	2.520	72,9	6.231	423	532	7,9	6,3
	2004	13.563	4.170	9.393	69,3	7.020	2.373	74,7	6.505	431	515	7,3	6,1
2005	13.434	4.101	9.333	69,5	6.857	2.476	73,5	6.305	357	552	8,1	5,2	
2006	13.293	4.139	9.154	68,9	6.657	2.497	72,7	6.152	375	505	7,6	5,6	
Kadın	1988	13.621	5.051	8.571	62,9	4.346	4.224	50,7	4.153	73	193	4,4	1,7
	1989	13.579	5.051	8.529	62,8	4.698	3.831	55,1	4.516	95	183	3,9	2,0
	1990	13.770	4.948	8.822	64,1	4.589	4.234	52,0	4.433	45	156	3,4	1,0
	1991	13.168	4.551	8.617	65,4	4.785	3.832	55,5	4.686	61	100	2,1	1,3
	1992	13.242	4.635	8.607	65,0	4.471	4.136	51,9	4.362	139	109	2,4	3,1
	1993	13.270	4.485	8.786	66,2	3.563	5.223	40,5	3.461	77	101	2,8	2,2
	1994	13.406	4.508	8.898	66,4	4.354	4.544	48,9	4.248	122	107	2,4	2,8
	1995	13.431	4.395	9.036	67,3	4.453	4.584	49,3	4.345	126	108	2,4	2,8
	1996	13.574	4.388	9.187	67,7	4.576	4.611	49,8	4.487	137	89	1,9	3,0
	1997	13.469	4.219	9.250	68,7	4.161	5.088	45,0	4.048	52	114	2,7	1,2
	1998	13.566	4.301	9.266	68,3	4.345	4.922	46,9	4.261	54	84	1,9	1,2
	1999	13.607	4.176	9.431	69,3	4.469	4.962	47,4	4.367	110	103	2,3	2,5
	2000	13.722	4.245	9.477	69,1	3.809	5.669	40,2	3.731	59	78	2,0	1,5
	2001	13.699	4.199	9.500	69,3	3.963	5.536	41,7	3.895	46	68	1,7	1,2
	2002	13.770	4.174	9.597	69,7	3.972	5.624	41,4	3.855	43	118	3,0	1,1
	2003	13.796	4.086	9.710	70,4	3.787	5.923	39,0	3.630	45	157	4,1	1,2
	2004	13.776	4.076	9.700	70,4	3.556	6.144	36,7	3.443	48	113	3,2	1,4
2005	13.865	4.050	9.815	70,8	3.310	6.506	33,7	3.175	45	135	4,1	1,4	
2006	13.930	4.133	9.797	70,3	3.237	6.560	33,0	3.098	44	139	4,3	1,4	

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları

Kırsal kesimde işgücüne katılma oranının yıllara göre değişimi ŞEKİL : 7/3'de görülmektedir.



ŞEKİL: 7/3 Kırsal Kesimde Yıllara Göre İşgücüne Katılma Oranının Değişimi

Burada dikkati çeken husus kentsel-kırsal alan kıyaslamasında erkek işgücünün katılım oranları birbirine yakın bulunmakta, ancak kırsal alanlarda kadınlar bariz farkla işgücüne kentlerden daha yüksek oranda katılmaktadırlar. Ancak yıllara göre kadınların işgücüne katılma oranı, kırsalda görece düşerken kentlerde artmaktadır.

İşsizlik oranları kırsalda toplam nüfusta %6,8'e kadar çıkmakta, erkeklerde en çok %8,1 olan bu oran kadınlarda %4,3'ü ancak bulmaktadır. Buradan kırsal alanda kadının istihdamı zorunlu bir katılım boyutu getirmektedir sonucu çıkarılmaktadır. Bu durum kadınlardaki okur-yazarlık düzeyi ile doğrudan ilgili olmaktadır.

Kentsel ve kırsal nüfuslarda işgücüne katılma oranlarına bakıldığında, yıllara göre düşüş izlenmekte, istisnai bir durum olarak kentsel kadın nüfus işgücüne katılma oranı, az da olsa, bir artış göstermektedir. 2006 yılında kent erkek nüfusun işgücüne katılma oranı %45,5 bulunmuştur. Bunun anlamı, kentlerde çalışabilecek her 100 erkekte 45'i çalışmakta, 55'i iş aramakta olduğudur. Bu oran OECD ülkelerinin oldukça gerisinde kalmaktadır. 2007 yılında OECD ülkelerinde ortalama %70,2 olan işgücüne katılma oranı ABD'de %75,2 ve Japonya'da %76,5 olarak saptanmıştır. Türkiye'de işgücü kaynağının yaklaşık yarısı işgücüne katılmakta, bu da insan gücünün verimli kullanılmadığını göstermektedir. Ayrıca yıllara göre de bu oran sürekli düşüş göstermekte ve son yirmi yıldaki azalma %20'yi geçmektedir. Bu durum Türkiye'de üreten kesimin giderek daha fazla sayıda kişiyi geçindirmek zorunda kaldığı ve üretime katılım sonucu elde edilen gelirin de daha fazla kişi arasında paylaşılması anlamına gelmektedir. Neticede giderek artması arzulanan refahın, tersine azaldığı anlaşılmaktadır.

İşgücüne katılma oranını ülkeler arasında farklılaştıran etkenler, ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarına ve kültür düzeyine göre değişmektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda işgücüne katılma oranının düşmesi nedenleri arasında erken emeklilik, genç nüfusun okul sürelerinin uzaması ve daha fazla sayıda gencin yüksek öğrenime girmesi gösterilmektedir. Oysa başka nedenler de katılımın düşük olmasına yol açmaktadır. Kayıt dışı sektörün yaygın olması, ücretsiz aile işçiliği ve kendi hesabına çalışmanın önemli ölçüde sürdürülmesi ve sosyo-kültürel (din faktörü) nedenlerle kadınların çalışmasının engellenmesi bunlar arasında yer almaktadır.

İstihdamın sektörel dağılımı da istihdam yapısında önemli ipuçları verecek bulguları taşımaktadır. Yine yıllara göre istihdamın sektörel analizi TABLO : 7/4’te ayrıntılı olarak sunulmuştur. Tablo tarım, sanayi ve hizmet sektörünün alt sektörlerini kapsamakta ve yıllara göre işgücünün sektörlere nasıl dağıldığını göstermektedir.

Tablonun incelenmesi ile aşağıdaki saptamaları yapmak mümkün olmaktadır.

- Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılığı kapsayan tarım sektöründe, 1963 yılında toplam istihdamın %67,5’i gerçekleşirken 2006’da bu oran %27,3’e düşmüştür. Bu hızlı düşüş ülkenin tarım toplumu olması niteliğini ortadan kaldırmaktadır. Ancak yine gelişmiş ülkelerde bu oran %10- 15 arasındadır. Bir başka olgu da buradaki istihdam, kendi içinde ücretin bilinmediği “gizli işsizliği” de kapsamaktadır.
- Madencilik, imalat sanayi ve elektrik-gaz-su üretimlerini kapsayan sanayi sektörü, 1963’te toplam istihdam içinde %8,1 gibi küçük bir paya sahipken, giderek büyümüş ve 2006’da istihdamdan %19,7 pay alır olmuştur. İmalat sanayinin tek başına payı %18,7’dir.
- İnşaat, ticaret, ulaşım, haberleşme, finansman ve toplumsal hizmetleri kapsayan hizmet sektörü 1963’te toplam istihdamın %18,9’unu sağlamaktadır. 2006’da ise bu oran büyük bir hızla artarak %53’e ulaşmıştır. Hizmet sektörü içinde ticaretin payı ise toplama göre %21,2 ve toplum hizmetlerinin payı %16,4 olmaktadır.
- Tablodan görüldüğü gibi sanayi sektörü, hizmet ve tarımdan sonra gelmekte ve yıllardır istihdam payı %20’yi ancak bulmaktadır. Sanayileşmiş bir toplumda bu oran %30 civarındadır. İstihdam son 40 yıl içinde tarım ağırlıklı yapıdan hizmet ağırlıklı yapıya dönüşmüştür. İstihdam odaklı bir sanayileşme başarısızlığı için işsizliğe çare olacak yeni yatırımlar yapılamamıştır. Böylece kırsal kesimde çok düşük olan verimlilik sürdürülmüş, sanayide işgücünün yetkinleşmesi ve verimliliği artırması başarısızdır.
- İmalat sanayi alt sektörlerinden pek çok girdi alan inşaat ve bayındırlık hizmetleri alt sektörlerinde, 2006 yılı itibarıyla toplam istihdamın %5,7’si çalışmaktadır. Dolayısıyla kalifiye işçi barındırmayan bu sektör de işsizliği azaltacak bir alan değildir.

TABLO: 7/4 İstihdamın Yıllara Göre Sektörel Dağılımı

Yıllar	Toplam	Tarım	Sanayi			Hizmetler				
		Tarım, Orman, Avcılık, Balıkçılık	Madencilik, Taşocağı	İmalat sanayi	Elektrik, Gaz ve Su	İnşaat, Bayındırlık işleri	Perakende ve Toptan Ticaret, Lokanta ve Oteller	Ulaşım, İletişim, depolama	Mali kurumlar, Sigorta, Yardımcı işler	Toplum hizmetleri, Sosyal ve Kişisel Hizmetler
Bin Kişi										
1963	12.365	8.348	117	866	16	524	698	243	98	758
1964	12.573	8.351	128	972	17	539	735	247	103	778
1965	12.761	8.352	140	1.19	18	585	765	267	108	798
1966	13.014	8.364	149	1.74	18	641	805	274	120	855
1967	13.174	8.375	145	1.141	20	561	824	337	133	916
1968	13.396	8.347	145	1.197	21	608	844	373	150	981
1969	13.537	8.286	148	1.233	22	622	863	411	169	1.052
1970	13.768	8.243	155	1.338	22	662	883	420	183	1.127
1971	14.011	8.332	164	1.376	25	642	917	449	193	1.166
1972	14.405	8.421	163	1.520	26	673	952	477	206	1.205
1973	14.679	8.413	170	1.628	28	704	986	506	229	1.245
1974	14.985	8.405	183	1.769	30	733	1.021	535	247	1.284
1975	15.169	8.398	188	1.787	34	774	1.055	563	265	1.323
1976	15.380	8.319	192	1.830	38	815	1.128	575	287	1.410
1977	15.873	8.383	204	2.002	42	845	1.202	586	313	1.496
1978	16.085	8.375	192	2.013	43	867	1.275	597	329	1.582
1979	16.320	8.368	198	2.038	45	893	1.349	608	339	1.669
1980	16.523	8.360	196	2.060	44	897	1.422	619	347	1.755
1981	16.664	8.353	191	2.073	46	899	1.486	634	352	1.806
1982	16.837	8.326	194	2.136	50	902	1.529	643	355	1.871
1983	17.004	8.300	195	2.208	52	905	1.576	654	357	1.922
1984	17.260	8.272	199	2.258	55	936	1.653	675	368	2.003
1985	17.547	8.246	222	2.339	59	962	1.728	698	377	2.069
1986	17.865	8.223	229	2.373	63	1.016	1.844	730	385	2.146
1987	18.268	8.197	230	2.445	65	1.078	1.984	764	411	2.228
1988	17.755	8.249	229	2.550	27	1.012	2.029	778	428	2.452
1989	18.222	8.639	184	2.635	28	942	2.041	829	439	2.484
1990	18.539	8.691	194	2.625	26	893	2.154	816	416	2.726
1991	19.288	9.212	176	2.736	22	975	2.190	821	432	2.725
1992	19.459	8.718	159	2.949	48	1.049	2.377	875	474	2.812
1993	18.500	7.862	135	2.706	101	1.238	2.412	933	429	2.685
1994	20.006	8.813	180	3.013	102	1.208	2.538	894	479	2.782
1995	20.586	9.080	154	3.027	114	1.238	2.717	878	482	2.897
1996	21.194	9.259	164	3.237	86	1.298	2.737	907	508	3.001
1997	21.204	8.837	159	3.445	111	1.320	2.896	907	527	3.003
1998	21.779	9.039	148	3.463	112	1.325	2.995	968	544	3.186
1999	22.048	8.856	134	3.555	95	1.365	3.204	952	580	3.309
2000	21.580	7.769	81	3.638	91	1.364	3.817	1.067	709	3.044
2001	21.524	8.089	98	3.581	95	1.110	3.737	1.034	697	3.083
2002	21.354	7.458	120	3.731	103	958	3.980	1.004	697	3.303
2003	21.147	7.165	83	3.663	100	965	4.052	1.022	738	3.359
2004	21.791	7.400	104	3.801	83	1.029	4.179	1.100	786	3.308
2005	22.046	6.493	118	4.083	79	1.171	4.547	1.131	872	3.552
2006	22.330	6.088	128	4.186	93	1.267	4.730	1.163	1.011	3.665

Kaynak: TÜİK

Notlar: 1988 – 2006 dönemi değerleri; Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları, Diğer Yıllar “Employment, Unemployment and Wages in Turkey, T. Bulutay, 1995

TABLO: 7/5 İşsizliğin Yıllara ve Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Yıllar	Toplam	Okuryazar Olmayanlar	Toplam Okuryazar	Okuryazar olup, bir okul bitirmeyenler	İlkokul	Orta ve dengi meslek okulu	Lise	Lise ve dengi meslek okulu	Yüksek okul ve Fakülte	
										Bin Kişi
Toplam (Türkiye Geneli)	1988	1.639	121	1.518	88	769	221	267	86	87
	1989	1.708	161	1.547	105	861	177	251	86	67
	1990	1.611	132	1.479	72	804	192	254	85	73
	1991	1.722	90	1.632	64	912	216	258	100	83
	1992	1.805	77	1.728	77	923	209	316	104	99
	1993	1.815	64	1.752	66	937	219	347	81	102
	1994	1.870	71	1.799	75	912	239	365	105	104
	1995	1.699	61	1.639	46	794	236	350	125	90
	1996	1.504	46	1.458	31	654	188	353	129	103
	1997	1.552	33	1.520	25	620	224	373	164	115
	1998	1.606	43	1.563	35	626	212	401	140	151
	1999	1.829	45	1.784	34	791	241	409	157	155
	2000	1.497	68	1.429	42	628	191	273	151	144
	2001	1.967	60	1.907	46	891	256	336	214	164
	2002	2.464	79	2.385	44	1091	329	374	280	267
	2003	2.493	113	2.380	64	1113	331	339	243	290
	2004	2.498	57	2.441	59	972	364	427	303	316
2005	2.520	60	2.460	98	955	412	402	306	287	
2006	2.446	55	2.391	95	899	416	399	289	293	
Erkek	1988	1.018	60	1.109	59	525	151	129	53	41
	1989	1.116	91	1.142	66	617	117	128	57	40
	1990	1.088	76	1.012	52	604	141	124	51	42
	1991	1.270	55	1.215	54	735	168	146	65	48
	1992	1.321	49	1.272	57	735	164	193	70	55
	1993	1.324	46	1.278	49	751	170	198	52	59
	1994	1.361	52	1.309	55	727	184	217	72	56
	1995	1.230	38	1.192	39	625	183	208	83	55
	1996	1.116	30	1.087	26	549	151	216	85	62
	1997	1.065	23	1.043	20	498	167	209	88	62
	1998	1.162	24	1.138	30	519	168	249	86	87
	1999	1.312	33	1.279	27	633	175	257	101	86
	2000	1.111	40	1.071	32	527	157	174	101	80
	2001	1.484	45	1.439	39	736	199	227	144	94
	2002	1.826	48	1.778	36	917	264	229	187	145
	2003	1.831	58	1.773	48	916	272	224	160	153
	2004	1.878	44	1.834	52	827	300	284	199	172
2005	1.867	42	1.825	83	796	342	251	201	152	
2006	1.776	43	1.733	78	735	333	247	184	156	
Kadın		621	61	630	29	244	70	138	33	46
	1989	592	70	582	39	244	60	123	29	27
	1990	523	56	467	21	201	51	130	35	31
	1991	452	35	417	11	177	48	112	35	36
	1992	484	28	456	21	188	46	124	35	44
	1993	492	18	474	18	186	49	149	29	43
	1994	510	20	490	21	185	56	148	33	48
	1995	470	23	447	7	169	53	142	43	35
	1996	388	17	371	6	106	37	138	44	42
	1997	487	10	477	6	122	58	164	76	53
	1998	445	19	426	5	107	45	152	54	64
	1999	517	12	506	7	158	66	152	56	69
	2000	387	28	357	10	100	34	99	50	64
	2001	483	15	468	7	155	55	110	70	71
	2002	637	31	606	8	174	65	144	93	122
	2003	663	55	608	16	197	60	115	83	137
	2004	620	13	606	7	145	64	142	104	144
2005	653	18	635	15	159	70	151	105	135	
2006	670	12	658	17	164	83	152	105	137	

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları

TABLO: 7/6 İstihdamın Yıllara Ve Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Yıllar	Toplam	Okuryazar Olmayanlar	Toplam Okuryazar	Okuryazar olup, bir okul bitirmeyenler	İlkokul	Orta ve dengi meslek okulu	Lise	Lise ve dengi meslek okulu	Yüksek okul ve Fakülte	
	Bin Kişi									
Toplam (Türkiye Geneli)	1988	17.754	3.112	14.642	1.597	9.410	1.164	1.015	586	870
	1989	18.222	3.036	15.186	1.596	9.774	1.297	1.025	554	940
	1990	18.538	2.851	15.688	1.416	10.178	1.376	1.138	594	988
	1991	19.287	2.834	16.455	1.307	10.955	1.387	1.268	539	1.000
	1992	19.460	2.526	16.933	1.263	10.987	1.506	1.481	620	1.078
	1993	18.501	1.854	16.648	1.108	10.686	1.502	1.673	547	1.133
	1994	20.007	2.147	17.859	1.159	11.478	1.591	1.803	590	1.239
	1995	20.586	2.092	18.494	1.050	11.424	1.909	2.067	722	1.323
	1996	21.195	2.125	19.070	903	11.803	1.919	2.161	837	1.448
	1997	21.203	1.957	19.246	728	11.860	2.008	2.103	970	1.579
	1998	21.778	1.925	19.854	702	11.973	2.206	2.405	936	1.633
	1999	22.048	1.961	20.088	764	11.936	2.274	2.335	1.017	1.764
	2000	21.581	1.917	19.664	708	11.384	2.112	2.333	1.233	1.894
	2001	21.524	1.899	19.625	748	11.201	2.126	2.185	1.415	1.950
	2002	21.355	1.649	19.706	678	10.794	2.300	2.186	1.609	2.139
	2003	21.148	1.493	19.655	608	10.327	2.417	2.234	1.736	2.333
	2004	21.791	1.480	20.311	830	10.495	2.631	2.499	1.615	2.241
2005	22.046	1.265	20.782	972	9.809	2.960	2.507	1.994	2.540	
2006	22.330	1.188	21.142	993	9.572	3.139	2.458	2.206	2.774	
Erkek	1988	12.520	1.305	12.242	1.158	7.145	1.027	762	467	656
	1989	12.549	1.134	12.526	1.104	7.276	1.111	781	451	692
	1990	12.901	1.045	13.054	981	7.627	1.198	861	462	729
	1991	13.395	995	13.607	876	8.174	1.207	993	430	721
	1992	13.681	910	14.086	805	8.275	1.315	1.139	485	753
	1993	13.724	754	14.308	761	8.310	1.338	1.307	432	822
	1994	14.191	761	14.809	762	8.513	1.379	1.424	489	866
	1995	14.628	732	15.578	696	8.397	1.682	1.618	582	923
	1996	15.067	752	16.018	606	8.623	1.703	1.696	673	1.015
	1997	15.399	744	16.437	532	8.849	1.782	1.631	780	1.083
	1998	15.687	687	16.941	505	8.836	1.941	1.875	738	1.106
	1999	15.713	630	17.071	495	8.779	1.988	1.814	816	1.192
	2000	15.780	670	16.978	476	8.697	1.868	1.834	972	1.263
	2001	15.555	634	16.816	488	8.335	1.895	1.747	1.147	1.309
	2002	15.232	490	16.734	425	7.849	1.992	1.730	1.311	1.435
	2003	15.257	451	16.863	373	7.600	2.057	1.783	1.419	1.574
	2004	16.023	504	15.521	551	7.860	2.233	2.021	1.320	1.536
2005	16.346	398	15.948	603	7.452	2.507	2.011	1.650	1.725	
2006	16.520	371	16.149	601	7.289	2.643	1.947	1.812	1.857	
Kadın	1988	5.234	1.807	3.564	439	2.265	137	253	119	214
	1989	5.673	1.902	3.957	492	2.498	186	244	103	248
	1990	5.638	1.806	4.011	435	2.551	179	277	132	259
	1991	5.894	1.839	4.235	432	2.781	180	275	110	279
	1992	5.778	1.616	4.353	458	2.712	191	342	135	325
	1993	4.778	1.100	3.841	347	2.376	164	366	115	311
	1994	5.815	1.386	4.642	398	2.966	213	379	101	374
	1995	5.958	1.360	4.825	354	3.027	228	449	140	401
	1996	6.128	1.373	4.971	297	3.180	216	465	164	433
	1997	5.805	1.214	4.817	196	3.011	226	472	190	497
	1998	6.092	1.238	5.119	198	3.137	265	530	198	528
	1999	6.337	1.331	5.291	269	3.158	286	521	201	572
	2000	5.801	1.247	4.554	231	2.687	245	498	261	632
	2001	5.969	1.266	4.936	260	2.866	231	438	268	642
	2002	6.123	1.159	5.272	253	2.945	308	456	298	704
	2003	5.891	1.042	5.209	235	2.727	360	451	317	759
	2004	5.768	976	4.791	280	2.635	399	478	294	705
2005	5.701	867	4.834	369	2.357	453	496	344	815	
2006	5.811	817	4.994	392	2.283	496	511	395	917	

Kaynak : TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları

TABLO: 7/5’te işsizlerin eğitim durumuna göre dağılımı yıllar itibarıyla verilmiştir. Bu tabloda erkek ve kadın işsizlerin durumu ayrı ayrı belirtilmiştir. Tablodan görüldüğü gibi okuryazar olmayan ve okuryazar olup liseye kadar eğitim görenler, toplam işsizlerin %60’ını oluşturmaktadır, lise, meslek okulu ve yüksek okul (üniversite) eğitimi görenler ise %40’ta yer almaktadır. Son beş yılda eğitimli işsizlerin sayısında artış görülmektedir. İlginç bir nokta, yine aynı dönemde toplam işsizlik oranı erkeklere göre çok daha az olan kadınlarda, yüksek eğitim işsizliği hemen hemen aynı düzeyde ortaya çıkmaktadır. Bu durum Türkiye’deki sosyo-ekonomik değişimle ve siyasi tercihle büyük oranda ilişkilidir.

Tablo Türkiye’de istihdam edilenlerin niteliksel yapısı ile işsizlerin eğitim durumu arasında önemli bir paralellik olduğunu göstermektedir. Yani işgücünün oluşumunda belirleyici kriter eğitimsiz insan yapısının piyasaya egemen olmasıdır.

TABLO : 7/6’da eğitimin istihdam durumuna göre dağılımı sunulmuştur. 1988 yılında lise, meslek okulu ve yüksek eğitimli işgücünün toplam istihdamdaki oranı %14 iken 2006 yılında bu oran %33,3’e sıçramıştır. Bu değişim özellikle sanayi ve hizmetin bazı alanlarında kalifikasyonun hızla arttığını ortaya koymaktadır. Erkek ve kadın istihdamında söz konusu eğitimli nüfus ele alındığında, 2006 yılında bu oranların sırasıyla %34 ve %31 olduğu saptanmıştır. Dolayısıyla bir nitel değişim gelecekteki istihdam olanaklarına ışık tutacak yatırım alanlarına da bir ölçüt olmaktadır. AB standartlarının sürekli toplumsal yapıya empoze edildiği bir dönemde, yeni mesleki kurs ve seminerlerin önemi ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan ilköğretim düzeyinde eğitim görmüş olanlar da %57 gibi yüksek bir orandadır. Yani hala çeşitli alanlarda böyle bir istihdam hacminin mevcut olduğu görülmektedir.

İstihdamın meslek gruplarına göre dağılımı yıllara göre TABLO : 7/7’de yer almaktadır. Tablo 2001 – 2006 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. Tablodan görüldüğü gibi 2006 yılında en geniş istihdam alanı nitelikli tarım-hayvancılık-ormancılık-su ürünleri meslek grubu olup, toplamın %23’ünü oluşturmaktadır. Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar ise toplam istihdamdan %13,5 pay almaktadır. Üst düzey yönetici ve müdürler ile profesyonel meslek grupları toplam istihdam içinde %15,6 paya sahiptirler. Bir önemli grup da büro-müşteri hizmetleri çalışanları olup istihdamda %17,5 oranında yer almaktadır.yıllara göre istihdamın değişimi izlendiğinde;tarım kesiminde çalışanların oranı sürekli azalmakta, nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanların oranı artmaktadır. Ancak kesin olarak belirtilebilecek olgu, hizmet kesimi istihdamının sürekli büyümesidir.

Erkek ve kadın istihdamında dikkati çeken husus, kadınlarda üst düzey yönetici ve müdürlerin görece çok daha az olması, tarım kesiminde ise tersine kadınların daha yüksek oranda çalışmasıdır. 2006 yılı verilerine göre; üst düzey yönetici ve müdürler erkek istihdamının %11,3’ü iken ve tarım sektörü çalışanları %17,2’de kalırken, kadın istihdamında söz konusu gruplar sırasıyla %2,7 ve %38,9 pay almaktadır. Bu çelişki istihdam dağılımını eşitsiz bir duruma getirmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi Türkiye’de kadınlar hem nitel hem de ücretlendirme yönünden erkeklere göre dezavantajlıdır. Bu durum mesleki istihdamın dağılımına da yansımaktadır.

TABLO: 7/7 İstihdamın Yıllara ve Meslek Gruplarına Göre Dağılımı

Yıllar	Toplam İstihdam	Meslek Grupları									
		Kanun yapımcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler	Profesyonel meslek mensupları	Yardımcı profesyonel meslek grupları	Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar	Hizmet ve satış elemanları	Nitelikli tarım, ormancılık, avcılık, su ürünleri çalışanları	Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar	Tesis ve makine operatörleri, montaj elemanları	Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	
Toplam	2001	21.524	1.731	1.237	1.052	952	1.928	7.773	3.299	1.716	1.836
	2002	21.354	1.755	1.324	1.037	1.140	2.172	6.784	3.079	1.764	2.299
	2003	21.147	1.845	1.383	1.062	1.196	2.179	6.755	2.944	1.801	1.982
	2004	21.791	1.859	1.317	1.064	1.115	2.195	6.450	3.011	2.106	2.674
	2005	22.045	2.162	1.405	1.215	1.188	2.270	5.674	3.194	2.253	2.685
	2006	22.330	2.026	1.470	1.323	1.323	2.538	5.112	3.179	2.336	3.023
Erkek	2001	15.556	1.594	827	736	622	1.666	4.113	2.910	1.597	1.491
	2002	15.232	1.636	882	737	715	1.830	3.501	2.661	1.627	1.643
	2003	15.256	1.732	940	762	718	1.827	3.486	2.597	1.639	1.555
	2004	16.023	1.737	892	755	695	1.842	3.676	2.661	1.918	1.847
	2005	16.346	2.012	934	850	740	1.864	3.170	2.844	2.034	1.897
	2006	16.520	1.869	959	915	823	2.055	2.854	2.845	2.112	2.088
Kadın	2001	5.969	138	410	316	330	262	3.660	389	119	345
	2002	6.122	119	442	299	425	342	3.283	418	138	656
	2003	5.891	114	443	300	478	352	3.269	347	161	427
	2004	5.768	122	425	309	420	353	2.774	350	188	827
	2005	5.700	150	471	365	447	405	2.504	351	220	788
	2006	5.811	157	511	409	500	483	2.258	334	224	935

Kaynak: TÜİK

TABLO : 7/8'de işyerindeki konumuna göre (bir anlamda sınıfsal yapıya göre) istihdamın dağılımı verilmiştir. Tablo son yirmi yılı kapsamakta ve bu dönemdeki değişimi göstermektedir. Tabloda işyerindeki konumuna göre erkek ve kadın istihdamı ayrı ayrı belirtilmiştir.

Tablodan görüldüğü gibi en büyük grup ücretli veya maaşlı olarak çalışanlardır. Bu grup 1988 yılında toplam istihdamdan %33,1 pay alırken, 2006 yılında hızlı bir değişimle %49,3'e yükselmiştir. Yani çalışanların yaklaşık yarısı ücretli-maaşlı emekçilerdir. Yarı işsiz ve gizli işsiz durumundaki "yevmiyeli-mevsimlik" ve "ücretsiz aile işçisi" konumundakiler 1988 yılında toplam içinde %37,4 oranında iken, 2006 yılında %21,8'e düşmüştür. Böylece 2006 yılına gelindiğinde ilk iki ana grup toplamda %71,1'e ulaşmıştır. 1988'de de bu grubu payı, nitelik değişimi ile, %70,5 oranında olmaktadır.

Kendi hesabına çalışanlar 1988 yılında toplam istihdam içinde %25,9 paya sahip iken, bu oran 2006'da %23,5'e düşmüştür. İşveren kesiminin payı ise söz konusu yıllar itibarıyla %3,5 ve %5,4'dür. Burada da kendi arasında bir sınıf atlama durumu söz konusudur.

TABLO: 7/8 İstihdamın Yıllara ve İş Konumuna Göre Dağılımı

Yıllar	Toplam istihdam	Ücretli veya maaşlı	Yevmiyeli, mevsimlik geçici	İşveren	Kendi hesabına çalışan	Ücretsiz aile işçisi	
	Bin Kişi						
Toplam (Türkiye Geneli)	1988	17.754	5.883	1.286	629	4.594	5.362
	1989	18.223	5.810	1.204	628	4.869	5.713
	1990	18.538	6.188	1.035	832	4.901	5.582
	1991	19.288	6.137	1.186	968	4.782	6.217
	1992	19.459	6.301	1.428	1.044	4.888	5.799
	1993	18.500	6.356	1.450	1.092	4.567	5.037
	1994	20.007	6.555	1.636	1.099	4.960	5.757
	1995	20.587	6.802	1.749	1.112	5.053	5.871
	1996	21.195	7.246	1.830	1.166	4.935	6.018
	1997	21.204	7.456	2.011	1.128	5.191	5.419
	1998	21.779	7.885	1.828	1.276	5.148	5.643
	1999	22.049	7.803	2.123	1.131	5.206	5.787
	2000	21.581	8.354	2.134	1.109	5.325	4.659
	2001	21.526	8.385	1.771	1.140	5.365	4.865
	2002	21.355	8.979	1.646	1.186	5.089	4.455
	2003	21.147	9.043	1.665	1.052	5.249	4.138
	2004	21.790	9.279	1.800	1.020	5.388	4.303
2005	22.046	10.358	1.591	1.132	5.438	3.527	
2006	22.330	11.017	1.600	1.201	5.246	3.266	
Erkek	1988	12.519	4.934	1.046	616	4.236	1.687
	1989	12.548	4.826	1.012	614	4.426	1.672
	1990	12.901	5.160	842	810	4.409	1.681
	1991	13.395	5.106	1.033	946	4.299	2.013
	1992	13.682	5.158	1.226	1.017	4.265	2.017
	1993	13.723	5.232	1.252	1.067	4.181	1.993
	1994	14.192	5.353	1.365	1.074	4.373	2.028
	1995	14.629	5.528	1.473	1.073	4.560	1.996
	1996	15.068	5.901	1.560	1.126	4.467	2.015
	1997	15.400	5.993	1.733	1.083	4.656	1.935
	1998	15.687	6.290	1.586	1.229	4.640	1.943
	1999	15.714	6.217	1.812	1.093	4.601	1.992
	2000	15.780	6.566	1.875	1.066	4.638	1.635
	2001	15.555	6.667	1.506	1.100	4.596	1.686
	2002	15.233	7.086	1.275	1.125	4.326	1.421
	2003	15.255	7.142	1.320	1.010	4.533	1.250
	2004	16.023	7.352	1.461	971	4.806	1.433
2005	16.346	8.178	1.273	1.081	4.664	1.150	
2006	16.519	8.629	1.274	1.132	4.485	999	
Kadın	1988	5.235	949	240	13	358	3.675
	1989	5.675	985	192	15	443	4.041
	1990	5.637	1.28	193	23	492	3.901
	1991	5.893	1.32	153	22	483	4.204
	1992	5.777	1.143	203	28	623	3.782
	1993	4.777	1.124	198	25	386	3.45
	1994	5.816	1.202	272	26	588	3.729
	1995	5.958	1.274	277	40	494	3.875
	1996	6.127	1.345	271	40	469	4.004
	1997	5.805	1.463	278	46	535	3.484
	1998	6.092	1.595	242	47	508	3.701
	1999	6.335	1.586	312	38	606	3.795
	2000	5.801	1.788	259	43	687	3.024
	2001	5.971	1.718	265	40	769	3.179
	2002	6.122	1.893	371	61	763	3.034
	2003	5.892	1.901	345	42	716	2.888
	2004	5.768	1.927	338	49	583	2.871
2005	5.700	2.180	318	51	774	2.377	
2006	5.811	2.388	326	69	761	2.267	

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları

Erkek istihdamında 2006 yılı esas alındığında ücretli ve maaşlılar toplamdan %52,2 pay almakta bunu %13,7 ile yevmiyeli-mevsimlik ve ücretsiz aile işçileri izlemektedir. Kendi hesabına çalışanların toplam erkek istihdamına oranı %27,1 olup, işverenler %6,8 paya sahiptir. Aynı yıl kadın istihdamı ele alındığında ücretli ve maaşlılar toplam kadın istihdamı içinde %41 paya ulaşmakta, yevmiyeli-mevsimlik ve ücretsiz aile işçileri ise %44,6 olmaktadır. Kendi hesabına çalışanlar %13 ve işverenler %1,2 pay almaktadır. Burada da erkek ve kadın istihdamında eşit olmayan bir dağılım ortaya çıkmaktadır.

İşyeri büyüklüğüne, yani işyerinde çalışan kişi sayısına göre istihdamın dağılımı TABLO : 7/9'da hem Türkiye genelinde hem de erkek ve kadın ayırımına göre verilmiştir. Bu tablodan aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilmektedir.

- Toplam istihdam içinde en büyük işyeri grubu “25’in üstünde işçi çalıştıran” işletmeler olup, 2006 yılında toplamdan %29,3 pay almaktadır. Bu grubu “2 kişi çalıştıranlar” izlemektedir ve payı %20’dir. Bu grupların 1993 yılı oranları ise sırasıyla %19,4 ve %18,7 olmaktadır. Dönem içinde büyük işyerlerinde çalışanların oranında bir artış görülmektedir.
- İşyerinde “10 – 24 kişi çalıştıran” gruptaki istihdam oranı 1988’de %28,2 iken 2006’da büyük bir düşüşle %7,8’e inmiştir. “5 – 9 kişi çalıştıranlar” toplamdan söz konusu yıllar içinde sırasıyla %16,1 ve %12,1 pay almaktadırlar. Burada da bir düşüş gözlenmektedir.
- İşyerinde “1 kişi çalıştıranlar”, “3 kişi çalıştıranlar” ve “4 kişi çalıştıranlar” yıllar içinde istihdamda düşüş kaydetmişlerdir. 1988’de bu grupların istihdam payları sırasıyla %12,1; %13,2 ve %11,6 iken 2006 yılına gelindiğinde bu oranlar aynı sıra ile %11,8; %10,4 ve %7,7 olmuştur.
- Gruplardaki istihdam paylarının analizinden, 20 yıl içinde genel olarak daha çok kişi çalıştıran işyerlerindeki istihdamın büyüdüğü ortaya çıkmaktadır. Buna karşın 4 kişiye kadar işçi çalıştıran işletmeler hala %50 civarında istihdam gerçekleştirmektedir.
- Erkek ve kadın istihdamı birlikte ele alındığında, “25 kişiden fazla kişi çalıştıran” işyerlerinde erkek istihdamı toplamın %30,5’ini oluştururken, kadın istihdamında bu oran %25,8 olmaktadır. İki kişilik işyerlerinde erkek istihdamı, toplamın %18,3 olmasına karşın bu işyeri grubunda kadın istihdam oranı %24,8 olarak saptanmıştır. Buradan erkek işgücünün daha büyük işyerlerinde, kadın işgücünün ise daha küçüklerde çalışmakta olduğu görülmektedir.

İşsizlerin iş arama süreleri de işgücü arz ve talebinde önem kazanan bir ölçüttür. İşsizlerin iş arama sürelerine göre durumu yıllar itibarıyla TABLO: 7/10’da verilmiştir. Tablo 1988 ile 2006 yılları arasındaki dönem için hazırlanmış olup, erkek ve kadın işsizlerin durumunu da ayrı ayrı göstermektedir.

Tablonun ilk bölümünde “1 – 12 ay” arasındaki iş aramalar, daha sonra “12 – 2 yıl”, “2 – 3 yıl” ile “3 yıl ve daha fazla süre” iş arayanlar yer almaktadır. Son sütun ise iş bulmuş olup işe başlamayı bekleyenleri göstermektedir. Tablonun incelenmesi ile aşağıdaki analizler yapılmıştır.

- Toplam işsizlikte “1 – 2 ay” ve “3 – 5 ay” iş arayanlar grubu toplamın %47’sini oluşturmakta, bunu %17,6 ile “1 – 2 yıl” arasında iş arayanlar izlemektedir.

TABLO: 7/9 İstihdamın Yıllara ve İşyeri Büyüklüğüne Göre Dağılımı

Yıllar	Toplam İstihdam	İşyerinde Çalışan Kişi Sayısı							
		1	2	3	4	5 – 9	10 - 24	25 +	
		Bin Kişi							
Toplam (Türkiye Geneli)	1988	17.753	2.151	3.324	2.347	2.065	2.866	5.000	-
	1989	18.224	2.009	3.490	2.685	2.133	3.126	4.781	-
	1990	18.538	2.023	3.671	2.640	2.140	3.041	5.024	-
	1991	19.288	2.095	3.638	2.620	2.294	3.536	5.107	-
	1992	19.459	2.197	3.670	2.725	2.232	3.232	5.404	-
	1993	18.501	2.354	3.465	2.436	1.965	2.980	1.709	3.593
	1994	20.008	2.351	3.771	2.719	2.321	3.582	1.705	3.559
	1995	20.587	2.272	3.972	2.909	2.283	3.409	1.953	3.790
	1996	21.195	2.159	4.187	2.790	2.328	3.603	2.139	3.991
	1997	21.204	2.436	4.063	2.806	2.191	3.355	2.068	4.288
	1998	21.779	2.371	4.311	2.781	2.172	3.394	2.131	4.620
	1999	22.047	2.379	4.319	2.836	2.325	3.772	2.073	4.345
	2000	21.581	2.729	4.130	2.801	2.059	3.000	2.161	4.701
	2001	21.525	2.661	4.265	2.799	2.118	2.818	2.055	4.809
2002	21.354	2.802	4.216	2.653	1.884	2.824	1.328	5.647	
2003	21.147	2.906	4.274	2.498	1.713	2.728	1.398	5.630	
2004	21.791	2.870	4.374	2.698	1.839	2.807	1.434	5.769	
2005	22.046	2.688	4.463	2.552	1.692	2.812	1.626	6.213	
2006	22.330	2.650	4.470	2.552	1.686	2.695	1.737	6.540	
Erkek	1988	12.519	1.884	2.106	1.487	1.191	1.822	4.029	-
	1989	12.549	1.676	2.209	1.624	1.247	1.903	3.890	-
	1990	12.901	1.710	2.398	1.603	1.264	1.868	4.059	-
	1991	13.394	1.780	2.298	1.598	1.320	2.217	4.182	-
	1992	13.681	1.813	2.384	1.710	1.340	2.071	4.364	-
	1993	13.723	2.049	2.407	1.665	1.287	1.991	1.389	2.936
	1994	14.192	1.912	2.506	1.798	1.419	2.314	1.358	2.886
	1995	14.629	1.925	2.621	1.902	1.406	2.228	1.553	2.995
	1996	150.67	1.842	2.753	1.827	1.422	2.367	1.686	3.171
	1997	15.400	2.061	2.681	1.880	1.392	2.323	1.680	3.384
	1998	15.686	2.001	2.810	1.877	1.403	2.281	1.709	3.607
	1999	15.713	1.909	2.875	1.903	1.444	2.545	1.624	3.415
	2000	15.780	2.251	2.796	1.936	1.381	2.134	1.687	3.595
	2001	15.555	2.087	2.838	1.897	1.399	1.978	1.619	3.737
2002	15.232	2.103	2.753	1.791	1.235	1.994	1.033	4.323	
2003	15.256	2.231	2.786	1.697	1.108	1.991	1.096	4.347	
2004	16.023	2.288	2.954	1.868	1.234	2.059	1.113	4.508	
2005	16.346	2.052	3.077	1.813	1.195	2.143	1.264	4.802	
2006	16.520	2.066	3.028	1.796	1.197	2.073	1.320	5.040	
Kadın	1988	5.234	267	1.218	860	874	1.44	971	-
	1989	5.675	333	1.281	1.061	886	1.223	891	-
	1990	5.636	313	1.273	1.037	876	1.173	965	-
	1991	5.894	315	1.340	1.022	974	1.319	925	-
	1992	5.778	384	1.286	1.016	892	1.161	1.040	-
	1993	4.778	305	1.059	771	678	989	320	657
	1994	5.816	439	1.266	922	902	1.268	347	673
	1995	5.958	347	1.351	1.007	877	1.182	400	795
	1996	6.128	317	1.434	963	906	1.236	453	820
	1997	5.805	375	1.382	926	799	1.32	388	904
	1998	6.093	370	1.502	904	769	1.113	422	1.014
	1999	6.335	471	1.444	933	881	1.228	449	930
	2000	5.801	478	1.334	865	678	866	474	1.106
	2001	5.970	574	1.427	902	719	840	436	1.072
2002	6.122	699	1.463	862	649	830	295	1.324	
2003	5.891	675	1.488	801	605	737	302	1.283	
2004	5.768	583	1.420	830	605	748	322	1.261	
2005	5.700	636	1.386	739	497	669	361	1.411	
2006	5.810	584	1.442	756	489	622	417	1.500	

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları

TABLO: 7/10 İşsizlerin Yıllara Ve İş Arama Durumuna Göre Dağılımı

Yıllar	İşsizlerin Toplamı	Ay				Yıl			İş bulmuş başlamak için bekleyen	
		1 - 2	3 - 5	6 - 8	9 - 11	1 yıl ve fazla 2 yıldan az	2 yıl ve fazla 3 yıldan az	3 yıl ve daha fazla		
Bin Kişi										
Toplam (Türkiye Geneli)	1988	1.638	197	229	222	143	391	229	195	32
	1989	1.709	224	280	340	143	343	216	128	35
	1990	1.612	167	262	259	141	378	207	151	48
	1991	1.722	238	335	303	113	373	183	125	53
	1992	1.805	228	329	299	122	424	207	147	50
	1993	1.815	206	316	295	115	428	233	158	66
	1994	1.870	267	298	318	100	444	212	178	56
	1995	1.700	244	412	308	93	296	157	152	39
	1996	1.505	235	246	238	93	301	194	154	46
	1997	1.552	265	292	232	85	312	154	158	57
	1998	1.607	291	310	241	79	357	142	127	62
	1999	1.831	460	428	304	77	289	117	93	64
	2000	1.497	530	392	164	50	192	73	45	51
	2001	1.967	647	595	209	65	262	92	54	43
	2002	2.464	707	583	280	100	429	174	94	97
	2003	2.492	780	659	289	83	324	156	104	97
	2004	2.499	513	544	326	111	472	269	220	44
2005	2.521	531	555	304	95	453	275	260	48	
2006	2.446	587	561	286	86	431	230	206	59	
Erkek	1988	1.018	141	147	131	89	236	131	121	22
	1989	1.116	161	197	239	81	204	131	77	26
	1990	1.088	125	178	179	96	246	133	94	40
	1991	1.270	199	259	221	87	262	120	79	44
	1992	1.321	181	260	215	95	302	140	95	35
	1993	1.324	156	246	225	83	295	162	110	48
	1994	1.361	205	233	234	71	313	149	116	42
	1995	1.231	193	334	219	71	191	102	95	28
	1996	1.117	193	191	191	72	205	124	109	33
	1997	1.063	195	220	159	59	197	92	104	39
	1998	1.164	219	245	176	54	251	93	80	46
	1999	1.313	353	314	229	51	181	77	61	47
	2000	1.111	408	309	121	39	124	45	27	38
	2001	1.485	514	479	154	45	169	58	35	31
	2002	1.826	554	446	213	77	298	115	63	60
	2003	1.829	629	497	196	55	219	103	70	60
	2004	1.879	408	422	251	82	338	184	161	32
2005	1.868	422	436	227	69	311	187	184	32	
2006	1.778	462	421	215	63	283	147	144	43	
Kadın	1988	620	56	82	91	54	155	98	74	10
	1989	593	63	83	101	62	139	85	51	9
	1990	524	42	84	81	45	132	75	58	9
	1991	452	40	76	82	26	111	63	46	9
	1992	484	47	70	85	27	122	67	53	16
	1993	491	50	70	71	32	133	71	48	18
	1994	509	62	65	84	29	131	63	62	14
	1995	469	51	78	90	23	105	55	57	12
	1996	388	42	55	47	21	96	70	45	13
	1997	489	70	72	73	26	115	63	54	18
	1998	443	72	65	65	25	106	49	48	16
	1999	518	107	114	75	26	108	40	32	17
	2000	386	122	83	43	11	68	28	18	13
	2001	482	133	116	55	20	93	34	19	12
	2002	638	153	137	67	23	131	59	31	37
	2003	663	151	162	93	28	105	53	34	37
	2004	620	106	121	75	29	134	85	59	11
2005	653	109	119	77	26	142	88	76	16	
2006	671	125	141	71	24	148	83	62	17	

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anket Sonuçları

- İşsizlerden %11,7’si “6 – 8 ay” arasında iş aramakta, bunları %9,4 ile “2 – 3 yıl” iş arayanlar izlemektedir.
- Erkek işsizler ele alındığında, “1 – 2 ay” ve “3 – 5 ay” iş arayanlar toplamı %49,7’lik bir grup oluşturmaktadır. Kadınlarda bu iki grubun toplama oranı %39,6’dır. Yani kısa süre iş bulma olasılığı erkeklere göre daha düşüktür.
- Erkeklerde “1 – 2 yıl arası” iş bulma oranı %15,9 iken kadınlarda bu oran %22’dir. İlk bir yıl içinde erkek işsizlerin iş bulması oranı %65,2 olurken, kadınlarda bu oran %53,8’de kalmaktadır. Üç yıl ve daha uzun süreler söz konusu olduğunda erkek işsizler oranı %8,1 ve kadın işsizler oranı %9,3 olmaktadır.

Yukarıdaki tablolar ve yorumları ile Türkiye’deki istihdam ve işsizlik sorununa ilişkin bir değerlendirme yapılmıştır. Türkiye’de istihdam olgusu çok parametrelili bir problem ve kronik bir açmaz olarak ülkenin gündeminde sürekli yer almaktadır. 1994 – 2008 döneminde GSMH’deki yıllık ortalama artış oranı %3,8 olarak gerçekleşmesine karşın, aynı dönemde istihdamda yıllık ortalama %1,6 artış ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla söz konusu dönemde büyümenin istihdama yansıtılması mümkün olamamıştır.

Bir başka değerlendirme 2002 - 2008 yıllarını kapsayan işgücü verimliliği ile GSMH arasında yapıldığında, GSMH’deki ihracat odaklı büyümenin yılda ortalama %4,5 olduğu, verimlilik artışının da buna yakın oranda gerçekleştiği görülmektedir. Bu durum ihracata yönelik büyümenin “istihdamsız bir büyüme” olduğunu ancak bunun verimlilik artışlarıyla gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Verimlilik artışlarının yükseldiği bu süreçte, reel ücretlerde artış gözlenmezken, yeni istihdam da yaratılamamıştır.

İşgücü talebinin çok boyutlu olması; sektörel dağılım, mesleklere göre dağılım ve cinsiyete göre paylaşım ile doğrudan bağlantılıdır. Yukarıdaki değerlendirmelerden ortaya çıkan gerçek; tarımda hala büyük bir işgücünün çalıştığını, bunun verimliliğinin çok düşük olduğunu, keza belirsiz ücretlerinin refahın düşmesinde önemli bir rol oynadığını vurgulamaktadır. Son 15 – 20 yılda istihdamın ağırlığı hizmetler sektörüne kaymakla birlikte, burada da niteliksiz işgücü istihdamı yoğundur. Yani hizmetler sektörünün bir bölümü de mevsimlik işçi kullanmaktadır ve reel ücretler düşüktür. Cinsiyete dayalı istihdam oranına bakıldığında kadınlar aktif çalışma yaşamına oldukça düşük oranda (%22) katılmaktadır. İşgücü katılım oranını da dikkate aldığımızda nihai olarak istihdamın ancak %13’ünde kadınlar yer almaktadır. Bu da eşit olmayan ücretlendirme gerçeğini ortaya koymaktadır.

İstihdama ilişkin veriler analiz edildiğinde, refah düzeyinin neden bir türlü artmadığının ipuçları belirlenmektedir. Planlı kalkınmanın olduğu (varsayıldığı) ilk dört plan döneminde reel ücretlerde önemli sayılabilecek artışlar olmuş, ancak 1999’dan bu yana durum çalışanların aleyhine dönmüştür. Dolayısıyla geniş bir emek kesimi için var olan kazanılmış haklar da geri alınmış, “verimlilik” adı altında “istihdamsız bir büyüme” topluma dayatılmıştır. Türkiye OECD ülkeleri içinde “ucuz emeğe dayalı” ihracatı fason üretimle yürüten, istihdam oranı düşük bir sanayileşmeyi gerçekleştiren bir ülke olmuştur. Bu, planlı, refaha yönelik, istihdam odaklı kalkınmanın karşıtı bir politikanın uygulanması demektir. Özellikle genç nüfustaki ve yüksek eğitilmiş, mesleki formasyona sahip nüfustaki işsizlik oranları %30 – 35’lere varmaktadır. Bu da toplumun geleceğini ipotek altına almaktadır. Bugünün Türkiye’deki tablo budur.

7.2. İSTİHDAMDA AÇMAZLAR: KAYIT DIŞI VE RESMİ OLMAYAN İSTİHDAM, EKSİK İSTİHDAM, ÇOCUK İŞGÜCÜ

Türk işgücü piyasasının çarpıcı özelliklerinden biri de, kayıt dışı ve resmi olmayan (enformel) istihdamın büyüklüğü olmaktadır. Yeni yasal istihdam alanlarının yaratılamaması, insanları resmi olmayan (enformel) kesimlerde çalışmaya zorlamaktadır. Kayıtlı (reel) ekonomide yer alan işletmelerde uygulanan yüksek vergi oranları, SGK primlerini işveren paylarının yüksekliği, işveren maliyetlerinin fiili durumu, kamunun getirdiği katı sınırlar da kayıt dışının artmasında önemli etkenlerdir.

Kayıt dışı sektör, vergi dairesine ve hiçbir sosyal güvenlik kuruluşuna bağlı olmayan istihdam olarak belirlenirken, gayri resmi sektör de şirketleşmemiş, on kişiden az çalışanı bulunan, yerleşik olmayan işyerlerinde, çoğunlukla kendi hesabına veya evde çalışma şeklinde faaliyetini sürdüren, herhangi bir sosyal güvenlik birimine kayıtlı olmadan çalışanların istihdamı olarak tanımlanır. Resmi olmayan sektörü kayıt dışı kesimden ayıran en önemli özellik, bu sektörün kayıtlı ekonomiyi de içermesinde düşümlenmektedir.

Kayıt dışı istihdam, çalışanların ilgili kamu kuruluşlarına hiç bildirilmemesi veya eksik bildirilmesi nedeniyle vergi, sosyal güvenlik primi v.s. gibi yasal yükümlülüklerden kaçınılması anlamına gelmektedir. Hızlı nüfus artışı, bölgesel eşitsizlik ve iç göç nedenleriyle artan işsizlik herhangi bir işte çalışmayı zorlaştırmaktadır. Düşük eğitim seviyesi de kayıtlı sektörde istihdam edilemeyen işgücünü, pazara giriş ve çıkışın kolay olduğu, çok az sermaye gerektiren evde çalışma, fason üretim, işportacılık gibi işlerin yer aldığı resmi olmayan sektörde istihdama yöneltmektedir.

TABLO : 7/11'de 1990 – 2007 yılları arasında kayıt dışı istihdamın verileri ortaya konulmaktadır. Tablodan belirlendiği gibi, yıllara göre dalgalanmalar görülmekle birlikte, genel olarak toplam istihdamın yaklaşık %50'si kayıt dışıdır. Türkiye'de istihdamın tarım sektöründe yoğunlaşması bu oranı artırmaktadır. Toplam istihdamda tarım sektörü dikkate alınmadığında, kayıt dışı istihdam oranı %25 – 32'lere düşmektedir. Bu oran özellikle 1999 yılından itibaren artış göstermektedir.

Kayıt dışı istihdamın en temel nedenlerinden biri, katma değeri düşük istihdamın yaygınlaşmasıdır. Bir kişinin ürettiği katma değerden kendisine dönen ücretten, vergi primler kesildikten sonra ancak geçinebileceği değer oluyorsa, orada kayıtlı ekonomi sınırına ulaşılmaktadır. Burada çözüm, nitelikli istihdamın artması ile verimin yükselmesinde yatmaktadır. Refahın artması da bir yerde buna bağlı olmaktadır.

TABLO : 7/12'de tarım dışı ekonomik faaliyetlere ilişkin resmi ve gayri resmi istihdam verilmiştir. Tablodan görüldüğü gibi tarım dışı sektörlerde istihdamın %26,7'si gayri resmi sektörde çalışmaktadır. Gayri resmi sektörde çalışanların ortalama geliri 310 milyon TL (eski) iken, resmi sektörde ortalama aylık gelir 571 milyon TL (eski) olup, gayri resmi sektörde çalışanların 1,8 katıdır.

TABLO: 7/11 Yıllara Göre Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam

Yıllar	Toplam İstihdam (bin kişi)	Bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlar		Tarım Dışı İstihdam (bin kişi)	Bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmayanlar	
		Kişi (bin kişi)	%		Kişi (bin kişi)	%
1990	18.539	10.314	55,6	9.848	2.465	25,0
1991	19.288	9.878	51,2	10.076	2.531	25,1
1992	19.459	9.578	49,2	10.742	2.707	25,2
1993	18.500	8.784	47,5	10.638	2.656	25,0
1994	20.006	9.138	45,7	11.194	2.942	26,3
1995	20.586	10.134	49,2	11.506	3.040	26,4
1996	21.194	11.153	52,6	11.935	2.975	24,9
1997	21.204	10.946	51,6	12.367	3.060	24,7
1998	21.779	10.953	50,3	12.740	2.961	23,2
1999	22.048	11.494	52,2	13.193	3.580	27,1
2000	21.581	10.925	50,6	13.812	4.038	29,2
2001	21.524	11.382	52,9	13.435	3.960	29,5
2002	21.354	11.133	52,1	13.896	4.410	31,7
2003	21.147	10.943	51,7	13.981	4.411	31,5
2004	21.791	11.000	50,5	14.390	4.418	30,7
2005	22.046	11.300	51,2	14.750	4.490	30,4
2006	22.330	11.500	51,5	15.100	4.570	30,3

Kaynak: TÜİK, 2005 ve 2006 yılları, toplam istihdam dışındakiler tahminidir.

TABLO: 7/12 Ekonomik Faaliyetlere Göre Resmi Ve Gayri Resmi İstihdam (Tarım Dışı)

Ekonomik Faaliyet Kolu	Formel Sektör		Enformel Sektör		
	İstihdam (bin kişi)	Ortalama Gelir (mil. TL)	İstihdam (bin kişi)	Ortalama Gelir (mil. TL)	Sektör Payı %
Madencilik ve taş ocakçılığı	78	658,7	5	285,3	6,3
İmalat sanayi	2.980	477,0	684	236,1	18,7
Elektrik, gaz ve su	99	704,0	-	-	-
İnşaat ve bayındırlık işleri	386	625,5	580	290,7	60,1
Toptan ve perakende ticaret	1.953	591,0	1.252	315,3	39,1
Lokanta ve oteller	534	446,7	314	275,3	37,0
Ulaştırma, haberleşme ve depolama	540	701,0	482	440,0	47,2
Mali kur., sigorta, taşınmaz mal işleri	222	839,2	7	523,6	3,0
Diğer hizmetler	3.460	608,5	408	299,1	10,5
Toplam	10.250	570,7	3.732	309,7	26,7

Kaynak: TÜSİAD Raporundan revize edilerek alınmıştır.

Gayri resmi sektör, sadece geçimini bu sektörden karşılayan kişileri değil, resmi sektörde çalışıp gelirini artırmak için gayri resmi sektörde ikinci bir işte çalışanları da kapsamaktadır. Gayri resmi sektörde çalışanlar işsiz nüfusa dahil değildir. Bu kişilerden bir bölümünün ücret azlığı, sosyal güvenlik ve iş tatmini gereksinmesi gibi nedenlerle iş aradığı düşünülürse, resmi sektör ile eksik istihdam arasında bir ilişki kurulabilmektedir. Resmi sektörde çalıştığı halde çeşitli nedenlerle (gelir azlığı, çalışma süresi yetersizliği, güvenli iş olmaması, kendi mesleğinde çalışmayı istemek gibi) iş arayan kişiler, bir şekilde istihdam edildiklerinden “işsiz” olarak değil “eksik istihdam” olarak

kayıtlara geçmektedir. Eksik istihdam kavramının gayri resmi istihdam kavramı içinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Elde edilen gelir düzeyine bakılmaksızın, herhangi bir işte çalışmak zorunluluğu, istihdamı artırıp işsizliği aşağıya çekmektedir. Diğer taraftan, işsizlik olgusu da bir gayri resmi istihdam nedenidir. İşsizliğin artışı, özellikle işsizlik sigortasının bulunmadığı ülkelerde gayri resmi istihdam kaynaklarından biri olarak kabul görmektedir.

Gayri resmi sektör Türkiye gibi ülkelerde istihdam ve gelir yaratılmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Sektörde var olan bağımsız ve esnek çalışma koşulları ve buna bağlı olarak daha karlı kazanç olanakları ile düşük üretim maliyetleri de kişileri bu kesimde çalışmaya itmektedir. Ayrıca aileden gelen alışkanlıklar ve geleneksel faaliyetler niteliğinde olması da bu durumu güçlendiren bir etmen olmaktadır.

Eksik istihdam, işsizlikle ilgili sorunları ağırlaştırılan bir kavram olarak, kendi isteği dışında normal çalışma süresinin altında çalışanları kapsamaktadır. TABLO : 7/1'de yıllara göre eksik istihdam sayıları ve oranları hem Türkiye genelinde hem de erkek ve kadın için ayrı ayrı belirtilmiştir. Gelir azlığı ile iş arayanlar toplam eksik istihdamın yaklaşık %70 – 75'ini oluşturmaktadır. Türkiye'de ortalama gelirin çok düşük olduğu düşünülürse, gelir azlığı nedeniyle iş arayanları eksik istihdam olarak ele almak yanıltıcı olmaktadır. Gerçek anlamda eksik istihdam, arzu etmediği halde ekonomik nedenlerle haftada 40 saatten az çalışanları kapsamaktadır.

TABLO : 7/1'e göre 1988 YILINDA 56,6 olan eksik istihdam oranı, 1991, 1994 ve 1999 ekonomik kriz yıllarında yükselme göstermiş ve 1999 yılında %9,1'e kadar artmıştır. Sonraki yıllarda dalgalanmalar sürmekte ve 2006 yılında %3,6'ya kadar düşmektedir. Son 19 yılın eksik istihdam oranı ortalaması %6,4 olmuştur. Eksik istihdam oranlarındaki artış, açık işsizlik oranındaki artış sınırlamakta ve işsizler daha düşük ücretlerle gayri resmi sektörde iş bulmaya yönlendirilmektedir. Yine aynı tablodan kadınlardaki eksik istihdam oranının erkeklere göre hayli düşük olduğu görülmektedir.

TABLO : 7/2 ve TABLO : 7/3'te eksik istihdam kent ve kırsal alanlar için ayrı ayrı incelenmiş ve yıllara göre eksik istihdam oranları verilmiştir. Kentlerde eksik istihdam oranı kırsal alanlara göre daha yüksektir. Kentlerde eksik istihdam oranı son 19 yılın ortalaması olarak %6,5 olup, kırsal alanda ise %6,2 olarak saptanmıştır. Kentlerde kadın eksik istihdamı erkeklere göre düşük olmakla birlikte fark azdır. Kırsal alanda fark erkekler aleyhine bir hayli büyümektedir (kadına göre yaklaşık dört katı). Dolayısıyla eksik istihdam erkek işgücü için daha büyük bir açmaz olmaktadır.

Kayıt dışı istihdamın bir diğer boyutu da çocuk istihdamı olmaktadır. Çocukların çalıştırılma nedenleri arasında; Türkiye'de nüfus artış hızının yüksek olması, ekonomik krizler, bütçeden eğitime ve sağlığa yeterince pay ayrılmaması yer almaktadır. Türkiye'de istihdamın önemli bir kısmı tarım sektöründe yoğunlaştığından, bu kesimde çocuklar ücretsiz aile işçisi olarak istihdam edilmektedir. Zira çocuk istihdamı ile düşük ücret ve sigortasız çalışma gibi iş ve sosyal güvenlik yasalarına aykırı uygulamalar işgücü maliyetlerini düşürmektedir.

Çocuk istihdamı daha çok yoğun rekabete açık, son derece değişken ya da mevsimlik pazarlar içinde faaliyet gösteren, yeterli sermayeden yoksun kayıt dışı faaliyette bulunan işyerlerinde ortaya çıkmaktadır. Yetişkinlerin yerine çocuk çalıştırılması, işverene işgücü maliyeti yönünden büyük kolaylıklar sağlamak ve değişken işgücü talebi açısından da pazar durağanlaştığında işten çıkarmalar oldukça kolaylaşmaktadır. Bu nedenle çocuk istihdamı sürekli olmaktan ziyade kesintilidir.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) (daha önceleri DİE)'nin 1994, 1999 ve en son 2006 yılında Türkiye genelinde yaptığı "Çocuk İşgücü Anketi" süreç içindeki gelişimi ortaya koymaktadır. 1994 –

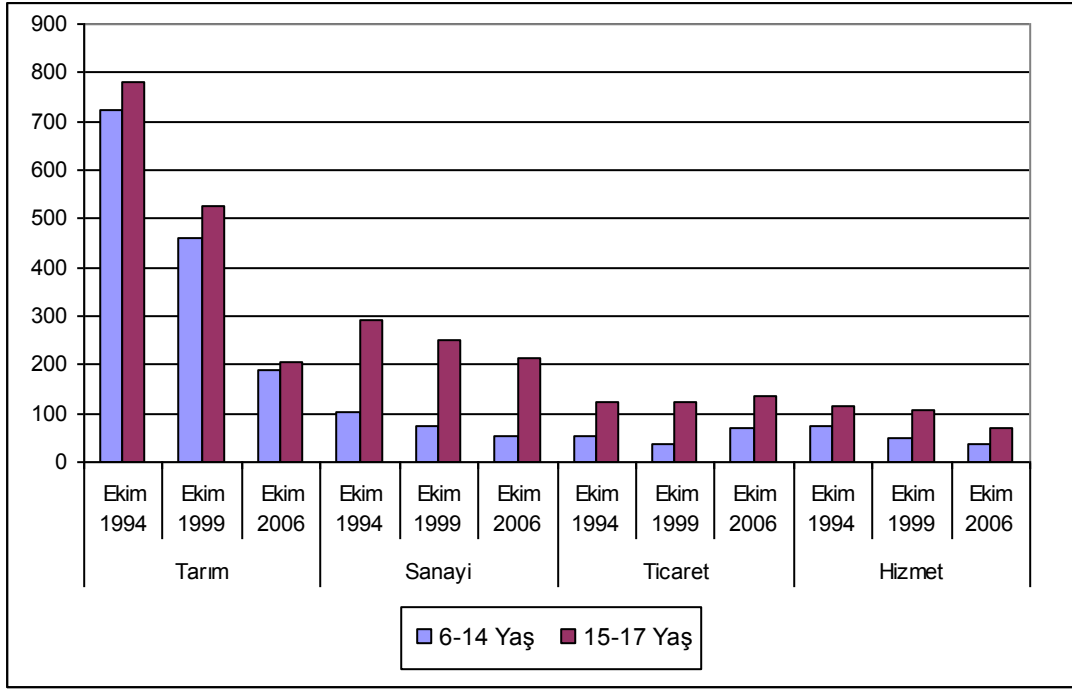
2006 dönemi ele alındığında, bazı çarpıcı verileri değerlendirmek mümkün olmaktadır. Böylece çocuk işgücü temel göstergeleri TABLO: 7/13’te verilmektedir. Buna göre 1994 yılında “6 – 17 yaş” grubundaki nüfus 14,984 milyondan 2006 yılında 16,264 milyona çıkmıştır. Bu yaş grubundaki çocukların 1994’te 2,269 milyonu istihdam edilirken, 1999’da 1,630 milyona ve 2006’da 958 bine düşmüştür. Yani bu yaş grubundaki nüfusun istihdam oranları sırasıyla %15,2; %10,3 ve %5,9 olmaktadır. Burada %58 oranında bir düşüş söz konusudur. Toplam istihdam içindeki oranları ise 1994 yılında %10,8’den 2006’da %4,2’ye inmiştir. Bu durum çocuk işçilerin sayısında önemli bir azalma olduğunu ortaya koymaktadır. Yine tablodan görülmektedir ki, 2006 yılında çalışan çocukların 548’i kentte ve %52’si kırsal alanda istihdam edilmektedir. Aynı yıl erkek çocuk işgücü 632 bin iken, kız çocuk işgücü 326 bin’dir. Ücretsiz aile işçisi olan çocukların sayısı söz konusu yıl için 420 bin’e ulaşmaktadır. Bu toplam çocuk istihdamının %43,8’i olmaktadır.

TABLO: 7/13 Çocuk İşgücü Temel Göstergeleri (Bin Kişi)

	Ekim 1994	Ekim 1999	Aralık 2006
Kurumsal olmayan sivil nüfus	59.736	65.422	72.957
• 0-5 yaş grubundaki nüfus	8.469	7.930	8.479
• 6-17 yaş grubundaki nüfus	14.968	15.821	16.264
• 17 yaş üstü nüfus	36.299	41.671	48.214
İstihdam (6 ve daha yukarı yaş)	20.984	22.124	22.963
İstihdam (6-17 yaş)	2.270	1.630	958
▪ Kent	611	478	456
▪ Kırsal	1.659	1.152	502
○ Erkek	1.372	955	632
○ Kadın	898	675	326
• Tarım	1.511	990	392
• Tarım dışı	759	640	566
- Ücretli veya yevmiyeli	648	617	512
- Kendi hesabına veya işveren	52	28	26
- Ücretsiz aile işçisi	1.570	985	420
İstihdam oranı (6-17 yaş) %	15,2	10,3	5,9

Kaynak: TÜİK

Çalışan çocukların sektörlere göre dağılımı ŞEKİL: 7/4’teki grafikte görülmektedir. Buna göre çalışan çocukların %40,9’u tarım sektöründe, %59,1’i tarım dışı sektörlerde istihdam edilmektedir. Grafikte 1994, 1999 ve 2006 yıllarındaki anket neticeleri karşılaştırmalı olarak gösterilmektedir.



Kaynak: TÜİK

ŞEKİL: 7/4 Sektörlere Göre Çalışan Çocuklar(Bin Kişi Olarak)

Görüldüğü gibi çocuk istihdamı hala ciddi bir sorun olarak ülke gündemdeki yerini korumaktadır.

7.3. İSTİHDAM ODAKLI REFAHA YÖNELİK KALKINMA ÖNERİ VE ÇÖZÜMLERİ

Türkiye’de istihdam ve işsizlik önemli bir problem yumağı olarak ülkenin temel sorunlarından birisidir. Bu sorunun kaynağında; çalışma çağındaki nüfusun hızla artması, istihdamda tarım sektörünün hala %27’lerde olması ve ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin sınırlı olması yatmaktadır. Bu sorunların çözümünde kararlı bir makro ekonomik ortamın yaratılması ve üretken yatırımların artırılması büyük önem taşımaktadır. Üretken yatırımların büyük bir bölümü de sanayi sektörüne yapılmak zorundadır Ayrıca ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin genişletilmesine ilişkin düzenlemelere de gereksinim vardır. İstihdam yapısının tarım dışı sektörler lehine değiştirilmesi ve tarım sektöründen ayrılan nüfusun diğer sektörler geçişini kolaylaştıracak adımların atılması gerekmektedir.

Türkiye’de sanayide istihdam edilen nüfus bugün toplam istihdamın %19,7’sidir. Bu oran hala çok düşük olup 2013’te (Dokuzuncu Kalkınma Planı sonu) asgari %25’e ulaştırılması zorunludur. Bu da ek 1,5 milyon kişinin daha sanayi istihdamına yönlendirilmesi demektir. İşgücü eğitim düzeyinin düşük, verimliliğinin sınırlı olması önemli istihdam sorunları arasındadır. Kayıt dışı ve gayri resmi istihdamın varlığı, çocuk istihdamı gibi olgular da planlı bir kalkınmanın hedeflerinde yeni istihdam politikası saptanmasını zorunlu kılmaktadır.

İstihdamdaki yapısal sorunlar sürdükçe, hanehalkı gelirlerinde bir iyileşme beklemek mümkün değildir. İş olanaklarının olmayışı veya yeterli düzeyde artırılamaması ulusal ekonomiyi olumsuz

etkilemekte, işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmayı da beraberinde getirmektedir. Ücret ve gelir dağılımı da giderek bozulmaktadır. Düşük ücretli işçilerin sayısı artmaktadır. Bu emekçi kesimi en basit iş-gelir güvencesine sahip değildir.

Öte yandan son yıllarda iyi eğitilmiş genç nüfusun işsizlik oranı da büyümektedir. Bunun en önemli nedeni ülkede nitelikli ve geliri yüksek iş alanlarının yaratılmaması ve eğitilmiş gençlerin girişimci yanının eksik olmasıdır. Genç beyinlerden yurtdışına göç hala sürmektedir. Bu durum nitelikli insan kaynakları üzerinde bir tehdit oluşturmaktadır.

Bilinmektedir ki eğitim düzeyi yüksek, nitelikli işgücünün iş imkanları daha geniş, yüksek ücretle çalışma şansı daha yüksektir. Tersine eğitim düzeyi düşük, niteliksiz nüfusun iş bulma olasılığı giderek azalmaktadır. Bu kişiler daha düşük ücretle çalışmakta ve yoksullaşma sürecine girmektedir. Böylelikle “sosyal dışlanma” olarak bilinen toplum dışına itilme, kendini o toplumun bir parçası olarak görmeme eğilimi yoğunlaşmaktadır. “Sosyal barış” için koşullar kötüleşmektedir.

Yoksulluğun ortadan kaldırılması, yaşam düzeyinin yükseltilmesi ve dengeli bir gelir dağılımının sağlanması için istihdam ve işsizlik sorunlarına kalıcı, adil ve sürdürülebilir çözümler getirilmesi benimsenen bir yaklaşımdır. Bu konuda toplumsal bir mutabakat söz konusu olmalı ve yalnızca kalkınma planlarının hedeflerinde yer almakla kalmamalıdır. Ekonomi de, verimliliği ve katma değeri yüksek yeni üretim alanları yaratmak, dolayısıyla istihdam odaklı sanayileşmeyi hızlandırmak zorundadır. Sanayide en az 1,5 milyon kişiye iş sahası açılmalıdır. Bu en az 300 milyar TL’lik bir yatırımın başarılmasını gerektirmektedir.

Öneri ve çözümler aşağıda ortaya konulmaktadır.

- AB ülkelerinde halen kadınlarda %53, genelde %62 olan işgücüne katılma oranları, 2015 hedeflerinde kadınlarda %60 ve genelde %72 olarak belirlenmiştir. Türkiye’de bu oranlar halen kadınlarda %25 ve genelde %48’dir. Bu değerler 2015 yılı için kadınlarda %40 ve genelde %60 olarak hedef alınmalıdır. Ancak bu hedefler bir kalkınma planı konusu olmaktadır. Buna göre gelir dağılımı ve hanehalkı ortalama gelir durumları da yeniden ele alınmak zorundadır. Halen ülkemizde 2008 yılında hanehalkı başına ortalama tüketim harcaması 1.626 TL olarak saptanmıştır. Gelir dağılımında ise en alttaki %20’lik dilim yıllık kullanılabilir hanehalkı toplam gelirinden %6 pay almaktadır. En üstteki %20’lik dilim bu toplam gelirin %46,2’sine sahiptir. Diğer bir ifade ile, en üst gelir grubu, en alttaki gelir grubunun 7,7 katı gelire sahip olmaktadır.
- Ulusal istihdam politikası; tarım, sanayi ve hizmet sektörleri üretim, ticaret ve katma değerleri esas alınarak AB istihdam stratejisi de gözetilerek yeniden saptanmalı ve planlamaya alınmalıdır. Burada öncelikli sektör ve bölgesel kalkınma planları çerçevesinde yeni bir kalkınma stratejisi ortaya konulmalıdır.
- İstihdamı artırmanın bir yolu ekonomik büyümeyi artırmaksa, diğer bir yolu da sanayileşmeyi yeniden üretmeye ve katma değeri büyümeye götürecektir. Kalkınma hedeflerini saptamaktan geçmektedir. Bu iki yol paraleldir ve refah bulvarına doğru genişlemektedir. Bölgesel kalkınmayı teşvik ederek yeni yatırımları destekleyen ve bölgelerde eşitsiz dağılımı önleyecek önlemler alınmalıdır.
- Ekonomide kamunun ağırlığı her alanda azaltılarak sanayide en düşük düzeye getirilmiş, kamu sanayi yatırımları minimize edilmiştir. Bu durum özelleştirmeler vasıtasıyla daha da genişletilerek kamu sadece özel sektöre teşvik veren bir konuma getirilmiştir. Sosyal politikalarla desteklenen alanlar daraltılmış, korunması gereken toplumsal kesimler (yaşlı, güçsüz, kimsesiz, özürlü, yoksul ve muhtaç çocuklar gibi) dışlanmıştır. Bu durum yeni bir “koruma politikasının” içinde çözümlenmelidir.

- Ulusal ekonomi stratejisi belirlenirken tam istihdam hedef alınmalı, ekonomik büyüme, reel sektör yatırımları (özellikle sanayi yatırımları) ve üretime dönük politikalar bu hedef gözetilerek geliştirilmelidir.
- Ranta dayanan, fason üretime yönelik ekonomiden ileri üretim teknolojilerini esas alan, öncelikli sektörlere dayalı sanayileşmeyi hedefleyen kalkınma planları hazırlanıp uygulanmalıdır. Bölgesel yatırımlarda katma değerden en düşük payı alan Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikle teşvik edilmelidir.
- KOBİ'ler sanayileşmenin yaygınlaşmasını ve istihdam sağlayan odaklar olarak yeniden ele alınıp özellikle teşvik ve destekleme politikalarına konu olmalıdır. KOSGEM yeni yasası tüm KOBİ'leri ele alacak biçimde değiştirilmiş olup, sanayi KOBİ'lerini neredeyse dışlamış durumdadır. Bugüne kadar ancak 16.000 KOBİ'ye destek verebilen merkezin 1,2 milyon KOBİ'ye nasıl hizmet verebileceği bilinmemektedir. Bu yanlışlık düzeltilmeli ve sanayideki KOBİ'ler etkin biçimde (eğitim, vergi, kredi, finansman, teknoloji, işletme ve pazarlama başta olmak üzere) desteklenerek küresel rekabete karşı korunmalıdır. Özellikle Ar-Ge ve inovasyon konuları bu tür işletmelerde yaygınlaştırılacak şekilde ele alınmalıdır.
- "Fason işletme ve üretme mantığı" son yıllarda sanayiye egemen olmuş ve ara mal, yatırım mallarının üretimi yerine ithalatlarına ağırlık verilmiştir. Bazı sanayi alt sektörleri hammadde ve diğer girdiler yönünden ithalata bağımlı hale gelmiştir. KOBİ'ler için de tehlike büyüktür. 2008 krizi ile birlikte KOBİ'ler finansal darboğaza girmiştir. Kredi temini zorluğu yaşamaktadırlar. Ana sanayi yan sanayiye sipariş verememektedir. Bu durum istihdamın ana kaynağı olan işletmeleri zor durumda bırakmıştır. 2008 ortalarından başlayarak 2009 yılına kadar yoğun biçimde işten çıkarmalar yaşanmaktadır. Sanayide küçülme 2009 yılı sonunda %15'i bulacaktır. İstihdam yönünden alarm çanları tehlikeyi haber vermektedir. İşsizlik oranı, genişletilmiş kapsamda (iş aramayanlar, kronik işsizler v.s. dahil) %20'yi bulmaktadır. Acil bir sanayi politikası hazırlanmalıdır. Buna ilgili tarafların tamamı katılmalıdır. İşsizlik sorunu halen Türkiye'nin gündeminde ön sırada oturmaktadır.
- Yüksek katma değer yaratan öncelikli sektörler ve doğal kaynaklarımıza dayalı alt sektörleri ilk planda desteklenmeli ve istihdam odaklı sektörler için vergi, prim muafiyetleri ve yatırım teşvikleri sağlanmalıdır.
- Özelleştirme uygulamaları özellikle sanayi işletmelerinde ciddi yaralar açmış ve pek çok işletme kapatılarak, pazar payını dış tekele terk etmiştir. Bu durum ülke ekonomisinde makro dengeleri etkilemektedir. Özelleştirmelerle işlerini kaybedenler işsizler arasına katılmışlardır. Bu sayı her geçen gün artmaktadır. Acilen işsizlik fonunun uygulamaya girmesi ve tamamen işsizlere yönltilmesi zorunlu olmaktadır. Bu fondan genel bütçeye farklı alanlar için aktarım yapılmamalıdır.
- Kadın istihdamı giderek aşağıya çekilmiş, işgücüne katılım oranı düşmüş ve neredeyse kadın işgücü aktif yaşamdan çekilmiştir. Tüm faktörler dikkate alındığında Türkiye'de kadının istihdama katılması oranı %13 gibi düşük bir değerde kalmaktadır ki sıralamada Türkiye'nin altında Suudi Arabistan dahil sadece 5 ülke kalmaktadır. Yeniden AB standartlarına dönülmeli, kadınların istihdama katılma oranı artırılmalı, bunun için özel projeler ve girişimci faaliyetler teşvik edilmelidir.
- Haksız rekabete ve çalışanların sosyal haklarından yoksun kalmasına neden olan kayıt dışı ve gayri resmi istihdamın önlenmesine yönelik idari, mali ve yasal önlemler alınmalıdır.
- Taşeron eliyle istihdam uygulaması, sendikasılaşmaya, çalışanların haklarının istismarına ve ücretlerin düşmesine yol açmaktadır. Ayrıca kadrolu işçiler ve personel üzerindeki baskılara ve ücret indirimlerine neden olmaktadır. Ucuz işgücüne yöneltilen özendirme ile maliyetler düşürülmekte ve özellikle sanayi rekabeti yalnızca bu faktörü esas alarak yapmaktadır. Bu tür haksız uygulamalar yaygınlaştırılıp yoksullaşma süreci hızlandırılmaktadır. Çalışan kesimin örgütleri bu uygulamalara karşı faaliyetlerini yürütmelidir. Artık "ucuz emek"e dayalı

sanayileşme ile ihracatı artırma modeli sanayiye egemen olmamalıdır. Bu durum emekten yana toplumsal tabakaların ortak direnişini getirmelidir.

- İstihdam güvencesini sağlayan ilgili İLO (Uluslararası Çalışma Örgütü - International Labor Organization) sözleşmesine uygun “iş güvencesi” düzenlemesi tüm işletmelerde yaygınlaştırılmalıdır.
- Çocuk işçiliği ile etkin biçimde mücadele edilmeli ve yasal mevzuatın her alanda uygulanması sağlanmalıdır. Çocukların eğitiminin yaygınlaştırılması, mesleki eğitimin bu bağlamda yeniden yapılandırılması zorunludur.

Bu istihdam politika önerilerinin başarılı olabilmesi için ilgili tüm tarafları bir araya getirecek iletişim ve eşgüdüm ve işbirliği için mücadele verilmelidir.

8. İSTİHDAM ODAKLI SANAYİLEŞME POLİTİKALARI, TEKNOLOJİ VE KATMA DEĞER

İstihdam odaklı bir sanayileşmenin önemini anlayabilmek için 1980'lerden buyana yapılan teşvik belgeli yatırımların istihdam kapasitesi, toplam yatırım hacmi, sektörel ve bölgesel dağılım değerlendirmesini yapmak yararlı olacaktır. Böylece her bir sektörün son 29 yıllık işgücü potansiyelini ve bunun bölgesel dağılımını ortaya koymak olanaklı kılınacaktır.

TABLO : 8/1'de 1980 – 2008 yılları arasındaki teşvik belgeli yatırımların, yıllara ve ana sektörler göre yatırım tutarları verilmiştir. Bu yatırımlar dört dönem için ayrı ayrı gruplandırılmıştır.

Tablodan görüldüğü gibi 29 yıllık bir dönemde toplam 205,417 milyar TL'lik bir yatırım öngörülmüştür. İlk dönem olan 1980 – 1986 yıllarında sektörlerin 56,7 milyon TL'lik toplam yatırımlardan aldıkları paylar aşağıdaki gibidir.

- Tarım sektörü	: % 0,4
- Madencilik sektörü	: % 1,2
- İmalat sanayi sektörü	: % 13,4
- Enerji sektörü	: % 29,6
- Hizmet sektörü	: % 55,4

Bu durum, ilk dönemde hizmet yatırımlarının (ulaştırma, inşaat, turizm ağırlıklı) en fazla payı aldığını, imalat sanayinin enerji sektörünün ardından geldiğini göstermektedir.

1987 – 1997 döneminde ise toplam yatırımlardaki sektörel paylar aşağıda belirtilmiştir.

- Tarım sektörü	: % 0,6
- Madencilik sektörü	: % 0,7
- İmalat sanayi sektörü	: % 56,0
- Enerji sektörü	: % 7,9
- Hizmet sektörü	: % 34,8

Bu dönemde imalat sanayi başa geçerek toplamın %56,0'sını almaktadır. Onu hizmetler ve enerji sektörleri izlemektedir.

1998 – 2003 döneminde 69,1 milyar TL'lik yatırım teşvik belgesine bağlanmış olup, sektörlerin aldıkları paylar aşağıda ortaya konulmuştur.

- Tarım sektörü	: % 1,2
- Madencilik sektörü	: % 1,7
- İmalat sanayi sektörü	: % 47,9
- Enerji sektörü	: % 9,6
- Hizmet sektörü	: % 39,6

Burada da hizmet sektörü ile aradaki fark azalmakla birlikte imalat sanayi yine başta gelmekte, onu hizmet ve enerji sektörleri izlemektedir.

TABLO: 8/1 Teşvik Belgeli Yatırımların Yıllara ve Sektörlere Göre Dağılımı

Yıl	Tarım	Maden	İmalat	Enerji	Hizmet	Toplam
1980	57.513	4.028	247.166	365	18.013	327.085
1981	29.193	133.085	469.812	589	425.261	1.057.940
1982	18.323	11.372	508.612	342	193.822	732.471
1983	20.700	41.801	471.613	2.331	472.178	1.008.623
1984	43.076	176.579	723.150	49.810	259.838	1.252.453
1985	30.100	99.088	923.477	16.693.931	2.986.402	20.732.998
1986	33.690	200.988	4.280.831	9.497	27.057.743	31.582.749
Toplam	232.595	666.941	7.624.661	16.756.865	31.413.257	56.694.319
1987	302.261	270.487	4.363.731	908.415	9.213.111	15.058.005
1988	136.422	223.369	7.318.724	2.201.591	28.180.837	38.060.943
1989	492.478	814.896	29.653.777	296.495	48.258.235	79.515.881
1990	2.743.811	1.182.081	42.966.745	7.224.647	12.234.538	66.351.822
1991	748.814	1.332.208	48.210.465	2.041.269	37.009.518	89.342.274
1992	777.618	3.386.623	139.783.765	7.092.164	88.783.608	239.823.778
1993	10.576.930	13.235.956	432.072.207	28.002.857	1.350.094.392	1.833.982.342
1994	6.639.974	5.909.473	297.173.983	23.715.000	992.453.556	1.325.891.986
1995	10.818.242	20.507.551	3.532.970.428	141.734.005	994.444.868	4.700.475.094
1996	42.239.575	26.564.034	2.294.380.560	161.148.815	919.403.437	3.443.736.421
1997	36.469.455	48.841.295	2.845.120.336	987.922.989	1.526.918.037	5.445.272.112
Toplam	111.945.580	122.267.973	9.674.014.721	1.362.288.247	6.006.994.137	17.277.510.658
1998	107.438.302	92.975.827	2.361.890.836	441.763.231	2.034.946.758	5.039.014.954
1999	153.033.022	52.455.808	2.770.751.976	535.335.059	4.284.071.640	7.795.647.505
2000	122.459.935	69.384.566	3.692.569.009	2.486.650.902	2.980.835.382	9.351.899.794
2001	78.852.357	84.503.065	5.520.287.322	2.187.094.208	3.358.614.389	11.229.351.341
2002	118.423.164	582.853.455	8.355.340.577	486.658.965	5.020.542.993	14.563.819.154
2003	217.275.161	297.605.152	10.383.812.134	502.306.286	9.740.088.580	21.141.087.313
Toplam	797.481.941	1.179.777.873	33.084.651.854	6.639.808.651	27.419.099.742	69.120.820.061
2004	355.630.771	507.512.688	11.486.863.920	881.050.720	4.930.543.393	18.161.601.492
2005	482.545.020	678.495.988	12.340.978.585	2.115.185.724	7.441.136.001	23.058.341.318
2006	514.491.301	606.388.017	11.730.826.176	1.935.465.064	8.363.929.046	23.151.099.604
2007	347.117.960	645.883.251	12.332.093.091	4.196.492.682	8.818.468.020	26.340.055.004
2008	359.937.219	714.785.221	10.220.585.039	8.600.081.528	8.356.170.303	28.251.559.310
Toplam	2.059.722.271	3.153.065.165	58.111.346.811	17.728.275.718	37.910.246.763	118.962.656.728
Toplam	2.969.382.387	4.455.777.952	100.877.638.047	25.747.129.481	71.367.753.899	205.417.681.766

Kaynak: HM

Son dönem olan 2004 – 2008 yılları arasındaki yatırımların sektörel dağılım payları ise aşağıdaki şekilde olmaktadır.

- Tarım sektörü	: % 1,7
- Madencilik sektörü	: % 2,7
- İmalat sanayi sektörü	: %48,8
- Enerji sektörü	: % 14,9
- Hizmet sektörü	: %31,9

Bu dönemde de imalat sanayi yine başta olup, ardından hizmetler ve enerji sektörleri gelmektedir.

Dört dönemin tamamı ele alındığında; imalat sanayi toplamdan aldığı %49,1 payla başı çekmektedir. Hizmet sektörünün ortalama payı ise %34,7'dir.

Buradan görülmektedir ki aslan payını imalat sanayi almış olup, bunun istihdamla ilişkisinin incelenmesi zorunlu olmaktadır. Aynı dönemler esas alınarak hazırlanan TABLO : 8/2'de yıllara göre imalat yatırımları, ithal makine, teçhizat ve öngörülen istihdam verilmektedir. Tablodan görüldüğü gibi, 1980 – 1986 yıllarını kapsayan dönemde 7,6 milyar TL yatırım yapılması ve 348.628 kişinin istihdamı öngörülmüştür. Burada kişi başına 21.870 TL'lik yatırım zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. O dönemde yatırımlar istihdam sorununa çözüm getirmemiş, gerçekleşme oranı %76,5'te kalmıştır. Diğer sektörler için imalat sanayinde kişi başına yatırım büyümekte, ancak diğer sektörler için katma değerdeki artış daha yüksek olmaktadır. Yani sanayi yatırımlarındaki istihdam uzun vadeli bir işgücü planlamasını mümkün kılmaktadır.

1987 – 1997 yıllarını kapsayan dönemde ise 9,6 milyar TL yatırımla 1.515.107 kişilik istihdam sağlanması öngörülmektedir. Bu dönemde kişi başına 63.854 TL'lik yatırım zorunluluğu doğmaktadır. Dolayısıyla bir kişinin istihdamı için yapılması gereken sanayi yatırımının hacmi daha büyümüştür. Bu dönemde yatırımların ancak %69,0'ının gerçekleştiği tahmin edilmektedir.

1998 -2003 döneminde 33,1 milyar TL tutarında yatırım ve buna bağlı olarak 578.882 kişinin istihdamı öngörülmüştür. Bir kişinin istihdamı için 57.153 TL'lik yatırım gerekmektedir. Bu dönemde öngörülen yatırımların %71'inin gerçekleştirildiği var sayılmaktadır.

2003 – 2008 döneminde 58,1 milyar TL tutarında yatırım öngörüsü ile 366.375 kişinin imalat sanayinde istihdamı beklenmektedir. Bu sektörde bir kişinin istihdamı için 158.395 TL'lik yatırım gerekli olmaktadır. Bir önceki döneme göre 2,8 katı bir artış söz konusudur. Bu dönem için gerçekleşme oranı %76 tahmin edilmektedir (2007 ve 2008 yılları belgeleri kapatılmamıştır).

Özetle teşvik belgeli yatırımlara ilişkin sonuçlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir :

- Yirmi dokuz yıllık bir dönemde, bugünkü değerlere göre 195,3 milyar TL (düzeltmelerle) tutarında imalat sanayi teşviki verilmiş, 108 milyar USD'lik ithal makine-teçhizat girişi olacağı öngörülmüştür. Gerçekleşme oranının ortalama %70 civarında olduğu tahmin edilmektedir.
- İstihdam öngörüsünün yirmi dokuz yılda toplam olarak 2.809.492 kişi olduğu, fiili olarak bunun %50'si olan 1.405.000 kişinin işgücüne katılmış olduğu tahmin edilmektedir. Bugün sanayide 4.600.000 kişi civarında bir istihdam olduğu düşünülürse, teşviklerden sağlanan istihdamın toplamın %30'u olduğu görülecektir.

TABLO: 8/2 İmalat Sanayinde Teşvik Belgeli Yatırımlarda Yıllar Göre Öngörülen İthal Makineler ve İstihdam

Yıl	İmalat Sanayi Yatırımı (TL)	İthal Makine ve Teçhizat (Bin USD)	İstihdam (Kişi)	Kişi Başına Yatırım (TL/Kişi)
1980	247.166	609.225	48.093	5.139
1981	469.812	1.030.736	62.822	7.478
1982	508.612	507.219	37.914	13.415
1983	471.613	539.735	27.612	17.080
1984	723.150	682.421	41.944	17.240
1985	923.477	774.471	54.352	16.991
1986	4.280.831	1.247.825	75.891	56.407
Toplam	7.624.661	5.391.632	348.628	21.870
1987	4.363.731	1.201.761	85.970	50.758
1988	7.318.724	1.531.189	179.004	40.885
1989	29.653.777	1.656.187	131.556	22.540
1990	42.966.745	2.774.546	123.909	34.782
1991	48.210.465	2.891.956	123.530	39.027
1992	139.783.765	2.174.125	67.046	20.848
1993	432.072.207	5.690.329	48.119	89.792
1994	297.173.983	2.019.959	60.643	49.150
1995	3.532.970.428	18.209.473	317.372	11.132
1996	2.294.380.560	9.979.525	185.975	12.402
1997	2.845.120.336	7.050.373	192.163	14.805
Toplam	9.674.014.721	55.179.423	1.515.107	63.854
1998	2.361.890.836	3.903.449	146.220	16.529
1999	2.770.751.976	2.215.450	91.184	30.386
2000	3.692.569.009	3.318.860	90.700	40.712
2001	5.520.287.322	3.024.349	62.579	88.213
2002	8.355.340.577	3.855.875	86.142	96.950
2003	10.383.812.134	5.134.468	102.057	101.745
Toplam	33.084.651.854	21.452.451	578.882	57.153
2004	11.486.863.920	5.480.394	98.043	117.161
2005	12.340.978.585	5.317.909	90.418	136.488
2006	11.730.826.176	4.766.080	61.884	189.561
2007	12.332.093.091	5.755.982	69.277	178.011
2008	10.220.585.039	4.707.802	47.253	216.295
Toplam	58.111.346.811	26.028.167	366.875	158.395
Toplam	100.877.638.047	108.051.673	2.809.492	35.906

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı verilerinden tarafımızca hesaplanmıştır.

Not: 1980-1988 Yatırım Tutarları 1000 TL ile, 1989-1991 Yatırım Tutarları 100 TL ile, 1992-1994 Yatırım tutarları 10 TL ile çarpılıp hesaba alınacaktır.

Ancak burada özellikle belirtilmesi gereken Hazine Müsteşarlığı istatistiki verilerindeki tutarsızlıktır. Dönemlere göre yatırım tutarları 2009 TL fiyatları esas alınarak düzenlenmiş, makine-teçhizat ithal değerleri milyon USD olarak verilmiştir. Ancak, yatırım TL değeri ile makine-teçhizat USD bedelleri

arasında bağ kurulamamıştır. Örneğin, bu rakamlara göre imalat sanayi yatırımları genel toplamı 100,8 milyar TL olmasına karşın makine-teçhizat toplam ithal değeri 108 milyar USD bulunmaktadır. Dolayısıyla dönemler arası geçişlerde TL değerlerde düzeltmeler yapılarak ilgili tablolarda bunlar belirtilmiştir.

Bölgesel teşvik ve istihdamlar yönünden değerlendirme yapabilmek için TABLO : 8/3A TABLO : 8/3B, TABLO: 8/3C ve TABLO : 8/3D hazırlanmıştır. Bu tablolarda 1980 – 2008 yılları arasındaki dönemlere göre teşvikli sabit yatırım tutarı, öngörülen istihdam ve kişi başına yapılacak yatırım değeri verilmektedir. Burada bir mukayese yapabilmek amacıyla tüm sektörlerde yapılan toplam yatırımlar ve istihdamlar alınmıştır. Tablonun incelenmesi ile aşağıdaki sonuçlar ortaya çıkmaktadır;

- 1980 – 1986 döneminde teşvik alan toplam yatırımlardan Marmara Bölgesi %59,9 pay almakta, Marmara, Ege ve İç Anadolu'nun toplam payı %92,2'yi bulmaktadır. Doğu Anadolu ise yalnızca %0,6 oranında teşvikli yatırım yapabilmektedir. Doğu Anadolu'yu en az yatırım sıralamasında %1,7 ile Karadeniz ve %2,6 ile Güneydoğu Anadolu Bölgeleri izlemektedir.

TABLO: 8/3A 1980 – 1986 Döneminde Teşvik Belgeli Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı ve İstihdam

Bölgeler		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Toplam
Marmara	Yatırım	220.391	583.035	337.990	448.151	4.052.047	25.873.905	4.024.490	35.540.009
	İstihdam	20.379	53.801	31.413	22.081	27.443	49.011	49.104	253.232
	Kişi B. Yat.	10.814	10.836	10.759	20.295	147.653	527.920	81.958	140.345
Ege	Yatırım	16.274	59.211	50.713	193.018	199.124	14.639.486	977.889	16.135.715
	İstihdam	4.821	9.917	9.950	6.499	10.829	12.808	22.271	77.095
	Kişi B. Yat.	3.376	5.970	5.097	29.700	18.388	1.142.995	43.908	209.296
Akdeniz	Yatırım	15.415	71.738	42.260	89.093	135.158	331.543	1.045.793	1.731.000
	İstihdam	8.723	23.113	6.104	5.823	6.676	10.705	14.167	75.311
	Kişi B. Yat.	1.767	3.104	6.923	15.300	20.245	30.971	73.819	22.985
İç Anadolu	Yatırım	14.649	169.935	42.210	53.196	122.218	931.862	1.649.204	2.983.274
	İstihdam	5.913	30.509	10.125	7.279	6.545	13.268	22.976	96.615
	Kişi B. Yat.	2.477	5.570	4.168	7.308	18.673	70.234	71.779	30.878
Karadeniz	Yatırım	49.106	87.213	12.034	16.429	178.036	154.636	517.775	1.015.229
	İstihdam	11.007	9.889	3.118	2.285	4.095	7.888	15.009	53.291
	Kişi B. Yat.	4.461	8.819	3.859	7.190	43.476	19.604	34.498	19.051
Doğu Anadolu	Yatırım	2.679	11.865	8.325	50.274	54.366	41.797	195.430	364.736
	İstihdam	6.716	3.378	1.961	1.301	2.272	5.747	7.195	28.570
	Kişi B. Yat.	399	3.512	4.245	38.642	23.929	7.273	27.162	12.766
G. Doğu Anadolu	Yatırım	2.491	22.676	33.200	236.838	65.690	572.144	586.684	1.519.723
	İstihdam	1.987	5.927	5.521	4.336	3.220	8.783	7.863	37.637
	Kişi B. Yat.	1.254	3.826	6.013	54.621	20.400	65.142	74.613	40.378
Çeşitli, belirsiz	Yatırım	6.080	52.267	70.463	11.785	49.710	9.483	733.069	932.857
	İstihdam	40	100	3.436	900	2.383	487	7.483	14.739
	Kişi B. Yat.	152.000	522.670	20.507	13.094	20.860	19.472	97.965	63.292

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Not : - Yatırım Tutarları (TL), - İstihdam (Kişi), - Kişi Başına İstihdam (TL/Kişi)'dir.

Yine aynı dönemde Marmara Bölgesinin istihdam payı %40,7 iken Doğu Anadolu Bölgesinin payı %4,6 olmaktadır. Bu değerlendirme, Marmara'daki yatırımların istihdam kapasitesi ile Doğu Anadolu'nunki arasında, yatırım değerlerine göre daha az farklılık olduğunu göstermektedir. Yani Doğu Anadolu'ya sabit yatırım değeri daha düşük yatırımlarla Marmara'ya göre daha fazla istihdam sağlanabilmektedir. Nitekim kişi başına yatırım değerleri (veya bir kişinin istihdamı için gerekli yatırım miktarı) Marmara'da 140.345 TL iken Doğu Anadolu'da 12.766 TL olmaktadır. Karadeniz Bölgesinde bu değer 19.051 TL ve Akdeniz Bölgesinde 22.885 TL'dir.

Yine bu dönemde Marmara 4.877 teşvik belgesi almış olup tesis başına yatırım tutarı 733.000 TL’dir. Doğu Anadolu için alınan teşvik belgeleri 488 adet olup, tesis başına yatırım 75.000 TL bulunmuştur. Dolayısıyla Doğu Anadolu’ya daha küçük ölçekli tesislerin kurulduğu açık olarak görülmektedir.

- 1987 – 1997 dönemindeki teşvik belgeli yatırımlar incelendiğinde Marmara Bölgesi toplam sabit yatırımlardan %55,2 pay alırken, Doğu Anadolu Bölgesinin payı %1,5’i ancak bulmaktadır. Teşvikten aslan payı alan Marmara, İç Anadolu ve Ege Bölgeleri %78,5 oranıyla yatırımların önemli bir bölümünü gerçekleştirmektedir. Doğu, Güneydoğu ve Karadeniz Bölgelerinin toplam payı ise %9,4 olmaktadır. Bu eşitsiz dağılım istihdam kapasitelerinde de görülmektedir. İstihdamdan Marmara %38,3 pay alırken, İç Anadolu %13,2 ve Ege %15,2’ye ulaşmaktadır. Buna karşın istihdam öngörülere olarak Doğu Anadolu %3,6; Güneydoğu %7,2 ve Karadeniz %7,7 paya sahiptirler.

Bir kişiye istihdam sağlanması için yapılması gereken yatırımlar ise; Marmara’da 1,05 milyon TL, Ege’de 0,6 milyon TL, Güneydoğu Anadolu’da 0,5 milyon TL, Doğu Anadolu’da 0,3 milyon ve Karadeniz’de 0,26 milyon TL olmaktadır.

TABLO: 8/3B 1987 – 1997 Döneminde Teşvik Belgeli Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı ve İstihdam

Bölgeler		1987	1988	1989	1990	1991	1992
Marmara	Yatırım	4.024.490	21.424.630	50.403.722	14.740.388	25.373.326	84.898.116
	İstihdam	57.686	83.461	68.561	57.277	54.824	55.602
	Kişi B. Yat.	69.765	256.702	73.516	25.735	46.281	15.269
Ege	Yatırım	4.223.137	4.452.335	5.269.723	3.675.878	6.268.542	16.858.109
	İstihdam	28.958	40.274	29.225	15.556	13.666	14.128
	Kişi B. Yat.	145.836	110.551	18.031	23.630	45.869	11.932
Akdeniz	Yatırım	2.004.709	4.536.610	8.031.251	16.704.739	20.743.231	63.423.942
	İstihdam	19.959	85.684	39.389	23.696	17.593	9.064
	Kişi B. Yat.	100.441	52.946	20.389	70.496	117.906	69.973
İç Anadolu	Yatırım	944.528	4.460.774	4.334.877	3.759.341	19.070.838	51.189.595
	İstihdam	21.449	21.887	26.350	13.733	21.966	20.570
	Kişi B. Yat.	44.035	203.808	16.451	27.374	86.812	24.886
Karadeniz	Yatırım	1.021.054	778.937	2.235.560	2.134.203	2.291.091	16.419.781
	İstihdam	13.349	12.214	16.434	9.141	11.672	9.600
	Kişi B. Yat.	76.489	63.774	13.603	23.347	19.629	17.104
Doğu Anadolu	Yatırım	140.657	695.632	1.714.351	5.350.083	3.451.520	1.894.404
	İstihdam	4.970	5.031	8.337	20.162	9.270	2.260
	Kişi B. Yat.	28.301	138.269	20.563	26.535	37.233	8.382
G. Doğu Anadolu	Yatırım	461.667	888.267	2.937.630	16.185.783	8.346.795	2.468.337
	İstihdam	8.604	7.864	14.749	38.393	19.191	1.545
	Kişi B. Yat.	53.657	112.954	11.917	42.158	43.493	15.976
Çeşitli, belirsiz	Yatırım	2.237.763	823.758	4.588.767	3.801.407	3.796.831	2.671.494
	İstihdam	9.548	12.525	2.117	3.721	23.201	873
	Kişi B. Yat.	234.370	65.769	216.758	102.160	16.365	30.601

TABLO: 8/3B 1987 – 1997 Döneminde Teşvik Belgeli Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı ve İstihdam (Devamı)

Bölgeler		1993	1994	1995	1996	1997	Toplam
Marmara	Yatırım	1.374.511.686	1.079.130.020	2.086.565.132	1.829.539.452	2.743.645.363	9.314.256.325
	İstihdam	93.047	40.685	152.516	105.519	112.419	881.597
	Kişi B. Yat.	147.722	265.240	13.680	17.338	24.405	10.565
Ege	Yatırım	68.923.733	66.498.875	851.354.683	383.151.730	686.195.551	2.096.872.296
	İstihdam	29.065	13.314	70.280	43.531	51.244	349.241
	Kişi B. Yat.	23.714	49.946	12.113	8.802	13.391	6.004
Akdeniz	Yatırım	77.179.106	57.953.945	774.409.253	365.675.300	647.818.173	2.038.480.259
	İstihdam	16.773	7.256	48.278	31.775	41.000	340.467
	Kişi B. Yat.	46.014	79.870	16.040	11.508	15.800	5.987
İç Anadolu	Yatırım	159.577.686	47.751.088	435.047.313	407.461.919	696.070.609	1.829.668.668
	İstihdam	29.909	11.098	40.585	42.193	53.977	303.717
	Kişi B. Yat.	53.354	43.027	10.719	9.657	12.895	6.024
Karadeniz	Yatırım	34.861.031	17.092.669	89.627	161.748.668	138.554.381	466.764.625
	İstihdam	16.231	8.604	19.384	19.537	42.355	178.521
	Kişi B. Yat.	21.478	19.866	4.624	8.279	3.271	2.614
Doğu Anadolu	Yatırım	7.029.156	15.065.745	65.544.735	54.113.465	96.848.076	251.847.824
	İstihdam	4.177	3.229	10.150	5.584	8.697	81.867
	Kişi B. Yat.	16.828	46.657	6.457	9.691	11.136	3.076
G. Doğu Anadolu	Yatırım	27.555.281	17.863.683	364.224.324	200.453.847	232.668.802	874.054.416
	İstihdam	5.219	4.454	29.663	17.845	18.942	166.469
	Kişi B. Yat.	52.798	40.107	12.279	11.233	12.283	5.250
Çeşitli, belirsiz	Yatırım	84.344.663	24.535.961	33.702.404	41.592.040	203.471.157	405.566.245
	İstihdam	4.043	2.648	4.304	3.085	5.989	72.054
	Kişi B. Yat.	208.619	92.658	7.830	13.482	33.974	5.628

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Not : - Yatırım Tutarları (TL), - İstihdam (Kişi), - Kişi Başına İstihdam (TL/Kişi)'dir.

Bu dönemde 12.691 teşvik belgeli yatırıma sahip Marmara Bölgesinde 9,3 milyar TL'lik yatırım öngörülmüştür. Tesis başına yatırım 0,73 milyon TL'dir. Doğu Anadolu Bölgesinde 1.627 teşvik belgesi alınmış ve tesis başına 0,15 milyon TL yatırım öngörülmüştür. Bu dönemde görülmektedir ki, Doğu Anadolu, Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde daha küçük ölçekli tesisler kurulmuştur.

- 1998 – 2003 yıllarını kapsayan dönemde Marmara Bölgesi yine yatırımlarda başı çekmektedir. Ancak toplamdan aldığı paya geçen döneme göre biraz düşmüş olup, %45,3'tür. Doğu Anadolu'nun payı %2,7'dir. Fark çok az da olsa kapanmıştır. Marmara, Ege ve İç Anadolu Bölgelerinin toplam payı %70,0'dir. Doğu, Güneydoğu ve Karadeniz Bölgelerini toplam payı %14,8'e ulaşmıştır. İstihdam ele alındığında, Marmara %39,3 pay almakta, Doğu Anadolu ise %3,5 payla, ilk dönemdeki (1980 – 1986) payından aşağı düşmektedir. İstihdam öngörüsünde Güneydoğu Anadolu %6,9 ve Karadeniz %8,6 pay almakla istihdamları düşük düzeydedir.

Bir kişiye istihdam sağlamak için yapılması gerekli yatırım Marmara Bölgesinde 0,71 milyon TL, Doğu Anadolu'da 0,49 milyon TL olmaktadır. Bu dönemde özellikle enerji, ulaşım ve GAP yatırımları ele alındığından bölgelerarası farklar azalmaktadır. Akdeniz Bölgesinde kişi başına yatırım 8,1 milyon TL'ye çıkmaktadır.

Marmara Bölgesi bu dönemde aldığı 7.939 adet teşvik belgesi ile toplam 29,6 milyar TL'lik yatırıma ulaşmıştır. Tesis başına 3,7 milyon TL yatırım söz konusudur. Aynı dönemde Doğu Anadolu'da 756 adet teşvik belgesi ile 1,8 milyar TL'lik yatırım öngörülmektedir. Tesis başına yatırım 2,4 milyon TL olup, enerji, sulama, tarım v.s. yatırımları dolayısıyla yatırım hacmi büyümüştür. Bu dönemde Doğu Anadolu, Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde daha büyük ölçekli yatırımlar planlanmıştır. Ancak imalat sanayinde aynı yaklaşım söz konusu olmayıp, ölçek sorunu sürmektedir.

TABLO: 8/3C 1998 – 2003 Döneminde Teşvik Belgeli Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı ve İstihdam

Bölgeler		1998	1999	2000	2001	2002	2003	Toplam
Marmara	Yatırım	2.010.559	3.776.043	3.696.058	4.222.267	5.321.710	10.614.743	29.641.380
	İstihdam	107.903	68.156	78.216	41.267	51.385	65.522	412.449
	Kişi B. Yat.	18.633	55.403	47.254	102.316	103.565	162.003	71.867
Ege	Yatırım	900.596	1.021.342	877.631	1.289.405	1.633.469	2.314.766	8.037.209
	İstihdam	46.510	30.869	25.191	17.816	21.392	24.855	166.633
	Kişi B. Yat.	19.363	33.086	34.839	72.373	76.359	93.131	48.233
Akdeniz	Yatırım	521.231	575.097	2.020.386	2.178.292	1.872.199	2.753.381	9.920.586
	İstihdam	26.970	17.983	19.107	11.947	16.447	30.128	122.582
	Kişi B. Yat.	19.326	31.980	105.741	182.330	113.832	91.389	80.930
İç Anadolu	Yatırım	549.440	920.491	805.739	936.074	2.041.633	2.847.326	8.100.703
	İstihdam	39.191	33.651	25.359	13.428	19.641	18.330	149.600
	Kişi B. Yat.	14.019	27.354	31.773	69.710	103.947	155.337	54.149
Karadeniz	Yatırım	325.614	271.443	750.403	666.733	975.009	537.922	3.527.124
	İstihdam	25.862	21.344	14.614	8.629	11.280	8.388	90.117
	Kişi B. Yat.	12.590	12.717	51.348	77.267	86.437	64.130	39.139
Doğu Anadolu	Yatırım	142.034	122.059	173.459	755.463	305.479	299.506	1.798.000
	İstihdam	11.502	7.186	6.200	3.872	3.495	4.541	36.796
	Kişi B. Yat.	12.349	16.986	27.977	195.109	87.405	65.956	48.864
G. Doğu Anadolu	Yatırım	368.841	264.349	333.641	540.091	1.385.869	1.471.773	4.364.564
	İstihdam	22.181	7.950	9.635	7.900	11.973	12.633	72.272
	Kişi B. Yat.	16.629	33.251	34.628	68.366	115.749	116.502	60.391
Çeşitli, belirsiz	Yatırım	220.700	844.823	694.853	441.025	1.028.450	301.670	3.531.521
	İstihdam	4.683	5.550	8.399	1.990	5.225	10.313	36.160
	Kişi B. Yat.	47.128	152.220	82.730	221.621	196.832	29.251	97.664

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Not : - Yatırım Tutarları (Bin TL), - İstihdam (Kişi), - Kişi Başına İstihdam (TL/Kişi)

- 2004 – 2008 Marmara, İç Anadolu, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde daha büyük kapasiteli yatırımlar yapılmış, ancak diğer bölgelerde enerji, ulaştırma ve inşaat yatırımlarında ölçek sorunu çözümlenmiştir. İmalat sanayi yine eşitsiz bir dağılım göstermiştir. Bu dönemde Marmara Bölgesi teşvikli yatırımlarda %39,3 paya sahiptir. Doğu Anadolu’nun payı ise %3,7’dir. Dağılımdaki eşitsizlik az da olsa bozulmuştur. Yine de iki bölge arasında on misli fark vardır. Güneydoğu Anadolu’nun payı %6,2; Karadeniz’in payı %10,2 olmaktadır.

İstihdam öngörülerinde Marmara Bölgesinin payı %32,3’tür. Doğu Anadolu Bölgesinin payı ise %4,1’dir. Karadeniz Bölgesinde bu oran %10,7 ve Güneydoğu Anadolu’da %5,7’dir. Akdeniz Bölgesi teşvikli tesislerde %16,9 istihdam payına sahiptir. İç Anadolu’da aynı oran %16,0’dır.

Kişi başına yatırımlarda, bu dönemde bütün bölgeler birbirine yaklaşmıştır. Değerler 1,99 milyon TL ile 1,28 milyon TL arasında değişmektedir. Yatırım hacmi genel olarak büyümüştür.

Marmara Bölgesinde yatırım için bu dönemde 5.640 teşvik belgesi alınmıştır ve tesis başına 7,9 milyon TL’lik yatırım düşmektedir. Doğu Anadolu için bu değer, 755 adet teşvik belgesi ve 4,2 milyar toplam yatırımla, 5,6 milyon TL’dir. Buradan görülmektedir ki son beş yıllık dönemde teşvik belgeli tesis başına düşen yatırım tutarları arasındaki fark bölgelere göre giderek azalmaktadır. Dolayısıyla gerek ölçek, gerekse teknolojik yönden kişi ve tesis başına yatırımlarda, yatırımın en fazla istihdam sağlayacak şekilde seçilmesi ve en çok katma değer yaratacak öncelikli sektörlerle optimizasyon yapılması büyük önem taşımaktadır.

TABLO: 8/3D 2004 – 2008 Döneminde Teşvik Belgeli Yatırımların Coğrafi Bölgelere Dağılımı ve İstihdam

Bölgeler		2004	2005	2006	2007	2008	Toplam
Marmara	Yatırım	7.213.382	9.165.229	9.002.404	7.944.389	11.571.575	44.896.981
	İstihdam	51.931	48.100	33.524	52.948	38.008	224.511
	Kişi B. Yat.	138.904	190.545	268.536	150.041	304.451	199.976
Ege	Yatırım	2.231.922	3.207.646	2.299.493	2.094.905	2.937.437	12.771.513
	İstihdam	28.480	24.955	17.600	13.100	15.044	99.179
	Kişi B. Yat.	78.368	128.537	130.653	159.916	195.256	128.772
Akdeniz	Yatırım	2.283.600	3.843.480	3.452.570	4.123.186	3.535.014	17.237.850
	İstihdam	22.707	38.795	20.639	22.481	12.817	117.439
	Kişi B. Yat.	100.568	99.071	167.284	183.408	275.807	146.781
İç Anadolu	Yatırım	2.664.698	3.128.328	3.354.499	3.817.961	3.420.065	16.385.551
	İstihdam	27.352	26.042	26.942	16.527	14.308	111.171
	Kişi B. Yat.	97.422	120.126	124508	231.013	239.032	147.390
Karadeniz	Yatırım	1.390.351	1.602.245	2.276.913	3.487.416	2.933.306	11.690.231
	İstihdam	16.203	23.850	11.007	15.420	7.779	74.259
	Kişi B. Yat.	85.808	37.180	206.860	3226.162	377.080	157.425
Doğu Anadolu	Yatırım	365.223	800.131	680.646	1.080.043	1.333.142	4.259.185
	İstihdam	6.823	8.556	4.257	4.741	4.167	28.544
	Kişi B. Yat.	53.528	93.517	159.889	227.809	319.928	149.215
G. Doğu Anadolu	Yatırım	1.721.141	1.149.022	1.318.564	1.275.959	1.615.590	7.080.276
	İstihdam	11.204	8.706	7.073	7.225	5.590	39.798
	Kişi B. Yat.	153.618	131.980	186.422	176.603	289.014	177.905
Çeşitli, belirsiz	Yatırım	291.284	162.260	766.009	2.516.195	905.429	4.641.177
	İstihdam	464	491	720	697	658	3.030
	Kişi B. Yat.	627.767	330.468	1.063.901	3.610.036	1.376.032	1.531.742

Kaynak : Hazine Müsteşarlığı

Not : - Yatırım Tutarları (Bin TL), - İstihdam (Kişi), - Kişi Başına İstihdam (TL/Kişi)

Yine belirtmek gerekir ki teşvikli yatırımların ortalama %65 – 70'i gerçekleşmiştir. Bu durumda dahi yaklaşık 126 milyar TL sanayi yatırımı yapıldığı saptanmaktadır. Bu ise yılda ortalama 4,3 milyar TL'lik imalat sanayi yatırımına karşılık gelmektedir.

Özellikle Doğu, Güneydoğu ve Karadeniz Bölgelerinde bu yıllık ortalama, %13,5 pay kabulü ile, 580 milyon TL'lik yatırım demektir. Bu yatırım hacmi ile yılda 5.793 kişiye istihdam sağlanmıştır. Söz konusu bölgelerde bu süre içinde kişi başına 100.121 TL yatırım yapıldığı ortaya çıkmaktadır.

Doğu, Güneydoğu ve Karadeniz Bölgeleri için imalat sanayi sektöründe her yıl 100.000 kişiye istihdam alanı açmak için, 100.121 TL/kişi yatırım değeri dikkate alınarak, 10 milyar TL'lik imalat sanayi yatırımı yapılması zorunlu olmaktadır. Bu yatırımlar içindeki ithal makine-teçhizat gereksinimi ise 4 milyar USD'lik bir bedele ulaşacaktır. İmalat sanayi dışındaki sektörlerde yatırım yapıldığında yatırım hacmi artmakta fakat buna karşın istihdam kapasitesi düşmektedir. TABLO : 8/2 ve TABLO : 8/3'ün karşılaştırılması ile "kişi başına yatırım" değerlerinden bu durum açıkça görülmektedir. Bu durumda imalat sanayi yatırımlarını "istihdam odaklı" yapılanmaya yönlendirmek, daha yüksek katma değerli öncelikli sektörlerle birlikte ele alınmak koşuluyla, bölge kalkınması için zorunlu olacaktır.

9. BÖLGESEL KALKINMANIN PLANLANMASINDA İŞGÜCÜNÜN NİTELİKSEL GELİŞİMİ VE BÖLGE SANAYİ PLANLAMASINDA MÜHENDİSİN ROLÜ

İşgücünün niteliği, bir yönüyle aldığı eğitim ve işbaşında kazandığı deneyimlere, diğer yönüyle de üretim sürecinde kullandığı makine ve gereçlerle bunların niteliğine bağlıdır. Nitelik, öznel ve nesnel koşulların ve bağlı olduğu sürecin ortak noktaları olmaktadır. Birey eğer mesleğine uygun olarak kendi işini yapamıyorsa, iş koşulları niteliğini önemli ölçüde etkilemektedir. İşgücü niteliğini belirleyen pek çok etken bulunmaktadır. Bu nedenle doğal olarak ölçümünü yapmak da zordur. Eğitim durumu ölçüm belirleyici bir etkidir.

Eğitim işgücünün niteliğinin kolay saptanabilen bir ön göstergesi olmaktadır. Eğitim alanındaki gelişmelerle işgücünün niteliksel gelişimi arasında doğrudan bir ilişki (bağlantı) kurulabilmektedir. Başta eğitimin kendi niteliği olmak üzere, başka koşullar da göz önüne alınırsa, eğitim bireyin yeteneklerini ortaya çıkaran ve geliştiren bir etken olmaktadır. Bununla birlikte, işgücünün niteliğini sadece biçimsel eğitimle özdeşleştirmemek gerekmektedir. Alınan biçimsel eğitimin dışında, “diploma” ile açıklanamayan beceriler, kazanılan deneyimler ya da işbaşında eğitim ve benzeri sonradan verilen mesleki kurs-seminerler de niteliğin açıklanmasında önem taşımaktadır. Özellikle işbaşında eğitimin, üretimle kullanılan teknoloji ve edinilen becerilerin işgücünün niteliksel gelişimine büyük katkıları olduğu açıktır. Ancak bütün bunlara ilişkin verilerin bulunup, pratiğe aktarılması zor olduğundan eğitim düzeyi en yaygın ve bilinen bir kaynak olarak kullanılmaktadır.

Burada önemli bir noktaya değinmekte yarar vardır. İşgücünün eğitim durumuna ilişkin veriler önemli bir “eksikliği” kendi içinde taşımakta ve yalnızca diploma durumunu göstermektedir. Eğitimin niteliği ve içeriği bu bilgilerde yer almamaktadır. Oysa ülkemizde ilk öğretimden üniversite, oradan lisans üstü eğitime kadar tüm eğitim basamaklarında çok büyük nitelik farklılıkları olduğu bilinmektedir. Bu durum özellikle kamu kurumlarında, atama ve yükselmelerde, çalışanlar arasında sorunlar yaratacak boyutlara ulaşmaktadır.

Ayrıca eğitim düzeyinin yapısı ve işleyişiyle toplumun tüm bireylerinin yetenek ve becerilerini tam olarak geliştirmelerine olanak verildiği de söylenemez. Eğitim, kamunun bu alana yaptığı yatırımları azaltması sonucu “paralı” bir yapılanmaya dönüşmüş ve niteliği de ters yönde etkilenmiştir. Ayrıca bölgesel olarak eğitimin dağılım ve niteliği de eşitsiz bir durum ortaya çıkarmaktadır. Özellikle bölge kalkınmasında niteliksel gelişme olumsuz etkilenmektedir. Daha nitelikli bir işgücünün bölgesel planlamada yer alması gerekirken kadrolar geri kalmış yörelerde de nicel ve nitel yönden yetersiz olmaktadır.

İşgücünün yıllara göre nitel değişimini, eğitimi esas alarak ortaya koyan veriler aşağıdaki TABLO : 9/1’de belirtilmiştir. Burada işgücünün niteliğinin sektörel dağılımı da verilmiştir. Tabloda onar yıllık dilimler halinde, tarım, sanayi, inşaat-ulaştırma, ticaret-mali kurumlar, ve toplum hizmetleri sektörlerinde, eğitim bazında işgücünün nitel değişimi ortaya konulmaktadır.

Tablodan görüldüğü gibi tarımdaki niteliksel gelişim ilginç bir görünüm sergilemektedir. 1970 yılında toplam işgücünün %60’ı okur-yazar olmayan, %11’i diplomasız okur-yazarlardan oluşmakta iken 2008 yılında bu oranlar sırasıyla %19 ve %10,5 olmaktadır. Orta-lise ve yüksek öğrenim görenlerin oranı belirtilen yıllarda %0,9’dan %12,3’e yükselmiştir. Bu değişimle birlikte tarımdaki işgücünün 40 yıl öncesinin üstünde olduğu söylenebilir. Yani kırsal işgücü hem eğitim yönünden gelişmiş hem de nitel artış göstermemiştir.

TABLO: 9/1 İşgücünün Eğitimine Göre Sektörel Dağılım (1970 – 1980 – 1990 – 2000 – 2008)

Sektörler	Yıllar	İşgücü (Bin Kişi)	Dağılımlar (%)						Toplam
			Okur-Yazar olmayan	D.sız Okur-Yazar	İlk	Orta	Lise	Yüksek	
Tarım	1970	10.231	59,8	10,9	28,4	0,5	0,2	0,2	100,0
	1980	11.105	46,5	8,1	42,3	1,5	1,0	0,6	100,0
	1990	12.578	31,0	7,1	57,8	2,3	2,6	0,2	100,0
	2000	12.577	23,1	9,4	56,7	5,2	5,0	0,6	100,0
	2008	11.040	19,0	10,5	58,2	5,8	6,0	0,5	100,0
Sanayi (4)	1970	1.490	10,0	17,1	60,4	7,5	3,8	1,2	100,0
	1980	2.217	9,1	4,6	67,4	7,6	7,8	3,5	100,0
	1990	2.993	3,8	1,6	66,9	11,4	12,5	3,8	100,0
	2000	3.470	1,4	2,5	53,0	15,0	21,3	6,8	100,0
	2008	4.407	1,0	2,0	51,0	17,0	22,1	6,9	100,0
İnşaat-Ulaştırma	1970	891	17,4	13,8	59,6	5,2	2,5	1,5	100,0
	1980	1.296	11,6	6,9	63,7	8,0	6,6	3,2	100,0
	1990	1.959	7,5	3,7	68,0	10,6	7,4	2,8	100,0
	2000	2.049	3,2	3,9	60,0	14,0	15,2	3,7	100,0
	2008	2.397	2,9	3,6	59,4	15,0	15,3	3,8	100,0
Ticaret-Mali Kurumlar	1970	849	12,3	13,0	58,1	8,9	5,2	2,5	100,0
	1980	1.379	8,1	5,5	55,2	12,9	12,3	6,0	100,0
	1990	2.396	3,9	3,1	51,7	15,0	18,1	8,2	100,0
	2000	3.321	1,2	2,3	41,2	16,5	30,1	8,7	100,0
	2008	4.396	0,9	2,0	38,3	17,8	32,0	9,0	100,0
Toplum Hizmetleri	1970	1.657	9,1	8,5	47,1	9,7	17,7	7,9	100,0
	1980	2.525	4,9	2,1	44,4	10,1	22,7	15,8	100,0
	1990	3.456	2,5	1,3	40,9	10,6	22,8	21,9	100,0
	2000	4.580	1,0	1,4	27,2	11,6	29,4	29,4	100,0
	2008	5.302	0,5	1,0	25,2	12,6	30,1	30,6	100,0
Toplam	1970	15.118	44,4	13,3	35,8	2,6	2,6	1,3	100,0
	1980	18.552	31,2	6,7	47,6	4,6	6,0	3,9	100,0
	1990	23.382	18,4	4,4	56,3	6,7	8,9	5,3	100,0
	2000	25.997	11,9	5,6	48,4	9,3	15,8	9,0	100,0
	2008	27.542	7,0	4,1	46,6	14,3	17,0	11,0	100,0

Kaynak: DİE ve TÜİK verileri esas alınmıştır.

Notlar: 1) İlk öğrenim verileri, beş ve sekiz yıllık temel eğitimi, orta ve lise öğrenimi sayıları bunların dengi meslek okullarını bitirenleri içermektedir.

2) Genel nüfus sayımındaki verileri ile DİE ve TÜİK zaman zaman farklılıklar göstermekte olup, bazı sektörel hesaplarda ortalama değerler hesaplanarak tabloya aktarılmıştır.

3) 2008 verileri, 2006 yılı TÜİK verilerinden işgücü sektörel dağılımı yüzdeleri esas alınarak hesaplanmıştır.

4) Sanayi sektörüne madencilik ve enerji alt sektörleri de dahildir.

Sanayi sektöründe 1970’te 1,5 milyon olan işgücü 2008 yılında 4,4 milyona ulaşmıştır. Nitel değişim ise başlangıçta okur-yazar olmayan ve diplomasız okur-yazar nüfusun, sanayi işgücünün %27,1’i iken 2008’de %3,0’a düşmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Yüksek öğrenim görenlerin oranı söz konusu yıllarda sırayla %1,2 ve %6,9’dur. Diğer sektörlerde de benzeri değişimler ortaya çıkmıştır. Ancak işgücünün kurs, seminer ve meslek içi eğitimler ile iş deneyimlerinden kaynaklanan diğer nitel gelişimini burada görmek mümkün değildir.

Nüfusun genelinde toplam işgücü ele alındığında, okur-yazar olmayan ve diplomasız okur-yazarların oranı %57,7’den %11,1’e düşmekle birlikte ilköğrenim görenler %35,8’den %46,6’ya çıkmıştır. Kırk yıllık dönemde bu ilk üç grubun toplamı %93,5 oranından %57,7’ye inmiştir. Yani hala işgücünün yarısından fazlası niteliksel olarak düşük eğitim düzeyindedir. Yüksek eğitilmiş olanlar %11 oranındadır.

Buradan işgücünün egemen eğitim düzeyinin ilkokul öğrenimi olduğu söylenebilir. Bir diğer özellik ise genellikle eğitim düzeyi yüksek olanların üretim dışı sektörlerde iş buldukları yani yoğunlaşmış oldukları gerçeğidir. Mali kuruluşlar, toplum hizmetleri daha niteliği yüksek işgücüne sahiptirler. Sanayide bu oran genel ortalamanın altında kalmaktadır.

Tarım, sanayi (madencilik ve enerji dahil) ve belirli ölçüde inşaat sektörlerinde istihdam edilen nitelikli işgücünün azlığı, büyük ölçüde kullanılan düşük teknolojiden kaynaklanmaktadır. Ekonominin bu “üretici” sektörlerinde kullanılan teknoloji, büyük ölçüde ithal edilmekte, ya da uzun bir süre modernize edilip yenilenmemektedir. Bir başka yaklaşım da gelişmiş teknolojisi olan tesislerin işgücü istihdamı da oldukça düşüktür. Ayrıca işletmelerin büyük bir kısmında Ar-Ge birimleri bulunmamaktadır. Bir bölümünde de bu bölümler yetersizdir ve Ar-Ge dışı işler yapılmaktadır. Bu durumda işletmelerin gereksinme duydukları nitelikli işgücü sayısı da azalmaktadır. 2008 yılı itibarıyla sanayi sektöründe çalışan 4,4 kişinin ancak 304.000’i yüksek öğrenimlidir. Bunlar içinde mühendis sayısı 64.000 civarındadır.

Sanayi işletmelerinin büyük bir bölümü KOBİ’lerden oluşmaktadır. Bunların 2008 yılında yapılan bir ankete göre %46’sında yüksek eğitimli personel çalışmamaktadır. Ar-Ge bölümü olmayanların oranı ise %69’dur. Bu durumda nitelikli elemanlardaki işsizlik oranının %30’lara tırmanmasının nedenini anlamak zor görünmemektedir. Denilebilir ki nitelikli işgücü arzı ile üretim teknolojisi birbirine bağımlıdır veya iç içedir. Sanayinin bazı alt sektörlerinde üretim teknolojisi ve üretimin yapısal örgütlenmesi, nitelikli işgücü kullanımına olanak vermemektedir. Ayrıca bu durum verimliliğin düşük olmasıyla da yakından ilgilidir.

Bölgesel işgücü kaynakları göz önüne alındığında ve işgücünün nitel değişimi bölge düzeyinde ele alındığında, sanayi sektörü için veriler TABLO : 9/2’de belirtilmiştir. Burada özellikle bölge planlamasına konu olan Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin işgücü niteliği ele alınmıştır.

Tablodan görüldüğü gibi, 1980 yılından başlayarak 2008’e kadar olan dönemde sanayideki işgücü, eğitimi esas alan nitelik değişimine uğramış, ancak son tahlilde yine de genel ortalamaların altında bir dağılım ortaya çıkmıştır. Buna göre;

- Karadeniz bölgesinde 2008’de sanayi işgücünün %79,6’sı ilköğrenim eğitimi almıştır. Lise ve yüksek öğrenimli olanlar toplamdan %12,7 pay almaktadır. Karadeniz’deki sanayi sektöründe halen niteliği ilköğrenimli bir işgücü ağırlıktadır.
- Doğu Anadolu’da sanayi işgücünün %89,5’i okur-yazar olmayan, diplomasız okur-yazar ve ilköğrenim eğitimlidir. Niteliği yüksek işgücü oranı %11,1’dir.
- Güneydoğu Anadolu’da ilköğrenim eğitilmiş işgücü %77,2 olup, niteliği daha yüksek olanların oranı %12,2’yi bulmaktadır. Bu bölgede de kalifikasyon düşüktür.

TABLO: 9/2 Sanayi Sektörü İçin Eğitime Göre Seçilen Bölgelerde İşgücünün Dağılımı (%)

Bölgeler	Yıllar	Dağılım					
		Okur-Yazar olmayan	D.sız Okur-Yazar	İlköğrenim	Lise	Yüksek	Toplam
Karadeniz	1980	18,0	26,4	54,3	1,2	0,1	100,0
	1990	10,2	15,3	72,4	1,8	0,3	100,0
	2000	5,2	9,6	83,4	5,6	0,6	100,0
	2008 (2)	2,8	4,9	79,6	11,7	1,0	100,0
Doğu Anadolu	1980	23,5	32,2	43,3	0,9	0,1	100,0
	1990	18,6	20,7	59,1	1,4	0,2	100,0
	2000	11,7	13,4	69,9	4,6	0,4	100,0
	2008 (2)	6,1	7,9	74,9	10,3	0,8	100,0
Güneydoğu Anadolu	1980	19,2	28,6	50,7	1,3	0,2	100,0
	1990	12,1	17,9	67,5	2,0	0,5	100,0
	2000	6,9	11,1	76,1	5,1	0,8	100,0
	2008 (2)	4,1	6,5	77,2	11,2	1,0	100,0

Kaynak: 2007 Nüfus Sayımı verileri

Notlar: 1) Hanehalkı Bütçe Araştırması, 2008 TÜİK, verilerinden yararlanılarak tarafımızdan saptanmıştır.

2) Hanehalkı Araştırması esas alınmıştır.

Bir başka inceleme göç istatistikleri üzerine yapılmıştır. 2005 yılı itibarıyla bölgesel göç hareketleri incelendiğinde; 4.460.000 kişinin bölgesel göçte katıldığı görülmektedir. Bu toplam nüfusun yaklaşık %6,5'i demektir. Bunun da yaklaşık %25'i niteliği "lise-yüksek okul" olan nüfustur.

Göç alan bölgeler (net göç olarak) Marmara, Ege, Trakya ve Akdeniz Bölgeleri olup, göç veren bölgelerse Doğu Anadolu, Orta Anadolu, Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir. Bu durum aşağıdaki tabloyu ortaya çıkarmaktadır.

- Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri sürekli nüfus azalması ile karşı karşıya kalmakta ve bunun bir bölümü de eğitim düzeyi yüksek işgücü olmaktadır. Yani hem bu bölgeler nüfus erozyonuna uğramakta hem de sosyo-kültürel bir aşınma ile karşı karşıya kalmaktadır.
- Nitelik düzeyinin değişimi bu bölgelerde sanayi işgücünün niteliğinin düşmesine neden olmakta ve dolayısıyla bölgede yatırım yapılması olanakları da daralmaktadır. Yani göç aynı zamanda ekonomik eşitsizliği de artırmaktadır.
- Daha gelişmiş bölgelere göç eden nüfus buralarda işsizliğin artmasına neden olmakta, mevcut işgücünün ücretlerinin daha da düşmesini körüklemektedir. Aynı zamanda kayıt dışı ekonominin genişlemesi ortamı da hazırlanmaktadır.

Dolayısıyla bölgesel planlamanın temel ilkeleri olarak aşağıdaki olguların tartışılması gerekmektedir.

- Bölgenin tarım, sanayi, ticaret, inşaat, ulaştırma ve diğer sektörel "girdi-çıktı" analizleri yapılmalıdır. Bunlardan yapılmış olanlar varsa revize edilmelidir.
- Bölgenin sanayi envanteri çıkarılmalı, diğer sektörlerdeki sabit maddi varlıklar saptanmalıdır. Hassas ayrıntılı ve revize edilebilir bir veri bankası oluşturulmalıdır.
- Bölgedeki işgücü nitel olarak değerlendirilmeli ve demografik yapının "göç hareketleri" ile değişimi analiz edilmelidir.

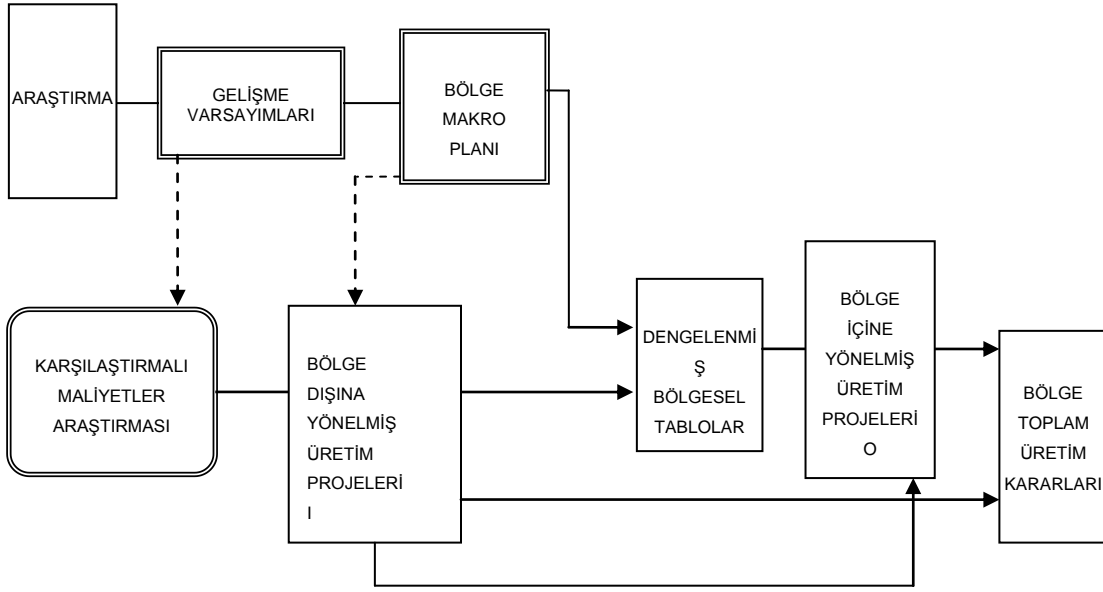
- Bölgedeki kamu ve özel sektör kurum ve kadroları belirlenip “insan kaynakları” potansiyeli arşivlenmelidir.
- Bölge planlamasında çalışacak mühendis, ekonomist, mali analist ve teknisyen kadroları “planlama personel kariyeri” arşivine geçirilmelidir.
- Bölgenin işgücü ve özellikle nitelikli işgücü yine aynı bölgede kullanılmalıdır. Bunun için tüm kamu kurum ve kuruluşları ile meslek odaları, sanayi ve ticaret odaları, sivil toplum kuruluşlarını seferber edecek bir kurultay toplanmalıdır. Kararlar “bölgesel yönetime” aktarılmalıdır.
- Bölge planlaması, Kalkınma Planı’na entegre edilebilecek esneklikte bir modeli içermelidir.

Burada önerilen bir “Bölge Planlama Yaklaşımı Şeması” verilmiş olup, genel açıklamalar çerçevesinde konuya girilmiştir. ŞEKİL: 9/1’deki şemada kararların iletim kanalları belirlenmiştir. Bir bölge planlamasında verilecek kararlar çok çeşitlidir ve bu kararların verilmesinde, kararların birbirine etkilerini hesaba katmak gereklidir. Planlama kademelerini tanımlamak ve süreç tamamlandıktan sonra bütün süreci tekrar ederek ardışık yaklaşımlarla bütün kararların birbirine etkilerini hesaba katmak mümkündür.

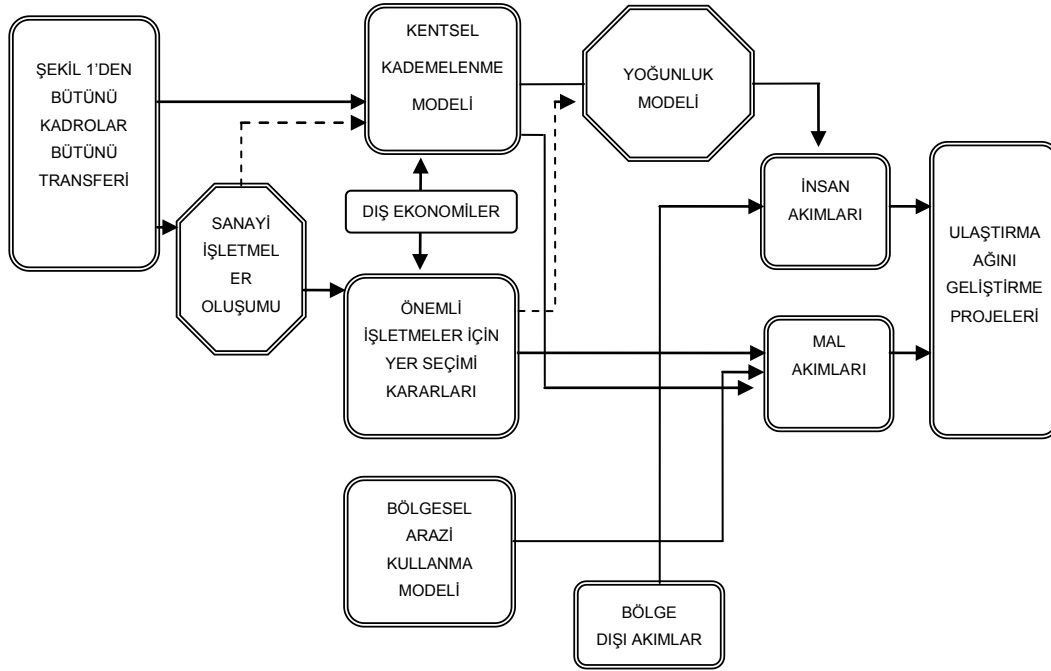
Üç aşamalı bir bölge planlama yaklaşımı söz konusudur. Birinci aşamada üretim kararları, ikinci aşamada yerleşme ve ulaştırma sistemi kararları, üçüncü aşamada ise çeşitli sosyal hizmetler ve kaynak kullanma kararları verilecektir. ŞEKİL : 9/1’de üretim kararları ve yatırım miktarlarına karar vermek üzere bir şema geliştirilmiştir. Bir bölge çalışmasında yapılacak ilk iş, bölgesel araştırmanın yapılarak geliştirme varsayımlarının konulmasıdır. Araştırmanın kapsamı ve ayrıntı düzeyi, bu aşamada gelişme varsayımlarının formüle edilmesine ve bölge makro modelinin kurulmasına olanak sağlayacak seviyede olmalıdır.

Bölge makro modelinin hazırlanması, geliştirilen bölge gelişme alternatiflerinin iç tutarlılığını sağlayacaktır. Bölgede yatırım imkanları, nüfus artışı veya azalışı bölge gelirlerindeki artışa esas ekonomik sektörlerle (tarım, sanayi, hizmetler) yatırım dağılımı önemlidir. Bu makro çerçevenin içi doldurulurken, bölge içi ve bölge dışı üretim projeleri ayrı ayrı ele alınmalıdır. Her bölge için karşılaştırmalı maliyet araştırmaları ile bölge içinden ve dışından karşılanacak talepler belirlenecektir. Burada bölge içi ve dışı malların temini için projeler demeti ortaya konulacaktır.

Bu bütünleşmede bölgenin organizasyonu için kararların nasıl verileceği ŞEKİL : 9/2’de gösterilmiştir. ŞEKİL: 9/2’de gelecekteki nüfus miktarı, üretim faaliyetlerinin nasıl dağıtılacağı ve nasıl bir ulaşım ağı oluşturulacağına hesaplanma biçimi ortaya konulmuştur. Burada bütün hizmet ve küçük sanayilerin dağıtılmasında bu ulaşım ağı için yeterlidir. Büyük sanayi işletmelerinin yer seçimleri için özel çalışma yapılmalıdır. Geçekleştirilmiş bölge ekonomik kararları ve yerleşme kararları üçüncü aşamada bir çok konuda proje tanımına olanak verecektir.

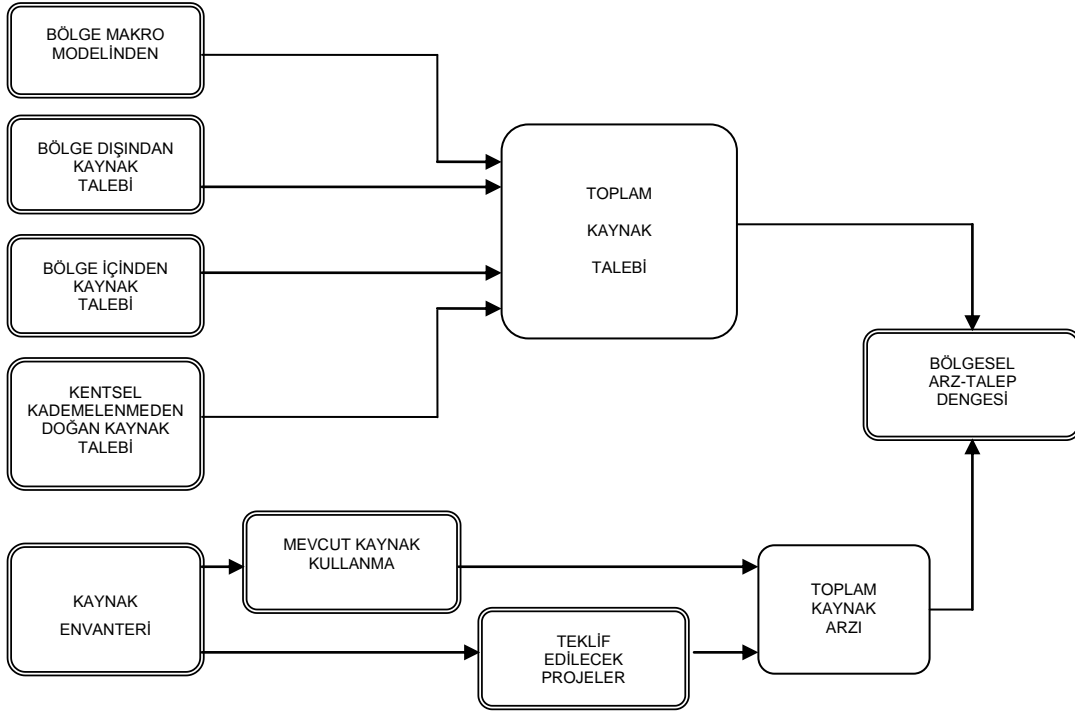


ŞEKİL: 9/1 Bölgesel Üretim Kararları Şeması



ŞEKİL: 9/2 Bölgesel Yerleşim Planı ve Ulaşım Ağı Şeması

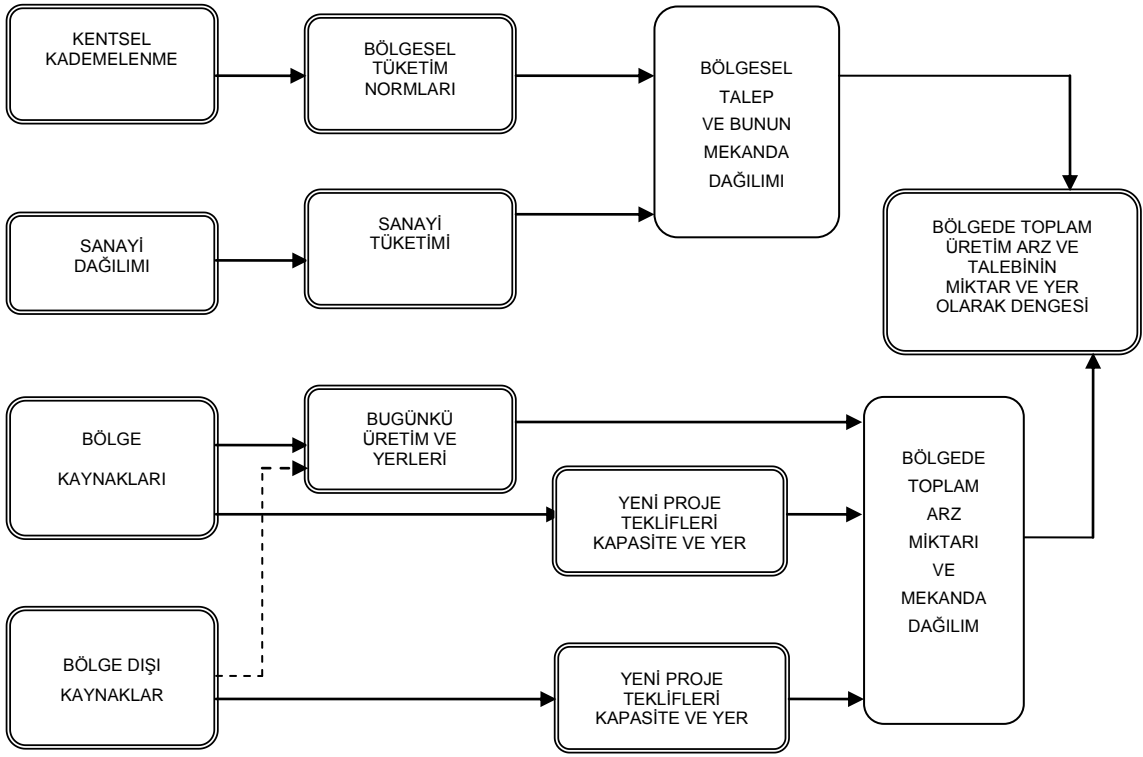
Bu durumda çeşitli kaynak geliştirme ve koruma problemlerinin ortaya çıkacağı açıktır. ŞEKİL : 9/3'te gösterildiği gibi, bölge makro modelinden nihai talepler, bölge dışına yönelmiş sanayilerin kaynak talebi ve kentsel kademelenme modelinden elde edilen kümelenmelerin doğurduğu kaynak talebi, bölgedeki toplam kaynak talebini verecektir.



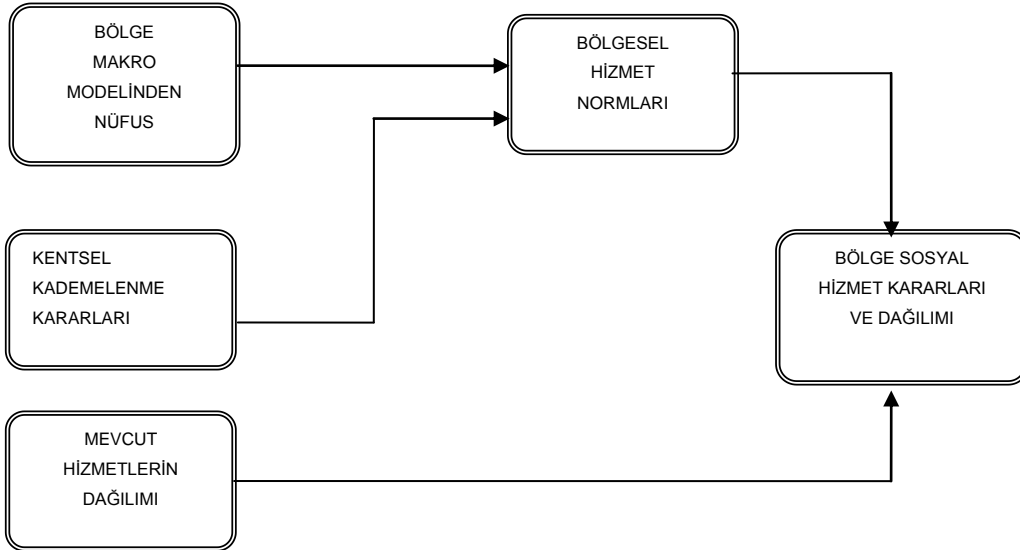
ŞEKİL: 9/3 Bölgesel Kaynak Kullanım Kararları Şeması

Bölgenin ve bölgedeki kentlerin su, enerji, gaz v.s. taleplerinin genel planlama talepleri ile tutarlı olması gerekmektedir. Darboğazların ortaya çıkamaması için ilk iki aşamada verilen kararlar çerçevesinde tutarlı talep tahminleri yapılacaktır. ŞEKİL: 9/4’te bu genel çerçeve içinde su, elektrik ve gaz taleplerinin hesaplanma süreci gösterilmiştir.

Kentsel kademelenme ve sınai dağılımdan, bölgesel tüketim normları kullanılarak (gelir düzeyine göre) toplam su, elektrik, gaz ve benzeri talepler hesaplanabilir. Bölgede mevcut tesisler ve ilgili kuruluşların proje teklifleri, mevcut veya öngörülen arzı ortaya koyar. Talep ve arz arasındaki denge yeni proje önerilerine olanak sağlayacaktır.



ŞEKİL: 9/4 Bölge Su ve Enerji Temini Kararları Şeması



ŞEKİL: 9/5 Bölgede Sosyal ve Şehirsal Hizmetler Kararları Şeması

Yerleşme modeli özellikle kademeleşme kararı kentsel hizmetlerin ve sosyal hizmetlerin hesaplanmasına baz olacaktır. Bölge makro modelinden elde edilen nüfus miktarı ve kentsel kademeleşme kararlarına, planlama süreci içinde uygulanacak bölgesel hizmet normlarının seçilmesinden sonra, sosyal hizmetler ve kentsel hizmet projelerinin geliştirilmesi mümkün olacaktır. Buna ilişkin süreç ŞEKİL: 9/5’te belirtilmiştir.

Böylece geliştirilen üç aşamalı sentez şeması, çeşitli konularda birbiri ile tutarlı projeler demetinin konu ve kapasitelerinin elde edilmesine olanak tanıyacaktır. Bu model sadece bölgesel planlama yaklaşımına ilişkin bir örnektir. Ancak konunun anlaşılması için basitleştirilmiş ve şematik hale getirilmiştir.

Bölgesel planlamada daha önce de belirtildiği gibi nitelikli işgücü büyük önem kazanmaktadır. Bu projede mühendisler, mimarlar, ekonomistler, şehir planlamacıları, toplum bilimciler, mali analistler, finansman uzmanları, her disiplinden teknisyen ve teknikerler, planlamacılar v.s. çalışacaktır. Özellikle mühendis ve mimarların rolü çok önemlidir.

Mühendis ve mimarlar bölge planlamasında her aşamada görev yapacaklardır. Bu görevlerden bazıları aşağıda sıralanmıştır.

- Pazar, dağıtım, sektör ve finansman etütleri,
- Fizibilite (yapılabilirlik) araştırmaları,
- Yerleştirme planları, ulaşım etütleri,
- Plankote çalışmaları,
- Sanayi işletmeleri için yer seçimi ve sektör seçimi araştırmaları,
- Arazi, drenaj, tesisat, elektrik, gaz isale hattı projelendirme çalışmaları,
- Proje yönetimi, işgücü ve kaynak planlama,
- Öncelikli sektör seçimine esas sektör envanterleri,
- Karşılaştırmalı sanayi tesis kurulma yatırım maliyet etütleri,
- Sektörel fiziki planlama hizmetleri
- Saha kontrolü ve denetimi,
- Çevre düzenleme ve yol planlama etütleri,
- Su, enerji, drenaj ve arıtma projeleri,
- Yatırım sonrası metraj ve hak edişler,
- İnsan ve malzeme tedariki.

Görüldüğü gibi bölge planlamasında mühendislere önemli bir rol düşmektedir. Bunları bölgede uzun süre kalmış, deneyimli, bölgenin yapısını ve ihtiyaçlarını bilen elemanlar olması ayrıca avantaj sağlayacaktır.

10. İSTİHDAM ODAKLI SANAYİLEŞMENİN BÖLGESEL GELİŞMEYE YÖNLENDİRİLMESİ, PLANLI SANAYİLEŞME VE KALKINMA

Bu bölümde öncelikle Türkiye'deki bölgesel kalkınmaya yönelik planlamanın, hedeflerde belirlenen düzeye ulaşamadığını ve uygulamada eşitsiz bir gelişmenin söz konusu olduğunu belirtmek gerekecektir. Yatırımları desteklemek amacıyla verilen teşviklerde, istihdam boyutu ele alındığında, gerek belli sektörlerde yapılan yatırımların gerekse gerçekleşen üretimin işgücünün istihdamını geliştirmede başarısız bir tablo ortaya koyduğu açıktır. Teşvik belgeli yatırımlarda belirli bölgeler istihdam toplamından %3,5 - %7,5 gibi oranlarda pay alırken, gelişmiş yöreler %25 - %35 gibi oranlara ulaşmaktadır. Sonuçta yöresel ayrıcalık gösteren teşvik ve destekler bile hem yatırımların miktarının artmasını hem de istihdam hacminin büyümesini sağlayamamıştır.

Burada üzerinde durulmayan noktalardan biri sanayide yatırımlar yapılırken ve üretimde katma değer büyürken sanayi sektöründe istihdamın gelişmesinin dikkate alınmamış olmasıdır. Özellikle son beş yılın büyümesi "istihdamsız bir büyüme" olarak belirlenmektedir.

Bölgesel planlama olgusu ele alınırken "eşitsiz gelişme" kavramını irdelemekte yarar görülmektedir. Gelişmenin bölgesel farklılaşması, nüfusun ve sermayenin bu boyutta yeniden dağılım süreçlerince belirlenmektedir. Yeniden dağılım olgusu, bu üretim faktörlerinin bir bölge içinde kendisini yeniden üretim çoğaltmasıyla, mekandaki yer değiştirmelerinin o bölge için yarattığı net kazanç veya zararın toplamından oluşmaktadır. Ekonominin denge analizi yaklaşımı içinde nüfusun ya da işgücünün ve sermayenin bölgesel dağılımı eşit biçimde gerçekleşir. Yani o ülkenin dünyadaki konumuna, kaynaklarının zenginliğine ve teknolojik birikimine uygun olarak, ekonomik fırsatlar en üst düzeyde değerlendirilir ve yaratılan katma değer gerek kişiler gerekse yöreler arasında gelir ve fırsat eşitsizlikleri ortaya çıkarmayacak biçimde dağıtılır. Ancak kapitalist sistemde, piyasa dinamikleriyle gelişmesini yönlendiren ülkelerde gözlenen sapmalar açıkça belirlenmektedir ki sürekli bir eşitsiz gelişme söz konusudur.

Eşitsiz gelişme değişik nedenlerin bir araya gelmesiyle gerçekleşmektedir. Gerek üretim sürecinde gerekse yeni teknolojilerin geliştirilmesinde önemli ölçekte ekonomileri ve küçük imalathaneler bulunmaktadır. Ekonominin farklı alt sektörleri arasında değişim veya ticaret eşitsiz yapılmaktadır. Tarihsel olarak kurulmuş bir yerleşim merkezi, kentlerdeki büyük fiziki yatırımlarıyla, altyapısı ve kayıtsız ekonomileriyle ani değişimlere karşı bir direnç gücü oluşturmaktadır. Hem sermaye hem de emek varsayıldığı gibi düzenli bir akışkanlığı sürdürmez. Geleneksel yapılar, insanları seçim kısıtları ve diğer etkenler nedeniyle toplumda sermaye ve işgücünün yeniden dağılım süreçleri genellikle, bölgelerarası eşitsizlikleri koruyacak yönde çalışırlar. Toplumların ekonomik krizlere girdikleri dönemlerde ve sonrasında yeniden yapılanmada bu "eşitsiz gelişme" eğilimi güçlenir. Tersine ekonomik refah ve yükselme dönemlerinde ise eşitsizlik eğilimleri zayıflar.

Bu eşitsiz büyüme süreci karşısında siyasi erk özellikle demokratik bir yapı varsa, uzun süre sessiz kalmaz. Siyasi otorite en azından söylem düzeyinde bu eşitsizlik durumunu giderecek, tersine çevirecek politikalar uygulamak zorundadır. Ancak deneyimler göstermektedir ki en radikal çabalar içine girilse bile, siyasi erk bu eşitsiz büyüme yasaının etkilerini tamamen ortadan kaldıracak bir güç ortaya koyamamaktadır. Ekonominin refah dönemlerinde devletin kaygıları önemini koruyorsa, bu politikalar eşitliği azaltıcı etkiler yaratabilir, refahı ülkede yaygınlaştırabilir. Bunalım dönemlerinde ise, diğer sorunların ön plana geçmesiyle, bu politikaların etkisi azalabilir.

Türkiye'de de neoliberal politikalarla, IMF desteğinde yürütülen pazar ekonomisi uygulamaları, eşitsiz bir büyüme kalıbı ortaya koyarak, bölgelerarası farklılığı artırmaktadır. Nitekim 1980 sonrası ekonomi

politikaları, gerek yatırımlarda gerekse üretimde farklı büyüme hedefleri saptayarak, ihracatı temel alan modeli sanayiye uygulamıştır. Buna göre bir önceki bölümde de açıklandığı gibi teşvik ve desteklerin 1980 sonrası yürürlüğe konulmasında, bölgesel eşitsizlik göz önüne alınmamıştır. Dolayısıyla bazı bölgelerde (Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu) daha düşük kapasiteli ve daha az istihdama sahip yatırımlar yapılmıştır. Bu nedenle bölgesel eşitsiz gelişme yasası burada da işlemiş ve söz konusu bölgelerde “kişi başına geliri” düşük gelir dağılımı dengesiz yapıların oluşmasına yol açacak bir duruma gelmiş, ekonomik, toplumsal, siyasi ve kültürel sorunlar ağırlaşmıştır.

Türkiye’nin bu bölgelerinde daha eşitlikçi bir gelişme sağlamak için ne tür politikalar uygulanabilir? Bu politikaların burada ayrıntılı olarak ortaya konulup tartışılması bu araştırmanın kapsamı dışında kalmaktadır. Kapsama giren olgu, sanayileşmeyi ülkenin her yöresinde dengeli olarak yaygınlaştıracak, daha fazla katma değer üretecek ve istihdamı artıracak bir yeniden yapılanmaya götürecek ve bu amaçla öncelikli alt sektörlerin gelişmesini teşvik ederek planlı bir kalkınmayı mümkün kılacak politiklardır. Yani ülkenin kalkınmasını bölgelerin kalkınması ile yerel ve ulusal planda bütünleştirecek, eşitsiz dağılımı ve gelişmeyi önleyip, sermaye ve işgücünün yeniden bölgelerarası dengesini kuracak bir “sanayi stratejisi” saptamak gerekmektedir. Sanayinin, burada özellikle işgücünün niteliğini değiştirecek önemli bir etkisi olduğunu daha önce ayrıntılı olarak belirtmiştik. İşgücünün bu niteliksel gelişimi, ekonomik ve toplumsal yönden önemli bir değişim yaratacaktır.

Burada yatırımların önemi üzerinde yeniden durmak ve hangi yatırımların yapılabileceğini belirlemek zorunlu olacaktır. Yatırım ortamının oluşturulmasını mümkün kılacak dinamiklerin harekete geçirilmesi, toplumsal ve kültürel sorunların gerçekten çözüm getirecek uzlaşmalarla ele alınması önemli kazanımlar getirecek ve bölge ortamını “bölgesel planlamaya” hazırlayacaktır. Türkiye’de dış ve iç dinamiklerin bugünkü yapısı “uygun ortama” ışık yakabilecek güçleri seferber edebilecektir.

Türkiye genelinde yeniden dağılım süreçlerinin bugün var olandan daha eşit bir refah dağılımı sağlayabilmesi için bazı stratejik tercihlerin yapılması ve planlama kararlarının alınması gerekecektir. Bunlar özetle aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Daha eşitlikçi bir dağılım elde edilebilmesi için hem nüfusun hem de sermayenin bölgesel dağılım süreçleri etkilenmelidir.
- Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin sermayenin yeniden dağılımında avantajlı hale gelebilmesi için yörede GAP dolayısıyla yaratılacak katma değer artışının daha fazla ve etkin yatırımlara dönüşmesini sağlayacak politikalar geliştirilmelidir. Türkiye’nin batısındaki büyük sermayeyi bu alana çekebilecek cazibe merkezleri (istihdam odaklı sanayi, tarım ve hizmet sektörleri yatırımları) oluşturulmalıdır.
- Söz konusu öncelikli bölgelerde siyasi bir çözümü mümkün kılacak demokratik talepleri adil bir biçimde gerçekleştirecek ortamı sağlayacak huzur ve güvenliğin temini kalıcı kılınmalıdır.
- Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da örnek sanayileşmeye öncü olabilecek Gaziantep ve Malatya (kısmen Diyarbakır ve Kahramanmaraş) gibi merkezler oluşturulmalı, organize ve küçük sanayi bölgeleri, sektörel kümelenmeler esasına göre desteklenmelidir.
- Bu iki bölgeye ek olarak Karadeniz’i de içine alan bir “sermaye yaygınlaştırması” ortamı oluşturulmalıdır. Bu bölgelerde katma değeri artırmak ve bunun yatırımlara dönüştürülmesini gerçekleştirmek için küçük üreticiliği yaygınlaştıracak politikalar izlenmelidir. Bu politikalar bir ölçüde toprak sahipliğinden küçük üreticiliğe geçişi de sağlayabilecektir.
- Bölgelerarası göç hareketlerini minimize etmek için, bölgesel planlama yöntemleri ile iş gücünün nitel envanteri çıkarılmalı ve buna esas olacak nüfus planlaması da acilen devreye sokulmalıdır.

Burada sanayi yatırımlarını seçici ve öncelikli kılacak bir “işgücü değerlendirme planı” büyük önem taşımaktadır.

- Kamu girişimciliğini etkin biçimde harekete geçirecek bir planlama, Bölge Kalkınma Ajanlarından değil, daha etkin ve ulusal-bölgesel yararları gözetecek bir Bölge Planlama ve Kalkınma İdaresi (BPKİ) oluşturulmasından geçmektedir. Bu bağlamda en önemli husus hem sermaye hem de kadrolar olarak bölge inisiyatifinin yönetim içinde yer almasıdır.

Bu temel üzerinde, sekizinci bölümde belirtilen üç bölgeye yapılacak yatırımlar her yıl ortalama 100.000 işgücünü sanayide istihdam edecek bir sektörel planlamaya göre gerçekleştirilmelidir. Yine aynı bölümde belirtildiği gibi bu istihdam odaklı yatırımların asgari sabit yatırım maliyeti toplam 10 milyar TL’yi bulmaktadır.

Bu yatırımlar için aşağıdaki “ürün gruplarını” üretecek tesisler örnek olarak verilmiştir:

- Bölgedeki tarım ürünlerini işleyerek yaygın bir dağıtım ağı ile önce bölgede pazarlanacak gıda ve içecek sektörü (fındık, üzüm, fıstık, kayısı, şeftali, sebze ve tahıllar) yatırımları,
- Bölgedeki doğal maden, taş ve toprak esaslı kaynakları değerlendirip yüksek katma değerli malzemeler (yapı malzemeleri, izolasyon malzemeleri, nano malzemeler, katkı maddeleri ve ara mallar) üretecek tesisler,
- GAP’ı esas alan sulama ve enerji yatırımlarına çeşitli tesisat ve inşaat malzemeleri ile araç-gereç üretecek ve bir yan sanayi oluşmasını da sağlayacak tesisler,
- Söz konusu bölgelerin florasını esas alan bitkisel esaslı ürünleriyle kimya sektörü tesisleri (ilaç, boya, katkı maddeler, organik kimyasallar, kozmetik v.s.)
- Plastik, lastik ve odun esaslı, bölgede dağıtımını esas alan, ev, işyeri ve sanayi kullanımlı mobilya yapımına uygun ürünler (ara malı, aksesuar ve yedek parça niteliğinde malzemeler) üretecek tesisler,
- Gıda ve tekstil alt sektörleri için özel tasarıma dayanan makine, ekipman, araç ve gereçler imal edecek tesisler.

Yukarıdaki yatırım tipleri örnek olarak verilmiş olup, ürün bazında bir inceleme ile pek çok tesis kurulmasına esas olacak “istihdam odaklı” yatırımları ortaya koymak mümkündür. Daha önce de belirtildiği gibi bölge planlamasında “sanayi sektörüne” ilişkin bir envanter gerçekçi bir seçim yapılmasını mümkün kılacaktır.

11. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de kalkınmanın istihdam odaklı bir sanayileşme ile bütünleştirilmesine yönelik planlama önerileri bu araştırma kapsamında ayrıntılı olarak incelenmiş ve 2009 TMMOB Sanayi Kongresi gündemine getirilmiştir. Ayrıca basılan araştırma, konuyla ilgili kurum ve kuruluşlara, basına ve kamuoyuna sunulmaktadır. Amaç geniş bir “tartışma ve öneri” platformu oluşmasını sağlayarak, ekonomik kriz içinde bulunduğumuz bu günlerde uzun vadeli bir strateji ve yol haritasının ortaya konulmasıdır. Ayrıca siyasi iradenin konuyu yürütmeye taşıması halinde daha geniş bir çalışmanın başlatılıp, uygulamaya hazır hale getirilmesi mümkündür.

Türkiye ekonomisinin, 2008 son çeyreğinden başlayarak 2009’un son aylarına taşınan bunalımı, özellikle sanayi sektörünü büyük çapta etkilemiştir. Sanayinin hemen bütün sektörlerinde üretim daralması yaşanmış, bunu ihracatta önemli düşüş izlemiş ve bu süreçte işsizlik %18’lere kadar fırlamıştır. Üretimde bazı sektörlerde zaman zaman %45’e varan düşüşler görülmüştür. Sanayi kesiminde istihdam daralması ile birlikte %20’ye ulaşan oranlarda işten çıkarmalar yaşanmaktadır. Bazı organize sanayi bölgelerinde ve küçük sanayi sitelerinde işletmelerin üretimi durdurdukları ve işlerini tasfiye ettikleri bilinmektedir.

Kamuoyu yoklamalarında, gündemin birinci maddesini uzun süreden beri “işsizlik” oluşturmaktadır. Araştırmamızın yedinci ve sekizinci bölümleri tamamen istihdam, işsizlik ve işgücünün niteliklerine yönelik veri analizi ve değerlendirmelerine ayrılmıştır. Sanayinin geçmiş yıllarda ortalama %6 oranında büyümesine karşın istihdamın %2,0 – 2,5 oranında artması ayrıca tartışılıp ele alınması gereken önemli bir sorun olmaktadır. Bu durum “istihdamsız” büyüyen sanayi nitelemesi ile birebir örtüşmektedir.

Bu araştırmanın ayrıca bölge planlamasına yönelik bölümlerinde “bölgesel eşitsiz gelişme”ye ilişkin inceleme ve değerlendirmeler yapılmış, bugüne kadar gerçekleşen teşvik belgeli yatırımların da bölge farklılıklarını gideremediği verilerle ortaya konularak belirtilmiştir. Aynı zamanda geri kalmış bölgelerde sanayi yatırımlarındaki istihdamın da diğer bölgelere göre oldukça düşük olduğu saptanmıştır. Yani “istihdamsız büyüme” bu bölgelerde açık bir biçimde eşitsiz gelişmeyi körüklemekte ve gelir dağılımı uçurumu derinleştirmektedir.

Yatırımların miktarı ve sektörel dağılımı ile istihdamın eşitsiz durumu bölge planlaması ve kalkınmasını acil bir sorun olarak gündeme taşımaktadır. Böylece araştırma bu boyutta da “istihdam odaklı” sanayileşme stratejisinin önemini vurgulamaktadır.

Burada yapılan araştırma doğrultusunda çözüm önerilerimiz genel hatları ile aşağıda verilmiştir. Bu özgün önerilerden bir kısmı her bir bölümün sonunda ayrıca sunulmuştur. Bu öneriler ilgili kurum, kuruluş ve kişilerle yapılacak tartışma platformlarında daha da genişletilip geliştirilerek ayrıntılı stratejik çözümlere götürülebilecektir.

- Türkiye’de işgücüne katılım oranı 1988 yılından bu yana sürekli düşmüş, söz konusu yılda %57,5 iken 2006 yılında %48’e inmiştir. İşsizlik oranları ise %6,5 ile %16,9 arasında değişim göstermiştir. Bu değerler ile Türkiye OECD ülkeleri arasında düşük işgücü katılımı ve yüksek işsizlik oranı ile son sırada yer almaktadır.

Bu durumda ülkemizde istihdam olgusu kronik bir yapılanma ile ekonomik, toplumsal ve kültürel bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun çözümünde yine ekonomik, toplumsal ve kültürel önlemlerin alınması, bir yandan yeni iş alanları açılırken, diğer yandan kırsal göçün önlenmesi ve

niteliksel olarak işgücü eğitimi başta olmak üzere, niteliksel düzeyin yükseltilmesi gelmektedir. Bu değişim başta sanayi olmak üzere ekonominin tüm sektörlerinde yaşama geçmek zorundadır.

- Türkiye’de işgücüne katılım ve istihdamda erkek ve kadın nüfus arasında büyük bir dengesizlik söz konusudur. Kadınlarda işgücüne katılım oranı 2008 yılında %24’e kadar düşmüştür. Kentsel nüfusta ise oran daha da aşağıya çekilmektedir. Bu tablo istihdam sorununda cinsler arasındaki özellikle kadınlar lehine cinsel ayrımcılığı ortaya çıkaracak çözümleri zorunlu kılmaktadır. Bu sorun yalnızca siyasi platformda devletin yasal yaptırımını ile değil tüm sivil toplum kuruluşları tarafından geniş bir platformda ele alınmalıdır. Kadınların eve mahkum olması ya da farklı etik dışı iş alanlarına yönlendirilmesi onur kırıcı bir durum yaratmaktadır. Sanayi sektöründe ve hizmet sektöründe yeni iş alanlarının oluşturulması için toplumsal seferberlik söz konusu olmalıdır.
- Kayıt dışı ekonomide çocuk işçiler çalıştırılmakta ve bu olgu içten içe toplumun yapısında derin bir yara açmaktadır. Bu alanda kamunun yıllar içinde azalan rolü çözümü daha zorlaştırmış ve kronik hale getirmiştir. Siyasi erkin “sosyal politikaları” yeniden gündeme getirerek çocukların yanı sıra, yaşlı, güçsüz, kimsesiz, özürlü ve muhtaçlar için yeni kurumlar oluşturması zorunludur. Küresel rekabetin sosyal devlet önlemlerini dışlaştıracı etkisine karşı sistematik faaliyetler yürütülmelidir.
- İstihdam ve işsizlik sorunu yalnızca ekonomik büyüme ile çözülemez. Planlı bir kalkınma hem büyüme ve hem de niteliksel bir değişime getiren bir olgudur. Her sektörde istihdamı artıracak yeni iş alanları yaratılmasını özellikle yüksek katma değerli üretimi esas alan sanayi yatırımları ile desteklemek gerekecektir. Son iki yılda giderek azalan sınai yatırımlar istihdamı daha da daraltacak işaretler vermektedir. Yatırımları bu alanda üretken, istihdam odaklı ve öncelikli sektörlerle yönelterek yayacak, özellikle finansman kaynaklarını maksimize edecek politikalar ortaya konulmalıdır.
- Bölgesel eşitsizliği istihdam alanında da giderecek “istihdam odaklı yatırımlar” Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde yaygınlaştırılmalıdır. İlgili bölümde de belirtildiği gibi her yıl bu üç bölgede 100.000 işgücüne istihdam sağlayacak minimum sanayi yatırımları toplam 10 milyar TL olmakta ve bu yatırımlara öncelikle başlanmalıdır. Sanayi sektörü dışında (tarım, inşaat, finansman, ticaret, v.s.) yapılacak yatırımlar üretken oldukları ve istihdamı artıracak yapılaşmayı sağladıkları ölçüde desteklenmelidir.
- Küreselleşmenin rekabeti temel alan politikalarında küçük ölçekli işletmeler özel bir önem kazanmıştır. Bu firmaların bir başka özelliği de krize karşı esnek olmaları ve daha yoğun işgücü kullanımına açık işletme niteliğini sürdürmeleridir. Özellikle Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde bu tip yapılar son beş yıldan bu yana gelişmekte ve varlıklarını devam ettirmektedirler. Bu işletmelere kredi destekleri verildiğinde, belli bir “istihdam” sağlama kriteri de konulursa kısa/orta vadeli çözüm olma ortamını sağlayabileceklerdir. Ancak bu tip firmalardan sanayide çalışanlar, danışmanlık, pazarlama, e-ticaret ve inovasyon desteklerinden yararlandırılmak üzere KOSGEB programı ve benzeri projelere alınmalıdırlar.
- Bölgesel eşitsizlik, özellikle bölge planlamasına öncelik vermekle çözümlenebilir bir yapılanma taşımaktadır. Bölge Kalkınma Ajansları gibi ülkede altyapısı olmayan, bölge toplumsal ve kültürel misyonuna yabancı çözüm arayışları yalnızca neoliberal politika anlayışına uymaktadır. Bu ajanslar birtakım Avrupa firmalarına kazanç sağlayacak girişimler olarak görülmektedir.
- Bugün istihdamın artırılmasının ve işsizliğe karşı çözümler geliştirilmesinin önemi gerçekten yaşamsaldır. Demokrasinin geliştirilmesi, Doğu’da ve Güneydoğu Anadolu’da çözüm bekleyen barışın tesisi ve sosyal sınıfların milli geliri daha adil bir biçimde paylaşması, toplumsal refahın büyümesi, üretken bir yapının “istihdamı” esas alarak kurulmasına bağlı olduğu bilinmelidir. Sanayileşme burada temel bir sektör olarak belirlenmiştir.

KISALTMALAR

BKA	: Bölge Kalkınma Ajansları (<i>Regional Development Agency</i>)
BTYK	: Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu (<i>The Scientific and Technological Research Council of Turkey</i>)
CEPR	: Ekonomi ve Politika Araştırma Merkezi (<i>Center of Economic and Political Researches</i>)
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı (<i>State Planning Organization</i>)
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü (<i>World Trade Organization</i>)
FAO	: Gıda Yardımı Organizasyonu (<i>Food Aid Organization</i>)
FDI	: Doğrudan Yabancı Yatırım (<i>Foreign Direct Investment</i>)
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi (<i>Southeastern Anatolia Project</i>)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla (<i>Gross National Product</i>)
GSYİH	: Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (<i>Gross Domestic Products</i>)
IBBS	: İstatistik Bölge Birimi Sınıflandırması (<i>Statistical Classification of Regional Unit</i>)
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü (<i>International Labor Organization</i>)
IMF	: Uluslararası Para Fonu (<i>International Monetary Fund</i>)
ISIC	: Uluslararası Standard Sanayi Sınıflaması (<i>Intertational Standard Industrial Classification</i>)
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü (<i>Public Economic Enterprise</i>)
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükte İşletmeler (<i>Small and Medium Size Enterprises</i>)
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme İdaresi Başkanlığı (<i>Small and Medium Size Enterprises Development Organization</i>)
KOSGEM	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme Merkezi (<i>Small and Medium Size Enterprises Development Center</i>)
KSS	: Küçük Sanayi Siteleri (<i>Small Industrial Sites</i>)
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>)
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi (<i>Organized Industrial Zone</i>)
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (<i>Economic Policy Research Foundation Of Turkey</i>)
UNIDO	: Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü (<i>United Nations Industrial Development Organization</i>)

KAYNAKLAR

Bu araştırmanın hazırlanmasında aşağıda listelenen kitap, makale, dokümanlar ile internet ortamındaki linklerden faydalanılmıştır :

Kitap, makale ve diğer dokümanlar :

1. İstatistik Göstergeler (1923 - 2007) TÜİK
2. Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları, İlhan Tekeli, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, İstanbul
3. Türkiye’nin Kentsel ve Bölgesel Gelişme Dinamikleri (1923 – 2000), Faruk Atay, Detay yayınları, 2004, Ankara
4. Bölgesel Gelişme (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı), ÖİKR, DPT Yayını, 2000, Ankara
5. Esnek Üretim Tekniklerinin Türkiye’nin Sanayileşme Stratejisi Açısından Geçerliliği, Aziz Konukman, Türk-İş Yıllığı, 1999, Ankara
6. Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Kırsal Yoksulluk, H. Akder, TESEV, 2000, İstanbul
7. Türkiye Ekonomisi, Yakup Kepenek, Nurhan Yentürk, Remzi Kitapevi, 2007, İstanbul
8. Türkiye’de Yerleşim Merkezlerinin Kademelenendirilmesi Araştırması, DPT 2 Cilt, 1995, Ankara
9. Bölgesel Dengelerin Sağlanması (Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı), DPT, 1995, Ankara
10. Bölgesel Gelişme (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı), DPT, 2000, Ankara
11. Teşvik Tedbirlerinin Sektörel ve Bölgesel Dağılımı, Süer Kırçak, 1976 Sanayi Kongresi, MMO Ankara
12. Bölgesel Eşitsizlik, M. Sönmez, Alan Yayınları, 1998, İstanbul
13. Bölge Planlaması Üzerine, İ. Tekeli, İTÜ Mimarlık Fak., 1972, İstanbul
14. Sanayi Kongresi 1997, Bildiriler Kitabı, TMMOB-MMO, 1998, Ankara
15. TMMOB Sanayi Kongrelerinde Önerilenler ve Sanayide Gerçekleşenler, 45 Yıllık Kongre Öyküleri, MMO/2007/458, Ankara
16. Makine İmalat Sanayi Sektör Araştırması, Y. Bayülken, MMO/2008/468, Ankara
17. Yatırımlar ve Ekonomik Büyüme, Sinan Borluk, MPM Yayınları 691, 2006, Ankara
18. Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler, K. Boratav, E. Türkcan, Tarih Vakfı Yurt Y. 1994, İstanbul
19. Planlama ve Uluslar arası Örgütler: Türkiye’nin Dünya Bankası ile İlişkileri, O. Türel, ODTU Gelişme Dergisi, 1981, Ankara
20. İstatistikî Bölge Birimlerine Göre Çeşitli Göstergeler, DPT, 2003, Ankara
21. Bölge-Bölgesel Yaklaşım, AB-Türkiye Uygulamaları, DPT, 2001, Ankara
22. Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Siteleri, Oda Raporu MMO/2008/470, Ankara
23. Sanayide Teşvik Tedbirlerinin Etkisi, Öztin Akgüç, 1987 Sanayi Kongresi, MMO Yayın No. 127, Ankara
24. Türkiye Sanayinde Göstergeler, Oktar Türel, 1999 Sanayi Kongresi, MMO Ankara
25. Bölge Gerçeği ve Avrupa, R. Keleş, Çağdaş Yerel Yön. Der. 1998, Ankara
26. Hazine Müsteşarlığı Verileri, 2009, Ankara
27. Türkiye’nin Rekabet Gücü İçin Sanayi Politikası Çerçevesi (Dokuzuncu Kalkınma Planı) ÖİKR, DPT, TEPAV, 2007, Ankara
28. Veritabanı COMTRADE, BM, 2006
29. Turkey Country Economic Memorandum, Rapor No.33549.TR, Dünya Bankası, 2006
30. Türkiye’de Büyüme Perspektifleri, TÜSİAD, 2005, İstanbul

31. Alternatif Sanayileşme Önerileri, A. Konukman, M. Sönmez, Ş. Daldal Necef, SODEV, Kalkedon, 2009, İstanbul
32. Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi : Bölüşüm, Birikim ve Büyüme, E. Yeldan, İletişim, 2003, İstanbul
33. Körlerin Yürüyüşü : Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler, N. Yentürk, İst. Bilgi Üniv. Yayını, 2003, İstanbul
34. 2008 Kavşağında Türkiye, Siyaset, İktisat, Toplum, Bağımsız Sosyal Bilimciler, Yordam Kitap, 2008, İstanbul
35. Türkiye Sanayine Sektörel Bakış, S. Doğruel, F. Doğruel, TÜSİAD Yayın No.05/266, 2008 İstanbul
36. A. Payashoğlu’nun “Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme” : DPT, 1968, Ankara
37. Türkiye’de Ekonomik Gelişmede Öncelikli Sektörler, İTO Yayını, 2004/70, İstanbul
38. Ekonomik rapor 2008, İTO Yayını, 2008-83, İstanbul
39. Kalkınma Plancılığının Kökenleri ve Türkiye Deneyimine Eleştirel Bir Bakış, Ali Somel, Memleket Kuramsal Dergi YAYED, 2007, Ankara
40. Yitik Plan, Dördüncü Plan, Tevfik Çavdar, Memleket Dergi, YAYED, 2007, Ankara
41. Türkiye Ekonomisinde Krizler, Gülten Kazgan, Bilgi Üniv. Yayınları, 2008, İstanbul
42. Demokratikleşme İçin Plan, 78-82 TİP, 1978, İstanbul
43. Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm, N. Mütevellioğlu, S. Sönmez, Bilgi Üniv. Yayınları, 2009, İstanbul

Linkler :

- www.tuik.gov.tr
- www.dpt.gov.tr
- www.hazine.gov.tr
- www.tubitak.gov.tr
- www.tusiad.org.tr
- www.ito.org.tr
- www.imes.kosgeb.gov.tr
- www.ekodialog.com
- www.ekonomist.gen.tr
- www.tek.org.tr
- www.zmo.org.tr

EK – A

TEŞVİK TEDBİRLERİ

TÜRKİYE’DE YATIRIM TEŞVİKLERİ

1987 yılından itibaren Türkiye’de uygulanan yatırım teşvik ve destekleri iki ana başlık altında toplanmaktadır.

A – Doğrudan Teşvik Tedbirleri :

Teşvik tedbirlerinden yararlanabilmek için Devlet Planlama Teşkilatı’ndan (DPT) “Teşvik Belgesi” alınması gereklidir. Bir yatırım projesinin teşvik belgesine bağlanabilmesi için, yatırımın asgari bir büyüklüğün üstünde olması, Programda belirtilen üretim ve yatırım alanlarında yapılması ve finansmanında asgari özkaynak oranına uyulması zorunludur. 1987 yılı için, konuya ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ile Devlet Planlama Müsteşarlığı’nın “Yatırımların Teşviki ve Yönlendirilmesine İlişkin Tebliğ”i hükümleri kısaca yinelenmiştir.

Yatırımların teşvik belgesine bağlanabilmesi için yatırım tutarının, Program kararnamesinde belirtilen asgari değerlerin üstünde olması ve Program kararnamesi ekinde bulunan teşvik edilmeyen üretim ve yatırım konuları içinde yer almaması gerekir. 1987 yılı için teşvik belgesine bağlanabilecek yatırım projelerine ilişkin asgari büyüklük, Kalkınmada Öncelikli Yörelere 50 milyon TL ve diğer yörelere 120 milyon TL olarak belirlenmiştir. Ancak toplam yatırım tutarı bu alt sınırların üstünde olan yatırım projeleri, teşvik edilmeyen üretim ve yatırım konuları dışında olmak koşuluyla, DPT tarafından teşvik belgesine bağlanabilecektir. Yalnız Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki her türlü yatırımlar, asgari büyüklük koşuluna uyulması halinde, teşvik ve tedbirlerinden yararlandırılabilir.

Teşvik tedbirlerinden yararlanabilecek yatırımcıların, toplam sabit yatırım tutarı 1 milyar TL’nin altında bulunan üretim ve yatırım konularında “Teşvik Formu” ile, toplam sabit yatırım tutarı 1 milyar TL’nin üzerindeki üretim ve yatırım konularında ise fizibilite etüdü ile birlikte DPT’na başvurusu gerekmektedir.

Teşvik için yatırımlarda aranan asgari özkaynak oranı, %40’tır. Ancak bu oran önem taşıyan sektörler ile toplam sabit yatırım tutarı 1 milyar TL’nin üzerindeki yatırımlarda, yatırımın yapılacağı yer, sektör ve büyüklük göz önüne alınarak 1987 yılı için DPT tarafından şöyle belirlenmiştir:

Yatırımın Özelliği	Uygulanabilecek Asgari öz kaynak oranı %
- Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar	30
- Normal yörelerde yapılacak yatırımlar	40
- Normal yörelerde toplam sabit yatırım tutarı 5 milyar TL’nden büyük ise	30
- Gelişmiş yörelerde yapılacak yatırımlar (İstanbul, Kocaeli illeri ile Ankara, İzmir, Bursa belediye hudutları içinde yapılacak yatırımlar	50
- Gelişmiş yörelerdeki organize sanayi bölgelerindeki yatırımlar	40
- Tarım, hayvancılık ve ilgili entegre yatırımlar ile su ürünleri ve turizm yatırımları	25
- Her türlü gemi yatırımları	20
- İnşa edilecek gemiler	15
- RO/RO gemisi, tren ferisi, feribot gemileri yatırımları (toplam yatırım tutarı 1 milyar TL’nin üzerinde olmak kaydıyla)	10

Kredinin tamamının dış kredi ve döviz kredisi olması halinde bu oranlara bağlı kalınmamaktadır. Ancak dış kredi miktarının toplam yatırım tutarının %85’ini aşmaması gerekiyor.

Uygulanan teşvik tedbirleri, özet olarak aşağıdaki bölümlerde açıklanmıştır.

1 – Yatırım İndirimi :

Yatırım indirimi, ekonomik kalkınmanın hızlanmasını sağlamak amacı ile kalkınma planına uygun özel sektör yatırımlarını özendirilen bir vergi istisnasıdır. Diğer bir deyişle, yatırım indirimi, devletin, özel sektörün kalkınma planına uygun yatırımlarına vergi istisnası yolu ile bir çeşit katkısıdır.

Özel sektör yatırımlarının plan hedefleri ile uyumlu olarak geliştirilmesini sağlamada en önemli fiskal tedbirlerde, biri olan yatırım indirimi, 193 ve 5422 sayılı Gelir ve Kurumlar Vergisi kanunlarına 202 ve 199 sayılı kanunlarla eklenen hükümlerle 1963 yılında vergi sistemimize girmiştir. Daha sonra yatırım indirimine ilişkin hükümlerde 24.12.1980 tarihli, 2361 ve 2362 sayılı kanun hükümleri ile ve söz konusu kanunlarla 4.1.1984 tarih ve 2970 sayılı kanunla değişiklik yapılmış yatırım indiriminin, yatırımın yalnız öz kaynakla finanse edilen bölümüne uygulanması ilkesi kaldırılmış, yatırım indirimi oranları yükseltilmiş ve daha esnek hale getirilmiştir.

Yatırım indiriminden yararlanabilmek için, bu konuda DPT’den Teşvik Belgesi alınması zorunludur.

Yatırımlarda kullanılacak aktif değerlerin yeni olması, bu değerlerin ülke içinde ve dışında kullanılmaması gerekir. Ancak yurt dışında kullanılmış olsa dahi ithali DPT’nca uygun görülen deniz ve hava araçlarına ait aktif kıymetler yatırım indirimi uygulaması bakımından yeni addedilmektedir.

Ayrıca, işletme sermayesi, personel lojmanları inşası ve tefrişi, arsa ve arazi tedariki, yedek parça temini, esas proje dışında münferit tesisat, makine, araç alımı için yapılan harcamalara yatırım indirimi uygulanmaz. İnşa edilmiş olarak veya inşa halinde satın alınan binaların satın alma bedeli üzerinde yatırım indirimi yapılmaz.

Yatırım indirimi oranları, 1987 yılı için aşağıdaki şekilde saptanmıştır.

Yatırımın Özelliği	Yatırım indirim oranı %
- Gelişmiş yörelerde yapılacak yatırımlar	30
- Bu bölgelerde Organize Sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlar	40
- Normal yörelerde yapılacak yatırımlar (Bölge kalkınması ile ilgili yatırımlar)	40
- Zirai Yatırımlar	40
- İkinci derecede kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar	60
- Birinci derecede kalkınmada öncelikli yöreler ile özel önem taşıyan sektörlerde sermaye şirketleri ve kooperatiflerince yapılacak yatırımlar	100
- Su ürünleri yatırımları	15
- Sermaye şirketleri, kooperatif ve iş ortaklıklarının yapacağı bilimsel araştırma ve geliştirme yatırımları	100

Yatırım indirimi, ülkemizde sektör ve yöreler itibariyle seçici (selektif) ve yatırımın finansman kaynağına (öz kaynak veya borç) bakılmaksızın da geniş biçimde uygulanmaktadır.

2 – Yatırım Finansman Fonu :

Finansman fonu, 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 2362 sayılı Kanun'un mükerrer 8. maddesi ile 10980 yılında vergi sistemimize girmiştir. Finansman Fonu teşviki, sermaye şirketleri ve kooperatiflere, yatırım harcamalarından önce, kurum kazançlarının bir bölümü ile yatırımların finansmanı için fon oluşturulmasına olanak vermektedir. Yatırım indiriminden, yatırım harcamaları yapıldıktan sonra yararlanıldığı halde, finansman fonu, yatırım harcamalarından önce kurum kazancının bölümü ile oluşturulmaktadır. Yalnız Teşvik Belgesi'ne bağlanmış olan ve sermaye şirketleri ile kooperatiflerce yapılacak yatırımların, Finansman Fonu teşvikinden yararlanması mümkündür. Ancak ayrılan finansman fonunun, T.C. Merkez Bankası'nda özel bir hesaba yatırılması ve çekiş haklarının DPT'nce izne bağlanması zorunluluğu, ülkemizde finansman fonu uygulamasını sınırlamaktadır.

3 – Gümrük Vergisi Muafiyeti :

Yatırımlara gümrük muafiyeti tanınması ile

- Yatırım mallarının ithalinde, gümrük vergilerinden gelen yükün yatırım ve bu yatırım sonucunda elde edilecek mal ve hizmetlerin maliyetine yansımaları önlemek suretiyle

üretimin dış pazarlarda benzeri mallarla rekabet edebilecek güce kavuşturmak. Özet bir deyişle Türk sanayi ürünlerine dış pazarlarda rekabet gücü kazandırmak

- Yatırımlara finansman kolaylığı sağlamak,
- Yeni imalat teknolojilerinin yurda aktarılmasına olanak sağlamak,
- Girişimcileri, büyük kapasiteli, dünyada mevcut ve kurulmakta olan tesislere uygun ekonomik kapasiteli yeni yatırımlar yapmaya veya mevcut kuruluşları bu şartlarda tevsiini teşvik etmek

amaçları güdülmektedir.

Yatırımlara gümrük bağışıklığı, 28.10.1969 tarih ve 6/1258 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına dayanılarak uygulanmakta olup, bu teşvik tedbirinden yararlanabilmek için yatırımın DPT tarafından Teşvik Belgesi’ne bağlanması ve uygun görülmesi gerekir.

DPT, anılan kararnameye göre, işletme ana hammaddeleri ile ara mallarına da belli yıllar için proje bazında gümrük bağışıklığı uygulayabilmektedir. DPT Müsteşarlığı’nın Yatırımların ve Teşviki ve Yönlendirilmesi ilgili 87/1 no.lu tebliğinde, işletme ana hammaddeleri ile ara mallarına gümrük muafiyeti uygulamasında şu şartlar aranmıştır:

- Yatırımın komple yeni yatırım olması,
- Toplam sabit yatırım tutarının 1 milyar TL’nin üzerinde olması,
- 3 aylık hammadde ile ara mal ihtiyacını karşılaması (bu miktar ithal malı makine ve teçhizat bedelinin %20’sini aşamaz)

Yasal düzenlememizde gemi ve gemi inşa tesisleri ile ilgili gümrük muafiyeti de yer almıştır. 21.1.1982 tarihli ve 17581 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 14.1.1982 tarih ve 2581 sayılı “Deniz Ticaret Filosu’nun Geliştirilmesi ve Gemi İnşa Tesislerinin Teşviki Hakkında Kanun”a göre “ Yurt dışında inşa suretiyle veya hazır olarak satın alınan gemilerle, yurt içinde, inşa tadil veya onarılan gemilerde (yüzer havuzlar dahil) ve bu gemilerin donatım ve seyirlerinde kullanılan makine, teçhizat ve demirbaş ile gemi üretim tesislerinin inşa, tadil, tevsi veya onarımlarında kullanılan makine, teçhizat ve demirbaşlar, ilgili mercilerin müsaadesi şartıyla Gümrük vergisinden ve ithalde alınan diğer vergi ve resimlerden (Damga Resmi dahil) muaftır”.

4 – Döviz Tahsisi :

Gelişmekte olan tüm ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de yatırımların gerçekleşmesi, büyük ölçüde dış ülkelere yapılacak yatırım malları ithalatına bağlıdır. Döviz tahsisi yapılırken gerçekleştirilecek yatırımın kalkınma planı ve yıllık programlara uygunluğunun araştırılması ancak plan ve programlara uygun yatırımlara döviz tahsisi yapılması, özel sektör elinde kullanılabilir kaynakların, ulusal ekonomi yönünden önem taşıyan, kalkınma planına ve yıllık programlara uygun alanlara yatırılmasını sağlayacak etkili önlemlerden biridir.

DPT tarafından Teşvik Belgesine bağlanan yatırımlara Belge üzerinde belirtilen veya global liste ile uygun görülen miktara kadar makine-teçhizat hammadde ve ara malları ithali için döviz tahsisi yetkili bankalarca yapılmaktadır.

5 – Kaynak Kullanım Destekleme Primi :

1987 yılına ilişkin yatırımların teşviki ve yönlendirmesi ile ilgili tedbirlerin uygulama esaslarına göre, toplam sabit yatırım tutarı 1 milyar TL'nin üzerindeki yatırımlarda yatırım gerçekleştirilince, gerçekleşen kısım üzerinde “kredi/özkaynak ayrımı yapılmadan, Kaynak Kullanımı Destekleme Primi” ödenmektedir. Prim oranı, birinci derecede kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarla gemi inşası, RO/RO gemisi, tren ferisine feribotlarla ilgili yatırımlarda %15, normal bölgelerde %7'dir. Gelişmiş yörelerdeki Organize Sanayi Bölgelerinde yapılacak yatırımlar, normal yöreler gibi sayılarak aynı oranda Kaynak Kullanımı Destekleme Primi ödenmektedir. Bununla beraber gelişmiş yörelerde bulunan ve ilgili bakanlık veya devlet kuruluşlarınca yeri değiştirilerek, Bakırköy İkitelli sanayi alanı ile Kartal- Orhanlı-Aydın Organize Sanayi alanında kurulacak tesislerde %10, normal bölgelere taşınan yatırımlarda ise % 15, öncelikle turizm bölgelerindeki konaklama tesisi, yat filosu, yat çekek yerleri ve yat limanlarında en fazla %20 oranında Kaynak Kullanımı Destekleme Primi ödenmesi öngörülmüştür.

Konaklama tesisi yatırımlarında uygulanacak Kaynak Kullanımı Destekleme Primi oranı, tesisin yatak kapasitesine ve toplam yatırım içindeki özkaynak oranına göre, %20 ile %7 oranı arasında değişmektedir. Toplam yatırım içinde öz kaynak oranı arttıkça ve tesisin yatak kapasitesi büyüdükçe Kaynak Kullanımı Destekleme Primi oranı yükselmektedir. Konaklama tesisinin yatak kapasitesinin 2000 ve üstünde olması halinde, toplam yatırım içindeki özkaynak oranı da %40 ve üzerinde ise, prim oranı üst sınır olan %20 olarak uygulanmaktadır. Buna karşı yatak kapasitesinin 100-243 arasında ve toplam yatırım içinde de öz kaynak oranının %20-%24 arasında olması halinde, destekleme primi oranı %7'ye düşmektedir.

Yat filosu, yat çekek yerleri, yat limanları yatırımlarında ödenecek prim oranı %20 olarak saptanmıştır.

DPT'nin söz konusu tebliğinde belirtilen yatırım konuları Kaynak Kullanımı Destekleme Primi'nden yararlanmamaktadır. Bu yatırım alanları, (i) malt üretimi, (ii) alkollü içki üretimi, (iii) alt yapı inşaatlarında kullanılanlar dahil her türlü iş makineleri ithali, (iv) ulaşım araçları yatırımı (imalat hariç), (v) uçak ve helikopter ithalatı, (vi) büyük ticaret merkezi yatırımları, (vii) gemi ithali yatırımları (RO/RO gemileri, feribot, tren ferisi ve yat yatırımları hariç), (viii) her türlü kamu yatırımları, (ix) konut yatırımları, olarak belirlenmiştir. Ancak gelişmiş yörelerde bulunan ve ilgili bakanlık veya devlet kuruluşlarınca mecburi olarak yeri değiştirilen tesisler, söz konusu desteklenme priminde yararlanabilmektedir.

6 – Düşük Maliyetli Yatırım Kredisi Sağlanması :

Düşük maliyetli yatırım kredisi sağlanmasına yönelik teşvikler; orta ve uzun vadeli yatırım kredilerinde vergi, resim harç istisnası, (ii) yatırım kredilerinde kaynak kullanımını destekleme fonu kesintisinin (%10) sıfır olarak uygulaması, (iii) TC Merkez Bankası'nın sağladığı reeskont kolaylıklarıdır.

- Orta ve uzun vadeli yatırım kredilerinde vergi, resim, harç istisnası : Tam kapasite ile üretime geçtikten sonra 5 yıl süre ile belirli oranlarda ihracat yapmayı taahhüt eden yatırım projelerine açılacak orta ve uzun vadeli iç yatırım kredileri ve işletme kredileriyle döviz kredilerine ve dış kredilere vergi, resim ve harç istisnası uygulanmaktadır.

İhracat taahhüt oranları;

- Gelişmiş bölgelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin asgari %20’si,
- Normal bölgelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin en az %10’u,
- Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarda yıllık üretimin en az %5’i

olarak saptanmıştır.

Yıllık ihracat taahhüt miktarının kalkınmada öncelikli yörelerde 200.000 USD normal bölgelerde \$400.000 ve gelişmiş bölgelerde 600.000 USD’den fazla olması halinde, taahhüt edilecek ihracat miktarı DPT’nce belirlenmektedir. Ancak, gemi inşası ve gemi inşa tesisleri ile eğitim ve sağlık yatırımlarında ihracata dönük olma şartı aranmadan söz konusu istisna uygulanmaktadır. Tevsi yatırımlarında, ihracat taahhüt miktarı tevsi yatırımlarıyla sağlanacak ilave kapasite üzerinden saptanmaktadır.

Vergi, Resim ve Harç İstisnasından yararlanabilmek için Teşvik Belgesi’nde kayıtlı sermaye özel şartının, belirtilen süre içinde yerine getirilmesi gerekmektedir. Yüzde yüz halka açık, şirketlerin alacağı her türlü kredilerle, döviz kredisi ve dış kredilerle ilgili taleplerde, bu sermaye özel şartı aranmaktadır.

Vergi, Resim ve Harç İstisnası yatırım tutarına bakılmaksızın, ihracat taahhüdünde bulunulan tüm yatırımlara uygulanmaktadır.

Vergi, Resim ve Harç istisnası, kredinin alınması ve ödenmesine ilişkin her türlü banka, noter, tapu ve benzeri muameleler nedeniyle ödenmesi gereken her türlü vergi, resim ve harçları kapsamakta, akreditif işlemleri gibi, kredinin kullanılmasıyla ilgili muamelelerden doğan vergi, resim ve harçlar için uygulanmaktadır. Söz konusu istisna, banka tarafından istenilen ipotek ve teminatın tamamına uygulanır.

Yatırımla ilgili şirket kuruluşu ve sermaye artırım işlemleri (taşınmaz malların ve/veya irtifak haklarının aynı sermaye olarak konulması halinde bunların şirket adına tapuya tescil işlemleri) de bu istisna kapsamında bulunmaktadır.

Yatırım maliyetinin çeşitli nedenlerle artması halinde, bankalar Teşvik Belgesi’nde yazılı kredi miktarını %30’a kadar artırabilirler. Belgede gösterilen özkaynak kredi nispetinin bozulmaması kaydıyla arttırılan bu kredi için de vergi, resim, harç istisnası uygulanmaktadır.

Vergi, Resim ve Harç istisnası uygulanarak alınmış dış kredilerle, döviz kredilerinde sonradan Türk Parasının değerinde yapılan değişikliklerden doğan artışlar ne olursa olsun, vergi, resim ve harç istisnasından yararlanır. Bu maksat Teşvik Belgesi’nde değişiklik yapılmasına gerek yoktur. Alınan kredilerin ödenmemesi nedeniyle yeni bir ödeme planına bağlanması da istisnadan yararlanmayı etkilememekte, istisnadan yararlanma sürmektedir.

- Fon kesintisinin sıfır (%0) olarak uygulanması Bankaların açtıkları kredilere tahakkuk ettirdikleri faizler üzerinden yaptıkları Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu kesintisi kredi maliyetini artıran bir etki yapmaktadır. Günümüzde % oranında olan bu fon kesintisi orta ve uzun vadeli yatırım ve işletme kredileri (Teşvik Belgesi) ile ihracat kredilerinde (%’0”) sıfır olarak uygulanmaktadır. Fon kesintisinin sıfır olarak uygulanması, orta ve uzun

vadeli yatırım ve işletme kredilerinde (Teşvik Belgesi) diğer kredilere kıyasıyla bir maliyet avantajı yaratmaktadır.

- TC Merkez Bankasının sağladığı düşük faizli reeskont ve avans kredileri : TCMB günümüzde, teşvik belgeli yatırım kredilerine %33 oranında düşük faiz uygulanmakta, ayrıca teşvik belgeli yatırım kredilerin reeskont ve avans kolaylıkları sağlamaktadır. 1987 Yılı Programı'nda da orta ve uzun süreli kredi uygulamasının yaygınlaştırılması, TCMB'nın kaynaklarının daha çok teşvik edilen alanlardaki orta vadeli kredilere yönelmesi öngörülmektedir.

7 – Çeşitli Vergi İstisnaları ve Vergi Ertelemeleri :

Yatırımlara çeşitli vergi istisnası ve vergi ertelemeleri uygulanmaktadır. Örneğin, her türlü fabrika değirmen, sanayi nitelikli imalathaneler ve tersaneler ile organize sanayi bölgelerinden yapılan her türlü bina inşaatı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı ile DPT'nca teşviki karara bağlanmış otel, motel ve benzeri turistik tesisler Bina İnşaat Harcı'nda müstesna tutulmuştur; Katma Değer Vergisi'nde de erteleme sağlanmaktadır. DPT'nca verilen teşvik belgelerinde gösterilen yatırım mallarının ithalinde ödenmesi gereken Katma Değer Vergisi, bu verginin fiilen indirilmesinin mümkün olacağı tarihe kadar ertelenmektedir. Yatırımlara sağlanan çeşitli vergi istisnaları ve vergi ertelemeleri bir yandan maliyet artışını önlerken diğer yandan finansman kolaylıkları sağlamaktadır.

8 – Teşvik Primi ve Teşvik Kredisi :

Yatırım mali ihracatçısı firmalar veya bunların oluşturduğu konsorsiyum ile kredili ihracat yapacak yatırım mali imalatçı-ihracatçıların müşterilerine yatırım mali satışının finansmanını sağlamak üzere Yatırım Malları İmalatı Teşvik Fonu'ndan ve/veya TC Merkez Bankası reeskont kaynağından orta ve/veya uzun vadeli iç ve/veya dış "satıcı kredisi" verilmektedir.

B – Dolaylı Teşvik Tedbirleri :

Yukarıda belirtilen doğrudan teşviklerin yanında, sanayi yatırımları çeşitli araçlarla dolaylı olarak da teşvik edilmektedir. Bu konuda en belirgin örnekler aşağıda verilmiştir.

1 – Koruyucu gümrük vergileri, fonlar ve/veya ithal kotaları, yeni kurulmakta veya gelişme aşamasında olan sanayileri dış rekabete karşı koruduğundan, dolaylı da olsa kalkınmakta olan ülkelerde sanayi teşvik eden etkili bir tedbir olmaktadır. Ancak bu korunmanın, ekonomik ve toplumsal yönden haklı görülecek tutar ve sürede olması gerekir.

2 – Altyapı yatırımlarının kamu tarafından gerçekleştirilmesi

Alt yapı yatırımlarının kamu tarafın gerçekleştirilmesi üretken yatırımlar, sanayin kurulmasını teşvik eden önemli bir etken olmaktadır. Alt yapı yatırımları, altyapı eksikliğinin giderilmedi, çoğu kez üretken yatırımları sürüklemektedir.

3 – Organize sanayi bölgeleri kurulması

Organize sanayi bölgeleri, üretim faktörlerinin optimal kullanılmasını sağlamak, kıt yatırım kaynaklarının rasyonel bir şekilde değerlendirilmesi amacı ile kurulmaktadır. Bölgeler arası

dengeli kalkınmayı sağlamakta önemli bir araç olan organize sanayi bölgeleri, aynı zamanda hızla gelişen üretim teknolojilerinde ve işletme tekniklerinden topluca yararlanma olanaklarını da getirmektedir. Kuruluş yerleri ve altyapı tesisleri, genellikle kamu tarafından sağlandığından, sanayilerde kuruluş maliyetini azaltmaktadır.

4 – Ucuz girdi sağlanması yol ile sanayinin desteklenmesi

5 – İç alımlarda, ihalelerde, belirli bir fiyat farkına kadar ulusal sanayi kuruluşlarının tercih edilmesi

6 – Sanayinin gereksinme duyduğu kalifiye işgücü eğitiminin devletçe sağlanması, meslek eğitiminin yaygınlaştırılması

7 – Kalkınma yatırım bankaları aracılığı ile sanayiye orta ve uzun süreli kredinin yanı sıra teknik yardım sağlanması

8 – Sermaye piyasasının geliştirilmesi

Sermaye piyasasının gelişerek etkin bir işleyişe kavuşması, sanayi işletmelerinin uzun süreli fon gereksinimlerinin katkıda bulunacağı gibi girişimcilere riski geniş halk kitleleri ile paylaşmak olanağı da yaratır.

9 – Proje hazırlama, fizibilite etütleri konusunda girişimcilere yardım, yol gösterici araştırma ve incelemelerin yapılması

10 – Çok sayıda sektörler girdi-çıkı (input-output) ilişkisi olan temel endüstrilerin kamuca kurulması

İleriye ve geriye etkileri yüksek olan temel endüstrilerin devletçe kurulması veya geliştirilmesi, bu endüstrilere girdi sağlayan endüstrilerle, söz konusu temel endüstrilerin ürünlerini girdi olarak kullanan sanayilerin gelişmesini teşvik etmektedir. Temel endüstrilerin kamu sektöründe kurulması, buna bağlı sanayi dallarına yatırım yapmayı özel sektör için çekici hale getirmektedir. Sanayileşmede, çeşitli sanayi dalları arasında girdi-çıkı ilişkileri önemli rol oynamaktadır.

11 – Bankaların özel kredi limitlerinden yararlanma

Bir bankanın bir gerçek ya da tüzel kişiye açacağı nakdi ve gayri nakdi kredilerin toplamı, bankanın öz kaynağının %10 ile sınırlı olduğu halde, kalkınma planı yıllık programlarında görülen sektör veya yörelere büyük kredilerde %75’e kadar yükselmektedir.

Teşvik edilen sektörlerde faaliyette bulunan snai işletmelerle, kalkınma planı yıllık programlarında gösterilen sektör ve yörelere yatırım yapacak gerçek ve tüzel kişiler, banka kredilerinden daha geniş bir biçimde yararlanma olanağına sahip bulunmaktadırlar.

Teşvik edilen alanlara ve/veya yatırımların finansmanı için verilecek kredilerde limitlerin yüksek tutulması, finansman kolaylığı getiren detaylı bir teşvik önleimidir.

12 – Finansal kiralama

Bir yatırımın gerçekleşmesi için gerekli olan makine ve teçhizatın tamamının veya bir bölümünün finansal kiralama yoluyla temini mümkündür. Bunun için kiralayan ile kiracının (yatırımcı) DPT’na başvurarak teşvik belgesi alması gerekmektedir.

Finansal kiralama şirketi (lessor), uygun görülmesi halinde gümrük bağışıklığı, orta ve uzun vadeli yatırım kredisi, Kaynak Kullanımı Destekleme Primi, yerli makine ve teçhizat alımlarında teşvik primi, kira sözleşmesi ile ilgili vergi, resim, harç istisnasından yararlandırılabilir. Teşvikli finansal kiralama (leasing)de yatırımcılara finansman kolaylığı sağlayan bir yöntem olarak düzenlenmiş bulunmaktadır.

AVRUPA TOPLULUĞU'NDA YATIRIM TEŞVİK VE DESTEKLER

Avrupa Topluluğu'nda, yardım ve destekler daha çok, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılmasına, küçük ve orta çaplı sanayinin korunmasına, gerileyen geleneksel endüstriyel yörelerin geliştirilmesine, mesleki eğitimin yaygınlaştırılmasına, sorunlu birkaç ana endüstrinin ayakta tutulmasına ve özellikle tarıma yöneliktir. Tarım, konumuz dışında olduğu için, özellikle sanayiye ilgilendiren yardım ve destekler üzerinde durulacaktır. Bu yardım ve desteklerin hangi alanlara verildiği aşağıda özetlenmiştir.

- Küçük ve orta çaplı firmalara teknik yardım, bilgi verme, yol gösterme;
- Teknolojik yenilikleri, buluşları teşvik etmek, desteklemek;
- Göreli olarak geri kalmış yöre veya bölgelerin kalkınmasını teşvik edecek altyapı yatırımları;
- Ulaştırma yatırımları (yol, demiryolu, su yolları, rıhtım, liman, sivil hava alanları, kent içi ulaşım ağı vb.)
- Enerjinin dağıtımı, kullanılması ve depolanmasına ilişkin yatırımlar;
- Kamu hizmeti yatırımları (su, gaz, elektrik sağlanması, üretim artıklarının sorununun çözümü)
- Küçük ve orta çaplı firmaların yatırımlarına finansal destek
- Mesleki eğitimin teşviki;
- Küçük ve orta çaplı işletmeler veya bölgesel kalkınma için yapılabirlik (feasibility) etütlerinin, projelerin hazırlanması;
- Enerji tasarrufu ve alternatif enerji kaynaklarının geliştirilmesi için finansal destekler;
- Tarım endüstrilerinin özendirilmesi;
- Kömür, demir-çelik endüstrilerinin sorunlarının çözümü için krediler;

Söz konusu yardım ve destekler Topluluk bünyesinde oluşturulmuş çeşitli fonlar ve kuruluşlar aracılığı ile daha çok bağış ve/veya elverişli koşullu kredi sağlama biçiminde gerçekleştirilmektedir. Topluluk bünyesinde oluşturulan fonlar, satırbaşları olarak şöyledir.

- Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund-ESF)
- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund – ERDF)
- Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (European Agricultural Guidance and Gurantee Fund – EAGGF)
- Avrupa Yatırım Bankası (The European Investment Bank – EIB)
- Avrupa Kömür ve Çelik Birliği (European Coal and Steel Community – ECSC)