

Türkiye’de Stratejik Planlamanın Kuruluş Süreci Üzerinden Planlamada Dönüşümün Çözülmesi¹

Aslı Yılmaz Uçar, İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-posta: asli.ucar@kemerburgaz.edu.tr

Özet

Çalışmanın amacı kalkınma planlamasından stratejik planlamaya dönüşüm sürecinin neden ve nasıl gerçekleştiğini araştırmaktır. Literatürde varolan, planlamanın teknik özelliklerine vurgu yapan çalışmalar ise neden ve nasıl sorularına yanıt verememektedir. Bu nedenle çalışmada stratejik planlamanın doğuş ve gelişimini tarihsel ve toplumsal koşulları içinde analiz etmeye olanak sağlayacak bir yöntemsel tercihe gidilmiştir.

Bu soru ve yöntemsel tercih ile yola çıkan çalışmada, Türkiye’de 1980 sonrası süreçte, planlamanın dönüşümünün tarihi; Milliyet Gazetesi arşivi, dönem raporları ve TBMM tutanakları gibi birinci el kaynaklardan aktarılacaktır. Bu süreç bir yandan kalkınma planlamasının tasfiyesine, bir yandan da stratejik planlamanın kuruluşuna ev sahipliği yapmaktadır. Maddi ve ideolojik zemini kaybolan kalkınma planlaması tasfiye edilirken; stratejik planlama, küreselleşme–finansallaşmaya dayanan birikim sürecinde yönetim biçiminin bir işlevi olarak doğmuş; toplumsal çatışma süreçleri içerisinde gelişmiştir. Stratejik planlamanın içeriği ve yönetsel özellikleri de bu siyasal süreç içerisinde şekillenmiştir.

Çalışma kapsamında, stratejik planlamanın kalkınma planlamasından bir kopuş yarattığı iddia edilmiştir. Bu kopuş planlamanın aldığı biçimsel özellikler, ölçek, aktör, süreç vb. üzerinden ortaya çıkarılmıştır. Ne var ki, söz konusu biçimsel özellikler planlamanın bir yönetsel biçim olarak niteliksel dönüşümünün birer çıktısıdır: planlamanın dönüşümü, planlamadan *politika planlamasına* dönüşüm olarak soyutlanabilir.

Anahtar sözcükler: stratejik planlama, kalkınma planlaması, planlamanın ekonomi-politiği, planlama yönetimi, Devlet Planlama Teşkilatı.

The Analysis of the “Transformation of Planning”: The Formation Process of the Strategic Planning in Turkey

Abstract

The main purpose of this article is to explore how and why the transformation of planning from development planning to strategic planning took place. The comparative analysis of the technical properties of development planning and strategic planning is better than nothing but does not support the how and when questions? Therefore, methodology in which the formation and the development of strategic planning in Turkey analyzed in its social realm within its historical aspects is utilized.

The history of transformation of planning in Turkey after 1980s is developed with the help of the first-hand sources such as Milliyet Newspaper Archive, reports, and minutes of meetings of Turkish Grand National Assembly. It is seen that 1980s hosts both the process of the dissolution of development planning together with its material and ideological basis and the formation of strategic planning. The historical and social characteristics of planning appear in this historical analysis. In this respect, strategic planning is claimed to be formed as a function of administrative form of capital accumulation process in financial globalization era. In fact, strategic planning is formalized within the conflictual nature of class relations of mode of production/ capital accumulation process. The nature and form of planning is shaped in this *political process*.

Strategic planning is admitted to make a severe split from development planning. This formal split is evident in the transformation of characteristics of planning in terms of scope, scale, actors of planning, etc. Nevertheless, all those characteristics are outcomes of the transformation of the nature of planning as an administrative process: The transformation is admitted to be abstracted as the transformation of planning to *policy planning*.

Key words: strategic planning, development planning, political economy of planning, administration of planning, State Planning Organization.

Giriş

1960'lı yıllarda kalkınma planlaması adıyla altın çağını yaşayan planlama kavramı, 1970'li yılların sonunda tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de siyasetin gündeminden düşmüş ve eşanlı olarak akademideki ayrıcalıklı konumunu da kaybetmişti. Ne var ki son yıllarda planlama bu kez *stratejik planlama* adıyla hem siyasetin hem de akademinin ilgisini yeniden üzerine çeker hale geldi.

Akademik araştırma - incelemeler şimdilik stratejik planlamanın uygulamasına eğilmeyi tercih etmiş görünüyor. Diğer bir deyişle, "küreselleşme", "rekabet" kavramlarının bir araya getirildiği gerekçeler üzerinden stratejik planlamanın gerekliliği kısa bir süre içinde kanıksanıyor ve tekniği üzerine literatür gün geçtikçe artıyor.² Söz konusu literatür kalkınma planlaması ile stratejik planlamanın teknik özelliklerini içeren karşılaştırmalı tablolar üretmeye yoğunlaşıyor. Bu teknisist çabalar alanı doldururken; bir takım sorular yanıt beklemeye devam ediyor: "planlama bitti mi?" yoksa "planlama yeniden mi başlıyor?", "stratejik planlama, planlama mıdır?" ya da "stratejik planlama kalkınma planlamasının bir biçimi / ölçüğü olarak mı doğmuştur?"

Kanımızca söz konusu sorular, "planlama nedir?" *sorunsalına* kafa yormaktan kaçınan; planlamayı, *teknik* düzlemde açıklamaya çabalayan yöntemin ve çıktılarının sonucudur. Oysa stratejik planlamayı (ya da kalkınma planlamasını)

açıklayabilmek, planlamanın doğuş ve gelişme/değişme nedenselliğini açıklamayı gerektirir.

Çalışma kapsamında yöntemsel önerimiz, stratejik planlamanın Türkiye deneyimi üzerinden doğuş ve gelişme sürecini, *tarihsel/maddi koşulları* ve *toplumsal-siyasal süreci* içinde incelemektir. Diğer bir deyişle, planlama tarihinin stratejik planlama bölümü birincil kaynaklar üzerinden tarihsel ve toplumsal temelleri üzerine oturtularak açıklanmaya çalışılmalıdır. Elinizdeki çalışma bu alana katkı sunmayı amaçlayan bir *dönüşüm çözümlemesi* olarak görülmelidir: Planlama *nasıl* bir dönüşüm içerisindedir (biçimsel mi niteliksel mi)? Planlama *neden* dönüşmektedir (belirleyicilik ilişkisi)?

İlk bölümde, Türkiye’de 1980 sonrası dönemde stratejik planlamanın toplumsal – siyasal alanda gündeme düşüş ve olgunlaşma süreci aktarılacaktır. İkinci bölümde ise somutun gösterdikleri bağlamında kuramsal çıkarımlara yer verilecektir. Kısaca çalışmanın hipotezi şöyle özetlenebilir; planlama tarihsel - toplumsal üretim ilişkilerince biçimlenen *üstyapısal yönetsel bir biçimdir* ve bu bağlamda 1980 sonrası yaşanan kalkınma planlamasından stratejik planlamaya geçiş / dönüşüm süreci, niteliksel bir dönüşümü işaret eder ve bu dönüşüm *planlama politikasından politika planlamasına* geçiş olarak soyutlanabilir.

Türkiye’de Planlamanın 1980 Sonrası Tarihi: Planlamanın Tasfiyesi ve Yeniden Üretilmesi

Türkiye’de planlama 1930’larda ilkel biçimiyle gündeme gelmiş, ardından 1960 yılında kalkınma planlaması olarak kurumsallaşmıştır. 1980 sonrası dönemde ise kalkınma planlamasının temellerini oluşturan *sosyal devletin* tasfiyesi ile eşanlı olarak kalkınma planlaması da sonuna gelmiştir (Boratav, 2006; Somel, 2010). Kalkınma planlaması sonuna gelmekle birlikte, planlama kavramı 1990’lı yıllarda, bu kez stratejik planlama adıyla yeniden gündeme oturmuştur.

Tarihsel inceleme, söz konusu sürecin üç ana evrede incelenmesinin mümkün olduğunu göstermiştir: (A) 1980’den başlayarak yaklaşık on yıl süren kalkınma plancılığının tasfiye evresi, (B) 1990’lı yıllarla birlikte yeni (stratejik) planlama işlevine dair arayışların gündeme gelmesi ve (C) 2000’li yıllarla beraber stratejik planlamanın kurumsallaşma evresi.

Kalkınma Plancılığının Tasfiye Evresi: Planlama Organ ve Süreçlerinde Dönüşüm

1980 ile başlayan 1990’lara varmadan sonuna geline ilk dönemde, iki önemli dönüşüm başlığı vardır: (i) kurumsal anlamda DPT planlama işlevinden uzaklaştırılarak, rant dağıtımını üstlenen bir bakanlık haline getirilmiş; (ii) planlama süreci, kurumsallaşmış mekanizma baypas edilerek uluslararası

kuruluş ve sermayenin gayri-resmi işbirliğindeki süreçlere kaydırılmıştır.

i) Kurumsal Yapıda Dönüşüm: DPT’de Yeni Yapı ve İşlevler

Türkiye’de 1980’li yılların ilk yıllarında yaşanan dönüşümle dış ticaret rejiminin (esnek döviz kuru, ithalat kotalarının kaldırılması, gümrük tarifelerinden indirim) ve mali piyasaların serbestleştirilmesi (vadeli mevduat ve kredi faizlerinin serbest bırakılması) gündeme gelmiştir. Ticari ve mali serbestleşme, ihracatın teşvik edilmesine dayanan bir ekonomi politikası eşliğinde ekonominin lokomotif sektörü olan imalat sanayinin ihracata yönelmesini amaçlamaktadır.

Ticari ve mali serbestleşme ile ihracata yönelim saf ekonomik mekanizmalara bırakılmamış; yatırım teşviki, KİT’lerin fiyatlama politikası, vergi muafiyeti ve iadesi, teşvikli kredi kullanımı gibi siyasal, kurumsal ve ideolojik uyum mekanizmalarıyla sağlanan kâr transferi ve rant mekanizmaları ile gerçekleştirilmiştir.³ Bu nedenle, 1980’lere devletin küçültülmesi propagandası ile giren Turgut Özal döneminde ekonomiye teşvik politikaları ile bilinçli müdahale ve rant aktarımı üzerinden devletin ekonomideki stratejik konumunun sürdüğü görülmüştür (Yeldan, 2001).

1980 sonrasında devletin ekonomik alanı yönetiminin merkezi Devlet Planlama Teşkilatı’dır (DPT). Ekonomi politikasının temelini oluşturan ihracat teşviği, DPT tarafından basılan teşvik belgesi ile yürümektedir. Diğer bir deyişle, DPT bir *danışma ve koordinasyon* kurumu olmak özgörevinden uzaklaşarak bir *uygulamacı* birim olarak ekonominin ağırlık merkezine kaymaktadır.

DPT’nin görevindeki değişikliğe dair yasal ilk adım 1982 Anayasası’nda DPT ile planlama bağının koparılmasıdır. 1961 Anayasası’nda 129. madde ile kalkınma planlarının yapılması görevi, DPT’ye verilmekteyken; 1982 Anayasası ile bu zorunlu bağlantı kopartılmıştır. Planlama ile bağlantısının kopartılması ve Anayasal kuruluş olmaktan çıkartılması ile DPT’nin kaderi hukuki anlamda hükümetin tasarrufuna bırakılmıştır (Sezen, 1999: 246).

DPT’nin yeni dönemdeki rolü, dönemin Başbakanı Turgut Özal’ın kardeşi Yusuf Özal’ın müsteşarlığında 223 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yeniden kurgulanmıştır (RG: 18.6.1984/18435 mük).⁴ DPT’ye 1980’li yılların ilk günlerinde eklenen Teşvik ve Uygulama Başkanlığı, Yabancı Sermaye Başkanlığı gibi icracı birimler ve AET ile ilişkiler ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Başkanlığı gibi koordinasyon birimleriyle hiyerarşisinin giderek artması ve son olarak 223 sayılı KHK ile Müsteşar yardımcılıkları, ana hizmet, danışma ve yardımcı birimlerin sınıflandırılması ile DPT artık daha çok bir Bakanlığa benzemektedir. Aralık 1986’da DPT’nin yetki genişlemesinden duyulan rahatsızlık Milliyet

Gazetesinin “DPT Bakanlığa Dönüştürülmelidir” başlığına yansımaktadır. Milliyet’in sahiplendiği görüşe göre, DPT hem karar yetkisine sahiptir hem de yürütme yetkisine sahiptir, üstelik bu yetki yoğunlaşması hiçbir siyasal sorumluluk taşımamakta ve denetlenmemektedir. DPT’de yetki yoğunlaşması ile birçok bakanlık teklif, tavsiye merciine indirgenmiştir (*Milliyet*, 1986a: 1).

Bu yetki yoğunlaşması, bir taraftan Maliye Bakanlığı’ndan bir taraftan da Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı’ndan (HDTM)⁵ rol kaparak gerçekleştirilmiştir. 18 Haziran 1984’de RG’de yayımlanan 32 sayılı KHK ile bakanlıklardan kurumlara tüm kamu yönetimi örgütlenmesinde değişiklik yapan düzenleme (RG: 18.4.1984/18435) ile bürokrasi içindeki çatışma sıcaklaşmıştır. KHK’li yasama düzenininin, yasama organı dışında Hükümetin inisiyatifi ile devletin dönüşümüne soyunmasının yarattığı huzursuzluk bir yana, yetki paylaşımındaki dengesizlik kurumlar arasında bazen sıcak bazen soğuk savaşlara neden olmuştur.

Düzenlemelerden hemen sonra, Ekim 1984’de Maliye ve Gümrük Bakanı Vural Arıkan ile DPT Müsteşarı Yusuf Özal arasında yatırımlar üzerine yaşanan çatışmada, 1985 yılı Programının Uygulanmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı ile DPT galip ilan edilmiştir. Bakanlar Kurulu Kararı ile yatırımlarda tek yetkili kuruluş DPT olmuştur (*Milliyet*, 1984a: 6). Aralık ayında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarı Ekrem Pakdemirli ile yine DPT Müsteşarı Yusuf Özal arasında yaşanan yetki çekişmesi, DPT lehine sonuçlanmış; DPT dış ticarete de tek yetkili merci konumuna gelmiştir. 1985 yılı İhracat Rejimi ile ihracat teşvik tedbirlerinde Hazine’nin yetkileri DPT’ye transfer edilmiştir (*Milliyet*, 1984b: 6). Hazine’den devredilen yetkilerin arasında bir malın ihracatını durdurma veya şarta bağlama, müsaade, lisans veya tescile bağlı ihracatta fiyat uygunluğu tebliğlerinin yayınlanması vb. yetkiler bulunmaktadır. Bir sonraki yıl ise DPT’nin yetkisi yabancı sermaye yatırımlarında da genişletilecek ve 50 milyon doların altındaki yatırımlarda DPT doğrudan tek yetkili olacaktır (50 milyon doların üstündeki yatırımlar Bakanlar Kuruluna gidecektir) (*Milliyet*, 1985a: 4).

DPT’de yetki yoğunlaşması 1988 yılına kadar sürmüştür, ancak yoğunlaşan yetkilerin DPT’nin kuruluş gerekçeleri ile bir bağlantısı kalmamıştır. DPT, uzun dönemli politikaların belirlendiği örgütsel zemin olmaktan çıkmış, rant dağıtım mekanizmasının uygulama merkezi haline gelmiştir. Türkiye’de 1980 sonrasında spekülatif yabancı sermaye hareketleri ekonomiye yön vermekte ve mali sermayeden nemalanan bir rantıye sınıfı yükselmektedir. Tüm rant mekanizmasının omurgasını oluşturan ihracat teşviki ve yabancı sermayenin özendirilme işlevleri DPT’de toplanmış, DPT de rant dağıtım merkezi olarak bu işleyiş içerisinde yeniden yapılandırılmıştır.

Rant ekonomisinin 1985’de ayyuka çıkan “hayali ihracat” deşifreleriyle gün yüzüne çıkan işleyişi DPT’nin işlevi hakkında bilgi vermektedir. DPT adı, artık şirket kurtarma (*Milliyet*, 1986b: 1),⁶ hayali ihracatla ilgili dosyaların kaybolması (*Milliyet*, 1988a: 1), usulsüz teşvik belgeleri (*Milliyet*, 1989a: 3)⁷ ile anılmaya başlamıştır.

Rant ekonomisinin merkezi haline gelmesiyle, *DPT planlama için teknik büro olmaktan çıkararak, önce sermaye çevrelerinin ardından siyasal partilerin savaş alanı* haline gelmiştir. Sermaye, ihracat teşvik belgesi verme ve yabancı sermaye koordinasyon yetkileri dolayısıyla DPT’nin kapısını aşındırmaktadır. Yalnızca sermaye çevrelerinin değil, DPT siyasal partilerin, cemaatlerin savaş yeri haline gelmiştir. 1985 yılı sonlarında DPT’ye alınacak 90 uzman yardımcısı kadrosu için, kapatılan iki partinin, MSP–MHP’nin kadroları arasında bir çatışmanın varlığı açıkça ifade edilmektedir. DPT kadrolarında MSP’nin üstünlüğü kabul edilmekte, ancak MHP’nin de güçlenmeye başladığı belirtilmektedir. Kadro savaşı nedeniyle, adayların siyasal eğilimlerine göre seçildiği ve başarılı adayların dahi yersiz gerekçelerle geri çevrildiği belirtilmektedir (*Milliyet*, 1985b: 1). 1986 yılında yer alan bir habere göre ise DPT’de kadro çatışmasında gizli genelgelerle uzmanlar arasında maaş ve özlük haklarında farklılaşma yapıldığı belirtilmektedir (*Milliyet*, 1986c: 4). Kadrolaşma sürecinin geldiği boyut, DPT uzmanlarına açılan tarikat davalarından,⁸ dönemin “Takunyalı Biraderler” dönemi olarak anılmasından⁹ ve DPT’de yakasız gömlek modası, namaz saatlerinde DPT’nin boşaldığı haberlerinden anlaşılmaktadır (*Milliyet*, 1986d).

Bu yeniden yapılanma sonrasında (hem işlev hem personelde) DPT’de ya da kadrolarında, değil Hükümet taleplerine karşı siyasal bir karşı duruş, *bürokratik–teknik* bir refleks görmek bile mümkün değildir. Nitekim kadrolaşma ile “boyutları çok büyük bir sistem değişikliğini amaçlayan girişimde dikensiz gül bahçesi” yaratılmıştır (*Milliyet*, 1987a: 10). Gerçekten, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (ABYKP) hazırlık sürecinde Plan metninin teknik tutarlılığına yapılan siyasal bir müdahalenin bürokratların herhangi bir tepkisi ile karşılaşmadığı görülmektedir. ABYKP Stratejisi Yüksek Planlama Kurulu’nda görüşülürken Bakan Güneş Taner, *Durum ve Temel Sorunlar* bölümünde belirtilen işsizlik, enflasyon, kamu açıkları, gelir dağılımı gibi konularda yer alan bilgi ve değerlendirmelerin Hükümete karşı bir eleştiri olduğu kanısına vararak, Plan’ın yumuşatılmasını istemiş ve talepler yerine getirilmiştir (*Milliyet*, 1989b: 10). Siyasal müdahale herhangi bir çekişmeye neden olmamış, değişiklik muhalefet tarafından basına yansıtılmıştır. Muhalefet, değişikliğe dair müdahaleye değinerek, plan metninin Hükümetin yazılması talimatını verdiği direktiflerden oluştuğunu iddia etmiştir (Kumbaracıbaşı, 1989).

Yukarıda aktarılan tüm bu süreç, “atanmışların seçilmişlere tahakkümünün sonu”¹⁰ propagandası altında işletilmiştir. Gerçekten, siyasilerin talep ve isteklerinin önünde ne hukuki (hem Anayasa hem örgütsel yapı değiştirildi), ne maddi (bütçe dışı fonlu yönetim)¹¹ ne de teknik bürokrat refleksiyle çıkabilecek (kadrolaşma) bir engel kalmıştır.¹² Aksine, yerli ve yabancı sermayenin geniş desteği mevcuttur.

ii) Planlama Sürecinde Yeniden Yapılanma: Planlama Örgütü Dışında Planlama

1980 sonrası süreçte toplumsal ve ekonomik alanın gelecek kurgusu siyasal iktidar ile sermaye çevrelerinin işbirliğinde kurulmaktadır. Boratav’ın tespitiyle, bu dönemde TÜSİAD’a dış temsil yetkisi verilerek, Anayasa çalışmalarında TİSK’in görüşlerine ağırlık verilerek ve TOBB’a her türlü kademedeki temsiliyet tanınarak, sermaye örgütleri “ekonomik karar alma sürecinin aktif ögeleri” olarak ortaya çıkmıştır (Boratav, 2005: 77). Planlama süreçlerindeki dönüşümün sonucu ise, planlama sürecinin DPT ve YPK’den oluşan planlama örgütünden uzaklaştırılması olmuştur.

Öncelikle planlar, 1981 yılında kurulan Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu’nda (EİYKKK)¹³ görüşülmeye başlanarak, planlamanın karargâhı konumundaki YPK *bypass* edilmiştir. EİYKK’ya yardımcı olmak üzere bir alt Kurul olarak kurulan Koordinasyon Komitesi (KK) ise DPT Müsteşarı’nın başkanlığında, Maliye, Ticaret, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Müsteşarı, DPT Müsteşar Yardımcısı, Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdür ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreteri ve T. C. Merkez Bankası Başkanı’ndan oluşmaktadır (Karar no: 83/6689; RG: 9.11.1983/18216). Bu düzenleme ile YPK’de eşit statüde bir araya gelen DPT Müsteşarı ile siyasiler, oluşturulan iki Kurul’un hiyerarşik yapısı içerisinde yeniden tanımlanan bir ilişki içerisine girmektedir. Fakat, 1984 yılında yapılan bir düzenleme ile EİYKK’ya Başbakanlık Müsteşarı, DPT Müsteşarı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarı, ve TC Merkez Bankası Başkanı dâhil edilmektedir (Karar no: 84/8423, RG: 21.8.1984/18496). Daha dikkat çekici olan ise Kurul’un görevleri arasına “uzun vadeli kalkınma plânı ve yıllık programlar çerçevesinde 233 sayılı KHK hükümleri dikkate alınarak Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile ilgili her türlü kararı almak” şeklinde yapılan ektir. Bu çerçevede, 1984 tarihi itibarıyla YPK resmi olarak planlama süreci dışında bırakılmıştır.

Esasen, *ekonomik karar alma süreci de planlama sürecinin dışına çıkarılmıştır*. Bunun bir göstergesi, 1980 sonrası dönemde beş yıllık kalkınma planlarının oluşturulma süreçlerinde planla ilgili hemen hemen hiçbir demeç ya da açıklamanın basına yansımamış olmasıdır. Örneğin Beşinci Beş Yıllık Kalkınma

Planı (BşBYKP), EİYKK'da görüşülmüş (*Milliyet*, 1983: 4), plan hazırlıkları tamamlanarak Mayıs 1984'de Bakanlar Kuruluna, Haziran 1984'de TBMM'ye gönderilinceye kadar herhangi bir toplumsal kesim tarafından planla ilgili bir görüş veya değerlendirme basına yansımamıştır. BşBYKP Temel Hedef ve Stratejisinin Bakanlar Kurulunda kabul edildiği gün, DPT eski müsteşarı Bilsay Kuruç, planın gizli saklı hazırlandığını dile getirmiştir (*Milliyet*, 1984c: 4).

BşBYKP hakkında sayılı görüşlerden bir tanesi, International Monetary Fund (IMF)'nin planı beğenmediğine dairdir. IMF BşBYKP'de öngörülen ihracat artışı hedeflerini gerçekçi bulmamış, IMF tarafından hazırlanan "Dış Borçlar ve Ödemeler Dengesi" çalışmasında yer alan rakamlarla Plan büyüklüklerinin değiştirilmesi gerektiğini belirtmiştir (*Milliyet*, 1984d: 4). Söz konusu büyüklükler önemlidir çünkü Dünya Bankası (DB) ve IMF Türkiye'nin "orta vadede güvenilir bir borçlu olabilmesi için alınması gereken önlemler" in kalkınma planında belirlenmesini dilemektedir. BşBYKP'nin de bu yaklaşım doğrultusunda hazırlanması talep edilmektedir (Çölaşan, 1982).

Beşinci Yapısal Uyum Kredisi (*Structural Adjustment Loan, SAL*) Anlaşmasında da (RG: 28.6.1984/18445) belirtildiği gibi BşBYKP'nin "hedefleri ile stratejisi açısından Yapısal Uyum Programına uygun olarak tamamlanması" koşulu vardır (Sezen, 1999: 260). Bu bağlamda, IMF ve DB'den kredi karşılığı alınan sosyo ekonomik yapının dönüştürücüsü projeler, beş yıllık kalkınma planlarının (BYKP) üstünde yükselmiştir. Hatta BYKP'ları, uluslararası kredi kuruluşlarının program ve projelerinin uygulama aracı haline gelmiştir (Sezen, 1999: 257).¹⁴ Planlama sürecinden tasfiye edilen Türkiye'nin geleceği SAL'lar, Niyet Mektupları'ndan okunabilir hale gelmektedir. Ayrıca, kalkınma planlarının aksine, DB ve IMF'nin, yatırım ve teknoloji için yabancı sermayeye yeşil ışık yakma, uluslararası piyasalarda kredibilitiyi artırma ve döviz açığını kapatacak kredi olanaklarını hareket geçirme gibi araçlarla bağlayıcılığının yüksekliği açıktır.

IMF ve DB temsiliyeti ile birlikte yabancı sermayenin Türkiye'deki faaliyetlerinin yoğunlaştığı da görülmektedir. 1984-1985 yıllarında IMF Heyeti 12 ayda yedinci ziyaretini gerçekleştirmektedir (*Milliyet*, 1985c: 4). Bu ilişkilerin yabancı sermayenin Türkiye'de faaliyetlerinin önünü açtığı da çok açıktır. Yalnızca 1984 yılında Türkiye'ye gelen yabancı sermaye, son 25 yılda gelen yabancı sermayenin toplamına eşittir: DPT araştırmasına göre, son 25 yılda 97 milyon dolarlık yabancı sermaye girişi olurken, 1984 yılında 96 milyon dolar giriş yapmıştır (*Milliyet*, 1985d: 6). Dahası 1985 yılında ilk özel yabancı holding kurulmakta (*Milliyet*, 1985e: 4), 1988'e gelindiğinde, toplam sermaye içindeki yabancı sermaye payı 1988 yılının ilk altı aylık döneminde %46,6'ya yükselmektedir (TİSK, 1988).

Dikkat çekilmesi gereken, devlet adamlarının ya da büyük sermaye dışındaki toplumsal sınıfların ilgi göstermediği kalkınma planlaması sürecine yabancı sermaye ve yabancı sermayenin temsilcilerince önem atfedilmesidir. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (ABYKP) hazırlık sürecine en yoğun ilgi DB'den gelmiştir. Doğru olup olmadığı teyit edilememekle birlikte, 1987 yılında yapılan bir toplantıda DB yetkililerinin ABYKP'yi hazırlamak istedikleri iddia edilmiş, DB'nin bu teklifine DPT'nin karşı çıktığı belirtilmiştir (*Milliyet*, 1987b: 5). İddiaların doğruluğu bir tarafa, Doğru Yol Partisi Genel Başkan Yardımcısı Mehmet Dülger ABYKP'nı seçim gölgesinde hazırlanmış “muhatapı belirsiz bir niyet mektubu” olmakla suçlamıştır (*Milliyet*, 1989c: 5).

Planlamadaki trajikomik dönüşüm, Ali Rıza Kardüz imzası ile yazan Güngör Uras'ın Güneş Gazetesi'ndeki köşesinden (15 Eylül 1983) aktardığı diyalogda saklıdır (Kardüz, 1983): DB uzmanlarının hazırladığı Türkiye Raporu kamuoyuna çıkmış, OECD Konsorsiyumu'nun Ekonomi Programı hazırlanmış, IMF ise Türkiye için 1982-1984 dönemi üç alternatifli kalkınma modeli hazırlamışken, Türkiye'nin henüz bir planı ya da modeli yoktur, ya da hazırladıysa da kimsenin haberi yoktur. Uras'ın şakayla karışık “Eloğlu, hem de bir yerde değil, ayrı ayrı yerlerde Türkiye'nin geleceği için 3 ayrı model hazırlıyor. Bizden ses yok, ne biçim iş böyle” diye sormaktadır. Soruyu kendisi yanıtlar: “Bizim plancıların plan hazırlamaya pek vakitleri yok”, bizim plancılar şimdi “ihracatçıya teşvik belgesi, yatırımcıya lisans, orta vadeli kredi belgesi” dağıtıyor. Üstelik bu dağıtım karne dağıtımı gibi belli ölçütlerle de yapılmamaktadır: “Bugün planlamanın belge dağıtımında, müteşebbis planlamaya gidiyor. Belgeyi dağıtan müteşebbisi ölçüyor, biçiyor, değerlendiriyor, sonuca göre ona belge veriyor, vermiyor. Yahut veriyor da rakamı küçük tutuyor, büyük tutuyor.”

Yukarıda belirtildiği gibi planlama sürecinin zemininde ve biçiminde önemli bir kayma saptanabilmektedir. 1980 sonrası süreçte planlama, sermaye ile ilişkiler içerisinde (yerli ve yabancı) ama bürokratik mekanizma dışında (DPT ve YPK); IMF-DB ilişkileri içerisinde gerçekleştirilmiştir. Planlama sürecinin bürokratik mekanizma dışına çıkarılmasının sembolü, 304 sayılı KHK'dir. 304 sayılı KHK ile (RG: 31.12.1987/19681) YPK'deki DPT temsiliyeti sona erdirilmiş, YPK onbir bakandan oluşan bir *iç kabine* görünümü almıştır (Türel'den akt. Sezen, 1999: 112). Üstüne üstlük dönem içerisinde YPK toplanamadığından tüm yetki ve sorumluluk fiilen Başbakan'a aktararak Başbakanlık güçlenmiştir (Sezen, 1999: 112). Başbakanlık, toplumsal ve ekonomik geleceğin rant dağıtım ve kâr transferi mekanizmalarıyla ve kişisel ilişkilerle belirlendiği bir merkez olmuştur.

Arayış Evresi: Yeniden Planlama Gündemi

Türkiye’de 1980’lerin sonu itibariyle, yukarıda ele alınan birinci evrenin dinamikleri üzerinden planlamanın yeniden gündeme geldiği görülmektedir. Öncelikle (i) birinci evrenin üzerinde yükseldiği birikim rejimi toplumsal sınırlarına dayanmakta, (ii) toplumsal sınıflar yeni taleplerle yeni bir düzeni ve yeni bir planlamayı çağırılmaktadır.

i) Gündemin Hazırlayıcısı Ekonomik Düzen ve Sınırlılıkları

1980 sonrası dönemde, ihracat teşviği dağıtımı, imar izinleri, özelleştirme, şirket kurtarmaları gibi mekanizmalar kişisel rant dağıtma/kâr transferi şeklinde gerçekleşmiştir (akt. Boratav, 2005: 96). Söz konusu mekanizmalar ancak üst düzey yönetici ve siyasi kadrolara ulaşarak alınabilecek türden avantajlardır. Bu nedenle de rant ve avanta dağıtımı kesin olarak belirlenmiş bir düzende işlememektedir. Örneğin Anadolu Grup bu avantajlardan dışlanan bir sermayedara örnektir (Boratav, 2005: 98, 101). Bu döneme ilişkin kanımızca çok kritik bir gözlem, Ekrem Alican (Hürriyet Partisi kurucusu eski Demokrat Parti’li) tarafından yapılmaktadır: *Hesapsızlıkta* dönem 27 Mayıs öncesine benzemektedir (*Milliyet*, 1988b: 11). Gözlem kritiktir çünkü 27 Mayıs gibi bu dönem de planlamayı gündeme oturtacaktır.

Birinci evrenin *kleptokrasi* (hırsızlık rejimi) olarak adlandırılmasına (Boratav, 2005: 99) neden olan hesapsızlık ve sanayi sermayesinin aksine ticari ve mali sermaye ile rantıye sermayeyi güçlendiren (Boratav, 2005: 169) sanayisizleşme rejimi,¹⁵ 1980-1987 arasında genel sınıfsal çıkarları (Boratav, 2005: 75) doğrultusunda hareket eden sermaye kesimleri arasında huzursuzluğa neden olmuştur. Ekonomide durgunluğun başgöstermesi ile birlikte (1988-1989), sermayenin alt-gruplar (ticari, tarım/sınai ve rantıye) arasında ekonominin gidişatına dair memnuniyetsizlik ve çatışma artmıştır.

Dönemin TÜSİAD Yönetim Kurulu Başkanı Cem Boyner rant ekonomisine sert eleştiriler savurmaktadır (Cumhuriyet, 5.11.1989’dan akt. Sönmez, 1992: 174):

Hükümetin, kaynakları önemli ölçüde rant sektörüne, rantıye sınıfına kayırdığı kanaatindeyim... Bu ekonomik gelişmeye yararı olmayan bir politikadır... Altyapı yatırımlarına kaynak aktararak devleti büyüttüler, iç borç ve dış borç faizi ödendi ve iç borcun faizi parasını sadece plase etmekle yaşayan bir gruba verildi... (Bunun sonucunda) sanayici sanayicilik yapmaktansa, kaynaklarını sanayiden, ticaretten çekip rant sektörüne yatırmayı tercih etmiştir... İşsizliğe nefes aldırmanın en önemli nedeni bu olmuştur.

Sanayici Halit Narin ise tüccar sermayeye bayrak açarak sanayicinin sesini duyurmaktadır: “Pamuk işinden menfaat sağlayan birkaç tüccar kadar

ağırlığımız yok” (Boratav, 2005: 81). İSO Başkanı Memduh Hacıoğlu ise ekonomi dışı saiklere dikkat çekmektedir: “Ülke kaynaklarının önemli bir bölümünü elinde bulunduran kamu kesimi bir takım ekonomi dışı saiklerle yönlendirilince ekonominin kamburu durumuna düşürülmüştür” (*Milliyet*, 1990a: 5).

Sermayenin alt-grupları arasındaki çatışma arttığı gibi sermaye içinde örgütsel fraksiyonlar ortaya çıkmaktadır: Dini referanslı bir ekonomik sistemi savunan Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD), büyük sermayeyi statükocu değerlendiren ve dinamik genç işadamlarının kurduğu Türkiye Genç İşadamları Derneği (TÜGİAD), özellikle Özal döneminin birinci evresinden dışlanan işadamlarının yoğunlaştığı Cumhuriyetçi İşadamları Derneği (CUGİAD), Fethullah Gülen cemaatine yakın işadamlarının kurduğu İş Hayatı Dayanışma Derneği (İŞHAD) ve Kadiri tarikatına dâhil işadamlarının kurduğu Serbest Sanayici ve İşadamları Derneği (SESİAD) vd.

Bunların içerisinde MÜSİAD’ın hızlı yükselişi dikkat çekmektedir. MÜSİAD, görüşlerinin Refah Partisine (RP) yakınlığını belirtmekle beraber ANAP ve DYP ile ilişkileri devam ettirmektedir (*Milliyet*, 1993a: 5). RP ile MÜSİAD’ın ilişkisi, basına yansıdığı kadarıyla bir küskün bir barışıktır. Ne var ki, bizim altını çizmemiz gereken nokta, MÜSİAD’ın yükselişinden ziyade, MÜSİAD’ın RP’nin DPT’si gibi çalışmasıdır: “Erbakan’ın DPT’si MÜSİAD”. Bu kaniya varılmasına neden olan ise Gümrük Birliğine karşı çıkan RP’nin ekonomi politikasının MÜSİAD tarafından şekillendirilmesidir (*Milliyet*, 1996a: 7). MÜSİAD, RP’nin ekonomi kurmaları olarak çalışmakta, RP’nin muhalefetine destek vermektedir. Örneğin, Gümrük Birliği’ne karşı pamuk birliği projesini geliştirmekte (*Milliyet*, 1996a) ya da RP’nin karşı çıktığı sekiz yıllık eğitim yasasına karşı “kara tahta” eylemini başlatmaktadır (*Milliyet*, 1997a: 18). Buna karşılık, Milli Güvenlik Kurulu’nun (MGK) 28 Şubat Kararları (1997) ile Genelkurmay’ın uygulayacağı İslami çevrelere alışveriş ambargosunda hedef MÜSİAD üyeleridir: Ülker, Yimpaş, Beğendik, Kombassan, İhlas, Asya vb. (*Milliyet*, 1997b: 16).

MÜSİAD, TÜSİAD’a karşı önemli bir rakip haline gelmiştir. 1994’de TÜSİAD’ın DYP-ANAP koalisyonu çağrısına, MÜSİAD erken seçim talebi ile karşılık vermekte (*Milliyet*, 1994a: 9); 1995’de İstanbul Ticaret Odası başkanlığı seçimlerinde TÜSİAD–MÜSİAD gerilimi yaşanmaktadır (*Milliyet*, 1995a: 7).

Sermayenin hem emekçi kesimle hem kendi alt-grupları arasındaki çatışma, TÜSİAD’ın sınıfsal refleksle yaptığı çağrılarla yumuşatılmaya çalışılmaktadır. Öncelikle, siyasal alanda DYP-SHP koalisyonu kurdurularak sermaye–emek çatışmasının yumuşatılmasına çalışılmış, DYP-SHP koalisyonu beklenen uzlaşmayı sağlayamayınca sermayenin yekvücut hareketi için ANAP-DYP koalisyonu desteklenmiştir (*Milliyet*, 1994a).

ii) Gündem: Piyasayla Uyumlu Planlama ve Kurumsal Yeniden Yapılanma Arayışı

Hazine bonoları aracılığı ile gerçekleştirilen iç borçlanma ekonomisinde, kamu yönetiminde merkez HDTM'ye doğru kaymaktadır. Ekonomi yönetiminde DPT, Hazine ve Maliye Bakanlığı çatışmasına Merkez Bankası (TCMB) da katılmıştır. DPT ile HDTM çatışmasında, 1991'de Mesut Yılmaz Hükümeti'nce düzenlenen 437 sayılı KHK (RG: 14.08.1991/20960) ile tüm icracı birimler HDTM'ye devredilerek, HDTM merkez ilan edilmiştir. Birinci evrede DPT'yi ekonominin merkezine yerleştiren ve DPT'nin ağırlığını artıran icracı birimlerle, söz konusu birimlere bağlı teşvik, onay, karar yetkileri artık HDTM'ye geçmiştir. DPT tarafında hem hiyerarşi anlamında küçülme (anahizmet birimleri beşe inmesi) hem kadro bazında kısıtlama (kadro karşılığı sözleşmenin daraltılması) yaşanmaktadır. YPK de özelleştirme kurulu haline getirilmiştir.

DPT'nin zincirlerinden (belge basmak) kurtulduğu sırada, Hükümet "serbest piyasa ekonomisinde planlama"ya dair gündem oluşturmaktadır. 1990 yılında planlama anlayışının değişmesi ve DPT'nin de bu yönde yeniden yapılanması gerektiğine dair kamuoyu oluşturulmaya başlanmıştır. Planlamanın yeniden gündeme gelmesinin gerekçesini, öncelikle birinci evrenin *hesapsızlığına* karşı tepkide aramak gerekir.

Yukarıda değinildiği gibi sınıfsal ve sınıf-içi çatışmanın yumuşatılması ve uzlaşma sağlanması için hesapsızlık rejiminden dönülmesi gereklidir. Söz konusu dönemde, planlamanın yeniden gündeme düşmesi tesadüf değildir. Planlama konuşulmaya başlanır: Çeşitli toplumsal-siyasal kesimlerin desteği ile katı olarak nitelenen kalkınma plancılığının terkedilmesi ve "serbest piyasa ekonomisine uygun yeni bir planlama yaklaşımı"nın benimsenmesi gerekliliği 1990'larla birlikte gündemde yerini almaktadır. Peki, 21. Yüzyılın toplumsal ve ekonomik alanı nasıl bir planlama yaklaşımını gerektirmektedir?

DPT'nin 30. Kuruluş yıldönümünde (1990) DPT'nin bağlı olduğu Devlet Bakanı Işın Çelebi, DPT'de hem yapısal hem işlevsel bir takım değişikliklerin yapılacağını, bu değişikliklerle "kuruluşun daha esnek, daha dinamik, daha hızlı karar alabilen, iç ve dış değişkenleri daha yakından izleyebilen bir duruma" getirileceğini belirtmektedir (*Milliyet*, 1990b: 5). Bu değişikliklerde, serbest piyasa ekonomisi uygulayan ülkelerdeki DPT benzeri kuruluşların faaliyetleri esas alınacaktır. Buna göre plan ve programlar her üç ayda bir revize edilerek, *statik* planlama anlayışından vazgeçilecek; DPT kamu kurumu projeleri tahsisatını onaylamayacaktır.

Esneklik ve dinamikliğe vurgu yapılmasına karşın, 1991 yılının ilk günlerinde kabul edilen 3701 sayılı KHK ile (RG: 22.03.1991/20822) DPT “tipik bir hizmet bakanlığına döndürme” operasyonuna maruz kalmıştır (Sezen, 1999: 113). Hiyerarşik düzenlemede aşırı bir kademelenmeye gidilmiş, anahizmet birimlerine Proje Geliştirme Genel Müdürlüğü ile İslam Ülkeleri ile İşbirliği Genel Müdürlüğü eklenmiştir. Ayrıca, KHK ile getirilen değişikliklerden hizmetleri üçüncü kişilere “yaptırabilme” alanının genişlemesi, personel istihdamında sözleşmeliliğin kolaylaştırılmış olması dikkat çekicidir. Bu düzenleme, yaklaşık 5 ay sonra Hükümet değişikliği sonrasında (Mesut Yılmaz Hükümeti) yürürlükten kalkacak, 437 sayılı KHK ile DPT yeniden yapılandırılacaktır. Bir yıl geçmeden yine Hükümet değişikliği sonrasında (DYP ve SHP koalisyonunda Süleyman Demirel Hükümeti) 470 sayılı KHK gelecek, 470 sayılı KHK’nin de yürürlükte kalma süresi yaklaşık bir buçuk yıl olacaktır.¹⁶

DYP ve SHP koalisyonunda kurulan 47. Hükümet, *Ekonomide Yeni Yönetim*’i açıklarken “DPT’nin ağırlıklı olarak ‘bölgesel kalkınma planları’ hazırlayan etkin bir kuruluş” halinde yeniden örgütlenmesi üzerinde durmuştur. Ayrıca, YPK’nin de ekonomik tartışma değil, bilgi üretme forumu haline getirilmesi planlanmaktadır (*Milliyet*, 1991a: 14). Yeni dönemin planlamasının *bölgesel kalkınma planlarına* yoğunlaşacağı, yaklaşıma dair ilk ipuçlarından biridir.

Yeni planlama yaklaşımının temeli *serbest piyasa ile planlamayı* bir araya getirebilmesidir. Bir önceki DPT Müsteşarı Ali Tigril tarafından işaret edilmiş olmakla beraber, İlhan Kesici’nin DPT Müsteşarı olması ile “Japonya Ekonomik Planlama Örgütü” gündeme getirilmiştir. İlhan Kesici “serbest piyasa modeli ekonomilerde planlamanın tümüyle ‘tasfiyesi’ yerine, tüm kesimlerin görüşlerini içeren ekonomik ilke ve politikaları oluşturacak, ekonomik politikalarda konsensüs oluşturacak uygulamaları gerçekleştirecek biçimde örgütün reorganize edilmesi”ni önermektedir (*Milliyet*, 1991b: 14). Bu bağlamda, yeni bir planlama arayışının olduğu, bizzat DPT Müsteşarı’nın açıklamalarından öğrenilmektedir.

Gazete taramalarında rastlayabildiğimiz kadarı ile yeni yaklaşımın adını *stratejik planlama* olarak anan ilk açıklama, Ege Bölgesi Sanayi Odası (EBSO) Başkanı Uğur Yüce’ye aittir. Yüce’ye göre, ekonomide durum kötüye gitmektedir ve artık mucize olmadığı sürece enflasyonun ikili rakamların altına çekilmesi yıllar alacaktır. Yüce’ye göre “[DPT’nin] kalan bölümü de kapat[ılmalı]” ve yerine “Stratejik Planlama Enstitüsü kurul[malıdır]. Bu kuruluşun belirlediği planlara da toplumun tüm kesimleri uy[malıdır]” (*Milliyet*, 1991c: 5).

izleyen yıl (1992) DPT Müsteşarı İlhan Kesici, DPT'nin 32. kuruluş yıldönümü dolayısıyla yaptığı konuşmasında planlamayı değerlendirmeye açmaktadır. Kesici'ye göre gelişmiş ülkelerdeki gibi "stratejik planlamaya" yönelmesi gereklidir (*Milliyet*, 1992). Stratejik planlamaya dair kurgunun bir yıl sonra derinleştiği görülmektedir. Kesici, "DPT olarak detaydan çekiliyoruz" diyerek, DPT'nin proje bazında takip görevini bırakacağını "makroya kayacağını" beyan etmiştir. Örneğin 1992'de DPT 7 bin 500 projeyi takip etmekteyken, 1993'de bu sayı 4 bin olacak, 1994'de ise bine inecektir. Projeler artık Devlet Su İşleri'nden Karayolları'na her kuruluşun kendi bünyesinde yürütülecek ve izlenecektir. Hatta proje sayısı 150'ye kadar indirilecek ve "makronun da üzerine" çekilecektir. Bu şekilde DPT sadece stratejik planlama görevini yapacaktır (Donat, 1993). Ayrıca, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (YBYKP) ile *rolling planlamaya*¹⁷ geçilecek, DPT'ye bağlı ya da yarı-otonom stratejik araştırma enstitüsü kurulacaktır (*Milliyet*, 1993b: 5).

1993-1995 arasında stratejik planlama gündemdeki yerini korumuştur. 1993 Eylül'ünde Doç. Dr. Hurşit Güneş, uluslararası rekabet sürecinde üstün olunan sektörlerin belirlenmesini "ve sadece belirlenen sektörler için 'ana planlar' geliştirilme[sini]" savunmakta ve "artık stratejik planlama anlayışını[n]" benimsenmesini gerekli görmektedir. Güneş'e göre, ana-planlar da *ademi merkezîyetçi* şekilde *katılımcı* bir şekilde yapılmalıdır (*Milliyet*, 1993c: 20).

1994'de halen Eczacıbaşı Holding yönetim kurulu üyeliğinde bulunan Öztin Akgüç'e göre de "Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası yaşanan düzensizlik, büyüme hızında şiddetli iniş çıkışlar, enflasyonun süregelenleşmesi, iç ve dış dengelerin bozulması, stratejik bir ekonomik planlama gereğini ortaya koymuştur." Akgüç, stratejik planlamanın "belirsizlikleri ortadan kaldıran" özelliğine dikkati çekmiştir (*Milliyet*, 1994b: 9).

Stratejik planlama, TÜSİAD'ın 1995'de kurguladığı "optimal devlet" in önemli bir ögesidir. 1990'ların başında başlayan stratejik planlama gereksinimine dair gündemde son sözü TÜSİAD'ın Coşkun Can Aktan'a hazırlattığı 1995 tarihli "21. Yüzyıl için Yeni Bir Devlet Modeline Doğru Optimal Devlet" başlıklı Rapor söylemiştir, denilebilir. Rapor'a göre, devletin küçültülmesi ile paralel olarak kamu ekonomisinin ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gereklidir. "Kamu ekonomisini ve kamu yönetiminin yeniden yapılanması devleti yeniden inşa etme projesidir. Bu büyük değişim ve reform projesinin bir stratejik planlama dahilinde yürütülmesi gerekir." (TÜSİAD, 1995).

1990'ların gündeminden stratejik planlamaya dair ipuçlarını çekersek, sunlar görülmektedir: Ulusüstü ve uluslararası dinamiklerle iççe, bölgesel

ölçekli, emredicilik ve yönlendiricilik yerine esneklik gösteren bir özelliktedir; mümkünse rolling planlama yöntemini benimsemekte; sektörel bağıntıları bırakıp makro amaçlara odaklanmakta ve katılımcı/yönetişimci bir sürece işaret etmektedir. Söz konusu özellikleri ile kalkınma planlılığından kendisini ayıran stratejik planlama yeni bir biçim ve içeriğe bürünmektedir.

Yeni Bir Başlangıç Evresi: Kalkınma Planlamasının Çöküşü ve Stratejik Planlamanın Kuruluşu

Yukarıda kalkınma planlamasının maddi ve toplumsal zeminini kaybediş süreci ve ardından planlamada dönüşüm arayışlarının gündeme alınması süreci aktarılmıştır. Söz konusu süreç, stratejik planlamanın biçim ve içeriğinin oluşturulma sürecidir. 1990'lı yılların ortasından günümüze kadar geçen son evrede ise stratejik planlamanın yasal, kurumsal kuruluşu ve niteliksel olarak dönüşümü uygulamaya girmiştir.¹⁸ Söz konusu kuruluş süreci öncelikle (i) *kurumsal yapıda yarattığı kırılma*, ardından (ii) *içerik/nitelik* açısından incelenebilir.

i) Planlamanın Kurumsal Yapısında Kırılma: “Good Bye DPT”¹⁹

2011 yılında DPT'nin kapatılarak Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülmesi toplumsal-siyasal alanda sessizlikle karşılanmıştır. Oysa, 40 yıllık geçmişe yaslanan bir kurumun kapatılmasının dirençle karşılanması beklenebilir. Asıl olarak, tepkisizlik, bir önceki devrin fiili kapanışının, 1980'lerin başında gerçekleşmiş olması ve DPT'nin kapatılmasının yalnızca sembolik sayılması açısından anlaşılabilir. Başlıkta atıfta bulunulduğu gibi, hali hazırda maddi ve ideolojik temellerini kaybetmiş bir heykelin yıkılışına dair söylenebilecek fazla söz yoktur. Gerçekten planlama işlevinin stratejik yaklaşım çerçevesinde yeniden yapılandırılmasına dair girişimlerin başlaması ile DPT'nin Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülerek kapatılmasına kadar (2011) geçen süre, 20 yılı aşmaktadır.

DPT'nin yapı ve işlevinde gerekli değişiklikler, 1990'ların ilk yıllarında yapılmıştır. İlk düzenleme 511 sayılı KHK'dır (RG: 16.09.1993/21700 mük.). 511 sayılı KHK ile planlama “1980 sonrasının kalkınma anlayışı ile uyumlu hale getirilme[ktedir]” (Sezen, 1999: 121). Uyumlaştırmanın ilk göstergeleri, DPT'nin görevlerine (a) uluslararası kuruluşlarla iletişim, (b) yabancı sermayeyi teşvik, (c) özel sektörü yönlendirme, (d) katılımcılık ve (e) bölgesel gelişme programları başlıklarının eklenmesi ve hatta baskınlaşmasıdır. Serbest piyasada planlama anlayışı ve DPT'nin görevi netleşmiştir (511 KHK-md.2/d): “uluslararası kuruluşlarla iletişim içerisinde çalışarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek ve topluma perspektif sağlayan politika önerilerini *katılımcı* bir yaklaşımla belirleyerek özel kesim için orta ve uzun dönemde *belirsizlikleri giderici* genel bir yönlendirme görevini yerine getirmek.” 1990 sonrası dönemin finansallaşma dinamiklerini dikkate

alan düzenleme, “maliye, para, dış ticaret ve kambiyo politikaları”na gereken önemi vererek söz konusu politikaların “kalkınma planı ve yıllık programların hedefleriyle uyum içinde uygulanması konusunda Hükümete müşavirlik yapmak” görevini DPT’ye vermektedir (md.2/g).

Yeni dönem, ortaya atılan bölgeselleşme ve bölge bazında sektörel planlamayı temel almakta, hem görevlere “bölgesel ve sektörel bazda gelişme programları hazırlamak” eklenmekte hem de DPT’nin örgütlenmesinde sektörel birleşme kalmaktadır. Yeni dönemde, DPT’de ana hizmet birimleri sektörel bazda değil, konu bazında düzenlenmektedir: Yıllık Programlar ve Konjonktürel Değerlendirme Genel Müdürlüğü (GM), Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar GM, Yatırımlar Sektör Programları ve Koordinasyon GM, Yapısal Uyum Sosyal Politikalar ve Koordinasyon GM, Kalkınmada Öncelikli Yörel ve Bölgesel Gelişme GM, Avrupa Topluluğu ile İlişkiler GM, Dış Ekonomik İlişkiler GM, Ekonomik ve Sosyal Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı.

Söz konusu KHK, dayandığı 3911 sayılı Yetki Kanunu’nun (RG: 27.6.1993/21620) iptal edilmesi ile Anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır (RG: 27.12.1993/21801). Anayasa Mahkemesi kararında 511 sayılı KHK’nin iptaliyle meydana gelecek hukuksal boşluğun kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olmasını dikkate almış, iptal kararının RG’de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Bu bağlamda, DPT’yi düzenleyen 540 sayılı KHK 24 Haziran 1994 tarihli RG’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (RG: 24.06.1994/21970).

540 sayılı düzenlemede belirtilen görevler, 511 sayılı düzenlemeden küçük bazı farklar barındırması dışında aynı kalmıştır. 540 sayılı KHK ile getirilen en dikkat çekici değişiklik, Para Kredi Koordinasyon Kurulu’nun (PKKK) HDTM’den koparılıp Planlama örgütüne alınmasıdır. DPT’nin 511 sayılı KHK ile maliye, para, kredi ve kambiyo politikaları ile kalkınma planları ile uyumlaştırma görevi kazandığı düşünüldüğünde, bu bağlılık anlam kazanmaktadır. DPT artık para piyasaları ile yakın ilişki içerisinde, yerli ve yabancı özel sektöre yönlendirici tavsiyelerde bulunacaktır. 540 sayılı KHK’de şaşırtıcı olan sektörel birleşmeye geri dönülmesidir. 540 sayılı KHK ile DPT örgütsel olarak sektörel kategorilere geri dönse de bu dönemde açıklanan YBKP Stratejisi’nden başlanarak planlarda *sektörel bağlantılara* veda edilecektir.

Dönem içerisinde planlama örgütlenmesinde yeni yaklaşım konusunda arayışlar devam etmiştir. Dönemin en önemli çıktısı, 2000 yılında esrarengiz bir havada gündeme düşen “Stratejik Araştırma ve Planlama Kurumu Kanun Taslağı”dır. Yürürlüğe girmemekle beraber 1980 sonrası dönemin birikimini ve

2000’li yılların yönelimini ortaya koyan düzenleme, DPT’yi Stratejik Araştırma ve Planlama Kurumu’na (SAPK) dönüştürmeyi amaçlamaktadır.

1 Ekim 2000 tarihli gazetelerde “DPT Tarihe Karışıyor” başlığı ile verilen habere göre, Kanun Taslağı DPT Müsteşarı Akın İzmirlioğlu’nun “çok gizli” olarak yürüttüğü çalışmalarla oluşturulmuştur (*Milliyet*). Ne var ki, Başbakan Bülent Ecevit çalışma yapıldığını yalanlamış, üstelik Kanun Taslağı’nı Anayasa’ya aykırı bulmuştur. Oysa DPT’den 2002 yılında yapılan bir basın açıklamasında söz konusu Taslağın “21.09.2000 tarihli yazıyla Başbakanlığa gönderildiği” ilan edilmiştir (Soyak, 2004: 142).

Kanun Taslağının Genel Gerekeçesi’nde planlama örgütünün yapılanmasında, planlama sürecinin *ulusüstüleşme* ve *bölgeselleşme* dinamiklerinin etkisi altında olduğu açık bir şekilde görülmektedir.

SAPK, *sürdürülebilir kalkınma* kavramı temelinde uzun dönemli planları hazırlamakla görevlidir, ancak artık araştırma ağırlıklı bir kurumdur ve “politika üretimini analitik bir yaklaşımla gerçekleştirmek” üzere yapılandırılmaktadır. Bu yapı içerisinde, merkezde Başbakanlığa bağlı SAPK ile YPK, Para Kredi Koordinasyon Kurulu (PKKK), Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) ile Yüksek Danışma Kurulu (YDK)’dan oluşmaktadır. Bakanlar ile toplum temsilcileri bir araya getiren sınıfsal uzlaş platformu olarak oluşturulan ESK ile SAPK Başkanına danışmanlık hizmeti vermek üzere kurulan YDK yeni eklenmiş birimlerdir. Ayrıca YPK yalnızca SAPK Başkanı ile Başbakanın belirleyeceği kadar bakandan oluşturularak siyasetin üstünlüğünün korunduğu bir karar organına çevrilmiştir: KİT’lerle ilgili karar alabilmekte, yatırım ve ihracat teşviki esaslarını tespit etmekte ve Toplu Konut İdaresi ve Toplu Konut Fonu bütçesini onaylamaktadır.

SAPK merkez örgütü dışında, “bölge içindeki faaliyetleri bölge teşkilatı vasıtasıyla yönlendirmek, koordine etmek... her alanda devlet-millet işbirliği, kişisel girişimcilik faaliyetlerini geliştirmek; bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili koordinasyonu sağlamak ve görev alanına giren konularda görüş vermek ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlendirilmiştir.” SAPK doğrudan merkeze bağlı “Bölgesel Planlama Başkanlıkları” kurabilecektir (md.26). Bölge kuruluşları ile sağlanacak bölgesel kalkınma “mahalli potansiyelin harekete geçirilmesi” (28/b) ile “bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak” (28/a) ve bu yönde “özel girişimciliğin güçlendirilmesi”ni (28/d) teşvik etmeyi gerektirmektedir. Bir başka yönden de bölge kuruluşları “bölgesel gelişme amaçlı yurtdışı kaynakların koordinasyonu ve kullandırılmasını temin etmek”le görevlendirilmiştir (17/d). Söz konusu düzenlemeler, 2000 yılını takip eden yıllarda önce Bölge Kalkınma Ajansı sonra Kalkınma Ajansları adı ile yürürlüğe girecektir.

SAPK, bölgesel sermaye ile yurtdışı kaynakları ve bölgesel aktörlerle uluslararası kuruluşları yatay ilişkiler içerisinde buluşturan bir kurum olarak yapılandırılmaktadır. Bu sayede, “uluslararası kuruluşlarla iletişim içerisinde” ve “katılımcı bir tarzda” özel kesim için “orta ve uzun vadede belirsizlikleri gidermek” mümkün olacaktır (2/f). Tariflenen uluslararası kuruluşlarla iletişim ve katılımcılık, Kalkınma Ajanslarının *yönetişim* tarzıyla hayata geçirilecektir.

2000’li yıllarda nerede nasıl ve kim tarafından hazırlandığı anlaşılamayan ve dönem Başbakanı tarafından Anayasa’ya aykırı bulunan düzenlemelerin içeriği, 2000’li yıllarda Kalkınma Ajanslarının ve 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı’nın kuruluşu ile tekrar gündeme gelmiş ve hatta yürürlüğe girmiştir.

6 Nisan 2011 tarihinde TBMM’de kabul edilen 6223 sayılı Yetki Kanunu (RG: 3.5.2011/27923) ile Bakanlar Kurulu’na altı ay içinde kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında yeniden dağıtılması, yeni bakanlık kurulması, bakanlıkların ilgili ve bağlı kuruluşlarının hiyerarşik bağlılığında değişiklik yapılması hakkında düzenleme yapma yetkisi verilmiştir.

Bu yetkiye dayanarak 3 Haziran 2011’de Bakanlar Kurulu’nda kabul edilen 641 sayılı “Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” (RG: 8.6.2011/27958) ile Kalkınma Bakanlığı kurulmuş ve DPT yeni kurulan Bakanlığa devredilmiştir. Bu devir ile 30 Eylül 1960’dan bu yana kalkınma için iktisadi, sosyal ve kültürel planlama işlevini yerine getiren DPT kapatılmış (RG: 5.10.1960/10621); örgütü, personeli ve görevleri ile yeni kurulan Bakanlığa devredilmiştir.²⁰

Kalkınma Bakanlığının planlama örgüt ve yönetimindeki ilke ve gerekçelerini incelemek bazı sınırlamalara tabiidir. Öncelikle, Kalkınma Bakanlığı, KHK ile düzenlenmiştir. Bu nedenle, bir Kanun Gereğesine sahip değiliz. Diğer taraftan, Kalkınma Bakanlığı, DPT mevzuatının nerdeyse değişiklik yapılmadan alınması ile kurulmuştur.²¹ Bu nedenle, Kalkınma Bakanlığının yeni bir yapı olmaktan çok yapının yönetsel bağlılık ve yönetsel örgütlenmedeki yerinin değiştirilmesi ile kurulmuştur.

Söz konusu kısıtlar nedeniyle, Bakanlık hakkında yeni döneme dair öngörüler, basın açıklamaları ile ilgili yeni düzenlemeler ışığında yapılabilmektedir. Kalkınma Bakanı olarak atanan Cevdet Yılmaz, Haziran 2011’de Erzurum’da 26 Bölge Kalkınma Ajansı’nın katılımıyla gerçekleştirilen 1. Kalkınma Ajansları Konferansı’nda Bakanlığın ana görevini şöyle tanımlamaktadır: “Kalkınma Bakanlığı, bütün bu kalkınma ajanslarının bir anlamda şemsiye organizasyonudur.” Yılmaz, Kalkınma Bakanlığının diğer misyonunun, ülkenin

kalkınma tecrübesini komşu ve çevre ülkelerle paylaşmak ve diğer ülkelerdeki reform sürecine destek olmak şeklinde tarif edilebileceğini söyleyerek sözlerini tamamlamıştır (Akşam, 2011). Temmuz 2011’de yayınlanan *İşveren Dergisi*’ne verdiği röportajda Cevdet Yılmaz “Bilhassa bölgesel kalkınma çalışmalarını hızlandırmak ve bölgesel kalkınmaya yönelik kamu yatırımlarını yerinden ve daha koordineli şekilde yürütmek amacıyla, Güneydoğu Anadolu (GAP) İdaresine ilave olarak, Kalkınma Bakanlığına bağlı Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesi Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) için üç ayrı bölgesel kalkınma idaresi kurul[duğu]”nu belirtmiştir (Yılmaz, 2011). 641 sayılı KHK’de Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatından oluştuğu belirtilmesine rağmen (3 md), Bakan’ın bu açıklamasından yola çıkarak, Kalkınma Bakanlığı’nın “bölge düzeyinde yatırımların izlenmesi ve koordinasyonun Kalkınma Ajansları aracılığıyla sağlanması” ile görevli olduğu, Kalkınma Ajanslarının bir çeşit taşra teşkilatı olarak ele alınacağı görülmektedir.

Kalkınmanın bölgesel ölçekte ele alınmaya başlaması yeni değildir, 1960’lardan itibaren bölgesel planlamaya yer verilmiştir. Ancak, 1990’ların başında planlama çerçevesinde tartışmaya açılan bölgeselleşme, merkezin değil bölgelerin temel ölçek haline geldiği daha ademi-merkezi bir yapıda ilerlemesidir. Nitekim, 1996-2000 DPT Bölgesel Gelişme Raporu’nda “[s]ürdürülebilir kalkınma ölçeğinin bölgeselliği kanıtlanmıştır” (Bayramoğlu, 2005b: 85). Aynı yaklaşım, 2000’li yıllara devretmiş, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (SBYKP) DPT’nin bölge teşkilatına sahip olması gerektiği belirtilmiştir: “planların, programların ve bölgesel planların hazırlık, uygulama, koordinasyon ve izleme aşamalarının etkinliğini artırmak üzere, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nca ihtiyaç duyulan “merkezlerde birimlerin” oluşturulması için düzenlemeler yapılacaktır” (DPT, 2000a).

Bu doğrultuda, kalkınma ajansları Ağustos 2003’de Avrupa Birliği (AB) ile imzalanan 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program’da yer alan Yapısal Reformlar başlığı altında anılmıştır (Güler, 2005b: 169). Aynı yıl, Nisan 2003’de gündeme gelen ancak uygulamaya girmeyen Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) Tasarısı’nda *Bölge Kalkınma Ajansları* olarak düzenlenmiştir. Söz konusu KYTK Tasarısı’nın yürürlüğe girmemesi sonrasında Kalkınma Ajansları 2006 tarihli 5449 sayılı Kanun ile (RG: 8.2.2006/26074) düzenlenmiş, “kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere” kurulmuştur (5449/md.1).²²

Bakanlık, Kalkınma Ajanslarının faaliyetlerini ve bölge planlarını koordine edecektir. Bu dönüşüm, ulusal kalkınmadan *bölgesel kalkınmaya* geçildiğini, ulusal merkezi örgütün yalnızca bölge planlarının koordinasyonu ile ilgileneceğini göstermektedir (5449 sayılı Kanun, 4 md.). Artık, kalkınma birimi *kalkınma ajansları* ve kalkınma ölçeği *bölgelerdir*.

Kalkınma Ajansları ile Bakanlık arasındaki ilişkiler, idari bağıllıkla ilgili bir takım düzenlemelerle hayata geçirilmiştir. Öncelikle, 7 Temmuz'da Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesi hakkında Başbakanlık kararını Cumhurbaşkanının onayına sunarak tüm bakanlıklar için bir liste oluşturulmuştur. Karar 3046 sayılı Kanuna 3 Haziran 2011 tarihli 643 sayılı KHK ile eklenen 19/A maddesine dayanarak hazırlanmıştır.

Madde 19/A- (Ek: 3/6/2011–KHK-643/2 md.) Bakanlık bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları (10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dâhil) Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile, Başbakanlıkla veya diğer bakanlıklarla ilgilendirilebilir. Söz konusu kuruluşların özel kanunlarında bağlı, ilgili ve ilişkili olunan bakanlığa ya da bakana verilen yetki ve görevler ilgilendirilen bakanlık veya bakan tarafından kullanılır ve yerine getirilir. (Ek cümle: 8/8/2011-KHK-649/45 md.) Bakan, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların (5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dâhil) her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkilidir.

Düzenleme ile TÜİK ve GAP Kalkınma Bakanlığı'na bağlanmıştır. 642 sayılı KHK ile kurulan Doğu Anadolu Projesi (DAP) Bölge Kalkınma İdaresi ile Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdaresi ve Doğu Karadeniz (DOKAP) Bölge Kalkınma İdaresi 649 sayılı Bazı KHK'lerde değişiklik yapan KHK ile Kalkınma Bakanlığı'na bağlanmış, Kalkınma Ajansları ise bakanlığın *ilgili kuruluşu* olmuştur.

Kalkınma Ajansları ile Bakanlık ilişkisi, *Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu* ile *Bölgesel Gelişme Komitesi* ile sağlanacaktır. Söz konusu komite ve kurul, Türkiye 2011 İlerleme Raporu'nda yer almış (EU, 2011: 82), 641 sayılı KHK'ye yetiştirilememiş, 649 sayılı KHK ile sonradan Kalkınma Bakanlığı'na eklenmiştir (RG: 17.08.2011/28028). Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu, Başbakan ve Kalkınma Bakanı ile Başbakan'ın belirleyeceği bakanlardan oluşmaktadır. Kurul'un bölgesel kalkınmaya ilişkin konularda karar organı olduğu belirtilmekte ve "Bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde genel politikaları ve öncelikleri tayin etmek, bu kapsamda bölgesel gelişme ulusal stratejisini onaylamak"la görevlendirilmektedir (646 sayılı KHK, 23/A md). Genel olarak Kurul, sektörel, tematik ve bölgesel politikaların merkezi düzeyde planlanması, uygulanması ve izlenmesi ve bölgesel planların merkez stratejilere uyumunu sağlayacaktır

(EU, 2011: 82). Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program hedefleri arasında da “merkezi politikalar ile bölgesel gelişme politikaları arasında planlama, uygulama ve izleme bakımından uyum ve koordinasyonu sağlayarak yönetimi geliştirmek amacıyla” kurulan Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu ve Bölgesel Gelişme Komitesi’nin faaliyete geçirilmesi yer almaktadır.

Bununla birlikte, Bakanlık “kalkınma alanında ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği program ve projelerini hazırlamak, koordine etmek ve gerektiğinde yürütmek, ülke dış politikasını destekleyecek şekilde dünya ekonomisi, ülke ekonomileri hakkında analitik ve stratejik çalışmalar yapmak, bu görevlerin gerektirdiği üst düzey koordinasyonu sağlamak”la da görevlidir (641 sayılı KHK, 12/c md). Bu nedenle, Bakanlık hem bölgesel kalkınma birimlerinin hem de kalkınma birimlerine hibe sağlayan uluslararası kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlayacaktır. Kalkınma Ajansları da “bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonları” (5449 sayılı Kanun, 4/2/c md.) “bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak”la görevlidir (5449 sayılı Kanun, 5/f md).

Sonuç olarak, Ulusal Program, İlerleme Raporları ve Eylem Planlarının ortaya koyduğu hedeflerin uygulanması için bölgede kalkınma ajansları ile merkezde Kalkınma Bakanlığı ve ilgili kurul ve komiteler görev yapacaktır. Diğer bir ifadeyle, “küreselleşme ile birarada giden bölgeselleşme” (DPT, 2006) dinamiklerinin planlama işlevini dönüştürücü etkisi, işlevin örgütlenmesinde bölgesel planlama birimlerinin oluşturulması ve ulusal düzeyin ulusüstü planlama ve fonlama birimleriyle bölgesel birimlerin koordinasyonu şeklinde yapılandırılmasında görülmektedir.

Planlama örgütlenmesinin ölçeği dışında, DPT’nin kapatılması ve Kalkınma Bakanlığının kurulması, 1960’lı yıllarda gündeme gelen planlama işlevinin örgütlenmesine ilişkin iki yönetsel biçim arasındaki devir teslimi göstermesi bakımından kritiktir: (a) Bakanlık olarak örgütlenme ve (b) Başbakanlığa bağlı ayrı bir teşkilat olarak yapılandırılma. Kalkınma Bakanlığının devir ile DPT, Başbakanlığa bağlı bir müsteşarlık olarak örgütlenen yapısıyla tasfiye edilmiştir. Bu tasfiye ile kuruluş aşamasındaki temel dokümanlardan aktarılan örgütsel özellikleri de tarihe karışmıştır.²³

ii) Planlamanın Niteliğinde Değişim: Ulusal Mal ve Hizmetlerin Planlanmasından Ulusüstü Politika Planlamasına

YBYKP, stratejik planlamaya geçişin ilk denemesi olarak görülebilir. YBYKP (1996–2000) çalışmalarını başlatan 1993 tarihli (1993/7) Başbakanlık Genelgesi’nde (RG: 01.04.21993/21539 Mük.) stratejik planlamaya geçildiği belirtilmektedir:

Dünyada siyasi blokların ortadan kalktığı, her alanda liberal eğilimlerin güçlendiği, teknolojik gelişmenin sınır tanımaz bir şekilde önemli değişimlere yol açtığı bir dönemde yaşıyoruz. Bu gelişmeler, bizi geleneksel anlayışımızdan stratejik planlama yaklaşımıyla ilke ve politikaların belirlenmesine daha fazla ağırlık veren esnek bir planlama anlayışına götürmektedir.

YBYKP ile başlayan stratejik planlama süreci ne gibi özellikler içermektedir?

YBYKP, “rekabet ve uluslararası bağımlılık sürecinde yapısal değişim ve toplumsal dönüşüm”e zorlanan Türkiye’nin planıdır (DPT, 1996). Başbakanlık Genelgesi’nde de kabul edildiği şekilde, Türkiye artık küresel bir pazarda hareket etmektedir. Küresel pazarda hareket etmek “uluslararası normların ve kuralların, artan yaptırım gücü ile de giderek ağırlık kazandığı” (DPT, 1996) bir dönemde devletin etkinlik göstermesi demektir. Örneğin Uruguay Turu sonucunda Dünya Ticaret Örgütü kurulmakta ve Türkiye anlaşmayı 1995’de imzalayarak (RG: 25.2.1995/22213), liberal ticaret normlarını kabul etmektedir. Bunun yanında, 1999 yılında IMF ile imzalanan ilk *Stand-by* Anlaşması, üçer yıllık periyotlarda yenilenecek, 2008 yılına kadar kredi karşılığında Türkiye’nin verdiği ekonomik taahhütlerle geleceğini yönlendirmiştir. İlk *Stand-by Anlaşması*’nın Niyet Mektubu üç payanda üzerine oturmaktadır: Mali uyum, yapısal reformlar ve gelirler politikası ile desteklenen kambiyo taahhüdü (Hazine Müsteşarlığı, 2012). Enflasyonu bir kamu maliyesi sorunu olarak alan IMF’ye göre, kamu mali yönetiminde önemli düzenlemeler yapılmalıdır. Bağlayıcılığı, kapsamı açısından Nazif Ekzen, *Stand-by* Anlaşmalarını beş yıllık IMF-DB planı olarak adlandırmakta, Soyak da Türkiye’de uzun vadeli IMF-DB planının işlediğini belirtmektedir (Soyak, 2004: 137).

Aynı dönemde (1999), Helsinki AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’nde Türkiye’nin AB’ye aday üyelik için kabul edilmesi sonrasında, uluslararasıdan öte ulusüstü norm ve kuralların genişliği ve bağlayıcılığı artmıştır. AB’ye katılım sürecinde Türkiye’nin stratejisi, planı ve programı ve takibi artık bu alanda üretilmektedir. Diğer bir deyişle, BYKP’larında aradığımız Türkiye’nin geleceğine dair kurgu, artık AB’ye üyelik belgelerinde yatmaktadır. Dahası, AB’ye üyelik yolunda hazırlanan söz konusu belgeler, yalnızca ekonomik alanla sınırlı değildir. Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB) geleceğin “yol haritaları”nı çizerken, Ulusal Programlar KOB’da yer alan hedeflerin hayata geçirilmesi için hazırlanan “kısa ve orta vadeli programlar”dır. Bu çerçevede, örneğin Dokuzuncu Kalkınma Planı (DKP) “AB’ye üyelik sürecinin gerektirdiği Katılım Öncesi Ekonomik Program ve Uyum İçin Stratejik Çerçeve gibi dokümanların yanında, başta Orta Vadeli Program olmak üzere diğer ulusal ve bölgesel plan ve programlar ile sektörel ve kurumsal strateji belgelerinin dayanağını oluşturmaktadır. Plan farklı işlevlere

sahip söz konusu dokümanların uyumlaştırılmasını sağlayarak tüm planlama çalışmalarını yönlendirici bir işlev gör[mektedir]” (DPT, 2006).

AB’ye üyelik sürecinin ulusal planlama sürecini bağlayıcılığı, DKP’de görülmektedir. DKP ile plan dönemi “AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenmiştir. 28 Nisan 2005 tarihinde 5339 sayılı Yasa ile 2005 yılı sonunda tamamlanan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının ardından, hazırlanacak yeni Planın Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulması bir yıl ertelenmiş ve Dokuzuncu Kalkınma Planı’nın 2007 yılında başlaması kararlaştırılmıştır” (DPT, 2006).

Toparlamak gerekirse, stratejik planlama dönemi uluslararası ve ulusüstü planlama enflasyonu ile birlikte dünyaya gelmiştir. Bu anlamda, kalkınma planlaması döneminde rastlanmayan (ya da örtük duran demek daha doğru olur) bir özellik olarak, stratejik planlama uluslararası ve ulusüstü planların uygulama aracına dönüşmüştür. Küreselleşme ile ulusal ekonominin “dünya kapitalizminin sermaye birikimine yönelik dinamikleriyle belirlenmesi” (Yeldan, 2001: 13) çerçevesinde sermayenin etkinliğinin optimal ölçeği ve dolayısıyla kalkınma ölçeği bölgeselleşmektedir (Yılmaz, 2006: 189). Bu çerçevede, “küreselleşmeyle bir arada yaşanan bölgeselleşme”den (DPT, 2006) bahsedilmeli ve söz konusu dinamiklerin planlama sürecine de yansımaları beklenmelidir.

Stratejik planlamanın, bölgesel-sektörel planlar üzerinden yükseleceği ve kalkınma ajanslarının sorumluluğunda olacağına dair kurumsal yapılanmadan yukarıda bahsedilmişti. Peki, planlama süreci açısından planlamanın bölgeselleşmesi ne anlama gelmektedir?

YBYKP ile birlikte planlamada sektörler kaybolmuş, sektörler dengesi bölgesel ölçekte ele alınmaya başlanmıştır. YBYKP’ye göre “Ülke bütününde yer alan her bölgenin farklı imkânlar, özelliklere ve sorunlara sahip olması, sektörel tercihlerle mekânsal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımını zaruri kılmaktadır” (DPT, 1996a). YBYKP’nin bıraktığı yerden, yukarıda aktarıldığı şekilde (bkz. kurumsal yapıda değişiklik) Kalkınma Ajansları kurularak bölge planlamasına doğru adım atılacaktır. 2011 yılında Kalkınma Bakanı Cevdet Yılmaz’ın belirttiğine göre, Kalkınma Ajansları ile kalkınma yerinden planlanmakta ve geliştirilmektedir (DPT, 2011: iii).

Öncelikle, Kalkınma Ajanslarının planlama kurumu haline getirilmesi, toplumsal ve ekonomik alanın yönetimi sürecinin bölge kademesine indirilmesi demektir. Diğer bir deyişle, Türkiye’nin planlama deneyimini aktarırken ele aldığımız siyasal-ideolojik çatışmanın aranması gereken yer, yeni dönemde bölge yönetsel

süreçleri olacaktır. İkincisi, sektörlerin planlanmasının da bölgeselleşmesi ve ulusal düzeyde sektörel bağlantıların kurulacağı bir kurum ya da düzlemin bırakılmamış olması, sektörlerin karşılıklı bağlantılarının bitmesi demektir. Üçüncüsü, Kalkınma Ajanslarının yönetim yaklaşımına göre kurulduğu bilinmektedir. Yönetişim yeni bir iktidar tarzıdır ve bu iktidar tarzında devlet, özel sektör ve STK'lar ile yasama ve yürütme yetkilerini paylaşmaktadır.²⁴ Yönetişim doğrultusunda, kalkınma plancılığında dolaylı (ÖİK) ya da doğrudan (kişisel) kurulan Hükümet – sermaye ilişkileri yönetsel düzlem içerisine çekilmiş ve resmiyete dökülmüştür.²⁵

Bu iktidar tarzında somutlaşan stratejik planlamanın içeriği de kalkınma plancılığından radikal şekilde farklılaşmaktadır. Radikal farklılaşma, devletin düzenleme tarzındaki bir değişmeye işaret etmektedir. Ticaretin serbestleştirilmesi, 1950 ve 1960'lı yılların küreselleşme olgusunun parçasıyken, "1970 ve 1980'li yıllarda ise mali piyasaların entegrasyonu" hızlanmıştır (Genelge 93/7). Bu ekonomik yapıya entegrasyonun sağlanması ve yapı içerisinde rekabet edilebilmesi için devletin asli görevlerini yapması beklenmektedir. Devletin "rekabetçi piyasa koşullarının hakim olmasını sağlamak üzere devletin *kural koyma* ve konulan *kurallara uyulmasını sağlama* işlevi ağırlık kazan[maktadır]" (DPT, 1996). Diğer bir deyişle, devletin özelleştirme yoluyla "doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşması" sağlanacak "politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır" (DPT, 2000b). Bu bağlamda, DKP'de ele alınan gelişme eksenlerinden bir tanesi "Politika Oluşturma ve Uygulama Kapasitesinin Artırılması"dır (DPT, 2006). Hatta, AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013) ilgili AB mevzuatına göre Türkiye'nin yapmakla yükümlü olduğu yasal düzenlemelere işaret etmektedir (ABGS, 2012). Örneğin, kamu alımları başlığı altında 2007 yılı içerisinde çıkarılması öngörülen ikincil düzenlemelerden bir tanesi "Elektronik ihaleyle İlişkin Esas ve Usuller Yönetmeliği"dir.

YBYKP'nda, devletin *düzenleyici* ve *gözetici* işlevlerine odaklanarak planların *esnekliğinin* sağlanması amaçlanmaktadır (DPT, 1996). DKP'de ise dönüşüm net bir şekilde gösterilmektedir: "Devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır" (DPT, 2006). DKP'de de açıklıkla belirtildiği gibi devletin ekonomik alanda doğrudan üretici ve yatırımcı olarak görev alması öngörülmemekte, yeni dönemde devletin işlevinin *düzenleme* alanına kaydığına vurgu yapılmaktadır. İşte bu süreçte, devletçiliğin yönetim biçimi olarak doğan ve tarihsel olarak yeniden üretilen *planlama yaklaşımının* da sonuna gelinmektedir. Düzenleme işlevine kayan devletin planlı etkinliği ise *politika planlamasına* evrilmektedir. Yani, İlhan Kesici'nin beyanında işaret edildiği gibi üretici ve yatırımcı devletin

kantitatif planlama fikri tasfiye edilerek düzenleyici devletin *stratejik* planlaması gündeme gelmektedir (Milliyet, 1995b: 16).

Şöyle ki:

Devletin düzenleyici ve gözetici işlevleri, YBYKP'ye eklenen reform paketlerinde görülmektedir (YBYKP Ek). Ekinde yer alan reform paketlerinde eğitim, sağlık, aile ve nüfus planlaması, dışa açılma ve dünya ile bütünleşme, vb. başlıklar yer almaktadır. Söz konusu başlıklar, bilgi ekonomisine doğru bilgi toplumunu hedefleyen toplumsal dönüşümün parçalarını oluşturan eğitim, bilim, araştırma ve teknoloji politikalarıdır (RG: 01.04.21993/21539 Mük.). YBYKP, bu doğrultuda artık "üretim miktarlarını değil, dönüşüm hedeflerini" içermektedir (Milliyet, 1995c: 16).

Bu politikalarla, özel sektörün yatırımı kolaylaştırılmak üzere *kurumsal ve makroekonomik koşullar* hazırlanmaktadır. Keza, YBYKP çok genel makro büyüklüklerden oluşmakta, makro içerik sayfa sayısı gibi planın niceliksel özelliklerine de yansımaktadır. Örneğin milli gelir ve üretim tahminlerinde şu saptamalar yer almaktadır: "GSYİH'in yılda ortalama yüzde 5,0-6,6 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Aynı dönemde GSMH ise yılda ortalama yüzde 5,5-7,1 arasında artacaktır." YBYKP'de makro büyüklükler aralıklara dönüşmüştür. Devlet Bakanı Aykan Doğan'a göre kalkınma hızında alt-üst sınırların belirlenmesi, DB, OECD ve Fransa, Malezya, Endonezya'da kullanılan bir yöntemdir (TBMM, 1995).

Devletin işlevlerinde düzenleyici etkinliklere doğru ağırlık kayması, OECD'nin "Düzenleyici Reform Programı" çerçevesinde OECD ülkelerinde 1997 yılı itibarıyla gündeme gelmiştir (Bayramoğlu, 2005a: 65). OECD'de geliştirilen düzenleyici reformların amacı, hızlı değişim döneminde, hükümetlerin piyasanın gereksinimlerine karşılık verebilecek verimli politika geliştirebilme ve uygulamada doğru araç ve teşvikleri bulabilme kapasitelerini geliştirmeyi amaçlamaktadır (OECD, 2012). Çünkü düzenleyici reformların kuramsal çerçevesini oluşturan Kurumcu İktisat'a göre, "özel sektörün ve piyasanın gelişmesi için gerekli kapasitenin oluşturulması ile farklı düzeylerdeki siyasal ve toplumsal örgütler arasında eşgüdümün sağlanması işlevini en etkin biçimde yerine getirecek olan siyasi birim devletten başkası değildir" (Bayramoğlu, 2005a: 53). Düzenleyici reformların, Türkiye'de yürürlüğe girmesi ise 2001 yılında kabul edilen "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" ile başarılı olmuştur. Program'ın amacı, enflasyonun düşürülmesi için kamu açığı sorununun çözülmesidir. Ancak, sorunların yeniden baş göstermemesi için "kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı

oluşturmak” gereklidir. Bu bağlamda, atılacak adımlardan bir tanesi “kamuda kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması, rasyonel olmayan müdahalelerin bir daha geri dönüş olmayacak şekilde önlenmesi, iyi yönetişimin ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi” olacaktır (Merkez Bankası, 2012). Program ile özelleştirmelerin hızlandırılması ve tütün ve şeker piyasalarının düzenleyici kurullar eliyle düzenlenmesi amaçlanmaktadır. Yönetişim yapısına sahip düzenleyici kurullar, ilgilendikleri alanlarda piyasayı düzenleyici kararlar alabileceklerdir.²⁶ Kurulların görevi, ilgili piyasalarda gerekli *düzenleyici kararlar* almaktır. Bu şekilde, piyasaların düzenlenmesi yönetişimci yapıda, siyasal sorumluluktan uzak yapılara devredilmektedir.

Düzenleme tarzının değişmesiyle, artık planların “ekonomik ve sosyal hayatın tamamını ayrıntılı olarak belirlemesi ve öngörülerinin gerçekleşmesi için zorlayıcı olması beklenmemelidir.” Hatta bu bağlamda, YBYKP’ye “Plan Uygulamasının İzlenmesi” bölümü eklenmemiş, planın bağlayıcı olmadığı tümünün gerçekleşmeyebileceği kabul edilmiştir (Sezen, 1999: 272-275). Öte yandan, YBYKP ile *rolling planlamaya* geçildiği de belirtilmektedir. 1996 yılı içerisinde alışık olunmadığı şekilde YBYKP’de değişiklik yapılacağı haberleri yer almaktadır (Örn. *Milliyet*, 1996b: 7). YBYKP piyasayı izlemekte ve planın hedeflerini buna göre uyarlamaktadır. Bu doğrultuda, planların artık “toplumu dönüştürme işlevi” erozyona uğratılmıştır (Sezen, 1999: 131). Plan artık *izleme* kurumudur; piyasayı izlemekte ve yatırımlarında belirsizlikleri gidermek üzere bilgiyi özel sektörün kullanımına sunmaktadır.

Kuramsal Çıkarımlar: Üstyapısal Bir Kuruluş Olarak Planlama

Stratejik planlamanın en sık rastlanan tanımı şu şekildedir: Stratejik planlama, *küreselleşme* çağında *rekabet* edebilmek için hızlı ve etkin karar alabilmeyi sağlayacak bir yönetsel *teknik*, işlevdir (Aktan, 2008). Stratejik planlamanın söz konusu teknisist tanımı; merkezi, katı kalkınma plancılığına karşı esnek, katılımcı, demokratik planlama tekniği olarak stratejik planlamanın galibiyetini sürekli yeniden üretmektedir.

Oysa, 1960’lı yıllarda hiç kimse stratejik planlama yapmaya zorlanmıyor; aksine kalkınma planlaması toplumsal–siyasal prestijli bir konuma yerleşiyordu. Bugün stratejik planlama için gerçekleştirilen propaganda 1960’lı yıllarda kalkınma planlaması için yapılmaktaydı. Peki ne değişti?

Somut bize planlamanın siyasal ve yönetsel olarak doğuş ve gelişme dinamiklerinin, ekonomik gelişme dinamikleriyle paralel gittiğini göstermektedir. Kısaca belirtmek gerekirse somutun gösterdiği planlamanın keyfi ve teknik

bir tasarruf olmadığı, aksine planlamanın *tarihsel ve toplumsal* bir karakter taşıdığıdır.

Planlama tarihseldir; merkezi planlamanın doğuşu 1920'lere rastlar ve tarihsel gelişim içindeki farklı uğraklarda farklı biçimler almıştır. Planlama toplumsaldır; planlamanın niteliği söz konusu tarihsel uğraklarda toplumsal çatışmalar içerisinde belirlenmektedir. Diğer bir deyişle, planlama ekonomik gelişmişlik ve toplumsal yapı temelinde biçimlenen *üstyapısal* bir ögedir.

Yukarıda açıklandığı karakteri itibarıyla, planlamanın bir yönetim biçimi/süreci olarak kapitalist sistem içerisinde doğmuş, birikim süreçlerinin gelişme seyri içerisinde toplumsal çatışma içerisinde yeniden üretilmiştir. 1980 sonrasında birikim rejimindeki kırılma ile birlikte, 1930'larda kurulan ve 1960'larda yeniden üretilen planlama maddi ve ideolojik temellerinden yoksun kalmış, tasfiye sürecine girmiştir. Ne var ki, on yıl geçmeden yönetsel biçimde planlamanın tasfiyesi ile meydana gelen boşluk *stratejik planlama* ile doldurulmuştur. Stratejik planlama, *esnek birikim rejiminin* yönetsel süreci olarak doğmuştur.²⁷

Bu doğrultuda, yukarıda incelenen 1980 sonrası süreç, planlamanın maddi ve ideolojik temellerinin dönüşümü sonrasında bir biçimiyle *tedricen* tükenişinin, fakat bir biçimiyle de yeni sermaye birikim süreci temelinde yeniden üretilmesinin öyküsüdür. *Sosyal devletin* tasfiyesini temel alan 1980 sonrası neoliberal ideoloji ve yapısal uyarılama reformları sonrasında *yönetsel biçim olarak kalkınma planlaması* temelsiz kalmıştır. Tasfiye sürecinde askıda kalan planlama süreci ve örgütü, yeni birikim rejiminin şekillenmesi ile tasfiye edilmiş ve yeni arayışlar gündeme taşınmıştır. Eş zamanlı olarak bu süreç, planlama politikasının yerine geçmek üzere yakın zamanda belirginleşen yeni yönelimin öyküsünü de içerisinde barındırmaktadır, ancak kanımızca yeni yönelim eskisiyle sürekliliklerinden çok kopuş özellikleri içermektedir. 1980 sonrası yönetimin planlama işlevi, *stratejik planlama* biçimini almıştır.

Planlamanın toplumsal karakteri ise planlama *sürecinde* gizlidir. Diğer bir deyişle, plan metinleri, toplumsal ve ekonomik alanın uzun vadeli bir perspektif içerisinde bütüncül olarak ele alındığı bir politika oluşturma *sürecinin* çıktılarıdır ve bu siyasal süreç *toplumsal ilişkiler* içerisinde şekillenmektedir. Bu doğrultuda, planlamanın doğuşu ve gelişimi, toplumların tarihsel özgünlükleri ve toplumsal üretim ilişkileri temelinde açıklanabilir. Nitekim süreç analizinde, planlamanın sanılan aksine piyasadan bağımsız bir devlet işlevi olarak değil, piyasanın gelişkinliğinin özgül bir aşamasının ürünü olarak ve piyasanın aktörlerinin talepleri doğrultusunda ve birikim sürecini taşıyıcı bir biçim-içerikle doğduğunu ve geliştiğini göstermektedir. Stratejik planlama, Türkiye deneyiminde

görüldüğü gibi Sanayi ve Ticaret Odaları, İşadamları Derneği vb. sermaye temsilcileri tarafından gündeme taşınmış, desteklenmiştir. Dahası stratejik planlama sürecinde ulusal sınıai, ticari, mali sermaye ile uluslararası/ulusüstü sermaye temsilcilerinin yasal–yönetmel süreçlerde yer alması sağlanmıştır.

Sonuç Yerine: Değerlendirme ve Önermeler

Çalışma kapsamında incelenen Türkiye’de stratejik planlamanın kuruluş süreci ve bu sürecin yansıttığı kuramsal çıkarsamalar, literatürün önemli bir bölümünde tekrarlanagelen stratejik planlamaya ve planlamadaki dönüşüme dair yargıları sorgulamakta ve yeni önermelerde bulunmaktadır.

Neoliberal dönem plansız bir dönem midir?

Birikim rejiminde kırılmanın ardından gelen ilk evrede (1980-1988), eski rejimin düzenleme tarzı ve örgütsel yapıları askıya alınmış ve eski yapılar yeni işlevlerle donatılmıştır. Örneğin, DPT ihracat politikasının merkezi, siyasal-sorumsuz icracı bir bakanlık haline getirilmiştir. Oysa tam da belirsizlik ve kişisellik üzerine oturan birikim sürecinde ortaya çıkan yeni bir tıkanıklık (1989), askıya alınan yapı ve işlevi değerlendirmeye açmak suretiyle, yeniden yapılandırma sürecini başlatmıştır. Yeniden yapılandırma süreci kendi içerisinde sürekliliklerle birlikte değişiklikler geçirerek, *stratejik planlama* yaklaşımını şekillendirmiştir. Stratejik planlama gündemi ile birlikte, 1980 sonrası dönemin *post-planlama* değil, *neo-planlama* dönemine açıldığı görülmüştür.²⁸

Stratejik planlama, kalkınma plancılığının esnek(tirilmiş) bir versiyonu mudur?

Planlama yeniden üretilirken ölçeği, aktörleri, içeriği, yöntemi ile dönüşmüştür, ne var ki söz konusu biçimsel değişiklikler niteliksel dönüşümün somut çıktılarıdır; dönüşümün kendisi değildir. Dönüşüm, biçimsel özelliklerin yanında, planlama işlevinin niteliksel dönüşümünü işaret etmektedir. Stratejik planlama, küreselleşme – finansallaşma döneminin üstyapısal bir ögesi, kalkınma planlamasının kaldırılması sonrasında yeniden üretilmiş bir planlama biçimidir.

Planlamanın biçimsel dönüşümünün başında planlamanın *ölçeği* gelmiştir. Üstyapısal bir öge olarak stratejik planlama, *sermayenin uluslararasılaşma* döneminin ürünüdür ve bu doğrultuda planlama sürecinin uluslararasılaşması tesadüf değildir. 1980 sonrasında planlamanın askıya alındığı dönemde, uluslararası ve ulusüstü kuruluşların (sermaye temsilcileri) planlama sürecini işgal ettikleri anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, sermayenin bölge ölçeğini optimum ölçek olarak ilan etmesiyle de eşanlı olarak planlama sürecinin bölge düzeyine indiği görülmektedir. Özellikle 2000’li yıllar sonrasında AB Plancılığı belirleyici

olmuş; ulusüstü AB müktesebatına uyumlu birlikte bölge ölçeğinde planlama girişimleri başlatılmıştır. Ulusal planlama bölge planlarının kendi içerisinde ve bölge ile ulusüstü planlamanın koordinasyonu görevini üstlenmiştir. Bu bağlamda, siyasal çatışmayı ve planlama sürecini, artık ulusal düzlemde değil, ulusüstü ve bölge ölçeğinde görmek gerekecektir.

Stratejik planlama sürecinin iktidar tarzı, yönetişimdir. Stratejik planlama, *uluslararası kuruluşlarla özel sektörün katılacağı* bir süreçle belirlenmelidir; bunun ötesinde kitlesel bir katılımcılık hedeflenmemektedir. Bu bağlamda, gündemde planlama süreci artık yer almamaktadır. Gerçekten, ilk stratejik planlama deneyiminin hayata geçeceği, 1995 – 1997 yılları arasında basında “DPT’nin ve YBYKP’nin adı yok”tur. Bu nedenle, planlama sürecinin yönetişimci yapıya hapsedilmesi ile demokratikleşmesi değil, toplumdan kaçırılması söz konusu olmaktadır. Üstelik, ulusüstü ve bölge düzeyinde siyasal temsiliyetin olmadığı düşünüldüğünde, planlama süreci siyasal alandan bağışık karakter kazanmaktadır.

Biçimsel dönüşümler dışında niteliksel dönüşümün planlamanın işlevinde meydana gelen dönüşüm nasıl soyutlanabilir?

Ekonomik ve siyasal alandaki dönüşüm, planlamanın niteliksel dönüşümünü çağırır. Nitekim Dror 1970’lerde “bu toplumsal dönüşüm sürecinde planlama nasıl olmalıdır?” sorusunu gündeme taşır (Dror, 1971). Dror, 1970’lerde bu soruya “[h]ızlı dönüşüm sürecinde işlevlerini yerine getirebilmek için planlamanın kendisinin dönüştürülmesi[nin] gerekli” olduğunu belirterek yanıt vermiştir. Dror’un önerisi, “[p]lanlama disiplininin politika bilimlerine, planlama mesleğinin politika mesleğine dönüşümü”nü işaret etmiştir (Dror, 1971: 403). Dror’un öngörüsüne katılmamak mümkün değildir, dahası uygulama bu dönüşümü teyit etmiştir. Yeni dönemle birlikte “[u]lusal plânlama düzeyindeki analitik çalışmaların ağırlık noktalarının *politika plânlamasına*” kaymasında yarar görülmüştür (vurgu bana ait) (Celasun, 1984). Çünkü “[p]iyasa düzeninin işlerliğini ve genel politika araçlarının etkinliğini arttırıcı kurumsal ortamın oluşturulması ve korunması gelişmiş piyasa ekonomilerinde önem kazanmaktadır” (Celasun, 1984).

Küreselleşme–finansallaşmaya dayanan yeni birikim rejiminde planlanan devlet müdahalesinin içeriği yatırım ya da üretim değil; devletin düzenleyici faaliyetleridir. Planlamadaki dönüşüm, “yatırım teşviklerini yeniden yapılandırma ve yönetmeden ekonomik büyüme için gerekli görülen ölçüleri yeniden yapılandırma ve yatırımların devamında özel sektörün başı çekmesine uygun politika ortamını yaratacak tedbirler almaya geçiştir” (Yalman, 2009:

261). Diğer bir deyişle, devlet müdahalesinin yatırım ve üretimden çekilerek *düzenleyici* faaliyetlere doğru kaydığı bir dönemde, stratejik planlama, *düzenleme* biçimini (kural koyma ve uygulama) alan devlet müdahaleciliğinin yansıması olarak *politikanın planlanmasını* konu alır.

Kalkınma planlılığı stratejik planlamaya alternatif olabilir mi?

Yukarıda belirtilen kuramsal çerçeve içerisinde kalkınma planlılığının maddi ve toplumsal ilişkilerinin tasfiye edildiğı bir dönemde, kalkınma planlılığına özlüm beslemek ancak *nostaljik* bir histir. Bu nedenle, içinde bulunduğumuz zemin veri kabul edildiğı takdirde stratejik planlama gerçekten alternatiftsizdir. Bu anlamda, neoliberal ideolojinin, TINA (*There is no alternative!*) sloganının bir miktar doğruluk payı olduğı açıktır: 1980 sonrasında yerleşen siyaset *alternatiftsizliklerle* karakterizedir. Kalkınma planlılığı, çatışmasız bir zeminde tasfiye edilmiştir. Stratejik planlamaya alternatif oluşturacak planlama, neoliberal ideoloji dışında bir gelecek kurgusuna yaslanan ideolojinin maddi ve toplumsal ilişkilerini temel almalıdır.

DPT Kalkınma Bakanlığı ile karşılaştırıldığında tercih edilmeli midir?

Kanımızca örgütsel yapılar da ele alınan maddi ve toplumsal ilişkiler temelinde, planlama işlevinin niteliğine göre yapılandırılmaktadır. Bu nedenle kurumsal yapıların kendiliğinden iyi ya da kötü değer taşıdığı söylenemez. DPT'nin kalkınma planlama ve ekonomisini taşıyan özgün bir yapı olduğı belirtilebilir. Ancak, DPT'nin örgütsel özellikleri çerçevesinde planlama uzmanlarının görece bağımsız/teknik bir kadro olarak yapılandırılmasına elverişli olduğı açıktır. Egemenliğin yetkili tüm organlar eliyle kullanıldığı 1960 sonrası dönemde (1961 Anayasası/md.4) DPT de egemenliğı paylaşmış ve siyaset alanına karşı görece özerkliğini ilan etmiştir. 1980 sonrasında ise DPT bürokrasinin kadrolaşması süreciyle birlikte görece özerkliğini yitirmiştir. 2011 yılında kurulan Kalkınma Bakanlığı ile bürokrasinin siyasallaşması ve siyasal alana tabiiyeti somutlaşmıştır. DPT yıkılmış, yerine planlama uzmanlığının kaldırıldığı, memurların doğrudan bakanın isteklerini yerine getirdiğı bir planlama süreci kurumsallaşmıştır.

Sonnotlar

¹ Makale, 31.05.2012 tarihinde Ankara Üniversitesi SBE Yönetim Bilimleri Ana Bilim Dalı'nda kabul edilen "Türkiye'de Planlama Politikası ve Yönetimi: Planlamanın Siyasal İktisadi ve Yönetimsel Kuruluşu" başlıklı tezden üretilmiştir. Bkz. Yılmaz, 2012.

² Stratejik planlama yazınında uluslararası alanda Bryson'ın (Bryson, 2004) ve Türkiye'de ise Coşkun Can Aktan'ın (Aktan, 2008) çalışmaları başı çekmektedir.

³ Yeldan, 1980 sonrasında devletin ihracat teşvikleri ile özel sektöre kar transferini ve rant mekanizmalarını reel ekonomi ve bölüşüm açısından derinlemesine incelemektedir. Bkz. Yeldan, 2001.

⁴ 1960 yılında kabul edilen ve DPT'yi kuran 91 sayılı Kanun, 1980'lere kadar ve 1980'lerin ilk yıllarında çeşitli ekleme ve çıkartmalarla yürürlükte kalmaya devam etmiş, 223 sayılı KHK ile bütün olarak yeni bir Kanun ile düzenlenmiştir. 223 sayılı KHK'nin incelemesi, hem Sezen hem Akçay tarafından yapılmıştır, ayrıntılı bir inceleme için bu kaynaklara bakılabilir (Sezen, 1999; Akçay, 2007).

⁵ HDTM, 13.12.1983 tarih ve 188 sayılı KHK ile kurulmuş, 9.2.1994 tarihli 4059 sayılı Kanun ile Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı ayrılmıştır. 8.6.2011 tarihli 637 sayılı KHK ile Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Hazine Müsteşarlığı'nın Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye GM'leri birleştirilerek, Ekonomi Bakanlığı kurulmuştur (Ekonomi Bakanlığı, 2012).

⁶ Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu 25 sayılı Kararının 5. maddesine eklenen 6. Fıkra ile Eşitleme ve Faiz Fonu'ndan "ödeme güclüğü" çeken firmalara ödeme yapılmış. Bunların arasında Pamukbank ve Yapı Kredi Bankası'na transfer edilen meblağların çok büyük olduğu belirtilmiştir (*Milliyet*, 1986e: 4).

⁷ DPT'nin Mehmet Saruhan'a ait Emir İnşaat Şirketine %75'i tamamlanmış otel inşaatına "komple yeni yatırım" adı altında 13 milyon 960 milyon liralık teşvik belgesi verdiği ortaya çıkmıştır.

⁸ DPT uzmanı İskender Evranoglu, tarikat davasından DGM'ce tutuklanmıştır (*Milliyet*, 1986f: 1).

⁹ İlhami Soysal'a göre DPT'de Özal-Demirel döneminde "Takunyalı Biraderler" dönemi başlamıştır (*Milliyet*, 1986g).

¹⁰ Metin Toker söz konusu saptamayı yapmaktadır (*Milliyet*, 1988c).

¹¹ DPT çalışmasıyla *belirlenebilen* bütçeye bağlı ve dışındaki fonların listesi 13 Eylül 1986'da *Milliyet Gazetesi*'nde yayınlanmıştır. Bu listeye göre 69 Fon vardır. Oysa 1984'de dahi bu sayının 165'e çıktığı belirtilmekteydi (*Milliyet*, 1984e: 4).

¹² Boratav'a göre 1980 sonrasında içeriğinden bağımsız olarak normların ve kuralların

tarafsız uygulayıcısı Mülkiye tipi bürokrasi tasfiye edilerek, norm ve kuralları kişisel hesaplara göre dağıtacak tipte bürokratlar ile yürünmüştür (Boratav, 2005).

¹³ Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu (EİYKK), 8/2257 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuştur (RG: 9.2.1981/17246). “Memleketin, yurtiçi ve yurtdışı ekonomik hayatı ile ilgili konularda; niteliği bakımında bir bakanlığın sorumluluk alanını aşan ilgili bakanlıklar arasında doğrudan çözüme bağlanamayan, ekonomiye etkisi bakımından ilgili bakanlıklarca müştereken incelenerek çözüm aranması gerekli olan, çeşitli yönleri birden fazla bakanlığın uygulamasını gerektiren, uygulamaya konulması birden fazla bakanlığın resen alabilecekleri kararları etkileyecek nitelikteki hususlarda, ülke çıkarları açısından verimli ve hızlı kararların yüksek düzeyde alınarak, aynı şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla” kurulmuştur. Kurul, Başbakan’ın başkanlığında, iki Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Dışişleri (ilgili oturumlarda), Maliye, Ticaret, Tarım ve Orman, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanlarından oluşmaktadır. Kurul’un sekreteryası DPT’dir.

¹⁴ Örneğin, DB politikalarının bir çıktısı olan 24 Ocak Kararları, yasal olarak halen yürürlükte bulunan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (DBYKP) ile çatışan hedef ve politikalarına rağmen uygulamaya konmuştur (Sezen, 1999: 256).

¹⁵ Sanayi yatırımlarından (özellikle lokomotif sektör olan imalat sanayi) devletin çekilmesi, kendiliğinden özel sektörün doldurulması sonucunu vermemiş, kamu yatırımlarındaki daralmayla özel sanayi yatırımları da azalmıştır. Dahası, yüksek faizli rant ekonomisi, sanayi sermayesinin yeni yatırımlara yönelmesini engellemekte, sanayi sermayesinin rant sermayesine dönüşmesine neden olmaktadır (Kepenek, 1999: 235-238).

¹⁶ Düzenlemeler hakkında incelemeler için Sezen (1999) ve Akçay (2007)’ye bakılabilir.

¹⁷ Rolling planlama, belli zaman aralıklarıyla planın güncellendiği yöntemdir. Soyak, planın kendi kendini yenilemesi, değişime uyum sağlaması olarak tanımlamaktadır (Soyak, 2004: 143).

¹⁸ Türkiye’de stratejik planlamaya geçiş sürecini uygulamadan takip eden bir çalışma için bkz. Övgün, 2009.

¹⁹ Başlık, Wolfgang Becker’in 2003 tarihli “Good Bye Lenin!” filmine atıfta bulunmaktadır. Filmde, Doğu Almanya’da 1990 yılında Sovyet yanlısı iktidarın yıkılması, Lenin’in heykelinin kaldırılması ile sembolize edilmiştir. 2011 yılında DPT’nin kapatılması da yazarda aynı izlenimi uyandırmaktadır.

²⁰ Kalkınma Bakanlığını inceleyen bir kaynak için bkz. Övgün, 2011.

²¹ 641 sayılı KHK ile Kalkınma Bakanlığı’nda DPT’den farklı olarak üç yeni birim kurulmuştur: Yatırımlar İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Kalkınma Araştırmaları Merkezi ile DAP Bölge Kalkınma İdaresi ve KOP Bölge Kalkınma İdaresi.

- ²² Kalkınma Ajanslarını farklı açılardan çözümlenmeye tabi tutan editoryal bir çalışma için bkz. Turan, 2005.
- ²³ Tasfiye ile yaşanan planlamanın örgütsel özelliklerindeki dönüşüm hakkında ayrıntılı bir inceleme için bkz. Dik ve Yılmaz, 2012.
- ²⁴ Sonay Bayramoğlu, yönetim kavramının erkler birliğine bağlı bir kavram olduğunu belirtmekte, yasamadan alınan yetkinin yürütmeye devredildiğine dikkat çekmektedir (Bayramoğlu, 2005a: 303).
- ²⁵ Birgül Ayman Güler'in, yönetim formülünde STK'ların sermayenin temsiliyetinin ağır bastığı yapılar olduğu ve emekçi kesimin bu iktidar tarzından resmen dışlanmış olduğu; bu doğrultuda yönetim ile "kamu kudretinin doğrudan sermayeye teslim edildiği" ve yönetimin bir "burjuva diktatörlüğü" olduğunu belirtmektedir (Güler, 2005: 157).
- ²⁶ Düzenleyici kurullar ile ilgili Türkçe'de üretilen yönetsel-hukuksal açıdan birkaç inceleme örneği verilebilir: Bayramoğlu, 2005a; Sezen, 2005; Tan, 2002; Avaner, 2009.
- ²⁷ Söz konusu yaklaşımın detaylı analizi için bkz. Yılmaz, 2012.
- ²⁸ Sadık Ünay, *neo-planlama* kavramını, stratejik-etkin devletin küresel ekonomik güçlere karşı kamu-özel sinerjisi yaratmak üzere kurması gereken planlama yaklaşımını işaret etmek için kullanmaktadır (Ünay, 2006: 172). Ümit Akçay ise birikim rejimindeki dönüşümle birlikte yeniden üretilen planlamayı "yeni planlama yaklaşımı" olarak tanımlamaktadır (Akçay, 2007).

Kaynakça

- ABGS (Avrupa Birliği Bakanlığı) (2012). www.abgs.gov.tr. Son Erişim Tarihi, 25.01.2016.
- Akçay Ü (2007). *Kapitalizmi Planlamak Türkiye'de Planlamanın ve DPT'nin Dönüşümü*. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Akşam (2011). *Kurumsal yeniliklere ihtiyacımız var*. 19 Haziran. <http://www.aksam.com.tr/siyaset/kurumsal-yeniliklere-ihtiyacimiz-var--48739h/haber-48739> Son Erişim Tarihi: 02.06.2016.
- Aktan C C (2008). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Çimento-İşveren*. Temmuz – Ağustos 2008: 4-21.
- Avaner T (2009). 1945: Dönüm Noktasında Türkiye. İçinde: B. A. Güler (ed.). *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929-1939*, Ankara: KAYAUM, 585-701.
- Bayramoğlu S (2005a). *Yönetişim Zihniyeti Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İstanbul: İletişim.

- Bayramoğlu S (2005b). Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi. İçinde: Menaf Turan (Drl.). *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?* Ankara: Paragraf, 35-120.
- Boratav K (2006). *Türkiye’de Devletçilik*. Ankara: İmge.
- Boratav K (2005). *1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm*. 2. Baskı. Ankara: İmge.
- Bryson J M. (2004). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. 3rd Ed. San Francisco: Jossey-Bass.
- Celasun M (1984). Piyasa Ekonomilerinde Planlama. *ODTÜ Gelişme Dergisi*. 11(3 & 4), 325-347.
- Çölaşan E (1982). Dünya Bankası, DPT’ye bir de danışman atıyor. *Milliyet*, 9 Haziran. Son Erişim Tarihi: 02.06.2016.
- Dik E ve Yılmaz A (2012). Türkiye’de Planlama Yönetiminde Değişim: Devlet Planlama Teşkilatı’ndan Kalkınma Bakanlığı’na. İçinde: Hikmet Kavruk (Derl.). *Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye’de Kamu Yönetimi (IX. KAYFOR) Bildiriler Kitabı*, Ankara: TODAİE, 785-802.
- Donat Y (1993). Bakan Utandıran Tablo ve ‘Yeni DPT’. *Milliyet*. 7 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15.05.2016.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2000a). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2000b). *Uzun Vadeli Gelişmenin (2001-2023) ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) Temel Amaçları ve Stratejisi*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara: DPT.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2011). *2010 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. Ankara: DPT.
- Dünya Bankası (2012). www.worldbank.org. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- Dror Y (1971). Planning in the United States? - Some Reactions by a Foreign Observer. *Public Administration Review*. 31(3). 399-403.
- Ekonomi Bakanlığı (2012). www.ekonomi.gov.tr. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- EU (European Union) (2011). *Türkiye İlerleme Raporu*. Brussels.

- Güler B A (2005). Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye. İçinde Birgül A. Güler (Ed.). *Devlette Reform Yazıları*, Ankara: Paragraf.
- Hazine Müsteşarlığı (2012). treasury.gov.tr. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- Kepenek Y (1999). Türkiye'nin 1980 Sonrası Sanayileşme Süreci. İçinde Oya Baydar (ed.). *75 Yılda Çarklardan Çiplere*, Türkiye: İş Bankası.
- Koç Y (1999). *Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey*. Ankara: Türk-İş.
- Kumbaracıbaşı O (1989). Biz bu planı değiştiririz. *Milliyet*. 13 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15.05.2016.
- Majone G (1997). *From Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance* (Working Paper).
- Merkez Bankası (2012). www.tcmb.gov.tr. Son Erişim Tarihi: 20.12.2015.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2012). www.oecd.org
- Sezen S (2005). Türkiye'de Düzenleyici Kurulları Kimler Nasıl Yönetiyor?. *Amme İdaresi Dergisi*, 38(4), 85-115.
- Sezen S (1999). *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye'de Planlama*. Ankara: TODAİE Yayın No: 293.
- Somel A (2010). *Devletçilik ve Planlama Tartışmalarına Damga Vuran Forum Dergisi*. Ankara: Yazılama.
- Soyak A (2004). *Ulusalda Ulusüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi*. İstanbul: Der.
- Sönmez M (1992). *100 Soruda 1980'lerden 1990'lara "Dışa Açılan" Türkiye Kapitalizmi*. İstanbul: Gerçek.
- Tan T (2002). Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar. *Amme İdaresi Dergisi*, 35(2), 11-37.
- TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (1995). Zabıt Ceridesi D.19 C.9 B.140 (13.7.1995).
- TİSK (1988). Yabancı sermaye istikrarlı büyüyor. *Milliyet*. 11 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15.05.2016.
- Turan M (Drl.) (2005). *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?* Ankara: Paragraf.
- TÜSİAD (1995). *21. Yüzyıl için Yeni bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet*. TÜSİAD: Şubat 1995 Yayın No: TÜSİAD/T/95. 2-174.

Övgün B (2009). Kalkınma Planlamasından Stratejik Planlamaya. İçinde Barış Övgün (ed.). *Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform*, Ankara: KAYAUM. 145-164.

Övgün B (2011). Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme: Kalkınma Bakanlığı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66(3), 263-281.

Türel O (2008). Türkiye’de Sanayi Politikalarının Dünü ve Bugünü. http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_Uye/TurelJan08.pdf. Son Erişim Tarihi: 13.05.2012.

Ünay S (2006). *Neoliberal Globalization and Institutional Reform: The Political Economy of Development and Planning in Turkey*. New York: Nova Publishers.

Yalman G (2009). *Transition to Neoliberalism The Case of Turkey in the 1980s*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi.

Yeldan E (2001). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme*. 3.Baskı İstanbul: İletişim.

Yılmaz A (2012). Türkiye’de Planlama Politikası ve Yönetimi: Planlamanın Siyasal İktisadi ve Yönetimsel Kuruluşu, AÜ SBE Yönetim Bilimleri ABD *Yayınlanmamış Doktora Tezi* (Danışman: Erinç Yeldan). Ankara.

Yılmaz C (2011). 2023 Kalkınma Vizyonumuzun Hayata Geçirilmesine Kalkınma Bakanlığı Temel Bir İşlev Görecektir. *İşveren*. Temmuz 2011.

Yılmaz K R (2006). Eleştirel Bir Kalkınma Anlayışına Doğru; Ölçek Bağlamında Kalkınmayı Yeniden Düşünmek. *Praksis*. Yaz 2006, 15, 183-207.

Milliyet Gazetesi Arşivi:

Milliyet (1983). Beşinci Plan, Dışa Açılmaya ve Özel Sektöre Öncelik Veriyor. 2 Haziran. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984a). DPT Yatırımlarda Tek Yetkili Oldu. 15 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984b). Dış Ticarete Son Söz Artık Küçük Özal’ın. 18 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984c). 5. Beş Yıllık Plan 25 Hedefi Esas Alıyor. 18 Haziran. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984d). IMF Kalkınma Planını Beğenmedi. 27 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1984e). Ekonomide Fon’dan Geçilmiyor. 29 Mart. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985a). DPT'nin Yetkisi Genişletiliyor. 20 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985b). Planlama'da MHP-MSP Savaşı. 18 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985c). IMF, Türkiye'yi Kapı Komşusu Yaptı. 13 şubat. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985d). zal, eyrek asrı bir yıla sığdırdı. 27 Nisan. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1985e). İlk zel Yabancı Holding Kuruluyor. 10 Nisan 1985. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986a). Devlet içinde Devlet. 3 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986b). Sulama Sırası Kafaoğlu'nda. 18 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986c). Zirve Fokurduyor. 2 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1986d). DPT'ye Sorular. 8 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1986e). Kafaoğlu Suluyor. 18 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1986f). Başkent'te Tarikat Operasyonu. 2 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1986g). Terslik (İlhami Soysal). 19 Mart. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1987a). 24 Ocak'ın Siyasi Yanı (Bakkalbaşı E). 26 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1987b). Doğruysa Vahim. 22 Aralık. Son Erişim Tarihi: 15/06/2016.

Milliyet (1988a). Dosyalar Yok Edildi. 20 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1988b). Hesapsızlık 27 Mayıs ncesi Gibi. 29 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1988c). Kendine Göre Bir Devlet (Metin Toker). 6 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1989a). Bu Nasıl Teşvik. 10 Mart. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1989b). DPT Direndi. 3 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1989c). Planda Seçim Gölgesi Var. 20 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/05/2016.

Milliyet (1990a). Özel Sektörün nn Aın. 30 Kasım 1990. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.

Milliyet (1990b). DPT 30. Yılında Herşeye Karışmayacak. 23 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.

- Milliyet (1991a). Enflasyon Zenginleri Yandı. 23 Kasım. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1991b). Ekonomiye Japon Modeli. 28 Kasım. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1991c). Ekonomi Bin Günde Bile Düzalmaz. 30 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1992). Planlama Tartışmaya Açıldı. 27 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1993a). Mesajımızı En Açık Refah Veriyor. 10 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1993b). Devlet ile Birlikte DPT de Küçülüyor. 16 Ocak. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1993c). Globalleşme Sürecinde Türkiye (Hürşit Güneş). 16 Eylül. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1994a). MÜSİAD ve Karayalçın çok kızdı. 28 Ekim 1994. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1994b). Stratejik Planlama Gereği (Öztin Akgüç). 25 Ağustos. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1995a). Refah İTO'da genel seçim provası yaptı. 14 Kasım. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1995b). Planın Modası Geçmedi. 11 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1995c). Hızımızı Anlatamıyoruz. 5 Ağustos. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1996a). Erbakan'ın DPT'si MÜSİAD. 20 Temmuz. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1996b). DPT tutmayan planlarını yeniledi. 3 Ekim. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1997a). MÜSİAD'dan Kara Tahta Eylemi. 7 Mayıs. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.
- Milliyet (1997b). Genelkurmay'ın Alışveriş Ambargosu. 6 Haziran. Son Erişim Tarihi: 15/5/2016.