

TÜRKİYE'DE GERÇEKLEŞTİRİLEN BÖLGESEL PLANLAMA ÇALIŞMALARI

Erdoğan TUTAR^(*)
Nazım ÖZTÜRK^(**)

Özet: Ülke coğrafyasında dengeli bir gelişme sağlanması hedefi, ülke ekonomisi için hedef alınan yüksek bir kalkınma hızı kadar önemlidir. Doğal ve toplumsal kaynakların mekan üzerinde dağılımı mutlak anlamda eşitlik arz etmediğinden, gelişmede mutlak anlamda dengeli bir süreçten geçmemektedir. Ekonomik ve sosyal gelişme zaman ve mekan bakımından farklılık göstermektedir. Bu çalışmada, Türkiye'de yaşanan bölgelerarası dengesizlikleri gidermek için gerçekleştirilen bölgesel planlama çalışmaları tanıtılmaya çalışılmaktadır.

Abstract: Achieving a balanced growth in all the regions of the country is as important as achieving a high growth rate. Due to the unequal distribution of natural and social resources among regions, the level of economic development differs accordingly. In order to reduce these differences, various regional development plans have been prepared and applied in Turkey. Such regional development plans are introduced and analysed in this study.

I. Giriş

Gelişmiş olsun gelişmekte olsun, çeşitli ülke deneyimleri de göstermektedir ki hemen hemen tüm ülkeler, bölgesel dengesizlik sorunu ile yüz yüze gelmiştir. Bölgesel dengesizliklerin bir çok ülkede, ulusal bir sorun olarak toplumların ekonomik ve siyasal gündeminde yerini alması, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası döneme rastlamaktadır. Bu dönemde, sorunların ağırlaşmasıyla beraber, soruna yönelik kamuoyu duyarlılığının da artması, bölgesel analize yönelik kuramsal çalışmaları ve çözüme yönelik kamu müdahalelerini artırmıştır. Kaynakların mekansal dağılımı ile gelirin mekansal dağılımı arasında görülen paralellik, modern ekonomi bilimine özellikle, yeni gelişmeye başlayan kalkınma disiplinine mekan faktörünün dahil edilmesine neden olmuştur. Gelişen süreçte mekan faktörü kaynakların etkin kullanımı ve dengeli kalkınmanın sağlanması yönünden önem kazanmıştır (Öztürk,2001:1).

Ekonomik gelişme, ülkenin tüm yörelerinde aynı anda başlamamakta, belirli ayrıcalıklı noktalarda ortaya çıkan gelişmeler belirli kalkınma kutuplarında yoğunlaşmakta, bu durumun doğal bir sonucu olarak bölgelerarası gelişmişlik farkları ortaya çıkmaktadır (Perroux, 1991:210). Ekonomik gelişmenin ilk aşamalarında mekansal kutuplaşmalar kıt olan ulusal kaynakların etkin kullanımına olanak tanıdığı için, meşru ve gerekli görülmüşse de belli bir

^(*) Doç.Dr. Niğde Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Öğretim Üyesi

^(**) Yrd. Doç.Dr. Cumhuriyet Üniversitesi MYO Dış Ticaret Programı Öğretim Üyesi

aşamadan sonra ekonomik ve sosyal kimi maliyetleri söz konusu olmuştur. Kalkınma sürecinin ilk evrelerinde gelişme merkezleri konumundaki büyük kentler (doğal büyüme kutupları), sundukları mal, hizmet ve istihdam olanakları nedeniyle üretim faktörleri için çekim odakları olmuşlardır. Ancak, nüfusun düzensiz ve hızlı birikimi nedeniyle dışsal yararlar, zamanla negatif dışsallıklara dönüşmüş, büyük kentlerde yaşamının maliyeti artmıştır. Gelişme kutuplarında optimal ölçek aşılmış, yeni sorunlar gündeme gelmiştir (Baumont,1998:1-6).

Sosyo ekonomik gelişme farklılıklarından kaynaklanan yoğun göçler, büyük bir nüfus baskısı oluşturarak ülke genelinde tüm mekansal birimleri etkileyen sorunlara neden olmuştur. Ülke ölçeğinde yoğunlaşan yerleşim sorunları, zamanla nitelik değiştirerek iktisadi, toplumsal ve siyasal yapılaraya nüfuz etmiş ve bölgelerarası uçurum derinleşmiştir. Göç dalgalarıyla büyüyen kentlerde beliren eğitim ve sağlık hizmetleri yetersizlikleri, arsa ve konut ihtiyacı, su, enerji, altyapı ve genel olarak belediye hizmetlerinin yetersizliği, trafik sıkışıklığı, gürültü, çevre kirliliği gibi büyük kent sorunları, kamu yatırım ihtiyacını artırmış, kamu maliyesine ilave bir yük getirmiştir. Bölgelerarası sosyo ekonomik gelişme farklılıkları sadece geri kalmış bölgeler açısından değil, gelişmiş bölgeler açısından da düzeltilmesi gereken bir sorun olmuştur (Jayet vd, 1996:135).

Bölgelerarası dengesizliğin diğer cephesinde ise, geri kalmış bölgelerin sorunları bulunmaktadır. Durgun ve geri kalmış bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru meydana gelen göçler, bir yandan bu bölgelerde yerel efektif talep hacmini daraltırken, diğer yandan da yerel gelişmenin temel unsurları olan genç işgücü ve sermayenin bölge dışına akmasına yol açmıştır. Bu durum, azgelişmişlik kısır döngüsü kavramını desteklercesine, zaten geri olan bölgeyi giderek durgunluğa itmiştir. Geri kalmış bölgelerin dinamik faktörlerini emme şeklinde ortaya çıkan göç olgusu ulusal ekonomi açısından ve kaynak kullanımı bakımından olumsuz sonuçlar doğurmuştur (Öztürk,20001:68-72).

Yaşanan bu sorunların giderilebilmesi, ekonomik kalkınmada öngörülen hedeflere varılabilmesi ve kaynakların optimal seviyede değerlendirilerek kalkınma süreci içerisinde yer alınabilmesi, bir çok koşulun birlikte gerçekleşmesine bağlıdır. Ekonomide makro ve mikro seviyede analizlere yer verilirken, ekonomik faaliyetlerin yer alacağı mekanın da göz önünde tutulması zorunlu olmaktadır. Mekan unsurunun göz önünde tutulması ve kalkınmaya kaynak vazifesi görecekt faktörlerin sağlayacağı gelirin maksimize edilmesinde, ülkedeki bölgesel farklılıkların çeşitli açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir. En yüksek geliri elde etmek için yatırımların hangi sektörlere öncelik verilerek yapılacağı, hangi bölgelerde gerçekleştirileceği bu açıdan büyük önem teşkil etmektedir (Jacquemot, 1984:248).

Çeşitli ülke deneyimleri gözden geçirildiğinde, her ülkenin bölgesel gelişme farklılıklarını gidermek amacı ile, kendi ekonomik ve toplumsal yapısına uygun politika uygulamalarına baş vurduğu gözlenmektedir. Ülkeden ülkeye çeşitlilik gösteren mekansal politikalar, ülkelerin farklı dönemlerinde de

çeşitlilik göstermektedir. Gelişmiş ülkeler sosyal adalete dönük politikalara ağırlık verirken, gelişmekte olan ülkeler kaynak yaratıcı alanlara tasarrufları yönelterek yatırımları ve milli geliri artırmaya çalışmaktadır (Davin, 1964:198; Hill, 1964:250, Penouil, 1964:413; Dinler ve Öztürk, 2002:133-162).

Günümüzde bölgesel dengesizlikleri azaltmak amacıyla devletin politika üretmesi ve çözüm araması hemen her ülkede kaçınılmaz olmuş, ulusal ve uluslararası ekonomik gelişme kuruluşları bu müdahale biçimine ilişkin öneriler ve politikalar geliştirmiştir. Kalkınma planları ve hükümet programlarında bölgesel dengesizliği giderici yönde devletin dolaylı ve dolaysız müdahale tedbirlerine yer verilmiştir. Bölgesel dengesizliklerin derinleşmesini engellemede kamu politikaları ayrıcalıklı bir konuma sahip olmuştur (Monod, 2000:19).

Ekonomik açıdan piyasa koşulları altında bir işletme için en uygun kuruluş yeri doğal olarak maliyetinin en düşük olduğu yerdir. Firma açısından rasyonel olan bu tür yer seçimleri ulusal düzeyde dengeli yerleşim ve kalkınma hedefleriyle uyumlu olmayabilir. Piyasa rasyonelleri ile sosyal rasyoneller arasındaki bu uyumsuzluk, kaçınılmaz olarak kamu müdahalesini ve bu müdahalenin en uygun aracı olan bölgesel planlamayı zorunlu kılmaktadır. Hem ekonomik ve sosyal rasyoneller hem de makro ve mikro düzeyler arasında uzun vadeli denge kurma çabası olarak nitelendirilebilecek bölgesel planlama, çeşitli hedeflerin sistematik bir çerçevede bütünleştirildiği politikalar rasyonalizasyonunu sağlamaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak, yerleşim ve bölgesel dengesizlik sorunlarına ulusal planlarda özel bir yer ayrılmaktadır.

Dengeli bir bölgesel gelişmeden amaç üretim ve hizmet yatırımlarının dağılımını en iyi yansıtan bir yerleşim sisteminin kurulması olup, bu tür mekansal dağılım deseni, nüfus ve gelirin dengeli dağılımı kadar, kaynakların sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla dengeli kullanımına da en iyi zemini hazırlamaktadır. İhtiyaçlar ile kaynaklar arasında uzun süreli denge kurulması olarak nitelendirilen bölgesel kalkınma, ulusal boyutun yanı sıra bölgesel düzeyde de önem kazanmaktadır (DATAR, 2001:9; Montricher, 1995:12).

Bölgesel gelişme olgusu temelde kamu düzenleyiciliğinin esasına bağlı olmakla beraber başarının derecesinde ve gelişmenin sürekliliğinde, piyasa güçlerinin karar verme süreçleri de önemli rol oynamaktadır. Bölgesel gelişme kamu ve özel sektörün birfikteliği ve etkinliği ölçüsünde başarılı olmaktadır (Thisse ve Ypersele,2000: 29).

1930'ların planlama deneyimi dışarıda bırakılırsa, denilebilir ki, Türkiye'de bölgesel planlama, ulusal kalkınma planlarından daha eski bir uğraştır. Hatta, 1949 yılında, Doğu Anadolu'nun kalkındırılması için, özel olarak bir bölge planı hazırlandığı halde, "ülkenin doğusu ve batısı arasında ayırım yapılamaz" düşüncesiyle uygulanmamıştır. Türkiye'de bölgesel planlama çalışmaları, planlı dönemden önce başlamış bulunmakla birlikte, 1957-1960 yılları arasında yürütülen bölgesel planlama çalışmaları genellikle, hızlı

kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunları çözmeye yönelmiş, mühendis ve kentleşme uzmanları tarafından yürütülen fiziki planlama niteliğinde olan çalışmalardır (Keleş, 1987:226).

Türkiye’de ilk bölgesel planlama çalışması 1950’li yılların sonlarında başlamış ve I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinde hızlanmıştır. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulamasına başlanıldığında, ekonomik gelişmenin bölge düzeyindeki etkilerinin izlenmesinde güçlüklerle karşılaşmış, ulusal planın bölgesel gerçeklere dayanmasının gerekliliği hissedilmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda, seçilen birkaç pilot bölgede her biri farklı bir soruna yönelmiş bölgesel planlama çalışmalarına başlanmış, Doğu Marmara, Zonguldak, Çukurova, Antalya ve Keban Projeleri hazırlanmıştır.

I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yapılan ama kurumsallaşamayan bu bölgesel planlama çalışmalarından sonra V. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine kadar ciddi bir bölgesel planlama çalışması yapılmamıştır. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde GAP kurumsallaşırken, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi tamamlanmıştır. Doğu Anadolu Projesi (DAP), Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi ve Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi çalışmaları ise devam etmektedir.

Türkiye’de uygulanan bölgesel gelişme projeleri, Planlı dönem öncesi başlatılan, I. ve II. Plan döneminde devam eden bölgesel gelişme projeleri ve VII Plan döneminde başlayan VIII. Plan döneminde devam eden plan ve projeler olmak üzere iki ayrı başlık altında incelenmiştir. GAP ise, ayrı başlık halinde ele alınmıştır.

II. Planlı Dönem Öncesi Başlatılan, I. ve II. Plan Dönemlerinde Devam Edilen Bölgesel Gelişme Plan ve Projeleri

Bu dönemde yapılan çalışmalar sonucunda, seçilen birkaç pilot bölgede her biri farklı bir soruna yönelmiş bölgesel planlama çalışmalarına başlanmıştır. Aşırı gelişmiş bölgelerin sosyo ekonomik sorunlara çözüm getirmek için Doğu Marmara Projesi, büyük bir endüstri projesinin yaratacağı sorunların çözümü için Zonguldak Projesi, bir nehir havzasının planlama çalışmalarına örnek olarak Çukurova Projesi, bölgesel planlama için eleman yetiştirilmesi ve bu alanda deneyim kazanabilmek amacıyla turistik bir bölgenin gelişme sorunları için Antalya Projesi, büyük bir projeye dayalı olarak, geri kalmış bir bölgeyi geliştirmek ve bölgelerarası sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarını azaltabilmek için Keban Projesi hazırlanmıştır.

A. Doğu Marmara Projesi

Doğu Marmara bölgesi için ilk plan hazırlandığı zaman I. Beş Yıllık Kalkınma Planı henüz hazırlanmamıştır. Türkiye’de bölgesel plan hazırlamak görevi, 7116 sayılı yasa ile İmar ve İskan Bakanlığına verilmiştir. Kısa ve uzun

vadeli bölgesel plan hazırlamak, aynı zamanda DPT'nin İktisadi Planlama Dairesi'nin görevleri arasında belirtilmiş, her iki kuruluş arasında bu görevin yerine getirilmesinde işbirliğinin nasıl sağlanacağı, planlama ve uygulama evrelerinde ne ölçüde işbirliği yapılacağı yasal bir temele dayandırılmamıştır. Uygulamada işbirliği, kimi bölgesel planlama projelerinin sorumluluğunu DPT'nin kimilerini de İmar ve İskan Bakanlığının üstlenmeleri ile sağlanmıştır. DPT'nin daha çok ekonomik çözümlenmeleri yapacak görevlileri, Bakanlığın ise, toprak kullanışlarını saptayacak, mimar, kent bilimci, mühendis gibi fiziksel planıcıları çalıştırdıkları görülmüştür (Keleş, 1969:158-161).

Marmara Bölgesinde, bölgesel planlama çalışmalarının başlatılmasının en önemli nedeni, İstanbul gibi büyük bir kente sahip olmasıdır. İstanbul'un fiziksel olarak büyümesinin bölgesel gelişim planı ile yönlendirileceğinden hareket edilerek, İstanbul Belediyesi'nin isteği üzerine İmar ve İskan Bakanlığı tarafından 1960 yılı sonunda, İstanbul'da ilk Bölge Planlama Bürosu kurulmuştur (Göçer, 1971:23).

Türkiye'de ilk hazırlanan bölgesel plan olan Doğu Marmara Bölgesi Planı daha çok bir anakent planlama çabasının ürünüdür. Plan İstanbul'un büyümesinin kaçınılmaz olduğu ve özendirilmesi gerektiği noktasından yola çıkmıştır. Gelişmenin yavaşlatılması ülke kalkınmasını yavaşlatabilir diye düşünülmüştür. Doğu Marmara projesinde altyapı yatırımlarının bir yandan verimliliği ve geliri artıracak bir hızla yapılması, bir yandan da pahalı olmasından kaçınılması, hazırlanacak planların uygulanabilir nitelikte ve esnek olması ve son olarak faaliyetlerin aşama aşama uygulanmaya konması benimsenen ilkelerdir. Planın yaptığı öneriler arasında şunlar sıralanabilir (Keleş, 1993:264-265).

Bölgede daha sık ve yoğun bir yerleşmeye gerek vardır. Aksi halde daha düşük yoğunluk, su, enerji, kanalizasyon ve ulaşım gibi temel hizmetlerin maliyetini yükseltecektir.

1960'ı izleyen 10-20 yıl içinde İstanbul'un Avrupa yakasının değil, fakat Anadolu yakasının gelişmesine ağırlık verilmelidir. Çünkü, Avrupa yakasında gelişme, köprü, tünel, yol ihtiyacını kaçınılmaz olarak artıracaktır.

İstanbul'dan 100-150 kilometre doğuda İzmit-Adapazarı arasında, büyük bir endüstri bütünüünün geliştirilmesi özendirilmelidir. Bu öneri kimi sanayi kuruluşlarının, özel yer seçimleri nedeniyle zaten Asya yakasında yerleşmeyi tercih edecekleri varsayımına dayandırılmıştır. Derince-İzmit-Adapazarı yakasını içine alan bir büyüme kuşağı da saptanmıştır.

Doğu Marmara'dan sonra Trakya alt bölgesi için de kimi planlama çalışmaları yapılmış ve böylece yeni bir evreye girilmiştir. Bu evre 1965 yılından bu yana İstanbul Nazım Plan Bürosunun kurulmasını izleyen dönemdir. Büro yapılmış envanter çalışmalarından da yararlanarak 5 yıl içinde 1/25.000 ölçekli planı tamamlamıştır. İstanbul Nazım Planı, ülkede İstanbul'un verimliliğine eş değer merkezler yaratmanın güçlüğüne hesaba katarak, Doğu Marmara Bölgesi için hazırlanmış ön planda olduğu gibi, kentin daha çok

büyümesini özendirici bir tutum benimsemiş, bölgelerarası denge yerine, büyük nüfus yığılımalarının sakıncalarını bölge içi bir desantralizasyon yardımı ile gidermeyi amaçlamıştır (Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, 1993:332).

1960 yılında kurulan Doğu Marmara Bölge Planlama Bürosu, İmar ve İskan Bakanlığı'nun İmar ve Planlama Genel Müdürlüğü'ne bağlı Bölge Planlama Dairesi'nin İstanbul'daki bir taşra örgütü olarak çalışmıştır. Örgüte, İstanbul Belediyesi'nden yakın işbirliği ve yardım sağlamıştır. 1960 da kurulan ve büyük yatırımların vize edilmesi yetkisini elinde bulunduran DPT ile olan ilişkilerini ise İmar ve İskan Bakanlığı sağlamıştır. Ancak bölgesel planlama konusunda, hem İmar Bakanlığı'na hem de DPT'ye verilmiş olan yetkilerin çatışması yüzünden verimli bir işbirliği sağlanamamıştır.

Doğu Marmara Bölgesi ön planı, planlama deneyimi bulunmayan elemanlar tarafından hazırlanmıştır. Kullanılan metodoloji, bir metropoliten planlama yönteminden çok, büyüteç altına konmuş bir imar planlaması yöntemidir. Getirilen proje önerilerinden hemen hemen hiçbirisi maliyet ve fizibilite yönünden inceleme konusu yapılmamış, seçenekler sunma düşüncesi planda yer almamıştır. Planı kimin ve hangi yetkilerle uygulayacağı konusunda açıklık yoktur. Plandaki önerilerin DPT çalışmaları ile bağlantılarının kurulması için etkili bir çözüm bulmak mümkün olmamıştır. Hazırlanacak planın sadece arazi kullanma denetlemelerinde uygulayıcılar ve yatırımcı kuruluşlar için ihtiyari bir rehber hizmeti görmesine karar verilmiştir. Bu planın katkısı, daha sonraki çalışmalara rehberlik etmesi ve kent planlamasının bölgesel verileri de hesaba katarak kalitesinin yükseltilmesine vesile olmasıdır. Aşırı kentleşme ve merkezleşmenin önüne geçmek amacıyla hazırlanan proje, Türkiye için bölgesel planlama konusunda önemli bir deneyimdir. Bu projenin önemi, sektörel planlama çalışmalarını bütünleştirmesi ve sektörler arası politikayı bölge ölçeğine indirgemesidir (Dinler, 2001:217).

B. Zonguldak Projesi

Zonguldak, ülkenin kömür, demir ve çelik üretiminin büyük bir bölümünün yapıldığı ilimizdir. Karabük ve Ereğli önemli ağır sanayi merkezleridir. Bu proje, Ereğli'de kurulacak ikinci demir çelik endüstrisinin yaratacağı sorunları incelemek amacı ile hazırlanmıştır. 1961 yılında hazırlık çalışmalarına başlanan proje, 1963 yılında tamamlanarak ilgili kuruluşlar ve DPT'ye sunulmuştur. Bu proje ülkede hazırlanan ilk çok yönlü bölgesel plan niteliği taşımaktadır. Zonguldak için hazırlanan plan, nüfus artışı ve kalkınma hızı arasında bir bağlantı kurmayı, bölgedeki altyapıyı geliştirmeyi, gelir farklılaşmasını azaltmayı kentleşmeyi ve tarım dışı iş olanaklarını özendirmeyi ve kamu kesimi ile özel kesim arasında denge sağlamayı amaçlamıştır. Bu amaçları gerçekleştirmek için bölgenin, balıkçılık, madeni eşya sanayi, kunduracılık, mobilyacılık, çimento ve yapı gereçleri gibi sanayi etkinliklerinin geliştirilmesi öngörülmüştür (İmar ve İskan Bakanlığı, 1964:9).

Proje dört aşamalı olarak hazırlanmıştır. İlk aşamada, önce üretken sektörlerin yapısı üzerinde daha sonra da altyapı ve hizmet sektörleri üzerinde durulmuş bu ikisi arasındaki ilişkiler araştırılmıştır. İkinci aşamada, sektör çalışmalarını izleyerek, ulusal düzeydeki kararların bölge üzerindeki etkileri araştırılmıştır. Üçüncü aşamada, bölgenin ekonomik, demografik ve fiziksel yapısı belirlenerek, yerleşme düzeni de gözetilerek, bölgesel düzeyde ilişkilerin kurulmasına çalışılmıştır. Son aşamada, makro ekonomik öngörülerle, bölgesel düzeyde tanımlanan yapı arasında ilişki kurulmaya çalışılmıştır (Dinler, 2001:218).

Zonguldak Bölge Planlaması çalışmalarının yapılması için, özel bir örgüt kurulmuş değildir. Proje, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı elemanlarınca zaman zaman yapılan ziyaretlerle yürütülmüştür. 1971 yılında Zonguldak, Kilimli, Çatalağzı, Kozlu Belediyeleri kendi aralarında bir belediyeler birliği kurmuşlardır. Türkiye’de ilk anakent yönetim örneği olan bu birliğin görevleri, anakent alanının tümü için planlama yapmak, altyapı ve önemli kimi tesislerle, ulaşım sisteminin kurulmasını işlemesini sağlamak olarak tanımlanmıştır (Keleş, 1972:194-195).

Bu planda, plan önerilerinin uygulanmasını gerçekleştirecek araçlardan söz edilmemiş, türlü kesimler teker teker ele alınarak, her kesimde yapılması gereken yatırımlarla ilgili öneriler, kesim içi öncelikler biçiminde sıralanmıştır. Planda karar organlarına seçenek sunma düşüncesi yer almamıştır. Konut, kentleşme ve genel yerleşme düzenine 20 yıllık bir perspektif içinde bakılmış, bu dönemin çeşitli aşamalarında hangi adımların atılması gerektiği belirtilmemiştir. Bu plan yürürlüğe konmamıştır. Buna rağmen, daha sonra yapılan fiziki plan çalışmalarında, temel kaynak olarak kullanılmıştır.

C. Çukurova Projesi

Türkiye’nin en büyük kentlerinden biri olan Adana’nın merkezinde yer aldığı Çukurova, ülkenin hem hızlı gelişen, hem de gelişme potansiyeli en yüksek olan bölgelerinden biridir. Ülkenin en verimli tarımsal alanlarından biri olan bölgenin tüm doğal avantajlarına karşın bu bölgedeki tarımsal potansiyelinin tam kullanılmadığı, mevcut tarımsal üretime dayanan daha yoğun ticari ve endüstriyel faaliyetlerin geliştirilmesinin mümkün olduğu noktasından hareketle, bu proje hazırlanmıştır. Proje 1962 yılında İmar ve İskan Bakanlığı tarafından envanter çalışmaları ile başlatılmış, 1963 yılında DPT proje ile ilgilenecek çalışmalara katılmıştır. İmar ve İskan Bakanlığı ile DPT tarafından birlikte yürütülen bu projenin hazırlanmasında, Devlet Su İşleri, Maden Tetkik Arama Enstitüsü, Tarım Bakanlığı da görev almıştır. Projenin hazırlanmasında önce hedefler belirlenmiş, makro modeller kurulmuş, sektörel hedeflerin tanımı ve proje analizleri yapılmış, bir senteze gidilerek çok yönlü programa ulaşılmıştır. Çukurova bölge planlama projesinin başlıca amacı, sektörler arası geniş kapsamlı bir yaklaşımla bölge gelirinin artırılmasını sağlayacak yatırım

alanlarının belirlenmesi ve bölge içinde dengeli bir gelir dağılımının gerçekleştirilmesidir (Baykal, 1966:73).

Bölge, Adana, İçel ve Hatay illerini kapsamaktadır. İskenderun demir ve çelik kuruluşları, bölgenin ekonomik ve toplumsal gelişme açısından önemini bir kat daha artırmıştır. Proje müdürü DPT tarafından atanmış, DPT hem Ankara'da hem de Çukurova'da bu proje ile ilgili personel bulundurmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı da DPT'ye destek sağlamıştır. Çalışmalar sonucunda bölgenin kaynak envanteri yapılmış ve ayrıntılı bir toprak kullanma planı hazırlanmıştır. Planda belirli yatırım projeleri ile ilgili öneriler yoktur. Gübre, paketleme ve zeytinyağı gibi kimi projeler hazırlanmış ve gerçekleştirilmiş olmasına, halkta ve yerel kuruluşlarda bölgesel planlama çalışmalarına ilgi uyandırmış bulunmasına karşın, DPT, sonradan bu projeyi yıllık uygulama programlarından çıkarmıştır (Keleş, 1993:266-267).

Merkezi plan içinde bölgesel planın yerinin ne olduğunun belirtilmemiş olması ve dolayısıyla merkezi plan ile bölgesel plan arasında eşgüdüm sağlanamaması, yatırımların tüm bölgelere dağılımı konusunda bir çalışmanın olmaması ve nihayet bölge planlarının uygulamasının nasıl olacağı konusunda belirsizlik bu projenin uygulamasını olanaksız kılmıştır (Dinler, 2001:218).

1960'lı yılların başındaki bu planlama çalışmalarından sonra, 1980'li yıllarda da Dünya Bankasının Türk Hükümetine sağladığı bir krediyle, Çukurova Kentsel Gelişme Projesi başlatılmıştır. 1984-1987 yılları arasında ilk aşaması bitirilen ve Adana, Ceyhan, İskenderun, Osmaniye ve Tarsus Belediyelerini içine alan bu proje çerçevesinde kent yönetiminin kurumsal olarak ve yöntemler açısından, hızlı kentleşmenin gereksinmelerine yanıt verebilecek ölçüde geliştirilmesi amaçlanmıştır. Proje çalışmaları arasında, yörenin konut koşullarının iyileştirilmesi, gecekonduların arsa ve altyapı sorunlarının çözümü, genel olarak kentsel altyapı eksikliklerinin giderilmesi, ulaşım planlaması, belediyelerin yeniden düzenlenmesi, belediyeçilerin eğitimi, yerel kamu hizmetlerinin fiyatlandırılmasında ussallaştırma gibi konular da yer almıştır. Projeyi yürüten İngiliz firmasının bu projeyi, piyasa ekonomisi kuralları içinde öneriler geliştirerek hükümete ve belediyelere sunduğu dikkati çekmektedir (Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, 1993:334).

D. Keban Projesi

Türkiye'nin diğer bölgeleri ile karşılaştırıldığında göreceli olarak en geri kalmış bölgeleri olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun kalkındırılması için bölgesel planlama yapılması, diğer bölgelerden de öncelikle ele alınması gereken acil bir sorundur. Bu nedenle, ilk kez bu bölgenin sorunları ile ilgilenecek, merkezde bölge ile ilgili çalışmalar başlatılmışsa da 1964 yılından sonra bu çabalar somut şekilde Keban Barajı nedeniyle ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik bir şekil almıştır (Dinler, 2001:219).

Keban projesine ilişkin etütler arasında eşgüdüm sağlamak görevi Bayındırlık ve İskan Bakanlığına aittir. Ancak, ne Bayındırlık ve İskan

Bakanlığı, ne de DPT, yerinde bölge temsilcisi bulundurmuş değildir. Böyle yerel bir örgütün kurulması için, 1970 yılı uygulama programında yer alan öneriler de gerçekleştirilememiştir. Keban projesi, uygulamada köyleri baraj suları altında kalan köylülerin yeniden yerleştirilmesinden ve önerilen altyapı projelerinin onaylanmasından daha önemli bir sonuç vermemiştir. Keban barajının yapımının ortaya çıkardığı sorunlar ve yarattığı olanaklar Elazığ, Malatya, Bingöl ve Tunceli'den oluşan alt bölgenin ve özellikle Elazığ-Keban kesiminin geleceğine bakmayı zorunlu kılmıştır. Barajın sağlayacağı elektrik enerjisi, bölgenin bir bütün olarak planlanması için bir fırsat sağlamıştır. Ayrıca, bölgede barajın yapımı nedeniyle 20 köyün açıkta kalacak nüfusunun yeniden yerleştirilmesi sorununun çözümü de bu plandan beklenmiştir. Baraj gölünün altında kalacak arazi, köyler ve tesislerle ilgili başlayan çalışmalar, yerleşme ve ulaştırmaya ilişkin fiziksel sorunlar şekline dönüşmüştür (Keleş, 1993:267-268).

Keban Projesinin amacı Doğu Anadolu Bölgesinin ekonomik gelişmesini hızlandırmak ve ülkede bölgelerarası gelişme dengesizliklerini azaltmaktır. Aynı zamanda, tarım gelirinin toplam gelirler içindeki oranının azaltılması da projenin amaçları arasındadır (Keleş, 1972:197). Ancak, baraj dolayısıyla ortaya çıkan acil sorunların halli, tüm bölgenin kalkınması için yapılması gerekli çabaların arka planda kalmasına neden olmuştur. Buna rağmen, bölgenin ulusal ekonomi ile bütünleşmesi için uzun vadeli, alternatif çözümler arayan makro model denemeleri de yapılmıştır. Bu yöndeki çalışmalar 1968 yılında tamamlanmış olmasına karşın, uygulama alanına sokulamamıştır. Öte yandan bölge içinde yapay kalkınma kutbu yaratılması için, 1967 yılında Elazığ- Keban Kalkınma Kutbu Projesi hazırlanmışsa da, bu çalışmalar da kağıt üzerinde kalmıştır (Dinler,2001:219).

E. Antalya Projesi

Antalya projesi, 1959 yılında henüz DPT kurulmadan önce başlatılmış, İmar ve İskan Bakanlığı Bölge Planlama Dairesinin ekipleri ile birlikte, DPT ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)'nun bölge planlama ekiplerinin katılımıyla yürütülmüştür. Proje DPT'nin yönetiminde Birleşmiş Milletler Teşkilatı Kalkınma Fonu'ndan ve Dünya Tarım ve Gıda Örgütü'nden sağlanan mali yardımlarla yürütülmüştür. Proje süresinde, bölgede bir DPT bürosu bulundurulmuştur. Bu proje FAO' nun yürüttüğü "Akdeniz Gelişme Projesi" kapsamında ele alınmıştır. Kıyı bölgelerinin sulama olanakları sağlanarak geliştirilmesi önerisinin bu projenin benimsenmesinde payı olmuştur. Antalya'nın seçilme nedeni ise, potansiyel bir gelişme bölgesi olmasıdır (Dinler, 2001:216-217).

1961 yılından itibaren yabancı uzmanlarla birlikte yoğun bir şekilde sürdürülen çalışmalar, 1963 yılında DPT'nin isteği ile yön değiştirmiş ve 1965 yılında bitirilmiştir. Antalya projesinin amacı, Antalya, Isparta ve Burdur illerini içine alan bölgede ekonomik ve toplumsal yönden dengeli bir gelişmeyi temel alacak yatırım öncesi araştırmaları yapmak, hem başka bölgelerde

yapılacak araştırmalar için hem de Türk personelin planlama yöntemleri konusunda yetiştirilmesini sağlamak üzere bir pilot proje hizmeti görmektir. Bu proje ile bölgenin kalkınması için gerekli planlamanın yapılması yanında, diğer bölgelerde yapılacak hölge planlama çalışmalarını için deneyim kazandırmak ve planlama konusunda Türkiye'deki plancıları eğitmek amacı güdülmüştür (Keleş, 1972:197-198).

Hazırlanan bölgesel kalkınma planını ile bölgenin ekonomik yapısına ilişkin özellikleri tanımlamak, hızlı gelişmeyi bloke eden engelleri saptamak, mevcut kaynakların daha verimli kullanılmasını ve bunları gerçekleştirirken kalkınma planları ile tutarlılığı sağlamak amaçları gerçekleştirilmek istenmiştir. Ancak, imalat sanayi, turizm, ticaret, sulama, tarım, ormancılık, istihdam gibi konuları kapsayan çalışmalar arasında bir bütünlük sağlanabildiğini öne sürmek güçtür. Antalya bölgesi için hazırlanan proje yeterince uygulanamamıştır (Dinler, 2001:217).

II. VII. Plan Döneminde Başlayan ve VIII. Plan Döneminde Devam Eden Bölgesel Gelişme Plan ve Projeleri

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, her bölgenin farklı özelliklere, sorunlara ve gelişme olanaklarına sahip olduğu vurgulanmış, sektörel esasa dayalı olarak hazırlanan kalkınma planlarının etkinliğinin artırılması için bölgesel kalkınma planı hazırlanarak yerel kaynakların harekete geçirilmesi istenmiştir. Bu çerçevede, Kalkınmada Öncelikli Yörelere oluşturularak teşvik uygulamalarının başlatılması ile birlikte 1970'lerde terk edilen bölgesel planlama anlayışına 30 yıl aradan sonra yeniden dönülmüştür. Özel sorunlu bölgelerin sorunlarının hafifletilmesi için hazırlanan projelerin uygulandığı ikinci plan bölge saptanması, 1995'lerden günümüze kadar devam eden dönemde gerçekleştirilmiştir.

Bu dönemde, Yeşilırmak ve kollarının yer aldığı havzada su taşkınları, erozyon ve çevre kirliliği sorunlarının çözümü için Yeşilırmak Havza Gelişim Projesi, Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun küçültülmesi ve Karabük ile Ereğli Demir Çelik İşletmelerinin özelleştirilmesi nedeni ile doğacak ekonomik sorunların çözümü amacıyla Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi, göreceli olarak Türkiye'nin en fazla geri kalmış bölgesi olan Doğu Anadolu'nun gelişmesini sağlamak amacıyla, Doğu Anadolu Projesi (DAP), kronik işsizlikle karşı karşıya olan ve sürekli göç veren Doğu Karadeniz Bölgesinde istihdamın artırılması için Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi, Marmara Bölgesinde yaşanan depremin yarattığı olumsuzlukları gidermek için Marmara Bölge Planı hazırlanmıştır.

A. Yeşilırmak Havza Gelişim Projesi

Bölgesel sorunların çözümüne yönelik bölgesel planlamada son yıllarda ön plana çıkan ve "yeni gündem" olarak nitelenen bir bölgesel ayırım da "*havza*

esaslı bölgesel planlama'dir. Bu bölgesel planlama türü, 1970'lerden günümüze büyük ilgi gören çevre sorunlarının artmamasını gündeme getiren sürdürülebilir kalkınma görüşünün bölgeye uygulanmasından başka bir şey değildir. Sürdürülebilirlik, yenilenmesi mümkün olmayan doğal kaynakların kullanılmasında, gelecek nesillerin de aynı kaynakları kullanacağını bilinciyle söz konusu kaynakların korunmasını ifade etmektedir. Diğer bir ifade ile, ekonomik gelişmenin çevreye ve doğaya en az zarar verecek şekilde gerçekleştirilmesidir. Sanayileşme olgusundan en fazla zararı sıvı atıkların bırakıldığı akarsular ve akarsuların beslediği göller ve denizler görmektedir. Havza planlaması, hem akarsu havzalarının sulama ve elektrik üretimi potansiyelinden yararlanmayı, hem de havza gelişirken sayısı hızla artacak olan fabrikaların havzadaki doğal kaynaklara zarar vermemesini öngörmektedir (Dinler, 2001:88-89).

Yeşilirmak ve kollarının yer aldığı havzada akı rejiminin düzensizliğinden kaynaklanan taşkınlar, erozyon, su ve çevre kirliliği sorunları önemli boyutlara ulaşmıştır. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi ile, havzada ekolojik dengeyi bozmayacak en uygun ekonomik arazi kullanım planlamasının yapılması, doğal kaynakların güncel takibinin ve yönetilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, erozyonun önlenmesi, su kirliliğinin belirlenmesi ve kontrolü, meraların ıslahı, orman alanlarının belirlenmesi ve izlenmesi, kentleşme ve sanayileşmenin izlenmesi ile planlı gelişme konularında sorunların çözümü önem arz etmektedir. Projenin coğrafi alanı Amasya, Çorum, Samsun, Tokat ve Yozgat illerini kapsayan Yeşilirmak ve kollarının oluşturduğu havzadır. Projenin coğrafi alanında yer il valiliklerince 1997 yılında 97/9991 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yeşilirmak Havzası İl Özel İdareleri Hizmet Birliği kurulmuştur (DPT, 2000b:58).

Orta ve uzun dönemli sürdürülebilir gelişmeyi amaçlayan Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi için ortak bir veri tabanı oluşturulması gerekmektedir. Bu amaçla "Coğrafi Bilgi Sistemi Alt Yapısı Projesi" olarak adlandırılan bir çalışmanın yapılması DPT tarafından kararlaştırılmış ve bu projeye TÜBİTAK ve Marmara Araştırma Merkezi'nce başlanılmıştır. Coğrafi Bilgi Sistemi Projesi kapsamında, uzaktan algılama ve coğrafi bilgi sistemleri teknolojileri yardımı ile havza yükseklik modelinin oluşturulması, arazi kullanımının güncel haritaları, yerleşim yerleri, tarım, orman ve mera alanları, erozyon riski gibi bilgi katmanlarından oluşacak bir veri tabanı geliştirilecek ve bu taban çözüm amaçlı gelişme projeleri için temel oluşturacaktır. Bu amaçla bölgenin temel gelişme stratejilerini belirleyecek "Bölgesel Gelişme Ana Planı" çalışması için iş tanımı yapılmıştır (DPT, 2000a:36-37).

B. Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişme Projesi

Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan yatırımlarla ülkenin en başta gelen ağır sanayi bölgesi olan Zonguldak'ın yapılanması kömür üzerine şekillenmiş, kömürle birlikte gelişmiş, büyümüş ve sanayi bölgesi haline gelmiştir. Ancak,

1970'li yıllardan itibaren bölge ekonomik gücünü kaybetmeye başlamıştır. Ulaşım ve sanayide kömürün yerine petrolün kullanılması, kömür üretiminin teknolojisinin yenilenememesi, mali sıkıntılar, artan maliyetler ve artan fiyatlar nedeni ile dış piyasalardaki ürünlerle rekabet edilememesi sonucu, bölge ekonomik açıdan gerilemeye başlamıştır. Bölgede işsizlik artmaya başlamış, özellikle son 10-15 yılda bölgeden diğer illere göç edilir duruma gelinmiştir (Evyapan, 1999:7).

Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun küçültülmesi ve Karabük ve Ereğli Demir Çelik İşletmeleri'nin özelleştirilmesi ile meydana gelecek ekonomik ve sosyal sonuçlarının analiz edilmesi gereği ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, Türkiye Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nden sonra, çok sektörlü, kamu-özel sektör işbirliğine dayalı bölgesel gelişme projesi olarak Zonguldak-Karabük-Bartın Projesi'nin hazırlanması uluslararası ihale ile gerçekleştirilmiştir. Projenin amacı, bölgede yer alan sanayi ve madencilik kuruluşlarından TTK'nin küçültülmesi ve Karabük Demir Çelik İşletmelerinin özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal sonuçların analizini, özel sektörün yeni faaliyetlerinin geliştirilmesinin ve yatırım alternatiflerinin belirlenmesini, orta ve uzun dönemli bölgesel gelişme projesi hazırlanmasını ve bölgede yapılabilecek yatırım alanlarını tamamlamayı içermektedir (DPT, 2000b:20).

Plan çalışmaları olarak TTK ve Kardemir Raporu hazırlanmış ve mevcut darboğazlara çözüm önerileri getirilmiştir. Mevcut durum raporu ile üç ilin bütün sektörlerdeki kamu ve özel sektör itibarıyla yapısı ortaya konulmuştur. Senaryo ve stratejiler raporu ile belirlenen mevcut durumun darboğaz ve avantajları ortaya konularak girdi-çıkı analiz yapılmış ve mevcut durumun devamı, yıllık %5 büyümeyi öngören ılımlı ve %6.6 oranında büyümeyi öngören iyimser alternatif senaryolar geliştirilmiştir. Seçilen %5'lik ılımlı büyüme alternatif senaryosuna uygun olarak 10 yıllık bölgesel gelişme planı hazırlanmıştır. Hazırlanan gelişme planına göre 10 yıl sonunda 644.800.000 dolarlık kamu, 714.950.000 dolarlık özel sektör yatırımı ile tarımda 19.248, sanayide 35.697 ve hizmetler sektöründe 58.666 olmak üzere toplam 113.611 kişiye ek istihdam sağlanması öngörülmüştür. Küçük ve orta ölçekli sanayinin gelişmesi ve yeni girişimcilerin oluşması için katılım, teknik yardım, garanti fonlarının kurulması ve pazar araştırmalarının bölgesel gelişme ajansı bünyesinde kurulacak bir büro tarafından takip edilmesi bölgesel gelişme projesinin önerileri arasında yer almıştır. Ayrıca, hayvansal ürünleri iyileştirme ve pazarlama, meslek kazandırma, iş kurma ve ihtisas eğitimi, Karabük ilinin kentsel master plan etüdü konularında yapılabilirlik, ahşap ve metal gemi üretiminin geliştirilmesi, orman ağaç ve yan ürünlerinin geliştirilmesi, tarım ürünleri ve gıda sanayinin geliştirilmesi, turizmi geliştirme, çevre kirlenmesinin önlenmesinde alınacak teknik ve hukuki önlemler, Zonguldak kenti kanalizasyon ve altyapı ihtiyacı, bölge içi ulaştırma altyapısının geliştirilmesi konularında ön yapılabilirlik raporu hazırlanmıştır (DPT, 2000a:33-34).

C. Doğu Anadolu Projesi (DAP)

Doğu Anadolu Bölgesi, göreceli olarak Türkiye'nin en az gelişmiş bölgesidir. Doğu Anadolu Bölgesi coğrafi bölgelerarasında yüzölçümü itibariyle 158.972 kilometrekare alanı ile birinci durumda, 5.6 milyon nüfusu ile yedinci sırada yer almaktadır. 1983-1997 döneminde Türkiye GSYİH'nin yıllık ortalama gelişme hızı %4.9 iken, Doğu Anadolu Bölgesi %2.3 büyüme hızı ile bölgelerarasında son sırada yer almıştır. Güneydoğu Anadolu Bölgesi ise, %7.2 ile en yüksek gelişme hızına sahiptir. Türkiye ortalamasının üzerinde gelişme gösteren Güneydoğu Anadolu Bölgesinin Türkiye GSYİH'na katkısı %3.9'dan %5.3'e yükselirken, Türkiye ortalamasının oldukça altında gelişme sağlayan Doğu Anadolu Bölgesinin katkısı %4.5'ten %3.3'e düşmüştür. Türkiye geneli için kişi başına GSYİH 3021 dolar iken, bu rakam bölge için 1619 dolardır. DPT bölgenin diğer bölgelere göre daha az gelişmiş ve daha düşük gelişme hızına sahip olduğu gerçeğini dikkate alarak bölgenin gelişebilmesi için DAP ana plan çalışmalarını başlatmıştır (Güvenen, 1998:6-8).

DAP, Doğu Anadolu Bölgesinde yer alan 14 il (Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van) ile bölge ile homojenlik gösteren Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsamaktadır.1992 yılında ilk kez Erzurum Kalkınma Vakfı ile Atatürk Üniversitesi tarafından başlatılan Doğu Anadolu Projesi çalışmaları, 1993 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilen bir yasa tasarısı ile önemli bir aşama kaydetmiştir. Ana plan DPT'nin eşgüdüm ve denetiminde Doğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan Atatürk, Fırat, İnönü, Yüzcüncü Yıl ve Kafkas Üniversiteleri'nin oluşturduğu ortak girişimce hazırlanmıştır. Çalışma sonucu ortaya çıkacak yatırım önerilerinin nihai seçiminde DPT sorumlu olacaktır. Ana plan çalışması ile birlikte, yöre illeri için ortaya çıkacak potansiyel yatırım konuları ile ilgili değişik sektörlerde 69 adet fizibilite raporu da hazırlanacaktır. Plan, katılımcı planlama yaklaşımı ile hazırlanmakta bölge toplantıları ile il valileri, kaymakamlar, bölge müdürleri, il müdürleri, özel sektör temsilcileri ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinin görüşleri alınmakta, onlara bilgi aktarılmaktadır. Nitekim 1999 yılı içinde sırasıyla Kars, Van ve Malatya'da olmak üzere seri bölge toplantıları yapılmış ve bu toplantılarda bölgenin sorunları, bu sorunlara yönelik çözüm önerileri ve bölgenin potansiyelleri tartışılmıştır (Oral, 1999:79-81).

Bu çalışmalarda dikkate alınacak temel amaçlar ve hedefler; bölgenin diğer bölgelere göre geri olan sosyo ekonomik gelişmesini hızlandıracak politika ve uygulamaları ortaya koymak, sektörel gelişmeleri hızlandırmak üzere çeşitli alanlarda sektörel analizler yapmak ve öncelikleri belirlemek, bölgede kırsal ve kentsel gelişmeyi sağlamaya yönelik önemli kamu yatırımlarını belirlemek ve özel kesim yatırımlarını özendirici politika ve uygulamaları ortaya koyarak, bölgesel gelişmeyi kamu, yerel yönetimler, özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde geliştirmek, bölgedeki girişimciliği teşvik etmeye, bölgesel iç dinamikleri harekete geçirmeye ve bölge

dışındaki girişimcileri çekmeye yönelik yatırım alanlarının belirlenmesi, yatırım projelerinin hazırlanması, nitelikli işgücü temini, teknoloji, finansman vb konularda somut öneriler geliştirmek, bunların eşgüdümünü sağlayacak kurumsal düzenlemeler önermek ve bu çalışmaları katılımcılık ilkesi çerçevesinde gerçekleştirmek, seçilmiş yatırım konularında, mevcut potansiyelin değerlendirilmesi ve yatırımlara yön göstermek amacıyla değişik konularda fizibilite raporları hazırlamak, bölgesel istihdamın geliştirilmesi açısından önem taşıyan işgücü arz ve talebinin sektörel ve mekansal analizini yapmak, bölgedeki insan kaynaklarının geliştirilmesi konusunda sektörel yeni projeler önerme biçiminde sıralanabilir (Oral, 1998:12).

Ana plan çalışmasının genel kapsamı ve aşamaları; mevcut durumun sektörel bazda incelenmesi, bölgesel kaynak potansiyellerinin değerlendirilmesi, bölgenin Türkiye içindeki konumunun diğer bölgeler ile karşılaştırmalı olarak belirlenmesi, bölgesel gelişme stratejisi ve senaryolarının oluşturulması, orta ve uzun dönem bölgesel gelişme planlarının hazırlanması, bölgenin diğer bölgeler ve komşu ülkeler ile etkileşiminin incelenmesidir. Doğu Anadolu Projesi Ana Planı çerçevesinde, mevcut durum ön raporu, mevcut durum analiz raporu, strateji ve yeniden yapılanma senaryoları, DAP ana planı, yönetici özeti ve fizibilite ve ön fizibilite etütlerinin hazırlanması gerekmektedir. Bu raporlardan ilk üçü ortak girişimce hazırlanarak DPT Müsteşarlığı'na sunulmuştur. Diğer yandan Doğu Anadolu Projesi çerçevesinde "özel sektörün güçlendirilmesi" ve "uzaktan eğitim sistemi" başlıkları altında iki alt proje de yürütülecektir (DPT, 2000a:35-36).

Özel sektörün güçlendirilmesi alt projesi ile küçük ve orta ölçekli işletmelerin güçlendirilmesi ve istihdamın artırılması amacıyla yönelik olarak, yatırım potansiyeline sahip kişi ve kuruluşların dünya ve ülkemizin diğer bölgelerinde yaşanan gelişmeleri yakından takip edebilmeleri için gerekli düzenlemelerin yapılmasını hedeflemektedir. Uzaktan eğitim alt projesi ile de, Doğu Anadolu Bölgesindeki üniversitelerde yaşanan öğretim üyesi sıkıntısının azaltılarak eğitim seviyesinin artırılması ve bölge ile merkez üniversiteler arasındaki dengesizliklerin en aza indirilmesi amaçlanmaktadır (Miras,1998:5).

D. Doğu Karadeniz Bölgesi Gelişme Projesi (DOKAP)

Karadeniz Bölgesi sosyo ekonomik gelişmişlik sıralaması bakımından yedi bölgeyi sıralamada beşinci sırada yer almaktadır. Bölge, coğrafi ve topoğrafik yapısı nedeni ile oldukça engebeli ve çok dağınık bir kırsal yerleşim düzenine sahiptir. Bölge nüfusunun büyük kısmı tarımsal kesimden geçimini sağlamakta, halkın % 61'i buca ve köylerde yaşamaktadır. Arazinin küçük, parçalı, ve engebeli olması tarımsal verimin düşük olmasına neden olmaktadır. Bölgenin doğal yapısı ve iklimi de tarımsal ürün çeşitlenmesine olanak vermemektedir (Bocutoğlu, Ölçer vd, 1996:296).

Bölgede sanayileşme yetersizdir. Doğal zenginliklerin fazla olmaması, pazarlara olan uzaklık, nitelikli işgücünün olmayışı, altyapı yatırımlarının

yetersiz oluşu, ulaştırma maliyetinin yüksek olması, gelir düzeyine bağlı olarak iç talebin istenilen düzeyde olmaması, özel sektörün sanayiye yatırım yapmasına engel olmaktadır. Yeterli sanayinin olmayışı ve nüfus artış hızının yüksek olması nedeniyle bölge sürekli iç ve dış göç vermektedir. Türkiye’de en fazla göç veren iller bu bölgede bulunmaktadır (Berber, 1997:36-37).

Bölgenin dağlık ve engebeli yapısı nedeni ile dağınık yerleşim birimlerinde yaşayan halk, esas itibari ile Türkiye’de gelir düzeyi en düşük kesimi oluşturmaktadır. Bölgenin yıllardır var olan kronik sorunları, işsizlik ve buna bağlı olarak bölge dışına olan sürekli göç, fert başına düşen gelirin düşüklüğü, tek sektöre ve az sayıda ürüne bağımlılık gibi bölgesel sorunlardır (Erarı, 1994:242-262). Ancak Doğu Karadeniz Bölgesi, yıllardır kapalı olan doğu koridorunun açılması ile kalkınma sürecinde bir fırsat yakalamıştır (Özyurt, 1997:123-139). Bu fırsatın değerlendirilmesi amacıyla Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi hazırlama fikri doğmuştur.

Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi ile, kırsal alanda yaşam koşulları iyileştirilebilecek, bölgesel kalkınmanın temel unsurunu teşkil eden, bölgenin yapısına uygun sanayinin gelişmesi ve tarımsal yapı ve üretimin rasyonelleştirilmesi ile zaman ve kaynak israfı olmadan bölgenin sosyo ekonomik açıdan gelişmeye başlaması sağlanabilecektir. Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon’dan oluşan alanda hedef yılı 2020 olmak üzere bir entegre bölge gelişme planı hazırlanacak ve plan doğrultusunda öncelikli sektörler ve uygun yatırım projeleri belirlenecektir (DPT, 2000b:32).

Plan, Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı ile DPT arasında teknik işbirliği çerçevesinde hazırlanmaktadır. Plan çalışmalarına 1999 yılında başlanmış, bir yıl içinde tamamlanması öngörülmüştür. Çalışmanın yürütülebilmesi için DPT’de ilgili sektör uzmanlarının katılımı ile bir Danışma Grubu oluşturulmuştur. Ayrıca ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, sanayi ve ticaret odalarının temsilcileri ile ülke çapında bölgeyi temsil niteliğine sahip ve çalışmaya katkı sağlayabilecek olan sivil toplum örgütlerinin katılımı ile iki yönlendirme komitesi kurulmuştur. Bunlar, Merkez Yönlendirme Komitesi ve Bölgesel Yönlendirme Komiteleri’dir. Ara raporda master plan kapsamındaki kalkınma proje ve planlarının amaçları üç başlık altında sunulmuştur. Bunlar mekansal yapıda dönüşümün sağlanması, ekonomik yapının güçlendirilmesi ve sosyal ve çevresel sorumlulukların güçlendirilmesidir (DPT, 2000a:36).

Yirmi yıllık perspektifin göz önüne alınması ile hazırlanan Doğu Karadeniz Gelişme planı, üç etaba ayrılmıştır. Birinci etap (2001-2005), ekonomide yeniden yapılanma için hazırlık dönemini, İkinci etap (2006-2010), ekonomide yeniden yapılanma dönemini, Üçüncü etap (2010-2020), sürdürülebilir ekonomik büyüme dönemini içermektedir. DOKAP ana planında farklı sektörler bünyesinde 53 proje mevcuttur. Bunlar 10 program haline dönüştürülmüştür. Bu programların, üçü, altyapı faaliyetlerini iyileştirmeye ve toprak verimliliğini arttırmaya, üçü, ekonomik yapıyı güçlendirmeye, üçü, idari,

sosyal ve çevresel sorumluluğu güçlendirmeye biri de, DOKAP kimliğinin oluşturulmasına yöneliktir. Bu sonuncu program, turizm, sanayi ve ticaretin yanı sıra, özellikle ileri teknoloji gerektiren endüstriyel alanlarda istihdam olanaklarının artırılabilmesi için girişimciliği özendirmeyi amaçlamaktadır. Bu program sayesinde, bölge yurtiçi ve yurt dışı kaynaklı yatırımlar için cazip hale gelecektir (DPT, 2000b:38-46).

E. Marmara Bölge Planı

Türkiye’de bölgesel planlamaya gerekli önemin verilmemesi, arazi ve doğanın yanlış kullanımı, erozyon, çarpık yapılaşma, altyapı eksiklikleri, aşırı betonlaşma, afet riski taşıyan bölgelere uygun yapılaşmanın sağlanamaması, dere yataklarının ıslah edilmemesi, hatalı yer seçimi, malzeme kalitesizliği ve denetim yetersizliği gibi nedenler yaşanan doğal olayların genellikle büyük zararlaraya yol açmasına neden olmaktadır.

1999 yılında meydana gelen Marmara ve Bolu Düzce depremleri ülkemizin gerek nüfus gerekse ekonomik etkinlik ve aktivite bakımından en yoğun bölgesini etkilemiş, özellikle Kocaeli, Sakarya ve Yalova’da ağır can ve mal kaybına yol açmıştır. Deprem Türkiye nüfusunun %23’lük bir bölümünü oluşturan 14.5 milyon insanın yaşadığı ve Türkiye ekonomisinde önemli paya sahip bir bölgeyi etkilemiştir. Bu nedenle Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da belirtildiği gibi, Marmara Bölge Planı hazırlık çalışmalarına başlanılmıştır. Marmara Bölge Planı ile depremin yarattığı olumsuzlukların giderilmesi, kentsel alanlara yönelik göçün istikrarlı bir yapıya kavuşturulması, tarım, sanayi, ticaret, konut, turizm vb konulara ilişkin yerleşim alanlarının afet riskleri de dikkate alınarak hazırlanacak bir arazi kullanım planına göre yönlendirilmesi, çevre ve mekan kalitelerinin korunarak kentsel büyümenin denetim altına alınabilmesi ve sosyo ekonomik orta vadeli gelişme deseninin belirlenmesi amaçlanmaktadır (DPT, 2000c:66).

Marmara Bölge Planı’nın üç aşamada hazırlanması öngörülmektedir. Birinci aşamada, deprem bölgesinde yapılacak kamu yatırımlarını ve bölgenin sosyo-ekonomik ve kültürel gelişmesine yönelik önerilerin yer aldığı, deprem bölgesindeki illeri kapsayan bir “stratejik ön plan” hazırlanmıştır. İkinci aşamada, Kocaeli-Sakarya-Yalova bölge planı hazırlanacaktır. Üçüncü aşamada, Kocaeli-Sakarya-Yalova bölge planını da içeren Marmara Bölge Planı hazırlanacaktır. Marmara Planı, geçmiş ve halen devam eden deneyimlerden yararlanarak katılımcı bir yaklaşımla hazırlanacaktır. Projenin sorumlusu olan DPT, DOKAP’ın da hazırlanmasına katkıda bulunan Japon Uluslararası Teknik İşbirliği Kuruluşu (JICA) ile bu planın yapılmasında da yardım alabilmek amacı ile görüşmeler yapmaktadır (DPT, 2000c:62).

F. Diğer Çalışmalar

Bunların dışında, Doğu Akdeniz Bölgesi Gelişme Projesi için DPT ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Devlet Planlama Örgütü tarafından çalışmalar

sürdürülmektedir. Doğu Akdeniz Bölgesi Gelişme Projesi ile bölgenin geliştirilmesi ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ile ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkilerin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (DPT, 2000c:66-68).

III. GAP Projesi

Bu iki dönemde hazırlanan bölgesel gelişme plan ve projelerinin dışındaki bir dönemde hazırlanan ve Türkiye için hayati bir öneme sahip olan bir diğer proje, Güneydoğu Anadolu Projesi'dir. Bu proje, Güneydoğu Anadolu'daki Fırat ve Dicle nehirlerinin elektrik enerjisi ve sulama potansiyellerini harekete geçirmek için başlatılmış, daha sonra bölgesel gelişme projesine dönüşmüş, uygulamanın arkasından planlama çalışmalarının başlatıldığı bir bölgesel gelişme hareketidir. Türkiye için son derece önemli olan su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesi amacına yönelik olan bu projenin, bölgesel kalkınma planına dayandırılması halinde bölgede yapılmakta olan yatırımlardan daha büyük verim elde edilmesi mümkün olabileceği düşüncesi ile, bölgesel gelişme planının yapılmasına karar verilmiştir.

GAP, Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı süren baraj ve hidroelektrik santralleri ile sulama tesislerinin yanı sıra, kentsel ve kırsal altyapı, tarım, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, turizm gibi diğer sektörlerdeki yatırımları da kapsayan entegre ve sürdürülebilir bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmeye çalışılmaktadır (Öztürk, 2001:200).

IV. Sonuç

Türkiye'de bölgesel planlamaya ilişkin çalışmalar ardışık, sistemli ve bütüncül planlama anlayışı içinde geliştirilmedikçe, ulusal, bölgesel ve kentsel planlama bütünlüğü kurulmadıkça başarıya ulaşamayacaktır. Türkiye'de ülke sınırları içinde bütüncül bir durum arz edecek bölgesel planlama çalışmaları geliştirilmemiş, parçacı bir yaklaşımla bazı bölgesel planlama çalışmalarına geçilmiş, olması gereken bir yerleşme sistemi, yöneltici, bütüncül bir plan sistemi yaratılamamıştır (Suher, 1996:14). Türkiye'de bölge ölçekli planlar uygulama şansına kavuşabilmiş olmaktan uzaktır. Çünkü, bu planların ne daha üst basamaktaki ulusal kalkınma planlarıyla, ne de alt basamaklardaki kentsel imar planları ile bağları kurulabilmiş değildir.

Türkiye'de planların merkezi ve sektörel nitelikli olması ve mekan boyutundan yoksun bulunması, gerek siyasal, gerekse yönetsel demokrasi açısından katılımın sınırlı olması, en önemli eksiklikler olarak belirtilebilir. Kalkınma planlarındaki yaklaşımlar Türkiye'de bölgesel planlamanın tüm ülke ölçeğinde yaşama geçirilemediğini göstermektedir. Kalkınma Plan ve Programlarında yer alan çeşitli ilke ve önlemlere karşın, bölge düzeyinde yönetici mekanizma ve bölgesel planlama konusunda işlerlik kazanan, yönetim sistemi ile bütünleşen bir bölgesel planlama uygulaması gerçekleştirilememiştir. Ulusal planlama için merkezi idare, kentsel planlama için İmar ve İskan Bakanlığı görevli iken, bölgesel planlama bağlamında işlevsel bir idari

kademenin yokluğu, bütünsel ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlama açısından sakıncalar doğurmaktadır (Şimşek ve Öğüt, 1998:279).

Bölgesel gelişme ve bölgesel planlama ile ilgili analizler, önerilen politika ve önlemler, Türkiye’de geçerli olan sistemin rasyonelini, planlama biçim ve ilkelerini, bunların koşullarını ve sınırlamalarını neredeyse bütünü ile soyutlayarak verilmiştir. Sorunlara bakış açısı ile planların temel tercihleri, önerilen politikalar ile temel ekonomik politikalar tam bir çelişki içinde olduğu gibi, alınması istenen bazı önlemlerin uygulanabilirliği de Türkiye koşullarına ters düşmektedir (Tolan, 1979:182).

Türkiye’de bir çok bölgesel kalkınma planı hazırlandığı halde, az gelişmiş bölgelerin büyük bir hızla kalkınabildiği, zengin kaynaklı bölgelerin düzenli gelişmesinin sağlandığı, aşırı gelişmiş bölgelerin sorunlarının kolaylıkla çözüldüğü görülmektedir. Bölgesel kalkınma planlarını hazırlamaktan sorumlu örgütlerle, ulusal planlama örgütü arasındaki uyumlu çalışma eksikliği, çeşitli düzeylerdeki planlı çalışmalar arasında, içerik, süre, amaç ve yöntem bakımından bütünleşme yokluğu, bu başarısızlığın başlıca nedenleridir. Aynı zamanda, bölgesel planlama çalışmalarının yerinden değil, merkezden yürütülen çalışmalar olarak anlaşılması da, hatalı bir yaklaşımdır. Kalkınma ve planlama çabalarını yerinde yürütecek örgütlerin kurulup gerekli yetkilerle donatılmasında zorunluluk vardır. Bu durum halkın planlı çalışmalarla ilişkisini ve katkısını artırmanın da ön koşuludur.

Ulusal kalkınma planlarına bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesini sağlayacak mekan boyutu dahil edilmedikçe diğer bir ifade ile ulusal planlar bölgeselleştirilmedikçe bölgesel dengesizlik sorunu çözülemeyecektir.

Kaynaklar

- Baumont C. (1998), “Economie, Géographie et Croissance Régional”, Problèmes Economiques, No:2581, 9 Septembre 1998, s.1-6.
- Baykal, T. (1966), “Çukurova Bölge Planı”, VIII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, Ankara, ss. 73-85.
- Berber, M. (1997), “Doğu Karadeniz Trabzon Alt Bölgesinde Sosyo Ekonomik Yapı”, E. Tokgöz (der.), Gümrük Birliği Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesi ve Doğu Karadeniz Ekonomisi, Türk Ekonomi Kurumu Yayını, Ankara, ss.35-38.
- Bocutoğlu, E. Ölçer, A. ve diğerleri, (1996), Doğu Karadeniz-Trabzon Alt Bölgesi Kalkınma Projesi, Trabzon.
- DATAR,(2001), Rapport d’Activité 2000, Paris.
- Davin E Louis,(1964), “La Politique Belge de Développement Régional”, Revue d’Economie Politique, No:1, Anvier-Février 1964, s. 195-222.
- Dinler, Z. (2001), Bölgesel İktisat, 6. Basım, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Dinler Z. ve Öztürk N. “Ulusal Planların Bölgeselleşmesine Yönelik Planlama: Fransız Deneyimi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:35 Sayı:3, Eylül 2002, s.133-162.
- DPT, (2000a), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.

- DPT, (2000b), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme 1996-2000, Ankara.
- DPT, (2000c), Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.
- Erarı, F. (1994), "Doğu Karadeniz Bölgesinde Tarımsal Kooperatiflerin Bugünkü Durumu ve Bölge Kalkınmasındaki Önemi, Sorunları ve Öneriler", E. Bocutoğlu ve M. Berber (der.), Bölgesel Kalkınma Sempozyumu'94 Artvin, Rize, Trabzon, Gümüşhane, Giresun, Ordu İllerinin Sosyo-Ekonomik Yapısı: Sorunlar Politikalar, , Trabzon, ss.242-264.
- Evyapan, R. (1999), "Yöredeki Ekonomik Durum", C. Toker (der.), Zonguldak Bölgesinde Ekonomik Yapılanmaya İlişkin Reformlar, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Toplum ve Ekonomi Enstitüsü ve Friedrich-Naumann Vakfı Yayını, , Ankara, ss.1-10.
- Göçer, O. (1971), Doğu Marmara Bölgesi İçinde Büyük İstanbul Metropolitan Sınırlarının Tespiti ve Yeni Bir Yerleşme Düzeni Ön Araştırması, İTÜ Yayını, İstanbul.
- Güvenen, O. (1998), "GAP'ın Yanında DAP", Ekonomik Forum, 5 (7), ss.6-8.
- Hill F. G. (1964), "Problèmes de Croissance Economique Régionale aux États-Unis", Revue d'Economie Politique, No:1, Janvier-Février 1964, s. 250-278.
- İmar ve İskan Bakanlığı, (1964), Zonguldak Bölgesi Ön Planı, Ankara.
- Jacquemont P. (1984), "Crise et Renouveau de la Planification du Développement", Revue Tiers Monde, No:98, Avril Juin 1984, s. 245-268.
- Jayet, H. Puig J. P. ve Thisse J. F.(1996), "Enjeux Economiques de l'Organisation du Territoire", Revue d'Economie Politique, Janvier Février 1996, s127-158.
- Keleş, R.(1969), "Bölge Planlamasında Örgütlenme Sorunu", IX. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, Ankara, ss.158-161.
- Keleş, R. (1972), Şehirciliğin Kuramsal Temelleri, A.Ü. SBF Yayın No:332 Ankara.
- Keleş, R. (1987), Türkiye'de Kent Bilim Eğitimi, AÜ SBF Yayın No: 561, Ankara.
- Keleş, R. (1993), Kentleşme Politikası, 2. Basım, İmge Kitabevi, Ankara.
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, (1993), Türkiye'de Bölge Planlamasının Evreleri, Milli Güvenlik Kurulu Sekreterliği Yayın No:2, Ankara.
- Miras, F. (1998), "Doğu'da Kalkınma İçin" , Ekonomik Forum, 5 (7), ss.4-5.
- Monod J. (2000), "Redéfinir l'Aménagement du Territoire", Problèmes Economiques, No:2661, 19 Avril 2000, s.19.
- Montricher N.(1995), L'Aménagement du Territoire, La Découverte, Paris.
- Oral, E. (1998), "DAP İçin Kamu ve Özel Yerel İşbirliği", Ekonomik Forum, 5 (7), ss. 10-12.
- Oral, E. (1999) "Doğu Anadolu Projesi (DAP) ve Önemi", İgeme'den Bakış, 3 (10), ss.79-81.

- Öztürk, N. (2001), Türkiye’de Bölgesel Kalkınma ve Güneydoğu Anadolu Projesi, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Özyurt, H. (1997), “Gümrük Birliğinin Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesine ve Doğu Karadeniz Ekonomisine Etkileri”, E. Tokgöz (der.), Gümrük Birliği Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesi ve Doğu Karadeniz Ekonomisi, Türk Ekonomi Kurumu Yayını, Ankara, ss.123-139.
- Penouil M. (1964), “La Région dans la Planification Economique des Pays en Voie de Développement”, Revue d’Economie Politique, No:1, Janvier-Février 1964, s.413-437.
- Perroux, F.(1991), L’Economie du XX e Siècle, Presses Universitaires de Grenoble, Paris.
- Suher, H. (1996), Şehircilik, İTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını, 1. Baskı, İstanbul.
- Şimşek, M. ve Öğüt, A. (1998), “Planlama Yönetiminin Bölgesel Boyutu: Güneydoğu Anadolu Projesi Yönetimi Örneği”, Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi, 12(1-2), ss.279-300.
- Thisse J. F. ve Ypersele T. V.(2000), “Quelles Stratégies Pour le Développement Régional?”, Problèmes Economiques, No:2661,19 Avril 2000, s.29-32.
- Tolan, B. (1979), “Kalkınma Planlarının Mekansal Görünümü Üzerine”, AİTİA Yönetim Bilimleri Fakültesi Dergisi, 1(1-2), ss.173-199.