



Türkiye’de Kalkınma Planları Çerçevesinde Avrupa Birliği Katılım Sürecinin Değerlendirilmesi

Önder KUTLU¹, İsmail SEVİNÇ², Selçuk KAHRAMAN³

¹Prof. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Konya/Türkiye, okutlu@konya.edu.tr

²Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Konya/Türkiye, ısevinc@konya.edu.tr

³Araş. Gör., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Konya/Türkiye, skahraman@konya.edu.tr

Öz

Türkiye’de beş yıllık kalkınma planlarında Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki gelişmeler yakından takip edilmiştir. İlk beş yıllık kalkınma planları arasında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkiler ve yasal gelişmeler çerçevesinde büyük oranda ekonomik konular üzerinden hedefler belirlenmeye çalışılmıştır. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan itibaren Avrupa Topluluğu ve VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan itibaren Avrupa Birliği’ne tam üyelik ve katılım hedefleri çerçevesinde sadece ekonomik hedefleri içeren politikalar değişime uğramıştır. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte ilk olarak işçi hakları, fikri ve sınai haklar ile ombudsmanlık kurumunun ihdası vb. Avrupa Birliği katılım sürecinin bir parçası olarak düşünülen ve ilk defa ekonomik konular dışındaki çeşitli alanlara yönelik politikalar hedeflenmeye başlanmıştır. VIII., IX. ve X. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında ise neredeyse tüm kamusal hizmet alanlarına yönelik Avrupa Birliği’ne katılım şartları arasında görülen yeni strateji ve hedefler yoğun olarak yer almıştır. Bu bağlamda çalışmada beş yıllık kalkınma planları içerisinde Türkiye’nin Avrupa Birliği endeksli politikalarının ve stratejilerinin hangi alanlarda yoğunlaştığı ve işlendiği, her bir kalkınma planı üzerinde içerik analizi yöntemi ile irdelenmeye çalışılmıştır. Kalkınma planları incelenirken Avrupa Birliği’ne tam üyelik sürecinde Türk kamu yönetiminin değişen çehresini de yakından izlemek mümkün olmuştur. Bu bağlamda beş yıllık kalkınma planlarında, yönetsel ve kurumsal pratiklerin çeşitli alanlarda geliştirilmesine yönelik temel prensipler üzerinde durulmuş, merkezi idarenin yeniden düzenlenmesi, yerel yönetimlerde etkinlik, yargı dışı yeni denetim mekanizmalarının geliştirilmesi vb. birçok yönetsel hedefe de doğrudan yer verildiği görülmüştür.

Anahtar kelimeler: Kalkınma Planları, Türkiye, Avrupa Birliği, Kamu Yönetimi.

An Evaluation of EU Accession Process in Context with the Development Plans in Turkey

Turkey has closely followed the developments in the European Union (EU) member countries in its five-year development plans. The first five-year plan attempted to determine targets largely on economic issues within the framework of the relations vis a vis European Economic Community and new legal regulations. As of the sixth and seventh development plans, the old plans focusing solely on economy were amended with the framework of full membership and accession to the European Community and the EU, respectively. With the introduction of the seventh five-year plan, for the first-time policies towards a variety of non-economic issues like labor rights, intellectual and industrial property rights, and foundation of ombudsman institution were adopted as a part of EU accession negotiations. In the eighth, ninth and tenth five-year development plans, intensively included new strategies and goals with regard to almost all public services which are regarded to be among the EU accession conditions. In this respect, this study attempts to investigate the focus of Turkey’s EU-centered policies and strategies in five-year development plans via content analysis of each development plan. It was possible to closely observe the changing face of the Turkish public administration in the European Union’s full membership process while the development plans were being examined. It has been directly addressed to administrative targets such as the reorganization of central administration, effectiveness in local governments, and the recovery of new jurisdictional mechanisms. In this context, five-year development plans emphasize the basic principles for the administrative and institutional practices in various fields.

Keywords: Development Plans, Turkey, European Union, Public Administration.

1. Giriş

Türkiye’nin uzun yıllar Avrupa Birliği ile sürdürdüğü müzakereler, yönetsel yapısında önemli sorunlarla baş başa kalan Türk kamu yönetimi için bazen yol gösterici bazen de zorlayıcı bir etkiye sahip olmuştur. Kuşkusuz Avrupa Birliği’nin tarımdan insan haklarına kadar çeşitli alanlarda kamu politikalarının belirlenmesinde belirleyici ilkeleri ve kuralları söz konusudur. Bu açıdan Avrupa Birliği’nin aday ülkelerden kamu yönetimine yönelik talepleri ayrı bir önem kazanmaktadır. Avrupa Birliği’ne aday ülkelerin uyması gereken hususlar ise tüm ülkeler için şart koşulan Kopenhag Kriterleri’dir. Bu kriterler Türkiye’de beş yıllık kalkınma planları açısından temel vurguların başında gelmiştir. Bu nedenle bu kriterlere vurgu yapılarak çeşitli alanlardaki hedeflere ulaşılmasının gerektiği belirtilmiştir.

Türkiye’de beş yıllık kalkınma planlarının yaşama geçirilmesi bugüne değin pek çok defa sekteye uğrasa da devletin ya da siyasi iktidarların kamu yönetimi alanındaki hedeflerini ortaya koyması açısından oldukça önemli olmuştur. Bununla birlikte beş yıllık kalkınma planlarını Avrupa Birliği katılım süreci içerisinde ele alan çalışmalar literatürde oldukça azdır. Bu açıdan çalışma literatürdeki bu boşluğu doldurmaya ve katkı sunmaya yönelik bir adım niteliği de taşımaktadır. Nitekim Türkiye’de Avrupa Birliği üyeliği hedefiyle hükümetlerin çeşitli alanlara yönelik kamu politikalarını şekillendirdikleri ve çok defa yönetsel ve kurumsal pratiklerini dönüştürdükleri görülmektedir. Bu sürecin gelişimini yansıtmaya yönelik beş yıllık kalkınma planları önemli materyaller sunmaktadır.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı’na kadar Gümrük Birliği vb. gerekçelerle Avrupa Birliği üyesi ülkelerle ağırlıklı olarak

ekonomik nitelikli hedefler belirlenirken 1995 yılında yayınlanan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile ekonomik konular dışındaki çeşitli yönetsel alanlar hakkında Avrupa Birliği'ni örnek alan ya da Avrupa Birliği kriterleri çerçevesinde hazırlanan hedefler yer almaya başlamıştır. Böylece Türk kamu yönetimi sistemini de yakından ilgilendiren sürecin ve dönüşümün etkisini beş yıllık kalkınma planları üzerinde görebilmek mümkün hale gelmiştir. Bu bağlamda çalışmada öncelikli olarak Avrupa Birliği katılım sürecinin kısa bir serencamına yer verildikten sonra beş yıllık kalkınma planları üzerinde içerik analizi yöntemi ile elde edilen veriler ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bu veriler sunulurken Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki uzun soluklu ilişkiler içerisinde planlı kalkınma hedefleri ile Avrupa Birliği'nin Türk kamu yönetimi üzerinde bir baskı unsuru ve aktörü olmasına dikkat çekilecektir.

2. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Süreci

Türkiye kalkınma hedeflerinin hızla yaşama geçirilebilmesi için 31 Temmuz 1959 tarihinde Avrupa Ekonomik Topluluğu'na ortaklık başvurusunda bulunmuştur (Uysal, 2001: 141). Buna karşın Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) arasındaki ilişkiler, Avrupa Topluluğu (AT) ile 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması'nın temel oluşturduğu ortaklık rejimi çerçevesinde gelişmeye başlamıştır. Ankara Anlaşması ile Türkiye'nin tam üyelik sürecinin gelişiminin hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem olmak üzere üç dönemden geçerek tamamlanması öngörülmüştür. Türkiye ile AT arasındaki ilişkiler, Ankara Anlaşması'nın yanı sıra 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 10 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe giren Katma Protokol uyarınca yürütülmüştür (DPT, 1995: 78). Aynı zamanda bu protokol Ankara Antlaşması'nda belirtilen hazırlık aşamasının tamamlanarak geçiş aşamasının başlangıcını oluşturmuştur (Özer, 2006: 62). Ayrıca Katma Protokol, Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında gümrük birliğinin hangi sürede ve ne şekilde gerçekleştirileceğini ayrıntılı olarak ortaya koymaktadır (Morgil, 2003: 104).

Türkiye, 14 Nisan 1987 tarihinde Avrupa Topluluğu'na ortaklık ilişkisinden bağımsız olarak tam üyelik başvurusunda bulunmuş ve 1988 yılında Avrupa Topluluğu Komisyonu ile yapılan "Ad Hoc Komite" toplantıları ilişkilerin canlandırılması bakımından yeni bir dönemi başlatmıştır. Bu dönemde ortaklığın önemli karar organı Ortaklık Konseyi'nin etkinlik kazanmaya başladığı görülmüş ve 30 Eylül 1991 tarihinde Ortaklık Konseyi uzun bir süreden sonra ilk kez toplanmıştır. 9 Kasım 1992 tarihinde toplanan Ortaklık Konseyi'nin isteği doğrultusunda yürütülmeye başlanan ortak çalışmalar sonucunda, Gümrük Birliği'nin 1995 yılında tamamlanması amacıyla yapılacak çalışmaların tespiti ve izlenmesini sağlamak üzere, Türkiye-Avrupa Topluluğu Gümrük Birliği Yönlendirme Komitesi kurulmuştur. 6 Mart 1995 tarihli ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile Türkiye ve Avrupa Topluluğu arasında, sanayi ürünlerini konu alan bir gümrük birliğinin tam olarak kurulması aşamasına gelinmiştir. Ortaklık Konseyi'nin 1/95 sayılı bu kararı, beraberindeki iki metinle, Türkiye ile AT arasındaki ortaklık ilişkisinin 1 Ocak 1996 tarihinde başlayacak son dönemini şekillendirmesi hedeflenmiştir (DPT, 1995: 79-80).

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler, Avrupa Birliği'nin genişleme sürecine girmesi ve Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığının kabul edilmesiyle yeni boyutlar kazanmıştır (DPT, 2000: 43; Tanyıcı, 2010: 181). 10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye, diğer aday ülkelerle eşit şartlarda Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmiştir. Helsinki Zirvesi sonrasında Avrupa Birliği'nin Türkiye'de yönetim yapılanmasına yönelik etkisinin oldukça arttığı görülmektedir. Özellikle güçlü bir yönetim kapasitesine yönelik çalışmalar Avrupa Birliği üyelik süreci kadar küresel ortamdaki rekabet koşulları ile birlikte ele alınmıştır. Bu bağlamda Avrupa Birliği katılım sürecinin tamamlanması için gerekli yönetim yapısının oluşması ve Türkiye'de yönetsel yapıdaki dönüşüm çok boyutlu bir durumu da içermektedir (Özer, 2006: 203). Bu nedenle literatürde Türk kamu yönetiminin Avrupalılaşması tartışmaları eşzamanlı olarak ortaya çıkmıştır (Okçu, 2005: 2; Aytuğ, 2016: 129).

Helsinki Zirvesi metninde Türkiye'nin, diğer aday ülkelere uygulanan kriterler çerçevesinde aday ülke olduğunun ilan edilmesinin yanı sıra Türkiye'nin üyeliği için gerekli olan reformların gerçekleştirilmesine yönelik olarak katılım öncesi strateji geliştirileceği belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye tarafından Avrupa Birliği Müktesebatı'nın benimsenmesine ilişkin bir ulusal program hazırlanması öngörülmüştür (Çalış, 2005: 1158). Bununla birlikte Türkiye ile katılım müzakerelerinin, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmesinin ardından başlatılacağı ifade edilmiştir (DPT, 2000: 44; Aktar, 2003: 81-82). Bütün bu süreçlerle birlikte Türkiye, 11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde oybirliği ile Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmiş ve 3 Ekim 2005 tarihinde ise tam üyelik müzakereleri resmen başlamıştır (Özer, 2009: 93-94; Baykal, 2013: 119-120).

3 Ekim 2005 tarihi, Türkiye için bir dönüm noktası olmakla birlikte Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki çeşitli sorunlar, Kıbrıs meselesi, Almanya ve Fransa'nın imtiyazlı ortaklık adı altında süreci olumsuz yönde etkileyici yaklaşımları, Türkiye'de iç politik krizler ve dış politikadaki yeni anlayış Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerini oldukça etkilemiştir (Uluer ve Çemrek, 2015: 598-599). Ak Parti hükümetleri döneminde Avrupa Birliği ile ilişkilerde 2010'lı yıllara kadar karşılıklı ilişkiler açısından oldukça pozitif yönde gelişmeler olmakla birlikte özellikle Ortadoğu'daki gelişmeler ve iç politik sorunlar karşısında Avrupa Birliği'nin ve bazı Avrupa Birliği ülkelerinin Türkiye karşıtı politikaları ve tutumları ilişkilerin seyrini değiştirmeye zorlamıştır.

3. Beş Yıllık Kalkınma Planları

Yönetim olgusunun önemli parçalarından birisi de planlamadır (Genç, 2008: 3). Planlamanın özellikle geleceği hesaplama ve hazırlama özelliğine sahip olması (Fayol, 2012: 82), ulusal kalkınma planları açısından oldukça önemli bir husustur. Bu açıdan ulusal planlama toplumsal değişimin teknolojisi veya bir toplum mühendisliği modeli olarak da değerlendirilebilir (Soyak, 2003: 168). Örneğin planlama anlayışı az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bağımsızlık ve kalkınma eğilimlerine hitap etmekle birlikte II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında Marshall Yardımları çerçevesinde Fransa'da hazırlanan Modernleşme ve Teşkilatlanma Planı (1947-1950) gibi ihraç edilen sermaye üzerinden bir başka ülkenin denetlenme aracı olarak da

değerlendirilebilir (Ekiz ve Somel, 2007: 101). Hatta Türkiye’de sistematik ve dönemsel planlama dönemine geçişi en çok isteyen kesimlerden birisi de Türkiye’ye borç sağlayan dış çevreler olmuştur (Kepenek, 2012: 139).

Planlama, beş yıllık plan vb. kavramlar, 1917 yılındaki Sovyet Devrimi’nin ardından 1928 yılında “Dört Yıl’da Beş Yıllık Plan” sloganıyla uluslararası arenada ilk olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1929 yılındaki Dünya Ekonomik Buhranı ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin (SSCB) ekonomik yükselişi ve devlet müdahalesinin artması gerektiği düşüncesi planlamanın Batılı ülkelerde de benimsenmesinde etkili olmuştur (Soyak, 2003: 169; Şimşek, 2016: 3-4). Türkiye’de ise İzmir İktisat Kongresi ile ilk kez planlı ekonomiye geçilmiş, Teşvik-i Sanayi Kanunu ile İş Bankası kurulmuş ancak özel sektör istenilen gelişmeyi sağlayamamış ve 1929 Dünya Ekonomik Buhranı’nın da etkisiyle devletçi ve korumacı politikalara devam edilmiştir. Bununla birlikte ekonomik alana yönelik I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1934-1938) ile birçok sanayi tesisi kurulmaya başlanmıştır (Sencer, 1991: 29). 1938 yılında ise II. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmış, ilkinde göre daha yetkin olarak değerlendirilmesine karşın II. Dünya Savaşı’nın da etkisiyle uygulanamamıştır (Kutluata, 2012: 66). Savaş sonrasında birbirinden farklı politika hedefleri olan İvedili Sanayi Planı (1946) ve Vaner Planı (1947) da uygulanamamış ve 1960’lı yılların başlarına kadar planlamaya geçiş çabaları başarılı olamamıştır (Erat ve Arap, 2017: 138).

27 Mayıs 1960 askeri darbesinin ardından yeni ekonomik ve yönetsel düzen hedefleriyle hazırlanan 1961 Anayasası’nda, “Sosyal ve Ekonomik Hükümler” başlığı altında devlete kalkınma planları hazırlama sorumluluğu verilerek kamu hizmetlerinin yürütülmesine yönelik planlama, anayasal zorunluluk haline gelmiş ve planların yürütülmesi için Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur (Takım, 2011: 156; Eryılmaz ve Tuncer, 2013: 172). Diğer yandan 1960 yılı öncesi küresel çaptaki kurumların öngördükleri planlama türü sosyal hedefleri içermezken 1960 yılı sonrasında ekonomik ve toplumsal sorunlarla birlikte ele alınmaya başlanmıştır. Nitekim 1960’lı yıllardan sonraki kalkınma hedeflerini 1930’lu yıllardan ayıran en önemli fark, kalkınma kavramıyla ilişkili olmuştur. Zira bu kavram bir ülkenin tüm ekonomik, politik, yönetsel, toplumsal vb. alanlarda gelişmesini kapsayan bir süreç ifade etmiştir (Ekiz ve Somel, 2007: 98; Barbaros ve Karatepe, 2009: 262).

Kamu yönetimleri için oldukça önemli olan beş yıllık kalkınma planları devletin öncülüğünde ve yönlendiriciliğinde çeşitli kamusal hizmet alanlarında ekonomik gelişmeyi artırıcı hedefler üzerinde yoğunlaşmaktadır (Ayten ve Dede, 2003: 95). Bu açıdan kalkınma planları, devletin tüm mekanizmalarını önceden belirlenen hedef ve politikalar bağlamında çalıştıran ve yönlendiren, özel sektöre ve devlete yol gösteren düzenlemeleri içermektedir (Kızılboga-Özaslan, 2014: 316). Bu bağlamda kalkınma planları özel kesim aktörleri için yol gösterici ve teşvik edici bir özellik taşıırken kamu yönetimi için emredici bir zorunluluk olarak ifade edilmektedir (Günaydın, 2000).

Türkiye’de kısa vadeli plan anlayışı ilk dönemlerde kamusal örgütler için yeterli olduğu kabul görürken 1950’li yıllardan itibaren kurumsal kapasite ve hedeflerin

geliştirilebilmesine yönelik orta ve uzun vadeli planlamalara başvurulmuş, 1970’li yıllarda stratejik planlama ve 1990’lı yıllardan itibaren stratejik vizyon anlayışının ağır bastığı ifade edilmiştir (Genç, 2008: 4; Leblebici ve Erkul, 2008: 277-278). Bununla birlikte Türkiye’de kamu yönetiminde stratejik planlamanın 2000’li yıllarda ulusal planlama çerçevesinde etkin olduğu belirtilmektedir. Özellikle 2005 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu kurumlarında stratejik planlamayı bir yükümlülük haline getirmiştir (Eren, Orhan ve Dönmez, 2014: 122).

3.1. I.Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda Türkiye’de kalkınma hızının Avrupa ülkelerinin oldukça gerisinde seyrettiği ve Türkiye’deki kalkınma sürecinin Avrupa’dan bağımsız tutulamayacağına önemli bir vurgu yapılmaktadır (DPT, 1963: 28). Bu bağlamda farklı hizmet alanlarında Avrupa ülkeleri ile karşılaştırmalar görülmekte ve bazı hedefler ortaya çıkmaktadır. Örneğin 1967 yılı için yaş sebze ihracatının binde üç oranında olacağını tahmin edilmesi nedeniyle ihracatının istenilen düzeye ulaşabilmesinin geniş çaplı bir kurumsal yapıya, pazarlama kuruluşlarına, standardizasyona ve Avrupa ülkelerinin olumlu ticaret politikalarına bağlı olduğu belirtilmektedir (DPT, 1963: 156). Hatta balık, sebze ve meyve konservelerinde Avrupa standartlarına uygun yatırımların yapılması hedeflenmektedir (DPT, 1963: 223). Ayrıca istihdam politikaları alanında Türkiye’nin işgücü fazlalığının olduğu ancak kalifiye işgücü sorununa sahip olduğu belirtilerek Batı Avrupa ülkelerine işgücü ihracatının bu sorunu artırabileceği ve gerekli önlemlerin alınması gerektiği ifade edilmiştir (DPT, 1963: 456).

İlk beş yıllık kalkınma planı yakından incelendiğinde günümüzde Avrupa Birliği’ne giden sürece yönelik herhangi bir yasal ve yönetsel hedef yer almamıştır. Ancak Avrupa ülkeleri özellikle ekonomik ilerleme hedefleri açısından önemli birer karşılaştırma kriteri olmuştur. Kuşkusuz bu durum üzerinde Türkiye’deki politik krizlerin ve sorunların etkisi olmakla birlikte Avrupa Birliği’nin temeli niteliğindeki organizasyonların da henüz kurumsallaşmaya başladıkları görülmektedir. Nitekim Avrupa Birliği’nin ilk adımı olan ve II. Dünya Savaşı’nın hemen sonrasında 18 Nisan 1951 tarihinde Paris’te imzalanan antlaşma ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuştur. Ardından 1957 yılında Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu’na dönüşmüş ve 1967 yılında Avrupa Topluluğu adını almıştır. Bütün bu ve benzeri Avrupa bütünleşmesi süreçlerinin sonunda ise 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması ile Avrupa Birliği kurulabilmiştir (Çalış, Bağcı ve Kutlu, 2006: 245; Büyüktanır, 2010: 89-90; Çam, 2014: 37).

3.2. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Bu plan döneminde 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara’da imzalanan, 1 Aralık 1964 tarihinden itibaren de fiilen ve hukuken yürürlüğe giren Türkiye–Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklık Anlaşması’na oldukça önem verilmektedir. Bu bağlamda geçiş ve hazırlık dönemlerinde yapılması gereken çalışmaların tamamlanması ve 1 Temmuz 1968 tarihi itibarıyla sanayi ürünleri üzerindeki kısıtlayıcı hususların kaldırılarak tek pazar ve fiyat rejimine girilmesi hedeflenmiştir (DPT, 1968: 123). Bu hedefler aynı zamanda

Ortaklık Anlaşması'nın hazırlık dönemini kapsamıştır (Uysal, 2001: 142).

Kuşkusuz Avrupa Birliği'nin kurulmasındaki en önemli adımların başında 1957 yılında Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg arasında imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurulması gelmektedir. Anlaşma ile AET, hukuken ve fiilen uluslararası bir kuruluş olma niteliği kazanmıştır. Her ne kadar ekonomik amaçlarla kurulduğu ifade edilse de Avrupa Ekonomik Topluluğu Avrupa'ya eski gücünü kazandıracak uzun vadeli politik hedeflere de sahip olmuştur (Özer, 2006: 11-12). Nitekim II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel vurgusunu da Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklık Anlaşması oluşturmıştır.

3.3. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, planlı dönemde dış ekonomik ilişkiler açısından alınan en önemli kararlardan birisinin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık kurma kararı olduğu ifade edilmektedir. Nitekim 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması'nda hedeflenen geçiş döneminin şartları, yöntemleri ve süreleri ile ilgili uygulama hususları, 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanan Katma Protokol ile belirlenmiştir. Kuşkusuz Ankara Anlaşması, Türk ekonomisi açısından uzun vadede Gümrük Birliği'ne girilmesi, üretim faktörlerinin serbest dolaşımının sağlanması, vatandaşlık uyuğundan kaynaklı farklı uygulamaların kaldırılması ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun politikalarına yakınlaşabilme yükümlülüklerini kapsamaktadır. Katma Protokol'un ticari hükümleri ise 1 Eylül 1971 tarihinde Geçici Anlaşma ile yürürlüğe girmiş, Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeleri Türkiye kaynaklı sanayi ürünleri ithalatına uyguladıkları gümrükleri sıfıra indirmişler ve miktar kısıtlamalarını kaldırmışlardır. Türkiye ise Katma Protokol hükümleri arasındaki %35'lik konsolide liberasyon uygulamasını başlatarak gümrük vergileri ve ithalattan alınan vergiler üzerinde ilk indirimlerini gerçekleştirmiştir (DPT, 1973: 64).

Türkiye'de sanayileşme sürecini hızlandıran etkenlerden birisi de Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na katılma yolunda yaptığı politik tercihtir. Bu tercih, Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu içindeki ekonomik, sosyal ve kültürel varlığını geliştirmesini, 1995 yılına kadar sanayisini sağlam bir temele dayandırmasını, modern teknolojileri etkin bir şekilde kullanabilmesini, bazı üretim dallarında yeni teknolojiler geliştirebilecek bilimsel ve teknik ilerlemelerin gerçekleşmesini önclemiştir. Bu açıdan 1995 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkilerde son döneme giriş yapılarak Türkiye'nin tam üyeliğine geçiş müzakerelerinin başlatılması hedeflenmiştir (DPT, 1973: 120, 124). Nitekim bu plan döneminde ortaya çıkan en önemli yenilik, I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülen on beş yıllık kalkınma sürecinin, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile olan ilişkiler neticesinde 1973-1995 yılları arasındaki dönemi kapsayarak yer değiştirmesi olmuştur (Buluş, 2015: 126).

Bu planlama döneminde farklı hizmet alanlarında Avrupa Ekonomik Topluluğu üyesi ülkeler üzerinden bazı karşılaştırmalı analiz ve hedeflerin öne çıktığı görülmektedir (DPT, 1973: 346, 395, 724):

- 1960 itibariyle lif levha üretiminde Portekiz ve Romanya'dan ileri olduğu görülmektedir. Türkiye 1987 hedeflerini gerçekleştirebildiği takdirde birçok

Avrupa ülkesinin 1969 yılında ulaştığı fert başına tüketim düzeyini geçebilecektir.

- Avrupa Ekonomik Topluluğu ülkelerine göre Türkiye'deki okullaşma oranlarının düşük olduğu görülmektedir.
- Türkiye'deki kimya sanayinin yapısı Batı Avrupa ülkelerindeki yapıyla karşılaştırıldığında özellikle organik kimya sanayinin nispi olarak gelişmemiş bulunduğu görülmektedir.

Yukarıdaki örnekler de dikkate alındığında bu kalkınma planı döneminde Türkiye'nin gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşamadığı, tarım, sanayi, hizmet sektörü ve kişi başına düşen milli gelir açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu üyelerine göre oldukça geride kaldığına vurgu yapılmaktadır (DPT, 1973: 98). Bütün bunlara ek olarak dış politikadaki gelişmeler ve Kıbrıs Barış Harekâtı ile birlikte Avrupa Topluluğu ile Türkiye'nin ilişkilerinin bozulacağı düşünülse de iç-dış siyasi ve ekonomik gelişmeler dikkate alınmış ve 24 Ocak Kararları ile Avrupa Topluluğu ile ilişkilerin iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Ancak 12 Eylül 1980 askeri darbesi, Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında sorunlu bir dönemi başlatmıştır (Uysal, 2001: 145).

3.4.IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında geçiş dönemi şartlarını belirleyen Katma Protokol, III. Beş Yıllık Kalkınma Plan döneminin ilk yılında (1973) yürürlüğe girmiştir. Ancak Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Akdeniz ülkelerine ve üçüncü dünya ülkelerine yönelik politikası Türkiye'nin sağlamayı umduğu ayrıcalığı ve yararları ortadan kaldırmıştır. Bu açıdan IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan Avrupa Ekonomik Topluluğu hakkındaki hedeflerin yaşama geçirilemediği belirtilmektedir. Nitekim Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerindeki sorunlar ağırlaşarak sürmüş ve ilişkiler III. Plan dönemi sonlarında çıkmaza girmiştir (DPT, 1979: 69).

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkilerin Türkiye'nin kalkınma ve sanayileşmesini destekleyici yönde yeniden düzenleneceği hedeflenmiştir. Bu bağlamda Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinin IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı hedefleri ve politikaları ile uyum içerisinde olması gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin bu plan döneminde Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinde yeni üyelerin katılımıyla daha da artacak olan tavizlerin giderilmesine ve sanayi ürünleri dış satımına Topluluk tarafından engel çıkarılmayacağına ilişkin güvence sağlanmasına yönelik çaba göstereceği ifade edilmiştir. Diğer yandan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Türkiye'ye istihdam konusunda yardımcı olması ve belirli durumlarda Avrupa ülkelerinde çalışan Türk işçilerinin sosyal haklarının Türkiye'ye aktarılması gerektiği belirtilmiştir (DPT, 1979: 270).

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi ilkeleri ve politikaları çerçevesinde üçüncü dünya ülkelerine yönelik ya da onlarla birlikte Türkiye'de ortak yatırımlar yapılması hedeflenmiştir (DPT, 1979: 270). Buna karşın IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine girerken Türkiye ağır ekonomik sorunlarla ve siyasi yaşamı da etkileyen bunalımlarla karşı karşıya kalmıştır. Bazı Avrupa ülkelerinin enflasyonu düşürme ve büyüme hızlarını sınırlama politikaları Türkiye'yi

de etkilemiş ve bu ülkeler Türkiye'den işçi alımını durdurmuştur. Bu bağlamda hem Türkiye'deki işsizlik artmış hem de işçi döviz girişi gerilemiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık ilişkilerinde Türkiye'ye tanınan ayrıcalıkların yıpranması ve ortaklık ilişkilerindeki başka aksaklıkların da düzeltilememiş olması ekonomik sorunların büyümesinde önemli bir etken olmuştur (DPT, 1979: 653).

3.5. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Turgut Özal (1983-1987, 1987-1989) başbakanlığında koalisyonuz ve istikrarlı bir hükümet dönemidir. Bu açıdan V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın 12 Eylül 1980 askeri darbesi ile sekteye uğramasının ardından gecikmeli olarak 1985 yılında yeni bir anlayış ve yaklaşımla hazırlanmıştır. Yeni kalkınma planı, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile olan ilişkiler perspektifinde sektörel hedefleri belirleme eğiliminde olmuştur. Örneğin V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, önceki planların aksine kamu iktisadi teşebbüslerinin işletmecisi bir anlayışla yönetilmesini ve bazı bağlı işletmelerin özel sektöre ve halka açılmasını hedeflemiştir (DPT, 1984: 35). Böylece yönetsel yapıda reform kapsamında kamu hizmetlerinin sunumuna yönelik değişim de ilerleyen beş yıllık kalkınma planlarında önemli bir vurgu olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim Maastricht Anlaşması'yla serbest rekabete dayalı bir ortak pazar Avrupa Birliği'nce benimsenmiş ve klasik kamu hizmeti anlayışının değişmesi kaçınılmaz olmuştur (Orak, 2007: 161-162; Bayrakçı ve Kahraman, 2017: 301).

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkilerde ortaya çıkan gelişmeler karşısında Türkiye, Katma Protokol ile sağlamış olduğu avantajları büyük oranda kaybetmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun üçüncü ülkeler ile tercihli ilişkilere girmiş olması ve Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu ortaklığının ayrıcalıklı niteliğinin giderek ortadan kalkması ortaklık ilişkisinin dayandığı dengeyi Türkiye aleyhine bozduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üye olarak katılma sonucunda Roma Anlaşması'nın Gümrük Birliği'ne ilişkin kurallarını bütünüyle üstlenmesi söz konusu olabileceği belirtilmiştir (DPT, 1984: 31). Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu oluşturan Roma Anlaşması 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiş ve özellikle Maastricht Anlaşması'na rağmen Avrupa Birliği'nin yürüttüğü politikaların yasal dayanağı olarak varlığını uzun bir müddet sürdürmüştür.

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda 1980 yılından bu yana bazı Avrupa Ekonomik Topluluğu ülkeleri Türkiye ile imzalamış oldukları vize muafiyet anlaşmalarını yürürlükten kaldırarak Türk vatandaşlarına bazı istisnalar dışında vize zorunluluğu getirmeleri nedeniyle bu uygulamanın düzeltilmesine yönelik gerekli girişimlerde bulunulması istenmiştir. Ayrıca Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na katılması ile büyük oranda ortaya çıkabilecek olan Avrupa Ekonomik Topluluk mevzuatını uygulayabilecek nitelikte kalifiye personel ihtiyacının karşılanması için gerekli önlemlerin ise bu plan dönemi içerisinde alınması ve kamu kuruluşlarında gerekli kurumsallaşmanın hızla yapılması hedeflenmiştir (DPT, 1984: 31-32). Kuşkusuz bu plan döneminde önceki beş yıllık kalkınma planları dikkate alındığında ilk defa kamu yönetiminin işleyişine ve kurumsal yapısına yönelik reformlardan bahsedildiği görülmüştür.

3.6. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi öncesinde bazı kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesi için benzer nitelikli hizmetlerin birleştirilmesi ve bakanlık sayısının azaltılması öngörülmüştür. Buna karşın Avrupa Topluluğu'na katılma kararı almış olan Türkiye'nin, Avrupa Topluluğu'na yönetsel uyumuna yönelik Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'nden 1988 yılında yeni bir araştırma yapmasını talep etmiş ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) bu talebin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Coşkun, 2005: 34; Göküş, 2011: 161). Nitekim KAYA Projesi, V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planları döneminde uygulama bulmuş ve bu plan dönemlerinde kamu yönetiminin iyileştirilmesi terimi kullanılmıştır. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan bürokratik işlemlerin azaltılması, yetki devri, personel rejiminin iyileştirilmesi vb. ilkelere ek olarak VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Topluluğu ile ilgili faaliyetleri yürütecek personelin eğitilmesi ve uyum süreci hakkında gerekli önlemlerin alınmasına vurgu yapılmıştır (Coşkun, 2005: 36-37).

Türkiye ile Avrupa Topluluğu ilişkileri, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ivme kazanmış ve beş yıllık kalkınma planlarında ilk defa "Avrupa Topluluğu" terimi bu planda kullanılmaya başlanmıştır. Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde Avrupa Topluluğu'na tam üyelik için başvuruda bulunmuştur. 1977 yılından itibaren ertelenen Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülüklerinin 1988 ve 1989 yıllarında yerine getirilmesine tekrar başlanmıştır. Örneğin Avrupa Topluluğu, Türk tarım ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini 1 Ocak 1987 tarihinde tamamen kaldırmıştır. Bununla birlikte VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı açısından Avrupa Topluluğu'nun yeni üyeleri İspanya, Portekiz ve Yunanistan ile uyum anlaşmaları imzalanarak Gümrük Birliği'ne ilişkin hususlar ve diğer ekonomik hükümler bu üç ülke için de geçerlilik kazanmıştır. Buna karşın Ortaklık Konseyi ve Topluluk Komisyonu ile daha sıkı işbirliği ve ilişki içerisine girilmiş, 1980 yılında dondurulmuş bulunan Karma Parlamento Komisyonu faaliyetleri 1989 yılında tekrar başlatılmıştır. Bu olumlu gelişmelere karşılık Avrupa Topluluğu, Türkiye'nin özellikle tekstil ve tarım ürünleri ihracatında uygulamakta olduğu sınırlayıcı önlemleri bu dönemde de sürdürmüş ve anlaşmalara göre Türk işçilerinin Avrupa Topluluğu ülkelerinde 1 Aralık 1986 tarihi itibarıyla doğan serbest dolaşım hakkını ve 1981 tarihli IV. Mali Protokolü uygulamaya koymamıştır (DPT, 1989: 337-338). Tüm bu süreçlerle birlikte Türkiye VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 6 Mart 1995 tarihinde imzalanan 1/95 sayılı Türkiye-Avrupa Birliği Ortaklık Konseyi kararı ile Gümrük Birliği'ne katılmış ve 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girecek olan Ankara Antlaşması'nın son döneminin somut bir biçimde başlaması mümkün olmuştur (Özer, 2006: 70).

Avrupa Topluluğu'na tam üyelik ve entegrasyon hedefi doğrultusunda hazırlık ve uyum çalışmalarının hızlandırılması, Avrupa Topluluğu'nun iç pazar şartlarına uyum için belirli öncelikler çerçevesinde gerekli önlemlerin alınması, altyapı yatırımlarında ve tam üyelik öncesi uyum çalışmalarında Avrupa Topluluğu kaynaklarından yararlanma yolunda etkin çabaların gösterilmesi hedeflenmiştir (DPT, 1989: 345-346). Buna karşın Türkiye'de çalışma yaşamı mevzuatının Avrupa Birliği'ne uyum şartları da dikkate alınarak Uluslararası Çalışma Teşkilatı (International

Labour Organization-ILO) normlarına uygun bir biçimde geliştirilmesine yönelik olarak VI. Plan döneminde onaylanan ILO Sözleşmesi sayısı 28'den 36'ya yükselmiştir. Onaylanan sözleşmeler ise çalışma yaşamı açısından ağırlıklı olarak sendikal hak ve hürriyetler ile iş güvencesinin geliştirilmesine yönelik olmuştur (DPT, 1995: 51).

Plan döneminde Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında müzakerelerin başlatılması hakkında Avrupa Topluluğu Konseyi'nce bir karar verilmesinin ve Türkiye açısından tam üyelikten bağımsız olarak da önem taşıyan Avrupa Topluluğu'nun iç pazar hedefinin gerçekleştirilmesinin beklendiği bir dönem olacağı ve tam üyelik başvurusunun takip ettiği sürecin de yakından izleneceği belirtilmektedir (DPT, 1989: 29). Bununla birlikte savunma sanayi ürünlerinin yurtiçinde üretimi, mevcut kuruluşların da kapasiteleri kullanılarak ve Avrupa Ortak Silah Pazarı esasları göz önüne alınarak geliştirilmesi hedeflenmiştir (DPT, 1989: 221).

3.7. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Topluluğu ile tam üyelik hedefi çerçevesinde Gümrük Birliği sürecine giren Türkiye'nin küreselleşme sürecinin de avantajlarından yararlanabilme fırsatını yakaladığına vurgu yapılmıştır. Bu fırsat bağlamında VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde eğitim ve haberleşme altyapısı ile işgücü piyasası başta olmak üzere ekonomik ve sosyal altyapıda, devletin ekonomideki rolü ve örgütsel yapısında köklü değişikliklerin yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bu açıdan eğitim, bilim, teknoloji, sanayi, ticaret, rekabet ve işgücü piyasalarıyla ilgili politikaların yeniden düzenlenmesinin önemine dikkat çekilmiştir (DPT, 1995: 2-3). Örneğin eğitim alanında, Avrupa Birliği ülkelerinde zorunlu temel eğitim süresi 9-12 yıl arasında olmasına karşın Türkiye'de zorunlu temel eğitim süresinin 8 yıla çıkartılmamasından söz edilmiştir (DPT, 1995: 25). Bununla birlikte bu hedef bu plan dönemi içerisinde 1997 yılında sekiz yıllık zorunlu eğitimin yasalaştırılması ile yürürlüğe konulmuştur.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Topluluğu'na tam üyelik sürecinin işletilmesinde ilk defa salt ekonomik amaçların oldukça ötesine geçilerek birbirinden farklı kamusal hizmet alanlarında yeni hedefler benimsenmeye başlanmıştır. Böylece Türkiye, 6 Mart 1995 tarihli ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nda (OKK) belirtilen yükümlülüklerinin büyük bir kısmını yerine getirmiş ve VII. Plan döneminde Gümrük Birliği'ni tamamlamıştır. Bu kapsamda dış ticaret, gümrükler, rekabet, fikri haklar ve sanayi hakları, devlet yardımları, tüketicilerin korunması vb. birçok alanda Avrupa Birliği mevzuatına uygun yasal düzenlemeler VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yürürlüğe konabilmiştir (DPT, 2000: 43). Örneğin fikri ve sanayi ile ilgili haklar alanında, mevcut mevzuatın Avrupa Birliği mevzuatına uyumlulaştırılması ve gerekli değişikliklerin yapılması kapsamında, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı 7 Haziran 1995 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Genel Kurulu'nda kabul edilmiştir. Bununla birlikte plan hedefleri arasında yer alan Markalar Kanunu'nda değişiklik yapılması, sınai tasarımlar ve coğrafi işaretlerle ilgili yasal düzenleme çalışmalarının ise sürdürüldüğü belirtilmiştir (DPT, 1995: 94).

Diğer yandan yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyumsuzlukların etkin ve hızlı bir biçimde çözülebilmesi, yargı dışında yeni bir denetim sistemi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda Avrupa Birliği'nin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikayetleriyle ilgilenen bir kamu denetçiliği (ombudsman) sisteminin Türkiye'de de ihdas edilmesi hedeflenmiştir (DPT, 1995: 119). Aynı hedef, VIII. ve IX. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda da yer almıştır. Örneğin IX. Kalkınma Planı'nın Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda, "Katılımcılığın Geliştirilmesine Yönelik Öncelikler ve Tedbirler" başlığı altında kamu denetçiliği kurumunun bir an önce ihdas edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Buna karşın Türkiye'de kamu yönetimi reformu bağlamında gündeme gelmiş olan (Karcı, 2016: 781), 15.07.2004 tarih ve 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ile Türkiye genelinde yerel yönetimler düzeyinde ilk defa ombudsmanlık oluşturulması hedeflenmiştir (Erdoğan, 2015: 16). Ancak ilgili kanunun dönemin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi sonucu düzenleme yürürlüğe girememiş ve IX. Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu yerel ombudsmanlıktan önce ulusal düzeyde ombudsmanlık kurumunun kurulması gerektiğini ifade ederek yerel ombudsmanlığın kurulmasını ertelemiştir (Baykal, 2013: 116). Bununla birlikte 1970'li yılların sonundan itibaren kalkınma planlarında yer almaya başlayan bu hedef uzun süren ve başarısızlıklarla sonuçlanan çeşitli girişimlerin ardından IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ulusal düzeyde bir ombudsmanlık sisteminin kurulması ile hayata geçirilebilmiştir (Sevinç, 2015: 112).

3.8. Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Bülent Ecevit (1999-2002), Abdullah Gül (2002-2003) ve Recep Tayyip Erdoğan (2003-2007) başbakanlıklarında üç hükümet yer almıştır. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi hükümetlerinin en önemli ortak yönlerinin ise Avrupa Birliği Müktesebatı'na uyum politikalarını benimsemiş olmaları olduğu ifade edilebilir. Böylece uyum politikaları ile kamu yönetiminde yeniden düzenleme çabalarına bir motivasyon kaynağı oluşturulmuştur. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefi doğrultusunda, Avrupa Birliği Müktesebatı'nın üstlenilmesi ve uygulanması ile yönetsel kapasitenin geliştirilmesine yönelik önemli vurguları içermektedir (DPT, 2000: 231). Bununla birlikte kamu yönetimi anlayışı açısından küresel düzeydeki değişime paralel olarak VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, "yönetişimci devlet" anlayışı bağlamında kamu politikalarının uygulanmasını hedefleyerek kurumsallaştırma çabalarına girişmiştir (Şahin, 2009: 58). Böylece devlet örgütlenmesinde özelleştirme süreçlerinden farklı olarak yeniden yapılandırma çabaları ile kurumsal dönüşüm ve kurumsallaşarak ilerleme hedeflenmiştir (Bayramoğlu, 2014: 292-294).

Küreselleşme sürecinde dış ticaret, fikri haklar, çevre vb. alanlarda yeni norm ve standartlar geliştirilmekte ve bu alanlarda uluslararası kuruluşların etkinliği giderek artmaktadır (DPT, 2000: 2). Bu bağlamda VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik süreci içerisinde olması, uluslararası norm ve standartlara uyum ve bilgi toplumunun gerektirdiği koşulları yerine getirme yönünden önemli bir fırsat oluşturmaktadır. Bu açıdan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde

toplumun yaşam kalitesinin yükseldiği, kesintisiz ve istikrarlı büyüme sürecine girildiği, Avrupa Birliği üyeliği sürecindeki temel dönüşümlerin gerçekleştirildiği, dünya ile bütünleşmenin sağlandığı ve Türkiye'nin dünyada ve bölgesinde daha güçlü ve etkili bir ülke olması hedeflenmiştir (DPT, 2000: 22-25).

Avrupa Birliği Müktesebatı'na uyum konusunda Temmuz 1998 tarihinde başlatılan çalışmaların, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının katkılarıyla sürdürüldüğüne dikkat çekilerek bu çalışmalarda, Avrupa Birliği hukuksal düzenlemelerine Türk mevzuatının uyumlaştırılması hedeflenmiştir. Bu bağlamda VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda uyuma yönelik çalışmalar, Türkiye ve Avrupa Birliği'nin öncelikleri bakımından getireceği mali yük, gerektireceği yönetsel yapılar, gerekli süre vb. konuların tespitini içermektedir (DPT, 2000: 45-46). Bununla birlikte VIII. Plan döneminde Türkiye'nin Avrupa Birliği'nin politika ve normlarına uyum sağlayarak uluslararası norm ve standartlara daha uygun bir yapı kazanma yolunda entegrasyon sürecinin ekonomik, politik ve sosyal alanlarda gündeme getirdiği dönüşümleri zamanında gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir (DPT, 2000: 48).

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde Türk mevzuatının Avrupa Birliği mevzuatına uyumuna ilişkin olarak Devlet Planlama Teşkilatı koordinasyonunda ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla yürütülen çalışmaların sürdürüleceği belirtilerek temel hedef ve ilkeleri aşağıdaki şekilde sıralanmıştır (DPT, 2000: 48, 50, 88, 231):

- *Üyelik müzakerelerinin başlatılması Kopenhag siyasi kriterlerine bağlı olduğundan demokratikleşme sürecindeki eksikliklerin giderilmesine ve insan haklarının geliştirilmesine yönelik çalışmalara öncelik verilecektir.*
- *Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde Türkiye'nin ihtiyaç duyacağı nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi ve mevcut kamu personelinin hizmet içi eğitiminin sağlanamamasıyla, başta yüksek öğretim programlarında olmak üzere Avrupa Birliği ile ilgili konulara ağırlık verilecektir.*
- *Avrupa Birliği insan gücü normları, sağlık sisteminin yapılanması ve eğitim kurumlarının altyapı olanakları dikkate alınarak tıp fakültelerinin öğrenci kontenjanları yeniden belirlenecektir.*
- *Avrupa Birliği'ne üyelik hedefi doğrultusunda, Avrupa Birliği Müktesebatı'nın uygulanmasına yönelik idari kapasitenin geliştirilmesi sağlanacaktır.*

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik adaylığının onaylandığı 1999 yılındaki Helsinki Zirvesi kararları doğrultusunda, üyelik hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik gerekli adımların atılmasına vurgu yapılmıştır. Böylece Helsinki Zirvesi sonrası Türk kamu yönetimi yeni bir dönüşüm sürecine girmiştir. (Aytuğ, 2016: 136). Bu bağlamda Avrupa Birliği, Helsinki Zirvesi'nden itibaren Türk kamu yönetiminin reforma tabi tutulması için belli adımları atmasını Türkiye'den istemiştir. Bu adımların en önemlilerinin başında ise 2003 yılında hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı yer almıştır (Kutlu, 2004: 232-233).

Plan döneminde Kopenhag Kriterleri'nin sağlanmasına ve Topluluk Müktesebatı'nın benimsenmesine yönelik önlemler alınmasına hız verilmesi ve bu amaçla hazırlanacak Ulusal

Program'ın VIII. Plan'ın genel hedef ve öncelikleri ile uyumlu olacağı hedeflenmiştir (DPT, 2000: 25). Örneğin yukarıda sıralanan Avrupa Birliği Kriterleri çerçevesinde özellikle yargı ve adalet sistemi üzerinde çeşitli kurumsal yenilikler ortaya çıkmış ve ilgili kurumların personellerine hizmet-içi eğitim programları düzenlenmiştir. Bu bağlamda İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı'nın ilgili personelini kapsayan çok sayıda insan hakları eğitim programları organize edilmiştir (Özer, 2009: 103).

Kuşkusuz Kopenhag Kriterleri, Avrupa Birliği'nin 22 Haziran 1993 tarihinde Kopenhag Zirvesi'nde Avrupa Konseyi'nin adaylık için başvuruda bulunmadan önce bazı yükümlülükleri yerine getirmeleri koşulunu ifade etmektedir. Bu kriterler ise ekonomik ve siyasal hedeflerle Avrupa Birliği mevzuatının benimsenmesine yönelik şartları içermektedir (Heper, 2006: 149-150; Tanıyıcı, 2013: 88). Bu bağlamda yalnızca ekonomik hedefler değil aynı zamanda demokrasi, insan hakları, azınlık hakları vb. alanlarda da çeşitli yükümlülükler şart koşulmuştur (Özer, 2006: 20-21). Avrupa Birliği'ne aday ülkelerin en çok üzerinde durdukları belgelerin başında gelen Kopenhag Kriterleri, ulusal kamu yönetimleri açısından oldukça yol gösterici bir niteliğe sahiptir. Nitekim kriterlerde aday ülkelerin kurumsal istikrarlarının sağlanması, demokrasinin güvence altına alınması, hukukun üstünlüğü, temel hak ve özgürlüklerin korunması, Avrupa Birliği içinde iyi çalışan bir piyasa ekonomisi koşullarının tüm ülkeler tarafından yerine getirilmesi halinde kamu yönetimlerinin ve sistemlerinin Avrupa Birliği şartlarına uygun oldukları varsayılmıştır (Kutlu, 2006: 201).

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın en önemli vurgularından birisi de bölgesel kalkınma kavramına ilişkin olmuştur. Nitekim 1999 yılından itibaren Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne resmi adaylık sürecinin başlaması ile bölgesel kalkınma ve yönetim olguları Türk kamu yönetimi açısından daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır. Önceki kalkınma planlarının aksine VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgesel kalkınma kavramı ilk kez ayrıntılı bir biçimde ele alınmıştır. Böylece Türkiye'nin Avrupa Birliği bölgesel politikalarına uyum çalışmalarının bir parçası olarak ve AB bölgesel istatistik sistemi ile mukayese edilebilir bir veri tabanı oluşturma hedefiyle Türkiye'de İktisadi Bölge Birimi Sınıflandırması oluşturulmuştur (Tutar ve Demiral, 2007: 72).

3.9. IX. Kalkınma Planı (2007-2013)

Avrupa Birliği'ne üyelik süreci bağlamında 2000'li yıllar Türk kamu yönetiminde önemli yönetsel reform hareketlerinin yaşandığı bir dönemi ifade etmektedir. Bu süreçte hem merkezi yönetimde hem de yerel yönetimlerde önemli yasal ve yönetsel gelişmeler yaşanmıştır (Övgün, 2011: 264). Bu açıdan Türk kamu yönetimi Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefi çerçevesinde yeniden düzenleme çalışmaları ivme kazanmıştır (Çiner ve Karakaya, 2013: 69). Böylece uzun yıllar kamu yönetimi sistemini Avrupa Birliği perspektifi ile yeniden yapılandırmasına çalışılan Türk kamu yönetimi sisteminin Avrupa Birliği'nin kamu yönetimi hakkındaki prensip ve politikaları ile uyumlu hale getirilmesine yönelik çeşitli yasal ve yönetsel düzenlemeler gerçekleştirildiği ifade edilmektedir (Balçı, 2005: 23-24; Kuzey, 2005: 60). Ayrıca 2000 yılında 4587 sayılı Kanun ile kurulan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011 yılında 634

sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bağımsız bir bakanlığa dönüşmüştür (Aytuğ, 2016: 137).

IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülen hedeflerden birisi de Bulgaristan ve Romanya'dan sonra Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya'nın katılımıyla Avrupa'nın bölgeselleşme süreci büyük ölçüde tamamlanmasıdır (DPT, 2006: 7). Kuşkusuz 3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla birlikte Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerde yeni bir döneme girilmiştir. Plan dönemi sonunda Avrupa Birliği'ne üyelik hedefi doğrultusunda Kopenhag siyasi kriterlerine uyum düzeyinin yükseltilmesi, ekonomik kriterlere uyum sağlanması ve 35 fasıl altında toplanan Avrupa Birliği Müktesebatı'na ilişkin müzakerelerin sonuçlandırılarak katılım sürecinin tamamlanması amaçlanmıştır (Baykal, 2013: 82). Kuşkusuz Avrupa Birliği Dışişleri Bakanları tarafından da onaylanarak 3 Ekim 2005 tarihinde onaylanan Müzakere Çerçeve Belgesi, Türkiye ile yürütülecek olan katılım müzakerelerinin hedef ve kapsamını ortaya koymuştur. 35 fasıl altında yürütülen her bir müzakere başlığının onaylanabilmesi için Avrupa Birliği Konseyi'nin oybirliği ile alacağı karar esas kabul edilmiştir. Bu fasıllar ise eğitim ve kültür, yargı ve temel haklar, tarım ve kırsal kalkınma, gıda güvenliği, çevre, bilgi toplumu ve medya, fikri mülkiyet hukuku vb. çeşitli başlıklara sahiptir (Sayın, 2016: 55-56). Bütün bunlarla birlikte üyelik sürecinin Türkiye açısından ekonomik, sosyal ve politik yaşamında köklü dönüşümlere yol açtığı ifade edilmiştir. Bu bağlamda demokrasi, hukuk devleti, insan hakları, sağlık, gıda güvenliği, tüketici hakları, rekabet kuralları, kurumsal iyileşme, çevrenin korunması vb. birçok alanda Avrupa Birliği norm ve standartlarına ulaşılması hedeflenmiştir (DPT, 2006: 11).

IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Avrupa Birliği'ne tam üyelik çerçevesinde temel hedef ve ilkeleri aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır (DPT, 2006: 11-12, 95):

- *Üyelik sürecinin şeffaf ve katılımcı bir anlayış içinde yürütülmesi çerçevesinde işçi ve işveren kuruluşları ile diğer sivil toplum kuruluşlarının, kamu kesimiyle çok yönlü iletişim ve işbirliği içerisinde üyelik sürecine aktif olarak katılmaları ve katkıda bulunmaları sağlanacaktır.*
- *Uyum amacıyla yapılan yasal düzenlemelerin etkili bir şekilde uygulanması için gerekli idari kapasite oluşturulacak ve uygulamadan kaynaklanan aksaklıklar tespit edilerek giderilecektir.*
- *Katılım sürecinin ve üyelik sonrası koşulların gerektirdiği idari yapılanmaya gidilirken, kamu yönetimini ve düzenleyici çerçeveyi etkin kılacak tedbirler alınacaktır.*
- *Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda getirilen ilkeler dikkate alınarak sağlanacaktır. Ancak, yetki ve görev aktarımı yapılmadan önce yerel yönetimleri yönetsel ve mali açıdan güçlendirecek önlemler alınacaktır.*

IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel ilkeleri ve hedefleri yakından incelendiğinde Avrupa Birliği üyelik süreci çerçevesinde katılımcılık, şeffaflık, yönetim olgularının geliştirilmesinin öncelikleri arasında yer aldığı görülmektedir. Avrupa Birliği'ne uyum hedefiyle gerçekleştirilen yasal reformların yaşama geçirilebilmesi için yönetsel kapasitenin geliştirilmesi gerektiğine vurgu

yapılmıştır. Böylece Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinin Avrupa Birliği müktesebatı dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı çerçevesinde yerel yönetimlerin de yeniden düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Türkiye'nin tam üyeliğe geçiş sürecinde kurumsal uyumunun 2004 yılına kadar tamamlanması gerektiği belirtilse de bu hedef tamamlanamamıştır. Bununla birlikte son beş yıllık kalkınma planlarında ortaya konan önemli konuların başında Türk kamu yönetiminin AB ilkelerine ve taleplerine uygun değişim ve dönüşümü gelmektedir. Nitekim beş yıllık kalkınma planlarında Türk kamu yönetimindeki örgütlenme sürecindeki değişim rahatlıkla görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de yasal düzenlemelerin Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirilmesi kamu yönetiminin yapısı açısından da oldukça önem arz etmiştir (Özer, 2006: 183). Örneğin IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Birliği'nin elektronik kamu hizmetleri sunumunun geliştirilmesine ilişkin programlarının yakından izleneceği ve belirlenen hedeflere uyum için gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmiştir (Göküş, 2011: 152).

IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı hedefleri arasında yer alan ve Türk kamu yönetimi tecrübesi açısından önemli bir yönetsel reform çabasının merkezinde olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı oldukça önemlidir (Özer ve Akçakaya, 2014: 472-473; Bayrakçı, 2014: 26; Toprak, 2014: 56-57). Güç ve yetkinin merkezi hükümetten yerel yönetimlere doğru kaydırılmasına yönelik direktifler, doğrudan doğruya yerel yönetimleri ilgilendirmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın kamu yönetimlerini reforma tabi tutabilmeleri için aday ülkelere çok önemli ilkeler sundukları görülmektedir. Bu ilkeler arasında demokrasi, etkili yönetim, yetki aktarımı, yerel yönetimlere önemli miktarda yetki devri vb. kavramlar yer almaktadır. Kuşkusuz tüm bu kavramların içerdiği anlamlar kamu yönetiminin performansının artırılmasında ve yerel yönetimlere doğru yetki ve işlev aktarımının sağlanarak yönetsel anlamda önemli kamu politikalarının yaşama geçirilmesine etki ettiği ifade edilmektedir (Ayman-Güler, 2001: 8-9; Kutlu, 2006: 203).

IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile kırsal kesim kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi, üretici örgütlenmelerinin güçlendirilmesi ve AB tarım piyasaları ile bütünleşme çerçevesinde yeniden düzenlenmesi hedeflenmiştir (Bilgin ve Tanyıcı, 2008: 152). Ancak tarımda yeniden yapılandırma ve kırsal kalkınmada koordinatör, düzenleyici ve denetleyici bir kurumun ihdasına yönelik hedef bu kalkınma planı döneminde gerçekleştirilememiştir. Buna karşın Avrupa Birliği'nin kırsal kalkınmaya yönelik programları çerçevesinde kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yönetim anlayışına uygun bir görevlendirme tanımıyla yaşama geçirilebilmiştir (Göksu, 2010: 107). Nitekim IX. Kalkınma Planı'nda da kamu yönetimi sisteminin iyi yönetim yaklaşımı çerçevesinde yeniden yapılandırılacağı belirtilmiştir (Göküş, 2011: 151).

IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Türk kamu yönetimi sistemi açısından en fazla öne çıkan başlıkları yönetsel kapasitenin geliştirilmesi, bürokrasinin azaltılması, nitelikli insan kaynağının yetiştirilmesi ve yerel yönetimlerin

güçlendirilmesi oluşturmuştur. Bu unsurlar sıralanırken de Avrupa Birliği politikalarının plan üzerindeki etkisi açıkça görülmektedir (Bilgin ve Tanıyıcı, 2008: 152). Bunlar arasında VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın da temel hedefleri arasında yer alan Türk kamu yönetiminin Avrupa kamu yönetimi sistemi ile uyumlaştırılmasının bir şartı olarak değerlendirilen yönetsel kapasitenin geliştirilmesi konusuna yönelik çalışmalar oldukça önemlidir.

Avrupa Konseyi'nin Türk kamu yönetimi üzerindeki en önemli etkilerinden birisi olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile Türkiye'de hükümet programları ve beş yıllık kalkınma planları üzerinde merkeziyetçiliğin azaltılması, yerel yönetimlerin yetki ve görevlerinin ilgili yerel yönetim birimince çözümlenmesine olanak verecek şekilde yaşama geçirilmesi hedeflenmiştir. Örneğin X. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine denk gelen 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan yönetsel düzenlemelerin önemli ölçüde hizmetlerde etkinliğe yönelik olduğu görülmektedir (Toprak, 2014: 57). Bununla birlikte yerel yönetim birimlerinde alınacak kararların olabildiğince vatandaşa yakın olmasını ifade eden yerellik ilkesi, aynı zamanda Avrupa Birliği'ni kuran ve 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Anlaşması ile daha bir önem kazanmıştır (Özer ve Akçakaya, 2014: 475). Nitekim özellikle büyükşehir belediye yapılanmasına ihtiyaç duyulmasının nedenleri arasında Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlanması gösterilmektedir (Yemen, 2015: 1001; Kutlu ve Kahraman, 2017: 121).

Diğer yandan IX. Kalkınma Planı'nda 2007-2013 yılları arasında kapsayan ve önceki planların aksine yedi yıllık bir dönem içerisinde hedeflerin yer almış olmasının Avrupa Birliği ile oldukça yakın bir ilişkisi söz konusu olmuştur. Nitekim Avrupa Birliği'nin 2007-2013 yılları arasındaki mali bütçe döneminde aday ülkelere ayıracığı kaynağın önemli bir kısmından yararlanarak ulusal kalkınma planının şekillendirilmesini isteyen dönemin hükümeti tarafından 2006 yılında yürürlüğe konulması gereken IX. Kalkınma Planı bir yıl ertelenmiştir. Böylece Devlet Planlama Teşkilatı iki planı da aynı tarihler arasına denk getirerek uyumlu bir kalkınma programının işletilmesini hedeflemiştir (Soyak, 2005: 1-2).

3.10. X. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Türkiye'nin transit bir ülke konumunda olması, karayolu taşımacılığı sektörünün filo büyüklüğü bakımından Avrupa Birliği ve çevre ülkeleri içerisinde lider bir konumda bulunması, istikrarsızlığın sürdüğü yakın coğrafyasında güvenli bir liman olmasının değer zincirlerini örgütlemeye bir avantaj oluşturduğu belirtilmektedir. Ayrıca bölgesindeki ülkelere nazaran Türkiye'nin sahip olduğu sağlık ve yükseköğretim altyapısı, hizmet ihracatı açısından önemli bir potansiyel sunmaktadır. Bu açıdan hâlihazırda Türkiye'nin en büyük ticari ortağı olan ve Türkiye'ye en çok uluslararası doğrudan yatırım sağlayan Avrupa Birliği ile ilişkilerin orta ve uzun vadede önemini sürdüreceği belirtilmiştir (DPT, 2013: 6, 10).

X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nı önceki planlardan ayıran temel özellik Avrupa Birliği üyelik kriterlerine yönelik kurumsal ve yönetsel hedeflere doğrudan yer verilmemesidir. Buna karşın stratejik vizyon ve yönetim anlayışı çerçevesinde

birtakım hedefler öne çıkmıştır. Kuşkusuz bu hedefler arasında sıralanan katılımcılık, şeffaflık, vatandaş memnuniyeti, kurumlar arası koordinasyon, daha yalın bütçe belgeleri oluşturulması, sicil sistemi yerine personel bilgi sisteminin getirilmesi, sözleşmeli personele sendika kurma ve üye olma hakkının tanınması, hizmet-içi eğitim uygulamaları, liyakat sistemi, e-devlet uygulamalarının geliştirilmesi vb. başlıkları Avrupa Birliği üyelik sürecinin önemli etkileri arasında sıralamak mümkündür.

X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan e-devlet uygulamalarına yönelik vurgu aynı zamanda Avrupa Konseyi'nin Türkiye'yi de ilgilendiren birçok tavsiye kararının da birer yansıması olarak değerlendirmek mümkündür. Nitekim Avrupa Konseyi, yönetim ve demokratik devlet ilişkisi üzerinden kurumsal çerçeve örnekleri sunmaktadır. 2004 yılında Avrupa Konseyi'nin Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararları bu çerçevedeki örnekler arasında yer almaktadır (Toprak, 2014: 59).

4. Genel Değerlendirme ve Sonuç

Türkiye'de 1960'lı yıllardan itibaren kalkınma hedefleri açısından Avrupa Birliği önemli bir itici faktör olmuştur. Türkiye'nin 1987 yılında Avrupa Topluluğu'na tam üyelik başvurusu yapması ile birlikte karşılıklı ilişkiler konusunda yeni bir aşamaya geçilmiştir. Bununla birlikte 1990'lı yıllardan itibaren Avrupa bütünleşmesinin en ileri aşamalarından birisini ifade eden Maastricht Antlaşması ile günümüzdeki ismiyle Avrupa Birliği tüzel kişiliği kurulmuştur. Kuşkusuz 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmesi ile tam üyelik müzakereleri resmen başlamıştır. Bütün bu süreçler içerisinde Türkiye'de beş yıllık kalkınma planlarında yer alan hedefler ile AB katılım süreci yakından ilişkili olmuştur.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Türkiye'nin kalkınma sürecinin Avrupa ülkelerinden bağımsız tutulamayacağı belirtilirken II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1964 yılında yürürlüğe giren Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklık Anlaşması çerçevesinde atılacak adımlara vurgu yapmıştır. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte 1995 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile tam üyelik müzakerelerinin başlatılması hedeflenmiştir. Ağırlıklı olarak ekonomik konular üzerinden hedefler belirlenmeye çalışılırken eğitim ve nitelikli işgücü konuları da öne çıkartılmıştır. Bununla birlikte Kıbrıs Barış Harekâtı sonrasında Avrupa Topluluğu ile Türkiye'nin ilişkilerinin bozulacağı düşünülse de politik ve ekonomik gelişmeler dikkate alınmış ve 24 Ocak Kararları ile Avrupa Topluluğu ile ilişkilerin iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Ancak 12 Eylül 1980 askeri darbesi, Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında yeni bir sorunlu dönemi başlatmıştır.

1980'li yıllardan itibaren ise Türkiye'de beş yıllık kalkınma planlarında yeni bir evreye geçilmiştir. Bu evrede Avrupa ile olan ilişkiler Türk kamu yönetiminin yeni yapısına yönelik politikaları etkilemiştir. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Ekonomik Topluluğu ile olan ilişkilerle başlayan süreç, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilk kez Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefi ile şekillenmiştir. Nitekim bazı kamu kuruluşlarında geniş özelleştirme hedeflerinin uygulanmasına başlanmıştır. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar içerisine girilmiş ve ombudsmanlık kurumunun ihdası hedeflenmiştir. VIII. Beş

Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise yönetim anlayışı benimsenmeye başlanmış ve özelleştirme uygulamalarına devam edilmiştir. Bu bağlamda VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Avrupa Birliği'ne üyelik hedefi doğrultusunda Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesi ve uygulanmasına yönelik yönetsel kapasitenin geliştirilmesine yönelik önemli vurgular içermiştir.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Birliği Müktesebatı'na uyum konusunda Temmuz 1998 tarihinde başlatılan çalışmaların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının katkılarıyla sürdürüldüğüne dikkat çekilerek bu çalışmalarda Avrupa Birliği hukuksal düzenlemelerine Türk mevzuatının uyumlaştırılması hedeflenmiştir. Ayrıca Kopenhag Kriterleri esas alınarak ekonomik hedefler dışında demokrasi, insan hakları, azınlık hakları vb. alanlarda da çeşitli yükümlülükler şart koşulmaya başlanmıştır. Bununla birlikte Avrupa Birliği sürecinin de bir sonucu olan bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşuna temel olabilecek hedefler yer almıştır. IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise Türk kamu yönetiminin Avrupa Birliği üyelik sürecinin büyük oranda etkisi altına girmiş olduğu ifade edilebilir. Ayrıca Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na vurgu yapılması önemlidir. X. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile stratejik planlama anlayışına geçilmiş ve önceki beş yıllık planların aksine doğrudan bir yönetsel hedef belirtilmemiştir. Ancak bu plan dönemi aynı zamanda Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin de oldukça sorunlu olduğu bir süreci kapsamıştır.

Genel olarak ifade etmek gerekirse beş yıllık kalkınma planları, yönetsel ve kurumsal pratiklerin çeşitli alanlarda geliştirilmesine yönelik temel prensipler üzerinde durmakta, merkezi idarenin yeniden düzenlenmesi, yerel yönetimlerde etkinlik, yargı dışı yeni denetim mekanizmalarının geliştirilmesi vb. birçok yönetsel hedefe de doğrudan yer verildiği görülmektedir. Kuşkusuz bütün bu hedefler ve çeşitli kamu hizmetleri alanındaki beklentiler Avrupa Birliği ve tam üyelik süreçlerinin etkisi altında belirlenmeye ve yönetilmeye çalışılmıştır. Ayrıca ilk kalkınma planlarında görülen Avrupa ülkeleri ile kıyaslama yapma ihtiyacı süreç içerisinde Avrupa kurumlarının yeni ve değişen tüzel kişilikleri ile ayrı bir önem kazanmıştır.

Kaynaklar

- Aktar, C. (2003), Avrupa Okumaları. 1. Baskı, Pusula Yayıncılık, İstanbul.
- Ayman-Güler, B. (2001), "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 10 (3), 7-12.
- Ayten, A. M. ve Dede, O. M. (2003), "Kalkınma Planlarında Ulaşım Politikaları, Hedefler ve Önceliklerinin Uygulanmasına İlişkin Bir Değerlendirme". TMMOB Ulaştırma Politikaları Kongresi. 16-17 Ekim 2003, Ankara, 95-102.
- Aytuğ, H. K. (2016), "Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Avrupalılaşması", International Journal of SocialScience, 46, 129-146.
- Balcı, A. (2005), "Türkiye-AB İlişkileri Perspektifinde Kamu Yönetimi Sisteminin Yeniden Yapılandırılması", Amme İdaresi Dergisi, 38 (4), 23-37.
- Barbaros, R. F. ve Karatepe, İ. D. (2009). "60'lı Yıllarda Türkiye'ye 'Planlamadan' Bakış", Ege Akademik Bakış, 9 (1), 261-289.
- Baykal, S. (2013), Avrupa Birliği'nde Ombudsman Kurumu: Siyasal Bütünleşme ve Genişleme Çerçevesinde Bir İnceleme. Ankara: Siyasal Kitabevi.

- Bayrakçı, E. (2014), Yerel Yönetimler. Dizgi Ofset, Konya.
- Bayrakçı, E. ve Kahraman, S. (2017), "Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı ve Belediye Hizmetlerinde Özelleştirme", Selçuk Üniversitesi SBE Dergisi, 37, 299-315.
- Bayramoğlu, S. (2014), Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü. 3. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Bilgin, N. ve Tanıyıcı, Ş. (2008), "Türkiye'de Kooperatif ve Devlet İlişkilerinin Tarihi Gelişimi", KMU İ.İ.B.F. Dergisi, 15, 136-159.
- Buluş, A. (2015). Türk İktisat Politikalarının Tarihi Temelleri. 4. Baskı, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya.
- Büyüktanır, D. (2010). "Dış İlişkiler Kapsamında Avrupa Birliği'nin Tüzel Kişiliği ve Lizbon Anlaşması", Uluslararası İlişkiler, 7 (27), 87-110.
- Çalış, Ş. (2005), Türkiye'nin AB'ye Üyelik Konusu ve Helsinki Kararları. Türkiye'de Siyasal Hayat-II. Ed. A. Küçük, S. Bakan ve A. Karadağ, Aktüel Yayıncılık, İstanbul, 1143-1161.
- Çalış, Ş., Bağcı, Ş. ve Kutlu, Ö. (2006). AB: Tarihi, Kurumları ve Niteliği. Uluslararası Örgütler ve Türkiye. Ed. Ş. H. Çalış, B. Akgün ve Ö. Kutlu, Çizgi Kitabevi, Konya, 217-257.
- Çam, F. (2014), Avrupa Birliği Göç Politikaları. Alter Yayıncılık, Ankara.
- Çiner, C. U. ve Karakaya, O. (2013), "Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 68 (2), 63-93.
- Coşkun, B. (2005), "Türkiye'de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme", Türk İdare Dergisi, 448, 13-47.
- DPT (1963), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1968). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1968), İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1973), Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1979), Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/6/plan4.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1984), Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1989), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (1995), Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>, 19.03.2017.

- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/2/plan8.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2006), Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>, 19.03.2017.
- DPT (Kalkınma Bakanlığı) (2013), Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018). <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalk%20Plan%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf>, 19.03.2017.
- Ekiz, C. ve Somel, A. (2007), "Türkiye'de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi", *Mülkiye Dergisi*, 31 (256), 97-136.
- Erat, V. ve Arap, İ. (2017), "Kalkınmadan Rekabete Türkiye'de Planlamanın Dönüşümü", *International Journal of Economic and Administrative Studies*, 18, 137-156.
- Erdoğan, T. (2015), *Ombudsman ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği*. 1. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul.
- Eren, V., Orhan, U. ve Dönmez, D. (2014), "Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreci: Devlet ve Vakıf Üniversitelerinde Karşılaştırmalı Bir Araştırma", *Amme İdaresi Dergisi*, 47 (2), 121-143.
- Eryılmaz, B. ve Tuncer, T. (2013), "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması", *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8 (1), 165-189.
- Fayol, H. (2012), *Genel ve Endüstriyel Yönetim*. Çev. M. Asım Çalıköğü, 3. Baskı, Adres Yayınları, Ankara.
- Genç, F. N. (2008), *Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama*. https://www.academia.edu/6656288/T%C3%BCrk_Kamu_Y%C3%B6netiminde_Stratejik_Planlama, 02.05.2017.
- Göksu, V. (2010), *Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu. Kamu Yönetimi Çalışmaları: Kamu Yönetimi ve Reform*. Ed. B. A. Güler ve Z. Kıyan, Sayı 9, 102-117.
- Göküş, M. (2011), *Kamu Hizmeti: Kuram, Politika, Uygulama*. Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya.
- Günaydın, G. (2000). "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)", *Kamu Yönetimi Dünyası*, (2), 6-8.
- Heper, M. (2006), *Türkiye Sözlüğü: Siyaset, Toplum ve Kültür*. Doğu Batı Yayınları, İstanbul.
- Karcı, Ş. M. (2016), "Türkiye'de Yerel Yönetim Ombudsmanının Faaliyet Alanı. Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü", 10. Kamu Yönetimi Sempozyumu (Kaysem-10) Bildiriler Kitabı. Ed.: Z. T. Karaman vd., 5-7 Mayıs 2016, İzmir, 780-816.
- Kepenek, Y. (2012), *Türkiye Ekonomisi*. 26. Baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Kızılböğâ-Özaslan, R. ve Alıcı, O. V. (2014), "Kalkınma Planlarında Yerel Yönetimler ve Yapılan Reformlar Çerçevesinde Mukayesesi", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11 (26), 315-342.
- Kutlu, Ö. (2004), *Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye'de Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi*. Nobel Yayın, Ankara.
- Kutlu, Ö. (2006), *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları*. Çizgi Kitabevi, Konya.
- Kutlu, Ö. ve Kahraman, S. (2017). *Büyükşehir Belediyesi Yapılanmasında İmar ve Planlama Fonksiyonları. Belediye Yönetimi ve Kamusal İlişkiler*. Ed. H. Ateş ve M. Bıyıköğü, Der Yayınları, İstanbul, 121-182.
- Kutluata, A. (2012), "10. Kalkınma Planında Madencilikle İlgili Görüş ve Öneriler", *Madencilik Bülteni*, 103, 66-68.
- Kuzey, P. (2005), "Avrupa Kamu Yönetimi İlkeleri SIGMA Raporları: No. 27", *Maliye Dergisi*, 147, 57-89.
- Leblebici, D. N. ve Erkul, E. (2008), "Planlı Kalkınma Deneyiminden Stratejik Planlamaya Geçiş: Türkiye Örneği", *Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 26 (1), 269-285.
- Morgil, O. (2003), "Türkiye-Avrupa Birliği Ekonomik İlişkileri", *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 1, 103-116.
- Okçu, M. (2005), *Avrupa Yönetel Alanına Doğru Türk Kamu Yönetimi: Çok Düzlemli Yönetişim*. R200513, TEPAV.
- Orak, C. Ç. (2007), "Kamu Hizmeti: Tabula Rasa Avrupa Birliği Sürecinde Nasıl Doldurulacak?", *TBB Dergisi*, 68, 161-240.
- Övgün, B. (2011), "Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme: Kalkınma Bakanlığı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66 (3), 263-281.
- Özer, M. A. (2006), *Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi*. 1. Baskı, Platin Yayınları, Ankara.
- Özer, M. A. (2009), "Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Eşiğinde Türkiye", *Yönetim ve Ekonomi*, 16 (1), 89-105.
- Özer, M. A. ve Akçakaya, M. (2014), *Yerel Yönetimler*. Gazi Kitabevi, Ankara.
- Sayın, Y. (2016), "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Müzakereleri ve Müzakere Fasılları", *Selçuk Üniversitesi MYO Sosyal Bilimler Dergisi*, 19 (2), 41-62.
- Sencer, M. (1991), "Türkiye'de Kalkınma Stratejileri ve Planlama Süreci", *Amme İdaresi Dergisi*, 24 (4), 25-55.
- Sevinç, İ. (2015), "Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yeni Bir Yöntem Olarak Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 20 (4), 99-121.
- Soyak, A. (2003), "Türkiye'de İktisadi Planlama: DPT'ye İhtiyaç Var mı?", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4 (2), 167-182.
- Soyak, A. (2005). "Ertelenen 9. Kalkınma Planı ve Türkiye'de Planlamanın Geleceği Üzerine Bir Not", *Bilim ve Ütopya Dergisi*, 136, 1-5.
- Şahin, Y. E. (2009), "Sosyal Devlet ve Yönetişimci Devletin Kamu Politikalarında Yaşanan Değişim: IV. ve IX. Kalkınma Planları Örnekleri", *Toplum ve Demokrasi*, 3 (5), 57-72.
- Şimşek, O. (2016). "Türkiye'nin Planlama ile Tanışması: Devletçilik Dönemi Üzerine Bir İnceleme", *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, (3), 1-21.
- Takım, A. (2011), "Türkiye'de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları", *Maliye Dergisi*, 160, 154-176.
- Tanıyıcı, Ş. (2010). "Europeanization of Political Elite Discourses in Turkey: A Content Analysis of Parliamentary Debates 1994-2002", *Turkish Studies*, 11 (2), 181-195.
- Tanıyıcı, Ş. (2013). "EU's Copenhagen Political Criteria and the Political Culture of the Western Balkan Countries: Are They Compatible?", *International Conference on Balkan Studies (ICBS 2008)*. 88-103.
- Toprak, Z. (2014), *Yerel Yönetimler*. 9. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara.

- Tutar, F. ve Demiral, M. (2007), “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 2 (1), 65-83.
- Uluer, A. G. ve Çemrek, M. (2015), 2004 Sonrası Türkiye-AB İlişkileri: Zirveden Başlayan Düşüş. Avrupa ve Avrupa Birliği. Der. Cengiz Dinç, Savaş Yayınevi, Ankara, 581-601.
- Uysal, Ceren (2001), “Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler”, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, 1, 140-153.
- Yemen, Aysun (2015). “Kalkınma Planlarında Büyükşehirlerin Mevcut Durum Analizi”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 8 (37), 999-1022.