



1 Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı

● 22-23 Eylül 2011

BİLDİRİLER

The Proceedings of 1st
International Conference on
Regional Development

Yayına Hazırlayanlar / Editors

Coşkun Can Aktan, Fethi Altunyuva,
Ali Kemal Çetin, Aytekin Dursun,
Ömer Faruk Aladağ, Sinem G. Gökçe

Malatya 2011

1. Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı'nda
Sunulan Bildiriler
22-23 Eylül 2011

Yayına Hazırlayanlar:

Coşkun Can Aktan, Fethi Altunyuva,
Ali Kemal Çetin, Aytekin Dursun,
Ömer Faruk Aladağ, Sinem G. Gökçe

Birinci Baskı

Eylül - 2011

© FIRAT KALKINMA AJANSI

Bu kitabın her türlü yayın hakkı Fırat Kalkınma Ajansı'na aittir. Ajansın yazılı izni olmadan, tanıtım amaçlı toplam bir sayfayı geçmeyecek alıntılar hariç olmak üzere, hiçbir şekilde kitabın tümü veya bir kısmı herhangi bir ortamda yayımlanamaz ve çoğaltılamaz.

Organizasyon ve Tasarım:

BeYaz
organi
zasyon

Tel: 0 422 321 11 31
www.beyazorganizasyon.com.tr

Baskı

Başak Matbaacılık ve Tanıtım Hiz. Ltd. Şti.
Tel: 0312 397 16 17
www.basakmatbaa.com

ÖNSÖZ

Günümüzde hayatın her alanında yaşanan çok yönlü dönüşüme paralel olarak kalkınma paradigmaları da değişmektedir. Bu çerçevede, küresel ekonomi, bölgelerin rekabet edebilirlikleri üzerinden şekillenmekte; ülkeler, bölgelerin kendilerine özgü değer ve birikimlerini ortaya koyarak bu güçlü yönleri ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürmelerini sağlamayı amaçlamaktadırlar. Yerelin ihtiyaçlarının ve potansiyellerinin daha doğru tespitini ve kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlayacağı düşünülen bu anlayışa kurumsal yaklaşımların başında da kalkınma ajansları modeli gelmektedir.

Kalkınma Ajansları, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere kurulan yapılardır. Bu anlayış çerçevesinde sadece ekonomik büyümeyi esas alan bir anlayışın yerini sosyal ve çevresel faktörleri de dikkate alan sürdürülebilir kalkınmaya dayanan bir anlayışın benimsenmesi amaçlanmaktadır.

Bu amaç doğrultusunda bilimin uygulamayla birleştirilmesinin önemine inanan Ajansımız tarafından dünya ve Türkiye deneyimlerini dikkate alarak bölgesel kalkınma konusunda “en iyi uygulamaları” incelemek ve bu uygulamaların ülkemizde muhtelif bölgesel kalkınma ajansları ve diğer ilgili kurumlar tarafından yaygınlaştırılmasına katkıda bulunmak amacıyla 1. Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı’nı düzenlenmiştir.

Bilim adamlarının, uygulamacıların ve üniversiteler dışındaki araştırmacıların bölgesel kalkınma konusunda yaptıkları teorik, analitik ve deneysel araştırmaları sunmalarına olanak sağlayan konferansın ülkemizin kalkınmasına bir nebze de olsa katkı sağlamasını diler, destek ve katılımlarından ötürü Kalkınma Bakanlığımıza, Yönetim Kurulumuza, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’ne, Sosyal Bilimler Araştırmaları Derneği’ne, bölgedeki üniversitelerimize, diğer Kalkınma Ajansları’na ve tüm değerli katılımcılara teşekkürlerimi sunarım.

Fethi Altunyuva
Fırat Kalkınma Ajansı
Genel Sekreteri

PREFACE

Development paradigms are changing today due to multidirectional changes that are occurring in every area of life. In this context, global economy is being shaped on competitiveness of regions. Countries are trying to use unique advantages of regions to create economic and social benefits. Development agencies as a model constitute an institutional approach to this idea which relies on better assessment and utilization of local needs and potentials.

Development agencies are established in order to accelerate and sustain regional development and to narrow interregional and intraregional development gaps through activating local potential in cooperation with public, private sectors and NGOs. With this understanding, a new development philosophy arose which takes social and environmental factors into account besides economic factors.

Our agency believes in the importance of bridging the gap between science and application. We organize the 1st International Conference on Regional Development in order to examine best practices from the world and to help the dissemination of useful experiences to related institutions in Turkey.

I wish this conference contributes to the development of our country by allowing the scientists, practitioners and researchers to present their theoretical, analytical and experimental researches on regional development. In this scope I would like to thank our Ministry of Development, our Board of Directors, The Union of Chambers and Commodity Exchanges of Turkey, Social Sciences Research Society, our universities in the region and all other participants for their support and contribution to the conference.

Fethi Altunyuva
Firat Development Agency
Secretary General

İÇİNDEKİLER

❑ Regional Development Agencies: European Trends And Experiences Henrik Halkier.....	1
❑ Good Governance And Development Agencies In Turkey Ergüder Can - Saygın Can Oğuz	11
❑ Innovative And Sustainable Indicators On Regional Development İbrahim Erkan.....	21
❑ A Strategic Spatial Planning Model For Sustainable Regional Development: A Case Study For Urla-Çeşme-Karaburun Peninsula Özer Karakayacı - Koray Özcan	29
❑ Strategic Plan: Firat Technopolis Erhan Akın - Barkan Uluişik.....	35
❑ Experiential Factors In Designing Educational Programs For Business Owners To Impact Regional Development Jamaluddin Husain- Osman Demirdogen.....	45
❑ Regional Development In Algeria: From Balanced Growth To Rural Renewal Strategy Abdelkader Nouibat	53
❑ Strong Research And Innovation Milieus – A New Regional Innovation Policy? Björn Asheim	65
❑ The Role Of Cross-Border Cooperatives In The Development Of Border Regions: Project Sample For The Stabilized Development Of Cross-Border Regions Together Hakan Evin - Berkan Demiral.....	81
❑ Socio-Economic Consequences Of Urban Renewal In Metropolitan Lagos, Nigeria Oluwagbemiga Adeyemi - Ayodele Johnson.....	91
❑ Türkiye’de Kalkınmada Öncelikli Yörelere Politikası ve Kentleşme Üzerine Etkileri Gülizar Çakır Sümer - Ayşe Özcan.....	101
❑ Şehir ve Bölge Kalkınmasında İlçe Yapı Birliği Modeli (İYBM) Seniha Çelikhan - Duygu Yalçın.....	113

❑ Türkiye’de Yerel Ekonomik Kalkınmanın Gizli Dinamikleri: Üretici Örgütleri Bülent Gülçubuk - Sabri Er	123
❑ İmalat Sektöründeki Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Rekabet Gücünün Artırılmasında İleri İmalat Teknolojilerinin Rolü: Malatya Alan Araştırması Mehmet Altuğ - Metin Zeyveli - Erol Aydemir	131
❑ Düzey 2 Sınıflandırmasında Bölge İçi Gelişmişlik Farklılıkları: TRB1 Örneği Mehmet Temiz	141
❑ Bölgesel Kalkınmada Kümelenme Yaklaşımı: Antalya Organize Sanayi Bölgesi’nde Kümelenme Eğilimlerinin Tespiti ve Batı Akdeniz Kalkınma Ajansının Kümelenme Eğilimlerine Olası Etkileri Mine Kalay - Zuhul Kurul	151
❑ Yenilikte Sistem Yaklaşımı ve Bölgesel Yenilik Sistemleri: Kavramlar, Kuramlar, Politikalar Onur Sungur - Hidayet Keskin	161
❑ Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin Bölgesel Kalkınmadaki Rolünü KOBİ Perspektifiyle İnceleyen Çalışmalara Genel Bir Bakış Aytuğ Sözüer	169
❑ Türkiye’nin İlk Bölgesel Yenilik Stratejisi: RIS-Mersin Projesi Tolga Levent - Yasemin Sarıkaya Levent	177
❑ AB Kırsal Kalkınma Programında Leader Yaklaşımı ve Türk Tarım Politikalarında Yaratacağı Etki Coşkun Şerefoğlu - Faik Kantar	185
❑ Bölgesel Kalkınma Stratejileri ve Yaratıcı Endüstriler Yaylagül Ceran	193
❑ Bölge Planlamanın Değişen Öncelikleri: Büyümeden Esnek - Uyum Kapasitesine Ayda Eraydın	201
❑ Bölgesel Kalkınmada Yerel Bir Model: Gap Bölgesinde Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi Senem Elçin Korkut	211
❑ Bölgeler Arası (Düzey 1) Farklılıkların Kadın İşgücü Piyasası Açısından Değerlendirilmesi İnci Parlaktuna	219

❑ Bölgesel Kalkınmada Örgütlü Kadınlar Zeliha Ünalı.....	227
❑ Toplumsal Değişme Köy ve Köylülük: İki Köydeki Dönüşümleri Anlamak Mehmet Nuri Gültekin	233
❑ Güneydoğu Anadolu Projesi, Ülkemizin En Büyük Bölgesel Kalkınma Projesi Mehmet Açıköz - Ahmet Mekin Tüzün	243
❑ GAP Bölgesinde AB Destekli Kırsal Kalkınma Projesi Uygulama Deneyimleri Özlen Uzun - Mehmet Yıldırım - Mehmet Açıköz	253
❑ Su Yönetişi ve Suya Dayalı Bölgesel Kalkınma Projeleri: GAP Üzerinden Bir İnceleme Yusuf Karakılçık - Ferda Koç	257
❑ Bölgesel Kalkınma Projeleri Üzerinden Afet Risk Azaltımı Stratejileri B. Burçak Başbuğ-Erkan - Ali Tolga Özden.....	267
❑ Yığılma Ekonomileri, Bölgesel Politikalar ve Yokuş Yukarı Koşmak Servet Mutlu	277
❑ Sosyal Kalkınmanın İki Bileşeni: SODES Projeleri ve Mikro Kredi Gülferah Bozkaya.....	287
❑ Ulusal ve Uluslararası Hibeler, Teşvikler ve Krediler Gilman Işık Baruönu - Adnan Hacıbebekoğlu	299
❑ Kalkınma Ajansları ve Hibe Yanılsaması Ahmet Yıldırım Ata.....	311
❑ Türkiye’de Yerelleşme ve Yönetişim Çerçevesinde Kalkınma Kavramına Yeni Bir Yaklaşım: Kalkınma Ajansları Bilge Köksel - Tuğçe Yöntem.....	319
❑ Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Kalkınmaya Etkileri ve Geleceğe İlişkin Öngörüler Pınar Altıok Gürel	327
❑ Ekonomik Büyümede Kurumsal Yapının Rolü ve Etkileri Ahmet Yılmaz Ata - Aylin Koç	337
❑ Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farkları: Düzey-2 Bölgeleri Üzerine Bir Veri Zarflama Analizi Uğur Eser - Seyit Köse - Fatih Konur	347

☐ Bölgesel Ölçekte Sinop ve Çevresine Tematik Yaklaşımlar, Gelişme Senaryoları ve Örnekleri Asım Mustafa Ayten	359
☐ Küreselleşme Sürecinde Kalkınma Ajanslarının Rolü Sabri Er - İbrahim Erkan	369
☐ Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası Nihan Atay	375
☐ Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikaları ve GAP Örneği Salih Batal	383
☐ Kalkınma Ajanslarının Etkinliği: Orta Anadolu Kalkınma Ajansı ve Yozgat Fahri Seker - Murat Çetin - Eyyup Ecevit.....	393
☐ Bölgesel Kalkınmada Yenilikçi Projelerin Finansmanı Sudi Apak - Aytuğ Sözüer.....	405
☐ Kırsal Kalkınmada Proje Yönetim Süreci Ayдын Usta.....	415
☐ Proje Başvuru ve Değerlendirme Sürecine İlişkin Kalite Standartlarının Geliştirilmesine Yönelik Model Önerisi Gürkan Akçaer - Ece Ateş.....	425
☐ Esinkap - Eskişehir İli İnovasyon Stratejileri İçin Kapasite Oluşturma Projesi Mahmut Kiper	433
☐ Bölgesel Kalkınma Projelerinde Tarımsal Doğal Kaynakların Etkisini Arttırmada Eğitim ve Yayın Hüseyin Demir - Nusret Mutlu - Mehmet Açıkgöz - Celal Kaya İbrahim Hakkı Gürbüz - İsmail Uğur Gümüş	443
☐ Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Dengeli ve Sürdürülebilir Kalkınma İçindeki Rolü Fusun Özerdem - Senem Demirkıran.....	453
☐ Kümelenme İçin Uygun Sektörün Belirlenmesi: Konya ve Karaman İllerinde (TR52 Bölgesi) Bir Uygulama Levent Kandiller - Meral Sayın - İrge Şener	463
☐ Endüstri Miraslarının Bölge Kalkınmasındaki Rolü: Zonguldak Lavuar Alanı Örneği Çiğdem Çörek.....	473

❑ Tarımsal Kalkınma İçin Ödüllü Çiftçi Eğitim Uygulamaları Süleyman Soylu - Nuh Boyraz - Mehmet Zengin - Mehmet Şahin - Yasemin Ünal Adem Kaya - Mithat Can Kutluca - Murat Şener - Hülya Kaya.....	481
❑ Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Sürecine Tarımsal Sanayinin Etkileri Erdoğan Güneş	489
❑ Çevre Koşullarının Kırsal Kalkınma Potansiyeli Üzerine Etkileri: İklim Değişikliğinin Türk Tarım Sektörü Üzerine Etkilerine Dair Bir Değerlendirme Abdullah Topcuoğlu - Cem Doğan	497
❑ Tarımsal Kooperatiflerin Kırsal Kalkınmadaki Rolü Nihat Akbıyık - Muzaffer Koç	507
❑ Sulama Alanlarının Tespiti: Fırat ve Dicle Nehirleri Havzası Örneği Mehmet Küçükmehtemetoğlu - Abdurrahman Geymen.....	517
❑ Turizm İle Yöresel Gelişme: Sinop İçin Bir Turizm Gelişim Stratejisi Önerisi Önder Met.....	529
❑ Yerel Ekonomik Kalkınmanın Başarısında Sektörel Planlamanın Önemi ve Turizm Sektörünün Değerlendirilmesi Gülây Özdemir Yılmaz	541
❑ Turizm Girişimciliği ve Bölgesel Kalkınma: Balıkesir Örneği Burhan Aydemir - Uğur Saylan - İsmail Mert Özdemir	551
❑ Bölgeler Arası Dengesizliğin Giderilmesinde ve Bölgesel Kalkınmanın Desteklenmesinde Kamu Maliyesi ve Maliye Politikası Abdulkadir Işık - Doğan Bozdoğan.....	561
❑ Türkiye’de Kalkınma Politikalarının Dönüşümü ‘Devlet Topluma Yakınlaşıyor Mu?’ Ramazan Çağlar	579
❑ Kalkınma Planlarında Bölgesel Kalkınma Meselesi: İlk Dört Beş Yıllık Kalkınma Planı Örneği Mezher Yüksel	587
❑ Bölgesel Kalkınmada Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) İle Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü Ve Bir Karşılaştırma İbrahim Halil Sugözü - Melike Atay Polat.....	595
❑ Towards A 3D Cohesion Policy: Can The EU’s Regional Policy Interventions Achieve The Intentions? Bríd Quinn.....	603

REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES: EUROPEAN TRENDS AND EXPERIENCES

Henrik HALKIER

Professor, dr.phil.
Department, Culture and Global Studies, Aalborg University
Kroghstræde 3, DK-9220 Aalborg East, Denmark
E-mail halkier@cgs.aau.dk

—Abstract—

The paper reviews recent evidence regarding European experiences and trends with regard to regional development agencies (RDAs) and their role in regional policy in Europe. The paper falls in three sections. First the concept of RDAs as a particular approach to regional policy is outlined, then results from a survey of European regional development bodies are presented, and finally the results are discussed in order to identify key characteristics, trends and diversities. It is concluded that European RDAs have become involved in a thick web of multi-level governance, that the dominant strategies focus on strengthening regional competitiveness, and that both the targets and instruments of policies are knowledge intensive, with building of knowledge resources and exchange through network arrangements being important instruments and results of many RDA initiatives.

Keywords: Regional policy, regional development agencies, policy instruments

JEL classification: R58

1. Introduction

Regional development agencies (RDAs) have come to play an increasingly prominent role in attempts to promote economic development in regions across Europe and the world at large (Halkier and Danson, 1997, Danson et al., 2005, Pike et al., 2006, Halkier, in print). Firstly, it is widely recognised that the regional level offers a platform for public policy that is closer to the variable and specific conditions governing the prospects of private enterprises, but at the same time sufficiently distant from individual actors to avoid being captured by e.g. individual enterprises or local politicians. Secondly, creating a public body outside the mainstream government apparatus is an organisational design that can help regional development activities to be situated closer to the concerns of private sector actors and at the same time to sheltered from both day-to-day political pressures and therefore able to take a more long-term strategic approach to regional development. Thirdly, these two features make RDAs eminently suitable for becoming involved in regional policy activities of a programmatic nature like the European Structural Funds, and as the importance of the European level in regional development has increased significantly since the late 1980s, the growing role of RDAs in and beyond the current borders of the EU undoubtedly owes a lot to the adoption of a long-term programming approach within the Structural Funds. Despite current discussions about the future of Cohesion policy (European Union, 2011, Bachtler et al., 2009), in the European part of the world, RDAs are here to stay.

This could, however, mean many different things, because previous research has demonstrated a great deal of variation between European RDAs (Halkier and Danson, 1997, Halkier et al., 1998), and it has even been argued that “the model is broken” and there is no longer type of ‘model RDA’ that is being aimed for by regional policy-makers (Danson et al., 2005). At a time when new RDAs continue to be established in e.g. Turkey (Lagendijk et al., 2009, Frantz, 2008, Dulupcu, 2005, Lowendahl-Ertugal, 2005), it can therefore be useful to review recent evidence regarding European experiences and trends with regard to RDAs and their role in regional policy in Europe. The paper falls in three sections. First the concept of RDAs as a particular approach to regional policy is outlined, then results from a survey of

European regional development bodies are presented, and finally the results are discussed in order to identify key characteristics, trends and diversities.

2. RDAs and regional policy: Ideal-types and multi-level realities

In the academic literature RDAs have been defined as

a regionally based, publicly financed institution outside the mainstream of central and local government administration designed to promote indigenous economic development through an integrated use of predominantly ‘soft’ policy instruments (Halkier and Danson, 1997)

and their role in regional policy has often been defined in opposition to traditional central government measures, as illustrated by Table 1.

Table 1 Regional policy approaches compared

<i>Key features</i>	<i>Top-down</i>	<i>Bottom-up</i>
Organisation	National designation	Regional designation
	Departmental	Semi-autonomous
Strategies	Redistribution of growth	Strengthen indigenous growth
	Increase economic hardware	Improve economic software/orgware
Policy instruments	‘Hard’ resources	‘Hard’ and ‘soft’ resources
	Non-selective, reactive	Selective, proactive

Source: Reworked from Halkier 2006 Table 2.2, Halkier in print, cf. Halkier & Danson 1997.

Top-down regional policies, prominent in Western Europe from 1960s through to the late 1980s, were attempts by central government to promote equality between regions by redistributing economic activity to problem areas by means of a system of ‘carrots’ and ‘sticks’, primarily relying on ‘hard’ policy instruments such as infrastructure and financial subsidies in order to boost economic hardware in the designated regions through increased investment. In contrast to this bottom-up regional policies have been conducted within individual regions, principally aiming to improve the competitiveness of indigenous firms in order to address the specific problems of individual localities, often through ‘soft’ policy instruments such as advice, networks, or training was aimed at improving economically relevant knowledge (software) and knowledge exchange (orgware). Moreover, within the bottom-up approach responsibility for regional policy frequently moved away from government departments and instead vested in semi-autonomous public bodies with responsibility for development and implementation of economic development initiatives – in other words, RDAs became the organisational vehicle through which bottom-up regional policy were developed and implemented.

Bottom-up regional policy as embodied by RDAs in Table 1 is a Weberian ideal type with plenty of scope for variation, and historically the two policy approaches co-existed in nations and regions across Europe (Bachtler, 1997, Halkier, 2006). Moreover, especially within the European Structural Funds have the two approaches merged in the sense that top-down selection of areas designated for regional support has been combined with extensive involvement of regional-level bodies in the implementation of regional development programmes to the extent that it can be argued that the EU policies themselves have been one of the main drivers of the emergence of RDA-type organisations in both old, new – and indeed prospective – member states (Östhol et al., 2002, Lowendahl-Ertugal, 2005, Bachtler and McMaster, 2008). Individual development bodies can in other words be expected to combine general and specific characteristics (Halkier, 2012): general pressures embodied in the EU Structural Funds point towards homogeneity with regard to governance patterns and general strategic goals, while national regulations and the need to address specific development challenges of individual regions points towards divergence in terms of governance, policy targets and instruments.

In order to identify key characteristics of regional-level economic development bodies in EU member states, an empirical survey of regional development bodies in Europe was undertaken in 2006/2007 as



Figure 1. RDAs surveyed (actual/potential).

Source: RDA survey database.

part of the *EURODITE* project sponsored by the 6th Framework Programme of the EU. The survey covered 22 member states, and in each of these a web-based survey focused on the most important organisation at the most important meso-level. Of the 273 organisations identified as potential objects of investigation, around one-third of these proved to have only rudimentary websites or to be inaccessible to the language skills of the researchers, and eventually a total number of 181 organisations were included in the survey, as illustrated by Figure 1.¹ For each organisation a range of characteristics corresponding to the key features included in Table 1 were identified, including data relating to its four most important policies. Although clearly selective by restricting the focus to one organisation at one intermediate level of governance, the survey is still the most extensive systematic survey of regionally-based economic development activities undertaken on a Europe-wide basis, and through comparison with the results of an earlier, much more small-scale, research of a similar nature undertaken in the mid-1990s (Halkier and Danson, 1997), it may even be possible to identify changes occurring in recent decades. While some of the organisations included in the survey may turn out not to comply fully with the academic definition of an RDA, for the sake of brevity the organisations surveyed will, however, be referred to collectively as RDAs in the following analysis.

3. Regional policies: Key dimensions

Organisation and strategies

The organisational context of the regional development body concerns the relation between the RDA and its political and financial sponsors within and/or outside the region. This describes its freedom of action in terms of being able to decide on the aims and methods in promoting regional development, and the resources at its disposal to translate strategies into implemented policies.

In terms of sponsorship it could be expected that RDAs would be primarily be sponsored by regions, but, as illustrated by Figure 2, this is the case for less than half the organisations surveyed, while central government is the sole sponsor for nearly 20 per cent of the RDAs for which sponsorship data was

¹ For a full list of the organisations surveyed, see Halkier 2012.

available. Interestingly, multiple sponsorship characterises no less than 40 per cent of the organisations, and as this conclusion is in line with the results of an earlier small-scale pilot study of the situation in the early 1990s (Halkier and Danson, 1997), multi-level governance would appear to have become a prominent and permanent feature in the current governance of regional economic development.

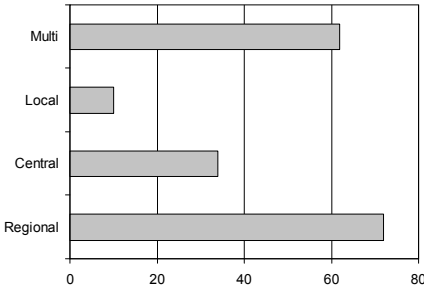


Figure 2. Sponsors of RDAs. Number of organisations (N = 178). *Source:* RDA survey 2007 database.

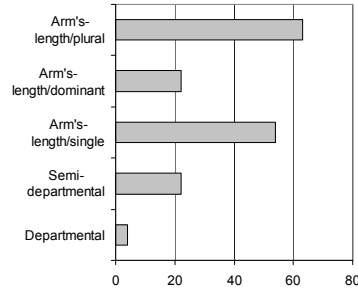


Figure 3. Sponsorship relations of RDAs. Number of organisations (N = 165). *Source:* RDA survey 2007 database.

For the vast majority of organisations for which data was available, the relation between the RDA and its political sponsors could be characterised as arm's-length, i.e. that the sponsor only oversees development in general terms and leaves considerable discretionary powers with regard to strategic initiatives and implantation to the development body itself. As illustrated by Figure 3, the number of arm's-length sponsors varies, and this is likely to affect the RDA's room for manoeuvre, because one or few sponsors being more likely to wield detailed influence and 'shorten the sponsorship arm'. Still, a sizeable minority of organisations are directly incorporated into the administrative structures of mainstream government, albeit in most cases somewhat sheltered in a semi-departmental position through the presence of e.g. a separate (advisory) board of directors, and thus from an organisational perspective around 15 per cent of the regional development bodies surveyed do not comply with the original definition of RDAs.

With regard to individual policy initiatives it is, however, also worth noting that nearly half of the policies for which data was available were sponsored by supra-regional levels of government, as illustrated by Figure 4. This implies that although the RDA had been established to promote development within a particular region, a significant part of its activities involved implementing policies that to a greater or lesser extent had been designed elsewhere to address issues of national or European concern.

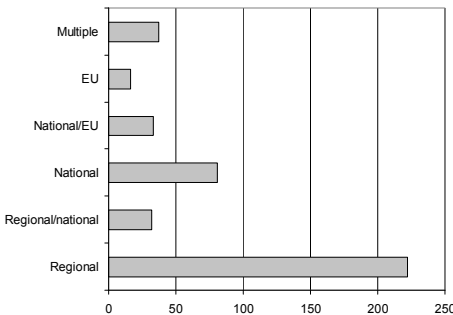


Figure 4. Sponsorship of RDA policies. Number of policies (N=421). *Source:* RDA survey 2007 database.

Regional development bodies across Europe from being almost unison in terms of their objectives, both in terms of their overall corporate goals and the aims associated with individual policy initiatives: the competitiveness-oriented EU Lisbon strategy has clearly established what could be termed discursive hegemony, and at least in terms of how the aims of regional policy are being talked about, this differs from the situation in the early 1990s where equality-oriented goals like employment creation/safeguarding accounted for more than a quarter of the, admittedly much smaller, sample (Halkier and Danson, 1997).

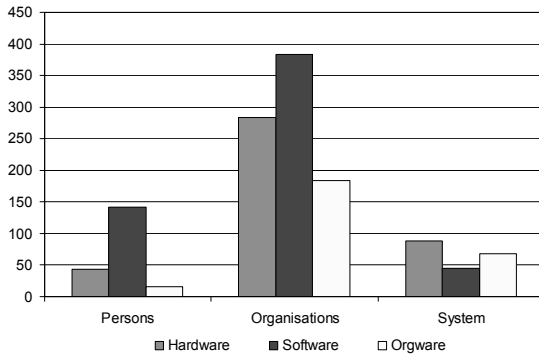


Figure 5. RDA policy targets.
Number of policies (N = 692).

Source:

RDA survey 2007 database.

In order to characterise the policies in greater detail we now consider the targets of regional policy in order to establish how strategic aims are translated in concrete objectives for change, i.e. who/what is going to change in which way as a result of public intervention in order for the policy measure to achieve its aims. Figure 5 charts the changes in capabilities sought – material, immaterial or organisational – in relation to different types of institutional targets. Although many policies target more than one capability/institution and this can lead to an overestimation of the importance of especially some of the less common targets, it is immediately clear obvious that organisations – most often private firms – remain by far the most important institutional target of regional policy in European regions, and also that the capacity most often targeted relates to software, i.e. boosting the economically useful information available. It is, however also noticeable that both training of individual persons and various system-level measures (infrastructure, cluster formation) also play a significant role, and, indeed, that around a quarter of all the measures targeting firms actually attempt to improve their orgware, e.g. by encouraging them to participate in networks with other firms or knowledge institutions. Compared to the, albeit much smaller, survey of RDAs undertaken in the 1990s (Halkier and Danson, 1997), the two most important changes are clearly the increased importance of training of the potential/present workforce and, not least, the explosive growth in network-oriented measures from the 1990s onwards.

Policy instruments

The policy instruments used to bring about change combine resources and rules: in order to make actors behave in ways conducive to policy goals, resources are made available on more or less stringent conditions. As illustrated by Figure 6, only 6 of the 12 basic policy instruments have been used by the RDAs surveyed to promote regional development, and the patterns of absence are unambiguous: no policy instruments relying on authority as its primary resource or prescribing mandatory use of other resources were in evidence. What is equally striking, however, is the fact that the direct transfer of financial resources plays a relatively limited role, although of course the unconditional availability of resources does in itself automatically entail a significant indirect financial subsidy. The main instruments of European RDAs are therefore now clearly organisational and informational resources made available either conditionally and unconditionally,

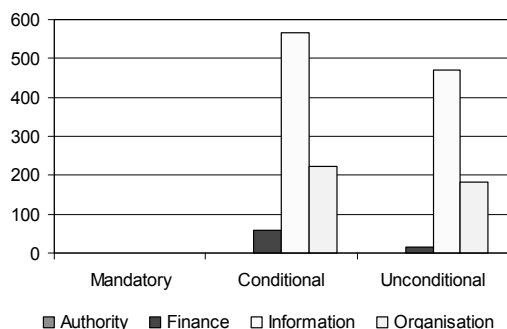


Figure 6. RDA policy instruments. Number of policies (N = 692). Source: RDA survey 2007 database.

and perhaps unsurprisingly given the importance of software as the main target of capacity change (cf. Figure 5), information is the most important policy resource. Furthermore, it is common for individual policies to combine different policy rules by making some resources available unconditionally while other, presumably more complex or ‘advanced’, resources are only available if firms meet certain conditions, e.g. sign up to participate in more extensive interactions with the RDA or undertake to invest some of their own resources in particular ways – in fact more than two-thirds of the policies surveyed entail both unconditional and conditional access to resources in order to influence the behaviour of economic actors within their region.

RDAs and their regional context

The individual RDAs in the survey operate in policy environments where other public bodies also pursue regional development goals, and therefore the relationship between different economic development bodies is important in its own right because different patterns of cooperation and competition between them may be more or less conducive to achieving the shared goal of regional development. The web-based survey was chosen as research design in order to be able to cover regions across Europe, but obviously this approach is not well-suited to capture in any great detail the relationship between the RDAs surveyed and the policy environment in which they operate. In order to get a preliminary idea about the balance between complementary and overlapping policies within individual regions, a comprehensive survey of economic development bodies and activities in twelve regions have been undertaken, using the same conceptual framework and similar methods as the main European survey.²

The main difference between the two samples concerns sponsorship; here the dominance of multiple sponsor arrangements in the regional survey is in reality a reversal of the dominance of single-sponsor agencies in the European survey, something which further underlines the importance of multi-level governance patterns in regional economic development in Europe.

While the activities of the average development body in the regional survey is quite similar to the average RDA identified in the European survey, the division of labour within each region may still take different forms: at one extreme all the organisations have similar profiles and support the same kind of activities in similar ways, mutually supporting or competing against each other, and at the other extreme all the organisations have different profiles that complement each other and constitute a well-defined division of labour. For each of the twelve regions a comparison has been undertaken between the RDA included in the European survey on the one hand, and the development bodies and activities covered in the regional survey on the other. Perhaps unsurprisingly, the co-existence of many regional development bodies generally increases the diversity of policy activities in the individual region so that a greater variety of targets are aimed for with a wider range of policy instruments and eventually bring about more

² The in-depth regional survey was undertaken by partners in the *EURODITE* project which also sponsored the European survey. In each of the 12 regions the following regional development activities were surveyed: the most important European and national programmes, as well as the four most important policies of the four most important regional or local development bodies.

heterogeneous knowledge implications. Complementarity is particularly pronounced with regard to sponsorship, cf. Table 2, something which could indicate that the sponsors of the main RDA within a region are less likely to establish parallel organisations than to enter into joint sponsorship arrangements with other actors. Conversely, the difference between the two samples is least pronounced with regard to policy targets where a high degree diversity can be seen in most regions, as illustrated by Table 3.

Table 2. European and regional survey results compared: Sponsorship. Relative prominence of characteristics within regions (red dots for European survey, blue dots for regional survey).

		<i>Regional</i>	<i>Central</i>	<i>Local</i>	<i>Multi</i>
GE	Baden-Württemberg	•••		••	•••••
GE	Bayern	••••••	••		••
GE	Niedersachsen	•••	••		•••
GE	Nordrhein-Westfalen	•••		••	•••
DK	Bornholm		•••		•••
DK	Nordjylland		•••	•••	•••
ES	Catalonia	•••••	••		•••
FR	Aquitaine	••	••		••••••
NL	Gelderland		••		••••••
SE	Skåne	•••			•••
SE	Västra Götaland	•••		•••	•••
UK	West Midlands		•••••	••	•••

Source: RDA survey 2007 database.

Table 3. European and regional survey results compared: Target capabilities. Relative prominence of characteristics within regions (red dots for European survey, blue dots for regional survey).

		<i>Hardware</i>	<i>Software</i>	<i>Orgware</i>
GE	Baden-Württemberg	••••	••••	••••
GE	Bayern	••••••	•••••	••
GE	Niedersachsen	•••••	•••••	•••
GE	Nordrhein-Westfalen	•••	••••••	••
DK	Bornholm	••	••••••	•••
DK	Nordjylland	•	••••••	••••
ES	Catalonia	•	••••••	•••••
FR	Aquitaine	•••	••••	••••••
NL	Gelderland	•••••	••	•••••
SE	Skåne	•	••••••	•••••
SE	Västra Götaland	••••	••	•••••
UK	West Midlands	•••••	•••••	••

Source: RDA survey 2007 database.

4. Conclusions and perspectives

Surveying RDAs across the EU in a diversity of regional contexts in terms of governance, policies and (knowledge) economic development has produced a clear picture of the current profile and long-term trends in bottom-up regional policy in Europe. A picture that may be deepened through even more extensive surveys and in-depth case studies, but which nonetheless makes it possible to draw conclusions.

An important finding of the survey is the fact that multi-level governance of bottom-up regional policy now has become widespread so that most individual development bodies and/or their activities are sponsored by several tiers of government rather than simply by e.g. the region itself. This, in turn, has further strengthened the arm's-length principle so that RDAs, at least from an institutional perspective, operate as semi-autonomous entities outside mainstream government. Taken together this implies that a new generation of regionally based development bodies, networked RDAs, has become a conspicuous feature in regional policy in Europe.

In terms of strategies, the objectives of regional development is now firmly based in Lisbon-style competitiveness-oriented discourse, and while private firms remain the most common target, targeting individuals through e.g. training measures has grown in importance, along with the now dominant focus on bringing about change in software and orgware. In short, also regional policy measures themselves have acquired a conspicuous network dimension, with a focus on stimulating inter-firm relations and relations between firms and public knowledge institutions in e.g. clusters.

In the light of this it is hardly surprising that the policy instruments employed by European RDAs are dominated by the use of informational and organisational resources, and thus the vast majority of policies are of a knowledge-explicit and knowledge-intensive character, i.e. either their targets of change or the policy instruments involved required detailed knowledge of particular firms and areas of economic activity. In terms of the knowledge impact of RDA policies, exploitation of synthetic (business, engineering) knowledge predominates, although symbolic (marketing) knowledge is also clearly a secondary focus.

All in all the survey documents the spreading of a new-model bottom-up regional development policy which appears to be well in tune with the Lisbon visions for a competitive European knowledge economy. This change in regional policy has, however, also occasionally received more sceptically, because of what is no longer in focus such as e.g. transfer of economic resources (e.g. Hudson, 1997), and because of unease about the transferability of practices to less well-off regions and the risk of importing practices without sufficient adaptation to local circumstances (MacLeod, 2000, Hassink, 2001, Hassink, 2005, Rutten and Boekema, 2007, Lagendijk, 2000, Markusen, 1999). These issues are, however, difficult to address through surveys like the current one but require in-depth case studies and evaluation-type research to illuminate, but still it is possible to identify some key implications of the current policy profile of European RDAs.

In terms of governance the key finding of the survey was that currently RDAs are operating in a network environment, mostly with a plurality of sponsors for the organisation as such and/or its policy activities. On the one hand this poses the strategic challenges of maintaining the overall direction of activities with different sponsors promoting different development agendas and activities, and with ensuring the integrated policy delivery that has traditionally been one of the arguments for using multi-functional bodies to stimulate regional economic development. On the other hand it poses the organisational challenge of having staff capable of operating effectively in such an environment where it is no longer enough to 'know your stuff' and be able to deal with individual clients but you also need to 'get along' with parallel/competing organisations in order to make things moving in the direction desired.

With regard to regional development strategies, two findings were particularly conspicuous: the limited role of direct financial subsidies as policy instruments, and the predominance of knowledge-explicit policies. The former may reflect a distribution of labour between development organisations - in some countries financial subsidies are always handled by governmental organisations rather than semi-autonomous bodies like RDAs - and so the challenge is one of coordination between organisations, if, of course, grant aid is available from other sources. The challenge of the latter is, however, crucial because the pivotal role of knowledge with regard to both policy targets and instruments increase the demands on RDAs to have access to relevant knowledge resources, either in-house or through their network to public and private providers.

Taken together current and future challenges for RDAs can be captured in the catch-phrase 'better and more knowledge-intensive networking' in order to be able to act as agents of change in the regional knowledge economy. A role that underlines the character of modern RDAs as 'network nodes' rather than

'monopolistic implementers' of regional development initiatives, where successful performance will require not only good working relationships with private-sector clients but also fruitful interaction with private providers of business services and public knowledge institutions such as universities.

Bibliography

- Bachtler, J. (1997) 'New Dimensions of Regional Policy in Western Europe', in Keating, M. & Loughlin, J. (Eds.) *The Political Economy of Regionalism*. London, Frank Cass.
- Bachtler, J. & McMaster, I. (2008) 'EU Cohesion policy and the role of the regions: Investigating the influence of Structural Funds in the new member states', *Environment & Planning C: Government and Policy*, 26, 398-427.
- Bachtler, J., Mendez, C. & Wishlade, F. (2009) 'Challenges, Consultations and Concepts: Preparing for the Cohesion Policy Debate', *EORPA Paper*, 09.
- Danson, M., Helinska-Hughes, E. & Hughes, M. (2005) 'RDAs and Benchmarking: Learning from Good Practice when the Model has Broken', *Public Policy and Administration*, 20, 4-22.
- Dulupcu, M. A. (2005) 'Regionalisation for Turkey - An Illusion or a Cure?' *European Urban and Regional Studies*, 12, 99-115.
- European Union (2011) 'Investing in Europe's future - Fifth report on economic, social and territorial cohesion', Brussels, European Union.
- Frantz, M. D. (2008) 'The Potential for Effective Regional Development Agencies in Turkey: A Comparative Analysis', *Regional & Federal Studies*, 18, 375-402.
- Halkier, H. (2006) *Institutions, Discourse and Regional Development. The Scottish Development Agency and the Politics of Regional Policy*, Brussels, PIE Peter Lang.
- Halkier, H. (2012) 'Regional Development Agencies, Regional Policy and Knowledge Dynamics', in Bellini, N., Danson, M. & Halkier, H. (Eds.) *Regional Development Agencies: The Next Generation*. Abingdon, Routledge.
- Halkier, H. (in print) 'Knowledge Dynamics and Policies for Regional Development: Towards a New Governance Paradigm?' *European Planning Studies*.
- Halkier, H. & Danson, M. (1997) 'Regional Development Agencies in Europe: A Survey of Key Characteristics and Trends', *European Urban and Regional Studies*, 4, 243-56.
- Halkier, H., Danson, M. & Damborg, C. (Eds.) (1998) *Regional Development Agencies in Europe*, London, Jessica Kingsley Publishers.
- Hassink, R. (2001) 'The Learning Region: A Fuzzy Concept or a Sound Theoretical Basis for Modern Regional Innovation Policies?' *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 45, 219-30.
- Hassink, R. (2005) 'How to Unlock Regional Economies from Path Dependency? From Learning Region to Learning Cluster', *European Planning Studies*, 13, 521-35.
- Hudson, R. E. A. (1997) 'Developing Regional Strategies for Economic Success: Lessons from Europe's Economically Successful Regions', *European Urban and Regional Studies*, 4, 365-73.
- Legendijk, A. (2000) 'Learning in Non-core Regions: Towards "Intelligent Clusters" Addressing Business and Regional Needs', in Rutten, R. (Ed.) *Learning Regions: Theory, Policy and Practice*. London, Edward Elgar.
- Legendijk, A., Kayasu, S. & Yasar, S. (2009) 'The role of Regional Development Agencies in Turkey: From Implementing EU directives to Supporting Regional Business Communities?' *European Urban and Regional Studies*, 16, 383-96.
- Lowendahl-Ertugal, E. (2005) 'Europeanisation of Regional Policy and Regional Governance: The Case of Turkey', *European Political Economy Review*, 3, 18-53.
- Macleod, G. (2000) 'The Learning Region in an Age of Austerity: Capitalising on Knowledge, Entrepreneurialism, and Reflexive Capitalism', *Geoforum*, 31, 219-36.
- Markusen, A. (1999) 'Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigour and Policy Relevance in Critical Regional Studies', *Regional Studies*, 33, 869-84.
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A. & Tomaney, J. (2006) *Local and Regional Development*, Abingdon, Routledge.
- Rutten, R. & Boekema, F. (Eds.) (2007) *The Learning Region. Foundations, State-of-the Art, Future*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Östhol, A., Svensson, B. & Halkier, H. (2002) 'Analytical Framework', in Östhol, A. & Svensson, B. (Eds.) *Partnership Responses - Regional Governance in the Nordic States*. Stockholm, Nordregio.

GOOD GOVERNANCE AND DEVELOPMENT AGENCIES IN TURKEY

Ergüder CAN

İzmir Development Agency (İZKA)

Dr.

Şehit Fethi Bey Caddesi No:49/1 Birlik Plaza K:3 35210 Gümrük-İZMİR TÜRKİYE

erguder.can@izka.org.tr

Saygın Can OĞUZ

İzmir Development Agency (İZKA)

Şehit Fethi Bey Caddesi No:49/1 Birlik Plaza K:3 35210 Gümrük-İZMİR TÜRKİYE

saygin.oguz@izka.org.tr

—Abstract—

As well as many other structures, globalization affected the domain of government management. This resulted some changes correspond to the concept of 'good governance'. Terms such as active citizen role, interactions, common decision making and participation came into agenda. The practice of these concepts necessitates adopting a new way of governing and releasing the traditional ways. This process overlaps with the objective philosophy, role and activities of regional development agencies. In this study, the concept of good governance is examined in the context of the development agency practice in Turkey. The case is İzmir Development Agency, which is one of the two firstly formed agencies in the country.

Key Words: Good governance, regional development agency, İzmir

JEL Classification: Good Governance (Public Administration)

1. INTRODUCTION

In the last three decades, the relation between government and individuals is being extensively debated. In this 'new public administration wind', the public administration policy of many countries is either reshaped or started to be discussed. Good governance is a term that is being widely pronounced by politicians, academicians and members of civil organizations in this process. Terms such as active citizen role, interactions, common decision making and participation became a current issue in the agenda.

In the same way, Turkey experiences a transition in public administration that is highly related with the current ideas and debates in good governance context. This transition, basically, involves a shift from central oriented regional development policies to local oriented plan, policies and practice. One of the basic functioning tools in this decentralization process is regional development agencies.

Today 26 regional development agencies operate in the country. The formation process is highly new, started in 2006, with two pilot agencies. After two years of pilot experience, the formation process of other agencies is continued. In 2009, the setting up of all agencies is finalised and since 2010 the agencies have started functioning in Turkey.

In this study, the concept of good governance in Turkey is examined in the context of the development agency practice. The case is İzmir Development Agency, which is one of the two firstly formed agencies in the country.

2. GENERAL OVERVIEW

2.1. What is Good Governance?

The term governance has firstly been used by the World Bank in a manner emphasizing the importance of two sided interaction in decision making. In 1992, in the Rio de Janeiro World Summit, this approach has been accepted and adopted as a reaction to one-sided traditional way of governing. In this submit, the member countries agreed on the need for the participation of all actors besides central government; that is the local authorities, private sector, chambers, NGOs in order to provide sustainable development. Therefore, sustainable development had been accepted as a global approach.

UNDP describes good governance as a pattern in which there are necessary mechanisms and institutional structures enabling citizens and social groups protecting their benefits, using legal rights and participating in processes of decision making. As this definition reveals, good governance emphasizes the 'quality' of the practise of governance. The quality here depends on if the practice of governance has been guaranteed by sufficient institutions and legal framework or not.

The next part of the study will describe the characteristics of good governance.

2.2 Characteristics of Good Governance

The policy documents concerning governance generally emphasize eight major characteristics that are necessary in order to obtain good governance. These are:

- Participatory
- Consensus oriented
- Accountable
- Transparent
- Responsive
- Effective and efficient
- Equitable and inclusive
- Follows the rule of law

UNDP defines these characteristics as below:

Participation - All men and women should have a voice in decision-making, either directly or through legitimate intermediate institutions that represent their interests.

Rule of law - Legal frameworks should be fair and enforced impartially, particularly the laws on human rights.

Transparency - Free flow of information is obtained. Processes, institutions and information are directly accessible to those concerned with them, and sufficient information is provided to understand and monitor them.

Responsiveness - Institutions and processes try to serve all stakeholders.

Consensus orientation - Good governance mediates differing interests to reach a broad consensus.

Equity - All men and women have opportunities to improve or maintain their well-being.

Effectiveness and efficiency - Processes and institutions produce results that meet needs while making the best use of resources.

Accountability - Decision-makers in government, the private sector and civil society organisations are accountable to the public, as well as to institutional stakeholders (<http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>).

When good governance is put into practice, corruption is diminished as a result of transparent and accountable applications. As a result of participatory and inclusive implementations, the views of

minorities and vulnerable groups in society are effectively taken into consideration in the processes of decision-making (<http://www.unescap.org/pdd/prs/projectactivities/ongoing/gg/governance.pdf>).

These characteristics reveal that, good governance leads to good management, good performance, good stewardship of public money, good public engagement and ultimately good outcomes (OPM and CIPFA, 2004: V).

The next part will identify the situation of good governance in Turkey.

3. GOOD GOVERNANCE IN TURKEY

Every country aim to achieve and practice the principles of good governance to attain outcomes summarised above. However, the subject has extra importance for developing countries like Turkey, because they need rapid progress despite their relatively scarce resources. Also, developing countries had been lagged behind developed countries in issues such as transparency, accountability, participation, efficiency and effectiveness. Therefore, good governance concept needs some further investigation with respect to legal framework and practises in Turkey.

3.1. The Legal Framework

In Turkey, the roots of the good governance go to the pre-republic period. *Tanzimat Fermanı*, *Islahat Fermanı*, *1. Meşrutiyet* were early attempts of democratization accommodating some aspects of governance. Substantially, when the TBMM (Grand National Assembly of Turkey) is set in 1921, the dominance of the community in administration has been accepted. In that period, the reforms of the Republic, such as the voting right for women emerge as important improvements in the frame of good governance (TESEV, 2008).

In Turkey, regulations strictly related with good governance correspond to a more recent period, the last ten years, in accordance with the “new public administration wind” in the world. The legal regulations performed play an important role in forming some steps of good governance in the country by describing and introducing the concept, defining some new processes in bureaucracy and introducing some responsibilities to bureaucrats.

Therefore these reforms, which are in the form of laws, studies or attempts, constitute an important basis for good governance in the country. The list below shows a framework:

- Local Agenda 21 Program (*Yerel Gündem 21 Programı*)
- The Law of Economic and Social Council (*Ekonomik ve Sosyal Konsey Kanunu*)
- The Law of Right to be Informed (*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*)
- The Law of Government Financial Management and Control (*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*)
- The Law of Ethics for Government Officers (*Kamu Görevlileri Etik Kanunu*)
- The Law of Major Principles of Public Administration and Reform (*Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun*)
- Local Governments Reform (*Mahalli İdareler Reformu*)
- The Law of Public Inspection Institution (*Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu*)
- E-Government Practices (*E-Devlet Çalışmaları*)
- The Law of Development Agencies (*Kalkınma Ajanslarının Kurulması Hakkında Kanun*) (Yıldırım, 2011: 36-37).

Local Agenda 21 is a comprehensive global action plan for socially, economically and environmentally sustainable development in the 21st century. It strengthens the role of major groups such as children and youth, NGOs, local authorities, workers and trade unions, businesses and industry, and others.

The Law of Economic and Social Council, dated 2001, aims to establish a council working for achieving cooperation, negotiation and common sense in society in the formation of social and economic policies.

The Law of Right to be Informed, dated 2003, is one of the most important steps for achieving good governance. It is strongly related with characteristics such as transparency, accountability, equity and responsiveness. According to the law, basically, the citizens have the right to demand every kind of information from a government institution and get the answer in a certain time.

The Law of Government Financial Management and Control, dated 2003, aim to provide the use and attainment of public resources in an efficient, effective and economic way. It regulates the structure and working of public finance management and public budgeting to ensure accountability and transparency.

The Law of Ethics for Government Officers, dated 2004, establish a committee aiming to follow the ethical rules for government officers such as transparency, equity, honesty and employment of public interest.

The Law of Major Principles of Public Administration and Reform is dated 2004 and aims to establish a public administration that is participatory, transparent, and considering human rights. Also, it aims to achieve performance of civil services in a fast, efficient, equal and effective way. The law bring a new approach and organization to public administration in Turkey, however, did not gained implementation due to the fact that the president had not approved the law.

Local Governments Reform is a comprehensive process aiming to provide a new division of duties between central and local authorities and strengthen local administrative bodies. It comprises the introduction of three important laws: Municipal Law numbered 5393, Metropolitan Municipality Law numbered 5216 and Special Provincial Administration Law numbered 5302. These laws provide a framework in local governments that is participatory and based on strategic planning.

According to Municipal Law numbered 5393 and dated 2005, municipalities with population over 50.000 must prepare a strategic plan. The major is charged with managing the municipality according to the strategic plan. These rules incorporate strategic way of planning and management to the municipalities. Apart from municipalities, preparing strategic plan is also ruled for Special Provincial Administrations, as another local administration, by the Special Provincial Administration Law numbered 5302 and dated 2005.

Municipal Law also rules that, the municipal council which is composed of elected members must take the suggestions of the city council into consideration. The city council is composed of different members from government, private sector, universities, NGOs etc. It works for developing a city vision, protecting rights of city residents, sustaining transparency and social solidarity. Besides city council, the law posits that the townsman has the right of participation in decision making, gaining information and getting benefit of the aids. These issues are important in bringing obligations and defining processes for implementation of good governance in local governments.

The Law of Public Inspection Institution, dated 2006, aims to build up a new institution that evaluates administrative operations and complains of citizens with respect to universal values such as human rights and equity and consequently bring some propositions to the authorities. However, this law is cancelled by constitutional court and could not be implemented.

E-government practices enable the access of citizens to government institutions in an easy, equal and transparent way by using the capabilities provided by technology. It decreases the paperwork for citizens and speed up the bureaucratic processes. Also, the channels for contacting public managers or officers are increased and simplified by e-government applications.

The Law of Development Agencies, dated 2006, conveys the formation of development agencies in Turkey and determines the context that they operate. Development agencies are important bodies in providing economic, social and cultural development by prompting local potential and resources. Other than implementation, the basic tools used by development agencies are regional planning and coordination of local actors from public, private sector and civil organizations. The Law of Development Agencies and related context will be explained in details in the following parts.

The next section will cover the structure and operations of development agencies with respect to the concept of good governance. Before that, the implementations based on the legal framework described above will be mentioned in the following part.

3.2. The Practice of Good Governance in Turkey

The context of good governance accommodates the difficulty of bringing theory into practice. In other words, the main handicap is putting good governance into practise, achieving the implementation and therefore obtaining the characteristics of good governance.

When we look into Turkey, we can say that the basic steps are taken in legal framework and bureaucratic order. Some important reforms are completed and these resulted more democratic ways of decision making and implementation.

The shift from traditional planning to strategic planning is an important improvement. More participatory, transparent and accountable processes are aroused as a result of strategic planning. Preparing strategic plans, the municipalities make stakeholder analysis and conduct participatory meetings. In these meetings, they take the views of the stakeholders. Also, the targets in the plan are open to public; therefore the stakeholders have the opportunity of following the activities of the local governments and call to account.

Besides these favourable steps, the research and observations reveal that there are some deficiencies in the practice of these issues. Yıldırım (2011), in his work based on examination of 40 strategic plans prepared by different municipalities in Turkey, states that there are some problems in strategic plans especially in terms of accountability and participation. In this context, he signs out the need for new regulations and strategies to activate the implementation of these concepts (Yıldırım, 2011: 118-119)

The City Councils described in Municipal Law are important bodies in supporting the development of good government applications. However, in implementation it is observed that the councils need to operate more effectively. There are some problems in the participation and willingness of the members in the councils. Also, it is a gap how the decisions made in the council will be considered by the municipality. There are no influential enforcements to the municipality unwilling to take City Council decisions into consideration.

On the other hand, the practise of The Law of Right to be Informed is more assimilated by government bodies. We can say that almost all institutions have a link in their web sites, and by using that link the citizens can express their demands. The government institution has to declare an answer in 15 days in normal cases. The observations show that the system works properly and the conflicts are solved by Information Evaluation Council defined in the law.

Similarly, Local Agenda 21 program concluded some good outcomes in different cities in Turkey. In the local scale, the program increased the responsiveness of citizens and the number of volunteers taking part in participatory processes.

E-government is another process that plays an important role in bringing good governance into practise. Currently, each citizen has the right to obtain a password and enter the system with his/her citizenship ID. An important volume of information for citizens is released in e-government applications.

The next section will focus on the good governance concept and its implementation in development agencies.

4. GOOD GOVERNANCE AND DEVELOPMENT AGENCIES

Development agencies are structures that function in accordance with the principles of good governance. Because the traditional ways of administration have many deficiencies, the development agencies have been designed to remove the faults of the system. In other words, traditional approach of governing

constituted a basis for the project of development agencies. The next part will describe these deficiencies in details in order to understand the philosophy of development agencies.

4.1. Traditional Governing

In traditional approach of governing, firstly, the decisions are made centrally, with limited contribution of society and civil organizations. In the same way, planning is performed without sufficient processes of participation. Consequently, the plans often become far from local realities and needs, and remains in theory. This brings difficulty in implementation and inability to generate expected outcome.

Secondly, the organizational structure is hard and based on bureaucracy. The solid hierarchical structure, rigid share of duties, the situation of being tied with rules and observant officials are major characteristics of this type of system (Karaman, 2000: 39).

Thirdly, the structure of human resources is formed by guaranteed government officials. In this type, there is not a system of evaluation resulting with awards or penalties. Also, because there are no conditions of competition among employees, thus the officials generally do not consider self-development. We can say that, employment in the form of guaranteed government officials provide limited efficiency.

In contrast, organizations claiming to provide good governance locate themselves in the same level with other institutions. That is, they do not be a part of a rigid hierarchical order. This approach is important because it gives the capability of understanding other institutions. Therefore, they become more successful in cooperating, coordination and negotiation.

4.2. Development Agencies

In Turkey, with a process started in 2006 and resulted in 2010, 26 regional development agencies had been set up according to Level 2 regions. Figure-1 shows 26 development agencies in regions of Turkey.

This considerably new structure aims to obtain regional development and reduce differences between regions. For Turkey, uneven development between the east and west of country is one of the most important problems. In terms of GDP, there is almost 11 times difference between the two parts, in advantage of the west (Can, 2011: 191).

Figure-1: 26 Regional Development Agencies-Turkey Level 2 Regions



According to the legal framework, we can say that the role of development agencies do not cover implementation. That is, the development agency does not make investments itself. But it explores the needs in the region, triggers the organ authorised in this area and provides financial support if necessary. Therefore, the role of development agencies mainly accommodates coordination and cooperation between different agents in the region and by this way extracting the hidden economic and social potential. Unlike classical government bodies, development agencies work with different sections, such as private sector, universities, civil organizations and as well as government institutions. Therefore, we can say that development agencies are close and in equal distance to all groups in the region: public, private and civil, in order to obtain regional development.

Some aspects of development agencies are particularly important, because these functions distinguish them from classical government institutions. These are the regime of human resources, the special legal framework and the institutional structure.

The regime of the human resources is in a flexible form. In contrast with government institutions, there is not a rigid structure. The conditions of employment are designed for keeping the performance of the staff high. One of the biggest problems of government institutions is the inefficiency of the officers, and this problem aimed to be overcome in development agencies.

As mentioned in previous parts, the development agencies have private laws that regulate the functioning. This special framework enable development agencies to make decisions quickly, adapt differentiating conditions, direct other actors in the region under a vision and function as a transparent, accountable and flexible structure. The institutional structure plays an important role in achieving this mission.

Firstly, in terms of inner organizational structure, it is not a hierarchical body. There is an Executive Board for making decisions, Development Council for consultancy and General Secretariat for implementation. Executive Board is composed of the Governor, Provincial Major, President of Provincial Council, Presidents of Chamber of Commerce and Chamber of Industry and three members elected from the members of Development Council (For agencies composed of two or three provinces, number and distribution differs). The governor is the president of the Executive Board. The Development Council is composed of 100 people from public, private and civil society sectors and academics, and gives consultative decisions about policies and strategies of the Agency across the problems and opportunities faced in the region. The General Secretariat is the executive body of the Agency which consists of General Secretary, experts and support staff.

Secondly, in terms of outer organizational structure, the agencies are independent local organizations. The Ministry of Development is responsible for the coordination of 26 development agencies. There is not a classical 'center and branch' type relation and this supports the independent structure of agencies.

4.3. Good Governance and Structure of Development Agencies

The structure of the development agencies, the differences from classical government institutions and the contributions of this specific structure to the functioning are explained in above parts. In this part of the essay, special interest will be given to the relation of good governance and the structure of development agencies.

As stated earlier, the structure of the development agencies is designed to enable good governance. The existence of Development Councils is one of the most important aspects of this structure.

The Development Council covers 100 people from public, private and civil society sectors and academics. Development Council gives consultative decisions about policies and strategies of the Agency across the problems and opportunities faced in the region. In İZKA, 70% of the board is composed of members from the private sector, NGOs, universities and local governments.

According to the Law of Development Agencies, the Development Council conducts meetings at least twice a year and makes some decisions about the potentials and problems of the region. These decisions are recommendatory to the Executive Board.

In practice, we can mention about some problems in sustaining the participation of the members of the Development Council to the meetings. The relation between two boards-executive and development- is not exactly determined, therefore there is the difficulty of creating positive energy for producing effective and efficient recommendations in the Development Council. The members feel unmotivated and think that the results of the meetings will not be sufficiently taken into consideration and make any sense. This idea decreases the performance of the meetings and attendance of members to the meetings.

Many strategic documents are prepared by development agencies, aiming to obtain and direct development. Regional Plan is one of these documents. In the regional plan, the strategies and priorities are determined for the region, and many targets are defined to achieve these goals. The planning processes necessitate the inclusion of many local actors and take their views. These were done by using some methods such as SWOT analysis, sectorial meetings, workshops, conferences and so on. These methods enable the implementation of good governance and connect a tie between local actors and the development agency. Therefore, regional plan preparation process makes development agents getting closer to the local actors. The last part will give special attention to the experience of İzmir Development Agency.

4.4. Good Governance and İzmir Development Agency

This part will explain the activities of İzmir Development Agency (IZKA) with reference to the implementation of good governance. IZKA is set up in 2006 as one of the two pilot development agencies in Turkey. The 2010-2013 İzmir Regional is prepared by IZKA and approved by State Planning Organization (changed in June 2011 as Ministry of Development) in June 2010. This is the first plan prepared by development agencies in Turkey.

Regional plan preparation process comprised nearly 600 different institutions from the public, private and civil sector. These institutions are determined by a Stakeholder Analysis. Nearly 2500 stakeholders attended to activities in the process. These activities were stakeholder analysis, SWOT analysis in the districts, stakeholder meetings, search conferences, sectorial and thematic meetings, Development Council meetings and so on. Dedeoğlu and Serteser (2011) note that the process of good governance in regional plan preparation is not sufficient and some extra mechanisms should be designed to ensure the implementation and adoption of plans in the context of stakeholders (Dedeoğlu and Serteser, 2011:8).

Apart from regional plan, some studies are made for strategy building. The main strategy documents are Strategy of Clustering, Strategy for Innovation and Strategy for City Marketing. In this context, meetings with different firms are conducted, committees are formed, the related studies and projects are followed, focus group meetings and one to one meetings are performed. These activities increased the awareness of the agency and important inputs are obtained from stakeholders. Therefore the preparatory works of the strategic documents covers processes of good governance.

After all, the evidence shows that the application of good governance in regional studies has one other important outcome that local awareness and internalizing of the documents by other agents is increased. If the local actors take place in the whole process, they also become more effective in the implementation level. This helps to reach at desired ends.

Definitely, the implementation of the plans and strategic documents is a major problem for many authorities. Therefore, we should keep in mind that good governance plays a significant role in this process.

In the previous part, the problems in the functioning of the Development Council have been mentioned. In İzmir, as a way to increase the effectiveness of the board, some working groups are formed in the Development Council, according to the members' expertise areas. Can (2011) suggests that the minimum number of yearly meetings of the board, which is two times now, can be increased by reorganizing the law. Also, apart from meetings, some web based platforms can be defined that enable to obtain communication, discuss and give opinions among members (Can, 2011: 196).

5. CONCLUSION

When we say governance, we refer to the process of decision-making and the process by which decisions are implemented. Thus, an analysis of governance focuses on the formal and informal actors involved in decision-making and implementing the decisions made (www.unescap.org). Good governance is an order in which there are necessary mechanisms and institutional structures enabling citizens and social groups to protect their benefits, use legal rights and participate in the processes of decision making.

In the last one or two decades, important steps have been taken in Turkey aiming to build structures of governance and achieve good governance. The setting up of regional development agencies is one of the foremost steps in this process. Although some problems are being observed in practical mechanisms, the general picture of the experience shows that encouraging improvements are occurred in concepts such as participation, transparency, efficiency and inclusion. According to Young-Hyman (2009) (quoted in Can, 2011: 195), this experience can be a model for other developing countries.

BIBLIOGRAPHY

Can, Ergüder (2011), Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü-İzmir Kalkınma Ajansı Örneği (The Role of Development Agencies in Regional Development-The Case of İzmir Development Agency), İzmir, Altın Nokta Yayınevi

Dedeoğlu, Emin and Serteser, Selçuk (2011), Yeni Nesil Bölgesel Planlama Deneyimi Üzerine Bir Yönetişim Çerçevesi Önerisi (A Frame of Good Governance Proposal For New Generation Regional Planning Experience), http://www.tepav.org.tr/upload/files/1302293855-7.Yeni_Nesil_Bolgesel_Planlama_Deneyimi_Uzerine_Bir_Yonetisim_Cercevesi_Onerisi.pdf, [Accessed 22.07.2011]

Karaman, Zerrin Toprak (2000), "Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler (The Developments in the Strategy of Management)", *Türk İdare Dergisi*, V. 72, No: 426, pp. 37-53.

OPM and CIPFA (2004), *The Good Governance Standard for Public Services*, http://www.cipfa.org.uk/pt/download/governance_standard.pdf, [Accessed 22.07.2011]

TESEV (2008), İyi Yönetişim El Kitabı (Good Governance Hand Book), http://www.tesev.org.tr/UD_OBJS/PDF/IYIYNTSM/Iyi%20Yonetisim-Kaliteli%20Yasam.pdf, [Accessed 22.07.2011]

UNDP, *Good governance - and sustainable human development*, <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>, [Accessed 22.07.2011]

UNESCAP, *What is Good Governance*, <http://www.unescap.org/pdd/prs/projectactivities/ongoing/gg/governance.pdf>, [Accessed 22.07.2011]

Yıldırım, Muhammet Fatih (2011), Mahalli İdarelerde Yönetişim ve Belediye Stratejik Planlarının İyi Yönetişim İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi (Governance in Local Administrations and Assessment of Municipalities' Strategic Plans in the Context of Principles of Good Governance), Pub. No: 2815, Ankara, DPT.

INNOVATIVE AND SUSTAINABLE INDICATORS ON REGIONAL DEVELOPMENT

İbrahim ERKAN

Ankara Kalkınma Ajansı / Uzman

Ankara Kalkınma Ajansı, Çankırı Cad. Çiçek Sok. No:3 Kat:5 Ulus-Ankara

E-posta: ierkan@ankaraka.org.tr

—Abstract—

Regional development (RD) is a multidimensional concept and requires careful investigation when it comes to monitoring the implementations and to evaluating the success of the processes. An insightful study of monitoring tools addresses innovative measures of RD in the view of compatibility to nationwide goals and standards, traceability of indicators of the specific local goals. Sustainability as a requirement for RD is also crucial for assessments of it. Therefore sustainable measures for a quality RD assessment should be incorporated to the RD plans. This study aims to discuss innovative and sustainable measures of RD.

Key Words: *Indicators on regional development, measures on development*

JEL Classification: R58

1. INTRODUCTION

1.1. Classical Indicators on Regional Development

An indicator on regional development can be a sample of measurements, indices, parities, trends or any necessary collection of those. Indicators are used to monitor the level of any attribute that is believed to be in direct or indirect accordance with development. A well planned study on developing an indicator requires a clear statement of the definition of the rationale, the design, facilitating or hindering factors. Feasible indicators improve the learning from the region however there is no optimal indicator that can fit best to the needs. Nevertheless, they can be very helpful tools in making short term or long term decisions (OECD, 2009). Some common instances of indicators are total labor force, employed labor force, unemployment rate, consumer price index, retail sales, etc.(Metrovancouver, 2011).

On the other hand, regional indicators are subject to incorporation of regional policies and strategies. Therefore, regional indicators may differ according to economic, social and economic goals. Especially regional plans containing different goals and targets require customized indicators.

1.2. New needs and new approaches in Developing Indicators

Development is an extremely complex concept with multi dimensions affecting its inputs and outputs. There is also abundant number of strategies suggested in the way to achieve development. This has a direct effect on the demand for statistics to create strategies and monitor development regionally.

OECD, 2009 points the following as the good practices on indicators:

- Indicator systems should support learning
- Incentives are necessary to promote the usage of indicators
- Coordination and stake holding between central and sub-central levels of government is important
- Indicators should help making decisions

In the view of creation of more coherent and more regional innovative indicators, three recent examples of indicator applications were represented in this study. The first one “Development Indicators for Mountain Regions” by Kreutzmann, 2001; the second one is “Environmental Health Indicators of Climate Change for the United States: Findings from the State Environmental Health Indicator Collaborative” by English et al., 2009 and the third one is “Environmental Quality Indicators for Recreational Beaches Classification” by Araujo & Costa, 2008.

2. REGIONAL DEVELOPMENT INDICATORS

2.1. Development Indicators for Mountain Regions

Kreutzmann, 2001 study is a sample study for a special purpose indicator. The study brought a new focus to the development indicators on the mountain regions to the human side. The lack of comparative data and the lack of similar geographical regions to compare increases the difficulty of obtaining development indicators. Therefore positioning the mountain and the urban societies are also difficult. Kreutzmann studied a comparative approach which involved some particular indicators that exist in development research. He also discussed how the indicators were applied expressing their limitations. One important point made is that there are extreme forms of socioeconomic, political, and cultural heterogeneity in the mountain regions and this fact unables researchers to make generalizations. Another point is that the socio-economic complexity of the mountain society is underestimated.

For example; vehicle transportation is almost impossible on such regions and ox, horses and etc. are used for this purpose. Therefore, studies must account for local realities. A picture of Kyrgyzstan mountains was given in Figure 1.



Figure 1 - A Mountainous view from Kyrgyzstan

Two main Quality of Life indicators by United Nations Development Program (UNDP) were compared among different countries: Human Development Index (HDI) and the Human Poverty Index (HPI). Africa, South and Southeast Asia, Central Asia and Latin America Regions were compared in terms of HDI and HPI.

The datasets collected from mountainous regions lacks specificity but the HDI brings on the requirement for information on regional income and market participation. For a modern social life analysis in those regions formal education is an indicator for a modern social infrastructure. The variables like accessibility of hospitals are not very meaningful for a mountain region.

HPI for mountain regions had the three basic dimensions:

- As a measure of overall living conditions, life expectancy was used.
- Education was considered in terms of restricted access to basic educational facilities.
- Minimum living standard did not exist due to the lack of 3 equal variables that measure the percentage of people with access to health services and safe drinking water and the percentage of under- or malnourished children below age 5.

The conclusion of Kreutzmann study is that two assumptions are required for the research on development especially for comparative analyses. The first one is that the development concepts of other regions should also be applied to the mountain regions. Second, comparable indicators could help improve both our understanding of disparities on different spatial levels and the function of deprived groups.

In the view of an adaptation approach for further studies, Turkey, though having mountainous regions on the eastern and northeastern part, does not unfortunately have a distinguished HDI and HPI for mountain regions. This

2.2. Environmental Health Indicators

English et al. 2009 study aimed to generate health adaptation strategies for public and to project the impacts of climate change on human health. Besides vulnerability indicators and preparedness along with accurate surveillance data on climate-sensitive health outcomes are needed. They developed environmental health indicators for inputs into human health vulnerability assessments for climate change and proposed public health preventative actions.

They used publicly available datasets in their study. However, they pointed the requirement of some additional data. Completeness, usability, and accuracy were their criteria to select datasets and the ones with time trends within a time frame, namely longitudinal data, was a priority.

Vulnerability indicators along with accurate surveillance data on climate-sensitive health outcomes, are urgently needed for building strategies on public health adaptation. Ebi et al. (2006) stated that these indicators are important for assessing human health vulnerability. Most important indicators can be listed as follows:

Greenhouse Gas Emissions (GHGE)/Air Quality: According to the definition of Turkish Statistical Institute (TURKSTAT), The National Greenhouse Gas Emissions were calculated by using Revised 1996 The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) Guidelines. The Emission Inventory includes direct GHGs as carbon dioxide (CO₂), methane (CH₄), nitrous oxide (N₂O), F gases with GHG precursors as nitrous oxides (NO_x), non-methane volatile organic compounds (NMVOCs) and carbon monoxide (CO) emissions from energy, industrial processes, solvent and other product use, agricultural activities, and waste. The emissions and uptakes from land use and land use change are not included in the inventory (TURKSTAT, 2011).

Temperature/humidity: Both high temperatures and humidity are crucial parameters for one's health. Excessive levels of both may cause illnesses. English et al. (2009) recommends tracking of maximum temperature, minimum temperatures, and apparent temperature. Zanobetti and Schwartz 2008 states that the use of the heat index which combines temperature and humidity or the use of apparent temperature is important in looking at mortality effects.

Pollen: Rogers et al. (2006) stated that increasing CO₂ concentration in the air causes the increasing amount of pollens. Although pollens has a direct effect on allergic diseases in the countryside, unfortunately, in Turkey, pollen level is not being traced.

Wildfires: Kinney (2008) states that the increase in the temperatures will increase frequencies of wildfires. Wildfires in turn will increase particulate matter levels.

Drought: According to Georgia Water Advisory Group (2007), drought reduces the water quality and quantity as well as waterborne disease, and food safety.

Harmful algae blooms (HAB): HAB is an algal bloom that produces natural toxins and makes physical damage to other living organisms in both coastal and fresh waters.

In addition to above mortality and morbidity from extreme heat, extreme weather event injuries and mortality, environmental infectious disease, respiratory and allergic disease and mortality related to air quality and pollens, heat vulnerability/drought, sea-level rise are the other contributing side indicators.

TURKSTAT reports selected sustainable development indicators like total greenhouse gases emission and the share of organic farming, however, these are not provided in regional level but national level.

2.3. Quality Indicators for Beaches

Beaches take place in two major classification: The first one is as part of the nature, and the second one is as part of the socio-economy along with the tourism industry (Araujo & Costa, 2008).

Araujo & Costa, (2008) proposed a classification system for coastal development level in developing countries. They ranked the beaches as A for excellent, B for good, C for regular, and D for bad classifying the coastal quality. Their method accounted for 60 parameters that are in natural and socio-economic groups. 30 natural parameters are as follows:

1. Seafront typology
2. Bathing areas protected by reefs
3. Shore breaks
4. Rip currents
5. Bathing areas declivity
6. Predominant beach and bathing area material
7. Colour of sand or beach sediment
8. Water clarity
9. Beach width at low tide
10. Vulnerability to coastal erosion
11. Man-made structures that complicate users' circulation
12. Seafront typology
13. Built environment
14. Occupation of beach habitats
15. Habitat diversity and connectivity
16. Beach vegetation cover
17. Biological diversity of the macrobenthic flora
18. Biological diversity of the macrobenthic fauna
19. Ecosystem condition
20. Visual quality of the landscape
21. Unpleasant odours
22. Oil or tar on sand or water
23. Accumulation of marine debris on the beach
24. Floating debris
25. Macroalgae deposited in water column or on the sand area
26. Red tides
27. Bacteriological indicators, no. times per year
28. Evidence of sewage discharge
29. Shark attacks
30. Jellyfish

30 natural parameters are as follows:

1. Toilets and showers in good conditions

2. Snack bars or restaurants
3. Hotels
4. Litter bins or recycling receptacles
5. Adequate parking
6. Public telephones within walking distance from beach
7. Public recreation facilities
8. Facilities for people with disabilities
9. Information sources (for locals and foreigners)
10. Public transport nearby
11. Paved beach accesses
12. No difference of level from access area to the beach
13. Bike lane
14. Absence of stairs
15. Boardwalks for sensitive areas
16. Low level of commercial activity on the solarium
17. Low intensity of use
18. Low level of noise
19. Good visual condition resulting from human use
20. Public investment in infrastructure
21. Integrated coastal management actions in place
22. Zonation system
23. Environmental conservation area or other kind of formal protection
24. Environmental certification
25. Law and regulations enforcement
26. Lifeguards with adequate safety equipment
27. Signalling plates (present and visible)
28. Public warning system to promptly alert the public if the beach becomes unsafe
29. Absence of domestic animals on the beach
30. Low level of crime and/or presence of policemen

A classification index was prepared using above parameters with different weights and classified coasts into 4 classes. The resulting classification yielded following classes:

Overdeveloped Class:

- Vertical seafront
- Constructions over 5 storey and visually continuous
- High level of interaction between human activities and environment including great variety of users
- Numerous facilities, infrastructure elements and opportunities for commercial activity

Developed Class:

- Horizontal seafront
- Holiday homes
- Medium level of interaction between human activities and environment
- Few facilities, infrastructure elements and opportunities for commercial activity

Underdeveloped Class:

- Rustic seafront
- Forested area and/or coconut plantations
- Medium level of interaction between human activities and environment
- Almost no facilities, infrastructure elements and opportunities for commercial activity (Araujo & Costa, 2008).

Turkey has its lands majority on Anatolian peninsula. All three sides have very rich coastal content. According to "Bathing water regions and their quality" report by Turkish Ministry of Environment and

Forestry, prepared upon the regulation declared in 2006, limit levels of poultry form was set. However, the report did not account for any coastal quality indicators given by Araujo & Costa, 2008.

3. CONCLUSION

Regional development indicators may vary in a very large scale of themes, geography and purpose as this study tried to example by three sample studies. An insightful study of monitoring tools addressed innovative measures of RD in the view of compatibility to nationwide goals and standards, traceability of indicators of the specific local goals. Sustainability as a requirement for RD is also crucial for assessments of it. Therefore sustainable measures for a quality RD assessment should be incorporated to the RD plans. This study aims to discuss innovative and sustainable measures of RD. Evaluating and measuring the regional development is not necessarily collecting raw data from the field, instead, it is a meaningful and inferable composition of the variables so as to be comparable to similar regions as well as timely trend of the indicator.

BIBLIOGRAPHY

4th Aspects and Visions of Applied Economics and Informatics (2009), *Multivariate Analysis Of Regional Development Indicators*, <http://www.avacongress.net/pdf/127.pdf> [Accessed 7.29.2011]

Antonio Cendrero, Enrique Francés , David Del Corral, José Luis Fermán , David Fischer, Luis Del Río , Mariana Camino and Adriana López (2003), "Indicators and Indices of Environmental Quality for Sustainability Assessment in Coastal Areas; Application to Case Studies in Europe and the Americas", *Journal of Coastal Research*, Vol. 19, No. 4, pp. 919-933.

CDC (2009), *Harmful Algal Blooms: Red Tide*, www.cdc.gov [Accessed 7.29.2011]

Clark A. Miller (2005), "New Civic Epistemologies of Quantification: Making Sense of Indicators of Local and Global Sustainability", *Science, Technology, & Human Values*, Vol. 30, No. 3, pp. 403-432.

Defra (2010), *Sustainable Development in Government*, <http://sd.defra.gov.uk/2010/03/new-indicators-regional-progress-sustainable-development/> [Accessed 7.29.2011]

Ebi KL, Mills DM, Smith JB and Grambsch A. (2006), "Climate change and human health impacts in the United States: an update on the results of the U.S. National Assessment", *Environ Health Perspect*, Vol. 114, pp.1318-1324.

Georgia Water Advisory Group. (2007), *Drought Response Guidance for Public Health and Food Industry Professionals*, <http://health.state.ga.us/programs/emereprep/DroughtResponse.asp> [Accessed 7.29.2011]

Gerald Niemi, Denise Wardrop, Robert Brooks, Susan Anderson, Valerie Brady, Hans Paerl, Chet Rakocinski, Marius Brouwer, Barbara Levinson and Michael McDonald (2004), "Rationale for a New Generation of Indicators for Coastal Waters", *Environmental Health Perspectives*, Vol. 112, No. 9, 2004 Annual Review, pp. 979-986.

Hermann Kreutzmann (2001), "Mountain Research and Development", *International Mountain Society*, Vol. 21, No. 2 (May, 2001), pp. 132-139.

ISSUU (2011), *World Development Indicators*, <http://issuu.com/world.bank.publications/docs/9780821387092> [Accessed 7.29.2011]

Kinney P. (2008), "Climate change, air quality, and human health", *Am J Prev Med*, Vol. 35, No. 5, pp.459-467.

Maria Christina Barbosa de Araújo and Monica Ferreira da Costa (2008), "Environmental Quality Indicators for Recreational Beaches Classification", *Journal of Coastal Research*, Vol. 24, No. 6, pp. 1439-1449.

Metrovancouver (2011), *Regional Development Indicators*, <http://www.metrovancouver.org/about/publications/Publications/1106indicators.pdf> [Accessed 7.29.2011]

Nigel Dudley, David Baldock, Robert Nasi and Sue Stolton (2005), "Measuring Biodiversity and Sustainable Management in Forests and Agricultural Landscapes", *Philosophical Transactions: Biological Sciences*, Vol. 360, No. 1454, pp. 457-470.

OECD (2009), *Governing Regional Development Policy: The Use of Performance Indicators*, http://www.oecd.org/document/20/0,3746,en_2649_34413_42437524_1_1_1_1,00.html [Accessed 7.29.2011]

Paijat-Hame (2011), *Competitive Indicators*, <http://www.paijat-hame.fi/pssd/tbcomp2.htm> [Accessed 7.29.2011]

Paul B. English, Amber H. Sinclair, Zev Ross, Henry Anderson, Vicki Boothe, Christine Davis, Kristie Ebi, Betsy Kagey, Kristen Malecki, Rebecca Shultz and Erin Simms (2009), "Environmental Health Indicators of Climate Change for the United States: Findings from the State Environmental Health Indicator Collaborative", *Environmental Health Perspectives*, Vol. 117, No. 11, pp. 1673-1681.

Rogers CA, Wayne PM, Macklin EA, Muilenberg ML, Wagner CJ, Epstein PR, et al. (2006), "Interaction of the onset of spring and elevated atmospheric CO₂ on ragweed (*Ambrosia artemisiifolia* L.) pollen production", *Environ Health Perspect*, Vol. 114, pp.865-869.

State Regional Development Agency, *Regional Development Indicators Module for Spational Development Planning Information System – Goals and Content*, http://www.vraa.gov.lv/uploads/Prezentacijas/2011.04.11_RAIMS_eng-VRAA_WEB.pdf [Accessed 7.29.2011]

T. Huw Edwards (2007), "Measuring Global and Regional Trade Integration in Terms of Concentration of Access", *Review of World Economics*, Vol. 143, No. 2, pp. 256-276.

The Institute for Economic Research and Policy Consulting (2008), *Development indicators and indices including regional development indicators: comparative analysis and recommendations for Ukraine*, http://www.ier.com.ua/en/projects/projects_archive_2008/?pid=2253 [Accessed 7.29.2011]

TURKSTAT (2009), Greenhouse Gas Emissions Inventory, <http://www.turkstat.gov.tr/HbGetir.do?id=8537> [Accessed 7.29.2011]

University of Innsbruck (2011), *Indicators on Regional Development*, <http://www.uibk.ac.at/diamont/downloads/meetings/finalconference/schoenthaler.pdf> [Accessed 7.29.2011]

Westnet (2011), *Indicators of Regional Development in Western Australia*, <http://myweb.westnet.com.au/bobcocking/pdfs/Indicators.pdf> [Accessed 7.29.2011]

Willem F. M. de Vries (2001), "Meaningful Measures: Indicators on Progress, Progress on Indicators", *International Statistical Review*, Vol. 69, No. 2, pp. 313-331.

Willem F. M. de Vries (2001), "Meaningful Measures: Indicators on Progress, Progress on Indicators", *International Statistical Review*, Vol. 69, No. 2, pp. 313-331.

World Bank (2011), *Indicators*, <http://data.worldbank.org/indicator>. [Accessed 7.29.2011]

Zanobetti A and Schwartz J. (2008), "Temperature and mortality in nine US cities", *Epidemiol*, Vol. 19, No.4, pp.563-570.

A STRATEGIC SPATIAL PLANNING MODEL FOR SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT: A CASE STUDY FOR URLA-ÇEŞME-KARABURUN PENINSULA

Özer KARAKAYACI

Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi
Araş.Gör. Dr.
Yıldız Teknik Üniversitesi Beşiktaş Yerleşkesi
Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
(34034) Beşiktaş, İstanbul.
karakayaci@gmail.com

Koray ÖZCAN

Selçuk Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi
Doç. Dr.
Selçuk Üniversitesi Alaaddin Keykubad Yerleşkesi
Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
(42079) Selçuklu, Konya.
korayozcan@gmail.com

Abstract

The regions are important actors expected to contribute to economic growth in terms of the promotion of different project and activities. Therefore, many regional-urban politics focused on regional goals and strategy according to regional development and growth programming. In this context; the aim of this study is to estimate the strategy spatial planning principles for the future according to the potentials and dynamics of sustainable regional development in UÇK (Urla-Çeşme-Karaburun Peninsula) offered many characteristics respect to ecologically and economic.

The result of this study stated that the existing potential ecological areas and economic benefit focused on providing the sustainable regional development in UÇK Peninsula presented a methodological proposal depending on strategic spatial planning. This methodology has been structured four stages as listed Editing a Scenario, Status Analyses, Sustainable Development Matrix, Regional Development Generators and Priority Planning. By using findings, some suggestions relating with regional policy and strategy to the future are defined in terms of the sustainable regional development.

Keywords: Regional Development, Strategic Planning, Sustainability, Urla-Çeşme-Karaburun (UÇK) Peninsula

JEL Code: Q01, Q24, R14, R58, R59

Introduction

In Brundtland Report (1987), ‘Sustainable Development’ is defined as a development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. Debates on sustainable development in planning agenda is focused on the strategic planning approach including main criterions such as dialogue-based, proactive participant and collaborative in planning-implementation process, socially justice and equity (Albrechts, 2006; Albrechts, 2004; Albrechts, 2001; Thorns, 2002). In this point, the determination of urban and rural planning strategies and policies are crucial in preventing negative effects caused by urban and rural production-consumption chains on ecological habitat, natural resources, and cultural heritage and providing of sustainable development (Davidson, 1996; Blowers, 1993).

The concept of sustainable regional development refers to the conservation of renewable and non-renewable energy resources, sustainability of urban and rural production-consumption chains, protection

of the ecological habitat, ecosystems, and also cultural heritage, preventing negative effects caused by urban development demands and trends on agricultural areas and natural resources (Breheny, 1993; Newman, 1994). Also, it refers to the dialogue-based, proactive participant and collaborative depending on socially justice and equity in planning-implementation approach called strategic spatial planning. In this framework, sustainable regional development consists of economic, social and ecological goals (Alshuwaikhat and Nkwenti, 2002; Diepen and Voogd, 2001; Mega, 1996).

These goals as relating to the human settlements are specified following the strategies: to create and design livable and healthy urban space, increase quality of urban life, to develop the recycling system in energy system and technologies, to protect natural resources and ecosystems, to conserve cultural heritage, to establish urban management depending on socially justice and equity, to improve regional and urban models in order to sustain urban and regional development.

Afterwards, it is considered that two questions are answered. First, spatial development strategies how is affected on regional development. Secondly, a methodological framework for spatial development how is determined (Leeming, 2000; Seabrooke et. al. 2004).

The aim of the paper is to build a strategic spatial development model to provide sustainable regional development in the case study for UÇK Peninsula by taking into consideration the unique potentials and dynamics relating with natural, cultural and historical identity values. This study is focused on two main theses. Firstly, the concept of sustainable development depends on environmental/ecological, socio-cultural, economical, spatial and institutional-management components. Secondly, it is considered that the spatial strategies and planning decisions on providing for sustainable regional development are correlated with regional density, land use patterns, and transportation system. These theses help for planning and implementation process of strategic spatial planning approach. It is defined the collaborative planning system deriving from the social equality, flexible-changeable, and broad participation in the institutional-management terms (Haughton, 1997).

It is considered that this paper will contribute to define regional sustainable planning strategies including not only sustainable conservation of cultural heritage and ecological life but also engaging of the local economic structure in the UÇK Peninsula in terms of the methodological alternatives based on strategic spatial planning approach to the future generations.

Strategic spatial planning as a process that it evaluates the short and midterm aims and also defines alternatives relating with the financial program such as public and private partnership. This process as relating with planning and implementation studies involves monitoring, controlling, updating and, feed back or revision stages (Cabezas, 1995; Friedman, 2004; Sartorio, 2005).

In this context, the methodological framework of this paper is based on strategic planning approach. It includes a process composed of four stages [1] Editing Scenario, [2] Status Analyses, [3] Sustainable Development Matrix including evaluation of sustainability criterions, [4] Defining the Regional Development Generators and the Priority Planning in terms of spatial characteristics and functional identities.

In this methodological process, it is schematized a sustainable regional development model including planning, managerial and financial models to provide for sustainable regional development in the case study for Urla-Çeşme-Karaburun (UÇK) Peninsula.

Profile of Case Study Area¹

Urla-Çeşme-Karaburun (UÇK) Peninsula as selected the case study area is located on the west hinterland of Izmir Metropolitan Area and it is surrounded by the Aegean Sea. It has composed of three different sub-regions in spatial, functional and also ecological terms (Figure 1).

One of them is called Karaburun located on the northern of the peninsula that it includes Mordoğan and Karaburun municipal centers and also 13 villages. Also, Karaburun is The economy of Karaburun sub-

¹ This chapter is written as depending on the reports about Urla, Çeşme and Karaburun Municipalities prepared by Izmir Chamber of Commerce and Izmir Development Agency.

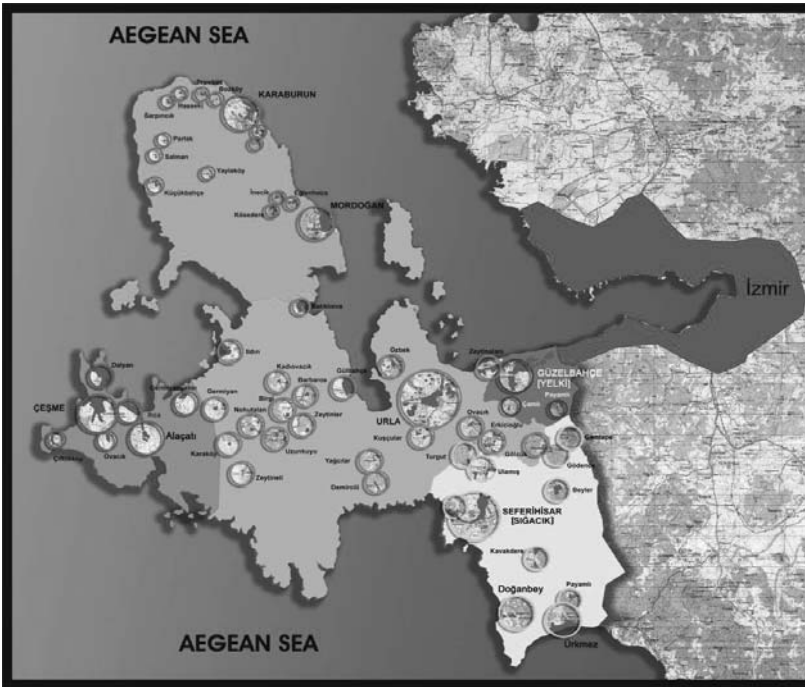
region are depended on fishing, livestock breeding, gardening (cut flower production), olive cultivation. In addition, the coasts of the Karaburun Peninsula has a rich endemic maritime fauna. One of the most important species is Mediterranean Monk Seals (*Monachus monachus*).

Aside from Karaburun sub-region, Çeşme and Urla sub-regions are extended western and eastern of the peninsula. Each of the sub-regions has unique natural and ecological habitats for flora and maritime fauna, and also archaeological and historical heritage.

Çeşme sub-region comprises of two municipal centers, Çeşme and Alaçatı, and also they are functioned as tourism centers for national and international tourism. Especially, Alaçatı Conservation of Coastal and Marine Ecosystem Zone called “haliç” has a rich maritime fauna and also presents alternative sport tourism activities such as windsurfing and recreational facilities. As a result, Alaçatı is one of the most important windsurfing centers over the world.

Last sub-region named Urla is functioned as an agricultural production center with 16 villages and also local tourism center depending on the cultural and natural heritage. The prehistoric settlement at Liman Tepe and the famous Ionian city of Klazomenai located near Urla. Besides, It has a rich agricultural hinterland and organic farming that Urla is selected as one of the pilot areas in İzmir Metropolitan Area under Agriculture and Rural Development Financial Support Programme 2010.

Figure 1. Urla-Çeşme-Karaburun Peninsula and its Rural Areas in İzmir Metropolitan Area



A Strategic Spatial Planning Model

Editing a Scenario

The first stage, a scenario depending on strategic spatial planning approach is prepared for sustainable development of UÇK Peninsula. This scenario aims to the determination of vision to market the local identity values of UÇK Peninsula both national and international platform. In the context of the scenario, it is defined that the vision of UÇK Peninsula to the future is focused on the sectoral development about

cultural tourism policies as depending on agricultural, ecological and historical background. In this point, it is important to protect the balance of natural life and conserve cultural heritage values.

Status Analyses

The second stage is called as 'Status Analysis'. It aims to analyze ecological, socio-economic, cultural, and also spatial data of UÇK Peninsula for providing the sustainable development. This analyses are used as an important planning tool for defining of spatial and functional problematic and also determining social-economic demands and expectations to the future.

Status Analyses consists of five stages:

- [1] Survey–observation studies and making the questionnaire
- [2] Evaluation of existing planning–implementation experiences including development plans and its report, land use maps, etc.
- [3] SWOT analyses that it includes evaluation results of strengths, weakness, opportunities and threats for UÇK Peninsula
- [4] Sectoral analyses or socio-economic analyses that it used for defining of spatial and functional identity of UÇK Peninsula
- [5] Integrated Synthesis defines spatial and functional identity of UÇK Peninsula as depending on the social-economic and cultural problematic, potentials, dynamics and development generators to the future.

Sustainable Development Matrix

In the third stage, it is evaluated aims and objectives based on the findings of 'Status Analyses' to determine planning decisions in terms of sustainability criterions. This evaluation is necessary to have ecological, socio-cultural, economical, managerial, and spatial objectives that can be reached to the sustainable development. At first, these aims and objectives are categorized according to the sustainability criterions for planning under five titles for sustainable regional development.

- [1] Ecological sustainability that it includes conservation–development strategies to protect and sustain natural resources and ecosystems such as flora and fauna, and also cultural heritage values.
- [2] Socio-cultural sustainability that it defines dynamics of social-cultural life such as demographical trend, population data, etc., and unique local identity values relating with socio-cultural values such as traditions, folklore or handicrafts in order to market the development of cultural tourism both national and international platform.
- [3] Economic sustainability that it contributes to determine the economic development strategies as depending on ecologic and cultural tourism activities such as fishing, agricultural production, and also windsurfing, craft, etc.
- [4] Managerial sustainability that it defines managerial infrastructure including institutional structure and participation groups such as non-governmental organizations, municipalities, governor, etc. Also, it examines possibilities of public and private entrepreneurship and organizes financial alternatives for economic developments.
- [5] Spatial sustainability that it shapes sustainable development models of urban and rural settlements and also defines their functional identities.

Regional Development Generators and the Priority Planning

The last stage is composed of two main contemporary stages.

First, it is determined the Priority Planning Areas taking consideration into Status Analyses findings and the Sustainable Development Matrix including sustainable criterions. The Priority Planning Areas are defined as sub-planning regions in the context of ecological, socio-cultural, economic, and spatial differentiations. In this framework, it is determined unique planning strategies including spatial

characteristics and functional identities to provide sustainable regional development in each sub-planning areas named Priority Planning Areas.

Secondly, it is determined the Regional Development Generators depending on ecological, socio-cultural, economical, managerial and spatial criterions obtaining from the Sustainable Development Matrix findings. Regional Development Generators play an important role in order to determine the regional development strategies and also define local development centers or focal points which support local economical life, engage socio-cultural life, organize local managerial institutions and also the spatial order of urban and rural settlements.

Conclusion

This paper focused on providing the sustainable regional development in UÇK Peninsula aims to present a methodological proposal depending on strategic spatial planning. This methodology has been structured four stages as listed Editing a Scenario, Status Analyses, Sustainable Development Matrix, Regional Development Generators and Priority Planning. The main goal of this methodology is organized an integrated development model including planning, managerial and financial models in order to pave the way for long-term sustainability of UÇK Peninsula. Firstly, it must be edited a scenario which is an important stage of strategic planning model. Also, it is mainly structured according to the criterions of sustainable regional development.

Secondly, it must be examined the existing ecological, socio-economic, cultural, and also spatial data getting from analytical process findings named as Status Analyses.

Thirdly, it must be prepared a matrix that it evaluates existing status according to the sustainable criterions relating with ecological, socio-cultural, economic, managerial and also spatial problematic. Sustainable Development Matrix defines sustainability indicators, for this reason, it plays a crucial role for providing sustainable regional development.

In managerial framework, it must be established UÇK Regional Development Bureau depending on collaborative planning approach including broader participation into the planning process at every stage. Also, it must be defined participation groups called actors, local people, non-governmental organizations, local government (municipalities, and governorship), local entrepreneurship or investors, etc. Priority, it is organized actors and prepared a budget in order to encourage local entrepreneurship to invests which contributes to sustainable regional development. As a result, UÇK Regional Development Bureau must be coordinated the actors and managed the budget as depending on financial model.

And last, Priority Planning Areas and Regional Development Generators must be defined in spatial and functional terms in order to support sustainable regional development. It is important to success of the sustainable regional development that generators must be located within the geographical center of Priority Planning Areas in order to reach socio-cultural and managerial facilities. So, each of them must be functioned sub-region centers including socio-cultural facilities, economic activities, and managerial organizations.

References

- Albrechts, L., "Strategic (Spatial) Planning Reexamined", *Environment and Planning B: Planning and Design* 31.5, 2004, 743-758.
- Albrechts, L., "From Traditional Land Use Planning to Strategic Spatial Planning", in Louis Albrechts, Jeremy Alden and Rosa Pires (Ed.), *The Changing Institutional Landscape of Planning*, 2001, 83-108, Ashgate, Aldershot.
- Albrechts, L., "Bridge the Gap: From Spatial Planning to Strategic Projects", *European Planning Studies* 14.10, 2006, 1487-500.
- Alshuwaikhat, H. and Nkwenti, D., "Visualization Decision Making: Perspectives on Collaborative and Participative Approach to Sustainable Urban Planning and Management", *Environment and Planning B: Planning and Design* 29, 2002, 513-531.

Davidson, F., "Planning for Performance: Requirements for Sustainable Development", *Habitat International* 20.3, 1996, 445-462.

Blowers, A., "Sustainable Urban Development: The Political Prospects", in: Michael J. Breheny (Ed.), *Sustainable Development and Urban Form*, 1993, 24-38, Pion Limited Press, London.

Breheny, M.J., "Sustainable Development and Urban Form", Pion Limited Press, 1993, London.

Newman, W.P., "Ecologically Sustainable Cities: Alternative Models and Urban Mythology", *Social Alternatives* 13.2, 1994, 13-18.

Cabezas, G.V., "Another Methodology for Local Development? Selling Places with Packaging Techniques: A View for the Spanish Experience on City Strategic Planning", *European Planning Studies* 3.2, 1995, 173-187.

Diepen, A.V. and Voogd, H., "Sustainability and Planning: Does urban Form Matter?", *International Journal of Sustainable Development* 4.1, 2001, 59-74.

Friedman, J., "Strategic Spatial Planning and the Longer Range", *Planning Theory and Practice* 5.1, 2004, 49-67.

Leeming, K., "Sustainable Urban Development: a Case Study in the Developed World", *GBER* 1.1, 2000, 21-31.

Haughton, G., "Developing Sustainable Urban Development Models", *Cities* 14.4, 1997, 189-195.

Mega, V., "Our city, our future: towards sustainable development in European cities", *Environment and Urbanisation* 8.1, 1996, 133-154.

Sartorio, F.S., "Strategic Spatial planning: a historical review of approaches, its revival and an overview of the state of the art in Italy", *DISP Journal* 162.3, 2005, 26-40.

Seabrooke, W. and Yeung, C.W., Ma, M.F., and Li, Y., "Implementing Sustainable Urban Development at the Operational Level (with Special Reference to Hong Kong and Guangzhou)", *Habitat International* 28.3, 2004, 443-466.

Thorns, D.C., "The Transformation of the Cities: Urban Theory and Urban Cities", Palgrave Macmillan Press, 2002, New York.

World Commission on Environment and Development/WCED, "Our Common Future: The Brundtland Report", Oxford University Press, 1987, Oxford.

STRATEGIC PLAN: FIRAT TECHNOPOLIS

Erhan AKIN

Firat University
Professor
Firat Üniversitesi Kampüsü- Firat Teknokent Elazığ / Turkey
eakintr@gmail.com

Barkan ULUIŞIK

Ortadoğu Teknopark A.Ş. - ODTÜ Teknokent - METUTECH
ODTÜ Teknokent İkizler Binası ZK-1 Ankara/Turkey
barkanuluisik@gmail.com

Abstract

In this article, it is attempted to discuss the strategy plan of Firat Technopolis that define the strategies that will develop effectively Firat Technopolis and contribution of Firat Technopolis on regional development. This plan, the strategies of which was developed based on the endogenous dynamics, is the first strategic plan prepared for a technopolis, and the study was fund by Firat Development Agency.

Keywords: Technopolis, Strategy, Plan

JEL Code: R58 - Regional Development Planning and Policy

1. INTRODUCTION

In the recent competitive environment, it is very important to identify the priorities and acting within the compass of a plan that will supply the best way for organizations. As the competitiveness increases as a result of the globalization process, organizations must define their strategies in a more organized way in order to increase their profitability. That is also valid for non-profit and not for profit institutions on the effectiveness of the process they are responsible.

There is, of course, distinct position of the technopolis as being one of the most significant economic development tools. Technopolis are the places that high value added production takes place so that the importance of it is much more for less developed regions. As it can be concluded, preparing a strategic plan for a technopolis in a less development region like Elazığ is very critical process that will play a significant role for the development of the region.

Firstly it is essential to understand the strategic plan clearly. In accordance with this purpose some key point will be stated in this paper and then the case study for Firat Technopoli in Elazığ will be represented.

2. THE PLAN

The plan is exists till the first human had come into the being. Whether it is long-term or short-term, every human prepare plans. In academic terms, the meaning of the plan differs for different academicians. According to Bolan (cited in Mintzberg, 1994: 7), planning is thinking about the future while Sawyer (cited in Mintzberg, 1994: 7) defines it as an action laid out in advance. Another definition of planning is made by Ackoff (cited in Mintzberg, 1994: 8) as “planning is the design of a desired future and of effective ways of bringing it about.” Moreover, as Steiner (1979: 14) states that planning means designing a desired future and identifying ways to bring it about and it necessitates dedication to acting on the basis of the contemplation of the future, a determination on the plan constantly and systematically as an integral part of management.

As it can be seen from the different definitions, the aim of the plan can be summarized as the definition of a road map to reach the main aims and objectives.

3. THE STRATEGY

Strategy is defined as a pattern in a stream of decisions by Mintzberg (1978: 935). Moreover, different meanings of strategy are summarized by Mintzberg as follows:

"The term strategy has been defined in a variety of ways, but almost always with a common theme, that of a deliberate conscious set of guidelines that determines decisions into the future. In Game Theory, strategy represents the set of rules that is to govern the moves of the players. In military theory, strategy is "the utilization during both peace and war, of all of the nation's forces, through large-scale, long-range planning and development, to ensure security and victory" (Random House Dictionary). And in management theory, the Chandler definition is typical: "... the determination of the basic long-term goals and objectives of an enterprise, and the adoption of courses of action and the allocation of resources necessary for carrying out these goals" [5, p. 13]. All these definitions treat strategy as (a) explicit, (b) developed consciously and purposefully, and (c) made in advance of the specific decisions to which it applies. In common terminology, a strategy is a "plan".

As Porter (1996: 64) states that the essence of strategy is choosing to perform activities differently than rivals do. In technopolis, that can be realized by analysing and using the endogenous dynamics of the region effectively. The strategies of a technopolis must rely on the effective use of endogenous dynamics.

4. THE STRATEGIC PLAN

As it can be estimated, the roots of the strategic planning go back to military origins. On the other hand, denotation of the term is more or less the same. Strategic plan for military means positioning, defining tactics and acting upon enemies. Main objective of strategic planning may be explained as the will to be one step forward from rivals. Being one step forward means, today, having competitive advantage within this highly competitive environment.

Strategic planning for the business has started to be prepared in 1950s, and it became very popular in 1970s. In those dates, the strategic plan was assumed to be a way of ensuring the best way against all of the problematic issues. Even it is much more less, there is still such a similar perception of strategic planning. Because of that misconception, it is essential to remind that strategic plan is prepared by analyzing the recent and predictable conditions; therefore, strategic plan could not produce solutions for unexpected problems and risks. If an important change in the conditions affecting the key factors for an organization, a new set of strategy and a strategic plan must be prepared in accordance with those conditions.

With the change in the perception of strategic planning, the techniques used in strategic plans have also been evolved since 1950s. The changes in the strategic planning techniques are summarized by Gouillart (1995: 15) as "The 1960s brought qualitative and quantitative models of strategy. During the early 1980s, the shareholder value model and the Porter model became the standard. The rest of the 1980s was dictated by strategic intent and core competencies, and market-focused organizations. Finally, business transformation became de rigueur in the 1990s".

As Allison and Kaye (2005: 177) states that strategic planning is a systematic process through which an organization agrees on, and builds commitment among key stakeholder to-priorities that are essential to its mission and are responsive to the environment. They also insist that strategic planning guides the acquisition and allocation of resources to achieve these priorities.

In "Strategic Planning: A Ten Step Guide" by McKay (2001: 2), the definition is made as follows:

"The process by which leaders of an organization determine what it intends to be in the future and how it will get there. To put it another way, they develop a vision for the organization's future and determine the necessary priorities, procedures, and operations (strategies) to achieve that vision. Included are measurable goals which are realistic and attainable, but also challenging; emphasis is on long-term goals and strategies, rather than short-term (such as annual) objectives. Strategic planning assumes that certain aspects of the future can be created or influenced by the organization."

As it is stated before, the strategic plan is very much related with gaining competitiveness advantage in the conditions of competitiveness. At that point, it is useful to insist Porter's statement (cited in Mintzberg, 1994: 16) as follows:

"Competitive strategy; the emphasis being placed on strategic planning today in firms in the United States and abroad reflects the proposition that there are significant benefits to gain through an explicit process of formulating strategy, to insure that at least the policies (if not the actions) of functional departments are coordinated and directed at some common set of goals."

If we assume that a strategic plan is a king of long-range plan, from "A Roadmap to the Future, The Importance of Long-Range Planning" by Bernard Steiner, (cited in Best Practices Report 3, 2001: 6) benefits of long-range planning are listed as follows:

- Stimulates thinking to make better use of the association's resources.
- Assigns responsibility and schedules work.
- Coordinates and unifies efforts.
- Facilitates control and evaluation of the association's activities (accountability).
- Creates awareness of obstacles to overcome.
- Identifies opportunities.
- Avoids the trap of linear thinking.
- Facilitates progressive advancement of the association's goals.

Other than the benefits of the strategic planning it has also possible pitfalls to be avoided. Again in the study of Bernard Steiner (cited in Best Practices Report 3, 2001: 13), the pitfalls to be avoided in the long-range planning process are listed as follows:

- Becoming so engrossed in current problems that insufficient time is spent on long-range planning, and the process becomes discredited.
- Failing to assume the necessary involvement in the planning process by other association committees.
- Failing to use plans as standards for measuring performance.
- Consistently rejecting the formal planning mechanism by making intuitive decisions that conflict with the formal long-range plan.
- Failing to develop association goals suitable as a basis for formulating long-range plans

After mentioning the benefits and pitfalls of strategic planning, it is obvious that the process of strategic planning must be very well organized. While it may be a very effective tool for organizations, it can also be a trap for them. The benefits of strategic planning is long range, and if the process of strategic planning is directed effectively, as George Steiner (1979: 10) says, it is central to helping managers discharge their strategic management responsibilities.

There is not a unique form of strategic planning or not a strict guideline for strategy building. Of course, there are guides for the process of strategic planning but those guides are nothing without the distinctive thought process that evaluates particular issues of organizations. For instance, those particularities may be a cheap raw material, labour or a locational advantage that a firm have, and those vary for each organization. Thus, for each conditions that a firm being inside of it there must be built another strategy. For our case study, it is much more obvious from the viewpoint of technopolis.

5. STRATEGIC PLAN OF FIRAT TECHNOLIS

Elazığ Province has been settled down in Upper Fırat side of East Anatolia, and it takes part in NUTS 2 (nomenclature of units for territorial statistics) region with Malatya, Bingöl ve Tunceli. Fırat Technopolis is founded in Elazığ, in Elazığ University Campus. Its location is central to the all of the main economic activities in the city.

Fırat Technopolis has been established in 2007, but it has been activated in 2010. The aim of Fırat Technopolis is to provide high quality services which will strengthen the international competitive

capacity, to scientists, entrepreneurs, firms and public institutions. Besides, promoting entrepreneurship and supporting innovative development of the existing firms are other aims of Firat Technopolis.

Primary aim of “Improvement of the Innovation Infrastructure and Preparation of Strategic Plan” project is to improve the quality of Firat Technopolis and also increase the potential of technological production in Elazığ. In order to achieve this goal, strategies for ten years have been defined. The project, supported by State Planning Organization and Firat Development Agency through Direct Financial Support Program, was finished in two months of intensive working process, and it was carried out by Ortadoğu Teknopark Inc. from beginning to end. This project is the first study of Strategic Plan for a technopolis in Turkey; therefore, it is expected to be a reference document for other technopolis in Turkey.

Firat Technopolis, in order to be a national and international technopolis, takes aim at providing professional technopolis services for academicians, entrepreneurs, firms and employees; and achieving the foundation of new firms by encouraging entrepreneurship and growth of the existing firms through innovation. Through the strategic plan, it is planned to define a roadmap to reach those set of aims. This project is expected to be beneficial for following issues;

1. Increase the growth rate of technology oriented industry and service sector and make the region more attractive owing to the Technology Development Zone (Firat Technopolis),
2. Increase the economic development of the region, contribute to regional development and enhance the investment climate of the region,
3. Increasing the business potential and qualified human resources by accelerating the acceptance process of new firms to Firat Technopolis,
4. Being the pioneer for the integration of entrepreneurship and innovation by using the research capacity and knowledge of Firat University,
5. Keeping the firms in the same sector, in the technopolis, together, forming sectoral platforms and clusters, composing inter-sectoral and inter-technopolis collaborations,
6. Contributing Firat Technopolis to be a national-international technopolis, effective in national markets, take part in national and international projects, increase external trade capacity by contributing its firms to be internationalized.

R&D and innovation are the most crucial aspects of regional competitive developments. The regions which can produce know-how and use it productively will also contribute to the national development goals. In this regard, this Project targets to establish a strategic plan to improve R&D and the innovative capacity of the Elazığ Region and make it a “centre of attraction”. This plan will also give a pathway to reach the targets mentioned.

5.1. Methodology

The targets and strategies discussed in this Project were determined according the results of five different research activities: the first one is innovation infrastructure analysis, the second one is SWOT analysis which was organized with the participation of representatives from public institutions, firms and university. The next three are field surveys; the survey of innovative capacity of SMEs in Elazığ, the survey for the research capacity of academicians and the entrepreneurship survey, that were conducted according to the results of SWOT analysis. And the last one is the stakeholder analysis.

5.1.1. Analysis of Innovation Infrastructure

In this analysis; education, academic publishing, patent and utility model, project and supports, and R&D personnel data were used as the indicators of innovation infrastructure. In a few words, the results of the analysis are as follows:

Education: There is a strong university infrastructure, for Eastern Anatolia, with its history, number of faculties, departments, students and academicians, which are very important inputs for innovation capacity.

Academic Publishing: According to the academic publishing data, Firat University has a strong position in the list of Turkish Universities.

Patent, Utility Models: While Elazığ dominates the number of applications for patents and utility models, the lowness of the acceptance is very critical issue.

Projects and Support: The number of projects, funded by TUBİTAK (The Scientific and Technological Research Council of Turkey), are relatively high with respect to the provinces of Eastern and South Eastern Anatolia cities, and the magnitude of the TUBİTAK funds follows an increasing trend. This trend is also observed for the projects funded by Fırat University Scientific Research Projects Department.

R&D Personnel: There is no data about R&D personnel in Elazığ; on the other hand, the research made for the regions of Turkey represents that the number of the R&D personnel in Middle East Anatolia Region, that Elazığ is included, is lower than the average of Turkey.

As it can easily be observed that the innovation infrastructure is relatively weak; however, it is well for a eastern city.

5.1.2. SWOT Analysis

SWOT analysis was carried out in a meeting that has a wide range of participation of agents representing the city. Different working groups were formed in the meeting, and ideas of the groups were voted by all the participants. According to the result of the voting, the most significant issues identified as follows:

Strengths	Weaknesses
1 Having a strong health 2 Advantage in transportation and superiority of upper structure 3 Having an infrastructure of education with respect to informatics sector 4 Having Business Development Centre (İŞGEM), Technopolis, University-Industry Collaboration Centre (FÜSİM), Chamber of Trade and Industry, Fırat Development Agency, KOSGEB Technology Development Centre (TEKMER) 5 Being the fourth most incentive supplied region in Turkey 6 High security and life quality standards with respect to East of Turkey 7 Worldwide famousness on marble 8 Brandization potential of the grape cultivated 9 Having a deep-rooted city on education, health and informatics sectors between East Anatolia 10 High potential of the fisheries	1 Insufficient knowledge on R&D in industry 2 Un-institutionalization of the firms producing or servicing, and the lack of institutionalization culture 3 Lack of collaboration culture 4 Domination of the economy by the public institutions 5 Low competitive power 6 Lack of intermediate staff in firms 7 Lack of senior actors in industry 8 Insufficient utilization of the underground resources 9 Insufficient utilization of tourism potential 10 Insufficiency of the collaboration between university-industry
Opportunities	Threats
1 Investment of international firms in Elazığ (Coca-Cola, Vodafone) 2 Being one of the attractiveness centre from 12 that State Planning Organization defined 3 Being a logistical centre because of the geopolitical position 4 Having one of the 8 Organized Industrial Zone through which railway passes 5 R&D incentives supplied by the state 6 Having a investment potential for mining 7 Having a potential to establish the second university 8 Having succeeded to understand the importance of the advertisement of the city 9 Cultural and historical famousness 10 Having unsoiled water and soil resources	1 Absence of investment planning 2 Migration of unqualified people 3 Brain drain 4 Non-institutionalized structure of the companies and management of them by non-professionals 5 Leaving to study upstate for good 6 Representativeness of the neighbour cities with the level of minister 7 Insufficient regulation on the energy about mining sector 8 Setting bad examples of previous unsuccessful collaborations 9 Perception of the people upstate as terror region 10 Upstate investors avoiding to invest the city because they think it is a terror region

5.1.3. The Survey of Innovative Capacity of SMEs in Elazığ

In the surveys conducted in this project, semi-structured interview technique was used to get the most effective research in those precisions:

- Collecting information in delicate issues,
- Reaching the secret meanings and feelings,
- Understanding the personal ideas by decreasing the impact of being in groups,
- Overcoming the problem of time constraint meetings for different participants.

The survey consists of eight critical sub-topics as qualified labour force, export and sectoral data, collaborations, opinions about local relations, awareness, design, product and process development, and technology transfer.

Results of the surveys can be assessed as; the innovative capacity of SMEs in Elazığ is very limited. First, most of the firms having difficulties in finding qualified labour. Second, most of the firms did not export its production in last five years so that the export capacity is also very limited. Next, the collaboration culture between the firms in Elazığ is very weak, also it is worse for university-industry collaborations. On the other hand, firms also believe that the collaboration and will to make collaboration in Elazığ is almost not exists. The awareness is also issue in the survey, and it is observed that firms having weak relations and collaborations and, expectedly, the awareness of the firms are insufficient. On the issue of design, most of the firms make their design process in their firms, and a bit of them outsources the design.

With all of the conclusions above, it is obvious for the surveys that firms developing new product or developing the production process is very limited. Lastly, although there is a long-established university in the city, 80% of the firms stated that they did not make technology transfer in last five years.

All of those results of the survey show that the innovative capacity of SMEs is very limited, and it is a very critical issue to be improved within a programme.

5.1.4. The Survey for the Research Capacity of Academicians

Academicians answering the survey are composed from computer, electrical-electronics, mechanical engineering departments, and technical sciences vocational high school. While half of the academicians join forces for the projects, it is also seen that there is not a common information repository in Elazığ so that academicians are choose to keep away from the collaborations with firms. It is obvious that there is a communication problem between institutions and people in Elazığ as a result of the insufficiency of confidence. Therefore, it is a very critical issue for the development of R&D and innovation culture. Importance of Firat Technopolis comes up at that critical point. Moreover, most of the academicians complain about the insufficiency of the students to integrate them in the research activities. The real problem is the immigration of the qualified researches and students to the other regions. However, Elazığ has attractiveness between the East Anatolia cities. On the other hand, it is promising that most of the academicians have information about the project support mechanisms to increase the research capacity in Elazığ.

According to the academicians, the most important and investable sectors in Elazığ are, mining, agriculture, health, and information and communication sectors. Moreover, they treat Firat Technopolis as the initiator to develop of R&D and innovation culture. That is the signal of a confidence to Firat Technopolis, and it is, of course, very significant in the conditions of Elazığ.

5.1.5. Entrepreneurship Survey

According to survey results, participants stated that they have never attempted neither to establish nor a sharing a company, and very few of them worked in a company before. That case shows that there is a low entrepreneurialism in the students although a few of them thinking about they do not have entrepreneurialism. The problem of the most of the students face about entrepreneurialism is on financial issues, and also they need consultancy about business establishment.

5.1.6. Stakeholder Analysis

Major stakeholders of an innovation system of a region or a nation are public institutions, private sector, research centres, intermediaries, and technopolis. The success of the system may be measured according to the strength of the relationships between those stakeholders. Beginning with the Governorship, provincial and district municipalities, provincial directorates, Turkish Standards Institution, Fırat Development Agency, Fırat University, Elazığ Chamber of Trade and Industry, Elazığ Commodity Exchange Market, Association of Businessmen and Industrialist, Association of Businesswoman, KOSGEB-Technology Development Centre, Organized Industrial Zone, Organized Husbandry Zone, other industrial enterprises, and community of Elazığ are the most important stakeholders in Elazığ for the development of Fırat Technopolis.

5.2. The Mission, Vision, Goals and Targets of Fırat Technopolis

After the analysis studies, according to the results and debates, following titles were determined for Fırat Technopolis;

Basic Values: To provide qualified service for firms, entrepreneurs and academicians; allying to strengthen institutional and inter-institutional relations; putting effort to tell the importance of innovation to everyone, and to generalize the innovation culture is the basic values that Fırat Technopolis get into act on the light of them.

Mission: The mission of Fırat Technopolis is to strengthen the regional economy by producing high value-added goods through providing university-industry cooperation and disseminating the R&D and Innovation culture among the partners of TRB1 Zone and Elazığ exclusively.

Vision: Fırat Technopolis- the innovative actor of the Region and the Leader of regional development by generalizing the R&D and innovative culture through the region, will improve the competitiveness capacity of the firms by supporting technology based entrepreneurship and university- industry cooperation.

Measurable Goals (by 2020):

1. Having 20.000 m2 closed area,
2. Having 120 firms in the technopolis area,
3. Having 25 issued patents, and having 5 issued patent average in a year,
4. Having 35 joint projects carried out with university,
5. Increasing the R&D personnel, working in the technopolis area, to 400,
6. Increasing the total amount of R&D investment to 2.400.000\$,
7. Increasing the export of the technopolis firms to 2.000.000\$,
9. Increasing the number of personnel having master degree to 100,
10. Increasing start-ups to 30, spin-offs to 15, academic spin-offs to 20.

Main Targets:

1. By establishing trustful relationship among the partners, disseminating the R&D culture and raising the awareness in the region.
2. Strengthening and developing university- industry cooperation
3. By determining sectoral strategies, supporting the sector-targeted investments.
4. Developing R&D and innovative capacities of the existing firms and increasing related activities.

Horizontal Targets:

1. Encouraging Technology Based Entrepreneurs.
2. Attracting Qualified Researchers to the Region by Increasing the Capabilities of the Researchers and Creating New Researchers.
3. Being a Attractiveness Centre in ICT with Pioneering of Fırat Technopolis.

Prior Projects: In this part of the plan, two projects are developed as prior for Firat Technopolis. The first project, named “Firat Enterprise – Projects of Generalizing the Entrepreneurialism Culture and Increasing the Number of Entrepreneurs”, is about developing the entrepreneurialism culture, and the second one, named “Firat Collaboration – Laying the Bases of University-Industry Collaboration Culture”, is about developing the university-industry collaborations.

5.3. Corporate Development Model

In this part of the plan, management and operational models were defined to make Firat Technopolis more effective. Within the frame of those models, mainly, which actors should be assigned in which role is decided, and firm acceptance process, tenant management systems were examined and enhanced as being innovation focused. This model also includes the formation “**innovation supporting mechanisms**” such as Technology Transfer Office, Incubation Centre and business angel network within the body of Firat Technopolis.

Technology Transfer Office: The main aim to establish the technology transfer office is to encourage, lead and support successful R&D studies to be commercialized.

Incubation Centre: In order to increase the entrepreneurship in Elazığ, incubation centre model obtains funds for entrepreneurs and supports them, and assists the ideas to return into business. In this centre, business consultancy, educations of establishing company and commercialization, and also the unpaid office space and secretariat services are provided. This centre is the composition of pre-incubation centre and Technology Development Centre. Interactive and integral operation of these two centres is the key issue to increase the entrepreneurialism.

Business Angels Network: The aim of the network is to contribute to research based knowledge production and transformation of the knowledge to export focused, high technology production and services. The network supports the technology based entrepreneurs to put their ideas to business by funding their establishment period as being a shareholder of the firm. The system must operate with a integration to the incubation centres.

6. CONCLUSION

Infrastructure of R&D and Innovation Culture: It is very critical for the cities and regions having a industry dominated history to modify themselves for the new paradigm of development, that lies behind the R&D and innovation. Because of that reason, although weak industry infrastructure may be seen as a negative case, this may be an advantage for Elazığ Region. The region is also very prosperous because of having a university that has deep-rooted history. The relation and interaction of academicians, students and Firat Technopolis is considered to be very important for the future of the region.

Innovation Platform: In order to transform the production infrastructure to high value added production system, realising the university-industry collaboration is the most important issue that necessitates the effective collaboration of all actors. This platform is expected to affect the standpoint of firms and public institutions positively by gathering actors around itself, and also make all of the actors to work in a harmony to develop the region.

Trust Relationship Between University-Industry-Public Institutions: The relationship between actors must be based on trust for the collaboration of university and industry. Otherwise, R&D activities spreading over a long time are damaged because of the conflicts between different actors. This is why Firat Technopolis must manage those collaborations and organize activities focused on trust improvement.

In the following periods, the importance of the innovation activities is expected to increase more and more. It may be observed from the plan of European Union’s Framework Programme 8 to support projects under the head of “Innovation Union”. Moreover, main objective is determined to be “a new Turkey that can convert knowledge produced to innovative process or service” in the document of TUBİTAK, that is named “National Science, Technology and Innovation Strategy 2011-2016”. As it may be derived from those two important strategies, innovation will become more of an issue in the coming years. It is important to state that pioneer of those issues and progressions in Elazığ must be Firat Technopolis.

REFERENCES

- Allison, J. Michael & Kaye, Jude. Strategic Planning for Nonprofit Organizations: a practical guide and workbook, John Wiley and Sons, 2005.
- Gouillart, Francis. “*Planning Theory: The Day the Music Died*.” Journal of Business Strategy. Vol: 16 1995, 14-20.
- McKay, E. Gantz. “*Strategic Planning: A Ten-Step Guide*”, MOSAICA-World Bank. July 2001.
- Mintzberg, Henry. “*Patterns in Strategy Formation*”. Management Science. May 1978, 934-948.
- Mintzberg, Henry. The Rise and Fall of Strategic Planning, The Free Press, 1994.
- Porter, E. Michael. “*What is Strategy*”. Harvard Business Review. November-December 1996.
- Steiner, A. George. Strategic Planning: What Every Manager Must Know, The Free Press. 1979.
- The Foundation for Community Association Research (2001). *Best Practices-Report 3-Strategic Planning*, <http://www.cairf.org/research/bpstrategic.pdf>, [Download Date: 20.07.2011]

EXPERIENTIAL FACTORS IN DESIGNING EDUCATIONAL PROGRAMS FOR BUSINESS OWNERS TO IMPACT REGIONAL DEVELOPMENT

Prof. Dr. **Jamaluddin HUSAIN**

Purdue University Calumet
Director, Small Business Institute
2200 169th Street
Hammond, Indiana-46323-2094, USA
jhhusain@purduecal.edu

Prof. Dr. **Osman DEMIRDOĞEN**

Faculty of Economics & Administrative Sciences
Ataturk Üniversitesi, İİBF,
25240 Erzurum, Turkey
demirdogen@abigem.org

Abstract

Policy makers around the world are realizing the importance of training business owners to become more competitive and profitable for positively impacting economic development. However no institutions are currently offering training specifically tailored for the small business owners. This paper discussed many years of experience in designing, developing and offering such training in the US as well as in other countries.

Details are provided on the intricate elements involved in making training relevant for business owners, and suggestions are offered for strengthening the entrepreneurial skills and abilities of local small business owners.

Key Words: Business Education, Entrepreneurs & Learning, Economic Development & Entrepreneurship.

JEL Classification: A20: Economic Education & Teaching of Economics – general; A29: Economic Education & Teaching of Economics – other; Z19: Special Topics: Education for Business Owners & Economic Development

INTRODUCTION

The importance of individual entrepreneurial activity to economic growth for both industrialized and developing countries is well established. An increase in the level of entrepreneurial activity is robustly associated with an increase in economic growth (Hafer, 2011), and the economic health of any region is a direct reflection of the cumulative success of that region's businesses.

The entrepreneur is the single most important player in a modern economy (Lazear, 2004). The greater the number of successful businesses in any region the better off is that region's economy; and conversely, the lesser the number of failed businesses, the better the economy.

Purdue University Calumet has a track record of being among the first to design, develop and offer training programs for business owners, to increase their competitiveness and profitability.

THE LIFE OF AN ENTREPRENEUR

The life of an entrepreneur is generally a very lonely life. From the business point of view entrepreneurs do not, and in most cases cannot, openly discuss all aspects of their business situations with anyone (Husain, 1997). Certain issues need to be discussed with their accountant, certain other issues with their attorneys, and likewise, depending on the nature of the issues, the entrepreneur discusses with clients, suppliers, family members, customers, bankers, employees, and whoever else that is needed to be involved.

However, being the owner of the company and having a title such as President, Chairman, CEO, etc., the entrepreneur always has problems and issues that need to be resolved but which cannot, or better not, be discussed with any or all of the people listed above. In such cases, the entrepreneur has to make the decision all by himself/herself, because, after all, he/she is the owner of the business and the final responsibility does lie on his/her shoulders.

It is said that about five percent of all the issues faced by entrepreneurs are of the type that cannot be discussed with anybody within the immediate stakeholder surrounding of the business. What the entrepreneur needs for this "five percent factor" is ready access to a group of other entrepreneurs in whom he can openly confide without reservations with all the details of his issues, and who, in turn, are not only in a position to relate to his situation but also to offer sincere and objective advice. Such people should be (a) neither existing nor potential competitors, and (b) who they know well and are trustworthy. This may sound simple but the average entrepreneur does not have ready organized access to such groups.

All countries have Chambers of Commerce, Trade Associations, and the like serve a very important purpose. Most entrepreneurs belong to one or more of these organizations depending on their situation. However, one service that these organizations cannot provide is the opportunity for entrepreneurs to resolve their five percent issue.

In the United States, there are some organized groups that exist specifically for this purpose alone: to provide a platform for entrepreneurs to meet periodically with other entrepreneurs who are also trying to resolve their five-percent issue. However, there are not too many of these and even then these are primarily oriented towards larger businesses and usually are quite expensive to belong to. Several of these existing groups are run by management consultants and are operated as a business to make profits.

Since each such support group can exist only in a small-group setting, the average size of such groups is about 10-14 persons. A preliminary survey of such groups in the United States reveals that there are too few of these in existence.

To top it all, many entrepreneurs who are aware of the existence of such groups, either do not qualify to become members or find these beyond their financial reach since many groups charge thousands of dollars as annual membership dues. The most prominent of such groups limits its membership only to those who are under 40 years of age; other groups require annual sales be US\$5 million or more to qualify for membership, or a certain number of years in existence, or a certain number of people employed, or a minimum number of years of college education. These prerequisites limit the number of businesses that can qualify to benefit from such organizations.

In the United States a very large percentage of businesses do not have annual sales of millions of dollars. This means that most businesses owners don't have access to support mechanisms that can assist them in acquiring knowledge and in resolving their "five-percent" issues.

This paper is an attempt to capture Purdue's experiences spread over fourteen years to provide guidelines for those interested in developing learning mechanisms for small business owners.

BACKGROUND

In 1993 Purdue University Calumet was offered a large amount of grant money by a Chicago-based charitable foundation to design, develop and offer training programs for the practicing full-time business owners. This foundation promotes entrepreneurship in the US, and their contention was that even though more than 95% of the 27 million US businesses are categorized as ‘small’ businesses, there were no management training programs designed for the small business owners.

Initially the Purdue team, lead by the author, did not find it easy to accept the donor’s assertions that none of the thousands of institutions of higher education in the US had training programs specifically designed for the practicing business owners. Upon conducting a wide ranging research it was quickly established that indeed they were right. However the research also showed that several universities had attempted to develop such programs but were not successful.

In order to meet the requirements of the grant, an extensive needs analysis was conducted based on which several training programs were developed and offered to business owners in Indiana as well as in Illinois.

The word ‘entrepreneur’ is generally used to connote a wide range of people, to include those who start companies as well as those who own and manage their own businesses. It should be noted at the outset that Purdue decided to use the word ‘entrepreneur’ to mean not just those who start new companies, but the entire spectrum of business owners, who continually take calculated risks each day to remain competitive, to survive, grow and be profitable.

RESEARCH

It is known internationally that businesses do not always succeed. In the US the success rate for businesses is rather abysmal, as is also in other free market economies. Repeated research has reconfirmed that over 80% of businesses in the United States do not celebrate their tenth business birthday, and therefore, helping improve the success rate of businesses should be taken as a direct stimulus for economic development.

A detailed literature search conducted for this paper showed that almost all the research done so far on the topic of education for entrepreneurs has focused primarily on academic training courses offered by universities and colleges. There is also some coverage of seminars and short-duration programs on topics such as How to Start Businesses offered by the Small Business Development Centers (SBDC), Chambers of Commerce, Service Corp of Retired Executives (SCORE), women’s business centers, trade/professional associations, and university continuing education centers.

Hardly any reference was found concerning research studies in the area of training programs for existing business owners.

PURDUE’S EXPERIENTIAL JOURNEY

Given that we re-established for ourselves the fact that no existing educational institutions were offering training that could be used for benchmarking purposes, the only option available to us was to start afresh at the ground level with meetings and brainstorming sessions with existing business owners to determine their needs and preferences.

When the fact sunk in that we would be doing some pioneering work, we were enthused and decided to first strengthen our advisory board by including more business owners who could provide their perspectives during our needs assessment efforts and beyond. This expanded advisory board recommended that we should focus on two basic issues: “what are the educational needs of entrepreneurs” and “how should this training be offered”. Most of our non-entrepreneur advisory board members felt confused with this suggestion, but they still agreed.

We organized several formal focus group meetings with representative cross sections of small business owners or our region to seek answers to the “what” and the “how” issues as under:

- (A) Do entrepreneurs feel there is a need for training programs? If yes, what topics should these programs cover?
- (B) How would entrepreneurs prefer these training programs to be offered? Would they like any special pedagogy that would motivate them to attend these programs? Were there any specific preferences or requirements pertaining to methodology and the pedagogy of training?

DETERMINING THE NEEDS – Issue “A”

To determine needs, i.e., response to the “what” issue, (issue “A”) the following two questions were presented to participants of each focus group:

1. How many of you already know everything that needs to be known about running your business effectively? and
2. What specifically would you like to know more about managing your business better?

We were completely taken aback by the fact that not a single person felt that he/she knew everything about managing their business effectively. This meant that all participants felt a need for additional learning/training to become more competitive and more profitable business owners.

Many participants mentioned that if only they knew more about certain specific skills their businesses would do much better. They mentioned skills like: how to negotiate properly with suppliers; how to read and understand financial statements; how to hire the right employees; how to develop a long-term strategy; when to lower or raise prices; what to do when customers misbehave; etcetera. We encouraged this feedback and compiled a list of all the different types of skills that they desired. This master list of responses was later grouped together into:

- (i) Functional areas of business, such as Marketing, Accounting, Human Resource, Management, etcetera, and
- (ii) Skills to solve operational problems or to perform specific tasks better.

We discussed the above-mentioned master list, as well as grouped categories of subject areas, with other business owners to verify correctness and accuracy and establish the importance of these groupings. This resulted in a decision to focus on the following three functional areas:

- (1) General Management & Strategy
- (2) Marketing, and
- (3) Finance & Accounting – referred to as “Money related topics”.

Another list of topics was developed for conversion into short-duration subject specific seminars or workshops, tentatively labelled as the ‘how to’ seminar series.

There were no major surprises so far, and it appeared that successfully designing and delivering educational programs, as required by our grant, would not pose a big problem.

METHODOLOGY & PEDAGOGICAL ISSUES – Issue “B”

The issue of HOW business owners would like the training programs to be conducted, managed and delivered generated exciting discussions and a host of new and unexpected points of view. Many suggestions and requests were made by the focus group participants, which are presented below.

Simple & Reasonable Suggestions:

- a. Do not offer these programs during daylight hours, because we will find it extremely difficult to leave our businesses to attend the training.
- b. If the programs are in the evening, as requested, would it include some food? If food is not included with the evening training programs, then most of us will have to first go home for

- dinner and then come to the training. If this happens, and we go home after a long day of hard work, many of us will not have the energy and drive left to go out again to attend a training program.
- c. Do not ask us to do any 'homework' or give us 'assignments'. Already our businesses keep us so very busy that there is hardly any time for us to even catch up with the day's news.
 - d. We hope you will not ask us to take an 'exam' at the end of the training. Exams will require us to read and study at home and for which we do not have the time.
 - e. Limit the number of participants in each training program to no more than 15-20 people, if possible. Larger groups will not allow us to either participate fully or make long-lasting friendships.
 - f. Do not put competing businesses in the same group because then it will be difficult for us to openly share our weaknesses or discuss our business issues and problems.
 - g. It would not interest us to acquire academic learning, i.e., having to know about theories, definitions, etc., or to receive formal academic 'credit' hours. Academic credits do not mean much to us anymore because we are not looking to strengthen our resumes in search of a job.
- NOTE: Nobody in any of our focus groups showed interest in receiving academic credits.

Difficult Suggestions:

- h. Will these training programs be organized in your University's existing classrooms? We would definitely not prefer to be treated the same way as your traditional university students. Please organize these programs in a conference-room setting worthy of presidents of organizations that we all are.
- i. Will you allow non-business owners and those who have just started business to be in the same group with us, the experienced entrepreneurs? That will not work because having put in years of our lives growing our businesses, our problems and business-related needs are no longer the same as those of recently started companies. They would be interested in matters pertaining to start up and early-stage business issues; and these issues are not what we would be interested in.
- j. If regularly enrolled university students show interest in these training programs for entrepreneurs, will you also allow them to enrol? This is not acceptable. As owners of companies we create jobs and hire university graduates, and it will be definitely not be motivating for us to be put on the same level as those who will one day be our employees upon graduation.
- k. Will we have to purchase text books? You should provide us all that we need to read and study. Give us information that is compressed and summarized to reduce our reading time.
- l. Who will be conducting these trainings? If your professors lecture us then it will not work because while they may be intelligent and full of knowledge they would not have real-world business ownership experiences.

More Difficult Suggestions:

At the end of each focus group the participants were asked as to what they felt would be a reasonable fee for such training programs. The responses ranged from the absurd and outrageous like: "You really expect us to pay for it too?" to "It would be fair that we pay at least for the cost of the food and reading materials provided to us", or to "We could easily pay about \$100 or so per training course". This came as a major shock to most of our advisory board members. The rationale given to us for such thinking was that:

- (a) Business owners would be making a major contribution by the mere fact of attending these training programs and sacrificing their expensive business time
- (b) Acquiring business knowledge or attending training programs was hardly on the priority list of any business person; they have other more important items on their to-do list deserving of their time and attention.

Questions from Business Owners:

We were asked the following two questions by the business owners:

- (a) How did we intend to measure the effectiveness of the trainings?
- (b) Since business owners learn best from other business owners, would there be adequate time set-aside during the trainings for the participants to share their own experiences?

PURDUE'S RESPONSES

Purdue's commitment to this project was as strong as that of the donors – both wanting to make a significant and unique contribution towards helping business owners become more effective and profitable and thus strengthening the country's economy.

In close consultation with and support of the donor organization, the following decisions were made and actions taken to accommodate busy business owners and to make it easy, convenient and possible for them to participate.

1. Upgraded one of the larger class rooms into a well equipped conference room, exclusively for use for entrepreneurship training.
2. Decided to start with develop an anchor training program addressing the following target market:
 - Experienced full-time business owners interested in growing their businesses and becoming more profitable.
3. It was decided not to admit the following categories of 'entrepreneurs' into this entrepreneurship program, referred to onwards as simply the "E-Program":
 - business owners with less than 2-3 years of full-time experience
 - those in the start-up phases of establishing businesses
 - those aspiring to become business owners, the 'wanabees'
 - students
 - academics
 - business owners in the final stages of bankruptcy or business collapse, trying desperately to cling on to any last minute life-saving assistance for their businesses, and
 - anyone else interested in 'entrepreneurship'.
4. Designed a comprehensive 22-month training program broken into three segments, as under:
 - A. 6 months: weekly evening meetings for 4-hours each; conference room setting, with dinner served
 - B. 4 months: meetings every two weeks; consulting for other real live businesses in groups of 4-5 participants each; work as part of a 'consulting team' assigned to a 'client' company, with the final report due at the end containing recommendations for improving their client's profitability and operations
 - C. 12 months: monthly meetings at the physical locations of peers; work as "board of directors" to each others' businesses. Highest level of confidentiality.
5. Changed the nomenclature of usage of training related words, replacing the traditional standard academic words into more executive-training type words. Words were replaced as under:
 - 'classroom' with '*conference room*'
 - 'students' with '*participants*'
 - 'classes' with '*meetings*'
 - 'teaching' with '*discussing*' or '*learning*'- no one is teaching anybody; every one '*learns*' from each other
 - 'professor/teacher/expert' with '*facilitator*'- we are all *experts* in our own areas of competence or business; no one is a guru
 - 'homework/assignments' with '*projects*'

- 'textbooks' with '*reading materials*'
 - 'lectures' with '*presentations*' or '*discussions*'
6. Identifying '*facilitators*' was not easy but we identified a few professors who had personal experiences either as past business owners or who were currently involved in their own family businesses. Senior bankers and some management consultants with ability to deal comfortably with business owners were ready to help, and were assigned to *discuss* most of the money related topics. Very successful owners of larger businesses also offered to join our efforts as facilitators.
 7. Research had confirmed that entrepreneurs learn best from fellow entrepreneurs. As such, all *facilitators* were advised to set aside as much as 30- 40 % of their allocated *meeting* times for *participants* to share their experiences.
 8. Each entrepreneur who showed interested in joining the program was interviewed by a multi-person team to ensure selection of only those who qualified under item #3 above. The emphasis was not on how large or successful their businesses were, but on how committed they were to improve/grow their businesses and to take the training seriously.
 9. The total number of participants was not to exceed 20 non-competing business owners. Some exceptions were made in special situations.
 10. Impact assessment of the E-Program to be on a per session basis, with the set expectation that for each session at least fifty percent of the participants, on an average, should report having acquired knowledge that could be immediately applied to their businesses.
 11. To ensure that every session was relevant and to evaluate the effectiveness of facilitators, participants were required, at the end of each session, to fill out an assessment form that had only one question:
 - Did this session provide you with any knowledge, information or skill that you can apply to your current business situation either tomorrow or soon after?
 - If your answer is yes, then could you describe, using keywords only, where within your business do you plan to apply this newly acquired knowledge.
 12. Since we had a huge grant, we were able to subsidize tuition, and this allowed us to offer the E-Program at much less than our cost.

EVALUATION

This model for providing training to business was tested at several universities in the United States, with varying results, dependent on how well they could accommodate the various requests of the entrepreneurs, and their ability to subsidize the tuition. Most institutions did not have resources to subsidize tuitions.

This training model was also tested with business owners in Azerbaijan, Syria, Tajikistan and Turkey, with the following changes: (a) only selected training sessions were offered spread over a small number of days, (b) pro bono services rendered by facilitators, (c) most participants, therefore, did not have to pay any tuition.

Sixteen years later, in 2010, a major US university decided to develop and offer training programs specifically tailored for small business owners in several cities. On invitation, the lead author volunteered to be on their planning team. Focus group meetings were conducted in three major US cities to re-validate learning needs: Over one hundred entrepreneurs participated, with 100% responding with a solid "no" to the question: "Do you know all that needs to be known about managing your business effectively?" Thus it was re-established that there is still a strong need for the product.

CONCLUSIONS

The US government basically leaves small businesses alone and allows them to survive on their own abilities and resources, and provides minimal assistance programs, other than in efforts to start new

businesses. Compared with most other parts of the world, the United States adopts a laissez faire policy toward its education and training of small businesses. The authors believe that in the intensely competitive word of entrepreneurship, it is important for governments to assist businesses owners to become more competitive and to reduce their failure probabilities.

Governments should allocate part of their economic development budgets as well as part of the budgets for assisting new start-up businesses, to subsidize owners who attend such training programs. Additionally, incentives, such as tax rebates, need to be offered to motivate them to attend. Trade Associations, Chambers of Commerce, and other such bodies should encourage such training by offering increased membership benefits, reduced annual dues, etc., or even making it a prerequisite for new members and for renewal of memberships. Banks need to offer similar incentives to their business customers.

To ensure that all training sessions are relevant, it is strongly recommended that the evaluation instrument mentioned in item #11 be used after each session of the training. This will ensure that only relevant useful information is offered, and the quality of the facilitators is constantly monitored.

BIBLIOGRAPHY

- Brodsky, N. (2000), "Help! I Need Somebody" in *Inc.*, Nov-2000, pp.35-36
- De Faoite, D., Henry, C., Johnston, K., and Van der Sijde, P. (2004), "Entrepreneurs' attitudes to training and support initiatives: Evidence from Ireland and the Netherlands", *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 11(4), 440-448.
- Hafer, Rik W. (2011) "Entrepreneurship & State Economic Growth" unpublished research paper, Southern Illinois University, Edwardsville, IL
- Husain, Jamaluddin and Pamela Sutko (1997), "Educating the Practicing Entrepreneur: Initial Assessment of an Intensive Innovative Program", *Entrepreneurial Executive*, Vol. 2, Number 1, pp. 64-68.
- Husain, Jamaluddin (1997), "The Five Percent Factor in the Life of an Entrepreneur", (in: Abbas Al-Khafaji-Ed, *International Business Strategies – Economic Development Issues*), International Academy of Business Disciplines, pp. 134-139.
- Husain, Jamaluddin and Gideon Falk (2002), "Problems Faced by Entrepreneurs with Management Training – An Exploratory Study", *Business Research Yearbook*, Vol. IX, pp. 135-139.
- Husain, Jamaluddin (2009), "Lessons Learnt from Business Mentoring Practices", *Business Review, Cambridge*, Vol. 14, Number 1, pp. 300-305.
- Lazear, E.P. (2005), Entrepreneurship. *Journal of Labor Economics*, 23(4): 649-680.
- Leitch, C.M. and Harrison, R.T. (1999), A process model for entrepreneurship education and development, *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 5(3), 83-102
- Revans, R. (1971), *Developing Effective Managers*, Longman, UK: Harlow

REGIONAL DEVELOPMENT IN ALGERIA: FROM BALANCED GROWTH TO RURAL RENEWAL STRATEGY

Abdelkader NOUIBAT

University of M'Sila, Algeria

Associate Professor

Faculty of Economics, Management and Commercial Studies

University of M'Sila B.P. 60000, Echbilia M'Sila, 28000, Alegria

anouibat@aol.fr

-Abstract-

Regional development policies changed with economic and political circumstances in Algeria. Under “Algerian Socialism”, economic and social planning aim was to achieve high levels of growth and reduce regional disparities. To this end, economic planners sought both socialistic and liberal development schemes to achieve high levels of growth as well as regional equality. From socialist countries, authorities adopted central planning and from liberal planning practices, they applied the Perrouxian notion of *growth centers* and De Bernis’ *industrializing industries* concept. As the country experienced a new phase in its policy response to problems of regional development in the 1980s, the government saw an inevitable trade-off between the objectives of growth and equity for it pursued a strategy of simultaneous development. Accordingly, heavy investment was directed to develop further the industrial sector meanwhile build new agricultural infrastructure in the interior regions, mainly the high plateaus region and Northern Sahara.

Keywords: *Algeria, Regional Development, Special Development Programs, Rural Renewal Plan, Sustainable Rural Development Strategy.*

JEL Classification: R11, R12.

1. INTRODUCTION

The mobilization doctrine not only sought to industrialize the economy in Algeria but also to create an egalitarian state based on socialistic principles. To this purpose a policy of equal regional development was crafted. However, despite Algeria’s effort in lessening regional disparities during the 1960s and 1970s, the regional question was invoked in the early 1980s, and a new regional development policy was sought to redirect national industrial investment from the littoral to the interior. The new policy was conceived during the “market socialism” orientation and aimed at: (1) the decentralization of the administrative system; (2) the deconcentration of industry; (3) the promotion of internal migration from the littoral to the high plateaus region; (4) even spread of regional urban development; and (5) the vitalization of agriculture and improvement of productivity by: (a) launching an agricultural development program, and (b) rural urbanization through the creation of new growth centres in the high plateaus region. The new orientation was a sign of coming to terms with the shortcomings of the mobilization strategy in general and the regional development strategy in particular.

2.METHODOLOGY

Since the problem treated in this paper is derived from the perceived discrepancy between the government stated goals of its regional development policy and its results, the author utilizes the government’s own definition of regional equality to assess the outcomes of this policy. Regional equality meant to the

Algerian planner the spread of industrialization and urban development equally over the country's main five regions: east, west, center, high plateaus and the south. Industrialization in this context entails economic growth, job creation, and equality in income distribution at the regional level. Urbanization on the other hand, entails management of interregional migration. A political economy approach is used to assess the dynamics that caused the change of regimes in Algeria and the roles that regional disparities played in this change. Thus the questions: What are the major dynamics that caused the change of regimes in Algeria? How far did regional disparities play a role in these changes? Were the regional policies consistent with the economic regime? Why were the successes of policies limited? In which period were the regional policies more successful? Why? To answer these questions, two economic regimes are considered: socialism (1962-1978) and market socialism (1979-1992). The data used are from government publications, mainly the National Office of Statistics, Ministry of Planning and Territorial Management, and the various development plans.

3. NATIONAL AND REGIONAL DEVELOPMENT UNDER SOCIALISM

The *évolués*, a minority of educated Algerians, some of whom joined the revolution (1954-62), emerged again as a strong force in the country's political arena at independence. Their ascendance to power was because of their expertise in managing the revolution and their attitude toward the goals of state-building in the newly independent country. According to John Leca and Jean Claude Vatin, most of Boumedienne's¹ cabinet members and allies were French-educated whose inclusion in power was not due to their economic or social place in society but because they believed in the socialistic orientation he held (Leca et al, 1977: 15). The president's egalitarian socialism met the expectation of the majority of the impoverished population who wanted the state to provide them with everything they had been deprived of during the colonial rule. The Ben Bella² regime did not deliver, however, what the masses wanted. The end of the war unleashed serious conflicts among regional military leaders and antagonistic clashes between the civilian revolutionaries, which almost led to a civil war during the summer of 1963. Boumedienne, then defence minister, took over to impose his regime in June 1965 and promised to build a strong state that would be up the task of "resolving the crisis of identity, legitimacy, participation, penetration, and distribution in a harmonious manner" (Entelis, 1984: 177). Thus the issue of regional disparities in Algeria was one of the most important contributing factors to embracing socialism at independence in 1962. "For as we have often stated, there cannot be in our country a prosperous Algeria and a poor Algeria living in the most abject poverty, the Algeria of the cities and that of the countryside".³

3.1. Regionalism meant regional equality

The rationale of Boumedienne's development strategy was based not only on building the national economy but also the establishment of a stable state. Ethnic background and place of origin were deliberately taken into consideration when appointing experts and administrators, as a means to balance political power and enhance political stability. The state under Boumedienne did not offer any institutional framework for conflict or crisis resolution. But what is essential is not the decision making process itself but its fairness and the effect of decision upon the social body. Overall, these decisions were perceived as just and tensions were maintained at a minimum level (Amirouche, 1998: 88).

The elite in power perceived "regionalism" as "historically determined and defined" and had to be controlled by an egalitarian regional development policy that was based on the principle of regional equality.

The state was not a disguise for the tribe. It did not represent nor pursue the interests of a group of a self-serving social category...the poorest regions of the country benefited from "special programs", often at the expense of crucial economic considerations. Overall the state played the neutral role of social

¹ Second president of Algeria (1965-78)

² First president of Algeria (1962-65)

³ From a speech given by Houari Boumedienne (Touggourt, April 1966).

mediator, ensuring a certain political and regional balance within the governing Revolutionary Council and thus securing either the tacit consent of the governed or their indifference (Amirouche, 1998: 88).

As soon as Boumedienne took over, the state started the task of building an industrial base in order to stimulate the creation of an integrated economy. “[Its] policies were essentially elitist in concept and bureaucratic in method and in no way required the mobilization of masses” (Roberts, 1984: 28). To this end, all major projects were geared towards building a heavy industrial base. At the regional level all new public investments found home in the coastal cities of Oran (west), Algiers (center), Annaba, Constantine, and Skikda (east) as table 1 shows. The capital and the other four cities became Algeria’s “centers of growth” according to Perroux’ poles of growth development strategy. Francois Perroux had coined the term *poles de croissance* (poles of growth) in contrast to the prevailing balanced and steady growth of 1950s. The term “growth pole” was indented to convey a no spatial polarization of the economy which had a great deal in common with problems of intra-industry linkages and multiplier effects. Thus, growth would spread to other sectors or industries in the economy from industrial dynamic sectors (Perroux 1964).

Table 1: Major Industrial Projects 1965 (Millions of Algerian Dinars)

Project	Location	Cost
Gas liquification	Annaba/Skikda	15.500
Oil refinery	Algiers/Oran	2.000
Steel Plant	Annaba	5.000
Fertiliser	Oran	12.500
Phosphate	Annaba	1.500
Cement	Constantine	350

Source: Annuaire de l’Afrique du Nord: 1965: 290

However, the choice of industries such as, cement, chemical, fertilizers, mechanical, steel, petrochemicals, and phosphate, was due to De Bernis’ notion *industries industrialisantes* (industrializing industries) that’s the integration of the national economy by creating a network of prime industries to provide maximum use of the natural resources (De Bernis 1966, 1971). These industries were believed to put at the disposal of the entire economy technology that would increase the productivity of labor and bring about economic and social restructuring (Benachenhou, 1980: 11).

The industrial sector remained central to the second Four-Year Plan’s investment targets, accounting for 24,000 million Dinars or 45.4 percent of the plan’s total expenditures. The rate of growth in industrial production was 9 percent in 1971, 13 percent in 1972, and 20 percent in 1973. In a study of industrialization and regional development in Algeria for this period, Keith Sutton (1976) computed the location quotients of industrial complexes (see table 2). Sutton revealed that the high concentration of industrial investments in the Wilaya of Algiers led to a 45 percent increase in the industrial workforce by 1973; that’s 131,438 employees, of which 104,666 were in the ten counties around the capital city.

Some of the shortcomings of Algiers pole of growth were reflected in the considerable commuter flows engendered. Furthermore, in 1973 Algiers was home to 373 of public enterprises’ headquarters. This suggests the capital’s dominance in the country’s development despite the policy of regional equality.

3.2 Industrial polarization

Industrial polarization continued throughout the 1970s in the midst of inequality in regional population distribution, regional income distribution, level of urbanization and rural-urban migration. The patterns of distribution of the population showed that most of the people lived in the north and the majority of the population resided in the eastern region. The disparities of populace distribution between this region and its counterparts were visible as table 3 shows.

Table 2: Location Quotients of Industrial Regional Distribution

Region	All Industries	Building and Public Works	Rest of Industries
Central: Wilaya of:			
Algiers	3.44	3.32	3.35
Medea	.22	.37	.11
El Chelf	.25	.43	.28
Tizi Ouzou	.00	.60	.60
West: Wilaya of:			
Oran	1.57	.96	2.05
Mostaganem	.22	.11	.31
Tlemcen	0.88	.20	1.42
East: Wilaya of:			
Annaba	.71	.56	.84
Constantine	.59	.60	.58
High Plateaus: Wilaya of:			
Aures	.64	1.15	.23
Saida	1.47	2.94	.30
Setif	.33	.30	.35
Tiaret	.27	.39	.17
South: Wilaya of:			
Oasis	1.10	1.36	.99
Saoura	.47	.72	.28

Source: Sutton: 1976 : 91

Table 3: Population Distribution in Alegria: 1966-1977

Region	1966	1977
Central	3, 349,200	5, 073,300
West	3, 569,800	3, 361,900
East	4, 666,000	5, 420,584
South	716,500	1, 067,900
Total	12, 301,500	14, 923,684

Source : Ministère des Finance et du Plan : 1966: 1 ONS : 1991: 7-10.

3.3 Disparities in Regional Income Distribution

Table 4 shows that in terms of regional share of gross domestic product (GDP), interregional income distribution was balanced among the northern regions. However, the southern region lagged behind during the first decade of economic planning. This situation changed in the mid -1980s as its share of income increased whereas the share of the eastern and central regions substantially decreased..

Table 4: Regional Per Capita GDP in Constant 1970Values (Millions of Dinars, Percent Share)

Region	1966 -76	1977-80	1981-58
Central	34	29	17
West	33	33	25
East	25	29	14
South	8	9	44
Total	100	100	100

Source: African Statistical Year Book: 1988:1-3.

3.4 Disparities in Agricultural Land Endowment

Regional disparities in agricultural land endowment as of the 1970s are seen in table 5. The western region was far more endowed with agricultural land and the least endowed was the south. The eastern region ranked third, after the central region, and had the highest worker per hectare ration. The central region, the Mitidja, had the most fertile land which was planted with fruit trees and vines. It was third in terms of the number of farms in the self-managed sector with 436 after the western region with 1,012, and the eastern region with 534. The number of this type of farms in the southern region was 17 farms.

Table 5: Regional Inequalities in Agricultural Land Use per Worker in the Self Managed Sector (1973).

Region	Area (hectares)	Number of Workers	Worker per hectare
Central	435,163	41,731	10,42
West	1,284,822	54,086	23,75
East	719,631	22,339	32,21
South	4,638	567	8,17
Total	2,444,254	118,723	8,17

Source: Benachenhou: 1974: 34.

3.5 Disparities in the Development of the Service Sector

The interregional disparities in the service sector, seen in table 6 as the evolution of distribution of workers in the service sector over a five-year period, are clearly marked by the dominance of the central region as 50 percent of workers were employed in the surrounding of Algiers. This position was kept during the pre-plan (1967-69) and the first four year-plan (1970-73).

Table 6: Regional Disparities of Workers in the Service Sector* (1969-1974)

Region	1969		1971		1974	
	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent
Central	116,909	48	15,207	46	216,170	48
West	63,607	26	91,775	27	101,133	23
South	16,128	6	22,283	7	38,297	9
Total	245,774	100	338,318	100	446,197	100

*This includes: Transport, banks, insurance, water, and public utilities.

Source: Benachenhou: 1974: 57.

The growth of the labour force is noticeable in all regions during the three-year pre-plan and the first four-year development plan. The growth of the labour force is noticeable in all regions as shown in table 7. However, it was significant in mostly rural eastern and southern regions rather than in the industrialized central region. The reason behind this substantial growth was attributable to the growth of the construction and public works sector.

Table 7: Regional Distribution of Employment in Non-agricultural Sectors (1968-1974)

Region	1969			1971			1974		
	Number	CPW*	Percent	Number	CPW*	Percent	Number	CPW*	Percent
Central	116,909	28,536	24	157,307	50,800	32	218,676	68,073	31
West	62,222	19,871	22	91,457	29,100	26	104,097	44,671	42
East	49,130	12,916	26	67,053	22,200	33	93,692	29,754	31
Total	228,261	91,223	27	303,817	102,109	33	416,415	141,888	34

*CPW: Construction and Public Works

Source: Benachenhou: 1974: 58-59.

3.6. Urban Primacy of the Capital City

Algiers status as a major center for industrial concentration, commerce, trade, and the seat of political institutions, made this capital city the main attracting destination for internal migration. Its population grew by two folds between 1954 and 1966, and by the same rate again between 1967 and 1977, which made it by far the fastest growing metropolitan center in the country (see table 8).

Table 8: Population Growth of the Capital Algiers (1966-1977)

Date of Census	Population
1954	49,972
1966	897,352
1977	1,523,000

Source: Sutton: 1988: 131. ONS: 1966 and 1977.

Algiers' primacy in terms of population size, coupled with other advantageous amenities, put the capital in a dominant place in the national hierarchy. The data in table 9 reflect wide differences in social services available between Algiers and other wilayate (provinces). However, the capital's size reveals the pressure of overcrowding through slightly lower indices than those of neighbouring wilayate. Medical and educational indicators suggest continued strong disparities between the capital and other wilayate expect for the provision of electrical power.

Table 9: Disparities in some Social Indicators among the Wilayate (1982-84)

Wilaya	Hospital Beds	Population per Doctor	Schooling	Motor Vehicles	Electricity
	(%)	Number	Level 6- 13 Years (%)	Number	Subscribers
Algiers	23.0	921	89.7	1,129	1,335
Tizi Ouzou	24.9	1,020	90.0	340	364
Bouira	27.4	2,038	89.0	470	807
Médéa	9.2	1,895	67.4	338	1,651
Chelf	12.3	1,893	69.8	302	736
Djelfa	9.2	3,330	59.4	232	908
Laghouat	13.3	1,740	76.0	307	1,487
Ourgla	19.9	1,009	88.9	798	1,503
Tamanrasset	20.8	1,220	86.0	149	1,422

Source: Sutton: 1988:139

3.7 Internal Migration

Rural Exodus took place during four historical phases in Algeria. Until 1956, urban growth resulted from the dominance of cities within the surrounding hinterland. Urban population growth, mainly fed by rural exodus, was neither uniform nor simultaneous. It materialized because of military and economic crises during the French rule. The second phase of rural exodus took place between 1956 and 1963 due to pressures born of the war of independence. According to Ecrement, these pressures were insecurity, repression, and the expulsion of populations living on the Atlas Mountains. However, this exodus intensified during the third phase (1963-1973) to fill the void left by the French settlers in the large urban areas. The fourth phase took place because of the poles of growth strategy that favoured industrialization and neglected the agricultural sector (Ecrement, 1984).

4. REGIONAL DEVELOPMENT UNDER MARKET SOCIALISM

After one year of assuming power; President Chadli Benjedid⁴ launched his "Toward a Better life " to signal a shift from previous emphasis on industry to a concern for the social needs of the people, notably

⁴ Third president of Algeria (1979-1992)

in the field of education, health, housing, and food and consumer industries. Presiding over Fourth National Congress of the ruling party, the National Liberalization Front, he openly criticized the failure of “poles of growth” and its derivative “industrializing industries” to solve the problems of unemployment, internal migration, and regional disparities. The FLN congress brought the “regional question” to the fore of national debate. The recognition of the region as an important element in national planning eased up the process of transition to “market socialism” as a new path to development. At the regional level, a new strategy was conceived on two dimensions: administrative decentralization and industrial deconcentration, which meant decentralizing decision making from the capital Algiers to the wilayate and deconcentrating the industrial base from the littoral to the country’s interior.

4.1 Industrial Deconcentration and the National Economy

The policy of deconcentrated industrialization at the national level evolved around three themes: (1) shifting public investment away from heavy industry and toward light industry and consumer goods, (2) breaking up large state enterprises into smaller units, (3) and encouraging private investment in industry and manufacturing. The strategies, methods, and means of executing the new regional development policy were outlined in the two development plans: the first five-year plan (1980-84), and the second five-year plan (1985-89). The newly planned investment had a substantial effect on the change of the country’s economic activities during the first half of the 1980s. Priorities were given in the plans to the agricultural sector, hydraulics, infrastructure, and social services. Table 10 shows the investment structure of the first five-year plan.

Table 10: Comparison of Investment Structure (Billion of Algerian Dinars), 1967-1984.

Sector	1967-78	1980-84	Change (percent)
Agriculture	23.4	24.1	2.99
Industry	257	154.5	-39.99
Tourism	4.3		
Transport	14.1	13.0	-7.80
Hydraulics	18.2	23.0	26.37
Housing	50.8	66.0	29.92
Education and training	35.8	42.2	17.87
Public utilities	23.3	25.9	11.05
Other	28.5	59.9	118.49

Source : MPAT : 1985 : 235.

The decrease in oil revenues, from 59.5 billion dinars in 1985 to 47 billion dinars in 1987 let the government to cut imports and spending, which led to the modification of planned investments. Some projects were postponed and others cancelled which itself resulted in the decline of exports from 69.2 billion dinars to 41 billion dinars. The effects of industrial deconcentration policy and shifting priorities in public investment during 1980s accelerated the rates of unemployment, which were reduced during the 1970s. The number of jobs created in each branch of industry between 1980 and 1990 is shown in table 11. The data illustrate a clear decline in employment in all sectors of the economy, especially in industry between 1986 and 1990 (MPTA, 1988).

Table 11: Job Creation Outside of Youth Employment Programs 1980-1990

Branch of Industry	1980-85	1986	1987	1988	1989	1990	1986-90
Industry	105,700	8,000	9,000	5,000	6,000	*	28,000
Public Works	221,000	1,000	2,000	11,000	2,000	25,000	41,000
Services	183,000	8,000	16,000	13,000	7,000	*	89,000
Administration	285,000	45,000	46,000	36,000	32,000	30,000	173,000
Agriculture	30,000	12,000	1,000	*	7,000	*	20,000
Total	824,7000	74,000	65,000	61,000	56,000	55,000	310,000

*Data not available, Source : Brahimi: 1990:332

4.2 Regional Industrial Deconcentration : “High Plateaus Option”

To make up for this deficit in job creation, local enterprises were created all over the five main regions of the country under the industrial deconcentration scheme. These enterprises were also a means of shifting the mechanisms of economic growth from the four poles (Algiers, Oran, Annaba, and Constantine) to forty eight wilayate. To this end 66 national public corporations were broken up into 474 smaller specialized enterprises. Also the increase of the number of wilayate from 38 to 48 on 4 February 1984 led to the creation of new administrative subdivisions. The number of dairate (districts) grew to 704 and the communes to 1,541. With the new subdivision came the deconcentration of public enterprises, which number reached 1,461 in 1985 (see table 12).

Table 12: Regional Spread of Public Enterprises

Region	Number of EPWs*	Number of EPCs**	Total
East	138	181	319
Central	204	288	492
High Plateau	115	200	315
South	158	177	335
Alegria			1461

*Enterprise de Wilaya** Enterprise Public Communales

Source: MPTA 1985: 184.

The allocation of more public investment in the high plateaus seems to have changed the patterns of job creation and income distribution among Algeria's main regions. The high plateaus region, the target of the new regional development policy,⁵ lagged behind all regions both in terms job creation and share of national income as table 13 shows.

Table 13: Regional Employment and Income Distribution: 1977-1987

Region	Employed Labor force (numbers)		Income (Millions of dinars in current prices)	
	1977	1987	1977	1987
Central	880,955	1,358,393	15,773.34	40,489.50
West	478,533	879,283	6,059.73	41,006.11
East	373,565	824,258	7,182.31	38,947.62
South	151,070	452,703	4,531.13	33,512.31
High Plateau	429,602	747,128	9,633.30	323.34

Sources: Secrétariat d'Etat au Plan (1978) and ONS : (1988) : 1-61.

4.3 Impact the Regional Development Policy under Market Socialism on Urban Change

The industrial deconcentration strategy basically aimed at creating new growth centers to stimulate equitable regional economic growth and development. Some of the medium size cities with 40,000 to 200,000 inhabitants were promoted to seats of wilayate and endowed with new administrative, health and educational infrastructure that would serve between 300,000 and 800,000 inhabitants and an industrialized zone to create 3,000 to 8,000 new jobs. By the end of 1987, they experienced new economic activities other than agriculture. Some of these cities such as Mila (east), Boumerdes (center), Illizi, Tindouf, and Ghardaia (south) became the main link within their sounding areas. (ONS, 1988: 3).

⁵ The policy was labelled “Options Hauts Plateaux”.

Bendjedid's new orientation had dismal results in both administrative decentralization and its industrial deconcentration as the data in the tables above show. John Entelis articulated the reason behind the failure of decentralization as a political initiative. Chadli's directive has made decentralization and deconcentration the keys to effective utilization of Algeria's human, natural, and industrial resources. The tilt towards pragmatism that resulted from disenchantment with centralized development planning has been viewed as an issue of management and administration, not politics (Entelis, 1986: 125).

The industrial deconcentration initiative failed to attain its goals because of the nature of the political regime for its tools and methods were kept the same as in the previous one. Again, according to Entelis, the regime's orientation, lacking liberalization or democratization, led it to search for technical solutions, managerial reforms, and mechanistic adjustments that would create the appropriate incentives for self-discipline in the work place, accountability, and higher productivity. The critical factor of non-authoritarian political environment where democratic forces are allowed free play is visibly absent in all these exhortations and policy directives (Entelis, 1986: 125).

4.4 Impact of the New Regional Policy under Market Socialism on Internal Migration

According to the 1987 National Census of Population and Human Settlements the rate of urban population to total population remarkably increased not only because of an increase in population but because of interregional and intraregional migration. Large metropolises and medium cities on the littoral, like Algiers, Oran, Constantine, and Annaba experienced positive urban growth due to migratory movements. However, medium cities in the high plateaus such as Djelfa, Batna, Saida, and M'Sila experienced a somehow balanced urban growth due to migration towards the littoral. Thus, the reclassification (changing boundaries) of the administrative national map had mixed results on the migration patterns of the country as these cities attracted more people as well.

5. COCLUSION

Regional disparities played a major role in defining regional development policies in Algeria. Under socialism, the regional question was defined to be historical, that is to say as a consequence of the settlement patters of French colonization, the littoral was relatively well endowed with modern agricultural and industrial enterprises, and with educational and medical facilities, while the country's mountainous areas, the high plateaus, and the south lacked all of these and the economic resources to develop them. These three regions, known as the "disinherited regions" provided the hot spots for the civil strife in the summer of 1963, one year after independence, because of the infighting among military and political leaders. Boumedienne took power in 1965 and faced the most urgent issue of "regionalism" with firm conviction that a strong state would be to the task of resolving the crisis of identity, legitimacy, and regional disparities. *Growth poles* development strategy and *industrializing industries* approach to industrialization were used to spread economic and social development from major industrialized cities to surrounding areas through a trickledown process. Meanwhile, through national economic planning, special programs, and agrarian reform, the government sought a balanced regional development to lessen regional disparities. During this period (1962-1978), it succeeded to a large extent in building an industrialized base to bring up economic growth to an average of 10 percent annually, however it failed to bring about regional equality. Disparity in industrialization levels varied among the five main regions of the country (east, centre, west, high plateaus, and the south). The center, home of Algiers, had the lion's share in industrialization, grew because of rural migration, so did unemployment in the capital city and in surrounding areas.

The change of regime in the winter of 1978, after the death of Boumedienne in December of that year, led to the ascendance of Chadli Benjedid to power, who also had to face the "regional question". The choices that Chadli made to correct the disparities, believed to be caused by Boumedienne's command development model, brought about dismal results in this respect. By increasing the number of wilayate (provinces) and communes and the focus on the high plateaus region in terms of investments in light industries and agriculture, the government aimed at controlling internal migration. In general, market socialism policies led to more regional disparities in employment, income, and heavy migration toward

the newly created growth centers in the high plateaus, and more growth of the capital. However, the “high plateaus option” moderately increased the regions industrial capacity and created more jobs in the industrial sector.

Perhaps regional disparities did not have a direct role in changing political regimes in Algeria, but the policies opted for to reduce these disparities were consistent with socialism and market socialism. Both economic regimes choose planning tools, methods, and resources used in other planned economies to lessen regional disparities. Theoretically, the aim of socialism was to reduce inequalities in standards of living between and among regions. According to Smith (1989), both town and country should have a decreasing differentials in development levels; interregional inequalities should be reduced through measures that promote even distribution of resources and labor; and the resources of an area should utilized to improve the living conditions of the general population. Finally, equity of wage-levels and standards of living are emphasized in order to achieve economic and social justice in society. If we take these criteria into consideration, we find that the policies opted for under socialism in Algeria to reduce regional disparities were consistent with what Smith claims. The centralized command socialistic regime in Algeria choose not to be burdened by socioeconomic factors associated with capitalism but opted for a gradual elimination of regional inequalities through special development programs and land reform for the “disinherited regions.” Thus, regional development policies were more successful under socialism than under market socialism because they were consistent with the nature of the regime that had a full command of the economic resources of the country and also had a clear definition of what was the regional question all about at independence: resolving the problems “regionalism” by building both a strong state and national economy, which implies that the regime put the realization of the conditions of economic growth before a more balanced growth at the regional level.

The failure of market socialism in reducing regional disparities in Algeria can be traced to the lack of consistency of regional development policies with the directives of market socialism in this respect. The theoretical thrust of market socialism was to combine the regulatory ability of the plan and the coordinating capabilities of the market. Decentralization and deconcentration policies under Benjedid did not mean dismantling Boumedienne’s socialistic structure but advance technical solution to correct the results of his development strategy mainly hyper urbanization, high unemployment in the cities and a failed land reform.

BIBLIOGRAPHY

- Amirouche, Hamou, (1998), “Algeria’s Islamist Revolution: The People Versus democracy”, *Middle East Policy*, Vol. 5, pp. 82-103.
- Annuaire de l’Afrique du Nord (1965), ‘Statistiques sur l’Algérie’, Tome 4, Edition du Centre National de la Recherche, Paris : CNR.
- African Statistical Year Book, (1988), “Algeria”, UNCEA: Addis Ababa.
- Benachenhou, Abellatif 1974, L’Exode Rural en Algérie, Alger : Centre de Recherche de L’Economie Appliquée.
- Brahimi, Abdelhamid (1991), Strategie de Developement pour l’Algérie, Paris : Economica.
- Dasgupta, Dipak, Jennifer Keller, and T.A. Srinivasan (2002), “Reforms and Elusive Growth in the Middle East: What Happened in the 1990s?” *World Bank Paper Series*, No. 25, Washington, D.C.: World Bank.
- David-Val, Avron (1983), Regional and Local Analysis for Parishioners, New York: Praeger.
- De Bernis, Gérard D. (1971) “Deux Stratégies pour l’Industrialisation du Tiers-monde : Les Industries Industrialisantes et les Options Algériennes”, *Revue Tiers Monde*, Juillet 1971, pp.545-563.
- Economist Intelligence Unit (2006), Alegria: A Country Report, London: EIU.
- Entelis, John P. (1986) , Algeria: The Revolution Institutionalized, Boulder, Colorado: Westview Press.Smith, Graham, Planned Development in the Socialist World, Cambridge: Cambridge university Press.
- Heintz, James (2006), *Globalisation, Economic Policy, Employment: Poverty and Gender Implication*, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/esp2006-3.pdf> [accessed 16/05/2006].
- Ministère de l’Industrie et la Promotion des Investissement (2010), Assisses sur le développement des Industries Agroalimentaire, MIPI, Alger.
- Ministère de la Planification et de l’Aménagement du Territoire, 1985, Plan Quinquennal, 1980-84, Alger : MPAT.
- Office National des Statistiques (1991), Recensement General de la Population et de l’Habitat Alger: ONS.

- _____ (1988), Recensement General de la Population et de l'Habitat, Alger : ONS, Résultats, Série A, No. 1, pp.1-61.
- _____ (1977), Recensement General de la Population et de l'Habitat Alger: ONS.
- _____ (1966), Recensement General de la Population et de l'Habitat Alger: ONS.
- Organisation of Economic Cooperation and Development, (2008), African Outlook: Algeria. OECD: New York.
- Perroux, François (1964), L'Economie du XX Siècle, Paris: P.U.F.
- Pocol, Cristina Bianca and Zoubir Sahli (2010) "A Comparative Analysis Between Romania and Algeria in Terms of Agricultural and Rural Development", *Bulletin UASVM Horticulture*, Vol. 67, No. 2, pp.187-196.
- Roberts, Hugh, (1984), "The Politics of Algerian Socialism", in *North Africa: Contemporary Politics and Economic Integration*, ed. Richard Lawless and Paul Finlay, 4-49, New York: Saint Martin's Press.
- Rondinelli, Dennis A. (1985), *Applied Methods of Regional Analysis: The Spatial Dimensions of Development Policy*, Boulder: Westview Press.
- Secrétariat d'Etat au Plan (1978), Deuxième Recensement General de la Population du 12 Février 1977 : Quelques Indicateurs par Wilaya, Alger : S.E.P.
- Sutton, Keith. (1976): "Industrialization and Regional Development in a Centrally Planned Economy", *Tijdschrift Keith voor Economische en Geografie*, Val 67, No. 2, pp. 247-264.
- _____, (1988),The Growth of Algiers and Regional Development in Algeria, *Third World Planning Review*, Vol. 10, pp. 129-157.

STRONG RESEARCH AND INNOVATION MILIEUS – A NEW REGIONAL INNOVATION POLICY?

Björn ASHEIM,

CIRCLE (Centre for Innovation, Research and Competence in the Learning Economy)/
Department of Human Geography, Lund University, Sweden; and University of Agder, Norway
(Bjorn.Asheim@circle.lu.se).

Abstract

The paper applies a theoretical and historical informed approach to analyse and discuss in what way Strong Research and Innovation Milieus or Centres of Expertise represent a new and more focused regional innovation policy compared to more traditional cluster and regional innovation systems approaches. Moreover, the paper shows how this new approach is influenced by Triple Helix and Mode 2 perspectives emphasizing the new developmental role that can be played by research universities. The paper uses empirical illustrations from the Nordic countries (Finland, Norway and Sweden).

Key words: Strong Research and Innovation Milieus, Centres of Expertise, Clusters, Regional Innovation Systems, Triple Helix, Mode 2, Regional Innovation Policy

JEL codes: O 31, O 33, O 38, R 11

1. Introduction: A historical expose – from Aristotelis’ ‘techne’ to VINNOVA’s strong R&I milieus

If the concept ‘strong R&I milieus’ is ‘googled’, we only find references to Swedish cases. This should not be surprising, partly as these ideas are strongly influenced by an innovation system approach, which has been the leading paradigm in Swedish innovation policy (re: ‘The Swedish Governmental Agency for Innovation Systems’, which is the official name of VINNOVA), and partly because VINNOVA also earlier has been quite innovative in their launching of innovation policy agendas. The VINNVÄXT initiative is, for example, considered one of the most innovative approaches to a regional innovation policy internationally. Strong R&I milieus should be viewed as a strengthening of a territorial based innovation system, and can also turn out to be a new and innovative addition to the innovation policy arsenal. However, the concept is also clearly influenced by the triple-helix approach, but applying the word ‘strong’ gives it an edge compared to the normal use of the triple helix approach. One can identify many existing and potential triple-helix constellation having collaboration between university, industry and government. However, this does not guarantee as such that these milieus also are ‘strong’ in the meaning of providing excellence both in knowledge exploration and exploitation. Other concepts that has been used internationally is ‘Centres of Excellence’, however this normally focuses primarily on excellence in research. Centres of Expertise come close to the concept of strong R&I milieus as it is used in Finland, but not generally. Concepts like ‘creative knowledge environment’ has also been launched lately by Swedish and British researchers (Hemlin et al., 2004), however, this concept is to be looked upon as more complimentary to an innovation system, as it primarily focuses on ‘knowledge exploration’, while innovation systems traditionally has concentrated more on the ‘knowledge exploitation’ subsystem. Thus, perhaps VINNOVA once more has just been innovative as a policy maker? This innovativeness has possible even been strengthened through the new emphasis on these milieus to establishing global links with equivalent milieus internationally with complementary skills, knowledge, technology and other resources and to help the players in the respective R&I milieus to position themselves globally (including supporting new, knowledge intensive companies to establish international alliance as well as to take co-ordinated and proactive action to develop strategic global alliances (also outside of Europe and North America). The novelty in this approach has partly to do with acknowledging the increasing importance of

open innovation, i.e. to be able to cooperate with and tap into globally distributed knowledge networks, and partly that public policy traditionally only has supported university-industry interaction at a national level, and left the funding of cooperation with foreign R&I/R&D milieus to the enterprises, which of course represents a serious barrier for SMEs.

1.1 VINNOVA's definition of strong R&I milieus

VINNOVA defines strong R&I milieus like this: A 'R&I milieu means a collection of players in Sweden (universities, research institutes, established and/or new companies, public organizations etc.), involved in research and innovation in a given area and which, within this work, have an active mutual exchange of approaches to problems, competence, knowledge and technology as well as largely sharing a common vision of the R&I milieu's future development. As a rule, the research in a strong research and innovation milieu is concentrated on one or two geographical areas of the country but is seldom restricted to these. In many cases, the established companies and public organizations (other than research organizations) which comprise the R&I milieus are distributed across the country. For larger companies, international connections are mostly strong, whilst new research-based companies are often geographically close to the original research organization. It is VINNOVA's view that a strong R&I milieu is characterized by a well-developed exchange with research organizations, companies and other innovation-driving organizations around the world' (VINNOVA 2008, 2-3; my emphasizes).

The highlighted parts of the definition point to important elements of the definition representing VINNOVA's implicit and explicit theoretical perspectives. First, the innovation system perspective of knowledge creation and innovation being a result of collective processes where several stakeholders take part is clearly stated. Key stakeholders are the knowledge exploration and the knowledge exploitation subsystem of a (regional) innovation system, as well as the public sector/regional government. Secondly, research and innovation should be concentrated within a given area, which can range from specific technologies to more generic knowledge (e.g. biotech and nanotech). This first part of the definition also to a large extent resembles Porter's basic definition of clusters as 'geographic concentrations of interconnected companies and institutions in a particular field'. Thirdly, a regional innovation system perspective is shining through when arguing that the activities should be concentrated in one or two geographical areas of the country (see also Lundequist and Waxell, 2010). However, this is modified when it is added that the activities are seldom restricted to these areas, and that especially established companies have a country wide presence, which adds a sectoral or national innovation system dimension to the regional. Finally, the importance of linking up to international R&I milieus is underlined. Looking at the three types of strong R&I milieus VINNOVA has launched, two of the three have all the three stakeholders in a triple helix constellation in place while the third one, the Berzelii centres, mainly represent a strong research environment where research at the international cutting-edge is believed to have a large innovation (i.e. commercialization) potential. The two first types, VINNVÄXT and VINNEXCELLENCE differ somewhat as VINNVÄXT initiatives have the knowledge exploitation subsystem as the point of departure, while VINNEXCELLENCE primarily is based on a strong research milieu but also have the two other stakeholders in place.

Such a new policy orientation seems to fit very well with an observable change in patterns of how firms organize their knowledge and innovation processes as there seems to be a generic and global trend towards integration and collaboration in firms' knowledge creation and innovation processes. The development towards more and more globally distributed knowledge networks can, for example, be traced in several biotechnology clusters over the last 10-15 years. Current developments in biotechnology and pharmaceuticals have also reduced the distance from basic research to innovations, which has put pressure on the universities to change their organization to better adapt to this new situation (Mode 1 to Mode 2) (Lundvall and Borras, 2005).

1.2 Aristotelis distinction between 'episteme' and 'techne'

The idea that knowledge should be useful in a short term perspective (i.e. solving problems, creating new artifacts and ways of doing things etc.), and not only philosophically to satisfy our curiosity of knowing how the world is and works for its own sake, has long historical roots. Following received wisdom from

the philosophy of science, an epistemological distinction can be identified between two more or less independent and parallel forms of knowledge creation, 'natural science' and 'engineering science' (Laestadius, 2000). Johnson et al. (2002, p. 250) refer to the Aristotelian distinction between on the one hand 'epistēmē: knowledge that is universal and theoretical', and 'technē: knowledge that is instrumental, context specific and practice related'. The former corresponds with the rationale for '*analysis*' referring to understanding and explaining features of the (natural) world (natural science/know-why), and the latter with '*synthesis*' (or integrative knowledge creation) referring to designing or constructing something to attain functional goals (engineering science/know-how) (Simon, 1969). This distinction is important not only philosophically but also with respect to practice, as it represents the rationale for the formation of different types of higher educational institutions (HEIs) at the university level, i.e. traditional Humboltian universities on the one hand and technical universities on the other (not to be confused with applied (technical) universities). This differentiation has especially been applied in continental Europe, even if one also finds examples of this in the Anglo American world (Imperial College and Heriot-Watt university in London and Edinburgh respectively, and not to forget MIT in Cambridge, the US). However, in continental Europe, including the Nordic countries, this has been the model since the first technical universities were established in the mid and latter parts of the 1900 century. In many ways technical universities in practice was the knowledge exploration core in a strong research and innovation milieu as there normally were close links between the technical university and local and national industry either through personal relations (i.e. professors having contacts with companies as is very typical in Germany (where professors at technical universities must have been employed for a 5 year period in a private firm) or with previous students working in the private sector) or on an institutional basis. The way Aristotelis defines 'technē' as integrative knowledge creation resembles closely some of the principles of the Mode 2 way of organizing knowledge creation at universities (we shall return to this in a later section). Thus, a main difference between the technical university and its knowledge creation and innovation activity through collaboration with industry, and strong R&I milieus, is partly a question of scale (strong R&I milieus are organized on a territorial level) and partly the active participation of regional governments as well as the role played by national policy pushes (or interventions) as part of a public innovation policy.

1.3 Historical examples

In the book 'Industry and Empire' the famous British economic historian, Eric Hobsbawm, describes the close cooperation between Jena University and Carl Zeiss, the producer of optical glass. The collaboration had many of the characteristics that are typically for what is found in a modern science park, and could, thus, be called the first science park. In this context Hobsbawm uses the number of scientist and engineers educated in Germany, the US and England as an explanation of the different speed in economic development between the three countries and why England falls behind. England educated in the last part of 1800 significantly fewer engineers and scientist compared with Germany (who produced most) and the US. This, according to Hobsbawm, not only explains why England falls behind, but also why Germany catches up so rapidly in this period. This indicates the large economic potentials that lie in the production of useful knowledge.

This idea of applicable and useful knowledge was also the basis for the American land grant universities or colleges which were based on the so called Morrill Acts of 1862 and 1880. It funded educational institutions by granting federally controlled land to the states to develop or sell to raise funds to establish and endow 'land grant' colleges. The mission of these institutions was to focus on the teaching of agriculture, science and engineering as a response to the industrial revolution and changing social class structure rather than higher education's historic core of classical studies, and played an important role in the diffusion of new ideas among farmers as part of its extension services. The classical text on innovation diffusion (next to Hägerstrand's doctoral thesis from 1953) by Rogers, published in 1968, draws on this tradition, which after the second world war also included social sciences. It is this view of social sciences as producing useful knowledge, thus, transcending the distinction between basic and applied research originating in science, which also dominated social sciences in Britain, the Netherlands and the Nordic countries in contrast to continental Europe, where social science still is more influenced by a traditional Humboldt tradition. However, as the land grant institutions mainly were teaching institutions, they generally did not constitute strong research and innovation milieus.

The same could be said about the agricultural universities in the Nordic countries in the 1850s, and which had a profound impact on the modernization of agriculture both with respect to research, education and extension services. They diffused new and useful knowledge from the universities out to the farmers even in peripheral areas. In Denmark the Agricultural Research Laboratory, especially focusing on the dairy sector as an important one in Danish agriculture, was established in 1883. However, this set-up could neither be said to constitute strong R&I milieus, but represent an interesting first example of how to diffuse knowledge from knowledge creating institutions to users, which are widely distributed over the territory. This model has certainly inspired some of the policy measures to diffuse useful knowledge from (technical) universities to SMEs by the use of technology brokers.

The technical universities represent the same model. Following Aristotelis' distinction referred to above, the technical universities were an alternative to the Humboldtian university model; in Sweden primarily represented by Uppsala University, focusing on understanding humanity and the world (i.e. *Bildung*). They were generally established later than the agricultural universities in the Nordic countries (e.g. the Norwegian Institute of Technology (now the Norwegian University of Science and Technology) in 1910) with the exception of Chalmers, which was established already in 1829 as a private funded 'industry school' (i.e. a technical school). These institutions had a stronger focus on applied research and collaborated mostly with large(r) industry (e.g. in Sweden companies such as ASEA and L. M. Ericsson), but also with governmental agencies (such as the agency for energy and telecommunications). They have played a strategic role in countries' industrial development by producing highly qualified human capital as well as assisting industry by supplying relevant applied research. Many of these institutions have developed strong research milieus as well as close interrelations with industry, but until institutional responsibility for so called third task activities was introduced in the regulation of universities in Sweden and Finland in the mid 1990s, and in Norway ten years later, the cooperation was mainly on a personal level.

Finally, in this short historical expose, it is relevant to mention a couple of well-known programmatic statement on the importance of science and technology for economic growth in societies. After a period with decreasing state support to science and technology in the first couple of decenniums of the 1900s, state support started to increase again in the 1930, partly influenced by the strong believe on the importance of science and technology for societal development found in Soviet Union. Many European academics were inspired by this policy, and Bernal, a British chemist, wrote a widely spread manifesto, published in 1939, in which he argued that state support to science would stimulate economic growth and improve welfare by advancing the knowledge frontier. This was a first explicit example of the so called 'linear model' of innovation policy introducing science policy as a policy area (Lundvall and Borras, 2005), arguing that the promotion of basic research leads to applied research, which in turn produces product and process innovations, which lastly secured a more rapid economic growth (Fridholm, 2010). In the US, the Vannevar Bush report from 1945 'Science: The Endless Frontier', in the same way as Bernal's manifesto, expressed strong belief in the potential economic impact of investments in science (Lundvall and Borras, 2005). A more contemporary expression of the same strong belief in science is Fidel Castro determination to promote the development of Cuban biotechnology industry. This was partly based on the same conviction as Bernal expressed about the potentials of science, and partly on pragmatic economic reasons that going the science/biotech way in a long term perspective would be the cheapest way of reproducing an inclusive public health system (Plahte, 2010). From the 1960s OECD has played a central role in diffusing the idea of the strategic role of science, technology and innovation for the promotion of economic development (Lundvall and Borras, 2005).

The rationale for this short historical overview is to show that the ideas of the economic and social usefulness of research based knowledge dates way back in history, and that there are historical illustrations of various ways in which the generation of such knowledge as well as the modes in which such knowledge has been diffused to users have been supported by both public policies, private initiatives and individual relations. In the next section we will present and discuss the theoretical perspectives that has informed and influenced the policy initiatives of 'strong R&I milieus'. The obvious point to start is to look at agglomeration economies, as the ideas of exploiting external economies and knowledge spillover either from agglomerated (i.e. clustering) or non-agglomerated activities is the key theoretical idea influencing the policy of strong research and innovation milieus. Especially the advantages of

agglomerations have been central to this line of policy development, due to the importance that is ascribed to spatial (and other forms of) proximity also with respect to knowledge creation and innovation. This is concretely expressed in policy contexts in the increasing diffusion of the use of approaches such as cluster, regional innovation system and (regional) triple helix strategies to promote strong, localized R&I milieus.

2 Theoretical perspectives

2.1 Agglomeration economies – industrial districts, growth poles, and clusters

Clustering is an old phenomenon, and is theoretically based on the principles of external economies in general and agglomeration economies specifically. Marshall is often referred to as the first scholar using these ideas. His point of departure was to investigate if SMEs could continue to be competitive in the new world of large manufacturing industries in the last part of the 1900th century exploiting *internal* economies of scale generated by new and efficient production technologies, created as a result of the industrial revolution. He came up with the ‘solution’ that SMEs alternatively could exploit *external* economies of scale by the co-location in industrial districts of sector specialized industries (districts specializing e.g. in production of textile, shoes, knives, etc.). Such specialized industrial districts generated and exploited *localization* economies, which is one type of agglomerated external economies, i.e. advantages from co-location of industries belonging to the same or supporting sectors. The other type of agglomerated external economies is called *urbanization* economies, which result from the co-location of industries belonging to different sectors (Asheim, 2000).

Marshall’s industrial districts could be characterized as a special type of clusters, which are agglomerated, specialized areas dominated by SMEs, and embedded in the wider social structures of society. The same phenomenon was identified in the so-called ‘Third Italy’ by Italian industrial and regional economists in the late 1960s and 1970s. However, most industrial districts have now developed into ‘ordinary’ clusters, as the characteristics of the districts, such as the dominance of SMEs, the embeddedness (fusion of economy and society), and the whole value chain being inside the districts, have disappeared as a consequence of globalization. Now we find large firms, often MNCs, offshoring of labour intensive and/or polluting phases of the production to East-European, North African or Asian countries, and a large influx of foreign labour. This exemplifies a general trend in the globalizing knowledge economy that clusters not any longer can be looked upon as only a local or regional phenomenon but more and more must be seen as nodes in global value chains and/or in globally distributed knowledge networks. Italian industrial districts are today integrated in global value chains, and this type of clusters is not of interests in the context of strong research and innovation milieus. The reason is that these districts mainly produce manufacturing goods with low or low to medium knowledge content, and have no tradition of being linked up to R&D milieus (as traditionally is the case for SMEs).

However, more relevant in our context is the observation, as one example, of the local node of excellence - global knowledge network geography of the life-science industry. This is a result of the strong growth of potential biotechnology applications, particularly in life science, which has made it increasingly harder for firms as well as regions to host all necessary competences within its boundaries (Coenen 2006; Coenen et al., 2006; Gertler and Levitte, 2005). As a result of this growing complexity and diversity of contemporary knowledge creation and innovation processes, firms increasingly need to acquire new knowledge to supplement their internal, core knowledge – either by attracting human capital with different knowledge or by acquiring new knowledge by collaborating with external firms through R&D cooperation, outsourcing or offshoring of R&D, and/or with research institutes or universities, which underline the importance of firms’ absorptive capacity. The strategy of acquiring and integrating external knowledge, therefore, implies that more and more a shift is taking place from firms’ internal knowledge base to increasingly globally ‘distributed knowledge network’¹ and ‘open innovation’ (Chesbrough, 2003), demonstrating that ‘the relevant knowledge base for many industries is not internal to the industry, but is distributed across a range of technologies, actors and industries’ (Smith, 2000, 19).

¹ A globally distributed knowledge network is ‘a systemically coherent set of knowledges, maintained across an economically and/or socially integrated set of agents and institutions’ (Smith, 2000, 19).

Thus, evidence is increasing that the knowledge-base of specialized agglomerations of industries and supporting institutions cannot remain exclusively local. Knowledge based, advanced clusters seem to be more successful when they are linked functionally across wider spaces through firms and institutions. This large scale of externalisation of knowledge exploration, examination and exploitation to external, public and/or private knowledge suppliers, including universities, creates a new knowledge and innovation landscape for innovation policy to handle.

This new landscape implies that firms can exploit external economies, e.g. knowledge spillovers, as a result of both agglomerated and non-agglomerated activities, i.e. obtaining competitive advantage from being co-located in space as well as being integrated in globally distributed knowledge networks, which by definition, as global networks, are not agglomerated. These emergent patterns of co-location in clusters as well as being integrated in knowledge networks of distant clusters, which all exploit external economies of scale, can, however, also find theoretical support in classical writings on clusters (or more precisely on 'Growth Poles'). The French regional economist, Francois Perroux, a Schumpetarian, referred to the exploitation of non-agglomerated external economies by coordinating activities of companies not co-located in space as 'Growth Poles' (in his later writings also 'development poles') in 'abstract economic space'. This theoretical proposition was originally developed as an argument for the Coal and Steel union, which was established in the mid 1950s as the economic predecessor of the European Economic Community (now the EU). He later added to his theory that companies exploiting agglomerated external economies, i.e. localization economies, such as the industrial districts mentioned above, could intensify the benefits of external economies. He called such co-locations of companies and firms a 'Growth Pole' in 'concrete geographic space' exploiting location economies generated by firms belonging to the same or closely supporting sectors (e.g. as a result of sector specialization). Perroux also argued that such a 'Growth Pole' was more innovative compared to firms outside a 'Growth Pole' due to the impact of the 'key' or 'motor' industry of the 'Growth Pole', which is defined as an over-representative, innovative firm and which made the whole 'Growth Pole' more innovative by impacting the other firms in the 'Growth Pole' through knowledge spillovers and input-output linkages. Coming back to the example of the life-science industry we could argue that the local nodes of excellence represents growth poles in 'concrete geographic space', while the globally distributed knowledge networks could be referred to as 'abstract geographic space'.

Porter has obviously read Perroux as his cluster approach resembles Perroux' 'Growth Pole' closely. In his original presentation of his approach in the 1990 book on 'Competitive Advantage of Nations' clusters referred mainly to non-agglomerated industrial clusters, arguing that "a nation's successful industries are usually linked through vertical (buyer/supplier) or horizontal (common customers, technology etc.) relationships" (Porter 1990, 149), even if some of the case studies (e.g. industrial districts in the 'Third Italy') referred to agglomerated regional clusters. In this 1998 article in Harvard Business Review he only defines clusters as regional clusters constituted by "geographic concentrations of interconnected companies and institutions in a particular field. Clusters encompass an array of linked industries and other entities important to competition. They include, for example, suppliers of specialized inputs such as components, machinery, and services, and providers of specialized infrastructure. Clusters also often extend downstream to channels and customers and laterally to manufacturers of complementary products and to companies in industries related by skills, technologies, or common inputs" (Porter 1998, 78). This is a weakness with Porter's contemporary approach, as it as a consequence of globalisation becomes more and more evident that there is a need of keeping the 'double' definition of clusters, which originated in Perroux' work.

Porter (2000) argues that the existence of a cluster has positive effects on the competitive advantage of firms in a number of ways, one of them being a positive impact on the innovation capabilities of the cluster firms. The pressure to innovate is promoted through local rivalry, increasing the necessity to be innovative among firms in the cluster, as well as through collaboration, which became more present in his view after having adapted the geographical definition of clusters, recognising the strong impact of various forms of proximity, not least the spatial, on innovation. Consequently, he argues that co-location and proximity further facilitates learning through close collaboration and interaction with other firms stimulating innovative activities. The co-location within a cluster, thus, enables strong relationships between producers and suppliers, integrating local suppliers in the innovation process. Furthermore, the

specialised labour market is one of the more important components in this respect, providing firms in the cluster with skilled labour, which is necessary in order to enhance the innovative performance of the cluster (see Porter, 2000). Marshall adds to this the importance of mutual knowledge and trust (i.e. social and institutional proximity) which reduces transaction costs, as well as of the industrial atmosphere being ‘in the air’ of an industrial district/cluster, which refers to the way especially tacit knowledge is diffused among people at a work place and passed over from generation to generation as a result of the strong path-dependency of technological trajectories characterizing specialised industrial districts and clusters.

A problem with Porter is his lack of causality of explaining why (regional) clustering makes firm more competitive (in contrast to Perroux’ ‘key industries’) by only referring to the impact of co-location (by just ‘being there’). New research, carried out by Elisa Giuliani (2005 and later), has showed that a distinction must be made between plain business interactions and knowledge flows. While ordinary business interactions, such as exchanging information about trade fairs etc., can benefit from local ‘buzz’ created by ‘just being there’, knowledge flows, both external to the cluster and internal between firms in the cluster, depends on the absorptive capacity of the firms. Thus, just co-locating firms is not sufficient to make a cluster prosper or make firms innovative through among other mechanism the generation of knowledge spillovers; much more important are policies securing a sufficient level of absorptive capacity, especially for SMEs, by mobility schemes and the support of technology brokers, who can reduce the cognitive distance between SMEs and e.g. R&D institutions.

2.2 Innovation systems approach

The innovation system approach was developed in the beginning of the 1980s in the context of an OECD project on ‘Science, Technology and Competitiveness’. The ambition was to develop a more dynamic perspective on innovation and learning in the promotion of economic growth with an active role of government (Lundvall, 2008). This view represented a non-price competitiveness national policy or a high road strategy of innovation based competition, which later also was proposed by Porter (Porter, 1990).

The innovation system approach, thus, places innovation at the centre of economic growth. It advocates continuous upgrading of productive capabilities in shaping selection processes and stimulating creativity. It represents a shift from a linear view on innovation, mainly understood as conventional science and technology policies, to a policy approach that views innovation is an interactive process in which many different social actors take part (Lundvall, 2008). Therefore it is also the first policy approach emphasizing that a systematic long term relationship between key stakeholders (university, industry and government/public sector) can play a strategic role in the promotion of innovation and competitiveness. Earlier in the history of heterodox economic thinking Schumpeter placed the entrepreneurs (and later intrapreneurs) as the key actors in the promotion of innovation. The role of human capital was launched by Solow in order to explain the residual of what leads to economic growth after having taken account of physical and financial capital, and labour, and later the level of R&D was added as an explanatory factor. However, while these attempts only indirectly were looking at the contribution of universities (i.e. as provider of human capital and of R&D), the innovation system approach builds on the direct contribution of universities’ research in collaboration with industry (later developed even more explicitly in the triple helix approach).

The concept of a regional innovation system (RIS) is a relatively new one, having first appeared in the early 1990s (Asheim, 1995, Asheim and Isaksen, 1997; Cooke, 1992; 1998; 2001), following Freeman’s use of the innovation system concept in his analysis of Japan’s economy (Freeman, 1987), and at approximately the same time that the idea of the national innovation system was examined in books by Lundvall (1992) and Nelson (1993). The emergence of the concept coincides with the success of regional clusters and industrial districts (Asheim, 2000, Asheim and Cooke, 1999; Piore and Sabel, 1984; Porter, 1990; 1998), and the elaboration of the concept represents an attempt to understand better the rationale of institutions and organizations for promoting innovation-based regional development (Asheim et al., 2003; Gertler and Wolfe, 2004).

One such rationale stems from the existence of technological trajectories that are based on ‘sticky’ knowledge and localized learning within a region (Maskell et al., 1998). These can become more

innovative and competitive by establishing stronger systemic relationships between firms and the region's knowledge infrastructure. A second rationale stems from the presence of knowledge creation organizations whose output can be exploited for economically useful purposes by supporting newly emerging economic activities.

The regional innovation system can be thought of as the institutional and organisational infrastructure interacting and supporting innovation within the production system of a region. Thus, in case the following two subsystems of actors are systematically engaged in interactive learning (Cooke et al., 1998) it can be argued that a regional innovation system is in place: (1) The regional production system or knowledge exploitation subsystem which consists mainly of firms, often displaying clustering tendencies. (2) The regional supportive infrastructure of the knowledge exploration subsystem which consists of public and private research laboratories, universities and colleges, technology transfer agencies, vocational training organizations, etc. From this follows that clusters and RIS can (and often do) co-exist in the same territory. But whereas the regional innovation system by definition hosts several clusters, a cluster is not part and parcel of a RIS.

This point to another problem with Porter's cluster definition when he extends the cluster concept by including knowledge creating institutions such as universities, which more or less eliminates the differences between clusters and regional innovation systems. By distinguishing between the cluster's industrial knowledge base and forms of linkages with the regional innovation system, the different industrial development paths of 'pure' clusters where regional innovation systems are build in order to support innovation in already established regional clusters, and the establishment of relations between clusters and regional innovation system from the formation of the cluster in order to promote emerging industries based on new knowledge, could be explained in a more systematic way.

Innovation systems are both selection environments and sources of new variety creation. Innovations occur through new combinations of new and existing knowledge, skills and resources. As evolutionary theory suggests (Metcalfe, 1998), the broader and more diverse the knowledge bases, the larger the scope for innovation (Asheim and Gertler, 2005). New research has shown that firms combining a science and experience based mode of innovation perform best (Lorenz and Lundvall, 2006), and that firms sourcing broadly from both R&D and experience-based knowledge are the most innovative (Laursen and Salter, 2006). An important point for policy may therefore be to contribute to the necessary variety in the knowledge available for innovation, which could increase the transformative capacity of innovation systems, making them more dynamic and open, and thus better able to support new initiatives.

In all economies, except possibly a few very large ones, the most important source of such variety in knowledge bases is to be found outside the region and nation, and often globally. The ability of a region and country's entrepreneurs and firms to tap into globally distributed knowledge networks, and use it productively (open innovation), will often be more important than the creation of new knowledge at home. This is especially the case when innovation systems take the role of being formative environments containing the milieus where new ideas and concepts get the necessary support to make their way successfully from invention to innovation. However, in order to tap into globally distributed knowledge networks firms need to have a sufficient level of absorptive capacity which is determined by the competence of the work force (i.e. the level and quality of human capital) of firms and their R&D capacity, and/or the R&D capacity of the regional knowledge infrastructure where the firms are located and which can be exploited within the context of a regional innovation system.

Arguably, an efficient knowledge economy is based on innovation systems with a high degree of openness and diversity, not only concerning knowledge strictly defined, but also with respect to tolerance towards the cultural, religious and ethnic characteristics of the carriers (e.g. entrepreneurs and researchers) of that knowledge. Thus, the international dimension of globally distributed knowledge networks has increased dramatically in importance over the last decade. This means that it is more than ever vital for national and regional policy makers to understand how the international context interacts with region- and sector-specific conditions in affecting innovativeness, competitiveness and economic growth.

2.3 Triple helix and Mode 2

The triple helix approach represents one strategy of improving the connectivity in a regional innovation system (RIS). The *triple helix* perspective has achieved a big attention among policy makers as well as researchers within innovation research (Etzkowitz and Leydesdorff, 2000). It underscores the increased interaction and interdependence between universities – industry – government in modern, knowledge-based economies by acclaiming the transformation to the entrepreneurial university. Based on the innovation system view that innovation stimulates economic growth, the approach is ‘motivated by an assumed need to bring innovation processes closer to a context of application’ (Lundquist and Waxell, 2010). The triple helix approach can be viewed as an operationalization of a regional innovation system as an explicit regional innovation policy strategy. This is the way the triple helix approach has been used by VINNOVA in e.g. the VINNVÄXT program. The difference between a RIS and a triple helix can be summed up in the following three points: 1) triple helix has an explicit positioning of the public sector/government/governance in its framework, while this only is implicit and indirectly in a RIS approach (as the main funder of universities and research); 2) it is a normative, policy oriented approach arguing that the three spheres should cooperate closely (Lundquist and Waxell, 2010), in contrast to a RIS approach which is more of a focusing device to conduct research on how cooperation between university and industry actually takes place, which then, can be used to inform policy; and 3) it represents a top-down perspective, which more or less is implicit in the normativity of the approach, while a RIS framework can be applied both as a top-down and bottom-up approach or as a combination.

However, so far this perspective has been applied in a rather static way, more like a heuristic device for policy making. This is also the weakness of the approach, as it does not give much guidance concerning how a triple helix-based collaboration could be functional, operational and implemented in concrete policy settings. In order to achieve this, theoretical and practical advice must be developed partly with respect to how collaboration between the three actors of the triple helix should be externally organised, and partly how innovation oriented work should be organised and promoted internally among the different actors.

The ‘triple helix’ approach maintains that in a rapidly emerging knowledge economy those places with entrepreneurial universities would increasingly see growing demand for knowledge transfer to industry and, through government, to society. The paradigmatic example of this phenomenon is MIT, which is to say the least, a successful case, and which has served as a model for similar attempts of creating entrepreneurial universities internationally, the last example being discussions of establishing a European virtual MIT funded by EU. However, not surprisingly, research has found that a model design based on MIT worked less efficient in different contexts with more average universities, different university policies and forms of funding (e.g. in continental Europe). Important contextual differences to keep in mind is that MIT and the other leading American universities are private with affluent funding, and, thus, being able to attract the best staff and students internationally; that these leading American universities have been exposed to institutional competition for funding, staff and student for a number of years, and, consequently, has learned and adapted their policies and organisations to this situation, while this is something that European universities are first starting to experience in the last years due to globalisation; and thirdly that public funding has been massive in the US in research intensive areas related to the military sector (e.g. IT) and public health sector (e.g. biotech). This represents a policy challenge of among other aspects substituting private funding with public to establish similar strong R&I milieus, which VINNOVA’s policy in this area is an example of.

These ideas are from another point of departure presented as a move from the disciplinary Mode I model of university research to the interdisciplinary Mode 2 model, which precisely is a consequence of universities adapting to the needs of industry for R&D input, generated in collaboration between universities and industry (Gibbons et al., 1994). However, while the triple helix approach operates with a macro perspective on the need of close collaboration between university, industry and government, the Mode 2 literature focus on the micro perspective of how this implies changing conditions for university research (Nowotny et al., 2000). Thus, both approaches ‘claim that universities and firms are working closer together than before due to the changing nature of the knowledge economy’ (Lundquist and Waxell, 2010).

The Mode 2 literature argues that university research in general has become more contextualized and applied, and, consequently, more oriented towards adapting to the needs of industry and other potential users in society. Thus, knowledge production in Mode 2 is moving towards a new mode which is more problem-oriented, application and context-driven, heterogeneous and inter-disciplinary than the traditional Mode 1 paradigm, which is described as being dominated by disciplinary hegemony and often associated with the linear model of innovation (Lundequist and Waxell, 266, 2010; Giddons et al., 1994; Nowotny et al., 2000). Research design and the organization of research projects is, following a Mode 2 approach, therefore, a result of close interactions between representatives from university, industry and government, in which spatial, social and institutional proximity (found e.g. in communities of practice of regionally based, strong R&I milieus) can play an important role, and not purely an internal matter for university researchers as is the case of the disciplinary oriented basic research of Mode 1.

3 Nordic examples of Strong Research and Innovation Milieus

3.1 The Finnish Centre of Expertise Program

Finland was first in launching a *Centres of Expertise* program, which was initiated in 1994. The aim of the program was to stimulate investments in R&D and promote the collaboration between industry and university. In the first period 1994-1998 CoEs were introduced in eight city regions. They included the four largest city regions in Finland (i.e. Helsinki, Tampere, Turku and Oulu) as well as four other relatively large cities (Jyväskylä, Kuopio, Vaasa and Lappeenranta). The smallest region was Lappeenranta with around 70.000 inhabitants but with a technical university and business school of importance for the internationally competitive, local industry. All these first regions had universities, applied universities and/or R&D institutes, which to a large extent was specialized within areas relevant for the internationally competitive industry located in these areas. In addition, in 1995 the program was expanded through an introduction of a national networked based CoEs in less R&D intensive industries such as the food industry, tourism and wood industry, activities which is important in specific regions, but where it only is possible to find enough R&D expertise on the national level.

In the second period from 1999 to 2006 the program was first extended with four regional programs and two national networks. The four new regional centres were located in much smaller and more peripheral regions than the first eight, and, not surprisingly, these new regions had a less R&D based industry. In 2003 another six new regional centres were introduced, given a total of 18 regional based CoE in addition to the 4 nationally networked. The R&D intensity as well as the diversity of the centres varies considerably with Helsinki's CoE consisting of seven very R&D intensive sectors, while the smaller centres are more specialized around one or a few sectors (like specialized regional clusters) which often are less R&D intensive.

The extension of the CoE program to more and smaller regions has clearly undermined the original intentions of the program to establish strong R&I milieus promoting a more knowledge-based economy through a closer university-industry cooperation. In many ways the program has changed from supporting R&D based innovative industries found regionally agglomerated in the largest city regions in Finland by establishing strong R&I milieus, to a more general regional development policy for the promotion of innovation in a larger number of industries, including the less R&D intensive ones. There is nothing wrong in such a policy, which now is the new, so called broad-based Finnish innovation policy, however, all CoE established within such a framework will not qualify as strong R&I milieus. As a correction of the first two CoE periods with an explicit regional focus, and especially of the second period of a change towards general regional development policies, a closer connection to the national innovation policy has now been established. This is, however, in part probably due to the fact that national coordination of regional development issues was transformed from the Ministry of the Interior to the newly founded Ministry of Employment and the Economy that is responsible both for regional development and innovation policies.

Empirical observations verify that only few Finnish city-regions have the necessary science base and knowledge generating organizations to support world-leading industries. Thus, there is a need to pool scarce resources of a small country to develop a few selected city-regions with strong R&I milieus as

world leading concentrations of science, technology and innovation. More than 40% of all Finnish R&D activity takes place in the Helsinki region, and more than 60% in the four largest city regions, which also were the first to receive CoEs in 1994. In addition, each of these four largest regions also house a R&D division of NOKIA – the national champion, which stood for 40% of the total R&D expenditure in Finland in 2002 (Sabel and Saxenian, 2008). This may, however, represent a problematic specialization and high degree of dependence on one company and a limited scope of knowledge and technology, which can lead to negative lock-in situations. Thus, the existence of at least a number of strong R&I milieus of different specialization with respect to knowledge, technology, and sectors can contain the potentials for a higher degree of experimentation transcending traditional sectors and disciplines, which can lead both to a necessary renewal of the traditional important sectors in Finland (IT and paper and pulp) but also to new industry formation. This underlines the importance of supporting diversity in and among strong R&D milieus, where openness towards the international research and innovation environment is of key importance.

3.2 The Norwegian Centre of Expertise Program

The Norwegian CoE program (NCE) was established in 2006. The NCE program focuses on the most international competitive Norwegian clusters, and the program is only supporting a limited number of regional clusters (around 12). The underlying idea of the program is to strengthen innovation and internationalization processes in clusters that already are internationally competitive. Joint efforts by local actors are seen as important for maintaining and strengthening the competitiveness of the cluster firms. The strengthening should in particular take place by promoting collaboration between firms, R&D institutes and HEIs, and the public sector. There is thus an explicit support for the exploitation of distributed knowledge networks at regional, national and international levels in this program.

The innovation activities in the six first NCE appointed in 2006 combine knowledge and resources from several geographical levels in their innovation process (Isaksen, 2009)². The *national level* is seen as the most important in stimulating the innovation activities in the cluster firms. Five of the six clusters are incorporated in strong national innovation systems in the offshore oil and gas and maritime industries that are evaluated as two of three complete national innovation systems in Norway (Reve and Jakobsen, 2001). They rely heavily on national knowledge exploration organisations, especially the Norwegian University of Science and Technology and its applied research organisation, SINTEF, in Trondheim, which is the largest independent research organisation in the Nordic countries with more than 2000 researchers employed. A deliberate national policy of creating and supporting strong oil and gas and maritime national industrial clusters is therefore of vital importance for the development and competitiveness of the NCE. The national system was not least important for the start and the development of the clusters as the initial demanding customers were mainly national ones and many firms started by commercialising research results from large national research institutes.

While the cluster firms find most of their partners among universities and R&D institutions in Norway, their strategically important customers are increasingly found at the international level. Strategic customers promote innovation activity in the firms by being demanding customers and by engaging cluster firms in their own innovation projects. Thus, the firms' value chains are to a large extent global, but this varies somewhat between the NCE. Three of the six first NCE can be characterised as science based, analytical-knowledge clusters, while the three others are dominated by engineering based, synthetic knowledge bases (Isaksen, 2009)³. Firms in the first group of clusters frequently find their strategic customers, suppliers and knowledge providers, i.e. their innovating partners, on an international

² The six clusters include the microelectronics industry in the Horten region (Microsystems Vestfold with 25 firms and 2,700 jobs), the mechanical engineering industry in Kongsberg (Systems Engineering Kongsberg with 30 firms and 4,000 jobs), the light weight material industry in Raufoss (with 40 firms and 4,500 jobs), the installation and running of subsea oil and gas installation in the Bergen region (Subsea Hordaland with 55 firms and 4,300 employees), the shipbuilding industry in Møre (Maritime Møre with 170 firms and 13,000 jobs), and oil and gas instrumentation cluster in Trondheim (Instrumentation Trøndelag with 60 firms and 2,000 jobs).

³ The clusters dominated by analytical knowledge are Microsystems Vestfold, Systems Engineering Kongsberg and Instrumentation Trøndelag.

level. The synthetic-knowledge clusters rely more on cluster upgrading mechanism, such as local recruiting, local supplier base and local rivalry. However, the firms in these clusters also find some customers and suppliers internationally.

The Norwegian model of CoE with a strong concentration and specialisation both with respect to knowledge exploration (almost all R&D capacity used by the CoE is found at the science and technology university in Trondheim) and knowledge exploitation (the dominance of the offshore oil and gas and maritime industries), which has enjoyed positive lock-in for a long period of time, can contain a structural problem ending up in negative lock-in situations in a medium and longer term perspective. The lack of diversity in the Norwegian system may result in new and emerging industries (e.g. knowledge-based SMEs), which have little in common with the economically dominating existing sectors, discovering that the national and sectoral innovation systems are poorly adapted to their needs (Narula, 2002). Thus, the Norwegian CoE strategy is faced with the challenge of how to support the necessary diversity in the knowledge exploration subsystems of the national and sectoral innovation systems. One way to do this would be to open up for support of long-term and systemic relations to internationally strong R&I milieus in areas which represent windows of opportunity for emerging industries in Norway but where the necessary expertise cannot be found in the specialised research milieu in Trondheim.

3.3 Swedish policy of strong R&D milieus (CoE)

The VINNOVA version of a CoE program was initiated in 2001 and launched in 2003. This first program was named VINNVÄXT (Regional Growth through Dynamic Innovation Systems), and organized as a competition between regions in which triple helix organised regional coalitions of stakeholders can apply for funding. The basic ambition of such a top-down construction explicitly encouraging bottom-up initiatives is to address system-failures in a more fine-tuned way than traditional regional innovation policy has been able to. This is also the novelty of the program which has achieved international recognition. The VINNVÄXT program is designed to promote long-term sustainable innovation support, taking into account the specific needs and available resources and strongholds in respective regions. The program has applied a narrow approach to regional innovation systems promoting R&D based innovations, where universities play a strategic role as the key node in the knowledge exploration subsystem of the RIS. In line with such a long-term strategy, the concept of region is defined in functional terms in the program, instead of following traditional administrative boundaries. Later this program was followed by VINNexcellence and Berzelii centres, which both have a stronger focus on excellence in knowledge exploration and a less explicit regional focus even if it also for VINNexcellence centres is a competition between regional triple helix coalitions (for a broader presentation of the two latter programs, see the two first chapters of the report).

The VINNVÄXT program has a regional orientation, but at the same time it strongly encourages the regional actors' involvement in globally distributed knowledge networks. In the second and third call (2004 and 2005) international orientation was highlighted as an important criterion for evaluation. This meant that applicants that could show concrete collaboration with international CoEs within their field of specialization had better chances to receive support than those without such international linkages. However, looking at the actual performance of the initiatives funded so far, it seems like there is still scope for improvement with respect to internationalization. Regions with strong research based universities and a global competitive industry with well functioning regional innovation systems, such as Scania, Gothenburg and Uppsala (hosting first and second generation VINNVÄXT initiatives) can come up with good examples of success. Cases where, for instance, research at the regional university is not particularly relevant for the initiative or of too poor quality to be useful for the world leading industry in the region, have produced disappointing outcomes (Laestadius et al, 2007). This illustrates the dangers of applying a too strong regional focus and not allowing for national and even international knowledge flows in a distributed knowledge network perspective to compensate for lack of specific knowledge at the regional level.

This perspective is generally confirmed seen in a Nordic comparative perspective. Empirical observations tells us that only a few regions in small countries like the Nordic display the necessary level of strong research based universities to support world leading R&D intensive industries. Such strong research and

innovation milieus can also attract R&D departments and units from foreign MNCs, which further strengthen their innovative capacity. In these cases universities have a strategic role to play (Benneworth et al., 2009). However, most regions face a totally different situation, lacking these strong research environments, instead having their major strengths in firms building their competitiveness on non-R&D based innovation.

There are both similarities and differences between the CoE strategies in the three Nordic countries. The similarities are largest between the Finnish and Swedish models, while Norway's model turns out to be significantly different. While Finland and Sweden basically (even if modified in Finland in the second phase of the program) have followed a strategy of establishing strong R&I milieus to promote R&D based industries, in Norway the majority of the CoE is regional clusters, i.e. constituting the knowledge exploitation subsystem of a RIS, as there is no strong regional university co-located which is the requirement of CoEs in Sweden and Finland. Compared to Finland, Sweden has relatively few CoE, even if the same tendencies of too many new centres as found in Finland also are starting to appear in Sweden (Laestadius et al., 2007).

This difference is a result of different development paths with respect to (export) industries as well as (technical) universities in the Nordic countries. While technical universities in (especially) Sweden, but also to a certain extent, Finland, can display a decentralized pattern, in Norway the science and technology complex (NTNU and SINTEF) in Trondheim is almost totally dominant (even if master degrees in engineering also is offered at some other HEIs). In contrast, Sweden has five major, broad universities of technology (Stockholm (KTH), Gothenburg (Chalmers), Lund, Linköping and Luleå). The Swedish context should be better positioned to secure diversity of knowledge bases and support new ventures based on new knowledge, which is different from the knowledge bases of existing strong sectors, and, thus, promote more innovative, internationally competitive industries.

5. Conclusion

The Mode 2 literature does not only discuss how university research adapt to the need derived from innovation processes within firms, it also focuses on how universities should organize the research in order to make it more relevant to innovation processes in firms (Lundequist and Waxell, 2010), which, from a societal perspective, is of strategic importance 'given the importance of innovation for economic and social change, and the role of firms in innovation' (Fagerberg, 2006, 21). This underlines the increased weight attributed to the need also for university based sciences of producing useful knowledge. As part of the specific triple helix context policies universities in Finland and Sweden (and later in Norway) for some years have been given a so called 'third task', i.e. to cooperate externally with the surrounding society in addition to doing research and teaching. The increased interest for and importance of the 'third task' of universities could be described as a change from mainly taking on 'generative' to more and more engaging in 'developmental' roles (Gunsekara, 2006). Generative roles refer primarily to the provision of limited, discrete knowledge outputs such as scientific and technological information, equipment and instrumentation, skills or human capital, networks of scientific and technological capabilities and prototypes for new products and processes in response to business or public sector demands (Benneworth et al., 2009).

In taking on developmental roles universities in contrast constructively interact with broader regional governance structures and, thus, more directly promote regional economic development. Universities typically become involved in strengthening as well as creating new systemic connections within RISs, resulting in positive, long-lasting impacts on regional economic growth.

References

- Asheim, B. T. (1995): Regionale innovasjonssystem – en sosialt og territorielt forankret teknologipolitikk? *Nordisk Samhällsgeografisk Tidskrift*, 20, 17-34.
- Asheim, B. T. (2000): Industrial Districts, in Clark, G., Feldman, M., and Gertler, M. (eds.), *The Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford University Press, Oxford, 413-431.

- Asheim, B. T. and Isaksen, A. (1997): Location, Agglomeration and Innovation: Towards Regional Innovation Systems in Norway. *European Planning Studies*, 5 (3), 299-330.
- Asheim, B. T. and Cooke, P. (1999): Local learning and interactive innovation networks in a global economy, in Malecki, E. and Oinäs, P. (eds.), *Making Connections*. Ashgate, Aldershot, 145-178.
- Asheim, B. T. and Gertler, M. (2005): The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems, in Fagerberg, J., Mowery, D., and Nelson, R. (eds.), *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press, Oxford, 291-317.
- Asheim, B. T. and Isaksen, A. (2010): Politikk for sterke næringsmiljøer: den nordiske 'Centres of Expertise'-strategien, in Spilling, O. R. (ed.), *Innovasjonspolitik. Problemstillinger og utfordringer*. Fagbokforlaget, Bergen, 191-208.
- Asheim, B. T. and Mariussen, Å. (2010): Nordisk innovasjonspolitik i et komparativt perspektiv, in Spilling, O. R. (ed.), *Innovasjonspolitik. Problemstillinger og utfordringer*. Fagbokforlaget, Bergen, 51-77.
- Asheim, B. T. et al. (eds.) (2003): *Regional Innovation Policy for Small-Medium Enterprises*. Edward Elgar, Cheltenham, Glos.
- Bernal, J. D. (1939) *The Social Function of Science*. Routledge and Kegan Paul, London.
- Benneworth, P., Coenen, L., Asheim, B. T., Moodysson, J. (2009): Exploring the Multiple Roles of Lund University in Strengthening the Scania Regional Innovation System: Towards Institutional Learning? *European Planning Studies*, 17 (11), 1645-1664.
- Bush, V. (1945) *Science: The Endless Frontier*. United States Government Printing Office, Washington DC.
- Chesbrough, H. (2003) *Open Innovation*, Boston, Harvard Business School Press.
- Coenen, L. (2006) *Faraway, so close! The changing geographies of regional innovation*, PhD-dissertation, Department of Social and Economic Geography, Lund University, Lund
- Coenen, L., Moodysson, J., Ryan, C., Asheim, B. T. and Phillips, P. (2006): Comparing a pharmaceutical and an agro-food bioregion: on the importance of knowledge bases for socio-spatial patterns of innovation. *Industry and Innovation*, 13 (1), 393-414.
- Cooke, P (1992) Regional Innovation Systems: Competitive Regulation in the New Europe, *Geoforum*, 23 (3), 365-382.
- Cooke, P. (1998) Introduction: Origins of the Concept. In: Braczyk, H., Cooke, P and Heidenreich, M (eds.) (1998) *Regional Innovation Systems*. (1st edition) London, UCL Press, pp. 2-25.
- Cooke (2001) Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy. *Industrial and Corporate Change*, 10 (4), 945-974.
- Cooke, P.; Uranga, M.G.; Etzebarria, G. (1998): Regional Systems of Innovation: An Evolutionary Perspective. *Environment and Planning A* 30, 1563-1584
- Etzkowitz, H. and Leydesdorff, L. (2000) The Dynamics of Innovation: From National Systems and 'Mode 2' to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations. *Research Policy*, 29, 109-123.
- Fagerberg J. (2006) What do we know about innovation and socio-economic change? Lessons from the TEARI project, in Earl, L. and Gault, F. (Eds), *National Innovation, Indicators and Policy*, pp. 11-23, Edward Elgar, Cheltenham.
- Freeman, C (1987) *Technology Policy and Economic Performance*, Pinter, London.
- Fridholm, T. (2010) Working together. Exploring relational tensions in Swedish academia. PhD dissertation, *Geografiska regionstudier*, Department of Social and Economic Geography, Uppsala University.
- Gertler, M.S. and Wolfe, D.A. (2004): Ontario's regional innovation system: the evolution of knowledge-based institutional assets, in H. Braczyk, P. Cooke, and M. Heidenreich (eds.) *Regional Innovation Systems* (second edition). London: Taylor and Francis.
- Gertler, M. and Levitte, Y. (2005) Local Nodes in Global Networks: The Geography of Knowledge Flows in Biotechnology Innovation. *Industry and Innovation* 13, 487-507.
- Gibbons, M. et al. (1994) *The new production of knowledge: The dynamics of science and research in contemporary societies*. Sage, London.
- Giuliani, E. (2005) Inter-firm networks, projects and clusters: The structure of cluster knowledge networks. Paper presented at the DRUID tenth anniversary summer conference on 'Dynamics of Industry and Innovation: Organizations, Networks and Systems', Copenhagen, June 2005.
- Gunasekara, C. (2006) Reframing the role of universities in the development of regional innovation systems, *Journal of technology transfer* 31 (1), 101-111.

- Hemlin, S., Allwood, C.M. and Martin, B. (2004) *Creative Knowledge Environments*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Hobsbawn, E. J. (1968) *Industry and Empire: From 1750 to the Present Day*. Pelican, London.
- Hägerstrand, T. (1953) Innovationsförloppet ur korologisk synpunkt. *Meddelanden från Lunds universitets geografiska institution*, 25.
- Isaksen, A. (2009) Innovation dynamics of global competitive regional clusters: The case of the Norwegian Centres of Expertise. *Regional Studies*, 43 (9), 1155-1166.
- Johnson, B., Lorenz, E. and Lundvall, B. Å. (2002) Why All This Fuss About Codified and Tacit Knowledge? *Industrial and Corporate Change* 11, 245-62.
- Laestadius, S. (2000) Biotechnology and the potential for a radical shift of technology in forest industry, *Technology Analysis & Strategic Management* 12, 193-212.
- Laestadius, S. (2007) Vinnväxtprogrammets teoretiska fundament, In LAESTADIUS, S. et al. (Eds), *Regional växtkraft i en global ekonomi. Det svenska Vinnväxtprogrammet*. Stockholm, 27-56. Santerus Academic Press, Stockholm.
- Laursen, K. and Salter, A. (2006): Open for innovation: The role of openness in explaining innovation performance among UK manufacturing firms. *Strategic Management Journal* 27, 131-150
- Lorenz, E. and Lundvall, B. Å. (Eds) (2006) *How Europe's Economies Learn: Coordinating Competing Models*. Oxford University Press, Oxford.
- Lundvall, B.Å. (2007) National Innovation Systems – Analytical Concept and Development Tool, *Industry & Innovation* 14(1), 95-119.
- Lundvall, B.Å. (Ed) (1992) *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Pinter, London.
- Lundvall, B.Å. and Borrás, S. (2005) Science, technology, innovation and knowledge policy, in Fagerberg, J., Mower, D. and Nelson, R. (Eds) *The Oxford Handbook of Innovation*, 599-631. Oxford University Press, Oxford.
- Lundequist, P. and Waxell, A. (2010) Regionalizing 'Mode 2': The Adoption of Centres of Excellence in Swedish Research Policy. *Geografiska Annaler: Series B*, 92 (3), 263-279.
- Maskell, P. et al. (1998): *Competitiveness, Localised Learning and Regional Development*. Routledge, London.
- Metcalfe, S. (1998) *Evolutionary Economics and Creative Destruction*. Routledge, London.
- Narula, R. (2002) Innovation systems and 'inertia' in R&D location: Norwegian firms and the role of systemic lock-in. *Research Policy*, 795-816.
- Nelson R. (ed.) (1993): *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*, Oxford: Oxford University Press.
- Nowotny, H. et al. (2000) *Rethinking science: Knowledge and the public in an age of uncertainty*. Polity, Cambridge.
- Perroux, F. (1970) Note on the Concept of Growth Poles. In McKee, D. et al. (eds.), *Regional Economics: Theory and Practice*, New York, The Free Press, 93-103.
- Piore, I. and Sabel, C. (1984) *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. Basic Books, New York.
- Plahte, J. (2010) Vaccine innovation for public health, or for profit – or for both? The Cuban biotech sector in a national and global context. PhD dissertation, Centre for Technology, Innovation and Culture, University of Oslo.
- Porter, M. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*, Macmillan, London.
- Porter, M. (1998) Clusters and the new economics of competition, *Harvard Business Review* November-December, 77-90.
- Porter, M. (2000) Locations, clusters and company strategy, in Clark, G., Feldman, M., and Gertler, M. (eds.), *The Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford University Press, Oxford, 253-274.
- Reve, T. and Jakobsen, E. W. (2001) *Et verdiskapende Norge*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Rogers, E. M. (1968) *Diffusion of Innovations*. The Free Press, New York.
- Simon, H. (1969) *The Sciences of the Artificial*, MIT Press, Cambridge.
- Smith, K. (2000) What is 'The Knowledge Economy'? Knowledge-intensive Industries and Distributed Knowledge Bases. Paper presented at the DRUID Summer Conference on 'The Learning Economy – Firms, Regions and Nation Specific Institutions', Aalborg, June 2000.
- VINNOVA (2008) Strategies for global links for strong research and innovation milieus, 15/555/08, p. 2-3.

THE ROLE OF CROSS-BORDER COOPERATIVES IN THE DEVELOPMENT OF BORDER REGIONS: PROJECT SAMPLE FOR THE STABILIZED DEVELOPMENT OF CROSS-BORDER REGIONS TOGETHER

Hakan EVİN

Adiyaman University
Asst. Prof. Dr.
hevin@adiyaman.edu.tr

Berkan DEMİRAL

Trakya University
Assoc. Prof. Dr.
berkandemiral@trakya.edu.tr

—Abstract—

Cross-border cooperation is an important issue in EU development policy. Despite the fact that in the cold war era two blocks dominated, it is possible to say this situation should be seen as a multi-division in the Balkans. This situation would certainly lead to the instability of the border regions and the efforts to develop border regions have been seen as a sub-element of these balance efforts.

In this study, backwardness of the border regions in general will be told and Turkey's cross-border cooperative activities in the field of regional development especially with the EU countries will be examined.

Key Words: *EU, Cross-border cooperative, Regional development, FAR programme*

JEL Classification: R11 - Regional Economic Activity: Growth, Development, and Changes

1. THE CONCEPT OF BORDER

Borders are places where both separation and unification function as a symbol. Such a definition has been made as follow in a study that determines the functions of borders: borders are protective or imprisoning, opportunity or mistrust, communication, or conflict, cooperation or doors where competition is represented or barriers, (Andersson and O'dowd: 2002). However Egner defines borders as obstacles that includes geographical locations or excludes them and that can be crossed only on certain specific circumstances (2000: 595). This feature of borders prepares the pre-condition of the formations of social belonging (O'dowd, 2003).

In economics and the new economic geography theory, borders are shown as barriers that cut the flow of trade, that restrict market area and that increases transportation costs (Gezici, and Sezgin, 2005). Although these barriers are not physically very marked, they are felt very clearly or sometimes they can stand before us as a concrete thing like the Berlin Wall.

The process of globalization defined as the flow of people, goods and information due to the development of communication and transportation technology increases the functions, meanings and double significance of borders. In this process nation states and central governments lose power, multinational corporations create new markets and grow stronger, by taking local governments to their side.

Border regions are the places that are affected most in this evolution in which they are getting removed. Veen and Dirk (1995) defines border region as the place that is adjacent to an international border and the place that is affected in various ways due to the proximity of people here. General characteristics of border regions are defined as places of politically marginalized, low-density and encouraging emigration, limited infrastructure and little developed in terms of social aspects. Therefore in order to develop, border regions are inefficient in terms of markets and accessibility. Political, economic and social changes alter the meaning of border regions and their physical forms (Gezici and Sezgin, 2005).

In some instances, border and border regions function as a bridge that unite people of neighbouring countries especially through exchange of culture. They become transition zones where differences are removed as the most extreme examples of the neighbouring countries. Border regions turn into areas that can be used for good and bad purposes because of these characters that they have. Smart and Lin (2004) this situation shows itself mostly in smuggling, border trade, beneficitation from collecting goods and customs.

1.1. The Integration Process and Changing Role of Border Regions

As a result of increasing interest in border regions, Europe has facilitated the flow of goods, services and people by establishing a unity in itself and has become a global actor in the new world. This integration removes that differences between countries and supports the development of suprarregions.

In the process of the integration border regions attract the EU's attention due to the improvement of relation and cooperations between countries. The EU Commission attaches great importance to the formation of local and regional cooperation and encourages them (Veen and Dirk, 1995). In this process, less developed border regions that have lacked interest and support of the central governments throughout history will benefit from the integration of these border regions in the long and short term, but it has been stated that they might face suppression in the short term because of increasing competition in the product and labour market (Niebuhr, 2004; Gezici and Sezgin, 2005).

A study shows that after 2000, 5 countries 63 of which have border regions, 42 of which have non-border regions joined the EU. Then they were divided into three categories. Those that have borders with the EU, those that have borders with countries outside the EU and those that do not have borders. When the level of economic development of frontier regions is compared with the national average, it is seen that although GDP per capita remains below the national average, it is grown faster than average. On the other hand, there were complaints between regions that have borders with the EU and inland regions in the second half of the 1990s. Regions that have borders with countries outside the EU are relatively the poorest regions. The way to get rid of their environmental position for them is to have a good accessibility (Resmini, 2002).

1.2. Cross-Border Cooperation

Theoretically, the history of the formation of cross-border cooperation in the world dates back to the 20th century. It has spread to many areas from America to Asia, almost the whole world, from environmental protection to transportation planning. Each cooperation has its own characters for its geographical and historical reasons. However, when examples are analysed, some regions of common features Assembly supported the development of regions and cooperation between interregions with funds such as, European Border Conference, Committee of the Regions that came with Maastricht Agreement and ERDF, PHARE and INTERREG. The political aspect of cross-border cooperation is that they eliminate confrontations between countries and they unite them. Their economic role is that they leave open doors that provide access to markets, and that they reduce disparities between the centre and the regions around the centre. Their cultural role is that they help nations know each other, and that they get different identities and cultures to meet one another.

1.3. Factors That Cause Cross-Border Cooperation

Some examples have shown that a region and people who live there create a suitable ground for cooperation due to geographical and cultural reasons. In these examples in which conditions are suitable, cooperation naturally evolves because of the media that it contains.

Coverage and Changeability; it has been understood that the coverage for cooperation should be spread to another areas for a lasting and successful cooperation. Cross-border cooperation is not limited to a single field. It provides for the formation of cooperation tradition to demonstrate itself in many areas of life and it facilitates the identification of these areas a region.

Institutionalization; a cross-border cooperation should have the capacity of forming its institutions that can manage the cooperation during the process. The most effective way of a sustainable cooperation for two regions is to advance with institutions formed by the process of cross-border cooperation instead of distant influence of the centre. This feature of cross-border cooperation paves the way for the effectiveness of local administrations and organizations (Gezici and Sezgin, 2005).

2. THE EVALUATION OF TURKEY'S BORDER REGIONS AND NEIGHBOURING COUNTRIES

Interregional imbalances have always been an important agenda item in Turkey's regional policies. While studies done on interregional imbalances reveal the dilemma of the east and west, they point out that there is no complaint between less developed regions and developed regions (Dinler, 2007; Gezici and Hewings, 2003).

When Turkey's cities of land frontier¹ are examined in terms of various indicators, the difference is noticed between Edirne and Kırklareli in the west and those in the east (Table 1). The cities in the west take the first two places among border cities in the human development index prepared by UNDP. Similarly, they take the first places² among border cities according to 2009 socio-economic development index prepared by DPT. Although Thracian cities have been disincentive in the development of the region as the country's policy for a long time, their proximity to Turkey's biggest attractive city of Istanbul and being neighbours to EU is one of the reasons for the difference.

Provincial	Population Growth Rate* (%)	Migration Rate (%)	GDP Per Person(TL)**	ExportValue** (Thousand \$)	Population PerDoctor	Socio-Eco. Development (2007 ranking of provincial)
Ağrı	0,75	-19,34	327,679	44.339	1854	80
Artvin	0,24	-8,07	1.516.730	54.987	1004	45
Edirne	0,56	5,76	1.584.532	93.267	1150	11
Gaziantep	2,21	1,18	1.283.002	2.953.098	1590	41
Hakkari	0,35	-14,06	329.666	399.065	1595	81
Hatay	1,96	-2,58	1.396.347	1.417.730	1557	52
Kars	0,44	-21,4	593.149	236	1453	68
Kırklareli	0,47	-2,65	2.638.975	68.639	1212	20
Mardin	1,06	-29,39	790.873	550.010	1625	73
Ş. Urfa	2,16	-4,92	840.960	128.645	1883	67
Van	1,39	-4,21	502.807	17.341	1687	70
Şırnak	0,59	-10,79	363.121	607.460	1750	74
Ardahan	0,16	-29,67	482.127	1.882	1139	66
Iğdır	0,26	-15,18	520.692	79.642	1595	79
Turkey	1,4	-	13.269.00 ⁸	102.135.007	1346	-

*TURKSTAT, 2000-2009 General Population Census and 2007, 2009 ABPRS results

** Economic Indicators 2009 (Thousand \$), Turkey Economy 2010, February 2010

Source: www.tuik.gov.tr; <http://personel.saglik.gov.tr/istatistiki-bilgiler-id25-1.html>

¹ This study is limited to provinces that have land frontiers.

² Indicators about Kırklareli and Edirne have been given in other parts of the study.

However, when import-export statistics is analyzed together with industrialization, eastern cities of Gaziantep, Hatay and Mardin take the first places and their average is above Edirne and Kırklareli. The cities mentioned are neighbours with Syria. Their population is above one million or about one million and they are relatively achieving growth fast.

Only EU countries or candidate countries for EU and the cities that have borders with the EU in Turkey can benefit from one of EU's cross-border cooperation programs which is considered to be an important tool for the development of border regions. Western cities of Turkey, which are closer to Europe, are more advantageous in terms of economic relations. On the other hand, the fact that the level of economic development of border cities in eastern Turkey and their neighbouring countries is low and that they have political instability poses the most fundamental threat to the development of these regions. Eastern cities of Turkey cannot benefit from EU's cross-border cooperation programs, but they can use funds for development projects geared to these areas.

2.1. Neighbouring Countries

Western cities of Turkey that borders on Bulgaria and Greece are more enthusiastic for EU incentives compared with other cities in Turkey. In spite of this, Turkey has not had any fruitful cooperation neither with Greece nor with Bulgaria so far. The fact that Bulgaria did not have cooperation with Turkey as a country of eastern bloc not long ago is an important factor in the weakness of the cooperation attempts. On the other hand, Turkey faces a bit more different obstacles in its cooperation with its eastern and south-eastern neighbouring countries. The fact that Turkey's southern and eastern neighbouring countries Syria, Iraq and Iran have undemocratic regimes and are relatively isolated from the rest of the world makes it difficult in establishing relations with these countries. Maybe the political conjuncture that has recently changed will bring about some improvements.

2.2. Cross-Border Cooperation between Turkey and Bulgaria

CBS (Cross-border cooperation program) and European Territorial Cooperation (old INTERREG) are being financed by European Regional Development Fund. It is the sub branch of IPA. IPA has five basic components. The first of these is institutional structuring and transition assistance. The second is cross-border cooperation, the third is regional development, the fourth is human resources development and the last one is rural development. They aim at realizing the objective for the rural development of the union. They encourage cross-border cooperation, establish good relations with neighbours, ensure stability and security between the countries and encourage sustainable development within the framework of IPA.

1. Transition Assistance and Institutional Structuring; It is the period of developing the institutional structuring. It aims at developing institutional structuring of candidate countries for implementing the legal acquis under the heading of legal acquis.

We can put in order project fields financed as follow: -Compatibility with Union Acquis and institutional structuring, -Participation in community program and agencies, -Supporting public administration and reforms in the fields of economy, -First, projects that aim at improving civil society should be supported.

2. Regional and Cross-border Cooperation; It aims at supporting cooperation issues with member countries. *3. Regional Development;* KOBIs will be supported as part of transportation, environment, energy, education, health, infrastructure and information technology. The competitiveness of KOBIs will be supported. *4. Development of Human Resources;* It aims at preparing candidate country to use European Social Fund within the framework of European Employment Strategy. Activities such as access to employment, investment in human capital will primarily be supported. *5. Rural Development-IPARD;* Subsidies will be provided in such as investment in agriculture, processing agricultural products and marketing them, diversifying economic activities. Works have been going on about IPARD Program. Agriculture and Rural Development Support Institution will carry out works in cities suggested in IPARD plan in its capacity as IPARD agency which is responsible for implementations and payments (DPT, 2007).

The aims of IPARD's CBS program are to meet the following needs of border regions: to improve cross-border economic, social and environmental relations in border regions, to ensure environment and public health, to prevent organized crime and to find ways to combat them, to maintain the efficiency and security of borders, to support legal and governmental cooperation, to improve human relations at local level. Those who are in cross-border cooperation should prefer one of those three ways. Joint development, joint implementation, joint employment and joint budget.

2.3. Geography

Our border with Bulgaria includes a mountain and a river. The river Maritza constitutes a part of the joint border of Greece, Bulgaria and Turkey. It is being polluted by the wastes of three countries. This makes sanitation partnership an obligation as in other examples. The Istranca Mountain, through which we have borders with Bulgaria, has rich potentials in terms of forestry and tourism. An efficient cooperation has not been achieved although there have been some attempts within the framework of support that EU has given for cross-border cooperation.

On the side of Bulgaria, it includes Burgaz, Yanbol and Haskova. On the side of Turkey, it includes Edirne and Kırklareli. Its cooperation area includes a square of 29.032.9 km² and a region of 1.561.984 population which is within NUTS III. Turkish Bulgaria border is 288 km long and it has 3 customs gates.

Table.2. Basic Indicators of Neighbouring Countries					
2001	Population (Million People)	GSYİH (Million \$)	Per-Capita GSYİH (\$)	Export (Million \$)	Import (Million \$)
Greece	10.02	117,136	11.690	9.483	29.928
Syria	16.72	No data	No data	21.648	19.599
Georgia	5.24	No data	No data	No data	No data
Iraq	23.58	No data	No data	No data	No data
Iran	64,53	379,603	5.883	23.716	17.938
Bulgaria	7,87	13,599	1.728	5.115	7.263
Armenia	3,46	2,118	612	343	874
Turkey	68,62	148,166	2.123	31.334	41.399

Source: Gezici, F. and Sezgin E. (2005); Sınır Bölgelerinin Gelişiminde Fırsatlar ve Tehditler, Planlamada Yeni Politika ve Stratejiler, 7-9 Kasım 2005, İstanbul

This cooperation region includes 14,9% of Bulgaria's area meter. It includes 1.58% of Turkey's area meter. The region is located in south-eastern Balkans and is located in the southeast of Balkan Peninsula. There is a large quantity of underground sources and surface water, which is used in common (Maritza, Tuna etc.). The region also has important underground sources. The major sources are marble, limestone, granite, asbestos, zinc, silver, coal, chrome and iron.

The major projects that Turkey has recently had with Bulgaria can be put in order as follow:

Roman Horizons; the aim of this project whose partners are England, Spain, Italy, Hungary, Bulgaria and Turkey is to explain European identity on the spot through art and culture to young people with physical and social disabilities³.

The way of strengthening health; Dutch Embassy supported Matra-Kap program and Edirne Municipality applied for this project. Health problems of families, health services they received and their knowledge on health were discussed and education seminars were organized in 24 districts in the centre of Edirne.

³ In order to be able to make comparison between countries, the soonest year 2001 has been used as base year as it contains common data.

Seeking methods for the employment opportunities for Romans; this project is supported by Deventer Municipality of Holland and Dutch Association of Municipalities. The aim of the project carried out in Edirne is to provide opportunity for the employment of Roma people and to determine resources for the finance in the short, medium and long term⁴.

Developing the institutional capacity of units and increasing the staff productivity, Joint Small Projects Fund for Cross-border Cooperation; the aim of this Project granted by Turkey is to increase the effectiveness of the staff employed by Edirne Municipality and Bulgarian Municipality of Haskova and to get rid of obstacles that prevent effective working.

Sustainable development in Istranca Mountain (Yıldız Mountain) Region/Tunca Vadisi and Green Tourism between Tunca Valley and Istranca-Sakar mountain; its aim is to improve green tourism, to use natural resources reasonably, and to create income and employment for local people.

Cross-border aspects in the economic development of Yambol and Edirne; the aim of this project granted by EU FAR Program Bulgaria-Turkey 2005 Small Project Funds is to establish cooperative model in Edirne and Yambol cities between local administrations, business world and non-government organizations to support sustainable economic development of border regions.

Active citizens in waste management; the implementer of this project is Edirne Municipality and Deventer Municipality of Holland. The aim of the project is to collect garbage in the Şükürpaşa and Kaleiçi District and to raise public awareness of the environment.

Developing Institutional and Social Communication; Edirne Municipality and Yambol Municipality of Bulgaria carry out this project together. Its aim is to increase the capacity of municipal police, environmental protection units, administrative services of Edirne and Yambol Municipalities and to improve municipal services.

The joint project of stable development of cross-border regions; the leader of this project is Elhova Municipality of Bulgaria. The project was financed by getting 46,087,00 Euro grants from the fund of Bulgaria-Turkey 2005 cross-border cooperation FAR program-Collective Small Projects. The partner of this project is Edirne Municipality. Its place for implementation is Elhova and Edirne. Cross-border regions; The partners of this project are Bulgarian Municipalities of Elhovo, Bolyarovo, Sredets, Topolovgrad, Yambol and Turkish Municipalities of Edirne, Kırklareli, Lalapaşa, Demirköy, Kofçaz, Süloğlu, İğneada. The strategic aims of the project are to decrease economic and social differences in cross-border regions, attach importance to development policies for a sustainable development, the increase of employment level and competitive power, and to strengthen relations between neighbours. The aims of the project that proposes the increase of the capacities of local governments for institutionalizing cross-border cooperations are to raise contacts by establishing stable Networks and to strengthen the relations between members of Association of Bulgarian Municipality of Istranca and Turkish Municipalities of Edirne, Kırklareli, Lalapaşa, Demirköy, İğneada, Kofaz, Süloğlu, which are located between the two border regions through exchanging information (Demirkıran and Akbulut, 2008).

2.4. Demography

Burgaz located in Bulgaria has the biggest growth potential in terms of population. On the other hand, in other places population decreases. This is one of the problems for Bulgaria that it must cope with. But the Turkish side has relatively a more stable population structure. However, the growth rate here is below Turkey's average. Young and educated population in this region immigrate from rural to urban centers. On the Bulgarian side the population is getting old and human resources for development are decreasing.

⁴ The legal base of this aid is the Council Regulation numbered 1085/2006 which was accepted on 17 July 2006. More detailed implementing rules have been stated in Commission Regulation numbered 718/2007 which was accepted on 20 June 2007

The population on the Turkish side is relatively younger. Population density on both sides of the border is below the average of the countries.

Table.3. Population of the Cooperation Area				
NUTS III Level Equivalent	Inhabitants	Population Density	Ageing Index	Natural Growth Rate in ‰
District Burgas	418 750	54,05	103,61	-2,8
District Yambol	146 094	43,54	140,19	-6,3
District Haskovo	266 073	48,09	140,27	-6,6
Bulgaria CBC	830 917	49,94	128,02	-5,2
Province Edirne	402 606	66,03	43,75	-0,5
Province Kırklareli	328 461	52,14	44,64	5,9
Turkey CBC	731 067	53,80	44,20	2,7
Total CBC	1 561 984			

Source: IPA Cross-Border Cooperation Programme Bulgaria-Turkey, 2007, p.10

2.5. Economy

Both sides have differences in the economic structure. There is agricultural economy and monostructural economy on the Bulgarian side. On the Turkish side there is agriculture, service and industry. Small KOBIs are common in the region. In Turkey factories are near the cities, but in Bulgaria they are scattered. Here the industry is divided into sectors (chemistry, food, machine manufacturing, electrical engineering, metal and wood industry, textile, etc.) However in Turkey there are industries of food, textile, leather, packaged water, etc.

Table.4. GDP Per Capita	
NUTS III Level Equivalent	EURO
District Burgas	2 631
District Yambol	1 482
District Haskovo	1 336
Bulgaria CBC Area	1 816
Edirne	2 264
Kırklareli	3 383
Turkey CBC Area	2 824

Source: IPA Cross-Border Cooperation Programme Bulgaria-Turkey, 2007, p.12

Although growth rate of the border regions shows a regular increase, it is generally below the average of the EU.

2.6. Employment

The employment rate of the region on the Bulgarian side is 52,2% . Although it is 46,5% on the Turkish side. These figures are below the average of the EU (63%). Unemployment rate on the Bulgarian side is 10,1%, but on the Turkish side it is 10,3%. However these figures are above the average of the EU (8,8%). For these reasons, important measures should be taken for human resources in the region.

Table.5. Unemployment				
NUTS III Level Equivalent	Unemployment rate	Women Unemployment	% of youths in unemployment	% of Long Term Unemployed
Burgas District	6,2	4,4	20,7	35,4
Yambol District	9,2	7,5	27,0	63,5
Haskovo District	9,3	6,9	23,3	55,1
Bulgaria CBC	8,2	6,3	23,4	51,3
Edirne	7,8	11,7	47,1	39,2
Kırklareli	7,8	11,7	43,5	39,2
Turkey CBC	7,8	11,7	45,3	39,2

Source: IPA Cross-Border Cooperation Programme Bulgaria-Turkey, 2007, p.16

2.7. Rural and Regional Development

The institutions which are responsible for rural and regional development in Bulgaria are municipalities (264 municipalities), administrative districts (28) and planning regions (6). But in Turkey provincial municipalities (2) are responsible. In Turkey after the law of development agency was passed, the attempts to establish agencies increased fast as from 2000. In this regard, Turkey has been divided into 12 NUTS I, 26 NUTS II and 81 NUTS III.

2.8. Environment

There are some problems concerning the environment in the region. Especially there is a serious soil erosion in the Yıldız Mountains. There is a serious problem of unlicensed construction on the Bulgarian side of the region, especially on the coasts of the Black sea. Similarly, serious problems are available in terms of water resources management and flood control for the two countries. Also there are important problems on biological diversity. Optimal usage of natural resources and a sustainable development are crucial for the two countries.

Table. 6. Priorities and Measures about SPF which will continue until 2009 between Bulgaria and Turkey

PRIORITIES	Measures/ACTIVITIES		
PRIORITY 1 Cross-border infrastructure	Priority 1/ Measure 1 The improvement of present infrastructure and its modernization		
PRIORITY 2 Protection of environmental management and improvement	Priority 2/Measure 1 The management of waters together and their protection	Priority 2/ Measure 2 The protection of natural resources and natural differences and their sustainable development	Priority 2/ Measure 3 Cooperation for possible natural disasters
PRIORITY 3 Activities from humans to humans	Among the indicative activities are the activities that improve the following ones; - economic development , - tourism, - cultural exchanges - the increase of the institutional capacity at local level		
• Technical Support and Project Preparation Center (PPF)			

2.9. Infrastructure

A cooperation between Turkey and Bulgaria is possible for the increase of a comfort and safe travel. Similarly they can cooperate with each other for building and enlarging solid waste or sewage disposal plants. However, shortages of infrastructure plants in the region of the two countries cause problems on the cooperation.

3. CONCLUSION

Today on one hand borders lose their significance and get the chance to develop, on the other hand, in some parts of the world, they break off relations between two sides as barriers and they do not give opportunity to synergy. Turkey is located in a geography in which the two situations are available. East-west dilemma that is emerging from interregional differences is connected with incidents occurring beyond the borders of the east and west. In this regard, western border regions have had opportunities to benefit from cross-border cooperations as part of relations with the EU. Especially, these opportunities with Bulgaria are significant for the development of the region.

How Turkey should benefit from cross-border cooperations and what its opportunities, threats, strengths and weak sides are should be searched and discussed. The most common examples of cross-border cooperations in the world are seen in the environmental protection, and in the usage and management of natural resources. The need for creating resources adds economic dimension to such projects. Thus the coverage of cross-border cooperation is expanding. On the other hand, since the effects of social and economic activities go beyond borders, cooperation becomes necessary. The fact that border regions reciprocally benefit from cross-border cooperations remains an important subject. In some instances, it is seen that some actors that the pressure on them has been disappeared after the cooperation or integration have developed against the local which seems to be the winner. In this case it is hard to realize the expected benefits.

For Turkey, cross-border relations should be used as an effective tool in the development of less developed regions. Within this framework, each city's or region's determining their priorities for cooperation and using their resources effectively is of great importance. The coverage of cooperation that will pave the way for economic development should be concentrated on fundamental issues such as environment, education, transportation, tourism and trade. Each issue will both make a contribution to economy and will be effective in transforming urban environment. So, it will be possible for border cities to improve joint planning strategies. This process creates a new agenda for both regional, urban development and planning.

The following things should be paid attention for cross-border cooperations;

1. Priority should be given to cross-border infrastructure.
2. Priority should be given to the protection, development and management of the environment.
3. Priority should be given to citizen-based participation.

BIBLIOGRAPHY

Akbulut, A.Y. ve Demirkıran, S. (2008); “Küreselleşme Sürecinde Sınır Ötesi İşbirliği ile Kalkınma Çabaları: Sınır Ötesi Bölgelerin Birlikte İstikrarlı Kalkınması Projesi” Örneği”, International Davraz Congress on Social and Economic Issues Shaping the World’s Future: New Global Dialogue.

Anderson, J and O’ Dowd L. (2002); “Borders, Border Regions and Territoriality Contradictory Meanings, Changing Significance”, *Regional Studies*, Vol.33, 7, pp. 593-604.

Bulgaria-Turkey IPA Crossborder Programme 2007-2013

DPT (2007); “Avrupa Birliği Sosyal ve Ekonomik Uyum Fonları”, <http://www.kipu.com.tr/danismanlik/2007/11/katilim-oncesi-mali-yardim-ipa-nedir>, [Accessed 10.05.2011]

Dinler, Z. (2007); “Bölgesel İktisat”, Ekin Kitabevi: Bursa.

Egner, P (2000); “Crossborder Cooperation Among European Regions in Different Perspectives; Border Regions in Comparison”, Malmö University.

Gezici F. and Nad Hewings, G.J.D. (2004); “Regional Convergence and the Economic performance of Periferial Areas in Turkey”, *RURDS*, Vol.16, No.2. July 2004

Gezici, F and Hewings, G.J. D. (2003); “Spatial Analysis of Regional inequalities in Turkey”, 43 ERS Congress, 26-30 August 2003, Jyväskylä.

Gezici, F. ve Sezgin E. (2005); “Sınır Bölgelerinin Gelişiminde Fırsatlar ve Tehditler”, *Planlamada Yeni Politika ve Stratejiler*, 7-9 Kasım 2005, İstanbul

Niebuhr, A. (2004); “Spatial Effects of European Integration-Carpathians”, <http://www.Mtnforum.org/bgms/paperb3.htm>, [Accessed 18.02.2011]

O’ dowd, L. (2003); “The Changing Significance of European Borders, New Borders for a Changing Europe”, 2003, pp.13-36.

Resmini, L. (2002); “European Integration and Adjustment in Border Regions in Accession Countries”, <http://www.redgional-studies-assoc.ac.uk/events/pisa03/resmini.pdf>, [Accessed 8.03.2011]

Smart, A. and Lin, C. (2004); “Border Management and growth Coalitions in the Hong Kong Transborder Region: Identities”, *Global Studies in Culture and Power*, Vol.11, pp.377-396.

Veen, A. and Dirk J.B. (1995); “Crossborder Cooperation and European Regional Policy : Competitive European Peripheries”, Eskelinen H. Snickers (eds.) springer Publ.

SOCIO-ECONOMIC CONSEQUENCES OF URBAN RENEWAL IN METROPOLITAN LAGOS, NIGERIA

Oluwagbemiga ADEYEMI

Department of Sociology
Lagos State University, Ojo Lagos
Email: gbemiga.adeyemi@lasunigeria.org

Ayodele JOHNSON

Department of Sociology
Lagos State University, Ojo Lagos
E-mail: johnson.ayodele@lasunigeria.org

Abstract

The rapid urban growth in African countries has led to a great burden of numerous unplanned settlements, reckless depletion and exploitation of natural resources, poor sanitary condition, traffic congestion, municipal waste management problem, urban violence and development of illegal structures. In order to curb the above effects of urban decay, renewal became necessary to create a healthful environmental condition for the citizens. The study therefore examines the socio-economic impacts of the infrastructural upgrading in metropolitan Lagos. Both qualitative and quantitative data were collected for the study. For the qualitative data, four focus group discussions were conducted among different age brackets within population (2 males and 2 females). One Hundred and Fourteen questionnaire were administered to respondents who are affected by the infrastructural upgrading in three locations (Oshodi, Orile and Igbo-Elerin) in the study area. Administered questionnaire were analysed using three levels of analysis. Qualitative data were transcribed and organized under broad heads to support the quantitative data. The findings revealed that infrastructural upgrading has negatively affected 54% of the respondents in the study area. Some of the effects of urban renewal include; psychological trauma arising from demolished properties, economic distress, loss of livelihood, and homelessness. Although it was acknowledged that those affected areas now wear admirable looks, free flow of traffic, proper sewage systems and reduced loss of time on their major roads, upgrading has also increased social menace among downtrodden youths. In addition, it has heightened street hawking in some areas. It is true that infrastructural upgrading has benefited people in the study area but its negative effects appear not to have been properly handled by the government. If this is not addressed, it may eventually increase urban poverty and crime in the study area.

Key words: Urban Renewal, Socio-economic, Consequences, Lagos.

Jel Classification: R1, R5

1. INTRODUCTION

Rapid urban growth in African countries has led to a great burden of numerous unplanned settlements, reckless depletion and exploitation of natural resources, poor sanitary condition, traffic congestion, municipal waste management problem, urban violence and development of illegal structures. In order to curb the above effects of urban decay, renewal became necessary to create a healthful environmental condition for the citizens. Morris (2000) highlighted the replacement of sub-standard physical environment commonly called 'slums' that are characterized by overcrowding, disorganization and other social problems with safe, decent and sanitary housing. Little wonder then that the question of urban renewal concern in Lagos, Nigeria involves an engagement with a number of complex social issues having implications for increasing inequality, growing frustration and high crime rates especially among poor urban residents.

Urban renewal activities, government hardly addresses the question of social equality or indeed attempts to provide better living conditions for millions of urban residents who are noticeably living with difficulties. Despite its having significant effects on the lives of millions of people in the city of Lagos in Nigeria, the whole process and its impacts were hardly ever examined. This explains why it is regrettable that existing literature focuses largely on the physical design or land use aspects, while only very little is concerned with the socio-economic impacts (Fang & Zhang, 2003; Wang, 2002; Wu & He, 2005), however, urban neighbourhoods remain dynamic systems which change constantly to serve the requirements of a continually evolving modern society. Older neighbourhoods may become outdated and dilapidated, and are no longer suitable for modern life. This serves a justification for new social and economic functions requiring different urban spaces from those created and used by earlier generations of residents or developers. The application of modern technologies also results in the development of better built environments (Qian, 2009).

There is no doubt that the spirit of public-driven slum clearance and reconstruction projects of city centres caused the passion of the present administration in Lagos to radically restructure the city to become a mega city. The overall intention is to make Lagos a 'world class' destination for international investors and tourists. Economically attractive as this might seem, the other side of the project unleashes untold hardship on vulnerable victims in the study area. However, Teaford (2000) captures both its optimism and pessimism so well when he posits that central-city business interests viewed urban renewal as a means of boosting sagging property values; mayors and city councils perceived it as a tool to increase tax revenues; social welfare leaders hoped it would clear the slums and better the living conditions of the poor; and, more specifically, advocates of low-and moderate income housing thought it would increase the stock of decent, affordable dwellings in the central cities.

It is for this consideration that demolition exercise that usually characterizes urban renewal should be accompanied by resettlement of the affected in decent and affordable houses. For example, over a quarter of a million housing units were demolished or sealed up and more than one and a quarter million people were re-housed in the United Kingdom of the 1930s (Gibson & Langstaff, 1982). Hitherto in Lagos, the conceptions of urban renewal by the state authority does not convince vulnerable members of society that government meant well for them because different groups of people, like the blind man feeling the elephant, made entirely different assumptions as to the essential nature, purpose and consequences of the newfound development enterprise. The usual consequences of urban renewal are social problems such as serious housing shortages for the working classes and exclusion of the underprivileged caused by restructured socio-economic context of the city of Lagos. Just as new policies and approaches tried to re-explore the aesthetics and potential of the market so as to stimulate private investment for the economic renaissance in the declining inner-city areas of Lagos, more and more people are thrown out of their legitimate means of livelihood. Beyond doubt, the new practice soon produced significant evidences of prosperity in some opened up areas and city centres. However, the achievements of the economic renaissance in some specific areas did not spread to wider areas. Displaced city dwellers were forced to move hinterlands where they constitute a fresh problem leading to new declining neighbourhoods.

Similar to these problems were observed in Britain. Large-scale neighbourhood renewal projects in China sought to bring wealth into old and poor areas through the extension of consumer choice and investment of financial capital. Most of the projects succeeded in renewing the physical fabric and infrastructure, creating more commercial profits, but failed to improve the real living conditions for all local residents (Zhang, 2002; Ke, 1999; He & Wu, 2005; 2007). While some urban residents benefited from the boon of the local economy, a large proportion of poor residents gained little, and had to lose their original homes and communities. Many of them had to be "forced relocated" which resulted in the concentration of new urban poverty and vulnerable people in some declining neighbourhoods (Wang & Murie, 2000). This redevelopment process has created serious tensions between different population groups in cities (Wang, 2004a; Wu, 2004; Gugler, 1997; Wu & Li, 2002).

As it is today, a great number of vulnerable populations are still left in the declining neighbourhoods, suffering homelessness or poor living conditions, as well as high crime, long-term unemployment and low-quality social service (Murie, 1990). Consequently, the gap between "good" and "bad" communities in living conditions actually increased, and became a new problem that could not be ignored by the consequent government (SEU, 1998). Beyond a hurried effort to promote environmental aesthetics and enhance economic development, urban renewal projects should be made to develop a human face by

following lasting strategy to seek “prosperous and cohesive communities, offering a safe, healthy and sustainable environment for all” (DCLG, 2006:1).

While stakeholders in both commercial and residential development enterprises would be disappointed by the product of early urban renewal, the latter would certainly have more to complain about. Because of the unclear goals of urban renewal, at least to the uneducated masses, the projects tended to benefit bourgeois urban elites rather than to the most in need of employment and residential needs. Regardless of the fact that urban renewal projects are often advertised as possessing the secondary benefit of reducing crime, criminal activities that frighten Lagos residents have not left with the rapidly disappearing slums. This is so because several so-called “situational crime prevention factors” often there in urban renewal projects do help reduce criminal activity (Press, 1971).

Urban renewal also has many serious effects on housing, population flow and employment. Surrounding neighbourhoods are often gentrified at an alarming rate. Though the commercial growth in certain sectors driven, in part, by urban renewal, creates new jobs, expands the customer base for service and retail sector companies that provide for larger corporations (and their employees, it clearly pushes some small businesses under as well as price individuals out of their homes, thus creating flight from the city’s centre by those with the economic and situational means to leave. As witnessed in Lagos, urban renewal involves relocation of businesses, the demolition of structures, mass relocation of people, and forcible acquisition of private property for city-initiated development projects. The study therefore examines the socio-economic impacts of the infrastructural upgrading in metropolitan Lagos.

2. METHODS

The study location was metropolitan Lagos in Lagos State. It is situated in South Western part of Nigeria and lies approximately between Longitude 2° 42’ and 3° 42’ and latitudes 6° 22’ and 6° 52’. The boundaries of this vast area are defined by 180 km long Atlantic coastline in the south, the Republic of Benin in the west, while the north and east boundaries are shared with Ogun State. It occupies 3,577 square kilometers, which represents only 0.4 percent of the entire area of the country (Odumusu, 1999). It has a population of about 9,191,129 which accommodates over 6.2 percent of the national population of 130 million (2006 Population Figure). The state has a very high population density of 1,300 persons per square kilometers, which is over 15 times of the national average of 85 persons per square kilometers. The domineering presence of Lagos metropolis as the former Federal Capital Territory, the commercial centre as well as her strategic location on the Atlantic shows the uniqueness of the state. It is the most heterogeneous state in the country. Apart from the major ethnic group, which is Yoruba, it consists of representatives of all known ethnic groups in the country with diverse social, economic, political and cultural characteristics. The characteristic of her inhabitants and the long exposure to influences of education, foreign culture and modernization qualify it as a place where institutional and attitudinal changes may be observed and measured. Both qualitative and quantitative data were collected for the study. For the qualitative data, four focus group discussions were conducted among different age brackets within population (2 males and 2 females). One hundred and fourteen questionnaire were administered to respondents who are affected by the infrastructure upgrading in three locations (Oshodi, Orile and Igbo-Elerin) in the study area. Returned questionnaires were subjected to thorough screening, checking for consistency and finally edited. The pre-coded nature of the questionnaire facilitated easy entry of the data and statistical analysis. The data collected were subjected to basic demographic analytical techniques. In the statistical analysis of the data, a combination of univariate and bivariate, were employed. Information from focus group discussions were transcribed and organized under broad headings that depict different aspects of the discussions. The transcribed information were analyzed descriptively (qualitatively) and used to highlight the consequences of urban renewal

3. RESULTS

Socio-Economic Characteristics of Respondents: From table 1, 61.4 percent are females while the age range reflects that 38.6 % and 28.7% are in age group 20-24 and 25-29 respectively. The Yoruba tribe constitutes the largest of the respondent with 66.7 percent and the Igbo with 15.8 percent and the least are the Hausas. This supports the fact that most of the residents are Yorubas. The educational qualification of the respondents reveals that 32% are graduates while 10.5% have not seen the walls of classrooms. This shows that there is high literacy level in the study area compared with other areas within the country.

Two-fifth of the respondents have their monthly income less than N50,000 (\$310) while only 10% are between N51,000-100,000 (\$310-620) per month

Attitudes towards Urban renewal: From table 2, 39.5% of the respondents have lived in the area since birth while 24.5 % have lived in the area for more than 10 years. This implies that they are aware of the urban challenges in the area. Sixty-four percent of the respondents see the renewal process as a good omen while 31.6% of the respondents believed that it is a destructive process. It is also surprising that about 31% responded that it was politically motivated. This was also supported by one of the participant of the FGDs

A 38 year old male trader

"To a large extent I believe that the urban renewal project in Lagos is politically motivated as most of the renewed places were selected opponent parties' strongholds and some worse off places are not affected."

It was noted that majority of the renewal process is on the upgrading and expansion of the major roads (59.6%) while 22.8% of the respondents explained that it was total demolition of structures/buildings in their areas. On the issues of equality, one-third of the respondents believed that it would create inequality within the society. This is an excerpt from the FGDs:

A Full Time Housewife

Most of these clearing and demolitions are in favour of the upper class, we know what happened to Marroko evictees. Their lands were allocated to rich men within the society. Those poor people that their houses were destroyed did not receive any compensation while those of rich men that were demolished in error got compensated.

A Female Apprentice:

It is a way of removing the poor people from the rich men; they are demolishing our houses to go to a new place far from our origin. How many poor people living in this area can afford the so called low cost housing estate built by government? I have to spend extra N300 from my present location to this place.

Socio-Economic Consequences: In respect of the socio-economic consequences of the urban renewal, it was only 38.6% of the respondents interviewed indicated that they are positively affected. The areas where they are affected are loss of landed property (28.9%). On the hardship this renewal has brought upon the respondents, 35.1% indicated that it is now difficult to feed the family while others have become homeless and now scoters, 54.2% of the respondents revealed that it has affected their sources of livelihood while 9.6% explained that the hardship has resulted to psychological trauma. This was also supported by the FGDs

A 35 year old trader:

"I was selling at Oshodi Isale before the demolition and we were dragged away. Now there is nowhere to sell and it has now become difficult for me to feed my children. I am now a beast of burden because I don't want to die of hunger"

A retiree

My wife's shop was demolished and that is the only source of income that we have apart from my little pension allowance, which is not regular. To feed and send my children to school have now become serious problems. To my family the renewal has done more harm than good.

The respondents also reveal the hardship of the renewal on their households, 48.2% explained that it has resulted to unemployment, other effects are; street hawking 17%, children education truncated 7.9% and displacement 24.5%. On the issue of compensation, government compensated 10.5% of the respondents while others did not receive any form of succor. On the issue of compensations only 10.5% of the respondents interviewed were compensated, this is one of the side effects of urban renewal at the same time the criteria of payment for compensation can't be met by most of the landlords in those selected areas. On the social vices resulted from the urban renewal 63% of the respondents reported that it has led to increase in criminal activities especially among the youth. This was also supported by the FGDs:

An Artisan

Since parents can't send their children to school again, most of those children have become area boys. Some of these areas are no longer safe at night

A female Trader:

Our shops have been demolished and we now hawk to live, we can't afford all the necessities for our children's training again. As a result, some of them have stopped schooling. There is no way these children will not join band gangs.

However on the positive effect of the renewal, 28.9% of the respondents revealed that the infrastructures in their areas have been upgraded and they now have access to them, such as community street light, drinkable water and beautification of their roads. Nearly twenty-two percent of the respondents commented on the project that it has reduced man-hour loss on the road while 7.9% of the respondents revealed that it provides job opportunities for people around the area. Only 5.3% indicated that it has increased their income. The renewal has also created job opportunities for the urban dwellers in the area.

This was also supported by the FGDs, the following are some of the excerpts from the participants

A bus Driver,

I have been at home for more than two years without a job; it was during the expansion of Orile-Badagry express road that I was employed by the construction company as a driver with a salary that now takes care of the entire family.

Construction worker

I got the job I am doing now as a result of this urban renewal. To me it has been a good omen.

A Civil Servant

I can't imagine Oshodi to be free of the usual traffic congestion. Now I can drive easily without delay. These days, I am at my work place under one hour compared with those days that I had to spend four hours on the road.

Socio-Economic Characteristics and Effects of Urban Renewal: From table 4 it was observed that males are more affected both positively and negatively with the urban renewal. In respect of the age those in age category 20-24 years and 25-29 years are 42.9% and 30.0% respectively that are most affected with the urban renewal. In relation to occupation those who are traders are most affected by the renewal process. This was also inline with the income category, those respondents whose incomes are below N50,000 were affected most by the renewal process. The study also reveals that there is a significant relationship between the effect of urban renewal on sex, income and occupation.

4. DISCUSSION AND CONCLUSION

Urban renewal has become the necessary evil that cannot be avoided since the growth of Lagos became unregulated which resulted into the decay of the infrastructures. The study revealed the consequences of the present renewal on Lagosians. Majority of the owners of the houses demolished were not compensated because of the fact that most of the buildings did not have Certificate of Occupancy (C of O) to claim the ownership of the building. The town planning authority did not approve some of the buildings, which make compensation difficult to effect. It was also revealed that most of the buildings did not comply with the rules and regulations of the state. This is an excerpt from the In-depth interview:

Most of these houses did not have approvals and some of them violated the planning rules of the state. How can you build a house to block the flow of drainages?

The renewal has affected the source of livelihood of the majority of the respondents while some have been displaced which further increases poverty among the down trodden. . Teaford (2000) explains that vulnerable people feel that urban renewal meant exclusion, dispossession and exposure to loss of job. It was not the feeling but the reality from the study. While some have benefited from the renewal process it was observed that the renewal has created new urban poverty relocation of the vulnerable groups to a new

area within the city. Other problems created by this renewal process are the psychological trauma and economic distress. Some of the respondents whose houses were demolished got interviewed. They said they are yet to recover from the shock and the agony of their loss of their property for which they have laboured. These are some of their responses:

A retiree:

I am yet to recover from the shock when I watched them demolished my only house that I built 23 years ago with my sweat. It is painful, but what can I do? I am now living with my son.

A 25 year Old Student.

It was painful when you see your source of livelihood being destroyed. We are using the rent of my father's house to feed ourselves now. Half of it has now been demolished.

Although, urban renewal is not without gains, some of the respondents agreed that it has brought new face to their areas, while the renewal has provided jobs for some of the residents especially in construction companies. It was also revealed that it has opened up business activities in the areas with free flow of traffic.

However, it is true that infrastructural upgrading has benefited people in the study area but its negative effects appear not to have been properly handled by the government. If this is not addressed, it may eventually increase urban poverty and crime in the study area.

REFERENCE

- Department of Communities and Local Government (DCLG) (2006). *Strong and prosperous Communities: The Local Government White Paper*, London: DCLG.
- Fang, K. and Zhang, Y. (2003). Plan and market mismatch: Urban redevelopment in Beijing during a period of transition, *Asia Pacific Viewpoint*, 44(2), pp. 149-162.
- Gans, H. (1962). *The Urban Villagers: Group and Class in the Life of Italian-Americans*. New York: Free Press.
- Gibson, M. S. and Langstaff, M. J. (1982). *An Introduction to Urban Renewal*. Hutchinson, London.
- Gugler, J. (ed.) (1997). *Cities in the Developing World: Issues, Theory, and Policy*, Oxford: Oxford University Press.
- He, S. and Wu, F. (2005). Property-Led Redevelopment in Post-Reform China: A Case Study of Xintiandi Redevelopment Project in Shanghai. *Journal of Urban Affairs*, 27(1): pp. 1-23.
- _____. (2007). Socio-spatial impacts of property-led redevelopment on China's urban neighbourhoods. *Cities*, 24(3), pp. 194-208.
- Ke, H. (1999). Thoughts and Suggestions on Beijing's Redevelopment of Traditional Commercial Districts, *Beijing Planning Review*, (3), pp.18-21.
- Koebel, T. (1993). "Defining, Measuring and Analyzing Community Investment." Centre for Housing Research.
- Morris, P. (2000). Paper Presented At South African Planning History Study Group. Planning for Reconstruction and Transformation Conference: University Of Natal (Durban) May 2000
- Murie, A. (1990). Neighbourhood Housing Renewal in Britain, in: Carmon and Naomi (ed.) *Neighbourhood policy and programmes: past and present*, Basingstoke: Macmillan.
- Press, S. J. (1971). Some Effects of an Increase in Police Manpower in the 20th Precinct in New York City. New York: Rand Institute.
- Qian, Y. 2009. Policy and Practice of Urban Neighbourhood Renewal and Regeneration: What Can China Learn from British Experiences? An unpublished dissertation Submitted for the degree of Doctor of Philosophy Heriot-Watt University School of the Built Environment.
- Social Exclusion Unit (1998) *Bringing Britain Together*, London: The Stationery Office.
- Teaford, J. (2000). "Urban Renewal and Its Aftermath." *Housing Policy Debate*, Vol. 11, Issue 2.
- Wang, Y. P. (2000). Housing reform and its impacts on the urban poor in China, *Housing Studies*, 15(6), pp. 845-864.
- Wang, G. T. (2002). *The conservation and development of Beijing historic city*, Beijing: Xinhua Press.
- Wang, Y. P. (2004a) Urban poverty, housing and social change in China, Abingdon: Routledge.
- Wang, Y. P. and Murie, A. (2000). Social and spatial implications of housing reform in China, *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(2), pp. 397-417.
- Wu, F. (2004). Residential relocation under market-oriented redevelopment: the process and outcomes in urban China, *Geoforum*, 35, pp. 453-470.

Wu, F. and He, S. (2005). Changes in Traditional Urban Areas and Impacts of Urban Redevelopment: A Case Study of Three Neighbourhoods in Nanjing, China, *Tijdschrift voor Economische Geografie*, 96 (1), pp. 75-95.

Wu, D. and Li, T. (2002). The present situation and prospective development of the Shanghai urban community, in: Logan, J. R. (ed.) *The New Chinese City: Globalization and Market Reform*, Oxford: Blackwell, pp. 22-36.

Zhang, J. (2002). The current situation and problems of conservation and redevelopment in Beijing, *City Planning Review*, 26 (2), pp. 73-75.

Table 1. Socio – Demographic Characteristics

Characteristics	Frequency	Percentage
Respondent's sex		
Male	70	61.4
Female	44	38.6
Total	114	100.0
Respondent' age		
15-19	15	7.5
20-24	30	28.6
25-29	39	34.2
30-34	22	19.3
35-39	4	3.5
40 and above	4	3.5
Total	114	100.0
Marital status.		
Single	68	59.6
Married	44	38.6
Divorced	2	1.8
Total	114	100.0
Religion		
Christian	77	67.5
Islam	37	32.5
Total	114	100.0
Ethnic affiliation		
Hausa	6	5.3
Igbo	18	15.8
Yoruba	76	66.7
Others	14	12.3
Total	114	100.0
Educational background		
no formal education	12	10.5
Primary	4	3.5
Secondary	34	29.8
OND/Technical/NCE	21	18.4
HND/BSc	37	32.5
MSc	2	1.8
Others	4	3.5
Total	114	100.0
Occupation		
Students	10	8.8
Trader	40	35.1
civil servant	34	29.8
private employed	27	23.6
Retired	3	2.6
Total	114	100
Level of income		
Less than N50,000	46	40.4
N50,000-100,000	8	7.0
Above 100,000	60	52.6
Total	114	100.0

Source: Authors Field Survey, March, 2011

Table 2. Attitudes toward Urban Renewal.

Variables	Frequency	Percentage
How long have you being residing in this locality?		
Since birth	45	39.5
0-10 years	57	50.0
10 years and above	12	10.5
Total	114	100.0
Which of these urban renewals is embarked upon in your area?		
Total demolition of slum areas	26	22.8
Upgrading/expansion roads	68	59.6
Clearing of a few selected structures	14	12.3
All the above	6	5.3
Total	114	100.0
How did you see urban renewal?		
Good	73	64.0
Destructive	36	31.6
Not encouraging	5	4.4
Total	114	100
Do you support this urban renewal?		
Yes	31	27.2
No	83	72.8
Do you think It is politically motivated?		
Yes	31	27.2
No	83	72.8
Do you think the renewal would create inequality		
Yes	36	31.6
No	82	68.4

Source: Authors Field Survey, 2011

Table 3: Socio Economics Consequences Of Urban Renewal In Metropolitan Lagos

Variables	Frequency	Percentage
How as urban renewal affected you?		
Positively	44	38.6
Negatively	70	61.4
Total	114	100.0
In what particular aspect of your life has urban renewal affected negatively?		
Industrial office/space	7	6.1
Landed property	33	28.9
Residential unit	31	27.2
Source of Livelihood	43	37.8
Total	114	100.0
What particular hardship did you suffered from such loss?		
Psychology trauma	11	9.6
Economy distress	34	29.8
Feeding and accommodation Problems	40	35.1
Source of livelihood affected	29	25.4
Total	114	100.0
Which of these negative consequences has the urban renewal process brought upon your house hold?		
child education truncated	9	7.9
street hawking and sexual behavior	17	14.9
Displacement	28	24.6
Unemployment	55	48.2

Others	5	4.4
Total	114	100.0
How as government reacted to your loss?		
No response	62	54.4
Intimidated	36	31.5
Compensated	12	10.5
Others	4	3.5
Total	114	100.0
Do you think renewal process has resulted in any societal vices if not well managed?		
Crime and criminal activities	72	63.2
Sexual harassment among youths	16	14.0
Child abuse	26	22.8
Total	114	100.0
Which of these are positive consequences of renewal process in your locality?		
Increase income	6	5.3
Job opportunity	9	7.9
Housing	19	16.7
Reduce manpower hour lost on the road	25	21.9
Reduce Flooding/Erosion	22	19.3
Access to infrastructure	33	28.9
Total	114	100.0
Who do you think felt the impact most?		
Individuals	25	21.9
Household	30	26.3
society at large	59	51.8
Total	114	100.0
How would you rate the employment opportunity created through renewal process?		
Excellence	18	15.8
Fair	65	57.0
not encouraging	31	27.2
Total	114	100.0
Has renewal process been able to curb environmental degradation in your area?		
Yes	54	47.4
No	60	52.6
Total	114	100.0
Has the facility provided through renewal process help to improve the standard of living of people in your locality?		
Definitely	13	11.4
to some extent	73	64.0
not at all	28	24.6
Total	114	100.0
Do you think government urban renewal efforts have been able to checkmate urban decays and slums in your locality and in Lagos in general?		
Yes	71	62.3
No	19	16.7
Partially	24	21.1
Total	114	100.0
What can you recommend as solutions to the challenges both personal and societal caused by urban renewal process?		
Road	22	19.3
Housing	46	40.4
Job	33	28.9
Compensation	13	10.6
Total	114	100.0

Source: Authors Field Survey, March 2011

Table 4. Socio – Demographic Characteristics And Effect Of Renewal

Characteristics	Positive N=44	Negative N=70
Respondent's sex		
Male	55.5	61.4
Female	45.5	38.6
$X^2 = 3.234$ P VALUE 0.0045		
Respondent's age		
15-19		21.7
20-24		42.9
25-29	39.0	30.0
30-34	41.9	5.7
35-39	9.1	
40 and above	9.1	
$X^2 = 5.67$ P Value 0.231		
Occupation		
Students		14.2
Trading	22.7	42.9
Civil servant	29.5	30.0
Private employed	40.9	12.9
Retired	6.8	
$X^2 = 3.112$ P Value 0.00012		
Level of income		
Less than 50,000		46
N51,000-100,000		8
Above 101,000	100	16
X^2		100.0

Source: Authors Field Survey, March, 2011.

TÜRKİYE'DE KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER POLİTİKASI VE KENTLEŞME ÜZERİNE ETKİLERİ

Gülizar Çakır SÜMER

Yrd. Doç. Dr.
İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Kamu Yönetimi Bölümü Kampüs/ MALATYA
E-posta: gcsumer@inonu.edu.tr

Ayşe ÖZCAN

Doç. Dr.
Giresun Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Güre Yerleşkesi/GİRESUN
E-posta: ayo_61@hotmail.com; ayse.ozcan@giresun.edu.tr

Özet

Kalkınmada Öncelikli Yörelere politikası (KÖY Politikası), bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ve KÖY kapsamındaki illerin bölge ekonomisine katkı sağlayacak biçimde geliştirilmesi açısından öne çıkan ve kentleşme düzeyini etkileyen bir araçtır.

Türkiye’de kalkınmada öncelikli yöre kapsamında 49 adet il ve iki ilçe bulunmaktadır. Bu illerin çoğu Türkiye’nin kentleşme düzeyi en düşük üç bölgesi olan Doğu Anadolu, Güney Doğu Anadolu ve Karadeniz Bölgesi kentleridir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de 1968’den beri uygulanan KÖY politikasının, kentleşme üzerindeki etkilerini ve kentleşme sürecini nasıl yönlendirdiğini ortaya koymaktır. Bu anlamda Çalışma, Türkiye’deki kentleşme süreci içerisinde KÖY’ün kentleşme eğilimlerini ekonomik ve toplumsal yönleriyle değerlendirmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınmada Öncelikli Yörelere, Kentleşme, Bölgesel Kalkınma.

Alan Tanımı: Kentleşme (Kamu Yönetimi)

Abstract

The Policy for Priority Regions in Development (PRD) (known in Turkish as KÖY Policy) is a tool for reducing the developmental gaps between regions, for the development of the included provinces so as to have them contribute to the regional economy, and for altering urbanization.

There are 49 provinces and districts in Turkey that are included in the Priority Regions. Most of these cities are in the three least urbanized regions, that are Eastern Anatolia, South East Anatolia, and the Black Sea Region.

The aim of this study is to figure out the impact of the KÖY Policy on urbanization as well as how this policy, in practice since 1968, shapes the process of urbanization. The project presents a sociological analysis of the urbanization dispositions of the provinces involved in the project, and provides prospects for the future.

Keywords: Priority Zones for Development, Urbanization, Regional Development

JEL Code: R5 – (R51 ve R58)

1. GİRİŞ

KÖY Uygulaması, Türkiye’de DPT tarafından 1968 yılında başlatılan bölgelerarası gelişmişlik farklarını saptamak ve bu doğrultuda önlemler almak amacıyla başlatılmış bir bölgesel destekleme politikasıdır ve bugün farklı içerikle ve yaklaşımlarla yürütülmeye devam etmektedir. Bölgelerarası gelişmişlik farkları da aynı biçimde Türkiye’nin önemli ekonomik ve toplumsal sorunu olarak varlığını sürdürmektedir.

Türkiye’de, dengeli bölgesel kalkınmaya yönelik çabalar daha çok planlı dönemle birlikte yoğunluk kazanmıştır. Genel olarak bakıldığında; kalkınma planlarının hepsinde “bölgelerarası dengesizliğin azaltılması” önemli bir hedef olma niteliğini sürekli korumuştur. DPT, bölgesel eşitsizlikleri belirlemek amacıyla 2003 yılında ekonomik ve sosyal alandan seçilmiş 58 göstergeye yer vermiştir. Sosyal değişkenler; demografik, istihdam, eğitim, sağlık, altyapı ve diğer refah göstergelerinden; ekonomik değişkenler ise imalat sanayi, inşaat, tarım ve mali değişkenlerden oluşmaktadır.

Yatırım indirimleri, gümrük vergisi, katma değer vergisi ile vergi, resim ve harç istisnaları, enerji desteği, arsa tahsis ve yatırımlarda devlet yardımları ve yatırımları teşvik fonundan kredi tahsisleri KÖY uygulaması çerçevesinde devletçe sağlanan yatırım destek unsurlarıdır. KÖY’ün geliştirilmesi amacıyla planlı dönem boyunca uygulanan politikalar ise, üç ana grup altında toplanabilir (Şahinkaya, 2001): (1) altyapı yatırım faaliyetleri ve mali kaynakların gelişmiş yörelere nispi olarak az gelişmiş yörelere aktarılması, (2) teşvik ve hibeler ile özel kesim yatırımlarının kalkınma planlarında belirlenen önceliklere uygun sektörlerle ve bölgelere yönlendirilmesi ve (3) elverişli koşullarda sağlanan kredi finansman olanakları.

Özellikle planlı dönemde, kamunun kaynak dağılımına doğrudan veya dolaylı yollarla yön vermeye çalışmasına rağmen, gelişme sürecine yön veren faktörler, Batı’da yoğunlaşmıştır. Ülkenin Marmara, Ege, İç Anadolu ve Akdeniz Bölgeleri görece olarak gelişmiş bölgeleridir. Doğu Anadolu, Karadeniz’in dağlık bölgeleri ve Güneydoğu Anadolu’nun bazı yöreleri; gelir istihdam ve genel olarak refah bakımından, Türkiye ortalamalarının oldukça altında kalmaktadır. Kamu sektörünün, yaratılan gelirin bölüşümü, diğer bir deyişle refahın paylaşımına yönelik müdahaleleri, istenilen ölçüde bölgelerarası dengesizlikleri azaltamamıştır. Yoğun girişimlere rağmen, gelişmişlik farklılıklarının sürmesinin başlıca nedenleri arasında; coğrafi yapı, iklim özellikleri, talep düzeyi yüksek iç ve dış pazarlara uzaklık, kırsal yerleşim birimlerinin çokluğu ve dağılımı bulunmaktadır. Mekansal farklılaşma, ülke genelinde yaşanan büyük bir yerleşme sorunu ile içiçe geçmiştir (Üstünişik, 2007: 19).

1968 yılında KÖY kapsamına 22 il alındığı halde, 1999 yılında bu sayı 50 il’e ulaşmıştır. Bu son sayı ile tüm illerin hemen hemen üçte ikisi KÖY kapsamına dahil edilmiştir (bkz. Çizelge-1). Bu politikanın 40 yılı aşkın bir zamandır uygulanıyor olması ve kapsam alanına alınan illerin sayısındaki artış, bu politika ile istenilen başarının elde edilemediği sonucunu ortaya koymaktadır.

Bu çalışmada amaç, KÖY politikasının, bu bölgelerdeki kentleşme üzerine olan etkilerini tartışmaya açmaktır. Türkiye’de kentleşme düzeyine bakıldığında KÖY kapsamında yer alan bölgelerin günümüzde en düşük kentleşme düzeyine sahip bölgeler olma özelliğini koruduğu görülmektedir. Bu anlamda, KÖY politikasının bu yörelerde kalkınmaya ve dolayısıyla da kalkınmanın bir ölçütü olan kentleşme düzeyinde belirgin bir ilerlemeye neden olmadığı gözlenmektedir. KÖY uygulaması toplumsal yaşamın bütün ekonomik ve toplumsal unsurlarını etkileyebilecek bir yapıya sahip olduğu için bu Çalışma sadece uygulamanın “kentleşme üzerindeki genel etkisini” verme amacı ile sınırlandırılmış ve çalışmanın kapsamını aşmaması için kentsel kalkınmaya ilişkin tüm göstergeler üzerinden ayrıntılı bir çözümleme yapma işi ayrı bir çalışmaya bırakılmıştır.

2. BÖLGESEL KALKINMAYA GENEL YAKLAŞIMLAR

Bölge kavramı; bölgesel kalkınma politikalarının (ve KÖY uygulamasının) en önemli kavramsal bileşenlerindendir. Latince “regio”, yani “çevre” ya da “alan” anlamına gelen Bölge kavramı; bir devletin içindeki ekonomik, siyasal, yönetsel, coğrafi, kentsel, kültürel ve etnik ölçütler kullanılarak tanımlanan alt sistemler olabileceği gibi, uluslararası düzeyde aralarında ekonomik, siyasal ve askeri çıkar birliği olan devletlerden oluşan topluluk olarak da tanımlanabilir (Mengi ve Algan, 2003: 82). Sosyal ve ekonomik değişimlerin seyri ve derecesi, bölgenin fiziki ve sosyo-kültürel yapısına göre farklı durumlar ortaya çıkartmaktadır (İldırar, 2004:8; Gökçen, 1987:367). Bölgesel kalkınma kavramı ise, II. Dünya Savaşı’ndan sonra iktisat literatürüne girmiş ve mekansal bir boyut kazanmıştır (Dağ, 2005).

Temel olarak bir ülke içerisindeki kaynakların etkili ve etkin kullanımı sayesinde verimliliğin artırılmasıyla ilişkili olan **bölgesel ekonomik kalkınma** (Scrimgeour, Chen and Hughes, 2002) ve bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusu toplumsal ve ekonomik boyutları olan bir konudur. Toplumsal boyutu; dengesizliklerin giderilmesi, devlet desteği ve kamu ağırlıklı bir dizi düzenlemeleri yani genellikle alt yapıya dayalı faaliyetleri kapsamaktadır. Ekonomik boyutu ise bölgenin gelişmesinin hızlandırılmasını içermektedir (Abuşoğlu, 1989:1). Bölgesel dengesizlik bir ülkenin farklı bölgelerinde görülen her tür eşitsizliğin kaynağı olarak değerlendirilmekte ve hemen her ülkede farklı düzeylerde görülmektedir. Ülke içinde görülen bölgesel dengesizlik, 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı'nın ardından dikkat çekmiş ve 2. Dünya Savaşı'ndan sonra, başta Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere pek çok ülkede bölgelerarası dengesizliği giderici politikalar uygulamaya konulmuştur (Dinler, 2001:100).

1970'li yıllara dek çeşitli ülkelerin benimsedikleri bölge planlama yaklaşımları ülkelerin sosyo-ekonomik, siyasi ve kültürel yapılarına göre çeşitlenmekle birlikte, hemen hepsinde görülen ortak amaçlar; "kaynakların optimum kullanımı, ekonomik yararın olabildiğince artırılması ve yararın bölgeler arasında hakça/dengeli dağılımı" olmuştur (DPT ÖİK Raporu, 2000). 1970'lerden sonra bölgesel gelişmeyi insani, sosyal, kültürel, çevresel ve mekansal boyutlarıyla da tanımlama amacı taşıyan yeni bölgesel yaklaşımlar, ekonomik büyüme kavramı yanında; yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı ve bölgesel dengesizliklerin de gelişme tanımlarının içinde değerlendirilmesini öne çıkarmıştır (Dinçer ve diğ., 2003). Bunlara, 1980'li ve "1990'lı yıllarda "sürdürülebilirlik/çevrenin ve yaşam kalitesinin korunması" da eklenmiştir (DPT ÖİK Raporu, 2000). **Özellikle kentlerde yaşam kalitesinin artırılması hedefi** bölgesel farklılıklarda dikkat çeken bir öncelik olmuştur.

Sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklarının ölçülmesinde *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı* (UNDP) İnsani Gelişme Endeksi'nden (HDI) yararlanılmaktadır. BM Kalkınma Programı tarafından oluşturulan İnsani Gelişme Endeksi, ekonomik büyüme ölçülerinin ve GSYİH'nın ötesinde daha geniş bir refah tanımıyla insani refahın değişimlerini gösteren, farklı bölgelerde ve ülkeler arasında gelişmeyi karşılaştıran birleşik bir gösterge olarak tanımlanmaktadır. Uzun ve sağlıklı bir yaşam, eğitim almak ve insanca bir yaşam standardına sahip olmak Endeksin üç önemli bileşenidir. Endeks hesaplama yönteminde de refah standardı, eğitim standardı ve sağlık standardı olmak üzere üç ölçüt kullanılmaktadır (UNDP, Human Development Report-2006: 263).

Avrupa Birliği bölgesel politikasının belirlenmesinde ise 1998 yılından beri resmi olarak uygulanan NUTS (İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması-Nomenclature of Territorial Units for Statistics) sınıflandırmasından yararlanılmaktadır. NUTS sistemi her bir üye ülkeyi NUTS 1, NUTS 2 ve NUTS 3 sınıfları içerisinde tanımlamaktadır. NUTS, bölgesel ekonomik ve toplumsal karşılaştırmalar, tarımsal istatistikler ve diğer bölgesel istatistiklerde temel oluşturmaktadır (Eurostat, 2011) Türkiye AB'ye uyum çerçevesinde 28.08.2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile AB Bölgesel İstatistik Sistemi'ne (NUTS Uygulamasına) uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturmayı kabul etmiştir. Bu amaçla ülke çapında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) tanımlanmıştır. İBBS'de iller "Düzey 3" olarak tanımlanmış, ekonomik, toplumsal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak "Düzey 1" ve "Düzey 2" olarak gruplandırılarak hiyerarşik İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması yapılmıştır. Düzey 3 İstatistiki Bölge Birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. "Düzey 2" İstatistiki Bölge Birimleri, "Düzey 3" kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 26 adettir. "Düzey 1" İstatistiki Bölge Birimleri ise "Düzey 2" İstatistiki Bölge Birimlerinin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 12 adettir (DPT Bölgesel Gelişme, 2011).

3. KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER UYGULAMASI VE KENTSEL KALKINMA

3.1. Kentleşme Eğilimleri Açısından Bölgesel Kalkınma

Bölgesel eşitsizliklerin giderilebilmesinde başlangıç noktası, bölgesel gelişme farklılıklarının ortaya konulmasıdır. Bu farklılıklar, günümüzde yalnızca kişi başı GSYİH (veya GSMH) ile değerlendirilmemekte; kentsel gelişmenin boyutları içerisinde de yer alan eğitim düzeyi, sağlık hizmetleri, kadının statüsü, beslenme düzeyi, iletişim gibi çok sayıda bileşenin dahil edildiği ekonomik ve toplumsal modellerle açıklanmaktadır. Bu kapsamda bölgesel kalkınma kentleşme eğilimleri açısından gelişmeye işaret eden bir içeriğe veya yaklaşıma sahiptir. Bölge içi gelişme potansiyellerinin

değerlendirilmesi de, kentleşme düzeyinin artırılması açısından önemlidir. Kentleşme ve kalkınma arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Kalkınmada öncü olan sanayi sektörü, kendine daha çok alıcı bulabileceği, pazarlama, ulaşım ve iletişim imkanlarının daha elverişli olduğu mekanları ve dolayısıyla kentleri seçmektedir. Bu da ülke içinde bazı kentlerin, kalan diğer kentlere oranla daha fazla tercih edilmesine neden olmakta ve bu kentleri birer çekim merkezi haline getirmektedir. Bu durum gelir dağılımı, yaşam standartları, refah açısından olduğu kadar kentleşme düzeyi bakımından da ülke içerisinde farklı gelişmişlik düzeyinde bölgelerin ortaya çıkmasına yol açmakta ve ilgili kentlerin yer aldığı bölgenin de gelişmesini yönlendirebilmektedir. Ayrıca geri kalmış bölgelerin işgücü ve sermaye gibi kalkınma dinamikleri de büyük kentlere kaymaktadır. İstanbul'un geçmişten beri sahip olduğu bu ayrıcalık, Marmara Bölgesi genelinde gelişme düzeyini olumlu etkilemiştir. Aynı şekilde Türkiye'de en önemli çekim merkezi olarak nüfusu da kendine çekmiş ve kentleşme düzeyi bakımından da önde gelen bölge olmuştur.

Bir ülkede kentleşme sürecinin dengeli veya dengesiz olarak gerçekleşmesinde işletmelerin üretim faaliyetleri için yer seçme kararları da etkili olmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:55). Bu anlamda işletmeler, hammaddeye ulaşım, altyapı, pazarlama, enerji ve işgücü gibi noktalarda kendi karını en üst seviyeye çıkaracakları mekanları tercih etmektedirler.

Türkiye'nin kentleşme düzeyi en yüksek bölgeleri Batı'da yer almaktadır ve bu bölgeler aynı zamanda en gelişmiş bölgelerdir. Bu durum sanayileşme ve kentleşme arasındaki ilişkiyi de ortaya koymaktadır (Kılınç,1993:162). Bugün Marmara Bölgesi, Türkiye'nin en gelişmiş bölgesi konumundadır. Liman kentlerine sahip olmasının sağladığı ulaşım ve iletişim üstünlükleri, ticaret alanında dış dünya ile bağlantının kurulduğu yer olması Bölge'nin hızla gelişmesini sağlamıştır. Ege bölgesi de benzer nedenlere bağlı olarak Türkiye'de sanayileşme ve kentleşme düzeyi yüksek olan bölgedir. Bununla birlikte, Karadeniz Bölgesi ve Doğu Anadolu Bölgesi başta olmak üzere diğer bölgelerde kalkınma, sanayileşme ve kentleşme düzeyi, Marmara ve Ege'ye göre oldukça düşük düzeydedir.

Çizelge-1: Gelişmişlik Endeksine Göre Kademeli İl Grupları

1.Derecede Gelişmiş İller	2.Derecede Gelişmiş İller	3.Derecede Gelişmiş İller	4.Derecede Gelişmiş İller	5.Derecede Gelişmiş İller
Ankara	Adana	Afyon	Adıyaman*	Ağrı*
Bursa	Antalya	Amasya*	Aksaray*	Ardahan*
İstanbul	Aydın	Artvin*	Bartın*	Batman*
İzmir	Balıkesir	Burdur	Çankırı*	Bayburt*
Kocaeli	Bilecik	Çorum*	Diyarbakır*	Bingöl*
	Bolu	Düzce	Erzincan*	Bitlis*
	Çanakkale*	Elazığ*	Erzurum*	Gümüşhane*
	Denizli	Hatay	Giresun*	Hakkari*
	Edirne	Isparta	K.Maraş*	Iğdır*
	Eskişehir	Karabük*	Kastamonu*	Kars*
	Gaziantep	Karaman*	Kilis*	Mardin*
	Kayseri	Kırıkkale*	Niğde*	Muş*
	Kırklareli	Kırşehir*	Ordu*	Siirt*
	Manisa	Konya	Osmaniye*	Şanlıurfa*
	Mersin	Kütahya	Sinop*	Şırnak*
	Muğla	Malatya*	Sivas*	Van*
	Sakarya	Nevşehir*	Tokat*	
	Tekirdağ	Rize*	Tunceli*	
	Yalova	Samsun*	Yozgat*	
	Zonguldak*	Trabzon*		
		Uşak		

Tüm bu değerlendirmeler göstermektedir ki, bir ülkenin (bölgesel düzeyde ele alındığında) kalkınmışlık düzeyi, aynı zamanda, o ülkenin kentleşme düzeyi ile örtüşen bir içerik sunmaktadır. Böylece kentsel politika, kentleşmeyle birlikte gelen ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel tüm sorunlara çözüm aramayı öngörmektedir. Kentsel yaşamda karşılaşılan sorunlar nitelikleri gereği, bütün ekonomik sektörleri etkileyen, bütün uğraşların odağında bulunan sorunlardır. Sözelimi sağlık, eğitim, ulaştırma, turizm, altyapı, enerji gibi alanlarda yaşanan sıkıntılar aynı zamanda bir kentsel sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle bölgesel kalkınmada izlenen politikalar, aynı zamanda kentleşme politikaları için de belirleyicidir ve yol göstericidir, bu politikalarla bağımsız değildir (Özcan, 2011). Yukarıda Çizelge-1’de gelişmişlik endekslerine göre verilen iller gözden geçirildiğinde kentsel kalkınma açısından önde olan illerin aynı zamanda birinci derecede gelişmiş iller olduğu görülmektedir.

3.2.Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) Uygulaması

KÖY, Bakanlar Kurulu tarafından il düzeyinde tespit edilerek Resmi Gazete’de ilan edilmektedir. KÖY Uygulaması, ilk olarak 28 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı Kanun gereğince, 1968’de Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde yer alan 22 il ile başlatılmıştır (DPT ÖİK Raporu, 2000:50). Bu illerden Artvin dışında kalan, 21 ilin Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgesinde yer aldığı görülmektedir. Daha sonraki yıllardaki Bakanlar Kurulu Kararnameleri ile KÖY kapsamı, hem nüfus hem de coğrafi alan olarak genişlemiştir. 1968 (22 il), 1969 (23 il), 1972 (33 il), 1973 (40 il), 1973 (36 il), 1977 (37 il), 1978 (40 il), 1979 (41 il), 1980 (40 il), 1984 (28 il), 1990 (33 il), 06.01. 1992 (33 il), 16.10.1992 (35 il), 1993 (36 il), 1994 (35 il), 1995 (36 il), 1996 (38 il) ve 1999 (50 il) yılı Kararnameleri ile KÖY kapsamına giren illerin sayısı sürekli değişmiştir (DPT Bölgesel Gelişme, 2011). 17 Ekim 1998 tarih ve 23496 Sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 13 Ekim 1998 tarih ve 11844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Birinci Derecede KÖY sayısı 49 il ve 2 ilçe olmuştur. Bugün itibariyle KÖY sayısı 50 il olarak devam etmektedir. 2 ilçe ise Çanakkale’nin Bozcaada ve Gökçeada ilçeleridir.

KÖY politikasının uygulama alanı, başlangıçta yalnızca Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde yer alan illeri kapsamakta iken zamanla Karadeniz, İç Anadolu ve Akdeniz Bölgesi’nden bazı illeri ve Marmara Bölgesi’nden de bazı ilçeleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu politika ile amaç, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından ülkenin diğer illerinden geride kalmış olan yörelerin gelişimini sağlamaktır. **Bu yörelerin en belirgin özellikleri**, ekonomilerinin tarıma dayalı olması, tarımda makineleşme gibi nedenlerle işsizliğin artması ve yine bu nedenlere bağlı olarak sanayileşme ve kentleşme düzeyi yüksek yerlere göç eğiliminin fazla olmasıdır.

KÖY kapsamındaki yerler, ilk uygulamada, bölgesel ölçekte değil il ölçeğinde tanımlanmışlardır ve bu yerlerin belirlenmesinde ekonomik kaygılardan çok siyasi kaygılarla hareket edilmiştir (Göymen,2010:112). 1971’de DPT Bünyesinde **Kalkınmada Öncelikli Yörelere Daire Başkanlığı** kurulmuştur. Bu Daire 24 Haziran 1994 tarihinde **Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü**’ne dönüştürülmüştür. Bu Müdürlüğün başlıca işlevi, nesnel ölçütler kullanarak kalkınmada öncelik verilecek yörelerin tespitine yönelik çalışmalar yapmaktır (Keleş, 2010:351,352). KÖY’ün belirlenmesinde 8 temel gösterge (ölçüt) altında 53 değişken kullanılmıştır. 53 değişkeni kapsayan 8 temel gösterge şunlardır:

- Sanayileşme ve madencilik,
- Ticaret ve mali gelişmeler,
- Tarımda gelişme ve modernleşme,
- Toplumsal ve kültürel gelişme,
- Sağlık,
- Eğitim,
- Demografi,
- Haberleşme ve Ulaşım

1981’e kadar bu yerler bir bütün olarak ele alınmış ve özellikle teşvik tedbirleri bakımından herhangi bir ayırım söz konusu olmamıştır. 1981’den itibaren KÖY’ler içinde de daha az gelişmiş olan illere teşvik tedbirleri bakımından daha fazla önem verilmesi uygun görülmüş ve Bakanlar Kurulu kararnameleriyle, Birinci Derecede KÖY ve İkinci Derecede KÖY olmak üzere iki ayrı grup olarak ele alınmıştır (DPT ÖİK Raporu, 2000:52). 1996 yılından itibaren ise KÖY kapsamındaki tüm iller I. derecede KÖY olarak (50 il ile) tek başlık altında toplanmıştır.

KÖY’de uygulanan bölgesel politikalar krediler, teşvikler ve mali yardımlar ekseninde oluşmaktadır (Elmas, 2006:158). KÖY’e 1985-1995 döneminde özel sektör yatırımları için önemli miktarda kaynak aktarılmış olmasına rağmen bu teşvikler sayesinde dinamiklerini harekete geçirebilen iller sınırlı sayıda kalmıştır. Bu teşvikler sayesinde kentsel kalkınmada önemli yol alan Bilecik, Gaziantep, Denizli, Kahramanmaraş, Malatya, Çorum ve Karaman KÖY politikasının başarılı örnekleri olarak gösterilebilir (İldırar, 2004:197).

Büyüme hızı bakımından Türkiye geneli ile karşılaştırıldığında KÖY’deki büyüme hızının (22 il) 1987-1993 döneminde %3.8 iken 1994-2000 döneminde bu büyüme hızının %2.6’ya gerilediği görülmüştür. Bu oran KÖY dışında (45 il) yer alan illerde, 1987-1993 döneminde %4.4 ve 1994-2000 döneminde ise %4.8 olarak gerçekleşmiştir (Kaymak vd., 2003:14). Bu uygulama, gelişmişlik farklarının belirtilen dönemler itibarıyla giderek artmasının önüne geçememiştir. Aksine KÖY kapsamındaki iller aleyhine dengesiz büyüme artarak devam etmiştir.

KÖY’lerin sayısının 50’yi bulması ve ülke geneline yayılması, KÖY’ler içinde görece olarak daha az geri olan iller için ek teşvikler uygulamasını gündeme getirmiş ve yeni uygulamalar ortaya çıkmıştır. KÖY’ler içinde daha geri olan yöreler KÖY’lerin yararlanacağı bütün destek unsurlarından yararlandıkları gibi, ek destek unsurlarından da yararlanmaktadırlar (Serdengeçti, 2003:1). Bu uygulamalardan en önemlisi 21.01.1998 tarihli 4325 sayılı “*Olağanüstü Hal Bölgesinde ve KÖY’lerde İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi İle İlgili 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*”dur. 4325 sayılı kanun daha sonra 06.02.2004 tarihli 5084 Sayılı Kanun ile, 5084 sayılı Kanun ise 18.05.2005 tarihli 5350 sayılı Kanun ile güncellenmiştir. 4325 sayılı Kanun kapsamındaki yatırım teşviklerinden yararlanan iller ise şunlardır: (1) Olağanüstü Hal Bölgesinde yer alan Diyarbakır, Hakkari, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van İlleri, (2) Olağanüstü Hal Bölgesi İllerinin Mücavir alanına giren Batman, Bingöl, Bitlis, Mardin ve Muş İlleri, (3) Kişi Başına GSYİH değeri 1.500 (dahil) ABD Dolarının altında ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyleri -0.5’in (dahil) altında kalan Adıyaman, Ağrı, Ardahan, Bayburt, Erzurum, Gümüşhane, Iğdır, Kars, Ordu, Şanlıurfa ve Yozgat illeridir. Bu gruba 1999 yılında Bakanlar Kurulu Kararıyla Elazığ, Sivas, Hatay, Kahramanmaraş ilave edilerek kapsam 26’ya çıkarılmıştır (Dinler, 2001:350). 5350 Sayılı Kanun’la kapsamı tekrar değiştirilerek 5084 Sayılı Kanun kapsamındaki illere DPT Müsteşarlığının belirlediği 2003 yılı sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında eksi değer alan 13 il daha eklenerek il sayısı 49’a yükselmiştir.

3.3. Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Kentleşme ve Kentsel Kalkınma Göstergeleri

Kentleşme, sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artmasını ve günümüzdeki kentlerin ortaya çıkmasını sağlayan toplum yapısında, artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere has değişikliklere neden olan bir nüfus birikimi sürecidir (Keleş, 2010). 1950 yılında Türkiye nüfusunun %15’i kentlerde yaşarken, %85’i kırsal alanda yaşamaktaydı. 2010 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi’ne göre nüfusun %76,3’ü kentlerde, %23,7’si kırsal alanda yaşamaktadır (TÜİK, 2010). Sadece bir nüfus hareketi olmayan kentleşme, toplumun ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel alanındaki değişimleri ve gelişmeleri de vurgulamaktadır. *Kalkınma* ise, daha çok ekonomik boyutu ile literatürde ele alınan ve tartışılan bir kavram olmuştur. “Bir ülkede ekonomik kalkınmadan söz edilebilmesi için, kişi başına düşen milli gelirin artması yanında, genel olarak üretim faktörlerinin miktarlarının ve etkinliklerinin artması, sanayi kesiminin milli gelir ve ihracat içindeki payının artması, gelir dağılımındaki adaletsizliğin azalması ve istihdam düzeyinin yükselmesi gibi yapısal değişikliklerin olması gerekir” (Kılıç, 2001: 1). Okuma yazma oranı, çocuk ölüm oranı; yaşam süresinin uzunluğu, kişi başına düşen milli gelir oranı gibi göstergeler içeren kalkınma olgusu, içerdiği tüm bileşenleriyle kentleşme süreci ile doğrudan veya dolaylı etkileşim halindedir. Sanayileşme oranı yüksek olan bölgeler aynı zamanda kentleşme düzeyi de yüksek olan bölgelerdir. Marmara ve Ege bölgeleri buna en güzel örneklerdir.

İBBS (Düzy 2 tanımlaması) içerisinde TR10 olarak tanımlanan İstanbul %99,0 oran ile Türkiye’nin en yüksek kentli nüfusa sahip ildir. İstanbul’u %97,3 ile Ankara (TR51), %91,3 ile İzmir (TR31), %88 ile TR41 düzey illeri (Bursa, Eskişehir, Bilecik), %83 ile TR62 düzey illeri (Adana, Mersin) izlemektedir.

Çizelge-2: İBBS İkinci Düzey (26 Bölge) Göstergeleri Üzerinden KÖY'e İlişkin Bazı Göstergeler-2010)

	İBBS İkinci Düzey Bölgeler (26 Bölge)	KÖY Kapsamındaki İller	Şehir nüfusunu toplam nüfus içindeki Oranı 2010 (%)	Nüfus Yoğunluğu 2010 (kişi/km ²)	Yıllık Nüfus Artış Hızı 2010 (%)	Net Göç Hızı ((%) Binde)
	TR: Türkiye (Genel)		76,3	96	15,88	-----
1	TR10: İstanbul		99,0	2551	26,02	7,77
2	TR21: Edirne, Kırklareli, Tekirdağ		67,5	82	6,18	7,80
3	TR22: Balıkesir, Çanakkale	Çanakkale: Bozcaada-Gökçeada	58,7	68	15,27	1,69
4	TR31: İzmir		91,3	329	20,61	2,91
5	TR32: Aydın, Denizli, Muğla		57,7	85	11,49	1,73
6	TR33: Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak		63,3	67	21,73	-5,06
7	TR41: Bilecik, Bursa, Eskişehir		88,0	126	24,59	5,71
8	TR42: Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova		80,4	161	16,44	5,28
9	TR51: Ankara		97,3	195	25,67	10,41
10	TR52: Karaman, Konya	Karaman	73,3	447	9,81	-4,56
11	TR61: Antalya, Burdur, Isparta		69,4	75	35,41	8,43
12	TR62: Adana, Mersin		83,5	127	8,07	-1,50
13	TR63: Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	Kahramanmaraş, Osmaniye	57,5	129	15,73	-3,80
14	TR71: Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde	TR71 Tüm iller)	62,5	48	-5,66	-13,78
15	TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat	Sivas, Yozgat	75,1	39	11,32	-5,88
16	TR81: Bartın, Karabük, Zonguldak	TR81 Tüm iller	51,1	109	8,00	-8,07
17	TR82: Çankırı, Kastamonu, Sinop	TR82 Tüm iller	55,5	28	-3,96	-9,34
18	TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat	TR83 Tüm iller	64,0	73	0,39	-12,82
19	TR90: Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	TR90 Tüm iller	56,2	72	-4,15	-8,98
20	TRA1: Bayburt, Erzincan, Erzurum	TRA1 Tüm iller	61,9	26	5,86	-10,59
21	TRA2: Ardahan, Ağrı, Iğdır, Kars	TRA2 Tüm iller	46,6	38	-1,94	-16,38
22	TRB1: Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	TRB1 Tüm iller	65,6	45	-0,72	-6,96
23	TRB2: Bitlis, Hakkari, Muş, Van	TRB2 Tüm iller	48,9	49	5,12	-10,77
24	TRC1: Adıyaman, Gaziantep, Kilis	Adıyaman, Kilis	80,1	158	21,17	-1,11
25	TRC2: Diyarbakır, Şanlıurfa	TRC2 Tüm iller	63,1	94	20,12	-4,70
26	TRC3: Batman, Mardin, Şırnak, Siirt	TRC3 Tüm iller	63,1	76	7,95	-5,61

Kaynak: TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarından ve TÜİK Bölgesel İstatistikler: TR42 Raporu'ndan (2010, 12) yararlanılarak elde edilmiştir.

Çizelge-2'ye göre *kentli nüfus oranları açısından KÖY kapsamındaki iller içerisinde* birinci sırayı %80,1 ile Adıyaman, Gaziantep, Kilis illerini kapsayan TRC1 düzeyi almaktadır. Bunu %75,1 oran ile Kayseri, Sivas, Yozgat illerini kapsayan TR72 düzey illeri ve %73,3 ile Karaman (TR52) ili izlemektedir

(En yüksek kentli nüfus oranını etkileyen Gaziantep ve Kayseri KÖY kapsamı dışındadır.) %46,6 ile TRA2 düzeyi (Ardahan, Ağrı, Iğdır, Kars) illeri ise en düşük kentli nüfus oranına sahiptir. Genel olarak bakıldığında KÖY kapsamındaki illerde kentsel nüfus oranı Türkiye ortalamasının altındadır. Özellikle TRA2 ve TRB2 illeri %50'nin altındaki kentleşme oranı ile dikkat çekmektedir. Öteki iller ise %70'in altındadır. KÖY kapsamındaki iller içerisinde Doğu Anadolu, Doğu Karadeniz illeri **net göç hızının** eksisi olmasıyla da dikkat geçmektedir. Başka bir deyişle bu iller yüksek oranda başka illere göç vermektedir. Verdikleri göç oranı aldıkları göç oranından daha yüksektir.

Kişi başına yaratılan gayri safi katma değer (GSKD) açısından konuya yaklaşılsa şöyle bir değerlendirme yapılabilir: 2008 yılı itibarıyla kişi başına GSKD açısından Türkiye ortalaması 9384 \$'dır. Aynı yıl değeri ile İstanbul'da bu oran 14,591 Dolar, Ankara'da 12,598 Dolar, İzmir'de ise 11,568 Dolar'dır. TR42 düzey illeri (Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu ve Yalova illeri) için 13,265 Dolar, TR41 düzey illeri (Bursa, Eskişehir ve Bilecik illeri) için 12.983 Dolar'dır. Buna karşın KÖY kapsamındaki bölge düzey illerinin çoğunun Türkiye ortalamasının çok altında olduğu görülmektedir. TRB2 düzey illeri (Van, Muş, Bitlis, Hakkari illeri) 3419 Dolar ile en düşük kişi başına GSKD ortalamasına sahiptir. TRA2 düzey illeri (Ardahan, Ağrı, Iğdır ve Kars) 3601 dolar, TRC2 düzey illeri (Şanlıurfa ve Diyarbakır) 3724 Dolar ve TRC3 düzey illeri (Mardin, Batman, Şırnak ve Siirt) 3812 Dolar ile Türkiye'nin en düşük ortalamalarını oluşturmaktadır (TÜİK Bölgesel Göstergeler, 2010: 15).

TÜİK 2010 yılı **işgücüne katılma** ve **işsizlik oranı** açısından genel bir değerlendirme yapıldığında KÖY kapsamındaki illerin çoğunlukla Türkiye ortalamasıyla örtüşen değerler aldığı görülmektedir. 2010 yılı Türkiye geneli işsizlik oranı %11,9'dur. İşgücüne katılma oranı ise %48,8'dir. TRB2 (Van, Muş, Bitlis, Hakkari) illeri %17 ile işsizlik oranının en yüksek olduğu bölgeyi temsil etmektedir. TRB2 düzey illeri işgücüne katılma oranı ise %43,9'dur. Ancak nüfus büyüklüklerinin oransal olarak Türkiye'nin gelişmiş bölgelerinden daha küçük olması dolayısıyla TR90 (%6,1), TRA1 (%6,2), TR83 (%7,2) düzey illeri Türkiye ortalamasının altında işsizlik oranlarına sahiptir. KÖY kapsamındaki öteki iller ise Türkiye ortalamasına yakın veya altında değerler sunmaktadır (TÜİK Bölgesel Göstergeler, 2010: 15).*

KÖY'deki kentleşme oranındaki düşüklüğe rağmen 1985-1990 döneminde özellikle doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde kentleşme hızı ülke ortalamasının üstünde seyretmiştir. Bu bölgelerdeki yüksek kentleşme hızında GAP Projesinin olumlu etkileri yanında Gaziantep, Diyarbakır, Erzurum ve Malatya gibi kentlerin batıya yönelen nüfusu tutmaya başlayan merkezler haline gelmeleri etkili olmuştur (Dinler, 2001:239). Bu yerlerde sanayi kentleşmeyi atağa geçirmiş durumdadır. Sanayi hamlesi gerçekleştiren illerde de, bunun sadece teşvikler nedeniyle gerçekleştiği söylenemez. Bu illerdeki sanayiler, teşviklerin yanında pazar büyüklüğü, işlenecek hammadde varlığı, daha iyi ulaşım olanaklarının verdiği imkanlar ve yerel kurumsal altyapının varlığı nedeniyle kurulmuş ve gelişmiştir. Örneğin 1998'de Malatya'daki 119 sanayi işletmesinden sadece 32'si, Karaman'daki 126 işletmeden sadece 14'ü ve Çorum'daki 183 işletmeden sadece 63'ü teşvik belgelidir (DPT ÖİK Raporu, 2000: 72).

KÖY'e ek olarak Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Projesi, Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Projesi ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) gibi uygulamalar da KÖY illerinin kalkınmalarını sağlamaya yönelik politik araçlar olarak bölgesel dengesizliklere çözüm üretmede yeterli başarıyı yakalayamamıştır.

1987'de ve 2000'de **ülke sanayisine katkı bakımından** yine Kalkınmada Öncelikli Yörelere bulunduğu Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri son üç sırada yer almıştır. Marmara bölgesi 2000'de %52,1'lik oranla ülke sanayi katma değerinin yarından fazlasını üreten bir bölge olarak ilk sırada yer almış; bu alandaki oranı giderek düşen Karadeniz, Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgelerinin toplamdaki payları ise %12,6 olmuştur (Kaymak ve diğ., 2003: 11).

1990-2000 yılları arasında Bölgesel Gayri Safi Yurtiçi Hasıla dağılımı göstergelerine göre (Çizelge-3), Marmara Bölgesi'nin bu dağılımdaki en büyük payı alan bölge olduğu görülmektedir. İkinci en büyük paya sahip olan bölge ise Ege Bölgesi iken, ilk iki sırayı alan bu bölgeler arasında büyük bir fark olduğu göze çarpmaktadır. Bu farkın Marmara Bölgesi'nde bulunan ve özellikle Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu'dan büyük ölçüde göç alan İstanbul'dan ve diğer sanayi kuruluşlarının bu bölgede yerleşmiş olmasından kaynaklandığı söylenebilir (Halaç ve Kuştepe, 2008: 3). Ege Bölgesi'ni küçük bir farkla İ

* Ayrıntılı veriler için "TÜİK Bölgesel Göstergeler: TR42" adlı Rapor'a (2010: 15) bakınız.
http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=0&KITAP_ID=172

Anadolu bölgesi izlemektedir. Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu'dan sonra Doğu Anadolu Bölgesi en küçük paya sahiptir. Bölgelere göre kişi başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla sonuçları da bu değerlendirme ile örtüşmektedir.

Çizelge-3: Türkiye’de Bölgelere Göre GSYİH (1990-2000)

GAYRİ SAFİ YURTIÇİ HASILA (1987 Yılı Fiyatlarıyla Milyon TL)											
Bölgeler	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Akdeniz	12,37	11,89	11,93	12,10	12,24	12,22	11,95	12,12	12,03	12,13	11,73
Doğu Anadolu	3,97	3,83	3,77	3,62	3,81	3,49	3,34	3,28	3,27	3,37	3,27
Ege	16,48	16,21	16,37	16,55	17,24	17,15	17,12	16,75	16,75	16,55	16,76
G. Doğu Anadolu	5,40	5,72	5,59	5,54	5,40	5,23	5,20	5,32	5,31	5,20	5,11
İç Anadolu	16,19	16,54	16,20	16,03	16,26	16,02	15,67	15,35	15,66	15,73	16,07
Karadeniz	9,73	9,67	9,78	9,21	9,42	9,15	9,33	9,04	9,20	9,30	9,08
Marmara	35,86	36,13	36,35	36,94	35,63	36,74	37,38	38,14	37,78	37,72	37,98
TÜRKİYE	100,00										

Kaynak: (Halaç ve Kuştepe, 2008:5, DİE Ekonomik Göstergeler, 2001)

2008 yılı hesaplarına göre, “Tüketim Mal ve Hizmetleri” grubunda 2. Düzey İBBS 26 bölgenin ortalama fiyat düzeyi 100 iken, TR10 (İstanbul) 114.2 ile en yüksek, TRC3 (Siirt, Batman, Mardin, Şırnak) ise 93.3 ile en düşük fiyat düzeyine sahip bölgelerdir. Bu sonuçlara göre, TR10 Bölgesinin fiyat düzeyi TRC3 Bölgesinin % 22 üzerindedir (TÜİK, 2009).

Bölgelerarası eşitsizliği giderme amacıyla yönelik politikalar ve özelde KÖY uygulamasının, KÖY kapsamındaki illerin kentsleşmesinden çok Türkiye’nin kentsleşme düzeyi yüksek yerlerin kentsleşmesine daha çok katkı yaptığı söylenebilir. Kalkınmanın istenilen düzeyde gerçekleşmemesi, tarımdaki düşük verimlilik, işsizlik gibi etmenler, nüfusu batıya veya daha gelişmiş kentlere kaydırmıştır ve kaydırmaya da devam etmektedir.

4. SONUÇ

Bu Çalışma ile gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan KÖY uygulaması kentsleşme göstergeleri açısından genel olarak değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmede ana çıkış noktasını kentsleşme ve kalkınma arasındaki ilişki oluşturmıştır.

Kentsleşme düzeyi kalkınmanın ve ekonomik gelişmişliğin önemli ölçütlerinden birisidir. Hızlı kalkınma için gerekli yatırım ortamları olarak kentlerin tercih edilmesi, nüfusu buralara çekmekte ve dolayısıyla da kentsleşme düzeyini de yükseltmektedir. Kalkınmada öncelikli yörelerdeki sosyo-ekonomik yapı, bu yerlerdeki kentsleşmeyi olumsuz yönde etkilemektedir. KÖY’deki kentsel nüfus oranının Türkiye ortalamasının altında yer alması ve bu illerin çoğunun yoğun göç veren iller olması, kişi başına yaratılan gayri safi katma değer (GSKD) bakımından yine en az paya sahip olan yerlerin KÖY’de yer alması, ülke sanayi sektörüne olan katkı bakımından KÖY kapsamında yer alan bölgelerin ülke genelinde en az paya sahip olması KÖY politikasının kalkınma ve dolayısıyla kentsleşme üzerinde ne derece başarılı olduğunu ortaya koymaktadır.

Planlı dönem boyunca KÖY’deki yerleşmeler arasında, anakentlerin çevresinde yer alan birkaç yerleşme ve GAP bölgesinde oluşan bazı çekim merkezleri dışında büyüme merkezleri oluşturulamamıştır. Bunun nedeni ise; KÖY’ün belirlenmesinde bilimsel doğrular yerine politik baskıların etkin olmasıdır. KÖY’ler sayıca çok fazla ve eklenenler sürekli değişmektedir. Ayrıca, “yatırımlardaki eşgüdümsüzlük” sorunu KÖY yatırım ve teşviklerini etkisiz bırakmaktadır ve günümüzde de bu sorun tam olarak çözülebilmemiş değildir.

KÖY politikası, genel olarak bir sanayi teşvik politikası olarak yürütülmüştür. Bu çerçevede Gaziantep, Bilecik, Kahramanmaraş, Denizli, Çorum, Malatya gibi illerde başarılı sonuçlar alınmıştır. Ancak Kalkınmada Öncelikli Yörelere sanayi götürmek için geliştirilen özendirme önlemleri bölgelerarası dengesizlik sorununa bir çözüm getirememiş, aksine bu yörelerden büyük kentlere olan göçü durduramamıştır.

başarısız olmuş ve büyük kentlerin yükü giderek artırmıştır (Tekeli, 2008:77; Ercan, 2006). Türkiye’de 2000 yılına ait kişi başına GSYİH endeks verilerine göre, Marmara ve Ege Bölgeleri Türkiye ortalamasının üzerinde yer alırken, Akdeniz ve İç Anadolu bölgeleri Türkiye ortalamasına yakın, Karadeniz, Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgeleri ise Türkiye ortalamasının altında bir gelir seviyesine sahiptir (Halaç ve Kuştepe, 2007). Türkiye’de kişi başına düşen en düşük gelirin aynı zamanda KÖY kapsamında olması, buralarda hem kalkınma hem de kentleşmeye yönelik uygulanan politikaların henüz istenilen düzeyde bir başarı sağlayamadığının ifadesidir. Bu başarısızlığın, KÖY kapsamında illere aktarılan dolaylı ve dolaysız kaynakların bu illerde kalamaması ve genel olarak Türkiye’de gelir dağılımını bozan faktörlerin söz konusu iller üzerindeki etkilerinin yeterince çözülünip bu yönde bir önleyici politikanın uygulamaya konulmaması ile ilgili olduğu söylenebilir.

KAYNAKLAR

- Atauz, Akın, Banu Akadlı Ergöçmen, Bahattin Akşit, Mehmet Ali Biliker, Ayda Eraydın, Haluk Kasnakoglu, *Türkiye’nin Nüfus ve Kalkınma Yazını Eleştirel Bir Değerlendirme*, Ankara : Türkiye Bilimler Akademisi Raporları 3, 2003.
- Abuşoğlu, Ömer ve Ömer İnan “*Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model*,” Ankara: TOBB Yayın No: 1057, 1989.
- Dağ, Rıfat, “Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinin Gelişmesi Örneğinde Bölgesel Kalkınma Makro Politikaları,” *Yoksulluk-Bölgesel Gelişme ve Kırsal Yoksulluk*, TESEV Yayını, 2005, (Erişim Tarihi: 25.06.2006), http://www.tesev.org.tr/projeler/proje_yoksulluk_bolgesel.php.
- Dinçer, Bülent, Metin Özasan, Taner Kavasoglu, *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması* (2003), Ankara : DPT Yayın No:2671, 2003.
- Dinçer, B., Özasan, M. ve Kavasoglu, T., “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması-2003”, Ankara : DPT Yayını, No:2671, 2003.
- Dinler, Zeynel, *Bölgesel İktisat*, Bursa : Ekin Kitabevi Yayınları, 2001.
- DPT ÖİK Raporu, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT Yayını, 2000, 2502-ÖİK-523 <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.06.2011)
- DPT Bölgesel Gelişme Birimi, “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması, <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/biid/ibbs.html>, 2011, (Erişim Tarihi: 24.06.2011)
- Elmas, Gülen. “*AB ve Türkiye’de Bölgesel Politikalar*”, içinde: Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler, (Der: F. Aylan Arı), İstanbul: Derin Yayınları: 80, ss.149-174, 2006.
- Ertürk, Hasan ve Neslihan Sam, *Kent Ekonomisi*, Bursa : Ekin Yayınevi, 2009.
- Flammang R. A., “Economic Growth and Economic Development; Counterparts or Competitors?”, *Economic Development and Cultural Change*, 28(1): 50, 1979.
- Gökçen, Ahmet, “Kalkınmada Öncelikli Yörelere Uygulanan Gelişme Politikaları,” İstanbul: *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt-45, Sayı: 1-4, s. 363-371, 1987.
- Göymen, Korel, *Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*, İstanbul : Boyut Yayıncılık, 2010.
- Ildırar, Mustafa, *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*, Ankara : Nobel yayın Dağıtım, 2004.
- Mengi, Ayşegül ve Nesrin Algan, *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme*, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2003.
- Ercan, Fuat, “Bölgesel Kalkınmada Değişim:Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime”,(içinde) *Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler*, (Der: F. Aylan Arı), İstanbul: Derin Yayınları: 80, s. 45-116, 2006.
- Eurostat (AB İstatistik Birimi), Eurostat Regions Yearbook (11 November 2010), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/regional_yearbook, 2010.
- Halaç, Umut, Yeşim Kuştepe (2008) “*Türkiye’de Bölgesel Gelirin Yakınsaması:Gelir Dağılımı Açısından Bir Değerlendirme*”, http://www.deu.edu.tr/UploadedFiles/Birimler/12741/08_01.pdf, [Erişim Tarihi:24.06.2011]

Kaymak, Cemalettin, Rasim akpınar, Ahmet Kındap, İller ve Bölgeler İtibarıyla Gayri Safi Yurt İçi Hasıladaki Gelişmeler (1987-2000), Ankara : DPT yayın No :2676, 2003.

Keleş, Ruşen, *Kentleşme Politikası*, Ankara : İmge Kitabevi, 11. Bası, 2010.

Kılıç, Selim, *Hazine Taşınmaz Mallarının Ülkenin Ekonomik Kalkınması Yönünde Değerlendirilmesi*, İzmir: Milli Emlak Müdürlüğü, 2001.

Kılınç, İsmail. “Türkiye’de Kentleşmenin Özellikleri”, *Amme İdaresi Dergisi*. 26:2, Haziran, 1993, 147-170.

Özcan, Ayşe, “*The Public Professional Organisations In Terms Of Their Contributions To The Urban Planning Activities In Turkey*”, Yayınlanmamış Çalışma, 2011.

Scrimgeour, Frank, Huichin Chen and Warren Hughes, “*Regional Economic Development: What Does the Literature Say?*,” <http://nzae.org.nz/cgi-bin/htsearch>, [Erişim Tarihi:18.04.2007], 2002.

Serdengeçti, Turan, 4325 Sayılı Kanunla Sağlanan Devlet Yardımları ve Kanun Kapsamındaki İller ile İlgili İstatistik Bilgiler, Ankara: Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, 2003.

Şahinkaya, S., “Türkiye’nin Bölgesel İktisadi Dengesizlikleri Giderme, “Bölgesel Gelişme Stratejisi” Oluşturma Gayretleri Üzerine Değinnmeler ve “Yeni”Bir Örgütlenme Önerisi”, METU/ERC International Conference in Economics in Ankara, Turkey, (September 2001), 2001.

Tekeli, İlhan, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008.

TÜİK (2009), “*Bölgesel Satın Alma Gücü Paritesi Haber Bülteni*”, Sayı-54 (2 Nisan 2009), http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=20&ust_id=6&tk_id=4198, [Erişim Tarihi:24.06.2011]

TÜİK, “ADNKS Sonuçları”, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/adnksdagitapp/adnks.zul>, [Erişim Tarihi:24.06.2011].

TÜİK, “Bölgesel Göstergeler: TR42 Raporu”, http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=0&KITAP_ID=172, [Erişim Tarihi:24.06.2011]

UNDP (United Nations Development Programme), “Human Development Report, 2006”, *UNDP HDR Report*, New York, 263-280, 2006.

Üstünişik, Naime Zerrin, “Türkiye’deki İller ve Bölgeler Bazında Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması: GRİ İlişkisel Analiz Yöntemi ve Uygulaması”, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Endüstri Mühendisliği Anabilim Dalı, 2007.

Yavilioğlu, C., “Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(1): 59, 2002.

ŞEHİR VE BÖLGE KALKINMASINDA İLÇE YAPI BİRLİĞİ MODELİ (İYBM)

Seniha ÇELİKHAN

Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü

Prof.Dr.

Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü

Çayırova Kampüsü 41400 Gebze/Kocaeli

celikhan@gyte.edu.tr:

Duygu YALÇIN

Yüksek İşletmeci (İÜ İktisat bölümü Doktora Öğrencisi)

duyukyalcin@yahoo.com.tr

Özet

Bu bildiriye, ilçe bazında, inşaat sektöründe bulunan ticari kuruluşların emek ve sermaye gücünün etkinliğinin artırılmasına yönelik bir model sunulacaktır.

İlçe sınırları içinde yapı sektöründe faaliyet gösteren ticari kuruluşlar: sermayelerinin küçük olması, çoğunlukla, ustalık belgelerinin bulunmaması, bilgi ve becerilerinin teknolojik gelişmenin gerisinde kalması, fiyatı yüksek yapı araçlarını temin edememesi, iş bulma alanlarının dar olması ve inşaat ihale şartlarına cevap verememeleri nedenleriyle yurtiçinde ve yurt dışında, sermayesi büyük ve teknolojisi yüksek ve uzmanlık gerektiren yapı işlerinde yer alabilmelerine olanak sağlayacak dinamik, profesyonel, geliştirici, kapsayıcı, katılımcı, esnek oluşum anlayışıyla inşaat ekipleri kuran, organize eden yöneten ve denetleyen bir İlçe Yapı Birliği modeli tanıtılacaktır.

Anahtar Kelime: Yapı, Birlik, Kalkınma

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınmada Kümelenme Yaklaşımı ve Önemi

Abstract

This proceeding presents a model improving the effectiveness of capital and labor power of commercial firms in construction industry at the district level.

The commercial firms operating at the district level have difficulties in extending their operations at the national and international level requiring large capital, high technology, and specialization due to i) having small capital, ii) not having certification of expertise, iii) having outdated know-how behind the current technological developments, iv) having difficulty to have expensive construction machinery equipments, v) having shortage of work and employment area, and vi) being unable to fulfill tender terms. This study introduces a District Construction Union enabling firms take part operations at the national and international level requiring large capital, high technology, and specialization via setting up and organizing flexible construction teams in the view of dynamic, progressive, professional, inclusive, participatory understanding.

Anahtar Kelime: Construction, Union, Development

JEL Code: R59

1. GİRİŞ

1.1. İlçe Şehir, Kırsal Kalkınma

İlçe, idarî bakımından mülkî taksimatta ilden sonra gelen yerleşim birimidir. Her ilde birden fazla ilçe vardır. İl merkezi de bir ilçe oluşturur ki buna merkez ilçe denir. Büyükşehirde kurulan il merkezlerinde merkez ilçe kavramı ortadan kaldırılmaktadır¹. Mülki idare bölümleri:81 il, 16 büyükşehir statüsünde il, 892 ilçe, 634 bucaktır. Mahalli idare bölümleri:81 il özel idaresi, 2951 belediye - 16 büyükşehir belediyesi, 65 il belediyesi, 143 büyükşehir ilçe belediyesi, 749 İlçe Belediyesi, 1978 belde belediyesi-34424 köydür². Merkezi idarenin merkez kuruluşlarının merkezi kademe birimleri, başbakanlık ve bakanlıklar ile il ve ilçe genel idare kuruluşlarıdır³. İlçe, merkezi idarenin merkez kuruluşlarının en alt birimi olması nedeniyle bu çalışmada şehir kademelenmesinin en alt şehir birimi olarak tanımlanmış ve ilçe şehir olarak adlandırılmıştır. İlçe şehir kavramı metropoliten ilçeleri dışında kalan ilçeler için kullanılmıştır.

Şehirler endüstride ve hizmet sektöründe çalışan nüfusun payının tarımsal nüfusa göre yüksek olduğu çekim ve yoğunluk merkezleridir. İlçe şehirler, kırsal alanların ilk kademe şehir merkezi olarak, kırsal kalkınmada kırsal alanla birlikte ele alınmalıdır. Kırsal alan tanımı da, tarım ürünlerinin sanayi ürün haline getirildiği, kırsal alanın kirlenmesine yol açacak her türlü endüstriyel faaliyetin tutulduğu, yönetsel, örgütsel, teknik ve sosyal, altyapının yoğunlaştığı, ilçe şehirlerini içine alacak şekilde güncelleştirilmelidir. İlçe şehirler kırsal kalkınmanın çekirdeği olarak kabul edilmeli ve ilçe idari sınırları içindeki mesleki faaliyetler örgütlenmeli ve ekonomik yönden etkin ve verimli olmalarının tedbirleri alınmalıdır.

“Çağdaş ekonomilerde rekabet gücünü artırmak, finans maliyetlerini azaltmak, işgücü kalitesini yükseltmek ve ölçek ekonomileri oluşturmak açısından şirket ortaklıkları büyük önem kazanmaktadır. Şirketler için kaynaştırıcı, birleştirici ve işletmeyi uzun ömürlü kılan, ortak amaç ve hedef birliği yani ortaklık kültürü anlayışıdır. Bunu gerçekleştirebilen şirketler uzun ömürlü ve güçlü olabilirken, gerçekleştiremeyenler ise ne yazık ki yok olup gitmenin eşiğine geliyorlar”⁴.

Bu bildiride bir ilçe şehirde yapı sektöründe faaliyet gösteren meslek kuruluşlarının örgütlenmesi üzerine geliştirilen ilçe yapı birliği modeli üzerinde durulacaktır. Yapı birliğine destek olabilecek yasal, politik ve uygulama vasıtaları gözden geçirildikten sonra toplu konut idaresinin başlattığı projelerde ikiden fazla ihale alan firmaların sayısı ve kayıtlı olduğu iller üzerine dikkat çekilecektir. İlçe şehirlerde yapı sektöründe faaliyet yapan küçük ve orta boy işletmelerin ölçek ekonomisi yaratamaması nedeniyle birlik olmadan faaliyet alanlarını ve iş hacmini genişletemeyecekleri öngörüsünün bir örnekle desteklemek için Konya Ereğli'nin, ticaret-sanayi ve mimarlar odalarından alınan, yapı sektöründe faaliyet yapan kuruluşlarının sayısı ve sermayesi ile yıllık inşaat bilgileri sunulacaktır. Daha sonra bu gerekçelerden hareket edilerek önerilen yapı birliği modelinin esasları ortaya konulacaktır.

2. İLÇE YAPI BİRLİĞİ MODELİNİN VASITALARI

2.1. İlçe Yapı Birliği Modelini Olumlu Etkileyen Vasıtalar

1- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü Ana Hizmet Biriminin Görev tanımının 14.maddesi yapı birliği konusunda yasal zemin oluşturmaktadır:

MADDE 14- Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü; il ve ilçe bazında araştırma ve planlama çalışmaları yapmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu konularda yapacakları çalışmaların Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla tutarlılığını sağlamak, yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmaları koordine etmek, yerel istihdamın ve girişimciliğin

¹ <http://www.diyadinnet.com/YararliBilgiler-1238&Bilgi=il%C3%A7e>

² http://www.illeridaresi.gov.tr/default_B0.aspx?content=151

³ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608-7.htm>başlattığı projelerin ihale bilgi tablosu

⁴ <http://www.rapordergisi.com/yazdir.asp?ID=18>

geliştirilmesi çerçevesinde küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin, esnaf ve sanatkarların ve kırsal kesimin sorunlarına yönelik politikalar geliştirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, uygulamayı yönlendirmek, kalkınmada öncelikli yöreleri ve ihtiyaçlarını tespit etmek, bu yörelerin özelliklerini dikkate alarak daha hızlı bir gelişme sağlanması amacıyla gerekli çalışmaları yapmak, bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili koordinasyonu sağlamak ve görev alanına giren konularda görüş vermek ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlidir.

2- DPT'nin taşra teşkilatı diyebileceğimiz Kalkınma Ajansları (KA) görev tanımının (c) ve (e) maddeleri yapı birliğine destek sağlamaktadır.

c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.

e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek

3- DPT'nin Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinde (UKKS) Kırsal alan tanımı⁵ İlçe şehirleri içerir ve kırsal alan ilçe şehirle birlikte mütalaa edilirse Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinin amaç ve ilkeleri ilçe yapı birliği için de uygun esaslar içermektedir.

Amaç :Temelde yerel potansiyel ve kaynakların değerlendirilmesini, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır. Kamu hizmet ve destekleri, temel amaca yönelik öncelikler çerçevesinde bütüncül, tutarlı, uygun ve öngörülebilir bir şekilde planlanarak kırsal toplumun yararına sunulacaktır.İlkelere: Mekansal Duyarlılık; İşbirliği ve Katılımcılık; Sürdürülebilirlik; Sosyal İçerme; Politika ve Düzenlemelerde Tutarlılık; Etkin İzleme; Kaynak Kullanımında Etkinlik

4- Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Kentleşme ve imar konularında merkezi ve yerel idareler için bir yol haritası olan Kentsel Gelişme Stratejisinin(KENTGES)⁶ Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010–2023)" İlçe Yapı Birliğinin ilkelerine tercüman olmaktadır.

KENTGES'in ana eksenleri:Mekânsal Planlama Sisteminin Yeniden Yapılandırılması, Yerleşmelerin Mekân ve Yaşam Kalitesinin Artırılması, Yerleşmelerin Ekonomik ve Toplumsal Yapılarının Güçlendirilmesidir.Sürdürülebilir Kentleşme ve Yerleşmelere İlişkin İlke ve Değerler arasında aşağıdaki maddeler ilçe yapı birliği modeline zemin oluşturmaktadır.Doğal kaynakların kullanımında ekolojik dengenin gözetilmesi; Kültürel varlıkların korunması, yaşatılması ve geliştirilmesi;Kamu hizmetlerinden yararlanmada fırsat eşitliğinin sağlanması; Yerel düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın gerçekleştirilmesi; Yerel kültürel değerler ve geleneklerin korunup geliştirilmesi; İşbirliği ve dayanışma kültürü için katılım yöntemlerinin geliştirilmesi ve kurumsallaştırılması; Yerel Yönetimlerin hizmet sunumunda, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ve verimliliğin esas alınmasıdır.

5- Küçük Ve Orta Boy İşletmeler (KOBİ) İşbirliği Güçbirliği Destek Programının aşağıda verilen maddelerinde ilçe yapı birliği modeli kendine cevap bulmaktadır.

Programın Amacı ve Gerekçesi:KOBİ'lerin işbirliği-güçbirliği anlayışında bir araya gelerek "Ortak Sorunlara Ortak Çözümler" üretilmesi; KOBİ'lerin tedarik, pazarlama, düşük kapasite kullanımı, rekabet gücü zayıflığı, finansman başta olmak üzere tek başlarına çözümünde zorlandıkları birçok soruna çözüm bulunması; KOBİ'lerin bir araya gelerek kapasite ve rekabet gücü yüksek işletmelere dönüşmesi; Ölçek ekonomisinden yararlanılarak kaynak tasarrufu sağlanması; KOBİ'ler arasında ortaklık ve işbirliği kültürünün geliştirilmesi.

İşbirliği- Güçbirliği Ortaklık Modelleri:Proje ortağı işletmelerin mevcudiyetlerini koruyarak kurulacak olan işletici kuruluşa ortak olmaları, Desteklenecek Proje Konuları: Ürün ve hizmet kalitelerini

⁵ "kalkınma planları ile uyumun sağlanması amacıyla kırsal alanlar, 20 bin ve daha fazla nüfusa sahip kentsel yerleşmeler dışında kalan alanlar olarak kabul edilecektir."

"kırsal alan tanımının güncelleştirilmesi amacıyla çalışmalar başlatılmıştır. Bu çalışmanın sonuçlarına göre, gerek duyulması halinde kırsal alan tanımı güncellenecek ve uygulamada dikkate alınacaktır."

⁶ <http://kentges.bayindirlik.gov.tr/Kentges/KentgesNedir.aspx>

yükseltmek ulusal ve uluslararası pazar paylarını artırmak, marka imajı oluşturmak, uluslararası pazarın ihtiyaçlarına cevap vermeleri amacıyla ortak pazarlama,

6- T.C.Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının KOSGEB “Ölçek Endeksli Büyüme Kredisi Destek Programı”⁷ İlçe Yapı birliği modeline destek zemini oluşturmaktadır.

7- TOKİ faaliyetlerini kapsayan uygulama programları ile diğer kamu kurumları kaynak ve iş sağlamak bakımından İlçe Yapı birliği modeline desteklidir.

8- Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezlerinde (UMEM) “Türkiye’de vasıfsız işgücünün fazla olması, firmaların kaliteli eleman bulma sıkıntısı çekmesi ve "mesleksizliğin" İstihdam sorunun en önemli nedeni olması sebebiyle beceri kazandırma ve iş edindirme gayesiyle” başlatılan Beceri’10 Projesi ilçe yapı birliğinin üyelerinin meslek bilgilerinin artırılması ve geliştirilmesi amacıyla hizmet edebilecek özelliktedir.

UMEM Beceri’10 Projesinin Amaçları⁸: Beceri’10 Projesi:

İŞKUR tarafından yürütülmekte olan meslek edindirme faaliyetlerinin ve özellikle de teknik alanlardaki mesleki eğitimin etkinlik ve verimliliğinin artırılması ve işgücü piyasasının ihtiyaçları ile uyumlu hale getirilmesine yönelik bir sistemin ortaya konulması; İşsizlere yönelik temel mesleki eğitim, mesleki gelişim ve meslekte yenileme eğitimlerinin verilmesi, başarılı kursiyerlerin staja yerleştirilmesi ve son aşama olarak da başarılı stajyerlerin istihdamının sağlanması; Meslek liselerinin teknik altyapısının yenilenmesi, proje kapsamındaki okulların günün gerektirdiği teknolojik gelişmelere göre donatılması ve bu okullardaki öğrencilerin gelişen teknolojiye uyumunun artırılması,

9- Küçük ve Orta Ölçekli Müteahhitlik Meclisinin, alt yükleniciler için ‘kayıt altı’ şartı⁹ istemiş olması ilçe yapı birliği ihtiyacını ortaya koymaktadır.

“Türkiye Küçük ve Orta Ölçekli Müteahhitlik Meclis Başkanı, taşeron kategorisinde yer alan kalıpcı, demirci, fayansçı gibi iş kollarında çalışanlara yapılan ödemelerde, belge sorunu yaşandığını sorunun çözümü için alt yüklenicilerin kayıt altına alınmasının gerekli olduğunu, alt yüklenici taşeronlara, birinci kademe sertifika verilmesi ve kayıt altına alınma şartlarının oluşturulmasını istedi.”

10- Yapı Denetiminin 1 Ocak 2011 itibarıyla bütün illerde uygulanmaya başlanması¹⁰ ilçe yapı birliğine Devlet desteği sağlamakta ve ilçe yapı birliğinin önemini artırmaktadır.

2.2. İlçe Yapı Birliği Modelini Olumsuz Etkileyen Vasıtalar

1- TOKİ ihale ve şartnamesi¹¹:

Yapı sektöründe ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren firmalarda firma ölçeği oluşmadığı için yapı ihalelerine katılabilme şartları, istenilen belgeler ve yeterlik değerlendirmesinde uygulanacak kriterler (Bak Ek1) sağlanamamaktadır. Demokratik toplumlarda liberal ekonomi düzeninde rekabet esastır. Ekonomik faaliyetlere yasal sınırlamalar konulmamaktadır. Ekonomik şartların yerine getirilmesi esastır. Bu nedenle yerleşme ölçeği küçük olan ilçe şehirlerin yapı sektöründe birbirini tamamlayan farklı iş kollarındaki küçük ölçekli firmalardan bir çeşit ölçeği ile bir takım ölçeği oluşturulmadan bir ölçek ekonomisi oluşturmak mümkün görünmemektedir.

Toplu Konut İdaresinin Başlatılan Projelere Ait İhale Bilgi Tablosundan İdare konut uygulaması, Konut +Sosyal Donatı, Gecekondu Dönüşüm Projeleri, Afet Konutları ihaleleri incelendiğinde birden fazla ihale alan firmaların büyük çoğunluğunu Ankara ve İstanbul firmaları olduğu görülmektedir. Bu firmaların 27’si illerden, biri ilçeden ihalelere katılmışlardır.(Bak tablo:1). Bu firmaların aldığı ihale sayısı, duruma göre, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 21, 29, 39 arasında değişmektedir.

⁷ www.sanayi.gov.tr, www.kosgeb.gov.tr

⁸ <http://www.beceri10.org.tr/>

⁹ TOBB 02.03.2011” <http://www.kobi.org.tr>

¹⁰ TOBB 02.03.2011” <http://www.kobi.org.tr>

¹¹ http://www.toki.gov.tr/programlar/ihale/c_ilangoster.asp?id=1759

Tablo1: TOKİ ihalelerinden İki'den fazla iş alan firma sayısının il ve ilçelere göre dağılımı

Ankara	97	Mersin	2	Ağrı	1	Şırnak	1
İstanbul	49	Kocaeli	2	Bilecik	1	Trabzon	1
Malatya	7	Manisa	2	Erzurum	1	Tunceli	1
Adana	6	Bursa	2	İskenderun	1	Van	1
Gaziantep	6	Bingöl	2	K.Maraş	1		
Konya	5	İzmir	2	Muş	1		
Kayseri	4	Hatay	2	Samsun	1		
Siirt	3	Adıyaman	1	Ş.Urfa	1		

TOKİ Başlatılan Projelere ait İhale Tablosunun, İdare Konutu Uygulaması, Konut+Sosyal Donatı, Gecekondu Dönüşüm Projeleri, Afet Konutları başlıkları altındaki bilgilerden yararlanılarak yukarıda yeralan Tablo 1 oluşturulmuştur.

2. Konya Ereğli Yapı Sektörü

1-Konya Ereğli Yapı Sektörü firmaları

Konya-Ereğli Ticaret odası verilerine göre yapı sektöründe kayıtlı toplam 54 adet firmanın iş kollarına göre dağılımı sermaye büyüklükleri aşağıda verilmiştir.

Ereğli ilçesinin yapı sektöründe 37adet İkamet amaçlı her çeşit bina inşaatçısı; 6 adet Konut amaçlı olmayan kullanıma yönelik her çeşit binanın inşaatçısı; 20 adet mimarlık faaliyeti yapan firma; 2 adet İnşaat mühendisliği, su (hidrolik) mühendisliği ve trafik mühendisliğini kapsayan projeler yapan firma ;1 adet Şehir ve bölge planlaması ve peyzaj mimarlığı yapan firma ;1adet binalar veya diğer inşaat projelerinde tesisat yapan firma ;1adet sıva işleri yapan firma bulunmaktadır.

Sermayeleri 5000-500000 TL. arasında değişen toplam 19 adet doğalgaz tesisat ve makine mühendisi vardır. (2adet 5000; 2adet10000; 1adet15000;1 adet 20000; 1adet 40000; 5 adet 50000; 2adet 100000; 3 adet 150000; 1adet165000;1adet 500000). Toplam 5 adet Elektrik mühendisinden üçünün sermayesi 50000 TL;birinin 800 TL, birinin de 450TL.dır.Toplam 2 adet hazır betoncudan biri 4000000 TL sermayeye sahip iken diğeri 0 sermayelidir.Toplam 7 adet Elektrik tesisatçısı(2 adet1000000 TL.; 1adet 500000 TL.; 1adet100000 T.;1 Adet 50000 TL.; 1 adet 40000 TL.,1 adet 400 TL.sermayeli)bulunmaktadır. Sermayeleri 30000TL.olan toplam 2 adet su tesisatçısı vardır. Ayrıca sermayeleri olmayan 3 adet hafriyatçı; 2 adet mobilya kapı çerçeve imalatçısı; 7 adet PVC cam doğramacı vardır.Toplam 24 adet inşaat malzemeci; 6 adet mobilyacı ve dolap imalatçısı vardır.Görüldüğü gibi yapı sektöründeki Ereğli esnafının sermayesi 0-4000000 TL. arasında değişmektedir.

2-Konya Ereğli Yıllık İnşaat Bilgisi

Konya Ereğli’de yapılan toplam inşaat alanının yıllara göre dağılımından (Bak Tablo2) 2001, 2006 ve2009 yıllarında bir önceki yıla göre azalma, 2010’da 2,5 katı artış görülmektedir. Bu artış Toki konutları nedeniyle olabilir. Mesela 2009 yılı verileri değerlendirilecek olursa Ereğli’de yapılan inşaatın yerel inşaat firmalarının yeteri kadar kazanç sağlayamadığı söylenebilir¹².Tasarruf yapamayan ve sermayesini arttıramayan ilçe firmaları kendi şehirlerinde yapılan TOKİ konutları ihalesini bile alamayacak durumdadır.

¹² Hesap: 2009 yılında 150000M2 inşaat alanına 500TL birim maliyetten 75000000 TL. yatırım yapılsaydı vebu yatırımdan %20 kar elde edilsaydı 15000000TL.toplu kar sağlanırdı. Bu kar homojen olarak Ereğli’nin 54 firması arasında bölüştürülseydi,firma başına yıllık 28 000TL., aylık 2300TL kazanç düşerdi.

Tablo:2 Konya Ereğli Yıllık İnşaat Alanı

Yıl	Toplam İnşaat Alanı (M2)	Yıl	Toplam İnşaat Alanı (M2)
2000	70.109	2006	116.027
2001	64.383	2007	172.648
2002	76.553	2008	171.111
2003	89.317	2009	135.244
2004	158.314	2010	329.743
2005	163.309		

Kaynak:Konya/Ereğli Mimarlar Odası

3-TOKİ Uygulamaları

Konya Ereğli'nin yakın çevresinde TOKİ tarafından yaptırılan 1-İdare konut uygulamasında Halkapınar'da toplam bedeli 7.886.000 TL. olan 208 konutlu 2. etap ihalesini Avcılar Gıda San.Tic.Ltd.Şti.¹³ (Kocaeli) almıştır.

Konut +Sosyal Donatı uygulamasında Konya Ereğli Yellice'de toplam bedeli 15.650.000 TL. olan 400 Konut + sosyal donatı (ticaret merkezi, sağlık ocağı, mescit) ihalesini de Özekip İnş.San.Ve Tic. Ltd. Şti. & Hedef İnş. Tic. Ve San. Ltd. Şti. İş Ortaklığı (İzmir)¹⁴ almıştır.

TOKİ uygulamasının Ereğli'nin yerel firmalarına bir kazanç sağlamadığı aksine yerel inşaat faaliyetinin azalmasına neden olduğu dile getirilmektedir.

4- Ekonomik faaliyetlerin istatistikî sınıflandırılması

“NACE” İnşaat faaliyetlerini 56 başlık altında çeşitlendirmiştir¹⁵. İlçe şehirlerde İnşaat faaliyetlerinin bu istatistikî sınıflandırmaya uygun sertifikaya sahip firmalarca yapılması önem kazanmaktadır. Bu faaliyet kollarının hepsi ilçelerde bir arada olmayabilir. Yapının Mimarlık Hizmetlerine Esas Olan Sınıflaması da dikkate alınarak her çapta inşaat faaliyetinin gerektirdiği iş kollarını bir araya getirerek inşaat takımlarının kurulabilmesi için ilçe yapı birliğinin il ve bölge ve ülke yapı birlikleri ile örgütlenmesi gerekebilecektir. Kırsal kalkınmanın çekirdeği olan ilçe şehirlerin gelişmesinde itici rolü olan yapı sektörünü şehirlerarası ve ülkeler arası inşaat işlerinde de faaliyete geçirmek için ilçe yapı birliği modeli geliştirilmiştir.

3. İLÇE YAPI BİRLİĞİ MODELİ (EREĞLİ)

İlçe Yapı Birliği, her ilçede, idari sınırlar içinde bulunan, yapı sektörüyle ilgili tüm ticari kuruluşların, Devlet kurumlarının ve kredi kurumlarının, mesleki odaların katılımıyla kurulur:

3.1. İlçe Yapı Birliği Elemanları

1-Yapının Sahibi Kamu Kurumları, Kamu Tüzel Kişisi ve Ticari Kuruluşlar Kamu Kurumları (Konut, Eğitim, Sağlık, Kültür, Ticaret, Sanayi, Ulaşım, Sulama, Enerji, Altyapı, Eğlence, Park ve Bahçe, Spor işleri), Belediye, Ticari Kuruluşlar

2-Yapının Planlayıcısı ve Uygulayıcısı Kurumlar :İlçe yapı birliği üyeleri

3-Birlik Yönetim Kurulu:Meslek Odaları, Kamu Kurumu, Finans Kurumu, Birliğe Üye Şirketler ve Üniversite temsilcileri

4-Kredi Kurumları:Kamu(TOKİ, KOBİ, DPT vs.), Finans Kurumları

2-Birliğin gelir kaynağı: Üye aidatı, işletme geliri ve yapı işleri gelir payı, fon geliri

¹³ Konya-Halkapınar 2.Etap 208 konut Avcılar Gıda San.Tic.Ltd.Şti 7.886.000 208 %98

¹⁴ Konya Ereğli Yellice 400 Konut + sosyal donatı Özekip İnş.San.Ve Tic. Ltd. Şti. & Hedef İnş. 15.650.000 400 %100 ticaret merkezi,sağlık ocağı,mescit) Tic. Ve San. Ltd. Şti. İş Ortaklığı www.toki.gov.tr Başlatılan Projelere Ait İhale Bilgi Tablosu

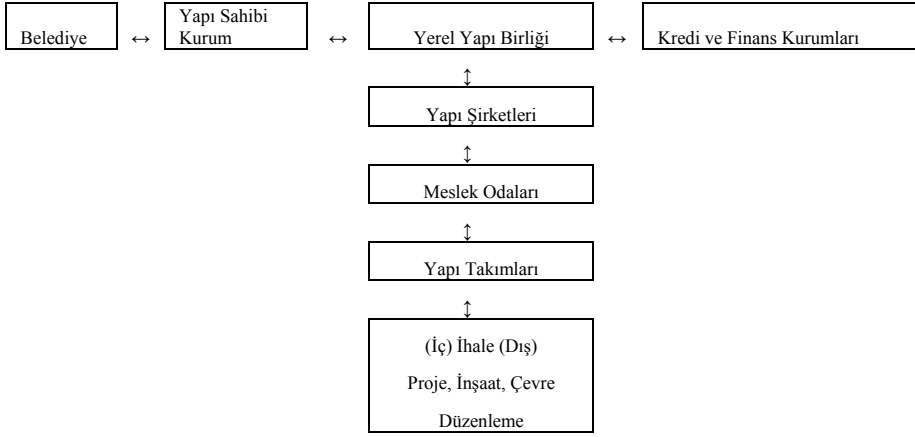
¹⁵ <http://www.kto.org.tr/dosya/nace/gruplar.htm>

3.2. İlçe Yapı Birliğinin Vizyonu

İnşaat sektöründe yer alan serbest meslek kuruluşları arasında, yurtiçinde ve yurt dışında, yüksek sermaye ve teknoloji ile uzmanlık gerektiren yapıların yapımını üstlenebilen dinamik, profesyonel, geliştirici, kapsayıcı, katılımcı, esnek inşaat ekiplerini oluşturan, organize eden yöneten ve denetleyen yerel yapı birliğinin hedefi:

Yerleşme yerinde yerel kimliğine uygun planların yapılması, yerel iş gücünün kullanılması, koordine edilmesi, geliştirilmesi ve güçlendirilmesi; Yönetim, serbest meslek ve sivil toplum kurumları arasında işbirliğinin geliştirilmesi; İnşaatın çevreye uyumlu, kaliteli ve güvenceli olmasının sağlanması; Yerleşmede yapılacak inşaatın her safhasından sorumlu yüklenici inşaat ekiplerinin oluşturularak inşaat sektöründeki alt firmalara dönüşümlü iş dağıtımı yapılması; İnşaat ekiplerinin iş ve ödeme planlarının yapılması, yönetilmesi ve denetlenmesi; İnşaat ekiplerinin şehirlerarası ve ülkeler arası inşaat işlerine katılımının sağlanması; Yerel iş gücünün verimliliğinin artırılması; Toplumun refahının artırılmasıdır.

Şema: Yerel Yapı Birliğinin Kuruluş Şeması



3.3. İlçe Yapı Birliğinin Misyonu

İlçe yapı birliğinin misyonu: Yapının işveren, planlayıcı ve uygulayıcı kurum kuruluşlarını koordine etmek, meslek odalarının, üyeleri arasından yapı takımları kurmasını ve yapılan işleri denetlemesini sağlamak, işveren ve işi uygulayan yapı takımlarının iş akitlerini yapmak ve uygulanmasını takip etmek, yapı araç parkı kurmak ve yapı araçlarının kullanımını yönetmek, ilçe yapı şirketlerinin bilgi, finans ve katılım düzeyini yükseltmektir.

3.4. İlçe Yapı Birliğinin Kuralları

- Bir Yerleşimde yüksek sermaye ve teknoloji ile uzmanlık gerektiren yapıların sahibi kurumlar veya kişiler İlçe Yapı Birliği ile işbirliği yapmak zorundadır.
- İlçe Yapı Birliği Yerel Yapı Sektörü Kurum ve kuruluşlarının bir ortaklığıdır.
- Yapı sektörü alanında bulunan ve kendi mesleğiyle ilgili odaya kayıt yaptıran tüm kurum ve şirketler birliğin üyesi olur.
- Üyeler birlik hisse senetlerinden satın alır.
- Üyeler hisseleri oranında haklardan faydalanır.
- İlçe Yapı Birliği inşaat araçları parkı kurar, üyelerine kiralar
- Birlik yerleşmeler arası işbirliğini kurar.
- Ülke içi ve ülkeler arası yapı ihalelerini takip eder

- Üyelerinin kurallara uyumunu denetler
- Alt organların kurallara uygun yürümesini denetler
- Oda konseyleri yapı takımlarının denetiminde görev yapar
- Yapısal faaliyetin aşamalarını, maliyetini ve ödeme planını belirler
- Yapı sahibinden ödeme planına uygun tahsilatı yapar ve üyelerin ödemesini gerçekleştirir.
- Gerektiğinde kredi kurumlarıyla işbirliğini yürütür.

3.4.1. İnşaat sektörüyle ilgili kurallar:

- Yapı sektöründe faaliyette bulunan tüm kurum ve şirketler kendiyle ilgili ticaret, sanayi veya mimarlar, peyzaj mimarları, şehircilik, harita, çevre vs. odasına kaydını yaptırır.
- İnşaat sektörü alanında bulunan tüm kurum ve şirketlerin bağlı olduğu odaların her biri, kendi üyeleri arasından dönüşümlü olarak görevlendirilen, inşaat takımı kurma ve değerlendirme konseyini oluşturur.
- Her oda üyelerinin yeterlilik sertifikasına sahip olmasından sorumludur.
- Oda üyeleri birliğe üye olmakla İlçe Yapı birliğinin olanaklarından faydalanır.

3.4.2. Belediye ile ilgili kurallar:

- Yerleşme sınırı içindeki tüm kurumların yapısal faaliyetleri belediye tarafına bildirilmek zorundadır.
- Belediye kaydı yapılan yapısal faaliyetleri yerel yapı birliğine gönderir
- Belediyeler yapısal faaliyetlerin imar plana uygunluğunu sağlar.

3.4.3. Meslek Odalarıyla ilgili kurallar:

- İlçe Yapı Birliği Yapısal faaliyetleri Meslek Odalarına, odalar da oda konseylerine gönderir.
- Her oda konseyi yapısal faaliyetin kendi odasının üyesiyle ilgili kısmını tespit eder
- Her oda yapısal faaliyetin kendi görev alanıyla ilgili bölümünün uygulama aşamalarını belirler
- Her oda konseyi her aşama için dönüşüm sırasına göre ilgili üyeleri görevlendirir. Görevlendirmeler, yapısal faaliyetin iş hacmine ve üyenin ekonomik kapasitesine ve dönüşüm sırasına göre değerlendirilir.
- Her inşaat faaliyeti için oda konseyleri tarafından dönüşümle belirlenen üyelere bir inşaat takımı oluşturulur.
- Her meslek odasının belirlediği yapı denetim üyesinden kurulan birleşik Yapı denetim ekibi yapısal faaliyetin belirlenen aşamalarının ilgili takım üyesi tarafından yerine getirilmesini sağlar ve denetler.
- İlgili konseyler yapısal faaliyetin yerel, çevresel, konumsal planlama esaslarını belirlerler ve İlçe Yapı Birliğine gönderir.
- İlçe Yapı Birliği planlamayla ilgili bilgileri, imar plana uygunluğunun sağlanması için Belediye'ye bildirir.

4. İLÇE YAPI BİRLİĞİ MODELİ İLE İLGİLİ HANEHALKI BİLİNÇLENDİRİLMESİ

Hanehalklarının İlçe Yapı Birliği modeli hakkında bilinçlendirilerek beklentileri doğrultusunda modele dahil edilmeleri özellikle ileriye dönük önem taşımaktadır. Hanehalkı kavramı aynı zamanda işveren ve çalışanları kapsayan makro bir kavram olup ilçe ve dolayısıyla bölge kalkınmasında önemli bir yere sahip olacaktır. Hanehalklarının bilinçlendirilmeleri için ilçenin bağlı olduğu kaymakamlık, belediye, ticaret ve sanayi odası ve diğer devlet kuruluşları ile sivil toplum örgütleri ve derneklerin organizasyon içerisinde olmaları gerekir. Modelin kurularak ileri kuşaklara aktarılması sürdürülebilirliğinin yanısıra, ekonomik gelişim ve gelecek nesillere sağlayacağı imkanlardan dolayı zamanlararası bir önemde taşımaktadır.

5. SONUÇ

İlçe şehirler kırsal kalkınmanın çekirdeği olarak kabul edilmeli ve ilçe idari sınırları içindeki mesleki faaliyetler örgütlenmeli ve ekonomik yönden etkin ve verimli olmalarının tedbirleri alınmalıdır.

İlçe Yapı Birliği Modelini Olumlu Etkileyen Vasıtalar kurumsal olarak birbiriyle koordine edilmelidir.

İlçe Yapı Birliği Modelini Olumsuz Etkileyen Vasıtalar modelin etkinliğini arttıracak yönde kurumsal koordinasyon içinde revize edilmelidir.

İlçe yapı sektöründeki firmalara ölçek ekonomisi yaratacak bilgi ve teknoloji desteği, kurumlar arası koordinasyon içinde sağlanmalıdır.

Modelin sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi için ilçe hanehalkının beklentileri doğrultusunda ilgili kurum ve kuruluşların desteği ile bilinçlendirilmeleri gerekmektedir.

İlçe yapı birliğinin hayata geçirilmesi için politik yasal ve uygulanma erki oluşturulmalıdır.

KAYNAKLAR

<http://www.diyadinnet.com/YararliBilgiler-1238&Bilgi=il%C3%A7e>

http://www.illeridaresi.gov.tr/default_B0.aspx?content=151

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608-7.htm>

<http://kentges.bayindirlik.gov.tr/Kentges/KentgesNedir.aspx>

<http://www.beceri10.org.tr/>

http://www.toki.gov.tr/programlar/ihale/c_ilangoster.asp?id=1759

<http://www.kto.org.tr/dosya/nace/gruplar.htm>

<http://www.rapordergisi.com/yazdir.asp?ID=18>

TOBB 02.03.2011” <http://www.kobi.org.tr>

www.sanayi.gov.tr, www.kosgeb.gov.tr

www.toki.gov.tr: Başlatılan Projelere Ait İhale Bilgi Tablosu

TÜRKİYE'DE YEREL EKONOMİK KALKINMANIN GİZLİ DİNAMİKLERİ: ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİ

Bülent GÜLCUBUK

Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü
Prof. Dr.
Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi
Tarım Ekonomisi Bölümü 06110 Dışkapı/ANKARA
E-posta: gulcubuk@agri.ankara.edu.tr

Sabri ER

Ankara Kalkınma Ajansı
Ziraat Yüksek Mühendisi
Öveçler 1322. cad. No:11 06460 Çankaya/ANKARA
E-posta: sabrier@ankaraka.org.tr

Özet

Yerel ekonomik kalkınma; yerel halkın girişimlerinin ve yereldeki kaynakların devletin de teşviğiyle bir araya gelerek tüm toplumun yaşam kalitesinin artırılmasına, sürdürülebilir ekonomik kalkınma stratejileri ile ulaşılmasıdır. Türkiye gibi kırsal nüfusu fazla ve tarımı ekonomisinde önemli yere sahip olan ülkelerde, sanayileşmenin yanında sanayi ve tarım sektörlerinin entegre bir şekilde ele alındığı politikalar uygulanmaktadır. Türkiye’de istihdamın yaratılması, kırsalda yoksulluğun giderilmesi, göçün dengelenmesi zorunlu bir uygulama alanı haline gelmiştir. Yerelin ekonomik kalkınmasında temel faktörlerden birisi, sorunların farkında olup bunlara çözüm arayışında olan, kendi gücüne dayanan ve uygulama süreçlerine etkin biçimde katılan örgütlü yapılar oluşturmaktır. Tarım işletmelerinin küçük olması, uygun ölçek büyüklüğünde ekonomik faaliyette bulunma ihtiyacı ve tarıma dayalı KOBİ’lerin henüz yerelin kalkınması için yeterli ölçeklere gelememesi yerelde örgütlenmeyi gerekli kılmaktadır. Yerel kaynakları değerlendirme, pazarlama, istihdam yaratma gibi faaliyetlerinden dolayı bölgesel kalkınmanın bir aracı olan üretici örgütlerine önemli roller düşmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Ekonomik Kalkınma, Kırsal Kalkınma, Üretici Örgütleri

Alan Tanımı: Tarım Ekonomisi / Kırsal Kalkınma

Abstract

Local economic development is to improve the life quality of the society through gathering local peoples' initiatives with local sources attached to the support of the state and sustainable economic development strategies. Besides industrialization, the policies that comprise industrialization and agriculture together have been implemented in the countries like Turkey where rural population is high and agriculture has important sector in their economies. Increasing employment, alleviating poverty in the rural, and balancing rural migration have been crucial tasks to be implemented in Turkey. One of the factors for local economic development is to create organization structures that are aware of their problems and searching solutions for those problems, standing on their power, and participating effectively implementation phases. Small size agricultural holdings, the need of proper size for economic activity of those agricultural holdings, and lack of enough size of agriculture based SMEs' for local development mandate to set up local organization. Producer organizations, a tool of regional development, undertake important tasks for utilizing local sources, marketing, and job creation.

Key words: Local Economic Development, Rural Development, Producer Organizations

JEL Code:Q13

1. GİRİŞ

Türkiye’de özellikle son 20-30 yılda kalkınma çalışmalarında sanayileşme temel hedef olarak belirlenmiştir. Türkiye gibi ekonomisinde tarımın ağırlığı olan ülkelerde, sanayileşmenin yanında tarımla bağlantılı olarak sanayi ve tarım sektörlerinin entegre bir şekilde ele alındığı politikaların uygulandığı görülmektedir. Bir anlamda tarımın sanayileşmesine paralel olarak geliştirilen bu politikalar aynı zamanda tarımsal ürünlerin üretim sürecinin sanayi ile entegre bir yapı kazanmasını da ifade etmektedir. Söz konusu politikaların yerelde uygulanması ise yerel kaynakların harekete geçirilmesi açısından önem taşır. Bunun ile yerel ekonomik kalkınmanın da gerçekleşmesi hedeflenmiş olmaktadır.

Türkiye’de yerel ekonomik kalkınmada özellikle hayvancılığa dayalı, gıda, meyve, sebze ve su ürünleri işleyen yan sanayiler ile diğer yerel ürünler en uygun seçenekler olarak görülebilir. Bu seçenekler, katma değer, istihdam, kırsal ekonomi içinde ve dışındaki bağlantılar, yoksulluğu azaltma, pazar, ihracat ve mukayeseli üstünlük göstergeleri açısından ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme yapılırken, bu sektöre hammadde sağlayan tarım sektörüne ait göstergelerin de dikkatle ele alınması gerekir. Bu göstergelerin her biri yerel ekonomik kalkınmaya katkıda bulunan dinamiklerdir. Dinamizmin sürdürülebilir ve gerçekleşebilir olmasında üretici örgütleri önemli roller üstlenir. Çünkü günümüzde genel olarak kabul görmeye başlayan yerel ekonomilerin bölgesel ve hatta ölçeğe bağlı olarak ulusal ekonomilerin de temelini oluşturduğu gerçeğinden yola çıkarak yerel üreticilerin, yerel kamu kurum ve kuruluşlarının, meslek birliklerinin, üretici birliklerinin yerel kalkınmada önemli görev ve sorumlulukları olduğu ve birlikte hareket ederek kalkınmanın başta ekonomik boyutu olmak üzere kültürel, sosyal, siyasi ve çevresel tüm boyutlarının katkı sağlayacağı söylenebilir. Burada da en önemli rol tabandan gelen istekle ortaya çıkan aktif, üretken, katma değer yaratabilen üretici örgütlerine düşmektedir.

2. YEREL EKONOMİK KALKINMANIN TEMEL DİNAMİKLERİ VE ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİ

Yerel Kalkınma Yaklaşımı; yerel dinamiklerin harekete geçirilerek, yerel toplulukların fiziki, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal alanda sürdürülebilir kalkınma ilkelerine uygun olarak gelişimini sağlamayı hedeflemektir. Yerel kalkınma yaklaşımlarındaki bu temel hedef; var olan sorunlara çözüm üretmek değil, sorunların ortaya çıkma nedenlerinin giderilmesi üzerine çalışmaların yapılması ve sürdürülebilir, sağlıklı ve dengeli bir kalkınma anlayışının başlatılmasıdır. Yerel kalkınma aynı zamanda, insan odaklı kalkınmanın ve toplumsal refahın sağlanmasını, ulusların karşılaştırmalı üstünlük yaklaşımlarından çok bölgelerin, şehirlerin ve kırsal alanların karşılaştırmalı üstünlüğünün dikkate alınmasını öngörür.

Yerel kalkınmada eğitimli iş gücünün oluşturulması, etkili ve modern alt yapıların tesisi, yerel toplulukların kendi sorunlarına çözüm arayabileceği bilincin oluşturulması, yerel aktörlerin yapabilirlik kapasitesinin geliştirilmesi; entelektüel sermaye ile bireylerin, sosyal sermaye ile toplumların geliştirilmesi de önem taşımaktadır. Sürdürülebilir bir yerel ekonomik kalkınma modelinin oluşturulmasında geleneksel değerlerin yaşatılması ve gelecek nesillere aktarılması ile ekonomik anlamda sektörlerin güçlendirilmesi ve yeni sektörlerin katılımlarının sağlanması gerekmektedir. İşte, bu süreçte etkin, sorunlarının farkında olan, gücü tabana dayanan, kaynaklarının rasyonel kullanımını dikkate alan üretici örgütlerine roller düşmektedir. Çünkü yereldeki kaynakların sahibi olan yereldeki insanlar ekonomik kalkınmalarını yine ancak kendi güçlerine ve dinamiklerine dayanan üretici örgütleri ile gerçekleştirebilecektir.

Yerel kalkınmanın beş farklı bileşeni genel kabul görmektedir. Bu bileşenler; fiziki kalkınma, sosyal kalkınma, kültürel kalkınma, ekonomik kalkınma ve politik kalkınmadır. Bu bileşenlerin her biri ayrı ayrı faaliyetleri barındırır. Her bir bileşenin gerçekleştirilmesinde örgütlenme ayrı bir öneme sahiptir. Yerel ekonomik kalkınmanın özellikle ekonomik ve sosyal boyutunda örgütlenme önem taşımaktadır. Yerelde kaynakların değerlendirilmesinde, katma değer oluşturmada, değer zincirine konu olmasında aktif üretici örgütlerinin işlevselliği yüksek önemdedir. Çünkü sözü edilen kalkınma bileşenlerinin gerçekleşmesi kamunun çalışmalarından ziyade üretici örgütleri eliyle daha rahat gerçekleşebilir.

2.1. Yerel Kalkınmada Tarım Sektörü ve Üretici Örgütleri

Türkiye gibi tarımın önemli bir sektör olduğu ülkelerde yerel ekonomik kalkınmanın temel itici gücü tarım olmaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, bölgeler arasındaki farklılıklar ve bu farklılıkların

hangi süreç ya da yöntem ile hızlı bir biçimde nasıl ortadan kaldırılabilirdiği geçmişten günümüze kadar en önemli çalışma alanlarından biri olmuştur. Çalışmalardaki ortak nokta tarım sektörünün yerel ekonomik kalkınmadaki rolünün neler ve nasıl olduğudur. Yerel ekonomik kalkınmaya tarım sektörünün katkısı göz ardı edilemeyecek bir gerçek olarak genel kabul edilmektedir. Birçok ekonomist tarımın ekonomik kalkınmaya olan katkısını farklı yaklaşımlar dâhilinde irdelemişlerdir (Aluftekin, 2007). Örneğin; Kuznets (1965), tarımın ekonomik kalkınmaya olan katkısını “ekonomik büyümeye pazar katkısı” olarak tanımlamıştır. Johnson ve Mellor (1969)’a göre ise tarımın ekonomik kalkınmaya katkısı 5 farklı boyutta gerçekleşmektedir. Bunlar;

- Sanayi için hammadde ve gıda maddeleri sağlamak,
- Döviz yolu ile gelir sağlamak,
- Sanayi için iş gücü yaratmak,
- Yerel pazarların sanayi için genişlemesini sağlamak,
- Yerelde sağlanan tasarruflar ile kalkınmanın finansmanını sağlamaktır.

Burada ortaya çıkan temel olgu, ekonomik kalkınmada tarım ve sanayi sektörü karşılıklı ilişki içinde olmalıdır”, yaklaşımı etkin bir ekonomik kalkınma için temel olarak kabul edilmiştir. Gelişen tarım, tarım dışı sektörlerle üretilen girdileri ve tüketim mallarını talep ederek tarım dışı sektörlerin daha da gelişmesini sağlarken; tarım dışı sektör de tarımdaki fazla işgücüne istihdam sağlayarak ve aynı zamanda tarımsal ürünleri hammadde olarak talep ederek tarımın gelişmesini sağlamaktadır. Diğer bir deyiş ile tarım ve sanayi sektörleri karşılıklı olarak sürekli ilişki içinde olan ve birbirlerini karşılıklı olarak besleyen iki pazar durumunda yer almaktadır. Yerelde hammadde teminindeki mevcut sorunların çözülmesi, güvenli, kaliteli ve yeterli miktarda hammadde sağlanması için sözleşmeli yetiştiriciliğin yaygınlaştırılması önemlidir. Türkiye’de özellikle tarım işletmelerinin küçük ve dağınık olması göz önünde bulundurulduğunda, üreticilerin örgütlenmesi önem taşımaktadır. Bunun için hangi üretim yaklaşımında, modelinde olursa olsun üretici örgütlenmesinin teşvik edilmesi gereklilik göstermektedir. Tarımsal üretimin ve ürünlerin kayıt altına alınmasında, üretim ve pazarlama organizasyonunun gerçekleştirilmesinde, ortak girdi temini ve teknik kullanımında, kaliteli üretimde bulunulmasında, tarım ve kırsal kalkınma politikalarının uygulanmasında ana araç olarak üretici örgütleri kolaylaştırıcı rol oynamaktadır.

Diğer yandan, tarıma dayalı KOBİ’ler de yerel düzeyde ekonomik kalkınma çalışmalarının önemli araçlarından birisi olup aynı zamanda bölgesel düzeydeki kalkınmaya da katkıda bulunacak öncelikli politik tercihlerdendir. Tarıma dayalı KOBİ’ler tarımsal ürünlerin üretim, saklama, işleme ve dağıtımını içeren pazar ve özel girişimcilik odaklı işletmeler olarak tanımlanabilir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde tarıma dayalı KOBİ’ler genelde emek-yoğun, küçük ve/veya orta ölçekli işletmeler olup, tarımsal üretimin mevcut olduğu kırsal alanlarda ya da kırsal merkezlerde faaliyetlerini sürdürmektedirler. Buradaki temel amaç ise, yereldeki kaynakları harekete geçirmek, yeni istihdam ve gelir olanakları yaratmak ve böylece hem bölge içi hem de ulusal düzeyde bölgeler arası dengesizliklerin azaltılmasıdır. Bunun sonucunda hem iç göç hem de dış göç hareketliliğinde azalma olabilecek ve toplumsal dengenin korunmasına da katkıda bulunulabilecektir. Tarımsal ürünleri yani hayvansal ve su ürünlerini, meyve, sebze ve tahıl işleyen sanayiler, Türkiye’de kırsal alanlarda kurulacak olan tarıma dayalı KOBİ’ler için temel üretim alanları olarak ortaya çıkmaktadır. Bu üretim alanları katma değer ve istihdam yaratma, kırsal ekonomi için içsel ve dışsal bağlantılar, yoksulluğu azaltma, yeni pazarlar oluşturma ve temel ticaret göstergeleri açısından ayrı ayrı önem taşımaktadır.

2.2. Yerel Ekonomik Kalkınmada Üretici Örgütlenmesinin Gerekliliği

Ülkemizde tarım işletmelerinin küçük ve parçalı işletme yapısı, geçimlik ve yarı geçimlik üretimin yaygın oluşu, mesleki eğitim, örgütlenme ve işbirliği konularında etkinsizlik, tarımsal ürünlerin kalite ve standartlar açısından iyileştirme ihtiyacı içinde olması, tarım-sanayi entegrasyonunun zayıflığı ve pazarlama güçlükleri, eğitim ve yayım hizmetlerinde yetersizlik, düşük verimlilik, sermaye ve mali kaynak yetersizliği, tarım topraklarında yaşanan erozyon sorunu, kamu örgütlenme yapısının dağınıklığı gibi unsurlar yereldeki tarım işletmelerimizin de zayıf yapısını ortaya koymaktadır (DPT-Kırsal Kalkınma ÖİK Raporu, 2000). Bu yapıdaki işletmelerin uygun ölçek büyüklüğünde ekonomik faaliyette bulunma ihtiyacı, örgütlenmeyi gerekli kılmaktadır.

Yerelde üretimi arttırmanın, kaliteli ürün elde etmenin özellikle tarım ile uğraşanların yaşam düzeylerini yükseltmenin ve yerelde kalkınmanın gerçekleştirilmesinin en önemli yollarından biri, üreticilerin iyi ve etkili bir biçimde örgütlenmesidir. Çünkü bilinmektedir ki, yerel ve kırsal kalkınma politikalarını oluşturmak, uygulama koşullarını belirlemek ve böylece politik mekanizmaları etkileyebilmek ayrıca, pazarda etkin olabilmek, çağdaş üretim yöntemlerini kullanarak verimliliği arttırarak yerel kalkınmayı gerçekleştirmek ancak örgütsel güçle yani örgütlü üreticilerle olmaktadır.

Varolan sosyal yapı içinde birlikte karar alma ile sorumluluk anlayış ve mekanizmalarının oluşturulması; tüm insan ve fizik kaynaklarının biraraya getirilmesi ve her türlü birlikte davranma, tutum ve alışkanlıklarının geliştirilmesine olanak sağlayan bir yapılanma olan örgütlenme, aynı zamanda, tarımın ve yerel topluluğun kalkınmasında kendi kendine yardım edebilmenin de en önemli araçsal öğelerindendir. Demokratik ve kalkınma yolunda olan bir ülkenin hedeflediği amaçlara ulaşabilmesinde ülke halkının ve çeşitli mesleklerin örgütlenmesinin sağlanması ve oluşturduğu organizasyonların ülke ihtiyaçlarına uygun hizmetler sunabilmesi önemlidir. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde yöneticiler, ülke halkının ve çeşitli ekonomik kesimlerde faaliyet gösterenlerin örgütlenmesine ilgi göstermekte ve hükümet politikalarıyla örgütlerin amaçlarını bütünleştirerek sosyal, ekonomik politikalar üretiminde sorumlulukları geniş kitlelere dağıtmakta, ülkenin sosyo-ekonomik politikalarının üretim ve uygulama maliyetini asgari düzeye düşürmede ve politikaların uygulamadaki etkinliklerini arttırmada söz konusu bu organizasyonlardan yararlanmaktadırlar.

Türkiye’de tarım işletmelerinin büyük bir kısmı 100 dekardan küçük işletme genişliğine sahiptir. Bunun yanı sıra topraksız aileler de tarımda önemli yer tutmaktadır. Gerek az topraklı, gerekse topraksız olan bu kesim çoğunlukla gereksinim duydukları araç ve gereçleri kendi adlarına alıp kullanamadıkları gibi, ürün pazarlarında da etkili olamamaktadır. Bu durum, tabana dayalı ve toplumsal dinamiklerle harekete geçen örgütlenme gereğini açıkça ortaya koymaktadır. Çünkü, küçük ölçekli işletmelerin üretim girdilerini uygun koşullarda temin edebilmeleri ve ürünlerini en uygun fiyatlarda değerlendirebilmeleri ancak etkili bir örgütlenme ile sağlanabilir. Burada ise tabandan gelen istek ve gereksinimlerle oluşan kooperatif ve/veya üretici birlikleri biçimindeki örgütlenmeler ön plana çıkmaktadır. Türkiye gibi, işletmeleri küçük olan ülkelerde üreticiler etkin örgütlenme yoluyla modern ve ekonomik ölçekli tarım yapabilirler ve kalkınma sürecine katkıda bulunurlar.

Örgütlenmenin ülkemizde nüfusun yaklaşık 1/4’ünü bünyesinde barındıran tarım kesiminde, kırsal alanda gerçekleşmesi; üreticinin her türlü bilgi ve deneyim alışverişi ile iletişim ve etkileşim yoluyla yenilik ve gelişmeleri izlemesi, girdileri daha ucuza ve zamanında temin etmesi, piyasada daha etkin duruma gelmesi, sesinin yükseltilmesi, kamuoyu yaratma ve baskı grubu oluşturarak katılımcı demokrasinin yerleşmesine de katkıda bulunacaktır.

Küçük üreticilerin üretim girdilerini uygun koşullarda temin edebilmeleri ve ürünlerini en uygun fiyattan satabilmeleri ancak tabana dayalı etkili bir demokratik örgütlenme ile sağlanabilir. Üreticilerin devletin teşvik ve yardımlarından kolay yararlanabilmesi, sahip olunan hayvan varlığının ıslah edilmesi ve buna üreticilerin katılımının sağlanması, yönlendirilmesi, küçük ve dağınık bir yapıdaki işletmelerin rasyonel bir yapıya kavuşturulması ancak üreticilerin etkili bir organizasyon içinde örgütlenmeleri ile gerçekleşebilir. Üretici örgütleri yerel toplulukların yaşam düzeylerini iyileştirmede, kıt kaynaklara sahip olan üreticilerin gelirlerini arttırmada ve tarımsal gelişmeyi sağlamada önemli araçlardan biri olup, dünyada özellikle gelişmiş ülkelerde yerel ekonomik kalkınmada etkin bir biçimde kullanılmaktadır.

Üreticinin örgütlenmesi ve özellikle pazarda etkin bir konuma gelebilmesinde en önemli araç ise tüm gelişmiş ekonomilerde olduğu gibi kooperatiflerdir. Türkiye gibi tarım işletmeleri küçük olan ülkelerde üreticiler ancak başta kooperatifler olmak üzere üretici örgütleri aracılığıyla modern ve ekonomik ölçekli tarım yapabilirler. Şunu özellikle vurgulamak gerekir ki, kırsal ve yerel kalkınma bireysel faaliyetlerden çok dayanışma ve örgütlenme sonucunda sağlanabilir. Bu nedenle yerelde / kırsal alanda örgütlenme önemlidir. Bu ise, tabandan gelen istek ve gereksinimlerle olabilecektir.

2.3. Tabana Dayalı Yerel Kalkınma ve Üretici Örgütlenmesi

Son 20-25 yıldır özellikle “yerel ve kırsal kalkınma” kavramı sıkça gündeme gelmektedir. Dünyada tüm insanların mutlu ve refah içinde yaşadığı bir ortam dileği ve stratejisi ile kırsalda, yerelde yaşayanlara yönelik kalkınma arayışları hızlanmıştır. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, Gönüllü Kuruluşlar ve hükümetler Kırsal kalkınma konusuna daha fazla kaynak, bilgi ve zaman ayırma durumuna

gelmişlerdir. Kalkınma yaklaşımları teknolojik gelişmeler ve sosyo-ekonomik koşullar çerçevesinde zaman içerisinde farklılaşmıştır. Ülkelerin ekonomik, sosyal, kültürel ve idari özelliklerine göre uygulamada farklılıklar görülmektedir. Kalkınma yaklaşımlarında 1980'li yıllara kadar tarımda modernizasyon ve devlet müdahaleleri egemen olmuştur. 1980'li yıllardan sonra sürdürülebilir kalkınma, katılım, yönetim gibi kavramlar kırsal kalkınma politikalarını şekillendiren kavramlar olmuştur.

Özellikle kırsal alanlar için kalkınma artık sadece sektörel yaklaşımı içermemektedir. Büyüme yerine kalkınma, üretim yerine paylaşım, satış yerine pazarlama, ulusal ölçek yerine yerel kalkınma, bireysel davranışlar yerine örgütsel davranışlar, birey çıkarları yerine toplum çıkarları, homojen toplum yapısı yerine farklı toplum dinamikleri giderek on plana çıkmaktadır. Bundan dolayı da küreselleşen dünyada kalkınma politikaları da değişim göstererek ortak payda olan kırsal toplumun, yerel halkın refahı için tarım ve tarım dışı sektörleri içeren fonksiyonel ve entegre yaklaşıma sahip politikalara dönüşmektedirler. Bu yaklaşımda kalkınmanın gerçekleşebilmesi ise toplum dinamiklerinin harekete geçmesi ile olanaklıdır.

Kalkınma isteğinin toplumdan geldiği ve toplumun kalkınma süreçlerine aktif katıldığı kırsal kalkınma uğraşlarının başarı şansı yüksek olmaktadır. Bunun için de toplum dinamiklerini belirleyebilecek toplum dinamiklerinin iyi belirlenmesi ve bunların harekete geçirilmesi gerekir. İşte, kırsal kalkınmada toplum dinamikleri açısından ortaya çıkan temel parametreler özetle şunlardır (Moseley-2003);

1. **Kalıcılık:** kısa süreli değil canlı, dinamik bir toplumsal yapı sağlanmalıdır.
2. **Sürdürülebilirlik:** mevcut kaynakları en iyi biçimde kullanarak süreklilik sağlanmalıdır.
3. **Ekonomi:** üretim ve kalite artırılmalı, yeni istihdam alanları açılabilir, pazarlama için örgütlenme sağlanmalı ve yaratılan katma değerden kırsal alandakilerin daha çok yararlanması sağlanmalıdır.
4. **Sosyal:** insan ilişkileri canlı ve dinamik hale getirilmeli ve farklı toplum nitelikleri dikkate alınmalıdır.
5. **Kültürel:** yaşam kalitesini ve toplumsal bilinç düzeyini artırıcı yaklaşımlar benimsenmelidir.
6. **Örgütlenme:** Toplum tabanına dayalı olmalıdır.
7. **Uzun-dönemli:** sadece 5-6 yılı dikkate alan yaklaşımlar değil, uzun vadeli hedefleri dikkate alan politikalar benimsenmelidir.
8. **İyileşmiş yaşam koşulları:** sadece maddi varlığa dayalı kalkınma değil, sosyo-kültürel yaşam kalitesini de dikkate alan yaklaşımlar benimsenmelidir.
9. **Süreç:** farklı faaliyetler arasında (örneğin: eğitim ile girişimcilik faaliyetleri gibi) ilişki kurulmalı ve bunların sürekliliği sağlanmalıdır.
10. **Bütünsellik:** kırsal kalkınma bütün yaş gruplarını, cinsiyet dengeli yaklaşımı ve farklı sosyal grupları da kapsamalıdır.
11. **Topluluk:** kırsal alanda yaşayanların ve çalışanların çıkarları on plana alınmalıdır. Yerel düzeyde insanların karşılıklı çözüm arayışlarına giriştiği, sosyal değerlerini paylaştığı ve ilişkilerin güçlendirildiği bir toplum yapısının oluşturulması kırsal kalkınmada kolaylaştırıcı ve canlandırıcı bir rol oynayabilir.

Yukarıda verilen toplum dinamiklerinin harekete geçirilmesi ile kalkınma çalışmalarında etkinlik ve kalıcılık sağlanabilir. Diğer yandan, bu niteliklerin dikkate alındığı örgütlenme çalışmalarının istenilen hedeflere varması daha somut olabilecektir. Çünkü bu hedefler ancak toplumsal tabana dayalı örgütlenmelerle gerçekleştirilebilir ve sorunun sahipleri tarafından çözümünü öngördüğü için sürdürülebilirliği de sağlayabilecektir.

3. SONUÇ

Kalkınmayı, sadece fiziki büyüme saymak yerine, toplumsal, kültürel, ekonomik, teknolojik ve demokratik kalkınma diye değerlendiren kapsayıcı anlayışlar, günümüzde hemen her çevrede benimsenmeye başlanmıştır. Çağdaş Toplum Kuralı olarak ifade edilen bu yaklaşım, kalkınmanın tüm sektörleri kavrayan kalkınma entegrasyonu niteliği yanında; özgürleşme, insan hakları, refahın dengeli paylaşımı ve yönetimlere katılım gibi demokratik değerleri de kapsamaktadır. Bu nedenle, tarımıyla-sanayisiyle-turizmiyle-enerjisiyle ortaya çıkacak bir yerel kalkınma sürecinin bütünsellik kazanması,

öncelikle tüm alanlarda toplumsal yapının demokratikleşmesi ile bağlantılıdır. Bunun içindir ki, kalkınma stratejilerinde tabana dayalı örgütlenme yaklaşımları önem taşımaktadır.

Cumhuriyetin başında yalnızca öz tüketimi için üreten ve tek ürün yetiştiren işletme yapısı bugün yerini tam olmasa da girdi ve teknoloji kullanabilen, pazar için çeşitli ürün elde edebilen ve tüketim kalıbı belirli ölçülerde de olsa kentleşen bir yapıya dönüştürmüştür. Bu dönüşüm tarımda ve kırsal alanda beraberinde bir takım sorunları da getirmiştir. Bir yanda fazla girdi kullanabilen, pazar için daha fazla ve çeşitli ürünler yetiştirebilen, mekanize olmuş az sayıdaki kapitalist tarım işletmeleri diğer yanda ise yetersiz girdi kullanan, daha çok ailesine yönelik üretim yapan ve pazar koşullarına teslim olan az topraklı veya topraksız işletmeler bulunmaktadır. Nitekim Türkiye'de tarım işletmelerinin büyük bir bölümü küçük işletme boyutunda olup, giderek de parçalanarak ve küçülen işletme sürecinde yer almaktadır. Yani, tarımın geçirdiği çok yönlü değişim ve gelişime rağmen yerelde, yapısal sorunlar varlığını sürdürmektedir.

Türkiye'de kırsal alanın-yerelin kalkınması için en önemli çözüm yolu daha önce de belirtildiği gibi, üreticinin, kırsal halkın tabandan gelen isteklerle örgütlenmesidir. Çünkü kırsal alanların baskın sektörü olan tarım sektörü; kaynaklarının sınırlı olması, doğa koşullarına önemli ölçüde bağımlı olması, ürünlerin korunması ve depolanmasının zor olması, üretim-tüketim zincirinde üreticilerin fiyat oluşumunda etkili olamamaları gibi nedenlerden dolayı üretici örgütlenmesine gereksinim duymaktadır. Örgütlenme düzeyinin düşük, kooperatiflerin demokratik oluşum niteliği yerine giderek bürokratik özellikli devlet kuruluşları özelliği taşıdığı, yerel yönetim koşullarının yenilenmediği ve yer yer büyük toprak sahipliğinin egemen olduğu bir alanda demokratik bir yapının var olduğunu söylemek oldukça güçtür. Bu sorunların çözülmesi ancak, örgütlenme ile olasıdır. Buradaki örgütlenme, yalnızca ekonomik nitelikli amaçlarla sınırlı kalmamalı, yerel toplulukların birlikte davranma ve dayanışma yeteneğini geliştirme, ekonomik bilinçlenmeyi sağlama ve demokratik katılımı sağlama yaşamaya geçirme doğrultularında da etkin olmalıdır. Örgütlenme denildiğinde ise, öncelikle gerçek anlamda üretici boyutunu ön plana çıkaran ve tabana dayalı kurulduğunda en etkin olabilen kooperatifler anlaşılmaktadır.

Bu konuda son olarak, eğer yerel ekonomik kalkınmanın sağlanması, önemli bir araç olarak örgütlenme öngörülüyorsa ki görülmelidir, etkin ve tabana dayalı bir örgütlenmede dikkat edilmesi gereken başlıca noktalar şunlar olmalıdır;

- ✓ Örgütlenmenin gerçekten bir ihtiyaç olup-olmadığı tartışılmalıdır.
- ✓ Örgütlenmenin gerçekleşeceği yöre ve o yörenin sahip olduğu özellikler, sosyal ve kültürel yaşam, ekonomik durum ve beklentiler dikkate alınmalıdır.
- ✓ Örgütlerin içinde bulunduğu toplumda zamanla değişen koşullar ve değişen ortam örgütleri de bu değişen koşullara uymaya zorlar. Uyum sağlayamayan örgütlerin faaliyetlerini etkin şekilde sürdürme olanakları azalır. Bu nedenle örgütler sürekli değişimi göz önünde bulundurulmalıdır.
- ✓ Değişime en çok yöneticiler önem vermelidir.
- ✓ Örgütlenme tüm toplum kesimlerini kapsamalıdır.
- ✓ Örgütlenme cinsiyet dengeli olmalıdır.
- ✓ Örgütler kuruluş ilkelerine, amaçlarına ve değerlerine sürekli sahip çıkmalıdır.
- ✓ Farklı örgütlerle işbirliğine gidilmeli ve güç birliği yaratılmalıdır.
- ✓ Örgütlenme hep başkalarından bir şeyler bekleme psikolojisi içerisinde olmamalıdır.

Yeni kalkınma teorisinde, kalkınmanın merkezinde insan yer almaktadır ve insani potansiyelin gerçekleşmesi ve toplumsal-sosyal dinamiklerin dikkate alınması ve harekete geçirilmesi, kalkınmanın temel ölçütüdür. Yeni kalkınma anlayışında hedef; sorunlarının farkına varan, bununla yetinmeyip çözüm yollarını ve yöntemlerini üretebilen, öncelikle kendi gücüne dayanan, karar alma ve uygulama süreçlerine etkin bir biçimde katılan örgütlü topluluklar oluşturmaktır. Sorun, kalkınmanın insanileştirilmesi, demokratikleştirilmesi, özellikle kırsal/tarımsal alanda yerelleştirilmesi ve tüm bu süreçlerde hedef kitle ya da grupların kalkınmanın her aşamasına aktif olarak katılmalarının sağlanmasıdır. Bu ise etkin, aktif örgütlenme ile olabilir.

Sonsöz olarak; kalkınma sadece ekonomiyi veya büyümeyi hedefleyen bir anlayışta olmamaktadır. Tarım dışı ekonomiyi canlandırarak, tüm toplum kesimlerini kapsayacak, kurumsal gelişmeleri hızlandıracak,

sosyal farklılıkları en aza indirecek kırsal-yerel kalkınma politikaları ve uygulamaları tüm uluslararası kuruluşların benimsediği yaklaşımlar haline gelmiştir. Bu süreçte sosyo-ekonomik dışlanılmışlığı ortadan kaldırma, karar alma süreçlerine katılımı sağlama, bireyin ve toplumun saygınlığını on plana çıkarma, yerel teknoloji ve bilgilere önem verme, yoksullara en azından geçimlik iş olanakları sağlama, yerel örgütlenmelere katkıda bulunma, bütüncül yaklaşımları dikkate alma ve cinsiyet dengeli kalkınmayı benimseme kalkınmayı kolaylaştırıcı ve hızlandırıcı faktörler olacaktır.

KAYNAKLAR

- Aluftekin,N.,Yerel Düzeyde Ekonomik Kalkınmada Tarımsal Ürün İşleyen KOBİ'lerin Rolü: Karaman İli Araştırması.AÜ Fen Bilimleri Ens. Doktora Tezi (Basılmamış), Ankara, 2007.
- Aluftekin,N.-Gülçubuk,B., "Tarımsal Ürün İşleyen KOBİ'lerin Yerel Ekonomik Kalkınmaya Katkıları ve Buna Yönelik Strateji Yaklaşımları."VIII. Tarım Ekonomisi Kongresi, 25-27 Haziran 2008, Bursa, 2008.
- Clayton et Al., Rural Planning in Developing Countries. Earthscan Publications Ltd, London, 2003.
- Çıkin, A., "Tarım Kesiminde Kooperatif Örgütlenme ve Tarımsal Kooperatifçilik Politikası". 2000'li Yıllara Doğru Türkiye Tarımı-Tarım Haftası'92 Sempozyumu, TMMOB-ZMO, 7-10 Ocak 1992, Ankara, 1992.
- Dener, H.I.-Gülçubuk, B.-Aluftekin,N.,Yerel Düzeyde Kalkınmada Tarıma Dayalı KOBİ'lerin İşlevleri Üzerine Bir Araştırma: Karaman İli Ermenek, Sarıveliler ve Başyayla İlçelerinde Potansiyel Belirleme ve Model Geliştirme. TÜBİTAK,2008.
- DPT. 7. BYKP-Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara, 2000.
- DPT. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2006-2010). Ankara, 2006.
- Gulcubuk, B., "Social Dynamics in Rural Development and The GAP Region". International Conference-Sustainable Development and New Technologies for Agricultural Production in GAP Region, May 29-31, Şanlıurfa, 2006.
- Gulcubuk,B., "Kalkınma Stratejileri Açısından Tarımda Tabana Dayalı Kooperatif Örgütlenmesinin Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Temelleri". 2007-Ulusal Kooperatifçilik Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Koop-Mer, 25-26 Mayıs 2007, Ankara, s:129-139.
- Gülçubuk, B. ve Ark., "Kırsal Kalkınma Yaklaşımları Ve Politika Değişimleri". Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi, 11-15.Ocak.2010. Ankara, 2010.
- İnan, İ.H., Türkiye'de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli. İTO Yayınları, Yayın No:2004-40, İstanbul, 2004.
- Moseley, J.M., Rural Development: Principle and Practice Sage Publications, London, 2003..
- Mülayim, Z.G., Kooperatifçilik. Güncelleştirilmiş 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.

İMALAT SEKTÖRÜNDEKİ KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ İŞLETMELERİN REKABET GÜCÜNÜN ARTIRILMASINDA İLERİ İMALAT TEKNOLOJİLERİNİN ROLÜ: MALATYA ALAN ARAŞTIRMASI

Mehmet ALTUĞ

Yrd.Doç.Dr.

İnönü Üniversitesi, Malatya Meslek Yüksekokulu, Malatya, TÜRKİYE
mfaltug@gmail.com

Metin ZEYVELİ

Yrd.Doç.Dr.

Karabük Üniversitesi, Teknoloji Fakültesi, Karabük, TÜRKİYE
mzeyveli@karabuk.edu.tr

Erol AYDEMİR

Öğr.Gör.

İnönü Üniversitesi, Malatya Meslek Yüksekokulu, Malatya, TÜRKİYE
eaydemir@inonu.edu.tr

Özet

Bu çalışmada, ileri imalat teknolojileri ile üretim yapan Malatya'daki Organize Sanayi ve diğer sanayi bölgelerinde bulunan Küçük ve Orta Ölçekli 17 işletmeyi kapsayan bir alan araştırması yapılmıştır. Bu araştırmanın değerlendirilmesi ile elde edilen bulgular doğrultusunda Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin ileri imalat teknolojilerini kullanım düzeylerinin ve sanayi üniversite işbirliği ile rekabet güçlerine etkisi incelenmiştir. Sayısal denetim ve bilgisayarlı sayısal denetim, bilgisayar destekli tasarım, bilgisayar destekli imalat, bilgisayarla bütünleşik imalat, hücresel imalat ve esnek imalat sistemleri olarak ele alınan ileri imalat teknolojilerinin rekabete dayalı işletme faktörlerini hangi yönde ve ne ölçüde etkilediği ortaya konulmuştur. Ayrıca uygulamanın sonucunda, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin ileri imalat teknolojileri temelinde oluşturulacak rekabet yöntemleri konusunda öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: KOBİ, Malatya, İleri İmalat Teknolojileri, Rekabet.

Alan Tanımı: Üretim Yönetimi.

Abstract

This study is a field research that contains 17small and medium sized enterprises organized industrial region in Malatya in Turkey. These enterprises are using advanced manufacturing technologies. The effects of using advanced manufacturing technology levels in small and medium sized are investigated on the competition power. The effects of advanced manufacturing technologies such as Computerized numerical control, Computer aided Manufacturing, Computer integrated manufacturing and Flexible manufacturing system, were produced on the enterprises factors based on competition. It was also produced suggestions on the competition methods of small and medium sized enterprises in the base of advanced manufacturing technologies.

Keywords: SMEs, Malatya, Advanced manufacturing Technologies, Competition

JEL Code: M11

1.GİRİŞ

İşletmeler; küresel rekabet üstünlüğü sağlamak için kalite, hız, maliyet ve ürün çeşitliliği gibi faktörleri rekabetçi ortamlara uyarlayarak müşteri ihtiyaçlarını etkin bir şekilde karşılamaya çalışmaktadırlar. Günümüz işletmeleri rekabet edebilmek ve pazarda rakiplerine üstünlük sağlayabilmek için üretimlerinde ve imalat yöntemlerinde değişikliğe gitmektedirler. İşletmeler ürettiğini satmak yerine satılabilecek ürünleri üretmeyi tercih etmektedir. Bu nedenle üretimlerinde öncelikle kalite ve hız unsurlarına önem vermektedirler. Rekabetin gücünü belirleyen önemli faktörlerden biri de işletmelerin kullandığı imalat teknolojileridir. Kullanılan teknolojinin niteliği, tedarik edilebilirliği ve maliyeti, altyapı uygunluğu, teknolojinin getireceği kolaylıklar, teknolojiyi kullanacak operatör, rakiplerin teknoloji düzeyleri, bu teknolojinin seçiminde son derece etkili olmaktadır.

2. İLERİ ÜRETİM TEKNOLOJİLERİ

İleri üretim teknolojilerinde geleneksel teknolojilerde olduğu gibi yazılım, donanım ve insan faktörleri yer almaktadır. Ancak, geleneksel teknolojilerden farklı olarak ileri üretim teknolojilerinde bu faktörlerin göreceli bileşimi farklı düzeydedir. İleri üretim teknolojilerini geleneksel teknolojilerden ayıran en büyük özellik özel bilgisayar yazılımlarının kontrol amaçlı olarak yoğun şekilde kullanılmasıdır (Altuğ, 2005:72).

2.1 Bilgisayar sayısal kontrol (CNC)

Bilgisayar Sayısal Kontrollü (Computer Numerically Control-CNC) Bilgisayar yazılımlarını kullanarak makine imalat işlemlerini etkin bir şekilde kontrol eden bir sistem olarak ortaya çıkmıştır.

CNC tezgahlarının bazı avantajları aşağıda verilmiştir (Ertan,1995:10-80):

1. Hatalı üretimlerde azalma: Konvansiyonel tezgahlarda operatörün yeteneği ile gerçekleşen işlem, CNC tezgahlarında bilgisayar ile yapıldığından hatalı üretim oranı düşüktür.
2. Yüksek hassasiyet: CNC takım tezgahlarının makine elemanları yüksek hassasiyetle işlenip kalite kontrolü hassas olarak yapılmaktadır. Bu nedenle işlenen parçalar yüksek hassasiyetle işlenir.
3. Üretim verimliliğinin artması: CNC tezgahlarında verimliliğin artması, hazırlık zamanının kısa olması, parçaların hassas ve seri bir şekilde işlenmesi ile sağlanmaktadır.

2.2. Bilgisayar Destekli Tasarım (BDT)

Bilgisayar destekli tasarım ve mühendislik uygulamaları, mühendislere ürünleri fiziki olarak ortaya çıkmadan tasarlama, analiz ve test etme imkânı sağlamaktadır. BDT sistemleri, parçaların üretimden önceki son halinin görülmesine (simülasyon) yardımcı olduğu için tasarımcının verimliliğini de artıran bir özelliğe sahiptir. Verimlilikte meydana gelen bu artış aynı zamanda maliyetlerin düşmesine de katkıda bulunacaktır (Okay,2004:45). BDT sistemleri, tasarım hatalarını daha önceden görebilme ve bu hataları düzeltme imkanı sağladığından, hem tasarım kalitesini hem de üretim kalitesini olumlu yönde etkilemektedir. Ayrıca BDT sistemleri, tasarım özellikleri konusunda veri tabanı ve tasarım envanteri oluşturulmasına imkan sağlamaktadır.

2.3. Bilgisayar Destekli Üretim (BDÜ)

BDÜ, araçların hareketleri ve kesme hızları gibi üretim faaliyetlerinin bilgisayar kontrolünde yapılmasıdır. İhtiyaçlara göre değişik parça üretebilmesi, sık sık tasarım değişikliği yapılabilmesi, kompleks üretim süreçleri ve bir parça üzerinde birden çok işlem yapılabilmesi şeklinde tanımlanabilir (3). BDT'nin amacı geometrik veri tabanında bir parçanın tanımını oluşturmaktır. BDÜ'de ise bu geometrik tanımlamayı yorumlayarak parçanın üretilebilme tekniklerini tespit eder. BDÜ, tezgah hareketlerini bilgisayardan aldığı bilgiler doğrultusunda sağlar (Üreten,1999:258-260).

2.4. Bilgisayar Tümlleşikli Üretim (BTÜ)

BTÜ bir üretim sürecindeki tasarım, üretim ve yönetim fonksiyonlarını bir ortak veri tabanı ve bilgisayar desteği ile entegre eden bir bilgisayar sistemidir. Üretim işletmeleri küresel pazarda rekabet üstünlüğü

elde edebilmek için BTÜ sistemlerini kullanmaktadırlar. Bu sistemler esnek üretimin düşük maliyetle ve verimlilik koşullarında gerçekleştirilmesine imkan sağlar (Nalbant,2006:55).

BTÜ sistemlerini uygulayan işletmelerde gözlenmiş bazı sonuçlar şunlardır (Nalbant,2006:55):

1. Tasarım maliyetlerinde %15-30 azalma,
2. Toplam tasarım ve üretim zamanında %30-60 azalma,
3. Üretimde %40-70 artış,
4. Ürün kalitesinde 2-5 kat artış.

2.5. Esnek Üretim Sistemleri (EÜS)

EÜS bir malzeme taşıma sistemiyle birbirine bağlanmış Bilgisayar Sayısal Denetimli (CNC) makinelerden ve bunların işleyişini kontrol eden bilgisayar sisteminden oluşan ve birbirinden farklı parçalar üretebilen bir üretim sistemi olarak tanımlanabilir (Güleş,2000:108).

EÜS’de merkezi bilgisayar denetimi ile rotalama, yük dengeleme ve üretim programı yardımı ile işlemlerin tüm düzen ve sıralaması yönetilir, uygun takım ve sabitleyicilerin seçimi, değiştirilmesi için gerekli süre kısaltılır. Ayrıca EÜS, ürün tasarımında sık meydana gelen değişikliklere cevap verebilmesi nedeniyle pazara özel tasarım ve üretim yapabilmek gibi etkin bir rekabet gücünün oluşmasını sağlayabilir (Nalbant,1997:10-145).

3. KOBİ’LERDE REKABET GÜCÜNÜN ARTIRILMASI İÇİN İLERİ TEKNOLOJİ KULLANIMINA YÖNELİK BİR ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Çalışmanın amacını; KOBİ’lerin teknolojik düzeylerini ortaya koymak, Üretimde ve yönetimde aktif olarak kullandıkları teknolojileri belirlemek, teknolojik yenilikleri takip etme ve elde etme yöntemlerini tespit etmek ve bu bağlamda KOBİ’lerin rekabet güçlerini ortaya koymak şeklinde değerlendirebiliriz. Türkiye ekonomisinde üretim yapan ve katma değer üreten işletmelerin %99’u KOBİ’ler olduğundan, ekonomide oluşturduğu hareketlenme ve diğer yapıları etkileme düzeyi düşünüldüğünde KOBİ’lerin önemi daha da belirginleşecektir. Bu nedenle günümüz zorlu rekabet ortamında makine imalat sektöründe faaliyet gösteren KOBİ’lerin bu yapılanma içerisinde kalıcı ve başarılı olmaları teknolojiyi başarılı bir şekilde takip edip, bu teknolojiyi elde etmeleri ve etkin bir şekilde kullanmalarından geçecektir. Yapılan çalışma KOBİ’lerin teknolojik yapılarını ortaya koyarak, rekabet güçlerinin korunması veya artırılması için gerekli yöntemlerinin belirlenmesi için önem arz etmektedir.

3.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Araştırma, makine imalat sektöründe faaliyet gösteren KOBİ’ler üzerinde yapılmıştır. Malatya organize sanayi ve diğer sanayi bölgelerinden seçilen 17 işletmeyi kapsamaktadır. Araştırmanın yapıldığı işletmelerde cevaplamanın üst düzey veya orta düzey yöneticilerle yapılmasına dikkat edilmiştir.

3.3. Araştırmanın Yöntemi

Anket sorularının ilk kısmında işletmelerin demografik yapısı ve yöneticilerin durumu araştırılmıştır. Sonraki bölümlerde işletmenin teknolojik yapısı ve rekabet gücünü etkileyen işletme faktörlerine yönelik hazırlanmış sorular bulunmaktadır. bu sorular sonucunda elde edilen bulguların değerlendirilmesinde frekans, ortalama ve standart sapma üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır. Araştırmada kullanılan likert ölçeğindeki aralıkların dağılımı aşağıda belirtilmiştir.

- 1,00-1,80 Hiç
- 1,81-2,60 Çok az
- 2,61-3,40 Orta
- 3,41-4,20 Büyük oranda
- 4,21-5,00 Tamamen

3.4. Araştırmada Elde Edilen Bulgular

İşletmenin kuruluş yılları

Araştırmaya katılan işletmelerin kuruluş yıllarını belirten bilgiler, Tablo 1’de görülmektedir. İşletmelerin büyük bir bölümü (% 52,95) 1985-1994 yılları arasında kurulmuştur. 1975-1984 yılları arasında kurulan işletmelerin oranı % 35,30 olarak belirlenmiştir. İşletmelerin rekabet güçleri, belli bir örgütsel kültürün gerekliliği ile doğru orantılı olarak değerlendirilebilir. Bu açıdan işletmelerin başarılı bir örgüt kültürünün oluşturulması, yeterli zaman gerektirdiğinden kuruluş yılları daha da önem kazanmaktadır. İşletmelerin kuruluş yıllarına göre dağılımı Tablo 1.’de gösterilmiştir.

Tablo1. İşletmelerin kuruluş yıllarına göre dağılımı

Kuruluş Yılı	f	%
1975-1984	6	35,30
1985-1994	9	52,95
1995-2005	2	11,75
Toplam	17	100

İşletmenin personel sayısı ve eğitim durumları

Araştırma yapılan 17 KOBİ’nin toplam personel sayısı 87 olarak belirlenmiştir. Personelin eğitim durumlarıyla ilgili olarak Tablo 2 hazırlanmıştır. Personelin eğitim düzeyi ilk ve orta öğretimde yoğunlaşmış olsa da işletme teknolojik yapısını değiştirdikçe bu yapılanma da olumlu yöne doğru değişmektedir.

Tablo 2. İşletme personelinin eğitim durumu

	<i>Eğitim Durumu</i>				
	<i>İlköğretim</i>	<i>Lise</i>	<i>Ön lisans</i>	<i>Lisans</i>	<i>Yüksek Lisans</i>
f	29	38	13	6	1
%	33,3	43,67	14,94	6,89	1,14

İşletmelerin ileri üretim teknolojilerini kullanım düzeyleri

Araştırmaya katılan KOBİ’lerin ileri üretim teknolojilerini kullanım düzeyleri ile ilgili bilgiler Tablo 3’de belirtilmektedir. İşletmelerin daha çok Bilgisayar Sayısal Kontrollü Üretim, Bilgisayar Destekli Tasarım, Bilgisayar Destekli Üretim teknolojilerini kullandıkları tespit edilmiştir. Bunun temel nedenlerinden CNC tezgâhların üretimde çok etkili oldukları şeklinde değerlendirilebilir. Başka bir nedeni ise bu alanda iyi yetişmiş, bilgi ve tecrübe sahibi yüksek öğrenim görmüş çalışanların olmasıdır. Bilgisayar Sayısal Kontrol teknolojilerinin her zaman kullanımının oranı % 17,64, Bilgisayar Destekli Tasarımın her zaman kullanımı ile ilgili oran ise % 29,4 olarak belirlenmiştir.

KOBİ’lerin ekonomik yapıları ve istihdam ettirdiği bilgi sahibi tecrübeli personel sayısı değerlendirildiğinde, işletmenin teknolojiye bakışı daha da netlik kazanmaktadır.

Tablo 3. İşletmelerin ileri üretim teknolojisi kullanımı

<i>İleri Üretim Teknolojileri</i>	<i>Hiç</i>		<i>Çok az</i>		<i>Orta</i>		<i>Sıklıkla</i>		<i>Her zaman</i>	
	<i>f</i>	<i>%</i>	<i>f</i>	<i>%</i>	<i>f</i>	<i>%</i>	<i>f</i>	<i>%</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
Bilgisayar Sayısal Kontrol (CNC)	6	35,28	4	23,52	2	11,76	2	11,76	3	17,64
Bilgisayar Destekli Tas. (CAD)	3	17,64	4	23,52	1	5,88	4	23,52	5	29,4
Bilgisayar Destekli Üretim (CAM)	14	82,32	2	11,76	1	5,88	-	-	-	-
Bilgisayar Tümüleşik Ürt. (CIM)	16	94,08	1	5,88	-	-	-	-	-	-
Esnek Üretim Sistemleri	15	88,20	1	5,88	1	5,88	-	-	-	-

Teknoloji transferinde dikkate alınan faktörler

Araştırma kapsamındaki KOBİ'lerin teknoloji transferinde dikkate aldıkları faktörlerin oranları Tablo 4'de verilmiştir. Bu faktörler içerisinde en yüksek orana sahip olan faktör % 100 ile teknolojinin transfer maliyetidir. Bunu sırası ile teknolojinin getireceği kolaylık ve devlet teşvikleri (% 94,08) izlemektedir.

Tablo 4. Teknoloji Transferinde Dikkate Alınan Faktörler

Teknoloji Transferinde Dikkate Alınan Faktörler	f	%
Mevcut Teknolojinin Durumu	13	76,44
Alınacak Teknolojinin Ömrü	15	88,20
Teknolojinin Getireceği Kolaylıklar	16	94,08
Teknolojinin Kullanılabilme Durumu	14	82,32
Teknolojinin Transfer Maliyeti	17	100
Bilgi Sahibi ve Tecrübeli Personel Sayısı	11	64,68
İşletmenin Sektördeki Durumu	12	70,56
İşletmenin Geleceğe Dair Planları	14	82,32
Rakiplerin Teknoloji Düzeyleri	10	58,80
Satış Sonrası Hizmetlerin Geliştirilmesi	12	70,56
Devlet Teşvikleri	16	94,08

İleri teknoloji kullanımına engel teşkil eden faktörler

İleri teknoloji kullanımına engel teşkil eden faktörler ile ilgili dağılım Tablo 5'de gösterilmiştir. Araştırmaya katılan işletmelerin ileri teknoloji kullanmalarına engel teşkil eden önemli faktörün her zaman için yüksek finansman maliyeti (% 94,08) olduğu ve orta sıklıkta teknolojinin değişim hızı ve uzman personel yetersizliğinin (% 41,16) etkili olduğu görülmektedir. Ancak KOBİ'lerin ürettikleri ürünlerde ulaşmayı hedefledikleri kalite ve yüksek performans için, kullanılan teknolojinin yüksek finansmanı çok etkili olmamaktadır.

Tablo 5: İleri Teknoloji Kullanımına Engel Teşkil Eden Faktörler

İleri Teknoloji Kullanımına Engel Teşkil Eden Faktörler	Hiç		Çok az		Orta		Sıklıkla		Her zaman	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Yüksek Finansman Maliyeti			-	-	-	-	1	5,88	16	94,08
Teknolojinin Değişim Hızı	-	-	-	-	1	5,88	5	29,40	11	64,68
Teknoloji Seçiminde Bilinçsizlik	2	11,76	2	11,76	2	11,76	5	29,40	6	35,28
Uzman Personel Yetersizliği	1	5,88	2	11,76	2	11,76	7	41,16	5	29,40
Tedarikçilerle Uyumlu Teknoloji Olmaması	2	11,76	5	29,40	4	23,52	2	11,76	4	23,52
Teknik Destek ve Servis Problemi	2	11,76	2	11,76	5	29,40	2	11,76	6	35,28

İleri üretim teknolojileri kullanımının işletme faktörleri üzerine etkileri

İleri üretim teknolojileri kullanımının işletme faktörleri üzerine etkileri Tablo 6'da gösterilmektedir. Bu faktörler arasında en yüksek orana sahip olan faktör, % 64,68 ile Uygunluk kalitesinin artması ve rekabet gücünün artmasıdır. Satışların artması % 58,8 oranında etkili olmuştur. İşletme faktörlerinden birim maliyetlerin azalması en yüksek değerine % 52,92 ile sıklıkla etkileme düzeyinde ulaşmıştır. Bu değerlerin ışığında ileri üretim teknolojilerinin kullanımının bu faktörleri olumlu olarak etkilediği sonucuna varılabilir.

Araştırmaya katılan işletmelerin elde ettikleri başarılar incelendiğinde, bu başarıların altında yatan olgunun ileri teknolojiler olduğu belirlenmiştir. Teknolojik anlamda kendilerini yenileyen işletmeler rekabet üstünlüğü elde etmiş, gerek çalışanları üzerinde gerekse müşteriler üzerinde olumlu etkiler bırakmıştır. Bu bağlamda müşteri isteklerini en etkin şekilde karşılayan işletmeler rekabet üstünlüğü elde edecektir.

Tablo 6. İleri Üretim Teknolojileri Kullanımının İşletme Faktörleri Üzerine Etkileri

İşletme Faktörleri	Hiç		Çok az		Orta		Sıklıkla		Her zaman	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Birim Maliyetlerinin Azaltılması	1	5,88	2	11,76	2	11,76	9	52,92	3	17,64
Uygunluk Kalitesinin Arttırılması	-	-	4	23,52	-	-	3	17,64	11	64,68
Direkt İşçi Verimliliğinin Arttırılması	3	17,64	4	23,52	1	5,88	3	17,64	6	35,28
Üretim Akış Süresinin Kısaltılması	2	11,76	5	29,4	2	11,76	-	-	8	47,04
Yeni Ürün Geliştirme Süresinin Kısaltılması	1	5,88	6	35,28	1	5,88	3	17,64	6	35,28
Tezgaah Ayar Sürelerinin Kısaltılması	2	11,76	5	29,4	3	17,64	-	-	7	41,16
Stok Devir Hızının Arttırılması	9	52,92	2	11,76	1	5,88	1	5,88	4	23,52
Pazar Payının Arttırılması	5	29,4	4	23,52	1	5,88	3	17,64	4	23,52
Arıza ve Planlanmamış Duruşların Azaltılması	1	5,88	2	11,76	4	23,52	5	29,4	5	29,4
İşletme İçi Koordinasyonun Artması	-	-	3	17,64	4	23,52	4	23,52	6	35,28
Satışların Artması	-	-	2	11,76	1	5,88	4	23,52	10	58,8
Rekabet Gücünün Artması	1	5,88	-	-	-	-	5	29,4	11	64,68
Enerji Tüketiminin Azalması	4	23,52	4	23,52	2	11,76	1	5,88	6	35,28

*İleri üretim teknolojileri kullanımının rekabet unsurları üzerine etkileri***Tablo 7.** İleri Üretim Teknolojileri Kullanımının Rekabet Unsurları Üzerine Etkileri

Rekabet Unsurları	Hiç		Çok az		Orta		Sıklıkla		Her zaman	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Güvenilirliği Yüksek Ürünler	1	5,88	1	5,88	6	35,28	7	41,16	2	11,76
Düşük Üretim Hataları Yapmak	1	5,88	1	5,88	5	29,4	8	47,04	2	11,76
Teslimatta Güvenilirlik ve Hız	1	5,88	3	17,64	5	29,4	6	35,28	2	11,76
Tasarım Değişikliği ve Kalitesi	-	-	3	17,64	5	29,4	8	47,04	1	5,88
Üretim Miktarlarında Hızlı Değişim	-	-	4	23,52	4	23,52	8	47,04	1	5,88
Minimum Kaynak Kul. İle Üretim	2	11,76	5	29,4	3	17,64	5	29,4	2	11,76
Yeni Ürün Sunma Hızı	4	23,52	6	35,28	2	11,76	1	5,88	4	23,52
Kalite	1	5,88	1	5,88	4	23,52	9	52,92	2	11,76
Verimlilik	1	5,88	1	5,88	5	29,4	8	47,04	2	11,76
Düşük Fiyat	-	-	3	17,64	7	41,16	5	29,4	2	11,76
Ürün Çeşitliliği	2	11,76	2	11,76	6	35,28	5	29,4	2	11,76
Üretim Kapasitesi	1	5,88	2	11,76	7	41,16	5	29,4	2	11,76
Toplam Maliyet	3	17,64	3	17,64	3	17,64	7	41,16	1	5,88
Satış Sonrası Hizmetler	3	17,64	3	17,64	6	35,28	4	23,52	1	5,88
Yüksek Performanslı Hizmetler	1	5,88	3	17,64	4	23,52	6	35,28	3	17,64
Dağıtım Kanalları	8	47,04	4	23,52	2	11,76	2	11,76	1	5,88

İleri üretim teknolojilerinin kullanımının rekabet unsurlarını etkileme düzeyleri Tablo 7’de gösterilmektedir. Rekabet unsurlarının etkilenme düzeyleri birbirinden bağımsız değerler göstermektedir.

İleri üretim teknolojileri, kaliteyi (% 52,92), Düşük üretim hatalarının, tasarım değişikliği, verimlilik ve üretim miktarlarındaki hızlı değişim faktörlerinin oranı % 47,04 olarak belirlenmiştir.

İşletmelerin rekabet gücünün korunabilmesi için gerekli önlemler

Çalışmada KOBİ’lerin rekabet gücünü koruyabilmesi amacıyla ihtiyaç duydukları önlemlerden elde edilen bulgular Tablo 8’de gösterilmektedir. Araştırmaya katılan işletmelerin % 82,32’si rekabet güçlerini koruyabilmek için her zaman İleri üretim teknolojilerine ihtiyaç duymuşlardır. Dikkat çeken bir diğer nokta ise işletmelerin büyük oranında yurtiçi ortaklığa kesinlikle karşı olduklarıdır. İşletmelerin yurtdışı ortaklıklara karşı bakışı biraz daha ılımlı olmakla beraber % 52,92 oranında ihtiyaç duyulduğunu göstermiştir.

Tablo 8. İşletmelerin Rekabet Gücünün Korunabilmesi İçin Gerekli Önlemler

Rekabet Gücünün Korunması İçin Gerekli Önlemler	Hiç		Çok az		Orta		Sıklıkla		Her zaman	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
İleri Üretim Teknolojileri Kullanımı	-	-	-	-	1	5,88	2	11,76	14	82,32
Ürün Geliştirme	1	5,88	1	5,88	2	11,76	3	17,64	10	58,8
Ölçek Büyütmek	1	5,88	-	-	5	29,4	3	17,64	8	47,04
Yurtiçi Ortaklık	-	-	2	11,76	3	17,64	8	47,04	4	23,52
Yurtdışı Ortaklık	-	-	-	-	3	17,64	9	52,92	5	29,4
Yönetici ve Çalışanların Eğitimi	-	-	-	-	2	11,76	6	35,28	9	52,92
İstatistiksel Süreç Kontrol	-	-	-	-	1	5,88	6	35,28	10	58,8
Ürüne Yönelik Kalite Standartları/İşaretleri Almak	-	-	-	-	1	5,88	4	23,52	12	70,56
Pazarlama Yöntemlerinde Değişim	1	5,88	2	11,76	1	5,88	4	23,52	9	52,92
İşletmenin Yeniden Yapılandırılması	1	5,88	1	5,88	2	11,76	6	35,28	7	41,16
Finansman Kaynaklarına Erişim Kolaylığı	-	-	-	-	-	-	6	35,28	11	64,68
Kurumsal İmaj/Marka Güvenilirliği	1	5,88	1	5,88	2	11,76	3	17,64	10	58,8
Müşteri İlişkilerinin Yeniden Yapılandırılması	1	5,88	-	-	2	11,76	7	41,16	6	35,28

KOBİ'ler kaynakları ölçüsünde ileri üretim teknolojilerine yatırım yapmaktadırlar. Bu bağlamda ürün geliştirmeyi, Ar-Ge faaliyetlerini arttırmayı hedeflemektedirler. Ayrıca rekabet avantajı elde etmek için ölçek büyüme ihtiyacının olduğu ortaya çıkmıştır. Ölçek büyütmek işletmelere yüksek üretim kapasitesi, ürün çeşitliliği, yeni pazarlara girmekte kolaylık vb. konularda avantajlar sağlayacaktır.

İşletmelerin teknolojik değişimleri izleme yolları

Araştırma kapsamındaki KOBİ'ler teknolojik gelişmeleri Tablo 9'da belirtilen yollarla izlemektedirler. Bu anlamda işletmeler en çok İnternet yoluyla (% 88,20) daha sonrada sırasıyla KOSGEB, TSO vb. kuruluşlar aracılığıyla ve dergi, gazeteler (%76,44), yurtiçi fuar ve sergiler (% 70,56), Eğitim ve danışmanlık kuruluşları (% 58,8) ve yurtdışı fuar ve sergiler (% 11,76) yoluyla izlemektedirler. Günümüzde teknolojik gelişmenin merkezleri durumuna gelen teknoparklar, KOBİ'ler tarafından yoğun rağbet görmemektedirler.

Tablo 9. İşletmelerin Teknolojik Değişimi İzleme Yolları

Seçenekler	f	%
Yurtiçi Fuar ve Sergiler	12	70,56
Yurtdışı Fuar ve Sergiler	6	35,28
Teknoparklar	2	11,76
Eğitim ve Danışmanlık Kuruluşları	10	58,80
İnternet	15	88,2
Dergi ve Gazeteler	13	76,44
KOSGEB,TSO vb Kuruluşlar Aracılığıyla	13	76,44

İşletmelerin teknolojiyi temin etme yolları

İşletmelerin ihtiyaç duydukları teknolojilerin temin yolları ile ilgili bulgular Tablo 10'da gösterilmektedir. Araştırma kapsamındaki KOBİ'ler kullandıkları teknolojilerini % 82,32 oranında Makine teçhizat

satıcıları aracılığıyla temin etmektedirler. Üniversitelerle işbirliğinin oranı % 5,88 olarak tespit edilmiştir. Transfer yoluyla temin % 23,52 ve yurtiçi, yurtdışı ortaklıklar aracılığıyla temin oranı % 17,64'dür. İşletmeler ticari marka, patent, lisans vb satın alma yolunu tercih etmemektedirler.

Tablo 10. İşletmelerin Teknolojiyi Temin Yolları

Seçenekler	f	%
Üniversitelerle İşbirliği Yaparak	1	5,88
Transfer Yoluyla Temin	4	23,52
Yurtiçi ve Yurtdışı Ortaklar Aracılığıyla	3	17,64
Makine ve Teçhizat Satıcıları Aracılığıyla	14	82,32
Ticari Marka,Patent,Lisans vb. Satın Alma Yoluyla	-	-

İşletmenin sektördeki rekabet durumu

Çalışmada yer alan işletmelerin makine imalat sektöründeki rekabet durumları ile ilgili dağılım Tablo 11'de gösterilmektedir. Bu işletmelerin % 64,68'i yurt içinde rekabetin yoğun, % 29,40'ü düşük rekabet, % 5,88'si ise rekabet olmadığını belirtmişlerdir. Yurtdışı rekabet durumuna bakıldığında ise yoğun rekabet oranının % 94,08, düşük rekabet oranının % 5,88 olduğunu belirtmişlerdir.

Araştırma evreninde yer alan işletmelerin büyük çoğunluğu, benzer üretim teknolojilerine sahip oldukları için rekabet düzeyinin fazla olması olağan bir durumdur. Ancak bu işletmelerde kullanılan teknolojinin yurt dışında kullanılan teknolojilere göre geride kalması söz konusu iken, düşük fiyatlama ile rekabet avantajı elde edilebildiği de tespit edilmiştir.

Tablo 11. İşletmelerin Sektördeki Rekabet Durumu

	Yoğun		Düşük		Rekabet Yok		Toplam f	Toplam %
	f	%	f	%	f	%		
Yurtdışı	16	94,08	1	5,88	-	-	17	100
Yurtiçi	11	64,68	5	29,40	1	5,88	17	100

İleri teknolojilerin işletmeye getirisinin ölçülmesi

İleri teknolojilerin işletmeye getirisi konusunda elde edilen bulgular Tablo 12'de verilmiştir. Çalışmaya katılan işletmelerin büyük bir çoğunluğu (% 76,44) ileri teknolojilerin işletmeye getirisini ölçebildiklerini belirtmişlerdir. İşletmeler arasında kısmen ölçülebiliyor cevabının oranı % 17,64'dür. Bu bağlamda işletmelerin büyük bir çoğunluğu kısmen de olsa rekabet güçlerini ölçebilirler şeklinde yorumlanabilir. Bu getirinin, işletmeye rekabet avantajı bağlamında hem ekonomik hem de teknolojik üstünlük boyutu olduğu söylenebilir.

Tablo 12. İleri Teknolojilerin İşletmeye Getirisinin Ölçülmesi

İleri Teknolojilerin İşletmeye Getirisi	f	%
Ölçülebiliyor	13	76,44
Kısmen Ölçülebiliyor	3	17,64
Ölçülemiyor	1	5,88
Toplam	17	100

İşletmelerin rakipleri ile durumu

Araştırmaya katılan işletmelerin sektördeki rakipleri ile ilgili olarak verdikleri cevapların dağılımı Tablo 13’de gösterilmiştir. İşletmeler içerisinde, işbirlikçi bir yaklaşımın oranı % 64,68 dir. Rekabete açık yenilikçi olanların oranı % 58,80’dir. Teknoloji alış verişinin olmadığı rekabetçi bir yaklaşımın oranı % 35,28’dir. Sektörde lider olan işletmelerin oranı % 5,88’dir. Rekabete kısmen açık olan işletmelerin oranı % 17,64 dür. Bu analizler doğrultusunda KOBİ’lerin rekabete karşı tutumları daha net olarak ortaya çıkmaktadır. KOBİ’ler teknolojilerini paylaşmaktan kaçınmayan işbirlikçi bir anlayış içerisinde faaliyetlerini sürdürmekte ve bu birliktelikten daha güçlü bir rekabet avantajı elde etmektedirler.

Tablo 13. İşletmelerin Rakipleri ile Durumu

Rakiplerle İlişkileri Değerlendirme	f	%
Rekabete Açık Yenilikçi	10	58,80
Rekabetçi Bir Yaklaşım (Teknoloji Alış-Verişi Yok)	6	35,28
Sektörde Lider	1	5,88
Rekabete Kısmen Açık	3	17,64
İşbirlikçi Bir Yaklaşım (Teknoloji Alış-Verişi Var)	11	64,68

4. SONUÇ

Elde edilen bu bilgiler doğrultusunda KOBİ’lerin rekabette teknolojiyi önemli bir faktör olarak gördükleri ve işletmenin sürekliliği ve başarısı için teknolojik gelişmeleri yakından takip etmelerinin son derece etkili olduğu belirtilebilir. Ancak teknoloji temelinde KOBİ’lerin eksik yönlerinin olduğu da gerçektir. Özellikle teknoloji yönetimi konusunda profesyonel bir destek alınmaması, stratejik planlamanın olmaması ve Ar-Ge faaliyetleri için ayrılan kaynağın yetersiz oluşu, KOBİ’lerin teknolojik gelişmelerden faydalanmalarını engelleyen unsurlardır. İncelemeler, ileri üretim teknolojilerinin kullanımında nitelikli işgücünü zorunlu kılmaktadır. Bu şekilde işletme içi koordinasyon artacaktır. Çünkü KOBİ’lerde takım ruhu ve kurumsal kimliğin eksikliklerinden de söz etmek mümkündür. Kalitenin yazılır halden, uygulanır hale getirilmesi, verimli iş gücünün ödüllendirilmesi, dolaylı olarak rekabet avantajı sağlayacaktır. Ayrıca KOBİ yöneticilerinin büyük bir çoğunluğu teknolojiyi rekabette önemli bir unsur olarak görmek ve teknolojik gelişmelerin yakından takip edilmeye çalışıldığı ifade edilmektedir.

KAYNAKLAR

- Altuğ, M., “Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde (KOBİ) Rekabet Gücünün Artırılması İçin İleri Teknoloji Kullanımı: Makine İmalat Sektöründe Bir Uygulama”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2005.
- Ertan, T., “İleri İmalat Teknolojisi Yatırımlarının Ekonomik Analizi”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 1995.
- Güleş, H. K., “Bilişim Sistemlerinin Toplam Kalite Yönetimindeki Yeri ve Önemi”, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 2000, 15 (1): 103-113.
- Nalbant, M., Mastercam X CNC programlama. Cilt 1-2. Alfa Basım Yayım Dağıtım A.Ş. Yayın No:1673, 1676, İstanbul, 2006.
- Nalbant, M., “Bilgisayarla bütünlük tasarım ve imalat”, Beta Basım Yayım ve Dağıtım A.Ş., Yayın No:698, İstanbul, 1997.
- Okay, Ş., “İleri İmalat Teknolojilerinin Yönetiminde Toplam Kalite Yönetimi Uygulamalarının Yeri: Bir Alan Araştırması”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2004.
- Üreten, S., “Üretim/İşlemler Yönetimi Stratejik Kararlar ve Karar Modelleri”, Başar Ofset, Ankara, 1999.

DÜZEY 2 SINIFLANDIRMASINDA BÖLGE İÇİ GELİŞMİŞLİK FARKLILIKLARI: TRB1 ÖRNEĞİ

Mehmet TEMİZ

Fırat Kalkınma Ajansı

Uzman

E-posta: mehmet.temiz@fka.org.tr

Özet

Ülkemizde bölgesel gelişme politikaları 28.08.2002 tarih ve 2002/4720 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) ile başlamıştır. İBBS kapsamında Türkiye Düzey 1,2,3 istatistikî sınıflarına ayrılmıştır. Düzey 2 birimleri, Düzey 3 kapsamındaki illerin gruplandırılması sonucunda oluşan 26 bölgedir. Bilindiği üzere Türkiye, gerek bölgeler arası gerekse bölge içi gelişmişlik farklılıkları ile mücadele etmektedir. Fırat Kalkınma Ajansı'nın görev alanına giren Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli illeri arasındaki gelişmişlik farklılıkları fazlasıyla dikkat çekmektedir. Bölgesel kalkınma politikalarının başarılı bir şekilde uygulanması açısından bu farklılıkların derinlemesine analiz edilmesi önem taşımaktadır. Bu çalışmada, söz konusu gelişmişlik farklılıklarının nedenleri, boyutları, sonuçları ve bu farklılıkların giderilmesine yönelik tedbirlerin incelenmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İBBS, Düzey 2, TRB1, gelişmişlik farklılıkları, bölgesel kalkınma politikaları.

Alan Tanımı: Bölge İçi Gelişmişlik Farkları

Abstract

Regional Development Policies in Turkey has been started by the NUTS which is inured with 2002/4720 Number Cabinet Decision. In NUTS determination Turkey has been divided into 3 sections. Nuts 2 regions are 26 regions that consist of 81 cities .As known, Turkey struggles with both regional and intra-regional development differences. Between Bingöl, Elazığ, Malatya and Tunceli which are in the Fırat Development Agency's area there are important development differences . In order to apply regional development policies successfully, these differences have to be analyzed thoroughly. In this paper, we will analyse the reasons, size and actions to overcome such development differences.

Keywords: NUTS,TRB1, Differences in terms of development, Regional Development Policies

JEL Code: O18,R12,R58

1- GİRİŞ

İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması; Bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistikî veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde tanımlanmıştır. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasında iller "Düzey 3" olarak tanımlanmış; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri ile dikkate alınarak "Düzey 1" ve "Düzey 2" olarak gruplandırılmak suretiyle hiyerarşik İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması yapılmıştır. (2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı)

"Düzy 3" kapsamındaki İstatistikî Bölge Birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. "Düzy 2" İstatistikî Bölge Birimleri, "Düzy 3" kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 26 adettir. "Düzy 1" İstatistikî Bölge Birimleri ise "Düzy 2" İstatistikî Bölge Birimlerinin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 12 adettir. (2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı)

Her ne kadar "Düzy 1" ve "Düzy 2" sınıflandırması yapılırken ekonomik, sosyal ve coğrafî yönden benzerlik gösteren illerin bir araya geldiği belirtilse de, illerin sınıflandırılmasında coğrafî yakınlıkların diğer kriterlere göre çok daha fazla etkili olduğu söylenmelidir. Bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi amacıyla oluşturulan bu sınıflama, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarıyla birlikte bölge içi gelişmişlik farklılıklarını da su yüzüne çıkarmaktadır. Nitekim Bölgesel politikalar oluşturulurken hem bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıkları hem de bölge içindeki dengesizliklerin dikkate alınması gerekmektedir.

Türkiye’de bölgeler ve illeri ve hatta ilçeler arasındaki ekonomik, sosyal, kültürel gelişme süreci farklılıklar göstermekte olup, birimler arasında ciddi sosyo-ekonomik farklılıklar söz konusu olmuştur. Bu eşitsizliklerin giderilebilmesinde başlangıç noktası, gelişme farklılıklarının nedenlerinin ve boyutunun ortaya konulmasıdır. Bu çalışmada öncelikle, gelişmişliğin ölçülmesi ile için kullanılan ölçütlerin neler olduğu ve bu ölçütlerin zaman içinde kullanımları ile ilgili değişim incelenecektir. Daha sonra ülkemiz ve TRB1 özelinde aşağıda sıralanan sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksleri sırasıyla incelenerek bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklılıklarının boyutları yorumlanacaktır. Sonuç olarak, söz konusu farklılıkların nasıl giderilmesi gerektiği üzerine öneri ve tedbirler belirlenecektir.

2- GELİŞMİŞLİK FARKLILIĞININ ÖLÇÜLMESİ

Gelişmişliğin nasıl ölçüleceği ekonomideki tartışmalı konulardan biridir. 1970’lere kadar kişi başı GSYİH (veya GSMH) gelişmenin temel ölçülerinden biri olarak kabul edilirken bu yıldan itibaren insani gelişimin ölçülmesinde tek başına bu kıstasın yeterli olup olmadığı tartışılmaya başlanmıştır. Sonuçta, sadece GSYİH veya GSMH ülkedeki gelirin nasıl dağıldığı, yoksulluğun ne boyutta olduğu konusunda yeterince fikir vermemektedir. Kişi başına gelir kıstasına alternatif olarak düşünülen Beşeri Sermaye Endeksi (Human Development Index, HDI) kavramsal açıdan zayıf görüldüğünden eleştirilere maruz kalmış ve etkin olarak kullanılamamıştır. Son olarak, birden fazla değişkenin (*Ekonomik büyüme, eğitim, sağlık, kültür, erişilebilirlik, ticari kapasite, iletişim*) kullanıldığı sosyo-ekonomik gelişmişlik endekslerinin oluşturulduğu Temel Bileşenler Analizi (Principal Components Analysis, PCA) gelişmişliğin ölçülmesinde yaygın olarak kullanılmaya başlamıştır. Ülkemizde de bölge, il ve ilçe bazında gerçekleştirilen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi çalışmalarında söz konusu yöntem uygulanmaya başlamıştır. Biz de bu çalışmada genelde Türkiye ve özelde TRB1 bölgesi illerinin (Malatya, Elazığ, Tunceli, Bingöl) sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerini ölçerken daha önce gerçekleştirilmiş; “İllerin Ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003), “İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004), Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2010), ve Uluslar arası Rekabet Araştırmaları Kurumu tarafından 2007 yılından itibaren hazırlanan İller Arası Rekabetçilik Endeksi çalışmalarından faydalanılmıştır.

3- GELİŞMİŞLİK FARKLILIĞININ NEDENLERİ, BOYUTLARI

Daha önce de bahsettiğimiz gibi gelişmişlik sadece ekonomik gelişme boyutuyla ele alınacak bir olgu değildir. Gelişmişliği ölçerken ekonomik, sosyal ve kültürel yapının (üretim, ticaret kapasitesi, eğitim ve sağlık imkânlarının ve sosyal olanakların niteliği.), coğrafî yapının (iklimin, yükseltinin, denize göre konumun) derinlemesine analiz edilmesi gerekmektedir.

İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Çalışması (2010) ve İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)

Analizimize ilk olarak iller bazında gelişmişliğin ölçüldüğü en güncel çalışma olarak karşımıza çıkan Karadeniz Teknik Üniversitesi Öğretim Elemanları tarafından hazırlanan illerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması ile başlayacağız.

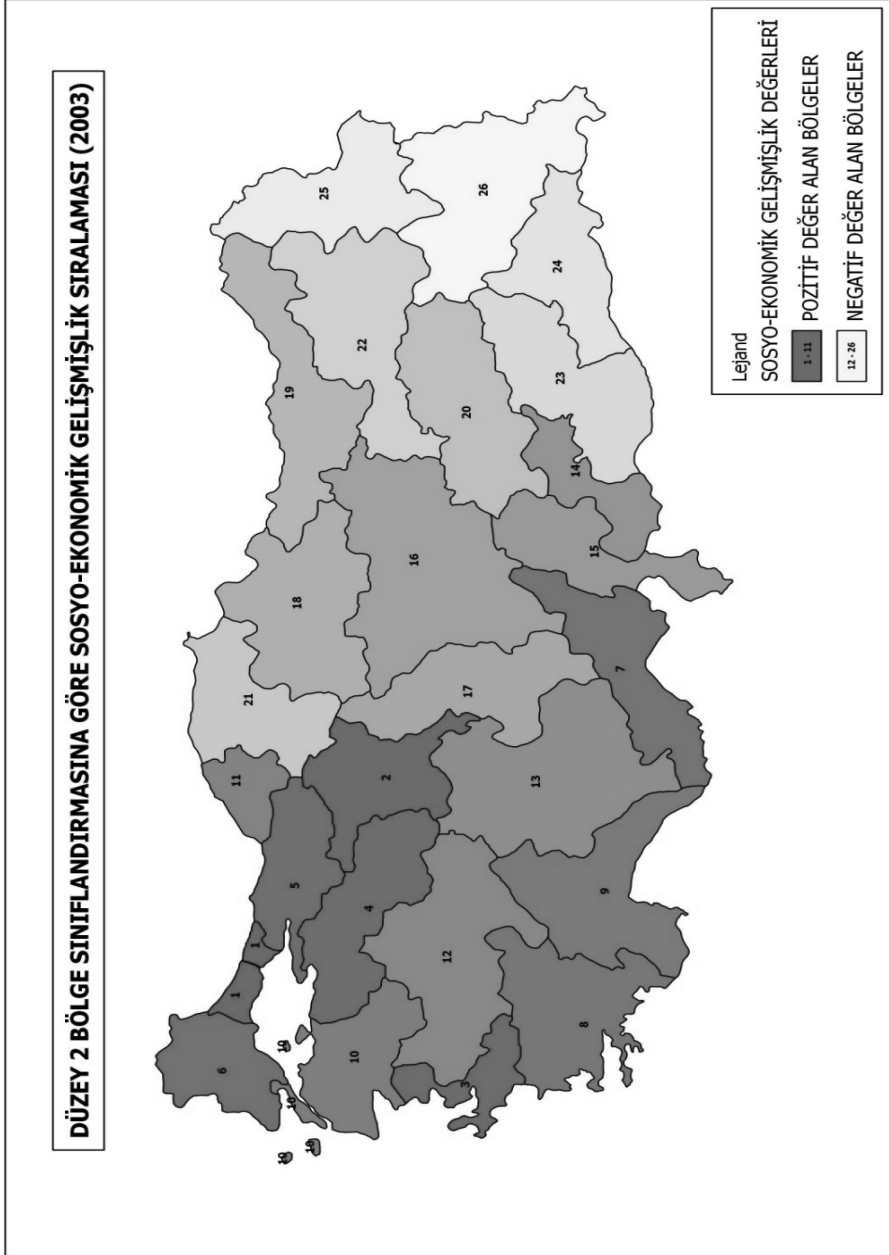
Aşağıdaki tabloda çalışmada oluşan, 81 ile ait endeks değerleri ile bu değerlere göre oluşan illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamaları yer almaktadır:

Tablo 1 İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2010)

Sıra	İl	Endeks	Sıra	İl	Endeks
1	İstanbul	17.1245	42	Nevşehir	-0.2616
2	Ankara	13.3247	43	Kastamonu	-0.3892
3	İzmir	9.2423	44	Afyonkarahisar	-0.3938
4	Kocaeli	8.5219	45	Sivas	-0.4488
5	Bursa	5.7950	46	Elazığ	-0.8997
6	Eskişehir	5.4807	47	Malatya	-0.9008
7	Antalya	5.1158	48	Çankırı	-0.9061
8	Muğla	3.6780	49	Sinop	-1.1215
9	Bolu	3.6312	50	Çorum	-1.1268
10	Tekirdağ	3.5553	51	Osmaniye	-1.1892
11	Denizli	3.4636	52	Erzincan	-1.2898
12	Isparta	3.0835	53	Bartın	-1.4700
13	Kırklareli	3.0434	54	Aksaray	-1.4828
14	Edirne	2.9301	55	Niğde	-1.5252
15	Bilecik	2.7733	56	Giresun	-1.6070
16	Çanakkale	2.6545	57	Kahramanmaraş	-1.7012
17	Yalova	2.6408	58	Tokat	-1.8371
18	Adana	2.6245	59	Kilis	-2.4608
19	Kayseri	2.4042	60	Ordu	-2.4979
20	Aydın	2.2610	61	Erzurum	-2.5724
21	Burdur	2.2574	62	Yozgat	-2.7304
22	Mersin	2.1565	63	Tunceli	-2.8327
23	Balıkesir	2.1406	64	Gümüşhane	-2.8523
24	Konya	2.0486	65	Bayburt	-3.0414
25	Manisa	1.8884	66	Diyarbakır	-3.7639
26	Sakarya	1.7031	67	Adıyaman	-3.8313
27	Zonguldak	1.4035	68	Batman	-4.1247
28	Karabük	1.3401	69	Şanlıurfa	-4.6074
29	Uşak	1.1997	70	Ardahan	-4.7460
30	Karaman	0.9203	71	Iğdır	-4.8515
31	Kırıkkale	0.7540	72	Kars	-4.9092
32	Samsun	0.5417	73	Siirt	-5.1654
33	Gaziantep	0.4191	74	Mardin	-5.3043
34	Kütahya	0.3115	75	Bingöl	-5.7479
35	Hatay	0.2870	76	Van	-5.8239
36	Trabzon	0.1402	77	Bitlis	-5.9739
37	Rize	0.1379	78	Şırnak	-6.3983
38	Amasya	0.0346	79	Hakkari	-6.4263
39	Düzce	-0.1387	80	Ağrı	-6.5364
40	Artvin	-0.2353	81	Muş	-6.6496
41	Kırşehir	-0.2598			

Kaynak: Türkiye'de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2010)

Şekil 1 Düzey 2 Bölge Sınıflandırmasına Göre Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması



Kaynak: İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)

Görüldüğü üzere 2003 yılında gerçekleştirilen illerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması'nın yeniden gözden geçirilerek sadece iller bazında değerlerin yeniden hesaplandığı Türkiye'de illerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2010) çalışmasında önceki çalışmada olduğu gibi, TRB1 illeri sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında orta ve sonlarda yer almaktadır. 81 il arasında Elazığ ili 46, Malatya 47, Tunceli 63, ve Bingöl 75'inci sıralarda yer almaktadır.

Tablodan ve Şekil 1'deki haritadan da görüldüğü üzere illerin coğrafi yerleşimleri ile gelişmişlik düzeyleri arasında açıkça görülebilen bir korelasyon söz konusudur. Örneğin sıralamada ilk beşte bulunan İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli ve Bursa illeri Türkiye'nin batısında yer alırken sıralamanın son beşinde bulunan Muş, Ağrı, Hakkâri, Şırnak ve Bitlis illeri Türkiye'nin doğusunda yer almaktadır. (Türkiye'de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, 2010) Sıralamada 33. sırada yer alan Gaziantep iline kadar doğu ve ve güneydoğu bölgelerindeki illerin ilk sıralarda yer almadığı dikkat çekmektedir. Sıralamadaki son 16 il incelendiğinde, bu illerin tamamının Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde bulunduğu görülmektedir.

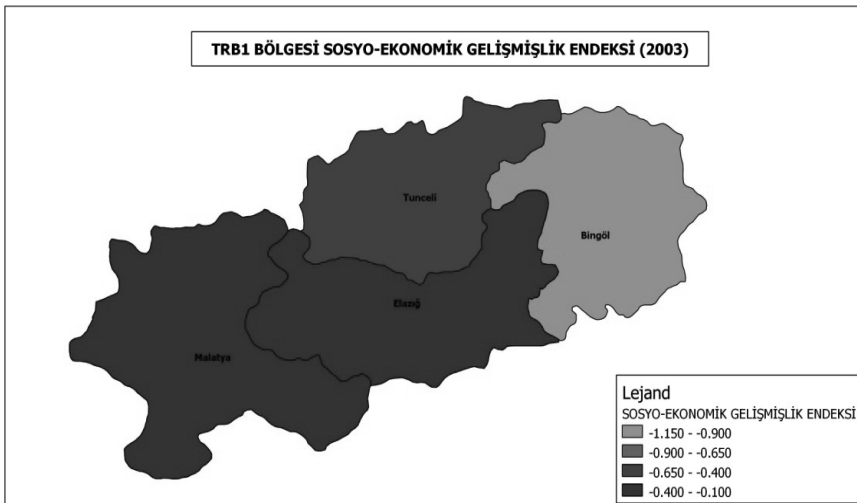
TRB1 Bölgesinde yer alan illerin son yedi yıldaki gelişimlerini görmek açısından, 2003 yılında gerçekleştirilen Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Araştırması ile 2010 yılındaki çalışmanın sonuçlarını aşağıdaki tabloda ve haritalarda gözlemleyebiliriz:

Tablo 2 2003 ve 2010 Yılları Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Karşılaştırması

İller	2003 Araştırması		2010 Araştırması		1996-2003 Değişimi	Sıra	2010 Sıra Değişimi
	Sıra	Endeks	Sıra	Endeks			
Bingöl	76	-1.12469	75	-5.7479	2		1
Malatya	41	-0.22627	47	-0.9008	-1		-6
Elazığ	36	-0.10131	46	-0.8997	-1		-10
Tunceli	52	-0.40003	63	-2.8327	12		-11

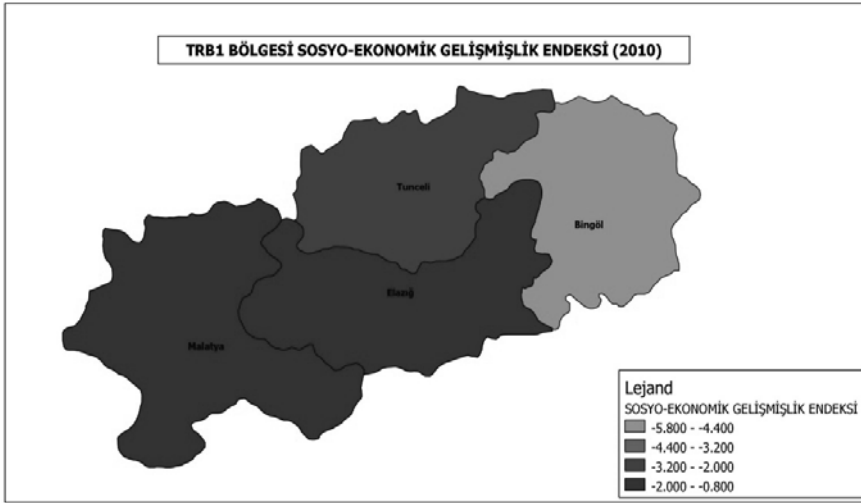
*Kaynak: İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)
Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2010)*

Şekil 2 TRB1 Kapsamındaki İllerin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksleri (2003)



Kaynak: İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)

Şekil 3 TRB1 Kapsamındaki İllerin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksleri (2010)



Kaynak: Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2010)

2003 yılına göre sıralamada geriye düşen illerden en önemlileri olarak şüphesiz Tunceli ve Elazığ illeri görülmektedir. 1996 yılındaki çalışmayla karşılaştırıldığında 2003 yılında 12 sıra yükselen Tunceli’nin yoğun göç veren bir il olduğunu belirterek sıralamadaki yükselmesinin nedeninin ildeki nüfus azalışı olduğunu tespit etmişlerdir. Tunceli ili binde -25,3 ‘lük net göç hızı ile en çok göç veren illerdendir. Fakat ilde özellikle eğitim ve sağlık göstergelerinin kötüleşmesi mevcut sıralamada Tunceli’nin 11 basamak gerilemesine neden olmuş ve Tunceli ili 1996’daki konumuna geri dönmüştür. (Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, 2010)

Sıralamada 10 basamak gerileyen Elazığ ise göç veren il olmasına rağmen kişi başına düşen sağlık değerleri kötüleşmiş olması sıra kaybetmesine neden olmuştur. Ayrıca Elazığ ilinde kişi başı sanayi elektrik tüketimi değişkeninde azalma ve temel bileşendeki ağırlığı negatif olan yeşil karta sahip nüfus oranında da artma gözlenmiştir. (Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, 2010)

Malatya ili net göç hızı negatif olduğu halde sıralamada düşüş gösteren illerdendir. Sağlık göstergelerinde kötüleşme ve doğurganlık hızında meydana gelen artışın buna sebep olduğu söylenebilir. Ayrıca Malatya ilinde, endekste negatif etkisi olan yeşil karta sahip nüfus oranında da önemli oranda artış gözlenmiştir. (Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, 2010)

2003 yılındaki sonuçlara göre dört TRB1 ilinin dördünde de endeks değerlerinde azalışlar görülmüş ve Bingöl ili haricindeki illerde sıralamada ciddi gerilemeler görülmüştür.

İlçe Bazında Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004)

İl bazındaki incelemenin yanı sıra ilçeler bazında gelişmişlik seviyelerini görmek adına, 2004 İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması’na göre ilçeler sıralamasında bölgemiz ilçelerinin durumunu gözden geçirmekte de fayda olabilir:

Tablo 3 İlçelere Göre Gelişmişlik Düzeyleri

İl	İlçe	872 İlçe İçinde Gelişmişlik Sırası	Gelişmişlik Grubu	Gelişmişlik Endeksi
BİNGÖL	Kığı	276	3	0,12384
BİNGÖL	Merkez	344	3	-0,04734
BİNGÖL	Yayladere	414	3	-0,17023
BİNGÖL	Yedisu	779	6	-0,89771
BİNGÖL	Genç	800	6	-1,02405
BİNGÖL	Solhan	819	6	-1,14030
BİNGÖL	Karlıova	820	6	-1,15444
BİNGÖL	Adaklı	841	6	-1,31228
ELAZIĞ	Merkez	71	2	1,38624
ELAZIĞ	Ağın	233	3	0,28672
ELAZIĞ	Keban	323	3	0,01661
ELAZIĞ	Kovancılar	429	3	-0,20055
ELAZIĞ	Karakoçan	599	4	-0,50382
ELAZIĞ	Maden	615	4	-0,53517
ELAZIĞ	Alacakaya	626	4	-0,55474
ELAZIĞ	Sivrice	687	5	-0,65316
ELAZIĞ	Baskil	691	5	-0,66115
ELAZIĞ	Palu	757	6	-0,81209
ELAZIĞ	Arıcak	831	6	-1,21134
MALATYA	Merkez	37	2	2,01459
MALATYA	Yeşilyurt	353	3	-0,06595
MALATYA	Arapkir	437	3	-0,20747
MALATYA	Battalgazi	493	4	-0,30686
MALATYA	Hekimhan	598	4	-0,50327
MALATYA	Darende	627	4	-0,55572
MALATYA	Doğanşehir	654	5	-0,61192
MALATYA	Akçadağ	675	5	-0,64078
MALATYA	Kuluncak	708	5	-0,70015
MALATYA	Yazihan	731	5	-0,74587
MALATYA	Kale	744	5	-0,77807
MALATYA	Arguvan	748	5	-0,78794
MALATYA	Doğanyol	750	5	-0,78937
MALATYA	Pötürge	823	6	-1,16639
TUNCELİ	Merkez	97	2	1,12096
TUNCELİ	Hozat	340	3	-0,02648
TUNCELİ	Ovacık	377	3	-0,10444
TUNCELİ	Pülümür	432	3	-0,20297
TUNCELİ	Nazımiye	510	4	-0,34895
TUNCELİ	Çemişgezek	518	4	-0,36460
TUNCELİ	Pertek	586	4	-0,47705
TUNCELİ	Mazgirt	711	5	-0,70316

Kaynak: İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004)

İlçe bazında gelişmişlik sıraları incelendiğinde Bingöl Merkez ilçenin Genç ilçesine göre daha az gelişmiş olduğu dikkat çekmektedir. Ayrıca Elazığ, Malatya ve Tunceli Merkez İlçelerinin haricinde ilk 200 ilçe arasında bir ilçe bulunmamaktadır. TRB1 Bölgesi içerisinde yer alan ilçelerin büyük bir çoğunluğu son sıralarda yer almaktadır. İller sıralamasında olduğu gibi ilçeler arasındaki sıralama incelendiğinde Malatya ve Elazığ illerinin Bingöl ve Tunceli'ye göre daha fazla gelişmiş olduğu görülmektedir.

İllerarası Rekabetçilik Endeksi Araştırması (URAK)

Son olarak, daha önce belirttiğimiz gibi URAK tarafından yıllar itibarıyla gerçekleştirilen İller arası Rekabetçilik Endeksi çalışmasını incelediğimizde aşağıda iller bazındaki tablolarda görebileceğimiz gibi dört alt endeks bazında hesaplanan genel endeks sıralamasına göre Malatya ve Elazığ illerinin 28 ve 27. olmak üzere ilk 30 il içerisinde yer aldığı görülmektedir. Her ne kadar son araştırmaya göre bir miktar gelişim göstermelerine rağmen Bingöl ve Tunceli illeri sıralamada 71 ve 74. sıralarda yer almaktadırlar.

2007-2008 araştırmasından bu yana alt endeksler bazında dalgalı bir seyir izleyen Elazığ ili son veriler göre Erişilebilirlik Alt Endeksi bazında gösterdiği önemli gelişim sayesinde bir önceki yılda yaşadığı gerilemeyi terse çevirerek sıralamada 12 sıra birden yükselmiştir. Yine Malatya ili çalışmanın ilk yapıldığı yıldan bu yana ilk 30 içerisinde bulunarak istikrarlı seyrini korumuştur. Bunu gerçekleştiren Ticaret Becerisi ve Üretim Potansiyeli Alt Endeksi Bazındaki artan performansı ile dikkat çekmektedir. Bingöl ilinin son araştırmaya göre 4 basamak ilerlemesinde Ticaret Becerisi ve Üretim Potansiyeli Alt Endeksi Bazındaki performansı etkili olmuştur. Tunceli ilinin 3 sıra ilerlemesinde de Beşeri Sermaye ve Yaşam Kalitesi Alt Endeksi Bazında ve Ticaret Becerisi ve Üretim Potansiyeli Alt Endeksi Bazında gerçekleştirdiği ilerlemenin payı bulunmaktadır.

Tablo 4 Malatya İli Rekabetçilik Endeksi Sıralamaları

Sıralama	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Genel Endeks	30	28	28
Beşeri Sermaye ve Yaşam Kalitesi Alt Endeksi	32	26	31
Markalaşma ve Yenilikçilik Alt Endeksi	43	44	49
Ticaret Becerisi ve Üretim Potansiyeli Alt Endeksi	40	36	22
Erişilebilirlik Alt Endeksi	23	23	25

Kaynak: İllerarası Rekabetçilik Endeksi 2009 -2010, URAK

Tablo 5 Elazığ İli Rekabetçilik Endeksi Sıralamaları

Sıralama	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Genel Endeks	34	39	27
Beşeri Sermaye ve Yaşam Kalitesi Alt Endeksi	8	9	11
Markalaşma ve Yenilikçilik Alt Endeksi	53	52	44
Ticaret Becerisi ve Üretim Potansiyeli Alt Endeksi	60	72	60
Erişilebilirlik Alt Endeksi	40	42	23

Kaynak: İllerarası Rekabetçilik Endeksi 2009 -2010, URAK

Tablo 6 Bingöl İli Rekabetçilik Endeksi Sıralamaları

Sıralama	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Genel Endeks	72	75	71
Beşeri Sermaye ve Yaşam Kalitesi Alt Endeksi	71	71	70
Markalaşma ve Yenilikçilik Alt Endeksi	73	74	76
Ticaret Becerisi ve Üretim Potansiyeli Alt Endeksi	76	79	63
Erişilebilirlik Alt Endeksi	71	70	71

Kaynak: İllerarası Rekabetçilik Endeksi 2009 -2010, URAK

Tablo 7 Tunceli İli Rekabetçilik Endeksi Sıralamaları

Sıralama	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Genel Endeks	78	77	74
Beşeri Sermaye ve Yaşam Kalitesi Alt Endeksi	64	54	52
Markalaşma ve Yenilikçilik Alt Endeksi	77	77	81
Ticaret Becerisi ve Üretim Potansiyeli Alt Endeksi	81	80	74
Erişilebilirlik Alt Endeksi	74	75	75

Kaynak: İllerarası Rekabetçilik Endeksi 2009 -2010, URAK

4- ARAŞTIRMA SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Sonuç olarak, yukarıda incelediğimiz dört çalışmanın da sonuçları bize TRB1 Düzey 2 Bölgesi içinde önemli gelişmişlik farklılıklarının olduğunu göstermektedir. Gerek ekonomik ve sosyal ve gerekse coğrafi farklılıklar doğrultusunda Bölge içinde görece daha gelişmiş olan Malatya ve Elazığ illeri ve daha az gelişmiş olan Bingöl ve Tunceli illerinin iki ayrı “alt bölge” oluşturdukları dikkat çekmektedir.

5- ÖNERİ VE TEDBİRLER

Bölge içi ve paralelinde bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması için ulusal ve yerel kaynakların azami fayda sağlayacak şekilde kullanılarak söz konusu dengesizliklerin giderilmesine yönelik alınabilecek tedbirler genelde ülkemiz için özelde de TRB1 Bölgesi illeri için şu şekilde sıralanabilir:

Şehir ve ilçe merkezlerinin fiziki altyapılarının iyileştirilmesi: Mevcut yatırımları geliştirmek ve yeni yatırımların çekilmesini teşvik etmek amacıyla başta organize sanayi bölgeleri olmak üzere özel sektör yatırımlarının uygun koşullarda gerçekleşmesi açısından altyapının düzeltilmesi ve geliştirilmesi önem taşımaktadır.

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi: Yerelde girişimcilik ruhunu oluşturarak, bölgenin iç potansiyellerini harekete geçirmek suretiyle bölgede üretim ve istihdamı artırmak mümkün olacaktır.

Bölge illerinin potansiyellerinin tespit edilmesi: İllerin potansiyellerini, rekabette avantajlı sektör ve alanlarını belirlemek, böylelikle teşvik ve hibe mekanizmalarının kaynak israfına neden olmadan etkin ve verimli bir şekilde işlemesi sağlanacaktır.

Sosyal yapının güçlendirilmesi: İllerin yaşanabilirliğini artırmak, tercih edilen yaşam alanları oluşturmak ekonomik gelişmenin bir ön koşulu olarak görülmelidir.

Ulusal Programların uygulamaya geçirilmesi: DAP, Cazibe Merkezleri gibi büyük ölçekli programların uygulamaya geçirilmesi hızlı bir kalkınma hamlesi oluşturacağından bölge için önem arz etmektedir. Malatya ve Elazığ illerinin dâhil olduğu Cazibe Merkezleri Projesi uzun vadede çevre illere de olumlu katkılarda bulunarak bölgeler arası ve bölge içi farklılıkları gidermekte büyük rol oynayacaktır.

Yukarıda saydığımız önlemlerin planlı bir şekilde uygulanması ve yakından takip edilmesi adına yerelde “Bölgelerarası ve Bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak” amacıyla kurulan kalkınma ajanslarına, TRB1 özelinde Fırat Kalkınma Ajansı’na önemli görevler düşmektedir. Yaptığı ve yapacağı orta ve uzun vadeli planlar doğrultusunda, gerek kendi yürüteceği programlar gerekse ulusal ve yereldeki diğer kurum ve kuruluşlarla birlikte yürüteceği programlarla bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azami seviyeye indirmek yolunda önemli mesafeler kat edeceği aşikardır.

KAYNAKÇA

- Devlet Planlama Teşkilatı, http://www.dpt.gov.tr/DPT_portal
- Dinçer, Bülent ve Metin Özaslan (2004), “İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004)”,
- Dinçer, Bülent, Metin Özaslan ve Erdoğan Satılmış (1996), “İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”, *DPT Bölgesel Gelişme Ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü*, Yayın no: DPT 2466,
- Dinçer, Bülent, Metin Özaslan ve Taner Kavasoglu (2003), “İllerin Ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)”, *DPT Bölgesel Gelişme Ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü*, Yayın no: DPT 2671.
- Berber, Metin, Uğur Sivri, Ezgi Baday Yıldız (2010), Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması, 2010,
- URAK, İllerarası Rekabetçilik Endeksi, 2007-2008, 2008-2009 ve 2009-2010, www.urak.org

BÖLGESEL KALKINMADA KÜMELENME YAKLAŞIMI: ANTALYA ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ'NDE KÜMELENME EĞİLİMLERİNİN TESPİTİ VE BATI AKDENİZ KALKINMA AJANSININ KÜMELENME EĞİLİMLERİNE OLASI ETKİLERİ

Mine KALAY

Hacettepe Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü
Araştırma Görevlisi/Doktora Öğrencisi
Hacettepe Üniversitesi Beytepe Kampusu, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Türkçe İktisat Bölümü, Bey tepe/ANKARA
minekalay@gmail.com

Zuhal KURUL

Hacettepe Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü
Araştırma Görevlisi/Doktora Öğrencisi
Hacettepe Üniversitesi Beytepe Kampusu, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Türkçe İktisat Bölümü, Bey tepe/ANKARA
zkurul@hacettepe.edu.tr

Özet

Kümelenme, küreselleşmenin etkisi ile firmaların rekabetçi güç kazanma ve artırma zorunluluğu ile ön plana çıkmış bir yaklaşımdır. Kolektif verimlilik olarak tanımlanan kümelenmenin temelinde dışsal ekonomiler ve ortaklaşa eylem yatmaktadır. Kümelenmenin en önemli avantajının ise inovasyon (yenilik) yaratabilme becerisi olduğu görülmüştür. Firmaların kümeler içinde yer alıp uluslararası piyasalarda rekabetçi güç kazanabilmeleri, kümelenme yaklaşımını bölgesel kalkınma politikalarının önemli bir unsuru haline getirmiştir. Bu nedenle bölgesel kalkınmanın önemli unsurlarından biri olan kalkınma ajanslarının kümelenme yaklaşımında yönlendirici rol üstlenmesi gerekmektedir. Bu bildirinin amacı, Antalya Organize Sanayi Bölgesi'nde faaliyet gösteren firmaların kümelenme eğilimlerini ortaya koyarak, Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı'nın kümelenme eğilimlerine olası etkilerini değerlendirmektir.

Anahtar Kelimeler: Kümelenme, İnovasyon, Kalkınma Ajansı

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma Araçları

Abstract

Clustering is an approach that comes into prominence with the firms' necessity to gain and increase competitive power through globalization effect. Clustering that is defined as "collective efficiency" is based on external economies and collective activity. The most important advantage of clustering is the ability to create innovation. Joining of firms in different clusters and gaining competitive power in international markets makes clustering approach into an important element of regional development. Therefore, regional development agencies should play a directive role in clustering and innovation as being an important element of the regional development. The purpose of this paper is to assess the possible effects of development agencies by asserting the tendency of clustering of the firms operating in Antalya Industrial Zone.

Key words: Clustering, Innovation, Development Agency

Jel Code: R11, R12, R58

1.GİRİŞ

1.1. Bölgesel Kalkınmada Kümelenme Yaklaşımı

Küreselleşme süreci ile son 20 hızla değişen dünya ile bütünleşmeye çalışan firmaların iç ve dış piyasalarda rekabet edebilmeleri, elde ettikleri maliyet avantajları kadar yeni ve farklı ürünler üretebilmelerine bağlı hale gelmiştir. Firmaların hızla değişen koşullara ayak uydurabilme ve iç ve dış piyasalarda yer edinebilme çabaları kümelenme yaklaşımının ön plana çıkmasına yol açmıştır. Kümelenme yaklaşımı, maliyet ve verimlilik avantajları ile inovasyon faaliyetlerinin kaynakları konusunda akademisyenlere ve kamu otoritelerine yeni bir düşünme şekli sunmuştur. Kümelenme, firmaların rekabetçi avantajlar elde etmelerini sağlayarak hem küresel rekabet baskısına karşı direnmelerini hem de firmaların başka firmalar üzerinde rekabet baskısı yaratma yeteneği kazanmalarını sağlayarak kümenin bulunduğu bölgenin rekabetçi gücünü artırmakta ve kalkınmasına katkı sağlamaktadır.

Kümelenme yaklaşımı, yıllarca başarı ile çalışmış olan bazı kümelerin fark edilmeleri ile birlikte ancak 1990'ların sonlarından itibaren rekabet avantajı ve kalkınma açısından önemi anlaşılan ve çeşitli politikalar ile desteklenmeye başlanan bir yaklaşımdır. Rekabet konusundaki çalışmaları ile bilinen Michael Porter, 1990 yılında yayınladığı "Ulusların Rekabet Avantajı (Competitive Advantage of Nations) adlı kitabında kümelerin ulusların rekabetçiliğini arttıran bir örgütlenme şekli olduğunu ifade ederek kümelenme kavramından söz eden ilk kişi olmuştur. Porter, ulusların rekabetçi avantajlarını incelerken ekonomik faaliyetlerin büyük bir kısmının bölgesel düzeyde gerçekleştiğini ifade ederek, kuramsal temelinde Marshall'ın 1900'lerin başında açıkladığı, üretimin ve uzmanlaşmanın belli bir coğrafi alanda toplanmasının firmalara dışsallıklar sağlaması olarak ifade edilebilen yığılma ekonomilerinin bulunduğu bir kümelenme kavramı üzerinde durmuştur. Kümelenmeyi iktisadi anlamda ilk kez kullanan araştırmacı olan Porter, genellikle yerel özellikler gösteren kümeyi şu şekilde tanımlamaktadır (Porter,1998:78): "Küme, birbirlerine bağlı firmaların ve ilişkili kurumların belli bir alanda coğrafi olarak yakın yerleşerek oluşturdukları bir gruptur. Kümeler, rekabet için önemli olan birbirlerine bağlı endüstrilerin ve diğer varlıkların bir dizisinden oluşmaktadır. Örneğin, kümeler hammadde, makine, hizmet gibi uzmanlaşmış girdilerin tedarikçilerini ve uzmanlaşmış altyapı sağlayıcılarını kapsamaktadırlar. Kümeler, genellikle tüketicileri, tamamlayıcı ürünlerin üreticilerini ve ortak beceri, teknoloji ve girdiler ile birbirlerine bağlı olan endüstrileri kapsayacak şekilde aşağıya ve yana doğru genişlemektedirler. Birçok küme, üniversiteler, standart koyucu kurumlar, fikir-bilgi üreten kurumlar, mesleki eğitim kuruluşları, ticari dernekler gibi uzman eğitim, bilgi, araştırma ve teknik destek sağlayıcı kurum ve kuruluşları da kapsamaktadır."

Çeşitli kümelenme örneklerinden, kümelerin genellikle belli bir sektörden, sınırları net olmasa bile coğrafi olarak toplanmış ve küresel uzantıları bulunan, işbirliği ve rekabetin bir arada görüldüğü, ortak teknolojiler ve yetenekler ile birbirlerine bağlı, yoğun ağ ilişkilerine ve güvene sahip firmalardan ve bu firmaların faaliyetlerini destekleyen ilişkili kurumlardan oluştuğu hakkında genel bir kabul oluşmuştur.

Küme içinde firmaların yanı sıra bu firmalara pek çok konuda uzman destek ve hizmet sağlayan üniversiteler, araştırma kuruluşları, teknokentler, standart koyucu kurumlar, kalite merkezleri, danışmanlık firmaları, hukuk büroları, çeşitli finans kuruluşları, sanayi ve ticaret odaları gibi "ilişkili ve destekleyici kurum ve kuruluşlar" bulunmaktadır ve bu kurum ve kuruluşların kümenin başarısında çok önemli elemanlar oldukları görülmektedir (Bergman ve Feser, 1998). Kümede yer alan firmalar ve ilişkili kuruluşlar arasında önemli düzeyde güven, işbirliği ve rekabetin bulunduğu, küme içinde bu unsurların var olmasının da firmaların performanslarını etkileyen dışsallıklar yarattıkları anlaşılmıştır.

Sektörlerin, bölgelerin ve dolayısıyla ülkelerin küresel piyasalarda rekabet edebilme becerisi, ülke olarak yaşam standardının yükselmesini ve istihdam olanaklarının artmasını sağlamaktadır. Bu nedenle, rekabet gücünün artırılması kalkınma planlarının temelini oluşturur hale gelmiştir. Günümüzde pek çok sanayileşmiş ülke, sahip oldukları rekabet güçlerinin temelindeki faktörleri saptamak ve bunları geliştirmek üzere politikalar üretmektedirler.

Kümelenmenin, firmalara ve sektörlerle yığılma ekonomilerine dayanan ölçek ekonomileri, uzmanlaşmış işgücü havuzu, uzmanlaşmış girdi sağlayan firmalar, bilgi taşınmaları ve özel altyapının varlığı gibi avantajlar sağlamanın yanı sıra özellikle üç temel yönden sektörlerin ve dolayısı ile bölgelerin ve ülkelerin rekabet güçlerini artırarak kalkınmalarını etkilediği görülmektedir (Porter, 2008):

- i. Küme içinde yer alan aynı sektöre ait firmaların aralarındaki işbirliği ve rekabet verimliliği arttırmaktadır.
- ii. Küme içinde yer alan aynı sektörden firmaların rekabeti, firmaların inovasyon faaliyetlerini artırarak yeni ürünlerin geliştirilmesini hızlandırmaktadır.
- iii. Kümelenme, kümedeki faaliyet alanı ile ilişkili yeni iş alanlarının ortaya çıkmasını teşvik etmektedir.

Kümede çok sayıda firmanın ve kuruluşun var oluşu, bilgi üretimini hızlandırmakta, firmalar ve kuruluşlar arasında oluşan yoğun iletişim ise bilginin edinimini ve bilginin uygulamaya geçirilmesini kolaylaştırmaktadır. Kümelenme yoğun iletişim sonucunda edinilen bilginin inovatif uygulamalara dönüştürülmesi ve firmaların piyasalardaki yeni ürün fırsatlarını küme dışındaki firmalara göre daha kolay algılayabilmeleri ile inovasyon faaliyetlerini destekleyerek rekabet sürecinin daha etkin işlemesine katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle, kümelenme daha yüksek kalitede ve daha farklı ürünlerin üretimini ve belli kalite standartlarının oluşmasını sağlamaktadır. Kümelenme, firmaların ürünlerini ticarileştirmelerini de kolaylaştırmakta, yeni pazarlara ve en önemlisi dış pazarlara yönelme konusunda teşvik edici olmaktadır. Kümelerin üretkenlik ve verimlilik, bilgi ve inovasyon üretimi, ticarileştirme ve yeni pazarlara ulaşma fırsatları sunması, firmaları kümelenecek rekabet avantajları elde etmeleri yönünde teşvik etmekte ve kümelerin bulunduğu coğrafi bölgede ekonomik kalkınmaya hız kazandırmaktadır.

Kümelenmenin sektörlerin, bölgelerin ve ülkelerin rekabetçi güç kazanmalarında ve kalkınmalarında önemli bir araç haline gelmiş olması, kümelenmenin son 20 yıl içindeki kalkınma politikalarında önemli bir yer teşkil etmesini sağlamıştır. 1990'ların sonlarından itibaren ilk başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve daha sonra Avrupa ülkelerinde hükümetlerin kümelenme politikaları uygulamaya başladıkları görülmektedir. Kümelenme politikaları, dış piyasalardaki rekabet gücünün ve ihracat miktarının artırılması, bölgesel kalkınmanın hızlandırılması, istihdam olanaklarının ve inovasyon faaliyetlerinin artırılması ve verimliliğin yükseltilmesi avantajlarının ortaya çıkmasını sağlamak ve hızlandırmak için mevcut veya potansiyel kümelenmeleri tespit etmeyi, potansiyel kümelerdeki durumu değerlendirmeyi ve zayıf yönlerini iyileştirmeyi, mevcut ve potansiyel kümelerdeki aktörleri kümelerin avantajları konusunda bilgilendirmeyi ve kümelerin kamu hizmetleri ile ilgili aksaklıklarının giderilmesi amaçlarını taşımaktadır. Ülkemizde de DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013) Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda rekabetçilik gücü yüksek olan sektörlerin öncelikli olarak geliştirilmesi için bu sektörlerin kümelenme politikaları çerçevesinde kümelenme analizine tabi tutulup uygun görülenlerin kümelenme geliştirme çalışmaları ile uluslararası rekabetçilik güçlerinin artırılması önerilmiş ve ulusal küme politikalarının geliştirilmesi için 2007 yılında çalışmalar başlatılmıştır. Toplam otuz iki sektörde kümelenme tespit edilmiş ve bunlardan on tanesi için geliştirme çalışmaları başlatılmıştır (Ankara'da makine imalat ve yazılım kümeleri, Denizli ve Uşak'ta ev tekstili kümesi, Eskişehir-Bilecik-Kütahya'da seramik imalatı kümesi, İzmir'de organik gıda kümesi, Konya'da otomotiv yan sanayi kümesi, Manisa'da elektrik-elektronik aletler imalatı kümesi, Marmara Bölgesi'nde otomotiv kümesi, Mersin'de işlenmiş gıda kümesi ve Muğla'da yat üretimi ve yat turizmi kümeleridir.)

2. KÜMELENME POLİTİKALARI

2.1. Kümelenme Politikaları (Kümelenme Destek Modelleri)

Kümelenme kavramının tanımlanmasında kümelerin ölçeklerinden dolayı ortaya çıkan çeşitlilik, kümelenme politikalarının uygulanması ve geliştirilmesi süreçlerinde de çeşitliliğe yol açmaktadır. Kümelenme politikaları, ulusal ölçekte bir sanayinin rekabet gücünü artırmaya yönelik çok büyük ölçekli ve bütçeli program desteklerinden, küçük firma grupları arasında mekânsal yakınlıktan kaynaklanan dışsallıkları ve ticari ilişkileri destekleyen ağ yapılanmalarının (network) hedef alındığı daha küçük bütçeli proje desteklerine kadar değişebilmektedir (Raines, 2001:4).

Tablo 1. Kümelenme Destek Modelleri

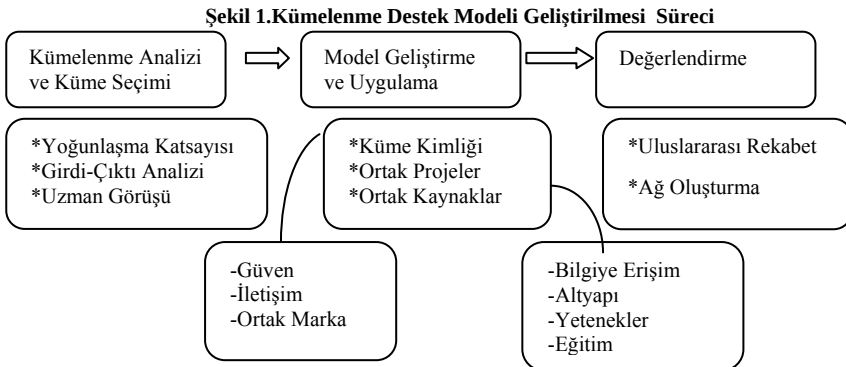
Modelin İsmi	Özellikler	Araçlar
Ulusal Düzeyde Kümelenme Desteği (Ulusal Rekabet Avantajı)	*Ülkenin Rekabetçi Sektörlerinin Tespit Edilmesi *Küme Haritalama Çalışmaları	*Düzenlemeler *İhtisaslaşmış Teknoloji Geliştirme Sistemleri *Teknoloji Geliştirme Programları
Bölgesel Düzeyde Kümelenme Desteği	*Bölgesel Düzeyde Uygulama Yapısına İhtiyaç *Tedarik Zinciri İşbirlikleri	*Ağ Yapılanması Programları *Bilinçlendirme Faaliyetleri *Kümelerde Pazarlama Faaliyetleri *İhtisaslaşmış Teknoloji Transferi
KOBİ Ağ Yapılanması	*Ağ Yapılanması *Tedarik Zinciri *Yatay Ağ Yapılanması	*Ağ Yapılanması Programları *Bilinçlendirme Faaliyetleri
Üniversite-Sanayi İşbirliği	*Üniversite-Sanayi İşbirliğinin Teşviki *Ar-Ge Faaliyetlerinin Önceliklendirilmesi	*Belirli Mekanda Araştırma ve Teknoloji Geliştirme Programları

Kaynak: Boelholt ve Thuriaux, 1999:408, Alsac, 2010:65

Farklı yazarlar tarafından birbirlerinden oldukça farklı kümelenme politikası sınıflandırmaları yapılmaktadır. Ancak Boelholt ve Thuriaux'un kümelenme politikaları sınıflandırması, sistematik bir sınıflandırma olması ve Türkiye'deki yapıya uygun olması nedeniyle açıklamaya uygun bulunmaktadır. Ancak bu sınıflandırmada yer alan küme desteklerinin birbirlerinden ayrı değil birbirlerini tamamlar nitelikte olması nedeniyle bir kümelenme politikası olarak değil, kümelenme destek modeli olarak adlandırılması daha uygundur. Bu kümelenme destek modellerinin sınıflandırılmasında, "hedef alınan ölçek" ve "bu ölçekte uygulanacak yöntem" olarak iki başlık altında dört farklı kümelenme modelinden bahsedilmektedir. Bunlar, hedef alınan rekabet avantajının ölçeği bakımından ulusal ya da bölgesel kümelenme destekleri ile uygulanacak yöntem bakımından ise KOBİ'ler arası işbirliği ve üniversite-sanayi işbirliği şeklinde tanımlanmaktadır (Alsac, 2010:58).

2.2. Kümelenme Destek Modeli Geliştirilmesi Süreci

Kümelenme destek modeli geliştirilmesi süreci hakkında en kapsamlı ve sistematik çalışmalardan birisi, Avrupa'daki yedi farklı bölgede uygulanan kümelenme destekleme politikalarının incelendiği Philippe Rainess'ın çalışmasıdır. Philippe Rainess'a göre kümelenme destek modeli geliştirme süreci, kümelenme analizi ve küme seçimi, model geliştirilmesi ve uygulaması ile değerlendirme aşamalarından oluşmaktadır (Alsac, 2010:66):



Kaynak: Alsac, 2010: 66

2.2.1. Kümelenme Analizi ve Küme Seçimi

Kümelenme analizinin yapılması, kümelenme desteğinin geliştirilmesi sürecinin ilk aşamasıdır. Kümelenme analizi 2 aşamada yapılmaktadır: Küme tanımlama ve küme seçiminin yapılması. Kümelerin tanımlanması, mevcut kümelenmeler ve bazı destekler ile kümelenmeye dönüşebilecek potansiyel kümelerin belirlenmesi ve desteklenmesi amacıyla yapılmaktadır. Küme analiz çalışmasında ilk olarak bölgelerde yoğunlaşmış sektörler tespit edilmektedir. Bu amaçla kullanılan göstergelerden bir tanesi, bir bölgede belirli sektördeki istihdam oranının, o sektörün ülke genelindeki tüm istihdama oranını ifade eden yoğunlaşma katsayısıdır (location quotient). Hesaplanan bu katsayının 1,25'i geçmesi sektörde bölgesel bir uzmanlaşmanın bulunduğu göstergesi olarak kabul edilmektedir. Ancak bölgesel sanayi kümelerini belirlemede bu katsayı tek başına yeterli değildir. Çünkü bu katsayı sadece bir gösterge olup kümelenmelerin temel özellikleri olan karşılıklı bağımlılık ilişkisini ortaya koyamamaktadır. Bu nedenle analiz çalışması girdi-çıkı (input-output) ilişkilerinin incelenmesi ile desteklenmektedir. Girdi-çıkı ilişkilerinin tanımlanması ile kümelenme içerisindeki ve kümeler arasındaki müşteri-tedarikçi ilişkileri ortaya çıkarılmaktadır. Bunun temel faydası, firmalar ve sektörler arasındaki bağlantıların grafiksel gösterim ile daha anlaşılır olarak ortaya çıkarılmasıdır. Bu yaklaşım daha çok firmalar arası müşteri-tedarikçi ilişkilerinin olduğu değer zincirini tanımlayan kümelenmelerde uygundur. Kümelenme analizinde çok sık kullanılan bir diğer yöntem de uzman görüşüne ya da saha çalışmasına dayanarak kümelerin tanımlanmasıdır. Bu yaklaşımda firma temsilcileri, kamu görevlileri gibi ilgili uzmanlar ile mülakatlar ve firma düzeyinde anket çalışmaları ile kümelenme ve bölgesel ekonomi hakkında kapsamlı bilgiler elde edilebilmektedir. Uzman görüşü toplanması oldukça maliyetli ve zaman alıcı bir yöntem olmakla birlikte, uzman görüşüne başvurmak, kümeleri tanımlama sürecine esneklik katmakta ve sayısal göstergeler ile belirlenemeyen kümeleri de belirlemeye yardımcı olmaktadır (Alsac, 2010:68). Kümelenme analizi ile çeşitli araçlar ile desteklenmesi uygun olacak kümelenmelerin seçimi yapılabilmektedir.

2.2.2. Model Geliştirilmesi ve Uygulanması Aşaması

Bu aşamada, küme analiz aşamasında belirlenen kümelerin ne tür müdahalelere ihtiyacının olduğu tespit edilmektedir. Model geliştirilmesi ve uygulanması aşaması 3 grup faaliyet altında toplanmaktadır:

1. Küme Kimliği Oluşturma Faaliyetleri
2. Ortak Projeler Üretilmesine Yönelik Faaliyetler
3. Ortak Kaynak Oluşturma Faaliyetleri

Küme Kimliği Oluşturma Faaliyetleri: Bu faaliyetlerin amacı, aktörlerin bir küme gibi düşünerek hareket etmelerini sağlamaya yönelik farkındalığın artırılması ile kümelenme kimliğinin oluşturulmasıdır. Çünkü aktörler arasında ağ yapılanmasının ve işbirliğinin geliştirilmesi ile ortak öğrenme süreçleri ve güven unsurunun oluşturulması kolaylaşmaktadır. Bunun için küme kolaylaştırıcıları (facilitator) olarak adlandırılan ve küme içerisinde ortaklıkların ve ağ yapılarının oluşmasını, aktörlerin birlikte çalışmalarını, küme katılımcısı olarak kimliklerini benimsemelerini ve sosyal ortamlarla aktörlerin bir araya gelmesini sağlamakla görevli kişilere ya da kurumlara ihtiyaç duyulabilmektedir. Kolaylaştırıcılar, kümenin faaliyet alanına göre kalkınma ajansları, meslek odaları, sektör birlikleri, konuyla ilgili dernekler gibi konuyla ilgili faaliyetlerde bulunan birimler olabilmektedir.

Ortak Projeler Üretilmesine Yönelik Faaliyetler: Küme kimliği oluştuktan sonra kümede bulunan aktörler arasında mevcut ilişkilerin yoğunluğunu artırmak ve niteliğini geliştirmek hedeflenmektedir. Çünkü küme içindeki aktörler arasındaki ilişkiler tedarikçilerin geliştirilmesi, ölçek ekonomisinin sağlanması, bilginin, deneyimin ve yeteneklerin aktarılması, teknoloji transferi yapılması ve iş performansının geliştirilmesi gibi önemli faydalar yaratmaktadır. Firmaların rekabet avantajını geliştirecek yeni teknolojileri edinmesini kolaylaştıracak Ar-Ge projelerinin gerçekleştirilebilmesinde üniversite, sanayi ilişkilerinin yoğunluğu önem kazanmaktadır.

Ortak Kaynak Oluşturma Faaliyetleri: Kümelenme destekleri ile bir bölgede yer alan firmalarda, üniversitelerde, araştırma merkezlerinde oluşan bilginin, teknolojinin, uzmanlaşmış işgücünün ve özel altyapının ortak rekabet avantajı çerçevesinde geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda küme içinde

bilgiye ve teknolojiye erişim, kümede özel bir altyapının kurulması, kümedeki sektörlerle özgü mesleki eğitimler ve küme içinde teknoloji transferi ortak kaynaklar olarak düşünülmektedir (Alsaç, 2010:70-75).

2.2.3. Değerlendirme Aşaması

Kümelenme uygulamalarının sonrasında başarının değerlendirilmesinde konunun uzmanları arasında görüş birliği bulunmamakta, ancak genelde bölgede istihdam oranında ve gelir düzeyinde artış ya da firma düzeyinde verimlilik, ihracat artışı ile ölçüm yapılmaktadır. Ancak kümelenme yaklaşımı açısından, aktörlerin aralarındaki ilişki ve etkileşim düzeylerinin artırılması, ortak iş yapma kültürlerinin geliştirilmesi gibi ölçülmesi oldukça zor olan sosyal sermaye oluşumu yönleri de göz önünde bulundurulmalıdır.

Ancak literatürde kümelenme faaliyetlerinin başarısının genelde üç yönden ölçüldüğü görülmektedir. Birincisi, uluslararası rekabet açısından yani farklı bir coğrafi bölgede benzer alanda faaliyet gösteren diğer kümeler ile kıyaslama yaparak ölçüm yapmaktır. İkinci olarak küme içerisindeki aktörlerin ağ oluşturma durumunun tespit edilmesidir. Bu yöntemde küme katılımcılarının sayısını, küme katılımcıları arasındaki iletişim yoğunluğunu ve ağ yapılanmasının niteliğini anket çalışmaları ile ölçmek mümkündür. Üçüncüsü rekabet avantajının ölçeğindeki değişimin incelenmesidir. Bu yöntemde, kümenin yurtiçi ve yurtdışı piyasalardaki rekabet avantajının önemindeki değişim incelenmektedir (Alsaç, 2010: 76).

3.KALKINMA AJANSLARININ KÜMELENMEYE OLASI ETKİLERİ

Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki 5449 Sayılı Kanun'un birinci maddesinde kalkınma ajanslarının, kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği geliştirmek, bölgedeki kaynakların verimli kullanımını sağlamak, yerel potansiyeli harekete geçirmek amaçları ile ulusal kalkınma plan ve programlarında öngörülen politikalar ile uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi arttırmak amacı ile kurulduğunun altı çizilmektedir. Yerel potansiyeli, kaynakları ve olanakları harekete geçirerek bölgenin ulusal ve uluslararası ölçekte ekonomik, sosyal ve kültürel bir değer haline gelmesi temel amacını taşıyan kalkınma ajansları, bu hedefe ulaşmak için bölgedeki bireyler, firmalar ve kuruluşlar arasındaki işbirliğini güçlendirmeye, birlikte ortak projeler üretebilmelerini sağlamaya ve bölgenin girişimcilik potansiyelini harekete geçirmeye çalışmaktadırlar (Karataş, 2009:69).

Ülkelerin, bölgelerin ve sektörlerin rekabetçiliği ve kalkınması için önemli bir araç olan kümelerin, kalkınma ajansları aracılığı ile hayata geçirilebileceği öngörülmektedir. Kalkınma ajansları, kümelerin temel elemanları arasında bahsedilen "ilişkili ve destekleyici kurum ve kuruluşlar" başlığı altında ele alınabilecek kuruluşlardan birisidir.

Kümelenme destek modeli geliştirilmesi sürecinin küme analiz aşamasında yapılan, bir coğrafi bölgedeki rekabet açısından stratejik öneme sahip sektörlerin tespiti, kalkınma ajanslarının yerel potansiyeli harekete geçirmek üzere gerçekleştirebileceği önemli bir fonksiyonudur. Ayrıca kalkınma ajansları, küme modelleri geliştirilmesi ve uygulanması aşamasında küme kolaylaştırıcıları olarak adlandırılan ve küme içerisinde faaliyet gösteren firmalar arasında ortaklıkların ve ağ yapılarının oluşmasını, kümedeki tüm aktörlerin birlikte çalışmalarını, küme katılımcısı olarak kimliklerini benimsemelerini, sosyal ortamlarda aktörlerin bir araya gelmesini, aralarında güven ve sosyal sermaye oluşmasını sağlayarak kümenin daha fazla katma değer yaratmasına ve rekabetçiliğinin artmasına imkan veren kurumlar arasındadır. Kalkınma ajansları kümelenme destek modeli geliştirilmesi aşamasının başarıya ulaşması için gerekli olan kamu-özel sektör ortaklıklarının kurulmasında ve finansman desteğinin sağlanmasında etkin bir rol oynayabileceklerdir.

Kalkınma ajansları, rekabet gücü ve kümelenme açısından ele alındığında ülkemizde şimdiye kadar yokluğu hissedilen önemli kurumlardır. Kalkınma ajanslarından etkin bir şekilde yararlanılır ise birçok bölgede ve sektörde verimlilik ve rekabet gücü artırılabilir ve kümeler geliştirilebilir.

4. ANTALYA ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ'NDE KÜMELENME EĞİLİMLERİNİN TESPİTİ

Organize Sanayi Bölgelerinde (OSB'lerde) aynı imalat alanlarından birbirleri ile yoğun iletişim ve işbirliği içinde olan firmaların bulunması, bu imalat alanlarına dayalı bir kümelenmeye işaret edebilmektedir. Bu nedenle, OSB'deki firmaların faaliyet gösterdikleri endüstrilere göre sınıflandırılarak kendi aralarındaki iletişim ve işbirliği düzeylerine anket çalışmaları aracılığıyla bakmak kümelenme potansiyelini tespit edebilmek açısından yararlı olabilmektedir. Ayrıca, OSB'lerde bir üretim zincirinin farklı aşamalarında yer alarak birbirleri ile girdi-çıkı ilişkisi içinde olan çok sayıda tamamlayıcı özellikle firmanın bulunması da bir kümelenme potansiyelinin var olabileceğine işaret etmektedir.

Antalya Organize Sanayi Bölgesi'nde (AOSB) imalat sanayi alt sektörlerinde faaliyet gösteren firmaların kümelenme potansiyellerinin belirlenmesi hedeflenerek 2009 yılı yazında firma temsilcileri ile anket çalışması yapılmıştır. Böylece AOSB'deki firmalar, kümelerde görülen yoğun iletişim, işbirliği, güven, bilgi akışı gibi özellikler açısından incelenerek kümelenme potansiyelleri araştırılmıştır. Bu kapsamda firmalara ilişki kurdukları aktörler (tedarikçiler, rakipler, müşteriler, üniversiteler, ticaret odaları, finansal kuruluşlar, yerel yönetimler vb), bu aktörler ile ilişkilerinin düzeyi ve ilişki kurdukları bu aktörlerin coğrafi dağılımları ile ilgili sorular sorulmuştur. Ayrıca firmalara ilişki kurdukları diğer aktörler ile aralarında güven duygusunun oluşup oluşmadığı, oluştu ise düzeyi firmaların kendilerine rakip firmalar ile işbirliği yapmayı isteyip istemedikleri de sorulmuştur. Anket soruları, AOSB'de faaliyet gösteren 110 firmadan imalat yapan 84 firmaya yöneltilenmiştir. Bu 84 firma AB tarafından geliştirilen "Ekonomik Faaliyetlerin İstatistik Sınıflama Sistemi" (NACE) D kısmında yer alan imalat faaliyetleri bölümüne göre sınıflandırılmış ve AOSB'de 11 farklı imalat faaliyetinin gerçekleştiği görülmüştür. İmalat faaliyetlerine göre sınıflandırılan bu firmaların AOSB içinde kendi imalat alanlarında çalışan diğer firmalar ile ağ ilişkisi içinde olup olmadıkları ve ilişkilerin düzeyine dair sorular sorularak AOSB içinde aynı imalat alanına dayalı bir kümelenme olup olmadığı saptanmaya çalışılmıştır. Bunun yanı sıra AOSB'deki firmaların OSB içinde girdi-çıkı ilişkilerinin yani müşteri ve tedarikçilerinin olup olmadığı ve bu iktisadi aktörler ile ilişkilerinin düzeyi sorularak birbirleri ile ilişki içinde olan iktisadi aktörlerin AOSB'de kümelenip kümelenmediklerini görmek de mümkün olmuştur. Sonuçlar değerlendirildiğinde "Kimyasal Madde ve Ürünler ile Suni Elyaf İmalatı", "Metalik Olmayan Diğer Mineral Ürünleri İmalatı", "Gıda Ürünleri, İçecek ve Tütün İmalatı" için bir kümelenme potansiyelinin olduğu tespit edilmiştir.

Kimyasal Madde ve Ürünler ile Suni Elyaf İmalatı: AOSB'de kimyasal madde ve ürünler ile suni elyaf imalatında çalışan toplam 14 firmadan 13'ü anket çalışmasına katılmıştır. NACE'ye göre "kimyasal madde ve ürünler ile suni elyaf imalatı" sınıflandırması altında ankete cevap veren firmalardan 3 tanesi "sabun ve deterjan, temizlik ve cilalama maddeleri ile parfüm, kozmetik ve tuvalet malzemeleri imalatı", 2 tanesi "boya, vernik benzeri kaplayıcı maddeler imalatı", 8 tanesi "organik ve inorganik gübre imalatı" yapmaktadır. Anket çalışması sırasında "sabun ve deterjan, temizlik ve cilalama maddeleri ile parfüm, kozmetik ve tuvalet malzemeleri imalatı" üzerine faaliyet gösteren 3 firmanın "orta düzeyli" olarak nitelendirdikleri bir işbirliği içinde oldukları öğrenilmiştir. Organik ve inorganik gübre imalatı ve paketlemesi üzerine çalışan firmalarda birbirleri ile benzer şekilde "orta düzeyli" bir işbirliği yaptıklarını beyan etmişlerdir. Bu firmalar gübre üretiminde kullandıkları bazı organik ve inorganik maddeleri birbirlerine temin ettiklerini açıklamışlardır.

Kimyasal madde ve ürünler ile suni elyaf imalatında çalışan ve ankete katılan 13 firmadan 9'u OSB'de tedarikçilerinin olup olmadığı hakkındaki soruya OSB'de karton ve ambalaj üreticisi firmalar ile tedarik ilişkilerinin olduğu cevabını vermişler ancak bu firmalar ile tedarik ilişkilerini "düşük düzeyli" olarak nitelemişlerdir. OSB'de müşterilerinin olup olmadığı hakkındaki soru ile ilgili olarak ise "boya, vernik benzeri kaplayıcı maddelerin imalatında" çalışan 2 firma ve "sabun ve deterjan, temizlik ve cilalama maddeleri ile parfüm, kozmetik ve tuvalet malzemeleri imalatında" çalışan 3 firma OSB'de müşterilerinin olduğunu ve bunlar ile "yüksek" olarak nitelendirilebilecek bir ticari ilişkilerinin olduğu cevabını vermişlerdir. Kimyasal madde ve ürünler ile suni elyaf imalatında çalışan 13 firmanın 7'si OSB'de bulunan rakipleri ile "düşük" düzeyli bir ilişki içindedir ve 9 tanesi OSB Müdürlüğü ile "düşük" düzeyde bir bağlantıya sahiptir. Kimyasal madde ve ürünler ile suni elyaf başlığı altında özellikle "organik ve inorganik gübre imalatı ve paketlemesinde" çalışan firmaların kendi aralarında orta düzeyli bir bilgi ve hammadde alışverişi içinde olması bir kümelenme potansiyeline işaret edebilmektedir.

Gıda Ürünleri, İçecek ve Tütün İmalatı: AOSB’de gıda ürünleri, içecek ve tütün imalatında çalışan toplam 17 firmanın 15’i anket çalışmasına katılmıştır. Bu firmalardan 5 tanesi “et ve et ürünleri imalatında”, 2 tanesi “süt ve süt ürünleri imalatında”, geriye kalan 8 tanesi ise “farklı gıda maddelerinin imalatında” çalışmaktadır. Anket çalışması sırasında gıda ürünleri, içecek ve tütün imalatı firmaları içinde özellikle et ve et ürünleri imalatında çalışan firmaların birbirleri ile “yüksek düzeyli” bir işbirliği yaptıkları anlaşılmıştır. Bu firmalardan 3 tanesi diğer bir firmanın kesimhanesinden yararlandıklarını ve etleri o firmadan aldıklarını ifade etmişlerdir. Ayrıca, bu 3 firma birbirleri ile hammadde alışverişi yaptıklarını da belirtmişlerdir. Bu et ve et ürünleri firmalarının OSB içinde önemli bir hammadde tedarikçileri de bulunmaktadır. Diğer gıda ürünleri, içecek ve tütün imalatı firmaları arasında, et ve et ürünleri imalatında çalışan firmalarınki gibi bir işbirliği bulunmamaktadır. Ancak gıda ürünleri, içecek ve tütün imalatı firmalarının büyük bir kısmının OSB içinde tedarikçilerinin olduğu anlaşılmaktadır. Bu tedarikçilerin baharat imalatı ve kutu ve ambalaj imalatı yapan firmalar olduğu öğrenilmiştir. Ayrıca bu firmaların büyük bir kısmının OSB’deki rakipleri ile ve OSB Müdürlüğü ile ilişki kurdukları saptanmıştır. Gıda ürünleri, içecek ve tütün imalatı içinde yer alan, özellikle et ve et ürünleri imalatı yapan firmalarını kendi aralarında bir kümelenme eğilimine sahip oldukları söylenebilir.

Metalik Olmayan Diğer Mineral Ürünleri İmalatı: AOSB içinde “metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatı”nda çalışan 13 firmanın tamamı anket çalışmasına katılmıştır. Bu firmalardan 3 tanesi “düz camın şekillendirilmesi ve işlenmesi faaliyetinde”, 4 tanesi “süsleme ve yapı taşının kesilmesi imalatı içinde bahsedilen mermer kesme ve işleme faaliyetinde”, 5’i “çimento, kireç ve alçı imalatında”, 1 tanesi ise “cam elyafı imalatında” faaliyet göstermektedir. Mermer kesme ve işleme faaliyetinde çalışan 4 firma OSB içinde kendilerine makine tedarik eden firmalar olduğunu ve bunlar ile “çok yüksek düzeyli” olarak ilişki kurduklarını ayrıca kendi aralarında da “orta düzeyli” bir ilişkilerinin olduğunu beyan etmişlerdir. Çimento, kireç ve alçı ürünleri imal eden firmalar aralarında bir ilişkinin olmadığını belirtmişlerdir. Ancak çimento, kireç ve alçı ürünleri imal eden firmalar OSB içinde ambalaj ve kutu imal eden tedarikçiler ile “yüksek düzeyli” bir ilişkilerinin olduğunu ifade etmişlerdir. Bu firmalardan mermer kesme ve işleme faaliyetinde çalışan 4 firma ile çimento, kireç ve alçı ürünleri imalatında çalışan 2 firma OSB içinde müşterilerinin olduğunu ve “orta düzeyli” olarak nitelendirdikleri bir tedarik ilişkisi içinde olduklarını açıklamışlardır. Bu firmaların OSB içindeki ilişkilerinin düzeyine bakıldığında, en yoğun ilişkinin tedarikçiler ile daha sonra da rakipler ile kurulduğu görülmektedir. Bu tedarikçiler, mermer kesme ve işleme üzerine çalışan firmalar için mermer makinesi tedarik eden firmalar iken, çimento, kireç ve alçı ürünleri imal eden firmalar için ambalaj ve kutu üreticileridir. Metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatında çalışan firmalar içinde “mermer kesme ve işleme” üzerine çalışan firmaların bir kümelenme potansiyeli gösterdiği sonucuna varılmaktadır.

5.SONUÇ

Günümüzde bölgesel kalkınma politikalarının temelinde bölgeye rekabet gücü kazandırılması ve var olan gücün artırılarak küresel rekabet ile mücadele edecek düzeye çıkartılması bulunmaktadır. Kümelenme, firmaların işbirliği ve rekabeti bir arada yürüttükleri bir yapı oluşturarak firmaların verimliliklerini ve inovasyon yeteneklerini arttırmaktadır. Rekabetçi güç ise verimliliğin yanı sıra inovasyon yapabilme becerisi ile gelişmektedir.

Kalkınma politikalarının bölgesel düzeyde yürütülmeleri, tek bir bölgenin temel sorunlarına odaklanılması ve bölgenin potansiyeline uygun politikaların tasarlanması açısından önemlidir. Kalkınma ajansları, 5449 Sayılı Kanuna göre kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirerek ve kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını sağlayarak bölgesel gelişme elde edilmesi amacıyla kurulmaktadır. Bu bağlamda, kalkınma ajansları faaliyet gösterdikleri bölgelerdeki sektörleri inceleyerek kümelenme potansiyeline sahip, rekabet gücü yüksek olan sektörleri tespit edip gerekli destekleri vermek üzere çalışabileceklerdir. Ajanslar, rekabetçi potansiyeli yüksek olan sektörleri inceleyerek haritalama süreci yürütecekler, böylece saptanacak kümeler için küme geliştirme ve uygulama süreçleri izleyeceklerdir. Kalkınma ajansları, hem firmalar arasında hem de firmaların diğer belirleyici ekonomik aktörler ile iletişimini ve işbirliğini geliştirecek şekilde küme kolaylaştırıcıları olarak görev yapacaklardır. Kalkınma ajanslarının görevlerinden bir diğeri ise bölge içinde faaliyet gösteren firmalara finansman sağlamaktır. Kalkınma ajanslarının koordinasyonu ile AB hibelerinin önemli bölümünü oluşturan bölgesel kalkınma fonları da kümelenme açısından kullanılabilecektir.

Çalışmamız kapsamında Antalya OSB’de “Kimyasal Madde ve Ürünler ile Suni Elyaf İmalatı”, “Mineral Ürünleri İmalatı”, “Gıda Ürünleri, İçecek ve Tütün İmalatı” için bir kümelenme potansiyelinin olduğu görülmüştür. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması Düzey 2’ye göre Antalya, Burdur ve Isparta illerini kapsayan TR61 bölgesi için Isparta merkezli olarak kurulan Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı bu çalışmaları genişletecek, Batı Akdeniz Bölgesi’nde rekabetçi özellikleri öne çıkan sektörler için kümelenme stratejileri hazırlayacak, hazırlanan stratejilerin yürütülmesi, sektörlerin desteklenmesi ve aktörler arasındaki işbirliği ve güvenin artırılması yönünde çalışmalar yapacaktır. Böylece Batı Akdeniz Bölgesi’nin ekonomik kalkınması için önemli adımlar atılacağı beklenmektedir.

KAYNAKLAR

Alsaç F., Bölgesel Gelişme Aracı Olarak Kümelenme Yaklaşımı ve Türkiye İçin Kümelenme Destek Modeli Önerisi, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 2011

Bergman E. M. & E. J. Feser (1999). *Basic Operational Concepts and Supporting Theoretical Frameworks*, <http://www.rrl.wvu.edu/Webbook/Bergman-Feser/contents.htm>, (İndirme Tarihi: 24.05.2011).

Boelholt, P. & B. Thuriaux , “*Public Policies to Facilitate Clusters: Background, Rationale and Policy Practices in International Perspective*”, in: Boosting Innovation. OECD Publications, 1999, pp 381-412

Karataş, A. (2009). *Kalkınma Ajansları ve Kümelenme İlişkisi*, http://www.musiad.org.tr/img/yayinlarraporlar/cerceve_dergisi_51_12.pdf, (İndirme Tarihi: 20.06.2011).

Porter M. , “*Clusters and the New Economics of Competition*”, Harvard Business Review, November-December 1998, 77-90.

Porter M. “*Location, Competition and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy*”, Economic Development Quarterly, 14:1, 2010, 15-34.

Raines, P., “*Local or National Competitive Advantage? The Tensions in Cluster Development Policy*”, European Policies Research Center, University of Strathclyde, UK, February 2001.

YENİLİKTE SİSTEM YAKLAŞIMI VE BÖLGESEL YENİLİK SİSTEMLERİ: KAVRAMLAR, KURAMLAR, POLİTİKALAR

Onur SUNGUR

Süleyman Demirel Üniversitesi

Araştırma Görevlisi

Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF Doğu Kampusu Çünür / ISPARTA

E-posta: onursungur@sdu.edu.tr

Hidayet KESKİN

Süleyman Demirel Üniversitesi

Yardımcı Doçent Dr.

Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF Doğu Kampusu Çünür / ISPARTA

E-posta: hidayetkeskin@sdu.edu.tr

Özet

Yenilik Sistemi yaklaşımında, firmaların yenilik sürecinde nadiren tek başlarına hareket ettikleri ve yeniliğin çok sayıda aktörü içeren kompleks bir süreç olduğu öngörülmektedir. Yenilik sistemleri, ulusal, bölgesel, sektörel düzeylerde ele alınabilmektedir. Bu yenilik sistemleri içerisinde Bölgesel Yenilik Sistemi (BYS); bölgesel düzeyde firmaların ve endüstrilerin yenilik ve işbirliği süreçlerinin açıklanmasında kullanılan bir yaklaşımdır. Bu çalışmada, bölgesel kalkınmanın açıklanmasında ve rekabet gücü kazanılmasında önemli bir yaklaşım olan bölgesel yenilik sistemleri kavramı ele alınmaktadır. Çalışmada, bölgesel yenilik sistemi kavramı, ortaya çıkışı, unsurları, başarı koşulları ve politikaları bakımından ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İnovasyon (Yenilik), Yenilik Sistemleri, Bölgesel Yenilik Sistemi (BYS)

Abstract

In innovation system approach, it is argued that firms rarely act alone during the innovation process and innovation is a complex process which includes various actors. Innovation systems can be discussed at national, regional, and sectoral levels. Within these innovation system levels, Regional Innovation System is used to explain firms' and industries' innovation and cooperation processes at regional level. In this study, regional innovation systems approach, which is an important approach to explain regional development and to gain competitiveness, is discussed. In the study, the concept of regional innovation system is examined in detail in terms of its emergence, elements, success conditions and policies.

Keywords: Innovation, Innovation Systems, Regional Innovation System (RIS)

JEL Code: O18, R11, R58

1. GİRİŞ

Çağımızda, bilgi, teknoloji ve inovasyon (yenilik), ekonomik büyüme sağlanmasında, toplumsal refahın artırılmasında ve küresel rekabet gücü kazanılmasında en önemli unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilgi, bilim ve teknoloji bugün en önemli üretim faktörüdür. Örneğin; gelişmiş ülkelerde bilim ve teknolojinin ekonomiye katkısı, diğer bütün unsurlardan daha fazladır. Başlıca OECD ülkelerinde bilgiye-dayalı ekonomi, GSYİH'nın en azından yarısını oluşturmaktadır (Yongxiang, 1998: 174). Hem firmalar

hem de ülkeler için küresel rekabet gücünün temel anahtarı olan yenilik, doğrusal olmayan, karmaşık, etkileşimli ve farklı birçok kurumun rol oynadığı bir süreçtir. Yeniliğin, doğrusal olmayan, karmaşık ve taraflar arası etkileşim gerektiren bir süreç olduğunun farkına varılması, yeniliğin sistemik bir yaklaşımla ele alınması gerektiği görüşünün yaygınlaşmasını ve “yenilik (inovasyon) sistemi” kavramının ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Yenilik Sistemi kavramı, firmaların yenilik sürecinde nadiren tek başlarına hareket ettikleri, yeniliğin aslında işbirliği ile ortaya çıkan kompleks bir süreç olduğu fikrinden hareket etmektedir. Doğrusal (lineer) yenilik modelinin aksine gerçek hayatta firmalar, yenilik sürecinde tek başına hareket etmemekte, diğer firmalar, üniversiteler, araştırma enstitüleri gibi kuruluşlarla işbirliği içerisinde olmaktadır (Sandström, Pettersson ve Nilsson, 2000: 180).

Kline ve Rosenberg (1986: 4-5) yenilik sistemini; “yenilikçi performansı etkilemede temel rol oynayan kurumsal aktörlerin bütünü” olarak tanımlamaktadırlar. Gregersen ve Johnson (1997: 484) ise “yenilik performansını etkileyen ve çeşitli yollarla birbirleri ile etkileşim içinde olan aktörlerin (firmalar, kuruluşlar ve hükümet teşkilatları gibi) oluşturduğu sistem” olarak tanımlamaktadırlar. Nelson ve Rosenberg’e (1993: 4) göre yenilik sistemi; “yenilikçi performansın etkilenmesinde birlikte başlıca rol oynayan kurumsal aktörler bütünüdür”.

Yenilik Sistemi kavramı; geleneksel ekonomik modellerin yeniliği açıklama gücü sınırlı olduğu için ortaya çıkmıştır. Çünkü yenilik sürecinin interaktif doğası, sistemik yaklaşımı zorunlu kılmaktadır. Geleneksel modeller yeniliği; araştırma ile başlayan ve yenilik ile son bulan basit ve doğrusal bir süreç olarak görürken, “yenilik sistemi” kavramı ise yeniliği; sistemik, interaktif ve evrimsel bir süreç olarak görmektedir (Hall, Mytelka ve Oyeyinka, 2005: 1). Bu yaklaşıma göre; yenilik başarısı yalnızca firmaların, üniversitelerin, araştırma enstitülerinin ve düzenleyici kurumların nasıl hareket ettiklerine değil, aynı zamanda “birlikte” nasıl hareket ettiklerine bağlıdır. Bir başka deyişle, yenilik ve teknik ilerleme, bilginin çeşitli türlerini üreten, dağıtan, uygulayan aktörler arasındaki kompleks ilişkilerin bir sonucudur.

Yenilik sistemi, ulusal, bölgesel, sektörel düzeylerde ele alınabilmektedir. Yenilik sisteminin bölgesel düzeyde de ele alınabileceği düşüncesinden hareketle ortaya çıkan Bölgesel Yenilik Sistemi (BYS) yaklaşımı; özellikle 1990’lı yıllardan beri, bölgesel düzeyde firmaların ve endüstrilerin yenilik süreçlerinin açıklanmasında kullanılan bir yaklaşım olmuştur. BYS’nin, yenilik sorunlarının daha etkili bir yolla çözülmesi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasındaki başarısı geniş bir kabul görmektedir. Özellikle son yıllarda birçok sanayileşmiş ülkede yenilik faaliyetleri üzerine yapılan çalışmaların önemli bir kısmı BYS üzerine odaklanmaktadır (Sternberg ve Müller, 2005: 2). Örneğin; Avrupa Birliği’nde BYS, bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla oldukça yaygın bir şekilde bölgesel ekonomik gelişme aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır. İtalya’nın Toscanı, Umbria, Calabria bölgeleri, İngiltere’nin Wales, Yorkshire, Humber, Western Scotland, West Midlands bölgeleri ve Hollanda’nın Limburg ve Overijssel bölgelerinde yürütülen BYS projeleri bunlardan sadece birkaçıdır (European Commission, 2002).

Türkiye’de de son zamanlarda BYS oluşturulmasına yönelik çalışmaların hız kazandığı görülmektedir. Bu kapsamda, çalışmada, bölgesel kalkınma ve rekabet gücü kazanılması konusunda önemli bir yaklaşım olan BYS yaklaşımı ele alınmaktadır. Çalışmada, BYS kavramı, ortaya çıkışı, unsurları, başarı koşulları ve politikaları bakımından ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Literatür taramasında dayanan ve teorik olarak düşünülen bu çalışma kapsamında, son zamanlarda Türkiye’de de artan bir çalışma konusu olan BYS kavramına ışık tutulması planlanmaktadır.

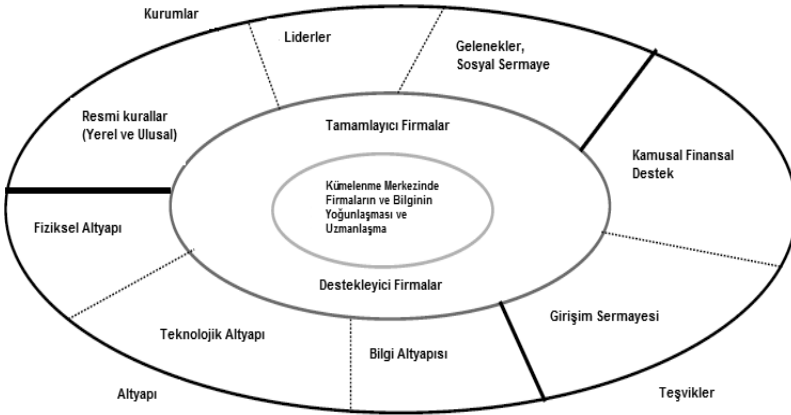
2. BÖLGESEL YENİLİK SİSTEMİ: TANIMI, YAPISI, TÜRLERİ

Genel olarak BYS, bölgesel düzeyde bilginin yaratılması, kullanılması ve yayınınının sağlanmasıyla ilgili kamu ve özel kuruluşlar arası etkileşim olarak anlaşılmaktadır. Meeus, Oerlemans ve van Dijk’e (1999: 9) göre BYS; “firmaların yenilik süreçlerine ve birbirlerine herhangi bir şekilde bağlanmış çok sayıda aktör ile çevrelenmiş yenilikçi firmalar [topluluğu]” olarak tanımlanmaktadır. Cooke, Roper ve Wylie (2001: 3) tarafından yapılan daha geniş bir tanıma göre BYS; firmaların, kurum/kuruluşların ve hükümetlerin, ortaklaşa ya da bireysel olarak, bölgesel düzeyde yeniliğin desteklenmesinde nasıl katkıda bulunduklarını açıklamaya yönelik bir kavramdır. Bu tip bir yenilik ağı, firmalar, araştırma ve teknoloji ajansları, yenilik destek kuruluşları, risk sermayesi şirketleri ve yerel/merkezi hükümet kurumlarından

oluşmaktadır. Bu kurumlar arasındaki bağlantılar, bilginin rekabetçi üstünlüğe dönüştürülmesi açısından oldukça önemlidir.

Genel olarak bir BYS, arz tarafı, talep tarafı ve aracı taraf olmak üzere çeşitli aktörlerden oluşmaktadır. Sistemin arz tarafı; yenilik için gerekli olan bilimsel bilgiyi yaratan üniversiteleri, araştırma kuruluşlarını ve diğer bilgi üreten kuruluşları, talep tarafı ise arz tarafının üretmiş olduğu bilimsel bilgiyi kullanan firmaları kapsamaktadır. Aracı taraf ise arz ve talep tarafını bir araya getirmeyi sağlayan destekleyici ve düzenleyici kuruluşları, finansman kurumlarını ve benzeri yapılanmaları ifade etmektedir (Durgut ve Akyos, 2004: 233). Sistemi oluşturan temel unsurlar aşağıdaki şekilde daha ayrıntılı olarak sunulmaktadır.

Şekil 1 - Bölgesel Yenilik Sistemi'nin Temel Yapısı



Andersson ve Karlsson, 2004: 12

BYS içerisinde bilginin nasıl üretildiğine, üretilen bilginin türüne göre, karşılıklı etkileşimin organizasyon edilme biçimine göre ve sistemin sınırlarına göre olmak üzere farklı BYS türleri tanımlanması mümkündür. Bununla birlikte BYS; bölgelerin endüstriyel uzmanlaşmalarına bağlı olarak her bölgede farklı karakteristikler göstermektedir (Radosevic, 2002). Örneğin; yüksek teknoloji bölge ile geleneksel endüstrilerde uzmanlaşmış bölgelerdeki yenilik sistemleri birbirlerinden farklı olmaktadır (Andersson ve Karlsson, 2004: 4).

Asheim ve Isaksen (2001) bilgi kurumlarının konumu, bilgi akışının niteliği ve işbirliğinin önemli tetikleyicilerine göre üç farklı BYS tanımlaması yapmaktadır. Buna göre;

- Bölgesel Olarak Gömülü Bölgesel Yenilik Ağbağları
- Bölgesel Ağbağlaşmış Yenilik Sistemleri
- Bölgeselleşmiş Ulusal Yenilik Sistemleri

şeklinde farklı BYS türleri ortaya çıkmaktadır.

Bölgesel Olarak Gömülü Bölgesel Yenilik Ağbağlarında yakınlık, firmaların yenilikçi faaliyetlerini teşvik eden en önemli unsurdur. Bilgi sağlayan kurumlarla etkileşim oldukça az, sınırlı (*modest*) olma eğilimindedir. Yapararak ve kullanarak öğrenme; sistemin başlıca bilgi yaratma mekanizmalarındandır. Bilgi sağlayan kurumların az olmasından dolayı bu tip sistemlerin radikal yenilik yaratma ihtimali düşük olup, genellikle artımsal yenilikler yapılmaktadır. Bu sistemlere en iyi örnek olarak; endüstriyel bölgelerde ağlaşmış KOBİ'ler verilebilir. Bölgesel Ağbağlaşmış Yenilik Sistemleri ise Birinci BYS türünün bir uzantısı olup, temel olarak aynı karakteristikleri sergilemektedir. Ancak bu sistemde ağlaşma daha planlı ve sistemik bir özellik göstermektedir. Ayrıca bu sistemde daha güçlü bir altyapı bulunmakta ve yerel kurumların sayısı daha fazladır. Bölgeselleşmiş Ulusal Yenilik Sistemleri de, diğer iki yenilik sisteminden daha farklıdır. Bu sisteme yerel aktörlerin yanı sıra bölge-dışı aktörler de dahil olmuştur ve

Bölgesel Yenilik Sistemi kısmen Ulusal Yenilik Sistemi'ne entegre olmuştur. Ayrıca bu sistemlerde yenilik süreci daha çok lineer bir karakter sergilemektedir.

Tablo 1 - Bölgesel Yenilik Sistemi Türleri

BYS Türleri	Bilgi Kuruluşlarının Konumu	Bilgi Akışı	İşbirliğinin Önemli Uyarıcıları
Bölgesel Olarak Gömülü Bölgesel Yenilik Ağbağları	Yerel, ancak az sayıda ilişkili kuruluş	İnteraktif	Coğrafi, sosyal ve kültürel yakınlık
Bölgesel Ağbağlaşmış Yenilik Sistemleri	Yerel, (işbirliği ile) güçlenmiş bilgi üreticileri	İnteraktif	Planlanmış sistematik ağbağlaşma
Bölgeselleşmiş Ulusal Yenilik Sistemleri	Ağırlıklı olarak bölge dışında	Daha Doğrusal	Aynı eğitimi almış ve ortak deneyimleri paylaşan bireyler

Asheim ve Isaksen, 2001.

Küçük ve orta ölçekli bölgelerde ve çevre bölgelerde yer alan BYS'ler, genellikle bu bölgeler bir araştırma üniversitesinin olmamasından dolayı, bölgesel olarak gömülü bölgesel ağbağlaşmalar sınıflandırmasına girmektedir. Buna karşın; daha büyük bölgelerde ortaya çıkan BYS'ler ise, araştırma üniversitelerine ve diğer ilişkili bilgi üretici kuruluşlara sahip olmalarından dolayı bölgesel ağbağlaşmış yenilik sistemleri olarak sınıflandırılabilir. Bölgesel ağbağlaşmış yenilik sistemlerinin, bölgesel olarak gömülü bölgesel yenilik sistemlerinden üstün yanı; ağbağlaşmanın daha planlı ve sistematik olmasıdır.

BYS türlerine ilişkin bir diğer ayrım da Cooke, Roper ve Wylie (2001: 11) tarafından yapılmaktadır. Bu ayrım ise BYS türleri, sistemde yer alan yenilikçi firmaların sergilemiş oldukları özelliklere göre tanımlanmaktadır. Buna göre;

- **Yerelci ve İşbirlikçi (Localist & Associative) BYS:** Ağırlıklı olarak KOBİ'ler üzerine kurulmuş bir yenilik sistemidir. Sistemde; küçük ölçekte AR-GE ve yenilik yapan, diğer yerel KOBİ'lerle yüksek oranda işbirliği içerisinde olan, dışsal kaynaklara fazla bağımlı olmayan KOBİ'ler yer almaktadır. İtalya'nın Tuscany bölgesi bu tip bir firma yenilik sistemi örneği göstermektedir.
- **Küresel ve İşbirlikçi-Olmayan (Globalized & Non-Associative) BYS:** Ağırlıklı olarak büyük Çok Uluslu İşletmelerin yer aldığı yenilik sistemidir. Bu tip bir sistemde, AR-GE ve yenilik, kamu AR-GE kaynaklarından oldukça az yararlanılarak, işbirliği yapılmaksızın içsel olarak Çok Uluslu İşletmeler tarafından ortaya çıkarılmaktadır. Brezilya bu tip yenilik sistemine örnek gösterilmektedir.
- **Tam İnteraktif ve İşbirlikçi (Fully Interactive & Associative) BYS:** Bu sistemde ise yerli-yabancı KOBİ'ler ve Çok Uluslu İşletmeler yer almaktadır. AR-GE ve yenilik faaliyetleri de her ikisinin dengeli bir karışımı sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bölgedeki firmalar; AR-GE ve yenilik faaliyetlerinde birbirleriyle yakın bir işbirliği içerisinde çalışmaktadırlar. Firmalar; yerel, bölgesel, ulusal ve küresel düzeyde yüksek oranda ağbağlaşma özelliği sergilemektedirler. Almanya'nın Baden-Württemberg ve Bavaria bölgeleri, İngiltere'nin Thames Valley ve Cambridge bölgeleri bu tip yenilik sisteminin başarılı örnekleri arasında yer almaktadır.

3. BÖLGESEL YENİLİK SİSTEMLERİNDE BAŞARI KOŞULLARI

BYS uygulamaları ile ilgili yapılan çalışmalara ve başarılı BYS uygulamalarına bakıldığında, tüm başarılı BYS'lerin aşağıdaki ortak özellikleri sergiledikleri görülmektedir (Cooke, Roper ve Wylie, 2001: 7-9):

- Firmalar arasında yoğun işbirliği
- Yüksek kalifiye işgücü
- Destekleyici kurumların yoğun altyapısı

- Yenilikçi bölgesel kültür
- Aktivist bölgesel hükümetler
- Yenilik ile ilgili olarak güçlü bir bölgesel yönetim

Bu özelliklerden de görüldüğü üzere; BYS başarısı fiziksel unsurlardan ziyade; kültür, güven, işbirliği gibi fiziksel olmayan unsurlara bağlı olmaktadır. Putnam, Leonardi ve Nanetti (1995: 157), bölgedeki sosyal ağbağların, Schneider, Plümper ve Baumann (2000: 309) ise sosyal sermayenin; bölgenin ekonomik büyümesine önemli katkısı olduğunu belirtmektedir. Bölgenin öğrenme kapasitesi ve yerleşmiş öğrenme de bölgenin gelişme çizgisinde en önemli süreç olmaktadır. Yerleşmiş öğrenme ise başta firma yetenekleri olmak üzere bölgenin kurum, norm ve yetenekleri gibi pek çok bölgeye-özü unsura bağlı olmaktadır (Malecki, 2000: 72).

Cooke (2001: 958), BYS potansiyeli açısından bölgelerin sahip olduğu özellikleri tanımlayan bir çalışma yapmışlardır. Söz konusu kriterler; altyapı kriterleri ve üstyapı kriterleri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Tablo 2 - Yüksek ve Düşük Bölgesel Yenilik Sistemi Potansiyeli

	Yüksek BYS Potansiyeli	Düşük BYS Potansiyeli
ALTYAPI	Otonom vergilendirme ve harcama Bölgesel özel finans Altyapı üzerinde politika etkisi Bölgesel üniversite-sanayi stratejisi	Ademi merkeziyetçi harcama Ulusal finansal kurumlar Altyapı üzerinde sınırlı etki Kademeli yenilik projeleri
ÜSTYAPI	Kurumsal Boyut İşbirliği kültürü Etkileşimli öğrenme Ortak fikir birliği Örgütsel Boyut (Firmalar) Düzenli işgücü ilişkileri İşgücü rehberliği Dışsallaştırma İnteraktif yenilik Örgütsel Boyut (Politika) Kapsamlı Gözetim İstisari Ağbağlaşma	Kurumsal Boyut Rekabetçi kültür Bireyci Kurumsal çekişme Örgütsel Boyut (Firmalar) Muhafız işgücü ilişkileri Kendi kendine kazanılan yetenekler İçselleştirme Bağımsız AR-GE Örgütsel Boyut (Politika) Ayrıcalıklı Tepki Veren Otoriter Hiyerarşik

Kaynak: Cooke, 2001: 958.

BYS üzerine yapılan araştırmaların vurguladığı önemli bir nokta da; rekabetçi üstünlüğün ve bölgesel ekonomik kalkınmanın bölgeye-özü olduğudur. Bölgede yer alan ekonomik aktörlerin öğrenme kapasitesi, yoğunlaşmaların ve kümelenmelerin varlığı ve yoğunluğu, aktörler arasındaki ağbağlaşma düzeyi ve işbirliği, ve bölgenin sosyal sermaye stoku gibi bölgeye-özü birçok faktör, BYS başarısının temelini oluşturmaktadır.

Herhangi bir BYS'nin başarısı, büyük ölçüde uygulanacak hükümet politikalarına da bağlı olmaktadır. Her bir bölge farklı özellik gösterdiğinden dolayı, bölgeye özü politikaların uygulanması ve bölge özelliklerinin dikkate alınması büyük önem arz etmektedir. Hükümetler, öncelikle bölgesel politikalara ilişkin olarak bir takım hedefler belirlemelidirler. Hükümetlerin, bu hedeflere ulaşmak için uygulayacakları politikalarda şu hususları da dikkate alması gerekmektedir (Albeni ve Karaöz, 2003: 166-167):

- Her bölgenin kendi özü sosyal ve ekonomik yapısı bulunduğu göz önünde bulundurularak, bölgenin birikim ve kaynaklarını dikkate alan politikalar uygulanmalıdır.

- Öğrenmenin, üretimin ve büyümenin temelinde firmaların olduğu göz önünde bulundurularak, firma temelli politikalar uygulanmalıdır.
- Bölgenin yapısına uygun olabilecek sektörlerin bölgeye getirilmesi sağlanmalı, buna yönelik politikalar uygulanmalıdır.
- Öğrenme, bilgi birikimi ve yeniliğin, rekabet gücünün anahtar unsuru olduğu göz önünde bulundurularak, kalkınma politikalarında da bu hususlara yönelik bir rekabet gücü hedeflenmelidir.

Bu hususlar dikkate alınarak; BYS geliştirilmesine yönelik olarak uygulanabilecek politika öncelikleri ve politika alanları bir sonraki bölümde ele alınmaktadır.

4. BÖLGESEL YENİLİK SİSTEMLERİNE YÖNELİK POLİTİKA ÖNCELİKLERİ VE ÖNERİLERİ

Enformasyon sağlayarak belirsizliği azaltmak, işbirliği ve çatışmaları düzenlemek ve teşvikler sağlamak, kamu kurumlarının temel fonksiyonlarıdır. Bu özellikler, politika yapıcılar açısından evrensel niteliktedir. Söz konusu fonksiyonlar, BYS işleyişi için de gerekli unsurlar olmakla birlikte, BYS geliştirilmesine yönelik daha spesifik politikalara ihtiyaç duyulmaktadır. Prensip, bölgesel yenilik politikaları; daha önceki bölümlerde ele alınan BYS bileşenlerinin tamamını kapsayabilir. Örneğin; girişim sermayesine ulaşılması ve iyi bir fiziksel altyapı, BYS için her zaman önemlidir. Bununla birlikte, bazı bileşenler, diğerlerinden daha önemli olabilmektedir.

Genel bir bölgesel yenilik politikası oluşturulmadan önce, titiz değerlendirmeler ve çalışmalar yapılması gerekmektedir. Pek çok BYS örneğinde amaçlar aynı olmakla birlikte, araçların farklılaştığı görülmektedir. BYS için uygulanabilecek politikalar ve araçlar her bölgeye göre farklılaşmaktadır. Bununla birlikte; bölgesel gelişmenin ve yenilik potansiyelinin geliştirilmesi için uygulanabilecek bazı genel çerçeveler de bulunmaktadır. Park (2001: 34) bu konuda;

1. Bölgeye-özü kümedenmenin desteklenmesi,
2. Yenilik ve girişimcilik için kolaylaştırıcı uygun ortamların oluşturulması,
3. Ortaklaşa öğrenme ve yenilik ağbağları oluşturulması,
4. Sosyal sermaye stoku oluşturulması ve
5. Yerel ve küresel ağbağlar oluşturulmasını önermektedir.

Başarılı bir BYS oluşturulması, her şeyden önce, bölgeye küresel anlamda rekabetçi üstünlük kazandırabilecek ve bölge kaynaklarından en etkin şekilde yararlanılmasını sağlayacak bir bölgeye-özü sektörel kümedenme gerektirmektedir. Başarılı bölgesel kümedenme, bu bağlamda başarılı BYS için bir ön koşul olmaktadır. Bölgede, bölgeye-özü kümedenme oluşturulması için uygulanabilecek stratejiler ise şunlardır:

- Mevcut endüstrinin belli bir alanda uzmanlaşmasının desteklenmesi
- Teknoloji parklarının oluşturulması
- Geleneksel endüstriyel bölgelerin yeniden yapılandırılması

BYS başarısı için aktörler arasındaki karşılıklı etkileşim gerekli bir koşuldur. Kümedenmeler, özellikle küçük ve orta ölçekli bölgelerdeki BYS içerisinde teknik bilginin değiş-tokuşunu ve karşılıklı etkileşimi kolaylaştıran temel mekanizma olmaktadır.

Eğitim, bölgesel politika yapıcılar için öncelikli konulardan birisi olmalıdır. İyi bir eğitim, yeni bilgi ve yeni teknik çözümler geliştirmek ve içselleştirmek açısından çok büyük öneme sahiptir. Bölgesel yenilik politikaları her zaman eğitilmiş işgücünü çekmeyi, üniversite ve araştırma kurumları gibi bilgi sağlayıcılarını/üreticilerini kurmayı amaçlamalıdır. İdeal bir BYS geliştirilmesi için, yerel ve örtük bilginin, formal bilgi ile tamamlanması gerekmektedir. Aynı zamanda, eğitim politikaları uygulanırken ve oluşturulurken, bölgesel firmaların ihtiyaçlarının göz önüne alınması gerektiği görülmektedir. Üniversitelerin ve politika yapıcılarının, bölgedeki firmaların hangi tür eğitim ve bilgi kurumlarını talep ettiğini göz önüne alması gerekmektedir (Andersson ve Karlsson, 2001: 19)

BYS başarısı için önemli bir diğer husus da, bölgede yer alan firmalar ile bilgi üreten kuruluşlar (üniversiteler, araştırma enstitüleri, AR-GE laboratuvarları vb) arasında bilgi transferini kolaylaştırıcı

mekanizmalar geliştirilmesidir. BYS ve üniversite ilişkisi üzerine yapılan pek çok çalışmada; bölgede üniversite olmasının gerekli ancak yeterli olmadığı vurgulanmaktadır. BYS içerisinde yer alan aktörlerin bilgi üretmesi ve birbirleriyle bilgi transferi gerekli ancak yeterli olmayan bir koşuldur. Bilginin üretilmesi ve transferinden ziyade, hangi bilginin üretildiği ve transfer edildiği asıl sorundur. Mevcut ve üretilen bilginin doğası, bir yenilik sistemi içerisinde üretilebilecek yeniliğin niteliğini belirlemektedir. Bu yüzden, farklı BYS'ler farklı yenilik türleri üretmektedir.

Üniversitelerin BYS içerisindeki önemli bir diğer fonksiyonu da; ağbağlaşma kolaylaştırıcı bir aracı olmasıdır. Bu konuda; “üçlü sarmal” modeli; özel sektör, kamu ve üniversiteler arasındaki etkileşime büyük önem vermektedir. Söz konusu taraflar arasında bu tür etkileşimler pek çok bölgede informal düzeyde olmakla birlikte, son zamanlarda pek çok bölge bu tür etkileşimlerin aynı zamanda formal düzeyde de gerçekleştirilmesinin önemini farkına varmaktadır (Brenner vd, 2011: 5-6). Bu konuda; söz konusu ilişkiler, tarafların yer aldığı farklı araştırma projeleri aracılığıyla sağlanabilir.

Bazı bölgeler, bir araştırma enstitüsüne ya da yerel bir üniversiteye sahip olmak açısından yeterli kadar büyük değildir. Bu tür bölgelerde, yeni bilgi alanları ile diğer bölgelerdeki bilgi üreticileri ile bağlantılar geliştirmek önem arz etmektedir. Aslesen (1996: 39) tarafından Norveç'in çevre bölgesindeki yenilik sistemi üzerine yapılan çalışma sonucunda, firmaların, özellikle;

- ilgili araştırma çevresi ile bağlantı,
- yenilik desteği için teknik kurumlar,
- yenilik için finansal destek,
- eğitilmiş genç insanlar,
- bölgedeki teknik liseler için yeni konular,
- ağbağ tıkanıklarının üstesinden gelinmesi

konularında desteğe ihtiyaçları oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Söz konusu bulgular, dikkate alınması gereken en önemli unsurların; bilgi üreticileri ve eğitilmiş/kalifiye işgücü olduğunu ortaya koymaktadır.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Yenilik sisteminin bölgesel düzeyde de ele alınabileceği düşüncesinden hareketle ortaya çıkan BYS yaklaşımı, akademisyenler ve politika yapımcılar arasında giderek artan bir ilgi görmektedir. BYS yaklaşımı, bölge içerisinde ortaya çıkan yenilik süreçlerinin daha iyi anlaşılmasında yararlı bir kavramdır. Bölgesel yenilik politikaları üzerine yapılan çalışmalar değerlendirildiğinde, aşağıdaki hususların önemli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

İlk olarak; bölgesel yenilik politikaları, bir veya daha fazla kümelenmeye sahip bölgeler için veya bir ya da daha fazla sayıda tedarikçi/müşteri kümelenmeleri tarafından çevrelenmiş büyük öncü firmalara sahip bölgeler için anlamlı olmaktadır.

İkinci olarak; özellikle kamu araştırma kurumlarına sahip olmayan küçük ve orta ölçekteki bölgeler için başka bölgelerdeki araştırma üniversiteleri ile güçlü bağlantılar kurmak ve geliştirmek büyük önem arz etmektedir.

Üçüncü olarak; bir veya daha fazla yüksek öğretim kurumuna sahip olan bölgeler için eğitim profilini, firmaların ihtiyaçlarıyla uyumlandırmak için özel göstergeler kullanılmalıdır.

Dördüncü olarak; kalifiye personeli işe alma problemlerinin pek çok bölgedeki BYS'ni aksattığı görülmelidir. Kalifiye personelin işe alınmasını ve güçlendirilmesini kolaylaştırmak için özel göstergelere ihtiyaç duyulmaktadır.

Beşinci olarak; birçok yenilik, yeni girişimler sayesinde gerçekleştiği için, BYS'lerin, yeni girişimlerin oluşmasına geniş destek sağlaması yararlı olacaktır.

Özet olarak; BYS'lerin geliştirilmesi ve ilerletilmesi yönünde oluşturulan bölgesel yenilik politikası, aşağıdaki ölçütleri içermelidir (Andersson ve Karlsson, 2001: 20):

- Bölgesel bilgi üreticileri geliştirmek ve/veya firmaların dışsal bilgi kaynaklarıyla ve birbirleriyle bağlantılar oluşturmalarını sağlamak

- Kalifiye işgücünü çekmek ve işgücü için eğitim düzenlemek
- Bölgesel kümelenmeler için piyasaları ve teknolojileri gözlemlemeden sorumlu bir kurum oluşturmak
- İşadamları arasında süregelen bağlantılar kurmak ve daha fazla formal ağbağlaşma geliştirmek
- Girişim sermayesi arzını güvence altına almak

KAYNAKLAR

- Albeni, Mesut & Murat Karaöz, “Bölgesel Kalkınmada Öğrenme, Bilgi Birikimi ve Yenilik: Türkiye İçin Bir Perspektif”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 8: 2, 2003, 157-170.
- Andersson, Martin & Charlie Karlsson, Regional Innovation Systems in Small & Medium Sized Regions, A Critical Review and Assessment, CESIS Working Paper Series No: 10, 2004.
- Asheim, Bjorn T. & Arne Isaksen, “Regional Innovation Systems: the Integration of Local Sticky and Global Ubiquitous Knowledge”, The Journal of Technology Transfer, 27: 1, 2002, 77-86.
- Aslesen, Heidi Wiig, An Empirical Study of the Innovation System in Finnmark, STEP Working Paper R-09, Oslo, 1996.
- Brenner, Thomas, Uwe Cantner, Dirk Fornahl, Martina Fromhold-Eisebith & Claudia Werker, “Regional Innovation Systems, Clusters, and Knowledge Networking”, Papers in Regional Science, 90: 2, 2011, 243-249.
- Cooke, Philip, “Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy”, Industrial and Corporate Change, 10: 4, 2001, 945-974.
- Cooke, Philip, Stephen Roper & Peter Wylie, Developing a Regional Innovation Strategy for Northern Ireland, Northern Ireland Economic Council Occasional Paper No: 14, 2001.
- Durgut, Metin & Müfit Akyos, “Bölgesel Teknolojik Kalkınma Stratejisi”, içinde: Teknoloji, Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği 50. Yıl Yayınları, İstanbul, 2004, ss. 221-249.
- European Commission, Regional Innovation Strategies Under the European Regional Development Fund Innovative Actions 2000-2002, European Commission Regional Policy Directorate General, 2002.
- Gregersen, Birgitte & Björn Johnson, “Learning Economies, Innovation Systems and European Integration”, Regional Studies, 31: 5, 1997, 479-490.
- Hall, Andy, Lynn Mytelka & Banji Oyeyinka, “Innovation Systems: Implications for Agricultural Policy and Practice”, Institutional Learning & Change (ILAC) Brief, 2, 2005, 1-4.
- Kline, Stephen J. & Nathan Rosenberg, “An Overview of Innovation”, içinde: The Positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth (Eds: Ralph Landau & Nathan Rosenberg), Washington: National Academy Press, 1986, ss. 275-306.
- Malecki, Edward J., “Knowledge, Competence and Regional Development”, Economics of Innovation and New Technologies, 9: 1, 2000, 71-79.
- Meeus, Marius, Leon Oerlemans & Jules van Dijk, Regional Systems of Innovation from within – an Empirical Specification of the Relation Between Technological Dynamics and Interaction Between Multiple Actors in a Dutch Region, ECIS Working Paper No. 99.1, 1999.
- Nelson, Richard R. & Nathan Rosenberg, “Technical Innovation and National Systems”, içinde: National Innovation Systems: A Comparative Analysis (Ed: Richard R. Nelson), New York: Oxford University Press, 1993, ss. 3-21.
- Park, Sam Ock, “Regional Innovation Strategies in the Knowledge-Based Economy”, GeoJournal 53: 1, 2001, 29-38.
- Putnam, Robert D., Robert Leonardi & Raffaella Nanetti, Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton: Princeton University Press, Princeton, 1995.
- Radosevic, Slavo, “Regional Innovation Systems in Central and Eastern Europe: Determinants, Organizers and Alignments”, Journal of Technology Transfer, 27: 1, 87-96.
- Sandström, Anna, Ingrid Pettersson & Anna Nilsson, “Knowledge Production and Knowledge Flows in The Swedish Biotechnology Innovation System”, Scientometrics, 48: 2, 2000, 179-201.
- Schneider, Greal, Thomas Plümper & Steffen Baumann, “Bringing Putnam to the European Regions on the Relevance of Social Capital for Economic Growth”, European Urban and Regional Studies, 7: 4, 2000, 307-317.
- Sternberg, Rolf & Claudia Müller, “Entrepreneurship in Regional Innovation Systems – A Case Study of the Biotechnology Industry in Shanghai”, DRUID 10th Anniversary Summer Conference on Dynamics of Industry and Innovation: Organizations, Networks and Systems, 27-29 Haziran, Copenhagen-Denmark, 2005.
- Yongxiang, Lu, “Striving to Build a National Innovation System for the Era of Knowledge”, Asia Pacific Biotech News (APBN), 2: 10, 1998.

BİLGİ VE İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİNİN BÖLGESEL KALKINMADAKİ ROLÜNÜ KOBİ PERSPEKTİFİYLE İNCELEYEN ÇALIŞMALARA GENEL BİR BAKIŞ

Aytuğ SÖZÜER

Beykent Üniversitesi

Araştırma Görevlisi

Beykent Üniversitesi, Ayazağa Yerleşkesi, 34398, Şişli, İstanbul

aytugsozuer@beykent.edu.tr

Özet

Bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) ve bölgesel kalkınma ilişkisi literatürde sıkça incelenen bir konu haline gelmeye başlamıştır. Bu çalışma 2000 yılından sonra yapılmış bölgesel kalkınma odaklı BİT projelerine ilişkin araştırmalardaki örnek olayları, tespitleri, değerlendirmeleri ve bulguları derleyerek konu hakkındaki önemli deneyimleri göz önüne getirmeyi amaçlamaktadır. Bilgi iletişim teknolojilerinin gelişmekte olan bölgelerdeki küçük ve orta ölçekli işletmelere etkisi çalışmanın ana temasını oluşturmaktadır. Bu incelemenin, aynı zamanda, bölgesel kalkınmaya yönelik BİT yatırımlarına dair başarı unsurlarının altını çizerek, politika yapıcılara katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bilgi ve iletişim teknolojileri, Bölgesel kalkınma, KOBİ

Alan Tanımı: Bölgesel Ekonomik Faaliyet (Ekonomi ve Yönetim)

Abstract

The relationship between information and communication technologies (ICT) and regional development has been an emerging subject in the literature. This study aims to review cases, evaluations, comments, and findings of the relevant studies about ICT projects for regional development -since year 2000- in order to bring forward the valuable experiences. The effects of ICT on small and medium-sized enterprises in the developing regions make up the main theme of this paper. Besides, the review would likely contribute to policy makers, in terms of highlighting the success factors of ICT projects focusing on regional development.

Keywords: Information and communication technology, Regional development, SME

JEL Codes: O3, R11

1. GİRİŞ

Bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) bilginin çeşitli şekillerde ve yöntemlerle toplanması, saklanması, güncellenmesi ve dağıtılması için kullanılan teknolojileri ifade etmektedir. En yaygın örnekler olarak telefon, faks, mobil iletişim cihazları, elektronik posta ve internet verilebilir. Öte yandan BİT, yazılım ve donanım ürünlerinden, telekomünikasyon ve yayıncılık hizmetlerine kadar birçok sektörü kapsayan bir endüstri haline gelmiştir. Bilginin stratejik bir kaynak ve faaliyetlerin hammaddesi olmaya başlamasıyla BİT, küresel sosyo-ekonomik dönüşümlerin merkezine oturmuştur (Kabanda, 2008:91). Bu yüzden, son yıllarda bilgi ve iletişim teknolojilerine duyulan ilgi ve yapılan yatırımlar hızla artmaktadır. Bu eğilim aslında, BİT'in var olduğu bölgelerde ekonomik kalkınmayı ve yaşam kalitesini artıracığına dair yüksek beklentileri yansıtmaktadır (Hosman, Fife ve Armey, 2008:309). Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi çokuluslu kuruluşlar, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kalkınma üzerindeki etkisinin altını

çizmişlerdir. Genel kanı BİT'in ekonomik gelişmeyi canlandırdığı yönündedir (Opiyo ve K'Akumu, 2006:241). BİT her alanda yeni fırsatlar yarattığı gibi doğru uygulandığında dünya genelinde zenginle fakir arasındaki uçurumun azaltılmasına da katkı sağlayacağı düşünülmektedir (de Berranger ve Meldrum, 2000:1828).

Geçtiğimiz on yılda gelişmiş milletler dünyadaki fakirliği bitirme stratejisini benimsemiş ve refahın daha çok paylaşılmasına yönelik gayretlerini artırmışlardır. OECD geliştirmekte olan bölgelerde küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) desteklenmesinin önemli olduğunu ifade etmiştir. KOBİ'ler, Avrupa Komisyonunun tanımıyla, işçi sayısı 250'den az, yıllık hâsılatı 50 milyon Avro'ya kadar ve mülkiyetinin %25'inden fazlası başka bir şirkette olmayan işletmelerdir. Bunlar kendi içlerinde; 1-9 arasında işçi çalıştıran ve 2 milyon Avro'dan az yıllık hâsılatı olan *mikro*, 10-49 arasında işçisi olan ve hâsılatı 10 milyon Avro'yu aşmayanlar *küçük*, diğerleri de *orta* ölçekli işletme olarak ayrılmaktadır. (OECD, 2004:11).

KOBİ'lerin bölgesel ve yerel kalkınma, istihdam ve sosyal dayanışmaya katkı sağladığı kabul edilmektedir (de Berranger ve Meldrum, 2000:1829). KOBİ'lerin teşvik edilmesi önemli bir ekonomi politika aracı haline gelmekte ve KOBİ'ler yoğun küresel rekabet veya durgunluk zamanlarında bile ayakta kalabilmektedir. Kamu yatırımlarının azaldığı, büyük işletmelerin geri çekildiği kriz dönemlerinde KOBİ'ler, aldıkları destekler sayesinde, istihdamı korumaya çalışarak önemli bir rol üstlenmektedir. Bu noktada, KOBİ girişimcilerinin ekonomik gelişmeye katkı sağlayacağı kabul edilmekle beraber, bunu tek başlarına ve destek olmadan yapamayacaklarının anlaşılması gereklidir. Diğer yandan, desteklenen bütün KOBİ'lerin başarılı olduğunu söylemek de gerçekçi olmayacaktır. Sadece az bir kısmının ayakta kaldığı ve gelişme gösterdiği gözlenmektedir. Bu yüzden KOBİ teşviklerinde tipik yöntemlerin dönüşmesi, verimlilik, rekabet edebilirlik ve yenilikçiliğe zemin hazırlayacak desteklerin benimsenmesi yararlı olacaktır (Ndabeni, 2008:259).

Bilgi ve iletişim teknolojileri, şüphesiz küçük ve orta ölçekli işletmelerin de bilgiye erişimini kolaylaştırmış, operasyonlarının ve işlemlerinin verimliliğini artırmış, daha uzak bölgelerle, daha çok hacimli işler yapmalarına imkân sağlamıştır. Ancak ifade edilmelidir ki, geliştirmekte olan ekonomilerin büyük bölümünü oluşturan KOBİ'ler gerçekte, bu faydalardan eşit ölçüde yararlanamamaktadır. Fırsatlar ancak bölgesel ve küresel iş ağlarına katılabilen işletmelere açıktır ve bu da belli bir seviyede BİT'e erişim ve kullanım kabiliyetiyle mümkündür (Chacko ve Harris, 2006:175).

Geliştirmekte olan ülkelerde BİT'in yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalara oldukça sık rastlanmaktadır (ör. Adeya, 2002; de Castro ve Butler, 2003; OECD, 2004; Talvitie, 2004; INWENT, 2005; Sciadas, 2005; Cornford vd. 2006; Karlsson vd. 2006; Musa, 2006; Kabanda, 2008; Obong ve Parmentier, 2009). Bölgesel kalkınma ve KOBİ odaklı BİT projeleri de bu raporun ana temasını oluşturmaktadır. Çalışmanın amacı, 2000 yılından bu yana BİT'in küçük ve orta ölçekli işletmelere etkisini inceleyen araştırmalardan çıkan sonuçların derlenerek, uluslararası deneyimleri göz önüne getirmektir. Çalışmada, önce çeşitli örnek olay incelemeleri ve yapılan tespitler özetlenmiş, ardından deneyimlerden çıkarılan dersler ve tavsiyeler aktarılmıştır.

2. BİT VE KOBİ'LER ÜZERİNE YAPILAN ARAŞTIRMALAR

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin KOBİ'leri geliştirdiği ve bunun bölgesel kalkınma çabalarına olumlu katkı yaptığı varsayımını test etmek üzere birçok araştırma yapılmaktadır. BİT projelerinin etkisini anlayabilmek adına, örnek olaylar incelenmekte ve bulgular değerlendirilmektedir. Teknoloji uygulamaları dinamik bir süreç olduğu için, konu hakkında yapılan incelemelerden mümkün olduğunca güncel olanların daha anlamlı bir çerçeve çizeceği düşünülmüştür. Dolayısıyla, bu çalışmada, 2000 yılından sonra yayınlanan araştırmalara odaklanılmıştır.

Ndabeni (2008) ile Ndabeni ve Maharajh, (2009), Güney Afrika'daki kuluçka iş merkezleri ve teknoloji istasyonlarını incelediği çalışmalarında, bu oluşumların küçük işletmelerin rekabet edebilirliği ve yenilikçiliklerine olumlu etkisi olduğunu belirtmiştir. Özellikle üniversitelerle bağlantılı kurulan kuluçka merkezleri ve teknoloji istasyonları, özel sektör desteği bulunduğu zaman başarılı olma ihtimalinin arttığı ifade edilmiştir.

Bourgouin (2002), Güney Afrika'da turizm sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'leri incelemiş, BİT'in sektörün gelişmesine oldukça katkı sağladığını, bilgi paylaşımı ve iletişiminin işletmelere yararlı

olduğunu aktarmıştır. Özellikle mevcut yerel ağ mekanizmalarını destekleyen nitelikteki BİT yatırımlarının, turizm potansiyelini daha çok geliştirdiğini ifade etmiştir.

Rhodes (2009), Güney Afrika'da gerçekleştirilen BİT eksenli bir kırsal kalkınma projesinin başarısızlık nedenlerini yansıtmıştır. Kırsal kültürden işletmeciliğe, geleneksel yapıdan kurumsallaşmaya geçişin zorlukları ve değişime direnme bunların başında gelmektedir. Yazar bu yüzden, projelerin başarısının içinde bulunulan koşullara ve proje tasarımıyla birden çok boyutun dikkate alınmasına bağlı olduğunu belirtmiştir.

Güney Afrika'daki bir başka çalışmada, van Rensburg, Veldsman ve Jenkins (2008), bölgesel kalkınma için yapılan ve başarısız olan birçok BİT projesinin olduğunu hatırlatmıştır. Yazarlara göre, bölgelere sadece yeni teknolojilerin tanıtılmasından çok, bölgeye yerel BİT hizmetleri verecek mikro işletmelerin geliştirilmesi gerekmektedir. Çalışmada, mahalli girişimciler vasıtasıyla koordine edilen kanalların, iş geliştirmede daha başarılı olduğu iddia edilmiştir.

Moyi'nin (2003) Kenya'daki üretici KOBİ'ler üzerine yaptığı incelemede, birçok girişimcinin teknolojiye erişimde zorluk çektiğini ifade etmiştir. Hazırlanan projelerin bu tip işletmelerle bölgesel destek merkezlerinin irtibatını artırmaya odaklanmasını tavsiye etmiştir. Projelerin başarısının küçük işletmelerin karşılaştığı sorunlara doğrudan çözüm bulabilmesine bağlı olduğunu altını çizmiştir.

Opiyo ve K'Akumu (2006), Kenya'da bir iş kümesi üzerine yaptıkları araştırmada, küçük işletmelerin BİT'i nasıl kullandıklarını incelenmiştir. Küçük işletmelerin, bilgi paylaşımı ve pazarlama faaliyetlerinde BİT kullanımında hala yetersiz olduklarını ve iş kümelerinin daha verimli işleyebilmesi için altyapı gereksinimlerinin bulunduğunu tespit etmişlerdir.

Oyeyinka ve Lal (2006) Gana ve Kenya'dan birer iş kümesini araştırmış ve bu noktadaki küçük işletmelerin gelişmesi için kamu desteğine ihtiyaç olduğunu belirtmiştir. Gelişmekte olan yörelerde, kurumsal teşviklerin ve ayrıca özel sektör katılımının, öncelikle BİT altyapısı ve eğitimlere odaklanmasının önemini açıklamıştır.

Habinka, Sol ve Baryamureeba (2009) Uganda'da yaptıkları incelemede KOBİ'leri BİT alanında desteklemek için oluşturulacak hizmet merkezlerinin başarılı olacağını iddia etmişlerdir. Finansal kısıtları olan KOBİ'lerin pazar araştırmaları, fuarlar, ihaleler, ortaklık talepleri, tedarik fırsatları gibi bilgilere erişiminde, bu merkezlerin faydalı olacağını belirtmişlerdir.

Papanikolaou ve Mavromoustakos (2006) Kuzey Afrika ve Ortadoğu ülkelerinde, BİT sayesinde ortaya çıkan elektronik ticaret kullanımını incelemiş ve gelişmeyi getiren faktörleri tanımlamıştır. Teknik altyapı, işlevsellik, maliyet gibi unsurların yanında, teknolojiyi kabul ve sisteme duyulan güvenin de ticaret hacminin genişlemesinde etkili olduğunu ifade etmişlerdir.

Roura ve Tabuenca (2004) İspanya'da bölgeler arasındaki gelişmişlik farkıyla BİT kullanımı arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Ampirik olarak, BİT kullanım yoğunluğu ile gelir arasında kuvvetli bir ilişkiye rastlanmasa da, daha az gelişmiş yörelerde KOBİ'lerin BİT kullanımının az olduğunu tespit etmiş ve BİT projeleri desteklenmezse, yakın gelecekte bölgeler arasındaki farkın giderek açılacağı şeklinde yorum getirmişlerdir.

Mason, Castleman ve Parker (2008) Avustralya'daki bölgesel kalkınma çalışmalarına ışık tutması açısından BİT ile desteklenen KOBİ'lerin oluşturduğu iş merkezlerinin ekonomik katkılarından bahsetmiştir. Çalışmada, bölgesel iş merkezlerinin sosyo-ekonomik unsurlarının anlaşılmasının önemi ve sektörler arasındaki işbirliklerinin gelişimi hızlandırdığının altı çizilmiştir.

Yapılan çalışmalar elbette bu kadarla sınırlı değildir. Ancak genel eğilimi yansıtmaları açısından yukarıda bahsedilen incelemeler oldukça değerlidir. Toplu olarak bakıldığında, aşağıdaki noktalar dikkat çekmektedir.

- Çalışma yapılan bölgeler coğrafi bakımdan Orta ve Güney Afrika ağırlıklıdır.
- İncelenen ortamlar genellikle bölgesel iş kümeleridir. Ayrıca kuluçka merkezleri, teknoloji istasyonları veya tek elden hizmet noktaları gibi özel yapılandırılmış sistemler de araştırılmaktadır.

- Projelerin uygulandığı bölgelerdeki mevcut koşullar ve kısıtlar dikkate alınarak tasarlanırsa, başarı ihtimalinin arttığı görüşü mevcuttur.
- İncelemeler sonunda, KOBİ'lerin bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanabileceği ve bunun bölgesel gelişmeye katkı sağlayacağı kanısı devam etmektedir.

3. BİT PROJELERİNDEN ÖĞRENİLENLER

1995 yılında Dünya Bankasına bağlı olarak kurulan *infoDev* programı, kalkınma için bilgi teknolojilerinin kullanımını destekleyen ve koordine eden bir oluşumdur. Program 2003 yılında, kalkınma projeleri için BİT kullanımı hakkında kapsamlı bir rapor yayınlamıştır (Dünya Bankası, 2003). Dünyanın çeşitli bölgelerinde önyak olduğu ve izlediği on yedi projeden edinilen deneyimler, bahsedilen çalışmada anlatılmıştır. İlgili raporda altı çizilen konularla bu çalışmanın amacıyla paralellik gösteren noktalar Tablo 1'de özetlenmiştir.

BİT projelerinden öğrenilen dersler dört ana başlık altında toplanabilmektedir.

Proje tasarımı. Genel kanı, küresel bilginin BİT yoluyla bölgeye aktarılmasının gelişme için yeterli olacağı yönündedir. Ancak, tecrübelerle fark edilmiştir ki, yerel gerçeklere uygun hedefler konulması daha önemlidir. Bu yüzden projenin içeriği geliştirilirken yerel halktan –hedef gruptan- katkı sağlanmalıdır. Bunu yaparken elbette sosyal çevreye (cinsiyet rolleri ve beklentileri, geleneksel değerler, kültürel normlar vb.) duyarlılık önem taşımaktadır. Ayrıca oluşturulan içeriğin bölge insanının kapasite geliştirmesine destek olması, projelerin sürdürülebilirliği açısından kilit roldedir.

Proje tasarımıyla ilgili bir diğer konu, yürütülecek programlar için doğru yerel ortakların aranmasıdır. Bazı projelerde, faaliyetlerin ilerleyebilmesi için çevreden desteğe ihtiyaç duyulduğu, operasyonlar başlandıktan sonra kavranabilmiştir. Doğal olarak, proje uygulama sürecini tamamlayıcı örgütler veya insanlar bulmak zor bir süreçtir. Ancak, deneyimler doğru işbirliklerinin projenin başarılı şekilde hayata geçmesinde önemli bir unsur olduğunu göstermiştir. Dolayısıyla, BİT projelerini çeşitli yerel kurum ve kuruluşlarla da (kamu, üniversiteler, sivil toplum örgütleri vb.) ilişkilendirmek bilgi paylaşımını artıracaktır. Öte yandan, ortaklıklarda tüm tarafların görev, sorumluluk ve yetkilerinin net olarak tanımlanmış olması gereklidir. Bu sayede şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlanacaktır.

Kontrol ve değerlendirme mekanizmalarının baştan planlanması, proje tasarımıyla ilgili diğer bir husustur. Projelerden elde edilen tecrübeler, düzenli denetimin, uygulamaların değişen talep ve şartlara göre adapte edilmesinde önemli bir yer tuttuğunu göstermiştir.

Teknoloji seçimi. Bölgede uygulanacak teknolojinin seçiminde, yöredeki altyapı gereksinimleri, yerel imkânlar, eğitim ihtiyaçları ve teknik kısıtlar özellikle dikkate alınmalıdır. Bazen en basit teknolojiler en iyi sonuçlar verebilmektedir. En son teknolojiyi getirmek adına, bölge koşullarıyla uyumsuz girişimlerden kaçınılmalıdır. Sözgelimi, elektrik enerjisinin kesintili olması, telefon hatlarının, internet erişiminin veya bant genişliğinin yeterli olmaması gibi olumsuz şartlar, hassas teknoloji uygulamalarını sekteye uğratabilmektedir.

Finansal süreklilik. Maliyetle ilgili konular BİT projelerini zorlayan bir meseledir. Projelerin başlangıç ve işletme maliyetleri dikkatle hesap edilmelidir. Bazı durumlarda telefon, radyo, televizyon gibi bölgelerdeki mevcut teknolojiler, bilginin daha çok kişiye ve daha az maliyetle aktarılmasında yeni teknolojilerden daha avantajlı olabilmektedir.

Projelerin gerçekleştirilmesi için gerekli kaynaklar ulusal veya uluslararası fonlardan uygun koşullarda kredi ve hibe desteğiyle de sağlanabilmektedir. Bu tip imkânların araştırılması projelerin finansal sürekliliğine yardımcı olabilir.

Eğitim. Doğal olarak, yeni teknolojiler hedef gruba yönelik eğitim ihtiyaçlarını da beraberinde getirecektir. Ancak bu eğitimler düzenlenirken, sofistike yöntemlerden çok, yerel iş piyasasının ve hedef grubunun ihtiyaç ve taleplerini göz önüne alan pratik çözümler tercih edilmelidir. Örnek vermek gerekirse, telefon en bilinen ve kolay iletişim araçlarından biridir. Bunun yanında, az gelişmiş bölgelerdeki bazı projelerde sadece telefon erişimi mümkün olabilmektedir. Ayrıca, bu bölgelerde telefon kullanımı giderek yaygınlaşmakta, iletişim ve ticari ihtiyaçların çözülmesi bu yolla kolaylaşmaktadır. Telefonun bilinirliğinin yüksek olması, mobil iletişim cihazlarının hızla yaygınlaşmasına ve dolayısıyla daha geniş

bir erişimin sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Hatta mobil cihazlar çoğu durumda BİT projeleri için internette daha fazla kolaylık sunabilmektedir. İnternet erişimi için gerekli ekipmanların (ör. bilgisayarlar, sunucular, modemler, telefon hatları, hizmet ücretleri) maliyetinin yanı sıra, internet destekli projeler uzun süren bilgisayar eğitimleri de gerektirmektedir. Buna ek olarak, internetin genel içerik dilinin İngilizce olması da problem oluşturabilmektedir. Bu yüzden BİT projelerinde telefon, televizyon veya video gibi daha yaygın ve pratik teknolojiler de tercih edilebilir.

Tablo 1. Bölgesel Kalkınma Odaklı BİT Projeleri için Tavsiyeler

Tasarım	Teknoloji	Maliyet	Eğitim
- Hedef grubun katılımıyla ihtiyaçların belirlenmesi - Doğru ortakların araştırılması - Aşırı başlangıç maliyetinden kaçınarak mevcut fiziksel altyapının değerlendirilmesi - Tüm tarafların görev, sorumluluk ve hedefleri üzerinde anlaşmaya varılması - Hedef grupla beraber kontrol ve değerlendirme mekanizmalarının geliştirilmesi - Projenin büyümesi ve sürekliliğinin bağlı olduğu faktörlerin belirlenmesi (ör. yeni altyapı, çevre desteği, devlet politikaları) ve bunlara yönelik yaklaşımlar gösterilmesi	- Uygulanacak teknolojiyi destekleyen altyapının varlığı - Hedef gruba seçilen teknoloji üzerine eğitim verilebilmesi - Uygulamaların hedef grup için erişilebilir ve satın alınabilir olması - Teknolojik gereçlerin bakım ihtiyaçlarının makul olması - Seçilen yazılımların kullanıcılar tarafından anlaşılabilir ve uygulanabilir olması - Alışılmış teknolojilerin (ör. televizyon, radyo, video oynatıcı) eriştiği noktaların daha fazla olduğunun hatırlanması - Teknolojinin yerel içerik geliştirmeye elverişli olması	- Başlangıç ve işletme maliyetlerinin belirlenmesi ve ayrıştırılması - Finansal açıdan devamlılık sağlayabilen ve kendine yetebilen projelerin yapılandırılması - Her türlü ulusal ve uluslararası kuruluşun finansal desteklerinin araştırılması - Hedef grubun finansal durumunun bilinmesi, karşılanamayacak yük altına sokulmaması - Yazılım ve donanım işletme, bakım ve güncelleme maliyetlerinin ekonomik olması - Projenin başka bölgelerde tekrarlanabilmesine yönelik finansal imkânların tespit edilmesi	- Yerel iş piyasasındaki ihtiyaçlara karşılık vermesi - Hedef grubun taleplerine cevap verilebilmesi - İş bulabilme olanakları sunması - Mevcut olabilecek cinsiyet, yaş ve her türlü yanlışlığı dikkate alarak geliştirilmesi

4. SONUÇ YERİNE

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin, bir amaç değil, bir araç olduğu anlaşılmaktadır. Yeni teknolojiler, doğru planlama yapılmadan az gelişmiş bölgelere uygulanmaya çalışıldığında, yetersiz olabilmektedir. Bu yüzden, yeni teknolojilerin hangi koşullarda uygun olacağını ve iyi sonuç verebileceğini anlamak önem taşımaktadır. Dolayısıyla, konu hakkında çeşitli alanlardaki uygulamacıların ve akademisyenlerin katkısı ve işbirliği değerlidir.

Bölgesel Kalkınma çabalarının ekonomiye, çevreye, kültüre, sosyal hayata ve geleceğe etkilerinin nasıl olacağına dair çalışmalar artış göstermektedir. Devlet ve özel sektörün BİT projelerini desteklediği, teknik uzmanlık, altyapı ve gerekli düzenlemelerin yavaş yavaş hayata geçirildiği gözlenmektedir. Elbette, teknolojiyi kullananlardan da geri bildirim alınmakta ve öğrenme döngüsü tamamlanmaya çalışılmaktadır. Projelerde birden çok tarafla işbirliği yapıldığı sürece, hem eksikliklerin giderilmesi hem de yanlış anlamaların önüne geçilmesi kolaylaşmaktadır. Tek kaynaklı ve tek yönlü projeler, kalkınma çabaları için yeterli derecede faydayı getirmemektedir (Hosman, Fife, Army, 2008:310).

KOBİ'lerin BİT odaklı olması ve dijital ekonomiye entegre edilmesi üzerinde neden bu kadar çok durulduğu merak edilebilir. Bir yandan bakıldığında, BİT'in desteklediği dijital fırsatlar, kalkınmakta olan tüm ekonomilerin küresel pazara girebilmesine imkân vermektedir. Öte taraftan, BİT'in KOBİ'leri çok geniş coğrafyaya yayılmış büyük ağlara, çok az bir maliyetle ve hızlıca bağlayabilme potansiyeli gelişmekte olan ülkeler için önemli bir fırsattır. Bu potansiyel kullanıldığında, KOBİ'ler, BİT aracılığıyla, bilgi, sermaye, işgücü, fikir ve malların dolaşımını kolaylaştırarak, ulusal ve uluslararası ekonomik kalkınma stratejilerinde kilit rol oynayabilir. Dijital ve küresel pazara bağlanmış, güçlü KOBİ'lerin bulunduğu bir ekonomide istihdam, kamu gelirleri ve genel olarak yaşam standardı artacaktır. Bunun yanı sıra, BİT, KOBİ'leri bilgi ekonomisiyle bütünleştirerek, sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin kapanmasına ve daha büyük kalkınma çabalarının başarısına katkı sağlayacaktır.

Elektronik iş yöntemleri, KOBİ'lerin küresel pazarlara açılması ve buradaki fırsatlardan yararlanması için çok verimli bir kapı haline gelmiştir. Ancak halen birçok KOBİ'nin, interneti iş yaparken kullanma düzeyi büyük şirketlerin gerisinde kalmaktadır. Bu yüzden, KOBİ'lerin internet kullanımını

yaygınlaştırmak için geliştirmekte olan ülkelerde pek çok politika ve araç uygulamaya konmuştur. Öte yandan, daha kolektif ve koordineli çalışmaların eksikliği gözlenmektedir. BİT projeleri, BİT'in destekleyici ve tamamlayıcı rol oynadığı, ticaret, yatırım, eğitim, altyapı ve hukuki çevre gibi diğer politika alanları da dikkate alınarak tasarlanmalıdır. Kapsayıcı bir BİT stratejisi, bütüncül bir çerçevede ve sektörler arası şekilde KOBİ'lerin önceliklerini, uygulamalarını, kaynaklarını ve kapasitelerini göz önüne almalıdır. Bu sayede BİT projeleri için ayrılan kaynakların verimli bir şekilde kullanılması ve sonuçların başarılı olma şansı artacaktır (Chacko ve Harris, 2006:176).

Sonuç olarak, geliştirmekte olan ülkeler BİT uygulamaları sayesinde hızlı ve sürdürülebilir kalkınma potansiyeline sahiptir. Koşullara uygun tasarlanan projeler, gerçekleşme sürecine tüm tarafların katılımıyla yürütüldüğünde daha iyi sonuçlar verecektir. BİT destekli KOBİ'lerin küresel ekonomiye katılması bölgeler için önemli değer yaratacaktır. Üretken, rekabetçi ve yenilikçi KOBİ'lerin varlığı, bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesinde büyük pay sahibidir.

KAYNAKLAR

- Adeya, C. N., (2002). "ICTs and Poverty, A Literature Review", [web.idrc.ca/ uploads/user-S/10541291550ICTPovertyBiblio.doc](http://web.idrc.ca/uploads/user-S/10541291550ICTPovertyBiblio.doc), [İndirme tarihi: 03.07.2011]
- Bourgouin, F., (2002). "Information Communication Technologies and the Potential for Rural Tourism SMME Development: The Case of the Wild Coast", *Development Southern Africa*, 19(1): 191-212.
- Chacko, J. G. ve Harris, G., (2006). "Information and Communication Technology and Small, Medium, and Micro Enterprises in Asia-Pacific—Size Does Matter" *Information Technology for Development*, 12(2): 175-177.
- Cornford, J., Richardson, R., Sokol, M., Marques, P. ve Gillespie, A., (2006). "Transformation of Regional Societies Through ICTs: State(s) of the Art(s)", http://www.transform-eu.org/publications/documents/D1.1_website.pdf, [İndirme tarihi: 02.07.2011]
- de Berranger, P. ve Meldrum, C. R., (2000). "The Development of Intelligent Local Clusters to Increase Global Competitiveness and Local Cohesion: The Case of Small Businesses in the Creative Industries", *Urban Studies*, 37(10): 1827-1835.
- de Castro, E. A. ve Butler, C. J. (2003). "Demand for Information and Communication Technology-Based Services and Regional Economic Development", *Papers in Regional Science*, 82: 27-50.
- Dünya Bankası, (2003). "ICT for Development, Contributing to the Millennium Development Goals, Lessons Learned from Seventeen infoDev Projects", www.infodev.org/en/Document.19.pdf, [İndirme tarihi: 05.07.2011]
- Habinka, A., Sol, H. ve Baryamureeba, V., (2009). "Knowledge Management for Small and Medium Enterprises in Developing Countries – Uganda: A Studio Based Approach", *Proceedings of the European Conference on Intellectual Capital*, INHolland University of Applied Sciences, 28-29 Nisan, 2009, Haarlem, Hollanda.
- Hosman, L., Fife, E. ve Armeij, L. E., (2008). "The Case for a Multi-Methodological, Cross-Disciplinary Approach to the Analysis of ICT Investment and Projects in the Developing World", *Information Technology for Development*, 14(4): 308-327.
- INWENT, (2005). "Mainstreaming ICTs for Development: The Key Role of the Private Sector", Development Policy Forum, Summary Report, http://www.inwent.org/imperia/md/content/bereich1-intranet/efinternet/allgemein/mainstreaming_icts_for_development.pdf, [İndirme tarihi: 30.06.2011]
- Kabanda, G., (2008). "Collaborative Opportunities for ICTs Development in a Challenged African Environment", *Journal of Technology Management & Innovation*, 3(3): 91-99.
- Karlsson, C., Maier, G., Trippel, M., Siedschlag, I., Owen, R. ve Murphy, G., (2010). "ICT and Regional Economic Dynamics: A Literature Review", JRC Scientific and Technical Reports, <http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC59920.pdf>, [İndirme tarihi: 02.07.2011]
- Mason, C., Castleman, T. ve Parker, C., (2008). "Communities of Enterprise: SMEs, ICT and Regional Development", *Journal of Enterprise Information Management*, 21(6): 571-584.
- Moyi, E. D., (2003). "Networks, Information and Small Enterprises: New Technologies and the Ambiguity of Empowerment", *Information Technology for Development*, 10: 221-232.
- Musa, P. F., (2006). "Making a Case for Modifying the Technology Acceptance Model to Account for Limited Accessibility in Developing Countries", *Information Technology for Development*, 12(3): 213-224.
- Ndabeni, L. L., (2008). "The Contribution of Business Incubators and Technology Stations to Small Enterprise Development in South Africa", *Development Southern Africa*, 25(3): 259-268.
- Ndabeni, L. L. ve Maharajh, R., (2009). "Rethinking the Linkages Between Teaching and Extension in South Africa", *Science and Public Policy*, 36(2): 127-132.

- Obong, P. A. ve Parmentier, M. J. C., (2009). "Linkages and Connections: A Framework for Research in Information and Communication Technologies, Regional Integration, and Development", *Review of Policy Research*, 26(3): 289-309.
- OECD, (2004). "Promoting Entrepreneurship and Innovative SMEs in a Global Economy: Towards a More Responsible and Inclusive Globalisation", *2nd OECD Conference of Ministers Responsible for Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs)*, 3-5 Haziran, 2004, İstanbul, Türkiye.
- Opiyo, R. O. ve K'Akumu, O. A., (2006). "ICT Application in the Informal Sector: The Case of the Kariokor Market MSE Cluster in Nairobi", *Urban Forum*, 17(3): 241-261.
- Oyeyinka, B. O. ve Lal, K., (2006). "Institutional Support for Collective Learning: Cluster Development in Kenya and Ghana", içinde African Development Bank, *The Authors. Journal compilation*, (258-278), Oxford: Blackwell.
- Papanikolaou, K. ve Mavromoustakos, S., (2006). "Facilitating E-Commerce Development in the Euro-Mediterranean Region", *Journal of Business and Society*, 19: 104-125.
- Rhodes, J., (2009). "A Strategic Framework for Rural Micro-Enterprise Development: The Integration of Information Communication Technology (ICT), E-Commerce, Marketing, and Actor-Network Theory", *Perspectives on Global Development and Technology*, 8: 48-69.
- Roura, J. R. C. ve Tabuenca, A. G., (2004). "ICT Policies for SMEs and Regional Disparities. The Spanish Case", *Entrepreneurship and Regional Development*, 16: 55-75.
- Sciadas, G. (2005). "Infostates Across Countries and Over Time: Conceptualization, Modeling, and Measurements of the Digital Divide", *Information Technology for Development*, 11(3): 299-304.
- Talvitie, J., (2004). "Incorporating the Impact of ICT into Urban and Regional Planning ", *European Journal of Spatial Development*, 10:1-32
- van Rensburg, J., Veldsman, A. ve Jenkins, M., (2008). "From Technologists to Social Enterprise Developers: Our Journey as 'ICT for Development' Practitioners in Southern Africa", *Information Technology for Development*, 14(1): 76-89.

TÜRKİYE’NİN İLK BÖLGESEL YENİLİK STRATEJİSİ: RIS-MERSİN PROJESİ

Tolga LEVENT

Mersin Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
Yrd.Doç.Dr.
Mersin Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Çiftlikköy Yerleşkesi, Yenişehir, Mersin
E-posta: tolgalevent@mersin.edu.tr

Yasemin Sarıkaya LEVENT

Mersin Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
Mersin Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Çiftlikköy Yerleşkesi, Yenişehir, Mersin
E-posta: yaseminlevent@mersin.edu.tr

Özet

İçinde bulunduğumuz hızlı değişim-dönüşüm süreci içerisinde, kalkınma yaklaşımları değişmeye, kalkınmanın temel nitelikleri yeniden tanımlanmaya başlanmıştır. Bu niteliklerden birisi de, yarışmacı avantajın önemli kaynaklarından olan yeniliktir. Belirli bir ekonomik kapasite yaratan, yerele özgü gizil bilginin çeşitli bilgi aktörleri arasında etkileşimli değişimiyle arttığı varsayılan yenilik, bu özelliğiyle kalkınma örüntülerini önemli düzeylerde etkilemekte; bölgesel yenilik sistemlerinin oluşturulması ise yerel kalkınmanın temel ilgi alanlarından birisi haline gelmektedir. Bu çalışma, bölgesel yenilik stratejileri açısından Türkiye’deki ilk örnek çalışma olan RIS-Mersin Projesi’ni yerel kalkınma bağlamında eleştirel bir çerçevede değerlendirmeyi ve bu değerlendirme sonucunda, yenilik stratejisi oluşturmayı hedefleyen bölgeler için alınması gereken dersleri ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Bölgesel Yenilik Sistemleri, RIS-Mersin Projesi

Alan Tanımı: Bölgesel Yenilik Sistemleri (Bölgesel Kalkınma)

Abstract

Within the rapid transformation process, not only the development approaches, but also the basic features of development have started to be redefined. One of these features is the innovation, as an important source of competitive advantage. Innovation, assumed to create specific economic capacity, increases through interactive exchanges of tacit knowledge among different actors and effects spatial development patterns in considerable levels. Due to this relation between innovation and development, creation of regional innovation systems becomes one of the main interest areas of local development. The aim of this study is to achieve a critical evaluation of RIS-Mersin Project, the first regional innovation strategy in Turkey, within the context of local development and to drive lessons for other regions aiming to produce such strategies.

Keywords: Development, Regional Innovation Systems, RIS-Mersin Project

Jel Code: O31, R58

1. GİRİŞ

Son 40 yılda, toplumsal hayatın tüm boyutlarında önemli değişimler olmuştur. Bu dönem, küreselleşmenin ekonomik yapılarda yeni nitelikleri ortaya çıkardığı; ulus-devletin zayıflamaya ve temsili demokrasinin sorgulanmaya başladığı; sosyal homojenleşmenin küresel bir proje olarak ortaya konulduğu, ancak yerelde heterojenleşme ve kutuplaşmanın arttığı bir dönem olmuştur (Tickell ve Peck, 1992; Castells, 1997; Habermas, 2002). Bu değişim sürecinin temelinde fordist üretim biçimlerinin

çözülmesi ve postfordist sistemlerinin ortaya çıkması olduğunu söylemek olanaklıdır (Levent ve Sarıkaya Levent, 2010).

Bu bağlam içerisinde, kalkınma konusuna yaklaşım da değişmeye başlamıştır. Kalkınma, temel kaynağı ulus-devlet olan ve önceden belirlenmiş bir hedefe yönelme olmaktan çıkmış, yerellik iddiasına geçen, çok-düzlemli mekansal yapılar üzerinde şekillenen ve amacı az gelişmiş bölgeleri kalkındırma değil, gelişmiş bölgeleri de çöktürmeme olacak şekilde açık-uçlu bir biçime dönmüştür. Kalkınma anlayışındaki bu değişim, yeni niteliklerin ortaya çıkmasına neden olmuş, eski anlayışta yer almayan sosyal sermaye, güven, kurumsal sağlamlık gibi konular, yeni anlayışın önemli özellikleri olan rekabet gücü ve yarışmacı avantajı belirler hale gelmiştir. Yenilik, bu çerçevede, öne çıkan konulardan biri olmuştur (Levent, 2002).

Bu düşünsel arka plana dayanan bu çalışma, Türkiye'nin ilk bölgesel yenilik stratejisini ortaya koyan RIS-Mersin Projesi'ni değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu çerçevede, ikinci bölüm, kalkınma anlayışındaki yapısal değişimi ele almakta, kalkınmanın geçmişte ne anlama geldiğini; kalkınma konusunun hangi nedenler ile krize girdiğini, hangi süreçlerin yeni kalkınma anlayışını zorladığını ve bu yeni anlayışın temel niteliklerinin ne olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Üçüncü bölüm, yeni kalkınma anlayışının temel niteliklerinden birisi olan yeniliği irdelemektedir. Bu bölümde, yenilik ve bölgesel yenilik sistemlerin kuramsal temelleri ortaya konulmaktadır. Dördüncü bölümde, RIS-Mersin Projesi süreci ana hatları ile ele alınmaktadır. Sonuç bölümü ise RIS-Mersin Projesi ve sonuç ürünü olan Mersin Bölgesel Yenilik Stratejisi'nden çıkartılabilecek dersleri sunmayı amaçlamaktadır.

2. BÖLGESEL YENİLİK STRATEJİLERİNİN KURAMSAL DAYANAĞI: YENİ KALKINMA PARADİGMASI

Kalkınma, sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkan ve ekonomileri gelişmemiş toplumları niteliksel ve niceliksel iyileşmelerle modern sanayi toplumuna dönüştürme süreci olarak tanımlanan bir kavram olsa da, kalkınma ekonomisi üzerine yapılan çalışmalar 20.yy.ın ikinci yarısı ile birlikte artmıştır. Bu dönemde kalkınma ekonomisinin temel ilgi alanı genelleştirilmiş kapasitenin en üst düzeye çıkarılması olmuş ve bu ilgi, gelişmişlik - az gelişmişlik üzerine birçok kuramsal modelin oluşmasını sağlamıştır (Schneider, 2000). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bağımsızlığını kazanan birçok ülke, azgelişmişliği aşmak ve sanayileşmek için yol haritası sağladığına inandığı bu modellere yoğun ilgi göstermişlerdir.

Kalkınma ekonomisi, 60 yıl gibi kısa bir sürede, önemli değişimler geçirmiştir. Bu değişimler, temel olarak, üretim biçimlerinin yapısal dönüşümleri ile ilgilidir. Kalkınma ekonomisinin gündemde yer tutmaya başladığı ilk dönemlerde, kalkınmayı etkileyen üretim biçimi fordist üretimdir (Tickell ve Peck, 1992). Bu dönemde, sanayileşmiş ülkelerde ekonomik yeniden yapılanma sürecinin temel belirleyeni olan fordist üretim biçimi, sanayi üretiminin çoğunluğunun kitlesel üretim olarak gerçekleştiği, idari ve kol kuvvetine dayalı işlerin Taylorist bir biçimde belirlendiği, ürün standartlaşmasının verimlilik artışı getirdiği ve artan talebin bu standartlaşmayı hızlandırdığı bir üretim biçimi olarak tanımlanmakta (Schoenberger, 1988) ve Keynesci makroekonomik politikalar ile desteklenmektedir (Eraydın, 1992; Özeltçi, 2002).

1960'lı yılların ikinci yarısından itibaren fordist üretim biçimi, esnek olmama özelliği nedeniyle kan kaybetmeye başlamıştır. Bu esnek olmama hali, tüketici nitelikleri ve taleplerinin değişmezliği sonucu talebin belirlenebilir olması ve işgücü piyasası ile piyasa ilişkilerinin değişmezliği ve arzın belirlenebilir olması ile ilişkilidir. Bu iki boyut, durağan koşullarda fordist üretim biçiminin gelişmesini sağlamış, ancak değişen dışsal koşullara ve ekonomik bunalımlara uyum sağlamasını da zorlaştırmıştır (Eraydın, 1992).

Fordist üretim biçiminin güç kaybettiği bu dönemde, kapitalist ülkelerde pazarın doygunluğa ulaşması, ürünlere olan talebi azaltmış ve kapasite fazlası oluşturmuştur. Üretimdeki büyümenin yavaşlaması ve verimliliğin azalması ile üretici firmaların kar oranlarında düşüşler yaşanmış, ödeme dengeleri bozulmuş ve reel ücretler azalmıştır. Toplam tüketim seviyesini korumak adına ulus-devletler sosyal programlar aracılığı ile piyasalara müdahale etmeye çalışmışlar, ancak, bu durum, ulus-devletin üzerine düşen ekonomik yükü daha da arttırmış ve üretime gereken finansmanın bulunmasını zorlaştırmıştır. Tüm bu iç içe geçmiş olguların sonucunda, üretimin uluslararasılaşması süreci tetiklenmiştir (Tickell ve Peck, 1992; Eraydın, 1992; Eraydın, 1997).

Bu bunalımlar, postfordist üretim sisteminin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Üretim süreçlerinde, işgücünün üretime katılımında, işgücü pazarında ve üretimin pazarlanmasında gözlemlenebilen esneklik, ürün çeşitlenmesi ve üretim sürecinin dikey ayrılaşması postfordist üretim biçiminin temel özellikleridir. Bu üretim biçimi, değişken ve parçalanmış talebin belirleyici olduğu, stoklama olmadan küçük miktarlarda ve uygun zamanda üretimin yapıldığı, işgücünün yatay örgütlendiği bir üretim biçimine karşılık gelmektedir (Eraydın, 1992; Tickell ve Peck, 1992). Postfordist üretim ile ekonominin uluslararası pazarlarda işlemesi, ulus-devletlerin ekonomi üzerindeki kontrol gücünü yitirmeye başlamasına neden olmuştur. Bu durum, ulus-devletin içsel niteliklerinin sorgulandığı küreselleşme olgusunu da beraberinde getirmiştir (Habermas, 2002; Özelçi, 2002).

Küreselleşme olgusu, ulaşım, iletişim ve değişim ilişkilerinin ulusal sınırlardan taşacak biçimde yoğunlaşarak çapının büyümesini ifade etmektedir. Akışkan bir sermayeye gönderme yapan küreselleşme, ulusaşırı şirketlerin gücünün artması, yurtdışında yapılan doğrudan yatırımların çoğalması ve uluslararası rekabetin şiddetlenmesi anlamlarına gelmektedir (Habermas, 2002). Her ne kadar gelişmekte olan ülkelerin yerel aktivitelerini uluslararası pazarlara sunmasına olanak sağlasa da, küreselleşme, farklı büyüklükteki borçlanmalar nedeniyle büyümeyi ve kalkınmayı olumsuz etkilemektedir. Sermaye hareketliliğinin artması ile ulus-devletlerin kazançta müdahale imkanının zayıflaması ve toplanan vergi miktarlarının azalması, ulus-devletlerin gerçek makroekonomik performansın istihdam, üretim, gelir, büyüme, ticaret, tasarruf, sabit yatırım gibi boyutlarına destek olmasını zorlaştırmaktadır (Tobin, 1998; Cowling ve Sugden, 1993). Bu durum, kalkınma anlayışının da yeniden ele alınmasını gerektirmiştir.

Fordist üretim biçiminin ekonomilere hakim olduğu 1970'li yıllara kadar, farklı ekonomik bağlamlar için farklı kalkınma yaklaşımı bulunmaktadır. Bunlardan birisi, List tarafından ortaya atılan ve Rosentein-Rodan, Nurkse, Scitovsky, Mrydal, Lewis, Ecstein ve Chenery tarafından geliştirilen 'Dengeli Kalkınma Yaklaşımı'dır (Dinler, 2008:370). Bu yaklaşım, talep yetersizliği varsayımı üzerine oturmakta, az gelişmiş ülkelerdeki piyasa mekanizmalarının dengeli bir kaynak dağılımını yeterince sağlayamadığı noktadan hareket ederek (Dinler, 2008:370-1) az gelişmişlik içerisinde optimal kaynak dağılımına ulaşmanın yollarını tanımlama çabasındadır. 'Dengesiz Kalkınma Yaklaşımı' ise, dengeli kalkınmanın gelişmekte olan ekonomilerde durgunluğa yol açacağı fikrinden yola çıkmaktadır. Temel kısıtlığın sermayede değil, yatırım yapmaya yönelik karar vericilikte olduğunu söyleyerek dikkatleri bu noktaya çeken bu yaklaşımda (Hirschman, 1996), verimli sektörlerde ölçek ekonomisinden en çok faydayı sağlamak temel hedeftir. Az gelişmiş ekonomilerde iç piyasa sınırlılığının çok sayıda sektörü aynı anda geliştirmeye izin vermediğini, sektörler arası ilişkileri çözümleyerek gelişme potansiyeli olan sektörün geliştirilmesinin tüm ekonomiye bir dinamizm getireceğini varsayan Hirschman (Hirschman, 1964:70 aktaran Dinler, 2008:373) ve bu sayede kaynak dağılımındaki israfın önlenilebileceğini ileri süren Streten (Streten, 1959 aktaran Dinler 2008:374) bu yaklaşımın temel kuramcılarıdır. Ayrıca, Latin Amerika ülkelerinin deneyiminden yola çıkılarak geliştirilen 'Bağımlılık Yaklaşımı, az gelişmiş ve gelişmiş ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisine yoğunlaşarak merkez-çevre ilişkilerinin ortaya çıkarmış olduğu olumsuzluklar aşılmadıkça, kalkınma sorununun gelişmekte olan ülkeler için çözülemeyeceğini ileri sürmektedirler (Hirschman, 1996). Gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomik bağlamlarda ortaya çıkan bu yaklaşımları kabul etmeyen sosyalist görüş ise, kalkınma için eşitsizliğin gerekmediğini, eşitlikte de kalkınma olabileceğini savunarak (Stiglitz, 2000) kalkınma kuramlarını oluşturabilmek için ekonomi-politiğin araçlarını kullanmayı önermektedir.

Yeni bağlam içerisinde ekonomik yarışın uluslararasılaşması ile birlikte, eski kalkınma paradigmasını besleyen Keynesci yaklaşım yetersiz hale gelmiş ve kalkınmanın temel hedefi, sanayileşme olmaktan çıkmaya başlamıştır. Artık, ekonomik fayda yaratabilen bilginin üretilmesi, kullanılması ve yayılması, en az sanayileşme kadar önemli hale gelmiştir. Sadece az gelişmiş bölgeleri kalkındırma değil, gelişmiş bölgeleri çöktürmeme de kalkınmanın temel olmuş, bu konuda rekabet gücü ve yarışmacı avantaj ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım ile gündeme gelen sosyal sermaye, güven, kurumsal sağlamlık gibi konular, rekabet gücü ve yarışmacı avantajın temel taşlarını oluşturmaktadır. Yenilik ise, en az bu konular kadar önemlidir.

3. YENİLİK VE BÖLGESEL YENİLİK SİSTEMLERİ

Yenilik kavramının, ekonomi yazını içinde yer tutması kapitalist ekonomik düzeni ve rekabetin yapısını ortaya koyan Schumpeter'in çalışmaları ile başlamıştır (Schumpeter, 2005). Schumpeter, yeniliği, iktisadi

devrelerin ortaya çıkışının ve değişimin temel nedeni olarak görmekte, yatırımların gerçekleşmesini sağlayan mekanizmada yeni bir üretim fonksiyonunu ortaya çıkaran bir olgu olarak ele almaktadır (Schumpeter, 2005; Elliott, 2005). İlerleyen dönemlerde, Schmookler (1966), Drucker (1985), Porter (1990) gibi farklı araştırmacılar tarafından yeniliğin farklı tanımları yapılmış ve bu tanımların ortak noktaları ise, kavramın firma düzleminde ele alınması ve ekonomik kapasite yaratabilme gücü olmuştur.

Yenilik, Elçi (2007:1) tarafından, toplumsal, kültürel ve idari ortamda yeni yöntemlerin kullanılmaya başlaması olarak tanımlanmaktadır. Ürün yeniliği, hizmet yeniliği, süreç yeniliği, organizasyonel yenilik, pazarlama yeniliği gibi türleri bulunan yenilik üzerine, oluşma sürecinde teknolojinin kullanılıp kullanılmadığına, yeniliğin getirdiği değişikliğin büyük olup olmadığına ya da hangi süreçler ile üretildiğine referans ile yapılan sınıflandırmalar da vardır (Elçi, 2007:3-19). Hangi sınıflandırma ele alınırsa alınsın, yeniliğin, eşitsizlikleri azaltan ve istihdam yaratan bir sosyal boyutu (Elçi, 2007:3) ve yerelin (gizil) bilgisini taşıyan aktörler arasındaki etkileşime dayanan bir mekansal boyutu (Amin, 1999) bulunmaktadır. Bu sosyo-mekansal nitelik, yenilik kadar, yenilik yapmaya elverişli ortamları da inceleme konusu haline getirmiştir.

Yeni kalkınma yaklaşımları içerisinde yenilik kavramı, yenilikçi ortamların krizlere direnme potansiyeli nedeniyle bu ortamların başka konularda yaratılıp yaratılmayacağı fikri ile ortaya çıkmıştır. Yeniliğe dayalı bir ekonomi kurulabilmesi için insan sermayesinin geliştirilmesine, insan sermayesinin etkin olabilmesi için bilişim ve ulaşım altyapılarına, yeni fikirlerin oluşmasını sağlayan sosyal ortama, yeniliği destekleyen mekanizmalara ve sermayeye erişim olanaklarına ihtiyaç bulunmaktadır (Elçi, 2007:41-42). Bu noktada, Cooke, bölgesel yenilik sistemleri fikrini ortaya atmış, bu sistemlerin kalkınma için bir politika temel olup olamayacağını sorgulamıştır (Cooke, 1992; Cooke, 1998).

Yenilikte sistem yaklaşımı, bilginin üretilmesi, kullanılması ve yayılması süreçlerini kapsadığından, bu sistemi oluşturmayı amaçlayan politikaların odağında bilginin etkileşimli değişimi bulunmaktadır. Bu bağlamda, yenilik sistemi, firmalar, kamu kuruluşları, üniversiteler, araştırma kurumları gibi paydaşları ve paydaşlar arası bilgi akışını tanımlayan dinamik bir sistemi ifade etmektedir (Elçi, 2007:45-6). Bu sistemler, ulus-devlet ölçeğinde oluşabilmektedir (Nelson, 1993). Ancak bu mekansal ölçekte, etkileşim bilgi altyapıları üzerinden sanal olarak gerçekleşmekte, paylaşılan bilgi ise kodlanabilen bilgi olmaktadır. Sistemler, bölge ölçeğinde ortaya çıktığında, yerelin gizil bilgisinin etkileşimli değişimi mümkün olabilmektedir (Cooke, 2002). Bu biçimde ele alındığında, bölgesel yenilik sistemleri, bir bölgenin kalkınma ve rekabet gücü kazanma olasılığını arttırmaktadır (Elçi, 2007:59). Bölgesel yenilik stratejileri ise, temelde, bölgesel yenilik sistemlerini üretmenin bir aracı olmakta ve yeniliğe dayalı firmaları ve yeniliği gerçekleştirecek işgücünü bölgeye çekmek için izlenmesi gereken politikaları ortaya koymayı amaçlamaktadır (Elçi, 2007:60).

4. TÜRKİYE'NİN İLK BÖLGESEL YENİLİK STRATEJİSİ: RİS-MERSİN PROJESİ

Küresel düzende rekabet, sadece firmalar arasında değil, aynı zamanda bölgeler arasında da gerçekleşmektedir. Bölgeler, tıpkı firmalar gibi, nitelikli iş gücünü ve sanayi yatırımlarını çekebilmek için rekabet etmektedirler. Yenilik, bu rekabet ortamında, bir bölgenin tercih edilmesini sağlayan etkenlerden birisidir (Bölgesel İnovasyon Stratejisi Hazırlama Kılavuzu – Aşama 2, 2007:9).

Yenilik kavramı, 2000'li yıllar ile birlikte Türkiye gündemine de girmiş, kamu ve sivil toplum kuruluşları tarafından önerilen projelerde, TÜBİTAK'ın hazırladığı ulusal yenilik stratejisinde ve kalkınma planlarında sıklıkla yer almıştır (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008). Ancak, RIS-Mersin Projesi'ne kadar, yenilik, genellikle, ulusal politikalara konu olmuştur. Mersin'de bölgesel yenilik stratejisi geliştirme çalışmalarının gerekçesi ise, kentin önemli avantajlarına karşın barındırdığı potansiyeli yeterince kullanamaması ve ekonomik gelişmenin istenilen seviyenin altında kalmasıdır. 2006 – 2016 dönemi için önerilen Mersin Bölgesel Yenilik Stratejisi'nin amacı yerel paydaşlara yenilik temelli ekonomik kalkınmaya yönelik basit ve tutarlı bir çerçeve sağlanması ve bölgenin yenilik kapasitesinin artırılması (Elçi, Karataylı, Karata, 2008:51), hedefi ise, işletmelerin yenilik kabiliyetlerinin geliştirilmesi, yaşam kalitesinin yükseltilmesi, yeni iş olanaklarının yaratılması ve sürdürülebilir bölgesel ekonomi oluşturulmasıdır (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008:3).

Bu hedef doğrultusunda, Strateji'nin oluşturulması için 2006-2008 yılları arasında RIS-Mersin Projesi hazırlanmıştır. Türkiye'nin ilk bölgesel yenilik stratejisi bu Proje'nin sonuç ürünüdür. Proje çalışmaları Mersin Valiliği başkanlığında, ODTÜ Teknopark AŞ koordinatörlüğünde ve Mersin Üniversitesi, Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, Mersin – Tarsus Organize Sanayi Bölgesi ve EPIRUS İnovasyon Geliştirme Merkezi (Yunanistan) ortaklığında yürütülmüş; yenilik ile ilişkili kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve firmalar da proje çalışmalarına destek vermişlerdir (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008).

RIS-Mersin Projesi üç aşamalı olarak yürütülmüştür. İlk aşama olan “*hazırlık dönemi*”nde yenilik kavramı tanıtarak bu konuda bir kamuoyu yaratılmış ve proje ekibi oluşturulmuştur (Gök, 2009:93). Bu aşamada, yenilik forumları, proje sürecini tasarlamak için ulusal ve uluslararası toplantılar ve aktörlerle yüz yüze görüşmeler yapılmıştır (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008:7).

İkinci aşama olan “*uygulama dönemi*”nde, mevcut durumun tespiti ve ihtiyaçların belirlenmesi amacıyla toplantılar düzenlenmiş, anketler yapılmıştır (Metin, 2010:71). Bu çalışmalar, bölgeye özgü özellikleri ortaya koyarak stratejinin tanımlanmasına katkı sağlayacak olan SWOT analizine ve eylem planlarına altlık olmuştur (Bölgesel İnovasyon Stratejisi Hazırlama Kılavuzu – Aşama 0, 2005:22). Bu çalışmalar sonunda “yüksek yaşam kalitesine, bilgi ve inovasyona dayalı sürdürülebilir ekonomiye sahip bir bölge haline gelmek” vizyonu belirlenmiş ve bu vizyon doğrultusunda, paydaşlar, patent ve yenilikçi işletme sayıları, AR-GE faaliyetleri, istihdam yapıları ve kişi başına düşen GSMH konularında nitel ve nicel hedefler tanımlanmıştır (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008:9-10). Bu hedeflere ulaşabilmek için, dört temel stratejik hedef belirlenmiştir. Bu stratejik hedefler, sırasıyla, Mersin’de yenilik sistemi ve kültürünü iyileştirilmek; mevcut işletmelerdeki yenilik faaliyetlerini arttırmak ve yeniliğe dayalı girişimciliği harekete geçirmek; kilit önem taşıyan sektörlerde bölgesel potansiyeli kullanmak; bilgi üreticilerini geliştirmektir. Her bir stratejik hedef için alt hedefler, stratejik amaçlar ve operasyonel amaçlar tespit edilmiş, hedefleri destekleyecek dört yatay hedef belirlenmiştir. Bu yatay hedefler ise, yenilik sistemi oyuncularında yenilik kültürü yaratmak ve yenilik konusunda görüş birliği ve inanç sağlamak; idari ve yasal mevzuatı iyileştirmek ve altyapıdan kaynaklı sınırları ortadan kaldırmak; bölge için çekici bir imaj oluşturmak; insan kaynaklarını geliştirmek için yatırım yapmaktır (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008:34-45). Bu aşamada, yeniliğe dayalı kalkınma için önem taşıyan sektörler de belirlenmiştir. Kısıtlı kaynakları en iyi biçimde kullanabilmek amacıyla üç temel kümelene alanı, lojistik, tarım-gıda ve turizm sektörleri olarak tespit edilmiş (Gök, 2009:94) ve kamu - özel sektör temsilcilerinden oluşan sektörel platformlar oluşturulmuştur. Her bir platform belirlediği bir misyon ve vizyon çerçevesinde, faaliyet önceliklerini tespit etmiş, çeşitli projeler önermiştir (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008). Ayrıca, bölgesel yenilik stratejilerinin öngörülen hedeflere ulaşması için uygulamaya yönelik politikaları, kurumsal destek ve somut önlemleri içeren eylem planları hazırlanmıştır (Gök, 2009:94). Eylem planları, her bir stratejik hedefe yönelik olarak, bölgesel stratejilerin nasıl uygulanacağına dair konuları netleştiren, somut eylemleri içeren belgelerdir (Bölgesel İnovasyon Stratejisi Hazırlama Kılavuzu – Aşama 2, 2007:33) ve her eylem, sorumlu bir lider ve işin başlangıç zamanı ile birlikte tanımlanmıştır (Mersin İnovasyon Stratejisi ve Eylem Planı, 2008).

Üçüncü aşama olan “*değerlendirme dönemi*”nde Strateji tanımlanmış, uygulama mekanizmaları oluşturulmuş, pilot eylem ve projeler önerilmiş ve bazı projeler uygulamaya konmuştur (Gök, 2009). Bu projeler, hazırlanan taslak stratejiye uygun olarak yenilikçi girişimcileri desteklemek için Girişimci 33, KOBİ’lerin dış ticaret uzmanların yetiştirilmesi için İhracat 33, üniversite-firma işbirliğini kolaylaştırmak ve proje sayısını arttırmak için Ar-Ge 33 projeleri ve firmalar arası yenilik kültürünün yaygınlaştırılması amacıyla 1. İnovasyon Yarışması’dır (Mersin İnovasyon Stratejisi 2006-2016, 2008:60-79).

5. SONUÇ

Kuramsal çalışmalar ve kılgsal deneyimler, bölgesel yenilik stratejilerinin önemli olduğu ortaya koysa da, bu stratejilerin her bölge için geçerli bir seçenek olduğunu söylemek olanaklı değildir. Bir üretim kapasitesine sahip olmayan az gelişmiş bölgelerde, yenilik yapmaya uygun bir ortam olmadığından, yeniliğe dayalı bir ekonomiyi hedeflemek çok doğru değildir. Ancak belirli bir üretim kapasitesine sahip bölgelerin rekabet gücünü arttırabilmesi için, bölgesel yenilik stratejisi bir seçenek olabilmektedir ve bu bölgeler için, Mersin deneyiminin ortaya koyduğu bazı dersler bulunmaktadır.

RIS-Mersin Projesi ve Mersin Bölgesel Yenilik Stratejisi iki açıdan değerlendirilebilir. Bunlardan birincisi, proje sürecinin değerlendirilmesi ve elde edilen kazanımların ortaya konulmasıdır. Bu değerlendirme görece kolaydır, çünkü proje tamamlanmıştır. İkinci değerlendirme, Strateji'nin değerlendirilmesidir. Strateji'nin uygulama sürecinin devam etmesi nedeniyle kesin değerlendirme hedef yılı sonrasında daha sağlıklı bir biçimde yapılabilecek olsa da, şu an itibariyle kısmi bir değerlendirme yapmak mümkündür.

Türkiye'nin yenilik faaliyetlerindeki gelişiminde en önemli rollerden birisine sahip olan (Metin, 2010:87), yerelde girişimcilğe yönelik ilginin artmasına, kentin yurtiçi ve dışında daha fazla tanınır olmasına, yabancı ortaklar ile çalışma olanaklarının yaratılmasına olumlu katkıları olan RIS-Mersin Projesi'nden elde edilen en önemli deneyim, proje sürecinde çok-paydaşlılığın öneminin kavranmasıdır. Bu çok-paydaşlılık sayesinde, kentin geleceğinde belirleyici olan sektörler doğru tespit edilmiş, eylem planları, pilot projeler yerel uzlaşa ile oluşturulabilmiştir. Bu ortak çalışma ve uzlaşa ortamı, kentte yenilik kültürünün gelişmesine ve paydaşlar arası güven ortamının oluşmasına katkı sağlamaktadır (Metin, 2010:147). Hazırlanması planlanan bölgesel yenilik stratejisi projelerinde, paydaş katılımı konusu dikkatle ele alınmalı ve paydaşlar arasındaki etkileşimin kalitesi için gerekli çalışmalar yapılarak stratejilerin başarı olasılığı artırılmalıdır.

Diğer yandan, RIS-Mersin Projesi'nin tüm detaylarının kayda geçmiş ve yayınlarının hazırlanmış olması, bölgesel yenilik stratejisi oluşturmak isteyen diğer bölgeler için, en önemli kazanımlardan birisidir (Gök, 2009:94).

Bölgesel yenilik stratejileri, bölgelerin özellikleri detaylı bir şekilde incelenerek hazırlandığından dolayı, her stratejinin başarılı olmasını garanti eden bir yöntem bulunmamaktadır. Bu çerçevede hazırlanmış Mersin Bölgesel Yenilik Stratejisi'nden başka bölgeler için içeriksel olarak çıkarsama yapmak çok anlamlı değildir. Ancak, stratejilerin kuramsal olarak tanımlanmış genel başarı ölçütleri bulunmaktadır. Bunlar, bölgeye uygun projeler geliştirilmesi, başarılı proje organizasyonun yapılması ve farkındalığın artırılarak yaygın katılımın sağlanmasıdır (Bölgesel İnovasyon Stratejisi Hazırlama Kılavuzu – Aşama 0, 2005:7). Bu üç ölçüte göre RIS-Mersin Projesi'nin amacına ulaştığını söylemek olanaklıdır. Projenin tüm aşamalarında yerel bilgi aktörlerin yer alması, bölgeye uygun projeler geliştirilmesinin en önemli nedeni olmuştur. Ayrıca, proje organizasyonu, proje çalışanlarının üstün gayretleri nedeniyle oldukça başarılıdır ve bu başarı yerel ölçekte farkındalığı arttırmış, katılımı en üst seviyeye taşımıştır. Bu ölçütler başka stratejilerin geliştirilmesi aşamasında da dikkate alınmalıdır.

Henüz tamamlanmamış olsa da Strateji'den çıkarılabilecek bazı sonuçlar da vardır. Bunlardan birisi Mersin'de yeniliği destekleyen bir kurumsal yapının oluşmaya başlamasıdır. Siyasa oluşturmaya yönelik olan kurumsal yapılar *Yönetim Birimi*, *Bölgesel Yenilik Yönlendirme Komitesi*, *Mersin İş Melekleri Ağı*, *proje ofisleri*; bilgi kullanmaya yönelik olanlar ise, *Sektörel Platformlar*, *Tarım-Gıda Kümesi*, *Mersin Lojistik Merkezi* ve bilgiyi üretme ve yayma amacıyla olanlar ise, *Turizm Araştırma Merkezi*, *Lojistik ve Dış Ticaret Araştırma Merkezi*, *Mersin Tarım-Gıda Eğitim Merkezi*'dir. Henüz açılmamış olan *Yenilik Merkezi*, *Kulukça Merkezleri*, *Ar-Ge Yenilik Merkezleri*, *Teknoloji Transfer Ofisleri* ve *Teknoparklar* ile kentte yeniliğe yönelik kurumsal arkaplanın daha da sağlamlaşacağı düşünülmektedir (Metin, 2010:93-112).

Strateji'nin emek piyasasına yönelik olarak olumlu katkıları olmuştur. Nitelikli işgücünü kente çekme amacıyla eğitim programları (lojistik, tarım-gıda) ve teknik geziler (lojistik) düzenlenmiş, Gıda Teknolojileri Yüksekokulu (tarım-gıda) açılmış ve özgeçmiş havuzu (turizm) oluşturulmuştur (Metin, 2010:113-17), ancak bu alandaki katkının ilerideki dönemlerde artması beklenmektedir.

Yenilikçi ortamın oluşmasında önemli olan işbirliği ağları konusunda da, Strateji önemli bir katkılar sağlamıştır. Bölgesel ölçekte, firmalar, eğitim ve araştırma kurumları, kamu kurumları, araştırma-geliştirme ihtiyaçlarını tanımlayan aracı kurumlar arasında işbirlikleri oldukça güçlenmiştir. Ulusal ölçekte Devlet Planlama Teşkilatı, Dış Ticaret Müsteşarlığı gibi merkezi yönetim kurumların kente ilgisi ve desteği artmıştır. Ayrıca, *Innovating Regions of Europe Networks*, *Entreprise Europe Network* gibi üye olunan uluslararası ağlar ve yabancı ortaklı projeler ile uluslararası işbirliği kapasitesini arttırmıştır (Metin, 2010:118-125).

Strateji ile birlikte, kentin proje üretme kapasitesi artmıştır. Çukurova Kalkınma Ajansı tarafından kabul edilen proje sayısı, uluslararası kuruluşlarla yapılan ortak proje sayısı kayda değer derecede yüksektir.

Sektörel platformların tamamladığı veya yapmayı planladığı projeler, bölgenin yenilik kapasitesi ve yarışmacı avantajını yükseltmektedir. Lojistik Platformu, lojistik master planının hazırlanması, Lojistik ve Dış Ticaret Araştırma Merkezinin kurulması, lojistik ile ilgili eğitim kurumları ile işbirliklerinin kurulması, Mersin Lojistik Merkezi Projesinin hazırlanması gibi projeleri tamamlamış, emek pazarını güçlendirmek amacıyla Lojistik Akademisi, Mersin Lojistik Profesyonelleri, Deniz Taşımacılığında ve Lojistik Sektöründe Çalışanların Profesyonel Yeteneklerini projelerini planlamıştır. Tarım-gıda platformunun ihracat için pazarlama yenilikleri, tarımda izlenebilirliğin ve farkındalığın artırılması, kümelenmenin geliştirilmesi, tarım master planı gibi devam eden projeleri bulunmaktadır. Turizm platformu ise farklı turistik potansiyellere yönelik olarak otuzüçü proje tanımlamış ve bu projelerin bir kısmı tamamlanmıştır (Metin, 2010:125 -132).

Mersin Bölgesel Yenilik Stratejisini değerlendirenler (Gök, 2009), oluşturulması öngörülen bazı kurumsal yapıların oluşmamasını, Üniversitenin sürece sınırlı katkı sağlamasını ve Belediyenin katılmamasını yetersizlik olarak görülmektedir. Ancak, Strateji ile ilgili en önemli sorun alanı, önerilen projeleri bütüncül biçimde ele alan mekansal bir planın başlatılamamış olmasıdır. Her ne kadar Stratejinin önerileri, Çukurova Kalkınma Ajansı tarafından yapılan TR62 Bölge Planı çalışmalarını da olumlu etkilemiş olsa da, bu bölge planı çalışmasının mekansal boyutunun görece yetersiz olması; 1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planı'nın ise, önerileri yeterli düzeylerde ele almaması nedeniyle, Mersin Bölgesel Yenilik Stratejisi yeterli düzeyde mekansallaştırılamamıştır. Bölgesel yenilik stratejisi oluşturmak isteyen bölgeler, bu stratejilerin arkasından, mekansal planların oluşturmasını ihmal etmemelidir.

Tüm olumlu ya da olumsuz yanlarına rağmen, Mersin Bölgesel Yenilik Stratejisi önemli bir deneyimdir. Yeniliğin ve bölgesel yenilik sistemlerinin giderek önem kazandığı bir ekonomik bağlamda, ekonomik kalkınmanın nihai hedeflerinden birisinin de yenilik olduğunu bir kere daha hatırlatmıştır.

KAYNAKÇA

- Amin, A., An Institutional Perspective on Regional Economic Development, USA: Blackwell Publishers, 1999.
- Bölgesel İnovasyon Stratejisi Hazırlama Kılavuzu – Aşama 0, Avrupa Yenilikçi Bölgeler Ağı, Mersin, Temmuz 2005.
- Bölgesel İnovasyon Stratejisi Hazırlama Kılavuzu – Aşama 2, Avrupa Yenilikçi Bölgeler Ağı, Mersin, Şubat 2007.
- Castells, M., The Power of Identity, The Information Age: Economy, Society and Culture, vol. II., USA: Blackwell Publishing, 1997.
- Cooke, P. “Regional Innovation Systems: Competitive Regulation in the New Europe”, Geoforum, 23(3), 1992, 365-382.
- Cooke, P., G. M. Uranga & B. Etzebarria. “Regional Innovation Systems: An Evolutionary Perspective”, Environment and Planning A, 30, 1998, 1563-1584.
- Cooke, P. “Regional Innovation Systems: General Findings and Some New Evidence from Biotechnology Clusters”, Journal of Technology Transfer, 27, 2002, 133-145.
- Cowling, K., & R. Sugden. “A Strategy for Industrial Development as a Basis for Regulation”, in R. Sugden, Industrial Economic Regulation, London: Routledge, 1993.
- Dinler, Z., Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2008.
- Drucker, F. P., Innovation and Entrepreneurship, London: William Heinemann, 1985.
- Elçi, Şirin., İnovasyon: Kalkınmanın ve Rekabetin Anahtarı, Ankara, 2007.
- Elliott, J.E. “Introduction to the Transaction Edition”, in: J. A. Schumpeter, The Theory of Economic Development (Eleventh Printing), New Brunswick: Transaction Publishers, 2005.
- Eraydın, Ayda, Post-Fordizm ve Değişen Mekansal Öncelikler, Ankara: ODTÜ Mimarlık Fakültesi Matbaası, 1992.
- Eraydın, Ayda. “Değişen Dünyada Bölge Planlamasının Yeniden Tanımlanması: Bir Ekonomik Bütünleşme ve Demokratikleşme Tanımlanması”, Planlama, 97/1(15), 1997, 1-10.
- Gök, Tamer. “RIS Mersin Projesi Üzerine Bir Özet Değerlendirme”, Planlama, 3-4, 2009, 93-95.
- Habermas, J., Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti (Siyasal Denemeler), İstanbul: Bakış Yayınları, 2002.
- Hirschman, A. O. “Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Gerilemesi”, içinde: Kalkınma İktisadı Yükselişi ve Gerilemesi, 1. Baskı, (Yayına Hazırlayan: F. Şenses; Çeviren: S. Öztürk), İletişim Yayınları, İstanbul, 1996, ss.23-52.
- Hirschman, A. O. Strateji du Development, Paris: Coll. Economie et Humanisme, Les Ed. Ouvrier, 1964.
- Levent, Tolga. “Yeni Kalkınma Paradigması ve Değişen Öncelikler”, Aydınlanma 1923, 7(47), 2002, 57-64.

- Levent, Tolga ve Yasemin Sarıkaya Levent. “*Bölgesel Gelişmede Ulus-Devletin Rolü: 1999-2009 Yılları Arası Kamu Yatırımları Üzerinden Bir Değerlendirme*”, Megaron, 5(3), 1-13.
- Mersin İnovasyon Stratejisi 2006 – 2016, Mersin, Ocak 2008.
- Mersin İnovasyon Stratejisi ve Eylem Planı, Mersin, Ocak 2008.
- Metin, Hülya, Social and Institutional Impacts of Mersin Regional Innovation Strategy: Stakeholders’ Perspective, Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, ODTÜ, 2010.
- Nelson, R., National Innovation Systems, New York: Oxford Uni. Press, 1993.
- Özelçi Ecerel, Tanyel, Institutional Aspects of Regional/Local Economic Development, Ankara: Yayınlanmamış Doktora Tezi, ODTÜ, 2002.
- Porter, M. E., The Competitive Advantage of Nations, NY: Free Press, 1990.
- Schmookler, J., Invention and Economic Growth, Massachusetts: Harvard University Press, 1966.
- Schneider, G. et.al. “*Bringing Putnam to the European Regions: On the Relevance of Social Capital for Economic Growth*”, European Urban and Regional Studies, 7(4): 307-317, 2000.
- Schumpeter, J. A., The Theory of Economic Development (Eleventh Printing). New Brunswick: Transaction Publishers, 2005.
- Shoenberger, E., “*From Fordism to Flexible Accumulation: Technology, Competitive Strategies, and International Locations*”, Environment and Planning D: Society and Space, 1998(6), 1998, 252-262.
- Stiglitz, J. E. “*Development Thinking at the Millenium*”, in B. Pleskovic & N. Stern (Eds), Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington D.C.: The World Bank, 2000.
- Streenten, P., 1959, Unbalanced Growth, Oxford Economic Paper. 1959.
- Tickell, A., & J. A. Peck, “*Accumulation, Regulation and the Geographies of Post- Fordism: Missing Links in Regulationist Research, Progress*”, Human Geography, 16(2), 1992, 190-218.
- Tobin, J. “*Financial Globalization: Can National Currencies Survive?*”, Annual World Bank Conference on Development Economics, 1998.
- Elçi, Şirin, İhsan Karataylı ve Selçuk Karata, Bölgesel İnovasyon Sistemleri: Türkiye İçin Bir Model Önerisi. Yayın No. TÜSIAD-T/2008-12/477, Ankara: Graphis Matbaa, 2008.

AB KIRSAL KALKINMA PROGRAMINDA LEADER YAKLAŞIMI VE TÜRK TARIM POLİTİKALARINDA YARATACAĞI ETKİ

Coşkun ŞEREFOĞLU

Dr. Ankara Kalkınma Ajansı, Öveçler 1322. Cad. (Eski 6. Cad.) No: 11 06460 Çankaya/ANKARA
cserefoglu@gmail.com

Faik KANTAR

Prof. Dr. Atatürk Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, ERZURUM
fkantar@atauni.edu.tr

Özet

Bu araştırmada, kırsal ekonomi ve kalkınma faaliyetleri arasındaki bağ olarak ifade edilen Leader yaklaşımı incelenmiştir. İlk olarak 12 AB ülkesinde Leader I adı altında uygulanmaya başlayan program, 1994-199 yılları arasında Leader II adıyla, 2000-2006 döneminde Leader + ve 2007-2013 döneminde Leader adıyla AB ülkelerinde uygulanmıştır. Türkiye’de 2011 yılından sonra uygulanması öngörülen Leader programı için Çorum ve Şanlıurfa pilot iller seçilerek bu illerde yerel eylem gruplarının temelleri atılmıştır. Sonuç olarak tabandan tavana yaklaşımı esas alan Leader’in ülkemizde uygulanması ile kırsal alanların canlılık kazanacağı, ve bölgede en acil ihtiyaç duyulan projelerin yerel eylem grupları vasıtasıyla yürütülmesi hayata geçecektir.

Anahtar kelimeler: Leader, Kırsal Kalkınma, AB, Türkiye

Abstract

In this study, Leader, which is a connection between Rural Economy and development activities, was analysed. Firstly, Leader I which was implemented in 12 EU countries, Leader II in 1994-1999, Leader + in 2000-2006 and lastly Leader in 2007-2013 has been implemented. Çorum and Şanlıurfa provinces were selected after 2011 for the foreseen Leader programme in Turkey and the basis of local action groups have been created. Consequently, with the implementation of Leader programme which aims bottom-up approach in Turkey and projects will be carried out by Local action groups.

Keywords: Leader, Rural development, EU, Turkey

JEL Code: R11

1. GİRİŞ

1.1. AB’de LEADER Yaklaşımı

Kırsal kalkınma politikası ekonomik, sosyal ve çevresel hususları önemseyen Avrupa’nın kırsal alanlarında sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmektedir ve Ortak Tarım Politikasının (OTP) gitgide artan önemli bir bileşeni olup yenilikçi bir yaklaşımdır.

Leader yaklaşımının amacı yerel inisiyatifleri çekerek kırsal alanların potansiyel gelişimini iyileştirmek, bütüncül yerel kalkınma konusunda bilgi kazanımını teşvik etmek ve bu bilgiyi diğer kırsal alanlara yaymaktır (European Commission, 2006a).

Üye ülke ve bölgelerde mevcut politika tedbirleri kadar 2007-2013 dönemi için kırsal kalkınma politikasını şekillendiren temel kurallar 1698/2005 nolu Konsey tüzüğünde yer almaktadır. Bu tüzük altında, 2007-2013 dönemi için kırsal kalkınma politikası 3 temaya odaklanmıştır. Bunlar; tarım ve ormancılık sektörünün rekabet gücünü iyileştirme, çevre kırsal alanı iyileştirme ve kırsal alanlarda yaşam kalitesini iyileştirme ve kırsal ekonominin çeşitlendirmesini teşvik etmedir.

Dengeli bir politika yaklaşımını güvence altına almak için üye ülkeler ve bölgeler bu üç eksen arasında kırsal kalkınma fonlarını ayrıştırmaları zorunlu hale getirilmiştir. Fonların bir kısmının ise Leader topluluk inisiyatif deneyimine dayalı projeleri desteklemek zorundadır.

Kalkınma için “Leader yaklaşımı” spesifik yerel problemleri işaret etmek için yerel ortaklıklar tarafından tasarlanan ve yürütülen bireysel projeleri içermektedir.

2007-2013 programı için, Leader ayrı bir program olarak değil ulusal/bölgesel kırsal kalkınma programlarında bütünleştirici bir yapı olarak işlevini devam ettirmiştir. Bu şimdye kadar uygulanan kırsal kalkınma faaliyetlerinden daha geniş ölçekli ve daha kapsamlı bir aralıkta uygulanacak olan Leader yaklaşımı için yeni ihtimaller ortaya çıkarmıştır.

1990’lı yıllardan önce denenilen farklı kırsal kalkınma yaklaşımları başlıca çiftçilere odaklanmış ve tarımda yapısal değişiklikleri teşvik etmeye yardımcı olan tipik sektörel programlar olmuştur. Politikacılar ulusal ve bölgesel düzeyde karar alınan destek planları için tavandan tabana yaklaşımını uygulamışlardır. Yerel paydaşlar kendi bölgelerinin geleceğinin mimarları olmak için her zaman beceri kazanmaları yönünde teşvik edilmemişlerdir.

Yerel topluluklar ve yerel kaynakların katma değerini içeren alan bazlı ve tabandan tavana yaklaşımı yavaş yavaş kırsal alanlarda iş ve ticaret geliştirmenin yeni bir yolu olarak ortaya çıkmıştır. Leader yerel düzeyde çeşitli projeleri ve fikirleri, paydaşları ve kaynakları biraraya getiren deneysel bir yol ile işe başlamıştır. Kırsal alanlarda fırsatların nasıl genişletileceğini test eden ideal bir araç olmayı sağlamıştır.

Leader yaklaşımının uygulandığı AB kırsal alanlarında, Leader gruplarının sayısı ve tahsis edilen fon miktarı Leader’ın uygulanmaya başladığı 1991 yılından günümüze kadar sürekli bir artış gözlemlenmiştir. Politik bir kavram olarak, Leader AB yapısal fonları altında finanse edilen “Topluluk inisiyatifi” olarak takdim edilmiştir. Leader şimdye dek 3 dönemden geçmiştir. Bunlar; Leader I (1991-93), Leader II (1994-1999) ve Leader + (2000-06). Bu zaman diliminde üye ülke ve bölgeler AB düzeyinden ayrı finanse edilen bağımsız Leader programına sahip olmuşlardır. 2007 yılından itibaren Leader yaklaşımı AB’nin tüm kırsal kalkınma politikası içerisine entegre edilmiştir. Leader diğer kırsal kalkınma eksenleri vasıtasıyla AB tarafından desteklenen ulusal ve bölgesel kırsal kalkınma programları içerisine dahil edilmiştir. 2007 yılından itibaren Leader programının desteklenmesi Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarım Fonu tarafından her bir üye ülke için tahsis edilmiştir.

Leader Programının 1991 yılında başlamasından günümüze kadar tahsis edilen fon miktarlarına aşağıdaki Tablo.1’den bakıldığında Leader yaklaşımına tahsis edilen fon miktarında dönemler itibarıyla sürekli bir artış yaşanmasından bu politikanın AB’nde ne kadar başarılı olduğu ve sahiplenildiği görülmektedir.

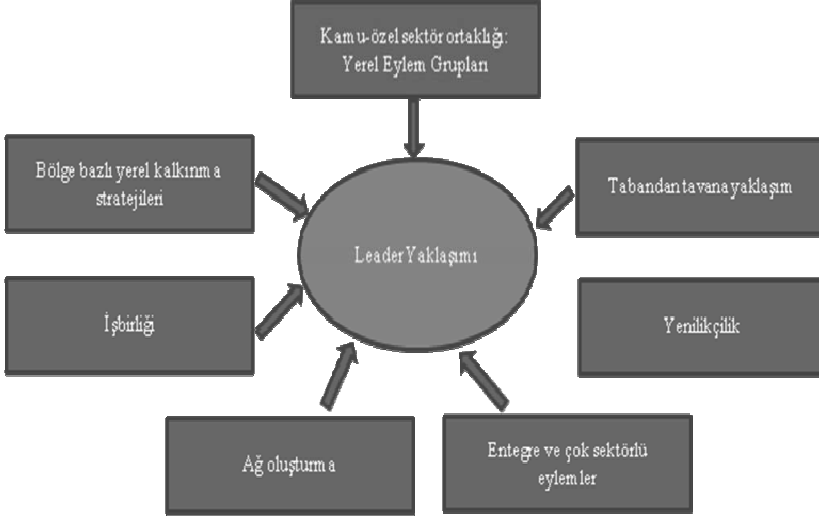
Tablo 1. Leader Projelerine Ayrılan Fon Miktarı

	1991-1994	1994-1999	2000-2006	2007-2013
	Leader I	Leader II	Leader +	Leader Ekseni
YEG	217	906	803	2224
Alan (km)	367.000	1.375.144	1.577.386	AB 27
Fon (Milyon)	442	1.755	2.105	5.400

Kaynak: Vera, 2009

Leader ile diğer geleneksel kırsal kalkınma tedbirleri arasındaki farklılığa bakıldığında Leader, yapılması ihtiyaç duyulan şeyden ziyade nasıl ilerlenmesi gerektiğini gösteren bir yaklaşıma sahiptir. Aşağıdaki şekil 1 Leader yaklaşımının yedi ana özelliğini özetlemektedir;

Şekil 1. Leader Yaklaşımı



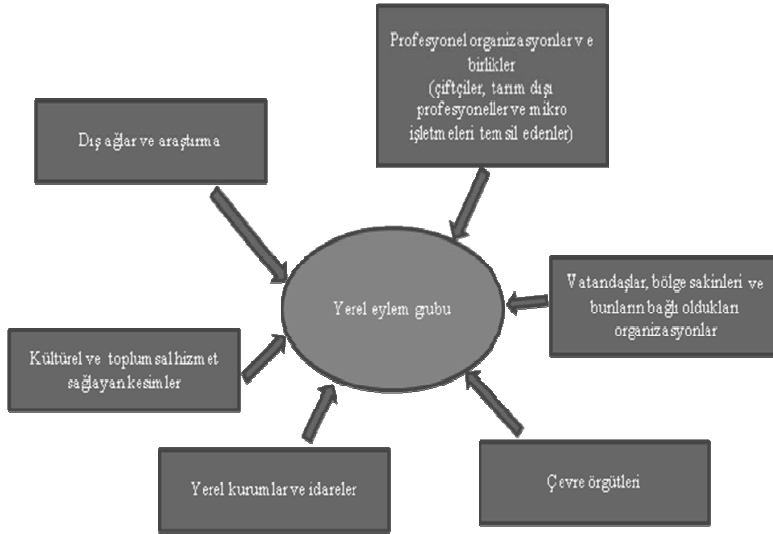
Kaynak: European Commission, 2006a

1-Bölge bazlı yerel kalkınma stratejileri; Bölge bazlı yaklaşım politika uygulaması için hedef alan gibi küçük, homojen, sosyal olarak uyumlu alan, ortak geleneklerle karakterize edilen, aidaat duygusu veya ortak ihtiyaç ve beklentileri ön planda tutmaktadır. Bölge bazlı yerel kalkınma stratejisi gerçekten yereli temsil etme, yerelin, güçlü ve zayıf yönleri, fırsatları ve tehditleri tanımlamada etkin bir strateji olup yereli rekabetçi bir avantaja kavuşturmak için diğer modellerden daha iyi çalışan bir yaklaşımdır.

2-Tabandan-tavana yaklaşım; Tabandan-tavana yaklaşım yerel aktörlerin strateji konusunda karar verme ve kendi bölgelerinde takip edilecek önceliklerin seçimine katılım sağlarlar. Yerel aktörlerin dahil olması büyük çapta nüfusu, ekonomik ve sosyal ilgi gruplarını ve kamu ve özel kurumların temsilcilerini içerir. Kapasite geliştirme tabandan-tavana yaklaşımın gerekli bir bileşeni olup, bilinç düzeyinin artırılması, eğitim, alanın güçlü ve zayıf yönlerini tanımlamak için yerel nüfusun katılımı ve hareketliliği, yerel kalkınma stratejisini oluşturmada farklı çıkar gruplarının katılımı, stratejinin sunulmasında uygun faaliyetlerin yerel düzeyde seçimi için bir çok kriterin oluşturulmasını içine almaktadır.

3-Kamu-özel sektör ortaklığı: Yerel eylem grupları (YEG); Yerel eylem grubu olarak bilinen bir yerel ortaklık kurma Leader yaklaşımının orijinal ve önemli bir özelliğidir. YEG yerel kalkınma stratejisini tanımlama ve uygulama, finansal kaynakların tahsisi ve yönetiminde karar alma gibi görevlere sahiptirler. Bir YEG alandaki farklı sosyo-ekonomik sektörlerden çekilmiş mevcut yerel çıkar gruplarını iyi bir şekilde temsil etmelidir ve kamu ve özel ortaklıkları ile işbirliği yapmalıdır. Karar verme düzeyinde, özel ortaklıklar ve dernekler yerel ortaklığın en az %50'sini oluşturmaktadır. Yerel inisiyatiflerde çoğunlukla aktif olan kırsal aktörler aşağıdaki şekilde özetlenmektedir;

Şekil 2. Yerel eylem grubunu meydana getiren unsurlar



Kaynak: European Commission, 2006a

Yerel eylem grubundan beklenen ortak proje kapsamında bölgelerindeki uygun çıkar gruplarını bir araya getirme, yerel kaynaklara bölgesel bakış açısıyla bakma ve alanla ilgili karar alma, farklı tedbirlerle bağlantı kurma, yereldeki karışık kaynaklar tarafından önerilen fırsatları yakalayabilme, yenilikçi fikirlere açık olma, farklı sektörel yaklaşımları entegre edebilmektir.

4- Yenilikçiliği hızlandırma; Leader kırsal alanların gelişimi için yeni ve yenilikçi yaklaşımları teşvik etmede önemli rol oynayabilir. Yenilikçilik, yeni bir ürünün, yeni bir sürecin, yeni bir organizasyon ve yeni bir pazarın sunumu anlamına gelmektedir. Kırsal alanlardaki yenilikçilik diğer politika önlemlerinin tatmin edici ve sürdürülebilir bir yönde çözemediği kalıcı kırsal sorunlar veya bilginin geleneksel formlarının modernizasyonu, başka yerde geliştirilmiş yenilikçiliğin transferi ve uyumu anlamına gelmektedir. Bu kırsal alanların spesifik problemlerine yeni karşılıklar anlamına gelmektedir.

5-Entegre ve çok sektörlü eylemler; Leader sektörel gelişme programı değildir. Yerel kalkınma stratejisi farklı ekonomik, sosyal, kültürel, çevresel oyuncular ve dahil olan sektörleri entegre eden çok sektörlü bir yaklaşımdır.

6-Ağ oluşturma; yerel kırsal kalkınmadan edinilen dersler üzerine iyi uygulamaları transfer eden ve yenilikçiliği yayan bir araçtır. Ağ güçleri insanlar, projeler ve kırsal alanlar arasında bağlantı kurmaktadır ve bu yüzden bazı kırsal alanlar tarafından karşılaşılan ayrıştırmanın giderilmesine yardımcı olabilir.

7- İşbirliği; İşbirliği ağıdan daha da ileriye gitmektedir. Ortak projeyi üstlenen bir yerel eylem grubunun diğer Leader grubu ile veya diğer bölgede, üye ülkede veya üçüncü ülkede benzer bir yaklaşımını alan bir grup ile etkileşimini gerektirir. İşbirliği projeleri basit bir bilgi paylaşımı olmayıp ortak bir yapı altında ideal olarak yönetilen ortak projeleri içermek zorundadır.

8- Merkezi olmayan yönetim; Yerel eylem gruplarına proje seçimi ve stratejik seçenekleri bırakarak program uygulamasında yerel ortaklığın sorumlu rolünü ve kısmi bağımsızlığını teşvik etmektedir. Bölgede kamu ve özel sektör orijinli ek kaynakları oluşturarak YEG'lerin aktif oyuncu olmalarına olanak sağlar.

Leader, kırsal alanların varlıklarını devam ettirmesi için rekabetçi yapıya kavuşturularak sürdürülebilirliğin sağlanması, yaşlanma problemi, düşük hizmet sağlama düzeyleri ve işgücü fırsatlarının eksikliği gibi karşılaşılan sorunların üstesinden gelinmesi konusunda teşvik edici bir role sahiptir.

2. AB'DE LEADER PROGRAMI

2.1. Alan Çalışması Örnekleri

1. Magna Mater — Tasarımsal el sanatları; Magna Mater dört kurumun ortaklığı tarafından organize edilen Azore'de gerçekleşen bir projedir. Adeliaçor (yerel kalkınma derneği), ASDEPR (yerel kalkınma derneği), Centro Regional de Apoio ao Artesanato (el sanatları promosyonu için bölgesel merkez) ve PPART (el sanatları promosyon programı).

Proje iğne oyası, nakış, dokumacılık ve çömlekçilik olarak isimlendirilen geleneksel el sanatlarındaki yenilikçilik boyutunu artırmaktadır. 2002 yılında São Miguel ve Faial adalarındaki çalıştay için Aveiro Üniversitesi sene sonu öğrenci tasarımcılarından ve Azorean el sanatları üreticilerinden oluşan iki grup oluşturularak birlikte çalışma yapmışlar ve Faial adasındaki sonuçları sergilemişlerdir. Çalıştay geleneksel desenler, yeni teknikler ve ürün farklılaştırmasının yenilikçi uygulaması ile sonuçlandırdığından tasarımcılar ve esnafın biraraya getirilmesinin önemini yansıtmıştır (European Commission, 2006b).

2. Belçika'daki LEADER projesi - Organik tarım; Brugse Ommeland YEG'inin kalkınma stratejisi, çiftliklerdeki tarım faaliyetlerini çeşitlendirirken, çevre korumayı da güçlendirmektedir. YEG'in stratejisi, sürdürülebilir tarımın, ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarını bir araya getirdiği için, bölgedeki yaşam kalitesini artıracağına inanmaktadır. Proje dokuz yerel çiftçinin organik ürünlerin satışı ve onların görünürlüğünü nasıl artırıp onları daha iyi nasıl tanıtabilecekleri ile ilgili düşünce ve deneyimlerini paylaşmak üzere bir araya gelmesiyle başlamıştır. Bölgesel organik ürünlerin satışını teşvik etmek üzere bir kooperatif oluşturmuşlardır. İyi uygulamaları paylaşmak üzere yapılan düzenli toplantılar yanında, çiftçiler, projeye dahil olan tüm çiftçileri kapsayan bir takvimin oluşturulması, pazar yerlerinde ortak tezgahlar ve proje dahilindeki çiftliklerle bisiklet turu arasında bağlantı kurularak çiftlikleri ziyaret edenlerin sayısında artış hedefi gibi ortak stratejileri uygulamaya başlamışlardır. Projenin somut çıktıları ise bölgesel organik ürünler için ortak bir marka (logo) oluşturulması, bir web sitesinin kurulması, fuarlar, pazarlar ve diğer tanıtım etkinliklerinde kullanılacak reklam panoları, broşürler ve takvim gibi tanıtım malzemeleri, organik paketleme ve malzemelerin toplu alımı olmuştur. Projenin uygulanması ile birlikte organik tarım ve yerel organik ürünlerin bölgede daha iyi tanınması sağlanmıştır. Ayrıca bölgedeki organik üretim yapan çiftçiler ve ziraat mühendisleri arasındaki işbirliği artmış ve daha fazla çiftçi organik paketleme malzemesi kullanmaya başlamışlardır (Tarım ve Köyşileri Bakanlığı, 2011).

3. Yunanistan – Termal kaynakların modernizasyonu; Proje Lemnos adasındaki Mirina'nın Terma bölgesindeki termal kaynakların restorasyonu ve modernizasyonunu içermektedir. Bölgedeki termal kaynaklar onları özel şahıslar veya şirketlere kiralayan belediye tarafından işletilmektedir. Proje girişimcileri kurulumu kiralamışlardır ve ekipmanların güncellenmesi ve iyileştirilmesi fikri ile ortaya çıkmışlardır. YEG yerel kaynakları hareketlendirmeyi ve yenilikçi ve sürdürülebilir olan yerel inisiyatifleri desteklemeyi amaçlamıştır. YEG'ler yüksek çevre değerliliğine sahip bir turizm destinasyonunu teşvik etmeye yardımcı olmak için Lemno adasının doğal mirasını ön plana çıkaran faaliyetlere odaklanmışlardır. Ayrıca bir web sayfasının kurularak termal kaynakların tanıtımı sağlanmıştır. Proje uygulandıktan sonra termal kaynakların iyıştırılması sonucu ölü sezonlarda turizm pazarında bir iyileştirmeye neden olmuştur (European Commission, 2008).

3. TÜRKİYE'DE LEADER PROGRAMI

3.1. IPARD Programı ve Leader Yaklaşımı

2007-2013 IPARD Programı süresince bu tedbirin uygulanması için seçilen stratejinin amacı, mevcut kısıtlı kaynakları eğitim, çalıştaylar, bilgilendirme yoluyla yerel düzeyde kapasite ve kaynak oluşturarak yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması için hazırlanmasına ve YEG'lerin işletme giderleri ve işbirliği

projeleriyle birlikte yerel kalkınma stratejileri temel alınarak seçilen YEG'lerin desteklenmesine yoğunlaştırmaktadır. Yerel Kalkınma Stratejilerinin uygulanması IPARD Programında Eksen 3 altında yer almaktadır (Altundağ, 2008).

Türkiye'de yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması dört Alt-tedbir kapsamında gerçekleştirilecektir;

1. Yetenek kazandırma, harekete geçirme, ve yerel kalkınma stratejisinin hazırlanmasına yardım: Bu tedbir kapsamında kapasite geliştirme, yerel aktörlere yetenek kazandırma, harekete geçirme ve yerel ihtiyaçları tartışmak amacıyla bir araya getirme girişimleri, alana ilişkin teşhis üretimini destekleme, yasal statüsü olan ortaklıkların (YEG) kurulmasının desteklenmesi, yerel kalkınma stratejisinin hazırlanmasının desteklenmesi ve ağlar ve ağ kurma faaliyetleri geliştirilmesinin desteklenmesidir.
2. Yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması: Yerel Eylem Grupları, Yerel Kalkınma Stratejisi'ne uygun projeleri olan potansiyel yararlanıcılara bir destek belgesi niteliğinde tavsiye mektubu yazacak olup bu gruplar akreditasyon sürecinin dışında kalacak ve proje sorumluluğu IPARD Ajansına ait olacaktır.
3. Yerel eylem gruplarının faaliyet giderleri: Yerel Eylem Gruplarının faaliyet giderleri yerel kalkınma stratejisindeki toplam kamu harcamalarının % 20'si ile sınırlı tutulacaktır. Seçilen Yerel Eylem Grupları, faaliyetlerinin ve bunların maliyetinin detaylandırıldığı bir bütçe önerisi sunmakta nihai seçim ise IPARD Ajansı tarafından yapılmaktadır.
4. İşbirliği faaliyetleri: Başarılı eylem grupları, bir diğer eylem grubu veya benzer bir yaklaşımla faaliyet gösteren bir yerel eylem grubu ile birlikte ülkenin farklı bir bölgesinde ya da AB üye ülkelerinden birinde ortak projeyi üstleneceklerdir. İşbirliği, LEADER Gruplarının yerel faaliyetlerini güçlendirmede rol oynayacaktır.

AB tarafından finanse edilen ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yürütülen "IPARD Programı kapsamında LEADER tedbirinin uygulanmasına destek projesi" LEADER yaklaşımına yönelik kapasite geliştirmek ve gerekli prosedürleri hazırlamayı hedeflemiştir. Bu kapsamda, yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması konusunda deneyim kazanmak amacıyla Kasım 2010'da IPARD uygulama illeri arasından iki il Çorum (İskilip ilçesi) ve Şanlıurfa (Birecik ilçesi) pilot alanlar olarak seçilmiştir (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2011).

Pilot uygulamaların genel hedefi, il ve ilçe merkezinde LEADER yaklaşımı ile ilgili bilgileri ve beceriyi geliştirmektir. Bu kapsamda yürütülecek çalışmalar ise aşağıda yer almaktadır;

1. Kırsal alanlardaki yerel kalkınma sorunlarıyla ilgilenmek üzere kamu-özel sektör ortaklığının oluşturulması (YEG);
2. Kamu-özel sektör ortaklığının bir birlik olarak tescil edilmesi,
3. Pilot YEG'ler için, yerel paydaşlarla birlikte bölgesel analiz ve SWOT analizini de içeren taslak yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanması,
4. YKKS kapsamında proje başvurularında bulunabilecek potansiyel faydalancıların proje kapasitesinin geliştirilmesi ve
5. YEG'leri işletmekle ilgili kuralların oluşturulmasıdır.

4. SONUÇLAR

- Leader, Kırsal kalkınmanın 3 ana eksenine yoğunlaşmakta ve bu eksenler arasında bir bütüncüllük sağlamaktadır. Leader, tedbirler daha önce tanımlanmadığı ve bilginin transferini hızlandırdığı için bir yenileşimdir.
- Başarılı Leader uygulamaları zaman aldığından sonuçlarını uzun dönemde görmek mümkün olmaktadır.
- AB Leader uygulamaları düşük gelirli bölgeler kadar orta gelirli bölgelerde kırsal sorunları tanımlayıp çözüm geliştirmede çok başarılı olmuşlardır.
- Leader, karar verme mekanizmasına yerel katılımcıları katma ve bütünleştirici özelliğinden dolayı yerel alanların güçlendirilmesi, kısmi süreli işgücü oluşturma ve farklı kalkınma ajansları arasında

gerekli bağı kuran yerel kapasite geliştirmeye odaklanmıştır. Bununla birlikte, böyle bir kapasite geliştirmenin nispeten uzun dönemde anlaşılması ve uygulanır hale gelmesi kadar bu yaklaşımdaki deneyim eksikliğinden dolayı Yerel Eylem Gruplarında beceri kazanımı ve eğitim dönemini öngörmek gereklidir.

- Oluşturulan YEG'ler bölgelerindeki problemlerin çözülmesini beklemekten ziyade yapılan projelerin her safhasından sorumlu olmakta ve bölgelerindeki sorunların çözümüne yardımcı olmaktadır.
- Leader yaklaşımı ile birlikte bölge için ortak bir kimlik aidatının güçlendirilmesi kadar yeniliği teşvik eden, yeni iş ve girişimciliğin oluşumuna neden olan yaklaşımlar ön plana çıkacaktır.
- Leader, yerel potansiyelin açığa çıkmasını sağlayacak şekilde; insan gücü, doğal ve/veya finansal kaynakların kombinasyonunda yeni yöntemlerin uygulanmasına olanak sağlayacaktır.
- Geleneksel olarak birbirinden uzak duran iktisadi sektörler arasında kombinasyon oluşturulması ve bağlantıların kurulmasında etkin rol oynayacaktır.
- AB üyelik sürecinde Türk tarım politikalarında önemli değişiklikler yaşanmaya başlanmıştır. En önemli değişikliklerden birisini önceden merkezden yerele doğru sürdürülen politikaların yerini tabandan tavana yaklaşımının alması olmuştur. Yerel-özel ortaklık şeklinde formüle edilen ve tabandan tavana yaklaşımına dayalı stratejik yerel ortaklık şimdiye dek uygulanan kırsal kalkınma projelerinde tam anlamıyla uygulanamamıştır. Dolayısı il önümüzdeki dönem politikalarında Avrupa'da başarılı olmuş bu çalışmalar ülkemizde de uygulanacaktır.
- Leader yaklaşımında karar verme mercii, merkezi olmayan bir yapıya kaymıştır. Bu yüzden AB, ulusal ve bölgesel düzeyden yerel ve alt bölgesel düzeye bir değişme göstermiştir. Ayrıca YEG'lerin oluşumu yerel çıkar gruplarını yansıtmakta olup planlama sürecinin tüm safhalarında onların sesini duyurmaktadır. Bu yüzden Türk tarım politikalarında da önümüzdeki süreçte merkezin karar verme yetkisi gitgide zayıflayacaktır.
- Leader programı ilk aşamada akredite olan iller olan 10 ilde başlayacak olup önümüzdeki süreçte 42 ile yayılacaktır. Leader programının uygulanmayacağı geri kalan 39 ilde bu yaklaşımın Bölgesel Kalkınma Ajansları yoluyla yapılmasının önü açılmalıdır.
- Uygulanan kırsal kalkınma projelerinin çoğusu proje ve planlar için yerel aktörlerin katılımının yetersiz olmasından dolayı beklenen sonuçları sağlamamıştır. Önümüzdeki süreçte bölgeyi daha iyi tanıyan aktörlerin bölgenin gerçek ihtiyaçlarını belirleme ve uygulanan projeleri izlemeye aktif rol alacaklarından dolayı daha başarılı uygulamaların olmasını beklemek gerçek dışı olmayacaktır.
- Leader projesinin uygulanması ile birlikte kırsal alanların daha rekabetçi bir yapıya kavuşturulması yönünde bilgi ve yeni teknolojilerin kullanımı yaygınlaşacaktır.
- Kırsal alanlarda yaşam kalitesi iyileşecektir.
- Küçük üreticilerin örgütlenmeleri yoluyla pazarlara daha kolay erişimi sağlanarak katma değerini üreticilerde kalması sağlanacaktır.
- Doğal ve kültürel kaynakların en iyi şekilde korunması ve yönetilmesi sağlanacaktır.

KAYNAKLAR

Altundağ, H. AB Kırsal Kalkınma Politikasında LEADER Yaklaşımının Yeri ve Türkiye'de Uygulamaya Yönelik Çalışmalar, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2008.

European Commission. 2006a. Leader Approach, A Basic Guideline, Brussels.

European Commission. 2006b. Making the best use of natural and cultural resources, Leader +, Brussels.

European Commission. 2008. Leader + Magazine, Leader achievements: A diversity of territorial experience, Brussels.

Leader. How Europe encourages innovation in rural areas, Local development case studies, Report on the achievements of Leader + territories in France, France, 2007.

Mugla S., Serefoglu C., Kantar F. 2009. "Leader Approach for Rural Development", Rural Development Symposium, Erzurum, 25-27 Eylül 2009.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. IPARD Programı. Ankara.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. 2011. Kırsal Kalkınma İçin Leader Yaklaşımı. Ankara, 2008.

Vera, B. The Prospects of Rural Development Through Leader + Programme in the Northern Hungarian Region. Budapest, 2009.

BÖLGESEL KALKINMA STRATEJİLERİ VE YARATICI ENDÜSTRİLER

Yaylagül CERAN

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür A.Ş.
Maltepe Mahallesi Topkapı Kültür Parkı, Osmanlı Evleri 34010
Topkapı/Zeytinburnu /İST
yaylagulceran@yahoo.com ; ceran.yaylagul@gmail.com

Özet

Küreselleşme dünya devletlerini homojen ve atomik bir yapının ötesinde heterojen ve dinamik ilişkiler ağında varlıklarını inşa etmeye zorlamaktadır. Kültürel çeşitlilik ve yaratıcı şehir markası küreselleşen dünyanın heterojen yapısına, alternatif yaşam modellerine ve bölgesel kalkınma planlarına özgün yaklaşımları temsil etmektedir. Yaratıcı endüstrilerin ve yeni ekonomi-politik kabullerin kültür ve sanat alanlarını dönüştürücü ve sürdürülebilir ekonomik değerler olarak tanımlamasıyla birçok ülkenin eş zamanlı faaliyet gösterebildiği farklı ve dinamik pazarlar oluşturulmuştur. Bu çerçevede makalemizde, bölgesel dinamikleri referans alarak UNESCO yaratıcı şehirler ağı kapsamında ulusal ve uluslararası sektör örneklerinden hareketle farklı bir kalkınma stratejisinin oluşturulmasında kültür endüstrisinin ve şehir markalaşmasının rolü ve imkanı üzerinde duracağız.

Anahtar Kelimeler: Kültür / Yaratıcı Endüstri, Yaratıcı Şehir Ağları, Marka Şehirler

Alan Tanımı: Şehir Sosyolojisi, Kültür Yönetimi, Şehir/Bölge/Kültür Ekonomisi

Abstract

Globalization obligates to build world governments' entities at heterogeneous and dynamic network rather than homogeneous and atomic structure. Cultural diversity and creative city brand represent heterogeneous structures, alternative life styles and regional development plans to special approaches of globalizing world. By defining culture and art as transforming and sustainable economic values creative industries and new eco-politics' acceptances constitute divers and dynamic bazaars which have operated at the same time. In this context, we are going to discuss possibilities and roles of cultural industries and city branding considering with UNESCO Creative City Networks which make different developments' strategies by national and international sectors' samples referenced by regional dynamics.

Keywords: Cultural / Creative Industry, Creative City Networks, City Branding

JEL Code: Z11, R11

1. GİRİŞ

1.1. Bölgesel Kalkınma Stratejileri ve Yaratıcı Endüstriler

Değişen dünya düzenleri çerçevesinde küreselleşme ve yerelleşme dinamiklerinin etkisiyle, ekonomik, toplumsal ve siyasal yapılanmalar büyük bir dönüşüme uğramaktadır. Bu dönüşümün teorik ve pratik nedenlerini açıklamaya yönelik birkaç temel kavram çerçevesinde şekillenen ve yaşanan dönüşümün boyutlarını gözler önüne seren dört kırılma noktası bulunmaktadır. Bu kırılma noktaları aracılığıyla toplumsal yapının anlaşılması için özellikle ekonomik ve sosyal temelli ilişkiler ağının önemi vurgulanmaktadır. Bunlardan ilki “Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş”; ikincisi, “Fordist üretimden esnek üretime (post-fordist) geçiş,”; üçüncüsü, “Ulus-devlet merkezi yönetim anlayışından kent merkezli yerel yönetim anlayışına geçiş” ve dördüncüsü, “Modernist düşünceden post-modernist ve post-yapısalcı düşünceye geçiştir” (Tekeli, 1999:216-220) Etkilerini günümüzde de gözlemlediğimiz bu dört kırılma noktası aynı zamanda ülkelerin küresel ve bölgesel düzlemde kalkınma stratejilerini belirleyen bir dönüşümü de göstermektedir.

Küresel düzlemde geleneksel bölgesel politika anlayışının hakim olduğu 1960'lı yıllarda, bölgesel kalkınma politikalarının çerçevesi liberal yaklaşımların hüküm sürdüğü fakat hala devlet teşvikleri ve altyapı destekleriyle belirlenen, oldukça sınırlı özel sector yatırımlarının olduğu standartlaşmış ve 'güdümlü bölge politikaları'yla belirlenmiştir. Özellikle çatışma oluşturan kutuplara ilişkin bir denge unsurunu ve az gelişmiş bölgelerin ilerleyebilmesini amaçlayan bölgesel kalkınma politikalarında gelirin yeniden ve adil paylaşımına ve sosyal politikalara ağırlık verilmiştir. Böylece temelini Keynezyen anlayışta bulan ekonomi politikalarıyla büyük ölçekli imalat sanayi, bölgenin ekonomisinde çarpan etkisi yaratan, gelişmeyi bölgenin tamamına yayan ve birbiriyle rekabet temeline dayalı büyüme kutupları oluşturan ekonominin motor gücü olarak kabul edilmiştir.

Özellikle, 1980'li yıllardan itibaren, Sovyetlerin dağılması ve Berlin Duvarının yıkılmasıyla küreselleşmenin somut dönüşümünün sinyallerini veren yeni ekonomi politikaları dünya ekonomik sisteminde küreselleşme ve yerelleşme dinamiklerinin hakim olduğu bölgesel kalkınma politikalarını ön plana çıkarmıştır. Küresel ve yerel güç unsurlarının kesiştiği bölge politikalarıyla artık sadece doğrudan devlet yardımlarından ziyade işgücü, yaşam kalitesi, yatırım iklimi gibi mekanın niteliğini artırıcı alternatif yatırımlara ve içsel gelişmeye daha çok önem verilmiştir. Bu değişimin ardından daha önceki bölgesel kalkınma politikalarının sadece pazara, işgücüne ve ham maddeye mekanik yaklaşımların yerini yeni bölgesel politikalarla birlikte sosyal ilişkiler, normlar ve kurumlardan oluşan dinamik yapılar almıştır. Yaratıcı endüstri alanını işçinin işi takip ettiği değil, işin işçisini takip ettiği, 'yaratıcı sınıf' algısıyla oluşturulan kümelenme yaklaşımları belirlemiştir.

1.2. Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları ve Uygulama Araçları

Dünya düzenlerindeki değişimin en somut gözlemlendiği bölgesel kalkınma politikalarının belirlenmesinde bir çok kuramsal yaklaşım söz konusudur, fakat burada şunu söyleyebiliriz ki, küresel ve yerel nitelikler gözönünde bulundurulduğunda özellikle hybrid bir yaklaşımla bölgesel kalkınma süreçleri anlaşılabilir. Başka bir ifadeyle, bölgesel kalkınma politikaları küresel, bölgesel ve yerel yapıyı merkeze alarak hybrid bir yaklaşımla bölgeler arası ekonomik-sosyal ilişkileri yönlendirebilecek esnek ve sürdürülebilir bir açıklama modeli kurabilecektir. Bu çerçevede yeni bölgesel kalkınma yaklaşımlardan biri olan ekonomik temel kuramından hız alarak kümelenme ve bölgesel akış kurumlarını birleştiren hybrid bir kalkınma politikası kültür endüstrilerin ve yaratıcı şehirlerin oluşumunu açıklayabilir.

Hybrid yaklaşım çerçevesinde bölgenin büyümesinde en önemli göstergelerden biri ve ilki ihracat sektörlerindeki talep artışının olmasıdır. (Tekeli, 2008: 211) Böyle bir büyüme öncelikle sektörel kümelenmeyi destekleyerek bölge içinde bir dinamizm ve çekim alanı oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra, bölgede oluşan sektörlerin yerel ve bölgesel düzeyde kümelenişi hem bölge merkezinde hem de çevresinde bölgeye yatırımı arttıracak ve işgücü potansiyelinde hızlı ve yoğun bir hareketlilik getirecektir ayrıca bölgenin yapısı ve sektör çeşitliliği belirlenerek bölgenin çekim alanının genişletilmesi için üretim temelli gelişmeyi hedef alan bir kalkınma modeli üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda bölgesel kalkınmanın gerçekleşebilmesi için hem özel hem de kamu kaynaklı sermayenin, işgücünün ve üretim teknolojilerinin fonksiyonları birlikte dikkate alınmalıdır. Özel ya da kamu kaynaklı sermayenin yatırım gücü ve türü bölgedeki arz-talep doğrultusunda belirlenerek bölgeler arası faaliyetlerin sürdürülebilir bir ilişkiler ağı oluşturmaya sağlanabilmelidir. Burada kamu kaynaklı yatırımlar özel kaynaklı yatırımlarla işbirliği çerçevesinde altyapı yatırımlarına yönelmelidir ki, özel sektör için eşit ve adil bir pazar ve hizmet ağı platformu oluşturulabilsin; bölge içinde ve bölgeler arası kümeleşmeyle oluşturulan kutuplar arasında rekabet gücü ve yapıcı-destekeleyici ürün çeşitliliğiyle hem merkez hem de çevre sektörler arasında bir ağ oluşturulabilsin ve ihracat çeşitliliği sağlanarak küresel, bölgesel ve yerel kalkınma gerçekleştirilebilsin. Bu bağlamda Jacobs'a göre, en küçük ölçekte böyle bir şehir ne kadar çok farklı ve çeşitli endüstrileri içinde barındırırsa dinamik bir rekabet ortamı ve yatay düzlemde kurulan hiyerarşik olmayan sektör ilişkisiyle o şehrin büyümesi ve yenilikçi yaklaşımların artması da o kadar hızlı gerçekleşir. (E.L.Glaeser, 1992)

Bu kuramsal yaklaşımla bölgesel kalkınma politikalarının uygulama araçlarına bakıldığında (R.Keleş, 2010:301), öncelikle belirtilmelidir ki, bu araçların yapısı bölgenin gelişme seyriyle doğru orantılı olarak değişiklik göstermektedir. Geri kalmış bölgeler için ilk olarak nüfus hareketliliğini yönetecek bir iç kontrol mekanizmanın oluşturulması gerekmektedir. Farklı yönlerde gerçekleşen göç bölgenin nüfus yoğunluğu ve ticaret hacmi çerçevesinde bölgedeki ekonomik faaliyetin boyutunu etkilemektedir. Bu bölgelerde işgücünün dinamik ve sürekli kılınabilecek bir ekonomik örgütlenme sağlanmalıdır. İkinci olarak,

kamu ve özel sektör işbirliğinde altyapı yatırımlarıyla bölgenin çekim gücünün yükseltilmesidir. Bölgenin konumu ve kaynakları çerçevesinde işgücü kalitesinde biçimlendiren kamu altyapı yatırımlarıyla (doğrudan üretken yatırımlar, ekonomik altyapı yatırımları ve sosyal altyapı yatırımları) bölge için gelir artırıci faaliyetler ve uzun vadeli gelir kaynakları oluşturulmalıdır. (Keleş, 2010:301) Böylece özel sektörün de katılımıyla bir çekim alanı ve işgücü piyasası için sektör çeşitliliğine zemin hazırlanmış olacaktır. Üçüncü olarak, bölge kaynakları, yatırım ve ihracat kapasitesi hem merkezin hem de çevrenin arz-talep dengesi bağlamında sanayileştirilmelidir. Özellikle sanayileşme perspektifinden hareketle 21.yy'da bölgelerin kalkınma politikaları hem yerel hem de bölgesel düzlemde küresel ilişkilerle ve yeni ekonomi politikalarıyla inşa edildiğinde beklenen değişimler gözlemlenebilecektir. Bu değişimler öncelikle ekonomide ve devamında da siyaset, yönetim ve kültür dünyasında yoğun olarak yaşanarak bölgesel kalkınma politikalarına olan yaklaşımları önemli ölçüde etkileyecektir. Bu çerçevede örneğin, Richard Florida'nın yaratıcı şehirler ve yaratıcı kitleler için öngördüğü yaratıcı sınıf ve yaratıcı endüstriler anlayışı merkezi bir rol oynamaktadır. (Florida, 2002) “Yetenek nereye giderse yenilik, yaratıcılık ve ekonomik gelişim ancak onu takip eder” diyerek fiziksel ve ekonomik altyapının yönlendirici gücü olarak yaratıcı sınıfı merkeze alan Florida, yeni bölgesel kalkınma politikalarında belirleyici ve tetikleyici gücün yaratıcı şehirleri oluşturan yaratıcı endüstriler ağıları ve yaratıcı işgücü olduğunu belirtir.

Soğuk Savaş sonrasında özellikle İngiltere ve Almanya'da yeni teknoloji ve küresel pazar dengesi açısından yaratıcı endüstri alanları ağır sanayi bölgelerinin yerini almıştır. 21.yy'da bölgesel sürdürülebilir kalkınma politikalarının yönünü klasik sanayileşme anlayışını aşarak bilgi ve teknoloji temelinde kümeleşen sektörel çeşitlilik ve özellikle yaratıcı endüstriler belirlemektedir. Bu çalışma kapsamında bölgesel sürdürülebilir kalkınmanın etki alanını ve dönüştürücü boyutunu yaratıcı endüstriler ve şehir markalaşması kapsamında ele alacağız.

2. YARATICI ENDÜSTRİLER VE ŞEHİR MARKASI

2.1. Yaratıcı Endüstriler/ Kültür Endüstrileri ve Ekonomik Döngü

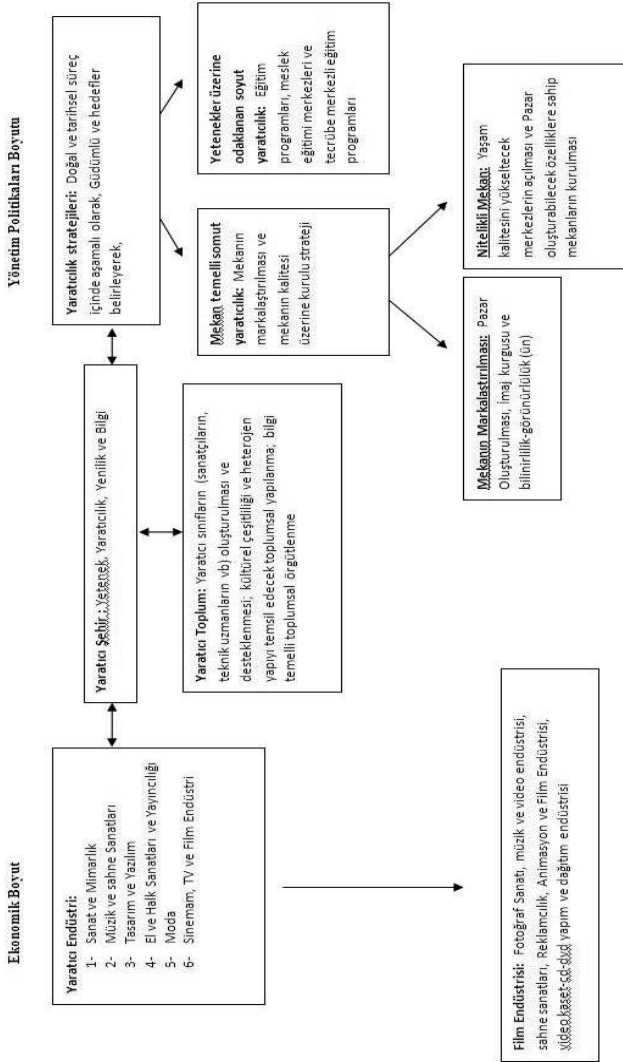
Çağımızda kalkınmanın dinamik enstrümanlarından biri olan yaratıcı endüstriler hem toplumsal – sosyal altyapı hem de fiziksel-ekonomik altyapı açısından sürdürülebilir kalkınma ve kümelenme çerçevesinde bütünsel bir ağ oluşturmaktadır. ‘Yaratıcı Şehirler Ağı’ olarak adlandırılan bu ağ Ekim 2004’te Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Kurumu’nun (UNESCO) 170 üyesinin bir araya gelerek kurdukları bir platformdur. UNESCO’nun desteklediği Yaratıcı Şehirler Ağı, deneyimlerini, düşüncelerini ve en iyi kültürel, sosyal ve ekonomik kalkınma pratiklerini paylaşmak isteyen şehirlerin yer aldığı ekonomi topluluğudur. Bu ağda en son eklenen Graz (dizayn şehri; 10. üyedir) şehriyle birlikte toplamda 28 üye şehir bulunmaktadır ve halihazırda dünyanın ayrı bölgelerinden başvuru yapan 20 şehir bu ağ içinde yer alabilmek için beklemektedirler. (UNESCO, 2011)

Yaratıcı şehir olarak tanımlanan ve UNESCO Yaratıcı Şehirler Ağına katılan bir şehrin sosyal ve ekonomik düzeyi olumlu bir ivme kazanmaktadır. Bu şehirlerde, farklı ve dinamik gelir kaynaklarının oluşumu, yeni iş imkanlarının doğması ve ihracat gelirinin artması sağlanırken, diğer yandan hem yatay hem de dikey düzlemde sosyal ilişkiler, kültürel çeşitlilik ve insani gelişim olumlu yönde etkilenmektedir. Yaratıcı şehirler ağıyla güç kazanan ve Kunzmann’a göre gelecek ekonomik gelişmeler için de itici güç olan yaratıcı endüstrilerin önemi oldukça büyüktür. Ayrıca Evans, mekanın niteliğinin, yenilikçi düşünce ve şehrin kimliğinin biçimlendirilmesinde yaratıcı endüstrilerin güçlü bir aktör olduğuna işaret eder.

Birleşmiş Milletler Ticaret ve Gelişme Konferansı tanımına göre yaratıcı endüstriler, girdi olarak yaratıcılığı ve fikri-sınai mülkiyeti kullanan ürün ve hizmetlerin yaratılması, üretilmesi ve dağıtılması döngüsünü; sadece sanatla sınırlı olmayan, ticaretinden ve fikri –sınai haklarından kazanç sağlanan, bilgi-tabanlı faaliyetleri; yaratıcı içerikli, ekonomik değeri ve pazar hedefi olan fiziki ürünler ile fiziki olmayan düşünsel ve sanatsal hizmetleri içermektedir. (Ceran & Işık, 2011)

Yaratıcı endüstri ve özellikle kültür endüstrisi Miras, Sanat, Medya ve İşlevsel Yaratıcılık olarak 4 ana alanda sınıflandırılmıştır. Birincisi, **Miras** alanıdır ki o da kendi içinde ilki Kültürel Alanlar, Arkeolojik Alanlar, müzeler, kütüphaneler ve sergiler ve ikincisi Geleneksel Kültürel Dışavurum Alanları el sanatları, festivaller, kutlamalar olarak iki alt kategoriye ayrılır; ikincisi, **Sanat** Görsel Sanatlar (Resim, Heykel, fotoğrafçılık, antikaçılık) ve Sahne Sanatları (Canlı müzik, tiyatro, dans, opera, sirk, kukla gösterileri) olarak iki alt kategoriye ayrılır; üçüncüsü, **Medya** Yayıncılık ve Basılı Medya (kitap, gazete ve

diğer yayınlar) ve Görsel-İşitsel Medya (film, televizyon, radyo ve diğer yayınlar) olarak üç alt kategoriye ayrılır ve dördüncüsü olan **İşlevsel Yaratıcılık** ise Tasarım (İç mimarlık, grafik, moda, mücevher ve oyuncak) ve Yeni Medya Ağları (yazılım, video oyunları,) olarak iki alt kategoriye ayrılır. (Ilguner & Asplund, 2011) Bölgesel sürdürülebilir kalkınmada bu kategorilerin her biri birbirinden farklı yoğunlukta etki alanına sahiptir.



Kaynak: Yaratıcı Endüstriler (Ceran, Y&Işık, O, 2011)

Bölgeler arası ve bölge içi dengesizliklerin azaltılması amacıyla kurulan kalkınma ajansları bölgenin ihtiyaçlarını ve sürdürülebilir kalkınmanın merkezinde olan sanayileşmeyi gözönünde bulundurarak bölgenin önceliklerini ve gelişme eksenini içerecek yaratıcı endüstriler kategorilerini farklı düzeylerde ele alarak belirlemelidir. Burada ayrıca, yaratıcı endüstriler için şehir yönetimiyle birlikte teknoloji, fikri-

sınai haklar ve turizm hedefleriyle bağlantılı olarak ekonomik, kültürel ve sosyal duyarlılığın artırılması amacıyla hukuki ve mali alanda çeşitli uyum düzenlemeleri yapılmalıdır. Böylece şehir yönetimi tarafından, bölgenin merkez ve çevresinde yeni küresel ilişkilerin belirleyiciliğiyle yaratıcı endüstri ve bilgi –tabanlı ekonomik faaliyetlerin bütününi kuşatacak kapsamda (makro ve mikro düzeyde) genel ekonomiye doğrudan katkıda bulunulur. Yaratıcı endüstriler aracılığıyla hem toplumsal düzlemde hem de şehir yönetiminde yenilikçi ve çok yönlü gelişmeler için fırsatlar oluşturulur. Örneğin Şangay’ın gayri safi hasılasının %10’nun yaratıcı endüstri sektörü oluşturmaktadır. Bu ivemeyi kazanmak için yerel yönetimin, sivil inisiyatifin ve özel sektörün birlikte belirlediği “Şangay Yaratıcı Endüstriler Gelişme Rehberi”indeki stratejinin 5 ana alanı aşağıdaki başlıklar çerçevesinde sınıflandırmıştır. (Ilguner & Asplund, 2011:321)

- 1- Reklamcılık, animasyon, yazılım ve endüstriyel tasarım dahil; AR-GE
- 2- Mühendislik ve İç Tasarım dahil Mimarlık, Sanat, kitap gazete, yayıncılık, radyo, televizyon, film, müzik ve sahne sanatları dahil;
- 3- Kültür ve Medya Eğitim, yetiştirme ve danışmanlık hizmetleri dahil;
- 4- İş Dünyasına Sunulan Hizmetler Moda, Eğlence-dinlence, turizm ve spor dahil; Yaşam Tarzı

Şangay yönetimi bu stratejileri yerinden yönetim anlayışı çerçevesinde üç aşamada uygulamıştır; Yaratıcı Endüstri Parkları, Yaratıcı Endüstri Kümeleri, Yaratıcı Endüstri Projeleri. Bu üç aşamayla şehrin hem ekonomik hem de sosyal dokusunun dönüştürülmesinde sistematik ve sürdürülebilir bir yapının oluşması sağlanmıştır.

Yaratıcı şehirler kategorisinde küresel ekonomik ilişkilerin dönüşümünü sağlayan ve şehrin görünürlülüğünü ön plana çıkaran bir diğer örgütlenme biçimi de, doğrudan konumuz olmamakla birlikte, bahsedildiği gibi bilgi temelli ekonomi toplumlarıdır. Örneğin, bilgi toplumu olarak anılan ve gelirinin büyük bir bölümünü bu alandan elde eden Barcelona 200 hektarlık bir alanı bilişim vadisine dönüştürmüştür. 22@Barcelona adlı projeye çalışmalar kümeleşme yaklaşımıyla bir araya toplanmıştır. (Ilguner & Asplund, 2011)

Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı’nın (UNCTAD) 2002-2008 Yaratıcı Ekonomi Raporu’na göre, 2002 yılında 204,948 milyar dolar olan kültürel ürün ihracatı 2008 yılında 406,992 milyar dolara çıkmıştır. (UNCTAD,2005) İhracat oranları da göstermektedir ki, kültür endüstrisi ve yaratıcı endüstriler bölgenin merkez ve çevre ilişkisi bağlamında yeni ağlar ve üretim stratejilerinde önemli bir hacme sahiptir. Yaratıcı endüstrilerin ve kültür ürünlerinin ekonomi boyutundaki ilişkilerin çekim alanında olabilmeleri için bulundukları bölgenin marka değeriyle paralel bir gelişim seyri göstermeleri beklenir. 1998’in sonlarında başlayan ve özellikle 2005 yılından itibaren belirleyici bir güç kazanan markalaşma anlayışı firma ve ürünlerin markalaştırılmasının ötesinde ülkenin, bölgenin ve şehirlerin imajlarının, ürünlerinin, altyapısının ve aktörlerinin markalaştırılması, onlar için pazar oluşturulması ve farklı düzeylerde marka endekslerinin belirlenmesi ön plana çıkmıştır. (Ilguner & Asplund, 2011:78-110) Burada dikkat çeken nokta, ürün kalitesinin yanı sıra bir kişinin ya da grubun olumlu etkisi birçok sektörün algılaya düzeyini etkilemekte hatta belirlemekte olmasıdır. Başka bir ifadeyle, kelebek etkisi oluşturmaktadır, bu çerçevede ülkedeki/şehirdeki bütün aktörlerin ne yaptığı ve yaptığını nasıl yaptığı önem kazanmaktadır. (Anholt, 2009)

2.2. Bölgenin/Şehrin Markalaştırılması ve Marka Gücü Endeksinin Belirlenmesi

Bir bölgenin/şehrin marka endeksinin belirlenmesi o bölgenin/şehrin markalaşma stratejisi kapsamında pazarlama ilkelerinin ve tekniklerinin standardının belirlenmesidir. Bu noktada şehirlerin/bölgelerin tanımlanmış fiziksel ve sosyal altyapısından hareket ederek aşağıdaki başlıklar üzerinden şehirlerin ve dolayısıyla bölgelerin markalaştırılması için takip edilebilecek yöntemimizi şöyle belirleyebiliriz: (Ceran & Işık, 2011)

- a) Şehrin küresel, bölgesel ve yerel düzeydeki uzmanlaştığı pazarın ithalat ve ihracat oranlarının belirlenmesi,
- b) Şehrin hem küresel hem de bölgesel güç dengesinde nerede durduğunun belirlenmesi,

- c) Altyapı (konut, ulaşım, kanalizasyon, iletişim teknolojisi ve eğitim imkanları, kültür-sanat mekanları / etkinlikleri gibi) ve ekonomik performans göstergeleri ve demografik yapı arasında sağlıklı bir ilişkinin kurulması,

Bu çerçevede örneğin, Fırat Kalkınma Ajansı'nın hazırladığı bölge planında belirtilen bölge vizyonunda bölgenin 'girişimci ve yenilikçi yaklaşımlarla, kaynaklarını etkin ve çevreye duyarlı biçimde kullanan; istihdam imkanlarını geliştiren; eğitim, turizm, tarım gibi öncelikli sektörlerde ve sosyal yaşam alanlarında tercih edilen bir bölge' olması planlanmaktadır. (Fırat Kalkınma Ajansı, 2010) Bölgenin önceliklerinden hareketle markalaştırma faaliyetinin aşamalarını belirlediğimizde bölgedeki şehirlerin kültürel ve tarihi mirasını sürdürülebilir ekonomik ilişkileri çerçevesinde aşağıdaki maddeleri uygulama alanları olarak kabul edebiliriz:

- 1- Bölge şehirlerinin hafızasını oluşturan Heykeller, Çeşmeler ve Mimari yapılar. (Örneğin, Harput Kalesi) buna ek olarak, yeni oluşturulan ilçe belediyeleri için imajlar oluşturmak;
- 2- Bölge şehirlerinde düzenlenen ve uluslararası niteliği olan spor olimpiyatları, festivaller ve konferanslar gibi etkinliklerin markalaştırılması. Örneğin, Kayısı Şenlikleri gibi,
- 3- Bölge şehirlerinde yaşamış ve yaşayan kültür, sanat ve bilim insanların yaşadıkları mekanların markalaştırılması; uluslararası alanda yerli ve yabancı sanatçıların ve sanat eserlerinin dolaşımını ve şehre dair verdikleri eserlerle şehrin imajına katkı sağlanmalarını destekleyecek bir fiziki ve sosyal çevrenin oluşturulması,
- 4- Bölge şehirlerinde düzenlenen etkinlikleri ve mekanları temsil eden ortak şehir logolarının ve sloganlarının oluşturulması ve bunların markalaştırılması için satış odaklı ürünlerin üretilmesi

Elbette markalaştırma sadece yaratıcı bir logo, çarpıcı bir slogan, her yerde bulunabilecek ve bölgeye özgü olmayan sıradan ürünler geliştirilerek yapılamaz. Bu sürdürülebilir dönüştürücü olmayan ve içgüdüsel bir tavidir. Bu noktada şunu söyleyebiliriz ki, markalaştırma stratejisi yukarıda da görüldüğü gibi birçok sektörün bir araya gelerek oluşturabilecekleri disiplinlerarası çalışma grubuyla birlikte belirlenebilir. Ayrıca imaj, sektörel çeşitlilik, güçlü altyapı çalışmaları hem ulusal hem de uluslararası alanda tanınırlığı olan kamu ve özel sektör aktörleri bölgenin marka değerini oluşturabilir. Bunun yanı sıra, özellikle ekonomistler marka değerinin kalkınmaya etkisini ekonomi, kalitatif çalışma, alt yapı ve yeterlilik değer gruplarından hareketle oluşturulan kriterleri toplamda 100 puan üzerinden değerlendirerek belirlerler. Bu çerçevede **Ekonomi %25** (Küresel GSH Payı, Turizm Gelirleri, GSH Büyüme ve Kişi Başı GSH); **Alt yapı ve Yeterlilik %25** (Yaşam Kalitesi, İşsizlik, Finans Alt Yapı, Nüfus Yoğunluğu, Üretkenlik, Hayat Pahalılığı, Satın Alma Gücü, Kişi Başı Net Kazanç ve son olarak) **Kalitatif Çalışma %50** (Bilinirlik, Engeller, Çekicilik, Konumlandırma, Yaşayanlar ve Potansiyel) pay oranlarıyla belirlenen marka değerinin yoğun olarak biçimlendirdiği sektörler bölgenin ihtiyaçlarına, yapısına ve merkez-çevre ilişkisine göre üç ana alanda kategorilendirilmektedir. Birincil sektörler: Tarım, Ormancılık ve Bahkçılık; ikincil sektörler : İmalat ve İnşaat ve üçüncül sektörler: Hizmet, Emlak, Ticari Faaliyet Hizmetleri, Finans, Sigorta, Toptancılık ve Perakendecilik. (Ilguner & Asplund, 2011) Bu sektörler şehrin/ bölgenin sürdürülebilir kalkınma stratejisinde temel sac ayaklarını oluşturmaktadırlar. Bu kapsamda diyebiliriz ki, bir mekanın kendisi o mekana ait sektörel çeşitlilik ve ürünlerle desteklenebilir ve ekonomik bir değere dönüştürülebilir. Fakat topyekün bir şehir bir millet bu tür bir stratejiyle markalaştırılırken hedef grubun aklındaki "bunda benim için ne var?" sorusuna cevap verebilecek bir strateji belirlenmelidir. Çünkü bu yaklaşımla etki sahasında bulunan insanların karar verme süreçlerinin ve davranış kodlarının belirlenmesine ve başkalarını da bu konuda yönlendirmesine destek olunmaktadır.

'Bir mekanın, bir şehrin, bir ülkenin markalaştırılmasıyla o mekanın / ülkenin / şehrin gelecekte nasıl bir 'yer' olacağını da belirleyen bir paradigma geliştirilmektedir' diyen Anholt bu çerçevede marka gücü endeksinin belirlenmesinde şu noktaların önem kazandığını vurgular: (Anholt, 2005:120-121)

- a) Demokrasiyi ve demokratik yönetim modelini dünyanın her yerinde yaygınlaştırmak, şeffaf ve açık ilişkiler kurmak,
- b) Ulusal ve uluslararası platformda sivil toplum kurum ve kuruluşları tarafından medyanın markalaştırılması, medyayı toplumsal bilinci yükseltecek nitelikli ve yeni haberlerle beslemek,

- c) Ulusal ve uluslararası seyahat giderlerini azaltarak insanların seyahatlerini kolaylaştırmak, ayrıca bu çerçevede turistik güzergahları tespit etmek, turistik mekanların altyapı çalışmalarının tamamlamak ve çoklu medya ağında tanıtım materyallerini servis etmek,
- d) Uluslararası yaratıcı endüstriler parkı oluşturarak rekabet ortamını yönetmek ve ihtiyacı yönetebilecek ürünleri tasarlamak ve onlar için pazar oluşturmak,
- e) Yetenekli işgücü için nitelikli iş olanakları hazırlayarak hem sosyal ve kültürel düzeyde cazip yaşam alanları inşa etmek hem de küresel ve yerel ürünlerin sergilendiği dinamik pazarlar oluşturmak,

Bütün bunlar çerçevesinde bölgedeki şehirlerin markalaştırılması ve kültür ürünlerinin ekonomik faaliyetlere dönüştürülmesi sürdürülebilir kalkınma stratejilerini belirlemekte ve kalıcı izli yapılanmalara imkan vermektedir.

3. SONUÇ

Temel çevresel, sosyal ve ekonomik hizmetlerin dayandığı ekoloji ve toplum merkezli sistemlerin varlığını tehdit etmeksizin herkes için ulaşılabilir kalkınma ilkesini temsil eden bölgesel sürdürülebilir kalkınma anlayışında 21.yy'ın yeni sanayi modeli olan yaratıcı endüstri alanlarına öncelik verilmelidir. Bununla birlikte, sürdürülebilir kalkınma için şimdi ve gelecekte bu evreni paylaşacak olan tüm insanların, mevcut çevresel sınırlar dahilinde, sosyal ve ekonomik gelişmeye adil olarak katılmaları sağlanmalıdır. Bunun için yeni üretim ve tüketim tarzlarındaki değişimleri anlayabilmek ve onlara uygun vizyon geliştirmek gerekmektedir. Yaratıcı endüstriler açısından bakıldığında bu vizyonun temellerinde markalaştırma ve sektörel çeşitlilik yer almaktadır.

Bölgenin ihtiyaçları ve öncelikleri açısından geleneksel fiziksel altyapı yatırımlarının yanı sıra bölgesel sürdürülebilir kalkınma stratejisini içselleştirmeyi, yerel aktörlerin ve ağların katılımı ve işbirliği, yaratıcı endüstri ve işgücü sermayesini güçlendirmeyi ve bilgiye yatırımı amaçlayan bir iş kültürü ve iyi yönetim ilkelerini taşıyan bir markalaşma ve kültür endüstrisi modeli geliştirilmelidir. Bu da en küçük yerleşim mekanlarından başlayarak bölgesel farkındalığı arttırmak, bölgenin ihtiyaçlarını bilen vizyon sahibi aktörlerle işbirliklikleri kurmak, toplumsal çeşitliliği ve birlikte yaşama kültürünü dikey düzlemde olduğu kadar yatay düzlemde de tesis etmekle mümkün olacaktır.

KAYNAKLAR

- 1- Anholt, S. (2009). <http://www.simonanholt.com/Publications/publications-other-articles.aspx> [Erişim tarihi: Haziran 2011]
- 2- Anholt, S. (2005) "Some Important Distinctions in Place Branding" Place Branding & Public Diplomacy, Vol 1- No 2, 115-121.
- 3- Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) (2005), *Creative Economy Report*, <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=719> [Erişim tarihi: Haziran 2011]
- 4- Ceran, Y. & Işık, O. *İstanbul'un Markalaştırılması Ön Çalışma Raporu*, 2011 (yayına hazırlanıyor)
- 5- Glaeser, E.L., "Growth in Cities", Journal of Political Economy, Vol. 100- No:6, 1992
- 6- Florida, R. (2002, May). *The Rise of the Creative Class*, <http://www.washingtonmonthly.com/features/2001/0205.florida.html> [Erişim tarihi: Nisan 2009]
- 7- Ilguner, M., & Asplund, C. *Marka Şehir, İstanbul: Markating Yayınları*, 2011
- 8- Keleş, R. *Kentleşme Politikası*. İstanbul: İmge Kitabevi, 2010.
- 9- Tekeli, İ. *Modernite Aşılırken Siyaset*. İstanbul: İmge Kitabevi, 1999.
- 10- Tekeli, İ. *Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008.
- 11- UNESCO. (1995). http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=35257&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
<http://www.unesco.org/new/en/unesco/> [Erişim tarihi: Mayıs 2011]

BÖLGE PLANLAMANIN DEĞİŞEN ÖNCELİKLERİ: BÜYÜMEDEN ESNEK -UYUM KAPASİTESİNE

Ayda Eraydın

Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Prof.Dr.

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

06531 Ankara Türkiye

E-posta: ayda@metu.edu.tr

Özet

Günümüzde egemen olan neo-liberal ekonomik politikalar ve bakış açısı sadece bölgesel ve kentsel gelişim ve yönetimi değil aynı zamanda planlama söylem ve uygulamalarında da önemli değişimler yaratmış ve planlamayı piyasa güçlerinin egemen olduğu bir alana doğru yönlendirmiştir. Son dönemdeki planlama yazını bu gelişmeleri kaygı ile irdelemekte ve kırılganlıkları giderek artan bölge kentlerin sorunlarına mevcut planlama söylem ve uygulamalarının çözüm getiremediğini belirtmektedir. Bu bildiride esnek-uyum (resilience) kavramını odak olarak alan yeni bir planlama söyleminin özellikleri ve iki özgün vurgusu ön plana çıkarılmaktadır. İç ve dış dinamiklerin etkilerini uzun dönemde ve karşılıklı etkileşimleri çerçevesinde ele alan bir içerik ve kırmızı çizgilerle tanımlanan bu içeriğin gerçekleştirilmesi için değer sistemlerinde yeni bir buluşma.

Anahtar Kelimeler: esnek-uyum planlama paradigması, tehditler, kırılganlık

Alan Tanımı: Bölgesel Planlama

Abstract

In the contemporary era denoted by neoliberal economic agenda, not only affected the urban development and governance but also planning discourses and practices, which pushed them more market-oriented directions. While the recent literature is increasingly critical the outcomes market dominated planning practices, it increasingly became evident that existing planning theories have not been able to deal with the increasing vulnerabilities of urban areas and regions. This paper emphasises the need for resilience thinking in planning and elaborates how this thinking will reflect on planning emphasising call for substance together with process and value systems that defines the reaction to change.

Keywords: resilience planning, disturbance, vulnerability

JEL Code: R58 - Regional Development Planning and Policy

1. GİRİŞ

Günümüzde bölgelerin birbiri ardından gelen küresel ekonomik bunalımlar, ekolojik sorunlar ve farklı bölgelerin afetler karşısında artan kırılganlığı gözlemlendikçe, "bölgesel ve kentsel sistemler, öngörülmesi olsun veya olmasın, olası şokları, bunalımları, afetleri ve acil durumları nasıl karşılayabilir?" sorusu son derece önemli hale gelmiştir. Büyüme ve kalkınma sürecinin ortaya çıkan ekonomik, siyasal ve ekolojik sorunlarla kesintiye uğraması bölge planlamanın geçmişteki dış koşulları görelî olarak durağan kabul eden ve iç dinamiklere odaklanan yaklaşımının sorunlu olduğunu göstermiştir.

Bu durum neo-liberal ekonomik düzende benimsenen planlama yaklaşımlarının hem kavramsal olarak, hem de uygulamada yoğun olarak eleştirilmesine neden olmuştur. Günümüzde eleştirilerle yetinmeyerek yeni bir çerçeve kurgulanması için çabalar vardır. Bu bildiride yeni arayışların odaklandığı 'esneyebilirlik' veya 'esnek-uyum' diye Türkçeleştirdiğimiz "*resilience*" kavramından yola çıkarak geliştirmeye çalıştığımız yeni koşullara uyum sağlayabilen, direçli ve kendini yenileyebilen alanların planlamasını öngören

yeni bir planlama kavramsallaştırılmasının ana bileşenleri kısaca özetlenmeye çalışılmıştır. Yaklaşık üç yıla varan uluslararası bir projede¹ gerçekleştirilen birlikteliklerle geliştirilen bu kavramlaştırmanın ana hatları paylaşılabacaktır. Son dönemde planlama ilkelerinden çok süreç ve yöntemler ile ilgilenmekte olan planlama yazını için bu kavramlaştırmanın önemli olduğu ve yeni bir yaklaşımı işaret ettiğini söylemek mümkündür.

Esnek-uyum yaklaşımı öncelikle, küreselleşme sürecinde mevcut kuralların gevşetilmesi ve sınırların ortadan kalkması ile ekonomik dalgalanmaların farklı coğrafyalar üzerindeki önemli etkileri ve sınır tanımaksızın kent ve bölgelerde büyük ölçekli şoklara neden olmasından dolayı önem kazanmaktadır. İkinci olarak, bu yaklaşım iklim değişimi gibi doğal kaynakların aşırı kullanımından doğan ve küresel ölçekte etkiler yaratan tehditlerin giderek artması nedeniyle de önemlidir. Üçüncü olarak, giderek ekonomik, ekolojik ve sosyal sistemlerin iç içe geçmesi ve birinde yaşanan olumsuzlukların diğerlerini tetiklemesi ile kentler ve bölgeler giderek daha fazla sayıda ve sıkça tekrarlanan etkiler altında kalmaktadırlar. Bu eğilim, belirleyici güçler ile rastlantısal olaylar, yapısal etkenler ile bireysel eylemler, doğrusallık ile olumsallık arasındaki karşılıklı etkileşimi de dikkate alan ve olası bir yıkımı engellerebilmek üzere beklenmedik şokları karşılayabilecek, mekansal birimlerin sürekli olarak değişen koşullara uyum sağlayabilmelerini ve evrilebilmeleri kolaylaştıracak “esnek-uyum” yaklaşımını gerekli kılmaktadır (Critical Planning Journal, 2009).

‘Esnek-uyum’ yaklaşımı, farklı ölçekteki mekansal birimlerin dıştan gelen ve mevcut sistemde kararsızlık yaratan beklenmedik etkiler ve riskler ile etkin bir şekilde baş etmeyi sağlayacak şekilde donatılmaları, diğer bir deyişle uyum sağlama becerisini ön koşul olarak getirmektedir. Bu yaklaşımın uygulanması henüz afet yönetimi alanı ile sınırlı kalmasına karşılık, Baud ve Hordijk’in (2009) belirttiği gibi planlama uygulamalarında yeni bir paradigmanın temeli olabilecek niteliktedir.

Burada en önemli konu bölgesel ve kentsel sistemlerin ‘uyum sağlayabilme’ yeteneğinin çevresel/ekolojik kaygılardan değişen yapı çevreye, insan hareketlerinden değişen sosyo-ekonomik rejimlere ve siyasal ideolojilerden ortak imgelere kadar çok boyutlu konuyu kapsayabilmesi gerekliliğidir. Bu konuların çeşitliliği gerekli planlama ilkelerinin belirlenmesini oldukça karmaşıktırmaktadır. Mevcut kentsel esneyebilirlik yazını ne yazık ki kentlerin geçirdiği değişimin özellikle ekolojik boyutlarına odaklanmış olup, ancak son yıllarda daha geniş bir çerçevede, sosyo-ekolojik bağlamda ele almaktadır (Adger, 2000; Folke ve Carpenter, 2000; Abel, Cumming ve Andreis, 2006). Ekonomik anlamda esneyebilirlik, esnek-uyum kapasitesi ise ancak son bir kaç yılda gündeme gelmiştir (Raco ve Sweet, 2009; Christopherson, Michie ve Tyler, 2010). Öte yandan, bu yazına farklı boyutlar kazandırmayı hedefleyen ve ekoloji alanında türetilen bu yaklaşımı kentsel planlama ve analizlere uyarlayan çalışmaların sayısı giderek artmaktadır.

Bu bildirinin amacı ‘esneyebilirlik’ kavramının planlama ve kentsel araştırmalar çerçevesinde nasıl kullanılabileceğini tartışmaktır. Bunun için ilk aşamada değişimi zorlayan nedenler üzerinde durulmuş, mevcut planlama sisteminin neden mevcut koşullara yanıt veremediği bir sonraki bölümde irdelenmiştir. Bildirinin ana bölümü ise, esneyebilirlik üzerine kurulan yeni planlama paradigmasının özelliklerinin ve egemen planlama yaklaşımlarından olan farklarının üzerinde odaklanmaktadır.

2. PLANLAMANIN ÖNCELİKLERİNDE BÜYÜMEDEN ESNEK UYUM KAPASİTESİNE GEÇİŞİ ZORLAYAN NEDENLER

1970’lerden bu yana egemen olan neo-liberal politikalar ve piyasa odaklı yaklaşım bölgelerin ve kentlerin işleyişlerini ve büyüme doğrultularını büyük ölçüde etkilemiştir. Piyasanın işleyişini ön plana alan neo-liberal ilkelerin kentsel gelişmeden sorumlu karar vericiler ve plancıları da etkilediği ve bu durumun politika koyucular ve karar vericilerin bölgesel gelişmeye yaklaşımlarında tutarsızlıklara ve çelişkilere neden olduğu görülmektedir (Peck ve diğerleri, 2009). Neo-liberal politikalar çerçevesinde artan girişimci bakış açısı bölgesel yönetimlerde pek çok sorunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Kamu sektörünün önemi azalmakta ve devletin pek çok işlevi özel sektöre devredilirken, sosyal refah devletinin ama ilkeleri büyük ölçüde aşınmakta ve rekabet gücü odaklı bir yaklaşım çerçevesinde devletin müdahale alanları kısıtlanmaktadır (Purcell, 2009; Leitner ve diğerleri, 2007; Harvey, 2005; Jessop, 1993). Öte yandan, girişimcilik, tüketim ve gayri menkul ağırlıklı bir gelişme modelinin özellikle az

¹ Sustainable Land Use Policies for Resilient Cities-URBAN-NET Project, 2009-2011

gelişmiş bölgelerin sorunları çözmede yeterli olmadığı ve kamu desteğinin sürmesi gerektiği ortaya çıkmakta ve tüm özel sektör ağırlıklı söylem sürerken devlet kendine bir yol çizmeye çalışmaktadır. Ancak, devletin rolü ve üstlenmesi gereken yaklaşımın kavramsal altlığı ve mantıksal çerçevesi olmadığından çok farklı alanlarda çelişkiler yaşanmaktadır (Taşan-Kok, 2011).

Sosyal, ekonomik ve siyasal süreçlerin neo-liberal bakış çerçevesinde şekillenmesi, sadece planlama uygulamalarını değil, planlama söylemlerinde de etkili olmuştur. Daha önce belirtildiği gibi piyasa güçlerinin ön plana çıkmasının en önemli etkisi planlamanın sermayenin çıkarları ve piyasa koşulları çerçevesinde birbirinden kopuk ve değişik önceliklere dayalı olarak parçalanmış bir yapıya dönüşmesidir (Purcell, 2009). Bu kopukluk özellikle 1980 sonrasında daha belirgin hale gelmiş, fırsat yönelimli farklı politikalar birbirlerini nasıl etkilediği sorgulanmadan ve bu etkileşimin sonuçları tartışılmadan bazı politika, program ve planların üretilmesine neden olmuştur. Yanısıra, 1980'li yıllarda bunların bölüşüm açısından sorgulanması yapılmamış, ancak 1990'ların ikinci yarısında olumsuzlukların artması ile bölüşüm, sosyal ayrışma ve yoksulluk konuları gündeme gelmiştir.

Bu gelişmeler planlama ve diğer karar verici kurumların pozisyonlarının ne olması gerektiği konusunda belirsizlik yaratırken, özel ve kamu sektörü arasındaki ayırım bulanıklaşmıştır (Alexander, 2008).

Planlamanın rolü giderek bulanık hale gelirken, bölgesel ve kentsel sistemler üzerindeki baskılar artmaktadır. Bunların arasında bölgelerin küresel ekonomilerin bir parçası olmaları ile küresel etkilere daha açık hale gelmeleri ve küresel sistemin yarattığı baskılar ve artan tüketim nedeniyle ekolojik ve sosyal kırılmalıkların artması ana eğilimlerdir. Son dönemde görülen ekonomik ve ekolojik bunalımlar bu değerlendirmeleri pekiştirmektedir. Bir zamanlar farklı ülke ve bölgelerden kaynaklanan ve çok da dikkate alınmayan pek çok sürecin küreselleşen ekonomide nasıl kolayca dünyadaki çok farklı bölgeleri çok yoğun olarak etkilediğinin anlaşılması artan risk algısını güçlendirmektedir (Christopherson ve diğerleri, 2010:3).

Planlama pratiğinde bu tür olumsuzluklar yaşanırken, ne yazık ki, mevcut planlama kuramları bölgelerin kırılmalıklarını azaltmak ve bölgeleri dış tehditlere karşı daha direçli hale getirmek ve uyum kapasitelerini geliştirmek konularında yeterli bir çerçeve sunamamışlardır. Son yıllarda planlamanın egemen kavramsal ve uygulama çerçevesini çizen, Habermas'ın iletişimsel eylem idealine dayalı iletişimsel planlama yukarıda değinilen konulara değinmemiş, çözüm üretmemiştir. Bu nedenle de artan bir şekilde eleştiriye hedef olmuştur (Albrechts, 2010; Fainstein, 2000 ve 2005; Purcell, 2009; Harris, 2002; Young, 1996 ve 1999; Mouffe, 1999). Eleştiriler özellikle içerik yerine süreçlere önem verilmesi ve bu süreçlerdeki güç ilişkilerinde üretilen eşitsizlikler konusunda iletişimsel planlama yaklaşımının duyarsızlığı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu eleştirilere göre iletişimsel planlama, neoliberal gündemi değiştirmek veya bu gündeme direnmek yerine "mevcut durumu desteklemek ve bu durumun meşruiyetini savunmakta"dır (Purcell 2009:141). Bunun nedeni planlamanın çelişkileri ve sürtüşmeleri azaltmak, ve sorunları çözmek, dışlanmışlıkları önlemek ve güç ilişkilerini dengelemek yerine, mevcut koşulları değerlendirerek sosyal hareketliliği sağlamak şeklinde bir yöntem benimsemiş olmasıdır (s. 155).

Bu eleştiriler kuramın özüne yönelik olmayıp, nasıl uygulamaya aktarıldığına ilişkindir. Ancak, son dönemde kesişen ekonomik, sosyal ve çevresel bunalımlar mevcut düşünce biçiminin değiştirilmesi gerektiğini işaret ederken, bölgelerin artan ekonomik, sosyal ve ekolojik kırılmalıklarının azaltılması ve karşı karşıya kaldıkları risklerin üstesinden gelebilmeleri için mevcut planlama kuramlarının değiştirilmesi ve yeni bir kavramsal bakış açısının gerekli olduğunu göstermektedir.

Yeni planlama yaklaşımı bölgelerin ekonomik, sosyal ve çevresel tehditler karşısında artan zayıflıklarını dikkate alarak küresel ekonomik sistemdeki riskleri gözetmek ve sermayenin artan egemenliğinin yarattığı doğru yönlendirilemeyen büyümenin sistemin kırılmalığını artırdığını akılda tutarak, bölgelerin değişimlerle baş etmelerini sağlayacağı uyum kapasitelerinin yok olabileceğini hesaba katmak durumundadır.

Esneyebilirlik düşüncesi günümüzde seçenек bir düşünce biçimi sunmaktadır. Esnek-uyum planlaması ise, artan dış tehditler (sistem dışı tehditler) karşısında bölgesel ve kentsel sistemlerin ekonomik, sosyal ve çevresel kırılmalıklarını dikkate alarak, bu sistemlerin anlık veya zamana yayılan baskılara karşı dayanıklılıklarının artırılması için içerik ve öz'ün (substance) öncelik kazanması ve kendini örgütleyebilme ve yeniden yapılandırma kapasitesi ile mevcut değer sistemlerini sorgulayarak ve eşitsizliklerin üstesinden gelecek şekilde biçimlendirilmesini gerektirmektedir.

3. ESNEYEBİLİRLİK KAVRAMININ KÖKENİ

Esneyebilirlik (resilience) kavramı çeşitli disiplinlerde kullanılmaktadır. Biyoloji, ekoloji, işletme, mühendislik ve psikoloji alanları bunlar arasındadır (Gunderson, 2000; Holling, 1973; Hyslop, 2007). Bu çok kökenliliğin sonucu olarak esneyebilirlik kavramı için her alanın kendine has çeşitli yorumlar ve tanımlar geliştirdiği görülmektedir. Tüm bu tanımlar genellikle esneyebilir sistemlerin iki temel özelliği üzerinde durmaktadır: değişim ve tehditleri emebilme yeteneği ve sistemin temel işlev ve yapısal özelliklerini koruyabilmesi (Hudson, 2010; Wardekker ve diğerleri; Walker ve Salt, 2006).

Adger' e (2000:349) göre, esneyebilirlik gücü bir sistemin kendini dönüştürmeden sistemi tanımlayan değişkenleri ve süreçleri değiştirerek tampon mekanizmalar geliştirebilme veya ortaya çıkan rahatsızlıkları yok edebilme kapasitesidir. Pek çok çalışmada esneyebilirlik, kırılganlığın karşılığı olarak kullanılmakta ve sadece direnç göstermek değil, gösterilen dirençten sonra eski haline kolayca gelebilme, daha da ötesi yeni koşullarda üstünlük sağlayacak bir yapıya dönüşmek anlamında kullanılmaktadır. Sosyal ya da ekolojik bir sistem esneyebilirliğini kaybettiğinde daha önceden etkilerine karşı koyabildiği ve dayanabildiği değişimlere karşı direnç gösterememekte ve çoğu kez geriye dönüş olmayacak şekilde tahrip olmaktadır. Dolayısı ile çoğu çalışma bir sistemin esneyebilirliğini kaybetmesine neden olan değişim ve tehditlere (Ludwig, Walker ve Holling, 1997) “*döngüsel uyum kuramı*”nda tanımlanan etkilere karşı farklı uyum sağlama aşamalarına dikkat çekmektedir (Holling, 2001).

Kimi yazarlar ise, tehditlerin gerçekleşme olasılığını tahmin edebilme becerisini de esneyebilirlik tanımı içine almaktadırlar. Örneğin, Aguirre (2006) bunalmaları öngörebilme ve planlama ve iyileşme yolu ile bunlara karşı koyabilme yeteneğini bu tanıma dahil etmiştir. Benzer bir şekilde Baud and Hordijk (2009) esneyebilirlik/esnek-uyum kavramının sadece tehditlere karşı koyabilmek değil, planlama, yönetim, tasarım ve toplumsal katılım boyutlarını bir araya getiren koruyucu önlemler alabilme yeteneğini de içerdiğini belirtmektedir. McDaniels ve diğerleri (2008) ise, bir sistemin dayanıklılığının o sistemin performansı ile ölçmenin mümkün olduğunu ifade etmektedir. Bir tehdit ile yüzleşirken, sistemin işlevlerinin korunabildiği o sistemin dayanıklılığı (tehditlere karşı koyabilme gücü) ile belirlenmektedir. Bir tehditin veya karmaşanın gerçekleşmesinden sonra sistemler belirli bir denge/istikrar düzeyi yakalamakta ve mevcut sistemin eski işlevleri geri kazanmasının hızı farklı ölçekteki etkilere yanıt verebilme becerisine işaret etmektedir.

Bu nedenle esneyebilirlik yaklaşımı dengeli olduğu varsayılan sistemlerde değişimi kontrol etmeyi amaçlayan politikalar yerine sosyo-ekolojik sistemlerde değişim ile baş edebilme, değişime uyum sağlayabilme ve değişimi biçimlendirebilmeyi amaçlayan politikalara odaklanmaktadır. Hudson'a (2010) göre esneyebilirlik kavramı politika alanında çevre yönetimi ile ilgili örnek oluşturan bir hedef ve sürdürülebilir gelişmenin temel bir unsuru olarak yerini almıştır. Esneyebilirlik kavramının kimi zaman sürdürülebilirlik yerine kullanılmasına ve bu iki kavramın uygulamada birbirlerine çok yakın olmasına karşılık, aslında oldukça farklı iki kavram olduğu görülmektedir. Pendall ve diğerleri (2010) esneyebilirlik kavramının sosyal ve siyasal bilimlerde kullanımında bazı belirsiz alanların bulunduğunu belirtmişlerdir. Lagendijk'in (2003) vurguladığı gibi, bu tanımsız alanların varlığı kavramın daha tam olarak olgunlaşmamasından kaynaklanmaktadır ve zaman içinde berraklaşması beklenmektedir.

Esneyebilirlik gücünü arttırmak için tehditlerin ortaya çıkmasından önce önlemlerin alınmasını gerekmektedir. Uyum sağlama kapasitesinin tehditten sonra geliştirilmesi yeterli değildir. Uyum sağlama süreci, ileri düzey planlama ve örgütlenme ve fiziksel düzenlemeler içermelidir. Folke (2002), esneyebilir sistemlerin gelişme ve yenilik yapmak için yeni fırsatlar yarattığını belirtmektedir. Esnek-uyum kapasitesi sürprizlerin olası olduğu, geleceğin belirsizlikler içerdiği ortamda gelişmeyi sürdürebilmektir. Tüm bu tartışmalar esnek uyum kavramının planlama yazınında neden yeni bir odak oluşturduğunu göstermektedir.

4. YENİ BİR PLANLAMA PARADİGMASI OLARAK ESNEK-UYUM YAKLAŞIMI

Bu bildiri daha önce de söz edildiği gibi, esnek uyum kavramı çevresinde yeni bir planlama paradigmasının şekillenebileceğini iddia etmektedir. Bu bölümde önerilen planlama yaklaşımı önerisi kolayca anlaşılabilirliği ve konumlandırılabilirliği için egemen diğer iki planlama paradigması ile karşılaştırılmalı olarak sunulmaktadır. Bu iki paradigmadan ilki ussal (rational) planlama paradigması

olup, 1950'lerden bu yana gündemde olan bütüncül planlama yaklaşımının temelini oluşturan araçsal rasyonalite çerçevesinde geliştirilmiştir. Diğeri ise, iletişimsel rasyonaliteye dayalı olarak tanımlanan ve 1980'ler sonrasında gündeme gelen iletişimsel planlama yaklaşımıdır.

Öneri planlama yaklaşımının tanımında ve bu yaklaşımın planlama uygulamalarının bir parçası haline gelmesinde iki öge önemlidir. Bunlardan ilki, yeni önerinin nasıl bir ussallığa (rationality) dayalı olduğunun belirtilmesi olup, planlama yaklaşımının özelliklerinin, sürecinin ve çıktılarının tanımlanması açısından önemlidir. Planlama yazının vurguladığı gibi, farklı planlama paradigmaları farklı ussallıklara dayalıdır (Alexander, 2000). Yine mevcut yazının belirttiği gibi planlama uygulamaları ise farklı planlama yaklaşımları ve paradigmalarına dayalı olabilmekte, bir arada kullanılabilirler. Esnek-uyum planlama paradigmasının bütünlleştirici rasyonalite (integrative rationality) çerçevesinde kurgulamak mümkündür. Diğeri bir deyişle, esnek-uyum planlama paradigması ussal ve iletişimsel rasyonaliteye dayalı olarak şekillenen planlama yaklaşımlarının bütünlleştirici bir çerçeve içinde ele alınması ile gerçekleştirilebilir (bkz Tablo 1). Ussal planlama belirli bir amaca ulaşabilmek için en iyi aracın/yolun seçilmesini sağlayan araçsal rasyonaliteyi esas alırken, iletişimsel planlama ürüne odaklanmamakta, bunun yerine sosyal etkileşim süreci çerçevesinde karar vermeyi savunan iletişimsel rasyonaliteye dayanmaktadır.

Bu iki ussallığın birlikte kullanıldığı çerçeve planlamanın aktörleri olarak sadece bireyleri değil, etkileşimli sosyal grupları planlama sürecinin katılımcıları olarak tanımlamaktadır. Hem bireylerin hem de sosyal grupların katılımı, uzun dönemde ortaya çıkabilecek tehditlere ve değişimlere hazırlıklı olmak açısından önemlidir. Bu nokta önerilen esnek-uyum çerçevesi açısından son derece önemli olup, iletişimsel planlamanın öngördüğü ortak görüş ve fikir birliği oluşturma sürecinin dayalı olduğu kısa dönemli beklentiler ve sosyal süreçler kapsamında yapılandırılmış değer yargılarının çok ötesinde, uzun erimli görüş geliştirerek, uzun dönemli kararların alınması ve sözlerin/ vaatlerin verilmesi ve yerine getirilmesini gerektirmektedir.

Bu nedenle, direnç-esneklik-uyum çerçevesinin özelliği geleneksel planlama yaklaşımlarındaki sorun çözme veya iletişimsel planlama yaklaşımında fikir birliğine varma kaygısının yanısıra, araçsal rasyonalite çerçevesinde belirlenen değerlendirmelere dayalı olarak beklenmedik koşullarda pişman olmayı engelleyecek (no-regret situations) bir kapasitenin oluşturulabilmesini kapsamaktadır.

Bu çerçevede kritik konuların belirlenmesinde ve bunların çözülmesinde araçsal rasyonalite çerçevesinde geliştirilen yöntemlerin ve çözümlerin kullanılarak ortak karar verme süreçlerinde kırmızı çizgilerin tanımlanması önem kazanmaktadır. Diğeri bir deyişle ortak karar verme süreçleri sadece sosyal olarak yapılandırılmış bilgi ve değer yargılarına göre şekillenmemekte, araçsal rasyonalitenin öngördüğü yöntemler ve çözümlemeler ile alt ve üst sınırlar konmakta ve kararların belirli bir aralık içinde oluşması zorlamaktadır.

Dış baskılar ve tehditler karşısında esnek bir yapıya sahip olarak bozulmadan kendini yenileyebilen mekanlar yaratmayı amaçlayan planlama yaklaşımı sadece en uygun çözümler oluşturmaya veya ortak çözüm üretmeye odaklanmamakta, bunun yerine öncelikler, kırmızı çizgiler ve ilkeler oluşturarak hem yavaşça oluşan değişimlere (çoğunlukla sistem içi kaynaklı), hem de anlık ve çoğu kez beklenmedik değişimlere kolaylıkla direnebilecek ve uyum sağlayacak yapılar kurgulamayı amaçlamaktadır. Bu nedenle tehditler ve dış baskılar ile iç dinamiklerden kaynaklanan değişimlerin ortak-evrimsel bir bakış açısı (co-evolutionary perspective) ile ve sistemin bileşenlerinin bu değişimi zorlayan etkiler karşısında nasıl birbirlerini etkilediklerini de göz önüne alarak, diğeri bir deyişle doğrudan etkiler yanısıra dolaylı ve harekete geçirilmiş etkileri (induced effects) içeren ve ekosistem işlevleri ile sosyo-ekonomik dinamikleri bütünlleştirerek değerlendiren bir yaklaşım önerilmektedir. Bu çerçeve esnek-uyum yaklaşımının odağını oluşturmaktadır.

Planlamanın amacının bu şekilde tanımlanması ortak görüşe ve fikir birliğine ulaşmada önceliklerin sıralanmasında ve bazı konularda sınırlayıcı koşulların belirlenmesinde teknik bilginin ve analizin önemini göstermektedir. Teknik bilgi ve yapısal çözümlemeler sadece anlık baskılara değil, aynı zamanda iç dinamiklerden kaynaklanan değişimlere hazırlıklı olmayı da olanaklı hale getirmektedir. Bu vurgu, esnek-uyum yaklaşımında içerik ve özün ana konu olmasını nedenlemektedir. Gerçekten de, esnek-uyum paradigması uzun yıllar sonra içeriğin ve çıktının (ürünün) planlama sürecinde yeniden dikkate alınmasını talep etmektedir. Bu paradigmanın odaklandığı ikinci konu ise, güç ilişkileri ile de şekillenen değer sistemlerinin yeniden belirlenmesidir.

Tablo 1: Esnek-uyum planlama paradigmasının öngördüğü planlama yaklaşımının ussal ve iletişimsel planlama paradigmaları ile karşılaştırmalı özellikleri

	Ussal bütüncül planlama	İletişimsel planlama	Esneyebilirlik odaklı planlama
Ussallık (Rationality)	Araçsal rasyonalite	İletişimsel rasyonalite	Bütünleştirici rasyonalite Araçsal rasyonalite ile iletişimsel rasyonalitenin bir arada ele alındığı çerçeve
Paydaşlar	Bireysel ve teknisyenler	İletişim içindeki bireyler	Teknisyenler ve sosyal gruplar
Paydaşlar arası ilişkiler ve aralarındaki güç ilişkileri	Herkes için ortak hedeflerin belirlenmesi	Ortak görüş, karar oluşturma	Ortak çıkar için bireysel sözler/vaatler
Zaman perspektifi	Orta ve uzun erimli	Kısa erimli	Çok uzun erimli ve anlık tehditlere karşılık verebilen
Ana ilgi odağı	Sorun çözmek	Ortak fikir ve karar	Teknik bilgilere dayalı sınırlar içinde ortak görüşe ve karara ulaşmak
Amaç	En etkili eylem ile hedefe varmak	Karşılıklı öğrenme süreci ile ortak görüş oluşturma	Pişman olunmayacak koşulları sağlamak için belirlenen öncelikler Hem yavaş hem de anlık değişimlere hazırlıklı olmak
Çıktı/Ürün	Teknik, bilimsel bilgiye dayalı kararlar	Sosyal olarak yapılandırılmış değerlere göre ortak kararlar	Esnek çözümler
İçerik (substance)	Bütüncül kararlar	Sürecin sonucu olarak içeriğin tanımlanması	Kırmızı çizgiler ve öncelikler
Değer sistemleri	Evrinsel değerler	Sosyal olarak üretilen değerler	Yeni etik değerler ve evrensel ortak vargılar
Çıktıların/ürünleri değerlendirme ölçütleri	Verimlilik	Ortaklık	Esnek-uyum bileşenleri ve ölçütleri

Bölgesel sistemlerin kırılganlıkları ve uyum kapasitelerinin çözümlenmesi ve uzun dönemde olası tehdit ve etkilere karşı kendilerini koruyup ve geliştirebilmeleri için planlamanın sadece sürece odaklanmayıp içeriğinin ve önceliklerinin ne olacağını gündeme getirmesi esnek-uyum yaklaşımının en özgün özelliğidir. Direçli ve esnek bir sistemin iki önemli özelliği vardır; değişimleri ve değişimi gerektiren etkileri emebilmesi için kendisini değiştirebilme ve sürdürebilme kapasitesine ulaşması (Ludwig ve diğerleri, 1997), ve bu süreçte sistemin ana işlevlerinin ve yapısının sürdürülebilmesi (Walker ve diğerleri, 2006). Yukarıda tanımlanan nitelikler ister esnek-uyum kavramı tutucu bir içerikle, isterse daha radikal bir şekilde tanımlanmış olsun, planlama paradigmasının oluşturulmasında farklı seçenekler sunmaktadır (Raco ve Sweet 2009).

Esnek-uyum kavramının dar kapsamda tanımlanması sistemin dış şok öncesi durumuna büyük bir yapısal dönüşüm geçirilmeden gelmesini sağlayan bir yaklaşımı desteklemektedir. Buna karşılık, ikinci ve daha kapsamlı tanım bu süreci daha dinamik olarak tanımlamakta ve “mevcut yapıya dönüşün mümkün olmadığını ve sorunun ortaya çıkmasından önceki duruma ulaşamayacağını” öne sürmektedir (Raco ve Sweet 2009:6). Yeni planlama paradigmasının omurgasını oluşturan ikinci tanım, iletişimel planlamadan

farklı olarak hem içeriğin, hem de son ürünün tanımlanmasını zorunlu kılmaktadır. İçerik ve son-ürün/kapasite farklı grupların katılımının sağlandığı, iletişimin aynı zamanda kararlılığın sergilendiği bir karar verme sürecini gerektirmektedir. Bu nedenle, içerik üç ana nitelik ve beceri ile tanımlanmaktadır; uyum kapasitesi, kendini örgütleyebilme ve dönüştürebilme kapasitesi. İzlenebilebileceği gibi bu nitelikler durağan olmayan, geleceğe yönelik kapasiteleri işaret etmektedir.

Uyum kapasitesi, bölgelerin hem küçük ve hem de anlık ve şiddetli değişimlere hazırlıklı ve donanımlı olmasıdır. Bu güne kadar bu kavramın uygulamaya aktarılması çok boyutlu çevresel/ekolojik değişimler, yapıyı çevredeki değişim, insan hareketliliği, değişen sosyo-ekonomik düzen, farklı siyasal düzenler gibi çok farklı boyutları içermesi nedeniyle kısıtlı olmuştur. Ancak, uyum kapasitesinin güçlendirilmesi farklı bölgesel ve kentsel sistemler için hayati önem sahip olup, alt sistemlerin kırılganlıkları azaltmak özellikle ekosistemi tehdit eden gelişmelere karşı direncin artırılması gerekmektedir. Bu kadar karmaşık ve birbirleri ile ilgili alt sistemlerin yer aldığı bölgeler için kırmızı çizgiler ve kısıtlar koyabilmek kolay değildir. Bu nedenle ayrıntılı ve kapsamlı araçsal rasyonalite kapsamında geliştirilen bilimsel çalışmalara gereksinim vardır.

Kendini örgütleyebilme becerisi ise dışarıdan bir etki, müdahale olmadan bir sistemin kendini düzenleyebilme kapasitesi (Heylighen 2002; Holling 1992) olup, evrimsel bir değişim için ortam hazırlanmasıdır. Ancak, kendini düzenleyebilmeleri zaman mümkün olmayıp, kimi zaman sistemin tümüyle yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu koşulda dönüşüm kaçınılmaz olmaktadır. *Dönüşebilirlik* mevcut ekonomik, sosyo-politik veya ekolojik sistemler kendini yenileyemediği koşulda önem kazanmaktadır (Walker ve diğerleri, 2004). Planlama bu süreçte hayati bir role sahiptir.

Bölgesel ve kentsel sistemlerin bu üç niteliğe bağlı olarak irdelenmesi, bölge için kritik olan konuların saptabilmesine yardımcı olacaktır. Esneyebilirlik planlaması uyum ve dönüşüm kapasitesinin geliştirilmesini öncelikli olarak ele almalı ve bu nedenle fırsatlar ve tehditlere yönelik sistemin zayıflıklarını ve gücünü tanımlanmaya odaklanmaktadır.

Bu kapsamda saptanan öncelik alanları bölgelerin direnebilme, uyum ve dönüşebilme niteliklerini destekleyecek yerel buluşçuluk, yenilikçilik ve risk alma konularında hizmet sunmalıdır. Dirençli bölgeler ve kentler planlamak için ön adımlar ve bunları destekleyen kapasiteler oluşturmak çok önemlidir. Hudson'a (2010:17) göre vurgu ön almayı sağlayacak yaklaşım ve dış şok ve rahatsızlıklarla nasıl baş edilebileceğine yönelik öğrenme sürecine olmalıdır. Ancak, ön almanın da yeterli olmadığı görülmektedir. Dönüşebilirlik ve kendini düzenleyebilme/yenileyebilme kapasitesi de öngörülen hedeflere ve istenilen sonuçlara ulaşmak için gerekli olup, "*kaynakların nasıl kullanıldığı, nasıl yeniden dağıtıldığı ve güç dengelerinin nasıl oluşturulduğu*" da önem kazanmaktadır (Albrechts 2010: 1117).

Kaynakların nasıl kullanıldığı ve nasıl dağıtıldığı teknik bir konu olmayıp, tümüyle değer sistemleri ile ilişkilidir. Bu çerçevede ekonomik yapının koşulları, üretim, tüketim ve iş bölümü özellikle önem kazanmaktadır. En kritik konular dış koşullarla zorlanan değişimlerin yükünün veya getirilerinin nasıl paylaşılabileceği ve nasıl dengeleneceğidir.

Yukarıda değinilen ilkeler küresel ekonomik ilişkiler çerçevesinde nasıl formüle edilebilir? Bu konuda farklı görüşler bulunmaktadır; "kendine daha bağımlı ve daha dışa kapalı bölgesel yapılar oluşturmak" (Hudson, 2010:17) veya "iç kaynakları daha fazla kullanmak" (Simmie ve Martin, 2010: 45-58) gibi öneriler vardır. Ancak, "bir taraftan ekolojik olarak sürdürülebilir gelişmeye ve ekonomi ve toplumda daha eşitlikçi bir yapıya yönelirken kendine yeterli ekonomik yapılar kurma"nın ne denli olanaklı olduğu önemli bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır (Hudson 2010:17).

Yukarıda özetlenen bazı yaklaşımlar oldukça radikal gibi gözükse de, esneyebilirlik kavramı çevresinde şekillendirilen planlamanın etik öğeleri ve *ortak mal* kavramını da içeren yeni bir değerler sistemine gereksinim duyduğu açıktır (Purcell 2009:153). Eşitlik, gücün eşit paylaşımı, çevreye saygılı ekonomik gelişme gibi bazı ilkeler üzerinde görüş oluşturulmalıdır. Bu yeni etik değerler sistemi bireylerin kendilerini koruma sorumlulukları yanısıra kurallara uymayanları protesto etmek haklarının da bulunmasını da içermelidir (Hudson 2010:19).

Yanısıra, yeni değerler sisteminin oluşturulması gücün egemenliğinin ve zıtlıkların azaltılması açısından çok önemlidir. Eğer değer sistemleri yok ise geleceğe yönelik yapılacak her anlaşmanın uygulanmaması ve bu süreçte birilerinin kayrılması gibi bir durum ortaya çıkacaktır (Hillier, 2002; McGuirk, 2001;

Tewdwr-Jones and Allmendinger, 1998; Purcell, 2009). Daha önce de söz ettiğimiz gibi, değer sistemleri olmadan, fikir birliği ve anlaşma mevcut güçlerin stabilize etmeye yardımcı olur (Mouffe, 2000:104). Bu çerçevede özel mülkiyet hakları ve insani sorumluluklar arasında yeni bir denge kurulması gerekmektedir (Weheeler 2007).

4. SON SÖZ YERİNE

Bu bildiride, esneyebilirlik düşüncesi çerçevesinde yeni bir büyüme ve planlama yaklaşımının oluşturabileceği ve bunun günümüzde planlamanın karşı karşıya kaldığı çözümsüzlük için yeni bir çıkış noktası olabileceği üzerinde duruldu. Bu çerçevede vurgulanan ana görüş artık mevcut ekonomik sistemin kurallarını veri olarak benimseyen ve piyasa güçlerinin egemenliğini kabul eden bir planlama sisteminin geçerli olmayacağı, yeni bir bakış açısının bölgelerin ve kentlerin artan kırılganlıklarını dikkate alarak geliştirilmesi gereği idi. Bu bakış açısı ile öncelikle sadece süreçlere değil, bu süreçte oluşturulacak görüşlere ve ortak kararları yönlendirecek, sınırlayacak ve kırmızı çizgilerini koyacak planının esasına yönelik kararlara da öncelik verilmesinin gerekli olduğu vurgulandı. Yanısıra, bu süreçte sorumluluklar ile hakların dengelenebileceği bir sürecin hem bölgelerin hem de tüm dünyanın geleceğini artan şoklara, bunalımlara ve beklenmedik afetlere karşı dayanıklı olmak için zorunlu olduğu belirtilmeye çalışıldı.

Yukarıdaki amaçlara ulaşabilmek için yeni bir söylem, yeni bir yaklaşım ve yeni değer yargılarının oluşturulması gerekiyor. Bu bildiride yeni bir söylem kurmaya ve onun bileşenlerini tanımlamaya çalıştık. Giderek her bölge ve kentin savunmasız ve korunaksız hale geldiği günümüzde bu konudaki arayışların sürmesi zorunlu görünüyor.

KAYNAKLAR

- Abel, N.D., Cumming, H.M., & Anderies, J.M. (2006). Collapse and reorganization in social-ecological systems: questions, some ideas, and policy implications. *Ecology and Society*, 11(1),17. [Online], Url: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art17/>
- Adger, W.N. (2000). Social and ecological resilience: are they related? *Progress in Human Geography*, 24, 347- (Page Range)
- Albrechts, L. (2010). More of the same is not enough! How could strategic spatial planning be instrumental in dealing with the challenges ahead? *Environment and Planning B: Planning and Design*, 37, 1115 -1127.
- Alexander, E. R. (2000). Rationality revisited: Planning paradigms in a post-modernist perspective. *Journal of Planning Education and Research*, 19() ,242-256
- Aguirre, B.E., (2006) Preliminary Paper 356: On the Concept of Resilience. Disaster Research Centre, University of Delaware
- Baud, I.S.A., & Hordjick, M.A. (2009). Dealing with risks in urban governance: what we can learn from resilience thinking. The 4th International Conference of the International Forum on Urbanism (Ifou) 2009 Amsterdam/Delft. The New Urban Question – Urbanism Beyond Neo-Liberalism.
- Christopherson, S., Michie, J, & Tyler, P. (2010). Regional resilience: theoretical and empirical perspectives. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 3-10.
- Critical Planning Journal (2009). Call for Papers. <http://www.spsr.ucla.edu/critplan/call.htm>. (Access Date)
- Eraydin, A ve Taşan-Kok, T. (2011) (Derleyenler) Resilience Thinking in Urban Planning, Springer: Dordrecht (yayına hazırlanıyor)
- Fainstein, S.S. (2000). New directions in planning theory. *Urban Affairs Review*, 35(4), 451–478.
- Fainstein, S.S. (2005). Planning theory and the city. *Journal of Planning Education And Research*, 25, 121-130.
- Folke, C. (2002). Resilience and sustainable development: building adaptive capacity in a world of transformations. In *Scientific Background Paper on Resilience for The Process of the World Summit on Sustainable Development on Behalf of the Environmental Advisory Council to the Swedish Government*, Environmental Advisory Council - Ministry Of Environment: Stockholm.
- Folke, C., & Carpenter, S. (2000). *Resilience and sustainable development: Building adaptive capacity in a world of transformations*. Stockholm: Edita Norstedts Tryckeri Ab.
- Gunderson, L.H. (2000). Ecological resilience-in theory and application. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 31, 425-439.
- Harris, N. (2002). Collaborative planning. In P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (Eds.), *Planning futures: New directions for planning theory* (pp. 21–43). London: Routledge.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Heylighen, F. (2002). *The Science of Selforganization and Adaptivity*. Brussels: Center "Leo Apostel", Free University of Brussels.
- Hillier, J. (2002). Direct action and agonism in democratic planning practice. In P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (Eds.), *Planning futures: New directions for planning theory* (pp. 110–135). New York: Routledge.

- Holling, C. S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4(1), 1–23.
- Holling, C.S. (2001). Understanding the Complexity of Economic, Ecological, and Social Systems. *Ecosystems*, 4(5), 390-405.
- Hudson, R. (2010). Resilient regions in an uncertain world: wishful thinking or a practical reality?. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 11-25.
- Hyslop, M. (2007). *Critical Information Infrastructures: Resilience and Protection*. New York:Springer.
- Jessop, B. (1993). Towards a Schumpeterian workfare state? Preliminary remarks on post-fordist political economy. *Studies in Political Economy*, 40, 7-40.
- Legendijk, A. (2003) Towards conceptual quality in regional studies: the need for subtle critique—a response to Markusen. *Regional Studies*, 37(6-7), 719–727.
- Leitner, H., Sheppard, E.S., Sziarto, K., & Maringanyi, A. (2007). Contesting urban futures: Decentering neoliberalism. In H. Leitner, J. Peck and E. S. Shepard (Eds.), *Contesting neoliberalism: Urban frontiers* (pp. 1-26). New York: The Guilford Press.
- Ludwig, D., Walker, B. H., Holling, C.S., (1997). Sustainability, stability, and resilience. *Conservation Ecology* (online journal <http://www.consecol.org/vol1/iss1/art7>) 1, 7.
- McDaniels, T., Chang, S., Cole, D., Mikawoz, J. and Longstaff, H. (2008). Fostering resilience to extreme events within infrastructure systems: Characterizing decision contexts for mitigation and adaptation. *Global Environmental Change* 18, 310-318.
- McGuirk, P. (2001). Situating communicative planning theory: Context, power, and knowledge. *Environment and Planning A*, 33, 195–217.
- Mouffe, C. (2000). *The democratic paradox*. London: Verso.
- Peck, J., Theodore, N., & Brenner, N. (2009). Neoliberal urbanism: Models, moments, mutations. *SAIS Review*, XXIX(1), 49-66.
- Pendall, R., Foster, K. A. & Cowell, M. (2010). Resilience and regions: building understanding of the metaphor. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 71–84.
- Purcell, M. (2009). Resisting neoliberalization: Communicative planning or counter-hegemonic movements?. *Planning Theory*, 8(2), 140–165.
- Raco, M., & Sweet, R. (2009). Radical Resilience?: Sustainability Planning, Economic Change, and The Politics of Post-Recession Development in London and Hong Kong. Paper
- Simmie, J., & Martin, R. (2010). The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 27-43.
- Taşan-Kok,T. (2011) Introduction: Contradictions of Neoliberal Urban Planning. In T. Taşan-Kok, T. & G. Beaten, G (Eds.), pp. 1-12, *Contradictions of neoliberal planning: Cities, policies, politics*. Dordrecht: Springer.
- Tewdwr-Jones, M., & Allmendinger, P. (1998). Deconstructing communicative rationality: a critique of Habermasian collaborative planning. *Environment and Planning A*, 30(11), 1975 – 1989.
- Walker, B. and Salt, D. (2006). *Resilience thinking: sustaining ecosystems and people in a changing world*, Washington DC: Island Press.
- Wardekker, J.A., de Jong, A., Knoop, J.M. and van der Sluijs, J.P. (2010). Operationalising the resilience approach to adapting an urban delta to uncertain climate changes. *Technological Forecasting & Social Change* 77, 987-998.
- Weheeler, S. (2007). Planning sustainable and livable cities. In F.R.T.S. LeGates (Ed.), *The city reader* (pp. 499-509). New York: Routledge.
- Young, I. (1999). Difference as a resource for democratic communication. In J. Bohman & W. Rehg (Eds.), *Deliberative democracy* (pp. 383–406). Boston, MA: MIT Press.
- Young, I. (1996). Communication and the other: Beyond deliberative democracy. In S. Benhabib (Ed.), *Democracy and difference* (pp. 120–36). Princeton, NJ: Princeton University Press.

BÖLGESEL KALKINMADA YEREL BİR MODEL: GAP BÖLGESİNDE KADININ GÜÇLENDİRİLMESİNDE YENİLİKLER PROJESİ

Senem Elçin KORKUT

GAP İdaresi & Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

Proje Asistanı

Hacettepe Üniversitesi Sosyoloji Ana Bilim Dalı

Doktora Öğrencisi

Posta Adresi: Kent Koop Mah. 5. Cad. Merkez Yol – İş Blokları 3F /1 Batıkent / ANKARA

E-posta: senemelin@gmail.com

Özet

GAP Bölgesi'nde Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi, GAP İdaresi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (Sida) işbirliğinde Mart 2008 yılından itibaren dokuz (9) GAP İli'nde uygulanmaya başlanmıştır.

Uygulama stratejisinin dayanak noktası, kadınların gelir elde etme amacıyla ortaklık yapmaları ve ağ oluşturma kapasitesi kazanmaları hedefiyle kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi ve kadının güçlendirilmesidir. Proje, bölgesel kalkınma çalışmalarında en iyi uygulamalardan biri niteliğindedir ve ileride yapılacak çalışmalar için bir model olma özelliğindedir.

Anahtar Kelimeler: Bölgelerarası Dengesizlik, Bölgesel Kalkınma, Kadının Güçlendirilmesi

Alan Tanımı: Sosyoloji (Toplumsal Cinsiyet)

Abstract

The Project “Innovations for Women’s Empowerment in the GAP Region” a cooperation between GAP Regional Development Administration (GAP RDA), United Nations Development Programme (UNDP) and Swedish International Development Cooperation Agency (Sida), has been carried out in nine (9) GAP Provinces as of March 2008.

This project aims at women’s empowerment in Southeast Anatolia in social and economic life through innovative production-marketing related strategies. The implementation strategy is premised on women’s empowerment and institutional capacity development targeting women’s own capacity to associate and network for income generation purposes. The project is one of the best practices in regional development and can be a model implementation for future practices.

Keywords: Interregional Imbalances, Regional Development, Women’s Empowerment

JEL Code: R11

1. GİRİŞ

1.1. Bölgelerarası Dengesizlik

Bölgesel kalkınma, bölgelerarası dengesizlik kavramını beraberinde getirmektedir. Bölgelerarası dengesizlik, ekonomik, toplumsal ve fiziksel koşulların coğrafi yapıya göre farklılık göstermesi nedeniyle, sermaye akışı ve yatırımlarının daha çok elverişli bölgelerde yoğunlaşması sonucu, emek ve sermaye alan ve veren bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının giderek atmasıdır (Sosyoloji Derneği,

Bölgesel Kalkınmanın Can Suyu GAP, 2010:xxix). Türkiye’de, gerek kırsal ve kentsel yerleşim birimleri, gerekse bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik yapı ve gelir düzeyi dengesizlikleri önemini korumaktadır. Mevcut fiziki ve sosyal altyapı ile kentlerin sunduğu istihdam imkanları yoğun göç hareketlerinin yarattığı nüfus baskısını karşılamakta yetersiz kalmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2006:46).

Bölgesel dengesizlik fiziksel (coğrafi), ekonomik ve fonksiyonel dengesizlik ve toplumsal dengesizlik olmak üzere üç ana başlık altında toplanabilir (Sosyoloji Derneği, Bölgesel Kalkınmanın Can Suyu GAP, 2010:xxix). Fiziksel dengesizlik doğal kaynakların dağılımına vurgu yaparken, ekonomik ve fonksiyonel dengesizlik üretim faktörlerinin eşitsiz dağılımını belirtmek için kullanılır. Toplumsal dengesizlik kavramı ise eğitim, sağlık, iletişim vb. toplumsal yapıyı etkileyen unsurların eşit olmayan dağılımını yansıtır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 2010 yılında Binyıl Kalkınma Hedefleri kapsamında Türkiye’deki gelir dağılımı eşitsizliklerinin bölgesel düzeyde de gözlemlendiğini ortaya çıkarmıştır. 2003 yılında yapılan hane halkı geliri anketlerine göre, Türkiye’nin batı bölgeleri, toplam nüfus içindeki paylarıyla (%28,1) kıyaslandığında daha yüksek bir pay (%39,7) elde etmektedirler. Diğer taraftan, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ülke içindeki toplam paylarıyla (%23,5) kıyaslandığında daha düşük bir pay (%13,4) elde etmektedirler. Gelir dağılımındaki eşitsizliklere ek olarak, bölgelerde gelir dağılımının adilce yapılmadığı da söylenebilir. Dolayısıyla, Türkiye’de gelirler yerel ve bölgesel düzeylerde adilce dağıtılamamakta ve bu görüntü ülkedeki bölgesel eşitsizlikleri derinleştirmektedir (Sakal & Can, 2011: 581).

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda, küreselleşme sürecinin, yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek, yerel ve bölgesel kalkınma açısından yeni şartlar ve fırsatlar ortaya çıkardığı belirtilmiştir. Küresel rekabet koşulları altında kendileri birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgeler, dinamiklerini ve potansiyellerini değerlendiren uygun stratejiler çerçevesinde ve bütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi yönetim modellerini hayata geçirerek daha hızlı bir gelişme eğilimi yakalama şansına sahip olmuştur (DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2006:46). Ancak, özellikle bölgesel dengesizliğin yoğun olduğu Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde bölgesel kalkınmayı sağlayıcı ve eşitsizlikleri gidermeye yönelik model uygulamaların öneminin kaçınılmaz olduğunu belirtiriz. Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri batı bölgeleri kadar zengin değildir ve bölgelerin insani ve doğal kaynaklara erişiminin güç olması ve Akdeniz kıyılarında yer alan kesimlerin bölge ve dünya pazarlarına daha kolay erişim sağlamaları nedeniyle eşitsizlik bu bölgelerde uzun zamandır süregelmektedir (www.undp.org.tr). Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda belirtildiği üzere, bölgelerin, sorunlarına ve potansiyellerine göre farklılaştırılmış tedbirleri içeren bütüncül bir bölgesel gelişme politikası gerekli kılınmaktadır (DPT, 2006:46).

Bütüncül kalkınma politikalarında, toplumun tüm kesimlerinin hizmetlerden eşit yararlanması, doğal kaynakların dengeli kullanımı, sosyal ve ekonomik hayata tam katılım, yaşam kalitesinin yükselmesi ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin sağlanmasını önemli adımlar olarak belirtiriz. Özellikle dezavantajlı konumdaki kadınlar, gençler, çocuklar, engelliler, göçerler, az topraklılar, topraksızlar ve kent yoksulları gibi nüfus grupları başlangıçtaki olumsuz koşullardan dolayı kalkınma süreçlerinin dışında kalmakta, yoksulluk, toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve dolayısıyla sosyal dışlanma ağırlıklı olarak bu kesimler tarafından daha çok yaşanmakta ve hissedilmektedir (Fazlıoğlu & Korkut, 2010:44).

Bu noktada, toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesinin, Türkiye açısından ayrı bir öneme sahip olduğunu belirtiriz. Devlet Planlama Teşkilatı ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından Haziran 2010’da yayımlanan rapora göre Türkiye, ciddi farklılıkları barındırmaya devam eden toplumsal cinsiyet eşitliği konusuna özel bir önem vermek zorundadır (DPT, UNDP, Binyıl Kalkınma Hedefleri, 2010:29). Türkiye’de son 25 yılda kadınların yaşam standartlarında önemli düzeltilmeler olsa bile mevcut göstergeler, ortalama yaşam süresi dışında kadınların yaşam standartlarının erkeklere oranla daha kötü olma eğiliminde olduğunu ortaya koymakta ve Türkiye’nin cinsiyetler arası farklılık göstergeleri orta gelirli ülkelerle kıyaslandığında daha olumsuz bir tablo ile karşılaşılmaktadır (www.undp.org.tr).

Bu nedenle, kalkınma projelerinin planlama ve uygulama süreçlerinde özel önemlerin alınması gereklidir. Son yıllarda toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımı ile yürütülen projelerde; kadınların bireysel ve toplumsal sorunlarının farkında olmalarını ve çözüm üretmelerini sağlamak, kaynaklara ulaşma, kontrol etme ve kullanma düzeylerini yükseltmek temel ilke olarak benimsenmektedir. Cinsiyet dengeli kalkınma programlarına ağırlık verilmesinin gerekçelerinden biri de kadına yapılan yatırımın erkeklerle yapılan yatırıma oranla çocukların ve hanenin refah artışına doğrudan etkiye bulunmasıdır (Fazlıoğlu & Korkut, 2010:44).

1.2. Toplum Katılımı ve Kadınların Güçlendirilmesi

Kalkınma çabalarına insanların katılımı sağlamak; tepki ve katılım düşüncesinin oluşturulması, iştiaak derecesinin artırılması ve yerel kaynakların harekete geçirilmesiyle mümkündür. Burkey (1993, Aktaran, Waridin & Chabachib & Djustuti & Susilowati, 2011:90), kalkınmanın özünün yerel insanların kendi yaşamlarını değiştirmeyi, onların kendi problemlerini çözmeyi öğrenmeleri üzerinde bir süreç olduğunu vurgular (Waridin & Chabachib & Djustuti & Susilowati, 2011:90).

Kadınlar, aile ve toplum içinde dışlanma ve geleneksel roller nedeniyle bölgesel eşitsizliğin ve beraberinde getirdiği yoksulluğun daha ezici bir boyutu ile karşılaşmaktadırlar. Ekonomik yeniden yapılanma ve toplumsal cinsiyet perspektifi kavramları ekonominin kadınların karşılaştığı yoksulluk üzerindeki etkisini vurgular. Güvenli bir iş için eğitim ve nitelikli becerilerin talep edildiği bilgi toplumunda özellikle çocuklu kadınlar düzenli ve güvenilir bir işe ulaşmada daha az şansa sahiptirler. İkinci kavram olan toplumsal cinsiyet perspektifi, istihdam deneyimlerini ve iş pazarında kadınları doğrudan etkileyen özelliklere odaklanmaktadır. Buna benzer olarak, kadınlar, işe girdiklerinde cinsiyet ayrımcılığı ve eşitlik açısından farklılıklarla karşılaşmaktadırlar (Thibos. M, Lavin-Loucks. D, Martin. M, 2007; 3).

Kadın ve erkek arasındaki yeniden üretilen bu toplumsal farklılıklar kapitalizm süreciyle birlikte daha da derinleşmiş ve farklılık boyutu ilişkilerden sistemsel düzeye yayılmıştır. Acker (2004:8), kapitalist ekonomide kadınların, ücretsiz emeğe ve üretime erkeklerden daha az ücretle katıldığını, erkeklerin, gücün görüldüğü fabrika inşaatları, otoyollar, kapitalist girişimin yönetilmesi gibi büyük alanlarda bulunduğunu belirtir. Bu nedenle, üretim ve yeniden üretim arasındaki yapısal ve ideolojik ayrılık, toplumsal cinsiyet sınırları ile şekillenmiştir ve devam eden toplumsal cinsiyet eşitsizliklerine katkı sağlamaktadır.

Binyıl kalkınma hedeflerinin üçüncü ayağını oluşturan kadının konumunu güçlendirmek ve toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmek; eğitim, istihdam ve temsil hakkı olmak üzere üç göstergeden oluşmuştur. İstihdam, kadınların sosyal ve ekonomik gelişimi için doğrudan bir etken olmasa da, önemli bir göstergedir. Öncelikle, kadın istihdamı ekonomik bağımsızlığa kavuşmada ve hane-içi karar alma süreçlerinde anahtar bir rol oynamaktadır (Yıldız, 2010)

Kadın istihdamı verilerine bakıldığında, %23 olan kadınların iş gücüne katılımlarının eğitim düzeyi yükseldikçe arttığı görülmektedir. Kadın işgücüne katılım oranı meslek ve teknik lise mezunlarında yüzde 38,3, genel lise mezunlarında yüzde 29,1 iken yüksek öğrenim mezunlarında yüzde 70'dir (DPT, UNDP, Binyıl Kalkınma Hedefleri, 2010:28). Çalışan kadınların büyük bir çoğunluğu ücretsiz aile işçisi olarak tarımsal faaliyetlerle uğraşmaktadır. 2009 yılı için tarım dışı sektörlerde çalışan kadınların yüzde 82,5'i ücretli veya yevmiyeli olarak çalışmaktadır. TÜİK Ekim 2009 verilerine göre Türkiye genelinde 15 yaş üzeri çalışabilir nüfus için kadın işsizlik oranı %14 (Erkeklerde %1.7), genç kadın işsizlik oranı %30.7 (Erkeklerde %24.4) olurken işsizliğin daha çok kadın sorunu olduğu belirtilmiştir (Yıldız, 2010).

Ortaya çıkan bu durum, kadınların belirli sektörlerde yoğunlaşmalarına yol açmaktadır. Tarım, önde gelen sektörlerden biri olmakla birlikte, kadınlar ücretsiz aile işçisi konumunda kalmaktadırlar. Ayrıca, düşük ücretlendirme, sigortasız çalışma, işe alımın erkeklerle oranla zor ve işten çıkarılmanın daha kolay oluşu ortaya çıkabilecek engeller arasındadır.

Kadınların aile içi sorumluluklarının da kadının güçlendirilmesinde önemli bir unsur olduğunu belirtebiliriz. TÜİK'in 2006 yılında yaptığı zaman kullanım istatistiklerine göre, Türkiye'de yaşayan kadınlar günde ortalama 5 saat 17 dakika ev işleri ve çocuk bakımı için harcarken erkeklerde bu süre 51 dakika olarak ortaya çıkmıştır. Bir işte çalışan erkekler ekonomik aktivite için 6 saat 8 dakika çalışıyor

iken çalışan kadınlar ise ancak 4 saat 19 dakika harcamaktadırlar. Sağlıklı ve dengeli bir ekonomik büyüme için bakım yükümlülüklerinin azaltılması, kurumsal bakım hizmetlerinin iletilmesi, yeni iş sektörlerinin ortaya çıkması ve var olanların genişletilmesi, istihdam odaklı ve nitelikli işgücünü destekleyecek çalışmaların yapılması kaçınılmazdır.

Kadınların konumlarının güçlendirilmesi aynı zamanda cinsiyet eşitsizliklerini azaltmada, insan kaynaklarını geliştirmede ve Türkiye’de sosyal kalkınmayı sağlamada katkı sağlayacaktır. Bölgedeki kadınları desteklemek, onların hayat koşullarını, fırsatlarını ve başarılarını zenginleştirecek olan ekonomik özgürlüğe kavuşmalarında kaçınılmaz olarak belirgin bir rol oynayacaktır.

GAP İdaresi ve UNDP işbirliği ile "Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler: Türkiye'nin Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki Kadınlar İçin Gerçekleştirilebilir Bir Model" Projesi (bundan sonra "GAP Bölgesinde Kadının Güçlendirilmesine Yenilikler Projesi" olarak anılacaktır), GAP İdaresi, T.C. Dışişleri Bakanlığı ve UNDP tarafından 25 Mart 2008 tarihinde imzalanmış ve yürürlüğe girmiştir.

2. GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP)

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP); "Türkiye'nin Güneydoğu Anadolu Bölgesi ile diğer bölgeleri arasındaki kalkınma, gelir ve yaşam standartlarına yönelik farklılıklarını normal seviyelere getirme" çabalarının öznesi olmuştur. GAP sayesinde önemli çabalar sarf edilmiştir. Bugün itibarıyla Güneydoğu Anadolu Bölgesi, verimliliğin düşük olduğu, işsizlik, göç, sosyal sorunlar ve yoksulluğun yaşandığı bir bölgeden yeni rekabetçi avantajlara sahip bir bölgeye dönüşme noktasında hazır durumdadır (www.undp.org.tr) ancak bölgede özellikle sosyal ve ekonomik alanda ilerlemelerin yapılması gerekmektedir.

Bölgede yaygın olan kan bağına dayalı geleneksel aile, akraba, aşiret ve köy yapısı, bireysel davranışların önüne set çekmekte ve kişileri, ait oldukları aile ve aşiret gibi toplumsal grupla özdeşleştirmektedir. Özgün bireysel davranışlar ve siyasi katılım çok sınırlıdır. Bu alanda davranış biçimini ve yönünü belirleyen aile, aşiret ya da köy reisi – ağasıdır. Ekonomik ve toplumsal amaçlı örgütlenme düşük bir düzeydedir. Bu açıklamalardan bölgede kalkınma sürecinde yapısal özelliklerden kaynaklanan ciddi engeller bulunmaktadır (Sosyoloji Derneği, Bölgesel Kalkınmanın Can Suyu GAP, 2010:xxix,xxx).

GAP Projesi kapsamında, eşitlik, etkinlik, adil kalkınma ve katılımcılık kavramlarını temel alarak sürdürülebilir faaliyetler gerçekleştirilmektedir. 2008 – 2012 yıllarını kapsayan GAP Eylem Planı kapsamında dört stratejik gelişme eksenidir:

- Ekonomik Kalkınmanın Gerçekleştirilmesi
- Sosyal Gelişiminin Sağlanması
- Altyapının Geliştirilmesi
- Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi

Bu eksenler altında 73 ana eylem bulunmaktadır. Ana eylemler çerçevesinde yer alan proje ve faaliyetlerin sayısı ise 300'ün üzerindedir.

Dokuzuncu kalkınma planında belirtildiği üzere, GAP projesinin sadece enerji ve sulama yatırımlarından oluşan bir altyapı projesi olarak değil, kurulan kalkınma ajanslarının ortak işbirliği platformundan da yararlanarak yerel girişimleri harekete geçiren entegre bir bölgesel gelişme programı olarak ele alınması ihtiyacı bulunmaktadır. Bu kapsamda, modern sulama tekniklerinin uygulanması, rekabetçi ürün türlerine geçiş, pazarlama olanaklarının genişletilmesi, insan kaynakları ve kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi gibi temel konularda yeni politikaların geliştirilmesi gerekmektedir (DPT, 2006:46)

3. GAP BÖLGESİ'NDE KADININ GÜÇLENDİRİLMESİNDE YENİLİKLER PROJESİ

GAP Bölgesi'nde Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi, GAP Bölgesini kapsayan 9 ilde uygulanmakta olup, mali desteği, İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (Sida) tarafından sağlanmaktadır.

Proje, yenilikçi üretim-pazarlama ile ilgili stratejiler yoluyla Güneydoğu Anadolu’da kadınların sosyal ve ekonomik yaşamını güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Kadınların gelir elde etme amacıyla ortaklık yapmaları ve ağ oluşturma kapasitesi kazanmaları hedefiyle kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi ve kadının güçlendirilmesi ana dayanak noktasıdır.

Söz konusu proje kapsamında, bölge kadınlarının üretmiş oldukları ürünlerin pazar bağlantılarının kurulması ve kadınlara pazarlama, kurumsallaşma, ürün tasarımı, toplumsal cinsiyet ve üreme sağlığı gibi birçok alanda eğitim programlarının verilmesi hedeflenmiştir. Bölgede ÇATOM’lar (Çok Amaçlı Toplum Merkezleri) ve kadın alanında faaliyet gösteren diğer tüm sivil toplum kuruluşları ile (MOKİD, Batman Kadının Toplumsal Gelişim Derneği, S.S. Çok Amaçlı Kadın Mardin İşletme Kooperatifi, S.S. Besnili Aktif Kadınlar Yardımlaşma Dayanışma İşletme Kooperatifi, Gaziantep Üniversiteli Kadınlar Kooperatifi vb.) çalışılmaktadır.

Projenin uygulaması, mevcut atölyelerin güçlendirilmesi ve yenilerinin açılması yoluyla profesyonel üretim tesislerinin oluşturulmasını içermektedir. Üretim tesisleri, güçlü pazarlama ve satış ağı aracılığıyla piyasalara sürülecek profesyonel ürünlerin imalatı konusunda tasarım desteği ile güçlendirilmektedir. Finansal destek, kadınlar tarafından yönetilen atölyelerin ulusal ve yerel pazarlara ürün üretebilmeleri için malzeme ve küçük makine sağlanması şeklinde verilmektedir. Teknik destek ise, bu ürünlerin pazarlanabilirliğini artırmak için geliştirilecek tasarım unsurlarına odaklanmakta ve pazar bağlantıları sağlamayı hedeflemektedir. Bununla birlikte, kurumsal yapıların güçlendirilmesi ve kapasitelerinin geliştirilmesi için de teknik destek sağlanmaktadır.

Söz konusu proje, dört (4) önemli çıktıdan oluşmaktadır;

- Yerel makamlar ve ticari aktörlerin, kadınların işgücüne katılımlarını destekleyen yerel istihdam programlarının oluşturulması konusunda daha fazla kapasite ve bilgiye sahip olacaklardır.
- Piyasa ile bağlantıların çoğaltılması sonucunda kadınların üretim kapasiteleri artırılabilecektir.
- Eğitim programları aracılığıyla, projenin hedef grubu olan kadınların işgücü piyasalarına ve içinde bulundukları toplulukların sosyal yaşamına katılma kapasitesi güçlendirilecektir.
- Türkiye’deki dokuz tanınmış moda tasarımcısı tarafından dokuz ilin her biri için yeni moda ve nakış tasarımlarının oluşturulması ve pazar bağlantılarının kurulması hedeflenmektedir.

Proje, 2008 – 2010 döneminde bu dört çıktı temelinde önemli somut gelişmelere ulaşmış ve aşağıda belirtilen unsurları içererek bölgesel kalkınmada ve kadının güçlendirilmesi bileşenlerinde bir model olma niteliğine ulaşmıştır.

Ulusal Öncelikler ve Binyıl Kalkınma Hedefleri 3: Yapılan tüm faaliyetler, Dokuzuncu Kalkınma Planı ve Türkiye’nin ulaşmayı amaçladığı Binyıl Kalkınma Hedefleri öncelikleri doğrultusunda gerçekleşmektedir. Türkiye özellikle üçüncü hedef olan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği konusunda ilerleme kaydetmelidir. Projenin kadınların güçlendirilmesine yönelik olması ve bu konuda ilerleme kaydetmesi ile yapılacak olan diğer çalışmalara ve faaliyetlere ışık tutacaktır. Bununla birlikte, kadının güçlendirilmesinde toplumsal katılım ve erkeklerin konu ile ilgili farkındalıkları da göz önünde tutulmuş ve 384’ünü erkeklerin oluşturduğu toplam 694 katılımcıya toplumsal cinsiyet ve üreme sağlığı konularında memnuniyet düzeyi oldukça yüksek olan eğitimler verilmiştir.

Yerel Aktörlerle İşbirliği: Proje kapsamında devlet kuruluşları, özel sektör, sivil toplum örgütleri arasında etkin bir işbirliği kurulmuştur. Bu işbirliğinin en önemli ve etkin çıktısı, kadınların işgücüne katılımlarını artırmak amacıyla 2010 yılında Batman’da tekstil fabrikası kurulmasıdır. Fabrika, kurumlar arası etkin işbirliğinin yanı sıra, özel girişimin bölgede etkinleşmesi ve kadın istihdamı yaratmasıyla önem taşımaktadır.

Bununla birlikte, fabrika alanına kurulacak olan ve kadınların bakım sorumluluklarını azaltmak amacıyla yapılacak olan kreş, bu işbirliğinin bir diğer etkili sonucu olacaktır.

İstihdam Olanakları: Kurulan tekstil fabrikasında nitelikli ve gerekli mesleki beceri ile donanmış 220 kadın istihdam edilmektedir. Kadınların büyük çoğunluğu, 18 – 30 yaş arasında olup hanelerinde para kazanan tek üyedir. Kurulan tekstil fabrikası 2010 yılı içerisinde 451.000 TL gelir elde etmiştir.

Fabrika sayesinde yaratılan istihdam olanakları dışında kapasitesi güçlendirilen ve yeni kurulan şirketler sayesinde de kadınlara iş olanakları sağlanmaktadır.

Mevcut Atölyelerin Güçlendirilmesi: Bölgede daha önce kurulan ve çalışmalarına devam eden atölye ve şirketlere ihtiyaç doğrultusunda eğitim, ekipman, tamir ve hammadde destekleri yapılmaktadır.

Verilen teknik desteğin önemli bir bölümünü bölgede marka değeri yüksek yerel ürünlerin ortaya çıkarılması amacıyla yapılan atölye çalışmaları oluşturmaktadır. Atölye çalışmaları tasarım, kumaş boyama, hediyelik eşya, keçe ürün üretimi gibi çeşitli konularda yapılmaktadır. Proje kapsamında 2010 yıl sonu itibariyle dokuz (9) GAP İli'nde toplam 26 atölye çalışması düzenlenmiş ve bu çalışmalardan toplam 471 kadın faydalanmıştır.

Teknik desteğin ikinci önemli ayağını oluşturan hammadde destekleri 2010 yıl sonu itibariyle 50.000 TL'ye ulaşmıştır.

Bölgede destek verilen atölyelerin ürünlerinin pazarlanması ve yeni satış kanallarının oluşturulması bileşeninde önemli gelişmeler kaydedilmiştir. 2008 - 2010 yılı içerisinde güçlendirilen atölyelerden, Besni Yufka Atölyesi 37.360 TL, Mardin Kişniş Restoran 93.776 TL, Batman Airport Cafe 48.936 TL ve Siirt Catering 65.200 TL gelir elde etmiştir. Gelirden toplam 252 kadın ve 1 erkek yararlanmıştır. Bununla birlikte, doğrudan pazarlama yoluyla toplam 58.530 TL satış yapılmış ve satışlardan toplam 287 kadın faydalanmıştır. Ayrıca, çeşitli fuarlardan toplam 215.327 TL gelir elde edilmiş ve 529 kadın bu gelirden yararlanmıştır.

Yeni Atölyelerin ve Şirketlerin Kurulması: 2008 yılından bu yana; Mardin Ömerli Üzüm Pestil ve Sucuk Üretim ve Paketleme Atölyesi, Mardin Örgü Atölyesi, Batman Moda Tekstil Atölyesi olmak üzere toplam 3 yeni atölye kurulmuştur. Bununla birlikte; Siirt'te "Yağmur A.Ş." ve Batman'da "Yeşeren Düşler Ltd. Şirketi" olmak üzere iki yeni şirket kurulmuştur. İlk iki şirkette 32 kadın yararlanmıştır.

Yerelde Yaratılan Bir Tekstil Markası: ARGANDE: Projenin, bölge halkı ve insan çeşitlilikleri, kadınların kendi kültürel ve manevi değerlerini küresel bilgi ve ticari pazarlarla birleştirme çabaları gibi güçlü bölgesel özelliklerin vurgulanacağı bir markalaşma etkisi bulunmaktadır. Kadın atölyelerinden çıkan ürünler, Güneydoğu kadınlarının yaratıcılığını moda tasarımcılarıyla ve onların İstanbul ve Türkiye'nin başka yerlerindeki çalışmalarıyla buluşturacak bir görünürlük programı ile birlikte pazarlanmaktadır. Bu kapsamda 2009 yılında Batman'da kurulan Yeşeren Düşler Ltd. Şirketi aracılığıyla bir tekstil üretim atölyesi kurulmuş ve devlet kuruluşları, özel sektör, ünlü modacı ve kişiler ve sivil toplum kuruluşlarının gönüllü işbirliğinde Argande markası yaratılmıştır. Bu bileşenle, Türkiye'nin önde gelen modacıları, bölgedeki kadınlarla yakın işbirliği içinde çalışmakta ve büyük mağazalarda tüm gelirin faydalanıcı kadınlara aktarılacak üzere satılacak ürünleri hazırlamaktadırlar. Yirminin (20) üzerinde tasarımcının destek verdiği marka içerisinde 2009 - 2011 Haziran dönemi içerisinde beş kolleksiyon hazırlanmış, Uluslararası kurumların katıldığı moda haftalarında iki defile düzenlenmiştir. Gönüllü destekleri sayısının her geçen gün arttığı Argande markasının ürünleri tanınan bir tekstil grubunun 7 ildeki 15 mağazasında yer almaktadır.

2008 – 2010 döneminde Argande Markası kapsamında toplam 161.124 TL satış geliri elde edilmiş ve 200 kadın satış gelirinden yararlanmıştır.

Ayrıca, kültürel mirasın görünür kılınması sayesinde yaratılan bu yerel marka, yerel kültürel zenginlikler, çeşitlilik ve kadınların üretkenliğine dayalı olarak bölgenin daha olumlu bir şekilde algılanmasına yardımcı olmaktadır.

Etkin Değerlendirme Mekanizması: Proje kapsamında yürütülen faaliyetler her uygulama senensinin başında toplanan ve ilgili devlet kuruluşlarının katılımı ile gerçekleşen "Yönlendirme Komitesi Toplantıları" ile değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, proje ekibi düzenli olarak bilgi paylaşımında bulunmakta ve bölgeye değerlendirme gezileri düzenlemektedir. Sürdürülebilir kalkınma anlayışı çerçevesinde yapılan faaliyetler ile ilgili bilgi paylaşımı ve değerlendirme toplantıları; uygulama sürecinde karşılaşılan güçlüklerin zamanında ve etkin müdahalesini, faaliyetlerin içeriklerinin zenginleşmesini ve kurumlar arasındaki işbirliğinin güçlenmesini sağlamaktadır. Proje ekibi, bölgesel bir kalkınma projesinin uygulanmasında etkin bir değerlendirme mekanizmasının oluşması gerekliliğinin önemini altını çizmektedir.

4. SONUÇ

Kalkınmakta olan ülkeler, yerel ihtiyaç ve önceliklerine dayanarak kendi ulusal yoksullukla mücadele stratejilerini oluşturmaya çalışmaktadırlar. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, bu ulusal çözüm yöntemlerini savunmakta ve etkin biçimde uygulanmasına yardım etmektedir (www.undp.org.tr). Bu noktada özellikle kadınların kalkınmadaki rolünün artırılması için çalışmakta ve kalkınma çabalarının koordinasyona yardımcı olmaktadır. Özellikle kadınlar, bölgesel kalkınmada önemli aktörler olarak görülmekte ve toplumsal cinsiyet eşitliği, başarı için ön koşul olarak sunulmaktadır. Bu noktada özellikle kadının güçlendirilmesini hedefleyen projeler, bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önemli bir rol oynayacaktır.

Projenin, dokuzuncu kalkınma planının bölgesel kalkınma alanında öncelikleri ile örtüşmesi de (Yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması, Yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması, kamu hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması) elde edilen somut çıktılarının önemini vurgulamaktadır.

Sözkonusu proje, ulusal kalkınma önceliklerini gözetmesi, bölgeseki yerel aktörlerle etkin işbirliğini sağlaması, bölgede kurumsal kapasite gelişimini, satış olanaklarının artmasını ve yeni pazar kanallarının yaratılmasını hedeflemesi, yerelde etkin bir markalaşma yaratması ve markanın görünübilirliğini sağlaması ve etkin bir değerlendirme mekanizması oluşturmasıyla hem bölgesel kalkınma hem de kadınların güçlendirilmesi bileşenlerinde örnek ve etkin bir uygulama olarak sayılabilir ve yapılacak olan diğer bölgesel kalkınma uygulamaları için bir model olma özelliğinde olduğu savunulabilir.

KAYNAKLAR

- Acker, Joan. “ *Gender, Capitalism and Globalization*”, Critical Sociology, SAGE Publications. 30: 17, 2004,8.
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Türkiye Resmi Web Sitesi, *Yoksulluğun Azaltılması*, <http://www.undp.org.tr/Gozlem3.aspx?WebSayfaNo=321>, [27.07.2011]
- Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı*, Ankara 2006, 46.
- Devlet Planlama Teşkilatı & UNDP, *Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu*, Haziran 2010.
- Ecevit, Yıldız. “ *İşgücü Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitliği El Kitabı*”, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı & Türkiye İş Kurumu & British Council, Pelin Ofset, Şubat 2010.
- Fazlıoğlu, Aygöl & S. E. Korkut. “ *Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Anlayışının Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğini Giderme Üzerindeki Etkisinin Yoksullukla Mücadele Kapsamında Değerlendirilmesi*”, I. Ulusal Nüfusbilim Kongresi Genişletilmiş Bildiri Özeti Kitabı, Ekim 2010, 44.
- GAP Eylem Planı (2008 – 2012).
- GAP İdaresi & UNDP, *Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi Faaliyet Raporu*, Ocak – Mart 2010.
- GAP İdaresi & UNDP, *Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi Faaliyet Raporu*, Ocak – Haziran 2010.
- GAP İdaresi & UNDP, *Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi Faaliyet Raporu*, Ocak – Aralık 2010.
- GAP İdaresi & UNDP, *Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi Proje Dokümanı*, 2008.
- Sakal, Mustafa & Dr. Ergüder Can. “ *Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Yeni Bir Araç: Kalkınma Ajansları*”, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Bildiriler Kitabı - I, Nisan 2011, 579 – 585.
- Sosyoloji Derneği, *Bölgesel Kalkınmanın Can Suyu GAP*, Ankara 2010, xxix.
- Thibos. M, & D. Lavin-Loucks & M. Martin, *The Feminization of Poverty*, The J. McDonald Williams Institute, 2007.
- Waridin, Dr.H.M. Chabachib, Dr. I.Djastuti, Prof. Dr. I. Susilowati, “ *Kırsal Alanda Yoksullukla Mücadele İçin Yerel Kalkınma Programına Toplumsal Katılım: Endonezya Merkez Java’da Durum İncelemesi*”, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Bildiriler Kitabı - II, Nisan 2011, 89 – 95.

BÖLGELER ARASI (Düzey 1) FARKLILIKLARIN KADIN İŞGÜCÜ PİYASASI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yrd.Doç.Dr. İnci PARLAKTUNA

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi

E-posta: incip@ogu.edu.tr

Özet

Dengeli ve sürdürülebilir kalkınma ülkelerin temel hedeflerinden biri olmasına rağmen bugün birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bölgeler arası farklılık adı altında ulusal bir sorun ile karşı karşıyadır. Bu tür bir sorunun ortaya çıkması bölgelerin coğrafik, sosyal ve kültürel yapılarının farklı olmasının yanı sıra kaynakların tam ve rasyonel biçimde kullanılmadığına dayanmaktadır. Bu nedenle bölgeler arası farklılıkların giderilmesi için geliştirilen politikalarda bölgedeki kaynakların etkin bir şekilde kullanılması ön plana çıkmıştır. Türkiye’de kadınların işgücüne katılım oranının düşük olması, kaynaklarının etkin kullanılmamasına bağlı olarak ortaya çıkan bir iktisadi sorun ve aynı zamanda önemli bir kadın sorunu olarak gösterilmektedir. Çalışmada Türkiye’nin bölgeler (Düzey1) arası farklılıkları kadının işgücü piyasasındaki konumu açısından değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kadın İstihdamı, Kadın İstihdam Politikaları, Kadının işgücüne Katılımı

Alan Tanımı: Feminist İktisat (Makro Ekonomi)

Abstract

Although most countries have one of the most significant goals of balanced growth and development, today many developed and developing countries are faced problem of under the name of national inter-regional differences. Such problems depend on the emergence of geographical regions, social and cultural structures as well as different resources has not been used fully and rationally based. Low ratio of labor force participation of women in Turkey, an economic problem caused by not using resources efficiently, as well as is an important women's issue. In this study regions of Turkey (nuts1) are evaluated in terms of the differences between the positions of women in the labor market.

Keywords: Regional Women's Employment, Women's Employment Policy, Women's labor force participation

JEL Code: R23, E24, J08

1. GİRİŞ

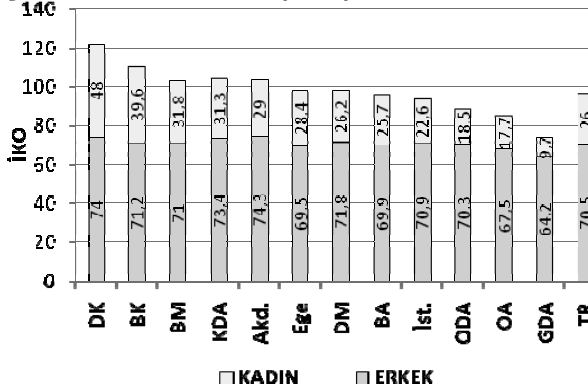
Günümüzde sosyo-ekonomik refah düzeyi açısından gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler olduğu gibi ülkeler de ulusal düzeyde gelişmiş ve az gelişmiş bölgelere sahip olabilirler. Ulusal düzeyde bölgeler arası gelişmişlik farklılıkların ortaya çıkması, kalkınma sürecine yön veren ve dinamik yapıya sahip olan iktisadi ve sosyal faktörlerin farklı yoğunlukta dağılması ve belirli bölgelerde toplanmasından kaynaklanmaktadır (Kazancık, 2007:1). Diğer bir ifade ile ulusal düzeyde bölgelerin coğrafik, ekonomik, sosyal ve kültürel yapılarındaki farklılık, kaynakların mutlak anlamda eşit dağılmaması ve etkin kullanılmamasına sebep olarak bölgelerin dengeli biçimde gelişimlerini engeller ve farklılaşmalarına yol açar (Dinler 2001: 87). Sermaye, işgücü, teknoloji gibi üretim faktörleri ile çok yakın ilişkisi olan iktisadi gelişme kavramı bu faktörlerin her biri ile farklı yönlerden ele alınarak açıklanabilir (Tuna ve Yumuşak,

2009:48). Bu faktörlerden insan faktörü, bölgesel farklılıkların giderilmesinde önemli rolü olan ve gelişmenin merkezinde yer alan vazgeçilmez faktörlerden biri olarak gösterilmektedir.

Ulusal düzeyde bölgeler arası farklılık iktisadi birimlerin iktisadi açıdan iş bulma, ücret düzeyleri gibi konularda, sosyal açıdan ise eğitim, sağlık ve kültür hizmetlerinden aynı derecede yararlanmadığını göstermekle birlikte ekonomik, sosyal ve siyasi birçok sorunu da beraberinde getirmektedir (Tansel, 2002:4). Bölgeler arası farklılık özetle ekonominin etkin bir şekilde çalışmadığının bir göstergesi olarak da düşünülebilir. Dolayısıyla ulusal düzeyde bölgeler arası farklılıkların giderilmesi ülke genelinde verimlilik artışı ve sosyo-ekonomik gelişmenin, kalkınmanın sağlanmasında önemli bir konu olarak ele alınmaktadır. Ulusal düzey bölgeler arası gelişmişlik farkı Türkiye'nin en önemli sorunlarından biridir. Bugün İstanbul gibi büyük şehirlerin yoğun göç baskısı altında olması, kadının gerek toplumsal gerek işgücü piyasasındaki sorunları, çarpık kentleşme, bozuk gelir dağılımı, sosyal dışlanma gibi pek çok sorunun altında bölgeler arası gelişmişlik farkının olduğu söylenebilir. Bölgesel kalkınma konusu Türkiye'nin iktisat politikaları programında Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar olan süreçte her zaman yer almıştır. 1960'larda kalkınma planları adı altında uygulanan program gerek DPT gerek kamu kurum ve kuruluşları tarafından çeşitli çalışmalar yapılarak yürütülmüştür. Ancak bu yoğun çalışmalara rağmen, sonuçlar ve istatistikî veriler halen ulusal düzeyde bölgeler arasında ciddi boyutta gelişmişlik farkının olduğunu göstermektedir (Kazancık, 2007: 2).

Ulusal düzeyde bölgeler arası farklılık işgücü piyasasında kadının konumu açısından incelenebilir. Toplumun yüklemiş olduğu geleneksel roller ve sorumluluklara rağmen kadınlar üretimin her aşamasında yer almışlar ancak kalkınmanın nimetlerinden yeterli düzeyde yararlanamamışlardır. Gerek ekonomi içinde gerek aile içinde yaratılan gelirin paylaşımı, kullanımı ve yönetimi genelde kadınların aleyhine olmuş ve kadınlar finansal ve reel kaynaklardan yeterli pay alamamış veya ulaşamamıştır (Lordoğlu ve Özkaplan, 2007). Türkiye'de ulusal düzeyde bölgeler arası fark konusuna kadın işgücü açısından bakıldığında bu kaynağın israf edildiği verimli kullanılmadığı görülmektedir. Bu sonuç bölgeler arası farklılıkların giderilmesine yönelik uygulanan politikaların çok gerçekçi olmadığı, özellikle kadın istihdam politikalarının çok başarılı olmadığı şeklinde yorumlanabilir. Türkiye'nin bölgeler düzeyinde kadın işgücüne katılım oranları incelendiğinde, bölgeler arasında ciddi farklılıkların olduğu görülür. Şekil-1'de Türkiye'deki Düzeyl'e göre sınıflandırılmış bölgelerin kadın ve erkek işgücüne katılım oranları gösterilmektedir.

ŞEKİL-1: Kadın-Erkek İKO (2009)



Kaynak: Tük

Şekil-1'de gösterilen İKO değerleri iki ciddi problemin var olduğunu göstermektedir. Birincisi Türkiye genelinde kadınların işgücüne katılım oranı erkeklerin işgücüne katılım oranının ortalama üçte bir kadar daha az olması, ikincisi hem kadınların hem de erkeklerin İKO değerlerinin bölgeler düzeyinde farklılık göstermesidir. Ancak burada düşündürücü olan Düzeyl'e göre sınıflandırılmış bölgelerin arasındaki fark

erkeklerde 10,1 iken kadınlarda %38,3 gibi erkeklerden yaklaşık dört kat daha fazla olmasıdır. Diğer bir ifade ile kadın İKO değerinin hem düşük olduğu hem de bölgeler arası karşılaştırmada ciddi boyutta farklılık olduğu gözlenmektedir.

Nüfusun yarısını oluşturmalarına rağmen, kadınlar az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde gerek toplumsal gerekse ekonomik yaşama yeterli düzeyde katılmadıkları vurgulanmaktadır. Bölge düzeyinde işgücü piyasasına katılmayan kadınlar işgücü piyasasındaki olumsuz şartlara ve toplumun geleneksel değerlerine rağmen potansiyel işgücü niteliğini taşırlar. Atıl duran bu potansiyel grubu ekonomiye entegrasyonu ile birlikte ekonomik yaşama yeni bir dinamizm getirerek hem ulusun ve bölgelerin gelirinin artmasına hem de gelirli artan kadının toplum ve işgücü piyasasındaki statüsünün artmasına neden olarak toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve toplumun sosyal kültürel ve ekonomik yönden gelişmesine önemli katkılar sağlamaktadır (Minibaş,2005:45).Bölgelerin kalkınması ve bölgelerin arası farklılıkların giderilmesinde kadının işgücü piyasasındaki konumu ve oranı önemli bir konu olarak ele alınmaktadır (Hasipek ve ark., 2000:34).

Bildiri de Türkiye'nin Düzeyl'e göre sınıflandırılmış bölgelere göre kadının işgücü piyasasına katılmadaki potansiyel gücü analiz edilmiştir ve "işgücü endeksi" adı altında kadının potansiyel işgücünü gösteren endeks hesaplanmıştır. Hesaplanan endekse göre bölgeler sıralanmış ve bölgelerin gelişmişlik sıralamasına göre yorumlanmıştır. Çalışma kadının işgücü piyasasındaki konumuna göre bölgelerin üstün ve zayıf yönlerinin belirlenmesinde ve kadına yönelik istihdam politikaların geliştirilmesinde yol gösterici olacağı düşünülmektedir.

Bildiri dört bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünde amaç ve konunun önemi ortaya konulmuştur. İkinci bölümde bölgeler düzeyinde kadının potansiyel işgücü endeksi hesaplanmıştır. Üçüncü bölümde endeks sıralamasına göre bölgeler tanımlanmış ve kadının işgücü piyasasındaki konumunu iyileştirilmesine yönelik politikalar önerilmiştir.

2. BÖLGELERİN POTANSİYEL İŞGÜCÜ ENDEKSİ

Kadın işgücü üretimin önemli kaynaklarından ve bölgelerin gelişmesinde lokomotif görevi olan bir faktördür. Bölge düzeyinde kadının toplumsal ve ekonomik yaşama katılımını artırmanın, kadının işgücü piyasasındaki konumunu hem nitel hem de nicel olarak iyileştirmenin bölgelerin iktisadi verimliliğini ve gelişme sürecini olumlu yönde etkilediği belirtilmektedir. Bu nedenle bölge düzeyinde kadının potansiyel işgücünü belirlemek bölgelerin zayıf ve güçlü yönünü ortaya çıkarmada önemlidir. Bu bölümde bölgelerin kadın potansiyel işgücünü ölçmek amaçlı "işgücü endeksi" adı altında endeks hesaplanmaktadır.

İktisadi büyüme oranı yüksek olan Türkiye'nin kadının işgücüne katılım oranı birçok gelişmekte olan ülkelere göre düşüktür. Buradan iktisadi büyüme ve kadının işgücüne katılım oranı arasında bir ilişkinin olduğunu söylemek zordur. Dolayısıyla kadının işgücüne katılım oranını etkileyen iktisadi faktörlerin yanı sıra birçok sosyal ve kültürel faktör sıralanmaktadır. Bu faktörlerin başında eğitim düzeyinin önemli bir faktör olduğu belirtilmektedir. Bunun yanı sıra birçok çalışmada, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde toplumun cinsiyete dayalı gelenekçi, önyargılı değerlerin kadının işgücüne katılım oranını olumsuz etkilemede önemli bir yeri olduğu vurgulanmaktadır.

Çalışmada "işgücü endeksi" oluşturmada üç ana ölçüt kullanılmıştır. Bölgelerin ekonomik sosyal ve kültürel yapılarının farklı olmasından dolayı bu tür endekslerin hesaplanmasında tek bir ölçü kullanmanın doğru olmadığı vurgulanmaktadır (Uygur,2001:38). Dolayısıyla bölgelerin özelliklerini yansıtan ölçütleri göz önüne alarak hesaplama yapmanın doğru olacağı düşünülmektedir.

Kadının potansiyel işgücünü belirleyen ekonomik, sosyal ve kültürel birçok değişken kullanılabilir. Ancak bazı değişkenlerin ölçülebilirliği zor olmakta, bir kısmı içinde veri bulmakta güçlük çekilmektedir. Bölge düzeyinde zaman ve bulanabilirliği göz önüne alınarak değişkenler eğitim, ekonomik ve demografik endeksler adları altında üç ana başlık altında toplanmıştır. Endeks hesaplamasında TÜİK verilerinden yararlanılmış ve aksi söylenmedikçe 2009 yılı verileri kullanılmıştır. Hesaplama düzeyi sınıflandırılmasına göre yapılmıştır.

2.1. Eğitim Endeksi

Bölgelerin gelişiminde beşeri sermayenin temel bileşeni olan eğitimin önemli bir yeri vardır. Eğitim düzeyi ile İKO arasında kuvvetli bir ilişkinin olduğu birçok çalışmada ifade edilmektedir. Türkiye’de çalışan nüfusun yaklaşık %63’ü okuma ve yazma bilmeyen ve ilkokul mezunudur ve Türkiye açısından bu genel bir sorundur. Ancak cinsiyet açısından değerlendirildiğinde kadınların erkeklerden yedi kat daha fazla oranda okuma yazma bilmedikleri bu sorunun aslında bir “kadın sorunu” olarak ele alınması gerektiği vurgulanmaktadır.

Eğitimin işgücü piyasasındaki önemi, işgücü piyasasına katılım yaşının 15 yaş olması, bölgede yaşayan 15 yaş üstü kadınların okuryazar olup olmadıkları ve okullaşma düzeyleri bölgenin işgücü potansiyelini belirlemede önem arz etmektedir. Bu nedenle eğitim endeksi bölgelerdeki kadın okuryazar oranı ile okullaşma oranı endeksi hesaplanarak kurgulanmıştır. Düzey 1’e göre sınıflandırılmış bölgelerde yaşayan 15 yaş üstündeki kadınların 2009 yılındaki okuma- yazma oranı ve okullaşma oranı alınmıştır. Okuma yazma oranı İstanbul, Batı Marmara, Batı Anadolu, Doğu Marmara ve Ege bölgelerinde yaklaşık %80-90 ile en yüksek düzeyinde ancak %100 değildir. Batı ve Doğu Karadeniz, Orta Anadolu ve Akdeniz bölgelerinde yaklaşık %70-80 civarında, Kuzey doğu Anadolu, Orta doğu Anadolu ve Güney doğu Anadolu bölgelerinde ise %58-%65 civarında olduğu görülmektedir. Okullaşma endeksi için lise ve üstü eğitim (yüksek öğretim, yüksek lisans ve doktora) katılanların oranları alınmıştır. Burada kadınların işgücü piyasasındaki konumlarını nitel olarak değerlendirmek istenmiştir. Eğitim düzeyi yükseldikçe kadının işgücü piyasasındaki statüsü artmakta ücretli, sigortalı ve nispi olarak daha güvenceli işlerde çalışmaktadır. Bu iki oranı göz önüne alarak eğitim endeksi aşağıdaki gibi hesaplanmıştır.

Eğitim Endeksi: $\frac{2}{3} * (\text{okuryazar endeksi}) + \frac{1}{3} * (\text{okullaşma endeksi})$

Okuryazar endeksi: $(\text{Bölgenin okuryazar oranı}) / (100 - 0)$

100 okuryazar oranının maksimum düzeyini, 0 okuryazar oranının minimum değerini göstermektedir.

Okullaşma endeksi: $(\text{Bölgenin okullaşma oranı}) / (100 - 0)$

100 okullaşma oranının maksimum düzeyini, 0 okullaşma oranının minimum değerini göstermektedir. Eğitim endeksi yüksek olan bölgelerde kadının işgücüne katılım oranı yüksek olduğu ve bölgenin işgücü potansiyel gücünü arttırdığı biçimde düşünülmektedir. İstanbul eğitim endeksi en yüksek, Güney doğu Anadolu ise en düşük olan bölgedir.

2.2. Ekonomi Endeksi

Ekonomi endeksi bölgelerin sektör bazında işgücü yaratma potansiyeli açısından ele alınmış ve gelişme hızlarına bakılmıştır. Her bölgenin tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin 2004-2008 yılları arasındaki gelişme hızlarının ortalamaları hesaplanarak sektör bazında bölgelerin gelişme hızları elde edilmiştir. Tarım sektöründe büyüme hızının Doğu Karadeniz bölgesinin en yüksek, İstanbul bölgesinin ise en düşük, sanayi sektöründe büyüme hızının Batı Marmara da en yüksek, Orta doğu Anadolu da en düşük, hizmet sektöründe ise doğu Marmara da en yüksek, Batı Karadeniz de en düşük olduğu görülmektedir. Sektör bazında elde edilen büyüme hızları ile sektörlerin endeksleri aşağıdaki gibi hesaplanmıştır.

Tarım-sanayi-hizmet endeksi: $(\text{Bölgenin ortalama gelişme hızı} - \text{Minimum gelişme hızı}) / (\text{maksimum gelişme hızı} - \text{minimum gelişme hızı})$

Sektör endeksinde kullanılan minimum ve maksimum değerler, bölgelerin sektör bazında elde edilen ortalama büyüme hızlarının en düşük ve en yüksek değerleri alınmıştır. Türkiye’de mevcut kaynaklar ile elde edilebilecek üretimin gelişim hızının minimum ve maksimum değerleri olarak düşünülmektedir. Tarım endeksin en düşük İstanbul, en yüksek orta doğu Anadolu, Sanayi endeksinde en düşük Orta doğu Anadolu, en yüksek Batı Marmara, hizmet endeksinde en düşük Batı Karadeniz, en yüksek ise Doğu Marmara bölgesi bulunmuştur. Ekonomi endeksi ise Türkiye’de tarım, sanayi ve hizmet sektörünün GSYİH aldıkları payları, sırasıyla 0,13, 0,25 ve 0,62 ve sektör endeksleri kullanılarak aşağıdaki biçimde hesaplanmıştır.

Ekonomi Endeksi: $(0,13 * \text{Tarım endeksi}) + (0,25 * \text{Sanayi endeksi}) + (0,62 * \text{Hizmet endeksi})$

Bölgelerde istihdam yaratma potansiyeli olarak düşünülen ekonomi endeks Batı Marmara bölgesinde yüksek, Batı Karadeniz bölgesinde en düşük olarak hesaplanmıştır.

2.3 Demografik Endeks

Bu endeks bölgelerdeki kadının yaş, göç ve medeni durumu gibi demografik açıdan işgücüne katılımını engelleyen nedenler göz önüne alınarak kurgulanmıştır. Kadınların eğitim düzeyindeki artış kadınların işgücü piyasasına girme yaşını 20 ve üstü düzeyine çekmiştir. Bunu yanı sıra toplumun cinsiyete dayalı önyargıları ve değerleri evlilik, çocuk gibi kadına yüklenen sorumluluklar ve kadına yönelik ayrımcılıklar erken yaşta iş bırakmalarına veya erken emekli olmalarına neden olduğu vurgulanmaktadır. Bölgelerin potansiyel gücünü belirlemede en fazla işgücü piyasasında bulundukları 20-35 yaş grubunun yaş, medeni durumu ve göç açısından değerlendirilerek hesaplanmıştır. Bölgedeki kadın potansiyel gücü belirlemek amaçlı yaş oranı adı altında 20-35 yaş grubundaki nüfusun aktif nüfus içindeki oranı belirlenmiştir. Bölgelerin yaş endeksi aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

Yaş endeksi: $(\text{Bölgenin yaş oranı} - \text{min}) / (\text{max} - \text{min})$

Yaş endeksinde kullanılan maksimum ve minimum değerler bölgelerin yaş oranlarından elde edilen maksimum ve minimum değerlerden alınmıştır. Yaş endeksi en yüksek olan bölge Güney doğu Anadolu bölgesi, en düşük olan bölge ise Batı Marmara bölgesidir.

Bölgesel farklılıklardan kaynaklanan ve aynı zamanda bölgesel farklılıkların oluşmasında neden olan göç bölgelerin işgücü potansiyelinin belirlenmesinde önemli bir faktördür. Batı bölgelerin doğru olan göçlerin iş amaçlı, doğu bölgelerin doğru olan göçlerin tayin amaçlı olduğu düşünülürse kadınların her iki durumda da iş gücü piyasasının dışında kalma olasılığının yüksek olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bölgelerin net göç oranı adı altında net göç eden 20-30 yaş kadınların net göç eden aktif kadın nüfusu içindeki oranları belirlenmiştir. Pozitif değerler göç veren, negatif değerler göç alan bölgeleri göstermektedir. Bölgelerin göç endeksi net göç oranları kullanılarak aşağıdaki biçimde hesaplanmaktadır.

Göç endeksi: $(\text{Bölgenin net göç oranı} - \text{min}) / (\text{max} - \text{min})$

Göç endeksinde kullanılan maksimum ve minimum değerler bölgelerin net göç oranlarından elde edilen maksimum ve minimum değerlerden elde edilmiştir. İstanbul göç alan en yüksek göç endeksine sahip bölge iken Doğu Karadeniz göç veren en yüksek bölgedir.

Toplumun cinsiyet dayalı gelenekçi ve önyargılı değerlerin kadına atfettiği roller ve sorumluluklar kadının ev dışında çalışma yaşamını ve toplumdaki yerini sorgulamakta kadının işgücü piyasasında yer almasına neden olmaktadır. Mesela evli olma, çocuk sahip olma gibi ölçütler kadının işgücü piyasasında yerli düzeyde bulunmasını engelleyen ölçütlerdir. Medeni endeksi hesabında medeni oran adı altında bölgelerde evlilik dışında (evli olmayan, eşi ölmüş, eşinden ayrılmış) 20-35 yaş grubundaki kadınların aktif kadın nüfusu içindeki oranları hesaplanmıştır. Evli olmayan, eşi ölmüş, eşinden ayrılmış kadınların işgücü piyasasına katılmada daha istekli oldukları vurgulanmakta ve daha fazla oranda katıldıkları gözlenmektedir. Medeni endeksi bölgelerin medeni oranları kullanılarak aşağıdaki biçimde hesaplanmaktadır.

Medeni Endeks : $(\text{Bölgenin medeni oranı} - \text{min}) / (\text{max} - \text{min})$

Medeni oran kullanılan maksimum ve minimum değerler bölgelerin medeni oranlarından elde edilen maksimum ve minimum değerlerden elde edilmiştir. Medeni endeks yüksek ise kadınların işgücü piyasasına katılımı da yüksek olacaktır. Doğu Karadeniz bu anlamda en yüksek orana sahiptir. Buna karşı Güney doğu Anadolu bölgesi en düşük orana sahiptir. Demografik endeks yaş, göç ve medeni endekslerin geometrik ortalaması alınarak aşağıdaki şekilde hesaplanmaktadır.

Demografik Endeks: $\sqrt[3]{(\text{Yaş Endeksi} * \text{Göç Endeksi} * \text{Medeni Endeksi})}$

Bu tür endeks hesaplamalarında aritmetik ortalama yerine geometrik ortama almanın daha doğru bir hesaplama yöntemi olduğu vurgulanmaktadır (Demir, 2006:2). Batı Anadolu bölgesinin demografik endeksinin yüksek, Doğu Karadeniz bölgesinin ise düşük olarak hesaplanmıştır.

2.4. İşgücü Endeksi

Bölgelerin kadın işgücü potansiyelini ölçmeyi amaçlayan işgücü endeksi eğitim, ekonomi ve demografik adları altında üç ayrı boyutu ifade eden endekslerin bir endekse indirgenmesiyle hesaplanmaktadır. Bölgeler için hesaplanan endeksler geometrik ortalamaları alınarak işgücü endeksi altında tek bir endekse indirgenmiş ve Tablo-1’de gösterilmiştir.

İşgücü endeksi: $\sqrt[3]{(\text{Eğitim endeksi} * \text{Ekonomi endeksi} * \text{Demografik Endeks})}$

İşgücü Endeksi’ne göre yapılan sıralama da yer alan bölgelerin (Batı Marmara ve Orta Anadolu hariç) sıraları farklı olsa da ilk altı bölge gelişmişlik düzeyi yüksek olan, son altı bölge ise gelişmişlik düzeyi düşük olan bölgelerdir. Bölgelerin karşılaştırılmasında yararlı olması düşüncesiyle Tabo-1’e Parlaktuna ve Sarıçiçek (2011)’de farklı bir yöntem kullanarak bölgelerin kadın işgücü potansiyelinin sıralanması ile ilgili yapmış olduğu çalışmanın sonuçları ve Dinçer ve ark. (2003)’de bölgelerin gelişmişlik sıralaması ile ilgili yapmış oldukları çalışmanın sonuçlar eklenmiştir.

İşgücü Endeksi’ne göre bölgelerin sıralanması kadın işgücü potansiyelinin en yüksekte düşük doğru sıralanmasını ifade eder. Diğer bir ifade ile birinci sırada yer alan bölge bu anlamda potansiyeli en yüksek bölge olarak, en son sırada yer alan bölge ise potansiyeli en düşük bölge olarak tanımlanmaktadır.

Sıra	Tablo- 1 Endeksler ve İş gücü Endeksi					ANP modeline göre sıralama (2008) ¹	Gelişmişlik sıralaması (2003) ²
	Bölgeler	Eğitim Endeksi	Ekonomi Endeksi	Demografik Endeksi	İşgücü Endeks		
1	DM	0,0067	0,8322	0,5148	0,1422	BA	İst
2	BA	0,0068	0,4429	0,5216	0,1160	İst.	BA
3	Ege	0,0066	0,4125	0,4726	0,1089	BM	DM
4	OA	0,0058	0,6032	0,3458	0,1068	DM	Ege
5	Akd.	0,0061	0,3964	0,3932	0,0982	Ege	BM
6	İst.	0,0071	0,2013	0,5506	0,0921	Akd.	Akd.
7	ODA	0,0048	0,3766	0,4357	0,0921	DK	BK
8	KDA	0,0048	0,3197	0,4185	0,0860	BK	OA
9	BM	0,0070	0,9441	0,0746	0,0792	OA	DK
10	BK	0,0058	0,1354	0,2575	0,0588	GDA	GDA
11	GDA	0,0045	0,3133	0,0737	0,0469	ODA	ODA
12	DK	0,0057	0,6330	0,0080	0,0308	KDA	KDA

Kadın işgücü potansiyeli yüksek olan bölgelerin (OA bölgesi hariç) gelişmiş bölgeler grubunda yer aldığı, kadın işgücü potansiyeli düşük olan bölgelerin ise (BM bölgesi hariç) gelişmemiş bölgelerde yer aldığı görülmektedir. Bölgelerin özellikle gelişmiş bölgelerin ne düzeyde kadın işgücünü kullandığını bu verilerle belirlemek güç olsa da tartışmak mümkün olabilir.

Tablo-1’de işgücü potansiyeli en yüksek Doğu Marmara bölgesi belirlenmiştir. Doğu Marmara bölgesinin kadın İKO Türkiye ortalaması olan %26 civarındadır. Bu bölgenin kadın işgücü potansiyelinin yüksek olması daha çok çalışma yaşındaki nüfusu göç alması, son dönemlerde kadınların en fazla istihdam edildiği sektör olan hizmet sektörünün gelişim hızının yüksek olması ve eğitim düzeyinin yüksek olması şeklinde yorumlanabilir. İşgücü potansiyeli en düşük bölge Doğu Karadeniz bölgesidir. Bölgenin en çarpıcı özelliği nüfus artış hızı düşük olmasına rağmen göç veren bir bölge olmasıdır. Bölgede 20-35 yaş

¹ Parlaktuna ve Sarıçiçek (2010)

² Dinçer ve ark. (2003)

grubundaki kadın nüfusunun düşük olması ve daha çok tarım sektörünün gelişim hızının yüksek olması bölgenin potansiyel gücünü aşağıya çekmektedir. Hâlbuki Doğu Karadeniz bölgesi kadın İKO en yüksek değere sahiptir.

İlk altı bölgenin dördüncü sırasında Orta Anadolu bölgesinin, son altı bölgenin içinde ise Batı Marmara bölgesinin yer aldığı görülmektedir. Türkiye'nin gelişmişlik sıralamasına göre biraz farklı olan bu sonucu şu şekilde yorumlamak mümkündür. Orta Anadolu bölgesinde kadınların okuryazar oranının nispeten yüksek olması ve çalışma yaşındakilerin oranının yüksek olması bu bölgenin ilk altı bölgenin içinde yer almasına neden olabilir. Ayrıca bu bölgenin hizmet sektöründe gelişimi kadınların işgücü potansiyelini arttırmada etken olabilir. Kadın işgücü potansiyeli yüksek olan bu bölgenin bu potansiyelini kullanamadığı söylenebilir.

Batı Marmara bölgesinin sanayi sektörünün gelişmiş ve çalışma yaşındaki kadınların oranının düşük olmasının bölgenin potansiyel gücünü düşürdüğü söylenebilir. Kadınların daha çok hizmet sektöründe çalışmayı tercih ettikleri ve istihdam edildikleri düşünülürse bu bölgenin potansiyel gücünün düşük olması tuhaf karşılanmamalıdır.

İstanbul bölgesinin göç alan bir bölge olması kadınlara iş yaratmada oldukça sıkıntılı bir bölge olduğu görülmektedir. Göçün getirdiği sıkıntılardan biri de 20-35 yaş grubundaki kadınların oranının düşük olması, eğitim endeksinin diğer bölgelere nispeten düşük olması ve en önemlisi kadının en çok istihdam edildiği tarım sektörünün gelişim hızının negatif olması İstanbul bölgesinin 6. sırada olmasına neden olmuş olabilir.

KDA, GDA ve ODA ortak özelliklere sahiptirler. Kadınların eğitim düzeylerinin düşük olması, bölgelerin hizmet sektörünün gelişmemiş olması ve göç veren bölge olması işgücü potansiyelini düşürdüğü düşündürmektedir. Kadın işgücü potansiyeli düşük olan bu bölgelerin gelişmişlik sıralamasında alt sıralarda yer almaktadır.

3.SONUÇ

Bölgeler arası farklılık giderilmesinde bölgenin sahip olduğu üretim kaynaklarını verimli kullanmak önem arz etmektedir. Nüfusun yarısını oluşturan kadın işgücü faktörü önemli bir faktör olarak alınmalıdır. Bölgedeki kadın işgücü potansiyelinin ölçülmesi bölgelerin gelişimine yönelik politikaların geliştirilmesinde yol gösterici olacağı düşünülmektedir. Yapılan çalışmalarda kadının işgücü piyasasına katılmasında önemli etkilerinin olduğu belirlenen eğitim, ekonomik ve demografik adı altında üç endeks göz önüne alınarak işgücü endeksi hesaplanmıştır. Bu endekse göre bölgeler sıralanmıştır. Kadın İKO en yüksek olan Doğu Karadeniz bölgesinin potansiyeli en düşüktür. Bu bölgenin hizmet sektörünün geliştirilmesi ve göçün engellenmesi hem kadının işgücü potansiyelini arttıracak hem de bölgenin gelişimini sağlayacaktır. İstanbul bölgesinde göç eden kadınların eğitim düzeylerinin yükseltilmesi ve nüfus artış hızına uyumlu oranda özellikle hizmet sektöründe iş alanlarının açılması bölgenin potansiyel gücünü yükseltecektir. Ayrıca bu bölgede çalışan kadının çocuk ve yaşlı bakımı gibi hizmet veren kurumların geliştirilmesi önem arz etmektedir. Yaş oranı yüksek olmasına rağmen kadın İKO Türkiye'nin ortalamasının altındadır. Bölgede cinsiyete dayalı ayrımcılık söz konusu olabilir.

Bölgeler arası farklılığı azaltmak amaçlı uygulanacak politikalar özellikle doğu bölgelerinde eğitim düzeyinin yükseltilmesi, bölgelerin hizmet sektörleri başta olmak üzere diğer sektörlerin geliştirilmesi ve batıya yönelik göçün engellenmesine yönelik olmalıdır. Batı bölgelerinde özellikle hizmet sektörlerinin geliştirilmesi ve kadının iş yaşamında yer almasını sağlayan toplumsal dinamiklerin geliştirilmesi gerekmektedir. Türkiye genelinde önemli olan bir başka konu ise toplumsal cinsiyet eşitliği bilincinin geliştirilmesidir. Kadının işgücü piyasalarında yer almasında önemli olan eğitim konusunda fırsat eşitsizliği sorununun çözülmesi gerekir. Ayrıca kadınların istihdam edilirken toplumun cinsiyete dayalı yargılara dayanarak değil verimli iş anlayışı ile istihdam edilmeleri bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesinde önem arz eder.

KAYNAKÇA

Dinler, Zeynel. Bölgesel İktisat. Bursa, Ekin Kitapevi, 200.

Dinçer, B., Özasan, M., Kavasoglu, T., (2003). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması* (2003), 22- 07 -2009 tarihinde <http://ekutup.76dpt.gov.tr/bölgesel> adresinden erişildi.

Hasipek, S., Aziz, A., Aktaş, N., Ergün, Y., Bora, A., Aziz, E., Aziz, İ., "Kırsal Alanda Kadının İstihdama Katılımı", T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü ve Sorunları genel Müdürlüğü, Ankara, 2000, 1-56.

Kazancık, Leyla. "Bölgesel Gelişme ve Sektör-Bölge Yığınlaşmaları", 2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 25-26 Ekim 2007, İzmir.

Lordoğlu, Kuvvet. ve Özkaplan, N. Çalışma İktisadı, İstanbul, Der yayınları, 2007.

Minibaş, Türkel. "Ekonomik Kalkınma ve Kadın İstihdamı" , Uluslararası Kadın Yöneticiler formu, İstanbul, 2005.

Parlaktuna, İ. ve Sarıççek, İ., "Türkiye'de bölgelerin kadın işgücünü artırma konusunda potansiyel güçlerine göre sıralanması: Çok ölçütlü karar verme modeli uygulaması", İktisat İşletme ve Finans, 25(294), 35-65, Eylül 2010.

Uygur, Sevil ve Yıldırım Fetih. "Cinsiyete Bağlı İnsani Gelişme Endeks Yaklaşımları: Türkiye Örneği", , TİSK, 2011/1, 33-59.

Tansel, Aysıt. "İktisadi Kalkınma ve Kadınların İşgücüne atılımı: Türkiye'den Zaman-Serisi Kanıtları ve İllere göre Yatay Kesit Kestirimler", ERC Working Papers in Economics , 01/05T, May 2002.

TÜİK, 2009, Bölgesel istatistikler, İşgücü İstatistikleri , www.tuik.gov.tr.

BÖLGESEL KALKINMADA ÖRGÜTLÜ KADINLAR

ZELİHA ÜNALDI

Ecorys UK Ltd.
Ekip Lideri, Kadın ve Kadın STK'larının Güçlendirilmesi Projesi (GAP BKİ)
Posta Adresi
E-posta: zeliha.unaldi@uk.ecorys.com

ÖZET

Kadın ve Kadın STK'larının Güçlendirilmesi Projesi, GAP İdaresinin sürdürülebilir insani kalkınma anlayışı içerisinde, bölgesel kalkınmışlık farklılıklarını ortadan kaldırmak için kadının statüsünün yükseltilmesinin gerekliliğini ortaya koyan bir projedir. Proje ile hedeflenen, kadının statüsünün yükseltilmesi ve yerel kalkınmanın sağlanabilmesi için kadın hakları alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarının örgütsel, finansal ve proje uygulama kapasitelerinin güçlendirilmesi ve işbirliği olanaklarının geliştirilmesidir. Sürdürülebilir yapılarla sahip, sivil kadın örgütlenmelerinin, sürdürülebilir kalkınmanın mihenk taşlarından olduğu varsayımı ile kurgulanan projede “kadının kamusal hizmetlere, kamunun ve yerel yönetimlerin de kadına erişimi” için örgütler en önemli araç olarak algılanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma, Sivil Toplum Örgütleri, Kadın

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma

ABSTRACT

Empowerment of Women and Women's NGOs Project is being planned in line with the sustainable human development understanding of GAP RDA. Project emphasises the fact that, incurring the status of women is essential to eradicate the interregional disparities in development. Project aims to strengthen the institutional, financial, project implementation and networking capacities of the women's NGOs to facilitate the increase in women's status in three regions. It is assumed that sustainable women's organisations are among the building blocks of regional/local sustainable development and helps to ensure women's access to public services and public services' access to women.

Keywords: Regional Development, Civil Society Organisations, Woman

JEL Code: R11

1. GİRİŞ

“Kalkınma” kavramının içeriğinin ekonomik alanın yanı sıra sosyal, kültürel ve siyasal alanı da kapsayan “sürdürülebilir insani kalkınma” anlayışına dönüşmesi, “yoksullukla mücadele”nin yanı sıra “yoksunluk ile mücadele”nin de kalkınma gündemine girmesi, uygulama alanı olarak “ulusal ölçeğin” yanı sıra “yerel ve bölgesel ölçeği” de kapsamı sivil örgütlenmeleri de kalkınmanın ana aktörlerinden biri haline getirmiştir.

GAP'ın bir “toprak ve su kaynakları geliştirme” projesi olarak başlayan ve 1990'ların ortalarından itibaren “entegre, sürdürülebilir, insani kalkınma” anlayışına evrilen bölgesel kalkınma çabaları yukarıda anılan yaklaşım ile örtüşmektedir.

Kadın ve Kadın STK'larının Güçlendirilmesi Projesi, GAP Bölge Kalkınma İdaresinin, Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) ile başlayan sosyal gelişmeye yönelik çalışmaları içerisinde sivil örgütlenmelerin bölgesel kalkınmanın önemli bir aktörü olarak kabul edildiği öncü projelerden birisidir.

1.1. KADIN VE KADIN STK'LARININ GÜÇLENDİRİLMESİ PROJESİ

“Türkiye’nin Az Gelişmiş Bölgelerindeki (Güneydoğu Anadolu, Doğu Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgeleri) Kadın ve Kadın STK’larının Güçlendirilmesi” Projesi GAP Bölge Kalkınma İdaresi (GAP-BKİ) tarafından AB finansmanı ile 30 ilde uygulanmakta olup, kadının ve kadın sivil toplum kuruluşlarının statüsünü yükseltmek yolu ile bölgesel kalkınmışlık farklılıklarını ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Proje, söz konusu amaca ulaşmak için 2 bileşen halinde tasarlanmıştır. Bileşenlere göre alt amaçlar aşağıda sunulmaktadır:

1. Bileşen: Kadın STK’ları ve yereldeki kamu kurumları ve STK’lar arasındaki işbirliğini güçlendirerek kadınların kamu hizmetlerine olan erişimini arttırmak ve Proje kapsamında verilecek olan eğitimler vasıtasıyla yerel yönetimler, kamu kurumları ve STK personeli arasından en az 1800 kişide toplumsal cinsiyet duyarlılığı geliştirmek.
2. Bileşen: Kadın STK’lara yönelik bir Hibe Planı uygulayarak proje illerinde kadının statüsünün gelişmesine katkıda bulunmak. Proje’nin amaçlarından biri de bölgede, Hibe Faydalancıları ve STK’lar arasında etkili bir ortaklık ve ağ gelişimini teşvik etmektir.

Proje, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınların kamu hizmetlerine erişimi konusunda genel kamuoyu, kadın STK’ları, yerel kamu kuruluşları ve yerel yönetimler arasında farkındalık yaratmak ve birlikte çalışma kapasitesini güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda:

- Kamu kuruluşları ve Yerel Yönetimler’in hizmet sunum politikalarına ve insan kaynaklarına cinsiyete duyarlı yaklaşımın entegre edilmesi.
- Üç bölgede var olan Kadın STK’larının kurumsal ve teknik kapasitelerinin geliştirilmesi.
- Kadın STK’larının arasındaki işbirliği ve iletişimin geliştirilmesi.
- Kamu Kurumları, Yerel Yönetimler ve Kadın STK’ları arasında iletişim ve işbirliklerinin geliştirilmesi.
- Kadın örgütleri için kuluçka vazifesi görecektir üç adet (Van, Trabzon, Şanlıurfa) “Kadın ve Kadın STK’lar Yerel Destek Merkezi”nin kurulması, Merkezlerin sürdürülebilirlik ve çıkış stratejilerinin geliştirilmesine yönelik eğitim, danışmanlık, yardım masası ve yayım faaliyetleri yürütülmektedir.

Kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve STK’lara yönelik kurumsal kapasite geliştirme çalışmalarına ek olarak kurgulanan Hibe Bileşeni çerçevesinde üç bölgede bulunan Kadın STK’lara yönelik 3.000.000 Euro’luk hibe programından hibe almaya hak kazanmış projelerin uygulanmasına ve izlenmesine destek verilecektir. Hibe projelerinin de kadınların kamusal hizmetlere erişiminin iyileştirilmesine, kadınların sosyal, ekonomik ve siyasal statüsünün yükseltilmesine, kadın haklarına yönelik ihlallere son verilmesi, cinsiyet ayrımcılığına ve ihlallere karşı farkındalığın yaratılmasına ve kadın STK’larının örgütsel yapısının güçlendirilmesine katkıda bulunması beklenmektedir.

24 Mayıs 2010 tarihinde başlayan projenin süresi 31 aydır. Projenin Şanlıurfa’da bulunan merkez ofisine ek olarak Trabzon, Van ve Şanlıurfa’da Kadın ve Kadın Sivil Toplum Kuruluşları Yerel Destek Merkezleri (KYDM) bulunmaktadır. Projenin uygulanmasında GAP BKİ’ye teknik destek AB Teknik Destek İhalesini alan Ecorys UK Ltd. liderliğindeki konsorsiyum tarafından sağlanmaktadır.

2. KADIN ÖRGÜTLERİNİN BÖLGESEL KALKINMADAKİ YERİ

Sivil toplum kuruluşlarının kalkınmada aldıkları roller zaman içerisinde değişime uğramıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında sivil toplum örgütleri sosyal yardımlaşmaya odaklanarak “yoksul” insanlara yardım faaliyetlerinde bulunmuşlardır. 1970lerin sonları ve 1980lerde, örgütler, sosyal yardımlaşmanın yanı sıra gelir getirici faaliyetler alanında projeler ve eğitimler düzenlemişlerdir. 2000’li yıllara geldiğimizde, bölgesel ve yerelleşen kalkınma anlayışı içerisinde sivil örgütler yapısal bir sorun olan yoksulluğun giderilmesi, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanabilmesi, yoksulluğun giderilmesi için planlama faaliyetlerine katkı sağlamaya, değişim ve dönüşüm için savunuculuk ve lobililik faaliyetlerine odaklanmışlardır.

Kadınların eğitim, sağlık, adalet, emniyet ve belediye hizmetlerine erişimindeki sınırlılıkları bir “kadın sorunu” olmaktan öte kamusal hizmetler ve yerel yönetimlerdeki cinsiyet eşitliğine kör hizmet sunumuna ilişkindir. Özellikle kadınların hizmet sunumu ve yönetim kadrolarında görünmez olması, özgün ihtiyaç ve önceliklerinin hizmetlerin planlanması, bütçelenmesi, sunulması ve izlenip değerlendirilmesinde yer alması sonucunu doğurmaktadır.

Bu çerçevede kadın örgütlerinin hizmet planlama ve uygulama süreçlerinde yer alması, kamu ve yerel yönetimlerle iş birliği yaparak bölgesel kalkınma çabalarının içerisinde olması önemlidir. Ancak kadın örgütlerinin güçlü bir “bölgesel kalkınma paydaşı” olarak anılmasının önünde bir takım sorunlar vardır. Kadın örgütlerinin karşı karşıya olduğu yapısal ve finansal sorunlar, kamu ile işbirliği yapma pratiklerinin kısıtlılığı, savunuculuk ve lobicilik faaliyetleri için sınırlı bilgi ve insan kaynağı birikimi, örgütlerin sürdürülebilirliği ve dolayısı ile sürdürülebilir politika ve uygulamaların aktif aktörleri olma rolünü kısıtlamaktadır.

Aşağıda, Kadın ve Kadın STK’larının Güçlendirilmesi Projesi kapsamında, kalkınmada öncelikli üç bölgede kadın örgütlerinin profilinin belirlenmesi için yapılan çalışmanın sonuçlarından yola çıkarak kadın örgütlerinin bölgesel kalkınmadaki yerine değinilecektir.

Proje kapsamında güçlü örgütler, kadınların duyulur ve görünür hale gelmesi, ve cinsiyet duyarlı hizmet sunumunun ön koşulu olarak düşünülmektedir.

2.1 KADININ KAMU HİZMETLERİNE ERİŞİMİ VE KAMUNUN KADINA ERİŞİMİ

Söz konusu üç bölgede kadınların kamu hizmetlerine erişimi (sağlık, eğitim, güvenlik, adalet, istihdam) açısından Türkiye ortalamalarının oldukça gerisindedir.

Türkiye’nin doğusunda erkeklerin %85’i belli seviyede bir eğitime sahipken, kadınlar arasında eğitim oranı sadece %61’dir. Fiili hane halkı içerisindeki 6 yaş ve üzeri kadın ve erkeklerin ulaştıkları ya da tamamladıkları eğitim seviyesi incelendiğinde, Kuzeydoğu, Ortadoğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki istatistiklerin Türkiye ortalamasının altında kaldığı görülmektedir.

Türkiye genelinde nüfusun %23,2’si herhangi bir eğitim almamış veya ilköğretimi tamamlamamışken, bu oran az gelişmiş bölgelerde çok daha yüksektir; Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde %39,4, Ortadoğu Anadolu Bölgesi’nde %35,7 ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi’nde %29,3. Bu farklılıklar, ilkokuldan liseye ve yükseköğrenime kadar eğitim sisteminin tüm seviyelerinde varlığını sürdürmektedir. Söz konusu üç bölgede, ulusal ortalama kıyasla, eğitimin her seviyesinde eğitime katılım bakımından ciddi anlamda daha düşük oranlar görülmektedir.

Bu eşitsizlik, toplumsal cinsiyet alanında da yansımaları bulmaktadır. Her üç bölgede de kadınların eğitime erişimi, eğitimin her seviyesinde önemli ölçüde sınırlıdır ve eğitime sınırlı erişim, yükseköğrenime kadar uzanmaktadır. Hane halkı eğitim seviyelerine göre, kadınların ortalama %38,6’sı herhangi bir eğitime sahip değildir veya ilköğretimi bile tamamlamamıştır. Kuzeydoğu Anadolu, Orta Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde kadınların okuryazarlık oranı, ulusal ortalamanın oldukça altında olup sırasıyla %52,4, %59,8% ve %63,2’dir. Ancak bu tablo aşırı yoksunluk konsantrasyonlarını perdellemektedir; örneğin, Şırnak’taki okuryazarlık oranı, kadın nüfusun yarısından fazlasının okuma yazma bilmemesi açısından oldukça çarpıcıdır.

Üç bölgedeki farklılıklar, okuryazarlık ve eğitime katılımın ötesine geçerek gelir dağılımı, yoksulluk ve sivil haklardan yoksun olmaya kadar uzanmaktadır. Bu üç bölge içinde, gelir kaynağı ve gelir dağılımı eşitsizliği bakımından en fakir bölge Güneydoğu Anadolu Bölgesi’dir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde gelir gruplarının orta, düşük ve en düşük seviyelerini oluşturan hane halkları, nüfusun %90’ına tekabül ederek oldukça yüksek bir oran oluşturmaktadır. Her üç bölgede olduğu gibi burada da bu etki, yüksek anne ve bebek ölüm oranları, beş yaş altı çocuklar arasında normalden zayıf veya normalden kısa çocuk oranının yüksek olması, temiz suya sınırlı erişim ve çocuklarda düşük aşılanma oranı ile daha çok kadınlar ve çocuklar tarafından hissedilmektedir.

Yukarıda değinildiği üzere, ve özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde, okur-yazar olmama ve yoksulluk, kadınların sivil haklara eşit oranda erişememesinde, yani “yoksunluk” oranlarının da

yüksek olmasında belirleyici olmaktadır. Gelişmişlik, kadın ve erkek olmak üzere tüm insanlara, kendi sosyal ve ekonomik refahları için çok çeşitli alternatifler arasında seçim yapma fırsatını vermek suretiyle seçeneklerin çoğaltılmasını içermelidir.

Toplumsal cinsiyet farklılıkları, örneğin, nüfus cüzdanı alınmasına kadar uzanmaktadır. Örneğin, Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması verilerine göre, 1998 yılı sonrasında doğan çocukların %16'sından fazlasının nüfus cüzdanı yoktur (Gündüz-Hoşgör, 2008). Bu oran erkek çocuklar için %16,2 iken, kız çocuklar için %17,2'dir. Araştırmanın, nüfus cüzdanı olmayan çocukların çoğunun doğu bölgelerinde (%24,7) yaşadığına işaret etmesi ve bu oranın kırsal alanlarda kentsel oranlara göre iki kat fazladır.

Bölgelerdeki temel sorunlardan bir tanesi, düşük eğitim seviyesi nedeniyle kadınların haklarının farkında olmamasıdır. Ancak bu aynı zamanda, kadınların haklarını kullanmamalarında bir rol oynayabilecek olan geleneksel muhafazakar sosyal yapılar bağlamında da değerlendirilmelidir.

Geçtiğimiz 2000'li yılların başlangıcına kadar Türkiye'de "kadın ve kalkınma/kalkındırma" çabalarına hızlıca bir göz atığımızda kadının kamu hizmetlerine erişimindeki sınırlılıklarını ortadan kaldırmının ana çözüm yolu olarak çoğunlukla "kadınları bilgilendirme/güçlendirme" yaklaşımı benimsenmiş, haklarını, kamunun ve yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarını bilen kadınların bunları talep edeceği ve/veya etkin bir şekilde kullanacağı varsayılmıştır.

Bu tür bir yaklaşım, kamu ve belediye hizmetlerinin, planlanması, bütçelenmesi ve sunulması süreçlerinde "cinsiyet eşitliği" açısından körlüklerini göz ardı eden bir yaklaşımdır. Kadının kamu hizmetlerine erişimine ilişkin sorunların önemli bir parçasının "kamunun ve yerel yönetimlerin kadına erişimindeki sınırlılıkları" olduğu özellikle yerel kalkınmada ancak son yıllarda bir sorun alanı olarak ele alınmaya başlanmıştır. Özellikle kentlerin görünmezleri kadınların erkeklerden farklı ihtiyaç ve önceliklerinin plan, politika ve uygulamalara yansıtılamaması, kadınların, en çok da çocuklu kadınların kentsel yaşam alanlarını sınırlamaktadır.

Kamusal hizmetler sunan icracı yerel kurum ve kuruluşların yanı sıra bölgesel kalkınmayı ve yatırımları koordine etmekten sorumlu Kalkınma Ajanslarının plan ve programlarında cinsiyet eşitliği anlayışının anaakımlaştırılması ve bütçelenmesi önemlidir. Kadın örgütlerinin Kalkınma Ajansları tarafından hazırlanan Bölge Kalkınma Planlarına katkıda bulunması cinsiyet duyarlı yerel kalkınma için gerekli bir başlangıçtır.

Kadın ve Kadın STK'larının Güçlendirilmesi Projesi, kadın örgütlerinin güçlenmesine katkıda bulunarak, kadınların toplumsal cinsiyetinden kaynaklanan ihtiyaç ve önceliklerinin görünür kılınmasını sağlamayı hedefler.

2.2 GÜNEYDOĞU ANADOLU, DOĞU ANADOLU VE DOĞU KARADENİZ BÖLGELERİNDEKİ KADIN ÖRGÜTLERİ

24 Mayıs 2010'dan önce masabaşında yapılan çalışmalarda üç bölgede toplam 130 aktif kadın örgütü olduğu ve bu örgütlerin son 30 yıl içerisinde kurulduğu görülmüştür. Masa başı araştırması ve Hızlı Değerlendirme Çalışması, Doğu Karadeniz Bölgesi'nin, kadın STK'ların sayısı bakımından en fakir bölge olduğunu göstermektedir. Kadın STK'lar, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde daha güçlü kurumsal yapılara sahiptir ve Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz Bölgelerine kıyasla sayıları daha fazladır.

Son beş yılda her üç bölgede kurulan STK sayısında bir artış eğilimi olmakla birlikte, bu durum, sivil toplumun ne olduğunu veya örgütlenme ihtiyacını anlama seviyesinde bir artış olduğunu yansıtmaktan çok uzaktır (Trabzon dışında). Yeni kurulan STK'lar, kurumsal açıdan güçsüz ve mali kaynak ve insan kaynakları bakımından zayıftır. Hızlı Değerlendirme Çalışması görüşmeleri sırasında mevcut STK'ların sadece bir "tabeladan" ibaret oldukları, bir ofisleri veya daimi personellerinin (tam zamanlı veya yarı zamanlı) olmadığı görülmüştür. Bu STK'lara, TABELA STK'lar denmektedir. Son 3-4 yıl içinde kurulmuş olan STK'ların çoğu yerel, ulusal ve uluslararası hibelere ulaşmak amacıyla bir araç olarak kurulmuştur.

Proje başladıktan sonra bire bir STK'lara ulaşmak sureti ile yapılan "STK Profili" çalışmasında üç bölgede toplam 256 örgüt (dernek, Vakıf, kooperatif) olduğu tespit edilmiştir. Örgütlerin kurumsal, finansal ve proje yürütme kapasitelerine ilişkin 36 sorudan oluşan soru formu 256 STK'ya gönderilmiştir.

26.04.2011 tarihi itibarıyla kayıtlı bulunan ve anket gönderilen 256 STK'nın soru formuna geri dönüş sayısı 120'dir. İl Dernekler Müdürlüğünden alınan iletişim bilgileri doğrultusunda (adres, telefon, email, fax) 33 STK ya ulaşmak mümkün olmamıştır. 8 STK ise ankete cevap vermek istememiştir. 4 STK'nın ise faal olmadığı belirlenmiştir.

2010 yılının Şubat ve Haziran ayları arasında Türkiye'nin Az Gelişmiş Bölgelerinde Kadın ve Kadın STK'ların Güçlendirilmesi Projesi Hibe Planı'na proje teklifi sunmak için yaklaşık 70 yeni STK kurulmuştur. Bu, özellikle yeni kurulan STK'ların kurumsal kapasitesini güçlendirmek ve yürütecekleri projeleri dikkatli bir şekilde izlemek için kaynakların dikkatli bir biçimde tahsis edilmesini gerektiren çarpıcı bir sonuçtur. Aksi takdirde bu STK'lar sürdürülebilir nitelikte olmayacak ve yok olup gidecektir

STK'lar, faaliyetlerinin odak noktasına göre altı ana gruba ayrılabilir:

- 1) Kadına yönelik şiddet;
- 2) Psikolojik destek ve rehabilitasyon;
- 3) Kadın hakları;
- 4) Kadın sağlığı;
- 5) Kadın girişimciliği/kadın emeğinin değerlendirilmesi/beceri kazandırma;
- 6) Kadın odaklı dayanışma/yardım ve hayır kurumları.

Anket sorularını cevaplayan 120 adet STK'dan 72 STK'nın hizmet binası kira iken 19 tanesinin hiç bir hizmet binası bulunmamaktadır. 19 tanesinin hizmet binası çeşitli kamu kurumları tarafında tahsis edilmiştir. Bölgesel düzeyde bu durumu incelediğimiz zaman özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde 7 STK'nın ÇATOM binalarında toplantılarını yapmak ve dernek faaliyetlerini sürdürmek için yararlandıklarını görmekteyiz. Bunların içinden 2 tanesinin kirası yürüttükleri AB finansmanlı projelerden sağlanmaktadır.

Geri dönüş yapan 120 STK içinde ücretli tam zamanlı çalışanı olmayan STK sayısı 100'dür.

Verilen 120 cevap arasından sadece Doğu Anadolu Bölgesinde 3 STK'nın ücretli yarı zamanlı çalışanı bulunmaktadır. Kalan 117 STK'nın ücretli yarı zamanlı çalışan personeli bulunmadığı görülmektedir. Örgütlerin büyük çoğunluğunda gönüllü çalışanların sayısı ortalama 1-5 kişi arası ve faaliyetlerde aktif olarak yer alanların sayısı ortalama 6-10 kişi arasındadır.

120 örgütten 70 tanesi su ana kadar herhangi bir konuda kampanya düzenlememiştir.

Tüm bu veriler göz önüne alındığında üç bölgede bulunan kadın örgütlerinin kamu kuruluşları ve yerel yönetimler ile işbirliği içerisinde "kadın dostu kentler" yaratabilmeleri için, eğitim, danışmanlık ve altyapı desteğine, hem kendi aralarında hem de kamu kuruluşları ile işbirliği olanakları yaratılmasına ihtiyaç duyduğu aşikardır. Kadın ve Kadın STK'larının Güçlendirilmesi Projesi kapsamında tasarlanan faaliyetler (STK Yönetimi, kampanya ve sivil toplum eğitimleri, STK-STK, STK-Kamu Çalıştayları, yerel eşitlik eylem planları, hibe programı) bu amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir.

3. SONUÇ

Katılım, güçlenme ve sürdürülebilir kalkınmanın anahtardır. Bu nedenle, Proje'nin ana hedef grupları olan kadınlar ve kadın STK'lar "güçlendirilmek için sıralarının gelmesini bekleyen pasif durumdaki hizmet alıcılar" olarak değil tam tersine "katılım aracılığıyla güçlenecek olan değişim ve gelişim katalizörleri" olarak görülmektedirler.

Bölgelerde, özellikle somut sonuç ve politikalara yansıtılamayan proje döngüsü yönetimi ve toplumsal cinsiyet duyarlılığı konusunda birçok teorik eğitim verilmiş olduğu görülmüştür. Söz konusu eğitimler, özellikle kurumların gerçek "değişim katalizörlerine" yatırım yapmak yerine "en müsait durumdaki personel"i eğitime göndermelerinden ötürü kurumsal yapıya işlememektedir. Türkiye'den ilgili iyi örneklerle desteklenen, daha çok uygulamaya yönelik eğitimlere ihtiyaç duyulmaktadır. Proje faaliyetleri arasında eğitimlerin yanı sıra ağ oluşturma ve tecrübe değişim faaliyetleri (STK – STK, STK – Kamu

Kurumu) de yer almaktadır. Hem STK'ların hem Kamu Kurumlarının, kurumlar arasındaki işbirliğine katkı sağlayabilecek faaliyetlere daha fazla ilgi gösterdikleri gözlemlenmiştir.

Kadın örgütleri yerel kalkınmanın önemli aktif aktörlerindendir. GAP BKİ entegre sürdürülebilir kalkınma anlayışı çerçevesinde örgütlerin sürdürülebilirliğine katkı sağlayacak bir projeyi uygulayarak sivil toplum kuruluşlarının yerel/bölgesel kalkınmadaki önemine bir kere daha dikkat çekmektedir.

TOPLUMSAL DEĞİŞME KÖY VE KÖYLÜLÜK: İKİ KÖYDEKİ DÖNÜŞÜMLERİ ANLAMAK¹

Mehmet Nuri GÜLTEKİN

Yrd. Doç.Dr.

Gaziantep Üniversitesi Sosyoloji Bölümü

Gaziantep Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Bölümü Şehitkâmil, 27310 Gaziantep

mngultekin@gantep.edu.tr

Özet

Köydeki hayatın bütün nüveleriyle değişmesi ya da geleneksel ilişki yapılarından uzaklaşması, modernleşmesi çok karmaşık bir süreç anlamı da taşımaktadır. Tarımın, hayvancılığın, üretimin radikal niteliksel değişimler gösterdiği günümüzde Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki köylülüğün durumu da dikkat çekici bir biçimde dönüşümler yaşamaktadır.

Gaziantep'in mücavir iki köyündeki durum, kente fiziksel yakınlıkla demografik özelliklerin, eğitimle kentsel mesleklere yönelme, hane yapılarının değişim göstermesiyle kente göç arasında, sosyal bilimlerde şimdiye kabul gören bazı önermeler üzerinde yeniden düşünmemizi sağlayacak niteliktedir. Dolayısıyla köy toplumsal biriminin modernleşme, kalkınma, değişme üçgenindeki mevcut durumu, Bilek (Gaziantep, Şehitkâmil) ve Karaçavuş (Kilis, Merkez) köylerinde sürdürülen iki yıllık bir alan araştırmasının sonuçlarıyla birlikte ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: Köy, toplumsal değişme, toplumsal dönüşüm

Alan tanımı: Sosyoloji, Köy ve Kır Sosyolojisi (Sociology of Rural, Peasantry)

Abstract

The transformation of the rural way of life and the move away from traditional relationship structures within the modernisation process is extremely complex. The peasantry of south-eastern Anatolia is experiencing remarkable qualitative transformations, mirroring the great change in agricultural production and farming in the region. The situation of two villages in the Gaziantep region provides new insight into the study of Turkey's peasantry within the framework of the classical modernisation process; urbanisation and changes in demographic, education level, employment, household structure and migration. This paper addresses all these issues through a survey realised in the villages of Bilek (Şehitkâmil, Gaziantep) and Karaçavuş (Kilis).

Keywords: Village 1, Social Change 2, Social Transformation 3

JEL Code: R 23

¹ Bu bildiri Gaziantep Üniversitesi Rektörlüğü Bilimsel Araştırma Projeleri Yönetim Birimi tarafından desteklenen "Köylerde Toplumsal Değişimin Dinamikleri: Gaziantep'te Karşılaştırmalı İki Köy İncelemesi" başlıklı ve 2010 yılında tamamlanan projeye dayanmaktadır. Desteklerinden dolayı BAPYB'ne teşekkür ederim.

1. GİRİŞ

Eisenstadt (2007) modernleşmeyi toplumsal hayatın temel dinamiklerinin radikal değişimi olarak ele almaktadır. Ona göre modern olmak ya da modernleşmek, ilk önce Batı Avrupa ve onların kültürel-siyasi periferilerindeki toplumlarda (ABD, Kanada, Yeni Zelanda, Avustralya) ortaya çıkan, tarihin o yüzyıla kadar tanık olmadığı köktenci dönüşümün adıdır. Nasıl tanımlanırsa tanımlansın, modernleşmenin ya da modern olmanın gelip dayandığı nihai yapı ya da dönüştürerek nüfuz etmeye çalıştığı örneği, geleneksel üretim ilişkileri ve geleneksel kültürdür. Eisenstadt'a göre modernleşme olgusunun ortak özellikleri hem toplumların sosyo-demografik görünümünde hem de örgütlenmelerindeki yapısal tezahürlere göndermede bulunmaktadır (2007: 13). Gelenekselden moderne doğru evrilen toplumlardaki bu genel değişme eğilimin adına “*toplumsal hareketlilik*” (Deutsch, 1961: 494) denmektedir. Dolayısıyla özgül toplumsal koşulların belli veriler ışığındaki niceliksel, niteliksel ve coğrafi-mekânsal anlamda yer değiştirmesiyle modernleşme, kalkınma yahut ‘ilerleme’² ortaya çıkmaktadır. Fakat bütün bu sürecin temelinde yatan ve bütün olguları yaratan bir ‘hareket’in olduğu tartışma götürmez bir gerçektir.

Yine Deutsch (1961), modernleşen toplumsal yapıların bir takım görüngüleri olduğunu söylemektedir. Ona göre, modernleşme, bir toplumdaki geleneksel bireysel/grupsal davranış örüntülerini yeni süreçlere uygun hale getirmektedir. Ve davranışların değişimini de kentleşmeyle, makineleşmeyle, yeni konut alanları ve biçimiyle, tüketim kalıplarının değişimiyle, tarımda çalışan sayısının radikal bir şekilde düşmesiyle, göreceli maddi zenginliğin artmasıyla, okur-yazarlık oranının artmasıyla, mesleki farklılaşma ve uzmanlaşmanın başat rol oynamasıyla, geleneksel akrabalık ilişkileri ve hane yapılarının ciddi bir biçimde parçalanmasıyla açıklamaktadır (Deutsch, 1961; aktaran Eisenstadt, 2007: 13). Eisenstadt da (2007:14), bir toplumsal yapının modernleşmesinin toplumsal hareketliliğin sağladığı uzmanlaşma ve farklılaşmayla görünür hale geldiği konusunda modernleşmeci kuramcılarının bütünüyle uyum içerisinde. Doğal olarak modernleşme sürecinin politik kurumlar üzerindeki yansımaları da farklılıklar arz etmektedir. Benzer şekilde Inglehart (1997) modernleşmenin yol açtığı değişimlerin bireysel ve toplumsal düzeyde ayrı ayrı ele alınıp değerlendirilmesi gerektiğini belirtir. Zira her ne kadar somut bir takım kıstaslar ve veriler üzerinden hareket ediliyor olsa da modernleşme, en nihayetinde, siyasal gelişmelerle düşünömsel (*reflexive*) ilişkisi bulunan olguların genel adıdır. Ve modernleşme kendini, bireysel ve toplumsal düzlemde değerlerin dönüşümü üzerinden var eder. Inglehart, geniş kapsamlı çalışmasında daha çok politik değerler odaklı bir modernleşme profili sunmasına rağmen ekonomik gelişmeyi, bireyin algısındaki köktenci dönüşümleri ve bütün bunların ilk itici gücü olarak maddi hayat koşullarındaki modernleşmeyle başlayan bir süreci ele almaktadır (1997: 51-159). Bunun için modernleşme denen süreç karmaşık işleyişle beraber, maddi hayat alanlarındaki niceliksel değişimlerle başlayan, davranış ve değerlerde farklılaşmayla ilerleyen ve en sonunda niteliksel dönüşümler sağlayan uzun erimli, geçişli, göreceli ve kendi tarihsel bağlamıyla çok sıkı bağları olan olgunun adıdır. Fakat şunu eklemek yerinde olacaktır: Modernleşme sürecinde bütün toplumlar farklı yönlerde bakıyor olsalar da, aynı düzlemde ya da platforma çıkarlar; benzer noktalarda buluşurlar. Kentte başlayan modernleşmeci değişimden er ya da geç köy toplumsal hayatı da etkilenir ve sürece eklenir. İşte tam da bu noktada, Türkiye’deki köy toplumsal hayatının değişik alanlarında meydana gelen değişimler dikkate değer olmaktadır.

Köylerin modernleşmesi ya da modernleştirilmesi daima kalkınma ve gelişme kavramlarıyla yan yana gelir. Bu, her ne kadar politik saiklerle gerçekleşse de nesnel hayat koşullarında modern etkenlerin müdahale ettiği sosyal birimlerde mutlak surette ciddi dönüşümlerin yaşanmasıyla meydana gelir. Geleneksel üretim, tüketim ve yaşam biçimlerinin değişmesiyle köylerde pek çok dönüşüme de kapı aralanmış olmaktadır. Bu anlamda bu bildiri köylerde modernleşme sürecine birkaç noktaya daha yakından bakmaya çalışacaktır. Mesleki farklılaşmanın başlaması, kentsel işkollarına yakınlık, geleneksel hane yapısının değişimi gibi konulara bakılacaktır.

² “İlerleme” kavramının, sosyal teorideki kullanımı Aydınlanma Felsefesi geleneğinin etkilerini taşıyor ve ister istemez ahlaki bir anlama bürünür. Zira neyin ‘ilerleme’ olduğu ya da bu sürecin ‘iyi’ mi veya ‘kötü’ mü olduğu tamamen subjektif değerlendirmelere açık bir husustur. Fakat ilerleme yerine modernleşme-kalkınma-gelişme kavramlarının bağlama göre kullanımı daha yerinde görünmektedir.

2. KÖY TOPLUMSAL HAYATINDA MODERNLEŞME VE DEĞİŞME

Türkiye’de köylerin modernleşme çabaları sanılanın aksine Cumhuriyet döneminde değil, öncesinde dar kapsamlı da olsa Osmanlı’nın son döneminde başlamıştır. Tarımda makinenin kullanımı Trakya ve Ege’nin çok dar bir kesiminde başlatılmıştır (Quataert, 2008). Tarımsal üretimin gücünün anlaşılması aynı zamanda dönüştürülmesi zaruri olan bir geleneksel toplumsal yapıyla da karşı karşıya kalmaktır. Bunun için malikâne ve mülk arazilerden, *kurra ahalisine* kadar farklı mülkiyet ve işletmelere ayrılan tarım ve köylülük, Cumhuriyet dönemine miras olarak kalan asıl biçimini 1858 Osmanlı arazi kanunnamesinden sonra almaya başladı (Şanda, 1970).

Cumhuriyet’in ilk dönemlerinde bütün güçlü reformcu isteklere rağmen köylülüğün modernleşmesini hızlandıracak yeteri kadar mekanizmanın olmamamsından dolayı sınırlı değişme yaşanmıştır (Köymen, 2008; Tekeli & İlkin, 1998). Büyük kapitalist çiftliklerin Türkiye’deki tarımsal üretimde güçsüz olması, tarımdaki sermaye birikimini engelleyen faktörlerin başında gelmekteydi (Keyder, 1998). Ayrıca toprak mülkiyetindeki ciddi dengesizlikler, üretim yapan küçük köylünün dönüştürücü gücü sağlamasını engellemekteydi. Buna teknolojik yetersizlik ve daha büyük çerçevede siyasal erkin neredeyse bütün geliri tarıma dayanmasına rağmen sermaye, makine-teçhizat ve yeni üretim teknikleri konusundaki yoksunluğu eklenince Türkiye’deki köylülüğün oldukça yavaş bir seyrinde modernleşmesini doğurdu (Pamuk, 2009). İkinci Dünya Savaşı’nın etrafında gelişip tüm dünyayı ve Türkiye’yi de etkileyen olaylar tarım ve köylülüğün üzerindeki baskının artmasını sağlıyordu (Köymen, 2008). Gerçi aşarın kaldırılması küçük köylülüğün az da olsa sermaye birikimini mümkün kılıyordu (Önder, 1998) ama bu diğer alanlardaki gelişmelerle desteklenmeyince oldukça cılız kalmaktaydı. Bunun için Türkiye’deki tarım ve köylülük üzerinde asıl dönüştürücü olgu 2.Dünya Savaşı’ndan sonra ABD öncülüğündeki kapitalist dünyanın etkisidir. Gelişen dünya piyasalarının acil hammadde ihtiyacı ve yeni paylaşımından sonra Sovyetler Birliği ile girilen küresel rekabet, Amerika’nın Türkiye’deki tarıma ciddi manada sermaye ve özellikle de teknolojik girdi yapmasına neden oldu. Bu aynı zamanda traktörün öncülük ettiği tarımda makineleşmenin kitlesel bir hal alması demekti (Köymen, 2008). Bu köyden kente göçün yanında köyde kalıp tarımsal üretimde bulunmaya devam edenler için de muazzam dönüşümlerin başlangıcı oldu. Küçük meta üreticisi köylülerin büyük toprak sahipleri karşısındaki dayanma ve rekabet imkanlarının yokluğu beraberinde geleneksel hane yapılarının değişimini kısacası köyün ve köylülüğün dönüşümünü getirdi. Bunun için demografik yapıdan eğitime, köyden kente göçten çalışma ve iş anlayışına kadar köylerdeki sosyal hayatın bütün nüveleri (kentler gibi) modernleşmeden etkilendiler. Bu süreç değişik biçim ve araçlarla devam etmektedir.

3. GAZİANTEP YÖRESİNDE KÖYLÜLÜKTEKİ DÖNÜŞÜMLER: BİLEK VE KARAÇAVUŞ

Köylülüğün Gaziantep yöresindeki değişimi Türkiye’nin Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki diğer köylerin dönüşümüyle benzer niteliklere sahiptir. 1950’li yıllara kadar oldukça durağan seyreten değişme, traktörün girmesi ve makineleşmenin artmasıyla ciddi dönüşümler yaşanmıştır (Tanyol, 1959). Bu dönemin ilk başlarında özellikle demografik yapının ciddi bir değişim geçirdiğini görüyoruz. Tanyol’a göre traktörün girişinden önce küçük miktarda toprağı olanlar özellikle yakındaki kentlere (Gaziantep, Nizip, Kilis) göç ettiler. Bu nüfusun boşalttığı yere köy dışından görece daha yoksul ve topraksız köylüler yerleşti ve Gaziantep yöresindeki köyler için değişimin birinci evresini buna benzer demografik hareketlerle sürmüştür (Tanyol, 1959). Gaziantep yöresindeki köyler için de tarım ve hayvancılık temel ekonomik faaliyet alanları olduğundan bu sürecin büyük oranda değişime uğraması kentsel işgücünün artış göstermesi ve sanayideki gelişmeye paralel olarak köyden kente yoğun işgücü akışıdır. Bu akış köylerdeki hane yapılarını olduğu kadar iş ve çalışma şekilleri üzerinde köktenci değişimler yaratmıştır. Dolayısıyla bugün Gaziantep gibi büyük sanayiye sahip bir kentin çevresindeki köylerin değişim seyrini sanayi veya kentsel işkolları belirlemekte (Geniş-Adaş, 2009), bu etkenlere göre köyler şekillenmektedir.

Karaçavuş ve Bilek köylerinde 2008-2010 yılları arasında hane yapıları dâhil olmak üzere bireylerle çok farklı konularda yapılan görüşmelerden oluşan araştırmadan sözünü ettiğimiz bu değişime dair önemli veriler toplanmıştır. Bilek köyü Şehitkâmil ilçesine 15 km uzaklıkta olmasına rağmen 2008 yılında Büyükşehir Belediyesi sınırlarına dâhil edilmiştir. Karaçavuş köyü ise daha önceleri Gaziantep’in Kilis ilçesine bağlıyken, Kilis’in il olmasından sonra Kilis Merkez ilçeye bağlanmıştır. Bilek köyündeki toplam

340 haneden değişik konularda 259'unun verilerine ulaşılabilmişken Karaçavuş köyündeki toplam 41 hanenin tamamının bilgilerine ulaşılmıştır. Her iki köyde toplamda 2402 kişinin bilgileri ışığında değerlendirilmeler yapılmıştır. Bilgileri toplanan kişilerin cinsiyete göre dağılımı kadın 1183 (% 49,3) ve erkek 1219'dur (% 50,7). Hanelerin araştırma döneminde bünyesinde bulunan 2402 kişiden 1950 civarında kişinin bazı konularda eksik de kalsa detaylı demografik bilgilerine ulaşılmıştır. Yaş ve cinsiyet dağılımındaki bazı özelliklere bakıldığında köylerde dikkate değer sonuçlarla karşılaşmaktayız. Şöyle ki, Bilek köyünün yaş ortalaması 23,5 olarak bulunurken, Karaçavuş köyünde bu yaş 30,5'tir. Her iki köydeki ortalama yaş ise 24,3'tür. Türkiye verilerine göre 2007 yılındaki Türkiye'deki yaş ortalaması 28,2 ve 2008'deki ortalama 28,4 olarak tespit edilmiştir (TÜİK, 2009). Türkiye'deki genel demografik eğrilere benzer bir şekilde yaş piramidinde genç nüfusun ağırlığı dikkate değerdir. Diğer taraftan, Bilek köyündeki ortalama yaşın düşüklüğü bize değişimin temelindeki dinamikler hakkında açık bir fikir vermektedir. Zira Karaçavuş köyündeki 30,5'lik ortalama bu köyün giderek yaşlılara bırakıldığını ya da genç nüfusun köyde kalmayıp göç ettiğini göstermektedir. İki köyün değişimleri arasındaki niteliksel fark kuşkusuz ki, tek başına bununla açıklanamaz fakat bu yaş ortalama oranının önemli bir etken olduğunu düşünüyoruz. Bilek ve Karaçavuş köylerindeki doğurganlık oranları arasında anlamlı bir fark olmamasına rağmen, köyde yaşayan/kalan nüfusun yaş ortalaması iki köy arasındaki önemli farklılıklardan biridir. Dolayısıyla burada iki sosyal birim arasında kente yakınlık, köyde kalıp kentel işlerde çalışmaya ya da tarım ve hayvancılık dışındaki işlerdeki istihdam gibi etkenlerin devreye girdiğini görmekteyiz.

Köylerdeki toplumsal değişimin daha iyi anlaşılabilmesi için eğitim durumlarına da bakılmalıdır. Okur-yazar olmayan nüfus oranının görece yüksekliği ve kadınlarda oranın daha da yükselmesi alışlagelen bir Türkiye eğitim eğrisi özellikleridir. Köylerdeki nüfusun yaklaşık % 60'nın ilköğretim ve altında bir eğitim derecesine sahip olduğunu görüyoruz. Dolayısıyla bu oranlara sahip iki köy toplumsal biriminin değişiminden söz ediyoruz. Özellikle zorunlu olan ilköğretim sonrası eğitime ciddi oranda bir düşüşün olması hanelerde eğitime yönelik beklentileri de açıklamaktadır. Bu durum köylerdeki toplumsal değişimin faktörleri ve seyri açısından çarpıcı sonuçlar vermektedir. Her iki köydeki değişim, modernleşme veya kalkınma göstergeleri içinde eğitim tek başına anlamlı bir etken değildir; hatta sanılanın aksine köylerdeki dönüşüm ve modernleşme üzerinde üzerinde en alt düzeyde (sonuçları tartışılabilir olmak kaydıyla) etkiye sahiptir. Köylerdeki bireylerin okul ve eğitim gayesiyle sosyal statülerinin değişimine ya da eğitimin etkisiyle gerçekleşen bir modernleşme sonucuyla karşılaşmamıştır. Tablo 1'deki mesleklerin dağılımına bakıldığında, hem Bilek hem de Karaçavuş için eğitimin doğrudan etkisiyle gerçekleşen mesleki farklılaşma yerine tarım dışı çalışma ve işlerdeki geleneksel ilişkiler yoluyla daha çok dönüşümün gerçekleştiğini görmekteyiz. Geleneksel anlamda çıracılıkta başlayan tarım dışı işlerde çalışma süreci köylerdeki erkek nüfusun kentel işlerde çalışmasının önünü daha çok açmaktadır. Öte yandan Bilek gibi Gaziantep Büyükşehir sınırlarına dahil edilen ve organize sanayi bölgelerine çok yakın bir köydeki günlük ulaşım imkânları erkek nüfusun belirli bir yaştan sonra tarım ve hayvancılığa dayanan işlerden kopmasını hızlandırmaktadır. Bu yönede değişim, henüz tarım ve hayvancılığın önüne büyük oranda geçememiş de olsa, köylerdeki hane yapılarını ve ekonomik etkinliklerini ciddi manada dönüştürücü bir role sahip olduğunu söylemek mümkündür.

4. TARIM VE HAYVANCILIKTA DEĞİŞME VE KÖYLÜLÜKTE FARKLILAŞMA

1980 sonrasında Türkiye'deki köylülüğün ciddi dönüşümler geçirdiği bilinen bir olgudur. Yeni ithal ikameci sanayi ve köylünün üretiminin neo-liberal piyasayla yüz yüze kalması köydeki haneler için yeni '*bekâ stratejileri*' geliştirilmesi kaçınılmaz olmuştur. Tarımsal üretimden hayvancılığa kadar köylülüğün ekonomik etkinlik alanları yeni kapitalist piyasanın baskısı altına girmiştir (Ayдын, 2001; Günayдын, 2009; Usumi, 1998; Köymen, 2008). Bu dönemden sonra Türkiye'deki bütün köylerde olduğu gibi Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndekilerde de ciddi değişimlerin görüldüğü bir dönem söz konusudur. Bunun nedenlerinin başında GAP gibi bölgesel yatırımların yanı sıra kentlerde özellikle Gaziantep gibi kentlerde gelişen sanayi üretiminde işgücüne olan ihtiyaç köyden kente göç gibi köylülüğün yapısını radikal bir şekilde değiştiren olgular ortaya çıkarmış olmasıdır (Akşit & Akçay, 1998). Bütün bu yeni ve dışsal sayılabilecek etkenlerin yanında yapısal olarak bölgedeki köylülüğün kendinde bulundurduğu etkenlerde geleneksel köy hane yapısını dönüşüme zorlamıştır. Toprakların mirasla bölünmesiyle giderek elde kalan arazinin hanenin geçimini sağlamaktan uzak düşmesi; belli oranlarda '*köylü ekonomisi*' (Chayanov, 1986) mantığıyla dış kapitalist piyasanın etkilerini kendi hane fertlerinin üretime katılımını maddi ücret üzerinden değil duygusal ve kültürel bağlılık ilişkileri düzlemine çekerek, '*hanenin kendi*

kendini sömürmesi'ni (Aydın, 2001) kullanarak, bir nebze olsun azaltıp kendi varlığını görece olarak sürdürmeye çalışan hane düzeni ciddi olarak değişmek zorunda kaldı. Bu dönemde hanedeki erkek nüfusun tarım dışı girdilerle haneyi geleneksel köy yapısında ayakta tutma çabası belli bir süre sonra sonuç veremeye başladı (Eserpek, 1992) ve 1990'lı yıllar sonundaki yapısal uyum Türkiye'deki küçük meta üreticisi köylü için farklı arayışları gündeme getirmiştir. Toprakların, diğer toplumdaki tarihsel süreçlere bakılarak yapılan beklentilerin aksine, daha az elde toplanmaması (*toprak temerküzü*) (Polanyi, 2007) köylülüğün dönüşümünü hızlandırmıştır. Bu olgunun ilk sonuçları Bilek ve Karacavuş köylerinde de yansımaları görülen tarım ve hayvancılığın köylü hanelerin temel iktisadi etkinlik alanının dışına çıkmasıdır. Tablo 2'de hanenin servetine ve ekonomik etkinliğine dair dağılımlar görülmektedir. Tablolardan görüleceği gibi Gaziantep'e mekânsal açıdan daha yakın olan Bilek'te kentsel iş kollarında (çoğu kayıt dışı da olsa) çalışma imkânlarının varlığı sözünü ettiğimiz değişimi hızlandırmıştır. Tarımsal etkinlik olarak kazancı dönemsel dalgalanmalara bağlı olan bağ ve zeytin varlığını korumaktadır ve bu alanlarda genelde köydeki yaşlılar ve kadınlar çalışmaktadır. Fakat köylerin geneli düşünüldüğünde hanenin mülkiyetindeki zeytin ağacı ve üzüm bağı hanenin geçimini sürdürecektir niteliklerden yoksundur. Diğer taraftan arazi mülkiyeti de benzer çizgilere sahiptir ve Türkiye'deki köylülüğün olduğu gibi araştırma köylerindeki yapısal sorun burada da karşımıza çıkmaktadır. Yukarıda sözü edilen Türkiye'deki köylülüğün kapitalist üretimdeki 'küçük meta üreticisi' (Keyder, 1998; Margulies & Yıldızoğlu, 1998) rolünün nedeni olarak gösterilebilecek olan topraksız ya da küçük toprak mülkiyeti Bilek ve Karacavuş'ta da varlığını sürdürmektedir. Zira köylerdeki hanelerin yaklaşık % 68'i ya hiç toprak sahibi değildir ya da en fazla 9 dönümlük araziye sahiptir ki, bu oranın her ne kadar göreceli de olsa 'geçimlik arazi miktarı'ndan oldukça uzak olduğu açıktır. Dahası, her iki köyde beyan edilen arazi miktarının ortalaması yaklaşık 20 dönümdür ve yine geçimlik miktardan uzaktır. Köylerin tarımsal üretim karakteristiklerine göre zeytin, fındık ve üzüm bağı gibi getirisi yüksek olan kalemlerde dahi oranın hanelerin büyük çoğunluğu açısından geçimlik olmaktan uzaktır.

5. HANE YAPILARINDA DEĞİŞME: GÖÇ VE MESLEKİ FARKLILAŞMANIN BAŞLAMASI

Mülkiyet dağılımı ve ekonomik etkinliklerdeki yetersizlik köylü hanesinin yeni koşullara yeni tepkiler vermesiyle sonuçlanır. Bunlardan ilki haneden göçtür. Evlilikle evden ayrılan kadınların dışında köy hanesinin yanında evlendikten sonra da kalan erkek çocukların ya hiç ya da çok kısa bir süre hanede kalmalarını zorunlu kılmaktadır. Kuşkusuz bunun diğer bir nedeni de mesleki olarak kentsel iş kollarına geçen hane bireylerinin köyle olan ilişkilerinde görülen azalmadır (Eserpek, 1992). Bilek köyü Gaziantep'e yakın olmasından dolayı, kentsel iş kollarında çalışmanın köylüler için ideal bir örneğini sunduğunu düşünüyoruz. Haneden kente giden erkek birey her akşam eve dönmekte ve böylece köyün geleneksel olarak sağladığı korumadan yoksun kalmadan yeni bir alanda dönüşme imkânı bulmaktadır. Hane açısından da kentsel işlerde çalışmaya başlayan bireyini kaybetmeden varlığını yeni koşullara adapte etme imkânı doğmuş olmaktadır. Bilek köyünde mevcut olan bu iş ve mekânsal yakınlık imkânlarının Karacavuş için olmaması, iki farklı köyün birinin yeni durumlara nasıl adapte olmaya çabaladığını diğerinin demografik ve ekonomik yaşanmaya paralel tedricen yok olmaya gittiğini görüyoruz. Bu anlamda sözünü ettiğimiz değişimi hanelerin son on yıl içerisinde yaşadıkları hareketliliğe bakarak de anlamak mümkündür (Tablo 3). Hanelerdeki hareketlilik bekleneceği gibi evlilik gibi temel bir etmene dayanıyor olsa da, bu durum sadece kadınlar açısından anlamlıdır. Diğer taraftan geleneksel köylü hanesinin dayandığı erkek işgücünün en az evlilik kadar iş ve çalışmadan dolayı haneyi terk etmesi yaşanan değişimin niteliğini açıkladığını düşündürmektedir. Ve çalışmaya dayalı nedenlerle haneden ayrılmaların diğer etkenlerden baskın olmasını evlilik nedeniyle haneden ayrılmayla birlikte okunması gerektiğini düşünüyoruz. Yukarıda değinildiği üzere hanedeki hareketlilikle eğitim, köyler için zayıf bir etkiye sahiptir (Tablo 3) ve köylerdeki modernleşme, değişme ya da kalkınma süreçlerinin eğitim olmadan ele alınmasını gerektiğini düşünüyoruz. Karacavuş ve Bilek köylerindeki değişim-dönüşüm olgusunun daha da somutlaştırılabilecek alanın görüşülen hanelerin verdikleri bilgilerde ortaya çıkan iş/meslek dağılımı olduğunu söylemek gerekir. Başından beri sözünü ettiğimiz dönüşüm yani köylerde tarım dışı iş ve mesleklerle doğru dönüşümün arka planında yer alan güçlü köylü nüfus üzerinde, özellikle erkeklerin geleneksel yapıdan ayrışmasının yolunu açmıştır. Bu ayrışma Karacavuş köyü için köyden kente hızlı göç ve ücretli emeğe doğru değişim şeklinde olurken, Bilek köyünde daha çok köyde kalarak, kentin yakınlığı ve iş kollarının yoğunluğunun verdiği imkânlarla kullanarak bir tür 'köyde kentleşme' olmaktadır. Bilek köyünün bir mahalle olarak idari taksimatta yer alması tek başına bir etken

olmaktan uzaktır ve bunu asıl doğuran nedenin Gaziantep'teki organize sanayi bölgelerinde çalışan erkeklerin sayısının istikrarlı artışıdır. Burada açık olan durum, köylerdeki hanelerin ciddi olarak birer tarım ve hayvancılık üretimi yapan birim olmaktan hızla uzaklaşmalarıdır. Hem sahip olunan hayvan sayıları hem de niteliği en azından köylülerin neredeyse yarısının tarım dışı faaliyetlerle meşgul olduğunu göstermektedir ki, bu olgu köylü kitlelerinin kentleşmesi, modernleşmesi ve kalkınması noktasında yeni ve ilginç bir detay olarak var olmaktadır. Göçün Bilek köyü için dönüşüm ve tarım dışı üretime geçiş için birincil önemi, kente ve sanayi iş kollarına yakınlıkla dolaylı, kaybolmaktadır. Karaçavuş'ta ise hâlâ göçün baskısıyla bir dönüşümün yaşandığını görüyoruz.

Mesleki farklılaşma yani kentsel işkollarında çalışan köylü hane bireyleri için aynı zamanda yeni ve oldukça modern olan bir durum da sosyal güvenlik ağıyla tanışmalarıdır. Buradaki oranlar ve dağılımlardan da, köylerdeki mesleki farklılaşma ve dönüşümü görmek mümkündür. Bilek köyü bütün avantajlarından dolayı modern sosyal güvenlik ağına daha fazla dâhil olmuştur ki, kentsel/sanayi işkollarında çalışanların büyük oranda kayıt dışı çalışıyor olmalarına rağmen, Bilek köyü Karaçavuş köyüne nazaran kentsel piyasayla daha çok içli dışlı olmuştur. Bunun da ötesinde yoksulluk sosyal güvenlik sistemi olarak biline 'Yeşilkart' Karaçavuş köyünde Bilek'te bulunanlardan oldukça fazladır. Bu aynı zamanda demografik genç yaş göstergesinin bir sonucu olduğu gibi bütün kayıt dışılığına rağmen, tarım dışı kentsel iş ve piyasaya eklenmek anlamına da sahiptir (Tablo 4).

6. SONUÇ

Gaziantep'e mücavir iki köydeki sosyal yapının değişimi ve buradan hareketle modernleşmesi ya da kalkınması Türkiye'deki genel değişim profiline yakın olsa da, Bilek ve Karaçavuş iki ayrı seyri izlemesi bakımından dikkate değerdir. Tarımsal ve hayvansal üretimden uzaklaşmaya başlayan köylü haneler aynı anda bütün toplumsal dokuyu değiştirmek yerine yeni durumlar ortaya koymaktadırlar. Bunun için kente yakın ve tarım dışı iş ve çalışma imkânlarına daha çok sahip olan köylerde hanedeki erkeklerin bu iş kollarında çalışması farklı bir kentleşme ve modernleşme sürecini beraberinde getirmektedir. Genelde göçle veya aşırı nüfus artışıyla sağlanan kentleşme köyden kente nüfusun göç eğilimleri yerine mesleklerde farklılaşmayla modernleşmeye başladıklarını görüyoruz. Bütün bunların ötesinde gerek Dutsch'un, gerek Eisenstadt'ın ve gerekse Inglehart'ın bir toplumsal yapının modernleşmesinde önemli gördükleri eğitim dinamiğinin, Bilek ve Karaçavuş köylerindeki modernleşme sürecinde diğer sosyal yapılar kadar önemli ve etkili olmadığını görüyoruz. Eğitim yerine ya da ondan daha çok Bilek köyü mesleki farklılaşmayı sağlayıp köyde kalmayı modernleşme ve değişim olgusunun temeline koyarken, Karaçavuş köyü klasik anlamda göçle bu süreci yürütmektedir. Pak tabii, iki farklı köyün iki farklı araçla sağladıkları değişim olgusu farklı sonuçlar doğurması da olasıdır. Bilek köyde kentleşerek mekânsal ve kültürel olarak hanenin dönüşümünü sağlarken Karaçavuş göçle, azalarak, küçülerek belki de tedrici bir yok olma sürecine girerek aynı yolu kat etmeye çalışmaktadırlar. Bunun değişik yansımalarını mülkiyette, mesleki farklılaşmada ve kentsel-modern çalışma koşullarıyla ilgili olan sosyal güvenlik ağlarına girmiş olmakta da görüyoruz.

Tablo 1: Köylerde Mesleki Dağılım

Köy		Çocuk	Çiftçi	Tarımda İşçi	Ev Kadını	Hizmet Sektörü	Memur	Emekli	İşsiz	Total
Bilek	Sayı	690	129	17	535	137	98	10	113	1729
	Köy %	39,9	7,5	1,0	30,9	7,9	5,7	,6	6,5	100,0
Karaçavuş	Sayı	65	45	7	84	4	2	0	11	218
	Köy %	29,8	20,6	3,2	38,5	1,8	,9	,0	5,0	100,0
İki köyün ortalaması	Sayı	755	174	24	619	141	100	10	124	1947
	%	38,8	8,9	1,2	31,8	7,2	5,1	,5	6,4	100,0

Tablo 2: Arazi ve Hayvan Mülkiyetinin Hanelere Dağılımı

	Köyün Adı								Ortalama
	Bilek				Karaçavuş				
	Hane	En az	En Çok	Ortalama	Hane	En az	En çok	Ortalama	
Zeytin Ağacı	249	0	1000	56,7	41	0	500	108,1	63,9
Fıstık Ağacı	247	0	1000	93,0	41	0	100	9,5	81,1
Bağ (Kök)	246	0	5000	257,9	41	0	250	516,2	294,8
Meyve Ağacı	247	0	3000	19,7	41	0	30	1,9	17,2
Koyun	248	0	150	2,4	41	0	40	6,6	3,03
Keçi	248	0	150	1,8	41	0	150	16,2	3,91
Arazi (Dönüm)	248	0	1000	18,4	41	0	600	27,1	19,6

Tablo 3: Hanelerdeki Son On Yıllık Ayrılma Nedenleri

Hanede Son 10 Yıllık Hareketlilik Nedeni		Köyün Adı		Toplam
		Bilek	Karaçavuş	
Ayrıldı (Evlilik)	Sayı	229	74	303
	%	51,6	16,7	68,2
Ayrıldı (Eğitim)	Sayı	1	0	1
	%	,2	,0	,2
Ayrıldı (İş-Memuriyet-Göç)	Sayı	19	39	58
	%	4,3	8,8	13,1
Ayrıldı (Anlaşmazlık-Geçimsizlik)	Sayı	4	1	5
	%	,9	,2	1,1
Ayrıldı (Ölüm)	Sayı	61	6	67
	%	13,7	1,4	15,1
Ölüm (İntihar)	Sayı	1	0	1
	%	,2	,0	,2
Ayrıldı (Askerde)	Sayı	9	0	9
	%	2,0	,0	2,0
Toplam	Sayı	324	120	444
	%	73,	27,	100,0

Tablo 4: Köylerde Sosyal Güvenliğe Sahip Olanlar

Köy		Frekans	Geçerli %	Kümülatif %
Bilek	Yok	100	38,6	38,6
	Emekli Sandığı	5	1,9	40,5
	Bağ-Kur	65	25,1	65,6
	SSK	58	22,4	88,0
	Yeşil Kart	31	12,0	100,0
	Toplam	259	100,0	
Karaçavuş	Yok	14	34,1	34,1
	Emekli Sandığı	-	-	-
	Bağ-Kur	7	17,1	51,2
	SSK	6	14,6	65,9
	Yeşil Kart	14	34,1	100,0
	Toplam	41	100,0	
Toplam Hane Sayısı		300		

KAYNAKLAR

Akşit, Bahattin & Akçay, Adnan A. “GAP Bölgesinde Nüfus Hareketleri”, içinde: *75 Yılda Köylerden Şehirlere*: (Editör: Oya Köymen), Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998. ss. 323-332.

Aydın, Zülküf. “Yapısal Uyum Politikaları ve Kırsal Alanda Beka Stratejilerinin Özelleştirilmesi: Söke'nin Tuzburgazı ve Sivrihisar'ın Kırık Köyleri Örneği”, *Toplum ve Bilim*. 88, 2001, 11-31.

Chayanov, A. V. “On the Theory of Non-Capitalist Economic System”, in: D. Thorner, B. Kerblay & R. E. F. Smith (Eds.), *A.V.Chayanov on the Theory of Peasant Economy*, (Trans. C. Lane), Manchester: The University of Wisconsin Press, , 1986, pp.1-28

Deutsch, Karl, W. “*Social Mobilization and Political Development*”, *The American Political Science Review*, 55:3, 1961, 493-514.

Eisenstadt S. N., *Modernleşme Başkaldırı ve Değişim* (Çeviren:Ufuk Coşkun). Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2007.

Eserpek, Altan. “*Family in Transition: Emigration and Changing Household Structure in a Turkish Village*”, *Sosyoloji Dergisi*, 3, 1992, 97- 116.

Geniş-Adaş, Şerife. “*Gaziantep Kırsalında Sanayileşme ve Toplumsal Değişim: Dülük Köyü Örneği*”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, 8:1, 2009, 21-48.

Günaydın, Gökhan. “*Türkiye Tarım Politikalarında "Yapısal Uyum": 2000'li Yıllar*”, *Mülkiye*, 33:262, 2009, 175-221.

Inglehart, Ronald, *Modernization and Postmodernization Cultural Economic and Political Change in 43 Societies*. New Jersey: Princeton University Press. 1997

Keyder, Çağlar. “*Türkiye’de Tarımda Küçük Meta Üretiminin Oluşumu*”, içinde: *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, (Editör: Oya Baydar), Tarih Vakfı Yayınları: İstanbul, 1998, ss. 163-172.

Köymen, Oya, *Kapitalizm ve Köylülük - Ağalar, Üretenler, Patronlar*. İstanbul: Yordam Kitap, 2008.

Margulies, Roni & Yıldızoğlu, Ergin (1998). “*Tarımsal Değişim: 1923-70*”, içinde: *Geçiş Sürecinde Türkiye*, (Editörler: Irwin Cemil Schick & Ahmet Tonak), (3. Baskı), Belge Yayınları: İstanbul, 1998, ss. 285-309.

Önder, İzzetin. “*Aşar'ın Kaldırılması ve Tarım Kesimine Uygulanan Vergiler*”, içinde: *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, (Editör: Oya Köymen), İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları, 1998, ss.67-74.

Pamuk, Şevket. “Türkiye’de Tarım ve İktisadi Gelişme”, Mülkiye, 33:262, 2009, 63-76.

Polanyi, Karl. Büyük Dönüşüm - Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri (Çeviren: Ayşe Buğra), (6.Baskı), İstanbul: İletişim Yayınevi, 2007.

Quataert, D. Anadolu’da Osmanlı Reformu ve Tarım 1876-1908, (Çeviren: Nilay Ö. Gündoğan & Azat Z. Gündoğan), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008.

Şanda, Hüseyin Avni. Reaya ve Köylü. İstanbul: Habora Kitabevi, 1970.

Tanyol, Cahit. “Traktör Giren Elli Köyde Nüfus Hareketlerinin ve İçtimai Değişmelerin Kontrolü”. İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi, 1959, 13/14, 198-218.

Tekeli, İlhan & İlkin, Selim. “Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları (Modernleşme Çabaları)”, içinde: 75 Yılda Köylerden Şehirlere, (Editör: Oya Köymen), Tarih Vakfı Yayınları: İstanbul, 1998, ss. 43-56.

TÜİK. İstatistikî Göstergeler/Statistical Indicators 1923-1998. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Yayınları, 2009

Usumi, Sadullah (1998). “75 Yılda Hayvancılık: Gelişmeden Çöküşe”, içinde: 75 Yılda Köylerden Şehirlere, (Editör: Oya Köymen), Tarih Vakfı Yayınları: İstanbul, 1998, ss.43-56.

GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ, ÜLKEMİZİN EN BÜYÜK BÖLGESEL KALKINMA PROJESİ

Mehmet AÇIKÖZ

Bölge Müdürü
GAP Bölge Kalkınma İdaresi Bölge Müdürlüğü, Şanlıurfa
mehmet@urfap.gap.gov.tr

Ahmet Mekin TÜZÜN

Müşavir
GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Şanlıurfa
mtuzun@gap.gov.tr

Özet

Temel hedefi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi halkının gelir düzeyi ve hayat standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkanlarını artırarak, sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmak olan GAP, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesidir.

Proje, gelecek kuşaklar için kendilerini geliştirebilecekleri bir ortam oluşturulmasını amaçlayan sürdürülebilir insani kalkınma felsefesi üzerine kurulmuştur; kalkınmada adalet, katılımcılık, çevre korunması, istihdam, mekansal planlama ve alt yapı geliştirilmesi GAP'ın temel stratejileridir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma 1, GAP 2, Sürdürülebilir Kalkınma 3

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma

Abstract

The Southeastern Anatolia Project (GAP) is a multi-sector and integrated regional development effort approached in the context of sustainable development. Its basic objectives include the improvement of living standards and income levels of people so as to eliminate regional development disparities and contributing to such national goals as social stability and economic growth by enhancing productivity and employment opportunities in the rural sector.

The project rests upon the philosophy sustainable human development, which aims to create an environment in which future generations can benefit and develop. The basic strategies of the project include fairness in development, participation, environmental protection, employment generation, spatial planning and infrastructure development.

Keywords: Regional Development 1, GAP 2, Sustainable Development 3

JEL Code: R 58

1. GAP'ın TARİHÇESİ

Suları rasyonel şekilde değerlendirme kararı, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu Gazi Mustafa Kemal Atatürk'e aittir. Ülkenin maddi-manevi her alanda değişim ve gelişim çabası içinde bulunduğu yıllarda, özellikle elektrik enerjisi gereksinimi en belirgin ve öncelikli ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Böylece yurdun boşa akıp giden su servetinden elektrik enerjisi elde edilmesi için Atatürk'ün emri ile 1936 yılında Elektrik İşleri Etüt İdaresi kurulmuştur. İdare, "Keban Projesi" ile yoğun etütlere başlamış, Fırat Nehri'nin her açıdan tetkiki ve sonuçlarının tespiti için rasat istasyonları kurmuştur. 1938 yılında Keban boğazında jeolojik ve topoğrafik etütlere başlanmıştır. 1950-1960 yılları arasında gerek Fırat gerekse Dicle üzerinde Elektrik İşleri Etüt İdaresi tarafından sondaj çalışmalarına ağırlık verilmiştir. Yeni ihtiyaçların ortaya

çıkması üzerine 1954 yılında Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Böylece Türkiye'de havza çalışmaları yapılması fikri oluşmuş ve Türkiye 26 havzaya ayrılarak, DSİ Genel Müdürlüğü'nce etüt ve planlama çalışmalarına başlanmıştır. 1961 yılında Diyarbakır'da kurulan Fırat Planlama Amirliği tarafından yapılan çalışmalar sonunda 1964 yılında Fırat Havzası'nın sulama ve enerji potansiyelini belirleyen "Fırat Havzası İstikşaf Raporu" hazırlanmıştır. Bu rapora ilaveten 1966 yılında "Aşağı Fırat İstikşaf Raporu" geliştirilmiştir. Dicle Havzası için de, aynı paralelde çalışmalar kurulan DSİ Diyarbakır Bölge Müdürlüğü'nce sürdürülmüştür.

Böylece Aşağı Fırat Havzası ve Dicle Havzası'ndan ne şekilde faydalanılacağı açıklık kazanmış ve 1980 yılında bu iki ayrı projenin "Güneydoğu Anadolu Projesi" şeklinde adlandırılması benimsenmiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin entegre bölgesel planlama çerçevesinde ele alınması, yürütülmekte olan faaliyetlerin koordinasyonunun sağlanması ve yönlendirilmesi görevi 1986 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'na verilmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı GAP'ın potansiyelini tam olarak ortaya koyabilmek ve planlı olarak yürütülebilmesini sağlamak amacıyla GAP Master Planı'nı ihale etmiştir. Üç yıllık çalışmanın sonucunda entegre kalkınma planı hazırlanmış ve ayrıca projenin istenen ölçüde yürütülebilmesi için dünya örnekleri incelenerek bir İdare kurulması önerilmiştir.

Kuruluş amacı, Güneydoğu Anadolu Proje bölgesine giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için; plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli tedbirleri almak veya aldirmek, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak olan Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi teşkilatı, 6 Kasım 1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin kalkınmasıyla ilgili bütün çalışma ve faaliyetlerin, tüm sosyal ve ekonomik sektörleri içine alacak "geniş kapsamlı bir bölgesel planlama yaklaşımı" içinde kalkınmanın amaç, hedef ve stratejileri ile uyumlu bir şekilde planlanması ve yürütülmesi GAP İdaresi'nin asıl görevidir. Bölge'nin bu kapsamlı planlaması ile karar vericiye Bölgenin gelişme yönleri ve büyüklükleri gösterilirken, tüm proje bileşenlerinin birbiriyle ilişkisini kurmak, ekonomik ve sosyal sektör yatırımlarını zaman ve mekan boyutları içinde değerlendirerek somut çevreler çizmek amaçlanmaktadır.

"Güneydoğu Anadolu Projesi" kavramı, Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı öngörülen barajlar, hidroelektrik santraller ile sulama tesislerinin yanı sıra kentsel ve kırsal alt yapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da içine alan ve yörenin toptekun sosyo-ekonomik kalkınmasını hedefleyen, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesi olarak anlaşılmaktadır.

Proje tamamlandığında, yılda 50 milyar metreküp'ten fazla su akıtan Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde kurulan tesislerle, 1.7 milyon hektarın üzerinde arazinin sulanması ve 7.476 megavatın üzerinde kurulu bir kapasiteyle, yılda 27 milyar kilovat saatlik elektrik enerjisi üretilmesi sağlanacaktır.

GAP'ın meydana getireceği yüksek tarım ve sanayi potansiyeli, Bölgede gelir düzeyini 5 kat artıracak ve yaklaşık 3.8 milyon kişiye iş imkanı sağlayacaktır.

Hazırlanmış olan GAP Master Planı bu konuda temel rehber olarak kullanılmaktadır. Proje uygulamaları ile kentsel altyapı geliştirilerek, Bölge'deki şehirlerin nüfus emme kapasitesi yükseltilecektir. Ayrıca, Bölge kaynakları harekete geçirilip, istikrarlı ve devamlı bir ekonomik büyüme gerçekleştirilerek ihracat artırılabilecektir.

Dünyada yaşanan gelişmeler ve kazanılan tecrübeler ışığında bölgesel kalkınma yaklaşımlarında değişimler yaşanmıştır. Bu yaklaşımların GAP'a yansması ve proje sahasındaki değişimlerin ve gelişmelerin, tam olarak ara değerlendirmeye alınması ve yeni planlamanın yapılması için 2001 yılında GAP Bölge Gelişme Planı hazırlandı. Bu yeni plan ile "**Entegre Bölgesel Kalkınma Planı**"'ndan "**İnsan Odaklı Sürdürülebilir Kalkınma**" yaklaşımına geçildi.

Toplam yatırım değeri 42 milyar TL sı olarak tahmin edilen Proje, Türkiye Cumhuriyeti'nin en büyük bölgesel kalkınma projesi olma özelliğini taşımaktadır.

2. GAP BÖLGESİNİN SOSYO-EKONOMİK ÖZELLİKLERİ

2.1. GAP İlleri (TRC)

GAP İlleri İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması Düzey-2'ye göre aşağıdaki gibi sınıflandırılmış ve bu sınıflandırma bazında 3 adet Kalkınma Ajansı kurulmuştur.

TRC1	İpekyolu Kalkınma Ajansı	Adıyaman, Gaziantep, Kilis
TRC2	Karacadağ Kalkınma Ajansı	Diyarbakır, Şanlıurfa
TRC3	Dicle Kalkınma Ajansı	Batman, Mardin, Siirt, Şırnak

2.2. İdari Durum

YÜZÖLÇÜMÜ	: 75 193 km ² (Türkiye'nin % 9,7'si)
İL	: 9
İLÇE	: 80
BELEDİYE SAYISI	: 195
KÖY	: 4.297

2.3. Demografik Bilgiler (2010 Yılı Genel Nüfus Sayımı Sonuçları)

	GAP	TÜRKİYE
NÜFUSU	: 7,6 Milyon	73,7 Milyon
NÜFUS YOĞUNLUĞU	: 99	94
ŞEHİR NÜFUSU (%)	: 68,50	76,30
KÖY NÜFUSU (%)	: 31,50	23,73
NÜFUS ARTIŞ HIZI (*)	: Binde 1,39	Binde 0,84
ORTALAMA HANE HALKI BÜYÜKLÜĞÜ(2008) (**)	: 4,5	3,9
TOPLAM DOĞURGANLIK HIZI (2009 Yılı) (***)	: Binde 3,46	Binde 2,06

(*) Nüfus Artış Hızı hesabında 2000-2010 yılları dikkate alınmıştır.

(**) 2008 Yılı Hacettepe Üniversitesi Nüfus Enstitüsü (HÜNEE) , 2008

(***) 31.08.2010, TÜİK Web Sitesi

Nüfusun İllere Göre Dağılımı

İller	1990	2000	2010
Adıyaman	510 827	623 811	590 935
Batman	344 121	456 734	510 200
Diyarbakır	1 096 447	1 362 708	1 528 958
Gaziantep	1 010 396	1 285 249	1 700 763
Kilis	130 198	114 724	123 135
Mardin	558 275	705 098	744 606
Siirt	243 435	263 676	300 695
Şanlıurfa	1 001 455	1 443 422	1 663 371
Şırnak	262 006	353 197	430 109
GAP	5 157 160	6 608 619	7 592 772
Türkiye	56 473 035	67 803 927	73 722 988

Kaynak:TÜİK

İllere Göre Şehirleşme Oranı ve Nüfus Yoğunluğu (2010)

	ŞEHİRLEŞME ORANI (%)	YILLIK NÜFUS ARTIŞ HIZI (2000-2010 (Binde))	NÜFUS YOĞUNLUĞU (Kişi/km²)
ADİYAMAN	58,7	-0,54	77
BATMAN	73,2	1,11	109
DİYARBAKIR	71,3	1,15	100
GAZİANTEP	88,3	2,80	247
KİLİS	69,8	0,71	85
MARDİN	57,6	0,55	84
SİİRT	60,3	1,31	55
ŞANLIURFA	55,4	1,42	86
ŞIRNAK	62,7	1,97	60
GAP	68,5	1,39	99
TÜRKİYE	76,3	0,84	94

Kaynak: 31/12/2010 ADNKS, TÜİK

3. KAMU YATIRIMLARI (2010 yılı fiyatlarıyla)

GAP Master Planı'nın belirlediği hedef ve büyüklüklere ulaşabilmek için yapılması öngörülen kamu yatırımlarının finansman ihtiyacı 2010 yılı fiyatlarıyla 42 milyar TL'dir. GAP kapsamında 2010 yılı sonu harcama tutarı 33,7 milyar TL olup nakdi gerçekleşme % 80 olmuştur.

TOPLAM MALİYET: 42.142.325.000 TL

2010 SONU HARCAMA : 33.683.454.000 TL

NAKDİ GERÇEKLEŞME : % 79,9

1990-2007 dönemi itibarıyla GAP'a kamu yatırım kaynaklarından yılda ortalama % 7 düzeyinde pay ayrılmıştır. 2008 yılı başında GAP yatırımları için 1 milyar 63 milyon TL kaynak tahsis edilmiştir. GAP Eylem Planı'nın uygulanmaya başlamasıyla birlikte 2008 yılı Temmuz ayında kurumlara aktarılan 1 milyar TL ek ödenek ile yıllık yatırım tutarı iki katına yükseltilmiş; GAP yatırımlarının toplam kamu yatırımları içindeki payı da % 12'ye yükselmiştir. Bu oran 2009 yılında % 14,4'e yükselmiş, 2010 yılında % 14,2 ve 2011 yılında % 13,7 olmuştur.

4. ENTEGRE PROJEDEN SÜRDÜRÜLEBİLİR İNSANİ GELİŞMEYE

GAP kalkınmasında benimsenen evrensel normlar, GAP'ı entegre bir bölgesel kalkınma planından, insan odaklı, sürdürülebilir insani gelişme felsefesiyle yürütülen bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürmüştür.

GAP'ta kalkınma ve gelişme; ortalama yaşam süresi, bebek ölüm oranı, okur-yazarlık oranı, eğitime katılma süresi, sağlık hizmetlerine ulaşılabilirlik, bölgeler ve cinsler arası refah farklılıkları düzeyleri ile yaşam kalitesi ve sürdürülebilirliği ile tarif edilmektedir.

Entegre proje olarak GAP, bir kamu yatırımları paketi olarak yürütülmekte iken, sürdürülebilir insani gelişme felsefesi ile kamu yatırımları paketi, özel sektör yatırımları ve insan unsuru, projeye doğrudan karar alıcı ve uygulayıcı olarak girmiştir.

Uygulamada sürdürülebilirlik üç ayak esasına dayandırılmıştır: **Devlet-Özel Sektör-Halk Katılımı**. Kamu yatırımlarının oluşturduğu altyapının özel sektör katkısı ile yapılaşması ve halk katılımı ile benimsenmesi ve böylelikle tüm projelerin gündelik yaşamda yerini alması hedeflenmiştir.

Bu, yalnızca adil bir kalkınma özleminin yansıması olmayıp, aynı zamanda az gelişmiş bölgelerdeki kalkınma potansiyelinin ortaya çıkarılmasının, ekonomik büyüme, toplumsal istikrar ve ihracatın teşviki gibi ulusal hedeflerin gerçekleşmesine katkıda bulunacağı yolundaki çok isabetli bir teşhisten kaynaklanmaktadır. *Kısacası GAP, Yukarı Mezopotamya'ya medeniyeti yeniden getirmektedir.*

4.1. Sürdürülebilir Kalkınma Nedir?

Sürdürülebilir kalkınma, insan ile doğa arasında denge kurarak doğal kaynakları tüketmeden, gelecek nesillerin ihtiyaçlarının karşılanmasına ve kalkınmasına imkan verecek şekilde bugünün ve geleceğin yaşamını ve kalkınmasını programlama anlamını taşımaktadır. Sürdürülebilir kalkınma sosyal, ekolojik, ekonomik, mekansal ve kültürel boyutları olan bir kavramdır.

Toprak ve su kaynaklarının geliştirmesi projesi olarak başlatılan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı tarafından çok sektörlü entegre bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. GAP İdaresi sürdürülebilir insani gelişme kavramıyla uyumlu olarak ekonomik büyüme hedeflerine çevresel ve sosyal-insani boyutu entegre etmiştir. Bu GAP'ın amacının sadece ekonomik büyüme olmayıp, temel olarak insanın yaşam kalitesinin artırılması anlamına gelmektedir. Altyapı geliştirme, tarımsal ve endüstriyel kalkınma, çevresel koruma, doğal kaynakları geliştirme, sosyal hizmetler vb., ekonomik büyümeye katkı yapanlarda da dahil olmak üzere, tüm faaliyetler sürdürülebilir bir tarzda insanın yaşam kalitesine yaptıkları katkı çerçevesinde değerlendirilmektedir.

GAP'ın nihai hedefi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde sürdürülebilir bir insani gelişmeyi sağlamaktır. Bu nedenle kalkınmanın odağı olarak insan alınmaktadır. Gerçekleştirilmekte olan fiziki yapılar insani gelişmenin tabanını oluşturacaktır. GAP Bölgesi'ndeki sosyal farklılıkların giderilerek toplumsal kalkınmanın sağlanması, eşitlik ve refahın yaygınlaşması, Proje'ye toplumsal katılım sağlanması ve insan kaynaklarının geliştirilmesi ile Bölge'de sürdürülebilir bir kalkınma sağlanabilecektir. GAP Bölgesi'nde sürdürülebilir kalkınma ile erişilmek istenen ekonomik büyümenin insani gelişme perspektifi kapsamında ele alınması; Bölge'nin tümünü içerecek bir sosyal değişimi ekosistem, kültür ve yöre özellikli katılımcı çözümlere çevirecek gelişmelerin sağlanmasıdır.

Rio'da 1992 yılında yapılan Dünya Zirvesi'nde kabul edilen Gündem 21 adlı dokümanda somutlaşan ve her ülkenin kendi şartlarına göre uygulanmasını önerdiği ilkeler, GAP'ta uygulanmakta olan sürdürülebilir insani gelişme ilkeleri ile uyum göstermekte olup, ilk sonuçları da alınmaktadır.

GAP'ta sürdürülebilir insani gelişme hedefine yönelik planlama ve uygulama faaliyetleri aşağıdaki ilkeler çerçevesinde yürütülmektedir.

1. Katılımcılık
2. Eşitlik ve Hakkaniyet
3. İnsan Kaynaklarını Geliştirme

Katılımcılık projeden etkilenen tüm tarafların projenin hazırlanma sürecinden, uygulanmasına ve izleme-değerlendirmesine kadar tüm aşamalarına katılımı olarak anlaşılmaktadır. Bu ilke tüm projelere uygulanmaktadır. Tarafların duyarlılığını oluşturarak, projelerin sosyal yapılabirliğini artırarak, projelerin maliyetini düşürerek ve yöre halkının dile getirdiği sorunlarını çözerek projelerin başarısını olumlu olarak etkilemektedir. Bu yöntem aynı zamanda toplumun demokratikleşmesine de katkı sağlamaktadır. GAP çerçevesinde kalkınmada eşitlik ve adillik, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak dezavantajlı konumda yaşayan Bölge halkının da kalkınma sürecine entegrasyonu anlamına gelmektedir. GAP Bölgesi'nde kadınlar, çocuklar, topraksız ve küçük topraklı çiftçiler, küçük işletmeciler, sulama dışı alanlarda yaşayan çiftçiler vb.leri dezavantajlı gruplar olarak tanımlanmakta ve bu grupların da katılımı ile özel programlar gerçekleştirilmektedir.

5. GAP Eylem Planı

2008 yılında, GAP kapsamında bölgede gerçekleştirilen bütün yatırımlar ve yaşanan gelişmeler gözden geçirilmiş; Güneydoğu Anadolu Projesi'nin ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve başta sulama olmak üzere temel altyapı yatırımlarının hızlandırılarak büyük bir bölümünün 2012 yılı sonuna kadar tamamlanması kararı alınmış; GAP Eylem Planı (2008-2012) hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.

GAP Eylem Planı kapsamında dört stratejik gelişme eksenine vardır:

1. Ekonomik Kalkınmanın Gerçekleştirilmesi
2. Sosyal Gelişiminin Sağlanması
3. Altyapının Geliştirilmesi
4. Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi

1. Ekonomik Kalkınmanın Gerçekleştirilmesi

- Cazibe Merkezleri Programı uygulanacaktır.
- Teşvik politikaları bölgesel potansiyellere uygun olarak yeniden şekillendirilecektir.
- Bölgenin doğal ve kültürel varlıkları geliştirilecek, turizm altyapısı iyileştirilecek, turizm çeşitlendirilecek ve çekim merkezleri oluşturulacaktır.
- Tarımsal işletmelere destek sağlanacak, tarımsal örgütlenme özendirilecek ve organik tarım faaliyetleri yaygınlaştırılacak, mayınlı araziler temizlenerek tarıma kazandırılacaktır.
- Yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanma yaygınlaştırılacaktır.

2. Sosyal Gelişiminin Sağlanması

- Bütün eğitim kademelerinde fiziki ve beşeri altyapı geliştirilecek, fırsat eşitliği artırılacaktır.
- Sağlık hizmetleri iyileştirilecek ve bölgenin temel sağlık göstergelerinin ülke ortalamasına yaklaşması sağlanacaktır.
- Meslek edindirme, beceri kazandırma ve kişilerin kendi işlerini kurmalarına yönelik eğitim ve danışmanlık hizmetleri verilecektir.
- Kadınların, yaşlıların, gençlerin, çocukların ve özürülülerin yaşam kaliteleri ve sosyal durumları iyileştirilecektir.
- Spor, kültür ve sanat alanlarında bölgedeki tesis ihtiyacı giderilecek, mevcut tesislerin fizikî durumları iyileştirilecektir.

3. Altyapının Geliştirilmesi

- Sulama projeleri hızlandırılacak, 1,06 milyon ha alan sulamaya hazır hale getirilecektir.
- Cizre ve Silvan Barajları inşa edilecektir.
- Bölge ulaştırma ve lojistik hizmetleri güçlendirilecek, karayolu iyileştirme yatırımlarına hız verilecek ve hava ulaşımı altyapısı güçlendirilecektir.
- Doğalgaz ve elektrikte iletim ve dağıtım altyapıları iyileştirilecektir.
- OSB, KSS ve diğer ortak sanayi ve ticaret altyapıları güçlendirilecek, sınır ticaretini kolaylaştırıcı altyapı geliştirilecektir.
- Bölgede acil konut ihtiyacının karşılanması ve kent merkezlerinde yapı kalitesinin artırılması amacıyla faaliyetler yoğunlaştırılacaktır.
- İçme suyu, atık su ve katı atık altyapısı geliştirilecektir.

4. Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi

- 2010 yılında; bölgenin bütün illerine hizmet edecek Kalkınma Ajanslarının kurulmasıyla bölgedeki kalkınma ajansları faaliyete geçmiş olacaktır.

- Bölgede mahalli idarelerin kalkınma ve hizmet verme konusundaki etkinlik ve imkanları artırılacaktır.
- Özel sektör kuruluşları, meslek kuruluşları ve STK'ların gelişimi desteklenecektir.
- GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı'nın kurumsal kapasitesi güçlendirilecektir.

Bu eksenler altında 73 ana eylem bulunmaktadır. Ana eylemler çerçevesinde yer alan proje ve faaliyetlerin sayısı ise 300'ün üzerindedir.

GAP EYLEM PLANI FİNANSMAN TABLOSU (2008 Yılı Fiyatlarıyla, Bin YTL)

Gelişme Eksenİ	Toplam Finansman İhtiyacı	Halihazır Olağan Finansman	Ek Finansman İhtiyacı	Merkezi Bütçe Dışı Finansman	2008-2012 Öngörülen Ek Kaynak
Ekonomik Kalkınmanın Gerçekleştirilmesi	1 344 213	247 377	1 096 836		1 096 836
Sosyal Gelişiminin Sağlanması	5 114 770	2 416 618	2 698 152		2 698 152
Altyapının Geliştirilmesi	20 099 067	4 622 808	15 476 259	4 882 046	10 594 213
Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi	121 125	200	120 925		120 925
Yedek Ödenek	22 890		22 890		22 890
TOPLAM	26 702 065	7 287 003	19 415 062	4 882 046	14 533 016

6. GAP PLANLAMA YAKLAŞIMI

Bölge ekonomisini geliştirmeyi, Bölgede yaşayan vatandaşlarımızın gelir düzeyini artırmayı hedefleyen GAP, ülke ekonomisine de önemli katkılarda bulunacak bir proje niteliğindedir. GAP iki yaklaşıma sahiptir. Bunlardan birincisi entegre planlama yaklaşımı, diğeri ise sürdürülebilir kalkınma felsefesidir. Bu iki yaklaşım birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Entegre yaklaşım, farklı kesimlerin (tarım, sanayi, eğitim, sağlık vb. kesimler) bir arada ve eşgüdüm içinde ele alınmasını içermektedir. Sürdürülebilir kalkınma ve insani gelişme böyle bir yaklaşımın ayrılmaz bir parçası ve sonucu olarak ortaya konmakta tüm kalkınma gayretlerinin merkezini "insan" oluşturmaktadır. Bu yönüyle, GAP salt ekonomik büyüme hedefine yönelmiş bir proje olmayıp, bir toplumsal dönüşüm projesi hüviyetini kazanmaktadır. Tarımsal gelişmeye paralel olarak bireylerin gelir düzeylerinin yükseltilmesi, üretim tüketim ilişkilerinin farklılaşması sosyal ilişkilere, yaşam biçimine yansıtacak sosyal gelişme ve değişmeyi etkileyecektir. O nedenle GAP'ın sosyal boyutunun ayrı bir odakta ele alınıp sosyal politika hedeflerinin bu odakta geliştirilmesine gerek duyulmuştur. Çünkü söz konusu değişimi yönlendirmek, ortaya çıkacak boşlukları doldurmak, karşılanamayan ihtiyaçları karşılamak, yeni ekonomik ve sosyal düzene bireylerin uyumunu sağlamak, değişmeyi teşvik etmek ve hızlandırmak için mevcut durumun saptanmasına, değişme potansiyelinin ve eğilimlerin tanımlanmasına, ihtiyaç talep ve sorunların değerlendirilmesine gerek vardır. Bu nedenle sosyal politika hedeflerini gerçekçi olarak saptamak için bazı sosyal araştırmalar yapılmıştır. Bunlar:

- GAP Bölgesi Toplumsal Değişme Eğilimleri Araştırması
- GAP Bölgesi Nüfus Hareketleri Araştırması
- GAP Bölgesi'nde Kadının Statüsü ve Kalkınma Sürecine Entegrasyonu Araştırması
- GAP Bölgesi Baraj Göl Aynası Altında Kalacak Yörelerde İstihdam ve Yeniden Yerleştirme Sorunları Araştırması
- GAP Sulama Sistemlerinin İşletme-Bakım ve Yönetimi Projesi Sosyo-Ekonomik Çalışmasıdır.

Projelerin amacı, bir yandan Bölge'nin toplumsal ve kültürel yapısına, halkın ekonomik beklenti ve demografik eğilimlerine ilişkin bilgi toplamak öte yandan toplum katılımını harekete geçirmek ve farklı toplum kesimlerini (kadınlar, göçerler, topraksızlar, kent yoksulları, vb.) kalkınma sürecine bütünleştirerek, bu değişik kesimler arasındaki sosyo-ekonomik düzey farklılıklarını azaltmanın yollarını belirlemek ve bu bilgiler ışığında somut eylem planları geliştirerek uygulayıcı kurum ve kuruluşların dikkatine sunmaktır. Toplumsal alanda yapılan araştırmaların bulguları ışığında geliştirilen "GAP Sosyal Eylem Planı" toplumsal kalkınma politikaları, stratejiler ve uygulanacak program ve projeler konusunda, toplumsal kalkınmaya ilişkin bir ana çerçeve oluşturmuştur. Bu çerçevenin içeriğindeki kalkınma alanları; örgütlenme ve katılım, nüfus hareketleri ve yerleşme, eğitim, sağlık, tarımsal yayım, istihdam, mülkiyet ve arazi kullanımı olmak üzere yedi konu başlığı altında ele alınmaktadır.

7. GAP'ın Hedefleri

Entegre niteliğiyle Proje, sadece barajlar, hidro-elektrik santralleri, sulama yapıları gibi fiziksel yatırımlarla sınırlı kalmayıp, bunların yanında ve birbiriyle eşgüdüm içinde tarımsal gelişme, sanayi, kentsel ve kırsal altyapı, haberleşme, eğitim, sağlık, kültür, turizm ve diğer sosyal hizmetler gibi sosyo-ekonomik sektörlerin geliştirilmesine yönelik yatırım ve etkinlikleri de içermektedir. GAP giderek önem kazanan bölgelerarası eşitsizliklerin giderilmesini hedefleyen devletin genel politikası çerçevesinde kendi hedeflerini oluşturmuştur. GAP, az gelişmiş bölgelerdeki kalkınma potansiyelinin ortaya çıkarılmasının kendi başına ekonomik büyüme, toplumsal istikrar ve ihracatın teşviki gibi ulusal hedeflere katkıda bulunacağına ilişkin devlet politikası ile örtüşmektedir. Nitekim GAP kalkınma hedefleri incelendiğinde, bu gerçek açıkça ortaya çıkmaktadır:

7.1. Genel Kalkınma Hedefleri

Ekonomik yapıyı geliştirerek GAP Bölgesi'ndeki gelir düzeyini yükseltmek ve böylece GAP Bölgesi ve diğer bölgeler arasındaki gelir farklılığını azaltmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam olanaklarını artırmak, GAP Bölgesi'ndeki büyük kentlerin nüfus emme kapasitesini artırmak, Bölge kaynaklarının etkili kullanımı yoluyla, kendi başına ekonomik büyüme, sosyal istikrarın ve ihracatın teşviki gibi ulusal amaçlara katkıda bulunmaktadır.

7.2. Tarımsal Kalkınma Hedefleri

Tarımsal verimliliğin artırılması ve çiftçilik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi yoluyla kırsal bölgelerdeki gelir düzeyini yükseltmek, tarımsal sanayilere yeterli girdi sağlamak, istihdam olanaklarını artırarak kırsal nüfusun dışı göç etme eğilimini en aza indirmek, ihraç edilebilir ürünlerin üretilmesine katkıda bulunmaktadır.

7.3. Sanayi Kalkınma Hedefleri

Bir yandan GAP Bölgesi'nin ekonomik kalkınmasında itici bir güç rolü oynayarak, diğer yandan eğitim/öğretim ve teknolojik gelişme için talep yaratıcısı rolünü oynayarak GAP Bölgesi'nin imajını, toplumsal refahını ve halkın motivasyonunu geliştirmek, yüksek gelirli istihdam olanaklarını genişleterek, bölgelerarası eşitsizliklerin giderilmesine katkıda bulunmak, ihracatın teşviki ve döviz gelir ve tasarruflarının artırılması konusundaki ulusal amaçlara katkıda bulunmaktadır.

7.4. GAP Sosyal Politika Hedefleri

Ortaya çıkan genel durumun iyileştirilmesi, kalkınma sürecinin hızlandırılması ve sorunlara çözüm getirmek amacıyla hazırlanan "GAP Sosyal Eylem Planı"nın temel ilkeleri şunlardır:

- 1) GAP çerçevesinde doğa ve insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla yürütülen planlama, uygulama, izleme ve değerlendirilmeler yöre insanının katılımı ile yapılacaktır.
- 2) Temel kaynaklara ulaşılabilirliği sağlayacak ve kaynakların verimliliğini artıracak önlemler alınacaktır.
- 3) Kamu, yerel ve gönüllü kuruluşlarla işbirliği yapılarak, kurumların insan gücü ve diğer potansiyelinden (finansman, araç-gereç, teknik bilgi vb.) yararlanılacaktır.
- 4) Kadın ve genç nüfusa öncelik verilecektir.

SONUÇ

GAP'a ilişkin toplumsal politikalar, Bölge'de sürdürülebilir insani gelişme hedefine yönelmiştir. Bu politikalar temel olarak sürdürülebilir kalkınmanın üç temel ayağı üzerine oturmaktadır. Bunlar *katılımcılık, kalkınmada eşitlik ve adalet ile insan kaynaklarının geliştirilmesidir*. Katılımcılık, halkın kendisiyle ilgili politikaların oluşturulmasında karar verme sürecine katılmasına olanak sağlamakta, kalkınma sürecine toplumun, yerel yönetimlerin ve gönüllü kuruluşların etkin katkı ve katılımını içermektedir. Katılım toplumun kendi ayakları üzerinde durabilmesini, kalkınma çabalarını bizzat omuzlayabilmesini ve örgütlü, demokratik toplumun oluşabilmesinin yolunu açmaktadır. Aynı zamanda, bu yolla hizmetlerin etkinliği ve niteliği yükselecek, gerçek gereksinimler karşılanabilecektir. GAP'a yönelik toplumsal politikalar katılımın projelendirilmesini içermektedir. Kalkınmada eşitlik, toplumun yoksun kesimlerinin kalkınmaya katılması, eğitim ve sağlık gibi hizmetlere ulaşılabilirliğinin artırılması, istihdam olanaklarının yaratılması ve sosyal güvenlik sistemin kapsamının genişletilmesini gerektiren toplumsal politikaların temel hedeflerini oluşturmaktadır. Hizmet ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi ve tüm toplum kesimleri için erişilebilecek çağdaş bir asgari yaşam standardını sağlayacak dengeli bir dağılımın gerçekleşmesi sosyal politikanın temel işlevselliğidir. GAP'a ilişkin toplumsal politikalar, bu üç konunun bir arada gerçekleştirilmesine yönelik projelerin hayata geçirilmesi yoluyla etkin kılınmaya çalışılmaktadır.

Özetle, GAP'ın nihai hedefi sürdürülebilir ekonomik büyüme, herkes için yeterli gelir, eğitim, sağlık ve kültürel faaliyetler gibi sosyal hizmetlere ulaşılabilirliği artırmak, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, temiz bir çevre, herkes için barınak ve bütün insanların karar alma sürecine katılması için gerekli ön koşulları oluşturmak ve böylece Bölge'de sürdürülebilir ve iç dinamizmi ile gelişen bir toplum oluşturmaktadır.

GAP BÖLGESİNDE AB DESTEKLİ KIRSAL KALKINMA PROJESİ UYGULAMA DENEYİMLERİ

Özlen UZUN

T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi
Kırsal Kalkınma Uzmanı
GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Bölge Müdürlüğü B Blok Tünel Agzı Karaköprü/Şanlıurfa
E-posta: ozuzunelz@yahoo.com

Mehmet YILDIRIR

T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi
Uzman
GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Bölge Müdürlüğü B Blok Tünel Agzı Karaköprü/Şanlıurfa
E-posta: yildirir@urfa.gap.gov.tr

Mehmet AÇIKGÖZ

T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi
Bölge Müdürü
GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Bölge Müdürlüğü B Blok Tünel Agzı Karaköprü/Şanlıurfa
E-posta: mehmet@urfa.gap.gov.tr

Özet

Avrupa Birliği tarafından finanse edilen GAP Kırsal Kalkınma Projesi bütçesi 24 milyon Avro olup, GAP Bölgesel Kalkınma Programının 3 bileşeninden birini oluşturmaktadır. GAP Bölgesel Kalkınma Projesinin toplam bütçesi 47 milyon Avro dur. GAP Kırsal Kalkınma Projesi kapsamında, Ş.Urfa, Diyarbakır, Batman, Mardin, G.Antep, Kilis, Adıyaman, Siirt, Şırnak illerinden toplam 101 proje hibe almaya kazanmıştır. Proje konuları; bitkisel ve hayvansal üretim, gıda işleme, paketlenme, el sanatları, erozyon, alternatif üretim modelleri, paketlenme vb. Çeşitli konuları kapsamaktadır. Proje uygulamaları Mart 2006 yılında başlamış olup 30 Kasım 2007 tarihinde tamamlanmıştır.

Bu program; AB'nin Bölgedeki ilk hibe uygulamasını oluşturmuştur. Bu projelerin uygulanması ile birçok gelişmeler yaşanmış, deneyimler kazanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: AB hibe uygulamaları, AB GAP Bölgesel Kalkınma Programı.

Alan Tanımı: AB Hibe Uygulamaları (Uygulama ve Yönetim)

Abstract

The total financing provided by the European Commission (EC) for the Rural Development Project (RDP) amounts to €24 million. RDP is one of the components of GAP Regional Development Programme. The total financing for the Regional Development Program amounts of €47 million. The RDP, consist of the provinces of Adıyaman, Batman, Mardin, G.Antep, Kilis, Adıyaman, Siirt and Şırnak. And 101 projects have been awarded the grant. The project topics: crop and animal production, food processing, packaging, handicraft, erosion control and etc. The first projects commenced operations in January 2006. They finished all the EC-financed activities by 30 November 2007.

The program of the EU in the region has created the first grant application. Many developments took place with the implementation of these projects, experience is gained.

Keywords: EU grant implementation, EU GAP Regional Development Programme.

JEL Code: R5 - Regional Government Analysis

1. GİRİŞ

1.1. Güneydoğu Anadolu Bölgesi

Avrupa Birliği - GAP Kırsal Kalkınma Projesinin coğrafi alanı olan Güneydoğu Anadolu Bölgesi; Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şırnak ve Şanlıurfa illerini kapsamaktadır. “Yukarı Mezopotamya” “Verimli Hilal” ve “ Uygarlığın Beşiği” gibi adlarla da anılan bölge, çok çeşitli uygarlıkları kapsayan bir tarihe ve halen dünyanın bilinen en eski yerleşim yerleşimlerine sahiptir.

74000 km² lik alanı ile Türkiye yüzölçümünün %10'unu oluşturmaktadır. Bölgenin kırsal kesimlerinde temel gelir getirici faaliyet tarım olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.2. Güneydoğu Anadolu Projesi

Güneydoğu Anadolu Bölgesi kapsamındaki yörelerin hızla kalkınmasını sağlamak amacıyla 1989 yılında GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuştur. Başlangıçta bölgenin toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine dayalı bir program olarak ele alınmış ve bu kapsamda Fırat ve Dicle nehir havzalarına sulama ve hidroelektrik enerji üretimine yönelik 13 proje paketinin toplamı olarak planlanmıştır. 1989 yılında GAP Master Planının hazırlanması ile tarım, sanayi, ulaşım, sağlık, kırsal ve kentsel altyapı yatırımlarını da içine alan entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüşmüştür.

1990’larda dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak sürdürülebilir kalkınma felsefesi benimsenmiş ve bu çerçevede insani gelişme, katılımcılık, eşitlik ve adalet ilkeleri temel alınmıştır.

Sonuç olarak GAP’ın temel hedefleri, Güneydoğu Anadolu Bölgesi halkının gelir düzeyi ve hayat standardını bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği istihdam imkanlarını artırarak sosyal istikrar, ekonomi büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmaktadır.

2. Avrupa Komisyonu-GAP Bölgesel Kalkınma Programı ve GAP Kırsal Kalkınma Projesi

1974 yılında Ankara’da, Avrupa Komisyonu’nun bir Basın ve Enformasyon bürosu açılmıştır. 1987’de bu büro tam diplomatik statü tanınarak Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği’ne dönüştürülmüş ve 2004 yılında Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu olmuştur (AKDT).

2.1. GAP Bölgesel Kalkınma Programı

Avrupa Komisyonu, bölgedeki insanların ekonomik ve sosyal yaşam koşullarını iyileştirmek amacıyla GAP Bölge Kalkınma İdaresi ile işbirliği yaparak, GAP Bölgesel Kalkınma Programına 47 milyon Euro tahsis etmiştir. Program; bölgede sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, bölgelerarası eşitsizliklerin azaltılması, verimliliğin ve istihdamın artırılması gibi ülkesel hedeflerle uyumludur. GAP Kırsal Kalkınma Projesi (GAP KKP) bu programın bileşenlerinden birisidir. Bölgesel programın diğer iki bileşeni Avrupa Komisyonu finansmanı ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (BKİB) işbirliği ile yürütülen; KOBİ’lerin geliştirilmesi (6 milyon Euro) ve Kültürel Miras Geliştirme Programı (15 milyon Euro).

GAP KKP, kırsal tabanlı sürdürülebilir gelir getirici faaliyetlerin güçlendirilmesi ve çeşitlendirilmesi yoluyla yoksulluğun azaltılmasına yönelik yerel girişimleri desteklemektedir. Avrupa Komisyonu tarafından kırsal kalkınma programına sağlanan finansman miktarı 24 milyon Eurodur.

Avrupa Komisyonu hibe kapsamındaki proje faaliyetlerinin izlenmesi Teknik Destek Ekibi’ni (TDE) görevlendirmiştir. TDE ; Mayıs 2004 tarihinde oluşturulmuş ve Kasım 2007’ de hibe programının tamamlanması ile birlikte görevi sonlandırılmıştır.

2.2. Kırsal Kalkınma Projesinin Faaliyetleri

Kırsal Kalkınma Projesinin iki temel faaliyeti vardır :

1. Hibe programı projelerini tanıtop destekleyerek başarılı ve **sürdürülebilir** faaliyetler yürütmelerini sağlamak,
2. Bölgede kapasiteyi geliştirmek.

Projenin hedef kitlesi ise ;

- Yerel sivil toplum kuruluşları
- Merkezi ve yerel kurumların temsilcileri
- Yerel iş kuruluşları
- Münferit işletmeler
- Kırsal Haneler
- Belediyeler, vs.

gibi gruplardan oluşmaktadır.

Hibe almaya hak kazanan 101 projeden 84 proje ile sözleşme imzalanmıştır. Hibe almaya hak kazanan 101 proje ile TDE uzmanları ve GAP İdaresi uzmanları Teknik Destek Ofisinde proje sahipleri ile birebir görüşmelerde bulunmuştur. 84 proje içerisinde projelerin dağılımı: 33 proje hayvancılık, 8 proje arıcılık, 27 proje bitkisel üretim, 11 proje gıda işleme, 3 proje ipekböcekçiliği ve halıcılık, 2 proje kırsal kalkınma faaliyetlerini kapsamaktadır.

2. 2.1. Hibe Verilen Projeler için TDE Desteği

Hibe almaya hak kazanan projelerin faaliyetleri TDE tarafından izlenmiş ve proje yararlanıcılarına gerekli teknik danışmanlık desteği verilmiştir. TDE, proje yararlanıcılarına gerekli AB satınalma eğitimleri vermiş ve ihalelere gözlemci olarak katılmıştır.

Hibe projelerinin faaliyetleri başlangıcında TDE tarafından 49 adet temel durum ziyareti (baseline visit) yapılarak yararlanıcılarla anket yapılmıştır. Bunun yanısıra 513 adet izleme ziyaretleri, 281 adet toplantı ayrıca telefon, mail ve MIS (izleme&değerlendirme sistemi) ile yararlanıcılara teknik destek verilmiştir.

2. 2.2. Bölgede Kapasiteyi Geliştirmek

TDE; Kırsal Kalkınma Projesi'nin paydaşlarına etkin ve etkili eğitim ve geliştirme faaliyetleri sağlanmasına büyük önem vermektedir. TDE, doğrudan yararlanıcıların (proje yöneticileri), nihai yararlanıcıların (kaynak alan kişiler) ve diğer ilgililerin (STK'lar, Gıda Tarım Hayvancılık Bkn. ve GAP BKİ gibi krum personelleri) kapasitesini geliştirmektedir.

TDE; hibe programının tüm aşamalarında proje yararlanıcılarına eğitim ve yönlendirme sağlamıştır. Proje tekliflerinin hazırlanması için Proje Döngüsü Yönetimi ve mobil Yardım Masası desteği verilmiştir. Projelerin yürütülmesi sürecinde ise, AB'nin mali ve İdari prosedürleri, proje başlangıcı, yönetim, finansman, görünlrlük, satınalma, pazarlama, çiftçi örgütlenmeleri ve diğer konularda faaliyetler gerçekleştirmiş ve tavsiyelerde bulunmuştur. Ayrıca ; projelerin kapanış aşamasında final raporlarının hazırlanması (teknik ve mali), faaliyetlerin sürdürülebilirliğine öncelik verilmesi ile ilgili desteklerde de bulunmuştur.

Ayrıca; liderlik, yönetim, pazarlama, etkin kiisel örgütlenme ve iletişim kapsamlı « Eğitimcilerin Eğitimi » çalışması yapılmıştır.

Hibe yararlanıcılarında başarılı olan proje sahipleri&proje koordinatörler için yurtdışı ve yurtiçi teknik geziler düzenlenmiştir.

3. SONUÇ

AB GAP Kırsal Kalkınma Proje faaliyetlerinin sonucu olarak ; bölge içinde ve bölge dışında oluşan ve oluşması beklenen dolaylı ve doğrudan etkiler kısaca şöyledir :

Doğrudan Etkiler :

- İstihdam oluşturma
- Bölge ekonomisine parasal katkı
- Proje yönetimi, proje hazırlama ve AB prosedürleri ve finansman başvuruları ile ilgili kapasite oluşumu
- Yerel halkın bilgi teknolojilerinin kullanımıyla ilgili farkındalık ve becerilerinin artması
- Cinsiyet konularıyla ilgili farkındalığın artması
- Kırsal Kalkınma Projelerinde sürdürülebilirliğin sağlanması ve başarılı örneklerin yinelenmesi,
- Medya ve görünürlük faaliyetlerinin yaygınlaşması
- Hijyen standartları bilincinin artması vb.

Dolaylı Etkiler :

- Benzer projeleri başlatan kamu kurumları
- Bazı KKP yararlanıcılarının benzer projelerle devam etmesi
- AKDT ile GAP BKİ ve diğer kurumlar arasındaki çalışma ilişkisinin daha yakın olması ve gelişmesi
- Model projeler, tarla günleri, demonstrasyonlar ve STK'ların ne oldukları ve kullanım alanları ile ilgili daha fazla bilgi vebilinç sahibi olma
- AB harici finansman imkanları kullanılarak yapılan kırsal kalkınma projelerinin sayısında artış
- Çarpan etkisi ile bölgedeki sosyo-ekonomik kalkınmaya katkı
- Valilikler, Kaymakamlıklar ve Belediyelerin, proje hazırlamak ve geliştirmek için proje birimlerini oluşturmaları ve geliştirmesi
- Kente göç oranında azalma.

Avrupa Komisyonunun Bölgede uygulamış olduğu bu hibe programı ile özellikle bölgede proje hazırlama, yürütme, uygulama ve görünürlük konularında kapasite artırılarak, hibe programlarından yararlanma bilinci geliştirilmiştir. En önemli katkı ise ; projelerde ve yararlanıcılarda *sürdürülebilirlik* kavramının oluşturulmasıdır.

Bu tür programlar ile kırsal alanlardaki mevcut potansiyeller değerlendirilerek, bölgede katma değer oluşturup, bölgeler ve hatta iller arasındaki gelişmişlik düzeyi azami seviyeye indirilip kırdan kente göç oranı azalacaktır.

KAYNAKLAR

Anonim, 2001. GAP Bölge Kalkınma Planı, T.C. Başbakanlık GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Ankara

Anonim, 2007. AB GAP Kırsal Kalkınma Projesi, Şanlıurfa

SU YÖNETİŞİMİ VE SUYA DAYALI BÖLGESEL KALKINMA PROJELERİ: GAP ÜZERİNDEN BİR İNCELEME

Yusuf KARAKILÇIK

Doç. Dr.

İnönü Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı Malatya

E-posta: yusufkarakilcik@inonu.edu.tr

Ferda KOÇ

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı

Selçuklu Mahallesi, Çevreyolu, Altınbaşak Sitesi, No:3, Malatya

E-posta: ferdakoc44@gmail.com.tr

Özet

Önemi ve işlevleri giderek artan bölge ve bölgesel kalkınma kavramları, günümüzde “yönetişim” kavramıyla birlikte kullanılmaya başlanmıştır. Dünyanın hemen her yerinde yerel ve bölgesel kalkınma projeleri, kamu+özel+STK ortaklığında ve yönetim temelinde yeniden yapılandırılmaktadır.

GAP’ın kurumsal yapısının “sivil katılım” ve “ortaklaşa yönetim” ilkeleri temelinde yeniden yapılandırılması ve bir yönetim modeline dönüştürülmesi gündemdedir. Böyle bir yapılanma GAP ve benzeri yerel-bölgesel kalkınma projelerinin başarılı olabilmesi için yararlı olabilir. Ancak, bölgenin ve ülkenin özgül koşulları ve halkın ortak duyarlılıkları gözetiilmeden atılacak adımlar yeni sorunlar yaratabilir. İşte bu çalışmada, yönetim odaklı yaklaşımların kimi olumlu ve olumsuz yönlerine dikkat çekilmeye çalışılmakta ve başka seçeneklerin de olabileceği tartışılmaktadır.

Anahtar Kavramlar: Yönetişim, Su Yönetişimi, Bölgesel Kalkınma ve GAP.

Alan Tanımı: Kurumsal Sosyal Sorumluluk (İşletme ve Yönetim)

Abstract

Today regional and regional development concepts have been used with the concept the ‘‘governance’’ whose importance and functions are ever-increasing. Almost anywhere in the world the local and the regional development projects has been restructured on the public + private + NGO partnership and on the basis of governance.

It is on the agenda that institutional structure of the GAP should be restructured on the principles based on ‘‘civil participation’’ and ‘‘joint management’’ and must be converted into a governance model. Such a restructuring may also be useful for achievement of GAP and similar local-regional development projects. However, steps to be taken without considering the region’s and the country’s specific conditions and the sensitivities of the people could create new problems. In this study, some positive and negative aspects of governance-oriented approaches are introduced and also other options are argued.

Keywords: Governance, Water Governance, Regional Development and the GAP.

JEL Code: Z00, S25, R58, R59.

1. GİRİŞ

Günümüzde, önemi ve işlevleri giderek artan bölge ve bölgesel kalkınma kavram ve kurumları, küreselleşme süreciyle gündeme gelen “yönetişim” bağlamında yeniden tanımlanmaktadır. Yaşamın çok farklı alanlarında ve çok daha yaygın biçimde yönetimden söz edilmektedir. Bu bağlamda geleneksel yönetim kavramının yerini yönetim kavramı alırken; yerel yönetim, bölgesel yönetim, ekonomik yönetim, kurumsal yönetim ve su yönetimi gibi yeni yönetim alanları şekillenmektedir.

Küreselleşme süreciyle birlikte bölgelerin ve bölgesel aktörlerin öne çıkması, bölgesel ekonomik olanakların ve rekabetin önem kazanması, yönetim temelli bölgesel kalkınma projelerini daha da işlevsel hale getirmiştir. Hem merkezi yönetimlerin katılıma ve şeffaflığa kapalı vesayetçi kalkınma plan ve politikalarının etkisini azaltmak, hem de bölgeler arası dengesizlikleri ve gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak amacıyla yerel ve bölgesel düzeyde yeni yönetim birimleri ve yaklaşımları geliştirilmektedir. Bu gelişmeler Türkiye’yi de etkilemekte, yerel katılımı ve bölgesel gelişmeyi esas alan düzenlemeler yapılmakta, yeni kalkınma birimleri oluşturulmaktadır. BKA’ların kurulmasını ve eskiden merkezi yönetimin uzantısı olan kimi yerel-bölgesel kurumların yönetim odaklı birimlere dönüştürülmesini bu bağlamda değerlendirmek gerekir.

Bölgesel kalkınma çabalarının tarihçesi oldukça eski olmakla birlikte, modern anlamda ilk bölgesel kalkınma projesinin başlangıcı 1930’lu yıllara kadar gitmektedir. 1929 küresel krizin ardından ABD’de bir sosyal devlet projesi olarak uygulanan ve önemli başarılar elde edilen TVA modelinin ardından, suya dayalı ve belli bir coğrafi alanı kapsayan kalkınma projeleri iyice yaygınlaşmış ve bölgesel gelişme kavramı önem kazanmıştır. Bu projelerin en önemli özelliği bir su havzasını temel almaları ve suya dayalı yerel-bölgesel amaçlı projeler olmalarıdır. Uzun yıllar bir sosyal devlet projesi olarak ve yine merkezi yönetim eliyle hayata geçirilen bu projeler 1990’lardan sonra köklü bir değişiklik geçirerek liberal ve özel faydacı ticari projelere dönüştürülmüşlerdir. Ülkemizde de birçok devlet kurumu ve sosyal devlet projesi aynı şekilde dönüşüme uğratılmış ve küresel sermayenin isteklerini esas alan rekabetçi-yönetişimci ve ticari projeler haline getirilmişlerdir. Bu yapılardan birisi de GAP Bölge İdaresi Başkanlığı’dır.

Bilindiği gibi GAP çok amaçlı ve bütünlük bir dünya projesidir ve “suya dayalı” bölgesel kalkınma projelerinin de belli başlı örneklerinden birini oluşturmaktadır. Bu çalışmanın amacı, suya dayalı ve bölgesel kalkınma odaklı projeler ile GAP’ın önemini ortaya koymak, proje kapsamında yaşanan sorunları belirlemek ve “yönetişim esaslı” alternatif çözüm önerileri sunmaktır.

2. YÖNETİŞİM, SU YÖNETİŞİMİ VE “BÖLGESEL KALKINMA” KAVRAMI

Yönetişim sözcüğünün kökeni 17. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Eski Fransızca “governance” sözcüğünden geldiği ileri sürülen kavram, hükümeti sivil toplumla uzlaştıran anlayışı ifade etmek üzere kullanılmıştır. Daha sonra İngilizceye de “governance” olarak geçmiştir (Öztürk, 2005: 27-28). Çok sayıda tanımla yapılan yönetim; “yönetim” sözcüğüne karşılık olarak kullanılmakta, ancak geleneksel yöneten-yönetilen ilişkisini aşan bir felsefi derinlik taşımaktadır. Yönetimde ortaya çıkan sosyal, siyasal ve yönetsel etkinliklerin “ortaklaşa yönetimi” (Odendael, 2003: 3) olarak tanımlanan yönetim, bir yandan “toplum merkezli ve çok aktörlü/katılımcı bir yönetim anlayışını ifade ederken” (Karakılıç ve Sarıgül, 2010: 390), bir yandan da “birlikte düzenleme”, “birlikte üretme” ve “birlikte yönetme” etkinliği olarak kabul edilmektedir (Gaudin, 1998: 48). Bir sivil toplumda çeşitli aktör ve gruplarla kamu sektörü arasındaki etkileşim süreci olarak da tanımlanan yönetim (Toprak, 2000: 44), hiyerarşik bir yapı ve işleyiş yerine heterarşik (yatay) bir yapı ve işleyiş öngörmektedir (Jessop, 1998: 31).

Su yönetişi; su kaynaklarının planlı bir şekilde geliştirilmesi, dağıtılması ve kullanılması olarak tanımlanmaktadır (Çakmak vd., 2007: 869). Su yönetişi, suyun doğal akışı, doğal yasalara, doğal süreçlere ve doğal dengelere uygun biçimde üretilmesi ve tüketilmesi etkinliğidir (Karakılıç ve Erkul, 2002: 32-33).

Bölgesel kalkınma; bir boyutuyla bölgelerdeki yoksulluk kısır döngüsünün kırılması, bir boyutuyla da bölge içi gelişme olanaklarının ortaya çıkartılması ve kullanılması etkinliği olup; aynı zamanda bölge dışı birikimlerin bölgeye çekilmesi çabalarını da içeren bir etkinlikler toplamıdır (TOBB, 1989: 2). Kısaca bölgesel kalkınma ya da gelişme; bölgeler arası eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için geri kalmış bölgelerin sanayileştirilmesi, gelişmiş bölgeler düzeyine çıkarılması ve ülke içinde adil bir refah dağılımının sağlanmasıdır (Semiz, 2009: 7).

3. SUYA DAYALI BÖLGESEL KALKINMA PROJELERİ VE GAP

Su kaynağı, kalkınma projelerinin ana bileşenlerinden biridir ve kalkınma/gelişme amaçlı projelerinin tamamına yakını bir su kaynağını veya su havzasını temel almaktadır. Örneğin; dünyanın ilk “su özneli” bölgesel kalkınma projelerinden birisi olan **Tennessee Valley Authority (TVA)**, Tennessee Nehri havzasının su ve toprak kaynaklarını değerlendiren devasa bir su projesidir. 1929 ekonomik krizinden çıkmak ve krizin etkilerini daha ağır hissedenden Tennessee Nehri havzasını canlandırmak amacıyla 1933 yılında uygulamaya konulan TVA projesi; sekiz eyaletten oluşan “kalkınmamış” bir bölgede büyük baraj ve santral projeleri gerçekleştirmiş, su rejimini düzene koymuş, tarımsal alanları geliştirmiş ve havzayı göç veren bölge olmaktan çıkarıp, göç alan bölge haline getirmiş başarılı bir projedir (Filiztekin, 2008: 97). “Tennessee Valley Authority Act” adlı yasaya göre yönetilen TVA, bir sosyal devlet projesi olup, doğrudan başkana bağlı bir ekip tarafından yönetilmektedir (Ergun, 1993: 75-76).

Suyolunun yaklaşık yarısı Çin sınırları içinde bulunan **Mekong Nehri**; başta Çin olmak üzere, Myanmar, Laos, Tayland, Kamboçya ve Vietnam’la birlikte toplam altı ülkeden geçmektedir (Osborne, 2000: 3-4). Çin’in Lansang adını verdiği Mekong Nehri ana kolu üzerinde 6, yan kollar üzerinde ise 9 tane olmak üzere 15 baraj projesi bulunmaktadır. Bu barajların toplam hidroelektrik üretim kapasitesi 20.000 MW olarak hesaplanmıştır (www.orsam.org.tr, 2011).

Londra’nın içinden geçen **Thames Nehri**, İngiltere için çok önemli bir akarsudur (www.teias.gov.tr, 2011). Thames Nehri havzası planlı bir gelişim projesi kapsamında 1960’lardan başlayarak kentiçi ve diğer alanlarda büyük ıslah ve planlama konusu yapılmış; havzanın taşkın alanları, kirlilik sorunu ve enerji-sulama potansiyeli bir proje kapsamında yeniden düzenlenmiş ve 2009 yılında Thames Nehri yenileme projesine büyük çevre ödülü verilmiştir (www.therrc.co.uk, 2011).

DSİ tarafından yapılan, tarımsal sulama ve enerji amaçlı baraj yapımlarını da kapsayan suya dayalı projelerden birisi **Seyhan ve Ceyhan Havzası Gelişim Projesi**’dir. 1950’li yıllardan itibaren söz konusu proje kapsamında Seyhan ve Ceyhan Nehri üzerinde baraj ve santraller yapılmaya başlanmıştır. Ceyhan Nehri üzerinde halen üretimde olan 18 adet hidroelektrik santrali vardır. Santrallerin toplam kurulu gücü 949 GWh olup, yıllık 2 bin 189 MW elektrik enerjisi üretilmektedir. Halen bu nehir üzerinde 13 HES projesinin yapımı devam etmektedir. Bu projelerin devreye girmesiyle birlikte yıllık elektrik üretimi 3 bin 324 MW’a çıkacaktır. Seyhan Nehri sularından ise 122 bin hektar alan sulanmaktadır. Seyhan üzerinde bulunan hidroelektrik santrallerinin toplam kurulu gücü 1263 MW, yıllık enerji üretimi ise 4588 GWh’tir. İnşaat aşamasında olan projelerin devreye girmesiyle birlikte toplam kurulu güç 2 bin 836 MW, yıllık enerji üretimi ise 10 bin 426 GWh’a ulaşacaktır (www.emlakkulisi.com.tr, 2011).

Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi ise, Yeşilirmak Nehri ve kollarının sularını topladığı havzayı içine almaktadır. Proje, havzada yer alan; Amasya, Çorum, Samsun, Tokat ve Yozgat illerini kapsamaktadır (Atauz, 2008: 213). Proje ile havzanın ekolojik ve ekonomik dengesi korunacak, havzadaki erozyon önleneyecek ve su kirliliği denetim altına alınacak, orman alanları korunacak ve kentleşme ve sanayileşme hareketleri izlenebilecektir (Mengi ve Algan, 2003: 279). Proje tamamlandığında bölgede; ulaşım, iletişim ve enerji altyapısı güçlenecek; planlı kentsel gelişme sağlanacak; kırsal kesime yönelik sağlık ve sosyal hizmetler artırılabilecek; sanayi, organik tarım ve turizm geliştirilecektir (www.egitek.meb.gov.tr, 2011). Proje kapsamında halen her ilde altı olmak üzere toplam 24 proje için ön fizibilite raporu hazırlanmış, 45 milyar dolarlık yatırım programı yapılmıştır. Bunun % 12’sinin kamu yatırımları tarafından karşılanacağı öngörülmüştür (Varol ve Özelçi Ecerel, 2008: 268).

Çoruh Vadisi Gelişim Projesi; Çoruh Havzası’nın hidroelektrik enerji potansiyelinin geliştirilmesi ile ilgili çalışmalar 1960’lı yılların sonlarına doğru başlatılmıştır. 1982 yılında Çoruh Havzası Master Planı ve ardından da Çoruh Havzası Gelişim Planı hazırlanmıştır. Çoruh havzasının geleceğini şekillendirmek ve Türkiye’nin enerji gereksinimine ciddi katkılarda bulunmak üzere Çoruh Nehri ana kolu üzerinde 10 adet, yan kollar üzerinde 5 adet olmak üzere toplamda 15 adet büyük ölçekli HES ve 22 adet de nehir tipi HES tesisi planlanmış olup, toplam 37 projeden yılda yaklaşık 10.545 TWh’lik enerji üretimi gerçekleştirilecektir (Akpınar vd., 2009: 250-251).

Munzur Vadisi Gelişim Projesi; uygulama alanı Tunceli il sınırları olup, proje tümüyle enerji amaçlıdır. Munzur projesi kapsamında yer alan tesisler şunlardır: Mercan, Konaktepe, Kaletepe, Bozkaya, Pülümür ve Uzunçayır HES projesi (Salman, 2010: 53). Munzur Suyu ve yan kolları üzerinde düşünülen bu barajlardan Mazgirt yakınlarındaki Uzunçayır Barajı’nın inşaatı halen devam etmektedir. Tunceli-Mazgirt

yolunun 18. km'sinde inşa edilmekte olan bu baraj 308 milyon m3 su depolayacak ve 100 MW gücünde enerji üretecektir. Barajın, 2002'de bitmesi planlanmıştır (Tunçer ve Tercan, 2010: 7).

Diğer Su Temelli Projeler ve GAP; çalışma kapsamında ele alınan projeler dışında Türkiye'de suya dayalı başka bölgesel kalkınma projeleri de bulunmaktadır. Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi, Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Konya Ovası Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi vb. Bu projelerden bazıları başarılı olmuş, bazıları ise beklenen başarıyı gösterememiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde uygulanan GAP, genel anlamda başarılı sayılan, Türkiye'nin şu ana kadar yaptığı en büyük ve en kapsamlı bölgesel kalkınma projesidir (Akan ve Arslan, 2008: 79).

4. GAP'IN ORTAYA ÇIKIŞI, GELİŞİMİ VE GERÇEKLEŞME DÜZEYİ

Sadece Türkiye'nin değil, dünyanın da sayılı bölgesel gelişme projelerinden biri olan GAP, su merkezli, çok amaçlı ve bütüncül bir kalkınma projesidir.

4.1. GAP'ın Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Türkiye'nin sahip olduğu su kaynaklarının akılcı ve etkili biçimde değerlendirilmesi düşüncesi, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu Atatürk'te somutlaşmıştır. Yurdun boşa akıp giden su varlığından elektrik enerjisi elde edilmesi için Atatürk'ün emri ile 1936 yılında Elektrik İşleri Etüd İdaresi (EİEİ) kurulmuştur. Ardından, "Keban Projesi" için Fırat üzerinde jeolojik ve topoğrafik etüd çalışmaları başlatılmış, gözlemleri inşa edilmiştir (Kodaman, 2007: 41). 1954 yılında Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü kurulmuş, Türkiye 26 havzaya ayrılarak DSİ tarafından etüd ve planlama çalışmalarına başlanmıştır. 1961 yılında Diyarbakır'da kurulan Fırat Planlama Amirliği tarafından Fırat Havzası'nın sulama ve enerji potansiyelini belirleyen "Fırat Havzası İstikşaf Raporu" hazırlanmış, ardından 1966 yılında "Aşağı Fırat İstikşaf Raporu" geliştirilmiştir. 1968 yılında Aşağı Fırat Havzası'nda önerilen depolama tesisleri ve hidroelektrik santraller fizibilite aşamasında, sulama tesisleri de master plan aşamasında yerli-yabancı firmalar grubuna ihale edilmiş ve bu çalışmalar 1970 yılında tamamlanmıştır. Böylece Aşağı Fırat Havzası ve Dicle Havzası'ndan ne şekilde faydalanılacağı açıklık kazanmış ve 1980 yılında bu iki havza projesinin "Güneydoğu Anadolu Projesi-GAP" şeklinde adlandırılması benimsenmiştir (Akgül ve Uzun, 2010: 86-87).

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin bütünlük bir bölgesel planlama çerçevesinde ele alınması, yürütülmekte olan çalışmaların eşgüdümlemesi ve yönlendirilmesi görevi 1986 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'na (DPT) verilmiştir. DPT Müsteşarlığı 1988 yılında, GAP'ı çok sektörlü bir sosyo-ekonomik kalkınma projesi olarak ele almak amacıyla GAP Master Plan çalışmasını başlatmış ve bu çalışma 1989 yılında tamamlanmıştır (www.gap.gov.tr, 2011).

4.2. GAP'ın Amacı, Kapsamı ve Özellikleri

İnsan odaklı bir bölgesel kalkınma projesi olan GAP'ın amacı; bölge halkının gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmek, bölgenin diğer bölgelerle arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, tarımsal verimliliği ve üretkenliği artırmak, istihdam olanaklarını geliştirmek ve sürdürülebilir bir gelişme ortamı yaratarak ulusal kalkınma hedeflerine katkıda bulunmaktır (GAP Bölge İdaresi Başkanlığı, 2010: 9). GAP, Fırat ve Dicle havzasındaki su, toprak ve insan kaynaklarının geliştirilmesini; enerji, tarım, ulaşım ve altyapı gibi alanlarda yeni ve bütüncül projelerin uygulanmasını öngören çok amaçlı bir su projesidir. Bu bağlamda, Dicle üzerinde 6, Fırat üzerinde 7 olmak üzere toplam 13 ana proje planlanmıştır. GAP'ın tamamı, Fırat ve kollarında 14 baraj ve 11 hidroelektrik santrali, Dicle ve kollarında ise 8 baraj, 8 hidroelektrik santrali olmak üzere toplam 22 baraj ve 19 hidroelektrik santralinden oluşmaktadır (Kodaman, 2007: 43).

GAP aynı zamanda insan odaklı bir toplumsal kalkınma projesidir ve önemli bir nüfusa istihdam ve eğitim olanağı sağlayacaktır. 2009 verilerine göre ülke toplam nüfusunun % 10,3'ü GAP bölgesinde yaşamaktadır (7.462.893 kişi) ve bu nüfusun % 68,3'ü kentlerde, % 32'si kırsal alanda yaşamaktadır. 2009 verilerine göre GAP bölgesi yıllık nüfus artış hızı yaklaşık binde 13,51 olmuştur (Türkiye genelinde binde 7,53). Kentleşme oranı, en yüksek Gaziantep'te (% 87,93) olurken, en düşük Şanlıurfa (% 55,76),

Mardin (% 57) ve Adıyaman'da gerçekleşmiştir. Öte yandan, bölgede nüfus artış hızı en yüksek il binde 28 ile Gaziantep ve binde 21,97 ile Şırnak'tır. Nüfus artış değeri en düşük olan il ise binde -6,48 ile Adıyaman'dır (www.tuik.gov.tr, 2011).

75.193 km²'lik yüzölçümü ile ülkenin % 9,7'sini oluşturan GAP bölgesi (Tüzün, 2002: 214), aynı zamanda Türkiye'nin sorunlu ve Ortadoğu'yla doğrudan bağlantılı bölgesidir. Bu anlamda, GAP aynı zamanda stratejik bir bölge kalkınma projesidir.

4.3. GAP'ın Bugünü ve Projelerin Gerçekleşme Düzeyi

GAP, dünyanın ilgilendiği projelerden biridir ve aynı zamanda ülkemizi uluslararası alanda markalaştıran bir projedir. GAP kapsamında yer alan projelerin gerçekleşme düzeyi hedeflenenin oldukça gerisinde kalmıştır.

GAP bölgesindeki **tarım ve sulama projelerinin** gerçekleşme düzeyi 2009 sonu itibarıyla şöyledir; toplam sulanacak alan miktarı 1.82 milyon ha, halen sulanan alan 300.397 ha (toplam alanın % 16,5'i), inşası süren 72.093 ha ve planlanan 1.448.556 ha olup, bölgede 15 adet sulama amaçlı baraj tamamlanmıştır (www.dpt.gov.tr, 2011)

Türkiye toprak varlığının % 9,7'si ve ekonomik olarak sulanabilir arazinin % 20'si GAP bölgesinde yer almaktadır. Bu arazinin % 33'ü ekonomik olarak işlenebilir (I. II. ve III. Sınıf) arazidir ve kısıtlı işlemeye uygun 649,3 bin hektarlık alan da hesaba katıldığında, tarıma elverişli arazi oranı % 42,2 olmaktadır (www.gap.gov.tr, 2011).

GAP bölgesindeki **içmesuyu projelerinde** durum şöyledir; bölgedeki kırsal alan yerleşmelerinin yaklaşık yüzde 55'inde içmesuyu olmasına karşın, yüzde 32'sinde sağlıklı ve yeterli içmesuyu bulunmamaktadır (www.dpt.gov.tr, 2011).

GAP bölgesi **enerji projelerinde** durum ise şöyledir; 2009 itibarıyla GAP kapsamında planlanan 22 barajdan 15'i ve 19 hidroelektrik santralinden 9'u tamamlanmıştır (Yıldız, 2009: 31). Bir başka deyişle bölgedeki hidroelektrik enerji projelerinin % 74'ü tamamlanmıştır. Türkiye'de 2009 yılında üretilen 35,9 milyar kilovat-saatlik hidroelektrik enerji içinde GAP; 12,1 milyar kilovat-saatlik hidroelektrik üretimiyle % 33,7'lik bir paya sahiptir. Türkiye'nin 2009 yılı toplam enerji üretimi içinde GAP'ın payı ise % 6,2'dir (www.gap.gov.tr, 2011).

GAP bölgesinde **ulaşım projelerinin** durumuna gelince; bölgedeki karayolu ağı uzunluğu bugün için 35.528 km'dir. Bunun 265 km.si otoyol, 5.941 km.si devlet ve il yolu, 29.322 km.si ise köy yoludur. Türkiye devlet ve il yolu şebekesinin % 9,5'i, köy yolları şebekesinin % 10,2'si GAP bölgesindedir. Karayolu yatırımlarına hızla devam edilmektedir. Şanlıurfa-Kızıltepe-Silopi (Habur Sınır Kapısı) 2x2 bölünmüş yolunun fiziki gerçekleşme oranı % 20'dir (Yıldız, 2009: 105). Bölgedeki 7 ilde havaalanı vardır (www.sanayi.gov.tr, 2011) ve Türkiye'nin en büyük kargo havalimanı olan GAP Uluslararası Havaalanı 16 Temmuz 2007 yılında Şanlıurfa'da hizmete açılmıştır. Batman Havaalanı terminal binası 29.08.2010 tarihinde hizmete girerken, Şırnak Havaalanı inşaatının ihalesi 12.02.2010 tarihinde yapılmış ve inşaatına başlanmıştır (www.sanayi.gov.tr, 2011).

GAP bölgesinde **sanayi projelerinde** durum şöyledir; GAP'la birlikte bölge tarımında ve sanayinde ciddi gelişmeler olurken, sosyal yaşamda da önemli değişimler yaşanmaktadır (Akgül ve Uzay, 2010: 130). Bölgede, biri Gaziantep'te, diğeri Mardin'de olmak üzere iki serbest bölge mevcuttur. 13 adet Organize Sanayi Bölgesi (OSB) inşası sürerken, 13 adet OSB projesi tamamlanmıştır. OSB projeleri çerçevesinde toplam 533 firma faaliyete geçmiş olup, toplam 91.466 kişi istihdam edilmiştir. 32 adet Küçük Sanayi Siteleri (KSS) projesi tamamlanmış, Kilis merkez KSS'de 400 yeni işyeri ve Şırnak merkezde 150 işyeri yapımı planlanmıştır (www.sanayi.gov.tr, 2011). 2002-2010 dönemi itibarıyla GAP Bölgesi ihracat rakamlarına bakıldığında artışı olduğu görülmektedir. 2002 yılında GAP bölgesinden yapılan ihracatın ülke geneli içindeki payı % 1,91 civarındayken, 2008 yılında % 3,3'e ve 2009-2010 yıllarında bu oran % 4,4'e yükselmiştir (www.dtm.gov.tr, 2011).

GAP bölgesinde **eğitim ve sağlık projelerinin** durumuna bakıldığında; tüm eğitim göstergelerinin hem mutlak, hem de Türkiye ortalamalarına göre geri durumda olduğu anlaşılmaktadır. Bölgede erkek nüfusun % 30'u, kadın nüfusun yaklaşık % 45'i okuma-yazma bilmemektedir (Yıldız, 2009: 117).

Projenin başlatılmasından bu yana GAP bölgesinde sağlık hizmetleri önemli ölçüde yaygınlaşmış olmasına rağmen, sağlık sektörü göstergeleri ülke ortalamasının altındadır (Saraç, 2006: 95). 2008 yılı itibarıyla GAP bölgesine bağlı 9 ilde toplam 65 devlet hastanesi, 26 adet özel hastane, 3 adet üniversite hastanesi, 4 adet diğer hastaneler, 528 sağlık ocağı, 642 sağlık evi, 19 adet verem savaş dispanseri ve 1 adet fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezi bulunmaktadır (Yıldız, 2009: 145).

GAP bölgesinde **kültür ve turizm projelerine** gelince; bölgenin antik yerleşimlerin ve eski uygarlıkların merkezi olması nedeniyle çok zengin bir tarih ve turizm varlığına sahip olduğu görülmektedir. Tarih öncesi çağlardan başlamak üzere günümüze kadar ulaşmış birçok uygarlığa ve üç büyük dine ait kültür değerlerine ev sahipliği yapan bölgede Mardin, Şanlıurfa ve Şırnak illeri birer “dinler mozaigi” oluşturmaktadır. Şanlıurfa’nın Nuh Peygamber tarafından kurulması, dağlarda Musa Peygamber’in çobanlık yapması ve İsa Peygamber tarafından kutsanarak batıda “Kutsal Şehir” olarak anılması bu mozağin renklerinden birini oluşturmaktadır (Akgül ve Uzay, 2010: 140). GAP bölgesi bunca doğal güzellik ve kültür varlığına rağmen, turizm olanaklarından yeterince yararlanamamaktadır (Akgül ve Uzay, 2010: 141).

5. GAP’IN KURUMSAL YAPISI, YÖNETİMİ VE İŞLEVLERİ

Bütünleşik bir bölgesel kalkınma projesi olan ve Fırat ve Dicle’nin sularını değerlendirmeyi esas alan GAP, kurumsal yapısı ve işlevleri bakımından tam bir “yönetişim” modeli olması gerekirken, ülkedeki geleneksel yönetim anlayışı ve kimi ulusal duyarlılıklar nedeniyle projenin yönetim yapısı merkezin uzantısından öteye gidememiştir. Belli bir bölgenin olanakları; yerel katılım, yerel katkı ve inisiyatifte yer verilmeksizin tümüyle merkezin yetki ve denetimine bırakılmıştır.

5.1. GAP’ın Kurumsal Yapısı (Bölge İdaresi Başkanlığı) ve İşleyişi

Kuruluş amacı, GAP kapsamına giren yöreleri kaldırmak ve projede görev alan kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlamak olan GAP Bölge Kalkınma İdaresi örgütü, 6 Kasım 1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 388 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur (Akgül ve Uzay, 2010: 86-87). GAP’ın örgütsel yapısı temel olarak şu birimlerden oluşmaktadır:

GAP Yüksek Kurulu: Kurumun en yüksek karar organı olup her türlü plan, proje ve programları inceleyerek karara bağlar. Başbakan veya görevlendireceği devlet bakanı, ilgili devlet bakanları, bayındırlık ve tarım bakanlarından oluşan kurulun çalışma usul ve esasları yönetmelikle belirlenmiştir (www.mevzuat.basbakanlik.gov.tr, 2011). Yılda iki kez toplanan kurulun birinci toplantısında GAP bölgesinde yürütülen yatırımların durumu, sorunlar ve çözüm yolları, ikinci toplantıda ise sonraki yılın yatırım programı ve bölgeye ilişkin öncelikli projeler gündeme alınmaktadır (www.gap.gov.tr, 2011).

GAP Bölge Kalkınma İdaresi: GAP Bölge İdaresi Başkanlığı’nın organı olup, Başbakanlığa bağlı ve tüzel kişilikli bir kurumdur (Bulut, 2005: 219). Merkez ve taşra örgütü Şanlıurfa’dadır (www.mevzuat.basbakanlik.gov.tr, 2011). İdare, bir başkan, iki başkan yardımcısı ile yeterli sayıda uzman ve memurdan oluşur. Başkan ve başkan yardımcıları 657’ye tabi olup atamaları Başbakan tarafından yapılmaktadır. Bu örgütün görev süresi 15 yıldır ve işlevini 15 yılda yerine getirecektir (Can, 1996: 190-191).

5.2. GAP Bölge İdaresi Başkanlığı’nın Merkez-Yerel İlişkisi

GAP İdaresi, bölgenin sosyo-ekonomik gelişmesini yönlendirmek ve projelendirme çalışmalarını yürütmekle görevlidir. Bölge ölçekli büyük projeleri koordine etmesi, alt yapı projelerinde DPT ile yerel yönetimler arasında eşgüdüm ve işbirliği sağlaması nedeniyle kurum bir ölçüde bölge yönetimi olarak kabul edilmektedir (Bulut, 2005: 218). Buna karşın, GAP İdaresi Başkanlığı’nın her türlü araç, gereç ve bina gereksinimi Başbakanlığın onayından sonra Bayındırlık Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluşlarca sağlanmaktadır. Kurumun mali denetimi ise, 2006 yılından sonra 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca Sayıştay tarafından yapılmaya başlanmıştır (www.gap.gov.tr, 2011).

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, GAP ile ilgili her konuda bilgi toplamada, planların hazırlanmasında ve uygulamanın izlenmesinde; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile yakın işbirliği içinde bulunmaktadır (www.gap.gov.tr, 2011).

GAP İdaresi'nin insan kaynaklarını geliştirmek için uyguladığı projelerin çoğunda en önemli rolü yerel belediyeler oynamaktadır. Örneğin, Adıyaman Belediyesi eko-kent projesinin uygulamasında görev alırken, Şanlıurfa-Halfeti Belediyesi ve yerel STK'lar kentsel bütünleşme programlarına katkıda bulunmaktadır. Batman Belediyesi, yaşanabilir kentsel yaşam ve sosyal kalkınma programlarında önde gelen ortaklardan biridir. Bölgedeki birçok belediye, bölge kalkınmasında görev üstlenmekte ve insan kaynaklarının geliştirilmesi projelerinde rol oynamaktadır (Yıldırım ve Öner, 2003: 24).

5.3. GAP Bölge İdaresi Başkanlığı'nın İşlevleri

GAP'ın hayata geçmesiyle birlikte hem bölgedeki eksiklikler daha iyi görülmüş hem de ekonomik ve sosyal açıdan önemli gelişmeler olmaya başlamıştır. Örneğin, bilişim alanında eksiklikler olduğu görülmüş ve "bilgi toplumuna geçiş" için uyumlu ve gerçekçi bilişim stratejileri uygulanması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Yine GAP kapsamında sosyal amaçlı çalışmalar başlatılmıştır. Örneğin, plan doğrultusunda kadının statüsünü ve durumunu iyileştirmek için, uygulama projeleri geliştirilmiş ve katılımcı yaklaşımla Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) kurulmuştur (Bulut, 2005: 216-217).

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Kurumu, bölgesel kalkınmaya yönelik olarak koordinasyon ve izleme-değerlendirme çalışmaları yanında, tarım, sosyal, kültür, çevre ve alt yapı sektörlerine yönelik projeler de uygulamaktadır. GAP İdaresi, GAP kapsamında 40 farklı kamu kurum ve kuruluşu ile birlikte, 300'e yakın yatırım projesini yürütürken, bölgesel kalkınma hedefine ulaşılmasında kamu kaynaklarının yanında, özel kesim kaynaklarını da yönlendirmekte; özel kesim yatırımlarını bölgede yatırım yapmaya yönlendirmek için çaba harcamaktadır. Adıyaman, Diyarbakır, Mardin ve Şanlıurfa illerinde kurulan Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM), özellikle KOBİ'lerin girişimcilik, idari ve işlevsel kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla çalışmalarda bulunmaktadır.

Diğer yandan GAP İdaresi, bölgenin ekonomik ve sosyal gelişimini sağlamak amacıyla etüd-proje çalışmaları ve uygulama projeleri de yürütmektedir. İdare, 2006 yılında, kırsal kesimde yaşayan insanların refah düzeyini artırmak için "Entegre Kırsal Kalkınma Programı"nı uygulamaya koymuştur. Hayvancılığın geliştirilmesi, sulamaya yeni açılan ve açılacak alanlara ilişkin destek çalışmaları ile birlikte, bölge halkının eğitimine yönelik faaliyetler de sürdürmektedir. İdare, GAP bölgesinde bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve bölgelerarası farklılıkların giderilmesi amacıyla biri Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), diğeri ise Avrupa Birliği (AB) ile işbirliği içinde iki adet dış kaynaklı proje yürütmektedir. Diğer taraftan, UNDP, İsviçre Kalkınma Teşkilatı ve diğer uluslararası kuruluşların ortak finansmanı ile uygulanan "GAP Bölgesi Entegre Bölgesel Kalkınmanın Güçlendirilmesi ve Sosyo-ekonomik Farklılığın Giderilmesi Programı"; 33 alt projeden oluşmakta ve temel olarak bölgede sosyal ve insani gelişmeyi amaçlamaktadır. Toplam bütçesi 5,9 milyon dolar olan proje paketinden bugüne kadar 15 proje tamamlanmıştır.

Yine, toplam finansman tutarı 47 milyon Avro olan AB-GAP Bölgesel Kalkınma Programı; bölgede yaşayan insanların ekonomik ve sosyal koşullarının iyileştirilmesini hedeflemektedir. Program için öngörülen 47 milyon Avro tutarındaki finansmanın 15 milyon Avrosunun "Kültürel Mirasın Geliştirilmesi", 24 milyon Avro tutarının "Kırsal Kalkınma Projesi" ve 7,6 milyon Avronun ise "Küçük ve Orta Ölçekli Girişimcileri Destekleme Projesi"nin finansmanında kullanılması öngörülmektedir (Eşiyok, 2009: 125-126).

5.4. GAP'ta Yerel Katılım ve Yönetişim Sorunu

Türkiye, ancak 1980'li yılların ikinci yarısında "bölge planlama" çabasına girişebilmiş ve bu amaçla GAP Bölge İdaresi Başkanlığı adlı kurumu kurmuştur. Bölge halkını planlama ve uygulama süreçlerine katmayan, bir yerel yönetim birimi olmaktan çok özeysel yönetimin uzantısı şeklinde kurulan GAP İdaresi'nin, yapı ve işlevleri yerel yönetim anlayışına ve geleneğine uygun değildir (Geray, 1997: 299-300).

GAP'ın çoklu ve kapsayıcı işlevleri arasında, bugün belediyelerce yerine getirilen "nazım ve uygulama imar planları yapmak", "yol, su, elektrik, kanalizasyon ile konut, sanayi ve ulaştırma hizmetlerini yürütmek" gibi görevler de yer almaktadır (Bulut, 2005: 219). GAP İdaresi'nin görevlerinin bu kadar geniş olması 1982 Anayasasının 127. maddesindeki yerel özerklik ilkesine, öte yandan aynı maddede belirtilen, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin yasayla belirleneceği hükmüne aykırı görünmektedir.

Zira dokuz ilin bulunduğu bölgede yerel yönetimler büyük ölçüde askıya alınmış ve anayasal güvenceleri ortadan kaldırılmış gibi gözükmemektedir (Mengi ve Algan, 2003: 269).

6. GAP BÖLGE İDARESİNİN YENİDEN YAPILANMA GEREKSİNİMİ VE GELECEĞİ

Tarım sektörü projeleri öncelikli olmak üzere GAP'ın içerdiği projeler ivedi bir şekilde bitirilmelidir. Bunu gerektiren önemli nedenler bulunmaktadır. Örneğin; projenin öngördüğü hedefler; gerek bölge, gerekse ülke açısından büyük önem taşımaktadır. Fırat ve Dicle suları, ülke su potansiyelinin % 28'ini oluşturmaktadır ve stratejik öneme sahiptir. Öte yandan, Fırat ve Dicle nehirleri sınıraşan sulardır ve bölgede ciddi belirsizlikler vardır. Bunun hidropolitik yansımaları olmaktadır (Boz ve Volkan, 2006: 121).

GAP'la birlikte tarımsal sulamanın modern sistemlerle yapılması, bölgenin önemini daha da arttırmaktadır. Halen GAP kapsamında yaklaşık 270.000 hektarlık bir alan sulamaya açılmış olup; bu alandaki sulama sistemlerinin klasik olanları da bugünlerde sulama birliklerine verilecek olan finansman desteği ile modern sistemlere dönüştürülecektir. GAP sulamaları bölgenin tarıma dayalı sanayi ürünleri açısından bir ihracat merkezi olmasının altyapısını oluşturacaktır. Bunun yanı sıra % 64'ü Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yaşayan az topraklı geçici tarım işçilerinin, tarımsal kalkınmada önemli rol oynaması sağlanacaktır. GAP'ın tamamlanması durumunda 3,8 milyon kişiye iş olanağı sağlayacağı öngörülmektedir (Yıldız, 2009: 264-265). Bu arada, bölgede kişi başı gelir % 209 artacaktır (Çevre ve İnsan, 2008: 55).

GAP kapsamında hizmete giren Karakaya, Atatürk, Batman, Kralkızı, Dicle, Birecik ve Karkamış Barajlarının işletmeye açılmasından, 2005 yılı sonuna kadar 253 milyar kw/sa enerji üretilmiştir. Bu enerjinin parasal değeri yaklaşık 15,2 milyar dolardır. GAP bittiğinde, yıllık 27 milyar kw/sa üretilecek elektrikten, ülke ekonomisine yılda 1,6 milyar dolar katkı sağlanacaktır (Uzunlu, 2007: 5).

Proje tamamlandığında 1,8 milyon hektarlık bir alan sulamaya açılacak, sulanan alanın toplam GAP alanı içindeki payı % 2,9'dan % 22,8'e çıkacak, kuru tarım yapılan alanın payı ise % 34,3'ten % 10,7'ye inecektir (Toklu, 1999: 116).

7. SONUÇ

Yönetişim tarzı bir örgütlenme modeli olan ve ilk olarak ABD'de uygulanan bölgesel kalkınma amaçlı projeler (BKA'lar), daha sonraları hızla diğer ülkelere yayılmıştır. Ülke içi bölgesel kalkınma farklılıklarını gidermek ve geri kalmış yöreleri geliştirmek amacıyla uygulanan bu projelerin ortak yanlarından birisi de su havzalarını temel almaları ve suya dayalı yerel-bölgesel projeler olmalarıdır. Bu projeler, 1990'lara kadar sosyal devletin en önemli kalkınma araçlarından biri olarak işlev görmüş, bu tarihten sonra küreselleşmenin "dönüştürücü" etkisiyle yeniden yapılandırılmışlardır.

Türkiye'de az gelişmiş bölgelerin gelişmiş bölgeler seviyesine çıkarılması amacıyla kapsamlı olarak ortaya atılan ilk bölgesel kalkınma projesi GAP'tır. 1950'lerden sonra kamu eliyle uygulanan ve GAP'ta önemli bir başarı sağlayan model, 1980'lerde başlayan liberalleşmenin etkisiyle sekteye uğramış, ardından küreselleşmenin ve AB müzakere süreçlerinin etkisiyle bir yönetim modeli olarak yeniden yapılandırılmıştır. GAP, bölge halkının gelir düzeyini ve hayat standardını yükselterek, bölgenin diğer bölgelerle arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkânlarını artırarak ulusal kalkınma hedeflerine katkıda bulunmak olan GAP, çok sektörlü, bütünlük ve sürdürülebilir bir bölgesel kalkınma projesidir. Bugüne kadar projenin enerji yatırımlarında fiziki gerçekleşme oranı % 74, sulama yatırımlarında ise % 14 seviyelerinde olmuştur. GAP kapsamındaki yatırımların hızlandırılarak büyük bir bölümünün 2012 yılının sonuna kadar tamamlanması ve bölgede yaşayan vatandaşların refah, huzur ve mutluluğunun artırılması amacıyla GAP Eylem Planı (2008-2012) hazırlanmış; gerekli finansmanı önceden programlanarak ve bütçeyle ilişkilendirilerek uygulamaya konulmuştur (Akgül ve Uzunlu, 2010: 110).

GAP ve GAP bölgesindeki yatırım fırsatlarının tanıtımı amacıyla yurt içi ve yurt dışı yatırımcıların toplanması yapılmakta, iş gezileri düzenlenmekte ve yabancı sermayenin bölgeye çekilmesine çalışılmaktadır. GAP Bölgesi'nin kalkındırılması ve projenin bir an önce tamamlanması amacıyla diğer ülke ve uluslararası kuruluşlardan proje, kredi, teknik destek ve hibe fon temin edilmesi için gerekli

çalışmalar yürütülmektedir. Bölgede devam eden ve öngörülen çalışmalar/projeler için yurtiçi kaynaklardan da finans, teknik ve lojistik destek sağlanmaktadır. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, GAP ile ilgili her konuda bilgi toplama, planların hazırlanmasında ve uygulamanın izlenmesinde; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile yakın işbirliği içinde bulunmaktadır (www.gap.gov.tr, 2011).

Irak'a yönelik ABD müdahalesi ve bölgede yaşanan diğer gelişmeler dikkate alındığında, projenin acilen bitirilmesi gerekmektedir. Ancak, finansman sorunu ve siyasi öncelik meselesi projenin önündeki en büyük engellerden birini oluşturmaktadır. Bu yüzden ileride sorun oluşturmayacak yeni finans modelleri ile kredi ve iş birliği olanakları yaratılmalı, bu dev proje bir an önce tamamlanmalıdır. Önemli sorunlardan bir tanesi de GAP Bölge Kalkınma İdaresi'nin merkezi yönetim kurumu olarak kurulmuş olması ve işletilmesidir. Bu bölgesel kalkınma kurumunun bir an önce yeniden yapılandırılması, bölge halkının ve yerel yönetimlerin de karar sürecine katılması gerekmektedir. Özel sektörün dinamizmi ve kamunun düzenleyici-denetleyici işlevi ile donatılacak olan GAP İdaresi, Türkiye'nin ve bölgenin toplumsal önceliklerini ve özelliklerini de dikkate alan bir yönetim anlayışıyla yönetilmelidir.

KAYNAKLAR

- Akan, Yusuf ve Arslan, İbrahim, Türkiye Üzerine Bir Uygulama Göç Ekonomisi, Bursa: Ekin Yayınları, 2008.
- Akgül, Birol ve Uzun, Nispet, Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları, Bursa: Ekin Yayınları, 2010.
- Akpınar, Adem- Kömürcü, Murat- Kangal, Murat- Filiz, Mustafa , "Çoruh Havzası'ndaki Küçük Hidroelektrik Santrallerinin Durumu", V.Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu, Diyarbakır, 2009, ss.249-254.
- Ataun, Akın, "Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi Deneyimi", 3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu "Planlamadan Uygulamaya" Bildiri Kitabı, Ankara: Tepav Yayınları, 2008.
- Boz, Bahadır ve Volkan, Faruk , "GAP Neden ve Nasıl Acilen Gerçekleştirilmeli", TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı, Cilt: 1, İMO Ankara, 2006, ss.115-122.
- Bulut, Yakup, GAP Bölgesinde Kentleşme (Sorunlar ve Çözümlere İlişkin Yaklaşımlar), Ankara: Nobel Kitabevi, 2005.
- Can, Hasan Hüseyin, Türkiye'de Su Yönetimi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya, 1996.
- Çakmak, Belgin- Uçar, Yusuf- Akuzum, Turhan , *Water Resources Management, Problems and Solutions For Turkey, International Congress on River Basin Management*, DSI&WWC, Vol:2, Belek-Antalya, 22-24 March 2007,p.867-880.
- Çevre ve İnsan, Dünya'ya Örnek Olan Bölgesel Kalkınma Projeleri, Sayı:74, Ankara: Çevre ve Orman Bakanlığı Yayını, 2008, ss.52-55.
- Ergun, Turgay, "Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmelerin Önemi: Tennessee Valley Authority", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 26, Sayı 1, Ankara, 1993, ss.71-82.
- Eşiyok, B.Ali, "Bölgesel Kalkınma ve GAP", Türk İdare Dergisi, Sayı: 463-464,Yıl:81, 2009, ss.103-130.
- Filiztekin, Alpay, Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar, İstanbul: TUSİAD Yayınları, Graphis Matbaası, 2008.
- GAP Bölge İdaresi Başkanlığı (2010), *GAP'ta Son Durum*, <http://includes.gap.gov.tr/files/ek-dosyalar/gap/gap-son>, (İndirim Tarihi: 27.6.2011).
- Gaudin, Jean Pierre, "Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained from French Government Policies", International Social Science Jurnal, No: 155, March 1998, ss. 29-45.
- Geray, Cevat , "Bölgesel Gelişme İçin Planlama ve Örgütlenme", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Dergisi, Cilt.1-4, 1997, ss.299-312.
- Jessop, Bob, "The Rise of Governance and the Risks of Failure: the Case of Economic Development", International Social Science Jurnal, No: 155, March 1998, ss. 47-55.
- Karakılıç, Yusuf- Erkul, Hüseyin, Sürdürülebilir Akarsu Yönetimi ve Tersine Akan Nehir Asi, Ankara: Detay Yayıncılık, 2002.
- Karakılıç, Yusuf- Sarıgül, Canan Emek , "Bir "Ekonomik Yönetişim Modeli" Olarak Bölge Kalkınma Ajansları (BKA) Uygulaması: Üniter Yapının ve Sosyal Devletin Tasfiyesi mi Tesviyesi mi ?", Küresel Krizler ve Ekonomik Yönetişim, Turgut Özal Uluslar arası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-I, Malatya, 15-16 Nisan 2010, ss.304-408.
- Kodaman, Timuçin, Fırat-Dicle Meselesi ve Türkiye-Suriye İlişkilerine Etkisi, Ankara: Asil Yayın, 2007.

Mengi, Aysegül- Algan, Nesrin, Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2003.

Odendal, Nancy, “*Information and Communication Technology and Local Governance: Understanding the Difference Between Cities in Developed and Emerging Economies*”, Computers, Environment and Urban Systems, 27 (2003), (www.elsevier.com/locate).

Osborne, Milton, “The Strategic Significance of the Mekong”, Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs, Dec 2000, Vol. 22 Issue 3, p.429.

Öztürk, Yunus Emre, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Yönetişim Kavramı, Türkiye’de Uygulanabilirliği ve Bir Yönetişim Aracı Olarak Yerel Gündem 21 Uygulaması (Mersin Örneği), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2005.

Salman, Cevat, Munzur Projesi Kapsamında Yapılacak Barajların Bölgedeki Taşkın Koruma Yapılarına Etkisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Fırat Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Elazığ, 2010.

Saraç, Ahmet, Bölgesel Kalkınma Modelleri ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2006.

Semiz, İnan, Bölgesel Kalkınma Modelleri Işığında Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ve Bölge Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkileri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kars, 2009.

TOBB, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model, Yayın No: 105, Ankara: TOBB Yayını, 1989.

Toklu, Vefa, Su Sorunu Uluslar arası Hukuk ve Türkiye, Ankara: Turhan Kitabevi, 1999.

Toprak, Zerrin, “*Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 3, Ankara: TODAİE Yayını, 2000.

Tunçer, Mehmet ve Tercan, Binalı, “*Tunceli Munzur Vadisi Milli Parkı Üzerine Değerlendirmeler*”, 1.Uluslararası Tunceli (Dersim) Sempozyumu “Ekonomi, Tarih, Toplum”, Tunceli Üniversitesi, Tunceli, 4-6 Ekim 2010.

Tüzün, Mekin, “*Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Tarımsal Kalkınma Hedefleri*”, Editör: Ali İhsan Bağış, GAP 2.Urfa-Harran Kalkınma Sempozyumu, Şanlıurfa 21-24 Ekim 1998, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Hidropolitik ve Stratejik Araştırma Merkezi Yayını, 2002, ss.214-226.

Uzunlu, Vedat (2007), *GAP’ın Stratejik Konumu Ekonomik Sosyal ve Siyasal Önemi*, [http:// www.dyp.org.tr/php?rub](http://www.dyp.org.tr/php?rub), (İndirme Tarihi:17.04.2011)

Varol, Çiğdem ve Öznelci Ecerel, Tanyel, “*Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Çalışmalarının Uygulanma/Uygulanmama Süreçleri*”, 3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu “Planlamadan Uygulamaya” Bildiri Kitabı, Ankara: Tepav Yayınları, 2008.

Yıldırım, Uğur ve Öner, Şerif, “*Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımının Türkiye’ye Yansımaları: GAP’ta Sürdürülebilir Kalkınma ve Yerel Gündem 21*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:12, Sayı:4, 2003, ss.6-27.

Yıldız, Dursun, Bölgede Ekonomik, Stratejik ve Siyasal Gelişmeler, İstanbul: Truva Yayınları, 2009.

www.dpt.gov.tr, (İndirme Tarihi: 27.04.2011)

www.dtm.gov.tr, (İndirme Tarihi: 03.05.2011)

www.egitek.meb.gov.tr, (İndirme Tarihi: 02.05.2011)

www.emlakkulisi.com/e/ingiltere%20Thames%20Nehri, (İndirme Tarihi: 10.05.2011)

www.gap.gov.tr, (İndirme Tarihi: 26.04.2011)

www.mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod...388, (İndirme Tarihi: 11.05.2011)

www.orsam.org.tr/tr/SuKaynaklari/analizgundemgoster.aspx, (İndirme Tarihi: 09.05.2011)

www.sanayi.gov.tr, (İndirme Tarihi: 03.05.2011)

www.teias.gov.tr/eBulten/.../enerji%20iletim%20hattı%20atlamaları.pdf, (İndirme Tarihi: 14.05.2011)

www.therc.co.uk/lrap/lplan, The London Rivers Action Plans, (İndirme Tarihi: 30.05.2011)

www.tuik.gov.tr, (İndirme Tarihi: 03.05. 2011).

BÖLGESEL KALKINMA PROJELERİ ÜZERİNDEN AFET RİSK AZALTIMI STRATEJİLERİ

B. Burçak BAŞBUĞ-ERKAN

Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Yrd.Doç.Dr.

ODTÜ Afet Yönetim Merkezi

K-6 Binası 06800 Ankara

E-posta: bberna@metu.edu.tr

Ali Tolga ÖZDEN

Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Mimarlık Fakültesi Mimarlık Bölümü

06800 Ankara

E-posta: bentolga@gmail.com

Özet

Kalkınma kavramında, afetler ve kalkınma ilişkisini kurabilmek kalkınmanın sürdürülebilirliğini ölçme ve değerlendirmede önemli bir yaklaşımdır. Bölgesel kalkınma dinamiklerinin belirlenmesi ve buna göre stratejiler oluşturulmasında (doğal ya da insan yapımı) tehlikelerin geçmişteki etkileri ve gelecekteki olası etkileri göz önüne alınmalıdır. Uzun vadeli ve sürdürülebilir kalkınma modelleri üzerine proje geliştirirken afet risklerini hesaba katmayan, risk azaltımı ve kalkınma çabaları arasında paralellik kuramayan bölgesel kalkınma çabaları kısa vadeli ve kırılgan projeler olarak düşünülebilir. Bu çerçevede hazırlanan çalışmada (doğal) afet ve kalkınma ilişkisinin kavramsal olarak uluslararası ve ulusal ölçekte nasıl algılandığı, afet öncesinde ve sonrasında risk azaltımı çabaları ile kalkınma çalışmalarının nasıl ilişkilendirilebildiği anlatılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Afet, Kalkınma, Risk Azaltımı

Alan Tanımı: Afet Risk Yönetimi ve Kalkınma

Abstract

The relationship between disasters and development is an effective approach to measure and to assess the sustainability of development. It is vital to consider past and possible future effects of (natural or human induced) hazards, to determine regional development dynamics and to constitute strategies. The regional development efforts, which do not include disaster risks, and do not link risk reduction and development efforts, can be accepted as short-term and vulnerable projects. This paper aims to understand the conceptual perception of disaster and development relation among international and national scales, association of risk reduction efforts and development studies through the pre- and post-disaster periods.

Keywords: Disaster, Development, Risk Reduction

JEL Code: Q54 – Climate; Natural Disasters; Global Warming

1. GİRİŞ

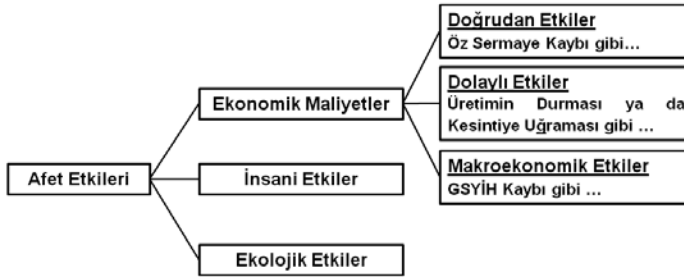
Toplumda ‘afet’ ya da ‘felaket’ olarak adlandırılan olaylar aslında yerkürenin ve/veya atmosferin olağan hareketleri neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bu doğal olaylar insan yerleşimleri ve insan hayatı üzerinde olumsuz etkilere yol açarsa ‘afet’ olarak adlandırılır. Afet tehlikelerini kolaylıkla karakterize etmek zor bir durumdur. Lindell ve Prater (2003)’e göre, bir afeti oluşturacak herhangi bir tehlike bazen birden çok tehdidin oluşmasına da sebep olabilmektedir. Örneğin, şiddetli fırtına veya kasırgalar, rüzgar, yağmur, ve seller gibi bir takım etkiler oluşturup; volkanlar ise kül yağmuru ve lav akıntıları ile can ve mal kaybına

neden olabilirler. Bununla birlikte, afet tehdidinin karakteristiği ve oluşturabileceği riskler için bir takım öngörülerde bulunmak mümkündür. Bu anlamda, afetin oluş hızı, etki alanı, süresi, oluşma sıklığı, tetikleyebileceği diğer olası tehlike ve ikincil afetler gibi veriler (Lindell ve Prater, 2003) genelde ülke için özel de ise bölgesel olarak afet tehlike ve risklerinin karakteristiğini tanımlamada önemli parametreler olacaktır.

Crowards (2000)'a göre doğal afetlerin etkileri ekonomik, sosyal ve çevresel anlamda feci ya da "katastrofik" olabilir. Yaşanan afet sonrası etkiler ülkelerin kalkınma planlarında ciddi kesintilere neden olabilmekte ve kalkınma amaçlı yatırımlarda ülkenin öncelikli ve acil ihtiyaçlarına yönelik (fakirlik ve açlıkla mücadele, eğitim, güvenli ev, temiz su ve sağlık hizmetlerine erişim gibi) veya çevresel koruma amaçlı projeler için ayrılan finansal kaynaklarının bu yönde kullanılmasını engelleyebilecek sonuçlar doğurabilmektedir (UNDP, 2004). Bu yüzden, özellikle doğal afetlerin çok sık yaşandığı ülkelerde afet risklerini azaltma çabaları ve bu yönde yapılacak planlamalar öncelikli yatırım alanları olarak görülmektedir.

Ekonomilerin hem genel hem de yerel ölçekte küreselleşmesine bağlı olarak, meydana gelebilecek afetlerin etkilerinin de aynı oranda küreselleşmesi beklenmektedir. Bu anlamda, dünyanın herhangi bir bölgesinde yerel bir afet etkisi zincirleme bir takım etkiler ile daha geniş anlamda ekonomik ve buna bağlı sosyal dalgalanmalara ve şoklara yol açabilmektedir. Afetler sebep oldukları doğrudan fiziksel yıkım ve can kayıpları yanında etkili oldukları bölge dışında kalan yerlerde de hem doğrudan hem de ikincil veya dolaylı olumsuz etkilere de neden olabilmektedirler (Şekil-1). Doğrudan ekonomik kayıplar öz sermaye üzerinden afetlerin yol açtığı fiziksel kayıplar (altyapı, makine-teçhizat, binalar gibi) olarak belirtilebilir (Mechler, 2003). Dolaylı kayıplar ise öz sermaye kaybına bağlı olarak ortaya çıkan ve iş kesintisi ile üretim ve ücret kayıplarını da içeren ekonomik etkilerdir. Makroekonomik kayıplar çok daha geniş kapsamlı olup afetlerin ikincil etkileri olarak da adlandırılabilir. Aslında makroekonomik kayıplar Mechler'in de işaret ettiği gibi toplam kayıplar olup GSYİH, tüketim ve enflasyon gibi veriler üzerinden tespit edilebilen, aynı zamanda hükümetlerin ya da yönetimlerin afet sonrası çalışmaları (rehabilitasyon, acil yardımlar ve yeniden inşa faaliyetleri v.b.) için ayırdığı bütçeleri de içeren harcamalardır.

Şekil-1: Doğal Afetlerin Etkileri



Kaynak: Mechler, 2003:45

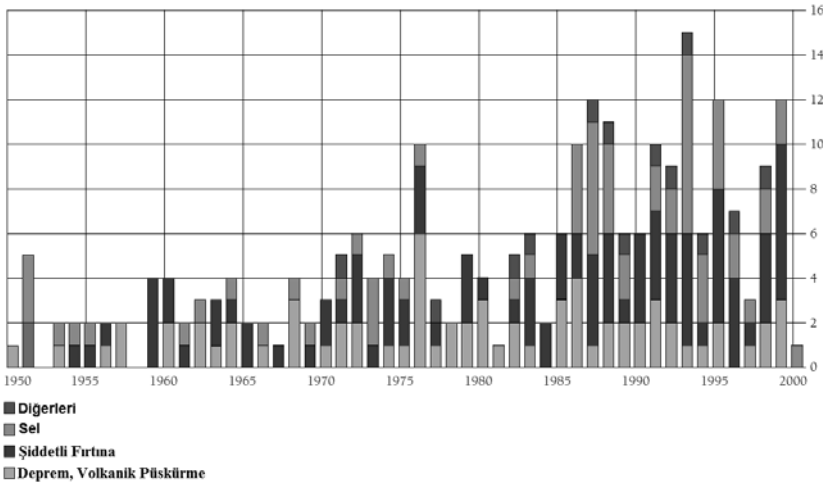
Uluslararası ölçekte ülkelerin afet etkileri karşısındaki kırılganlığının ya da dirençsizliğinin karşılaştırılması aslında afet ve risk konusu üzerine ilgiyi daha çok çekebilmektedir (Crowards, 2000). Bu karşılaştırma ve incelemeler, afet tehlikesi ve riski altında bulunan ülkelerde hangi sektörlerin daha dirençsiz olduğunu ortaya çıkararak, bu çerçevede olası olayların etkileri ile mücadele edebilme ve gerekli planlamalar yönünde yol göstericidir.

Benson ve Clay (2003)'in de işaret ettiği gibi kalkınma çabaları toplumda bazen afetlere dirençliliği arttırmaktan çok afet risklerini arttıracak ve dirençsizliği destekleyecek nitelikte bir takım değişimlere de neden olabilmektedir. Kalkınma dinamikleri ile ilişkili sosyo-ekonomik değişimler geleneksel aile yapısına bağlı bir takım dirençlilik özelliklerini kırmakta, buna bağlı olarak afet risklerine karşı oluşturulan önlemlerle de doğrudan ilişkili geleneksel yaşam biçimlerini etkilemekte, kontrolsüz kentleşmenin bir parçasını oluşturan afet tehlikesi yüksek arazilerin daha fazla yerleşime açılmasına neden olmaktadır (Benson ve Clay, 2003).

2. ULUSLARARASI ALANDA AFET RİSKLERİNİ AZALTMA ÇABALARI İLE EKONOMİK KALKINMA İLİŞKİSİ

Munich Re kaynaklı istatistikler Şekil-2’de 20. yüzyılda yaşanan afetleri kategorilere ayırmaktadır. Buna göre deprem kaynaklı afetlerde çok belirgin bir sayısal artış gözlenmezken, atmosferik kaynaklı olaylarda ciddi oranda artışlar gözlenmektedir. Buna bağlı olarak da şiddetli yağmurlar, seller, kuraklık ve diğer aşırı hava olaylarının ortaya çıkardığı maliyetler 1950’lerden 1990’lara gelindiğinde 14 kez arttığı görülmektedir.

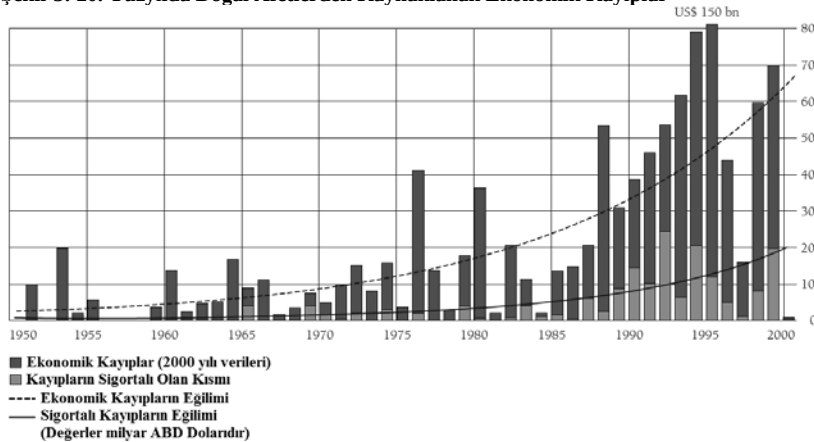
Şekil-2: 20. Yüzyılda Doğal Afet Eğilimleri



Kaynak: Freeman, 2003:35

Munich Re kaynaklı istatistiklere bakıldığında 20. Yüzyılın son 10 yılında doğal afet kaynaklı kayıpların yıllık ortalama 580 milyar ABD Doları seviyelerinde olması kayda değerdir (Şekil-3). Bu göstergeler 1960'lı yıllar ile karşılaştırıldığında 7.7 katlık bir artışa işaret eder.

Şekil-3: 20. Yüzyılda Doğal Afetlerden Kaynaklanan Ekonomik Kayıplar



Kaynak: Freeman, 2003:34

Küreselleşen ekonomilerde ve açık toplumlarda piyasa faaliyetlerine entegre olma çabası içerisinde özellikle özel sektörün alt yapı sistemlerine (telekomünikasyon, elektrik dağıtımı, su dağıtım hatları v.b.) olan ihtiyacı bu sistemlerin ulaşılabilirliği ve yeterliliği anlamında çok önemli görülmektedir. Bu nedenle de Freeman (2003)'in da belirttiği gibi özel sektörün en çok yatırım yaptığı ve zorlandığı alanlardan birisi de bu altyapı sistemleridir. Bununla birlikte bu sistemler, olası afetler sonrası gelişmekte olan ekonomilerde en çok hasar gören, kırılgan yapıya sahip sistemler olarak kayda geçmektedir. Son yıllarda bu sistemlerde meydana gelen hasarlarda ortaya çıkan artışın temel nedenleri ise iki önemli faktöre bağlanmaktadır: afet tehlikesi yüksek olan alanlardaki insan ve yapı kümelenmesinde yaşanan artış ve son yıllarda özellikle meteorolojik ve hidrolojik kaynaklı afetlerin oluşma sıklığı ve büyüklüğünde yaşanan artışlar (Freeman, 2003).

Her ne kadar kalkınma ve küreselleşme pratikleri ile afetler karşısındaki toplumsal kırılganlık ve dirençsizlik arasında ciddi ilişkiler bulunsada bu ilişkilerin sanıldığından çok daha karmaşık olduğu da bir gerçektir. Gerek ülkesel gerekse bölgesel ve yerel özellikler (fiziksel alt ve üst yapı, coğrafi özellikler, sosyo-kültürel yapı, ekonomik parametreler ve kalkınma hedefleri, doğal ve insan yapımı afet tehlike ve riskleri v.b.) risk altında yaşayan toplumların hem afet risklerini azaltma hem de kalkınma çabalarını artırma kapasitelerini farklı şekillendirmekte ve yönlendirmektedir.

Kalkınma çabalarının sürdürülebilir olması ve toplumların özellikle gelişmekte olan ekonomilerde afet riskleri karşısında dirençliliğini arttıracak projeler ile desteklenmesi görüşü uluslararası ölçekte son yıllarda çok tartışılan bir konudur. Bu çerçevede uluslararası kurumlar düzenledikleri toplantı ve konferanslar ile konunun önemini tüm dünya ülkeleri ile paylaşmakta, bunun da ötesinde alınan bir takım kararlar ile sadece teorik değil uygulama alanında da afet risklerini azaltma ve toplumsal direnci artırma yönünde projelerin uygulanmasını öngörmektedirler. Özellikle Birleşmiş Milletler başta olmak üzere uluslararası kuruluşlar, 20. Yüzyılın son çeyreğinde ve 21. Yüzyılın hemen başlarında meydana gelen önemli afetlerin kentsel afetler olması, kent nüfuslarını etkilemesi ve ağır kayıplara yol açması nedeniyle kentsel afet risklerinin azaltılması yönünde çalışmalara önem verilmesini istemişlerdir (Balamir 2009).

Afetlerin yerel etkileri yanında küresel dalgalanma ve şoklara da neden olduğunu basit bir örnekle anlatılabilir. Otomobil üreticisi bir firma sahip olduğu üretim ve depolama tesisinde herhangi bir afet sonrasında üretim faaliyetlerini tamamıyla veya ciddi bir süre durdurmak ya da yavaşlatmak zorunda kalabilir. Bu tesiste üretilen hem otomobilin hem de otomobil yedek parçasının gerek yerel gerekse küresel ölçekte satışında ihtiyaç duyulan talebi karşılayamaması söz konusu olabilir. Böyle bir durumda meydana gelen afetin etkileri sadece yerel ölçekte kalmayacak, küresel ölçekte de ciddi sorunlar ile birlikte bir takım zincirleme reaksiyonlara neden olabilecektir. Ortaya çıkacak kayıp sadece üretici firmanın tesisinde yaşanacak kayıp ile değerlendirmek bu anlamda yetersiz olacaktır. Buna en iyi örnek 11 Mart 2011 tarihinde Japonya'yı vuran büyük deprem ve oluşan tsunami sonrası ortaya çıkan durumdur.

Farklı bölgelerin afetler karşısındaki dirençsiz sektörlerini (ekonomik, sosyal ve fiziksel) karşılaştırmak önemli veriler elde edilmesine yardımcı olacaktır. Aşağıda verilen ölçme kriterleri bu anlamda bir dirençsiz sektörler karşılaştırması için uygun olabilir (Crowards, 2000):

- Son 100 yıllık tarihi (afet) kayıtlarının elde edilmesi;
- Belirgin olaylar öncesi ve sonrası yaşanan makro-ekonomik verilerdeki değişimlerin tespiti;
- Tarımsal üretimde belirli bir periyot içerisinde (örneğin 20 yıllık süreler gibi) meydana gelen kararsızlıkların tespiti;
- Belirgin afetlerin yol açtığı hasarın maliyeti;
- Afet olaylarından etkilenen nüfusun tespiti;
- Afete bağlı ölüm olaylarının tespiti.

Afetlerin ortaya çıkaracağı şoklar, sektörlerin bu şokları algılaması ve tepki vermesi anlamında farklılıklar gösterecektir. Crowards'a göre (2000) tarımsal faaliyetler daha çok aşırı iklimsel olaylardan etkilenirken başka endüstriler bu iklimsel şoklara daha az tepki gösterebilir. Örneğin zararlı böcek istilası, sel ve kuraklık gibi afetler tarımsal üretim performansını çok ciddi bir biçimde etkilerken, sanayi üretimi bu bölgesel olaylardan çok etkilenemeyebilir. Buna karşın, başka bölgelerde meydana gelen ve sanayi

üretimini çok ağır şekilde kesintiye uğratarak etkileyen deprem, tsunami gibi afetler tarımsal faaliyetleri aynı oranda etkilemeyebilir.

Bölgesel kalkınma planlarında risk azaltımı çabaları içerisinde farklı afet tiplerine göre bölgenin ve toplumun kırılgan, hassas noktaları tespit edilmeli, toplumsal direnci arttıracak planlamalar bu çerçevede ele alınmalıdır.

3. TÜRKİYE’DE AFET RİSKLERİNİ AZALTMA ÇABALARI İLE EKONOMİK KALKINMA İLİŞKİSİ

Türkiye bulunduğu konum açısıyla en çok depremler, seller, heyelanlar, yer altı su hareketleri, fırtınalar, kuraklık, çığ ve kaya düşmeleri gibi afetlere maruz kalmaktadır (Özmen 2007). Türkiye’nin en aktif fay hatlarından olan ve tarih boyunca yıkıcı depremler üreten Kuzey Anadolu Fayı (KAF) 17 Ağustos 1999 tarihinde Kocaeli ili merkez üssü olan 7,4 büyüklüğünde bir deprem meydana getirmiştir. Bu depremden çok kısa bir süre sonra (12 Kasım 1999) aynı fay hattı üzerinde merkez üssü Bolu-Düzce olan ve büyüklüğü 7.2 olan ikinci bir deprem meydana gelmiştir. Sadece 17 Ağustos 1999 depreminin ortaya çıkardığı yıkımın tablosu şu şekilde özetlenebilir (Özmen, 2000); deprem 66.441 konutun ve 10.901 işyerinin ağır hasara, 67.242 konutun ve 9.927 işyerinin orta hasara, 80.160 konutun ve 9.712 işyerinin hafif hasara uğramasına ve 17.479 kişinin ölmesi, 43.953 kişinin yaralanmasına neden olmuştur. Türkiye ekonomisinin %35’i, sanayisinin %45,2’si, ticaretinin %34,6’sı depremden etkilenmiştir.

Kocaeli Depremi’nin yukarıda bahsedilen fiziksel ve ekonomik kayıpları hem ülke insanı üzerinde hem de ülke ekonomisi üzerinde derin izler bırakmış ve bu olumsuz etkiler halen daha sürmektedir. Depremin bir de sosyal ve psikolojik etkileri bulunmaktadır. Bu etkilerde orta ve uzun vadede kendisini daha çok hissettirmekte ve sonuçları depremden yıllar sonra daha net olarak görülmeye başlanmaktadır.

1999 Kocaeli Depremi tüm bu olumsuzluklar yanında önemli de bir fırsat penceresi açmıştır. Yaşanan ağır bedele karşın, bu depremle elde edilen deneyimler ülkenin afet ve deprem algısını yeniden sorgulamasına, tüm kurum ve kuruluşları ile afet yönetim sisteminin masaya yatırmasına, eksikliklerini tespit etmesine sebep olmuştur. Böylece afet tehdidi ve bu tehdidin yaratabileceği tüm riskleri analiz etme, sentezleme ve risk azaltımı için gereken stratejileri oluşturma ve uygulama yolunu açacak önemli gelişmeler olmuştur. Ancak yapılan çalışmaların sürdürülebilirliği son derece önemlidir.

1999 Kocaeli Depremi ile ‘kentsel afet riskleri’ kavramını da tanıyan Türkiye’de, büyük ölçekli afetlerin ekonomik kalkınma parametreleri üzerinde nasıl etkili olabileceği yönünde önemli ders alma şansı olmuştur. Bunlarla birlikte mevcut kentsel alanların ne tür riskler içerdiği, hızlı ve kontrolsüz kentleşme ile birlikte kentsel alanların risk kümelenmelerine neden olduğu, ortaya çıkan büyük kentsel risk havuzlarının ve bir çok yeni tehlike ve riskin analiz edilmeye ihtiyaç duyulduğu da ortaya çıkmıştır.

3 Şubat 2011 tarihinde Ankara, OSTİM (Ortadoğu Sanayi ve Ticaret Merkezi)’de meydana gelen patlamalar ülke afet profiline ve literatürüne bir afet tipi olan İnsan Yapımı Afet (Man-Made Disaster) olarak geçmiştir. Bu yaşanan felaket ile kentsel alanlarda yer alan üretim tesisleri ve sanayi yapılarının aslında ne kadar kırılgan olduğu, afet riskleri karşısında ne kadar dirençsiz olduğu ortaya çıkmıştır. OSTİM’de aynı gün içerisinde iki farklı tesiste arka arkaya yaşanan bu patlamalar neticesinde 20 kişi hayatını kaybetmiştir (Şekil-4).

Şekil-4: 3 Şubat 2011 tarihinde Ankara – OSTİM’de meydana gelen patlamalarda hasar gören üretim tesisleri



Kaynak: Ali Tolga Özden arşivi, Şubat 2011.

Gerek büyük ölçekli afetlerde (1999 Kocaeli Depremi gibi) gerekse küçük ölçekli, bölgesel hatta yerel afetlerde (2011 OSTİM Patlamaları gibi) ortaya çıkan sorun alanları hem fiziksel hem de yönetimsel anlamda önemli problemlerin olduğunu işaret etmektedir. Mevcut yapıların ve yeni inşa edilecek olanların fiziksel emniyeti ve afet dirençliliği, işletme güvenliği, çalışanların sağlık ve güvenliği, çevresel etkileri, herhangi bir afet sonrası üretime tekrar başlayabilme kapasitesi gibi sorun alanları aklı ilk gelenlerdir. Kalkınma çalışmalarında üretime katılımı sağlayacak ve bölgesel ekonomileri güçlendirecek projelerin planlama ve uygulama aşamalarında yapılması gereken afet risk azaltımı çalışmalarının önemi bu anlamda verilen örneklerde de açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Bu çerçeveden bakıldığında, küreselleşen ekonomilerde ve kaybolan ticari sınırlarda rekabet edebilme kapasitesi oluşturacak, bölgesel kalkınmaya hizmet edecek üretim alanlarının ve tesislerinin planlanması afet risk azaltımı yaklaşımları ile entegre edilmeden uzun vadeli ve sürdürülebilir olamayacaktır. Verilen örneklerde ortaya çıkan sorun alanları için şu öneriler yapılabilir:

- Sanayi ve üretim tesislerinin planlama ve inşası süreçlerinde yer seçimi kararları, olası afet tehlikeleri ve bu tehlikelerin tesisler üzerindeki olası etkileri hesaplanmak zorundadır,
- İnşası gerçekleştirilecek olan veya mevcut yapıların güvenlik ve sağlamlık kriterlerine uygunluğu, ilgili yasa ve yönetmelikler çerçevesinde yapısal denetimler vasıtasıyla gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir.
- Fonksiyon değişikliğine uğrayacak olan mevcut işletmelerin yeni üretim fonksiyonlarına göre güvenlik ve sağlık kontrolleri yapılmalı, ruhsat işlemleri gerekli denetimlerden sonra onaya sunulabilmelidir.
- Gerek yapının gerekse içerisinde çalışanların sağlık ve emniyet standartları sağlanmalı, hem yapının hem de çalışanların sigortaları eksiksiz tamamlanmalıdır.
- Tesiste üretilen ve/veya kullanılan malzemelerin güvenilirliği ve güvenliği ilgili yönetmelik ve standartlar çerçevesinde sağlanmalı ve düzenli olarak denetlenmelidir.

4. BÖLGESEL KALKINMA PLANLARI ÜZERİNDEN AFET RİSK AZALTIMI YAKLAŞIMI

Bölgesel kalkınma çalışmalarında, özellikle en üst ölçekte planlama aşaması içerisinde, afet risk azaltımı çalışmalarını planlama sürecine yerleştirmek önemli bir adım olacaktır. Afetlerin kalkınma çabaları üzerindeki olumsuz etkileri hem uluslararası hem de ulusal ölçekte çeşitli veri ve örneklerle açıklanmaya çalışılmıştır. Bu noktadan hareketle kalkınma ve afet risk azaltımı ilişkisini doğru ve etkin biçimde kurabilmek için kalkınma planları içerisinde afet risk azaltımını hedefleyen bir modelin uygulanması gerekmektedir.

Böyle bir modeli oluşturmak için gerekli olan ön adımları Birleşmiş Milletler'in yaptığı şu tespit çerçevesinde ele almak mümkün olabilir. Buna göre, afet risk azaltımı ve kalkınma konularını bir araya getirebilmek için üç önemli adım gerçekleştirilmelidir (UNDP, 2004):

- Kalkınma politikası ve afet riski ilişkisini takip edebilmek için afet riski ve planlama araçlarının gelişimi üzerine gerekli olan temel verilerin toplanması,
- Afet riskini azaltacak en iyi ve etkin kalkınma planlaması ve politikası uygulaması için gerekli olan verinin toplanması ve yayılması,
- Kalkınma ve afet risk azaltımı sektörlerini yeniden yönlendirebilmesi için politik iradenin harekete geçirilmesi ve uyarılması.

Bu temel verilerin elde edilmesi ile sürecin başlatılması daha hızlı ve bilinçli yol alınması açısından önemli görülmelidir. Bu noktada unutulmaması gereken ise afet risk azaltımı çabalarında çok yönlü ve çok sektörlü (ya da aktörlü), katılımcı bir politika izlemesi gerektiğidir. Yine Birleşmiş Milletler kaynaklı yaklaşımlarda afet risk azaltımının yönetiminde ekonomik, politik ve idari öğelerin birlikte ele alınması gerektiği belirtilmektedir. Bu öğeler şu şekilde sıralanmaktadır (UNDP, 2004):

Ekonomik Yönetişim karar verme süreçlerini içerir. Bu süreçler ülkenin ekonomik faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini düzenler.

Politik Yönetişim afet risk azaltımı politika ve planlamasının da dahil olduğu çeşitli politikaların formüle edilmesi için gereken karar verme sürecini içerir.

İdari Yönetişim hem merkezde hem de yerelde iyi çalışan organizasyonlara ihtiyaç duyan ve politika uygulamalarını içeren bir sistemdir. Risk azaltımı yaklaşımı için bu sistem, yapı kodlarının uygulanması, arazi kullanım planlaması, çevresel risk ve toplumsal dirençsizlik ile güvenlik standartlarını kapsayan fonksiyonları içerir.

Bölgesel kalkınma planları ile afet risk azaltımı arasında ilişki kuracak, bu yönde yerel ve bölgesel kapasitelerin gelişmesini sağlayacak, bu anlamda gerekli desteği verebilecek ve yön gösterecek, geniş kapsamlı bir katılım ile hem devlet hem de yerel yönetimleri özel sektör ve yatırımcı ile buluşturacak bir koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır. Bu koordinasyonu oluşturacak en etkin kuruluşların başında ise bölgesel kalkınma ajansları gelmektedir. Bu ajansların kuruluş felsefesi ile de doğrudan ilişkili olan bu yaklaşım çerçevesinde yönlendirici ve birleştirici bir kuruma olan ihtiyacı bölgesel kalkınma ajansları karşılama potansiyeline sahiptir.

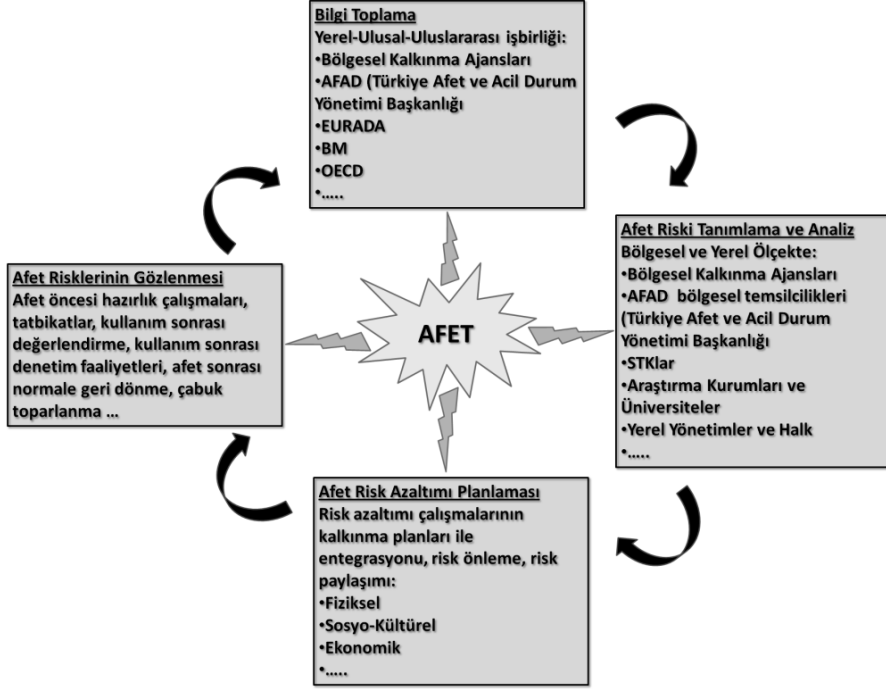
Ajansların bünyesinde kurulacak 'Afet Risk Azaltımı-Kalkınma Koordinasyon Kurulu'nun' böyle bir işlevi sürdürebilmesi, kalkınma planlarında afet riski olgusunu tanımlama, analiz etme ve algılama anlamında kurumsal yapılanmada önemli bir görev üstlenebilir. Bu koordinasyon kurulunun en temel hedefi uluslararası, ulusal ve bölgesel ölçeklerde yapılan çalışmalarla ilişkilendirerek bu yönde atılacak adımlara destek sağlamak olacaktır. Böyle bir yapılanmanın üreteceği ve/veya destekleyeceği projeler ise temel bir afet riski azaltma-kalkınma modeli üzerinden gerçekleştirilebilir. Bu modeli oluşturan bileşenler Şekil-5'te verilmiştir.

Bunun için oluşturulacak modelde ulusal ve uluslararası ölçekte ilgili kurumlarla işbirliği ve bilgi paylaşımı mutlaka sağlanmalıdır. Türkiye içinde farklı bölgelerde kurulmuş bölgesel kalkınma ajansları ile uluslararası alanda kurulmuş bulunan EURADA (European Association of Regional Development Agencies - Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği) gibi kurumlarla düzenli olarak bilgi akışı sağlanabilmelidir. Ayrıca Birleşmiş Milletler, OECD gibi kurumlarla da afet risk azaltımı çalışmaları ve bölgesel-bölgesel karşılaştırmalar için veri akışı sağlanabilmelidir. Bu ilk aşamayı "*Bilgi Toplama*" aşaması olarak adlandırmak mümkündür.

Bilgi ya da veri toplama ve karşılaştırma aşamasını takiben bölgesel ölçekte ortaya çıkan ve çıkması muhtemel tehlike ve afet risklerini tespit etmek, geçmişte olan afet olayları ile ilgili sağlıklı bilgiyi analiz etmek, gelecekte olması muhtemel afetler ile ilgili verileri derlemek bu modelde ikinci aşama olacak ve "*Afet Riski Tanımlama ve Analiz*" aşaması olarak adlandırılacaktır. Bu aşamada yine ulusal-bölgesel ve uluslararası ilişkiler Bölgesel Kalkınma Ajansı bünyesinde oluşturulacak koordinasyon kurulu tarafından yönlendirilecek ve izlenecektir. Yine çok yönlü ve aktörlü çalışmalar yürütülecek, afet risklerinin analizi ile birlikte gelecekte olması muhtemel afetler konusunda öngörüler üretilecek ve kalkınma projelerinde gerek planlama gerekse uygulama aşamalarında önemli yön gösterici ve belirleyici veriler üretilecektir.

Özel sektör, araştırma kurumları, üniversiteler ve yerel yönetimlerden katılımın sağlanacağı bir süreç takip edilecektir.

Şekil-5: Bölgesel Kalkınma Planları Üzerinden Afet Risk Azaltımı Yaklaşımı için bir Model Önerisi



“Afet Risk Azaltımı Planlaması” aşaması ise doğrudan kalkınma projeleri içerisinde entegre olacak aşamayı işaret etmektedir. Bu aşama, daha önceki aşamalarda elde edilen bilgi ve bu bilgilerin analizlerinden ortaya çıkan veri ve değerlendirmeler ışığında bölgesel özellikleri dikkate alan, kalkınma hedeflerini destekleyici, aynı zamanda bu hedeflere ulaşılması önünde engel olacak afet tehlike ve risklerini tanımlamış, buna göre kalkınma projelerine önemli katkılar sunacak çalışmalar bütünüdür. Afet risk azaltımı çalışmalarının çok yönlü olacağı ve sadece yapısal ya da fiziksel iyileştirme ya da sağlamlaştırmanın ötesinde bölgesel ve yerel ölçekte katılımın sağlandığı sosyokültürel ve ekonomik parametreleri de dikkate alan çalışmalar bütünüdür. Ağırlıklı olarak uygulamaya yönelik ve kalkınma planları içerisinde yer alacak projeler olarak değerlendirilebilir.

“Afet Risklerinin Gözlenmesi” aşaması ise ortaya çıkan ve uygulanan kalkınma projeleri üzerinden afet risk azaltımı çalışmalarının etkinliğini ve uygulanmasını gözlemleyen, bu yönde veri toplayan ve ortaya çıkabilecek sorunları tespit ederek bu sorunların giderilmesinde destek olacak çalışmalar üretilecek aşama olarak ele alınabilir. Ayrıca ortaya çıkacak bir afet sonrası toplumsal yapının ve ekonominin bozulmasını en aza indireyecek, yeniden normale dönüş sürecini oluşturacak çalışmaları desteklemesi, bu çalışmaların gelecek planlamalarda bir şans olarak değerlendirilerek bilgi toplama ve veri değerlendirme aşamaları için sağlıklı bilginin oluşturulmasını sağlayacaktır.

Tüm model aslında afet risk azaltımı yaklaşımının doğasında ve felsefi bakışında da olan dinamik ve sürekli bir süreci işaret etmektedir. Dolayısıyla bu modelde yer alan aşama ve evreler devam eden bir yapıda olacak ve sistemin sürekliliğini sağlayacaktır. Sistemin her aşamasında geri dönüşlere ve geri beslemelere olanak verecek bir kurgulama olması modelin etkinliği açısından önemli görülmelidir.

5. SONUÇ

Kalkınma planları içerisinde afet risk azaltımı modelinin entegrasyonu ve bu modelin bölgesel kalkınma ajansları aracılığı ile desteklenmesi önemli bir planlama ve uygulama yaklaşımı olacaktır. Gerek bu çalışmada söz konusu edilen örneklerden gerekse başka örneklerden edinilen deneyimler kalkınma çabaları ile afet risklerinin çok yakın ilişkisi olduğunu ortaya koymaktadır. Bu ilişkinin hem ülkesel hem de bölgesel ölçekte farklı aktörler tarafından doğru algılanması ve hazmedilmesinin önemli olduğudur. Toplumların ve bireylerin alışkanlıklarını ve davranışlarını değiştirmesi çok kısa vadede beklenemez. Dolayısıyla kalkınma planları ve afet riskleri konusunda kapasite oluşturulması için belli bir sürece ihtiyaç duyulmaktadır.

Geçmişte yaşanan afet tecrübeleri bu değişimi hızlandırabilecek ve kapasite oluşturulmasında önemli katkılar sağlayabilecektir. Aynı zamanda eğer afetlere tepkisiz ve bilinçsiz bir toplum yapısı bulunuyor ise bu durumda yaşanan afetler toplum tarafından “kader” olarak algılanacak ve risk azaltma çabaları için kapasite oluşması mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla Bölgesel Kalkınma Ajanslarının bünyesinde oluşturulacak Afet-Kalkınma Koordinasyon Grubu toplumsal bilinçlenmenin sağlanması ve afet risk azaltımı çalışmalarının ekonomik kalkınmanın ayrılmaz bir parçası olduğu gerçeğinin toplumun her kesimine aktarılması anlamında önemli katkılar sunma potansiyeline sahiptir. Afet risklerinin azaltılmasının sadece kamu kurumlarının görevi olmadığı, özel sektörün, yerel yönetimlerin ve bireylerin de önemli katkıları olması gerektiği konusunda bilinçlenme gerekmektedir.

Gelecekte karşılaşılmaması muhtemel afetlerin bölgesel kalkınma çabaları önünde oluşturacağı bariyerleri yıkmak ancak sağlıklı, çok sektörlü ve sürdürülebilir bir afet risk azaltımı yaklaşımı ile oluşturulabilecektir.

KAYNAKLAR

- Balamir, M. (2009). *Safety in Cities: The Need for Urban Mitigation Planning*, in Perspectives in Disaster Management, Edited by P. Gülkan and B. B. Başbuğ Erkan, Disaster Management Implementation and Research Center, METU Press, Ankara, Turkey, ss. 67-120.
- Benson, C. ve Clay, E. J., *Disasters, Vulnerability, and the Global Economy*, Chapter 1, “Building Safer Cities: The Future of Disaster Risk” içerisinde, 2003, Disaster Risk Management Series No.3, Editörler Alcira Kreimer, Margaret Arnold, ve Anne Carlin, The World Bank, Disaster Management Facility, Washington, D.C., ss. 28.
- Crowards, T. 2000. *Comparative Vulnerability to Natural Disasters in the Caribbean*, Caribbean Development Bank Staff Working Paper No. 1/00, Paper presented at the OAS/USDE-NOAA/CSC Workshop on Vulnerability Assessment Techniques, Charleston, South Carolina, March 20-22.
- Freeman, P. K., *Natural Hazard Risk and Privatization*, Chapter 2, “Building Safer Cities: The Future of Disaster Risk” içerisinde, 2003, Disaster Risk Management Series No.3, Editörler Alcira Kreimer, Margaret Arnold, ve Anne Carlin, The World Bank, Disaster Management Facility, Washington, D.C., ss. 33-44.
- Lindell, M.K. and Carla S. Prater, C.S. 2003. *Assessing Community Impacts of Natural Disasters*, Natural Hazards Review, Vol. 4, No. 4, November 1.
- Mechler, R., *Natural Disaster Risk and Cost-Benefit Analysis*, Chapter 3, “Building Safer Cities: The Future of Disaster Risk” içerisinde, 2003, Disaster Risk Management Series No.3, Editörler Alcira Kreimer, Margaret Arnold, ve Anne Carlin, The World Bank, Disaster Management Facility, Washington, D.C., ss. 45-55.
- Özmen, B., 2000, *17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi Depremi'nin Hasar Durumu (Rakamsal Verilerle)*, Deprem Raporu, TDV/DR 010-53, Türkiye Deprem Vakfı, Nisan, Ankara.
- Özmen, B., 2007, *Kapsamlı Doğal Afet Risk Yönetimi Programı*, 22 Ekim – 2 Aralık, Kurs Dökümanı.
- UNDP, 2004. *Reducing Disaster Risk: A Challenge for Development, A Global Report*, United Nations Development Programme, Bureau for Crisis Prevention and Recovery, USA.

YIĞILMA EKONOMİLERİ, BÖLGESEL POLİTİKALAR VE YOKUŞ YUKARI KOŞMAK

Servet MUTLU

Başkent Üniversitesi İktisat Bölümü

Prof. Dr.

Eskişehir Yolu, 20. Km. Bağlıca, 06530 Ankara

mservet@baskent.edu.tr

Özet

Bölgesel gelir eşitsizliklerini gidermeye yönelik çeşitli destek ve özendiricilere dayalı politikalar genellikle başarısız olmuştur. Başarısızlığın nedenlerinden en önemlisi faaliyetlerin aynı mekanda konumlanmaları halinde doğan dışsal ekonomilerden oluşan yığılma ekonomileridir. Bildiride çeşitli yığılma ekonomileri ayrıntılı olarak incelenmekte ve güçlü yığılma ekonomilerinin olması halinde, eşitlikçi bölgesel politikaların neden yokuş yukarı koşmaya benzediği irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yığılma ekonomileri, dışsallıklar, bölgesel gelişme

Alan Tanımı: R11, Bölge planlama

Abstract

Policies based on various subsidies and incentives oriented to the reduction of regional income disparities have generally been failure has fundamental reason behind this failures. The been agglomeration economies consisting of externalities created by establishments in the same location. Here, various agglomeration economies are analysed in some detail and the reasons why regional policies with equity objectives in the presence of extensive agglomeration economies are like running uphill investigated .

Key words: agglomeration economies, externalities, regional development.

JEL Code: R11

1.GİRİŞ

Bölgesel politikalar genellikle iki teze dayanır: i) ekonomik etkinlik ve ii) sosyal eşitlik. Ekonomik etkinlik tezine göre, istihdam ve verimlilik açılarından bölgeler arasında süreklilik kazanmış farklılıklar ekonomik açıdan etkin değildir, çünkü geri kalmış bölgelerdeki kaynakların özellikle işgücünün eksik istihdamı ve eksik performansı milli geliri aksi halde olabileceğinin altında tutar. Dolayısıyla geri kalmış bölgelerde kaynak istihdamını ve verimliliğini artıran politikalar milli geliri artırır. Ayrıca, geri kalmış bölgelerde kaynak istihdamını artırıcı politikalarla gelişmiş ve kaynak istihdamının yüksek derecede olduğu bölgelerde darboğazlar ve enflasyon yaratmadan ulusal gelir ve refah yükseltilebilir. Sosyal eşitlik perspektifine göre ise, ekonomik etkinlik açısından sonuçları ne olursa olsun, insanlar bir bölge yerine başka bir yerde yaşamaları nedeniyle, iş imkanlarına ve sosyal hizmetlere erişme imkanlarından yoksun bırakılmamalıdır. Sosyal birlik açısından bölgesel farklılıkların önlenmesi ya da giderilmesi elzemdir. Bugün Avrupa Birliği'nde uygulanmakta olan bölgesel politikaların temel gerekçelerinden biri de budur (Can ve Kocagül, 2008: 9- 14, 79- 105).

Bölgelerarası gelir farklılıklarını gidermek için uygulanan ve özellikle Avrupa Birliği'nde büyük harcamalara mal olmuş bölgesel politikalar genellikle başarılı olamamışlardır. Avrupa'nın geri kalmış

bölgelerinde ne etkinlik düzeyi gelişmiş bölgeler düzeyine yükseltilebilmiş ne de istisnalar dışında bölgelerarası gelir farklılıkları azaltılabilmektedir. Uygulanan programların tek pozitif sonucu gelirin bölgeler arasında yeniden dağıtımı olmuştur (Ultveit- Moe, 2007). Türkiye’de de bölgesel politikaların başarılı olduğunu savlamak güçtür. Kaynak geliştirme politikasının ekonomisine ivme kazandırdığı Şanlıurfa gibi iller bir tarafa bırakılacak olursa, geri kalmış bölgelerle, gelişmiş yöreler arasındaki farklar kimi kez daha da derinleşerek devam etmektedir.

Bölgesel politikaların başarılı olamamalarının başlıca nedenlerinden birisi ekonomik faaliyetlerin belli mekânlarda, özellikle büyük kentlerle onların yakın çevrelerinde yığılmasıdır. Ekonomik faaliyetler neden büyük kentlerde yığılma eğilimindedir? Ekonomik faaliyetler ve insanlar kentlerde yığılır; çünkü kentler ekonomik aktörler için birbirine yakınlık (proximity) sağlar. Kentler bir bakıma yakınlıktan başka bir şey değildir. Ekonomik aktörlerin birbirine yakın olmaları, dışsal ekonomiler yaratır. Yığılmalara özgü bu dışsal ekonomiler yığılma ekonomileridir. Yığılma ekonomileri temelde, birbirine yakın faaliyetler ve kişiler arasındaki ulaşım maliyetlerinin azalmasından kaynaklanan avantajlardır. Mekânda yığılmanın olabilmemesinin ön koşulu sabit maliyetler ve ölçek ekonomileridir (Krugman, 1991; Fujita, Krugman and Venables, 1999). Aksi halde, ölçek ekonomilerinin olmaması durumunda, üretim çok sayıda işletmeye bölünüp mekâna yayılabilir.

Kentlerdeki yığılmanın ikinci bir nedeni, bir emek havuzu oluşmasının getirdiği yararlarla, emeğin firmalararası hareketinin sağladığı verimliliği artırıcı faydalarıdır (Marshall, 1890; Moretti, 2004). Yığılmanın, ve yığılma ekonomilerinin üçüncü bir kaynağı kentlerin insan sermayesi oluşturan fikir akımlarını hızlandırması, yeniliklere ortam hazırlaması, ve yenilikleri hızlandırmasıdır (Florida, 2005; Jacobs, 1969).

Kimi yığılmalar İstanbul ve New York gibi doğal avantajların olduğu yerlerdedir. Bu avantajlar temelde, diğer yerlere görece buraların arz ettiği ulaşım kolaylıklarına ve düşük ulaşım maliyetlerine dayanır. Kimi yığılmalar da, San Diego’da olduğu gibi, en azından belli bir derecede, iklimin arzettiği hoşluktan (amenity) kaynaklanabilir (Greenstone, Hornbeck and Moretti, 2008, 6-7). Ancak bu tür doğal ya da kültürel hoşlukların yığılmanın önemli bir nedeni olduğu kuşkuludur; çünkü eğer öyle olsaydı reel ücretlerin doğal ya da kültürel hoşlukların olduğu reel ücretlerin büyük kentlerde diğer yerlere görece daha düşük olması gerekirdi; ancak durum öyle değildir (Glaeser and Gottlieb, 2009: 1000).

Bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi faaliyetlerin geri kalmış bölgelere yönelmesini gerektirir. Oysa büyük kentlerde ekonomik aktörlere diğer yerlerde olmayan ekonomik avantajlar sağlayan yığılma ekonomilerinin olması öyle bir yönelmenin önündeki en büyük engeldir. Her ne kadar büyük yığılmalarda zamansal ve parasal yüksek ulaşım maliyetleri ve hava kirlenmesi gibi kalabalıklaşma etkileri merkezkaç güçler oluştursa da, yığılma ekonomilerinin yarattığı merkezci güçler daha ağır basmakta; ulaşım maliyetlerinin düşmesi, ülkelerarası ticaretin serbestleşmesi ve ekonomik entegrasyonun hız kazanması merkezci güçleri gittikçe daha da güçlendirmektedir. Bu durumda, eşitlik amacı güden ve faaliyetlerin mekânda görece daha fazla yayılmasını öngören bölgesel politikalarla, ekonomik büyümeyi, ekonomik etkinliği, ön plana alan politikalar arasında bir çatışma ya da bir ödeşme (trade off) ortaya çıkmaktadır (Baldwin, vd, 2003).

Son zamanlarda bazı ülkeler ve kuruluşlar; büyüme ile faaliyetlerin mekânda görece daha fazla dağılımını gerektiren eşitlikçi bölgesel politikalar arasındaki bu ödeşmenin varlığı inancından hareketle, politikalarını daha fazla yığılma lehine kullanmaya yönelmişlerdir. Örneğin, Dünya Bankası’nın 2009 Dünya Gelişme Raporu’nun telkinleri bu doğrultudadır (World Bank, 2008: 140-142). Birleşik Krallık Hazine Bakanlığı’nın bir çalışması “en azından etkinlik ve büyüme açısından ekonominin yığılmadan yarar sağlayacağını” savlamıştır (aktaran Martin, 2008: 7) ve Hollanda; Rotterdam merkezli Ranstad yığılmasını güçlendirici bir politika izlemeye başlamıştır. Çin de temelde yığılma ekonomilerinden azami derecede yararlanmaya dayanan bir büyüme modeli izlemektedir (He, 2009: 258- 281; Huang and Luo, 2009: 198- 199; Yao, 2009:224- 229).

Eşitlikçi bölgesel destekler, yığılma ekonomilerine karşı ve dengeleyici bir güç olarak faaliyetlerin mekâna yayılmasında ve bu suretle bölgelerarası gelir eşitsizliklerinin giderilmesi ya da azaltılmasında başarılı olabilir mi? Diğer bir deyişle, desteklere dayalı bölgesel politikalar, yokuş yukarı koşmak mıdır?

Bunu yanıtlayabilmek için yığılma ekonomilerini daha ayrıntılı olarak ele almakta yarar vardır. Yığılma ekonomilerinin önemli bir kısmı dışsallıklara dayanır. Bu nedenle, yığılma ekonomilerinin daha iyi anlaşılabilmesi için önce dışsal ekonomiler üzerinde durulacaktır.

2. DIŞSAL EKONOMİLER VE YIĞILMA EKONOMİLERİ

Dışsallık; bir kişinin refahının ya da firmanın kârının sadece kendi faaliyetlerine değil aynı zamanda başkalarının kontrolü altında olan faaliyetlere bağlı olması demektir (Scitovsky, 1954). Başkalarının hareketleri kişi ya da firmayı olumlu etkiliyorsa pozitif dışsallık, olumsuz etkiliyorsa negatif dışsallık vardır.

Dışsallıklar parasal ve teknolojik olmak üzere ikiye ayrılabilir. Parasal dışsallıklar göreceli fiyatları değiştirir ve ekonomik aktörlere, piyasa işlemleriyle, fiyatlarla, iletilir. Örneğin bir mekânda belli bir üretim dalında faaliyetlerin artması sonucu bir yedek parça satıcısının ortaya çıkmasıyla, daha önce uzak başka bir kentten temin edilen yedek parçanın daha çabuk ve daha az ulaşım maliyetiyle temin edilmesi, işletmelerin aynı mekânda konumlanmış olmalarının ortaya çıkardığı bir parasal dışsallıktır. Teknolojik dışsallık ise, ekonomik aktörler arası fikir alışverişi, karşılıklı etkileşim ve işletmelerin faaliyetlerinin birbirinin üretim miktarı ve maliyetlerini etkilemesiyle ortaya çıkar. Teknolojik dışsallıklar, ister pozitif ister negatif olsun, piyasa yetmezliğine yol açar ve dışsallığı üreten mal sosyal açıdan optimal olandan farklı miktarda üretilir.

Parasal dışsallıklar özellikle kentleşme ekonomilerinin, teknolojik dışsallıklar ise yerleşme ve faaliyet-bütünü türü yığılma ekonomilerinin oluşmasında önemlidir (Parr, 2002: 162). Bir firmanın dışsallıktan yararlanması bir dışsallığı üreten ekonomik aktörlere mekânsal yakınlığı gerektiriyorsa, söz konusu dışsallık bir yığılma ekonomisidir; mekânsal yakınlığı gerektirmiyorsa, bir yığılma ekonomisi değildir. Bir firma çeşitli yığılma ekonomilerinden aynı anda yararlanabilir. Bir firmaya içsel ekonomilerden olan ölçek ve kapsam ekonomilerinden yararlandığı gibi, benzer faaliyetteki firmaların aynı mekânda konumlanmalarından doğan yerleşme ekonomilerinden ve farklı faaliyetlerde bulunan firmaların birbirine yakın konumlarından doğan kentsel ekonomilerinden aynı anda yararlanıyor olabilir.

3. YIĞILMA EKONOMİLERİ

Farklı yığılma ekonomileri vardır. Ölçek, teknoloji, insan sermayesi ve sahiplik türü itibarıyla farklı işletmeler farklı yığılma ekonomilerine ve bu bağlamda farklı desteklere duyarlıdır. Desteklere ve özendiricilere dayalı bölgesel politikaların başarılı olup olamayacaklarının kavramsal olarak incelenmesi, yığılma ekonomileri yaratan etmenlerin bilinmesine bağlıdır. Hangi etmenler hangi tür yığılma ekonomileri yaratmaktadır? Bu ekonomilerin merkezci güçlerini bölgesel desteklerle aşmak mümkün müdür?

Bu sorulara yanıtları Parr'ın (2002) yığılma ekonomileri sınıflaması itibarıyla vermeye çalışacağız. Parr, yığılma ekonomilerini üç boyutta, ölçek, kapsam ve karmaşıklık boyutlarında, ele almakta her bir boyut itibarıyla da firmanın faydalandığı yığılma ekonomilerini firmaya içsel ve firmaya dışsal ekonomiler olarak ikiye ayırmaktadır (bkz. Tablo 1). Şimdi, bu sınıflama çerçevesinde her bir yığılma ekonomisini ve bunun yarattığı merkezci gücü destekler ve özendiricilerle aşılabileceğini incelemeye çalışacağız.

4. FİRMA İÇİN MEKÂNLA SINIRLI İÇSEL EKONOMİLER

4.1. Ölçek Ekonomileri

Firmanın üretim miktarı arttıkça uzun dönem ortalama maliyetinin düşmesi ölçek ekonomileridir ve firma için artan getiri vardır. Ölçek ekonomilerine yatay entegrasyon ekonomileri de denir. Ölçek ekonomilerinin varlığı her zaman, yığılma ekonomilerinin de olduğu anlamına gelmez. Ölçek ekonomilerinden yararlanabilmek üretimi yanında, yönetim, pazarlama ve finans gibi fonksiyonların da

mekânda temerküzünü gerektiriyorsa, firmaya özgü içsel ekonomiler bir tip yığılma ekonomisi olarak nitelenebilir (Parr, 2002: 154).

Tablo 1. Yığılma Ekonomileri Türleri

Boyut	Firma İçin Mekânla Sınırlı İçsel Ekonomiler	Firma İçin Mekânla Sınırlı Dışsal Ekonomiler
1)Ölçek	Ölçek Ekonomileri (Yatay entegrasyon)	Yerleşme Ekonomileri i)Statik ii)Dinamik
2)Kapsam	Kapsam Ekonomileri (Yanal Entegrasyon)	Kentleşme Ekonomileri i)Statik ii)Dinamik
3)Karışıklık	Karışıklık Ekonomileri (Dikey Entegrasyon)	Faaliyet- Bütünü Ekonomileri

Kaynak: Parr 2002: 154.

Öte yandan, bir firma aynı mahalde birden fazla tesiste üretim yapıyor olabilir. Böyle bir durum genellikle firmanın farklı nesil üretim birimleri işletiyor olmasından ya da firma birleşmelerinden kaynaklanır. Eğer tesislerin aynı mahalde olması onların farklı mekânlarda olmalarına görece, firmaya bir yarar, bir maliyet avantajı, sağlıyorsa, bu içsel ölçek ekonomileri, yığılma ekonomileri olarak nitelendirilebilir.

Pazarların ve girdilerin mevcut mekânsal dağılımı çerçevesinde, firmanın aynı yerdeki tesislerinden her biri optimal konumunda ve optimal ölçekte ise, bu tesisleri mekânda farklı konumlandırmanın ya da tüm üretimi tek bir tesiste toplamanın firma için ilave bir getirisi yoksa, bu durumda bir yığılma vardır, fakat yığılma ekonomisi yoktur.

Üretimin bir büyük tesiste ya da aynı mekânda her biri optimal ölçekte birden fazla tesiste yapıldığı durumlarda ölçek ekonomilerinden doğan yığılma ekonomileri varsa, üretimin devlet destekleriyle mekâna yayılması, diğer bir deyişle bölgesel teşvik sisteminin işlemesi, güç, hatta olanaksız olabilir. Ancak, yığılmanın olduğu fakat yığılma ekonomilerinin olmadığı durumlarda destek sisteminin başarılı olma potansiyeli vardır.

4.2.Kapsam Ekonomileri

Birden fazla ürünün aynı firma tarafından üretilmesi durumunda toplam maliyetin bu ürünlerin her birinin farklı firmalar tarafından üretilmesi halindekinden daha düşük olması kapsam ekonomisidir (Willig, 1979). Kapsam ekonomisi; firma tarafından tek bir ürün üretilmesi durumunda tam olarak kullanılmayan ve paylaşılabılır ya da yarı-kamusal (quasi- public) nitelikte kaynak ya da girdilerin olmasından kaynaklanır (Panzar and Willig, 1981; Teece, 1980: 224).

Kapsam ekonomilerinin olması durumunda, üretim birimlerinin geri kalmış bölgelere yönlendirilmesine yönelik kamu politikalarının, kamu desteklerinin başarılı olup olmamaları, eksik kapasiteyle kullanılan kaynakların hareketli kaynaklar olup olmamalarına bağlıdır. Eksik kapasiteyle kullanılan kaynak bir makine ya da laboratuvar gibi sabit konumlu bir kaynaksa, bu kaynağın tam kapasiteyle kullanılması çoğu kez başka ürün üretiminin de mekânda bu kaynağa yakın ya da aynı yerde olmasını gerektirir. Firma yığılma ekonomilerinden ancak bu şekilde yararlanabilir. Bu durumda bölgesel politika etkisizdir. Eğer eksik kapasiteyle kullanılan kaynak, bir tasarım ofisi gibi hizmetlerinin kolayca başka mekânlara iletebildiği bir kaynak ya da girdi ise, yanal entegrasyon sağlayan ürünü üreten tesisin konumu bölgesel

politikalara duyarlı olabilir; çünkü farklı ürünlerin aynı ya da yakın mekânda üretilmesinin sağladığı bir yığılma ekonomisi, ortalama maliyetlerden bir tasarruf, yoktur.

4.3.Karmaşıklık Ekonomileri (Dikey Entegrasyon Ekonomileri)

Karmaşıklık ekonomileri; bir ürünün üretilmesinde farklı üretim aşamalarının ya da süreçlerinin tek bir firma tarafından gerçekleştiriliyor olması halinde nihai ürün maliyetinin, bu aşama ve süreçlerin farklı firmalar tarafından üretilmesi halinde olacağından daha düşük olmasından kaynaklanır. Ekonomiler; çeşitli aşama ve süreçlerin tek bir firmanın çatısı altında daha iyi koordine ve kontrol edilmesi, daha iyi yönetim nezareti ve malzemelerin bir aşamadan diğer aşamaya daha etkin akışından ileri gelir.

Kimi zaman üretimin çeşitli aşamalarının aynı mekânda konumlanmasının sağladığı bir maliyet avantajı olmayabilir. Böylesi durumlarda üretim aşamalarının bazılarının konumu bölgesel politikalara, kamu desteklerine, duyarlı olabilir. Ancak kimi hallerde, örneğin, demir-çelik ya da petro- kimya üretiminde olduğu gibi çeşitli aşamaların zaman içinde birbirini izlediği, üretimin aşamasal (sequential) olduğu, durumlarda, bütün aşamaların aynı mekânda, aynı yerde konumlanması nihai ürünün üretiminde maliyet avantajı sağlar. Bu avantaj çeşitli aşamalar arasında ürünün naklindeki ulaşım ve elleçleme maliyetlerinden tasarruf ve daha iyi kalite kontrolü gibi nedenlerden kaynaklanır. Bu gibi durumlarda, üretimin çeşitli aşamaları bölgesel politikalara, kamu desteklerine, duyarsızdır.

5. FİRMA İÇİN MEKANLA SINIRLI DIŞSAL EKONOMİLER

Dünyada gözlemlenen büyük yığılmalar, büyük metropoliten alanlar, bazı istisnalar dışında, firma için mekanla sınırlı dışsal ekonomilerden kaynaklanır. Bir firma için dışsal ekonomiler aynı mekânda konumlanan diğer firmaların varlığına ve onların hareketine bağlıdır. Bir firma bu dışsallıklardan, diğer firmalarla aynı mekânda konumlandığı sürece faydalanabilir (Robinson, 1958: 124; Hoover, 1937; Chinitz, 1961). Yığılmaları nedenleyen üç tür dışsal ekonomiden sözedilebilir: i) yerelleşme ekonomileri (localization economies), ii) kentleşme ekonomileri (urbanization economies) iii) faaliyet bütünü ekonomileri. Bunlardan ilk ikisinden her biri ayrıca statik ve dinamik ekonomiler olarak ikiye ayrılabilir.

5.1.Yerelleşme Ekonomileri

Yerelleşme ekonomileri aynı endüstrideki firmaların aynı yerde konumlanmalarından kaynaklanır. Marshall yerelleşme ekonomilerinin üç kaynağına işaret etmiştir. Bunlardan birincisi firmanın belli meslekî becerileri olan bir emek havuzuna erişimi ve endüstrideki diğer firmaların olmadığı bir yerdeki konuma görece girdilerin ve/ ya da çıktıların naklindeki daha düşük taşıma maliyetleridir. Bir emek havuzunun olması hem çalışan hem de firma için risk düzeyini düşüren bir unsurdur. Çünkü yığılmanın olduğu yerde işinden olan bir çalışan başka bir firmada daha kolay iş, yeni çalışanlara ihtiyacı olan bir firma da daha kolay işgücü bulabilir (Krugman, 1991). Ayrıca, bir işin gerektirdiği beceriyle, bir emekçinin sahip olduğu beceri yığılma içinde daha kolay eşleştirilebilir ve dolayısıyla firma ve çalışan daha yüksek etkinlik düzeylerine ulaşabilir (Glaeser and Gottlieb, 2009: 1008; Greenstone, Hornbeck and Moretti, 2008: 4).

Yerelleşme ekonomilerinin ikinci kaynağı aynı endüstrideki firmaların ihtiyaç duydukları özel tamir, bakım, tasarım, yedek parça, finans ve kredi hizmetlerinin bu endüstrinin yoğunlaştığı yerde gelişmelerinin imkan dahiline girmesi nedeniyle, bu hizmetlere yığılmadaki firmaların daha uygun koşullarda ulaşabilmeleridir. Yerelleşme ekonomilerinin üçüncü kaynağı ise ürünler, süreçler, yenilikler ve piyasa hakkında kottanmamış, kişilere içkin (tacit) bilginin yayılımı ya da saçılımıdır (knowledge spillover) (Saxenian, 1994; Greenstone, Hornbeck and Moretti, 2008: 36; Glaeser and Gottlieb 2009: 1009-1012). Bir endüstriye mensup firmaların belli bir mekânda yoğunlaşmalarıyla zaman içinde, firmalar arasında özenle geliştirilen ilişkiler ve etkileşimler sonucu (Lorenz, 1988: 208; Granovetter 1985; Harrison, 1992: 115-116) o mekânda o endüstriye ilişkin bir bilgi ve beceri birikimi ortaya çıkar. Sadece o yerdeki firmaların faydalanabileceği (Capello, 1998: 353- 365; Maskell and Malmberg, 1999; Porter, 1998) “yerel zanaat sırları”, Glaeser ve arkadaşlarının kullandıkları terimle, Marshall- Arrow- Romer

(MAR) ekonomileri oluşur (Glaeser, et. al., 1992; Romer, 1986). Marshall'ın deyimiyle yığılmalarda, bir endüstrinin yoğunlaştığı yerlerde, “bir sanatın gizleri giz olmaktan çıkar, sanki havadaymış gibidirler” (Marshall 1890, aktaran Glaeser and Gottlieb, 2009: 1010). MAR ekonomileri zaman içinde aynı mahaldeki ve aynı endüstrideki firmaların sürekli iletişim ve etkileşimlerinden doğar ve dinamik dışsallıklardır. Bir endüstrideki işletmelerin, o endüstriye özgü yerel statik ve dinamik dışsallıkların bulunduğu mekânlardan kamu destekleriyle az gelişmiş bölgelere çekilmesi ya da az gelişmiş bölgelerde o endüstriye mensup yeni işletmeler yaratılması nerdeyse olanaksızdır.

5.2. Kentleşme Ekonomileri

Kentleşme ekonomileri; farklı ve birbirleriyle ilgisiz endüstrilerin ortak bir mekânda, aynı kentte, konumlanmalarından doğar. Bu ekonomilerin temelde iki kaynağı vardır. Bunlardan birincisi bir yerde çeşitli belediye hizmetlerinin, ulaşım ve iletişim imkânlarının, çeşitli ticari hizmetlerin olmasından (Isard, 1956: 182- 188; Vernon 1960: 69) ve özellikle emek arzındaki tamamlayıcılıktan kaynaklanır (Parr, 2002: 160; Mills and Hamilton, 1989: 19).

Kentleşme ekonomilerinin ikinci kaynağı ise kentlerin fikirlerin doğuşu ve yayılışı için iyi ortam oluşturmalarıdır. Kentlerdeki faaliyetlerin çeşitliliği ve toplam olarak büyüklüğü kişiler arasında çapraz etkileşime, bu da yeniliklere yol açar. Yeni fikirler çoğu kez eski fikirlerin yeni bileşimlerinden doğduğundan kentlerdeki çeşitlilik, yeniliklerin anahtarıdır (Jacobs, 1969; Florida, 2005). Ayrıca yeni fikirlerin oluşmasında, tüketicilerle bağlantılar önemlidir (Potter 1990). Kentlerde çok sayıda ve farklı tüketicilerin olması, pazara yönelik firmaların küçük kentlerde sahip olamayacakları ya da pahalıya sahip olabilecekleri enformasyonu büyük kentlerde daha düşük maliyetle ve daha hızlı elde edebilmelerini sağlar. Tüketici enformasyonuna hassas firmaların büyük yığılmaların dışında yaşayabilmeleri olanaksızdır.

Kentleşme ekonomileri esas itibarıyla bir mekândaki faaliyet çeşitliliğine dayandığından bir tür kapsam ekonomileridir. Çeşitlilik derecesiyle kent büyüklüğü arasında bir ilişki vardır (Duranton and Puga, 2000; Quigley, 1998). Kent büyüklüğü kapsama dayanır. Ancak bu birebir bir ilişki değildir. Kent büyüklüğü kapsamın, çeşitliliğin, yaklaşık bir ölçüsüdür.

Bir kentte tarihsel olarak var olagelmüş çeşitlilik sonucu oluşmuş bilgi ve fikir birikimi dinamik kentleşme ekonomileri, ya da bunun önemine ilk kez parmak basmış olan Jacobs'a atfen (Jacobs, 1969) Jacobs ekonomileridir. Modaya dönük giyim, basım-yayın, finans, iş hizmetleri, araştırma ve geliştirme gibi faaliyetler Jacobs ekonomilerine duyarlıdır ve bunlar büyük ölçüde çeşitliliğin fazla olduğu , büyük kentlerde, metropollerde konumlanır (Florida, 2005; Krätke, 2011) Ancak konum ürün devresine göre farklılık arz eder. Araştırma- geliştirme aşaması ile bir ürünün üretiminin henüz satandartlaşmadığı ya da üretim sürecinin kodlanabilir hale gelmediği aşamaları, çeşitlilik nedeniyle çapraz etkileşimin yüksek olduğu büyük metropol alanlarda yer alırken, standartlaşmış üretim maliyet avantajları arzeden daha küçük metropoller ya da kentlerde konumlanır (Duranton and Puga, 2001; Henderson, Kuncoro and Turner, 1995). Bölgesel politikalar ancak standartlaşmış üretim yapan işletmelerin konumu üzerinde bir dereceye kadar etkili olabilirler.

5.3. Faaliyet Bütünü Ekonomileri

Faaliyet bütünü ekonomileri belli bir üretim zincirindeki firmaların ortak konumlarından, aynı mekânda yer almalarından, kaynaklanır. Bir firma mal ve hizmet aldığı firmalarla geri bağlantı ya da akış- yukarı bağlantı, mal ve hizmet sattığı firmalarla ileri bağlantı ya da akış- aşağı bağlantı içindedir. Faaliyet karimasındaki firmalar demir dışı metal sanayiinde olduğu gibi bir üretim sürecinin değişik aşamalarında faaliyette bulunuyorlarsa, firmalar arası bağlantılar aşamalı: otomobil üretiminde olduğu gibi bir ürünün nihai montajı için belli bir firmaya girdi sağlıyorlarsa ilişki yakınsaktır (Florence, 1961: 87). Faaliyet bütünü ekonomileri; hammadde ya da yarı işlenmiş ürünlerin aşamalar arası taşınmasındaki ya da ara malların nihai montaj mahalline naklindeki ekonomilerden, firmalar arası koordinasyon maliyetindeki tasarruflardan (McCann, 1995: 570) ,“tam-zamanında teslim” sisteminde olduğu gibi daha düşük, hattâ sıfır, envanter tutabilme imkanından ve faaliyet bütünü içindeki firmaların ihtiyaç duydukları mal ve hizmetleri, faaliyet bütünü o konumda olması nedeniyle orada doğmuş firmalardan temin edebilmeleri

olanağından doğar. Hangi nedenden kaynaklanıyorsa kaynaklansın, faaliyet bütünü ekonomileri bütün içindeki firmaların birim maliyetlerini düşürür (Fogarty, 1984).

Faaliyet- bütünü ekonomileri, bütün içindeki firmaya dışsal, fakat bütün için içseldir. Desteklere dayanan bölgesel politikalarla bir faaliyet bütünü içindeki işletmelerin bütün dışına çekilebilmesi, faaliyet bütünü ekonomilerinin desteklere görece büyüklüğüne bağlıdır. İleri geri bağlantılar önemliyse, örneğin makine imalatında ya da demir-çelik üretiminde olduğu gibi aşamalar arası ulaşım maliyeti yüksekse, Weberci bir nitelikle üretilen “hammaddeye” dönükse (Henderson, 2002: 25), bir işletmeyi bölgesel desteklerle bütün dışına çekebilme olasılığı son derece düşüktür. Aynı düşük olasılık, “pazara dönük” bir faaliyet bütünü içindeki işletmeler için de söz konusudur.

6. SONUÇ

Ayrıntılı inceleme, güçlü yığılma ekonomilerinin olması halinde, geri kalmış bölgelerin geliştirilmesine yönelik, desteklere ve çeşitli özendiricilere dayalı, bölgesel politikaların başarı şanslarının yüksek olmadığını göstermektedir. Mekânda dağınık hammaddeleri işlemeye yönelik endüstrilerle ürün devresinin olgun aşamasında olan ürünleri üreten işletmeler dışındaki işletmeleri; büyük yığılmalardan ve güvene dayalı ağların bulunduğu ve kimi kez uzun bir sürede oluşmuş kümelerden geri kalmış bölgelere çekebilme nerdeyse olanaksız görülmektedir. Özellikle de yığılmalardaki bazı negatif dışsallıkların içselleştirilmesine yönelik kamu politikalarının yokluğunda, kamu tarafından desteklenseler bile, merkezkaç güçlerin merkezci güçlere baskın çıkmaları olasılığı son derece düşüktür.

Ekonomik etkinliği artırıcı yığılma ekonomilerinin varlığında mekânda sabit kaynakların geliştirilmesine dayalı bölgesel politikalar dışındaki tüm bölgesel politikalar ülkenin ekonomik büyüme hızını düşürme potansiyelindedir. Ekonomik büyüme hızını düşürme potansiyelinde olan eşitlikçi bölgesel politikalar yerine, geri kalmış bölgelerde refahı malî transferlerle artırmak ve bu bölgeleri yığılma ekonomilerine daha az duyarlı ya da duyarlı işletmeler için cazip hale getirebilecek fizikî ve beşeri altyapıyı, ve varsa hareketsiz kaynakları, geliştirmek daha ussal görülmektedir.

KAYNAKÇA

Baldwin, Richard, Richard Forslid, Philippe Martin, Gianmarco Ottaviano & Frederic Robert- Nicoud, *Economic Geography and Public Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2003.

Can, Ergüder ve Dilek Akdenizli Kocagül, *Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Gelişimi ve Yapısal Fonlar*. Ankara: Türkiye Ekonomi Politikaları Geliştirme Vakfı, 2008.

Capello, Roberta, “*Spatial Transfer of Knowledge in High Technology Milieux: Learning Versus Collective Learning Process*”, *Regional Studies*. 33:4, 1999, 353- 365.

Chinitz, Benjamin, “*Contrasts in Agglomeration: New York and Pittsburgh*”, *American Economic Association Papers and Proceedings*, 73rd meeting, 51: 1961, 279-289.

Duranton, Gilles & Diego Puga, “*Diversity and Specialisation in Cities: Why When and Where Does it Matter?*”, *Urban Studies*, 37: 2000, 533- 555.

Florence, P. Sargent, *The Logic of British and American Industry*. London: Routledge Kegan Paul, 1961.

Florida, Richard, *Cities and the Creative Class*. New York and London: Routledge, 2005.

Fogarty, T.M., “*Agglomeration Economies and Games of Voluntary Public Goods Provision*”, in: M. Chatterji, P. Nijkamp, T.R. Laksmanan & C. R. Pathok (Eds.), *Spatial Environmental and Resource Policy in Developing Countries*. Aldershot, UK: Gower, 1984, ss. 53- 63.

Fujita, Masahisa, Paul Krugman & Anthony J. Venables, *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*. Cambridge, MASS: MIT Press, 1999.

Glaeser, Edward L. & Joshua Gottlieb, “*The Wealth of Cities: Agglomeration Economies and Spatial Equilibrium in the United States*”, *Journal of Economic Literature*. XLVII: 4, December 2009, 983- 1028.

Glaeser, Edward L., Heidi D. Kallal, Jose A. Scheinkman & Andrew Shleifer, “*Growth in Cities*”, *Journal of Political Economy*. 100:6, 1992, 1126- 1152.

- Granovetter, Mark S., "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness", *American Journal of Sociology*, 91: 1985, 481- 510.
- Greenstone, Michael, Richard Hornbeck& Enrico Moretti, Identifying Agglomeration Spillovers: Evidence From Million Dollar Plants", NBER Working Paper 13833, March 2008.
- Harrison, Bennett, "Industrial Districts: Old Wine in New Bottles?", *Regional Studies*, 26: 5, 1992, 469- 483.
- He, Canfei, "Industrial Agglomeration and Economic Performance in Transitional China", in: Yukon Huang& Alessandro Magnoli Bocchi (Eds.), *Reshaping Economic Geography in East Asia*. Washington, DC: The World Bank, 2009, ss. 258- 281.
- Henderson, J. Vernon, "Marshall's Scale Economies", *Journal of Urban Economics*, 53: 1, 2003, 1- 23.
- Henderson, Vernon, Ari Kuncoro& Matt Turner, "Industrial Development in Cities", *Journal of Political Economy*, 103:5, 1995, 1067- 1090.
- Hoover, Edgar M& Raymond Vernon, *Anatomy of Metropolis*. Cambridge, MASS: MIT Press, 1959.
- Hoover, Edgar M., *Location Theory and the Shoe and Leather Industries*. Cambridge, MASS: Harvard University Press, 1937.
- Huang, Yukon& Xubei Luo, "Reshaping Econoic Geography in China", in: Yukon Huang& Alessandro Magnoli Bocchi (Eds.), *Reshaping Economic Geography in East Asia*. Washington, DC: The World Bank, 2009, ss. 196- 127.
- Isard, Walter, *Location and Space Economy*. Cambridge, MASS: The Technology Press of Massachusetts Institute of Technology, 1956.
- Jacobs, Jane, *The Economy of Cities*. New York: Random House, 1969.
- Krätke, Stefan, " 'Creative Cities' and the Rise of the Dealer Class: A Critique of Richard Florida's Approach to Urban Theory", *International Journal of Urban and Regional Research*, 34:4, December 2010, 835- 853.
- Krugman, Paul, "The Role of Geography in Development", *International Regional Science Review*, 22: 2, August 1999, 142- 161.
- Krugman, Paul, "Increasing Returns and Economic Geography", *Journal of Political Economy*. 99:3, 1991, 483- 499.
- Lorenz, E., "Neither Friends nor Strangers: Informal Networks of Subcontracting in French Industry", in: Diego Gambetta (Ed.), *Trust: Making and Breaking Co- operative Relations*, Oxford and New York: Basil Blackwell ss. 194- 210.
- Martin, Ron, "National Growth Versus Spatial Equality? A Cautionary Note on the New 'Trade- off' Thinking in Regional Policy Discourse", *Regional Science Policy and Practice*, 1:1, November 2008, 3- 13.
- Maskell, Peter& Anders Malmberg, "Localized Learning and Industrial Competitiveness", *Cambridge Journal of Economics*, 23,1999, 167- 185.
- McCann, Philip, "Rethinking the Economics of Location and Agglomeration", *Urban Studies*, 32: 3, 1995, 563- 577.
- Mills, Edwin S. Bruce W. Hamilton, *Urban Economics*. Glenview, IL: Scott Foresman, 1989.
- Moretti, Enrico, "Workers' Education, Spillovers and Productivity: Evidence from Plant- Level Production Functions", *American Economic Review*. 94: 3, 2004, 656- 690.
- Panzar, John C.& R.D. Willig, "Economics of Scope", *American Economic Review*, 71:1, 1981, 268- 272.
- Parr, John B., "Missing Elements in the Analysis of Agglomeration Economies", *International Regional Science Review*, 25: 2, April 2002, 151- 168.
- Porter, Michael E., "Clusters and the New Economics of Competition", *Harvard Business Review*, November- December 1998, 77- 90.
- Porter, Michael E., *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Simon and Schuster, Free Press, 1990.
- Quigley, John M., "Urban Diversity and Economic Growth", *Journal of Economic Perspectives*, 12: 2, 1998, 127- 138.
- Robinson, Edward Austin Gossage, *The Structure of Competitive Industry*. Chicago: University of Chicago Press, 1958.
- Romer, Paul M., "Increasing Returns and Long- Run Growth", *Journal of Political Economy*, 94: 5, 1986, 1002- 1037.

Saxenian, AnnaLee, *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*. Cambridge, MASS: Harvard University Press, 1994.

Scitovsky, Tibor, “*Two Concepts of External Economies*”, *Journal of Political Economy*, 62:2, April 1954, 143- 151.

Stilianos, Alexiadis& Konstantinos Eleftheriou, “*The ‘Trade- off’ Between Spatial Equity and Economic Efficiency Revisited: Evidence from the US States*”, Munich Personal RePEc Archive, MPRA Paper No. 24372, 11 August 2010.

Teece, David J., “*Economies of Scope and the Scope of the Enterprise*”, *Journal of Economic Behaviour and Organization*, 1:3, September 1980, 223- 247.

Ulteit- Moe, Karen Helene, “*Regional Policy Design: An Anaysis of Relocation, Efficiency and Equity*”, *European Economic Review*. 51: 6, August 2007, 1443- 1467.

Vernon, Raymond, *Metropolis*, 1985. Cambridge , MASS: Harvard University Press, 1960.

Willig, Robert D. “*Multiproduct Technology and Market Structure*”, *American Economic Review*, 69: 2, May 1979, 346- 351.

World Bank, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington DC: The World Bank, 2009.

Yao, Yang, “*The Political Economy of Government Policies Toward Regional Inequality in China*”, in: Yukon Huang& Alessandro Magnoli Bocchi (Eds.), *Reshaping Economic Geography in East Asia*. Washington, DC: The World Bank, 2009, ss. 218- 240.

SOSYAL KALKINMANIN İKİ BİLEŞENİ: SODES PROJELERİ VE MİKRO KREDİ

Gülferah BOZKAYA

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi
Arş.Gör. (Doktora Öğrencisi)
Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi,
İ.İ.B.F. , İktisat Bölümü,
Avşar Kampüsü
Kahramanmaraş/Merkez
E-posta: gul_ferah_85@hotmail.com

Özet

Son yıllarda dünyada önemli bir sorun haline gelen yoksulluk ve bununla nasıl mücadele edileceğine dair çözüm arayışları çeşitli projelerin oluşmasında beraberinde getirmiştir. Bu çözüm arayışlarından birinci uygulama alanı belirli illerle sınırlı olan Sosyal Destek Programı (SODES), ikincisi ise daha geniş bir alana hitap eden Mikro Kredidir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de faaliyet göstermeye başlamış iki sosyal kalkınma projesinin sosyal ve ekonomik yönden değerlendirilmesini gerçekleştirerek, bu projelerin uygulamasının kalkınmadaki etkinliği mercek altına almaktır. Mikro Kredi ve SODES projelerinin hem kısa vadeli ekonomik dönüşleri hem de faaliyet gösterdikleri toplumda yarattığı sosyal dönüşümlere yer verilecektir.

Anahtar Kelimeler: SODES, Mikro Kredi, Sosyal Kalkınma

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma ve Kurumsal Yapılar

Abstract

In recent years, which has become a major problem in the world of poverty and the search for solutions on how to fight it brought various projects. This is the first application area of the search for solutions limited to certain provinces, the Social Support Program (SODES), and the latter appeals to a broader area of micro-credits.

The purpose of this study, two social development projects in Turkey, started its operations by performing the evaluation of social and economic aspects, implementation of these projects in development activity is to take under the spotlight. Micro-credit and short-term economic returns and SODES projects as well as the social transformations in the society in which they operate, are provided.

Key words: SODES, Micro Credit, Social Development

JEL Code: R1.

1.GİRİŞ

Sosyal kalkınma, elde edilen refahın toplumun farklı kesimleri arasında daha adil bir şekilde paylaşılmasını ve farklı toplum kesimlerinin kalkınma çabasına daha fazla katılmasını sağlamayı amaçlayan sosyal politikaların yanında, kalkınmanın ülke genelinde dengeli bir şekilde gerçekleştirilmesini hedefleyen bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasını da gerekli kılmaktadır. Bu kapsamda uygulanan politikalardan birisi Mikro Kredi diğeri ise SODES(Sosyal Destekleme Programı) projeleridir.

Mikro kredi uygulamasının kadınlar ve yoksullar üzerindeki olumlu etkisi ilk olarak 1973 yılında Bangladeş'te ekonomi Profesörü Muhammed Yunus tarafından ortaya atılıp, yoksulluğun çok yoğun bir şekilde yaşandığı Bangladeş'te başlatılan, günümüzde de A.B.D. ve Avrupa'nın çeşitli ülkeleri de dâhil olmak üzere, bütün kıtalarda ve Türkiye dâhil yaklaşık 111 ülkede başarıyla uygulanmaktadır.

Ülkemizin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi düşük bölgelerimizden biri olan Güneydoğu Anadolu Bölgesinde, ekonomik büyümeyi ve beşeri sermaye gelişimini destekleyerek refah, huzur ve mutluluğu artırmayı amaçlayan GAP projesini, 2008–2012 yılları arasında büyük ölçüde tamamlamayı hedefleyen GAP Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem Planının önemli hedeflerinden biri, kırdan kente göç, yoksulluk ve işsizlik gibi alanlarda yaşanan sorunlar ve değişen sosyal yapının doğurduğu yeni ihtiyaçlara cevap verebilmek üzere sosyal yatırım ihtiyacını karşılayabilmek ve bölgenin sosyal göstergeler bakımından ülke ortalamalarını yakalayabilmesini sağlamaktır. Bu çerçevede, Eylem Planında Sosyal Gelişiminin Sağlanması önemli bir bileşen olarak kurgulanmış ve bunun altında insan odaklı bir bakış açısıyla SODES oluşturulmuştur.

Çalışmanın ilk bölümünde mikro kredi hakkında genel bilgiler verildikten sonra sosyal yaşama katkısı rakamlarla açıklanırken, ikinci bölümde SODES projeleri ve yansımalarına yer verilecektir. Son bölümde ise genel bir değerlendirme yapılacaktır.

2. MİKRO KREDİ

İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünya ekonomik, sosyal ve siyasal açılardan yeniden biçimlenme sürecine girerek “yeni düzen” olarak da adlandırılan bir oluşumun içine girmiştir. Bu sürecin belki de en belirgin özelliği, gelişmiş ülkelerin yönetim kurullarında etkin rol alarak yönlendirdikleri BM’ler, DB ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi kuruluşlar aracılığı ile dünya sistemini yeniden oluşturma imkanlarına sahip olmalarıydı. Nitekim ülkelerin imarına yönelik kalkınmalarını da hızlandıracak projeler DB’nce finanse edilirken, IMF aracılığı ile özellikle dış açıkların ve dış borçlarının finanse edilmesi sağlanarak, ekonomik istikrara ulaşılması hedeflenmekteydi (Altay,2007:61).

1970’lerde, Bangladeş, Brezilya ve diğer birkaç ülkede özellikle küçük kadın gruplarını hedef alan bazı uygulamalar söz konusu olmuştur. Yoksul kadınların küçük ölçekli “mikro” işlere yatırım yapmalarını sağlamak üzere kredi veren bu kurumlar, çoğunlukla bir üretim aracına dayalı (bir dikiş makinesi, bir inek, bir miktar sepet örmek için hasır vb.) mikro girişimi desteklemiştir. Bu mikro girişim tipi, bir grubun her bir üyesinin bütün üyelerin geri ödemelerini garanti altına aldığı bir yardımlaşma grubu esasına dayanmaktadır. Bu sayede kendi hesaplarına üretim yapan kadınların oluşturduğu küçük grup birbirlerini kredinin geri ödenmesinde kontrol edebileceklerdir (Hulme 2000, 26-28).

Mikrokredi programlarının kökleri 1940’larda Asya’da yürütülen kırsal tarımsal kredi programlarında bulunabilir. Bu programlar hükümetlere ait ve onlar tarafından yönetilen, imtiyazlı faiz oranları ile çiftçilerin desteklendiği programlar olup 1980’lere kadar tarım kesimindeki yoksullar hedeflenmiştir. Ancak 1980’lerden itibaren hedef tarım dışı mikro girişimcilere, özellikle de kadınlara kaymıştır. Yeni tip mikrokredinin ilk olarak 1976 yılında Bangladeş’te Grameen Bank tarafından başlatıldığı söylenebilir (Baltacı, 2011:55).

Mikro kredi yaklaşımının temel amaçları arasında, klasik yollarla kredi alamayanlara mikrokredi ile ulaşılabilmesi; yoksulluğun, gelir dağılımındaki adaletsizliğin ve işsizliğin azaltılabilmesi gelmektedir. Kredi alan aileler ve özellikle kadınlar için, kendi kendine gelir getirici bir faaliyete başlayabilmesine aracılık etmesi ve böylece gerek kişinin ve gerekse ailenin ve toplumun gelişimine katkıda bulunabilmek gibi amaçlar mikrokredi kapsamında yer almaktadır. (Ruhul Amin vd., 1998 : 221-226).

Mikro kredi başta ABD ve Avrupa’nın çeşitli ülkeleri dahil olmak üzere 111 ülkede başarıyla uygulanmıştır. Bu sistemin en kötüsü % 98 olmak üzere büyük çoğunluğu % 100 olacak şekilde çok yüksek geri ödeme oranına sahiptir. Bir başka dikkat çekici ve önemli bir nokta ise bugüne kadar mikro krediden yararlananların % 48’i fakirlik sınırının üzerine çıkmıştır. Birleşmiş Milletler tarafından 2005 yılı “Dünya Mikro kredi Yılı” olarak ilan edilmiş ve 2015 yılına kadar yoksulluğun, Mikro kredi vasıtasıyla % 50 azaltılması hedeflenmiştir (Özgün,2009:136).

Mikro kredi; iş yapma fikri olup, gelir getirici bir faaliyette bulunmak üzere, küçük bir başlangıç sermayesine ihtiyacı olan yoksullara imkân verilmesidir. Sadece güvene dayanan, teminatsız ve kefilsiz

küçük sermaye şeklindeki mikro kredi, yoksulların kendi kendilerine yoksulluktan kurtulmaları için etkili bir stratejidir(Akbiyık ve Şahin, :1736).

2.1.Mikrokreditinin Temel Prensipleri

Gelişmekte olan ülkelerde yoksulları finansal sisteme erişimlerini sağlamak için faaliyet gösteren bir grup olan CGAP (Consultative Group to assist the poor) tarafından belirlenen temel prensipler şunlardır:

- Yoksul kişiler krediden başka tasarruf, para transferi, sigorta vs. gibi finansal hizmetlere de ihtiyaç duyarlar.
- Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yoksul insanlar nüfusun büyük bir kesimini oluşturmaktadırlar. Finansal sistem tarafından en az hizmet verilen kesim yine bu kimselerdir. Dolayısıyla, mikro finans bu kimseler için çalışan bir finansal sistem kurmak anlamına gelmektedir.
- Yoksul insanların gelir getirecek faaliyetlerde bulunmaları, tasarrufla bulunmaları, eğitim, sağlık gibi imkânlardan yararlanmaları ve refah seviyelerini yükseltmeleri finansal hizmetlere ulaşabilmelerine bağlıdır. Dolayısıyla, mikro finans yoksullukla mücadelede önemli bir araçtır.
- Mikro finansın daha çok kişiye ulaşabilmesi için bu hizmetleri sunan kuruluşların kalıcı olmaları ve kendi kendine yetebilmeleri gerekmektedir. Yardım kuruluşlarından alınan fonlarla maliyetlerini karşılayan kuruluşlar, yardımlar kesilince faaliyetlerine devam edemeyeceklerdir.
- Mikro finans kuruluşlarının uyguladığı faiz oranlarına hükümetler tavan sınır koymamalıdır. Mikro finans kuruluşlarının maliyeti diğer geleneksel bankaların maliyetlerine göre daha yüksektir. Bu tür uygulamalar, yeni mikro finans kuruluşlarının ortaya çıkmalarını engellemekte, mevcut kurumların ise piyasada kalabilmelerini güçleştirmektedir.
- Başarılı bir mikro finans uygulaması için, mikro finans kuruluşunun performansı sürekli ölçülmeli ve ilan edilmelidir (Çalışkan, 2008: 8).

2.2.Mikro Kredinin Özellikleri

- Mikro kredi kendi işini kurarak gelir getirici faaliyette bulunan yoksullara destek vermeyi esas almıştır.
- Mikro kredide kefalet, teminat veya senet benzeri işlemler istenmediği gibi icra takibi de yapılmaz. Mikro kredide esas olan insanların birbirlerine güvenmesidir..
- Bütün verilen paralar kredi olup, borç olarak verilir ve haftalık taksitlerle hizmet maliyeti ile birlikte geri toplanır.
- Başlangıç kredi alan üye; aldığı krediyi zamanında öder, disiplinli olarak toplantılara katılır ise, ikinci yıl kredisini arttırarak alma şansına sahiptir
- Kredinin bir insanlık hakkı olduğuna inanılmaktadır. (Akbiyık ve Şahin, :1736).

Yoksulluk özellikle 20. yüzyılda çeşitli krizler sonucunda daha geniş kitleleri etkilemektedir. Günümüzde yoksulluk yalnız az gelişmiş ülkelerde değil, gelişmiş ülkelerde de ciddi bir sorundur. Ancak gelişmiş ülkelerdeki sosyal devlet uygulamaları yoksulluğun sonuçlarını önemli ölçüde önlerken az gelişmiş ülkelerde bu sorun çok daha şiddetli boyutlarda yaşanmaktadır (Karabulut, 2007, 5-6). Yoksulluk bireylerin fiziksel ve sosyal ihtiyaçlarını karşılayamamaları ve insanca yaşamak için gerekli gelirden mahrum olmaları durumudur. Yoksulluk üretim azlığı veya çokluğunun değil adil dağılmamasının bir sonucudur . Mikro kredi uygulamasının yoksulluğu azaltma anlamındaki ekonomik sonuncuna baktığımızda girişimciliğin (Özelde Kadın girişimciliğinin) teşviki yoluyla üretim faktörlerinin harekete geçirilmesi ve kadının ekonomik ve sosyal statüsünün geliştirilmesidir. (Doğan, 1998, 8).

Kadınların girişimci olmalarını teşvik eden faktörler şunlardır:

*Sosyo-kültürel değişimler sonucunda kadınları eğitim düzeylerinin artması,

*Kadınların ücretli iş bulma şanslarının azlığı,

*İşlerinden duyulan memnuniyetsizlik,

*Ailenin yoksulluğu ve yüksek işsizlik oranı,

*Ücretli çalışmaları durumunda işten ilk çıkarılacak personel olacaklarını düşünmeleri,

*Erkek egemen yapıdaki işletmelerde belli bir yere kadar yükselecekleri düşüncesi,

*Aile sorumluluklarını ihmal etmeden kişisel becerilerini ortaya koyarak gelir elde etme arzusu (Goffee, Scase, 1992, 13-16 ve Ankan, 2002, 211-213).

2.3. Dünya’da Mikro Kredi Uygulamaları

Mikro Kredi son on yılda Güneydoğu Asya’da özellikle Tayland’da tarım kooperatiflerine, Latin Amerika’da özellikle Boliviya’da çok yoksul girişimlere, Afrika’da Gine ve Senegal’de fakir çiftçilere ve zanaatkarlara verilmiştir. Mikro kredi, basta ABD ve Avrupa’nın çeşitli ülkeleri dâhil olmak üzere 111 ülkede başarıyla uygulanmaktadır.

Latin Amerika Ve Bölgedeki Diğer Mikrokredi Uygulamaları: Latin Amerika’daki mikrofinans kuruluşları daha çok küçük işletmelere finansal hizmet sunma üzerinde yoğunlaşmışlardır. Önde gelen mikrofinans kuruluşları arasında Boliviya’da faaliyet gösteren BancoSol, Peru’da faaliyet gösteren Mibanco, Meksika’da faaliyet gösteren Financiera Compartamos, Haiti’de Sogesol, Brezilya’da Banco Real ve Ekvador’da faaliyet gösteren Banco Solidario S.A. gelmektedir. Asya ve Afrika’daki mikro finans kuruluşları çoğunlukla yoksul kişilere odaklanırken, Latin Amerika’daki mikro finans kuruluşları mikro ölçekli işletmelere yönelmiştir. Dolayısıyla, ortalama verilen kredi miktarı Asya’da \$121, Afrika’da \$187 olurken bu tutar Latin Amerika’da \$783 kadardır (Microbanking Bulletin, 2007).

Boliviya’da faaliyet gösteren Bancosol sivil toplum örgütüyle 1992 yılında ticari bankaya dönüşmüş finansal bir kurumdur. Peru’da faaliyet gösteren Mibanco mikrofinans hizmeti vermek üzere kurulmuş ilk ticari bankadır. Haiti’de ki Sogesol ise Sogebank tarafından kurulmuş ticari bir mikro finans kuruluşudur. Asya’dakinin tersine, Latin Amerika’da grup kredisinden ziyade bireysel krediler verilmekte ve mikro finans hizmeti kırsal alanlarda yaşayanlardan daha çok kentlerde yaşayanlara yönelik bir hizmet sunmaktadır.

Asya’daki Mikrokredi Uygulamaları: Mikro finansın en gelişmiş olduğu bölge Asya diyebiliriz. Endonezya, Bangladeş, Malezya, Kırgızistan, Hindistan, Japonya gibi ülkelerde uygulama alanı bulmuştur. Bu durumda mikro finansın ilk olarak bu bölgede ortaya çıkmış olmasının etkisi vardır. Asya’daki mikro finans kuruluşları genellikle kırsal kesimdeki yoksul insanlara hizmet vermektedir.

Asya da faaliyet gösteren önde gelen mikro finans kuruluşları arasında Grameen Bank, Endonezya da faaliyet gösteren Bank Rakyat (BRI), Tayland’da faaliyet gösteren Bank of Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC), Bangladeş’te faaliyet gösteren Association for Social Advancement (ASA) yer almaktadır.

Bu mikro finans kuruluşlarından Grameen Bank, Bangladeş’teki yaklaşık 83 bin köyde, 2535 şubesiyle faaliyet göstermekte ve müşterilerinin %97’sini kadınlar oluşturmaktadır (Dündar, 2007: 7)

Gelişmiş Ülkelerde Mikro kredi: ABD Örneği: ABD’nin, mikrokredi sisteminin başarıya ulaştığı ülkelerdeki kadar kayıt dışı ve informal bir ekonomiye sahip olmaması ve her türlü ekonomik aktivitenin bir kanun ve kurallar yumağı ile çevrili olması mikro kredi sisteminin ABD uygulamasında belirli sorunların başında gelmektedir. ABD uygulamasında yaşanan bir diğer engel ise kredi dağıtma sürecinde grup oluşturma sistemini benimsemiş kuruluşlarda yaşanmaktadır. ABD’de, gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi homojen gruplar oluşturulamaması grup stratejilerinden beklenen performansın alınmasını güçleştirmektedir. Tüm bu zorluklara rağmen Working Capital, Women’s Initiative, ACCION, USA ve FINCA gibi başarılı uygulamalar mevcuttur. Bu kuruluşlardan Women’s Initiative sadece ekonomik özgürlüğe kavuşmak için yeni bir iş başlatmayı düşünen ya da mevcut işlerini geliştirmeyi planlayan kadınlara hizmet ederken, ACCION New York şubesi en az bir yıldır kendi işine sahip azınlıklara kredi sunmaktadır (Çak, 2007: 72).

2.4. Türkiye’de Mikro Kredi Uygulamaları

Türkiye’de ilk olarak iki mikrokredi uygulaması söz konusu olmuştur. Projenin Türkiye’deki ilk uygulaması Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı tarafından Marmara deprem bölgesinde başlatılmıştır. Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı- KEDV- tarafından Haziran 2002’de Maya adı ile Türkiye’nin ilk mikro kredi kurumu kurulmuştur. Şu an Kocaeli, İstanbul ve Sakarya Düzce’de üç Şubesi bulunan kurumun, amacı evinde, tezgahında ya da dükkanında kendi işini yapan ya da bir iş kurmak isteyen dar gelirli kadınlara maddi destek vermektir. Mikrokredi konusundaki ikincisi oluşum ise, Türkiye İsrافی Önleme Vakfı ve Grameen Bank’ın girişimleri ile Diyarbakır ve Bismil’de oluşturulan mikrokredi uygulamasıdır. Bu krediler ülkemizde de sadece kadınlara yönelik sunulmaktadır. Amaç gerçekten yoksulluk ve yoksunluk içine düşmüş kadınlara iş kazandırarak yardımcı olmaktır. Yörenin özelliklerine göre Diyarbakır’da en yüksek kredi miktarı 500 YTL, Marmara Bölgesi’nde 750 YTL dir. Her 2 uygulamada da kredi alan kadınların, yalnız çalıştıkları gözlenmektedir. İkinci bir kişiyi istihdam edebilenlerin sayısı çok düşük bir seviyededir. Grameen Bank ile birlikte yürütülen Diyarbakır’daki mikro finansman projesi Diyarbakır Valiliğinin de destek vermesi ile resmi bir statü kazanmıştır. (Altay,2007: 64).

2.4.1.Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı (KEDV) (Maya)

MAYA kendi işini yapan kadınlara borç para sağlamaktadır. Kadın mikro girişimciler genellikle dar gelirli grup içinde yer almaktadırlar. Yaptıkları işler ticaret (%66), üretim (%26) ve hizmet (%8) sektörlerinde odaklanmakta ve küçük yiyecek işleri, evden satış, giysi dikişi/tamiri, el işleri ve kuaförlük gibi işleri içermektedir. Çoğunluğu (%74) ev temellidir; geri kalanlar da semt pazarlarında, sokak tezgâhlarında ya da kendilerine ait olan veya kiraladıkları küçük dükkanlarda çalışmaktadırlar. Bu kadınlar, iş alanlarını geliştirmek, sabit varlıklar satın almak ya da işletme maliyetleri için finansmana ihtiyaç duymaktadırlar. Ulaşılabilir kredi kaynakları, ürün için kredi veren ve toptancılar ya da bankalar tarafından kayıtlı işlere verilen ya da 2 kefile verilen 1 milyar TL ve üzerindeki ihtiyaç/tüketici kredilerinden oluşmaktadır. Oysa mikro girişimcilerin büyük çoğunluğu (%80) kayıtlı değildir ya da kefil bulamamaktadırlar (KDEV, www.kedv.org.tr , 11.07.2011).

MAYA, ekonomik olarak aktif olan ancak bankaların talep ettiği koşulları ve teminatları sağlayamadığı için finansal hizmetlere ulaşamayan dar gelirli kadınları hedeflemektedir. Bu sebeple geleneksel teminat sisteminin yerine kadınlar arasındaki dayanışmanın temel alındığı "Dayanışma Grupları"na kredi vermektedir. Her üyenin kendi borcuyla beraber diğer üyelerin borcundan da sorumlu olduğu bu Dayanışma Grupları, hem Maya’ya bir tür sosyal teminat sağlayarak riskini azaltır, hem de kadınların sorunlarını paylaşmaları ve birbirlerine destek olmaları için bir zemin sağlayarak toplum içindeki dayanışmayı güçlendirir. Maya’nın kredilerinin koşulları şu şekildedir: Krediler 3-10 kadından oluşan Dayanışma Grupları’na verilmektedir. İlk kredi meblağı en az 100, en fazla 900 YTL’dir. Krediler 3-12 ay vadeli ve ödemeler aylık olarak yapılmaktadır. Maya’nın sürdürülebilirliğini sağlayacak, gerçekçi bir faiz oranı uygulanmaktadır. Dayanışma Grubu’nun her üyesi kredi almadan önce talep ettiği kredinin %10’unu grubun ortak tasarruf hesabına yatırmaktadır. Krediden yararlananlar istedikleri takdirde tekrar kredi alabileceklerdir. Kredi miktarı tekrar kredilerde %25’i bulan düzeyde artar. Maya, üyelerinden gelen talepler sonucunda, teminat gösterebilen kişiler için bireysel iş geliştirme kredileri, iş kurmak isteyen kişiler için iş kurma kredileri, düzenli ödeme yapan üyeleri için de eğitim, sağlık, fatura ödemeleri gibi acil giderler için ihtiyaç kredileri vermektedir(KDEV, www.kedv.org.tr , 11.07.2011).

Çalıştığı bölgeler: İstanbul’un dar gelirli semtleri, 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremlerinden etkilenen bölgeler ve Güneydoğu Anadolu’da çalışmalarını sürdürmektedir. KEDV ayrıca çalışmalarını yaygınlaştırmak amacıyla bu programları hizmetlerine dahil etmek isteyen Türkiye’nin her yerinden belediyelere, sivil toplum kuruluşlarına, kalkınma projelerine ve destek talep eden kadın gruplarına eğitim, danışmanlık ve izleme desteği sağlamaktadır.

İşbirliği yaptığı kuruluşlar: KEDV çalışmalarının sonuçlarını yaygınlaştırmak üzere uygun ortam oluşturmak, karşılıklı deneyim alışverişinde bulunmak ve kadınların girişimleri için kaynak yaratmak amacıyla merkezi ve yerel yönetimler, üniversiteler, ilgili alanlardan kamu ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği ve diyalog içindedir. Bu kapsamda, Belediyeler, SHÇEK, Kadının Sorunları ve Statüsü Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile işbirliği koşulları

yaratmakta; çeşitli sivil toplum kuruluşlarının yanı sıra, toplumsal sorumluluk çerçevesinde Citibank, Carrefour, Estore, Microsoft gibi firmalar ve gönüllüleriyle çalışmaktadır.

2.4.2. Türkiye Grameen Mikro Kredi Programı (TGMP)

TGMP'nin amacı, özellikle kırsal kesimde yaşayan yoksul kadınlara kredi vererek, onların gelir getirici faaliyetlerde bulunmalarıyla hayat seviyelerini yükseltmektir. Diğer taraftan, yoksulların küçük birere işletme sahibi olmaları sağlanarak yoksulluğun ortadan kalkması hedeflenmektedir. Mikro kredi uygulaması, kırsal kesimde ve şehirlerde yoksulların sermaye sorunlarını çözmeyi hedeflemektedir. Programın ana prensipleri şunlardır:

- Özellikle yoksul kadınlara yönelik bir finansal organizasyon olup, yoksulların sermaye sorununun çözümüne katkı sağlamaktadır.
- Program çerçevesinde mikro kredi verilebilmesi için 5'er kişilik grupların oluşturulması gerekmektedir.
- Kredi alanların şubelere gelmeleri yerine, mikro kredi görevlileri, yoksul kadınların ayaklarına kadar giderek onlara mikro krediyi adım adım ve basit bir biçimde anlatır ve taksitlerin tahsilâtını yapar. Taksitler haftalık olup, 46 haftada verilen kredi tahsil edilir. Verilecek kredi miktarı, kredi alacak olanın yapacağı işler, girişimcilik ruhu ve performansına bağlıdır. Verilecek ilk kredinin geri ödemesinden sonra, yeni kredi alımında yoksul kişinin geçmiş performansı değerlendirilir. TGMP kapsamında verilen krediler incelediğimizde;

Temel kredi: TGMP 'nin ana kredisidir. Tüm üyeler bu krediden faydalanabilirler. Kredi süresi 3 ile 3 yıl arasındadır. Üyelerin çoğunluğu bu krediyi bir yıllığına almayı tercih ederken, bu kredi sisteminde üyeler 6 ay sonra yeni bir kredi çekebilirler.

Sözleşmeli Kredi: Sözleşmeli Kredi TGMP 'nin direkt olarak verdiği bir kredi değil, kredi geri ödemelerinde karşılaşılabilecek olası güçlükler alternatif bir çözüm yoludur. Bir üye kredi ödemelerinde zorluk çekmeye başladığında, sistem onun geri ödeme süresini uzatarak ona işlerini kolaylaştıracak bir imkan sağlar. Bu sayede üye hem kredisini ödemekte yaşadığı zorluktan kurtulur hem de gelecekte ödemelerini zamanında yapabilmek amacıyla da daha çok çalışır.

Girişimci Kredisi: TGMP 'nin yetenekli, başarılı, çalışkan aynı zamanda TGMP' nin desteğiyle işlerini büyütme isteyen üyeler için başka bir kredi programı vardır. 2008'in aralık ayı itibarıyla 48 üyeye toplam 94,657 girişimci kredisi verilmiştir.

Mücadeleci Vatandaş Kredisi: TGMP toplumda her gün karşılaştığımız dilenciler, hiçbir geliri olmadığı için sokakta yaşayan evsiz insanlar gibi mücadeleci bireyler için uygulanan bir kredi programıdır. Dilenmek, gelir edinmek için yapılan en onursuz işlerden biri olarak kabul edilir. Dilenerek yaşayan insanlar toplumun en savunmasız ve en dışlanmış grubundandır. TGMP, bu vatandaşlara dilenmek yerine çalışarak para kazanmaları için 2006 yılında bir kredi programı oluşturulmuştur.

Mikro Sera: 2008 yılında itibaren başlayan program, meyve ve sebze yetiştirmede kullanılabilecek küçük bir sera sistemini tanıtmaktadır.

Hayvan yetiştiriciliği: Hayvancılık kredisi 2008 yılında başlamıştır. Mevcut üyelere yönelik ek bir kredidir. Daha önce sığır yetiştiriciliği konusunda deneyimi olan üyelere verilir. TGMP 129 üyeye toplam 129,000 TL hayvancılık kredisi dağıtmıştır (TGMP, www.tgmp.net, 15.07.2011).

2011 yılı haziran ayı sonu itibarıyla, TGMP kapsamında 46.297 yoksul kadına toplam 97.477.403,00 TL mikro kredi verilmiştir. Yoksulluğun azaltılmasında önemli bir araç olan mikro kredi 2003 yılında iki grup ve 10 mikro kredi üyesine sahipken, bu rakamlar günümüzde 67 şube, 210 personel ve 47.808 mikro kredi üyesine ulaşmıştır.

Tablo 1. 2003-2010 Yılları Arasında Mikro Kredi Verileri

<i>Yıllar</i>	<i>Şube sayısı</i>	<i>Personel Sayısı</i>	<i>Üye sayısı</i>	<i>Mikro Kredi Kullanan Üye Sayısı</i>	<i>Dağıtılan Kredi Miktarı</i>
2003	2	8	304	292	142.100,00
2004	4	15	1.3.28	1.275	819.437,00
2005	3	15	2.882	2.851	2.460.334,75
2006	3	39	4.050	3.385	4.998.936,00
2007	9	60	7.397	6.925	9.580.336,00
2008	16	124	16.556	15.369	20.008.555,50
2009	56	194	29.077	28.314	41.175.378,50
2010	65	210	42.306	40.467	74.122.621,00
2011(Haziran)	67	*	47.808	46.297	97.477.403,00
Kaynak:TGMP, http://www.tgmp.net/finansal.html 25.07.2011					

3. SODES PROJELERİ

SODES'in kapsadığı iller; Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illeri ile Doğu Anadolu Projesi kapsamındaki Ağrı, Ardahan, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Iğdır, Hakkâri, Kars, Malatya, Muş, Tunceli ve Van'dır. Ayrıca, 2011 yılında Adana, Mersin, Osmaniye, Kahramanmaraş ve Hatay'ın farklı birer uygulama modeliyle pilot iller olarak programa dahil edilmesi planlanmaktadır.

Tablo 2: SODES Kapsamında Desteklenen proje sayısı

İller	Yıllar		
	2008	2009	2010
Adıyaman	90	129	62
Ağrı	-	-	55
Ardahan	-	-	25
Batman	42	67	47
Bayburt	-	-	25
Bingöl	-	-	51
Bitlis	-	-	63
Diyarbakır	53	72	57
Elazığ	-	-	44
Erzincan	-	-	41
Erzurum	-	-	57
Gaziantep	37	86	77
Gümüşhane	-	-	34
Hakkari	-	-	45
Iğdır	-	-	26
Kars	-	-	40
Kilis	31	80	41
Malatya	-	-	80
Mardin	34	111	41
Muş	-	-	38
Siirt	34	88	47
Şanlıurfa	67	123	73
Şırnak	10	22	22
Tunceli	-	-	30
Van	-	-	66
Kaynak :DPT, http://www.sodes.gov.tr/SODES.portal 18.07.2011			

SODES'in kapsadığı nüfus kesimleri ise, özellikle yoksulluk ve sosyal imkanlara erişimde sıkıntı yaşayan; çocuklar, gençler, kadınlar, işsizler, yoksullar, göç etmişler ve kentlerin gecekondu bölgelerinde yaşayan bireyler ve gruplardır.

SODES kapsamındaki çalışmalar toplumsal hayata etkin şekilde katılmakta zorluklarla karşılaşan bu kesimler için yeni fırsatlar oluşturmakta ve bu kesimin kendine olan güvenini artırarak toplumsal yaşamın daha sağlıklı bir şekilde işlenmesine yardımcı olmaktadır. SODES bu yönüyle uygulandığı illerden başlayarak ulusal düzeyde sosyal restorasyonun gerçekleşmesine katkıda bulunmaktadır(DPT, www.sodes.gov.tr,13.07.2011).

Tablo 3: SODES Kapsamında Desteklenen Proje Tutarları(TL)

İller	Yıllar		
	2008	2009	2010
Adıyaman	3.998.950	9.079.350	5.775.000
Ağrı	-	-	6.796.000
Ardahan	-	-	3.857.000
Batman	6.429.180	11.120.350	5.928.000
Bayburt	-	-	3.500.000
Bingöl	-	-	5.223.000
Bitlis	-	-	5.782.000
Diyarbakır	7.094.750	12.453.400	8.951.000
Elazığ	-	-	6.562.000
Erzincan	-	-	4.208.000
Erzurum	-	-	8.024.000
Gaziantep	2.940.820	8.770.700	9.046.000
Gümüşhane	-	-	3.877.000
Hakkari	-	-	5.092.000
Iğdır	-	-	4.535.000
Kars	-	-	5.250.000
Kilis	2.519.570	6.035.550	4.005.000
Malatya	-	-	7.471.000
Mardin	3.074.600	9.776.200	6.354.000
Muş	-	-	5.988.000
Siirt	2.916.250	11.013.800	5.113.000
Şanlıurfa	8.000.000	12.870.150	9.265.000
Şırnak	5.025.880	10.744.800	5.560.000
Tunceli	-	-	3.883.000
Van	-	-	9.775.000
Kaynak :DPT, http://www.sodes.gov.tr/SODES.portal 18.07.2011			

2008 ve 2009 yıllarında desteklenen proje kapsamındaki iller Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis ,Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak iken 2010 yılında bu illere Ağrı, Ardahan,Bayburt, Bingöl,Bitlis, Elazığ,Erzincan, Erzurum,Gümüşhane, Hakkari, Iğdır,Kars,Malatya, Muş,Tunceli ve Van katılmıştır. Desteklenen proje sayısı bakımından 2008 ve 2009 yıllarında Adıyaman, 2010 yılında ise 80 projeye Malatya ilk sırayı almıştır.

Desteklenen proje tutarları bakımından 2008 yılında 8.000.000 TL 2009 yılına 12.870.150 TL ile Şanlıurfa, 2010 yılında 9.775.000 TL ile Van ilk sırada yer almaktadır.SODES istihdam, sosyal içermeye, kültür, sanat ve spor olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır.

İstihdam Bileseni: Bu bileşen kapsamındaki projeler ile istihdam edilebilirliğin artırılması, ildeki ve bölgedeki ihtiyaçlara uygun alanlarda nitelikli işgücünün ve mesleki bilgi ve birikimin geliştirilmesi, toplumun dezavantajlı kesimlerinin istihdama erişiminin kolaylaştırılması ve kendi işini kurabileceklere destek olunması hedeflenmektedir.

Sosyal içermeye Bileseni: Bu bileşen kapsamındaki projeler ile yoksulluğun azaltılması, sosyal yardım alan yoksul kesimin kendi geçimini temin edecek duruma getirilmesine destek olunması, yaşlı, özürli, kadın

ve çocuklar gibi toplumun öncelikli kesimlerinin yaşam standartlarının yükseltilmesi ve bunlara götürülen hizmetlerin kalitesinin artırılması beklenmektedir.

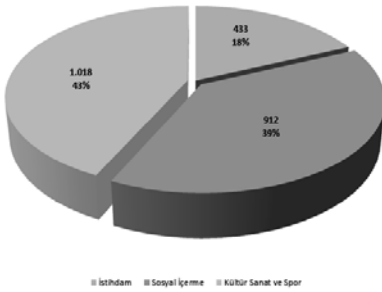
Kültür, Sanat Ve Spor Bileşeni: Bu bileşen kapsamındaki projeler ile toplumun ihtiyaç duyduğu kültürel, sanatsal ve sportif faaliyetlerin geliştirilmesi, özellikle çocukların ve gençlerin bu tür faaliyetlere yönlendirilerek yeteneklerinin açığa çıkartılması ve kendilerine ve topluma yararlı alışkanlıklar edinmelerine yardımcı olunması beklenmektedir(DPT, www.sodes.gov.tr 13.07.2011)

2008-2010 yılları arasında bileşenlerine göre desteklenen proje sayılarına baktığımızda kültür –sanat ve Spor 1018 projeye %43'lük paya sahipken, Sosyal içerme 912 projeye %39 ve İstihdam 433 projeye %18'lik paya sahiptir.

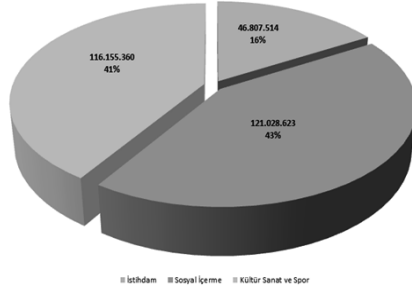
2008-2010 yılları arasında 121.028.623 TL ile Sosyal içerme projeleri ilk sırayı alırken,116.155.360 TL ile Kültür sanat ve Spor ikinci sırayı ve 46.807.514 TL ile istihdam projeleri son sırayı almaktadır.

2008-2010 yılları arasında kuruluş yerlerine göre proje sayılarını incelediğimizde Kamu kuruluşları 1535 proje ile toplam proje sayısının %65 'ini oluşturmaktadır.Proje tutarlarında proje sayılarına paralellik göstermektedir.171.775.001 TL ile kamu kuruluşları,64.686.785 TL sivil toplum kuruluşları ,23.336.878 TL belediye , 20.366.858 TL İl Özel İdaresi ve 3.738.517 TL ile üniversiteler en küçük paya sahiptir.

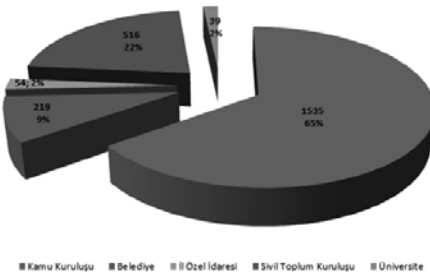
2008-2010 BİLEŞENLERİNE GÖRE DESTEKLENEN PROJE SAYILARI



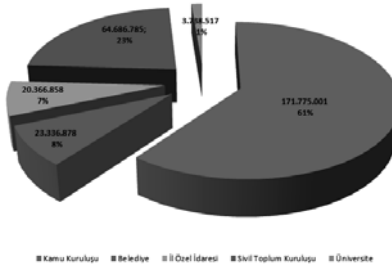
2008-2010 BİLEŞENLERİNE GÖRE DESTEKLENEN PROJE TUTARLARI (TL)



2008-2010 KURULUŞ TÜRLERİNE GÖRE PROJE SAYILARI



2008-2010 KURULUŞ TÜRLERİNE GÖRE PROJE TUTARLARI (TL)



SONUÇ

Son yıllarda yoksullukla mücadele uluslararası gündemde önemli yer teşkil etmektedir. Bunun sonucunda özellikle gelişmekte olan ülkelerde uluslararası kuruluşların da yardımıyla bir takım politikalar uygulanmaktadır. Mikro-kredi bu politikalarından birisidir. Üretim süreci dışında yer alan kadınlar ve işsizlerin üretim sürecine aktif katılmasına yardım eden ve insanlara kendi işlerini yapma imkanı veren bu uygulama diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de uygulanmaktadır. Ağırlıklı olarak Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki iller olmak üzere 13 bin 229 girişimci kadın, toplam 32 milyon 947 bin 243 lira krediyi yatırıma dönüştürmüştür. Türkiye Grameen Mikro kredi Programı (TGMP) kapsamında, 49 ilde hiçbir teminat ve kefil istenmeden 2003’ten itibaren 42 bin 306 kadına 74 milyon 122 bin 621 lira kredi verilmiştir.

SODES tarafından desteklenen projeler, valiliklerin koordinasyonunda yerel düzeydeki kamu kurumları, mahalli idareler, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları tarafından hazırlanmakta ve hayata geçirilmektedir. Bu yönleriyle Diğer bir bölgesel kalkınma programı olan SODES yerelliğe önem veren ve yenilikçi bir program olarak ortaya çıkmaktadır. Programın merkezi düzeydeki yönetimi DPT Müsteşarlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. SODES programı, yerel dinamikleri hayata geçirmesi ve sahiplik duygusunu güçlendirmesiyle kısa sürede sonuç vermiş ve önemli başarılar elde edilmiş, ülkemizdeki sosyal kalkınma çabalarına yeni bir ufuk açmıştır. SODES uygulandığı bölgede artan yatırımlara bağlı olarak ihtiyaç duyulan alanlarda nitelikli işgücünün oluşturulmasına destek olmaktadır. Bu çerçevede, çok sayıda meslek edindirme kursu açılmış, mesleki eğitim merkezi ve atölyeler oluşturulmuş, iş başı eğitimleri ve staj faaliyetleri desteklenmiştir. Bu faaliyetler sonucunda çok sayıda kişi istihdam imkânı elde ederken, işverenler de daha nitelikli işgücüne kavuşmuştur.

Ayrıca, çocuklar, gençler, kadınlar, özürllüler, yoksullar ve kentlerin gecekondü mahallelerinde yaşayanlar gibi ekonomik ve sosyal hayata katılmada zorluklarla karşılaşan farklı toplum kesimleri için de önemli fırsatlar oluşturmaktadır. Bu çerçevede, bu kesimlere yönelik mesleki eğitim ve rehberlik faaliyetleri desteklenmiş, mikro kredi uygulamaları ve toplum yararına çalışma programları geliştirilmiş, özellikle kentlerin kenar semtlerinde ücretsiz ÖSS ve SBS kursları gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak Mikro kredi ve SODES kredi verilen alan açısından karşılaştırıldığında mikro kredi daha geniş bir alana dağılmıştır, fakat hitap ettiği kitle (sadece kadınlar) daha dardır. Ekonomik açıdan baktığımızda mikro krediyle beraber kadınların istihdam oranları artarken, SODES projeleriyle ekonomik alandan çok sosyal alana odaklanılmıştır. Kültür, sanat ve sportif faaliyetlerin geliştirilmesiyle özellikle çocuk, genç ve kadınların yetenekleri açığa çıkartılmış, kendilerine olan güvenleri pekiştirilmiş, topluma ve kendilerine yararlı güzel alışkanlıklar elde etmeleri sağlanmıştır.

KAYNAKLAR

Akbıyık,Nihat & Levent Şahin, “Mikro Kredi Uygulaması Ve Ekonomik Kriz” Ozal.Congress.Inonu.Edu.Tr/Images/Kongre%20programi.Pdf İndirme Tarihi:01.07.2011

Altay, Asuman “Küreselleşen Yoksulluk Olgusunun Önlenmesinde Mikro finansman Yaklaşımı” Finans Politik & Ekonomik Yorumlar 2007 Cilt: 44 Sayı:510 ss.57-67

Arıkan,Semra, Girişimcilik, Siyasal Kitabevi, 2002,Ankara.

Baltacı, Mediha Ö. Kadınları Gütendirme Mekanizması Olarak Mikro Kredi Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Çak, Demet ,“Kalkınmanın Finansmanının Sağlanmasında Mikro kredi Yöntemi”, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007,İstanbul.

Çalışkan, Semra,2008. Gazi Üniversitesi Yüksek Lisans Finansal Kurumlar Dersi Araştırma Notu: “Mikrofinans Ve Mikro Finans Kurumları”, Ankara.

Doğan,Muammer , İşletme Ekonomisi Ve Yönetimi, Anadolu Matbaacılık, 1998,İzmir

DPT, <http://www.sodes.gov.tr/SODES.portal> İndirme Tarihi: 18.07.2011

Dündar, Seher Ozan, Mikro Finans,Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş Araştırmalar Genel Müdürlüğü,2007 Ankara.

Grameenfoundation ,<http://www.grameenfoundation.org/our-impact> İndirme Tarihi: 11.07.2011

Hulme, David, 'Is Microdebt Good For Poor People? A Note On The Dark Side Of Microfinance', Small Enterprise Development,2000, Vol.11 No:1 ,26-38.

Karabulut,Tahsin, "Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulaması", Nobel Yayın Dağıtım, 2007 Ankara.

Kedv, <http://www.kedv.org.tr/index.php?page=raporlar> İndirme Tarihi: 11.07.2011

Microbanking Bulletin, Issue 14, Spring,2007,,Www.Microfinancegateway.Org/P/Site/, Grameen Bank, (05.12.2008).

Navajas, S.,Schreiner,M.Vd, 2000. "Microcredit And The Poorest Of The Poor: Theory And Evidence From Bolivia", World Development Vol. 28, No. 2, Pp. 333-346, www.sciencedirect.com, İndirme Tarihi: 01.07.2011 .

TGMP, <http://www.tgmp.net/finansal.html>, İndirme Tarihi: 15.07.2011

Özgün, Mahmut, "Yoksulluğa Çare Arayışlarında Mikro Kredi Uygulamalarının Rolü" Çerçeve Dergisi,2009 ss.136-142

Robert Goffee, Richard Scase, Kadınlar İşbaşında, "Kadın Girişimcilerin Deneyimleri", Eti Yayınları, 1992, İstanbul

Ruhul Amin,M, Stan Becker, Abdul Bayes , "Poor Women's Participation İn Microcredit Programmes And Their Empowerment By Using Empirical Data From Rural Bangladesh", The Journal Of Developing Areas, Winter , Vol 32, No 2. Rutherford, Stuart. The Poor And Their Money. Oxford University Press, 1998, Delhi

ULUSAL VE ULUSLARARASI HİBELER, TEŞVİKLER VE KREDİLER

Gilman Işık BARUÖNÜ

Kalkınma Bakanlığı, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
Uluslararası İlişkiler / Proje ve Fon Geliştirme Koordinatörlüğü
Eğitim Bilimci (M.Ed.)
Posta Adresi: Akbayır Mah. 104. Cad.1155 Sok. No:2 Karaköprü / ŞANLIURFA
E-posta: baruonugilman@gmail.com

Adnan Hacıbebekoğlu

ESOGED (Ekonomik ve Sosyal Gelişim Derneği) Yönetim Kurulu Başkanı &
PROGEM Eğitim Danışmanlık Ltd. Şti. Genel Müdür
Posta Adresi: Çetin Emeç Bulvarı 1065 Cad. No: 47/3 Öveçler / Çankaya / ANKARA
E-posta: adnan@progem.com.tr

Özet

Güneydoğu illerinin sosyo ekonomik gelişmiş durumları ve Güneydoğu illerinin hibe performansları perspektifinden; Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Programları, 7. Çerçeve Programları, Kalkınma Ajansları, Büyükelçilik Hibeleri, Avrupa Yatırım Bankası Kredileri, TÜBİTAK Destekleri, KOSGEB Hibe Destekleri, Yatırım Teşvikleri, Türkiye Mikro Kredi Desteği Programı, KOBİ Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı A.Ş., Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Kredileri, Kredi Garanti Fonu hibe, teşvik ve destek konuları incelenecektir.

Anahtar kelimeler: Sosyo Ekonomik Gelişim Endeksleri, Hibe Performansları, Girişimcilik Fonları

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınmada Teşvikler (sübvansiyonlar) ve Hibe Mekanizmaları (Bölgesel Kalkınma Ajansları)

Abstract

From the perspective of socio-economic development situations and the grant performances of the South Eastern provinces; Supports of KOSGEB, Ministry of Industry, SELP II, Support of SRAP, EU Pre-Accession Assistance Programs, 7th Framework Programs, Development Agencies, Grants of Embassies, Loans of the European Investment Bank, Supports of TÜBİTAK, grant supports of KOSGEB, investment incentives, Microcredit Support Programs of Turkey, KOBİ Venture Capital Investment Trust Inc. Co., Loans of Tradesmen and Craftsmen Credit and Guarantee Cooperatives, Credit Guarantee Fund, grants, incentives and supports will be examined.

Key words: Socio-Economic Development Index, Grant Performances, Entrepreneurship Funds

1. GİRİŞ

Bu makalenin konusu Ülkemizin Güneydoğusunda yer alan Adıyaman, Batman, Şanlıurfa, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, ve Şırnak illerinin sosyo ekonomik gelişmişlik göstergeleri ve hibe performansı perspektifinde bölgenin kullanabileceği hibe kredi ve girişimcilik fonlarını incelemektir.

1.1. GAP Projesi Kapsamındaki İller

GAP projesinin içinde olan bu iller için temel hedef, bölgenin gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükselterek kırsal alanlardaki verimliliği ve istihdamı artırmaktadır. Çok amaçlı bir proje olan GAP ile bölge bazında sosyal istikrar, ekonomik büyüme ve milli kalkınma hedeflenmektedir.

Başlangıç aşamasında (1970) sulama ve hidroelektrik amaçlı bir proje olarak düşünülen GAP, 1980 lerde sosyo ekonomik bölgesel kalkınma programına dönüştürülmüştür.

Proje sulama, elektrik enerjisi, tarım, kırsal ve kentsel altyapı, ormancılık, eğitim ve sağlık gibi alanları kapsamaktadır.

Sözü geçen illerin Ülke içindeki hibe performansları ve sosyo ekonomik göstergeleri izleyen tablolarda verilmiştir.

2. ULUSAL VE ULUSLARARASI HİBELER,TEŞVİKLER VE KREDİLER

2.1 GÜNEYDOĞU İLLERİNİN SOSYO EKONOMİK SIRALAMASI VE HİBE PERFORMANSLARI

2.2 Güneydoğu İllerinin Aldıkları Hibe Tutarları

TABLO 1 : Güneydoğu İllerinin Hibe Performansları

SIRASI	KURULUŞ	SÖZLEŞME ADEDİ	YÜZDESİ	HİBE TUTARI(€)	YÜZDESİ
1	Van	197	6,74	19.596.076,40	5,23
2	Konya	174	5,95	17.245.093,82	4,60
3	Ankara	168	5,75	19.526.495,65	5,21
4	İstanbul	156	5,34	20.105.679,21	5,36
5	Kayseri	145	4,96	20.271.492,39	5,41
6	Samsun	128	4,38	14.125.605,45	3,77
7	Trabzon	105	3,59	12.596.792,82	3,36
8	Sivas	97	3,32	12.337.215,63	3,29
9	Erzurum	78	2,67	6.012.609,03	1,60
10	Bitlis	61	2,09	5.265.391,10	1,40
11	Tokat	60	2,05	9.747.232,28	2,60
12	Muş	59	2,02	6.684.446,96	1,78
13	Kastamonu	58	1,98	8.191.509,72	2,19
14	Çorum	57	1,95	7.813.188,96	2,08
15	Amasya	54	1,85	6.473.752,98	1,73
16	Elazığ	54	1,85	10.210.811,81	2,72
17	Rize	53	1,81	6.122.713,86	1,63
18	Malatya	51	1,74	8.672.535,84	2,31
19	Hakkari	51	1,74	4.956.220,63	1,32
20	Diyarbakır	47	1,61	8.047.351,69	2,15
21	Ordu	45	1,54	5.109.456,71	1,36

22	Adana	44	1,51	3.366.672,24	0,90
23	Karaman	44	1,51	7.941.650,92	2,12
24	Bingöl	41	1,40	7.589.255,85	2,02
25	Bursa	39	1,33	4.313.982,68	1,15
26	Hatay	37	1,27	7.244.370,84	1,93
27	Erzincan	37	1,27	4.714.584,87	1,26
28	Giresun	37	1,27	3.803.814,72	1,01
29	İzmir	34	1,16	3.702.523,02	0,99
30	Kırklareli	33	1,13	1.401.406,54	0,37
31	Bayburt	32	1,09	4.986.652,85	1,33
32	Yozgat	31	1,06	5.754.420,01	1,53
33	Gümüşhane	29	0,99	3.852.856,58	1,03
34	Antalya	27	0,92	3.375.823,27	0,90
35	Şanlıurfa	27	0,92	6.408.374,17	1,71
36	Çankırı	26	0,89	5.623.669,89	1,50
37	Sinop	24	0,82	2.530.707,12	0,68
38	Kars	24	0,82	4.860.158,53	1,30
39	Edirne	24	0,82	1.125.505,21	0,30
40	Mersin	23	0,79	2.843.488,46	0,76
41	Artvin	22	0,75	2.437.529,89	0,65
42	Ağrı	22	0,75	4.790.838,23	1,28
43	Gaziantep	21	0,72	2.628.694,11	0,70
44	Ardahan	20	0,68	3.962.531,15	1,06
45	Mardin	20	0,68	2.594.577,68	0,69
46	Tunceli	18	0,62	3.998.685,11	1,07
47	Adıyaman	18	0,62	1.669.235,60	0,45
48	Kocaeli	18	0,62	2.051.241,29	0,55
49	Batman	18	0,62	3.488.751,60	0,93
50	Kahramanmaraş	15	0,51	1.881.136,94	0,50
51	Balıkesir	13	0,44	932.089,53	0,25
52	İğdir	13	0,44	5.259.724,74	1,40
53	Aydın	13	0,44	1.109.172,76	0,30
54	Manisa	12	0,41	1.227.078,30	0,33

55	Eskişehir	12	0,41	710.518,25	0,19
56	Denizli	12	0,41	1.150.837,12	0,31
57	Siirt	10	0,34	3.178.419,31	0,85
58	Uşak	9	0,31	527.635,89	0,14
59	Zonguldak	8	0,27	942.909,27	0,25
60	Sakarya	7	0,24	951.300,30	0,25
61	Muğla	7	0,24	530.085,83	0,14
62	Burdur	7	0,24	921.612,54	0,25
63	Yalova	7	0,24	553.568,00	0,15
64	Kırşehir	6	0,21	513.291,26	0,14
65	Şırnak	5	0,17	2.119.536,24	0,57
66	Niğde	5	0,17	309.359,98	0,08
67	Düzce	5	0,17	443.370,36	0,12
68	Isparta	5	0,17	483.411,54	0,13
69	Osmaniye	5	0,17	578.014,16	0,15
70	Nevşehir	5	0,17	470.700,05	0,13
71	Çanakkale	5	0,17	467.093,37	0,12
72	Bolu	4	0,14	89.817,00	0,02
73	Kırıkkale	4	0,14	518.810,65	0,14
74	Kütahya	4	0,14	474.092,20	0,13
75	Tekirdağ	3	0,10	404.817,93	0,11
76	Karabük	3	0,10	180.697,52	0,05
77	Aksaray	2	0,07	138.220,83	0,04
78	Bartın	1	0,03	54.229,50	0,01
79	Kilis	0	0,00	0,00	0,00
80	Bilecik	0	0,00	0,00	0,00
81	Afyon	0	0,00	0,00	0,00

Kaynak: Merkezi Finans ve İhale Birimi (2011) Hibe Veri Tabanı www.cfcu.gov.tr

2.3 GÜNEYDOĞU İLLERİNİN SOSYO EKONOMİK GELİŞMİŞLİK SIRALAMASI

TABLO 2: Güneydoğu İllerinin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması

Sıra	İl	Endeks	Sıra	İl	Endeks
1	İstanbul	17.1245	42	Nevşehir	-0.2616
2	Ankara	13.3247	43	Kastamonu	-0.3892
3	İzmir	9.2423	44	Afyonkarahisar	-0.3938
4	Kocaeli	8.5219	45	Sivas	-0.4488
5	Bursa	5.7950	46	Elazığ	-0.8997
6	Eskişehir	5.4807	47	Malatya	-0.9008
7	Antalya	5.1158	48	Çankırı	-0.9061
8	Muğla	3.6780	49	Sinop	-1.1215
9	Bolu	3.6312	50	Çorum	-1.1268
10	Tekirdağ	3.5553	51	Osmaniye	-1.1892
11	Denizli	3.4636	52	Erzincan	-1.2898
12	Isparta	3.0835	53	Bartın	-1.4700
13	Kırklareli	3.0434	54	Aksaray	-1.4828
14	Edirne	2.9301	55	Niğde	-1.5252
15	Bilecik	2.7733	56	Giresun	-1.6070
16	Çanakkale	2.6545	57	Kahramanmaraş	-1.7012
17	Yalova	2.6408	58	Tokat	-1.8371
18	Adana	2.6245	59	Kilis	-2.4608
19	Kayseri	2.4042	60	Ordu	-2.4979
20	Aydın	2.2610	61	Erzurum	-2.5724
21	Burdur	2.2574	62	Yozgat	-2.7304
22	Mersin	2.1565	63	Tunceli	-2.8327
23	Balıkesir	2.1406	64	Gümüşhane	-2.8523
24	Konya	2.0486	65	Bayburt	-3.0414
25	Manisa	1.8884	66	Diyarbakır	-3.7639
26	Sakarya	1.7031	67	Adıyaman	-3.8313
27	Zonguldak	1.4035	68	Batman	-4.1247
28	Karabük	1.3401	69	Şanlıurfa	-4.6074
29	Uşak	1.1997	70	Ardahan	-4.7460
30	Karaman	0.9203	71	Iğdır	-4.8515
31	Kırıkkale	0.7540	72	Kars	-4.9092
32	Samsun	0.5417	73	Siirt	-5.1654
33	Gaziantep	0.4191	74	Mardin	-5.3043
34	Kütahya	0.3115	75	Bingöl	-5.7479
35	Hatay	0.2870	76	Van	-5.8239
36	Trabzon	0.1402	77	Bitlis	-5.9739
37	Rize	0.1379	78	Şırnak	-6.3983
38	Amasya	0.0346	79	Hakkari	-6.4263
39	Düzce	-0.1387	80	Ağrı	-6.5364
40	Artvin	-0.2353	81	Muş	-6.6496
41	Kırşehir	-0.2598			

Kaynak:Türkiyede İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması(2010).www.metinberber.com

TABLO 3: Güneydoğu illerinin Aldıkları Hibe Oranları İle Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Arasındaki İlişki

SOSYO EKONOMİK GELİŞİMİŞLİK		HİBE PERFORMANSLARI	
Gaziantep	0,4191	Diyarbakır	2,15
Kilis	-2 4608	Şanlıurfa	1,71
Diyarbakır	-37639	Gaziantep	0,70
Adıyaman	- 38313	Mardin	0,69
Batman	- 41247	Adıyaman	0,45
Şanlıurfa	- 46074	Batman	0,93
Siirt	- 51654	Siirt	0,85
Mardin	- 53043	Şırnak	0,57
Şırnak	- 63983	Kilis	0,00

Görüldüğü gibi Şırnak, Siirt, Batman, Adıyaman Bölge illeri arasında sosyo ekonomik olarak alt sıralarda yer alırken hibe kullanımında da performansı düşük görülmektedir.

Oysaki sosyo ekonomik olarak gelişmemiş illerimizin girişimcilik fonları ve hibe olanaklarından özellikle daha çok yararlanması beklenmektedir.

2.4 GİRİŞİMCİLİK FONLARI VE HİBE OLANAKLARI

a. KOSGEB DESTEKLERİ

- **Yeni Girişimci Desteği**

Desteğin Amacı ve Kapsamı

Bu desteğin amacı, ekonomik kalkınma ve istihdam sorunlarının çözümünün temel faktörü olan girişimciliğin desteklenmesi, yaygınlaştırılması ve başarılı işletmelerin kurulmasını sağlamak amacıyla yeni girişimcilerin desteklenmesidir. Bu amaçla destek başvurusunda bulunma hakkı kazanmış yeni girişimcilere verilen toplam en fazla 27000 TL desteği kapsar.

- **İş Geliştirme Merkezi Desteği**

Desteğin Amacı ve Kapsamı

KOSGEB tarafından ulusal/uluslararası projeler dahilinde kurulan İş Geliştirme Merkezlerinin, ilgili projenin sona ermesinden sonra desteklendiği süreyi 36 aya tamamlanmasıdır. Başvuru Yeri: www.kosgeb.gov.tr

b. SANAYİ BAKANLIĞI

- **Tekno Girişim Sermayesi Desteği**

Desteğin Amacı ve Kapsamı

5746 Sayılı Kanun kapsamında sağlanan Tekno Girişim Sermaye Desteği ile yeni ve yenilikçi iş fikirleri olan genç girişimcilerin, bu iş fikirlerini katma değer ve nitelikli istihdam yaratma potansiyeli yüksek teşebbüslere dönüştürebilmeleri için çekirdek sermaye sağlanarak desteklenmesi amaçlanmaktadır.

Desteğin Oranı ve Üst Limit

Destekleme süresi 12 ay, desteklenmesine karar verilen iş fikirlerinin giderlerine uygulanan en fazla destek miktarı 100.000.000 TL olup teminat alınmaksızın ve hibe olarak verilmektedir.

Kimler Başvurabilir

Program üniversitelerin örgün öğrenim veren, herhangi bir lisans programından bir yıl içinde mezun olabilecek durumdaki öğrenci, yüksek lisans veya doktora derecelerinden birini ön başvuru tarihinden en çok 5 yıl önce almış gerçek kişiler başvurabilmektedir. Başvuru Yeri: www.sanayibakanligi.gov.tr

- **SELP II. (Small Enterprises Loan Program/ Küçük İşletmeler Kredi Programı)**

Desteğin Amacı ve Kapsamı

SELP II programı, küçük işletme finansmanına katkı sağlamak ve finansal sistemini güçlendirmek amacını gerçekleştirmektedir. Programın teknik destek hizmetleri Frankfurt School of Finance and Management tarafından sağlanmaktadır. SELP II Programı, Hükümetin, istihdam yaratma, işgücü piyasasını istikrarlı kılma ve KOBİ finansmanını kolaylaştırma şeklindeki politikalarına destek olmaktadır.

Başvuru Yeri:

www.selp2.com (İlgili Bankalar: Akbank, Garanti Bank, İş Bankası, Şeker Bank)

c. SOSYAL YARDIMLAŞMA VAKFI SRAP DESTEĞİ**Desteğin Amacı ve Kapsamı**

SRAP projesinin kalkınma hedefi, ekonomik krizlerin yoksul haneler üzerindeki etkisinin azaltılması ve bu hanelerin gelecekte meydana gelebilecek benzer risklerle başa çıkma kapasitelerinin iyileştirilmesidir.

Destek Oranı ve Üst Limiti

Krediler, proje başına 5.000 TL. ile 15.000 TL. arasındaki tutarlara karşılık gelecek oranda hammadde ve malzeme yardımı olarak sunulmaktadır. Krediler iki yıl geri ödemesiz ve faizsiz olarak başvuru sahiplerine sunulmaktadır.

Kimler Başvurabilir:

Sosyal güvenlik kuruluşlarına (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı / Sosyal Güvenlik Kurumuna) tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan kişiler.

Tabi olunan sosyal güvenlik kuruluşu tarafından, tedavi giderlerinin veya fonksiyon kazandırıcı ortopedik, diğer yardımcı araç-gereç bedellerinin tamamını ya da bir kısmını karşılamamak ve karşılanmayan kısmı için kişinin ödeme gücü bulunmayan kişiler.

Temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek düzeyde düzenli ve sürekli bir gelire sahip olmayan kişiler yararlanabilir.

Başvuru Yeri

Başvuru, kişinin ikamet ettiği yerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına (Valilik / Kaymakamlık) yapılır.

d. MİKROKREDİ

Muhammed Yunus'un başlattığı proje ile ortaya çıkan mikro kredi, esas itibarıyla aşırı yoksul insanlara öncelik vermek üzere onlara kendi kendilerine gelir getirici bir faaliyette bulunmalarını sağlamak amacıyla verilen küçük bir sermayeyi ifade etmektedir. Başka bir ifade ile mikro kredi, çeşitli sebeplerle muhtaç durumda bulunanlara yönelik doğrudan yardım vermek yerine, onlara, Bankalar, STK'lar ve Resmi Kurumlar aracılığıyla desteklemek anlamına gelmektedir.

- **İl Özel İdaresi**
- **Türkiye İsrarı Önleme Vakfı (TİSVA)**

Desteğin Amacı ve Kapsamı

Türkiye İsrافی Önleme Vakfı (TİSVA) ile Bangladeş kökenli Grameen (Köylü) Trust Bankası'nın işbirliği ile Diyarbakır'da, 18 Temmuz 2003'te başlayan Türkiye Grameen Mikro – Projesi, toplumunun en fakir insanlarına kredi vererek, onların iş kurmalarını sağlama amacını güden bir yoksullukla savaş projesidir.

- **Kadın Emeği Vakfı – MAYA**

Desteğin Amacı ve Kapsamı

Mikro-finance, dar gelirli insanların kendilerini ve ailelerinin geçimlerini sağlayabilmeleri için kendi işletmelerini kurmaları veya geliştirmeleri için verilen kredilerin ve diğer finansal hizmetlerin (tasarruf hizmetleri, iş geliştirme programları, konut, ihtiyaç ve eğitim kredileri gibi) tümüdür.

Kimler Başvurabilir

MAYA kendi işini yapan kadınlara borç para sağlamaktadır. Kadın mikro girişimciler genellikle dar gelirli grup içinde yer almaktadırlar. Yaptıkları işler ticaret (%66), üretim (%26) ve hizmet (%8) sektörlerinde odaklanmakta ve küçük yiyecek işleri, evden satış, giysi dikişi/tamiri, el işleri ve kuaförlük gibi işleri içermektedir. Bu kadınlar, iş alanlarını geliştirmek, sabit varlıklar satın almak ya da işletme maliyetleri için finansmana ihtiyaç duymaktadırlar. Ulaşılabilir kredi kaynakları, ürün için kredi veren ve toptancılar ya da bankalar tarafından kayıtlı işlere verilen ya da 2 kefile verilen 1 milyar TL ve üzerindeki ihtiyaç kredilerinden oluşmaktadır.

Destek oranı ve Üst Limiti

MAYA, ekonomik olarak aktif olan ancak bankaların talep ettiği koşulları ve teminatları sağlayamadığı için finansal hizmetlere ulaşamayan dar gelirli kadınları hedeflemektedir. Bu sebeple geleneksel teminat sisteminin yerine kadınlar arasında dayanışmanın temel alındığı “Dayanışma Grupları”na kredi verilmektedir.

e. AVRUPA BİRLİĞİ DESTEKLERİ

Avrupa Birliği daha güçlü bir mali yapıya kavuşmak ve ortak bir politika oluşturmak amacıyla hem üye hem de üyeliğe aday ülkelere çeşitli mali yardımlar sağlamaktadır.

AB tarafından Türkiye'ye sağlanan mali yardımlar hibe ve kredi şeklinde verilmektedirler. Bu mali yardımların tamamı proje bazında sağlanmaktadır. AB Fonları, Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye tahsis ettiği “Katılım Öncesi Mali Yatırım Aracı” ile Türkiye'nin yıllık aidat ödeyerek katıldığı Avrupa Topluluğu programları olarak 2 ana başlıkta tanımlanmaktadır.

- **Katılım Öncesi Yardım ARACI (IPA)**
- **AB Kırsal Kalkınma Hibe Programı (IPARD)**

AB'nin mali desteği ile yürütülen bu program kapsamında tarımsal işletmelere destek verilmesi, tarımsal mamullerin işlenmesi ve pazarlanması ile ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi amaçlanmaktadır.

- **7. Çerçeve Program**
- **Ulusal Ajans**

f. TARIMA DAYALI YATIRIMLARIN DESTEKLENMESİ HİBE PROGRAMI

Tarım Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yürütülen bu programın amacı doğal kaynaklar ve çevrenin korunmasını dikkate alarak, kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal üretim ve tarıma dayalı sanayi entegrasyonunun sağlanması için küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, tarımsal pazarlama altyapısının geliştirilmesi, gıda güvenliğinin güçlendirilmesi ve kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının oluşturulmasıdır. Proje bütçesinin %50'si olacak şekilde gerçek kişiler 75.000 TL'ye, tüzel kişiler ise 300.000 TL'ye kadar hibe desteği alabilecektir.

g. TÜBİTAK SANAYİ ARGE PROJE DESTEKLERİ

Türkiye’de sanayi kuruluşlarının, Ar-Ge’ye daha fazla kaynak ayırmasını özendirerek, kendi arasında ve üniversitelerle daha yakın işbirlikleri ve ortaklıklar sağlamasını teşvik etmek amacıyla TÜBİTAK Yenilik ve Destek Programları Başkanlığı (TEYDEB) tarafından aşağıdaki destek programları yürütülmektedir.

- **Sanayi Ar-Ge Projeleri Destekleme Programı**
- **KOBİ AR-GE Başlangıç Destek Programı**

h. İHRACATI GELİŞTİRME ETÜT MERKEZİ (İGEME) DESTEKLERİ

İGEME, 1960 yılında Türkiye ihracatını geliştirmek ve sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, bu amaçla araştırma ve çalışmalar yapmak ve ilgili kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak ana işlevi ile kurulmuş bir kamu kuruluşudur. İGEME tarafından KOBİ’lere yönelik uygulanan desteklerin oranı %50 - %75 oranında değişmektedir. Destekler için karşılanacak minimum tutar 7.500 ve maksimum tutar 400.000 ABD Dolarıdır.

i. İHRACATA YÖNELİK DİĞER DEVLET YARDIMLARI

Dış Ticaret Müsteşarlığı (DTM), Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV) ve İhracatçı Birliği Genel Sekreterliği tarafından uygulanan desteklerin oranı %50 - %80 oranlarında değişmektedir. Destekler için karşılanacak minimum tutar 15.000 ve maksimum tutar 1 milyon ABD Dolarıdır.

i.KOBİ GİRİŞİM SERMAYESİ YATIRIM ORTAKLIĞI A.Ş

KOBİ’lerin finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla TOBB, Halk Bankası, KOSGEB, TESK ve 16 Sanayi ve Ticaret Odası’nın ortaklığında kurulmuş bir girişim sermayesi şirkettir. KOBİ Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı A.Ş. finansman temini, yeni pazarların tespit edilmesi ve strateji oluşturulması konularında destek sağlayarak giriştiği ortaklıkların büyümesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

j. KREDİ GARANTİ FONU

Başarı vadeden genç ve yaratıcı girişimciler için, küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyüme ve orta ölçekli işletmelerin gelişmelerine destek verir.

k.YATIRIM TEŞVİK UYGULAMALARI

Bölgede teşvik sistemi kapsamında desteklenecek sektörler şunlardır: Madencilik ve taşocakçılığı yatırımları, gıda ürünleri ve içecek imalatı, entegre hayvancılık yatırımları, tekstil ürünleri imalatı, giyim eşyası imalatı, derinin tabaklanması ve işlenmesi, akıllı çok fonksiyonlu teknik tekstil, döşemelik parke, kaplama, kontrplak, yonga levha, sunta, mdf gibi plakaların imalatı, plastik ve kauçuk ürünleri imalatı, metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı, metal eşya, makine ve teçhizat imalatı, elektrikli makine ve cihazları imalatı, radyo, televizyon, haberleşme teçhizatı ve cihazları imalatı, tıbbi aletler hassas ve optik aletler imalatı, mobilya imalatı, oteller, öğrenci yurtları, soğuk hava deposu hizmetleri, lisanslı depoculuk, eğitim hizmetleri, hastane yatırımı, huzurevi, tehlikeli atık geri kazanımı ve bertaraf tesisleri.

l. KALKINMA AJANSI DESTEKLERİ

Kalkınma Bakanlığı Koordinasyonunda ve ilgili Bölgenin Kalkınma Ajansını tarafından yürütülen hibe programlarıdır.

Kapsam olarak AB hibe programları ile benzerlik içeren Kalkınma Ajansları Hibe Programları bölgenin ihtiyaç ve sorunlarından hareketle önceliklerini belirtmektedir.

Ekonomik kalkınma, sosyal kalkınma, kırsal kalkınma, küçük ölçekli alt yapı programları ve KOBİ Mali Destek gibi alt başlıkları olan hibe programlarında % 75’e varan oranlarda destek vermektedir.

m. AVRUPA YATIRIM BANKASI (AYB) KREDİLERİ

Banka, 1965 yılından beri Türkiye’de yapılan yatırımlara kredi desteği sağlamaktadır. AYB kredileri öncelikle ulaştırma, haberleşme, çevre, enerji, sanayi, turizm, tarım ve hizmetler sektörüne sağlanmaktadır.

n. ESNAF VE SANATKÂRLAR KREDİ VE KEFALET KOOPERATİFLERİ KREDİLERİ

Kredilerin kullanılması için Halk Bankası görevlendirilmiştir.

o. TÜRKİYE KALKINMA BANKASI KREDİLERİ

- Kalkınma Yatırım Kredis - TL
- Kalkınma İşletme Kredis - TL
- Dünya Bankası Kaynaklı Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Kredis
- İslam Kalkınma Bankası Kaynaklı Yatırım Kredis

ö. TÜRK SİNAİ KALKINMA BANKASI KREDİLERİ

- Avrupa Yatırım Bankası Çevre ve Enerji Kredis
- Dünya Bankası Yenilenebilir Enerji Kredis
- Avrupa Yatırım Bankası KOBİ Kredis
- Dünya Bankası KOBİ Kredis
- Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası KOBİ Kredis
- Fransız Kalkınma Ajansı Kredis
- Dünya Bankası İhracat Finansmanı Aracılık Kredis

p. BÜYÜKELÇİLİK HİBELERİ

Büyükelçilikler tarafından verilen hibeler gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmişliğine ve refah düzeyinin artmasına katkıda bulunmak amacı ile sağlanan küçük çaplı hibelerdir.

ABD, Kanada, Danimarka, Hollanda, İngiltere, Japonya, Avusturalya, Türkiye’ye proje bazında hibe desteği vermektedir.

3. SONUÇ

Bu çalışmada Güneydoğu illerinden Şırnak, Siirt, Batman, Adıyaman illeri arasında sosyo ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre hibe performanslarına bakıldığında doğru orantı görülmemektedir.

Oysaki sosyo ekonomik olarak gelişmemiş illerimizin girişimcilik fonları ve hibe olanaklarından özellikle daha çok yararlanması beklenir.

Bu soruna ilişkin tedbirler ve öneriler bir başka çalışmanın konusu olarak düşünülmektedir.

Bu çalışmada ayrıca KOSGEB destekleri, Sanayi Bakanlığı Destekleri, SRAP Desteği, Mikrokredi, AB Destekleri, İPA, İPARD, 7.ÇP, Ulusal Ajans, Tarıma Dayalı Yatırımların Destekleri, TÜBİTAK, ARGE Projeleri Destekleri, İGEME, İhracata Yönelik Diğer Devlet Yardımları, KOBİ Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı A.Ş. Destekleri, Kredi Garanti Fonu, Yatırım Teşvik Uygulamaları, Kalkınma Ajansları Destekleri, Avrupa Yatırım Bankası Kredis, Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifi Kredileri, Türkiye Kalkınma Bankası Kredileri, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Kredileri ve Büyükelçilik Hibeleri nin amaçları, yararlanıcı gruplar, şart ve koşulları incelenmiştir.

KAYNAKÇA

- Türkiye’de İllerin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2011) www.metinberber.com/makaleler (İndirme Tarihi : 25.07.2011)
- Merkezi Finans ve İhale Birimi (2011) Hibe Veri Tabanı <http://www.cfcu.gov.tr/hibe.php?action=disper&lng=tr> (İndirme Tarihi :23.07.2011)
- Kalkınma Bakanlığı (2011) Gösterge ve İstatistikler,Ekonomik ve Sosyal Göstergeler <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebCicerikGosterim> (İndirme Tarihi: 12.04.2011)
- Hdyra Proje Danışmanlık(2011) Ulusal ve Uluslararası Destekler <http://www.hydra.com.tr/icerik.php?no=67> (İndirme Tarihi : 20.05.2011)
- Gıda,Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2011) Kırsal Kalkınma Destekleri <http://www.tarim.gov.tr/KirsalKalkinmaYatirimlari.KirsalKalkinmaYatirimlari1.html> (İndirme Tarihi: 18.07.2011)
- Ekonomi Bakanlığı İhracaatı Geliştirme Edüt Merkezi (2011) Finasman Araçları <http://www.ulkemasalari.gov.tr/fa/section-fa-ndx.cfm> (İndirme Tarihi: 22.06.2011)
- İstanbul İl Özel İdaresi (2011) Tarım Mikrokredileri http://www.ioi.gov.tr/index.php?yol=0_81_271 (İndirme Tarihi. 11.07.2011)
- İş Girişim Sermayesi (2011) Nasıl Yatırım Yaparız <http://www.isgirisim.com.tr> (İndirme Tarihi:13.05.2011)
- İnfomag Yayıncılık(2011) <http://www.infomagyayincilik.com.tr> (İndirme Tarihi: 08.07.2011)
- Türkiye İsrafi Önleme Vakfı (2011) www.israf.org/pdf.mikro-kanunlar.pdf (İndirme Tarihi: 06.06.2011)
- Türkiye Dış İlişkiler Bakanlığı (2011) Uluslararası Kuruluşlarla İlişkiler <http://www.mfa.gov.tr/default.tr.mfa> (İndirme Tarihi: 17.07.2011)
- MAYA Mikro Ekonomik Destek İşletmesi Kadın Emegi Değerlendirme Vakfı (2011) Kadın Kooperatifleri İletişim Ağı <http://www.kedv.org.tr> (İndirme Tarihi: 01.06.2011)
- Bilim,Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (2011) KOBİ’ler İçin Yeni Dönem KOSGEB’den Destekler <http://www.kosgeb.gov.tr/Pages/UI/Destekler.aspx?ref=3> (İndirme Tarihi:09.05.2011)
- Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Federasyonu (2011) Kadın Girişimciliğini Destekleme <http://www.kadindestek.org> (İndirme Tarihi: 08.05.2011)
- TeknolojiYatırımA.Ş (2011)Yatırım,
- Fonlar <http://www.teknolojiyatirim.com.tr/teknolojiyatirim.asp?pg=11>(İndirmeTarihi: 03.04.2011)
- Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (2011) Avrupa Birliği Çerçeve Programları <http://www.tubitak.gov.tr/sid/65/index.htmv.tr> (İndirme Tarihi: 16.07.2011)
- Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (2011) Avrupa İşletmeler Ağı www.ttg.gov.tr (İndirme Tarihi: 04.07.2011)
- Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş (2011) <http://www.kalkinma.com.tr/kalkinma-yatirim-fonlari.aspx> (İndirme Tarihi: 16.07.2011)
- Kredi Garanti Fonu (2011) İşbirlikleri Avrupa Yatırım Fonu <http://www.kgf.com.tr/5ayf.htm> (İndirme Tarihi: 03.06.2011)
- Türkiye Sınai ve Kalkınma Bankası (2011) Kurumsal Krediler http://www.tskb.com.tr/kredilendirme_proje_finasman/detail(İndirme Tarihi: 27.04.2011)
- Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (2011) IPARD Programı <http://www.tkd.gov.tr/Basvuru.aspx> (İndirme Tarihi: 12.07.2011)
- Türkiye İsrafi Önleme Vakfı (2011) Yoksulbank www.israf.com (İndirme Tarihi: 07.07.2011)

KALKINMA AJANSLARI VE HİBE YANILSAMASI

Ahmet Yıldırım ATA

Fırat Kalkınma Ajansı

Uzman; Planlama, Programlama ve Koordinasyon Birimi

E-posta: yildirim.ata@fka.org.tr

Özet

Bölge içi ve bölgeler arası sosyoekonomik farklılıkları gidermek amacıyla 5449 sayılı kanunla kurulan kalkınma ajanslarının kurumsallaşma süreci devam etmektedir. Bu süreçte Ajansların vizyonlarını gerçekleştirebilmeleri kapsamında sahip oldukları araçları etkin kullanmaları önem arz etmektedir.

Bu çalışmada, ülkemizde henüz kurulmaya başlayan kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınma üzerindeki rolü incelenirken, sahip olduğu araçlardan hibe mekanizmasının amaç haline gelmesinin etkisi belirlenmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda, Türk idari teşkilatına yabancı ve kurulduğu günden bugüne varlığı tartışılan kalkınma ajanslarının ortaya çıkışı, yapısı ve sahip oldukları hibe mekanizmasının etkinliği incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Ajansı, Bölgesel Kalkınma, Mali Destek

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma Aracı Olarak Kalkınma Ajansları

Bölgesel Kalkınma Politikası Aracı Olarak Kalkınma Ajansları

Abstract

The institutionalization process of Turkish development agencies, which were established by law no 5449 in order to narrow interregional and intraregional socioeconomic development gaps, has been proceeding in recent years. In this process, it is important that development agencies use available tools efficiently for realizing their visions.

In this paper, the effect of newly established development agencies on regional development is examined. The evolvement of grant schemes from a tool into a major purpose and its negative effects is attempted to be determined. In this context; the emergence and structure of regional development agencies, which are new to Turkish public administration structure and a subject of debate since the day they were established is observed. The efficiency of grant mechanisms of development agencies is reviewed.

Key Words: Development Agencies, Regional Development, Financial Support

JEL Code: R59

1. GİRİŞ

Geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısından itibaren tüm dünyada hissedilen çok yönlü bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu süreç sınıflandırıldığında; sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretim tarzından esnek üretim tarzına, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist düşünceden post modernist düşünceye geçişlerin olduğu bir tablo ile karşılaşılmaktadır (Karakuş, 2010: 7).

Küresel dinamikler üzerinde yaşanan bu çok yönlü dönüşüme paralel olarak kalkınma paradigmaları da değişmektedir. Bu çerçevede, küresel ekonomi, bölgelerin rekabet edebilirlikleri üzerinden şekillenmekte, rekabet edebilirlik ise temelde yerel kaynaklara dayalı olarak gelişen bir unsur olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir deyişle, kalkınma alanının temel sorunsalı olan bölgesel eşitsizliklerin salt kamu eli ile değil, bölgelerin kendi kaynakları ile giderilmesine yönelik görüş ağırlık kazandıkça yerel kaynakların ve imkânların değerlendirilmesine dayalı bir bölgesel kalkınma yaklaşımı öne çıkmaktadır.

Yerelin ihtiyaçlarının, darboğazlarının ve potansiyellerinin daha doğru tespitini ve kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlayacağı düşünülen bu yaklaşımın kurumsal çözümlemelerinden belki de en önemli kalkınma ajansları modelidir. Merkezin kaynaklarını, yönlendirme gücünü ve yerelin potansiyelini bölge ölçeğinde ve yerel düzeyde buluşturan bir mekanizma olarak kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmişlik farkını azaltmada, bölgelere sürdürülebilir bir ekonomik rekabet gücü kazandırmada ve bölgesel kalkınmanın kurumsal altyapısını oluşturmada kuşkusuz önemli bir işlevi bulunmaktadır (Yaman & Derviş & Kindap, 2010: 61).

Bu bağlamda çalışmanın konusu bölgesel kalkınma yaklaşımının kurumsal izdüşümü olan kalkınma ajanslarıdır. Çalışmanın birinci bölümünde kalkınma ajanslarının dünyada ve Türkiye’de ortaya çıkışı kısaca aktarıldıktan sonra, ikinci bölümde Ajansların yapısı hakkında bilgi verilmeye çalışılacaktır.

Ajanslara dair temel çerçevenin oluşturulmasının ardından ajansların bölgesel kalkınma bağlamında sahip olduğu araçlardan mali desteklerin yarattığı yanlış bilince vurgu yapılacaktır. Sonuç bölümünde ise mali destekler ile kendi içerisinde ve toplum nazarında yanlısamaya yol açan ajansların nasıl şekillenmesi gerektiğine dair görüşler aktarılmaya çalışılacaktır.

1.1. Kalkınma Ajanslarının Ortaya Çıkışı

Bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılmasında çeşitli araçlar geliştirilmiş olup zaman içerisinde kalkınma yaklaşımındaki dönüşüme bağlı olarak bu araçların da evrildiğini görmekteyiz. 1950’li ve 1960’lı yıllarda az gelişmiş bölgelerin kalkınmasının sağlanması devlet eliyle ve kamu yatırımlarının bu bölgelere yönlendirilmesi ile olurken, günümüzdeki hedef bütün bölgelerin gelişerek küresel rekabet edebilirliklerinin sağlanmasıdır. Bunun yolu da yereldeki kalkınma dinamiklerinin harekete geçirilerek içsel kalkınmanın sağlanmasından geçmektedir. Nitekim önceleri yukarıdan aşağı olan bölgesel kalkınma politikası artık birçok ülkede aşağıdan yukarıya yapılmaktadır (Can-Yaşar, 2010: 61).

Bu bağlamda kurulmaya başlanan kalkınma ajanslarının kökleri 2. Dünya Savaşı öncesine kadar uzanmakta olup dünyadaki ilk kalkınma ajansı 1933’de Amerika’nın Tennessee Vadisi’nde ortaya çıkmıştır. Ülkemizin bölgesel politikalar açısından Avrupa Birliği’ne uyum yasaları çerçevesinde eşgüdüm halinde çalıştığı Avrupa ülkelerinde ise kalkınma ajansları, ilk olarak 1950 ve 1960’lı yıllarda merkezi hükümetin öncülük ettiği kalkınma programlarına bilgi temin etmek, bu planların uygulanmasını ve izlenmesini denetlemek üzere kurulmuşlardır. Bu bağlamda oluşturulmaya başlanan kalkınma ajansları, 1980’lerde yaygınlaşan kamu işletmeciliği anlayışı ve küreselleşme ile artan yerel rekabetle birlikte, özel sektörün ve yerel aktörlerin bölgesel kalkınma sürecine aktif katılımını sağlamakla görevlendirilmişlerdir. Avusturya, Belçika, İrlanda ve Fransa Kalkınma Ajansları ile ilk kez 1950’li yıllarda tanışırken, Almanya, Hollanda, İngiltere ve İtalya 1960’lardan sonra, Yunanistan, İspanya, Finlandiya ve Danimarka ise 1980’lerde tanışmıştır (Özen, 2005: 4).

Ülkemizdeki sürece baktığımızda ise; yerelleşme çalışmalarının ön hazırlığı kapsamında ve Avrupa Birliği’nin bölgesel düzeyde uyguladığı müktesebata uyum çerçevesinde; Devlet Planlama Teşkilatı koordinasyonunda ve TÜİK’in, o zamanki adıyla Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı’nın, katkılarıyla İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması çalışması yapılmıştır. Bu çalışma sonucunda; Düzey 1 olarak 12, Kalkınma Ajanslarının da yapılandığı Düzey 2 olarak 26 ve Düzey 3 olarak da 81 (il) İstatistik Bölge Birimi tanımlanmış olup, Bakanlar Kurulu’nun 2002/4720 sayılı kararı 22 Eylül 2002 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Bu bağlamda;

- Bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi,
- Bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması,
- Bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi ve
- Bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere,

Düzey 2 bölge birimlerinin kurulması gereklilik arz etmiş ve sonuç olarak;

- bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları,
- yerel ve küresel rekabetteki değişimler,
- AB'ye uyum sürecindeki yükümlülükler,
- finansal ve beşeri kaynakların rasyonel dağılımı zorunluluğu,
- çevresel duyarlılıktaki artış,
- yerel kalkınma ve örgütlenme taleplerinin artışı ve bu taleplerin etkin yönlendirilmesi ihtiyacı gibi nedenler;

katılımcı, esnek bir yapıya sahip, teknik kapasitesi güçlü, yerel ve bölgesel gelişmeyi hızlandırmaya odaklı kalkınma birimleri konumundaki kalkınma ajanslarının oluşmasına gerekli zemini hazırlamıştır.

Bu çerçevede 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile oluşturulan Kalkınma Ajanslarının temel amacı; *“Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak, bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaktır.”*

2006 yılında Adana, Mersin illerinin kapsayan Çukurova Kalkınma Ajansı ve İzmir ilinde hizmet veren İzmir Kalkınma Ajansı'nın pilot uygulamalarıyla başlayan ajansların kuruluş süreci, ajansların tüzelkişiliği konusundaki belirsizliğin Anayasaya aykırılık teşkil etmesi ileri sürülerek kalkınma ajansları aleyhine Anayasa Mahkemesinde açılan dava ile sekteye uğramış, meşakkatli yargı sürecinin ardında 2009 yılı içerisinde 26 düzey 2 bölgesinde de kurularak tamamlanmıştır.

2. KALKINMA AJANSLARININ YAPISI

Kalkınma Ajansı karar organı olan yönetim kurulu, danışma organı olan kalkınma kurulu ve icra organı olarak faaliyetlerini sürdüren genel sekreterlikten oluşmaktadır.

2.1. Yönetim Kurulu

Ajansın karar organı olan Yönetim Kurulu tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve / veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden oluşmaktadır.

Birden fazla ilden oluşan bölgelerde ise; il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde, ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetin kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenmektedir (5449 sayılı kanun / madde 10 vd.).

Ajansa dair son sözü söyleyen organ olan yönetim kurulunun kendi içerisinde yönetişimi sağlaması büyük önem arz etmektedir. Nitekim valilik makamının bulunduğu ve başkanlık ettiği bir kurulda, diğer üyelerin kararlara katılımı konusunda sıkıntı yaşanması geleneksel Türk idari yapısı göz önüne alındığında kuvvetle muhtemeldir. Dolayısıyla özellikle valilere kurul içerisindeki katılımcılığı artırma konusunda önemli rol düşmektedir.

2.2. Kalkınma Kurulu

Bölgesel kalkınmayı gerçekleştirme maksadıyla ajansı yönlendirerek bölgedeki farkındalığı artırma ve işbirliğini geliştirmeye yönelik olarak oluşturulan kalkınma kurulu; kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşundan temsilcilerin bulunduğu illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda en fazla yüz üyeden oluşmaktadır (5449 sayılı kanun/ madde 8).

Kamu, özel sektör ve sivil toplumun işbirliği içinde karar almasına dayalı yönetim düşüncesinin Ajans teşkilat yapısı üzerindeki izdüşümü olan kalkınma kurulu danışma organı olsa da bir başka ifade ile aldığı kararlar doğrudan eyleme yol açmasa da aldığı kararlar ajans açısından büyük önem arz etmektedir. Nitekim ajansın karar organı olan yönetim kurulu, kalkınma kurulundan gelen tavsiye niteliğindeki kararı

ilk toplantısında öncelikli olarak görüşür ve ilgili karara katılmadığı takdirde bunu açık ve detaylı bir biçimde gerekçelendirmek zorundadır (15433 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı / madde 17.b).

2.3. Genel Sekreterlik

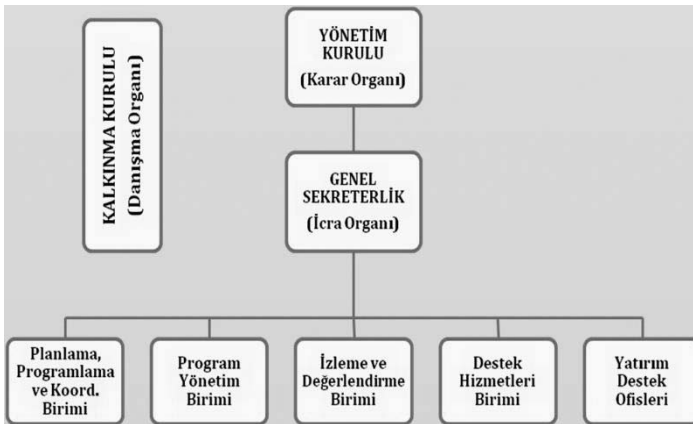
Ajansın icra organı olan ve tüm organizasyonel yapısını düzenleyen genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir.

Genel Sekreterlik, isimleri değişiklik göstermekle birlikte,

- Bölgenin sosyoekonomik ve kültürel gelişmesini hızlandırmak için; rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapılması, yerel aktörlerin katılımı ile bölgesel ve sektörel bazda plan ve programlar hazırlanması ile yerel, ulusal ve uluslararası kurumlarla işbirliği ve kapasite geliştirmeye yönelik çalışmalar yapılmasından sorumlu olan *Planlama, Programlama ve Koordinasyon Birimi*,
- Hazırlanan bölge planı ve programlarına göre oluşturulacak destek programları kapsamında başvuruların alınmasından, destek almaya hak kazanan projelerin/faaliyetlerin belirlenmesi ve başvuru sahipleri ile sözleşmelerin imzalanmasına kadar olan sürecin uygulanmasından sorumlu olan *Program Yönetim Birimi*,
- Ajans tarafından hazırlanan plan, programlar ile desteklenen projelerin izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla gerekli bilgilerin toplanması, analizi, bildirimi ve kullanılması hususunda çalışmalar yapan *İzleme ve Değerlendirme Birimi*,
- İdari ve mali süreçleri yürütmek, medya takibi yapmak, ajans yazışmalarının tasnif ve havalesini yapmak, arşivlemek, personel alımı ve personel özlük işleri ile ilgili işlemleri yürütmek ve ajansın gelirlerini toplama gibi başlıca görevleri bulunan *Destek Hizmetleri Biriminden* oluşmaktadır.

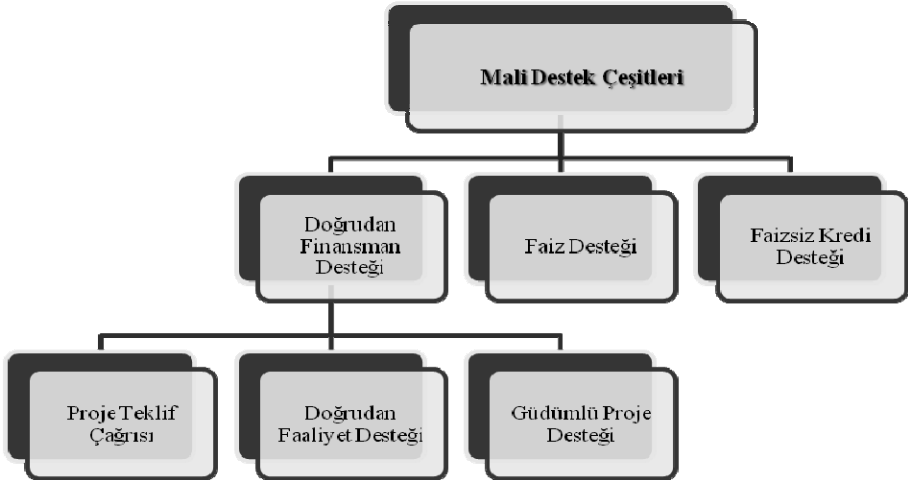
Ajans merkezinin bu faaliyetleri yürüten birimlerin yanında genel sekreterliğe bağlı bulunan ve yasal altyapısı tamamlandığında ajansın en etkili organlarından biri olacağı öngörülen, yatırımcıların işlerini kolaylaştırıcı anlamda bilgilendirme, takip ve yönlendirme görevi bulunan *Yatırım Destek Ofisleri* oluşturulmuştur. Nitekim ülkemizde yatırım yapmak için gerekli izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemler, bürokrasi ve kırtasiyecilik sebebiyle çok uzun bir zaman alabilmekte ve bu durum, yatırımcıların kararlarını değiştirmelerine yol açabilmektedir (Tamer; 2010: 55). Bu gibi aksaklıkların önlenmesi açısından yatırım destek ofislerine kilit bir rol düşmekte, bölgenin tanıtımının iyi yapılması ve farkındalığın artırılması hususunda yeni fikirler geliştirmeleri beklenmektedir.

Şekil 1: Kalkınma Ajansı Organizasyon Yapısı



3. AJANSLARIN SAĞLADIĞI DESTEKLER VE HİBE YANILSAMASI

Ajansın sağladığı destekler mali ve teknik destek üzere iki ana başlığa ayrılmaktadır. Mali destekler; Doğrudan Finansman Desteği, Faiz Desteği, Faizsiz Kredi Desteği olarak sınıflandırılmaktadır. Teknik destek ise bölgedeki yerel aktörlerin bölgesel kalkınma açısından önem arz eden, ancak kurumsal kapasite eksikliği nedeniyle hazırlık ve uygulama aşamalarında sıkıntı ile karşılaşılan çalışmalarına destek sağlamak amacıyla verilmektedir.



Şekil 2: Kalkınma Ajansları Tarafından Sağlanan Mali Destekler

Bölgedeki sermaye birikimini arttırmayı amaçlayan mali destekler, özellikle de hibe türünden olanlar, ajansın temel amacının yanlış anlaşılmasına neden olmaktadır. Ajansların hibeyi çok ön plana çıkarmaları bölgedeki aktörlerde yanlış bir algıya neden olmuş ve bölgesel kalkınma hedefine yönelik ajansın sahip olduğu araçların tümü göz ardı edilerek, “para dağıtan kuruma” indirgenmiştir. Bir başka ifadeyle araç olarak kullanılması düşünülen hibe mekanizması amaç haline gelmiş ve ajans kaynakları bu doğrultuda kanalize edilmiştir. Örneğin; Fırat Kalkınma Ajansı’na bağlı olarak hizmet veren Bingöl Yatırım Destek Ofisi’nin (YDO) yapmış olduğu son 64 görüşmenin 58’i, Malatya YDO’nun yapmış olduğu son 104 görüşmenin 82’si hibeler ile ilgilidir.

Ajansların kuruluşlarının ilk yıllarında kendilerini tanıtmak amaçlı da olsa hibe veren kurumlar olarak ortaya çıkması önümüzdeki dönemdeki etkinliğine zarar vereceği aşikardır. Nitekim bu yarışın kaybedenleri “algıda seçici” davranmakta ve ajansa karşı olan güvenlerini kaybetmektedirler. Bu doğrultuda, proje değerlendirme sürecinin yeterince adil olmadığı ve adam kayırmacılığın bu süreçte de kendini gösterdiğine yönelik inancın her teklif çağrısı döneminde artma ihtimali bulunmaktadır. Bu bölgedeki işbirliğini ve koordinasyonu geliştirerek sinerji yaratması beklenen bir kurum için “talihsiz” bir başlangıç olma ihtimali olarak göz önünde bulundurulmalıdır.

Bununla birlikte hibe şeklinde verilen mali desteklerin iki farklı boyutu söz konusudur. Birinci olarak aynı sektörde rekabet halindeki firmalar arasındaki farkı arttırmaktadır. Nitekim genel itibarıyla sunulan projeler makine alımına yönelik olup proje teklif çağrısı süreci sonucunda rakiplerinin sahip olduğundan daha gelişmiş bir makine elde eden firmalar ön plana çıkmakta ve diğer firmalar sektörün dışına

itilmektedir. Bununla birlikte kurumsal kapasitesi güçlü olan firmaların hibeden faydalanma şansı daha yüksektir, dolayısıyla eşitler arasında bir yarış da söz konusu değildir.

İkinci olarak bireyler arası gelir dağılımına zarar verdiği düşünülmektedir. Ajansın bütçesinin büyük bölümü merkezi bütçeden aktarılmaktadır. Dolayısıyla ajansın dağıtmış olduğu hibe büyük oranda kamu kaynağıdır. Ancak bu kaynak bölüşümünden oldukça sınırlı sayıda insan yararlanabilmektedir. Bu bağlamda dağıtılan hibenin yararlanıcıya sağlayacağı katma değer in istihdam edeceği olası personele sağlayacağı katma değerden daha fazla olduğu aşikârdır. Bununla birlikte hibe alan firma istihdam ettiği personel sayısını arttırsa da sektördeki diğer firmaları olumsuz etkilediğinden kazan – kazan ilkesi gerçekleşmeyecek ve diğer firmalarda istihdam azalmasına neden olabilecektir.

Bu bağlamda hibenin yarattığı yanlış algının önüne geçilmesi gerekmektedir. Nitekim ajansların esas başarıları sağlayacağı mali desteklerden ziyade sinerji, işbirliği, koordinasyon, yönetişim, kurumsallaşma, stratejik yönetim, ortak akıl ve aksiyon, proaktif yaklaşım, beşeri ve kurumsal kapasite gibi kavramların altında yatmaktadır (Yaman&Derviş&Kindap, 2010: 97).

4.SONUÇ

Manuel Castells’in aktardığına göre; *“Bir devlet sürekli yüksek bir ekonomik büyüme oranı tutturmayı ve gerek ülke içinde gerek uluslararası ekonomiyle ilişkisi içinde üretim sisteminde yapısal değişikliklere gitmeyi kalkınma olarak anlayıp kalkınmayı sürdürülebilir hale getirme ve tapulunu bu yönde kanallı etmeyi meşruiyet ilkesi olarak tesis ediyorsa kalkınmacı devlettir.”* (Castells 2007: 373)

Avrupa Birliği’ne uyum çerçevesinde gerçekleştirdiği politikalar kapsamında 2006’da oluşturulan kalkınma ajansları ve son kabinede şekillenen Kalkınma Bakanlığı son yıllarda kayda değer gelişme gösteren ülkemizin özgün bir kalkınmacı devlet anlayışını benimsediğini görmekteyiz.

Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana ülkemizde farklı iktisadi politikalar uygulanmış olsa da, bölgesel kalkınma konusu genellikle bu politikalar arasında kendisine yer bulmuştur. 1960’lı yıllarda uygulanan planlı kalkınma çabaları içerisinde bölgesel sorunlara önem atfedildiği gibi, bugün Avrupa Birliği’ne üyelik çabaları içerisinde de bölgeler arası farklar önemli bir tartışma konusu olarak belirlemektedir. Ne var ki, bütün bu politika önermelerine, tartışmalara ve çabalara rağmen Türkiye’de bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farkları hala oldukça fazladır (Filiztekin, 2010: 30). Bu farkın kapatılarak bölgesel gelişmenin sağlanması ajansların etkin kullanımıyla mümkün olabilecektir.

Yapıları ve nitelikleri itibarıyla ne tam kamu ne özel, ne merkezi ne yerel kanumda olan kalkınma ajansların bu düzlemdeki seçenekler açısından bir yönünün daha ağır bastığı bir sonucu ortaya çıkartacaktır. Bunda kuşkusuz Kalkınma Bakanlığı gibi merkezi kuruluşların ve siyasi tercihlerinin yanı sıra önümüzdeki uygulama sürecindeki tekil deneyimler de belirleyici olacaktır. Bu çerçevede TEPAV’ın görüşüne katılarak ajansların kamudan çok özel, merkeziden çok yerel, banka olmaktan çok (para dağıtmaktan çok) kalkınmanın yönetişimini mesele edinmiş kurumlar olarak evrilmesinin yerinde olacağını belirtilmesi gerekmektedir (Dedeoğlu& Sertesin, 2011: 13).

Ajanslar bölgedeki otoritelerce tam anlamıyla içselleştirilememiş ve sadece para dağıtan kurumlar olarak görülmektedir. Bu görüş ajansların da etki alanını kısıtlamakta ve büyük resmi görmesine engel olmaktadır. Dolayısıyla ajansların doğrudan hibe dağıtmaktan ziyade koordinasyon görevine odaklanması kalkınma sürecinden daha etkin işlemlerini sağlayacağı aşikârdır.

KAYNAKÇA

Can, Ergüder & Suna S. Yaşar *“İzmir Kalkınma Ajansı: Kuruluşu ve Faaliyetleri”*, içinde: *Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul, 2010. ss. 61-75

Castells, Manuel, Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2007.

Dedeoğlu, Emin & Selçuk Sertesin, *“Yeni Nesil Bölgesel Planlama Deneyimi Üzerine Bir Yönetişim Çerçevesi Önerisi”*, http://www.tepav.org.tr/upload/files/13022938557.Yeni_Nesil_Bolgesel_Planlama_Deneyimi_Uzerine_Bir_Yonetisim_Cercevesi_Onerisi.pdf, [İndirme Tarihi 03.06.2011]

Filiztekin, Alpay, *“Türkiye’de Bölgesel Farklar”*, içinde: *Yerel Kalkınmanın Yönetişimi*, İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul, 2010. ss. 30 – 56

Karakuş, Gülşah, “5018 Sayılı Kanun İle Yönetişim İlke Ve Esasları Çerçevesinde Kamu Hizmetlerinin Sunumu”, Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, 2010.

Özen, Pınar, “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel_Kalkinma_Ajanslari.pdf, [İndirilme Tarihi 30.05.2011]

Tamer, Ahmet, Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki yeri, Ankara: DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, 2010.

Yaman, Ahmet & Zeynep Demirhan Derviş & Ahmet Kındap, “Yerel ve Bölgesel Kalkınmanın Kurumsal Altyapısını Oluşturmada Kalkınma Ajanslarının Rolü”, içinde: *Yerel Kalkınmanın Yönetişi*, İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul, 2010. ss. 56-97

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunu

2009 / 15433 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

TÜRKİYE'DE YERELLEŞME VE YÖNETİŞİM ÇERÇEVESİNDE KALKINMA KAVRAMINA YENİ BİR YAKLAŞIM: KALKINMA AJANSLARI

Bilge KÖKSEL

Gaziantep Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr.

Gaziantep Üniversitesi İ.İ.B.F İktisat Bölümü / GAZİANTEP

bkoksel@gantep.edu.tr

Tuğçe YÖNTEM

Kilis 7 Aralık Üniversitesi

Arş. Gör.

Kilis 7 Aralık Üniversitesi İ.İ.B.F İktisat Bölümü Karataş Kampüsü / KİLİS

tugceynt@gmail.com

Özet

Türkiye’de planlı dönemde uygulanan politikaların bölgesel eşitsizlikleri gidermede yeterince başarılı olamaması ve AB’ne üye olmak için ön koşul olarak ileri sürülen kalkınmada bölgelerarası eşitlik sağlanması gerekliliği Türkiye’nin kalkınma politikalarında yerel aktörleri ön plana çıkaran kalkınma anlayışını gündeme getirmiştir. Devletin kalkınma politikalarında uyguladığı yöntemlerde değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişikliklerin merkezinde ise kalkınma ajansları bulunmaktadır. Kalkınma ajansları ve ajansların düşünsel planı olan yerelleşme ve yönetim anlayışı sayesinde geleneksel merkezden yönetilen hantal ve halktan uzak kalkınma anlayışı terk edilmiş, tabandan tavana yayılan bürokrasinin azaldığı ve karar verme sürecinin hızlandığı kalkınma anlayışı gündeme gelmiştir. Çalışmanın amacı yerelleşme ve yönetim anlayışı çerçevesinde kalkınma politikalarında yaşanan değişimi açıklamaktır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Ajansları Yerelleşme, Yönetişim

Alan tanımı: İktisat (Kalkınma İktisadı)

Jel Kodu: R58,

Abstract

Turkey's development policies has led to the understanding of local actors in the foreground of development because of policies implemented during a planned regional disparities in Turkey, it not being successful enough to resolve and as a prerequisite to become a member of the European Union put forward the need to ensure equality in regional development. Changes occurred in the methods applied by the state development policies. The development agencies are at the centre of these changes. Development agencies and the agencies that plan is the intellectual understanding of decentralization and governance, and away from the people due to cumbersome traditional centralized development approach has been abandoned, reduced bureaucracy and decision-making process has accelerated understanding of development agenda. The purpose of this study is to explain changes in development policies within the framework of decentralization and governance.

Keywords: Development Agencies, Decentralization, Governance

Jel Code: R58

1.GİRİŞ

Neoliberal politikaların gözde olmaya başladığı 1980 sonrası dönemde devlet müdahalesini içeren politikalar, yerini serbest piyasa mekanizmasının işlerliğine bırakmıştır. 1980’li yıllar Türkiye için dönüm noktası olmuş, ithal ikameci kalkınma stratejisinden, ihracata dayalı kalkınma stratejisine geçilmiştir. Yaşanan değişimle birlikte devletin de faaliyet alanında değişiklik olmuş, sosyal refahı sağlayan müdahaleci ve kalkınmacı anlayışından düzenleyici ve piyasa etkinliğini sağlayıcı konuma geçmiştir.

Türkiye’ ye adaylık statüsünün verildiği 1999 Helsinki Zirvesi ile birlikte AB politikaları ile uyumlu kalkınma politikalarının oluşturulması gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda oluşturulan İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması ile yirmi altı adet düzey iki bölgesi belirlenerek, bu bölgelerde Türkiye’de kalkınma ajansları kurulmuştur. Kalkınmanın yeni aktörleri konumuna gelen kalkınma ajansları, sivil toplum kuruluşları, kamu ve özel sektör arasındaki bağı güçlendiren, kalkınma için yerel aktörler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesini sağlayan kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Ajanslar yerelin potansiyelini öne çıkaran kurumlardır. Bu doğrultuda yeni kalkınma anlayışı merkezden yönetilen, bütüncül kalkınma anlayışından, bölgenin sorunlarını yakından gözlemleyen, yerel aktörlere görev veren kalkınma anlayışını ifade etmektedir.

Çalışmada, küresel, rekabet edilebilirliğin sağlanması için yerelin potansiyelini harekete geçirecek kurumlar olarak kalkınma ajansların dönüşel planı, yerelleşme ve yönetişim kavramları ile açıklanmaya çalışılacak ve buna paralel olarak devletin etki alanındaki değişime de kısaca değinilecektir. Türkiye’de kalkınma ajanslarının gelişimi ve ajansların amaç ve görevleri kısaca özetlenerek çalışma sonuçlandırılacaktır.

2. YERELLEŞME -YÖNETİŞİM VE DEVLET

1980’lerden sonra ulus devlet yapılanmasında köklü değişiklikler getiren kapsamlı devlet reformlarının devletin toprak üzerindeki örgütlenmesine ilişkin olan boyutunu yerelleşme ve bölgeselleşmeyi temel alan politikalar oluşturmaktadır (Karasu,2009:4). Küreselleşme süreci ile birlikte dünyadaki yeni değişim dinamikleri çerçevesinde devletin rol ve fonksiyonlarına ilişkin ortaya çıkan değişimlerden birisini de yerelleşme kavramı oluşturmıştır (Demircan,2008:104). Küreselleşen bir dünyada yerelliğin hiçbir zaman önemini yitirmediği tam tersine ağırlığını artırdığı ve bu iki gelişme eğiliminin birbirlerini tamamladığı yönündeki düşünceler yaygınlaşmaktadır (Yılmaz,321:2007). Küreselleşme eğilimleri dünyayı sallarken yerelleşme eğilimleri de güçlenmekte yerelleşmenin önemi gün be gün artmaktadır (Darıcı,2007:216). Klasik anlamda yerelleşme (desantralizasyon), ulus-devlet bütünü içinde merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade eder; bu anlamda yerelleştirme, yerel yönetimlerin ulus-devlet bütünü içinde merkezi yönetime oranla güçlendirilmesidir (Okur ve Çakıcı,2007:6). Ulus-devletlerin yetki ve egemenlik alanını değiştirerek yeniden belirlemeye zorlandığı bu dönemde, yetkilerinin bir bölümü ulus-devlet-üstü kurum ve mekanizmalara devredilirken, diğer bir bölümünü de yerel yönetimlere devretmek durumunda bırakılan ulusal yönetimler, yerel yönetimlerin şekillendirilmesinde de giderek azalan bir işleve sahip olmakta, küresel dinamikler ulus-devletin olduğu kadar, yerel yönetimlerin yapılanmasında da etkili olmaktadır (Köse,2003:24-25).

Devletlerin gittikçe karmaşıklaşan, sayıca çoğalan ve dinamik hale gelen ekonomik ve toplumsal sorunları çözmeye yetersiz kalması, yeterli kaynak ve kapasiteye sahip olmaması, ayrıca toplumun sorunlara daha duyarlı hale gelmesi ve katılıma ilişkin taleplerin artması yönetim yaklaşımının benimsenmesine olanak sağlamıştır (DPT,2007:1). Katılımcı ve saydam yönetim olarak da ifade edebileceğimiz yönetim; devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında yapıcı bir etkileşim sağlama süreci olarak algılanmaktadır ve bu süreçte yönetişimin işlevi kalkınmada sürdürülebilirlik olarak tanımlanmaktadır (Özgün, 2010). Yönetişim anlayışının sürdürülebilirliği ise bölgesel kalkınma ajansları ile sağlanmaktadır (Altınışık ve Peker,2010:155).

Küreselleşme süreciyle 1980’li yıllarda yaşanan dönüşüm beraberinde devletin rolünün ne olması gerektiğini gündeme getirmiştir. Bu bağlamda geleneksel devlet anlayışından günümüz etkin devlet anlayışına geçiş sürecinde devletin görevleri, etkinlik alanı tartışmaların temel konusunu oluşturmuştur. Neoliberal politikalar doğrultusunda filizlenen yeni devlet anlayışı ile birlikte devletin görevi sadece iç ve dış güvenlik ve adalet hizmetlerini sağlamak olarak ifade edilmiştir. Minimal devlet anlayışını yansıtan

bu görüşe göre devlet etki alanını daraltarak yönetenlerin değil yönetilenlerin daha fazla söz sahibi olması gerektiği düşüncesi hakim olmaya başlamıştır. Bu çerçevede oluşturulacak politikalar yönetim esasına dayanmaktadır. Yönetişim anlayışı devleti tepe noktasında karar merci olmaktan ziyade yerele ait kurumlarla işbirliği çerçevesinde politika oluşturan bir kurum olarak görmektedir. Yönetişim konusunun temel dayanağı olan yerelleşme, devletin bazı görev ve sorumluluklarını yerel kurumlara devretmesidir. Yerelleşme ile devletin hantallık ve verimsizlikten başka bir sonuç doğurmadığı ileri sürülen merkezizetçi yapısına son verildiğinde, küreselleşme sürecine uyumlu, dinamik, rekabetçi bir toplum hedefine ulaşmanın önündeki en önemli engel de aşılmış olacağı düşünülmektedir (Ataay ve Güney,2009:133). Yerelleşme politikaları, küreselleşme sürecinin alt kademesi olmakla birlikte, sürecinin olumlu yönlerinden azami derecede faydalanmak ve beraberinde getirdiği tehditleri de sınırlandırmak açısından devlete önemli görevler düşmekte, küreselleşme süreci çerçevesinde eskisinden çok farklı, fakat etkin bir devlete özellikle gereksinim duyulmaktadır (DPT,2000:5).

Yerelleşmenin zeminini hazırlayan yönetişimi Aktan(2002) şu şekilde tanımlamaktadır *“İyi yönetişim; devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir.”* Bu anlamda yönetişim, sosyal ve ekonomik düzenin vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilmektedir.

Neoliberal politikaların yönetsel yönü ise merkezileşme sürecinin tersine dönüşü ve ademi merkezileşmenin (yerelliğin) yükselişi, yaklaşık yüz elli yıllık “bürokratik örgütlenme” çağının da kapanışı, hem gelişmiş hem azgelişmiş ülkelerde süreç tersine döndürerek; merkezileşmenin ve merkezizetçiliğin biçimsel yapısı olan bürokratik örgütlenme, hem kalkınmanın hem demokrasinin başlıca engeli sayılarak kırılmaya başlanmıştır (Güler,2001:1).

3. KALKINMA SÜRECİNDEKİ DEĞİŞİM

1929 Büyük Bunalımı üzerine yaptığı gözlemlerden yola çıkan J. M. Keynes, çağdaş ekonominin temellerini atarak, Klasik Okulun ekonomideki tarafsızlık politikasını eleştirmiş ve devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiğini savunmuştur (Erol,2003:111). Bu yapılanmada devletin tam istihdam ve refah politikaları toplam talebin istikrarlı bir şekilde sürdürülmesini sağlamakta, kalkınma politikaları da ulusal çapta-merkezi düzeyde ele alınmaktaydı (Yılmaz,2010:178). Ancak Keynesyen politikaların sürdürülmesinin zeminini aşağıda sıralanan sebepler dolayısıyla terk edilmeye başlanmıştır. (Arslan ve Demirel,2010:51).

- Son dönemlerde (özellikle azgelişmiş ülkelerde) giderek artan borç yükü ya da uygulanan bütçe politikaları nedenleriyle merkezden geri kalmış bölgelere yapılan kaynak aktarımlarının azalması ya da durma noktasına gelmesi,
- Kıyasıya rekabetin yaşandığı küresel ekonomide dışarıdan destekli, etkinlikten uzak ve zayıf ekonomik bünyesi olan bu yapıların piyasada dayanamaması,
- Gelişmiş bölgelere kaynak akımını önleyememiş gibi nedenler kalkınma politikalarında değişikliğe gidilmesine zemin hazırlamıştır.

Bu doğrultuda kalkınma politikaları petrol krizleri, hızlı küreselleşme gibi sebeplerden dolayı, devlet odaklı bölgesel kalkınmalar yerini yerel aktörlerin ön plana çıktığı bölgesel kalkınma politikalarına bırakmıştır (Çolak,2009:1). Küreselleşmenin etkisiyle kendi kendine yeterli bir ekonomiye dayalı ulusal kalkınma yöntemi yerine, dış dünya ile etkileşim içinde olan ve kent odaklı bir ekonomik gelişmeyi temel alan kalkınma modeli dünyaya hakim olmaktadır (Tesev,2008:57). Bölgelerin dışarıdan kaynak aktarımı yoluyla değil, kendi yerel kaynak ve kapasitelerini geliştirmek ve kullanmak yoluyla gerçekleşecek, yazında “yerel bölgesel kalkınma” olarak da anılan bir kalkınma anlayışına geçiş yaşanmıştır (Pirili,2011:314). Kalkınma teorileri, geleneksel ve yeni bölgesel kalkınma yaklaşımı olarak iki temel düşünce etrafında şekillenmiştir. (Çolak,2009:1). Geleneksel kalkınma anlayışı ile yeni bölgesel kalkınma anlayışı arasındaki farklılıklar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Keskin ve Sungur,2010:278).

- Geleneksel bölgesel kalkınma anlayışının temel hedefi “bölgesel gelişme” iken bu anlayış yeni bölgesel kalkınmada yerini bölgesel yeniliğe bırakmaktadır,

- Geleneksel bölgesel kalkınmada temel kaynak olarak “bölgesel arası yeniden dağıtım” kullanılırken, yeni bölgesel kalkınma anlayışı öncelikli olarak “yerel ve bölgesel kaynakların harekete geçirilmesine odaklanmaktadır,
- Bölgeler, onların büyümelerini sağlamak için verilen ulusal transferlere ve teşviklere bağlı olmaktan ziyade kendi yerel varlık ve kaynaklarını harekete geçirmek ve böylece kendilerine özgü karşılaştırmalı üstünlüklerden yararlanmak suretiyle kendi büyümelerine yatırım yapmalıdır,
- Yeni bölgesel kalkınma anlayışının, bilgiye ve bilgi üretimine yönelik kaynaklara ve yenilikçiliğe vurgu yaptığı da bir diğer fark olarak belirtilebilir,

Bu doğrultuda yeni bölgesel kalkınma anlayışı, yerel ekonomiyi küresel ekonominin ihtiyaçları doğrultusunda şekillendiren kalkınma anlayışını yansıtmaktadır.

4. TÜRKİYE’ DE KALKINMA SÜRECİ

1923 Türkiye İktisat Kongresinde alınan kararlar doğrultusunda liberal politikalar izleneceği vurgulanmış ve kalkınma politikaları da bu doğrultuda oluşturulmuştur. Ancak kuruluşun ilk yıllarında özel sektörün yeterli sermayeye sahip olmaması sebebi ile liberal kalkınma politikalarından istenen başarı sağlanamamıştır. 1930’dan sonra uygulanan devletçi politikalar ile kalkınma sağlanmaya çalışılmıştır. Devletçi politikaların amacı, ekonomik kalkınmayı hızlandırmakla birlikte özel sektörün gelişmesini sağlayacak bir zemin oluşturmaktır. Bu dönemde hazırlanan Birinci Sanayi Planı ile özel sektörün korunarak gelişmesi sağlanmaya çalışılmış, planın başarı olması neticesinde ikinci sanayi planı hazırlanmış ancak; II. Dünya Savaşı’nın çıkması sebebi ile yürürlüğe girememiştir.

1950’li yıllarda tek partili dönem ile birlikte devletçiliğe dayanan ekonomik anlayıştan özel sektöre dayanan liberal ekonomiye geçiş başlamıştır. Liberal politikaların gündeme gelmesi ile birlikte devlet müdahalesini azaltıcı yönde adım atılacağı yönündeki söylemlere rağmen bu dönemde kamu yatırımları artış eğiliminde olmuş ve istenilen düzeyde liberalleşme sağlanamamıştır. 1950’li yılların sonlarına doğru kapitalist sistemi benimsemiş ülkelerde Keynesyen politikaların inanç ve güvenle uygulandığı, kamu iktisadi faaliyetlerinin ve demokratik planların revaçta olduğu bir dönemdir (Şahin,2007,135).Bu dönemde her ne kadar büyüme ve kalkınma sağlanmaya çalışılmış olsa da yatırımlar uyumdan uzaktır. Ülke genelinde koordinasyon sağlanamamıştır. Ülkenin bu durumu birçok yazar tarafından dağıntık şantiyeye benzetilmektedir. Uygulanan politikalarda ahengin oluşması ve politika etkinliğini arttırmak amacı, planlı kalkınma döneminin gereğini oluşturmuştur. Planlı ekonomiye geçişin ardından, ülkenin çeşitli bölgelerindeki kaynakları faaliyete geçirmek amacıyla, ulusal ekonomik kalkınmaya katkıda bulunacağı düşünülen farklı bölgesel planlar hazırlanmış, bunların uygulama ve izleme görevi de Devlet Planlama Teşkilatı’na verilmiştir. 1960’dan sonra, ekonomik ve sosyal reformlar için planlamaya önem veren bir “Karma Ekonomik Sistem” uygulamaya konmuştur (Avcı vd,2010,2).Bu dönemde uygulanan kalkınma ithal ikameci politikalara dayanmaktadır. İthal ikameci politikalar doğrultusunda şekillenen kalkınma süreci 1980’lere kadar sürmüş ve 24 Ocak kararlarından sonra ihracata dayalı dışa açılmayı sağlayacak politikalar çerçevesinde ihracata dayalı bir kalkınma politikası uygulanmıştır. Kurulardan bu yana uygulanan kalkınma politikaları planların iktisadi felsefeleri ve yaklaşımları kapsamında; 1960 öncesi planları: devletçi, kısmi, 1960-1980 planları: karma ekonomi, bütüncül, 1980-2000 planları: liberal, stratejik olarak nitelendirilebilir (www.dpt.gov.tr.).

Türkiye kalkınma anlayışında yaşadığı süreçte planlama döneminde merkezden yönetim usulü belirlenmiş ancak; başarıya ulaşamamıştır. 10 Aralık 1999 tarihinde ülkemizin Avrupa Birliği(AB) üyeliğine aday olması ile birlikte, AB’ne entegrasyonu sağlayacak reformların hızla gerçekleştirilmesi önem kazanmıştır (ÖİK,2000:4). Bu doğrultuda oluşturulan reformların önemli bir ayağını oluşturan kalkınma ajansları, kalkınma anlayışında bir dönüşümü ifade etmektedir. Kalkınma ajansları sayesinde daha esnek yapıya sahip kalkınma anlayışı ile birlikte bölgenin ihtiyaçlarını derinlemesine bilen, bölge sorunlarına yerinden çözüm üreten ajanslar kalkınma sürecinde daha başarılı bir rol üstleneceklerine olan inançla Türkiye’de çeşitli kalkınma ajansı uygulamaları faaliyete geçmiştir. Dünyada kalkınma ajansı olarak adlandırılan yaklaşık 20.000, Avrupa’da 1600 civarında, Türkiye’de ise 26 adet kalkınma ajansı kurulmuştur (Koyuncu,2005:2). Ajanslar yerelin potansiyelini harekete geçiren, bölgenin tanıtımını yaparak, bölgeyi cazibe merkezi olmasını sağlayan kurumlardır.

5. KALKINMA AJANSLARININ GELİŞİMİ

1980’li yılların başından itibaren dünyada çok yönlü bir dönüşüm yaşanmakta, sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretimden esnek üretime, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist düşünceden postmodern dünyaya geçiş söyleminde ifadesini bulmuştur (ÖİK,2000:10). Küreselleşme süreciyle birlikte serbest piyasa ekonomisi ve tek pazar idealini işleyen neo-liberal tezler, liberalleştirme ve özelleştirme politikalarıyla devletin iktisadi gücünü zayıflatmış ve zaman içinde ulusal iktisat politikası araçlarının ulus devletin elinden alınıp, uluslar üstü kurumlara aktarılmasında etkili olmuştur (Soyak,203:171).Türkiye’nin IMF (Uluslararası Para Fonu), DB (Dünya Bankası) ve OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı) gibi uluslararası kuruluşlarla girmiş olduğu ikili ilişkiler zarfında iktisadi sistemde liberalleşme adı altında büyük bir dönüşüm yaşanmış ve günümüzde AB (Avrupa Birliği) üyeliği sürecinde bu iktisadi boyuta devletin yeniden yapılandırılması eklenmiştir (Övgün,234:2007).

Merkezi devletlerin bir karakteristiği haline gelen baş aşağı dinamiklerin karşısında, artık yerel oyunculara ve yerel girişimlere değer veren, çok daha “aşağıdan yukarıya” bir yaklaşım sürecinde AB genellikle itici bir kuvvet olmuştur (Bafail ve Kaya,2009: 4). Yerelin öneminin artması ile yerel dinamiklere dayalı kalkınma anlayışına geçiş yaşanmıştır. Kalkınma ajansları, yerelleşme politikaları doğrultusunda oluşturulan kurumlardır. Kalkınma politikaları da ulusal düzeyden bölgesel düzeye indirgenerek yerelin potansiyel güçlerini vurgulayan, topyekun kalkınmadan ziyade yerelin kalkınmasını sağlayarak, tümevarım anlayışına hakim kalkınma anlayışı, günümüz kalkınma politikalarının temel söylemidir.

Ajanslar, başta İngiltere olmak üzere çok çeşitli ülkelerde, bölgesel ve yerel kalkınmanın en önemli kurumları olarak 1950’li yıllardan bu yana hizmet vermektedir (Koçberber, 2006: 38). Bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimleri ile merkezi otoritenin sahip olduğu güç, yetki ve sorumluluklar yerel güçlerle paylaşılmakta, ulusal ekonomi ve ulusal kalkınma anlayışlarının yerine, yerelleşme ve yerel kalkınma anlayışlarını ikame ederek kalkınma ajansları yapılanması ile birlikte bölgeselleşme ve yerelleşme ile rekabet kavramları özellikle ön plana çıkmaktadır (Taş,2008:7-15). Kalkınma ajansları sayesinde geleneksel merkezden yönetilen hantal ve halktan uzak kalkınma anlayışı terk edilmiş, tabandan tavana yayılan bürokrasinin azaldığı ve karar verme sürecinin hızlandığı ve yerelin öneminin arttığı bir kalkınma anlayışı gelmiştir. Bu doğrultuda kalkınma ajansları günümüz kalkınma anlayışının başrolünde yer almaktadırlar. Yerel strateji, dışarıdan dayatılan bir strateji değil, bölgenin dış desteği de ihmal etmeden değişen koşullara uyum kapasitesini artırıcı, sürekli kendini yenileyebilen aktif katılım sağlanarak BKA piyasa ile devletin ortasında kalan gri ve pek de belirgin olmayan bir hareket alanında risk ve sorumluluk arasında yeniden bir denge kurulmaya çalışılması amaçlanmaktadır (Taş, vd.2010:365).

5.1 Ajansların Amaçları ve Görevleri

BKA’ların ana amacı; çeşitli hizmetler vererek faaliyette bulundukları bölgenin ekonomisini canlandırmak, girişimci potansiyelini geliştirmek, bölgedeki nüfusun kalkınma sürecine katılımını ve bu süreçten pay almasını sağlamaktır (DPT,2000,175).

BKA’ların 5449 sayılı kuruluş kanununda belirtilen görev ve yetkileri özetle şu şekildedir (www.planlama.org):

- Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,
- Bölgesel plan ve programların uygulanmasını sağlayacak faaliyetlere ve projelere destek olmak, izlemek ve DPT’ye bildirmek,
- Bölgede kapasite geliştirilmesine destek olmak,
- Bölgede kamu kesimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının yürütülen projeleri izlemek,
- Kamu kesimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek
- Bölge plan ve programlarına uygun olan kaynakları kullanmak ve kullanırmak

- Bölge kaynak ve olanaklarını tespit etmek, sosyal gelişmeyi hızlandırmak ve rekabet gücünü arttırmaya yönelik araştırmaları desteklemek,
- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının ulusal ve uluslararası tanıtımını yapmak,
- Bölgede yatırımcıları ruhsat ve izin işlemlerini takip ve koordine etmek,
- Küçük ve orta ölçekli girişimcileri çeşitli yollarla desteklemek,
- Türkiye'nin katıldığı uluslararası programların tanıtımını yapmak olarak sıralanmaktadır.

Yukarıdaki görev ve yetkilere sahip ajansların örgütlenme biçiminde meydana gelen değişimler yapabileceklerinin sınırını doğrudan belirler. Bu sınırlar ise (Dulupçu ve Sungur,2007:13).

- Ekonomi ve bölgenin gelişmişlik düzeyi,
- Sosyo kültürel yapı ile birlikte iş dünyasının sahip olduğu iş modelleri,
- Ekonomide bilginin nasıl ve ne derecede kullanıldığı,
- Bölgenin merkez ve diğer mekanlarla ilişkisi,

Bu anlamda gelişmişlik düzeyi, mekânsal ilişkilerdeki yoğunluk, bilgiyi kullanma becerisi ve sosyo kültürel yapının gelişmişlik derecesi arttıkça ajansların başarıları da artacaktır.

7. SONUÇ

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunun ilk yıllarında devletçi kalkınma modeli uygulanmış, kalkınma bizzat devlet tarafından yürütülmüştür. 1950'li yıllarda liberal politikalar uygulanacağı yönünde söylemler olsa da devlet kalkınmanın merkezinde yer almıştır. 1970'li yıllar ise devlet müdahalesinin sorgulandığı bir dönem olmuştur. Türkiye, 1980'li yıllarda yaşadığı köklü dönüşümle kalkınma anlayışında ihracata dayalı kalkınma stratejisine geçerek büyük bir değişim yaşamıştır. Kalkınma politikasında ikinci önemli değişim ise 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile Türkiye'ye AB'ne adaylık statüsü verilmesi ile başlamıştır. Bu doğrultuda, kurulan kalkınma ajansları, yeni kalkınma anlayışının merkezinde yer almaktadır. Ajanslar özel sektör, sivil toplum kuruluşları, kamu kurumları arasında koordinasyonu sağlayan, yerelin potansiyelini harekete geçiren, bölgenin cazibe merkezi olması için bölgenin tanıtımını yapan kurumlardır. Ajanslar bir anlamda piyasada, bölgeye dair bilgilerin simetrikleşmesini ve bölgenin ülke ekonomisine katkısının artmasını sağlamaktadırlar. Kalkınma ajansları ile merkezen yönetilen, hantal ve haktan uzak kalkınma anlayışından, bölgenin sorunlarını derinlemesine bilen yerel paydaşlarla işbirliği yapan yönetişimci kalkınmaya doğru geçiş yaşanmıştır. Bu doğrultuda merkezi yönetimin güçlendirildiği, kalkınmacı devlet anlayışından, yerelin güçlendirildiği, devletin tek karar organı olmaktan çıkıp yerel güçlerin kalkınma politikasının belirlenmesinde söz sahibi olduğu, yönetişim ilkeleri çerçevesinde devletin görev alanında değişiklik olmuştur. Devletin kalkınmada tek politika belirleyici konumdan sıyrılmasını sağlayan ajanslar aynı zamanda üstlendikleri görevler ile bölgenin potansiyelini harekete geçirip kalkınmanın hızlanmasına katkı sağlayacaklardır.

KAYNAKÇA

Aktan, Can. “İyi Yönetişim” http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa_yonetisim.htm [İndirme Tarihi: 17.08.2011]

Altınışık, İsa. & Sencer Peker, Hasan. “ Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ekonomik Önemi, Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Durumları” http://www.butce.org/Html/dergi/34/8_i_altinisik_h_peker.pdf, [İndirme Tarihi:11.06.2011]

Apan, Ahmet. “Türkiye’de Kalkınma Planları ve Sosyal Güvenlik Reformu” Türk İdare Dergisi Sayı: 456, 2007 Sayfa 193-217, <http://ahmetapan.blogcu.com/turkiye-de-kalkinma-planlari-ve-sosyal-guvenlik-reformu-1/2520500>, [İndirme Tarihi:11.06.2011]

Arslan, Elmas Gülen. “Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi Ve Bölgesel Dengeler” Ankara Sanayi Odası Yayın Organı, Mart/Nisan,2010 <http://www.aso.org.tr/b2b/asobilgi/sayilar/dosyamartnisan2010.pdf>, [İndirme Tarihi: 15.06.2011]

Ataay, Faruk. & Güney, Atilla. “Yerelleşme ve Kalkınma Sorunu: Kamu Yönetimi Reformu Üzerine Değerlendirme”, Mülkiye Dergisi, Sayı: 243, 2009, 131-146.

Avcı, Ümmühan. &Kurtoglu, Meltem.& Sadi Seferoglu, Süleyman . “Türkiye’de Planlı Kalkınma ve Teknoloji Politikaları” ab.org.tr/ab10/bildiri/221.doc, [İndirme Tarihi:15.06.2011]

Çolak, Olcay. “Avrupa Birliği’nin Bölgesel Politikaları ve Türkiye’nin Uyumunun Değerlendirilmesi”, 2009, <http://193.255.184.20/tezpdf/27455.pdf>, Basılmamış Doktora Tezi, [İndirme Tarihi:01.07.2011]

Darıcı, Bülent. “Yerel Kalkınma’da Küresel Yaklaşımlar ve Türkiye’nin Konumu”, Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı, 2007, 215-221.

Demircan, Siverekli Esra. “Yeni Ekonomik Düzende Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı” Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Sayı: 30, Ocak-Haziran 2008, 99-128.

Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim ÖİK:674,2007,Ankara.

Dulupçu, Murat Ali ve Sungur, Onur, “Dünyada Değişen Kalkınma Ajansları Anlayışı ve Türkiye’deki Tartışmalar: Gecikmiş Bir Uygulama Nasıl Etkinleştirilebilir?”, Yerel Siyaset Dergisi, Yıl: 2 Sayı: 16, Nisan 2007, s. 12-17

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Küreselleşme: Özel İhtisas Komisyonu Raporu,2000,Ankara.

Erol, Ahmet. “Devlet ve Devletin İşlevlerinin Gelişimi”, Mükellefin Dergisi, , Sayı:114, Eylül 2003,110-115.

Göymen, Korel. “Türkiye’de Bölge Kavramı ve Politikalarının Gelişimi”, https://research.sabanciuniv.edu/.../Türkiye’de_Bölge_Kavramı_, [İndirme Tarihi:03.07.2011]

Güler, Birgül A. Yeni Yönetim Anlayışı: Dinsel ve Militer Kökler Üzerine” BAG, Yeni Yönetim Anlayışında Kökler, Okumlar notu, Aralık 2005,1-8,30, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/dinsel.pdf>, [İndirme Tarihi:03.07.2011]

“İyi Yönetişim El Kitabı” ISBN 978-605-5832-00-1, Tesev Yayınları, http://www.tesev.org.tr/UD_OBJS/PDF/IYIYNTSM/Iyi%20Yonetisim-Kaliteli%20Yasam.pdf, [İndirme Tarihi:30.05.2011]

“Kalkınma Ajansları” <http://www.planlama.org/new/bolgesel-kalkinma-ajanslari/turkiye-de-bolgesel-kalkinma-ajanslari-bka.html>

Karasu, Koray. “Yerelleşme Söylemi ve Bölge Kalkınma Ajansları” Memleket Siyaset Yönetim, Cilt: 4, Sayı: 11, 2009, 1-43.

Köse, Ömer. “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, Sayıştay Dergisi Sayı: 49, 2003, 3-46.

“İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması”, <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/biid/ibbs.html>, [İndirme Tarihi:01.07.2011]

Kaya, Ayhan & Bafoil François. “Bölgesel Kalkınma ve Avrupa Birliği Karabük, Valenciennes ve Katowice’nin Karşılaştırmalı Analizi” İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 280 Avrupa Çalışmaları-3 ISBN 978-605-399-127-4 1. Baskı İstanbul, 2009.

Keskin, Hidayet. & Sungur, Onur. “Bölgesel Politika Ekseninde Yaşanan Dönüşüm: Türkiye’de Kalkınma Planlarında Bölgesel Politikaların Değişimi”, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi Sayı:21 Mayıs 2010, 271-293.

Koçberber, Seyit .“Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi” Sayıştay Dergisi Nisan-Haziran, Sayı: 61, 2006, 37-55.

Koyuncu Emre “Kalkınma Ajansları Açısından Ülke Modelleri Karşılaştırması” Kalkınma Ajansları Konferansı, 2005,İzmir,www.tepav.org.tr/tur/admin/.../BKA_TEPAV_emrekoyuncu.ppt , [İndirme Tarihi:06.07.2011] “Kalkınma planları” www.dpt.gov.tr

Lenger, Aykut. “Bölgesel Yenilik Sistemleri ve Devletin Rolü: Türkiye’deki Kurumsal Yapı ve Devlet Üniversiteleri” Ege Academic Review, vol. 6, issue 2, pages 2006, 141-155.

Pirili, Uzbay Meneviş. “Bölgesel Kalkınmada Kamu Yatırımlarının Rolü: Kuramsal Bir Değerlendirme”Ege Akademik Bakış, Cilt: 11,Sayı: 2, Nisan 2011, 309 – 324.

Okur, Fatma & Burhan Çakıcı Ahmet. “ Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi” Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi ISSN:1694 – 528X Sayı: 11 Ocak – 2007, 1-12, <http://www.akademikbakis.org/sayil11/makale/fatmaokur.pdf>, [İndirme Tarihi:10.07.2011]

Öniş, Ziya. & Şenses, Fikret. “Küresel Dinamikler, Ülkede Koalisyonlar ve Reaktif Devlet: Türkiye’nin Savaş Sonrası Kalkınmasında Önemli Politika Dönüşümleri”,http://www.hasmendi.net/makale/Senses_Onis_Kuresel_dinamikler.pdf, [İndirme Tarihi:13.06.2011]

Özgün, Bahadır. “Kalkınma ve Kalkınmada STK’ların Önemi” 19.01.2010 / Gazete Avrupa http://www.bahadirozgun.com/?act=detail&id=177&t=KALKINMA_VE_KALKINMADA_STK_LARIN_onEMI, [İndirme Tarihi:19.06.2011]

Şahin. Hüseyin, Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim-Bugünkü Durumu, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2002.

Yılmaz, Abdullah. “AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 17, Nisan 2007, 215-240.

Yılmaz, Ali. “Kalkınma Ajansları ve Yerel Yönetişim”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 466, Mart 2010, 175-195.

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARININ BÖLGESEL KALKINMAYA ETKİLERİ VE GELECEĞE İLİŞKİN ÖNGÖRÜLER

Pınar ALTIOK GÜREL

Beykent Üniversitesi İşletme Yönetimi Anabilim Dalı

Yrd. Doç. Dr.

E mail: pinaraltinok01@gmail.com

Özet

Küreselleşme ile farklılaşan rekabet koşulları, bölgesel ölçekte işbirliğine dayalı çalışmaları, “sürdürülebilir rekabet gücü” sağlamanın önemli bir yolu olarak dünyanın gündemine taşımıştır. Bu bağlamda, Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) , küresel pazar ortamında tek başına rekabet edemeyecek kurumlara, örgütlenme yapıları ve etkin iletişim ağlarıyla kendi bölgesel özelliklerini kullanarak dünya ile bütünleşebilme olanağı sağlamaktadır. Uluslararası alanda oluşturulan ağlar, bölgesel ölçekteki işletmeleri destekleyerek bölgesel kalkınmaya yalnızca ekonomik açıdan değil, aynı zamanda sosyal ve kültürel yönleriyle de katkıda bulunmaktadır. BKA’lar, ekonominin tüm aktörleri arasında koordinasyon sağlayarak kalkınma için gereken sinerjinin oluşturulmasında ve bölgesel avantajların fark edilerek, buraların birer cazibe merkezi haline getirilmesi noktasında değişik ölçeklerde hizmetler sunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Bölgesel Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansları

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma ve Bölgesel Kalkınma Ajansları

Abstract

The competition conditions, differentiated with globalization, has brought on the world’s agenda the cooperative works of local scale as an important way of providing “sustainable competitive power”. Within this context, the Regional Development Agencies (RDA) provide the corporations, which are unable to compete within the global market environment, the opportunity to integrate with the world through use of their organization structures, effective communication networks and their own local attributes. The networks formed in the international area contribute to local development not only economically, but also socially and culturally, by supporting businesses in the local scale. RDAs provide services in various scales at the cornerstones where required synergy is formed for development and local advantages are realized and turned into attraction centers, by providing coordination among all actors of economy.

Keywords: Globalization, Regional Development, Regional Development Agencies

JEL Code: R1-R11

1.GİRİŞ

1.1.Bölgesel Kalkınma, Yönetişim Kavramı ve Kümelenme Yaklaşımı

Küreselleşme olgusu, toplumlarda ekonomik, kültürel, sosyo-politik alanlar başta olmak üzere yaşamın her noktasında büyük değişim ve dönüşümlere neden olmaktadır. Kamu yönetimi alanına da yansıyan bu süreç, yeni bir yönetim anlayışını da beraberinde getirmiştir. Yönetişim olarak adlandırılan bu yeni yapı, farklı bir örgütlenme modelini de gerekli kılmış, devletin, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının, yerel yönetimlerin katılımıyla oluşturulan yeni bir anlayış tarzı dünyada egemen olmuştur. Böylelikle

yönetişim, bölgesel rekabet edilebilirlik açısından öne çıkmıştır. Bölgesel kalkınma açısından, tüm birimlerin, yönetişimin getirdiği ağ-sistem kanalı ile entegrasyonu, sosyal ve kurumsal ilişkiler açısından hız ve avantaj sağlamaktadır. Bu nedenle, yaşanan hızlı dönüşümlerin bir gereği olarak; çok aktörlü, çok karar alma süreçli, çok boyutlu yeni ortamda, geleneksel ve merkezi yönetimin yukarıdan aşağıya belirleyici olduğu merkez odaklı yaklaşımların dönüştürülerek, işbirliği ve katılımcılığı esas alan süreçlerin hayata geçirilmesi(Kara,2008:91) noktasında yönetişim konusu devreye girmiştir. İşte tüm bu birimler arasındaki etkileşimlerin sağlanabilmesi için, Bölgesel Kalkınma Ajansları(BKA), önemli bir yer tutar. Yeni şekillenen bu bölgesel kalkınma anlayışı, bölgede mevcut olan doğal, ekonomik, kültürel ve teknolojik kaynakların kullanılması yoluyla, yerel fırsatlardan en üst düzeyde yarar sağlamayı amaçlamaktadır. Bu yaklaşım, yerel ve bölgesel gelişme stratejilerinin önemli bir aracı olan ‘küme’ oluşumunun da çekirdeğini oluşturmaktadır. Kümeler; belirli bir coğrafi bölgede yoğunlaşan, oluşan yakınlık nedeniyle rekabetçi bir üstünlük elde eden, bulundukları konum nedeniyle ihtisaslaşmış, pazarlama avantajları bulunan, bölgedeki fiziksel imkanlar, eğitim ve araştırma imkanları, finansal kurumlar ve işgücü avantajları ile desteklenen birbiriyle ilişkili endüstri dallarındaki firmaların oluşturduğu bir ilişki sistemi olarak tanımlanmaktadır (Kara, 2008:81). Kümelerde, coğrafi açıdan birbirine yakın ve birbiriyle ilişkili firmalar, yan sanayi ve hizmet tedarikçileri, ilişkili sektörler ve üniversiteler, araştırma ve eğitim enstitüleri, Kalkınma Ajansları ve odalar gibi kurumlar belirli bir rekabet içerisinde işbirliği yapmaktadırlar(Kara, 2008:81). Böylece kümelene yaklaşımı, bölgesel rekabet edebilirliği geliştirme açısından, giderek önem kazanmış ve bölgesel kalkınma stratejilerinin en önemli unsurlarından biri olmuştur.

2. BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASININ UYGULANMASINI GEREKTİREN NEDENLER

Bölgesel eşitsizlik, sadece az gelişmiş ülkelere özgü bir kavram değildir. Gelişmiş ülkelerin de kendi içerisinde bölgesel gelişmişlik farklarından doğan eşitsizlikler mevcuttur. Bu nedenle, bölgesel eşitsizlik meselesi, dünya ülkelerinin üzerinde durduğu bir konudur. Özellikle sürdürülebilir kalkınma kavramının ön plana çıkmasıyla birlikte, az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması, ekonomik kalkınma politikaları açısından temel amaç haline gelmiştir. Kalkınmanın, ülkelerin her bölgesinde eşit olarak gelişmemesi, devletin piyasaya müdahale ederek, bu dengeyi sağlama ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Özellikle az gelişmiş bölgelerde yaşanan yoğun işsizlik, nüfusun hızlı artışı, eğitim düzeyinin yetersiz olması, altyapı eksiklikleri gibi nedenlerle akılcıca planlanmış politika uygulamalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Çünkü; az gelişmiş bölgelerde oldukça dirençli ve kırılması güç olan fakirlik kısır döngüsüne sistematik ve köklü biçimde müdahale edilmediği takdirde, bölgelerin bu zinciri kırmaları mümkün olmamaktadır (Bozdoğan, 2008:14). Bu doğrultuda, kamu otoritesi olarak devlet, gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde, ekonomik koşulların rasyonel ölçülerde işlenmesini sağlamak için yatırım, üretim gibi faaliyetleri uluslararası rekabet koşullarına göre düzenleyecektir. Bölgesel kalkınma kavramı, hem büyüme sağlayan, hem de sosyo-kültürel olarak yapısal değişimleri içeren daha geniş bir kavramdır. Bölgesel kalkınma kavramı, günümüzde, nüfus, tarımsal yapı, sanayi yapısı, gelir dağılımı, mali piyasalar, ulaşım ve haberleşme olanakları, sağlık ve eğitim hizmetlerinde etkinlik ve yaygınlık düzeylerindeki farklılıkları ifade eden bölgesel dengesizlik temelinde ele alınmakta ve geri kalmış bölgelerin çeşitli biçimlerde geliştirilmesi amacıyla ifade etmektedir (Bozdoğan, 2008:9). Bölgesel kalkınma ile amaçlanan, yalnızca az gelişmiş bölgelerde ekonomik büyümenin sağlanması olmayıp, aynı zamanda refah düzeyinin mekana yayılması yoluyla, ülke ekonomisinin tümüne yayılan bir refah seviyesinin sağlanarak, bölgesel dengesizliklerin giderilmesidir. Bu nedenle, bölgesel kalkınma planları, dünyanın genelinde, geniş bir uygulama alanı bulmaktadır. Bölgesel kalkınma yaklaşımı; kamu-özel sektör kurumlarının katıldığı uzlaşmaya dayalı aktivitelerle yerel ekonomiyi yeniden planlayıp düzenlemeyi ve inşa etmeyi amaçlamaktadır (Erçakar, 2010: 4). Bölgesel rekabet edebilirlik, günümüzün rekabet şartlarında, “yenilikçilik” ve “bilgi yönetimi” kavramlarını da kapsayan son derecede geniş bir vizyon gerektirmektedir. Bu yaklaşım, bölgesel kalkınma dinamiklerine de yansımakta ve bölgesel rekabet edebilirlik, yerel ve bölgesel uzmanlaşma, girişimcilik, yenilikçilik, yerel kaynakların harekete geçirilmesi, rekabetçi üstünlükler, ekonomik ve sosyal uyum(Kara, 2008:2) gibi kavramlar öne çıkmaktadır. Çünkü günümüzde, bölgelerin yenilik yaratma kapasitesi ülkeler arasındaki kalkınma farklılıklarını açıklayan en önemli değişkenlerden biridir (Pehlivanoglu-Tiftikçigil, 2009:1882). Bu nedenle, merkezi yönetim, yerel-bölgesel örgütlenmeler, sivil toplum kuruluşları, iş çevreleri,

üniversiteler gibi konuyla ilgili tüm tarafların katılımıyla oluşturulacak bir sinerji, kalkınma hedefini sağlayacak platformu oluşturacaktır.

3. TÜRKİYE’DE İZLENEN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI

3.1.1980 Öncesi Dönem

Cumhuriyet’in kurulmasıyla birlikte “devletçilik” ilkesi çerçevesinde, genç Türkiye’nin imarı hedeflenmiştir. Bu dönemde asıl amaçlanan, ulusal bir ekonomi oluşturmak amacıyla kamu hizmetleri ve sanayi yatırımlarının yeniden dağıtılması, ülkeyi birbirine bağlayan bir demiryolu sisteminin geliştirilmesi(Göymen,2005:35)dir. Bu süreçte devlet, stratejik güvenlik durumunu da göz önünde bulundurarak, “sanayi tohumlaması” adı verilen önemli bir uygulama sürdürmüştür (Göymen,2005:35) ve Anadolu’nun hemen her köşesinde sanayi tesisleri kurmuştur. 1950’lere gelindiğinde, tarımsal üretimde makineleşmeye geçiş, köyden kente göçü de beraberinde getirince, dikkatler, bölgeler arası eşitsizlik noktasına daha yoğun olarak çekilmiştir.

3.2.1960’lı Yıllar: Bölgesel Kalkınma ve Planlama Vurgusu

1960’larda, planlı ekonomiye geçilmiştir. Bu çerçevede Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan itibaren, Türkiye’nin ekonomik, sosyal, kültürel kalkınmasına yönelik olarak hazırlanan kalkınma planlarında “bölgesel kalkınma” ve “bölgesel planlama” konuları özel bir önemle ele alınmıştır (Bozdoğan, 2008:96). Planlı ekonomiye geçişle birlikte, ülkenin çeşitli bölgelerindeki kapasiteleri canlandırmak amacıyla, bölgesel planlar hazırlanmış ve bu planların uygulanması görevi Devlet Planlama Teşkilatı’na verilmiştir. Türkiye’nin ithal ikameci sanayileşme stratejisini benimsediği dönem olması nedeniyle, 1960’lı yılların gelişme olarak Kalkınmada Öncelikli Bölgeler kavramı gündeme gelmiş ve Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu’da bazı bölgeler, bu kapsamına alınmıştır. Yatırım teşvik tedbirlerinin yoğun olarak bu bölgelerde uygulandığını görüyoruz. Ancak bu dönemde de yine, tıpkı I.B.Y.K.P.’inde olduğu gibi yerel paydaşların herhangi bir katılımı söz konusu olmamıştır. 1. ve 2. plan dönemlerinde bölgesel politikalar; bölgeler arasında dengeli kalkınma, yatırımların dengeli dağılımı ve geri kalmış bölgelerin daha hızlı kalkınmasının sağlanması (Kara, 2008:151) gibi konular üzerine yoğunlaşmıştır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi(1968-1972) ’ne gelindiğinde; mekansal meseleleri ulusal ekonomik hedeflerle bütünleştirmek ve ulusal kalkınma planlaması içinde mekansal yaklaşımı kurumsallaştırmak (Göymen,2005:36) temel amaç olarak öne çıkmıştır. 1968 yılında, çok önemli bir gelişme olarak Kalkınmada Öncelikli Bölgeler kavramı gündeme gelmiş ve Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu’da bazı bölgeler, bu kapsamına alınmıştır. Yatırım teşvik tedbirlerinin yoğun olarak bu bölgelerde uygulandığını görüyoruz. Ancak bu dönemde de yine, tıpkı I.B.Y.K.P.’inde olduğu gibi yerel paydaşların herhangi bir katılımı söz konusu olmamıştır. 1. ve 2. plan dönemlerinde bölgesel politikalar; bölgeler arasında dengeli kalkınma, yatırımların dengeli dağılımı ve geri kalmış bölgelerin daha hızlı kalkınmasının sağlanması (Kara, 2008:151) gibi konular üzerine yoğunlaşmıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) ise, geri kalmış bölgelere doğrudan kamu yatırımı yapmak yerine, özel girişimlere teşvik dağıtma yaklaşımının öne çıktığı (Göymen,2005:36) bir dönemdir. Bu planda, bölgesel kalkınmanın, yerel yönetimlerin güçlendirilmesiyle çözülebileceğini öngörmesi açısından (Göymen,2005:36) ilk iki plandan ayrılır. Bu öngörü ise, bunu izleyen dönemde bölgesel politikaların ana eksenini oluşturmuş ve daha sonraki planlarda yerel kalkınma projeleri önem kazanmaya başlamıştır (Göymen,2005:37). Bölgesel dengesizliklerin, uzun dönemde bölge kaynaklarının harekete geçirilmesi ve yerel yönetimlerin etkin çalışmalarıyla ortadan kalkacağı(Kara, 2008:151) düşüncesi ile hareket edilmiştir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'na geçildiğinde ise döneme damgasını vuran en önemli ekonomik gelişme 24 Ocak 1980 Ekonomik Kararları'nın uygulamaya konulması olmuştur. Bu kararlarla, dışa açık büyüme modeline geçilmiştir. Böylece, ihracata yönelik, serbest piyasa ekonomisi kurallarının uygulandığı bu yeni sistemle ekonominin tüm kurum ve organlarında köklü değişimler yaşanmıştır. Dördüncü planda; ekonomik gelişmenin sağlanması ve sanayi dağılımında bölgesel dengesizlikleri gidermek üzere ürün ve mekan bazında farklılaştırılmış teşvik sistemi getirilmesi, hizmetlerin, sanayinin ve alt yapının ülke düzeyinde dengeli dağılımının sağlanması (Kara, 2008:151) gibi çalışmalar yapılmıştır. Bunun yanında, Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulanan teşvikler daha cazip hale getirilmiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi'nde (1985-1989); bölgesel gelişmenin, kalkınma ve planlama içindeki ağırlığı artmış, gelişmenin hızlandırılması ve kaynakların etkin kullanımı amacıyla bölge planlarının yapılması, işlevsel bölge merkezleri ve çekim alanları oluşturulması, gelişmenin çevreye yayılması amaçlanmıştır (Kara, 2008:152). Bu çerçevede, DPT, 16 bölge belirlemiş ve bu bölgeler için farklı teşvik ve vergi istisnalarının uygulanması öngörülmüştür. Beşinci Plan döneminde, GAP olarak bilinen Güneydoğu Anadolu Projesi öne çıkar. GAP Projesi, sürdürülebilir kalkınma bağlamında yapılmış çok-sektörlü, tümleşik bir bölgesel kalkınma hamlesidir (Göymen,2005:6). Gelecek nesillerin kazanımına yönelik sürdürülebilir bir kalkınma sağlama amacının yanında, kalkınmada adalet, eşitlik, çevre koruma, istihdam sağlama, altyapı gelişimi gibi çeşitli amaçları da hedeflemektedir.

3.3.1990'lı Yıllar ve Bölgesel Gelişme Kavramına Geçiş

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda(1990-1994); bölge planlaması kavramından daha kapsamlı ve çok boyutlu bölgesel gelişme kavramına geçiş yaşanmıştır (Kara, 2008:152). Beşinci planda konu edilen 16 bölge çalışması uygulanmaktan vazgeçilerek, bu düşüncenin, yeni bir yerleşim kademesi şekline kaydırılması benimsenmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1996-2000); sürdürülebilir kalkınma ve ulusal bütünlüğü sağlamak için bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi, geri kalmış yörelerde kalkınma planlarıyla uyumlu bölgesel gelişme stratejilerinin yapılması (DPT, 2000:64) vurgusu öne çıkmaktadır. Diğer bir önemli önceliğin; endüstriyel faaliyetlere uygun olmayan geri kalmış yörelerde gelişmeyi başlatacak nitelikteki yeni iş alanı yatırımlarının zorunlu hallerde devlet tarafından yapılması(DPT, 2000:65) konusuna verilmesi de dikkat çekmektedir. Bu nedenle, Yedinci Plan döneminde Zonguldak-Karabük-Bartın, Doğu Anadolu, Doğu Karadeniz ve Yeşilirmak havzasını kapsayan bölgesel kalkınma projelerinin önem kazandığını görüyoruz. Ayrıca, Doğu Marmara Bölgesel Planı ve Batı Akdeniz Bölgesel Kalkınma Projesi de (Göymen,2005:8)" bu dönemde oluşturulmuştur. Tüm bu projelerde, kamu kaynaklarının sınırlı olduğu ve bu nedenle, özel sektör ve yerel paydaşların desteğinin gerekli ve önemli olduğu anlayışı öne çıkmaktadır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ise (2001-2005), bölgesel kalkınma kavramını ilk kez ayrıntılı bir şekilde ele alması bakımından farklılık arz eder. Sekizinci Planda; bölgeler arası bütünleşme, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, stratejik ve katılımcı bölgesel planlama, bölgedeki sektörel uzmanlaşmaların gerçekleşmesi, AB politikalarına hız verilmesi (DPT, 2004:1-36) gibi konular öne çıkmaktadır. Sekizinci plan, dünyanın yeni gelişmelerle şekillenen ekonomik dönüşümlerini yansıtmaları bakımından önemlidir. Bilgi toplumunun gerektirdiği temel dönüşümlerin gerçekleştirilmesi, bölgesel yakınsama, kültürel gelişme ve katılım (Göymen,2005:10) gibi yeni kavramların öne çıkarılmış olması dikkat çekicidir. 8.B.Y.K.P'nın "Bölgesel Kalkınma" Bölümüne dahil edilen temel öncelikler; sürdürülebilirlik, bölgeler arası entegrasyon, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği ve katılım ilkelerini hesaba katan bölgesel politikalar uygulamak suretiyle bölgeler arası dengesizlikleri azaltmak (DPT, 2004:36) olarak belirlenmiştir.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2007-2013) ise, "rekabet edilebilirlik" kavramının dikkati çeker derecede öne çıktığını görüyoruz. Dokuzuncu Plan; küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bir dünya algılaması temelinde, istikrar içinde büyüyen, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye vizyonunu ortaya koymuştur (Resmi Gazete ,9.BYKP, 2006:1) ifadesi,

planın genel çerçevesini belirlemektedir. Dokuzuncu Plan; Rekabet Gücünün Arttırılması, İstihdamın Arttırılması, Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi, Bölgesel Gelişmenin Sağlanması, Kamu Hizmetlerinde Kalitenin ve Etkinliğin arttırılması (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 2) şeklinde belirtilen amaçları, planın beş temel gelişme eksenini olarak belirlemiştir. Bu eksenlerden biri olan “Bölgesel Gelişmenin Sağlanması” meselesi, bu yönde uygulanacak politikalarla, bölgesel kalkınmayı sağlayarak bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltırken, aynı zamanda ulusal kalkınma, rekabet olanakları ve istihdam oluşturma gibi pek çok amacı da kapsamaktadır. Dokuzuncu planda, bölgesel gelişme politikalarının; bir yandan bölgelerin verimliliğini yükseltmek suretiyle ulusal kalkınmaya, rekabet gücüne ve istihdama katkısı artırırken, diğer yandan da bölgeler ve kır-kent arası gelişmişlik farklılıklarını azaltma temel amacına hizmet edeceği (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 2) belirtilmektedir. Bu amaçla, bölgesel gelişmenin sağlanması için; Bölgesel Gelişme Politikasının Merkezi Düzeyde Etkinleştirilmesi, Yerel Dinamiklere ve İlçel Potansiyele Dayalı Gelişimin Sağlanması, Yerel Düzeyde Kurumsal Kapasitenin Arttırılması ve Kırsal kesimde Kalkınmanın Sağlanması (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 4) olmak üzere dört temel öncelik belirlenmiştir. Bu bağlamda, Dokuzuncu Planda; küreselleşme sürecinin, yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek, yerel ve bölgesel kalkınma açısından yeni fırsatlar ortaya çıkardığı, küresel rekabet koşullarında şehirlerin ve bölgelerin kendilerinin birer rekabet birimine dönüştüğü, bu nedenle uygun stratejilerin uygulanması ile bütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi yönetim modellerinin hayata geçirilmesinin daha hızlı bir gelişme eğilimi yakalama şansına sahip olduğu (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 46) vurgulanmıştır. Ülkemizin AB’ye üyelik sürecinde bölgesel gelişme politikaları ve uygulamalarında köklü bir değişim yapılabilmesine imkan tanınmaktadır (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 46) ifadesinin yer aldığı dokuzuncu planda, bölgesel kalkınma politikaları kapsamında; bir taraftan üyelik sonrası kullanılabilecek olan yapısal fonlara hazırlık için merkezi ve yerel düzeyde gerekli altyapı oluşturulurken, diğer taraftan da daha aktif, katılımcı, yeterli finansman ve kurumsal yapı ile desteklenen aşağıdan yukarıya bölgesel gelişme politikasının uygulanması için gerekli ortam hazırlanmaktadır (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 46) denilmiştir. Bu kapsamda, rekabetçi ürün türlerine geçiş, pazarlama olanaklarının genişletilmesi, insan kaynakları ve kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi gibi temel konularda yeni politikalara geçilmesi gerektiği de belirtilmiştir. Bu dönemde, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun’un, 2006 yılında yürürlüğe girmiş olması (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 47) önemli bir gelişme olarak öne çıkar. Bunun yanında, İl Özel İdareleri Kanunu, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları ile, yerel yönetimlerin kalkınma konusundaki yetki ve sorumluluklarının arttırıldığı, böylece yerel yönetimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve kaynaklarının artırılması ihtiyacı (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 48) önem kazanmıştır. Bu noktada öne çıkan bir gelişme de, AB’ye üyelik sürecinde 2004-2006 dönemini kapsayan Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖÜKP)’nin hazırlanmış olmasıdır. Yerel kalkınma girişimlerini geliştirmeyi ve yaygınlaştırmayı öngören plan kapsamında, sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi dikkate alınarak belirlenen öncelikli 12 Düzey 2 Bölgesinde stratejik nitelikli, müstakil bütçeli ve operasyonel bölgesel kalkınma programları ile, sınır ötesi işbirliği programlarının uygulamaya konulmuş (Resmi Gazete, 9.BYKP, 2006: 48) olmasıdır. Dokuzuncu Planda, bölgesel rekabet edilebilirliğini sağlanması için; “girişimcilik, yenilikçilik, kümelenme, beşeri ve sosyal sermaye, yönetim ve cazibe merkezleri gibi temaların, politikanın odağına alındığı (Kara, 2008:158) görülmektedir. Ancak, bu stratejilerin hayata geçirilebilmesi için, öncelikle özel olarak tahsis edilecek fonlarla desteklenmesi gereği doğmaktadır.

4.BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI (BA)

4.1.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Genel Özellikleri ve Amaçları

BA’lar, Avrupa ülkelerinde 1950’li ve 1960’lı yıllardan bu yana bölgesel ölçekte ekonomiyi canlandırmak, örgütlemek ve geliştirmek üzere faaliyet gösteren kurumlardır (Kayasü v.d., 2003:7). Küreselleşme, yerel sorunlara, yerel inisiyatifler geliştirme durumunu da beraberinde getirince, BA’lar bu farklı boyutlarıyla daha yoğun şekilde dünyanın gündemine gelmiştir. Bu nedenle, BA’lar, günümüzün yeni bölgesel kalkınma anlayışıyla, bir yandan merkezi ve yerel yönetimlerle, bir yandan da özel sektör ile uyum içerisinde hareket edecek şekilde örgütlenmiştir. Bölgesel kalkınma, ulusal ve uluslararası aktörlerin yer aldığı organizasyonlar tarafından, işbirliği çerçevesinde yürütülecek bir yapı arz eder. Bu nedenle, BA’lar temel olarak; iç ve dış yatırımların bölgeye çekilmesi ve yatırımcılara bu yönde danışmanlık ve eğitim desteği sağlanması, çeşitli iş alanlarında finansal destek sağlanması,

bölgesel ihracatın geliştirilmesi, bölgesel ölçekte ekonominin harekete geçirilerek örgütlenmesi ve geliştirilmesi (Bozdoğan, 2008:45) gibi unsurları amaçlamaktadır. Gerek AB, gerekse IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşları kalkınma politikalarında yerellik kavramını öne çıkarmış, böylelikle, bu tür faaliyetlere yönelme ihtiyacı doğmuştur. Bu nedenle, BKA'ların da yerel ekonomik kalkınma stratejisi geliştirmek, bölgede kaynak tesbiti çalışmaları yapmak yatırım teşvikleri geliştirmek, teknoloji transferi ve yenilikçilik, KOBİ'leri desteklemek, kültür endüstrilerini ve bölgedeki turizmi geliştirmek, STK'ların aktif katılımını sağlamak, bölgesel marka yaratma projelerini geliştirmek (Tutar-Demiral, 2007:69) yönünde faaliyet göstermeleri amaçlanmıştır. BKA'lar ile ilgili; kamu gücüne dayanması, ekonomik kalkınmayı hedeflemesi, coğrafi bir bölgeyi kapsamaması (Erçakar, 2010:2-3) şeklinde üç ana unsur saptamak mümkündür. Bu noktadan hareketle, Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA), BKA'ları şu şekilde tanımlamaktadır (Kayasü v.d., 2003:7): BKA'lar, sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirler, bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri saptar ve bu çözümleri geliştiren projeleri destekler. Bunun yanında, yine AB tarafından, yerel kalkınmanın desteklenmesi yönünde BKA'ların şu temel hedefleri gerçekleştirilmeleri öngörülmektedir: Küçük ölçekli işletmelere altyapı desteği, ar-ge faaliyetlerinin desteklenmesi, yerel tarihsel mirası içeren yerleşim alanları ve sanayi tesislerinin dönüştürülerek turizm kaynaklarının geliştirilmesi, yöreye özgü besinlerin ve el yapımı ürünlerin tanıtımı, yerel istihdam geliştirme inisiyatiflerinin desteklenmesi (Tutar-Demiral, 2007:68).

BKA'ların ana amacı, bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmaya yönelik olarak, bölgedeki ekonomik yaşamı canlandırmak, yatırımları arttırmak ve bu faaliyetleri başta bölge halkı olmak üzere geniş kesimlerin katılımıyla gerçekleştirmeyi sağlamak olarak belirtilebilir. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için, BKA'ların temel işlevleri; a)Yatırımları teşvik etmek, esnek ve rekabetçi bölgesel politikalar geliştirmek, b)Yenilikçiliği, teknolojik değişimi ve kalkınma araştırması sürecini desteklemek, c)Bilgi bankaları oluşturarak bölgeyi izlemek, d)Yol, su ve enerji gibi altyapı faaliyetlerini izlemek, e)Bilgi temini, yönetim, mali kaynak, altyapı ve üstyapı gibi tüm hizmetleri sağlamak, f)KOBİ'ler için finansal kaynaklar yaratmak, ulusal ya da uluslararası kredi kuruluşları ve bankalarla işbirliği yapmak, g)Yeni buluş ve teknolojinin tanıtılmasını sağlamak (Erçakar, 2010: 3) olarak sıralanabilir. Günümüzde, BKA'lar; ihracata, bölgesel kalkınma adına, teşvik ve destek de sağlayan; bu bakımdan bir anlamda "bölgesel ihracatı geliştirme etüt merkezleri" işlevi gören kurumlar olarak dünya ekonomisindeki yerlerini almışlardır (Erçakar, 2010: 1). BKA'ların bölgesel dinamikleri harekete geçirmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi ve böylece büyümenin tabana yayılması gibi işlevleri ile, ekonomik etkilerinin yanında sosyal refahın artırılması yönünde de rol aldığı belirtilmelidir. Kır-Kent dengesinin ve nüfusun optimal dağılımının sağlanması, geri kalmış bölge sorunlarının önlenmesi ve kalkınmanın sağlanması, ekonomik ve sosyal düalizmin önlenmesi (Bozdoğan, 2008:18-21) de BKA'lardan amaçlanan diğer katkılar olarak belirtilebilir. Toplumun tüm kesimlerini kapsamaması bakımından BKA'lar, katılımcı bir kalkınma modelinin sürdürülmesinde büyük öneme sahiptir.

4.2.BKA'ların Faaliyetleri

BKA'ların faaliyetleri; içsel kalkınma, yabancı yatırımların bölgeye çekilmesi, girişimcilere danışmanlık hizmeti verilmesi, yerel/bölgesel yetkililerle işbirliği yapılması, eğitim-sağlık-kültür hizmetleri ve uluslararası faaliyetlerin geliştirilmesine yönelik çalışmalar olarak belirtilebilir. Bölgenin potansiyeli ile ilgili çalışmaların yapılması, bilgilerin toplanması, çeşitli altyapı faaliyetlerinin oluşturulması, bölgeyiörneğin turizm gibi canlandırmaya yönelik oluşumların desteklenmesi, teknoparklar/endüstri parkları gibi alanların oluşturulması, serbest ticaret bölgeleri gibi sanayi ve ticareti geliştirmeye yönelik her türlü çalışmalar da BKA'ların faaliyet gösterdiği alanlardır. Bunun yanında, BKA'lar bölgelerine sermaye çekmek için çeşitli çalışma ofisleri açarak ve konusunda uzmanlaşmış ulusal ve uluslararası çapta kurumlarla işbirliği yaparak çalışmalarını sürdürmektedir. BKA'lar, bu yönde fuar, sergi, bilimsel çalışmaların desteklendiği kongreler gibi çok çeşitli alanlarda önemli çalışmalar yapmaktadır. BKA'ların faaliyetleri, doğal olarak; ölçeklerinden, bütçelerine veya bulundukları bölgenin içsel faktörlerine kadar değişen birçok etmenle (Kayasü v.d.,2003:20) paralel olarak şekillenecektir. BKA'ların çok önemli bir işlevi de araştırmaya dayalı bilgi yaymaktır. Girişimcilere, bölgedeki yatırım alanlarından, ulaşım-altyapı gibi konulara kadar uzanan geniş bir yelpazede bilgi sağlar. Elbette tüm bu işlevlerin yerine getirilebilmesi, bazı şartların varlığına bağlıdır. En başta kaynak temini olmak üzere, eğitilmiş bir personele sahip olunması, bölgede stratejik bir planlama oluşturulabilmesi gibi temel koşullar

hazırlanmalıdır. BKA'ların bölgelerin meşru temsilcileri olmaları ve yerel iş dünyasının desteğini almaları (Kayasü v.d., 2003:20) burada öne çıkar. BKA'ların gereğince etkin olabilmesi için ise merkezi yönetimlerce desteklenmesi gereklidir.

5. TÜRKİYE'DE KÜRESELLEŞME İLE BÖLGESEL KALKINMADA GELİNE YENİ BOYUT

Küreselleşmenin dinamiklerine, yerel dinamiklerin uyumlaştırılarak kapasitenin artırılmasına yönelik bölgesel kalkınma çalışmaları, yeni politikaların düzenlenmesi gereğini doğurmuştur. Bu doğrultuda, DPT tarafından 1994 tarihinde, “Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü” kurulmuştur. Söz konusu kurum, özellikle kalkınma planları ve kalkınma ajansları konusunda öne çıkar. Ülkemizde Bölgesel Kalkınma Planları'nın genel amaçları (T.C.Başbakanlık DPT Müsteşarlığı, 2007:7): Kalkınma planlarının hedef ve stratejileri çerçevesinde bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, geri kalmış yörelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi, metropollere büyük yük getiren göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması, plansız kentleşme nedeniyle oluşan sorunların çözülmesi olarak belirlenmiştir. Bu amaçla; Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (ZBK), Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) ve Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP) uygulamaları sürdürülmektedir. Bunun yanında, Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi (YHGP) de, stratejik niteliği bakımından çok önem verilen büyük bir bölgesel projedir. YHGP; Amasya, Tokat, Samsun ve Çorum illerini kapsayan ve bu bölgenin planlı bir kalkınma çizgisine ulaştırılmasını hedefleyen bir “Bölgesel Kalkınma Modeli” olmak bakımından özel önem taşımaktadır. 1996 yılında Amasya Valiliği'nin çalışmalarıyla, Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği (YHKB) oluşturulmuştur. YHKB, ilk yerel-bölgesel kalkınma modeli ve ülkemizde “havza” bazında kurulan ilk “Hizmet Birliği”dir (YHKB,2011). Ayrıca, YHKB, 2007'den bu yana Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği EURED A üyesi durumundadır. Projenin bir diğer önemli özelliği de, AB tarafından diğer NUTS-II bölgelerine model olarak alınmasının uygun görülmüş olmasıdır (YHKB,2011). Bunda en önemli etken ise, proje yönetiminin bir yerel yönetim birliği olması ve bu hizmet birliği-yerel-bölgesel kalkınma modelinin, bölgesel kalkınma amacıyla STK'ları bir araya getiri ci özelliklere sahip bulunmasıdır. 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 5449 sayılı BKA'ların Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanuna göre, (Tutar-Demiral, 2007:74): BKA'lar yerel aktörler arasında sinerji oluşturacak, bölgesel kalkınma çabalarının etkisini ve yerel düzeyde planlama, programlama, proje üretme ve uygulama kapasitesini artıracaktır. BKA'lar, gelişen yerel ve bölgesel kalkınma bilincinin bir göstergesi olarak görülmektedir. Bunun yanında 5449 sayılı kanunda KOBİ'ler desteklenerek; BKA'lar, KOBİ'lerin yurt içi ve yurt dışı piyasalardan sağlayacağı kredilerde garantör rolü üstlenerek bu kurumların finansman sıkıntısını azaltabileceklerdir (Tutar-Demiral, 2007:75) ifadesi yer almaktadır. Ayrıca, BKA'ların, küresel düzeyde yaşanan gelişmeleri yerel düzeye aktarma yönündeki önemine dikkat çekilirken, aynı zamanda yerel potansiyeli küresel pazarlara taşıma potansiyeline de vurgu yapılmaktadır. BKA'ların, girişimcilik ruhunu harekete geçirecek oluşumlara destekler sağlama yönündeki çalışmaların bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi hedefine olumlu katkı yapacağı belirtilmiştir. BKA'ların, uygulamaya katılan tüm aktörlerle işbirliği içinde çalışarak, bölgenin stratejik planını oluşturmaları (DPT, 2006:13) küreselleşme ile oluşan değişim ve dönüşümlere ayak uydurabilmesinin sağlanması bakımından önemli gelişmelerdir.

6. BKA'LARA YÖNELİK ÖNE ÇIKAN BAZI ELEŞTİRİLER

Kalkınma Ajansları'nın, bölgelerin sosyo-ekonomik açıdan gelişimi yerine, yabancı sermayenin kendisine yeni ve karlı alanlar açmasının bir aracı olarak kullanılması durumu, son derecede dikkat gösterilmesi gereken bir durumdur. Burada resme çok boyutlu bir açıdan bakılması yerinde olacaktır. Kalkınma Ajansları'nın, bölgeleri ekonomik açıdan cazip hale getirmek gibi bir görevinin olması, sanki yalnızca küreselleşmenin getirdiği yeni anlayışlar doğrultusunda hareket edildiği gibi bir algıya yönleltirmektedir. Kalkınma Ajansları için; Türkiye'nin iç dinamiklerinden ziyade AB'nin politika transferleri şeklinde gündemimize girdiğine (Övgün, 2007:253) ilişkin görüşler de bulunmaktadır. AB'nin, ajansların yapılarından görevlerine kadar her alanda temel belirleyici olması nedeniyle, bunun, gönüllülük esasına dayanan öğrenmeden ziyade, zorunluluk esasına dayanan bir politika transferi olduğu (Övgün, 2007:253) da bu düşünceye eşlik etmektedir. Bu da sermaye kesimine yeni kar alanları

oluşturma çabalarının bir parçası olarak görülmektedir. Bu nedenle, çalışmaların, bölgelerin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimine katkı sağlama amacını da kapsadığı vurgulanarak, eşgüdümlü olarak öne çıkarılması gerektiği ortadadır. Eleştiri yöneltilen diğer bir konu da; Yasaya dayalı bir hüküm olmadığı için, BKA'ların Sayıştay denetiminin kapsamı dışında olması (Tutar-Demiral, 2007:79) durumudur. Böyle ki, 5449 sayılı kanundaki; BKA'lar, bir iç denetimle kendi kendini kontrol edecek, hazırlanan raporlar bağımsız denetim kuruluşlarınca incelenecektir (Tutar-Demiral, 2007:79) ifadesi nedeniyle, bu durumun, denetim zafiyetine ve dolayısıyla istenmeyen sonuçlara neden olabileceği konusunda dikkatli olunması gerekmektedir.

7. SONUÇ ve GELECEĞE İLİŞKİN ÖNGÖRÜLER

Kalkınma, ülkenin kamu kesimi, özel kesim ve yerel/bölgesel tüm aktörleri ile birlikte, topyekün oluşturduğu ortak bir hedefdir. Bu ortak hedefe ulaşmak, günümüzde küreselleşmenin getirdiği değişim ve dönüşümlere ayak uydurabilmekten geçmektedir. İşte BKA'lar, tüm bu aktörler arasında işbirliği ve koordinasyon sağlayarak gereken sinerjinin oluşturulması noktasında değişik yönlerde hizmetler sunmaktadır. Bölgesel ölçekte oluşan sorunlar, kendi yapısal özellikleri değerlendirilerek özgün çözümlere gereksinim duymaktadır. Bu nedenle, BKA'lar, yerel inisiyatifin öne çıktığı ve böylece sorunlara bölgesel özelliklerine göre çözümler geliştirmek üzere etkinlik gösteren kuruluşlar olarak öne çıkar. Küreselleşen dünyada, bölgesel kalkınma, ülke ekonomilerinin genel kalkınma düzeyini etkileyen çok önemli bir olgu haline almıştır. Gerek dünyada gerekse Türkiye'de, bölgesel kalkınma çalışmaları ile, ekonominin genelini canlandırılarak toplumsal kalkınmanın sağlanması, beraberinde istihdam sorunundan göç meselesine, çevre sorunlarından eğitim-sağlık-kültür gibi son derecede geniş alanlara kadar uzanan refah artışı amaçlanmaktadır. Bu nedenle, özellikle AB'ye uyum süreci çerçevesinde, Türkiye'de BKA'lar önemli bir uygulama olarak öne çıkmaktadır. Bölgelerin yerel özelliklerini ön plana çıkartarak, ticaret olanaklarını, yatırım ve girişimcilik faaliyetlerini teşvik ederek, beşeri ve maddi potansiyeli çağdaş bilgi teknolojileriyle donatarak sağlanacak bölgesel kalkınma, böylece toplumun her alanına yansıtılacak ve bu durum da küresel pazarlarda önemli bir rekabet avantajı sağlayacaktır. Ülkemizde, 5449 sayılı kanun ile, bölgesel rekabet gücünün oluşturulması gibi çok önemli bir misyon, kalkınma ajanslarına atfedilmiştir. Bunun yanında, yerel yönetimler, Üniversiteler, STK'lar, iş çevreleri ve halkın geniş katılımı ile oluşturulacak bir toplumsal bilinç için, devletin de bizzat bu süreçte aktif olarak rol oynaması kaçınılmaz olmaktadır. Yakın gelecekte, kalkınmanın öne çıkan vurgusu yerelleşmeye verilen önem olacaktır. Buradan hareketle, BKA'ların, hem kapsayacağı hizmet alanı hem de sayısal açıdan artmasını beklemek doğru olacaktır. AB'ye uyum sürecinin bir gereği olarak, BKA'ların daha yoğun şekilde işlerlik kazanacağı düşünülmektedir. Toplumda bu konuda özel bir bilinç geliştirilmesi, BKA'ların etkinlik alanlarının geliştirilmesi bakımından büyük önem taşır. Bu da her şeyden önce bir demokrasi meselesidir. Küreselleşmenin getirdiği hızlı değişim süreciyle birlikte, bölgeler, gerek ekonomik gerekse sosyo-politik yapıların temel ögesi olma durumuna gelmiştir. Bölgesel kalkınma ve yerelleşme kavramlarının dünyada yükselişi, dikkatlerin BKA'lara daha da önemle yoğunlaştırılması gereğini de beraberinde getirmiştir. Yönetişim ile birlikte, ekonomik etkileşimlerin, bölgesel alanda sağlanacak işbirliği ve oluşturulacak ağlarla sağlanması bir gereklilik olunca, BKA'lar bölgesel kalkınmanın birinci derecede önem taşıyan aktörleri olarak ön plana çıkmıştır. Bu anlamda BKA'lar, ülkenin hedeflediği ortak kalkınma hedefine ve buradan da küresel ölçekte yayılacak bir refah artışına, dolayısıyla tüm insanlığın ortak kazanımına yönelik önemli potansiyelleri bünyesinde barındıran oluşumlar olarak değerlendirilmelidir.

KAYNAKLAR

- Bozdoğan, Mine Nur, Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayınları, Yayın Sıra No:57, Ankara, 2008.
- DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara,2000.
- DPT , Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005). Ankara, 2004.
- DPT (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013); Bölgesel Gelişimde Temel Araçlar ve Koordinasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, http://plan9.dpt.gov.tr/oik15_bolgeseltemel/151bolge11.pdf. [İndirme Tarihi: 16.07.2011]
- Erçakar, Mehmet Emin. (2010). *Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması*, Mevzuat Dergisi, Sayı:153, Eylül 2010, <http://www.mevzuatdergisi.com/2010/09a/01.htm>. [İndirme Tarihi: 16.07.2011]

Göymen, Korel. (2005). *Türkiye’de Bölge Politikalarının Evrimi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Yerel Kalkınma İçin Ortaklıklar Uluslararası Konferansı, İstanbul Politikalar Merkezi, Nisan 2005, İstanbul, ss: 35-60., <http://research.sabanciuniv.edu/1373/1/KorelGoymenOrtaklik.pdf>, [İndirme Tarihi:08.05.2011]

Kara, Murat, Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Politikalarına Yansımaları. DPT Yayın No:2774, Ankara,2008.

Kayasü S., Pınarcıoğlu,M., Yaşar,S.S. ve Sencer Dere, Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Arttırılması:Bölgesel Kalkınma Ajansları. İstanbul Ticaret Odası Yayın No:2003-8, İstanbul,2003.

Övgün, Barış. (2007). *Bir Politika Transfer Örneği: Kalkınma Ajansları*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:62, Sayı:3, ss:233-255., <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/931/11618.pdf>, [İndirme Tarihi:30.05.2011]

Pehlivaonoğlu, Ferhat-Burcu Yavuz Tiftikçigil. “*Türkiye’de Yeni Bölgesel Kalkınma Planları ve Bölgesel Yenilik Stratejileri*”, 7.Uluslararası Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, 30-31 Ekim 2009, Bildiriler Kitabı, IX A içinde, ss:1870-1884.

Resmi Gazete, *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)*. TBMM Kararı, Sayı:26215, 1 Temmuz 2006, s:1-101., <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, [İndirme Tarihi: 26.05.2011]

T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları. Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Haziran 2007.

Tutar, Filiz ve Mehmet Demiral, (2007). *Yerel Ekonominin Yerel Aktörleri:Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Yıl:2007, 2(1), ss:65-83., <http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php>, [İndirme Tarihi:16.07.2011]

Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği(2011). <http://www.yesilirmak.org.tr/hakkinda.aspx>, [İndirme Tarihi: 07.05.2011]

EKONOMİK BÜYÜMEDE KURUMSAL YAPININ ROLÜ VE ETKİLERİ

Ahmet Yılmaz ATA

Yrd. Doç. Dr.
Gaziantep Üni. İİBF. İktisat Böl. Gaziantep.
ayata@gantep.edu.tr

Aylin KOÇ

Yrd. Doç. Dr.
Gaziantep Üni. İİBF. İktisat Böl. Gaziantep.
akoc@gantep.edu.tr

Özet

Son yıllarda, kurum ve kurumsal yapı kavramları, iktisat teorisince incelenilen en popüler kavramlardan biri olmuştur. Özellikle, yeni büyüme teorileri, makro düzeyde ekonomik performans üzerinde kurumların ve kurumsal yapının etkileri üzerine odaklanmıştır. Bu teorilerde, kurum, ekonomik büyüme süreci için en önemli unsurdur.

Bu çalışmanın amacı, kurumların ve kurumsal yapının iktisadi büyüme üzerindeki etkisinin hangi kurumsal araçlarla gerçekleştiğini saptamaya yöneliktir. Bu amaç doğrultusunda, öncelikli olarak kurum ve kurumsal yapı kavramları üzerinde durulmuştur. Daha sonra ise, kurumsal yapı ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki incelenmiştir. Son olarak ise çalışmadan elde edilen bulgular değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik Büyüme, Kurumsal Yapı, Mülkiyet Hakları

Alan Tanımı: İktisat (İktisat Politikası)

Abstract

In recent years, the concept of institutions and institutions structure has become one of the most popular exports from economical theory. Especially, in c growth theory, these concepts have focused on the macro-level economic performance. In these theories, institutions is the most important concept for the process of the economic growth.

The aim of this study is to investigate the effect of institutions and institutional sructure on economic growth. To this aim, firstly by focusing on the concept of institutions and institutional structure. And then, it examined the relationship between the institutional structure and economic growth. Finally, the finding of this study will be evaluated.

Keywords: Economic Growth, Institutional Structure, Property Rights

JEL Code: O11, K11, I23, E11, E02

1.GİRİŞ:

Uzun dönemli sürdürülebilir büyümenin gerçekleştirilmesi, tarihsel süreç içerisinde bütün iktisadi yaklaşımların ana konusu olmuştur. Bu kapsamda oluşturulan ekonomik büyüme teorilerinin odaklandığı temel sorun, ülkeler arasındaki mevcut gelir farklılıklarının nedenleri ve uzun dönemde ekonomik büyümenin kaynakları olmuştur. Bu teoriler bağlamında işgücü, doğal kaynaklar, fiziksel sermaye ve teknoloji gibi üretim faktörlerinin büyümeyi belirleyen temel unsurlar olduğu ifade edilmiştir. Bir anlamda ekonomik büyüme, sadece ekonomik unsurlar bağlamında ele alınmış ve ekonomik dışı faktörler (non-economic factors) göz ardı edilmiştir. Başka bir ifade ile ekonomik büyüme ile ekonomik dışı faktörlerin ilişkisi “kapalı bir kutu” olarak kalmıştır (Granovetter, 2005:47).

Mevcut büyüme teorilerinin, gerek ülkeler arası gelir farklılıklarının, yakınlaşma hipotezinin¹ öngördüğünün aksine giderek artmasını açıklayamaması gerekse büyümenin kaynaklarına ilişkin açıklamalarının tatmin edici bulunmaması neticesinde büyüme literatüründe, son dönemlerde yapılan çalışmalar, farklı bakış açıları ortaya sunmuştur. Bu alandaki yeni araştırmalar, teknolojik ilerlemelerin içselleştirilmesi, sermaye kavramının daha geniş bir açıdan ele alınması ve büyümeye kurumsal yaklaşım şeklinde ilerlemiştir (Oğuz, 2006:809).

Ülkeler arasındaki ekonomik büyüme farklarının ortaya çıkmasında yalnızca ekonomik nedenlerin değil aynı zamanda sosyal, hukuksal, siyasal ve kültürel unsurlar gibi ekonomik dış faktörlerin de önemli rollerinin olduğu, günümüz iktisat literatüründe en çok vurgu yapılan konulardan biridir. Bu konularda yapılan çalışmalarda, ekonomik faktörlerin rolü göz ardı edilmemekle birlikte, ülkeler arasındaki kişi başına reel gelir düzeyi ve iktisadi büyüme oranı farklılıklarının açıklanmasında iktisadi olmayan faktörler daha çok ön plana çıkarılmaktadır. Özellikle demografik, kültürel, siyasal, hukuki ve kurumsal unsurlar gibi faktörler önemli açıklayıcı değişkenler olarak öne çıkmaktadır.

Kurumsal yapıda meydana gelen bir iyileşmenin, ekonomik büyüme üzerindeki olumlu etkisi son yıllarda yapılan çalışmalarda sosyal bilimcilerin hem fikir olduğu bir konu haline gelmiştir. Hazırlanan bu çalışmada da, kurumsal yapının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi irdelenecektir. Bu kapsamda öncelikli olarak kurum ve kurumu oluşturan öğeler hakkında bilgiler verilecektir. Daha sonra ise kurumsal yapı ile ekonomik büyüme arasındaki etkileşim bir takım veriler yardımıyla ortaya konulacaktır.

2. KURUMLAR VE KURUMSAL YAPI:

Ekonomik büyüme sürecinde kurumların rolü önemlidir. Kurumların ekonomik büyüme ile olan ilişkisini ortaya koyabilmek için öncelikli olarak kurum kavramı üzerinde durmak daha uygun olacaktır. Bu bağlamda kurumların, ne anlama geldiği, nasıl oluştuğu sorularının yanıtlanması gerekir.

2.1. Kurum Kavramının Tanımı, Özellikleri ve Türleri:

İktisat biliminin temel inceleme alanını, bireylerin değil kurumların oluşturduğunu savunan kurumsal iktisadın² temel kavramı olan “kurum” ile ilgili genel ve herkesin üzerinde hem fikir olduğu bir tanım vermek oldukça zordur. Bu kavramının, sosyal bilimlerin farklı disiplinlerinde değişik ve çatışan tanımlamaları mevcut olmakla beraber, genel olarak sosyal bilimlerde kurum kavramı, “sosyal hayatta düzenli ve devamlı olarak tekrarlanan, sosyal yapıda rolleri ve ilişkileri belirleyen bir yapı.” olarak tanımlanır. Örneğin; aile, din, mülkiyet, piyasa, eğitim birer kurumsal yapı olarak ifade etmek mümkündür (Jessop ve Nielsen, 2003:2).

Kurum kavramı ile ilgili birçok bilim adamı tarafından değişik tanımlamalar yapılmıştır. Bu tanımlamalardan bazıları tablo1’de gösterilmiştir.

Aşağıda verilen bilgiler neticesinde kurum kavramını şu şekilde tanımlamak mümkündür: Kurumlar; toplum tarafından geniş şekilde paylaşılan, süreklilik kazanmış ve insan davranışlarının sınırlarını belirleyen temel değerler topluluğudur. Buna göre; toplumun bireylerinin ortak davranışlarını, eylemlerini, alışkanlıklarını, geleneklerini, değerlerini ve inançlarını ifade eden kuralların tümüne kurum denilebilir. Kurumların içinde barındırdıkları bir takım temel özellikleri mevcuttur. Bunlar (Aktan ve Vural, 2006: 8);

- Kurumlar, bir arada yaşayan insanların davranışları ve eylemleri sonucu oluşur.
- Kurumlar uzunca bir süreci kapsayan ve zaman içerisinde değişen bir yapıya sahiptirler.
- Kurumların oluşmasında, kabul edilmesinde ve yaygınlaşmasında bilgi, öğrenme ve tecrübe çok önemli bir rol oynar.

¹ Yakınlaşma hipotezi; teknoloji düzeylerinin, bütün ülkelerde tamamen aynı olduğu ve değişmediği varsayımı altında, gelişmekte olan ve gelişmiş ekonomilerin uzun dönem reel büyüme oranlarının aynı uzun dönem değerine yakınlaşacağını ve bu oranın da sıfır olduğunu ifade eden görüştür (Kibritçiöğlu, 1998:8).

² Kurumcu iktisat, iktisadi sistemlerin ve süreçlerin temelini bireylerin değil, kurumların oluşturduğunu ifade eden ve bu doğrultuda bireylerin, bu kurumların etkisinden bağımsız olarak ele alınamayacağını savunan, önderliğini Veblen, Commons ve Mitchells’in yaptığı yaklaşımların genel adıdır (Demir, 1996:64).

Tablo 1: Kurumun Tanımları

Veblen	<i>geçmişten intikal eden, düşünce alışkanlıklarıdır</i>
Commons	<i>bireysel eylemin genişletilmesi, serbestleştirilmesi ve denetiminde ortaya çıkan toplu eylemdir</i>
Mitchel	<i>geniş kabul gören iyi düzeyde standartlaşmış sosyal alışkanlıklar</i>
Ayres	<i>menkıbeler, geçmişten kalan inançlar, statü ve toplumun hiyerarşik düzenine dayalı kuralların tümü</i>
Hamilton	<i>bir grubun alışkanlıkları ya da bir toplumun gelenekleri içerisine yerleşmiş; insanoğlunun faaliyetlerini biçimlendiren ve sınırlarını belirleyen formel ya da enformel yaptırımların eşlik ettiği, bir ölçüde hâkim ve sürekli olan bir sosyal alışkanlıklar demeti</i>
North	<i>bir toplumda oyunun kurallarıdır; daha resmi bir dille, onlar insanların karşılıklı etkileşimlerini şekillendiren, insanlarca tasarlanmış sınırlayıcı kurallardır</i>
Williamson	<i>oyunun kuralları” olarak tanımlamakta ve bu oyundaki oyuncuların (bireylerin) bu kurallara göre hareket ettiğini belirtmiştir</i>
Matthews	<i>sosyal-ekonomik hakların tanımlayan ve ekonomik yaşamda insanları yönlendiren kısıtlamalar</i>

Kaynak: (Ata, 2009:38-39).

- Kurumlar her toplumda aynı değildir. Her toplumun kendine ait farklı alışkanlıkları, gelenekleri ve değerleri vardır.
- Kurumlar hem resmi hem resmi olmayan kurallar bütünüdür.

şeklinde sıralanabilir.

Kurumlar, özellikleri itibarıyla birey davranışlarına düzenlilik ve tekrarlanabilirlik kazandırır ve bu yönü ile bir anlamda insanlar arasında koordinasyon görevini gerçekleştirebilirler. Bu kurumlar, formel (dışsal) ile enformel (içsel) kurumlar şeklinde ikiye ayrılabilir. Formel ya da dışsal kurumlar; toplumsal yaşamı kontrol eden veya düzenleyen bir otorite tarafından ayarlanır ve oluşturulur. Buna göre, regülasyonlar, idari düzenlemeler, yasal mevzuat birer formel kurum olarak gösterilebilir (North, 2002: 64; Aktan ve Vural, 2006: 9). Bu kurumlar, yasal yollarla uygulanmaya konulan kanunun meşru kullanımı sonucunda ortaya çıkan kesin yaptırımlarla ilgilenir (Kasper ve Streit, 1998:4). Enformel ya da içsel kurumlar; sosyal etkileşim sonucu kendiliğinden ortaya çıkan kurumlardır (Aktan ve Vural, 2006:9). Buna göre, insan deneyimlerinin ve insana faydalı olmayı amaçlayan geçmişteki sonuçların bir araya gelmesinden oluşan kurumlara, enformel kurumlar denilmektedir. Örnek olarak; gelenekler, örfler ve normlar sayılabilir (Kasper ve Streit, 1998: 4). Genel olarak enformel kurallar yazılı olmayan ve ihlal edilmeleri durumunda toplumun resmi kurumları tarafından değil de toplum tarafından cezalandırılan kısıtlardır. Formel kurumlar ise, yazılı olarak belirlenmiş ve ihlalleri durumunda resmi kurumlar tarafından cezai müeyyidesi uygulanan kısıtlardır (Azfar, 2002:2).

Kurumların oluşumu, enformel ve formel kurumlar çerçevesinde iki farklı şekilde yorumlanmaktadır. Enformel kurumlar, uzunca bir zaman dilimi içerisinde toplum tarafından geniş kabul gören kurallardan oluşmaktadır. Buna göre insanlar bir davranış ve eylemde bulunurlar, bu davranış ve eylemler zaman içerisinde tekrarlanır ve toplum tarafından alışkanlıklara dönüşür. Oluşan bu alışkanlıklar ise zamanla gelenek haline alır. Gelenekler de, toplum tarafından benimsendiği için kural haline dönüşür ve oluşan bu kurallar zamanla toplum tarafından içselleştirilerek kurumsallaşır (Aktan ve Vural, 2006, 69).

Formel kurumlar ise; açık yasalar ve düzenlemelerle yapılır. Daha sonra hükümet gibi, toplum dışındaki bir otorite tarafından uygulamaya konulur. Bazı kurallar politik süreci seçen ve toplum dışından hareket eden ajanlar tarafından düzenlenebilir. Bunlar eninde sonunda yasallaştırılmış baskı ile kabul edilir ve kurum haline dönüşür (Kasper ve Streit, 1998: 4-5).

Özetle kurumlar, toplumun geçmişten gelen alışkanlık ve davranışlarının bir bütünlük arz etmesinden oluşan ya da merkezi bir otorite tarafından topluma uygulanması için konulan bir takım kuralların benimsenmesinden meydana gelmektedirler. Oluşan bu kurumlarda, politik, sosyal ekonomik ve kurumsal faktörlerin etkisi ile de zamanla değişime uğrayarak (Aoki, 2007: 26) yeni kurumsal yapıların oluşmasına yol açarlar.

3. KURUMSAL YAPININ EKONOMİK BÜYÜMEYE OLAN ETKİSİ

3.1. Kurumsal Yapı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi:

Kurumsal yapı, iktisadi hayatta önemlidir. Çünkü bu kurumsal yapı, toplumdaki ekonomik dürtü ve teşvikleri etkilemekte ve bu dürtü ve teşvikler, bireysel ihtiyaçları, tercihleri ve gereksinimleri belirlemektedir. Böylelikle kurumsal yapının yönlendirdiği birey, iktisadi davranışlarını da buna göre şekillendirerek ekonomik yapının da oluşmasında ve değişmesinde rol oynamış olur (Nee, 2003: 33). Örneğin, mülkiyet haklarının olmadığı bir kurumsal yapıda bireyler, yeni fiziksel sermaye biriktirmek için ve yeni teknolojik yatırımlar için çok fazla istekli olmazlar. Böyle bir durumda ekonomik performansı olumsuz etkilemektedir (Acemoğlu, Johnson ve Robinson, 2004: 2). Başarılı ve etkili makro ekonomik performans, kurumsal yapının bir fonksiyonudur. Eğer ekonomik aktörler etkin bir şekilde koordine olurlarsa, onların performansı daha iyi olur ki buda daha iyi bir ekonomik performans demektir. İşte ekonomik aktörlerin etkin ve başarılı olması da ancak ve ancak etkin bir kurumsal yapı ile mümkündür (Kenworthy, 2005: 4).

Kurumların ele alındığı büyüme analizlerinde kurumsal yapı ve ekonomik büyüme arasında güçlü bir ilişkinin olduğu genel kabul gören bir yaklaşımdır (Helliwell, 1996; Hall ve Jones, 1999; Acemoğlu, Johnson ve Robinson, 2004). Buna göre; toplumdaki ekonomik aktörlerin davranışlarını etkileyen dürtü ve motivasyonlar (ki kurumsal yapı tarafından şekillenmektedir), ekonomideki yatırım, sermaye birikimi, üretim organizasyonu gibi faaliyetlerin gerçekleşmesini sağlayabilir. Ekonomik kurumlar sadece ekonomik büyümeyi değil, ekonomideki kaynakların dağılımını da etkileyebilmektedir. Kurumlar ile ekonomik yapı arasındaki ilişki aşağıdaki süreç doğrultusunda gerçekleşmektedir. Buna göre, ekonomik kurumlar ya da iktisadi kurumsal yapı, aynı dönem içerisinde ekonomik performansı etkilemekte buda bir sonraki dönemde kaynakların dağılımını şekillendirmektedir (Acemoğlu, Johnson ve Robinson, 2004: 5):

$$\text{Ekonomik Kurumlar}_t \longrightarrow \{ \text{Ekonomik Performans}_t \text{ \& Kaynakların Dağılımı}_{t+1} \}$$

Kurumsal yapı, ekonomik aktörlerin davranışları üzerinde sınırları ve yönlendirici bir işleve sahiptir (Acemoğlu, Johnson ve Robinson, 2004: 2). Kurumsal yapıların ekonomik faaliyet üzerindeki etkilerini analiz etmede, işlem maliyeti, asimetrik bilgi ve bireysel rasyonellik gibi kavramlara ağırlık verilmektedir (Güvel, 1998: 63).

Kurumların etkin bir şekilde, ekonomik performansı olumlu yönde etkilemesi, düşük bir işlem maliyeti kanalı ile mümkün olabilmektedir. Coase (1998) işlem maliyetinin, kurumların yapısına bağlı olduğunu ve etkili bir kurumsal yapının işlem maliyetini azaltan ve davranışlara standart getiren temel bir işleve sahip olduğunu ifade etmektedir (Hira ve Hira, 2000: 270). Düşük işlem maliyeti ve bu nedenle ortaya çıkan düşük üretim maliyeti ekonomide canlanmaya neden olur ve bu durum da ekonomik sistemin daha etkin bir şekilde işlemesine ve ekonomik performansta artışa yol açar. Bunun yanı sıra kurumsal yapı, bilgi asimetrisinin ve sınırlı rasyonelliğin neden olduğu, ekonomik mübadelelerdeki fırsatçılığı ortadan kaldırarak daha güvenilir bir ekonomik yapının oluşmasına da yol açmaktadır (Lambdsdorf ve Teksöz, 2005: 157; Richter, 2005: 174). Başka bir ifade ile kurumlar, belirsiz bireysel davranışları ve muhtemelen fırsatçıları kısıtlayan ve bu suretle insan davranışını daha öngörülebilir yapan, refah oluşumuna katkı sağlayan unsurlardır (Kasper ve Streit, 1998: 2-3). Böylece, düşük işlem maliyeti ve güvenilir ekonomik yapının mümkün kıldığı etkin ekonomik yaşam, kurumsal yapının bir sonucu olarak ortaya çıkar (North, 1997: 2).

Bunun yanı sıra etkin kurumların varlığı, ekonomik birimlerin, ticari risk ve yoğun rekabet ortamında işlem ve bilgi maliyetlerini azaltarak, girişimcilerin risk almalarını ve yatırım yapmalarını teşvik

etmektedir (Dampare ve Piesse, 2002: 2). Sonuç olarak, girişimcilerin ticari riskleri azalmakta ve kaynak etkinliği sağlanarak ticari faaliyetler daha kazançlı hale getirilebilmektedir (Yapraklı, 2008:303).

Veblen'e göre, ekonominin işleyişini anlamak için, bireysel davranışları şekillendiren kurumsal faktörlere bakmak gerekir. Ona göre kurumsal yapının temel belirleyicisi olan teknoloji, ekonomik gelişmenin de temel belirleyicisidir. Teknoloji, hem üretimin maliyet yapısını şekillendirirken hem de kaynakların dağılımını etkilemekte ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunmaktadır (Tsuru, 1993:62). Gruchy da ekonomik yapı ile teknoloji arasındaki ilişkiyi ifade etmiş ve kurumsal yapının kaynağı olan teknolojinin, ekonomik sistemdeki kaynakların dağılımına ve buna bağlı olarak iktisadi açıdan güçlü grup ve ulusların oluşumuna, sanayileşme sürecine ve ulusların iktisadi amaçlarının belirlenmesine yol açtığını belirtmiştir (Tsuru, 1993:1).

Diğer taraftan kurumsal yapı ve o kurumsal yapının ortaya çıkardığı teşvik sistemi, gelişmişliğin temel nedeni olduğu kadar, az gelişmişliğin de belirleyicisi olarak değerlendirilmektedir. North' a göre, iktisadi büyüme ve gelişme sürecini olumsuz yönde etkileyen teşvik unsurları, üretim faaliyetleri yerine yeniden dağıtım faaliyetlerini geliştiren, rekabetçi koşullar yerine tekeller yaratan, fırsatları geliştirmek yerine onları kısıtlayan bir niteliğe sahip olurlar ki bu durumda az gelişmişliğin temel nedeni olarak gösterilebilir (North, 2002:17).

Kıscası kurumlar, gerek bireyleri gerekse toplumu bir takım dürtü ve teşviklerle, etkilemekte ve bu etki aynı zamanda ekonomik yaşama da yansıtılmaktadır. Ülkelerin istikrarlı bir büyüme gerçekleştirebilmesi için ihtiyaç duydukları temel kurumlar ise, mülkiyet haklarının korunması, etkin bürokrasi, yolsuzluğun önlenmesi, siyasi istikrar, etkin yargı sistemi ve kamunun etkinliği şeklinde sıralanmaktadır (Gökalp ve Baldemir, 2006:216). Kurumlar her toplumun kendi özgün yapısı doğrultusunda şekillenmekte ve sürekli bir değişim yaşamaktadırlar. Kurumlar, bireyler ve insan toplumlarının davranış biçimlerini belirlemekte, ekonomik yaşamda etkin bir role sahip olmaktadır. Böylelikle kurumsal yapılar, ekonomik büyüme, gelişme, verimlilik gibi iktisadi sonuçlar üzerinde etkili olan unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Kheralland ve Kirsten, 2001: 11).

3.2. Kurumsal Yapı ve Ekonomik Büyüme Göstergelerinin Karşılaştırılması:

Genel kanı, kurumsal yapıda ortaya çıkacak bir iyileşmenin, ya da kurumsal kalitedeki bir artışın, ekonomik büyüme üzerinde olumlu bir etkiye yol açacağı şeklindedir (Rodrik ve Subramanian, 2003:32). Kurumsal kalite, kurumların geçmiş, sözleşmelerin uygulanabilirliği, bürokratik etkililik, etkin yargı sistemi, mülkiyet hakları, sözleşme güvencesi, yolsuzluk düzeyi, siyasi istikrar ve devlet müdahalesi gibi unsurlardan oluşmaktadır. Bu çerçevede, ülkelerin kurumsal kalitesinin bir göstergesi olarak, Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi tarafından 1990'ların sonlarında başlatılan ve günümüze kadar belli dönemler itibarıyla yapılan "Dünya Yönetişim Göstergeleri-Governance Indicators" kullanılmaktadır. Burada yazarlar, yönetişimi bir ülkede yetkinin uygulanmasında kullanılan gelenekler ve kurumlar olarak tanımlanmakta bunu 6 başlık altında incelemektedirler. Bunlar;

➤ **Söz Hakkı ve Hesap Verebilirlik:** bir ülkenin vatandaşlarının, hükümetlerinin seçilmesine ne ölçüde katılabildikleri, ifade özgürlüğü, şirket kurma özgürlüğü ve basın özgürlüğü.

➤ **Siyasi İstikrar ve Şiddetsizlik:** hükümetin anayasa dışı yollarla veya terörizm gibi şiddet yöntemleriyle istikrarsızlaştırılması olasılığı.

➤ **Hükümet Etkililiği:** kamu hizmetlerinin kalitesi, devlet hizmetlerinin kapasitesi ve siyasi baskılardan bağımsızlığı; politika formülasyonunun kalitesi

➤ **Düzenleyici Kalite:** hükümetin, özel sektör gelişimini sağlayan ve teşvik eden sağlam politikalar ve düzenlemeler sağlama becerisi

➤ **Hukukun Üstünlüğü:** mülkiyet hakkı, polis ve mahkemelerin kalitesi de dahil olmak üzere, kurumların toplum kurallarına ne ölçüde uyduğu ve güvendiği; ve suç riski.

➤ **Yolsuzluğun Kontrolü:** yolsuzluğun hem küçük hem de büyük çaplı türleri de dahil olmak üzere, kamu gücünün ne ölçüde özel kazanç için kullanıldığı; ve devletin elitler tarafından "ele geçirilmesi"

olarak tanımlanmaktadır (Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi, 2010:7-8). Bu göstergeler, o ülkeye ait bir takım kurumsal unsurların değerlendirilmesi ve göz önünde tutulması çerçevesinde hesaplanmaktadır. Bu 6 başlığın hesaplanmasında göz önünde tutulan kriterler tablo 2’de gösterilmektedir. Değerler, -2.5 ile +2.5 arasında oluşmakta ve eksiden artıya doğru gidildikçe, o ülkeye kurumsal yapıya ait göstergelerde olumlu bir gelişmenin olduğunu ifade etmektedir

Tablo 2: Kurumsal Yapı Göstergelerinin Hesaplanmasında Kullanılan Unsurlar

<i>İfade Özgürlüğü ve Hesap Verebilirlik (Şeffaflık)</i>	<i>Politik İstikrar ve Şiddet Yokluğu</i>	<i>Yönetimin Etkinliği</i>
Siyasi Katılım Siyasi Sürecin Etkinliği Sivil Özgürlükler Siyasi Haklar İnsan Hakları Demokratik Hesap Verebilirlik	Ülke içi şiddet Terör Hükümet istikrarı Askeri Kanadın Siyasetteki Rolü Dinsel Gerilimler Etnik Gerilimler	Kamu Hizmetini Düzenleyen Hükümlerin Kalitesi Bürokrasinin Kalitesi Memurların Yeterliliği Kamu Hizmetinin Siyasi Bağımsızlığı Hükümet Politikalarına Güven
<i>Düzenlemelerin Kalitesi</i>	<i>Hukukun Üstünlüğü</i>	<i>Yolsuzluğun Önlenmesi</i>
Yatırım Profili Ekonomik Alanlardaki Aşırı Düzenlemeler Fiyat Kontrolleri Yetersiz Bankacılık Denetimi	Güven Kanun ve Düzen Kurallara Uyma Suç İşlenme Sıklığı Adli Sistemin Etkinliği ve Tahmin Edilebilirliği Sözleşmelerin Uygulanabilirliği	Kişİ ve Kurumların Yolsuzluk Eylemlerindeki Yeri Kişİ ve Kurumların Algıladıkları ya da Karşılaştıkları Yolsuzluklar Rüşvet

Kaynak: Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi, 2010: 7-8.

Yine aynı şekilde, ülkelerin sahip olduğu mülkiyet yapısını göstermek içinde, “*Uluslararası Mülkiyet Hakları İndeksi-International Property Rights Index (IPRI)*” den yararlanılmıştır. Bu indeks, Mülkiyet hakları İttifakının (Property Rights Alliance) çabalarıyla oluşturulmuştur. Uluslararası mülkiyet hakları indeksinin (IPRI) ilk sayısı 2007 yılında yayımlanmıştır. Mülkiyet Hakları ittifakı, çeşitli ulusal ve uluslararası örgütlerin desteğiyle ülkeleri, *siyasi ve hukukî ortam, maddi mülkiyet hakları ve fikrî mülkiyet hakları* olmak üzere 3 ayrı kategoride değerlendirmekte ve ülke sıralamalarını bu üç değişkenin ölçümüyle ortaya koymaktadır. Bu 3 ayrı kategori ile ilgili değerlendirmede göz önünde tutulan kriterler tablo 3’de gösterilmektedir. IPRI’nin değeri 0 ile 10 arasında olmaktadır. 10, mülkiyet hakları korunmasında en güçlü durumu yansıtırken, 0, mülkiyet haklarında güvence olmadığını gösterir (IPRI, 2010, 22).

Tablo 3: Mülkiyet Hakları İndeksinin Hesaplanmasında Kullanılan Unsurlar

<i>Yasal ve Siyasi Çevre</i>	<i>Fiziki Mülkiyet Hakları</i>	<i>Fikri Mülkiyet Hakları</i>
Yargı Bağımsızlığı Mahkemelere Güven Siyasi İstikrar Rüşvet	Fiziki Mülkiyet Haklarının korunması Mülkiyetin Kaydı Ödünçlere Giriş	Fikri mülkiyet Haklarının korunması Patent Koruma Telif Haklarının çalınması Ticari markaların korunması

Kaynak: International Property Rights Index Report (IPRI), 2010:23.

Bu bölümde, kurumsal yapıya ait olarak, iyi yönetim göstergeleri ve mülkiyet hakları göstergeleri ile ekonomik büyüme göstergesi olarak da kişi başına düşen milli gelir verileri, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler çerçevesinde 2009 yılı verileri ele alınarak incelenmiştir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülke gruplarının seçilmesinde, Dünya Bankası'nın Kişi başına düşen milli gelir değerlerine göre yaptığı ülke sıralaması esas alınmıştır.

Tablo 4'de; Dünya Bankasının değerlendirmesine göre kişi başına geliri 12.276 \$'ın üstünde olan ve "yüksek gelir sınıfına dahil OECD ülkeleri" ne ait kurumsal yapı göstergeleri ile kişi başına düşen gelir rakamları karşılaştırılmıştır. Tabloda, ülkelere ait kurumsal yapı göstergelerinin hepsinin sıfırın üzerinde, artı değerler aldığı görülmektedir. Yani, kurumsal yapıya ait göstergelerin en iyi durum olan +2.5 yakın değerler aldığı ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte bu ülkelere ait mülkiyet hakları indeksinin de yüksek değerlere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Kısacası tablodaki verilere göre, kişi başına geliri yüksek olan başka bir ifade ile yüksek büyüme sahip ülkelerin, aynı zamanda kurumsal yapı göstergelerinin de yüksek değerler aldığı anlaşılmaktadır.

Tablo 4: Kurumsal Yapı Göstergeleri ile Kişi Başına Düşen Gelir Göstergeleri (2009 Yılı)

ÜLKE	Mülkiyet Hakları Endeksi	Politik İstikrar	Hükümet Etkililiği	Düzenleyici Kalite	Hukukun Üstünlüğü	Yolsuzluğun Kontrolü	Kişi Başına Milli Gelir (\$)
Almanya	8,2	0,855	1,484	1,469	1,634	1,70	551
Avustralya	8,1	0,835	1,744	1,738	1,727	2,03	745
Avusturya	8,1	1,128	1,634	1,475	1,758	1,75	160
Belçika	7,5	0,786	1,475	1,27	1,371	1,43	610
Danimarka	8,5	1,036	2,191	1,821	1,872	2,42	344
Finlandiya	8,7	1,357	2,131	1,729	1,937	2,22	738
Fransa	7,1	0,547	1,442	1,194	1,425	1,41	860
Hollanda	8,4	0,855	1,691	1,681	1,781	2,10	438
İngiltere	7,8	0,304	1,476	1,537	1,706	1,54	691
İrlanda	8,0	0,976	1,299	1,629	1,713	1,72	428
İsveç	8,5	1,1	1,985	1,661	1,927	2,23	427
Japonya	7,6	0,954	1,256	1,068	1,315	1,35	352
Kanada	7,9	1,015	1,78	1,645	1,779	2,03	503
Lüksemburg	8,0	1,444	1,76	1,644	1,831	1,97	449
Norveç	8,3	1,188	1,726	1,393	1,878	1,93	8,215

Kaynak: International Propert Rights Index Report (IPRI), 2010:28-29; Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi, 2010; www.worldbank.org.

Yine aynı şekilde tablo 5'de ise; Dünya Bankasının değerlendirmesine göre kişi başına geliri 1005 \$'ın altında olan ve "düşük gelir sınıfına dahil ülkelere" ne ait kurumsal yapı göstergeleri ile kişi başına düşen gelir rakamları karşılaştırılmıştır. Tabloda, ülkelere ait kurumsal yapı göstergelerinin çoğunun sıfırın altında, eksi değerler aldığı görülmektedir. Yani, kurumsal yapıya ait göstergelerin en kötü durum olan -2.5 yakın değerler aldığı ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte bu ülkelere ait mülkiyet hakları indeksinin de düşük değerlere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Kısacası tablodaki verilere göre, kişi başına geliri düşük olan başka bir ifade ile düşük büyüme sahip ülkelerin, aynı zamanda kurumsal yapı göstergelerinin de düşük değerler aldığı anlaşılmaktadır.

Tablo 5: Kurumsal Yapı Göstergeleri ile Kişi Başına Düşen Gelir Göstergeleri (2009 Yılı)

ÜLKE	Mülkiyet Hakları Endeksi	Politik İstikrar	Hükümet Etkililiği	Düzenleyici Kalite	Hukukun Üstünlüğü	Yolsuzluğun Kontrolü	Kişi Başına Milli Gelir (\$)
Bangladeş	2,6	-1,55	-0,99	-0,79	-0,72	-0,96	551
Benin	4,7	0,443	-0,48	-0,36	-0,69	-0,65	745
Burundi	3,2	-1,42	-1,11	-1,15	-1,2	-1,12	160
Çad	3,3	-1,75	-1,48	-1,08	-1,53	-1,39	610
Etiyopya	3,8	-1,73	-0,41	-0,98	-0,77	-0,71	344
Kenya	4,2	-1,3	-0,66	-0,17	-1,07	-1,11	738
Kırgızistan	4,5	-0,54	-0,98	-0,36	-1,29	-1,22	860
Madagaskar	4,2	-0,67	-0,64	-0,47	-0,74	-0,25	438
Mali	4,8	-0,27	-0,77	-0,43	-0,41	-0,69	691
Mozambik	4,2	0,479	-0,34	-0,32	-0,58	-0,41	428
Nepal	4,0	-1,81	-0,95	-0,78	-0,96	-0,75	427
Nijer	3,5	-1,17	-0,75	-0,47	-0,64	-0,66	352
Tanzanya	4,6	0,083	-0,42	-0,38	-0,44	-0,42	503
Zimbabve	3,2	-1,44	-1,67	-2,29	-1,91	-1,49	449

Kaynak: International Property Rights Index Report (IPRI), 2010: 28-29; Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi, 2010; www.worldbank.org.

4. SONUÇ:

Büyüme literatürüne ilişkin son dönemlerdeki teorik tartışmalar, ekonomik dışı faktörlerin ekonomik büyüme sürecindeki rolü üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu kapsamda, ülkelerin sahip oldukları, siyasi, hukuki, sosyal ve kültürel gibi kurumsal dinamiklerin, büyümenin temel belirleyicisi olduğu görüşü, birçok bilim adamı ve düşünür tarafından tartışılmakta ve savunulmaktadır. Buradaki temel argüman, kurumsal yapıların, ekonomik aktörlerin davranışlarını sınırlayan, yönlendiren ve motive eden bir işleve sahip olması ve bu suretle insan davranışını daha öngörülebilir yapan, neticede refah oluşumuna katkı sağlayan unsurlar olduğu şeklindedir.

Kurumsal yapı, iktisadi hayatta önemlidir. Çünkü bu kurumsal yapı, toplumdaki ekonomik dürtü ve teşvikleri etkilemektedir. Bu dürtü ve teşvikler de, bireysel ihtiyaçları, tercihleri ve gereksinimleri belirlemektedir. Böylelikle kurumsal yapının yönlendirdiği birey, iktisadi davranışlarını da buna göre şekillendirerek ekonomik yapının da oluşmasına ve değişmesine katkı sağlamış olur. Buna göre, etkin kurumlar ve kurumsal yapı; kaynak israfını önleyerek, piyasa aksaklıklarını ortadan kaldırarak, pozitif dışsallıklar yaratarak, belirsizliği azaltıp işlem maliyeti üzerinde etkili olarak, finansal kaynakları bir araya getirerek, teknolojik bilgi akımlarını kolaylaştırarak ve girişimcileri teşvik ederek uzun dönemli ekonomik büyümeyi etkilemektedir. Yani kurumsal yapılar, ekonomik büyüme, gelişme, verimlilik gibi iktisadi sonuçlar üzerinde etkili olan unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hazırlanmış olan bu çalışmada; ekonomik büyüme sürecinde kurumsal yapının rolünü açıklamak için gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ait kurumsal yapı göstergeleri (iyi yönetim göstergeleri ve mülkiyet hakları endeksi) ile kişi başına gelir verileri karşılaştırılmıştır. Mevcut verilerin incelenmesi neticesinde kurumsal yapıları gelişmiş toplumlarda büyüme (kişi başına düşen gelir miktarı) göstergelerinin de yüksek düzeyde olduğu tespit edilmiştir. Diğer taraftan kurumsal yapıları yeteri kadar gelişmemiş toplumlarda büyüme (kişi başına düşen gelir miktarı) göstergelerinin de düşük düzeyde olduğu tespit edilmiştir. Sonuç olarak bu durum, kurumsal yapıların ekonomik büyüme sürecinde, önemli bir etken olabileceği düşüncesini ortaya koymuştur. Bu kapsamda, ülkeler arasındaki mevcut gelir farklılıklarının

azaltılması ve uzun dönemde ekonomik büyümenin istikrarlı bir şekilde sürdürülebilmesi için, yalnızca ekonomik nedenlerin değil aynı zamanda sosyal, hukuksal, siyasal ve kültürel unsurlardan oluşan kurumsal yapıların da göz önünde tutularak, oluşturulacak ekonomik büyüme yaklaşımlarına ve politikalarına gereksinim duyulmaktadır.

KAYNAKLAR:

- Acemoğlu, Daron, Simon Johnson & James Robinson. “*Institutions as The Fundamental Cause of Long-Run Growth*”, NBER Working Paper, No. W10481, May 2004, 1-92.
- Aktan, Coşkun C. ve Tarık Vural. “*Kural ve Kurumların Oluşumu*”, içinde: *Kurallar, Kurumlar ve Düzen*, (Editör: Coşkun Can Aktan), SPK Yayınları, No. 193, Ankara, 2006 ss.63-76.
- Aoki, Masahiko. “*Endogenizing Institutions and Institutional Changes*”, Journal of Institutional Economics, 3: 1, Printed in The United Kingdom, 2007, 1-31.
- Ata, A. Yılmaz, Kurumsal İktisat Çerçevesinde Yolsuzluğun fırsat ve Motivasyonları: AB Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme, İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, 2009.
- Azfar, Omar. “*The New Institutional Economics Approach to Economic Development: An Analytic Primer*”, The IRIS Discussion Papers on Institutions & Development, Paper No. 02/03, March 2002
- Biber, Ahmet E. “*İktisadi Büyümede Kurumsal Faktörler Ve Kurumsal Değişim*”, Akademik Bakış Dergisi, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, 19: 4, 2010, 1-24
- Dampare, George A. & Jennifer Piesse. (2002). *Financial Development, Political Institutions and Economic Growth in The ECOWAS Sub-Region: An Empirical Analysis*, The Management Centre, King's College London University of London, 1-5, <http://www.issar.org/Financial%20Development.pdf> [İndirme Tarihi: 02.02.2009]
- Demir, Ömer, Kurumcu İktisat, Ankara :Vadi Yayınları, 1996.
- Eggertsson, Thrainn. “*Neoinstitutional Economics*”, The New Polgrove Dictionary of Economics and The Law, Vol. 2, 2002, 665-671.
- Gökalp, Faysal M. & Ercan Baldemir, “*Kurumsal Yapı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi*”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 18:1, 2006, 212-226.
- Granovetter, Mark. “*The Impact Of Social Structure On Economic Outcomes*” Journal of Economic Perspectives, 19:1, 2005, 33-50.
- Güvel, Enver A, Politik İktisat ve Akıl, İstanbul, Alfa Yayınları, 1998.
- Hall, Robert E. & Charles I. Jones. “*Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others?*”, The Quarterly Journal of Economics, MIT Press, vol. 114:1, February 1999, 83-116.
- Helliwell, John F. (1996). *Economic Growth And Social Capital In Asia*. NBER Working Paper, 5470, National Bureau of Economic Research, <<http://www.nber.org/papers/w5470>>, [İndirme Tarihi: 11.01.2009].
- Hira, Anil & Ron Hira. “*The New Institutionanism: Contradictory Notions of Change*”, American Journal of Economics and Sociology, 59:2, April 2000, 264-284.
- Kasper, Wolfgang & Manfred E. Streit, Institutional Economics, Social Order and Public Policy, The Locke Institute, Edward Elgar, Cheltenham, 1998.
- Kaufmann Daniel, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi. “*The Worldwide Governance Indicators : A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues*”. World Bank Policy Research, 2010.
- Kenworthy, Lane. “*Institutional Coherence and Macroeconomic Performance*”, Socio-Economic Review, Vol.4, October 2005, 69-91.
- Kheralland, Mylène & Johann Kirsten. “*The New Institutional Economics: Applications for Agricultural Policy Research in Developing Countries*”, MSSD Discussion Paper, No. 41, June 2001, 1-43
- Kibritçioglu, Aykut. “*İktisadi Büyümenin Belirleyicileri ve Yeni Büyüme Modellerinde Beşeri Sermayenin Yeri*”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 53:14, 1998, 207-230.
- Lambsdorff, Johann G. & S. Utku Teksoz “*Corrupt Relational Contracting*”, in: *The New Institutional Economics of Corruption*, (Ed: Johann G. Lambsdorff, M. Taube and M. Schramm), Routledge Pres, 2005, ss. 154-168.
- Nee, Victor. “*The New Institutionalism in Economics and Sociology*”, CSES Working Paper Series, No.4, November 2003.
- North, Douglass, Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans, Çev: Gül Çağalı Güven, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayını, 2002

North, Douglass. “*The Contribution of The Institutional Economics to And Understing of The Transition Problem*”, UNU/WIDER 1997 Annual Lecture, March, 1997

Oğuz, Hacer. “*Makroekonomik Politikaların Performansında Sosyal Sermayenin ve Kurumların Rolü*”, Akdeniz İİBF Dergisi, 6 :12, 2006, 79-107.

Richter, Rudolf. “*The New Institutional Economics: Its Start, Its Meaning, Its Prospects*”, European Business Organization Law Review, Vol. 6, 2005, 161-200.

Rodrik, Dani & Arvind Subramanian. “*The Primacy of Institution,*”, Finance and Development, 40(2), 2003, 31–34.

Tsuru, Shigeto, Institutional Economics Revised, Cambridge University Pres, 1993

Yapraklı, Sevdâ. “*Kurumsal Yapının Ekonomik Büyümeye Etkisi: Üst Orta Gelir Düzeyindeki Ülkeler Üzerine Bir Uygulama*”, Ege Akademik Bakış, 8:1, 2008, 301 – 317

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK FARKLARI: DÜZEY-2 BÖLGELERİ ÜZERİNE BİR VERİ ZARFLAMA ANALİZİ

Uğur Eser

Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Prof. Dr.

Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü 14280 Gölköy/Bolu
E-posta: eser_u@ibu.edu.tr

Seyit Köse

Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Doç. Dr.

Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü 14280 Gölköy/Bolu
E-posta: kose_s@ibu.edu.tr

Fatih Konur

Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Arş. Gör.

Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü 14280 Gölköy/Bolu
E-posta: konur_f@ibu.edu.tr

Özet

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de düzey-2 bölgelerinin ölçeklerini ve kaynaklarını görece ne ölçüde etkin kullanabildiklerini, dolayısıyla potansiyellerinin altında katma değer yaratıp-yaratmadıklarını Veri Zarflama Analizi (VZA) ile incelemektir. Bu çerçevede, istihdamın yanında, istihdamın sektörel dağılımının, beşeri sermayenin, kamu altyapı yatırımlarının, girişimciliğin, yeniliklerin, teknoloji düzeyinin ve ihracatın kişi başına gayri safi katma değer (KD) üzerindeki etkisi yoluyla düzey-2 bölgelerinin ekonomik performansı değerlendirilmektedir. Genelde altı bölgenin görece ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanamadığı ve sözkonusu girdilerini (özellikle yenilikleri) oldukça etkisiz kullandığı; diğer taraftan, kaynaklarını etkin kullanabilen altı engeri kalmış bölgenin kalkınmasında yenilik faaliyetlerinin, istihdamın, girişimciliğin, kamu altyapı yatırımlarının ve teknoloji düzeyinin önemli olduğu gözlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel kalkınma, Bölgesel gelişmişlik farkları, Veri zarflama analizi

Alan Tanımı: Bölgesel İktisat (İktisat)

Abstract

Aim of this study is to investigate to what extend the level-2 regions (NUTS-2) could respectively benefit from scale economies and use their sources efficiently, hence how close they could create value added with respect to their potentials in Turkey by implementing Data Envelopment Analysis (DEA). In this respect, through impacts of along with aggregate employment, employment by main sectors, human capital, public infrastructure investments, entrepreneurship, innovations, technology levels and exports on per capita gross value added, the economic performances of the level-2 regions are evaluated. In general six regions respectively could not benefit from scale economies adequately and could use their considered inputs (particularly innovations) inefficiently. On the other hand, promoting innovations, employment, entrepreneurship, public infrastructure and technology level is an initial issue for the rapid development of six least developed regions that could use their inputs efficiently.

Keywords: Regional development, Regional development disparities, Data envelopment analysis

JEL Code: R0

1. GİRİŞ

Ekonomik faaliyetlerin yersel dağılımı ve mekanda örgütlenmesi baştan beri eşitsiz olmuştur. Kalkınma süreci ülkeler coğrafyasında eşit, dengeli ve homojen biçimde başlamamış, ekonomik faaliyetler coğrafi olarak hep belirli mekanlarda yoğunlaşmıştır. Dünya coğrafyasında bu çok parçalı ve eşitsiz görünüm son çeyrek yüzyıldır giderek artmıştır. Dünya coğrafyasında üretimin büyük kent merkezlerinde yoğunlaşması, bazı kentlerin öne çıkması, ülkelerin refah ve zenginlik seviyeleri arasında farklılıklar yakın dönemin ilgi çekici araştırma konuları arasındadır.

Bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları, azaltılmalarına yönelik çeşitli stratejilere ve politikalara azımsanmayacak derecede kaynak ayrılmasına rağmen, dünyadaki ülkelerin büyük bir çoğunluğunda hala önemli boyutlarda bir sorun olmayı sürdürmektedir. Bu sorun, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve bu arada Türkiye’de daha şiddetle devam etmektedir.

Türkiye’de bölgeler arasındaki büyüme ve kalkınma tüm dönemler boyunca eşitsiz ve dengesiz gerçekleşmiştir (Filiztekin, 1998; Karaca, 2004; Berber, Yamak ve Artan, 2000). İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasını temel alan 26 adet düzey-2 bölgesine (İİBS-2) ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre, 2008 yılında en gelişmiş TR10 Bölgesi (İstanbul) ile en az gelişmiş TRA2 Bölgesi (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan) arasındaki gayri safi katma değer (GSKD) farkı 44.9 kattır. Aynı yıl kişi başına GSKD karşılaştırıldığında, en yüksek rakama sahip TR10 Bölgesi (İstanbul: 18.689 TL) ile en düşük rakama sahip TRB2 Bölgesi (Van, Muş, Bitlis, Hakkari: 4.379 TL) arasındaki fark 4,3 kattır.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de düzey-2 bölgelerinin üretimde ölçek ekonomilerinden ve teknik etkinlikten oluşan toplam etkinlikten ne ölçüde yararlanabildiklerini, girdilerini görece ne derece etkin kullanabildiklerini ve dolayısıyla potansiyellerinin altında katma değer yaratıp-yaratmadıklarını Veri Zarflama Analizi (VZA) ile incelemektir. Bu çerçevede, istihdamın yanında, istihdamın sektörel dağılımının, beşeri sermayenin, kamu altyapı yatırımlarının, girişimciliğin, yeniliklerin, teknoloji düzeyinin ve ihracatın kişi başına gayri safi katma değer (KD) üzerindeki etkisi yoluyla düzey-2 bölgelerinin ekonomik performansı değerlendirilmektedir.

Çalışmanın sonucunda, görece genelde altı az gelişmiş bölgenin (TR52, TR62, TR63, TR72, TR90 ve TRC1) ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanamadığı ve sözkonusu girdilerini (özellikle yeniliklerle ilgili olanlarını) oldukça etkinsiz kullandıkları gözlenmiştir. Diğer taraftan, en geri kalmış genelde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri (TRA1, TRA2, TRB1, TRB2, TRC2 ve TRC3) ekonomik kalkınmalarına en yüksek katkıyı sağlayacak olan girdilerden öncelikle yenilikleri, istihdamı, girişimciliği, kamu altyapı yatırımlarını ve orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörleri teşvik etmelidirler.

2. TÜRKİYE’NİN DÜZEY-2 BÖLGELERİ ÜZERİNE BİR VERİ ZARFLAMA ANALİZİ

2.1. Literatür

Son yıllarda bölgelerarası gelişmişlik farklarını belirlemeye yönelik yapılan çalışmalar artış göstermiştir. Her ne kadar seçilen örneklem ve değişkenler arasında farklılıklar söz konusu olsa da temel amaç; bölgelerarası gelişmişlik farklarının ortaya konulmasıdır. Bu çalışmalarda genellikle endeksleme yöntemi, temel bileşenler analizi, faktör analizi, kümeleme analizi ve VZA gibi yöntemlerden yararlanılmıştır. Bu yöntemlerle kentlerin/bölgelerin sınıflandırılması yapılmış ve öncelikle kalkınması gereken kentlerin/bölgelerin belirlenmesine çalışılmıştır. Çalışmada kullanılacak olan VZA’nın amacı; düzey-2 bölgelerinin hangi kaynakları etkin şekilde kullandığının, hangi kaynakları daha az verimli kullandığının belirlenmesidir. VZA’nın seçilmesinin nedenleri; çok sayıda girdinin ve çok sayıda çıktının kullanılabilmesi, analiz sonucunda etkinlikleri hesaplanan karar birimlerinin (bölgelerin) göreceli olarak tam etkinliğe sahip olanlarla kıyaslanabilmesi, girdilerin çok farklı birimlerden oluşabilmesidir.

VZA kullanılarak bölgelerarası rekabet edebilirlikte verimlilik karşılaştırması konusunda yapılmış çalışmalar özellikle Çin kentlerinin/bölgelerinin faaliyetlerini ele almaktadır. Bu çalışmalarda bölgesel düzeyde, verimliliği ölçülecek birimin, girdileri ve çıktıları belirlenerek, girdilerin çıktılara ne derece verimli dönüştürüldüğü hesaplanmaya çalışılmıştır. Charnes, Cooper ve Shanling (1988) tarafından yapılan bir çalışmada Çin'de 28 kentin ekonomik performansları VZA ile incelenmiştir. Çalışmada; işgücü, sermaye ve yatırım değerleri girdi olarak kullanılırken, satışlar, kârlar, endüstriyel çıktı ve vergiler çıktılar olarak kullanılmıştır. Analiz sonucunda kentlerin ekonomik performansları verimli olup olmadıklarına göre belirlenmiştir. Çalışmada, verimsiz kullanılan kaynakların belirlenmesinin geri kalmış ülkeler ve bölgeler açısından önemi üzerinde durulmuştur.

Golany ve Thore (1997) tarafından yapılan çalışmada, VZA metoduyla 1970-1985 yıllarını kapsayan dönemde gelişmekte olan ve gelişmiş 72 ülkenin ekonomik ve sosyal performansları ölçülmüştür. Her bir ülke için verimlilik sıralaması ve ölçeğe göre getiriler (artan, azalan ve sabit) belirlenmiştir. Çalışmada kullanılan girdiler; reel yurtiçi yatırımın reel GSYİH'ya oranı, eğitim ve savunma sanayi haricinde yapılan reel kamu harcamalarının reel GSYİH'ya oranı ve eğitim alanındaki kamu harcamalarının nominal GSYİH'ya oranıdır. Çıktılar ise; kişi başına GSYİH'nın artış oranı, bebek ölüm oranı, ortaöğretim kurumlarına kayıtlı öğrenci oranı ve sosyal sigorta ödemelerinin nominal GSYİH'ya oranı olarak belirlenmiştir. Analizler sonucunda ülkelerin uzun dönemde ekonomik ve teknolojik performansları arttıkça sosyo-ekonomik faktörlerin de bu gelişmelerden olumlu etkilendiği ortaya konulmuştur.

Karkazis ve Thanassoulis (1998) yaptıkları çalışmada, VZA ile kuzey Yunanistan'a özel sektör yatırımlarını çekmek için verilen teşvikler ve gerçekleştirilen altyapı yatırımlarının, bölgelerarasındaki görece verimliliğini hesaplamışlardır. Kamu harcamalarının oldukça büyük bir bölümünü oluşturan teşviklerin ve altyapı yatırımlarının özel sektör yatırımlarını çekmede görece daha başarılı olduğu bölgeler belirlenmiştir. Ayrıca, bu başarının altında yatan nedenler sorgulanarak Yunanistan'ın bölgesel gelişme politikalarının iyileştirilmesi üzerine yorumlar yapılmıştır.

Halkos ve Tzemeris (2005) tarafından yapılan çalışmada, VZA metoduyla 1980, 1990 ve 2000 yıllarında Yunanistan'ın çeşitli bölgelerinin etkinlikleri ve optimum çıktı değerleri hesaplanmıştır. Modelde kullanılan girdiler; bin kişi başına düşen hastane yatağı sayısı, doktor sayısı, toplu ulaşım aracı sayısı ve bin öğrenci başına düşen okul sayısıdır. Çıktılar ise; GSYİH, kentsel nüfus ile kırsal nüfusun farkı, bin kişi başına düşen yeni konut sayısıdır. Analiz sonucunda Yunanistan'daki bölgeler arasında yaşam standartları ve bölgesel gelişmişlik düzeyi arasında ilişki olduğu yorumu yapılmıştır.

Türkiye'de bölgesel gelişme farklılıkları olduğuna yıllardır devlet kurumları ve sivil toplum örgütleri tarafından yapılan çeşitli çalışmalarda değinilmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan beş yıllık kalkınma planlarındaki bölgesel politika bölümleri bu farklılıkları ortaya koyarken, farklılıkların azaltılmasına yönelik uygulanması gereken politikaları önermektedir. Literatürde VZA yöntemiyle Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farkları üzerine yapılan araştırma sayısının çok az olduğu görülmektedir.

Aydemir (2002) tarafından yapılan çalışmada, VZA ile kentlerin kaynak kullanımında görece verimlilikleri değerlendirilmiştir. Ayrıca, çalışmada daha önce bölgelerarası ve bölgesel düzeyde gelişmişlik farklarını açıklamada kullanılmış analiz yöntemleri ele alınmıştır. Modelde kullanılan girdiler; kentlerdeki rekabetçi yapı, nitelikli insan gücü, ulaşım altyapısı harcamaları, özel kesim yatırımları, tarım, imalat, madencilik, enerji ve diğer sektörlerde gerçekleşen teşvik belgeli yatırımlar toplamı, tarım ve imalat sektörlerinde hizmet veren KOBİ'lere verilen toplam yatırım ve işletme kredileri olarak belirlenmiştir. Kent bazında üretilen katma değer ise çıktı olarak kullanılmıştır. Bölgesel dengesizliklerin kaynakların etkin kullanılmadığı kentler nedeniyle daha da arttığı çalışmada vurgulanmıştır.

Kıran (2008) tarafından yapılan çalışmada kalkınmada öncelikli kentlerin ekonomik etkinlikleri VZA ile değerlendirilmiştir. Çalışmada 1995-2000 yılları arasındaki dönemde kentler bazında kamu yatırım gerçekleştirmeleri, teşvik belgeli yatırımlar, toplam banka kredileri girdi olarak; GSYİH, teşviklerle yaratılan istihdam, açılan işyeri sayısı ve dış ticaret dengesi ise çıktı olarak belirlenmiştir. Çalışmada hükümetlerce uygulanan kalkınmada öncelikli kent politikalarının, kentlerin ekonomilerini destekleyen ve rekabetçi yapılarına katkıda bulunan politikalar olarak uygulanması gerektiği belirtilmektedir.

Bu çalışmada, istihdam yanında, istihdamın sektörel dağılımının, beşeri sermayenin, kamu altyapı yatırımlarının, girişimciliğin, yeniliklerin, teknoloji düzeyinin ve ihracatın ekonomik kalkınmayı olumlu yönde etkilediği varsayılmaktadır. Bu çerçevede literatürde söz konusu değişkenler ile ekonomik kalkınma arasındaki ilişkiyi inceleyen yığınla teorik ve ampirik çalışma bulunmaktadır.

2.2. Veri ve Yöntem

Türkiye’de 26 Düzey 2 Bölgesi’nde verimlilik ölçümünün yapılması amacıyla 2004, 2005, 2006, 2007 ve 2008 yıllarına ait veriler 100 bin kişi başına düşen rakamlara dönüştürülmüş ve ortalamaları alınarak üç farklı analiz yapılmıştır. Analizlerde kullanılan değişkenler tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1. Çalışmada Kullanılan Değişkenler

Model I	<u>Çıktı:</u> Kişi Başına Gayri Safi Katma Değer (KBGSKD) <u>Girdiler:</u> Girişimcilik (Yeni kurulan firma sayısı), Kamu yatırımları, Patent başvurusu, Faydalı ürün ve endüstriyel tasarım başvurusu, Orta-ileri teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamın toplam istihdama oranı, İhracat, İstihdam
Model II	<u>Çıktı:</u> Kişi Başına Gayri Safi Katma Değer (KBGSKD) <u>Girdiler:</u> Girişimcilik (Yeni kurulan firma sayısı), Kamu yatırımları, Patent başvurusu, Faydalı ürün ve endüstriyel tasarım başvurusu, Orta-ileri teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamın toplam istihdama oranı, İhracat, Hizmetler sektöründe istihdam edilenler, Sanayi sektöründe istihdam edilenler
Model III	<u>Çıktı:</u> Kişi Başına Gayri Safi Katma Değer (KBGSKD) <u>Girdiler:</u> Girişimcilik (Yeni kurulan firma sayısı), Kamu yatırımları, Patent başvurusu, Faydalı ürün ve endüstriyel tasarım başvurusu, Orta-ileri teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamın toplam istihdama oranı, İhracat, Ortaöğretim mezunu istihdam edilenler, yüksek öğretim mezunu istihdam edilenler

Türk Patent Enstitüsü’nden alınan yenilik verilerinin ve TÜİK’den alınan diğer verilerin VZA’nda Banxia Frontier Analyst 4.1 programı kullanılmıştır. Analizlerde verimliliğin ölçülmesi amacıyla VZA çerçevesinde geliştirilmiş olan girdi odaklı Charnes-Cooper-Rhodes (CCR) Yöntemi tercih edilmiştir. Çalışmada girdi odaklı modelin çıktı odaklı modele göre tercih edilmesinin nedeni, girdi odaklı modelin hedef fonksiyonunun mevcut girdileri minimize etmesidir. Mevcut çıktıyı en az girdiyle üretme amacına yönelik girdi odaklı model, bu yönüyle tasarruf yönelimli bir model özelliğine sahiptir. Ayrıca farklı ülkelerde yapılan çalışmalarda kamu sektörü için tercih edilen modeldir (Aydemir, 2002:104).

Üç modelin her biri, belirlenen çıktı ve girdilerle, girdi-odaklı CCR modeli uygulanarak çözülmüştür. CCR modeli ölçeğe göre sabit getiri varsayımını taşımaktadır. Öncelikle CCR modelinin tercih edilmesinin sebebi, sabit getiri varsayımı altında elde edilebilecek verimlilik değerlerinin, değişken getirili verimlilik değerlerine göre daha düşük çıkmasıdır. Daha gerçekçi ve fazla iyimser olmadan yapılacak bir analizin, daha anlamlı sonuçlar ortaya koyması hedeflenerek, ölçeğe göre sabit getiri varsayımı taşıyan CCR modeli benimsenmiş, değişken getirili girdi-odaklı Banker-Charnes-Cooper (BCC) modelinin sonuçları ise ölçek verimliliğinin hesaplanması amacıyla kullanılmıştır (Aydemir, 2002:104).

Analiz sonucunda elde edilen bulguların yorumlanmasında dikkat edilmesi gereken en önemli nokta, verimlilik sonuçlarının sadece göreceli verimlilik değerlerini yansıtmasıdır. Diğer bir ifadeyle herhangi bir düzey 2 bölgesinin yüzde 100 verimli olması, sadece karşılaştırıldığı diğer 25 düzey 2 bölgesine göre, mevcut girdiler ve çıktı sonucunda yüzde 100 verimliliği ifade etmektedir. Bu sonuç, söz konusu bölgenin kendi başına değerlendirildiğinde kaynak kullanımında yüzde 100 verimli olduğu anlamına gelmemektedir (Aydemir, 2002:104-105).

2.3. Bulgular

Model I

VZA yöntemiyle elde edilen bulgulara göre beş düzey-2 bölgesinin (sırasıyla TRC1, TR63, TR72, TR90 ve TR52)* 26 düzey-2 bölgesi arasında kişi başına gayri safi katma değer (KD) yaratmada görece en düşük ölçek etkinliğine ve teknik etkinliğe sahip olduğu görülmektedir. Bu bölgeler ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanamamaları (ölçeğe göre artan getiriye sahip olmaları), etkisiz girdi kullanımları sonucu 2004-2008 döneminde yüksek gelişme potansiyellerinin altında KD üretmişlerdir. Bu bölgelerin kişi başına KD'leri Türkiye ortalamasının altında %51-76 arasında dağılmaktadır. Gelişme potansiyeli olan bu bölgelerde öncelikle ölçeklerin ve girdilerin daha etkin kullanımının, sonrasında girdi miktarının artırılmasının KD'lerini daha fazla artıracığı görülmektedir.¹

TRC1 (Gaziantep, Adıyaman ve Kilis) Bölgesi yaklaşık olarak %69.8 ile üretimde en düşük ölçek etkinliğine ve toplam etkinliğe sahiptir. Bölge üretimde ölçek ve teknik (toplam) etkinliğini tam sağlamış olsaydı %30.2 daha fazla KD üretebilecekti. Bölgede göreceli olarak faydalı ürün ve endüstriyel tasarımların %83.9'u, ihracatın %74.9'u verimli kullanılamamıştır. Bu bölgenin KD'ine en büyük katkı istihdam (%48.4) ve orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamdan (%20.3) gelmiştir. TR63 Bölgesi görece düşük ölçek etkinliğine (%92.4) ve düşük toplam etkinliğe (%79.9) sahip bir diğer bölge olmuştur. Bu bölgenin de faydalı ürün ve endüstriyel tasarımı ile orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamdan yeterince yararlanamadığı; KD'ine en büyük katkı istihdamdan geldiği görülmektedir. TR72 Bölgesi görece düşük bir ölçek etkinliğine (91.4) ve toplam etkinliğe (%82.2) sahiptir; sırasıyla faydalı ürün ve endüstriyel tasarımı ve kamu altyapı yatırımları potansiyelini etkin kullanamadığı; KD'ine en büyük katkının istihdamdan geldiği görülmektedir. TR52 Bölgesi ise %83.3 gibi düşük bir toplam etkinlik düzeyine sahiptir; faydalı ürün ve endüstriyel tasarımlarından, orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamdan ve kamu yatırımlarından yeterince yararlanamamış; KD'ine en önemli katkı istihdamdan gelmiştir. TR90 Bölgesi %83.5 ile düşük verimliliğe sahiptir; ihracat, patentler ve kamu yatırımları potansiyelini etkin kullanamamış; KD üretimde en fazla girişimcilikten yararlanmıştır.

Diğer taraftan, bulgular görece en geri kalmış, ancak kaynak kullanımında etkin olan Doğu ve Güneydoğuda yer alan bölgeler (TRA1, TRA2, TRB1, TRB2, TRC2 ve TRC3) açısından ele alındığında KD yaratmada sırasıyla faydalı ürün ve endüstriyel tasarımların ve istihdamın bu bölgelerde önemli etkilerinin olduğu görülmektedir. Bu bölgelerin kişi başına KD'leri Türkiye ortalamasının en altında %36-59 arasında dağılmaktadır.

Kısacası, görece düşük ölçek ve girdi kullanımı etkinliğine sahip bölgelerde KD yaratmada öncelikle yenilik faaliyetlerinden, ardından kamu yatırımlarından ve teknolojiyen en verimsiz olarak yararlanılmıştır. Bu bölgelerde öncelikle söz konusu girdilerin daha etkin kullanımı KD'lerinin Türkiye ortalamasına ve üzerine çıkmalarına en önemli etkiyi sağlayacağı görülmektedir. Ayrıca, görece en geri kalmış ve girdi kullanımında etkin olan bölgelerin ise özellikle yenilik faaliyetlerini ve istihdamı arttırmaları bu bölgelerde yaratılan KD'in artmasına en fazla etki ederek bölgesel gelişmişlik farklarının azalmasına katkı sağlayacağı söylenebilir.

Model II

Sanayi ve hizmetler sektörlerinde istihdam edilenlerin bölgelerin verimlilik değerlerine etkilerini ortaya koymak amacıyla yapılan analiz sonucunda; dört düzey-2 bölgesi (sırasıyla TRC1, TR63, TR52, TR72 ve TR62) görece ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanamamaları (ölçeğe göre artan getiriye sahip olmaları) ve etkisiz kaynak kullanımları sonucu yüksek gelişme potansiyellerinin altında KD üretmişlerdir. TRC1 Bölgesi %71.4 ile yine KD üretimde en düşük etkinliğe sahip bölgedir. Bu bölgenin faydalı ürün ve endüstriyel tasarımının %80.7'sinden ve ihracatın %71.8'inden yeterince

* Düzey 2 bölgelerini oluşturan iller, 2004-2008 dönemi ortalama cari kişi başına gayri safi katma değerleri ve dağılımı ek 1'de, detaylı analiz sonuçları ek 2'de yer almaktadır.

¹ Bu sonuç, Charnes A., Cooper W. ve Shanning L. (1988) tarafından kanıtlanmıştır.

yararlanmadığı; KD'ine en önemli katkının hizmetler sektöründen geldiği görülmektedir. TR63, TR52, TR72 ve TR62 Bölgeleri (sırasıyla %77.5, %85.6, %86.7 ve %86.8 ile) düşük etkinliğe sahip diğer bölgelerdir. Bu bölgelerin faydalı ürün ve endüstriyel tasarımlarından yeterince yararlanmadığı; KD'ine en yüksek katkının hizmetler ve sanayi sektörlerinden geldiği görülmektedir.

Diğer taraftan, bulgular görece en geri kalmış, ancak kaynak kullanımında etkin olan bölgeler açısından ele alındığında, KD'e en önemli katkının TRA1 Bölgesi'nde ihracattan; TRA2 Bölgesi'nde patent başvurularından; TRB1 Bölgesi'nde kamu yatırımlarından; TRB2 Bölgesi'nde girişimcilikten; TRC2 Bölgesi'nde kamu yatırımlarından; TRC3 Bölgesi'nde ise girişimcilikten kaynaklandığı görülmektedir.

Dolayısıyla, görece en düşük ölçek ve girdi kullanımı etkinliğine sahip bölgelerde öncelikle yenilik faaliyetlerinin ve ihracatın daha etkin kullanımı KD'lerinin Türkiye ortalamasına ve üzerine çıkmalarına en önemli etkiyi sağlayacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca, görece en geri kalmış ve girdi kullanımında etkin olan bölgelerin ise özellikle girişimciliği ve kamu yatırımlarını, ardından yenilik faaliyetlerini ve ihracatı arttırmaları bu bölgelerde yaratılan KD'in artmasına en fazla etki ederek bölgesel gelişmişlik farklarının azalmasına katkı sağlayacağı gözlenmektedir.

Model III

Ortaöğretim ve yükseköğretim mezunu istihdam edilen beşeri sermayenin bölgelerin verimlilik değerlerine etkilerini ortaya koymak amacıyla yapılan analiz sonucunda; altı düzey-2 bölgesinin (sırasıyla TR63, TR72, TR90, TR52, TRC1 ve TR62) ölçek ekonomilerinden yararlanamamaları (ölçeğe göre artan getiriye sahip olmaları) ve verimsiz kaynak kullanımlarının sonucu yüksek gelişme potansiyellerinin altında katma değer üretmişlerdir. TR63 (Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye) Bölgesi %82.3 ile KD üretiminde en düşük etkinliğe sahiptir; faydalı ürün ve endüstriyel tasarım başvurusunun %59.0'unu ve orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamın %31.2'sini görece verimli kullanamamış; KD'ine en büyük katkısı %57.4 ile yükseköğretim mezunu çalışanlar ve %35.7 ile girişimciler sağlamıştır. TR72, TR90, TR52, TRC1 ve TR62 Bölgeleri (sırasıyla %82.8, %83.5, %86.5, %87.0 ve %87.8 ile) düşük etkinliğe sahip diğer bölgeler olmuştur. Bu bölgelerin özellikle faydalı ürün ve endüstriyel tasarımı potansiyellerini etkin kullanamadığı; KD üretimlerine en önemli katkının sırasıyla girişimcilik ve yükseköğretim mezunu çalışanlardan geldiği görülmektedir.

Diğer taraftan, bulgular görece geri kalmış, ancak kaynak kullanımında etkin olan Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgeleri açısından ele alındığında, KD'e en büyük katkının TRA1 Bölgesi'nde ihracattan; TRA2 Bölgesi'nde orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamdan; TRB1 Bölgesi'nde ortaöğretim mezunu istihdam edilenlerden; TRB2 Bölgesi'nde faydalı ürün ve endüstriyel tasarımı; TRC2 Bölgesi'nde orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamdan; TRC3 Bölgesi'nde ise orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamdan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, görece düşük ölçek ve girdi kullanımı etkinliğine sahip bölgelerde öncelikle yenilik faaliyetlerinde, ardından ihracatta ve orta-ileri teknoloji düzeyine sahip sektörlerde çalışanların etkinliğinin artırılması bu bölgelerin KD'lerinin Türkiye ortalamasına ve üzerine çıkmalarına en önemli etkiyi sağlayacağı söylenebilir. Ayrıca, görece en geri kalmış, ancak kaynak kullanımında etkin olan bölgelerde KD'e en fazla katkı sağlayan öncelikle orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerde istihdam edilenler, ardından yenilikler, ihracat ve yükseköğretim mezunu istihdam edilenler artırılırsa bu bölgelerde yaratılan KD daha hızlı artarak bölgesel gelişmişlik farklarının azalmasına katkı sağlayacağı sonucuna varabiliriz.

4. SONUÇ

Üretimde görece düşük ölçek ve girdi kullanımı etkinliğine sahip, genelde Orta Anadolu, Orta ve Doğu Karadeniz ve Güney Anadolu'da yer alan düzey-2 bölgelerinin (TR52, TR62, TR63, TR72, TR90 ve TRC1) kişi başına gayri safi katma değer'leri (KD) Türkiye ortalamasının altında %51-79 aralığında dağılmaktadır. Burada TRC1 (Gaziantep, Adıyaman ve Kilis) Bölgesindeki etkinsizliğin tamamı üretimde ölçek etkinsizliğinden kaynaklanmaktadır. Bu bölgeler KD yaratmada öncelikle yenilik faaliyetlerini, ardından ihracatı, kamu altyapı yatırımlarını ve orta-ileri teknoloji düzeyine sahip sektörlerde çalışanlarını

en verimsiz olarak kullanmışlardır. Bu bölgelerin öncelikle üretimde ölçeklerini ve söz konusu girdilerini daha etkin kullanmaları KD'lerini Türkiye ortalamasına ve üzerine çıkarmalarına en güçlü etkiyi sağlayacağı görülmektedir.

Diğer taraftan, görece kaynak kullanımında etkin olan, ancak en geri kalmış genelde Doğu ve Güneydoğuda yer alan düzey-2 bölgelerinin (TRA1, TRA2, TRB1, TRB2, TRC2 ve TRC3) ise KD'leri Türkiye ortalamasının en altında %36-59 aralığında dağılmaktadır. Bu bölgeler KD'lerine en yüksek katkıyı sağlayan özellikle yenilik faaliyetlerini, istihdamı, girişimciliği, kamu yatırımlarını, orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerde ve yükseköğretim mezunu istihdam edilenleri arttırabilirlerse KD'lerini daha hızlı arttırarak bölgesel gelişmişlik farklarının azalmasına katkı sağlayabilirler.

KAYNAKLAR

- Aydemir, Zeynep Canan. Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kapsamında İllerin Kaynak Kullanım Görece Verimlilikleri: Veri Zarflama Analizi Uygulaması, Ankara: DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2664, 2002.
- Berber, Metin & Yamak, Rahmi & Artan, Seyfettin. “Türkiye’de Yakınlaşma Hipotezinin Bölgeler Bazında Geçerliliği Üzerine Ampirik Bir Çalışma:1975–1997”, 9. Ulusal Bölge Bilimi ve Bölge Planlama Kongresi Bildiriler Kitabı, 2000, 51–59.
- Charnes, Abraham & Cooper William W. & Shanling, Li. “Using Data Envelopment Analysis To Evaluate Efficiency In The Economic Performance Of Chinese Cities”, Socio-Econ. Planning Science, 23 (6), 1989, 325-344.
- Filiztekin, Alp. “Convergence across industries and provinces in Turkey”, Koç University Working Paper, No.1998/08.
- Golany, Boaz & Thore, Sten. “The Economic And Social Performance Of Nations: Efficiency And Returns To Scale”, Socio-Economic Planning Sciences, 31 (3), 1997, 191-204.
- Halkos, George & Tzemeris, Nickolaos. “A DEA Approach To Regional Development”, Munich Personal RePEc Archive MPRA Paper No.3992, 2005.
- Karaca, Orhan. “Türkiye’de Bölgelerarası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var Mı?”. Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni 2004/7, Ankara.
- Karkazis, John & Thanassoulis, Emmanuel. “Assessing The Effectiveness Of Regional Development Policies In Northern Greece Using Data Envelopment Analysis”, Socio-Economic Planning Sciences, 32 (2), 1998, 123-137.
- Kıran, Berna. Kalkınmada Öncelikli İllerin Ekonomik Etkinliklerinin Veri Zarflama Yöntemi İle Değerlendirilmesi, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2008, Adana.

Ek 1. Düzey-2 Bölgeleri ve Kişi Başına Gayri Safi Katma Değerleri Dağılımı

Bölge Kodu	Bölge Adı	2004-2008 Ortalama (Cari TL)	Dağılımı Türkiye=100
TR	Türkiye	9.608	100
TR10	İstanbul	14.908	155
TR21	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	12.296	128
TR22	Balıkesir, Çanakkale	8.662	90
TR31	İzmir	12.076	126
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	9.618	100
TR33	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	8.076	84
TR41	Bursa, Eskişehir, Bilecik	13.376	139
TR42	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	13.582	141
TR51	Ankara	12.970	135
TR52	Konya, Karaman	7.286	76
TR61	Antalya, Isparta, Burdur	11.070	115
TR62	Adana, Mersin	7.637	79
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	5.878	61
TR71	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	6.885	72
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	6.862	71
TR81	Zonguldak, Karabük, Bartın	9.655	100
TR82	Kastamonu, Çankırı, Sinop	7.110	74
TR83	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	6.826	71
TR90	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	7.040	73
TRA1	Erzurum, Erzincan, Bayburt	5.503	57
TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	3.777	39
TRB1	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	5.659	59
TRB2	Van, Muş, Bitlis, Hakkari	3.476	36
TRC1	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	4.943	51
TRC2	Şanlıurfa, Diyarbakır	4.105	43
TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	3.887	40

Ek 2. VZA Sonuçları

Model I

	CCR Toplam Etkinlik	BCC Teknik Etkinlik	Ölçek Etkinliği	Ölçek Türü	Girdilerin Kullanımında Etkinsizlik Oranları, %							Girdilerin KD'e Katkı Oranları, %						
					A	B	C	D	E	F	G	A	B	C	D	E	F	G
TR10	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	18	18,06	0	0	30,57	0	33,37
TR21	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	91,69	6,58	0	0	0	1,73	0
TR22	88,50%	88,60%	99,89%	Artan	11,49	-11,49	-25,02	-57,86	-11,49	-11,49	-11,49	8,79	39,81	0	0	7,24	41,99	2,17
TR31	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	22,75	16,87	0	0	25,06	0	35,32
TR32	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	16,32	61,08	12,12	0	10,48	0	0
TR33	97,80%	100,00%	97,80%	Artan	-2,21	-2,21	-13,16	-68,56	-8,15	-2,21	-24,83	89,15	8,35	0	0	0	2,5	0
TR41	92,60%	92,70%	99,89%	Artan	-11,67	-7,36	-7,36	-66,81	-28,23	-13,18	-7,36	0	34,95	0	0	0	0	57,75
TR42	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	100	0	0	0	0	0	0
TR51	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	28	0	0	0	12,59	8,06	51,36
TR52	83,30%	88,00%	94,66%	Artan	-18,95	-59,09	-16,69	-89,17	-57,79	-16,69	-16,69	0	0	13,92	0	0	4,25	81,83
TR61	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	0	33,37	0	0	66,63	0	0
TR62	87,60%	91,10%	96,16%	Artan	-37,36	-17,49	-12,36	-52,39	-30,31	-12,36	-12,36	0	0	14,07	0	0	7,25	78,68
TR63	79,90%	86,50%	92,37%	Artan	-27,41	-32,87	-20,08	-57,38	-45,09	-24,62	-20,08	0	0	15,04	0	0	0	84,96
TR71	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	79,6	1,92	0	0	0	18,48	0
TR72	82,20%	89,90%	91,43%	Artan	-17,84	-52,95	-20,11	-90,45	-17,84	-17,84	-17,84	11,22	0	0	0	15,77	5,8	67,21
TR81	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	0	6,66	76,28	0	0	0	17,07
TR82	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	78,95	0	21,05	0	0	0	0
TR83	99,60%	100,00%	99,60%	Artan	-0,42	-0,42	-19,27	-54,46	-0,42	-0,42	-21,39	8,79	51,51	0	0	9,1	30,6	0
TR90	83,50%	87,70%	95,21%	Artan	-16,51	-50,35	-67,08	-35,56	-16,51	-71,44	-33,48	96,86	0	0	0	3,14	0	0
TRA1	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	89,64	0	10,36	0
TRA2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	100	0	0	0
TRB1	96,50%	100,00%	96,50%	Artan	-18,98	-3,5	-59,05	-3,5	-23,61	-3,5	-3,5	0	36,05	0	31,2	0	11,42	21,33
TRB2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	79,59	0	0	20,41
TRC1	69,80%	100,00%	69,80%	Artan	-30,24	-30,24	-30,24	-83,91	-30,24	-74,93	-30,24	9,2	18,76	3,34	0	20,32	0	48,38
TRC2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	0	0	63,24	0	0	12,54	24,21
TRC3	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	43,96	0	0	56,04

A: Girişimcilik, B: Kamu Yatırımları, C: Patent Başvurusu, D: Faydalı Ürün ve Endüstriyel Tasarım Başvurusu, E: orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamın toplam istihdama oranı, F: İhracat, G: İstihdam

Model II

Girdilerin Kullanımında Etkinsizlik Oranları, %					Girdilerin KD'e Katkı Oranları, %																
	CCR Toplam Etkinlik	BCC Teknik Etkinlik	Ölçek Etkinliği	Ölçek Türü	A	B	C	D	E	F	G	H	A	B	C	D	E	F	G	H	
TR10	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	44,36	28,85	0	0	0	26,79	0
TR21	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	100	0	0	0	0	0
TR22	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	67,39	0	0	25,34	0	0,08	7,19
TR31	96,40%	96,60%	99,79%	Artan	-3,6	-3,6	-3,6	-39,85	-3,6	-63,95	-3,6	-45,49	2,9	46,86	15,71	0	17,44	0	17,08	0	0
TR32	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	58,11	33,04	0	0	0	8,85	0
TR33	97,80%	100,00%	97,80%	Artan	-2,21	-7,7	-2,21	-13,16	-4,4	-68,56	-8,15	-2,21	89,15	0	8,35	0	0	0	0	0	2,5
TR41	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	100	0	0	0	0	0	0
TR42	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	62,3	36,14	0	0	1,56	0	0
TR51	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	36,57	32,05	0	31,38	0	0	0
TR52	85,60%	87,50%	97,83%	Artan	-14,43	-14,43	-39,96	-14,43	-14,43	-85,8	-34,69	-14,43	1,81	63,79	0	0,29	30,02	0	0	4,1	0
TR61	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	43,01	0	0	0	1,31	55,67
TR62	86,70%	86,90%	99,77%	Artan	-13,25	-13,25	-13,25	-13,25	-13,25	-61,42	-39,59	-50,06	8,47	26,4	19,82	11,82	33,49	0	0	0	0
TR63	77,50%	85,90%	90,22%	Artan	-23,68	-22,51	-22,51	-22,51	-22,51	-58,82	-37,46	-27,16	0	46,11	6,99	6,92	39,98	0	0	0	0
TR71	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	77,63	0	0	0	0	0	22,37
TR72	86,80%	92,50%	93,84%	Artan	-13,22	-13,22	-20,5	-33,53	-13,22	-88,94	-13,22	-13,22	2,11	59,8	0	0	32,18	0	0,24	5,68	0
TR81	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	64,07	0	0	0	0,16	35,77	0
TR82	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	34,16	0	0	31,7	8,64	0	0	25,5
TR83	99,60%	100,00%	99,60%	Artan	-0,42	-12,53	-0,42	-19,27	-11,99	-54,46	-0,42	-0,42	8,79	0	51,51	0	0	0	9,1	30,6	0
TR90	93,40%	94,70%	98,63%	Azalan	-6,59	-13,89	-36,45	-58,33	-6,59	-46,6	-6,59	-80,75	67	0	0	0	0	23,7	0	9,3	0
TRA1	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0	100
TRA2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	100	0	0	0	0
TRB1	98,20%	98,60%	99,59%	Artan	-1,76	-10,6	-1,76	-36,31	-1,76	-10,21	-1,76	-1,76	17,68	0	40,98	0	21,78	0	3,34	16,22	0
TRB2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	73,99	0	0	11,98	0	4,58	0	9,45
TRC1	71,40%	100,00%	71,40%	Artan	-39,12	-28,57	-28,57	-28,57	-39,47	-80,72	-28,57	-71,83	0	63,05	19,42	1,17	0	0	16,36	0	0
TRC2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22,62	0	52,23	6,03	0	0	0	19,12
TRC3	98,70%	100,00%	98,70%	Artan	-1,29	-5,04	-50,36	-1,29	-12,16	-1,29	-7,36	-65,54	84,92	0	0	0,95	0	14,13	0	0	0

A: Girişimcilik, B Hizmetler Sektörü C: Kamu Yatırımları, D: Patent Başvurusu, E: Sanayi Sektörü F: Faydalı Ürün ve Endüstriyel Tasarım Başvurusu, G: orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamın toplam istihdama oranı, H: İhracat,

Model III

Girdilerin Kullanımında Etkinsizlik Oranları, %					Girdilerin KD'e Katkı Oranları, %															
	CCR Toplam Etkinlik	BCC Teknik Etkinlik	Ölçek Etkinliği	Ölçek Türü	A	B	C	D	E	F	G	H	A	B	C	D	E	F	G	H
TR10	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	59,56	40,44	0	0	0	0	0
TR21	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	100	0	0	0	0	0
TR22	90,80%	94,20%	96,39%	Azalan	-9,17	-9,17	-18,44	-20,19	-9,17	-52,84	-9,17	-9,17	7,8	21,09	0	0	61,4	0	6,26	3,46
TR31	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	1,65	47,1	42,85	0	0	0	8,4	0
TR32	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	20,75	65,81	0	0	0	0	13,45	0
TR33	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	18,55	18,1	0	0	45,43	0	17,92	0
TR41	92,80%	92,90%	99,89%	Azalan	-12,83	-7,21	-7,21	-7,21	-7,21	-65,05	-29,52	-17,53	0	30,71	9,34	7,03	52,92	0	0	0
TR42	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	95,6	0	0	4,4	0	0	0	0
TR51	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	18,25	0	62,16	0	16,28	3,31
TR52	86,50%	86,80%	99,65%	Artan	-13,46	-38,06	-13,46	-48,84	-13,46	-91,05	-69,82	-13,46	33,29	0	17,03	0	45,02	0	0	4,66
TR61	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0,36	80,93	14,18	0	0	2,83	1,7
TR62	87,80%	90,40%	97,12%	Artan	-37,36	-17,56	-12,2	-12,2	-15,76	-52,33	-30,19	-12,2	0	0	75,63	18,28	0	0	0	6,09
TR63	82,30%	86,30%	95,37%	Artan	-17,68	-22,74	-23,01	-17,68	-17,68	-58,98	-31,16	-31	35,7	0	0	6,92	57,38	0	0	0
TR71	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	77,09	0	0	0	3,9	0	0	19,01
TR72	82,80%	90,00%	92,00%	Artan	-17,17	-47,87	-17,17	-23,89	-17,17	-90,79	-20,13	-17,17	32,11	0	14,28	0	47,51	0	0	6,09
TR81	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	50,07	0	0	0	21,99	0	27,94
TR82	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	58,37	0	19,83	0	0	0	0	21,8
TR83	99,60%	100,00%	99,60%	Artan	-0,38	-0,38	-25,02	-29	-0,38	-53,08	-0,38	-0,38	6,85	51,97	0	0	1,02	0	9,3	30,87
TR90	83,50%	87,70%	95,21%	Artan	-16,51	-50,35	-25,41	-67,08	-31,01	-35,56	-16,51	-71,44	96,86	0	0	0	0	0	3,14	0
TRA1	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0	100
TRA2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0,33	94,91	4,76
TRB1	99,20%	100,00%	99,20%	Artan	-17,63	-0,77	-0,77	-59,26	-30,6	-0,77	-11,59	-0,77	0	13,66	55,65	0	0	29,42	0	1,27
TRB2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	81,29	0	18,71
TRC1	87,00%	100,00%	87,00%	Artan	-31,15	-12,99	-52,59	-12,99	-12,99	-75,09	-12,99	-24,22	0	25,84	0	19,56	53,26	0	1,35	0
TRC2	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	37,99	0	46,19	15,82
TRC3	100,00%	100,00%	100,00%	Sabit	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	9,29	28,7	0	0	62,01	0

A: Girişimcilik, B: Kamu Yatırımları C:Ortaöğretim mezunu istihdam edilemler D: Patent Başvurusu, E:Yükseköğretim mezunu istihdam edilemler F: Faydalı Ürün ve Endüstriyel Tasarım Başvurusu, G: orta-yüksek teknoloji düzeyine sahip sektörlerdeki istihdamın toplam istihdam oranı, H: İhracat,

BÖLGESEL ÖLÇEKTE SİNOP VE ÇEVRESİNE TEMATİK YAKLAŞIMLAR, GELİŞME SENARYOLARI VE ÖRNEKLERİ

Asım Mustafa AYTEN

Bozok Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Ş.B.P Bölümü

Yrd.Doç.Dr.

Divanlı yolu- 8.Km Yozgat

Eposta: mustafayten@gmail.com

Özet

Bölgesel gelişme ve kalkınma kavramları, bölgenin tüm gizil gücünü kullanabilmeyi amaçlayan, sektörel hedefler ve programların yer aldığı ve uygulandığı yaklaşımlardan meydana gelmektedir. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması uyarınca TR82 alt bölgesinde bulunan iller arasındaki ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmişlik farkı, ülkenin diğer bölgelerine göre geri kalmışlık ve az gelişmişlik sorunsalını da içinde barındırmaktadır.Bu çerçevede; Sinop ili özelinde bir gelişme senaryosu farklı açılardan ele alınmış ve bölgesel planlama ölçeklerinde alternatifli çalışmalar ortaya çıkarılmıştır.Sonuçta, bu çalışma; bölgesel ölçekte kentsel yapının yanı sıra, doğal çevrenin yer aldığı bir stüdyo-proje çalışmasının örnek çıktılarını, analitik düşünme ve farklı alternatifler geliştirebilme açısından gözler önüne sermektedir.

Anahtar Kelimeler: Bölge, Alt bölge, Sinop

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınmada Planlama ve Uygulama Deneyimleri

Abstract

Local progress and development concepts consist of the approaches which aim at using all the hidden power of the region and in which sectoral goals and programmes take part.

According to NUTS, the economical, social and cultural development difference among the cities in the sub-region of TR82, includes the problem of underdevelopment compared to other regions of the country.

In this respect, a development scenario has been discussed from different aspects, and in the regional planning scales, studies with alternatives have been revealed.

Finally, this study displays a studio- project study which includes natural environment as wel as urban structure in the regional scale, from a perspective of analytical thinking and developing different alternatives.

Keywords: Region, Sub-region,Sinop

JEL Code: R 14

1.KAVRAMSAL ÇERÇEVE:

Bölgesel Kalkınmaya dair yaklaşımlar ve kuramlar çeşitlidir. 1950’lerden itibaren, bölgesel kalkınma politikasında sürekli değişimler olmuş; 1980’lerin başında Keynesyen kurallar hakim olmuştur.”Bu politikalar, az gelişmiş bölgelerde talebi canlandırmak için refah politikalarını, gelirin yeniden dağılımını ve devletin bu bölgelere yatırım yapacak işletmelere teşvik vermesini öngörmekteydi.”(Uzay, 2005:23). 1990’lardan itibaren de, Neo-Klasik yaklaşım ön plana çıkmıştır.”Piyasa mekanizmasına güvenilmesi, piyasalardaki kısıtlayıcı şartları araştırması, az gelişmiş bölgelerde teknoloji, iletişim alt yapısı ve ulaşım

ile eğitime yapılan yatırımlar ve teşviklerle girişimciliğin desteklenmesi önem kazanmıştır.” (A.g.e, 2005:23).

Bilhassa, Ulusal politikaların yerini bölgesel-yerel politikalara bırakmasında, mekanın ön plana çıkması ve bölgesel ekonomik politikaların önem kazanmasında;

a)Yerel çevrenin artan önemi, b) Yeni başarılı bölgelerin ortaya çıkışı, c) Ulusal düzeydeki politikaların azalan önemi rol oynamıştır. Bu bağlamda, Bölge kavramının tanımı, kapsamı ve işlevi de değişmiştir. Daha önceleri, örneğin, Bölge planlama biliminin kurucuları arasında sayılan İşard’a göre bölge açısından iki farklı yaklaşım bulunmaktadır.”Birinci yaklaşıma göre, bölgenin seçimi, yapısı ve sınırları ele alınacak probleme, ölçek ve zamana göre değişmektedir. İkinci yaklaşımda ise, bölge, genel ve elastik bir kavram olarak kabul etmek gerekmektedir.(İldırar,2004:9)

Geleneksel anlayışta bölge kavramı, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekansal bütünlüğü ile oluşan ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde sınırları çizilmiş bir birimdir. Küresel anlayışta, Bölge ilişki ağı ile belirlenen mekansal süreklilik koşulu olmayan yerellerin oluşturduğu uluslararası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken bir birim olarak değerlendirilmektedir. İlişkiler ağının sınırları değişken bir birim olarak ele alınmaktadır. Ağın niteliğine ve boyutu yerelin dolayısı ile bölgenin gelişmişliğini belirlemektedir. (----, 2000:7)

Diğer taraftan, 1980’li yıllardan itibaren, ekonomik kalkınmada öne çıkmaya başlayan yerel aktörler, kalkınma politikalarının yönünü ve tartışmalarının zeminini ulusal boyuttan yerel boyuta taşımış; bu süreç bölgeler arası işbirliğinin ve rekabetin daha fazla ön plana çıkmasına neden olmuştur. Söz konusu süreç içerisinde bölgeler ulusal sınırları aşarak işlevsel bütünlükler oluşturmuş; farklı ülkeleri bölgesel politika bağlamında işbirliğine yönlendirmiştir. Bu yüzden bölge tanımı yapmak zorlaşmakta ve yapılan tanımlar birçok kıstasa göre değişmektedir. Örneğin; sosyal bilimlerde bölge; ortak özellikler ile tanımlanan coğrafi bir alan olarak kullanılan bir kavramdır (Nillson, 2009). Bu tanımlamalar farklı kıstaslara göre dört başlık altında toplanabilir:

Tablo-1:Bölge Tipolojileri ve Örnekleri

Bölge Tipleri Kıstaslar	Bölgeleme İlkeleri	Örnekler
Doğa	Ulaşım Olanakları	Adalar, Vadiler
Kültür	Dil, Etnik Yapı, Din, Tarih	Katalonya, İskoçya
İşlev	Akışın Yoğunluğu	Kent-Bölgeler
Yönetim	İdari Sınırlar	İlçeler, İller

Kaynak: Nillson, 2009.

2. ÜLKEMİZDE BÖLGESEL PLANLAMA KAPSAMINDA TR 82 BÖLGESİ PLANLAMA ÇALIŞMASI:

Türkiye’de ise İBBS çalışması DPT Müsteşarlığı koordinasyonunda ve DİE’nin katkılarıyla 2002 yılında tamamlanmıştır. Buna göre, Türkiye, on iki Düzey 1, yirmi altı Düzey 2 ve her bir ile karşılık gelen seksen bir Düzey 3 istatistiki bölge birimine ayrılmıştır.İstatistiki bölge birimleri, sosyoekonomik analizler için kullanılmasının yanı sıra, Kalkınma Ajanslarının kuruluşuna da temel teşkil etmiştir. Her bir Düzey 2 Bölgesi’nde Kalkınma Ajansları kurulmuştur. TR82 Düzey 2 Bölgesi’ni Kastamonu, Çankırı ve Sinop illeri oluşturmaktadır. Bu bölgeyi tanımak ve analiz edebilmek aynı zamanda, üst ölçekte planlama kararları verebilmek bakımından verilere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu veriler ağırlıklı olarak ekonomik kökenli olup, demografik ve sosyo-kültürel ve fiziksel verilerden oluşmaktadır.

2006 yılı itibarıyla kişi başına gayri safi katma değere (GSKD) göre TR82 Bölgesi 6.906 TL ile 9.628 TL olan Türkiye ortalamasının oldukça altında kalmakta; 26 Düzey 2 Bölgesi ile kıyaslandığında ise 15. sırada yer almaktadır.

2009 yılı itibarıyla TR82 Bölgesi illeri arasında Çankırı %122’lik oran ile Kredi/Mevduat oranının en yüksek olduğu ildir. Bu oranın en düşük olduğu il ise %7 ile Sinop ildir.

TR82 Bölgesi'nde GSKD'nin sektörel dağılımına bakıldığında ise Bölgede tarımın payının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Tarımın payı Bölgede %22 iken; bu oran, Türkiye'de yalnızca %9'dur. Benzer şekilde sanayi ve hizmet sektörlerinin Bölgedeki payı, aynı sektörlerin Türkiye'deki payından düşük bulunmaktadır.

TR82 Bölgesi'ni oluşturan diğer bir il de Boztepe Yarımadası üzerine kurulmuş Sinop'tur. İlin yüzölçümü 5.791 km2 olup; Türkiye yüzölçümünün yaklaşık %0,8'ini kapsar. İlin denizden yüksekliği sadece 50 m olup; Karadeniz kıyı şeridi uzunluğu 175 km'dir. Genelde Karadeniz iklimi hâkim olmakla birlikte güney kısımlarında bozkır iklimi etkileri görülmektedir.

Sinop ilinde Balıfakı, Ayancık, Erikli, Ekinveren ve Sinop fayları olmak üzere 5 fay hattı bulunmaktadır. Merkez ilçenin de yer aldığı kıyı bölgeleri üçüncü ve dördüncü derece, iç bölgeler ise birinci ve ikinci derece deprem bölgesidir. Yeraltı su kaynaklarının toplam potansiyeli 152.000.000 m3/yıl'dır. İlin bazı önemli akarsuları ise Gökırmak, Çatalzeytin Çayı, Ayancık Çayı, Karasu Çayı, Güzelceçay ve Kabalı Çayı'dır. İldeki hâkim rüzgar yönü batı-kuzeybatıdır. İlde 5 doğal göl ve 4 adet baraj bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda TR 82 bölgesinde yer alan illerin coğrafi açıdan büyüklükleri, yüzölçümleri verilmektedir.

2010 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) verilerine göre TR82 Bölgesi'nde Türkiye toplam nüfusunun yalnızca %1'i yaşamaktadır (Bkz. Tablo-3). Bu bakımdan, Bölge, 26 Düzey 2 Bölgesi arasında en az nüfusa sahip bölge konumundadır. Dahası, nüfusu 1 milyon altında olan tek Düzey 2 Bölgesidir. Türkiye nüfusunun %17,02'si genç yaş grubundayken (15-24 yaş); bu oran, TR82 Bölgesi'nde, Türkiye ortalamasının altında olup; %15,17'dir. Gerek Bölge gerekse iller bazında kentleşme oranları %50'den fazla olsa da kent ile kır nüfusu oranı arasındaki fark Türkiye genelindeki kadar fazla değildir. Türkiye genelinde %76,26 olan kent oranı Bölge genelinde %55,52'dir. 2000 yılı sonrası verilere bakıldığında TR82 Bölgesi genelinde kent nüfusunun toplam nüfus içindeki payı artarken, köy nüfusunun payı azalma eğilimindedir.

1990-2007 yılları arasında Bölge illeri nüfusunda önemli bir düşüş yaşanmıştır. Söz konusu bu düşüşün nedeni, yaşanan göç olgusudur. Bu göçlerin nedenleri arasında, iklim, ulaşım ve yeryüzü şekilleri, tarım alanlarının parçalanmasıyla aile geçimini karşılamada yetersiz hale gelmesi, daha iyi eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşma düşüncesi ve şüphesiz illerin mevcut koşullarının insanlara yeterli iş olanağı yaratmaması yer almaktadır.

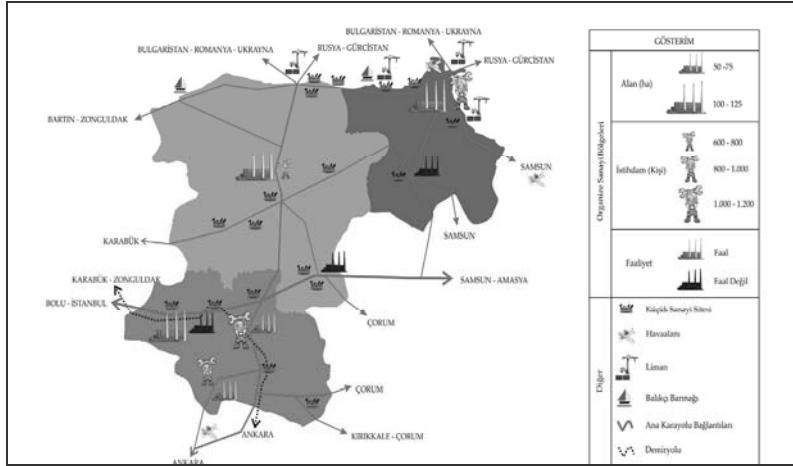
Kastamonu'ya 2008-2009 döneminde Tablo-10'dan görüldüğü üzere en fazla ilkököl mezunu birey gelirken; il, ağırlıklı olarak yükseköğül veya fakülte mezunu bireyi dışarı vermiştir. Benzer durum, Çankırı ve Sinop illeri için de geçerlidir. Daha yalın bir ifade ile Bölge illeri genel olarak yetişmiş, nitelikli nüfusunu kaybetmektedir.

Hastane, yatak ve hekim sayıları sağlık hizmetlerine erişimin temel göstergeleridir. Sağlık hizmetlerinin kalitesinin belirlenmesinde kullanılan önemli değişkenlerden biri olan "yüz bin kişi başına hastane yatak sayıları" incelemesinde Türkiye ortalaması 262 olarak gerçekleşmişken, TR82 Bölgesi illeri olan Çankırı 319 yatak ile 18., Kastamonu 312 yatak ile 19. ve Sinop 305 yatakla 20. sırada yer almaktadır.

Bölge illerinin ulaşım alternatifleri çeşitli olmakla birlikte ulaşım bağlantıları yukarıda da bahsedildiği gibi zayıftır. Çankırı ili Ankara'ya karayolu ve demiryolu ile bağlanırken, Kastamonu ilinin Ilgaz Dağı dolayısı ile Ankara ile karayolu bağlantısı zayıf kalmaktadır. Sinop ise İstanbul'a havayolu ile bağlı olmasına rağmen deniz yolu, yolcu taşımacılığında kullanılmamakta; ilin karayolu ağı da son yıllarda artan yatırımlara rağmen, hala yetersiz kalmaktadır. Sonuç olarak, Bölge illerinin büyük iller ve bölge ülkelerinin kıyı kentleri ile olan ulaşım bağlantılarının zayıflığı Bölgeyi her yönden olumsuz etkilemektedir. Ancak, TR82 Bölgesi güneyde Ankara'ya, batıda İstanbul'a, doğuda Samsun'a ve kuzeyde Karadeniz'e kıyısı olan ülkelere yakın stratejik bir konumdadır. Bölge içindeki yerleşimler ve bu yerleşimlerin ulaşım bağlantıları ile ilişkilerine bakıldığında, Bölgede dağınık bir yerleşim örüntüsü olduğu gözlemlenmektedir. D-100 (E-80) karayolu ve Ankara-Zonguldak demiryolu hattı Çankırı ilinden geçmesine rağmen Bölge nüfusu Kastamonu il merkezinden geçen ve Karadeniz kıyı şeridi boyunca uzanan ikinci ve üçüncü derece yollar üzerinde yoğunlaşmıştır (Bkz. Şekil 1).

sektörleri istihdam da %76'lık, firma sayılarında ise %60'lık bir paya sahiptir. Endüstriyel madenlerden kuvars kumu ve tuğla-kiremit yatak ve zuhurlarının ilde bulunması, metalik olmayan mineral ürünler sektörünün ilde öne çıkmasını sağlamıştır. Su ürünleri, lastik ve plastik ürünleri, ağaç ve mantar ürünleri ise ilde öne çıkan diğer sektörlerdir.

Şekil-2:Bölgenin Ekonomik alan ve büyüklükleri, Faaliyet alanları



Kaynak:-----,2011:72

Maden rezervi açısından zengin olmayan Sinop ilinde maden çeşitliliği de sınırlıdır. Endüstriyel madenlerden kuvars kumu ve tuğla-kiremit yatak ve zuhurları, metalik madenlerden de sadece mangan zuhurları bulunmaktadır. Türkiye'deki kuvars kumu yataklarının bir kısmı Sinop'ta bulunmaktadır. Buradan çıkarılan kuvars kumu, İnceburun Yarımadasında yapılan maden yıkama işleminden sonra kullanılmaktadır. Önemli bir endüstriyel hammadde kaynağı olan Boyabat ilçesindeki tuğla-kiremit hammaddeleri, su emme miktarı yüksek olması nedeniyle kiremit imalinden daha çok tuğla üretimine elverişlidir. Bunun yanında, ilde az miktarda olsa yüksek kaliteli linyit rezervi bulunmaktadır.

Bu bağlamda, yapılan analizler sonucunda salt kendi bölgesi ile ilişkili değil aynı zamanda ülkesi ve ülke dışı ile bağlantılı olarak belirli ve planlamayı yönlendirecek biçimde ana ve birbirinden farklı koridorlar şeklinde kararlar alınmıştır.

-Sanayi Koridoru

TR82 Bölgesi'nin sanayi koridorunun daha çok D-100 karayolu güzergâhı üzerinde oluşması öngörülmüştür. Gerek ulaşım bağlantılarının güçlü olması gerekse demiryolu bağlantısının olması Bölgenin güneyini sanayi yatırımları için uygun hale getirmektedir. Bu yüzden sanayi koridoru üzerinde daha çok Çankırı iline bağlı ilçeler yer almaktadır. Çerkeş, Korgun, Şabanözü, Kurşunlu gibi organize sanayi bölgelerine sahip ilçeler Çankırı ilinin sınai gelişmesinde ön plana çıkmaktadır. Ancak Kastamonu iline bağlı Tosya ilçesi de, sanayisinin görece gelişmiş olması ve D-100 karayolu üzerinde bulunmasından dolayı sanayi koridorunun en önemli yerleşim yerlerinden birisi durumundadır. Buna ilaveten Sinop ilinin Boyabat ilçesinde de sanayi sektörü gelişmiş olup; bu ilçe gelecek için yüksek potansiyel taşımaktadır.

-Turizm Koridoru

Turizm sektörü her üç ilin birçok ilçesinde ön plana çıkmaktadır. Bölgenin doğal dokusu ve kültürel ve tarihi değerleri gelecek için büyük bir gelişme potansiyeli taşımaktadır. Bu yüzden Bölgede bulunan kıyı ilçeler ile milli parkların ve doğal ve kültürel varlıkların yaygın olduğu ilçeler Bölgenin turizm sektörünün gelişmesinde önemli rol oynamaları ve bu yüzden de bu ilçelerde sanayi ve tarım sektörünün ikincil sektörler olarak gelişmesi öngörülmüştür.

-Ticaret Koridoru

Bölgede bulunan İnebolu, Ayancık, Sinop ve Gerze Limanları dış ticaret bakımından oldukça önemlidir. Bu limanların, özellikle İnebolu ve Sinop Limanlarının, geliştirilerek Bölge ve civar Bölgede üretilen ürünlerin ticaretinde önemli bir rol üstlenmesi öngörülmüştür. Kuzey-güney hattında yapılacak yol yatırımları, İnebolu ve Sinop Limanlarını hem Ankara pazarı ile hem de güneyde bulunan limanlar ile bündleştircektir. Bu durum limanların daha aktif çalışmasını sağlayacaktır. Ayrıca, sanayi koridoru aynı zamanda ticaret koridoru olarak kurgulanmıştır. Gerek İstanbul'a gerekse de Samsun'a olan güçlü karayolu bağlantıları sanayi koridorunu ayrı bir ticaret koridoru olarak da ortaya çıkarmaktadır.

- Denizyolu Koridoru

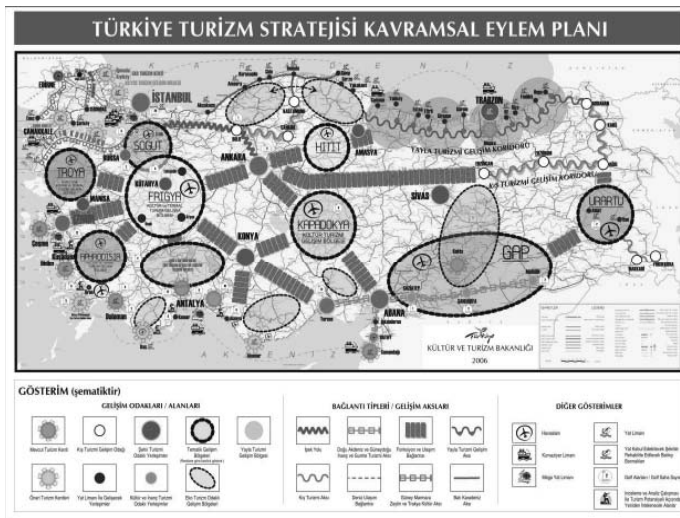
Ticaret koridoruyla bağlantılı olarak kurgulanan denizyolu koridoru ile bölgenin coğrafi konumunun getirdiği avantajları en iyi şekilde yararlanılması amaçlanmıştır. Karadeniz'e kıyısı olan ülkelerle geliştirilecek yolcu ve yük taşımacılığı bölgenin gelişmesine olumlu katkı sağlayacaktır. Gerek sanayi ürünleri ve madenlerin taşınması, gerekse kruvaziyer gemilerin bölgeye daha fazla uğramasının bölgenin diğer dinamiklerini harekete geçirmesi öngörülmüştür.

- Havayolu Koridoru

Bölgede hali hazırda iki havaalanı bulunmaktadır. Bunlardan birisi olan Sinop Havaalanından mevcutta sadece İstanbul'a uçuşlar yapılmaktadır. Ancak Sinop'un havayolu ile İzmir, Ankara ve Antalya'ya bağlanması bölgenin gelişmesi için oldukça önemlidir. Ankara'ya yapılacak uçuşların, bölgenin Esenboğa Uluslararası Havalimanı ile bağlantısını güçlendirmesi öngörülmüştür. Antalya'ya yapılacak uçuşlar ile kruvaziyer gemilerdeki turistlerin Antalya ile bağlantı sağlamaları; aynı zamanda, bölgede yaşayanların da Antalya'ya daha kolay ulaşması hedeflenmiştir. Yakın zamanda, faaliyete geçecek olan Kastamonu Havaalanından İstanbul ve İzmir'e yapılacak uçuşlar hem ilin hem de bölgenin gelişmesi açısından büyük öneme sahiptir.

Örneğin, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yayınladığı 2007–2013 yıllarını kapsayan Turizm Stratejisi Kavramsal Eylem Planı'nda bölge illerinden Çankırı ve Kastamonu „Kıç Turizmi Gelişim Odağı“, Sinop ise, Yat Limanı ile Gelişecek Yerleşim“ kategorisinde değerlendirilmektedir (Bkz: Şekil 3). Ayrıca bölge Ekoturizm Odaklı Gelişim bölgeleri içinde de yer almaktadır.

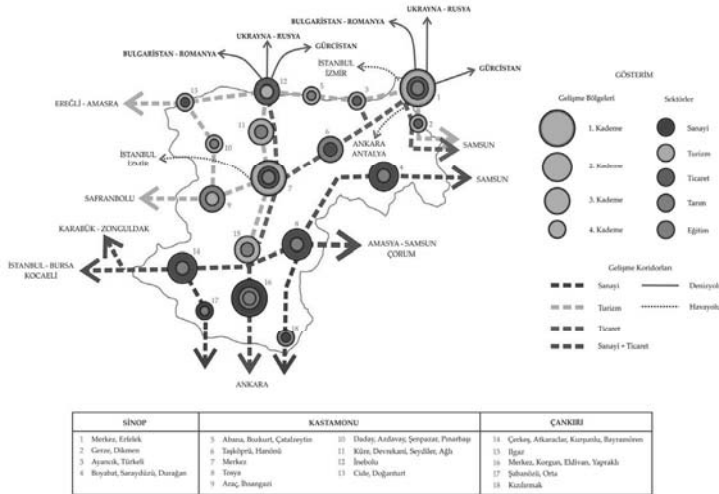
Şekil-3: Türkiye Turizm Stratejisi Kavramsal Eylem Planı



Kaynak:-----,2011:88

Bu durumda, Sinop ili odaklı olmak üzere farklı bölgesel gelişme şemaları aşağıdaki şekilde gösterilmektedir.

Şekil-4: Farklı Bölgesel Gelişme Şemaları:



Kaynak:-----,2011:143

3. ÜST ÖLÇEKTE SİNOP'A DAİR TEMATİK YAKLAŞIMLAR, GELİŞİM SENARYOLARI: ŞBP 301 SİNOP PROJE ÇALIŞMALARI:

Sinop ili TR 82 İstatistiki bölgesinde yer almakta olup, henüz turizmin, sanayinin ve dolayısı ile hizmetler sektörünün gelişemediği buna karşın jeo politik ve coğrafi açıdan önemli bir konumda yer almaktadır. Bu bağlamda, 2010-2011 Eğitim Öğretim yılı boyunca güz döneminde üst ölçekte öğrenciler gruplar halinde farklı temalar üzerinde yoğunlaşarak hazırladıkları 1/100000 ölçekli Çevre planları ile 1/25000 ölçekli Çevre Düzen planlarından oluşmaktadır. Belli başlıca temalar ise öğrencilerin bölgesel gelişmişliği Sinop ili üzerinde sağlamak üzere farklı gelişim senaryolarına odaklanarak gerçekleştirdikleri planlar ile raporlar ve diğer şematik açıklayıcı bilgilerden oluşmaktadır. Bu bölümde sırası ile Dünya Sağlık Başkenti senaryosu, Enerji Kenti senaryosu, Farklı Turizm Yaklaşımları: EkoTurizm Odaklı Yaklaşım, Tarım ve Hayvancılık Ağırlıklı Gelişim Senaryosu-Sürdürülebilirlik, Nükleer Enerji Üretiminde dayalı yaklaşım, Lojistik Merkez odaklı gelişim Senaryosu şeklinde olup, aşağıda özetlenmiştir. Bu çalışmalar ekte ayrıca gösterilmektedir.

-Dünya Sağlık Başkenti Senaryosu: Sinop'ta yeterli düzeyde ve donanımda Sağlık alt yapısı gelişmemiştir. Bu senaryoya göre kamusal ve özel sermaye yatırımları yolu ile il ve çevresi bölgenin sağlık alanında önemli başkentlerinden birisi durumuna gelebilir.Bu bakımdan doğal yapısı itibarı ile belirli bir potansiyeli içinde barındırmaktadır. Bu amaçla içinde birbirinden çok farklı servis alanlarından meydana gelen ve ortak bir sağlık kampüsü içinde konumlanan hastaneler ile konaklama yerleri ve diğer donatılardan meydana gelmektedir.Ayrıca, Yüzer gezer bir hastane gemi de yer almaktadır.Sağlık sektörünün başatlığında ise, Sanayi ve diğer yan sanayi kuruluşlarının oluşturulması hedeflenmektedir. Bunun yanı sıra, depolama alanları ile bu alanlarda üretilen tıp ve eczacılıkla ilgili ürünlerin ve malların ulaştırılması için demiryolu ve havayolu ulaşımı kurgulanmıştır. Ayrıca, Turizmin sağlığa bağımlı olarak Medikal turizm ile alternatif turizmi geliştireceği hesaba katılmıştır.

-Enerji Kenti Senaryosu: Enerji üreten ve dağıtan bir bölge merkezi olarak Sinop ili odaklı olmak üzere yenilenebilir enerji kaynakları potansiyelini değerlendirecek şekilde bir düzenek oluşturulmuş ve mekana dair kararlar getirilmiştir.Rüzgar enerjisine yönelik Sinop ve çevresindeki rüzgar enerjisi potansiyeli belirlenmiş ve rüzgar debisine uygun bir biçimde Karadeniz kıyısına yakın bölgelerde rüzgar enerjisi

santralleri kurulmuştur. Bunun yanı sıra, Karadeniz’de ancak kıydan 200 metre uzaklıkta canlı hayatı söz konusu olmaktadır. Bu mesafeden sonra canlı hayatı olmadığı gibi çok yoğun bir biçimde hidrojen sülfür gazı bulunmaktadır. Bu gazın değerlendirilerek kullanılması diğer enerji türünü oluşturmaktadır. Bu bakımdan, üretilen enerjinin kıydan itibaren daha içerilere kanalları yardımı ile iletilmesi ve işlenerek dağıtılması söz konusudur.

Eko-Turizm Yaklaşım Senaryosu: EkoTurizm geleneksel turizm yaklaşımının dışına çıkılarak koruma-kullanma dengesi içinde doğaya zarar vermeden doğa ile uyumlu bir biçimde birbirinden farklı ancak birbirine entegre olabilen turizm türlerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Özellikle, bölgenin bu turizm türlerinin gelişmesi için gerekli olan her türlü potansiyele sahip olduğu gözlemlenmektedir. Tarihi, kültürel ve doğal oluşumlar ile mekansal yapının bölgenin çekiciliğini artıran en önemli etmenlerdir. Bu bağlamda, gerek koruma gerek kullanıma dayalı bir biçimde bu kavrama göre plan seçeneği oluşturulmuştur. Kuşkusuz, turizmin gereksinim duyduğu konaklama birimleri ve diğer servis alanları ulaşım alt yapısı ile ilişkilendirilerek yer seçiminin yapıldığı

saptanmaktadır. Aynı zamanda, farklı ulaşım türlerinin kendi içinde ve aralarında koordineli bir biçimde oluşturulması turizmin gelişmesindeki en önemli faktördür. Örneğin, Deniz yolu ile Sinop limanına ulaşan yabancı turistlerin bölgenin doğal, tarihi ve kültürel zenginliğinin bulunduğu coğrafyayı yakından izleyebilmeleri için hızlı bir demiryolu hattı ile karayolu ağı kurulmuştur. Diğer taraftan, tarım ve hayvancılığın koruyucu yöntemlerle ve ekonomik verimlilik doğrultusunda sağlanması turizm için çok önemlidir. Eğitim alt yapısı ise Turizme dönük olarak Üniversite öncesi eğitimden başlayarak meslek liseleri programları ile Turizm üzerine ihtisaslaşmayı amaçlayan Üniversite programları ile gerçekleştirilmektedir.

Sürdürülebilirlik Bağlamında Tarım ve Hayvancılık Ağırlıklı Gelişim Senaryosu: Sürdürülebilirlik vurgusu yapılarak Tarım, Hayvancılık ve Balıkçılık gibi sektörlerin birbirlerine bağımlı oldukları gözlemlenmektedir. Ancak, Tarım ve Hayvancılıkta geleneksel yöntemlerin dışına çıkılarak, insan sağlığı dikkate alınarak, ekonomiklik ölçülerinde, verimlilik boyutunda, yeni yöntemler oluşturularak tarımsal ve hayvancılığa dair bir üretim olgusu oluşturulmaktadır. Bu bakımdan, bölgenin kentsel alanları dışında kalan bölgelerinde ard bölgesinde, gerek kuru gerekse sulu tarım yapılan alanlarla, farklı ağaç türlerinin yer aldığı orman alanları bulunmaktadır. Bölge aslında henüz tarım ve hayvancılığın hakim olduğu bir bölge konumundadır. Ancak, yeterli seviyede ürün ve çeşitliliği sağlanamamaktadır. Balıkçılık ise daha yoğun gerçekleştirilen ve ekonomiye hane halkı bazında en fazla katkıyı koyan sektör konumundadır, ancak yeterli değildir.

Bu yönleri ile söz edilen sektörler bölge için olması gereken ve başat sektörler durumundadır.

Nükleer Enerjiye Dayalı Gelişim Senaryosu: Nükleer Enerjinin çevreyi verebileceği zararlar da düşünülerek, gereken önlemler almak yolu ile Ak liman bölgesinde kurulması planlanan Nükleer Enerji santralinin üreteceği enerjinin sadece bölge için değil ayrıca ülke için de önemli olduğu bir gerçektir. Bu bakımdan, üretilen enerjinin enerji iletim hatları boyunca belirli bir merkezden itibaren dağıtılması söz konusudur. Enerji santralinin bulunduğu bölge meskun alanlardan oldukça uzakta yer almakta, kentsel yerleşim alanları ile santralin kuruluş yeri arasında kalan bölge tampon bölge olarak da ayrıştırılmıştır. Belirli mesafeler saptanarak buna uygun bir planlama yapılmıştır. Kuşkusuz konunun çok sofistike olması nedeni ile, uzman ve ara eleman ihtiyacının karşılanmasına dönük Üniversitelerde eğitim programlarının açılması planlanmıştır.

Lojistik Merkez Odaklı Yaklaşım Senaryosu: Bölgenin bilhassa da Sinop’un coğrafi yapısı ve özellikleri, ulaşım bağlantıları, farklı ekonomik sektörlerin bir arada bulunması, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin yaygınlığı gibi etmenler bu bölgenin Sinop ağırlıklı lojistik merkez olma özelliğini arttırmaktadır. Lojistik bir üs olarak değerlendirildiğinde dış merkezlere liman yolu ile açılan ve gerisinde tarım ve hayvancılığa göre oluşturulan sanayiler ile depolama alanları bulunmaktadır. Bu üretim merkezlerinde elde edilen ürünlerde hızlı bir ulaşım ağı ile bu limana iletilmektedir. Aynı zamanda, yönetim, bankacılık, finansman ağırlıklı ticaret kullanımları da çok işlevli bir Merkezi iş alanı ile de desteklenmektedir. Merkezi iş alanı mevcut merkezden farklı olarak karışık arazi kullanımlarını içeren bir yapıda ve esneklikte kurgulanmıştır. Bu durum, nüfus ve istihdam yapısını değiştirerek yoğun bir gelişme senaryosunu açığa çıkartmaktadır.

4.SONUÇ:

Ülkemizde gelişmişlik farklarını belirleyen en önemli unsur ekonomik, sosyo-kültürel yapıdaki farklılıklardır. Bu durum, tarihsel süreç içinde bölgelerin kendine has karakteristik yapısı ve özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Özellikle, Türkiye gibi farklı coğrafi yapıya sahip olan Ülkelerde diğer ülkelere benzer şekilde ekonomik yapıya koşut olarak bölgesel gelişmişlik farkları oluşabilmektedir. Gelişmiş bölgeler, az gelişmiş bölgeler gibi bölgeler tipolojisi ortaya çıkmaktadır. Kuşkusuz, bunda sosyo-kültürel yapının etkisi yadsınmaz. Bu yönü ile bölgenin potansiyelini belirlemek, analiz etmek ve buna uygun çözümler üreterek gelişmiş bölge konumuna yükseltmek ya da gelişmiş bölgenin sağladığı olanaklardan diğer gelişmemiş bölgelerin de yararlanmasını sağlamak gerekmektedir. Bu bağlamda, bölgelerin gelişme hızlarının ölçülebilmesi ve gelişmenin temel verilerinin ortaya konulması ile mümkün olabilir. Artık, coğrafi özelliklere göre betimle yerini daha farklı verilerin kullanımı ile bölge, alt bölge, kent bölge tanımlarını ve sınırlarını ortaya çıkartmaktadır. Bir yandan da riskler, tehditler, fırsatlar ve olanaklarda hep birlikte analiz edilerek değerlendirilebilmelidir. Çünkü, planlama kavramının işleyişinde çok faktörlü değişkenler daha etkin hale gelebilmiştir. Bu durumda, söz edilen faktörlerin bilgisayar teknolojileri kullanılarak daha detaylı analiz ve sentezinin yapılması gerekmektedir.

Dünya'daki ülke bölge ve küresel düzlemdeki ağ sistemi yerleşim sistemlerinin yapısını tamamen değiştirmiştir. Bu yönü ile ekonomik olarak diğer ülkelerin kentleri ile olan ekonomik ilişkiler ulaşım ve bilgisayar teknolojileri yardımı ile daha da kolaylaşmış aradaki engeller aşılabilmektedir. Bu durum, ülkelerin kentlerinde sermaye birikiminin yoğunlaşmasına yol açarken kentlerin fiziksel-mekansal yapısı da buna uygun değişim göstermektedir. Ülkemiz in çoğu bölgesi ve kenti bu eklemlenme sürecinde yer alırken geriye kalan ve çok sayıda yer alan il ve bölge gelişmişlik seviyesini bir türlü yakalayamamıştır. Ayrıca, kamusal yatırımların yanı sıra özek sektör ağırlıklı yatırımların azlığı ve çeşitliliğinin hiç olmayışı yada belirli bölgelerde yoğunlaşmanın getirdiği başlangıçtaki avantajların zaman içinde dezavantaj haline gelebilmesi bu durumu tetikleyen en önemli göstergelerdir.

TR 82 İstatistikî bölgesi olarak saptanan ve içinde üç farklı gelişmişlik durumu gösteren ilden meydana gelen, Kastamonu, Sinop ve Çankırı illerinden meydana gelmektedir. Bu iller arasında yer alan Sinop ili ve çevresi odaklı olmak üzere geliştirilen ve farklı alternatifleri ortaya koyan plan çalışmaları ile diğer açıklayıcı bilgi ve belgeler yardımı ile illerin kendi aralarında, bölge içinde ve Ülke içinde diğer bölgelere nazaran durumları ayrıntılı bir biçimde ortaya konulmaktadır. Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanan üst düzey plan ve raporu çalışması kapsamında, ayrıntılı verilere yer verilmiş, bu veriler yardımı ile de gelişme senaryo ve şemaları geliştirilmiştir. Bu bağlamda, yapılan çalışma bölgesel gelişmişlik farklarını azaltan ve bölgesel gelişmeyi sosyal, kültürel ve ekonomik olarak arttıran bir hedef oluşturmaktadır. Bu hedef dahilinde, farklı seçeneklerle Sinop ilinin konumu ve coğrafi durumundan kaynaklanan diğer avantajlarla bu il üzerinden bir merkezlik oluşturulmaya çalışılmıştır. Bugüne kadar pek çok üst ölçekli plan yapılmasına karşın planlar ne yazık ki çeşitli nedenlerle uygulanamamıştır. Planın uygulanabilirliğini sağlamak açısından sunduğu ve geliştirdiği uygulama araçları da önemlidir. Planın kendisi buna haiz olmalı ve esneklik taşıyabilmelidir. Planların kendi aralarında planlama hiyerarşisi kurularak geçişler sağlanabilmelidir. Bu bakımdan, Sinop ve çevresine yönelik gerçekleştirilen her bir plan önerisi tematik açıklama raporları ile desteklenmiştir.

Denilebilir ki, planlamanın genel kurgusu içinde salt fiziksel parametrelere göre değil aynı zamanda, sosyal, kültürel ve ekonomik ağırlıklı parametrelerin daha yoğun oranda kullanılması, sağlam veri tabanı oluşturması, bu veriler yardımı ile gelişmenin büyüklüğü ve yönleri ile yatırım boyutunu ilgilendiren yatırım kararlarının optimal bir çerçeve içinde verilebilmesi bölgesel ölçekte planlamada önemli rol oynamaktadır. Bölümümüzde gerçekleştirilen bu çalışma metodoloji açısından farklılıklar içermemesine karşın, öğrencilerimizin analitik ve sentezci bakış açısı ile geliştirdikleri farklı plan örnekleri ile kayda değer bir çalışma olarak değerlendirilebilir. Deneyimlerimizin arttırılmasında Üniversitelerin dinamik bir güç olarak yer alması ve yereldeki en önemli değişirici, dönüştürücü güç olduğunu bu çalışma bize bir kez daha kanıtlamaktadır.

KAYNAKLAR:

Uzay, N. “Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları” s:23, Seçkin Yayınevi, 2005, Ankara

Ildırar, M. “Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri” s:9, Nobel Yayıncılık, 2004, Ankara

Turan M. (Der.) Bölge Kalkınma Ajansları içinde BAYRAMOĞLU,S. “Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi” paragraf yayınları, 2005, Ankara

Nilsson,J.E. “Perspectives on the European Union “dersi “Regions in Europe” sunumu, Bleking Institute of Technology, Karlskrona,İsveç.

-----, TR 82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planı 2011-2013, T.C.Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanan rapor, Mayıs 2011,

ŞBP 301 Dersi yürütücüsü ve yardımcı elemanı ile öğrenciler şunlardır:

Yrd.Doç.Dr.Asım Mustafa AYTEN

Şehir Plancısı Menşure IŞIK

Şehir Plancısı Hakan ÜNLÜ

Araş.Gör. Senem YOZGAT

Öğrenciler: Gizem Karakaş,Ömer Bürçün,Mehtap Açıkgöz, Nihat Turan, Hilal Şenöz, Ali Keşanoğlu, Sıddık Özen, Lütfü Barutlu, Faruk Çelik, Arif Kıyak,Tuğba Demirci, Habibe Asman

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KALKINMA AJANSLARININ ROLÜ

Sabri ER

Ankara Kalkınma Ajansı
Uzman (Doktora Öğrencisi)
Ankara Kalkınma Ajansı, Çankırı Cad. Çiçek Sok. No:3 Kat:5 Ulus - Ankara
E-posta: sabrier@ankaraka.org.tr

İbrahim ERKAN

Ankara Kalkınma Ajansı
Uzman (Doktora Öğrencisi)
Ankara Kalkınma Ajansı, Çankırı Cad. Çiçek Sok. No:3 Kat:5 Ulus - Ankara
E-posta: ierkan@ankaraka.org.tr

Özet

Genel anlamda küreselleşme (globalleşme) dünyanın tek bir yer olarak algılanabilecek ölçüde sıkışıp küçülmesi anlamına gelen bir süreci ifade etmektedir. Bu süreçte ülke sınırları, zaman ve mesafe önemsizleşmekte bir çok ulusal kavramlar anlamsızlaşmakta, toplumlar birbirlerine ekonomik, kültürel ve politik olarak daha çok bağımlı hale gelmektedir. Küreselleşme süreci, Türkiye'ye birçok riskler getirirken bir o kadar da fırsatlar sunacaktır. Bu sürecin iyi okunması, anlaşılması ve gerekli tedbirlerin zamanında alınması gerekmektedir. Kalkınma Ajansları her alandaki küresel olgu ve gelişmeleri, yerelin anlayabileceği ve değere dönüştürebileceği bir organizasyon pozisyonunda olmalıdır. Ajanslar, "küresel düşün yerel davran" anlayışının uygulama birimleri olarak faaliyet göstermektedirler.

Anahtar Kelimeler: küreselleşme, kalkınma ajansları

Alan Tanımı: Bölgesel kalkınma

Abstract

Globalization, in the common sense, is a process that includes shrinking of the world such that it consists of one place. In this process, as the country borders, time, distance, national concepts lose importance, nations become more dependent to each other. Globalization process will bring many opportunities along with many threats. The process should be well understood and required actions must be taken in time. Development agencies in this process should be organizations such that they transform any global concept to a local form adding value to it. Agencies should act as the implementation units for the "think globally, act locally" virtue.

Keywords: globalization, development agencies

JEL Classification: R11

1. GİRİŞ

1.1. Küreselleşme Nedir?

Küreselleşme farklı bağlamda farklı anlamlar taşıdığından, geniş ve çok boyutlu bir süreci ifade ettiğinden ve literatürde bazı kelimeler ile (evrenselleşme, liberalizasyon, vb.) eş anlamlı kullanıldığından kesin ve tek bir tanımı yoktur. Ancak, genel anlamda küreselleşme (globalleşme) dünyanın tek bir yer olarak algılanabilecek ölçüde sıkışıp küçülmesi anlamına gelen bir süreci ifade etmektedir. Bu süreçte ülke sınırları, zaman ve mesafe önemsizleşmekte bir çok ulusal kavramlar anlamsızlaşmakta, toplumlar birbirlerine ekonomik, kültürel ve politik olarak daha çok bağımlı hale gelmektedir. Özetle, dünya gittikçe küçülmektedir.

Dünya'nın her yerinde ve her ortamında tartışma zemini bulan küreselleşme, olumlu ve olumsuz yönleri ile tartışılmakta, fanatik savunucuları yanında bunun sömürgeci batı zihniyetinin günümüzde tezahür etmiş şekli olduğunu belirtenlerde vardır.

Bu çalışmada güncel tartışmalar dışında, bilgi ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmeler, bölgesel entegrasyonlar ve çok uluslu şirket oluşumlarının yaşandığı süreci ifade eden küreselleşme olgusu dikkate alınacaktır.

1.2. Küreselleşmenin Tarihsel Gelişimi

Küreselleşme tabiri ilk olarak 1960 yılında dile getirilmiş ve 1990'lı yıllarda uluslararası ekonomik, sosyal ve politik süreçleri tanımlamak için yoğun olarak kullanılmaya başlanmış olsa da, ticaret, göçler, kültürel geçişler, vb. aracılığıyla binlerce yıldan beri var olan bir olgudur. Küreselleşmenin tarihsel gelişimi üç temel noktada ele alınmaktadır. Birincisi, Avrupa ülkelerinin 1453 sonrası deniz aşırı yeni kıtaları keşfetmesi sonucu ortaya çıkan gelişmelerdir. İkincisi, 1890' da Kıta Avrupa'sında başlayan ve dünyanın diğer bölümlerine de ulaşarak insanlığı büyük ölçüde etkisi altına alan endüstri devrimidir. Üçüncüsü, 1970'li yıllarda dünya ekonomisi üzerinde etkisini göstermeye başlayan ve 1990'dan sonra dünya ekonomisinde söz sahibi olmaya başlayan çok uluslu şirketler olgusudur.

1.3. Küreselleşmenin Temel Dinamikleri

Küreselleşmenin birbiri ile ilişkili ve birbirini besleyen iki temel dinamiği karşımıza çıkmaktadır.

Birincisi, insanlığın bugün yaşamakta olduğu bilgi toplumu evresinin en önemli gücü ve küreselleşmenin de en temel dinamiği, bilgi, haberleşme ve ulaşım teknolojilerinde yaşanan baş döndürücü gelişmelerdir. Bu sayede, zaman ve coğrafi uzaklığın izafileştiği bir ortamda mal ve hizmetlerin hareketi hızlanmış ve bunların üretilmesi için gerekli bilgiye çok hızlı ve ucuz olarak ulaşma imkanı ortaya çıkmıştır.

İkinci önemli olgu, ikinci dünya savaşı sonrasında kurulan Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi küresel ölçekli oluşumlar ile başlamıştır. Bu oluşumlara, dünyada serbest ticaretin temellerini ortaya koyan General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) ve sonrasında Dünya Ticaret Örgütü eklenmiştir. Bu gelişmelere paralel olarak bölgesel ve küresel düzeyde mal, hizmet, iş gücü ve özellikle de sermayenin serbestliğini destekleyen oluşumlar yaşanmaktadır. Bunlardan en önemlisi, Türkiye'nin de içinde yer almak istediği ve Gümrük Birliği anlaşması imzaladığı Avrupa Birliğidir.

Bu gelişmelerin sonucu olarak, ülkelerin ekonomi ve dış politikaları dünya ekonomisine katılmasını engelleyen tüm doğal, yapay ve ideolojik engelleri yıkacak yönde gelişmektedir. Ayrıca, dünya ekonomisinde önemli bir büyüklüğe ve güce sahip küresel şirketler ortaya çıkmış, insan hakları ve demokratikleşme süreci de tüm dünyada hız kazanmıştır. Bu süreçte, her ne kadar batı eksenli olsa da yereldeki kültürel değerlerin etkileşimi ve buna bağlı olarak değişimi yaşanmaktadır.

1.4. Türkiye Ve Küreselleşme

Türkiye küreselleşme sürecinden geçmişte olduğu gibi günümüzde de en fazla etkilenen ülkelerin başında gelmektedir. Bunun başlıca sebebi, Türkiye'nin jeo-stratejik konumudur. Ülkemizin tarih boyunca insanların ve kültürlerin geçiş noktasında bulunması, küreselleşmenin tüm boyutları(ekonomik, kültürel, politik) ile hissedilmesine neden olmaktadır. Türkiye, doğu-batı enerji koridorunun kesişme noktasında yer almakta, en önemli bölgesel entegrasyon olan Avrupa Birliğine tam üyelik sürecini devam ettirmekte ve son dönemde komşu ülkelere olan vizelerin kalkarak bölgedeki ekonomik ve sosyal bütünleşme sürecini başlatmıştır (Fırat Bayar, Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye). Bu gelişmelere, Türkiye'nin bilgi ve ulaşım teknolojilerini hızla adapte etme ve üretme alanındaki başarıları da eklendiğinde, ülkemizin önümüzdeki dönemde küreselleşmeyi bütün boyutlarıyla ve hızıyla yaşayacağı kuşkusuzdur.

Türkiye soğuk savaş sonrasında, Avrupa'nın çevresinden Avrasya diye tanımlanan yeni bir siyasi ve ekonomik gerçeğin merkezine oturmuştur. Bu bölge dünyanın en önemli enerji üretim bölgesi olması yanında doğu ile batıyı birbirine bağlayan çok önemli bir ticaret ve ulaşım koridorunu oluşturmaktadır.

Batı ile çevresindeki bölgeler arasında, siyasi, ekonomik ve kültürel akımlar için bir entegrasyon, üretim, tüketim ve dağıtım merkezi olmasına adaydır. Mallar ve fikirler Türkiye’de dönüşüme uğrayacak ve tüketilecek ve yine Türkiye kanalıyla dünyanın geri kalanına dağıtılarak, Türkiye bölgesinde bir model olacaktır. Bu nedenle Türkiye, bölgede köprü değil terminal olacak ve küresel düzeyde önemli bir aktör görevi üstlenecektir.

Küreselleşme süreci, Türkiye’ye birçok riskler getirirken bir o kadar da fırsatlar sunacaktır. Bu sürecin iyi yönetilmesi, anlaşılması ve gerekli tedbirlerin zamanında alınması sonucunda, Türkiye yukarıda bahsi geçen hususları gerçekleştirebilecektir.

2. KALKINMA AJANSLARI

Günümüzde, ülkelerin kalkınmışlık ve refah düzeyinin ortaya konulmasında büyüme oranı ve kişi başına gelir tek başına kullanılan göstergeler değildir. Ekonomik refahın toplumun farklı katmanları, iller ve bölgeler arasında dengeli dağılımının sağlanması ve sürdürülebilir olması, tüm hükümetlerin en önemli ekonomik ve sosyal politika başlığıdır. Ülkemizde bu amaçla, Doğu Marmara Planlama Projesi, Antalya Projesi, Çukurova Bölgesi Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) gibi bir takım projeler hayata geçirilmiştir. Ancak, GAP dışında diğer projeler uygulama alanı bulamamış, hedeflenen sosyal ve ekonomik kalkınma göstergelerinde iyileşme olmadığı gibi, ülkemizin en yüksek gelire sahip ili ile en düşük gelire sahip ili arasındaki gelir farkı yaklaşık 11 kata ulaşmıştır (DİE, kişi başına düşen gayri safi yurt içi hasıla oranları, 2001).

Bölge içi ve bölgeler arasında gelişmişlik farklarının istenilen ölçüde giderilememesinin önemli nedenleri; yerel aktörlerin yeteri kadar planlama sürecine dahil edilmemesi, ulusal ölçekli planların yerelde uygulanmasını ve izlenmesini gerçekleştirecek kurumsal yapıların bulunmamasıdır. İçe dönük, merkezde hazırlanan ve merkezden yönlendirilen bölgesel gelişme modellerinin başarılı olamadığı görülmüştür.

Bölgesel gelişme ve kalkınma konsepti dünyada hızla değişmektedir. Bu değişimi zorunlu kılan en önemli etken küreselleşme gerçeğidir. Günümüzde ülkeler değil, şehir ve bölgeler arası rekabet gözlenmektedir. Bu süreçte bölgeler hatta şehirler uluslar arası aktör olarak karımıza çıkmaktadırlar. Bölgesel gelişmenin, bölge içi ve dışı, ülke içi ve dışı gibi çok yönlü ve boyutlu bir etkileşim süreci olduğu ve yapılacak bölgesel kalkınma plan ve uygulamalarında bu sürecin dikkate alınması kaçınılmazdır. Bu nedenle, bölgesel planlama ve uygulama süreci; insanı, sürdürülebilir kalkınmayı, esnekliği, özellikle yerel dinamik ve aktörleri dikkate almalıdır.

Avrupa Birliği’ne üyelik sürecine paralel olarak, iller arasındaki fonksiyonel ilişkileri, coğrafi koşulları, istatistik toplama ve plan yapma amacına uygunluğu da dikkate alarak, AB istatistiki sınıflandırmasına (NUTS) uygun bir şekilde, üç düzey halinde İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) yapılmıştır. Ayrıca, Katılım Ortaklığı Belgesine dayanılarak hazırlanan Ön Ulusal Kalkınma Planı’nda yer alan bölgesel gelişmenin yerelde uygulanmasını sağlayacak bir mekanizmanın geliştirilmesi öngörülmektedir (5449 sayılı kanunun genel gerekçesi, 2006).

Yukarıda belirtilen nedenler ve özellikle Avrupa Birliği süreci ile küreselleşme dönemi hızlanan Türkiye’de, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) koordinasyonunda Düzey 2 istatistiki sınıflamasına göre belirlenen toplam 26 adet Kalkınma Ajansı kurulmuştur.

Kalkınma Ajanslarının temel amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaktır (5449 sayılı kanun, 2006)

Bölgenin kalkınmasında ulusal düzeyde belirlenen politika ve öncelikler kadar yerel talepler ve önceliklerde önemlidir. Bu nedenle Kalkınma Ajansları, sorumlu oldukları bölgelerde, bölgenin kaynaklarını ve potansiyelini çevresiyle birlikte dikkate alarak (mevcut durumunu ortaya koyarak), bölgenin gelecekte ulaşmak istediği yere nasıl ulaşacağını ortaya koyan bölge planları hazırlamaktadırlar.

Bölge planı, mevcut durumunu dikkate almakla birlikte değişen şartlara göre bölgenin alması gereken pozisyonu ortaya koyan dinamik yapıya sahip bir strateji dokümanıdır. Ulusal, bölgesel ve yerel önceliklerin uyumlaştırılmasında etkili bir araçtır ve yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya olan yaklaşımın kesişme noktasıdır. Teknolojik, ekonomik ve sosyal yapının küreselleşme etkisiyle de hızlandığı bir ortamda; fırsat ve risklerin algılaması, yani değişimi okuyarak, kaynaklarını değişime cevap verecek şekilde düzenlemesi önemlidir (Murat DOĞAN, Bölge Planı, Mevlana Kalkınma Ajansı, 2010).

Kalkınma Ajanslarının faaliyet gösterdikleri 26 bölge, tek başına diğer bölgelerden bağımsız ve diğer bölgelerle etkileşimi olmayan bölgeler değildir. Bölgeler arasında en başta nüfus ve göç hareketleri olmak üzere, tüm ekonomik aktiviteler yoğun bir şekilde etkileşim içindedir. Dolayısıyla, hazırlanan bölge planları öncelikle ülke içinde yaşanan bu alt ölçekli küreselleşme olgusunu tümüyle yansıtmalıdır.

3. Kalkınma Ajansları ve Küreselleşmedeki Etkileri

Küreselleşmenin etkisi ile ulus devletlerin önemini yitirdiği ve her alanda ademi merkeziyetçi yaklaşımların benimsendiği bir süreç yaşanmaktadır. Ülkeler yoğun bürokrasiyi ve yığılmayı engellemek için yönetimi merkezi hükümetten süratle yerel yönetimlere devretmektedirler. Uluslar arası kuruluşlara ve çok uluslu şirketlere de faaliyet gösterdikleri ülkelerde benzer trendleri izlemektedirler. Kalkınma Ajansları son yıllarda görülen bu yaklaşımın bir sonucu olarak, kalkınma anlayışının ademi merkeziyetçi bir uygulamasıdır. Bölgelerin kalkınması tüm ülkenin kalkınması anlamına geleceğinden, her bölgenin kendi kalkınmasını gerçekleştirmesi önem arz etmektedir. Kalkınma Ajansları sorumlu oldukları bölgelerin kalkınma birimleri olarak küreselleşmenin bu boyutunu yerelde tüm paydaşların katılımını sağlayarak uygulamaktadırlar.

9. Kalkınma Planı, AB süreci ile diğer küresel oluşumları dikkate alarak küreselleşmeyi yansıtan ulusal plandır. Planın vizyon cümlesinde “küresel ölçekte rekabet gücüne sahip” ve “AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” alt cümleleri yer almaktadır. Ayrıca, 2007-2013 dönemi “küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır” ifadesi yer almıştır. Bu nedenle, plandaki tüm gelişme eksenlerinde ve hedeflerde küreselleşme süreci yoğun olarak işlenmiştir. Küreselleşme sadece 9. Kalkınma Planında değil, diğer ulusal plan ve programların da ana temasını oluşturmuştur. Ajansların 2010-2013 dönemi için hazırladıkları bölge planları yereldeki ihtiyaç ve potansiyeli yansıtırken, bir taraftan da ulusal plan ve programlarla uyumlu olması gözetilmektedir. Bu nedenle, hazırlanan bölge planları ilgili bölgenin küreselleşme süreci içerisinde hem dıştan bölgeye, hem de yerelden dışa olacak etkileşimi yansıtacak şekilde hazırlanmalıdır.

Yaşadığımız küreselleşme süreci tüm toplumlara özellikle de yerel değerler ve ekonomilere tehditler yöneltirken, bir taraftan da önemli fırsatları sunmaktadır. Tehditleri en aza indirip fırsatları en üst düzeye çıkarmak, bu süreci iyi okumaya, anlamaya ve sürece uygun politikalar geliştirebilecek kurumların varlığına bağlıdır. Bu bağlamda, Kalkınma Ajansları küresel düzeyde yaşanan gelişmeleri yerel düzeye aktarırken, diğer taraftan da yerel potansiyeli, varlıkları ve özgünlükleri küresel pazarlara taşıyacaktır (5449 sayılı kanunun genel gerekçesi, 2006).

Bu anlamda, küresel değerlerin yerelleştiği ve yerelin küresel ölçeğe taşınmasını ifade eden Glocalization kavramının (Ronald Robertson, 1995) uygulanmasında Kalkınma Ajansları önemli bir yere sahip olmaktadır. Küreselleşmenin olumsuz yönlerini ve batı kültürü ağırlıklı yönüne karşı gelebilecek Glocalization, yereldeki varlık ve özgünlükleri küresel ölçeğe taşıyarak küreselleşmeyi fırsata dönüştürecektir. Kalkınma Ajansları yereldeki dinamikleri ve aktörleri bölgesel kalkınmanın her aşamasına katarak, yereldeki potansiyelleri ve değerleri dünya ölçeğine taşıyacaktır. Bu yerel varlıkların küresel düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel bir değer olarak yer almaları Ajansların, yerel, ulusal ve uluslararası düzeydeki aktörler ile işbirliği içinde olmasına bağlıdır.

Kalkınma Ajansları her alandaki küresel olgu ve gelişmeleri, yerelin anlayabileceği ve değere dönüştürebileceği bir organizasyon pozisyonunda olmalıdır. Genelde yerel aktörler, küresel değişim ve dönüşümü yeteri kadar takip edememekte, bunların orta ve uzun dönemdeki etkileri ve yapılması gerekenler konusunda yeterli bilgi ve deneyime sahip değildirler. Ajanslar bu noktada, küresel düşün yerel davran (Think globally, act locally) anlayışının uygulama birimleri olarak faaliyet göstermektedirler.

4. SONUÇ

Kalkınma Ajansları küresel gelişmeleri ve bunların ulusal düzeydeki etkilerini de göz önüne alarak yerelde uyumlaştırma ve koruma sağlamalıdır. Yerel aktörlerin özellikle ekonomik değişimlerden en zararsız şekilde etkilenecek, sürece uyum sağlamalarında yardımcı ve yol gösterici olabilirler. Aynı zamanda yerelin potansiyelinin harekete geçirilmesinde küresel yaklaşımları yerelde model olarak kullanıp daha başarılı sonuçlar üretilmesinde koordine edici olacaklardır. Ayrıca yerel potansiyelin dışa açılıp küresel boyuttaki gelişimine de ışık tutabileceklerdir.

KAYNAKLAR

A Brief History of Globalization. <http://www.stratongina.net/globalization>. 22.06.2011.

Bayar, Fırat. Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye. T.C. Dışişleri Bakanlığı Uluslar arası Ekonomik Sorunlar Dergisi. Sayı:XXXII. ss. 25-33. 2008.

DİE. Kişi Başına Düşen Gayri Safi Yurt İçi Hasıla Oranları. Ankara.2001.

Doğan, Murat. Bölge Planı Sunumu. Mevlana Kalkınma Ajansı. Konya. 2008.

DPT. Küreselleşme Özel İhtisas Komisyon Raporu. Ankara. 2000.

DPT. 9. Kalkınma Planı(2007-2013). Ankara.

Glocalization(2000). <http://www.d.umn.edu/~cstroupe/ideas/glocalization.html>. 09.06.2011.

SSS(2010). <http://www.fka.org.tr/>. 13.06.2011.

The Concept of Globalization in Business(2010). <http://startupresources.biz/the-concept-of-globalization-in-business>. 08.06.2011.

AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL GELİŞME POLİTİKASI

Nihan ATAY

Fırat Kalkınma Ajansı

Uzman

E-posta: nihan.atay@fka.org.tr

Özet

Avrupa Birliği kültürel, sosyal ve ekonomik olarak farklı yapılara sahip ülkelerden oluşmaktadır. Ülkelerde görülen bu farklılık bölgesel anlamda da kendini göstermiş ve AB, bu farklılıkların azaltılması amacıyla bölgesel politikalarını oluşturmuştur.

AB bölgesel gelişme politikası, AB'nin zamanla farklılaşan ve genişleyen yapısı dolayısıyla gün geçtikçe önem kazanmaktadır. Bu alanda politikalar benimsenmekte ve bütçesel anlamda da çalışmalar yapılmaktadır. Bölgesel kalkınma alanında belirlenmiş öncelikler, bölgesel kalkınma ajansları ve çeşitli fon mekanizmaları, AB bölgesel politikasının araçlarıdır. Gerçek anlamda bir birliğin oluşabilmesi için bölgesel farklılıkların azaltılması yönünde gerçekleştirilen uygulamalar hem AB hem de dünya ölçeğindeki değişimlerle birlikte şekillenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Bölgesel Politika, Bölgesel Kalkınma

Alan Tanımı: Avrupa Birliği (Uluslararası İlişkiler)

Abstract

European Union is composed of countries with different cultural, social and economic structures. This difference between countries has also shown itself in regional basis and EU has created its regional policies in order to reduce these differences.

EU regional development policy is gaining importance day by day the due to EU's diversified and enlarged structure. In this field, policies are being adopted, also some works are being done in budgetary sense. The priorities specified in the regional development areas, regional development agencies and several fund mechanisms, are the tools of EU regional development policy. The policy applications to reduce regional disparities for the formation of a unity in real sense, are shaped by the changes both in EU and the world scale.

Keywords: European Union, Regional Policy, Regional Development

JEL Code: F59,O19,R58

1. GİRİŞ

Bölgesel gelişme politikaları küresel anlamda önemli etkiler yaratan olaylara paralel olarak değişimler yaşamıştır. İlk olarak birçok hedef ulusal göstergelerle belirlenirken zamanla yerel dinamiklerin dikkate alınarak aşağıdan yukarıya doğru bir politika izlenmesi gerektiği düşüncesi yaygınlaşmıştır.

AB bölgesel gelişme politikası da hem küresel etkilerle hem de Birlik'in kendi yapısındaki değişimler dolayısıyla zamanla farklılaşmıştır. Bölgesel potansiyellerin önemsendiği, bölgesel eşitsizliklerin azaltılmaya çalışıldığı ve bölgesel rekabetin ön plana alındığı politikalarla AB, büyüyen yeni yapısına uygun araç ve stratejilerle politikalarını uygulamaktadır.

Bu çalışmada, öncelikle bölgesel gelişme politikalarının gelişimi ve zamanla farklılaşan özellikleri anlatılacak, ardından AB bölgesel gelişme politikası oluşturmalarının nedenleri yine tarihi süreçle birlikte aktarılacaktır. Bu doğrultuda, AB'nin üye sayısındaki artış ve üye ülke profilindeki çeşitlenme ve aynı zamanda global değişimlerle birlikte yapılan bölgesel gelişme politikası stratejilerine değinilecektir.

Buna ek olarak bölgesel gelişme politikasının uygulayıcı mekanizmaları açıklanacak; bölgesel kalkınma politikasında rol oynayan kurumlar, bölgesel politika fon mekanizmaları ve bölgesel kalkınma ajansları Türkiye'deki durumu örnekledirilecek sonuç bölümünde genel bir değerlendirme yapılacaktır.

2. Bölgesel Gelişme Politikaları

Bölgesel gelişme kavramı değişen süreçte çok disiplinli bir çerçevede değerlendirilmeye tabi tutulmuştur. Bu çeşitlilik hem bir soruna farklı disiplinlerin analizleriyle yaklaşılmasını hem de her bölgede yapılan uygulamaların o yere özgü olduğu anlayışının yerleşmesini sağlamıştır.

Sanayi ekonomisine geçişte belli bölgeler ekonomik anlamda çok hızlı bir şekilde büyük aşamalar kaydederken diğer bölgelerin aynı hızı yakalayamadıkları görülmektedir. Bu aşamada bölgeler arasında önemli eşitsizlikler görülmektedir. Bu farklılık sosyal, çevresel, kültürel alanda da kendini göstermektedir. Bu farklılıkların aşılması adına politikalar yürütülmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bölgeleri homojen olarak ele alan yaklaşımlar bölgesel kalkınma politikalarına ulusal kalkınma penceresinden bakmaktadır. (Tiftikçigil,2010:49). Ancak bu görüş değişim göstermiştir.

Bölgesel politikalar üç dönemde incelenebilmektedir: İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1970'li yıllara kadar uzanan dönem, ikinci olarak 1970'lerin sonunda yaşanan ekonomik krizden 1990'lı yıllara uzanan ve nihayet günümüze kadar devam etmekte olan küreselleşme etkisiyle şekillenen dönem.

2.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Dönem

1945 yılından itibaren savaş sonrası yeniden toparlanma sürecinde birçok ülkede bölgesel sorunlar ağırlaşmış, tarım dışı kalan nüfus ve geleneksel ağır sanayide yaşanan problemler işsizliğin artmasına neden olmuş ve büyük kentsel merkezlerle yoğun göç yaşanmıştır. Sonuç olarak, büyük yığılmaların yaşandığı merkezlerde aşırı yoğunluk oluşmuş ve altyapı ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu sıkışıklık ve yoğunluğa karşı altyapının durumu ve enflasyonist baskılar endişe yaratmıştır. Bu durumda ekonomik bir olgu olarak bölgesel politika önem kazanmıştır. Bu sorunların çözümünün doğru planlamanın yapılması ve devletin müdahalesiyle gerçekleştirileceği yönünde bir görüş oluşmuştur. (Bachtler&Yuill,2001:7).

Devlet müdahalesinin gerekliliği düşüncesi çerçevesinde kaynakların doğru kullanımının sağlanması ve bölgesel düzeyde yatırımların verimliliklerinin artırılması yönündeki çalışmalar yoğunlaştırılmıştır. Yardım yapılacak yöreler ve yardımların uygulaması merkezi idare tarafından belirlenmiştir. Mekânsal yaklaşım ve yukardan aşağıya belirlenen politikalar bu dönemin önemli özelliklerindendir.

2.2. Petrol Krizleri ile Başlayan Geçiş Dönemi

1970'li yılların ortasında ve sonunda yaşanan petrol krizleri ile birlikte ekonomide yaşanan sorunlar kalkınmada devlet müdahalesine olan inancın sarsılmasına yol açmıştır.

Ekonomik büyümedeki durgunluk, verimlilik artışındaki yavaşlama, enflasyonist baskılar, sınırlı yatırımlar, sürekli artan işsizlik ve kamu bütçesi üzerindeki baskılar bu dönemin ekonomisinde yaşanan önemli sorunlardır. Bu ortamda, uzun vadeli olarak; zengin bölgelerin, ekonomik olarak daha kötü seviyede olan bölgelere fayda sağlaması düşüncesinin işlerlik kazanamayacağı düşüncesi hâkim olmuştur. Devlet müdahalesinin kapsamı konusunda eleştiriler ortaya çıkmıştır. 1980'li yıllarda, politikalar; özelleştirme, deregülasyon ve piyasaların serbestleştirilmesine odaklanmıştır. Uygulanmakta olan, farklılıkların azaltılması temelli bölgesel politikalar sorgulanmaya başlanmış ve müdahale alanları kısıtlanmıştır. (Bachtler&Yuill,2001:9).

1970-1990'lı yıllar bölgesel politikalar açısından son derece kısır bir dönemdir. Bu dönemde ağırlığı hissedilen küreselleşme dalgası sonucu dünyanın tek bir Pazar olduğu yönünde bir anlayış oluşmuş ve bu ulusal özeldir de bölgesel politikalarından uzaklaşılmasına neden olmuştur. 1970-1990'lı yıllar Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası gibi uluslararası kurumların serbest piyasa düzenine yönelik, devlet müdahalesini minimum düzeye indirgeyen politikalarının uygulandığı bir dönemdir. Dolayısıyla bu dönem, tutarlı bölgesel teoriler ve bu teorilere bağlı olarak oluşturan politikalar açısından çok zengin değildir. (Tiftikçigil,2010:52).

2.3. 1990'lı Yıllardan Günümüze

1980'li yıllarda gerekliliği hissedilmeye başlanan içten kalkınma ve yerel potansiyelin harekete geçirilme gerekliliği 90'lı yıllarda daha yaygın bir şekilde kabul edilir olmuştur.

Kalkınmanın sağlanabilmesi için bakış açısının özelleştirilerek ulusal alandan bölgesel/yerel kapsamına indirgenmesi gerektiği kabul edilmiş ve bu doğrultuda politikalar benimsenmeye başlanmıştır. Küreselleşme ve yerelleşme kavramlarının iç içe geçtiği bu dönemde gelişmemiş ve gelişmiş yörelerin sürece uyum ve başarı sağlayabilmesi adına yerel dinamikler dikkate alınarak küresel boyutta güçlenebilmek önemli bir hedef olmuştur.

Bu dönem için bir diğer önemli nokta yenilikçiliktir. Bu kavramı hem bölgesel kalkınma alanında yeni yaklaşımlar oluşturulması farklı alternatiflerin değerlendirilmesi olarak hem de üretim anlamında değerlendirmek mümkündür. Yerel potansiyel tespit edilerek bunu geliştirmeye yönelik çalışmaların yapılması, ilgili birimlerin koordinasyonunun sağlanarak ağırlar oluşturulması ve ekonomik anlamda da gelişmesi adına faaliyetlerde bulunulmasını sağlamak yeni anlayışın özelliklerindendir.

3. Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası

Avrupa Birliği, ekonomik, sosyal, kültürel olarak farklı yapıya sahip ülkelerden oluşmaktadır. Ülkeler arasındaki farklılıkların yanı sıra ülke içi bölgesel farklılıklarda önemli boyuttadır. AB özellikle genişleme kararlarının ardından birçok farklı yapıyı barındırmış ve bölgesel politikalar gittikçe önem kazanmıştır. Her alanda “birlik” olabilmek adına farklılıkların azaltılması amacı ve yerel dinamiklerin önemi AB'nin politikalarına yansımıştır.

3.1. AB'nin Bölgesel Politika Oluşturmasının Nedenleri

AB bölgesel politikasının amacı, Avrupa'nın bölgeleri arasında hala mevcut olan belirgin ekonomik, sosyal ve mekânsal farklılıkları azaltmaktır. AB Komisyonu AB bölgesel politikasını, AB'nin daha az gelişmiş bölge ve ülkeleriyle dayanışmasının göstergesi olarak nitelemektedir (European Union European Commission Regional Policy,2011).

AB ekonomik anlamda geri kalmış birçok bölgeyi barındırmakta bu durum, bölgelerin aynı aşamalardan birbirine yakın zamanlarda geçmesini engellemekte, bölgesel işbirliklerinin oluşmasını zorlaştırmakta ve bütünleşmenin tam anlamda sağlanabilmesini engellemektedir.

Ülkeler, AB bölgesel gelişme politikası şekillenmeden önce, ülke içinde ihtiyaç duyan bölgelere destek sağlama, kredi, altyapı-modernizasyon çalışmaları, yatırım çekme çalışmalarını sürdürmüşlerdir. Ancak, her ülkenin kendi az gelişmiş bölgesine yaptığı yardımlar bir diğer ülkenin az gelişmiş bölgesi açısından zararlı olabilmektedir (Akşahin,2005:19). Bu doğrultuda, birbiriyle uyumlu politikalar oluşturmak adına bölgesel politika alanında belirli ilkeler belirlenmesi gerekliliği kendini göstermiştir.

Örneğin; özellikle Yunanistan, Güney İtalya, Portekiz ve İrlanda'da yer alan birçok bölgede tarım sektöründe istihdam olanağı fazla iken sanayi sektöründe istihdam olanağı sınırlıdır. (Balchin,1998:4). Büyük genişleme dalgasıyla birlikte üye olan; Estonya, Letonya, Litvanya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Slovakya, Macaristan ve ardından Bulgaristan ve Romanya ülkeleri diğer AB üyesi ülkelerden farklı yapılarla sahiplerdir. Bu doğrultuda uyum politikası daha da önem kazanmıştır. AB bölgelerinde ayrıca eski endüstrilerin hâkim olduğu, hizmet sektörünün yok denecek kadar az olduğu ve kalifiye işgücünün bulunmadığı bölgeler de bulunmaktadır (Tiftikçigil,2010:91). GSMH ve istihdam açısından farklılık arz eden bölgelerin dayanışma ve birliktelik adına diğer bölgelere yakınlaştırılması önemlidir.

3.2. AB Bölgesel Politikasının Gelişimi

1957 tarihli Roma Antlaşması'nda üye ülkelerin ekonomik birliğinin güçlendirilmesi ve geri kalmış bölgelerin geri kalmışlığının ve bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması yoluyla uyumlu kalkınmanın sağlanmasının hedeflendiği belirtilmiştir (Rome Treaty,2011:2). Bölgesel kalkınma alanında politikaların ilk adımı oluşturulmuştur. Bu amaçlar doğrultusunda, 1958 yılında Avrupa Sosyal Fonu ve 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönlendirme Garanti Fonu kurulmuştur (Sağbaş ve Fişne,2010:196).

AB bölgesel politikalarının gelişimi, Birliğin genişleme dalgalarına paralel bir seyir izlemiştir. Üye sayısının artması ve üye ülke profiline çeşitlenmesiyle merkezîyetçi mekanizmanın giderek daha yerele özgü mekanizmalara doğru yayıldığı görülmektedir. 1968 yılında Bölgesel Politika Genel Başkanlığı'nın kurulması bölgesel politikalar alanında adımlar atıldığının göstergesi olmuştur.

1980 öncesi dönemde, AB bir genişleme süreci yaşamış 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka üye olmuştur. Bu dönemde yerel birimlere inisiyatif verilmesinden çok merkezî kararlar alınarak oluşturulan planlar ve belirlenen hedeflere uygunluk çerçevesinde yatırımların ve kaynağın dağıtılması şeklinde uygulanmıştır. Bu dönemde yeni üye ülkelerden İrlanda'nın ekonomik olarak daha geri olduğu görülmektedir.

1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu oluşturulmuştur. 1,300 milyon Avro bütçeli bu fonun amacı; tarımsal hâkimiyetten, endüstriyel değişim ve yapısal işsizlikten kaynaklı bölgesel eşitsizlikleri azaltmaktır. Bu süreçte Bölgesel Kalkınma Fonu daha çok, küçük işletmelere ve yatırım altyapılarına destek olmak için kullanılmıştır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

1981 yılında Yunanistan ve 1986 yılında İspanya ve Portekiz yeni üyeler olmuşlar ve ülke profilleri daha da çeşitlenmiştir. 1987 yılında Avrupa Tek Senedi'nde "Ekonomik ve Sosyal Kaynaşma" başlığı altında sosyal kaynaşma kavramından bahsedilmiştir. Bu bağlamda Avrupa Tek Senedi sosyal kaynaşma konusundan bahsederek bölgesel politikanın önemli bir boyutu vurgulanmıştır. Tek Senet ile birlikte bölgesel politikanın elemanlarından biri olan Yapısal Fonlar kurulmuştur. Avrupa Birliği oluşumunda temel olan, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'nda "Topluluk, farklı bölgelerin kalkınmışlık düzeyleri arasındaki dengesizlikleri ve az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığını azaltmayı hedefleyecektir" hükmü yer almıştır. Böylece AB bütünleşmesinde bölgesel politikanın önemi pekiştirilmiştir (Sağbaş ve Fişne,2010:197).

3.3. Genişlemenin Etkisiyle Oluşan Bölgesel Strateji

1994 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç ülkeleri AB'ye üye olmasının ardından AB büyük bir genişleme dalgası için hazırlık çalışmalarını yürütmüştür. Bu genişleme hem daha önce Birliğin yaşamadığı kadar büyük çapta hem de çok farklı yapıda ülkeleri içermektedir. 10 yeni ülkenin üye olacağı bu dönemde AB nüfusu %20 oranında artacak, ancak gayri safi yurtiçi hâsılası sadece %5 oranında artacaktır. Yeni üyelerin istihdam ve gelir düzeyi AB ortalamasının altındadır. Bu durum farklılıkların artmasına neden olmaktadır.

AB'nin gireceği bu yeni dönem göz önünde bulundurularak Günden 2000 Raporu hazırlanmıştır. Raporda bölgesel politikanın önceliği vurgulanmış ve yeni bir bakış açısı olarak hedefe yönelik yardım, fon kullanımı ve adem-i merkezîyetçi yönetim anlayışı benimsendiği belirtilmiştir. Dezavantajlı bölgeler üzerine yoğunlaşarak onlara daha fazla yardım yapmak, ekonomik kaynaklı kriz yaşayan bölgelere yeni imkânlar yaratmak ve işbirlikleri oluşturmak bölgesel politikada benimsenen hedefler arasındadır (Agenda 2000,2010:9).

Lizbon Stratejisi AB'nin 2010'da sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, daha fazla ve iyi iş imkânlarıyla ve daha büyük sosyal uyumla sağlama yeteneğine sahip, AB'yi dünyanın en rekabetçi, en dinamik ve bilgiye dayalı ekonomisi haline getirmek olduğu belirtilmiştir (European Union European Commission:2011). Bölgesel kalkınma alanında belirlenen 2007-2013 programında yapısal uyuma önem verilmiştir. Üç hedef benimsenmiştir. Bu hedeflerden biri "Yakınsama"dır. Bu hedef, AB'nin az gelişmiş bölgelerinde büyüme ve istihdamı teşvik etmeyi içermekte ve yenilikçilik, bilgi toplumu ve sosyal ve ekonomik değişimlere uyuma vurgu yapmaktadır. "Bölgesel rekabet ve istihdamın sağlanması" ikinci hedeftir. Bu doğrultuda rekabetçiliği ve bölgelerin cazibesini artırmak önem arz etmektedir. "Bölgesel işbirliğinin sağlanması" komşu bölgeler arasında ve diğer bölgeler arasında işbirliğini sağlamaya yönelik politikaları içermektedir. Ekonomik işbirlikleri ve KOBİ ağları oluşturmak bu başlık altındadır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

4. Bölgesel Politika Kurum ve Araçları

4.1. Bölgesel Kalkınma Politikasında Rol Oynayan Kurumlar

Komisyon, Parlamento ve Konsey bölgesel politikaların oluşturulmasında söz sahibi kurumlardır. Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ilk adım olarak önerge taslağını hazırlamaktadır. Konsey, yapısal fonların dağılımını yapacak olan kurum olarak önergeyi gözden geçirir. Üye ülkelerin hükümetleri ve yetkili kurumlarının bölgelerin ihtiyaçlarını gösteren belgeyi hazırlamalarının ardından Komisyon ile görüş birliği sağlandıktan sonra önergeler yürürlüğe girmek üzere yerel ve bölgesel mercilere gönderilir. AB kurumları ile ulusal kurumlar arasındaki iletişim, hazırlanan tasarının ele alındığı ve uygulamasının tartışıldığı müzakereler sırasında kurulur. Müzakerelerin kurumsal açıdan önemi, yerel ve bölgesel organların katılımının şart olmasıdır. AB'nin "yetki ikamesi" ilkesine dayanan bu yaklaşımı, bölge ile ilgili kararların, halka en yakın seviyede alınmasını sağlamayı amaçlamaktadır (İktisadi Kalkınma Vakfı,2011).

Bölgeler Komitesi, Avrupa'nın bölgesel ve yerel temsilcilerinden oluşan bir danışma kurulu. 1994 yılında kurulmuştur. AB Komisyonu bölgeselleşme politikası ile ilgili karar alırken Komite'ye danışmak zorundadır. 27 üyeli AB'de 344 üyeden oluşan Bölgeler Komitesi; kararların halka en yakın merciler tarafından alınması gerektiği düşüncesiyle "yerindenlik"/yetki ikamesi (subsidiarity) ilkesi, halkın değişikliğiyle mücadele, çevrenin korunması, trans Avrupa ağları, bilgi ekonomisi, sürdürülebilir enerji bu alanları oluşturmaktadır. (European Investment Bank,2011). AB Sayıştay, AB bütçesinin uygun amaçlara ve kurallara göre kullanılmasını denetlemektedir. Yapısal fonların AB kurumları tarafından yönetimini ayrıntılı bir şekilde denetlemekte ve rapor ve görüşlerini yayınlamaktadır.

Avrupa Yatırım Bankası, devlet ve özel sektörün büyük yatırım projelerine kredi sağlayarak, Avrupa'nın bütünleşmesi ve az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına katkı sağlamaktadır. Avrupa Yatırım Bankası, hedeflerin gerçekleştirilmesi adına birçok alanda faaliyet göstermektedir. KOBİ'ler, uyum, iklim değişikliğiyle mücadele, çevrenin korunması, trans Avrupa ağları, bilgi ekonomisi, sürdürülebilir enerji bu alanları oluşturmaktadır. (European Investment Bank,2011). AB Sayıştay, AB bütçesinin uygun amaçlara ve kurallara göre kullanılmasını denetlemektedir. Yapısal fonların AB kurumları tarafından yönetimini ayrıntılı bir şekilde denetlemekte ve rapor ve görüşlerini yayınlamaktadır.

Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (The European Association of Development Agencies-EURADA), bölgesel kalkınma ajanslarından oluşan üyeleri adına AB Komisyonu ile diyalog içinde hareket etmekte ve üyelerini Birlik politikalarının gelişiminden haberdar etmektedir. 150 üyesi bulunan oluşum bölgesel kalkınma ajansları arasındaki iletişimi kuvvetlendirmek ve onları desteklemek amacındadır.

4.2. Bölgesel Politikada Fon Mekanizmaları

AB bölgesel politikasında mali yardım önemli bir yer tutmaktadır. Bölgesel alanda belirlenen amaçlar doğrultusunda fon mekanizmaları belirli alanlara göre düzenlenmiştir.

AB'nin uyguladığı yapısal fonlar; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund-ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund-ESF), Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund-FEOGA), Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (Financial Instrument for Fisheries Guidance) fonlarıdır. Bu dört fon dışında Kaynaşma Fonu (Cohesion Fund) ve Avrupa Yatırım Bankası mali araçları da bulunmaktadır (Karlık,2011:361).

2007-2013 dönem hedeflerine göre fonlar üç başlık altında uygulanmaktadır: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF) ve Kaynaşma Fonu (CF). ERDF'nin amacı AB bölgeleri arasındaki eşitsizlikleri gidererek ekonomik ve sosyal bir birliklik yaratmaktır. Firmalara özellikle de KOBİ'lere doğrudan yatırım desteği sağlamak, bölgesel ve yerel kalkınmayı ve işbirliğini desteklemek adına finansal araçları düzenlemek, özellikle araştırma ve yenilikçilik, enerji, çevre alanlarında altyapıyı desteklemek ve teknik destek sağlamak bu fonun içeriğini oluşturmaktadır. Ayrıca yerelin kendine has özelliklerine özel bir önem gösterilmektedir.

ESF, istihdam ve iş seçeneklerini düzenlemek adına var olan bir fondur. Dezavantajlı kişilerin sosyal uyumunun sağlanması ve iş dünyasındaki ayrımcılıkla savaş, beşeri sermayeyi artırmak üzere eğitim

sisteminin düzenlenmesi, yenilikçi iş organizasyonları ve hayat boyu öğrenme yapılarını uygulamak fonun katkı sağladığı alanlardır.

Kişi başına düşen gayri safi milli hâsılası AB ortalamasının %90'ının altında olan ülkelere yönelik olarak uygulanan fon CF'dir. Ekonomik ve sosyal eksikliklerin giderilerek ekonominin sağlamaştırılmasına hizmet etmektedir. Ulaşım ağları, çevre ana başlıkları altındaki alanlarda ihtiyacı olan ülkelere katkı sağlanmaktadır

(European Union European Commission Regional Policy,2011).

Bölgesel politikanın AB'ye üye olmayan ülkeleri de kapsayan kısmını ilgilendiren çeşitli mali araçlar kullanılmaktadır. 2007-2013 döneminde katılım öncesi uygulanan mali yardım araçları (PHARE, ISPA, SAPARD) yerine tek çatı altında Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance-IPA) uygulanmaya başlanmıştır. IPA'nın 5 bileşeni bulunmaktadır, bunlar: Geçiş dönemi desteği ve kurumsal yapılanma, Sınır ötesi ve bölgesel işbirliği, Bölgesel kalkınma, İnsan kaynaklarını geliştirme ve Kırsal kalkınmadır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

Bunların yanı sıra bölgesel politikanın alanına giren AB Dayanışma Fonu (EU Solidarity Fund- EUSF) yaşanan büyük felaketlere yönelik olarak Avrupa'nın dayanışmasını gösteren faaliyetlere yönelik olarak uygulanan fondur. Ayrıca "4 J" olarak adlandırılan özel destek araçları da uygulanmaktadır. Mikro ve Orta Büyüklükteki İşletmelere Yönelik Ortak Avrupa Kaynakları (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises-JEREMIE) ve Sürdürülebilir Yatırım için Ortak Avrupa Desteği (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas-JESSICA) finansal araçlara yönelik uygulanmaktadır ve girişimcilik ve yenilikçilik açısından bölgesel potansiyelin güçlendirilmesine katkı sağlaması düşünülmektedir. Avrupa Bölgelerinde Destek Projelerine Ortak Yardım (Joint Assistance to Support Projects in European Regions-JASPERS) ve Avrupa'daki Mikro-finance Kurumlarını Desteklemek için Ortak Eylem (Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe-JASMINE) ise daha çok teknik yardım şeklinde uygulanmaktadır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

AB Komisyonu 2007–2013 döneminde bölgesel ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması amacıyla 308 milyar Euro bütçe ayırmıştır. Bu bütçenin % 82'si (251.3 milyar Euro) "yakınsama" hedefine, % 16'sı (48.9 milyar Euro) "bölgesel rekabet ve istihdamın sağlanması" hedefine ve % 2.5'i (7.8 milyar Euro) "bölgesel işbirliğinin sağlanması" hedefine ayrılmıştır. Bu hedefler kapsamında 2007-2013 döneminde ERDF, ESF, CF ve yeni bir araç olan "Avrupa Bölgesel İşbirliği'nin Sağlanması" (European Grouping of Territorial Co-Operation - EGTC) diye adlandırılan mali araçlarının kullanılmasına karar verilmiştir (European Union European Commission Regional Policy,2011).

4.3. Bölgesel Kalkınma Ajansları

Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından bölgesel politikaların değişime uğraması, yerel dinamikleri anlayarak potansiyeli harekete geçirmenin öneminin anlaşılması Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Avrupa'da yaygınlaşmasını sağlamıştır. Öncelikle Batı Avrupa'da bölge içi ekonomiyi canlandırmak ve sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak amacıyla kurulan Kalkınma Ajansları 1990'lı yıllardan itibaren AB'nin bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak için kullandığı araçlarından biri haline gelmiştir ve Orta Avrupa'da da kurulmuşlardır. Kalkınma Ajansları'nın AB Yapısal Fonlarını kullanmaya başlamasıyla Kalkınma Ajansları'nın sayıları, faaliyet alanları ve yetkinlikleri de hızla artmıştır (Can,2011:35).

Avrupa kalkınma ajanslarının büyük bir kısmının özellikle Brüksel gibi önemli dış merkezlerde temsilcilikleri ve Avrupa genelinde 150 üyeye sahip örgütlenmiş bir üst kuruluşları bulunmaktadır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmayı birincil hedeflerinden birisi olarak ele alan AB'de bölgesel kalkınma ajanslarının bilgi ve deneyim paylaşımını kolaylaştırıcı rolüyle önemli bir yere sahiptir (Can,2011:36).

4.3.1 Bölgesel Kalkınma Ajans Örnekleri

Avrupa genelinde bölgesel kalkınma ajansları öncelikle altyapı ve sanayi faaliyetlerini geliştirmeye yönelmiş, ardından araştırma geliştirme, yenilikçilik ve teknoloji alanında yapılan çalışmalara önem verilmiştir. Faaliyet gösterdikleri bölgeyi tanıtmakta ve bölge fırsatlarını her platformda aktarmaktadırlar. AB'nin bölgesel politikasının önemli bölümlerini oluşturan yakınsama ve bölgesel rekabet edebilirlik,

kalkınma ajanslarının faaliyetleriyle uyum göstermektedir. Kalkınma Ajansları bulundukları ülkenin profiline göre farklı yapı ve işleyişe sahiptirler.

AB'ye üye olmayan ancak üyelik yolunda ilerleyen Türkiye'de kurulmuş olan Bölgesel Kalkınma Ajansları da AB'ye uyum sürecinde, bölgesel kalkınma politikası alanında yerel kaynak ve potansiyellerin ortaya çıkarılabilmesi adına atılan adımlardan biridir. 2006 tarihli 5449 sayılı kanunla 26 istatistikî bölge düzeyinde kurulan Ajansların kuruluş amacının ana noktaları; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak şeklinde belirtilmektedir. Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak, Bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesi kapsamındaki projelere destek sağlamak, Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak, küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek, Türkiye'deki Kalkınma Ajanslarının görevleri arasındadır.

Türkiye'de bir kamu kurumu olarak kurulan Kalkınma Ajansları'nın Avrupa'da kamu ya da özel şirket olarak farklı yapılandığı her ülkenin kendi iç dinamiklerine göre bir oluşumun gerçekleştiği görülmektedir. Avrupa'da uzun bir geçmişe sahip olan bölgesel kalkınma ajansları Türkiye'de çok yakın bir zamanda kurulmuştur. Bölgesel gelişme politikası açısından temel amaç bölgesel ve dolayısıyla ulusal kalkınmayı sağlamaktır. Bunun için, detaylarda farklılaşmakla birlikte, tüm ajanslarda benzer araçlar kullanılmaktadır.

5. SONUÇ

AB bölgesel politikası, öncelikle ulusal olarak bazı ülkelerin uygulamalarını içerirken zamanla, özellikle Birlik'e yeni ve farklı ülkelerin katılımıyla birlikte böyle bir ihtiyacın fazlasıyla hissedilmesiyle, AB'nin genel ilkelerini belirlediği bir politika olmuştur. Bölgesel politika AB'nin öncelik verdiği bir alandır. Bölgesel farklılıklar hala devam etmektedir, ancak özellikle Birliğe sonradan katılan ülkelerin uyumu konusunda katkı sağladığı ve yakınsama adına adım atıldığı söylenebilir.

Bölgelerin özellikle ekonomik açıdan birbirlerine yakın olması hedeflenerek yakınsama ilkesi benimsenmiş, böylece bölgesel işbirliğinin kolaylaştırılması ve özellikle küresel düzende bölgesel rekabet edebilirliğin sağlanması amaç edinilmiştir. Özel sektörün teşvik edilmesi, yatırımların etkisinin artırılması somut hedef ve kurallar, izlenen stratejinin parçasıdır. Bölgesel farklılıkların bütünleşmenin önünde engel oluşturmaması ve AB'nin hedeflerine birlikte ulaşılması adına bölgesel politika ilkeleri oluşturulmakta, Birlik'in değişimi ve küresel alanda farklı dinamiklerin öne çıkması bölgesel politikanın ilkelerini oldukça etkilemektedir. Bölgesel politika alanında AB'de kurumlar görev yapmakta, fonlar yönlendirilmektedir.

Bölgesel gelişme politikasının araçlarından biri olan Bölgesel Kalkınma Ajans örnekleri incelendiğinde AB bölgesel gelişme politikasının bölgesel yakınsama politikasının temel alındığı görülmektedir. AB'ye uyum sürecinde bulunan Türkiye'de kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları, ülkenin farklılaşan bölgesel politikasının önemli göstergelerinden ve AB'nin genişleme konusunda bu alanda da bazı kriterler benimsediğinin göstergesi olmuştur.

AB'nin yeni dönemindeki bölgesel gelişme politikasında oluşabilecek olumsuz durumlardan biri; gelişmiş ülkelerdeki görece geri kalmış bölgelerin, daha az gelişmiş ülkelerin o desteğe ihtiyaç duyan bölgeleri arasında kurulacak dengenin tam olarak sağlanamaması durumudur. Bu dengenin kurulamaması halinde "bölge" bilinci ve bu alandaki istegin azalma riski bulunmaktadır. Bir diğer önemli nokta, önemli bir geçmişi olan bölgesel politika mekanizmalarını kısa bir zamandır uygulayan yeni üye ve aday ülkelerde bu mekanizmaların uygun bir şekilde uygulanamaması durumudur.

Bölgesel farklılıkların devam ettiği süreçte AB, bölgesel politikanın uygulandığı ilk dönemlerdeki başarı örneklerini yeni üye ülkelerde de oluşturmayı amaçlamaktadır.

KAYNAKLAR

- Akşahin, Banu. Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumu. T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008.
- Sağbaş, İsa ve Mustafa Fişne. “Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası”, içinde: Avrupa Bütünleşmesi ve Türkiye (Editör: Muhsin KAR),Ekin Yayınevi, Bursa, 2010. ss. 189-212.
- European Union European Commission, http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index_fr.htm, [Erişim Tarihi: 09.07.2011]
- European Union European Commission,, http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/ipa/index_en.cfm, [Erişim Tarihi: 09.07.2011]
- European Union European Commission, http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_en.cfm, [Erişim Tarihi: 05.07.2011]
- European Union European Commission, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_en.htm, [Erişim Tarihi: 04.07.2011]
- European Union European Commission, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_fr.pdf, [Erişim Tarihi: 02.07.2011]
- ERVET, Emilia-Romagna SpA Territorial Economic Development, <http://www.ervet.it/ervet2010/Default.asp>
- İktisadi Kalkınma Vakfı. Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf> , [İndirme Tarihi:10.07.2011]
- Bachtler, John & Douglass Yuill. “Policies and Strategies for Regional Development: A Shift in Paradigm?”, University of Strathclyde-European Policies Research Center. 48, August 2001.
- Balchin, Paul, Ludek Sykora ve Gregorry Bull. Regional Policy and Planning in Europe. London and New York: Routledge, 1998.
- Can, Ergüder. Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü İzmir Kalkınma Ajansı Örneği. İzmir:Altı Nokta Yayınevi, 2011.
- Ceylan, Kasım. Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Yerel Yönetimler ve Kalkınma Projeleri. İstanbul Üniv, Sosyal Bil. Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, YayınlanmamışYüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.
- Drabenstott, Mark. “Rethinking Federal Policy for Regional Economic Development”, Federal Reserve Bank of Kansas City. 2006, 115-142.
- Kara, Murat. Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Politikalarına Yansımaları. Devlet Planlama Teşkilatı, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.
- Karluk, Rıdvan. Avrupa Birliği ve Türkiye. İstanbul: Beta Yayınevi, 2007.
- Rome Treaty, http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, [Erişim Tarihi: 02.07.2011]
- Tiftikçigil, Burcu Y. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Dönüşüm ve Kalkınma Ajansları Üzerine Bir Değerlendirme, Marmara Üniv. Sosyal Bil. Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2010.

AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE GAP ÖRNEĞİ

Salih BATAL

Yalova Üniversitesi

Yrd.Doç. Dr.

Yalova Üniversitesi Çınarcık Meslek Yüksek Okulu Çınarcık/Yalova

E-Posta : salihbatal@gmail.com

Özet

Küreselleşmenin bir sonucu olarak en önemli değişim bilgi ve enformasyon akımının hızlanması ve sermaye hareketliliğinin artmasında yaşanmıştır. Bu durum yalnız devletlerin değil, yörelerin ve kentlerin birbiri ile doğrudan ve daha sık ilişki kurmasını sağlamıştır. Bölgesel planlama ve gelişmede yerel kaynaklara dayalı gelişme modelleri güncellik kazanmış, ana kavramların yöresel niteliklere göre irdelendiği bir çerçevenin gerekliliği üzerinde durulmaya başlanmıştır.

Çalışmamızda, Avrupa Birliği sürecinde ülkemizde yaşanan dönüşümün yerel yönetimlere etkisi ve kalkınma ajanslarının fonksiyonları ele alınarak, sürecin neresinde olduğumuzu saptamaya ve bir sonuç çıkarmaya, bu çerçevede somut bir örnek olarak GAP Projesi üzerinden sürecin bölgeye ve ülkemize katkısı belirlenmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Birliği 1, Bölgesel Kalkınma Ajansı 2, GAP 3*

Alan Tanımı: Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim (Kamu Yönetimi)

Abstract

As a consequence of globalization, one of the most important shift occurs in acceleration of information and mobilization of capital. This situation has provided directly relations not only in governments' level but also city and territory level. Development models, which are based on local sources, acquire currency in regional planning and development. In addition to that researchers started to emphasize on inquiring main concepts in accordance with local qualities.

In our article, by dealing with some changes, which have effects on local government in the EU harmonization process, and some functions of development agency, we are going to determine and conclude where we are in this process. In this context, through GAP Case, we are going to clarify effects of the process in the region and our country.

Keywords: European Union, Local Administration, Local Participation, City Councils.

Jel Code: R58 - Regional Development Planning and Policy)

1. GİRİŞ

Türkiye de Bölgesel kalkınma Ajansları, Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nın organik bir parçası olarak gündeme gelmiş ve Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilmiştir.

Türkiye’de küreselleşme ve Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajansları kurma çalışmaları başlamıştır. Bu çerçevede Türkiye, 40 yıldır uygulamakta olduğu teşvik sistemi üzerine oturan bölgesel gelişme politikalarını terk ederek yeni bir uygulama içine girmiştir.

Bu uygulamanın temel sebebi Avrupa Birliği’ne katılım sürecinde bölgesel gelişme politikalarının entegre edilmesidir. Bölgesel gelişme farklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan bölgesel kalkınma ajanslarının ana amacı; hizmetler vererek bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgesel yatırımları artırmak ve bölge halkının kalkınmaya katılımını sağlamaktır.

GAP; Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin sahip olduğu kaynakları değerlendirerek bu yörede yaşıyan insanların gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükselmeyi, bölgelerarası farklılıkları gidermeyi ve ulusal düzeyde ekonomik gelişme ve sosyal istikrar hedeflerine katkıda bulunmayı amaçlayan, aynı zamanda ülkemizi uluslararası alanda markalaştıran son derece önemli ve kapsamlı bir projedir.

Projenin uygulandığı bölgede Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin ,Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak olmak üzere 9 ilimiz yer almaktadır.

1.1. Bölgesel Kalkınma Ajansı Nedir?

Kuruluş gerekçeleri ve yerine getirdiği hizmetler paralelinde BKA'lar ile ilgili birçok tanımlama söz konusudur. Bir yaklaşıma göre, BKA'lar merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyoekonomik koşullarını geliştirme amacıyla kurulmuş ajanslardır.

Avrupa BKA Birliği'ne (EURADA) göre ise BKA, sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirler, bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri saptar, bu çözümleri geliştiren projeleri destekler.

BKA'ların esas varlık nedenleri, bölgesel stratejileri uygulama, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün yakın geleceği için yerel-bölgesel çözümler araştırma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler arama şeklinde özetlenmektedir.

BKA'ların hedefleri, rekabete dayanan bir iş desteğinin oluşması, dünya kalitesinde bir işgücünün yetiştirilmesi, devlet desteğinin sağlanması, çervenin ve sağlığın iyileştirilmesi, etkili kurumların oluşturulması, vb.'dir. BKA'lar gösterdikleri faaliyetlere göre stratejik, genel operasyonel, sektörel ve dış yatırım için olanlar şeklinde çeşitlenmektedir. Büyük ölçekte olan BKA'lar bu dört faaliyeti birlikte gerçekleştirir. (Hasanoğlu&Aliyev, 2006:82-85)

1.2. Bölgesel Kalkınma Ajansları Sisteminin Kapsamı ve Tanımı

Bölgesel Kalkınma Ajansları farklı ülkelerde değişik yapılarda örgütleseler de, ulaşmayı hedefledikleri nokta birbirine yakındır. Bölgenin yeni yatırımların odak noktası olması, tanıtımının yapılması ve bölgeyle ilgili yatırımcılara ulaşım, altyapı, işgücü vb. konularda bilgi sağlamak ve rehberlik etmekle görevli olan BKA'lar için işbirliği geliştirebilme kapasitesi ve bölgenin girişimcilik altyapısının sağlanması amaçları benzeşmektedir.

BKA'lar, beş ana konuda faaliyet göstermektedir. Bunlar; finansal yardım veya destek sağlanması, yeni yatırım alanlarının ortaya çıkarılması, KOBİ'lere danışmanlık yapılması, bölgenin uzun vadeli kalkınma hedeflerinin belirlenmesi ve sosyal alanlardaki gelişmelere katkı sağlanması olarak ifade edilebilir.

BKA'ların yapısının devletten bağımsız olması gerektiği, hedeflerinin geniş olması gerektiği (bölgesel rekabet, bölgesel gelişme, bölgeye yatırım girişinin artması gibi), çoklu araçların kullanılabileceği (çevresel iyileşme, sanayi altyapısı, danışmanlık gibi) belirtilmektedir. BKA'ların merkezi, yerel ve bölgesel yönetimlerden bağımsız çalışarak, faaliyet gösterdiği bölgenin potansiyelini harekete geçirip sosyal kültürel, ekonomik vb. gibi alanlarda kalkınmanın sağlanmasına yönelik bölgeye özgü politikaları geliştirmekte görevli olduğu anlaşılmaktadır. (Özer, 2008: 395-396)

1.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Başarısını Etkileyen Faktörler

BKA'lar etkinliğini belirleyen yedi önemli faktör sayılabilir bunlar:

- 1) Finanssal kaynaklar,
- 2) Nitelik ve nicelik olarak yeterli personelin varlığı,
- 3) Bölge kalkınmasına yönelik öncelikler ve vizyon oluşturmaya içeren stratejik planlama sürecinin varlığı,
- 4) Meşruiyet ve yetki,
- 5) BKA'ların yerel girişimcilerle bağlarının gücü,

6) Üstlendikleri görev: Ajansların bölgesel ekonominin motorunu oluşturan sektörlerle ilgili çalışmalar yapmaları gereklidir.

7) Bölgesel tutarlılık: Bölgede geçerli olan ortak hedeflerin BKA'lar tarafından benimsenmesi, böylelikle içinde bulundukları toplumun/desteğini kazanmaları. (Alaçam, 2004:27-28)

2. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

Türkiye için BKA'lar konusu ilk kez AB'ye tam müzakereleri sürecindeki Katılım Ortaklığı Belgelerinde orta vadede yapılması gereken işler kapsamında belirtilmiştir (daha sonra yeniden düzenlenen 14 Nisan 2003'de kabul edilen katılım ortaklığı belgesinde kısa vadeli hedefler arasında sayılmaktadır). Bu çerçevede 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararında, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemi ile karşılaştırılabilir veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde üç düzeyde istatistiki bölge birimleri oluşturulmuştur. (NUTS projesi olarak da bilinmektedir).

Bu sınıflandırma da Düzey 3 kapsamındaki istatistiki bölge birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. Her il istatistiki bölge birimini tanımlamakta, Düzey 2 istatistiki bölge birimi Düzey 3 kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 26 adettir. Düzey 1 istatistiki bölge birimi ise Düzey 2 istatistiki bölge biriminin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 12 adettir. BKA'lar bu sınıflandırmada merkezleri de belirtilmiş olan Düzey 2 kademesinde 26 ayrı bölgede kurulacak birimlerdir. Bu istatistiki bölge birimlerinin oluşturulması AB'ye uyum kapsamında atılan emin adımlardan biri olarak düşünülmektedir. (Hasanoğlu&Aliyev 2006: 83-86)

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

Birlik için Bölge tanımı; coğrafi, ekolojik, ekonomik, kültürel, etnik, kentsel ve yönetsel açıdan benzer yakın bütün olan alan parçalarıdır. (Mengi, 1998:43) Bölgeler sektörlere göre yönetsel, toplumbilimsel, doğal ve ekonomik olarak sınıflandırılırken, oluşturulma biçimlerine göre yapay bölge ve devlet ile yerel arasında kalan basamak şeklinde de sınıflandırılabilirler.

AB'nin kuruluşundaki önemli güdülerden biri ülkeler ve bölgeler arasında eşit ve dengeli gelişimi sağlamaktır. AB'ne üye devletler arasında olduğu kadar, üye devlet sınırları içinde bölgesel eşitsizliklerin varlığı ve genişleme sürecinin farklı bölgesel eşitsizlikleri AB'ne taşıyacak olması, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi çabalarının önemini artmaktadır. (Keleş, 1998:5-8)

AB üye devletlerin yönetim yapılarında bölgeler şu şekildedir;

- Federal devlet niteliğine sahip bölgeler, Almanya eyaletleri gibi,
- Devlet ve bölge çift işlevini gören bazı kentler ve başkentler Lüksemburg, Berlin, Bremen,v.b.,
- Bölgeselleşmiş devletler İtalya ve İspanya gibi,
- Adem-i merkezi yönetim birimleri, Fransa, Danimarka ve Portekiz gibi,
- İşlevsel ve geçici bölgeselleştirme yapılan bölgeler, İngiltere ve Yunanistan.

Ayrıca Birlik, işlev ve yapılarına göre bölge ilgili olan şu tanımları da kullanmaktadır, planlama bölgeleri, sınır-ötesi bölgeler, bağımsız bölgeler, türdeş bölgeler, kutuplaşmış bölgeler, yönetim bölgeleri. (Mengi, 1998: 45-48)

3.1. Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme İlkeleri

AB'nin bölgesel gelişme politikalarını belirleyen başlıca ilkeler şunlardır:

- **Yoğunlaştırma:** Fonların doğru yönlendirilmesi anlamında,
- **Ortaklık:** Birlik yönetimi ve üye devletlerin bölge yönetimleri arasında;
- **Bütünleyicilik** Birlik ve bölge yönetimlerinin finansal açıdan,

- **Yerellik:** Bölgesel yönetimde yerel ve bölgesel yönetimlerin önceliği açısından; - **İkincilik:** Finansman yapılırken bölge yönetimlerinin payının başkası tarafından ödenmemesi anlamında

- **Programlama:** Gelişme ve projeler için;

- **Eşgüdüm:** Fonlar arası;

- **Saymanlık:** Denetim açısından;

- **Uyum Ve Üye Devletlerin Bölge Politikalarının Eşgüdümü:** Ulusal ve bölgesel planların uyumluluğu ve eşgüdümüdür.

Bu politikaları gerçekleştirmede en önemli olan ve mali özellik taşıyan araç AB Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu, Balıkçılık Yönlendirme mali aracı, Az gelişmiş üyelere uyum fonları, Avrupa Yatırım Bankası'nın sağladığı fonlar. (Keleş, 1999: 51-53)

Ülkeler ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasal Statüleri şunlardır:

Almanya: Yarı özerk kamu şirketleri,

İspanya: Özel hukuka tabi kamu kuruluşları,

Fransa: Karma ekonomi şirketleri,

Belçika: Belediyeler arası ajanslar,

Romanya, Danimarka: Vakıflar,

İtalya, İrlanda, Portekiz, Hollanda: Kamu limited şirketleri,

İngiltere: Bakanlık dışı kamu kurumu/özerk örgüt,

Yunanistan: Belediye girişimi'dir. (Koyuncu, 2005)

3.2. Avrupa Birliği Bölgesel Politikası'nın Türkiye açısından Önemi

AB'ye üye devletlerle karşılaştığımızda Türkiye, merkezi yönetim ve yerel yönetimler olmak üzere iki basamaklı bir yönetim yapısına sahip tekçi devletler grubuna girmektedir. 1913'te kurulan ancak 1948'de kaldırılan Genel Müfettişlikler, 1983'te getirilen, ancak başarısızlıkla sonuçlanan Bölge Valilikleri hep bölgeselleşme çabalarını sonucudur. Amaç var olan yönetim yapısından kaynaklanan sorunları gidermek, sorunları yerinde çözebilmehtir.

Türkiye'de coğrafi koşullar, ekonomik ve sosyal gelişme açısından bölgeler arasındaki dengesizlikler de bu amacı önemli kılmaktadır. Ancak, merkezi yönetimin ağırlığını ve yükünü azaltmak adına kurulan bu bölge yönetimleri sonuçta merkezi yönetimin taşrada birimleri olarak tasarlanmışlardır.

Türkiye'deki bölgelerarası dengesizlikleri azaltmak amacıyla uzun yıllardır bölge planları hazırlandığı bilinmektedir. Az gelişmiş Doğu Anadolu'yu kalkındırmak; aşırı bir biçimde nüfus ve sanayi açısından yığılmanın yaşadığı Doğu Marmara'daki gelişmeyi denetim altına almak; geri kalmış ancak zengin kaynaklara sahip güneydoğu Anadolu'yu geliştirmek için hazırlanan planlar hep bunlara örnektir. Uygulamaya baktığımızda, yeterli finansman kaynaklarına sahip olunmaması, bu planların çoğundan beklenen sonuçların elde edilmesini engellemiştir. Diğer yandan, ulusal siyasette yaşanan kararsızlıklar, önceliklerin sürekli değişmesine, böylece bölgesel gelişme çabalarının kimi dönemlerde geri plana itilmesine neden olmuştur. Planlamalar daha çok ekonomik ve fiziksel planlama biçiminde algılanmış; planlamanın kültürel ve çevre boyutu ihmal edilmiş; bütünleştirilmiş, sürdürülebilir bir planlama anlayışı bu planlarda yer almamıştır.

Helsinki Zirvesi sonrası, Türkiye-AB ilişkilerinin kazandığı yeni boyut, diğer alanlarda olduğu gibi, Türkiye'de bölgesel kalkınma konularına yaklaşımda da önemli etkiler yaratacaktır.

Türkiye'nin bölgesel gelişmeyi çabalarını gerçekleştirebilmek için, AB'nin üye devletlere kullandığı teşvik ve gelişme fonlarından yararlanabilmektedir. Ancak bu fonlardan yararlanmak beraberinde bazı

yükümlülükleri de getirecektir. Var olan yönetim yapısını ve planlama anlayışını yeniden gözen geçirmek bunlardan en önemlileri olsa gerekir.

Mevcut AB üyesi ülkelerle arasındaki gelişme farklılıkları, bunun yanında kendi bölgesel gelişme farklılıkları dikkate alındığında, Türkiye tam üye olması durumunda bölgesel politika kapsamındaki pek çok mali araçtan oldukça yüksek düzeylerde yararlanma olanağına kavuşacaktır.

AB bütçesinden çok önemli düzeyde net katkı sağlayacak bir ülke olması açısından Türkiye Tüm üye ülkelerin dikkatini çekmektedir. Türkiye'nin tam üyeliği topluluk bütçesinin dağılımını oldukça farklılaştıracak ve diğer üye ülkelerin mali olanaklarını kısıtlayacaktır. (Canan, 2008: 246-250)

4. GAP Bölge Kalkınma İdaresi

Yetki genişliği ilkesine göre oluşturulmuş olan GAP ile devlet, Şanlıurfa, Mardin, Gaziantep, Adıyaman, Diyarbakır, Siirt, Şırnak ve Batman illerini içine alan bölgede çok amaçlı bir bölgesel kalkınma projesi başlatmış ve burada altyapı, tarım, ulaştırma, sanayi, eğitim gibi alanların geliştirilmesini amaçlayan bir proje geliştirmiştir.

GAP yönetiminin görev alanına giren konularda Belediye Yasası ve İmar Yasası ile diğer yasalarla ilgili yönetimlere verilmiş olan yetkiler GAP yönetimine devredilmiştir. Bu devirden dolayı GAP yönetimi düzenlenmesinin anayasanın 127. Maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştü. Ancak anayasa mahkemesi bu duruma ilişkin kararında, “yapılan düzenlemenin, yerel yönetimleri ortadan kaldırma ya da tümüyle etkisiz kılma anacına yönelik olmadığı, yalnız belli bir süre için kimi görev ve yetkilerin bir merkezi yönetim birimine bırakıldığı; bu durumun, yerel yönetimlerle işbirliğini engellemediğini” belirtmiştir.

GAP yönetimi, organlarını halkın seçtiği bir yerel yönetim türü değil, merkezi yönetimce kurulmuş, türü kendine özgü bir kuruluştur. (Özel, 2001: 263-264)

5. GAP Proje Alanı ve Verileri

Proje bölgenin zengin su kaynaklarından olan Fırat ve Dicle nehirleri sularının sulama ve enerji üretimi amacıyla değerlendirilmesi öngörülmüştür. 1986'da bölgenin entegre bölgesel planlama çerçevesinde ele alınması, yürütülmekte olan faaliyetlerde koordinasyonun sağlanması ve yönlendirilmesi görevi DTP'ye verilmiştir. Bu çerçevede GAP Master Planı 1989'da hazırlanmış ve bölgenin kalkınma stratejisi entegre-çok sektörlü planlama çerçevesinde ortaya konmuştur. GAP İdaresi Teşkilatı, 1989'da, 388 sayılı KHK ile Türkiye'de kurulan ilk bölgesel kalkınma idaresidir.

GAP; Fırat ve Dicle'den sulama ve enerji üretimi konularında yararlanmanın yanı sıra proje ile kentsel ve kırsal altyapı, tarım, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da kapsayan entegre ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı içinde devam etmektedir.

GAP sürdürülebilir insani gelişme yaklaşımıyla ele alınan insan odaklı, entegre bölge kalkınma projesidir. GAP için tespit edilen ekonomik, tarımsal, çevresel, mekansal, ve sosyal sürdürülebilirlik kapsamında üç temel ayak; kamu yatırımları, özel sektörün katılımı, halk katılımı dikkate alınarak uygulanmaktadır.

Yine GAP ile bölgede sosyal amaçlı çalışmalar yapılmıştır. Örneğin toplumda kadının statüsünün ve konumunun iyileştirilmesi için, uygulamaya projeleri geliştirilmiş ve katılımcı bir yaklaşımla Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) kurulmuş ve işletilmeye başlanmıştır. (Yüceyılmaz, 2007:57-60)

- Yüzölçümü ve Nüfus

Türkiye'nin güneydoğusundaki 9 ili kapsayan alan GAP Bölgesi olarak anılmakta ve 75.193 km²'lik yüzölçümü ile ülkenin %9,7'si oluşturmaktadır.

2009 Yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre; 72.561.312 kişi olan ülke toplam nüfusunun %10,3'ne tekabül eden GAP Bölgesi nüfus 7.462.893 kişi olup, bu nüfus %68,3'ü kentlerde %32'si kırsal alanlarda yaşamaktadır.

2000-2009 yılları arasında GAP Bölgesi'nde yıllık nüfus artış hızı yaklaşık binde 13,51, Türkiye genelinde ise binde 7,53 olarak gerçekleşmiştir.

2009 yılı itibarıyla bölge illerine baktığımızda şehirleşme oranı en yüksek il %87,93 ile Gaziantep'tir. Şehirleşme oranının en düşük olduğu iller ise %55,76 ile Şanlıurfa ve %57 ile Mardin ve Adıyaman izlemektedir.

2000-2009 yılları arasındaki il bazında yıllık nüfus artış hızı eğerleri incelendiğinde Bölge'de nüfus artış hızı en yüksek olan il binde 28 ile Gaziantep ve binde 21,97 ile Şırnak'tır. Nüfus artış değeri en düşük olan il ise binde -6,48 ile Adıyaman'dır.

- Toprak Potansiyeli

Türkiye toprak potansiyelinin %9,7'si ve ekonomik olarak sulanabilir arazinin %20'si GAP Bölgesi'ndedir. İşlemeli tarıma elverişli I.,II. Ve III. Sınıf arazi miktarı 2.467,5 bin ha olup arazinin %33'ü kadardır. Kısıtlı işlemeye uygun arazi 649,3 bin ha (IV. Sınıf) hesaba katıldığında, Bölge topraklarının %42,2'si tarıma elverişli görülmektedir.

- Havzalara Göre Su Potansiyeli

Türkiye 25 havzaya ayrılmıştır. Havzalardan toplam yıllık akış miktarı 186 milyar metre küp olup bu akışın yaklaşık yarısı dört havzada (Fırat – Dicle, Doğu Karadeniz, Doğu Akdeniz ve Antalya) toplanmaktadır. Bu dört havzaya dışındaki 20 havza toplam su akışının diğer yarının paylaşmaktadır. Yalnızca Fırat ve Dicle Havzası'nın payı toplam akışın %30'unu oluşturmaktadır.

Fırat'ta 32 milyar metre küp ve Dicle'de 21 milyar metre küp olmak üzere toplam 53 milyar metre küp bu havada yer almakta olup, yıllık kullanılabilir su potansiyelinin 14 milyar metre küpü yer altı suyu olmak üzere, toplam 112 milyar metre küp'tür.

5.1. Güneydoğu Anadolu Projesi ve Son Durum

- GAP Toprak Su Kaynakları Geliştirme Projeleri

Fırat Havzası ve Dicle Havzası projeleri olmak üzere iki gruptan oluşun GAP Su Kaynakları Geliştirme Programı kapsamında 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali inşası öngörülmüş, projenin tamamlanması sonucunda 1.822 bin hektar alanın sulanması ve yılda 27 milyar kilowat saat elektrik enerjisi üretilmesi planlanmıştır.

- GAP Projesi Nakdi Gerçekleşme

Master Plan öngörülleri doğrultusunda belirlenen GAP kamu yatırımları finansman ihtiyacı 2010 yılı fiyatlarıyla toplam 42,1 milyar TL düzeyindedir. 2009 yılı sonu kümülatif harcama 30,6 milyar TL nakdi gerçekleşme %72,6 düzeyine ulaşmıştır.

- Güneydoğu Anadolu Projesi'ne Yapılan Kamu Yatırımları (1990-2010)

Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımların hızlandırılarak büyük bir bölümünün 2012 sonuna kadar tamamlanması, ekonomik büyüme, sosyal gelişme ve istihdam artışı sağlanarak bölgede yaşayan vatandaşların refah, huzur ve mutluluğunun artırılması amacıyla GAP Eylem Planı (2008-2012) hazırlanmış; gerekli finansmanı önceden programlanarak ve bütçeyle ilişkilendirilerek uygulama konulmuştur.

1990-2007 dönemi itibarıyla GAP yatırımlarına kamu kaynaklarından yılda ortalama %7,0 düzeyinde pay ayrılmıştır. 2008 yılı başında GAP yatırımları için 1 milyar 63 bir TL kaynak tahsis edilmiştir. GAP Eylem Planı'nın uygulamaya başlanmasıyla birlikte 2008 yılında kurumlara aktarılan 1 milyar TL ek ödenek ile yıllık yatırım tutarı iki katına yükselmiştir. GAP yatırımlarının toplam kamu yatırımları içindeki payı da ilk kez %10'un üzerine çıkarak %12 olmuştur. 2009 yılında 3,1 milyar TL ile bu oran %14,4'e ve 2010 yılında da yaklaşık 4 milyar TL ile %14,2 olarak gerçekleşmiştir.

- GAP Hidroelektrik Enerji Projelerindeki Gerçekleşmeler

2009 yılı itibarıyla toplam 9 adet (5.513 MW) hidroelektrik santrali tamamlanmış; santral kurulu güçleri itibarıyla hidroelektrik enerji projelerinin %74'ü gerçekleşmiştir. Bu çerçevede GAP kapsamında yer alan Karakaya, Atatürk, Baman, Kralkızı, Dicle, Birecik ve Karkamış hidroelektrik santrallerinin

işletmeye alınışından bu güne kadar Türkiye ekonomisine ve Bölge halkının refahına doğrudan katkı sağlayan duruma gelmiştir.

Türkiye’de 2009 yılında üretilen 35,9 milyar kilovat-saatlik üretimiyle %37,7’lik bir paya sahiptir.

Yine 2009 yılında Türkiye’nin 194,06 milyar kilovat-saatlik toplam enerji üretimi (termik, Hidrolik, rüzgar ve jeotermal) içinde GAP’ın yapı %6,2 olmuştur.

- GAP Sulama Projelerindeki Gerçekleşmeler

GAP Bölgesi’nde 1.822.000 ha alanın sulamaya açılması planlanmıştır. 2009 yılı sonu itibariyle Fırat ve Dicle Havzası’nda toplam 300.397 ha alan sulamaya açılmıştır. 72.093 ha alanda halen sulama şebeke inşaatı devam etmekte olup, 1.448.556 ha alan planlama aşamasındadır. Sulama projelerinin %16,5’i işletmededir.

- GAP Bölgesinde Yıllar İtibariyle Sulamaya Açılan Alanlar (2002-2009)

GAP Bölgesinde 2002-2009 arası Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Tarafından her yıl sulamaya açılan alanlar aşağıda yer almaktadır.

- Harran Örnek Alan Kişi Başı Katma Değer (\$/Kişi)

1995 yılından itibaren sulamanın başladığı Şanlıurfa-Harran Ovası’nda 30.000 ha alandan sulama öncesi kişi başına katma değer 596 ABD Doları, 2008 yılında 1.241 ABD Doları olmuştur.

- Ulaştırma Sektöründe Gerçekleşmeler

GAP Bölgesi’nde karayolu ağı uzunluğu 35.528 km’dir. Bunun 265 km’si otoyol, 5941 km’si devlet ve il yolu, 29322 km’si ise köy yoludur. Türkiye devlet ve il yolu şebekesinin %9,5i köy yolları şebekesinin %10,2’si Bölge’de dir.

Karayolu yatırımlarına hızla devam edilmektedir. Buna göre;

- Gaziantep-Şanlıurfa Otoyolu trafiğe açılmıştır.
- Diyarbakır-Mardin Yolu 91 km olup, projenin 60 km’lik kesimi bölünmüş yol olarak trafiğe açılmıştır.
- Diyarbakır-Siverek-Şanlıurfa Yolu 187 km olup, 119km’lik kesimi bölünmüş yol olarak bitirilmiş ve trafiğe açılmıştır.
- Cizre-Şırnak Yolu 53 km olup, projenin 19,5 km’lik kesimi bölünmüş yol olarak bitirilmiş ve trafiğe açılmıştır.
- Şanlıurfa-Kızıltepe-silopi Bölünmüş Yolu 351 km uzunluğunda olup, yol inşaatı 6 kesim halinde yürütülmektedir. Yolun tamamı sathi kaplama seviyesinde bitirilmiş olup, genel fiziki gerçekleşmesi %75 düzeyine ulaşmıştır.

Havayolu: Bölgenin 7 ilinde havaalanı vardır. Buna göre;

- Türkiye’nin en büyük kargo havalimanı olan GAP Uluslar arası Havaalanı 16 Temmuz 2007 yılında Şanlıurfa’da hizmete açılmıştır.
- Batman Havaalanı Terminal Binası 29.08.20410 tarihinde hizmete girmiştir.
- Şırnak Havaalanı inşaatının ihalesi 12.02.2010 tarihinde yapılmış ve inşaatına başlanmıştır.

- Sanayi sektöründe Gerçekleşmeler

Organize Sanayi Bölgeleri;

- 13 Adet OSB projesi tamamlanmıştır. Söz konusu OSB projeleri çerçevesinde toplam 533 firma faaliyete geçmiş olup, toplan 91,466 kişi istihdam edilmiştir. 13 adet OSB projesi inşaatı devam etmektedir.

Küçük Sanayi Siteleri;

- 32 adet KSS projesi tamamlanmıştır. 2010 yılı itibariyle de Kilis Merkez KSS'de 250 işyeri ve Şırnak Merkez 73 KSS'de 100 işyeri tamamlanmış olup, Kilis Merkez KSS'de 400 yeni işyerinin ve Şırnak Merkez'de 150 işyerinin daha yapılması planlanmaktadır. Böylece tamamlanan işyeri sayısı 9.237'dir. 7 adet KSS projesi inşaatı devam etmektedir.

Mardin ve Gaziantep olmak üzere 2 adet Serbest Bölge vardır.

- Yatırım Teşvikleri

Ülke genelinde dönem ortalaması itibariyle teşvikli yatırımların %7'si GAP bölgesi'ne verilmiştir. GAP Bölgesi'ne verilen yatırım teşviklerinin belge sayısı itibariyle Türkiye içerisindeki yapına bakıldığında 2002-2008 dönemi itibariyle önemli bir değişiklik olmadığı görülmektedir. Ancak 2008 yılında Eylem Planının devreye girmesi ile birlikte teşvikli yatırımların %8,45'i ve 2009 yılında da %17,5'i GAP Bölgesine verilmiştir.

- İhracat İthalat

2002-2010 dönemi itibariyle GAP Bölgesi ve Türkiye genelinde yapılan ihracat rakamlarına bakıldığında, Türkiye genelindeki ihracat artışına paralel olarak GAP Bölgesi'nde de ihracat artışı olmuştur. 2002'de GAP Bölgesi'nden yapılan ihracatın Ülke geneli içindeki payı %1,91 civarındayken 2008 yılında %3,3'e ve 2009-2010 yıllarında bu oran %4,4'e yükselmiştir.

GAP Bölgesinde ihracatın mal gruplarına dağılımı incelendiğinde ilk sırayı %42 ile tarıma dayalı işlenmiş ürünlerin aldığı görülmüştür. Sanayi mamulleri ise %5'lik bir pay ile son sırada yer almaktadır. (www.gap.gov.tr)

6. SONUÇ

GAP Bölgesi alan ve nüfus açısından ülkemizin yaklaşık %10'luk bir bölümüne tekabül etmektedir. Bununla birlikte ülke genelinde ekonomik olarak sulanabilir toplam alanın %20'sine sahiptir. Fırat ve Dicle nehirleri ile birlikte Türkiye'nin toplam su potansiyelinin %28'ini oluşturmaktadır.

Bölgesel kalkınmanın tabana yayılması, toplumsal ve eğitsel altyapı oluşturulması, toplumsal sağlık ve istikrar sağlayıcı ve en önemlisi kalkınmadan olumsuz etkilenecek kesimlerin kalkınmaya entegre edilmesi halkın katılımı sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması GAP'ın en önemli amacıdır.

GAP Projesi; toprak, su ve insan kaynaklarını geliştirmeyi hedefleyen: entegre, sosyo-ekonomik ve sürdürülebilir bir bölgesel kalkınma projesidir.

GAP Bütün bileşenleri tamamlandığında;

- 1,82 Milyon ha alan sulamaya açılacaktır.
- Yolda 27 milyar kWh elektrik üretimi gerçekleşecektir.
- GAP Bölgesi'ndeki toplam istihdam olanağı 3,8 milyon kişiye yükseltilmiş olacaktır.
- Kişi başı gelirde %209 artış sağlanacaktır.

Kaynakça

- Alaçam, V. (2004/3 Sayı: 28). İMEGE'den Bakış. *Dış Ticaret Müsteşarlığı / Ankara*, 27-28.
- Canan, K. (2008). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerelleşme ve Bölgeselleşme Politikaları*. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Doktora Tezi.
- Hasanoğlu, M. A. (2006, Sayı: 60). "Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Sayıştay Dergisi, Ankara*, 80-86.
- Keleş, R. (1998, Cilt: 7, Sayı: 2). Bölge Gerçeği ve Avrupa. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Ankara*.
- Keleş, R. (1999). *Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler*. Ankara: İmge.
- Koyuncu, E. (2005). *Kalkınma Ajansları Açısından Ülke Modelleri Karşılaştırması*. İzmir: Dünya Kalkınma Ajansları Konferansı.

Mengi, A. (1998). *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*. Ankara.

Özel, M. (2001). *Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme ve Türkiye, Doktora Tezi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi.

Özer, Y. E. (2008, Vol:9/10). Küresel Rekabet-Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye. *Review of Social Economic&Business Studies* , 389-408.

www.gap.gov.tr. (2011). Haziran 15, 2011 tarihinde <http://www.gap.gov.tr/gap/gap-son-durum>:
<http://www.gap.gov.tr/gap/gap-son-durum> adresinden alındı.

Yüceyılmaz, H. (2007). “*Avrupa Birliği Sürecinde Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Ajansları*”, Konya: Selçuk Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi.

KALKINMA AJANSLARININ ETKİNLİĞİ: ORTA ANADOLU KALKINMA AJANSI VE YOZGAT

Fahri SEKER

Yrd. Doç. Dr., Bozok Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü Erdoğan Akdağ Yerleşkesi/YOZGAT
fahriseker2010@gmail.com

Murat ÇETİN

Doç. Dr., Bozok Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü, Erdoğan Akdağ Yerleşkesi/YOZGAT
mceren2000@hotmail.com

Eyyup ECEVİT

Yrd. Doç. Dr., Bozok Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü, Erdoğan Akdağ Yerleşkesi/YOZGAT
eyyupecevit1@hotmail.com

Özet

Kalkınma ajanslarının etkinliği, dışsal ve içsel faktörler olarak iki kategoride incelenebilir. Dışsal faktörler, ajansların faaliyetlerini sürdürdükleri sosyo-ekonomik ve kurumsal ortam; içsel faktörler ise ajansların hukuki yapısı ve statüsü, insan kaynakları, görev tanımları, kamu kurumları ve özel sektörle ilişkilerin düzenlenmesi olarak sıralanabilir.

Bu çalışmada kalkınma ajanlarının etkinlikleri ilk olarak Avrupa ve Türkiye uygulamalarında ele alınacaktır. İkinci olarak Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN)'nın yapılanması ve faaliyetleri incelenecektir. Çalışmanın asıl gövdesini oluşturan bölümde ise Yozgat'ın sosyo-ekonomik yapısı analiz edilerek, ORAN'ın Yozgat İl'indeki faaliyetleri ve bu faaliyetlerin etkinliği tartışılacaktır.

Çalışmada ajansların etkinlik düzeyi, temel olarak, ORAN kalkınma ajansına ve Yozgat'ın sosyo-ekonomik yapısına ait verilerin kullanılması ile tespit edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Ajansları, Orta Anadolu Kalkınma Ajansı, Yozgat

JEL : R1, R5

Abstract

Efficiency of development agencies can be examined under two categories as external and internal factors. The external factors include the socio-economical and institutional environment in which the agencies perform their activities. On the other hand, the internal factors include the legal structure and status of agencies, human resources, job definitions, and the arrangement of relationships with public institutions and the private sector.

In this paper, firstly the efficiency of development agencies will be discussed in the European and Turkish examples. Secondly, the organization and the activities of The Middle Anatolia Development Agency (ORAN) will be examined. In the main part of the paper, the socio-economical structure of Yozgat will be studied in order to discuss the activities of ORAN in Yozgat and the efficiency of these activities.

In this study, the efficiency level of the agencies will be measured basically by analyzing the data related to the activities of ORAN and the socio-economical structure of Yozgat.

Keywords: Development Agencies, Middle Anatolia Development Agency (ORAN), Yozgat City

JEL : R1, R5

1. GİRİŞ

Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) ilk olarak Batı Avrupa'nın bazı ülkelerinde İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1950'lerde yeniden yapılanma sürecinde gündeme gelmiştir. Ajanslar zamanla kuruldukları bölgelerdeki diğer ekonomik sorunlara çözüm üretmede de uzmanlaşmış ve başarılı olmuşlardır. 1990'ların başında küreselleşmenin tüm ülke ekonomilerinin yanı sıra ülke içindeki bölgeleri de derinden etkilemesi ile BKA'nın dünya çapında yayılması hızlanmıştır (Çakmak, 2006: 67-68). Böylece kalkınma ajanları ulusal politikalar açısından önemli bir meşruiyet zemini yakalamıştır.

BKA, özellikle bölgelerarası dengesizlikleri gidererek dengeli ve sürdürülebilir kalkınmaya destek olma amaçlı örgütlenmeler olarak değerlendirilebilir. Bu amaçlar şu şekilde özetlenebilir (Uzay, 2005: 74): Mali teşvikler, bölgenin eğitim ve öğretim düzeyinin iyileştirilmesi, yenilik ve Ar-Ge'nin teşvik edilmesi, altyapı yatırımlarının tamamlanması, üretken yatırımların artırılması ve KOBİ'lerin teşvik edilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, bölgesel rekabet gücünün artırılması. Ajanslar tespit edilen amaçlara yönelik faaliyetlerini temel olarak beş aşamada gerçekleştirirler (Çetin, 2006:128-129): a) Bölge hakkında verilerin toplanması ve alansal analizler b) aktörler arasında uzlaşım oluşturma c) yerel forum oluşturma d) yerel kalkınma stratejisinin belirlenmesi e) yerel kalkınma stratejisinin uygulanması.

Yukarıda genel olarak sözü edilen amaçlar doğrultusunda Türkiye'de İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırılması (İBBS) ile oluşturulan Düzey 2 bölgelerinde 26 adet kalkınma ajansı kurulmuştur. Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN), 25.07.2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuş ve 16 Kasım 2009 tarihinde icra organı olan genel sekreterliğin aktif hale gelmesiyle birlikte faaliyetlerine başlamıştır. Çok yeni bir örgütlenme olmasına karşılık ORAN Kalkınma Ajansı'nın, 2010 yılında Yozgat, Sivas ve Kayseri illerini kapsayan TR72 bölgesinde yoğun bir çalışma programı uyguladığı görülmektedir. 2011 yılı faaliyetlerine ilişkin ilk 6 aylık veriler ORAN kalkınma ajansının çalışmalarını daha sistematik ve hedefe yönelik yürüttüğünü göstermektedir.

Bu çalışmada, özellikle 2010 yılına ait faaliyetlerden hareketle ORAN'ın performansı değerlendirilecektir. İlk olarak BKA hakkında genel bir değerlendirme yapılacak ve ikinci olarak TR72 Bölgesi'nde ve Yozgat İli'nde yapılan çalışmalar ele alınacaktır. Daha sonraki bölümde performans kriterlerine göre ORAN'ın faaliyetleri değerlendirilecek ve sonuç bölümünde eleştiri ve önerileri yer verilecektir.

2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE FAALİYET ALANLARI

Bölgesel kalkınma ajansları bölgesel ölçekte ekonomiyi canlandırmak, örgütlemek ve geliştirmek amacıyla oluşturulan kuruluşlardır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA) tarafından yapılan tanımlamaya göre bölgesel kalkınma ajanslarının görevi, sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirlemek, bunların çözümüne yönelik olanakları tespit ederek bu çözümleri geliştiren projeleri desteklemektir (Arslan, 2005: 286).

Aşağıdaki Tablo 1'de, yerel kalkınma stratejisinin bileşenleri özetlenmiştir. Van Boekel ve Van Logtestijn (2002)'e göre; yerel kalkınma stratejisi öncelikle yerel kalkınma politikalarının belirlenmesiyle başlar. Daha sonra uygulayıcı kurumlar uygun araçları kullanarak, hedefler doğrultusunda faaliyetlerini yürütürler.

Tablo 1: Yerel Kalkınma Stratejisi'nin Temel Bileşenleri

Kalkınma politika ve Projeleri	Yerel Kalkınma Araçları	Uygulayıcı Kurumlar
Finansman/Mali Destek	Kredi programları, Garanti fonları, Döner sermaye, Ortak girişimler	Yerel bankalar, mikro finans kurumları, finansal araçlar, kalkınma bankaları
İş ve işletme geliştirme hizmetleri	Piyasa araştırması, Veri bankaları Danışmanlıklar, İhracat teşvikleri Endüstriyel kümeleri destekleme	Odalar, Yerel yönetimler, özel sektör hizmet kurumları, üniversiteler, Araştırma kurumları

Eğitim	Yönetim kursları, İş gezileri, Uzaktan öğrenme kursları, Kadınlar, dışlanmış insanlar için özel kurslar	Araştırma kurumları, okullar, Üniversiteler, odalar
Altyapı yatırımları ve planlama	Yerel kalkınma planları Çevre planları	Yerel yönetimler, kar amacı gütmeyen organizasyonlar, araştırma kurumları
Yatırımları çekme	Alansal pazarlama	Yerel yönetimler özel pazarlama ajansları, BKA
Ağ oluşturma	Merkezi yönetim, uluslararası organizasyonlar, kar amacı gütmeyen organizasyonlar, uluslararası yatırımcılar, yerel kalkınma ajansları ile ilişkiler	Yerel yönetimler Odalar Yerel/bölgesel kalkınma ajansları
Yerel kaynakların coğrafi koordinasyonu	Yatırımların bölgesel ve endüstriyel küme stratejilerine yönlendirilmesi	Yerel yönetimler, Odalar Yerel/bölgesel kalkınma ajansları
Yerel kaynakların fonksiyonel koordinasyonu	Kalkınma fonksiyonları için en uygun aktör ve yatırımcıların görevlendirilmesi	Yerel yönetimler Odalar BKA

Kaynak: Van Boekel ve Van Logtestijn, 2002:8-9.

Yerel kalkınmanın en önemli aktörlerinden biri olan BKA'nın faaliyet alanları, hizmet ve sorumluluklarını, Uzay (2005)'in EURADA kaynaklarından yararlanarak oluşturduğu Tablo ile özetlenebilir (Uzay, 2005: 78-79).

Tablo 2 : BKA'nın Temel Faaliyet Alanları, Hizmet ve Sorumlulukları

FAALİYET ALANLARI	HİZMETLER VE SORUMLULUKLAR
İşsel Potansiyelin Ortaya Çıkarılması	- Stratejik planlama: SWOT analizleriyle stratejilerin tanımlanarak, kaynakların ortaya konulması - Altyapı potansiyelinin ortaya çıkartılması ve yönetimi
Girişimlere Verilen Destekler	- Mali Olmayan Destekler: Yönetim (danışmanlık ve denetim hizmetleri vb.); Üretim (incelme, kontrol ve diğer teknik hizmetler); Pazarlama (reklam, satış, fuarlar, Pazar araştırması vd.); Araştırma (sözleşmeye bağlı Ar-Ge); Personel (istihdam, mesleki eğitim, geçici personel sağlanması); İşlemsel hizmetler (kalite yönetimi, ISO 9000 vd.); Lojistik - Mali Destekler: Sübvansiyonlar, kredi imkanları, risk sermayesi, kuruluş sermayesi, kredi garanti fonları, vergi indirimleri ve ihracat için sübvansiyonlar
Yabancı Yatırımların Çekilmesi	- Yabancı yatırımcıyı araştırmak: Büyükelçilikler, ulusal kurumlar, yurtdışında ofisler, sergiler, fuarlar, seminerler, doğrudan ya da dolaylı pazarlama, kendiliğinden oluşan ilişkiler, işbirliği - Yabancı yatırımcılar için sağlanan rekabetçi avantajlar: Teşvik ve yardım sistemleri, arsa sağlanması, vergi avantajları, altyapının niteliği ve yakınlığı, yerel kaynaklar (beşeri, hammadde, pazarlar), çevre ve hayatın niteliği
Eğitim Alanındaki Çalışmalar	- Eğitim ihtiyaçlarının analizi - Girişimcilere ve yöneticilere yönelik eğitim
Diğer Hizmetler	- Yerel ve bölgesel otoriteler adına yönetim, Kamu ile ilişkiler ve haberleşme - Diğer bölgesel kalkınma ortakları ile işbirliği, Anketler ve veri toplamak

Kaynak: Uzay, 2005: 78-79.

Diğer taraftan yukarıda belirtilen ve özellikle Avrupa'daki kalkınma ajansların faaliyetlerine paralel olarak Avrupa Birliği'ne aday bir ülke olarak Türkiye'deki kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri 5449 Sayılı Kanun'da şu şekilde belirtilmiştir:

- a) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- b) Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.
- c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.
- d) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.
- e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.
- f) Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak ve/veya kullanırmak.
- g) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak; başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.
- h) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.
- i) Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.
- j) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.
- k) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.
- l) Ajansın faaliyetleri, mali yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

Yukarıda oldukça kapsamlı yetki ve görevlerle donatılmış kalkınma ajansları, bu faaliyetleri başarılı şekilde yerine getirdiği takdirde bölge kalkınmasına önemli katkılar sağlayacağı beklenebilir. ORAN Kalkınma Ajansı'nın faaliyetleri de yasada belirtildiği şekliyle sürdürülmektedir. Aşağıda, Ajans'ın kısa bir tanıtımı yapıldıktan sonra, TR72 bölgesindeki faaliyetleri incelenecek ve bu faaliyetler hakkında değerlendirmeler yapılacaktır.

3. ORAN, TR72 BÖLGESİ VE FAALİYETLER

3.1. Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN)

Kayseri, Sivas ve Yozgat illerini kapsayan, TR72 Düzey 2 Bölgesi'nde faaliyetlerini sürdüren Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN); 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 3. maddesine dayanılarak T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinasyonunda, 25.07.2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur. ORAN, 16 Kasım 2009 tarihinde ajansın Genel Sekreteri Dr. Mustafa Palancıoğlu'nun görevlendirilmesiyle birlikte bölgedeki faaliyetlerine başlamıştır.

ORAN, henüz yeni kurulmuş bir ajans olmasına rağmen hızlı bir şekilde organizasyon yapısını oluşturmuştur. Özellikle plan, proje, uygulama ve yatırım destek ofislerinde görevlendirilen deneyimli ve farklı yabancı dilleri aktif olarak kullanılabilen nitelikli personel, sağlam bir altyapının oluşturulmasında

kilit görevler üstlenmişlerdir. ORAN Kalkınma Ajansı, Temmuz 2011 tarihi itibarıyla 24 uzman ve 6 destek personeli ile faaliyetlerine devam etmektedir.

3.2. TR72 Bölgesi ve Ajans'ın Faaliyetleri

Yozgat, Sivas ve Kayseri illerini kapsayan TR72 Bölgesi, Türkiye'nin coğrafi olarak merkezinde bulunmaktadır. Bölgenin kapsadığı alan itibarıyla Düzey 2 Bölgelerinde en geniş coğrafi alana sahip olan bölgedeki üç ilin gelişmişlik seviyesi arasında önemli farklar vardır. Özellikle Kayseri ili gelişmişlik sıralamasında sadece bölgedeki en gelişmiş il konumunda değil aynı zamanda Türkiye'nin en gelişmiş illeri arasındadır. Sanayileşmesini son 10 yılda hızlı bir şekilde gerçekleştiren Kayseri, bölgenin lider ili konumundadır. Sivas ili, son yıllarda gerçekleştirdiği atılımlarla, gelişmişlik sıralamasında orta yollarını zorlayan bir il konumundadır. Diğer taraftan bölgenin yeni gelişmekte olan ili Yozgat, özellikle son 5 yıl içindeki üniversite, ulaşım (hızlı tren, duble yol), sulama ve jeotermal kaynaklar gibi altyapı yatırımları ile hızlı ve sürdürülebilir bir kalkınma sürecini başlatmıştır.

Aşağıdaki Tablo 3'de Yozgat, Sivas ve Kayseri illerine ait önemli göstergeler verilmiştir. Bu göstergelere göre, tahmin edileceği gibi, en iyi durumda olan Kayseri birinci sırada, Sivas ikinci ve Yozgat üçüncü sıradadır. Dikkat çekici en önemli göstergelerden biri, Sivas ve Yozgat'ın şehirleşme oranının Türkiye ortalamasının çok altında oluşudur. Diğer taraftan Kayseri göç alan bir şehir olmakla birlikte Yozgat ve Sivas'ın önemli oranda göç veren iller arasında olması sürdürülebilir kalkınma politikaları açısından ciddi bir engel oluşturmaktadır.

Aşağıda Tablo 4'de Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2003 yılında yayımladığı rapora göre sosyo-ekonomik gelişmişlik açısından Kayseri 19. sıra ile oldukça iyi bir durumda iken Sivas (53) ve Yozgat (64) Türkiye ortalamasının oldukça altındadır.

Diğer taraftan rekabet endeksinde de, Yozgat ve Sivas'ın rekabet gücünün olması gereken düzeyin çok altında olduğu görülmektedir. Özellikle Yozgat'ın rekabete dayalı kalkınma stratejisi ve politikalarının tercih edildiği bir ortamda, çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalacağı düşünülebilir. Aşağıdaki Tablo 5'te görüldüğü gibi Yozgat, rekabet endeksinde de, sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına paralel olarak son sıralarda yer almaktadır. Oysa, Anadolu'nun ortasında yer alan ve Ankara-Kayseri gibi gelişmiş şehirlere yakın olan Yozgat'ın Türkiye sıralamasında daha önlere olması gerekmektedir.

Tablo 3: TR72 Bölgesi'ndeki Yozgat, Sivas ve Kayseri İllerine Ait Önemli Göstergeler

	Kayseri	Sıra (Kayseri)	Sivas	Sıra (Sivas)	Yozgat	Sıra (Yozgat)	TR72	Sıra TR72	Türkiye
Toplam Nüfus (2010)	1.205.872		633.347		487.365		2.326.584		72.561.312
Şehir nüfusunun toplam nüfus içindeki oranı	85.2	9	66.0	28	55.7	56	73.8	8	75.5
Net göç hızı, binde	1.9	21	-8.4	62	-16	73	-4.7	18	0
İlköğretimde öğretmen başına düşen öğrenci (2009-2010)	21	21	18	38	16	59	19	16	22
Yüz bin kişi başına hasta yatak sayısı (2007)	281	26	421	5	218	49	3.007	9	262
Onbin kişi başına sinema koltuk sayısı, 2008	19	37	7	63	17	41	15	17	30

Kişi başına toplam elektrik tüketimi, 2008, kWh	1.966	31	1.570	44	1.103	60	1.676	17	2.264
Bin kişi başına özel otomobil sayısı, 2009	114	11	70	47	58	55	90	10	98
İşsizlik Oranı %, 2009	11.1	32	10.7	37	12.2	23	13.2	15	14
Kişi başına ithalat, \$, 2008	1,172	12	60	55	39	64	628	11	2.824
Kişi başına ihracat, \$, 2008	947	12	69	61	19	70	511	12	1.846

Kaynak: ORAN, TR72 Bölge Profili, Temmuz 2011

Tablo 4: Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik (2003 Yılı)

Kayseri		Sivas		Yozgat		İstanbul	
Endeks Değeri	Sıra	Endeks Değeri	Sıra	Endeks Değeri	Sıra	Endeks Değeri	Sıra
0,47748	19	-0,40597	53	-0,7652	64	4,80772	1

Kaynak: ORAN, TR72 Bölge Profili, Temmuz 2011.

Tablo 5: EDAM (Ekonomi ve Dış Politikalar Araştırma Merkezi) Rekabet Endeksi (Kayseri, Sivas ve Yozgat, 2009).

Endeks Adı	Endeks Değeri (Kayseri)	Türkiye Sıra (Kayseri)	Endeks Değeri (Sivas)	Türkiye Sıra (Sivas)	Endeks Değeri (Yozgat)	Türkiye Sıra (Yozgat)
Ekonomik Etkinlik ve Canlılık Endeksi	48,2	32	24,9	67	27,8	64
Emek Piyasası Endeksi	70,5	18	51,2	55	41,4	67
Fiziki Altyapı Endeksi	61,3	23	38,6	47	26,3	63
İnsani Sermaye Endeksi	78,7	39	83,3	30	69,3	61
Yaratıcı Sermaye Endeksi	34,8	6	12,8	41	4,5	62
Sosyal Sermaye Endeksi	55,4	27	40,3	54	26,1	67
Rekabet Endeksi	62,4	20	44,1	52	34,1	64

Kaynak: ORAN, TR72 Bölge Profili, Temmuz 2011.

Sosyo-ekonomik göstergelerle kısaca tanıtilen TR72 bölgesine yönelik ORAN'ın faaliyetleri temel olarak 5 ana başlık altında ele alınabilir (ORAN, 2011a). Bu faaliyetler aşağıdaki Tablo 6'da özetlenmiştir. Ajans'ın 2010 yılındaki faaliyetlerinin yoğunlaştığı temel konu, bölgeyi tanımak, bölge hakkında bilgi toplamak ve mali destek programlarına hazırlık yapmak şeklinde ifade edilebilir. Bu açıdan takip edilen strateji oldukça başarılı olduğu söylenebilir.

Ajansın kurum içi personelin eğitime yönelik ilk yılda yapmış olduğu faaliyetler, gelecek yıllarda daha başarılı çalışmaların yapılmasına katkı sağlayacaktır. Nitekim 2011 yılının ilk yarısındaki gerçekleştirilen faaliyetlere bakıldığında oldukça iyi bir performans sergilendiği görülmektedir. Ajansın ilk faaliyet yılında karşılaştığı zorluklar ise, büyük bir olasılıkla çok yeni bir örgütlenme olmasından kaynaklanmaktadır. Özellikle çok geniş bir bölgede faaliyet göstermesine rağmen Ajans'taki uzman sayısının yetersizliği, aşırı bir yoğunluğa ve verim kaybına neden olduğu söylenebilir.

Son olarak yukarıda temel göstergeleri belirtilen TR72 Bölgesindeki Yozgat, Sivas ve Kayseri illerine yönelik mali destek programlarından ayrıca söz edilmesi gerekmektedir. ORAN, “İktisadi Kalkınma” ve “Küçük Ölçekli Altyapı Projeleri” olmak üzere 2 başlık altında mali destek programları açıklamıştır. Mali destek programları kapsamında ön incelemeyi geçerek teknik ve mali değerlendirmeye alınan 358 proje başvurusu bölge dışından uzmanlık alanlarına göre belirlenen 52 bağımsız değerlendirme uzmanı tarafından değerlendirilmiştir. Sonuç olarak toplam 60 projeye mali destek verilmiştir. Bir sonraki bölümde mali desteklerden hareketle Yozgat’ın bu desteklerden ne kadar pay aldığı ve bu bağlamda TR72 bölgesindeki rekabetin etkileri tartışılacaktır.

Tablo 6: ORAN Kalkınma Ajansı’nın 2010 Yılı Faaliyetleri

Eğitim Faaliyetleri	Proje Döngüsü Eğitimi, Mali Tahlil ve İstihbarat Eğitimi, DPT Modül 1 Eğitimi, Camlı Sera Sistemleri ve Kullanımı Semineri TÜİK İş İstatistikleri Eğitimi, TÜİK Tarım İstatistikleri Eğitimi KAYS Eğitimleri, Kalkınma Ajanları Kapasite Geliştirme Eğitimleri
Mali Destek Programı Faaliyetleri	Mali Destek programları tanıtımı, Bağımsız değerlendirici seçimi Bilgilendirme ve eğitim toplantıları, Teknik yardım masaları Küçük ölçekli altyapı projeleri mali destek programı, İktisadi kalkınma mali destek programı
Toplantı ve Seminerler	Hollanda IV. Masstricht Ekonomi Zirvesi, Zirvedeki 100 Türk İşadamı Toplantısı, DSİ 19. Bölge Müdürlüğü’nde Tarım, Arazilerinin Sulanması Toplantısı, Bozok Üniversitesi Uluslar arası Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, Tübitak Ar-Ge ve Yenilik Günü Toplantısı, Türk-Alman Ekonomi Forumu, IV. Bölgesel İnovasyon Toplantısı, Temsilciler Haftası Toplantısı, Türkiye’de Girişimciliğin Geliştirilmesi: Kayseri Örneği Toplantısı, Planlamanın Dili Kolokyum, Üniversitelerde TTM Kurulması Çalıştayı, Bilgilendirme Toplantıları (Esnafları Bilgilendirme, KAYSO Meclis Toplantısı)
Bölge Planı Hazırlama Faaliyetleri	GZFT Analizleri, Kayseri İli Tarım, Hayvancılık ve Gıda Söktörü Çalıştayı, Sivas İli Maden ve Enerji Sektörü Çalıştayı, Sivas Tarım, Hayvancılık ve Gıda Söktörü Çalıştayı, Yozgat İli Tarım, Hayvancılık ve Gıda Söktörü Çalıştayı
Kalkınma Kurulu Toplantısı	2010 Yılı I. Olağan Kalkınma Kurulu Toplantısı, 2010 Yılı II. Olağan Kalkınma Kurulu Toplantısı, Kayseri İl Kalkınma Kurulu Toplantısı, Sivas İl Kalkınma Kurulu Toplantısı, Yozgat İl Kalkınma Kurulu Toplantısı
Fuar ve Organizasyon	Yozgat 1. Tarım ve Hayvancılık Fuarı, Fransız Ticaret Odaları Heyeti Ziyaretine katılım
Diğer Faaliyetler	Halk Bank ile Eş Finansman Protokolü, Sümerbank Kayseri Bez Fabrikası İdare Binası Restorasyonu, 2010 Dünya Şampiyonası Etkinlikleri, Erciye Kapodokya Turizm Ortak Çalışması, TÜİK Kayseri Bölge Müdürlüğü ORAN Kalkınma Ajansı Ziyareti
Kaynak: ORAN, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, www.oran.org.tr	

4. ORAN’IN YOZGAT İLİ FAALİYETLERİ

ORAN kalkınma ajansının Yozgat’a yönelik kuruluşundan bu yana gerçekleştirdiği birçok faaliyet bulunmakla birlikte, başlıca faaliyetleri şu şekilde özetlenebilir:

a) GZFT analizleri: İlin potansiyellerinin ve zayıf yönlerinin tespit edilmesi, fırsat ve tehditlerin ortaya konulması ve bunlara yönelik stratejilerin belirlenmesi amacıyla, İl Kalkınma Kurulu, İl Genel Meclisi, Ticaret ve Sanayi Odası üyeleriyle GZFT analizleri gerçekleştirilmiştir. Bunlara ek olarak Tarım & Hayvancılık ve Enerji & Madencilik sektörleri için sektör temsilcilerinin katıldığı GZFT analizleri yapılmıştır. Analizler Bölge Planında il için ortaya konulan stratejilere ışık tutmuş ve kurumların plana katılımı sağlamıştır.

b) Yozgat Yatırım Olanakları Sunumu: Yozgat iline ait güncel verilerin derlenip yatırımcıların ilgilenebilecekleri alanların vurgulandığı bir sunum hazırlanmıştır.

c) Teşvikler ve Devlet Destekleri Sunumu: Bölgeye yatırım yapmayı planlayan yatırımcıların faydalanabileceği destek mekanizmaları hakkında geniş bilgi içeren bir sunum yapılmıştır.

d) Yozgat Gezi Rehberi: Yerli ve Yabancı turistlerin kullanımına yönelik Türkçe ve İngilizce gezi rehberleri hazırlanmıştır.

e) Yozgat İmalat Sektörü Analizi: İmalat sanayinde faaliyet gösteren firmalar istatistiki olarak incelenerek bir kısmı mali destek programları sürecinde ziyaret edilmiştir.

f) Sektörel Çalışma Grupları: Tarım ve Hayvancılık, Enerji ve Madencilik, Sanayi ve Ticaret, Turizm ve Sosyal Altyapı kategorilerinde sektörel çalışma grupları oluşturulmuştur. Bu grupların ana çatısı Kalkınma Kurulu üyelerinden oluşmakla birlikte, dışarıdan konu uzmanlarının katılımlarıyla güçlendirilmiştir. Son olarak sektör sorunlarını ve çözüm önerilerini inceleyen çalışma grupları, sonuç raporlarını tüm Kalkınma Kurulu üyelerine sunmuşlardır. Çalışma gruplarında kamu, özel sektör, STK ve üniversitelerden temsilcilerin olmasına özen gösterilmiştir. Böylece konunun tüm taraflarının yer aldığı tartışma platformları oluşturulmuş ve sorunlar çok boyutlu ele alınabilmektedir.

g) Proje Hazırlama Eğitimleri: Mali destek programları çerçevesinde Yozgat'ta ikisi ilçede olmak üzere dört farklı eğitim düzenlenmiş ve potansiyel proje sahiplerine "Proje Hazırlama Eğitimleri" verilmiştir. Böylece ilin proje hazırlama kültürüne katkıda bulunulmuştur.

h) Mali Destek Programları aracılığıyla Yozgat'ta faaliyet gösteren KOBİ'lere 1,8 milyon TL, Kamu kurumlarına 1,5 milyon TL aktarılmıştır. Mali destekler iki farklı program kanalıyla verilmiştir. İktisadi kalkınma mali destek programına başvuru Kayseri yüzde 65, Yozgat yüzde 13 ve Sivas yüzde 22 düzeyinde iken; küçük ölçekli altyapı projeleri mali destek programı proje başvuruları Kayseri için yüzde 42, Sivas yüzde 36 ve Yozgat yüzde 22'dir. Yozgat'ın her iki destek programına Sivas ve Kayseri'ye oranla daha az sayıda başvurduğu görülmektedir. Oransal olarak düşük proje başvuru sayısı, kazanan proje sayılarına da yansımaktadır.

İktisadi kalkınma ve küçük ölçekli altyapı mali destek programı çerçevesinde toplam 60 proje desteklenirken, Yozgat sadece 10 proje için destek alabilmiştir. Desteklerin eşit dağıldığını varsaydığımızda Yozgat'ın en az yüzde 33'ü oranında proje için destek görmesi gerekirken, yaklaşık yüzde 16 oranında destek alabilmiştir.

Destek almaya hak kazanan projeler arasında "Termal Kuyu Açma Projesi" ilin güçlü olduğu jeotermal kaynaklardan daha fazla yararlanmayı sağlayacak, "Soğuk Hava Deposu Projesi" ise meyvecilik sektörüne hareketlilik kazandıracak ve "Eski Cezaevi Restorasyon Projesi" ile Akdağmadeni'nin turizm potansiyeline katkıda bulunulacaktır.

i) Doğrudan Faaliyet Desteği: Bu türden mali destekler, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının bölge için önemli olabilecek stratejik eylemlerinin başlatılmasına ve gerçekleştirilmesine ve ayrıca fizibilite ve benzeri ön çalışmalarına finansal katkı sağlanmaktadır. Yozgat'ın Doğrudan Faaliyet Desteği programından daha fazla mali destek alabilmesi için özellikle kamu kuruluşları ile toplantılar düzenlenerek, proje sayısını artırıcı çalışmalar yapılmıştır.

5. ORAN KALKINMA AJANSI PERFORMANS GÖSTERGELERİ

2012 yılı merkezi bütçe paylarının hesaplanmasında uygulanacak usuller ve performans kriterleri başlığı altında merkezi bütçe paylarının hesaplanmasına dair esaslar DPT tarafından yapılan bir ön çalışmayla belirlenmiştir. Buna göre kalkınma ajanslarına aktarılacak toplam kaynağın yüzde 90'ının "nüfus" ve "gelişmişlik düzeyi"ne, kalan yüzde 10'luk miktarının ise ajans performansına göre tahsis edilmesi planlanmaktadır. Performans değerlendirilmesinde toplam 10 performans kriteri kullanılacaktır. Bu 10 kriterden yedi tanesi toplam içerisinde yüzde 85 oranında ağırlığa sahip olacaktır. Diğer 3 kriter her bir ajans tarafından belirlenecektir. Bu üç kriter toplam içinde yüzde 15 ağırlığa sahip olacaktır. Ajanslar söz konusu üç performans kriterine çalışma programında yer verecektir. Aşağıdaki Tablo 7'de, 7 ana başlık 24 alt başlık halinde merkezi olarak belirlenen kriterler ORAN'ın faaliyetleri doğrultusunda değerlendirilmiştir.

Tablo 7: Kalkınma Ajansı Performans Kriterleri ve Faaliyetler (ORAN)

Faaliyetler	Miktar
1. İşbirlikleri	
1.1. Uluslararası / Ulusal / Diğer Ajanslar ve paydaşlarla geliştirilen Ortak Strateji / Protokol / Program Belgesi sayısı	14
1.2. Söz konusu Ortak Strateji / Program Belgesi çerçevesinde işbirliği yapılan kuruluş sayısı	50
1.3. Söz konusu Ortak Strateji / Program Belgesi çerçevesinde yapılan toplantı ve katılımcı sayısı	75
2. Analiz ve Strateji Geliştirme	
2.1. Uygulamaya dönük sektörel veya tematik analiz ve strateji rapor sayısı	14
2.2. Saha çalışmalarının sayısı, görüşülen kişi veya anket sayısı	65/200
3. Yönetişim	
3.1. Kalkınma kuruluna yıllık toplam katılımcı sayısı (Kişi x gün)	200
3.2. Kalkınma kurulu bünyesinde oluşturulan çalışma grubu, kişi ve fiili çalışma günü sayısı	12 /120/50
3.3. Kalkınma kurulunda hazırlanarak Yönetim Kurulu'na takdim edilen rapor/görüş sayısı	12/20
3.4. Kalkınma kuruluna asgari 2 Yönetim Kurulu üyesinin katıldığı toplantı sayısının toplam toplantı sayısına oranı	1
4. Teknik Destekler	Teknik destek programı uygulanmamıştır
4.1. Teknik desteklere başvuru sayısı / Potansiyel kuruluş sayısı	
4.2. Eğitim desteği verilen kuruluş ve kişi sayısı	
4.3. Danışmanlık hizmeti verilen kuruluş sayısı	
4.4. Proje hazırlıklarına verilen kuruluş sayısı	
4.5. Destek verilen kişilerin anket memnuniyet oranları	
5. Mali Destekler	
5.1. Başarılı bulunan proje sayısı / Proje başvuru sayısı	60 / 413
5.2. Ortağı olan proje sayısı / Başarılı bulunan proje sayısı	6 / 60
5.3. Başarılı bulunan projeler içerisinde bağımsız değerlendirme aşamasında üçüncü değerlendirmeye tabi tutulmuş olanların oranı	9
5.4. Eğitim-bilgilendirme toplantılarına katılım sayısı (kişi)	1.212
6. Yatırım Destek	
6.1. Yatırım amaçlı destek isteyen kayıtlı firma sayısı	54
6.2. İzin ve ruhsat işlerinin takibi için başvuru yapan firma sayısı	-
6.3. Yatırım tanıtımı organizasyonu sayısı (toplantı, sempozyum vs.)	5
7. Yerel Paylar	
7.1. Ajansa, belediyeler, il özel idareleri ile sanayi ve ticaret odalarından aktarılması gereken yerel payların tahsilat / tahakkuk	% 91

Kaynak: DPT, www.dpt.gov.tr; ORAN, www.oran.org.tr

Yukarıdaki Tablo'da görüldüğü gibi temel olarak ORAN'ın faaliyetleri tatmin edici düzeyde görülmektedir. Özellikle belirtmek gerekir ki personel yapılanmasını yeni tamamlama sürecinde olan ve bu nedenle sınırlı sayıda personel ile faaliyet gösteren ORAN kalkınma ajansının faaliyetleri bölge kalkınması açısından ciddi katkılar sağlayacak boyuttadır. Bununla birlikte bir takım dışsal nedenlerden dolayı Yozgat'a yönelik çalışmaların diğer illere kıyasla daha düşük seviyede olduğu ve fakat 2011 yılı hedefleri itibarıyla Yozgat'a daha özel bir ilgi gösterilebileceği başka bir ifadeyle "pozitif ayrımcılık" yapılabileceği tahmin edilebilir.

Ajansın faaliyetlerinin Yozgat'ta daha sınırlı olmasının başlıca nedenleri, Ajans merkezinin Kayseri'de oluşu ve personel sayısının yetersiz olmasından dolayı mevcut personelin merkezde istihdam edilmesi olarak ifade edilebilir. Bu nedenlerle ilişkili olarak özellikle yatırım destek ofislerinin henüz aktif hale getirilememesi ve il merkezinin dışında ilçelerdeki örgütlenmenin tamamlanamaması da önemli bir etken olarak düşünülebilir.

Dışsal neden olarak ORAN'ın Yozgat'taki faaliyetlerini zorlaştıran en önemli unsur sosyal sermayenin ve insan sermayesinin yetersizliğidir. Gerek proje faaliyetlerinde olsun gerekse girişimcilik gerektiren diğer ekonomik faaliyetlerde olsun, yerel dinamiklerin harekete geçirilmesi sürecinde mevcut olanaklar oldukça yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla bölge içi dengesizliklerin giderilebilmesi için Yozgat'a, Kayseri ve Sivas'a göre daha fazla ilgi ve yoğun bir mesai harcanması gerekmektedir. Gönüllü katkılardan daha çok Ajansın kendi faaliyetleri, kalkınmada motor gücü oluşturacaktır.

Diğer tarafından rekabete dayalı piyasa mekanizması mantığı ile faaliyet gösterecek ajansların gelişmekte olan bir il olarak Yozgat'ta rekabet şartlarını, piyasa ekonomisi sınırları içinde nasıl gerçekleştireceği ve bu az gelişmişlik döngüsünün nasıl kırılacağı yeterince açık değildir (Ataay, 2005: 24). Yozgat'ta bu kısır döngüyü kırarak ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak en önemli kurum olarak Bozok Üniversitesi'nin Ajansla birlikte görev ve sorumluluk alması gerekmektedir. Dolayısıyla Ajans'ın Bozok Üniversitesi ile ilişkilerini güçlendirecek ortak çalışmalar yürütmesi çok daha etkili sonuçlar ortaya çıkaracaktır.

KOBİ'ler temelinde kalkınma stratejisi, Yozgat gibi gelişmekte olan illerde, ileri teknolojiye dayalı üretim yerine, ucuz emek gücüne dayalı emek-yoğun bir üretimi zorunlu kılmaktadır. Gelişmişlik düzeyi Sivas ve Yozgat'a göre daha ileri düzeyde olan Kayseri, ORAN için daha uygun bir zemin hazırlamaktadır. Dolayısıyla ORAN'ın merkez il olarak seçtiği Kayseri'de yapılan çalışmaların daha etkin ve sonuç verici olma ihtimali daha yüksek görünmektedir. Nitekim yukarıda belirtildiği gibi sadece projeler bazında değerlendirdiğinde bile aradaki fark rahatlıkla görülebilecektir. Bu durum bölge içi dengesizliği daha da derinleştirecektir.

Genel olarak ve özelde ORAN'ın kurum içi insan kaynaklarını ve finansal kaynakları daha çok Kayseri'de kullanmayı tercih etmesi iktisadi rasyonalite gereği doğal karşılanabilir. Başka bir ifadeyle Sivas ve Yozgat'a göre Kayseri'de sermayenin marjinal getirisi çok daha yüksektir. Örneğin Yozgat'ta istihdam edilen tecrübeli bir personelin yerine, birkaç ay sonra, yeni ve iş deneyimi daha az olan personelin gelmesi, örgütün iç mantığı açısından doğru bir karar olabilir. Ancak bu değişiklik, bölge içi azgelişmişlik farkını azaltıcı değil aksine farkı daha da büyütecek bir sonuç doğuracaktır.

Son olarak kalkınma ajansları performans kriterlerine göre ORAN kalkınma ajansı, oldukça iyi performans sergilemiş görünmektedir. Özellikle ajansların "para dağıtan" kurum olma özelliğinin dışındaki niteliklere göre değerlendirildiğinde, finansal kaynaklardan diğer illere (Kayseri ve Sivas) göre Yozgat'a daha az kaynak kullanılmasına rağmen, sosyal ve insani sermayenin gelişmesi açısından önemli miktarda desteğin sağlandığı ifade edilebilir.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Orta Anadolu Kalkınma Ajansı, Yozgat, Sivas ve Kayseri illerini kapsayan TR72 Bölgesi'nde yerel kaynaklara dayalı sürdürülebilir kalkınmayı sağlama amacına yönelik kurulmuştur. Bu amaç doğrultusunda, öncelikle bölge aktörleri (kamu, özel sektör, STK vd.), arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Diğer taraftan kalkınma politikalarının sağlam temellere dayandırılabilmesi için bölge hakkında güvenilir bilgi ve verilerin toplanmasıyla, bölge

kaynaklarının etkin ve verimli kullanımına yönelik plan ve programlar geliştirilmiştir. Son olarak ORAN öz kaynaklarına dayanarak, TR72 bölgesinde küçük ve orta büyüklükteki yenilikçi ve sürdürülebilir yatırımlara çeşitli mali destekler sağlamıştır.

ORAN, yukarıda sözü geçen faaliyetleri ile kuruluşundan bu yana bölgenin sosyo-ekonomik gelişimine önemli katkıda bulunduğu görülmektedir. Somut çıktıları ve geri dönüşümleri önümüzde yıllarda daha net görüleceği gibi, ORAN'ın bölgeye en önemli katkısı finansal desteklerden çok, bölgenin bilgi birikimini ve insan sermayesini geliştirici faaliyetlerde bulunmasıdır. Bu bağlamda Ajans'ın performansı yeni kurulan bir örgüt olmasına rağmen tatmin edici düzeyde gözükmektedir.

Bununla birlikte henüz yapılanmasını yeni tamamlayan ajanslar, çalışmalarını tam kapasite ile sürdürememektedir. Oluşum aşamasındaki ajanslar, birlikte çalışacağı paydaşlarını (kamu ve özel) aktif olarak kalkınma sürecine katmaları durumunda çok daha etkin çalışma iklimi oluşturabileceklerdir. Son olarak kalkınma ajanslarının ve özel olarak da ORAN kalkınma ajansının bölgedeki tanıtımının daha yoğun bir şekilde yapılmasıyla, ajanların meşruiyeti ve kamuoyu desteği daha kolay sağlanmış olacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Arslan, Kahraman, “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:4, Sayı:7, Bahar 2005/1, s.275-294.

Ataay, Faruk, “Bölgesel Kalkınma Ajansı Tasarımının Kalkınma Anlayışı Üzerine”, İçinde: Bölgesel Kalkınma Ajansları (Ed.) Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, 2005, ss. 15-34.

Çakmak, Erol; Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, İmaj Yayınevi, Ankara, 2006.

Çetin, Murat, “Yerel Kalkınma Ajansları”, Ege Üniversitesi Ege Akademik Bakış Dergisi, 6(2), 2006, ss. 127-139.

DPT (KB, Kalkınma Bakanlığı), www.dpt.gov.tr

ORAN, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, 2011a.

ORAN, TR72 Bölge Profili, 2011b.

ORAN, www.oran.org.tr

Uzay, Nispet; Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2005.

VAN BOEKEL, G. ve VAN LOGTESTIJN, M., “Applying the Comprehensive LED Approach: The Case of Mozambique”, Cooperative Branch International Labour Office, Geneva, Switzerland, 2002.

BÖLGESEL KALKINMADA YENİLİKÇİ PROJELERİN FİNANSMANI

Sudi APAK

Prof. Dr.

Beykent Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ayazağa Yerleşkesi, 34398, Şişli, İstanbul

sudiapak@beykent.edu.tr

Aytuğ SÖZÜER

Araş. Gör.

Beykent Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ayazağa Yerleşkesi, 34398, Şişli, İstanbul

aytugsozuer@beykent.edu.tr

Özet

Küreselleşme, bir taraftan bölgeler arasında gelişmişlik farkına sebep olurken, diğer taraftan bu açığın kapanması için gerekli mekanizmaların oluşmasına imkân vermektedir. Refahın artması ve dünya çapına yayılması için gerekli ekonomik büyüme, sürekli yenilikle mümkün olmaktadır. Girişimciliğin ve yenilikçiliğin az gelişmiş bölgelerde desteklenmesiyle, buralardaki kalkınmanın önünün açılacağı kabul edilmektedir. Bu çalışmanın amacı, bölgesel kalkınma hedefli yenilikçi projeleri mali finansman yoluyla teşvik eden oluşumlara işaret ederek, projelerin hayata geçirilebilmesi adına bir yön göstermektir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel kalkınma, Proje finansmanı, Yenilik

Alan Tanımı: Finansal ekonomi, İktisadi kalkınma

Abstract

Globalization causes inter-regional development gaps on the one hand and provides possibilities to establish mechanisms for narrowing them on the other. The economic growth for increasing wealth and its worldwide expansion is achievable by continuous innovation. It is accepted that the economic progress is likely to improve as entrepreneurship and innovativeness are supported in least developed regions. The purpose of this study is to give directions to innovation projects for regional development by addressing institutions which offer financial resources to make them realized.

Keywords: Regional development, Project finance, Innovation

JEL codes: G2, O16

1. GİRİŞ

Günümüz ekonomi politikasının en önemli araçlarından biri bölgesel kalkınma odaklı projelerdir. Dünya coğrafyası üzerinde az gelişmiş bölgelerin refahını artırmaya yönelik programlar, özellikle eğitim, iletişim, çevre, altyapı, kadınlar ve gençler üzerine eğilerek bu bölgelerdeki fakirliğin ortadan kalkmasını amaçlamaktadır. Bölgesel kalkınma hedefli projeler, ulusal destekler veya uluslararası işbirlikleri yoluyla teşvik edilmektedir. Başlıca destek yöntemi ise kamu yatırımları veya özel girişimler için temin edilen mali kaynaklardır.

Kamu veya özel sektör projelerinin finansmanı çeşitli şekillerde olabilmektedir. Ulusal fonlar, uluslararası bankalar ve çok uluslu kredi kuruluşları temel mali kaynaklardır. Gerekli finansman orta veya uzun vadeli, düşük faizli veya faizsiz borçlanma yoluyla sağlanabileceği gibi uluslararası işbirlikleri sayesinde toplanan büyük fonlardan hibe olarak da alınabilir.

Ekonomik gelişme bölgelerin rekabet edebilirliğini artırarak sağlanabilir. Rekabetçilik ise bilginin kazanılması, doğru kullanılması ve yenilikçiliğe uygun zemin hazırlanmasıyla mümkündür. Dolayısıyla, günümüzde bölgelerin kalkınmasına aracılık edecek yenilikçiliğin ortaya çıkmasını kolaylaştıracak projeler önem kazanmaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) verilerine göre 2006–2008 yıllarını kapsayan üç yıllık dönemde, Türkiye’de girişimlerin % 37,1’i yenilik faaliyetinde bulunmuştur. Öte yandan, aynı üç yıllık dönemde yenilik faaliyetleri için işletmelerin sadece % 24,4’ü finansal destek almış ve bu kaynakların %93’lük dilimi kamu kurum veya kuruluşları tarafından karşılanmıştır (TÜİK, 2009). Dolayısıyla, Türkiye’de girişimlerin yenilik faaliyetlerini geliştirebilmesi ve özellikle uluslararası kaynaklı fonlara erişebilmesine düşük çalışmaların artması gerekmektedir.

Bu çalışmada bölgesel kalkınma odaklı yenilikçi projelerin finansman imkânlarından bahsedilecektir. Öncelikle ulusal ve uluslararası fon kaynaklarına kısaca değinilecek, ardından, bölgenin en büyük işbirliği mekanizması olan Avrupa Birliği’nin geliştirdiği programlar aktarılacaktır. Bu programların bilinirliğinin artması, Türkiye’nin önündeki fırsatların ve kolaylıkların tanınması açısından önemlidir.

2. PROJE FİNANSMAN KAYNAKLARI

Proje finansmanı, birçok uygulama alanı olmasıyla beraber, gelişmekte olan ekonomilerde iyileştirici faaliyetlere kaynak yaratmak amacıyla kullanılan uzun vadeli bir finansman yöntemi şeklinde tanımlanabilir. Projenin büyüklüğüne bağlı olarak, finansörler yerel fonlardan, çok uluslu kuruluşlara kadar uzanabilmektedir. Çalışmanın bu kısmında, proje finansmanı temin eden bazı ulusal ve uluslararası kuruluşlara kısaca değinilecektir.

Temeli 1944 yılında atılan Dünya Bankası, dünyanın dört bir yanında, gelişmekte olan ülkeler için önemli bir mali ve bilgi destek kaynağı haline gelmiştir. Tam anlamıyla bir banka olmayan yapı, 187 üye ülkenin kontrolünde bulunan iki kalkınma kurumundan -Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (IBRD) ve Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA)- oluşmaktadır.

Bu kurumlar, küresel yoksulluğun azaltılması ve yaşam koşullarının iyileştirilmesinde farklı ancak birbirlerini destekleyici roller oynamaktadır. IBRD orta gelirli ve kredi itibarına sahip yoksul ülkelere odaklanırken, IDA dünyadaki en az gelişmiş ülkeler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Kuruluşlar temel olarak, gelişmekte olan ülkelere; eğitim, sağlık, altyapı, tarım ve birçok alanda düşük faizli krediler, faizsiz krediler ve hibeler sağlamaktadır.

Gelişmekte olan ve geçiş ekonomilerinin yeniden yapılanması, Dünya Bankası çalışmalarında önemli bir yer tutmaktadır. Bunun yanı sıra, sosyal sektör projeleri, yoksulluğun azaltılması, kamu borcunun hafifletilmesi ve iyi yönetim de Dünya Bankası destekleri kapsamına girmektedir. 2010 yılında Dünya Bankası, dünya genelinde gelişmekte olan ülkelere 303 proje için 46,9 milyar Dolar fon sağlamıştır (Dünya Bankası, 2011).

UNDP olarak bilinen ve Birleşmiş Milletler (BM) küresel kalkınma ağı olan BM Kalkınma Programı, insanlara bilgi, deneyim ve daha iyi bir yaşam kurmaları için kaynak ulaştıran bir kuruluştur. 166 ülkede faaliyet gösteren UNDP, ulusal ve küresel kalkınma çabalarına destek vermektedir.

UNDP temel olarak, yoksulluğun azaltılması, çevre ve sürdürülebilir kalkınma ile demokratik yönetim alanlarında ilerleme kaydetmek için çalışmalar yapmaktadır. Bunlara ek olarak, kadınların, özel sektörün, kapasite geliştirilmesinin ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesine dönük politika ve projeleri de teşvik etmektedir.

UNDP bölgelerin kalkınmasına katkıda bulunabilmek ve kullanılan kaynaklardan en iyi sonucun alınabilmesi için projeleri, hükümetler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve özel sektörle işbirliği yaparak yürütmektedir (UNDP, 2011).

Avrupa Yatırım Bankası (AYB) Avrupa Birliği ve Roma Anlaşması çerçevesinde yer alan ve kâr amacı gütmeyen bağımsız bir kuruluştur. AYB’nin sermayesi AB üyesi ülkeler tarafından karşılanmakta ve yönetimi yine üye ülkelerin temsilcileriyle yürütülmektedir. AYB temel olarak, AB ülkelerinin yanı sıra, Doğu Avrupa, Akdeniz ve Lomé Konvansiyonu ülkelerindeki yatırım projelerinin finansmanına kaynak sağlamaktadır. AYB, ağırlıklı olarak, AB içerisinde ve çevresinde ekonomik açıdan geri kalmış bölgelerin

kalkınması amaçlayan projeleri finanse etmektedir. Kamu ve özel sektör projelerinin yararlanabildiği AYB kredilerinin önemli ölçüde çevre, enerji, tarım, sanayi, ulaştırma, haberleşme projelerinde kullanıldığı göze çarpmaktadır. Projelerin sınır ötesi niteliğe sahip ve uluslararası işbirliğini öne çıkarması tercih edilmektedir. Genel olarak kredi miktarı, projenin toplam yatırım maliyetinin %50'sine kadar olmaktadır.

AYB'nin Türkiye'ye sağladığı finansman miktarı 2005-2010 yılları arasında 11 milyar Avroya ulaşmıştır (Avrupa Yatırım Bankası, 2010:3).

Türkiye'de yenilikçi projelere finansman sağlayan ulusal kuruluşlara bakıldığında Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) koordinasyonuyla kurulan Kalkınma Ajansları ve Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) öne çıkmaktadır. Bu kurumlar, mali kaynaklarını yurt içinden oluşturabildiği gibi, daha önce bahsedilen uluslararası kuruluşlarla da işbirliğine giderek fon temin edebilmektedirler.

TÜBİTAK, Ulusal Bilim, Teknoloji ve Yenilik Stratejisi 2011-2016 kapsamında Ar-Ge ve yenilikçilik sistemindeki temel dinamiklerin işlevselliğini artıracak eylemleri teşvik etmektedir. Bunun yanı sıra, yürütülen İl Yenilik Platformları çerçevesinde, Türkiye'de illerin sahip olduğu değer ve birikimleri, Ar-Ge ve yenilikçilik ekseninde, ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürmek üzere gerçekleştirilen projelere de destek sağlamaktadır (TÜBİTAK, 2011).

Kalkınma ajansları Türkiye'nin çeşitli bölgesinde kurulmuş, kendine özgü teknik ve finansman mekanizmasına sahip, uygulamacı olmayan, fakat destekleyici ve koordinatör olarak faaliyet gösteren ve kâr amacı gütmeyen kalkınma birimleridir. Bu birimler, özellikle bölgesel düzeyde, başta istihdam ve gelir olmak üzere ekonomik ve sosyal göstergelerin iyileştirilmesine, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkı sağlamaya çalışmaktadır (DPT, 2010).

KOSGEB, Türkiye'deki küçük ve orta boy işletmelere odaklanmış, onların rekabet edebilirliğini, girişimcilik ve yenilikçilik bağlamında geliştirmek için proje ve hizmetler sunan ulusal bir kurumdur. KOSGEB temel olarak projelerin finansmanında işletmelere doğrudan destek sağlamaktadır (KOSGEB, 2009).

3. TÜRKİYE – AVRUPA BİRLİĞİ MALİ İŞBİRLİĞİ

Avrupa Birliği (AB), üyesi olan 27 ülkenin ekonomik ve sosyal gelişmelerine destek olmak ve üye ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyini dengelemek amacıyla hibe ya da kredi şeklindeki finansal araçlar yoluyla önemli miktarlarda kaynak kullanmaktadır. Bunların yanında, AB'ye üye olmak için başvuran ve resmi olarak adaylığı tanınmış ülkelere ve gerekli görüldüğü hallerde üçüncü ülkelere de mali destekler sağlanmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti, AB üyeliğine aday ülke olma sıfatıyla bu desteklerden yararlanabilmektedir.

3.1. Katılım Öncesi Yardım Aracı

Avrupa Komisyonu, 2007–2013 yılları arasında aday ülkelere yapacağı mali yardımların çerçevesini belirlemek üzere yeni bir düzenlemeye gitmiş ve daha önceden farklı programlar altında yürütülen mali yardımlar tek bir program altına düzenlenmiştir. Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA) olarak adlandırılan bu yeni düzenleme ile AB, aday ülkeleri tam üyeliğe hazırlamayı amaçlamaktadır. 1999 yılında Helsinki Zirvesinde adaylık statüsü kazanan Türkiye de bu mali desteklerden yararlanmaktadır. Söz konusu yardımlar, Türkiye'ye AB üyeliği süreci kapsamında, AB müktesebatına uyum ve uygulama yönünde ülke tarafından alınması gereken siyasi, ekonomik, yasal ve idari tedbirler için kaynaklar sunmaktadır.

IPA, tam üyeliğe geçiş dönemi ve kurumsal yapılanma desteğinin yanı sıra çevre, ulaştırma, bölgesel rekabet, insan kaynaklarının gelişimi ve kırsal kalkınma olarak belirlenen yeni alanlarda da katılım öncesi mali destek sağlamaktadır. Ayrıca aday ülkeler, katkı payları kısmen IPA altında finanse edilmekte olan AB Programlarına katılmaya devam etmektedir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2011).

IPA kapsamında 2007-2013 yılları itibarıyla Topluluk üyeliğine aday veya potansiyel aday olan ülkeler için bütçelenen toplam fon yaklaşık 10,1 milyar Avro tutarındadır (Tablo 1).

Tablo 1. IPA 2007-2013 Dönemi AB Mali Yardımlarının Ülkelere Göre Dağılımı

Ülkeler	Yüzölçümü (km ²)	Avro/ km ²	Nüfus (2006)	Avro/ Kişi	TOPLAM (Avro)	Oran (%)
Türkiye	783.562	6.260	72.520.000	67	4.908.900.000	48,5
Sırbistan	77.474	18.017	7.425.000	188	1.395.868.923	13,8
Hırvatistan	56.594	18.926	4.443.000	241	1.071.123.001	10,6
Bosna Hersek	51.209	12.890	3.843.000	172	660.096.001	6,5
Kosova	10.887	58.675	2.070.000	309	638.800.000	6,3
Makedonya	25.713	24.209	2.039.000	305	622.496.001	6,1
Arnavutluk	28.750	20.675	3.149.000	189	594.396.001	5,9
Karadağ	13.812	17.027	624.000	377	235.175.200	2,3
TOPLAM	1.048.001	8.770	96.113.000	96	10.126.905.133	100

Kaynak: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı verileri

Bu tutarın yaklaşık yarısını oluşturan 4,9 milyar Avro, nüfus ve yüzölçümü büyüklüğü dikkate alınarak Türkiye için ayrılmış durumdadır. Tablo 2’de desteklerin hangi alanlar için kullanılacağı gösterilmiştir.

Tablo 2. IPA 2007-2013 Dönemi Türkiye Mali Yardım Miktarları (Milyon Avro)

BİLEŞEN	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	293,4	367,8	378	1.801,3
Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	256,7	256,1	239,6	211,3	228,6	233,9	238,3	1.664,5
Kırsal Kalkınma	20,7	53	85,5	131,3	172,5	197,9	213	873,9
İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	89,9	96	485,6
Sınır Ötesi İşbirliği	2,1	2,9	3	9,6	9,8	10	10,2	47,5
TOPLAM	497,2	538,7	566,4	653,7	781,9	899,5	935,5	4.872,9

Kaynak: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı verileri

IPA bileşenlerinin programlanması ve önceliklerin belirlenmesindeki amaç, kısıtlı kaynakların daha spesifik alanlarda kullanılarak projelerin etkilerinin ve sonuçlarının çok daha hissedilir ve görünür hale getirilmesidir. Bu noktada, Türkiye’nin daha önce sergilediği ve 2011-2013 döneminde göstereceği performans, ileriki aylarda tartışmaları başlayacak olan 2014-2020 AB bütçesinden Türkiye’ye ayrılan payın artırılması bağlamında önem taşımaktadır.

3.2. Avrupa Birliği Programları

AB Programları (Birlik Programları) belirli bir süre için AB politikaları ile ilgili belirli alanları kapsayacak şekilde AB üye ülkeleri ve aday ülkeler arasında işbirliğini teşvik etmek üzere uygulanan faaliyetler bütünüdür. AB üyesi 27 üye ülkenin hepsi için zorunlu olan Birlik Programlarının önemli bir bölümü, aday ülkeler ve Balkan Ülkeleri gibi AB’nin yakın çevresindeki ülkelere de açık bulunmaktadır.

Vatandaşların, işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kurumlarının Birlik Programlarına katılım imkânı mevcuttur. Aday ülkelerin mevzuatın uyumu ve uygulanması alanındaki çalışmalarına da Birlik Programları önemli katkılar sağlamaktadır.

Birlik Programları, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi’nin onayı ile yürürlüğe girmekte ve programa ilişkin teklif çağrılarını yayımlayan ilgili idari birimler tarafından yürütülmektedir.

Programların bütçesi, katılımcı ülkeler tarafından yapılan ödemeler ve AB bütçesinden sağlanan tahsisler ile oluşturulmaktadır.

Programların önemli bir bölümü için başvurular doğrudan Avrupa Komisyonuna gönderilmekte ve değerlendirme bağımsız uzmanlar tarafından yapılmaktadır. Merkezi olmayan bazı programlar için ise katılımcı ülkede bulunan ulusal ajanslar yoluyla başvuru ve değerlendirme yapılmaktadır.

Birlik Programlarının temel amacı işbirliğinin geliştirilmesi olduğu için, başvuruların büyük çoğunluğunda farklı ülkelerden ortakların olması tercih edilmektedir. Program bütçesinden sağlanan mali desteklerin önemli bölümü yatırım içermeyen projelere (kültürel faaliyetler, personel değişimi, araştırma projeleri, bilgi paylaşım projeleri gibi) verilmektedir.

Türkiye'de aday ülke sıfatı ile katılım sağladığı Birlik Programları şunlardır:

Hayat boyu Öğrenme Programı, Gençlik Programı, Araştırma ve Teknolojik Gelişme Alanında Yedinci Çerçeve Programı, Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Programı, Progress Programı, Kültür Programı, 2007-2019 Yılları için Avrupa Kültür Başkentleri Eylemi, Fiscalis 2013 Programı ve Gümrük 2013 Programı.

Bu programlardan Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Programı, girişimcilik ve yenilikçilik ekseninde, bölgesel kalkınmaya dönük projeleri teşvik etmektedir.

Tablo 3. 2002-2010 Döneminde Desteklenen Projelerin Kuruluşlara Göre Dağılımı

Kuruluş	Proje Adedi	Oran (%)	Hibe Tutarı (Avro)	Oran (%)
Belediyeler	355	12,1	98.681.453	26,3
KOBİ'ler	654	22,4	47.767.999	12,7
Dernekler	475	16,3	39.135.746	10,4
Odalar	326	11,2	35.824.517	9,6
Köylere Hizmet Götürme Birlikleri	90	3,1	22.874.141	6,1
Vakıflar	196	6,7	21.373.377	5,7
İl Özel İdareleri	72	2,5	18.876.914	5,0
Üniversiteler	106	3,6	16.746.100	4,5
Birlikler	125	4,3	14.031.785	3,7
Diğerleri	524	17,9	59.582.868	15,9
TOPLAM	2.923	100	374.894.900	100

Kaynak: T.C. Hazine Müsteşarlığı Merkezi Finans ve İhale Birimi

Türkiye ve Avrupa Birliği mali işbirliği kapsamında, 2002-2010 yılları arasında, sivil toplum kuruluşları (dernekler, odalar, vakıflar, kooperatifler, sendikalar, vb.) ve KOBİ'ler tarafından geliştirilmiş üç bine yakın projeye 375 milyon Avro tutarında hibe yoluyla finansman sağlanmıştır (Tablo 3). Bunun yanı sıra, halen proje değerlendirme sürecinde olan 60 milyon Avro tutarında beş bine yakın başvuru mevcuttur (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2011).

Bu desteklerin bölgelere göre dağılımı ise Tablo 4'te gösterilmiştir.

Tablo 4. Hibe Programlarıyla Finanse Edilen Projelerin Bölgelere Göre Dağılımı

Bölgeler	Proje Adeđi	Oran (%)	Hibe Tutarı (Avro)	Oran (%)
Ortadoğu Anadolu	532	18,2	66.973.424	17,85
Batı Karadeniz	419	14,32	55.683.503	14,86
Batı Anadolu	386	13,21	44.713.240	11,93
Orta Anadolu	295	10,1	40.313.511	10,76
Kuzeydoğu Anadolu	226	7,72	34.587.099	9,23
Doğu Karadeniz	291	9,95	33.923.165	9,04
Güneydoğu Anadolu	166	5,68	30.134.940	8,05
Akdeniz	163	5,58	20.694.530	5,52
İstanbul	156	5,34	20.105.679	5,36
Doğu Marmara	92	3,15	9.113.798	2,43
Ege	91	3,11	8.721.425	2,34
Batı Marmara	78	2,66	4.330.913	1,15

Kaynak: T.C. Hazine Müsteşarlığı Merkezi Finans ve İhale Birimi

4. AVRUPA BİRLİĞİ İŞLETME VE SANAYİ POLİTİKASI

AB, işletmeleri ekonomik büyüme ve istihdam yaratılmasının itici gücü olarak kabul etmekte ve girişimciliğı, yenilikçiliğı ve rekabet edebilirliğı, küçük ve orta ölçekli işletmelere özel önem vererek desteklemektedir. Avrupa çapında sağlıklı bir sanayi yapısı ise bölge ekonomisinin temel dinamiklerinin korunması doğrultusunda özel öneme sahiptir.

AB'nin işletme ve sanayi politikası, temel olarak genel politikaların belirlenerek rekabet edebilirliğı artırılabilmesi hedefine yönelik işletmecilik politikası, sanayi politikası ve sektörlerle yönelik spesifik tedbir ve politikaların yer aldığı üç adet politika setinden oluşmaktadır (Avrupa Birliğı Bakanlığı, 2011).

Bu politika prensipleri, yapısal uyumun sağlanması, işletmelere yönelik en iyi iş ortamının yaratılması, iç ve dış yatırımların artırılması, KOBİ'lerin geliştirilmesi, Ar-Ge, girişimcilik ve yenilikçilik faaliyetlerinin desteklenmesini amaçlamaktadır.

4.1. Lizbon Süreci ve Avrupa 2020 Stratejisi

2000 yılının Mart ayında gerçekleştirilen Lizbon Zirvesinde, AB hükümet ve devlet başkanları, "2010 yılına kadar AB'yi dünyanın rekabet gücü en yüksek, bilgiye dayalı ekonomisi haline getirmek, tam istihdam sağlamak, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak" hedefi ile yeni stratejilerini uygulamaya koymuşlardır. Lizbon Stratejisi, daha sonra gerçekleştirilen farklı zirve toplantıları ile üç sütun üzerine oturtulmuştur.

Ekonomik sütun, rekabet edebilir, dinamik ve bilgi tabanlı bir ekonomiye geçiş için gerekli altyapının oluşturulmasını amaçlamaktadır. Bu bağlamda temel olarak bilgi toplumu gerekleri doğrultusunda, Ar-Ge ve yenilikçilik faaliyetlerinin artırılması yönünde çalışmaların gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Sosyal sütunla, beşeri kaynaklara yatırım ile Avrupa sosyal modelinin modernleştirilmesi amaçlanmaktadır. Üye devletlerin istihdam için aktif politikalar belirlemeleri, ülkelerin mesleki eğitim faaliyetlerine odaklanarak bilgi toplumuna geçişi kolaylaştırma yönünde çalışmalar yapmaları beklenmektedir.

Çevre sütununda, doğru makro ekonomik politika bileşenleriyle, sağlıklı bir ekonomik profil ve olumlu, sürdürülebilir büyümeye odaklanılmıştır.

2005 yılında yapılan Mart Zirvesi öncesinde, Avrupa Komisyonu tarafından Lizbon Stratejisi gözden geçirilmiş ve bazı öneriler ile stratejinin yenilenmesi teklif edilmiştir. Zirvede Avrupa Komisyonu'nun önerileri benimsenerek, AB'nin en önemli siyasi öncelikleri olarak, güçlü ekonomik büyüme ve istihdam artışı hedefleri kabul edilmiştir.

Avrupa Komisyonu 3 Mart 2010 tarihinde, Lizbon Stratejisinin yerini alacak olan Avrupa 2020 Stratejisini kabul etmiştir. Avrupa 2020 Stratejisi, temel olarak günümüz koşullarına uygun bir sürdürülebilir büyüme modeli geliştirmeyi amaçlamaktadır. Büyümeye yönelik üç öncelik belirlenmiştir: *akıllılık, sürdürülebilirlik ve kapsayıcılık*. Stratejinin, AB ve ulusal düzeyde bu üç temel alanda gerçekleştirilecek somut faaliyetlerle uygulanacağı ifade edilmiştir.

Avrupa 2020 Stratejisi, belirlediği öncelikler kapsamında istihdam, eğitim, sosyal içermeye, Ar-Ge, iklim ve enerji konularında birbirini destekleyen hedefler belirlemiştir.

Avrupa Komisyonu belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi için ilgili alanlarda girişimler başlatmayı öngörmektedir. Bu alanlardan yenilikçiliğe yönelik olarak başlatılan girişimlerden biri Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programıdır.

4.2. Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programı

AB'nin Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programı (Competitiveness and Innovation Framework Programme - CIP), Avrupa'daki işletmelerin rekabet edebilirliklerinin artırılmasını amaçlamaktadır. Bu program, yenilikçilik faaliyetlerini desteklemekte, finansman kaynaklarına erişim olanaklarını iyileştirmekte ve bölgesel düzeyde iş destek hizmetleri sunmaktadır. Program, bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) genele daha iyi yayılmasını ve kullanılmasını teşvik etmekte ve bilgi toplumunun gelişimine yardımcı olmaktadır. Program ayrıca, yenilenebilir enerji kaynaklarının daha fazla kullanımını ve enerji verimliliğini de desteklemektedir.

CIP üç alt programa ayrılmıştır. Bu programların her birinin kendine ait hedefleri bulunmaktadır ve bu programlar, işletmelerin rekabet gücünün yanı sıra BİT ya da sürdürülebilir enerji gibi kendi alanlarını ilgilendiren konularda işletmelerin yenilikçilik kapasitelerine katkı yapmayı amaçlamaktadır.

2007-2013 döneminde toplam bütçesi 3,6 milyar Avro olan CIP Programı'nın 3 alt bileşeni bulunmaktadır. Türkiye bu üç alt bileşenden ilk ikisine katılım sağlamaktadır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2011).

- Girişimcilik ve Yenilik Programı (Entrepreneurship and Innovation Programme - EIP): 2,1 milyar Avro bütçeli Girişimcilik ve Yenilik Programı'nın hedefleri şunlardır; i) Risk sermayesi ve kredi garanti enstrümanları kanalıyla KOBİ'lerin finansmana erişiminin kolaylaştırılması, ii) Eko-yenilikçiliğin desteklenmesi; iii) Girişimciliğin ve yenilikçiliğin teşvik edilmesi
- Bilgi ve İletişim Teknolojileri Politikaları Destek Programı (Information Communication Technologies Policy Support Programme – ICT PSP): 728 milyon Avro bütçeli programın amaçları şunlardır; i) BİT ve BİT'e dayalı ürün ve hizmetler alanında Avrupa'da ortak bir bilgilendirme alanı oluşturmak ve bu ürün ve hizmetler konusunda Avrupa iç pazarını güçlendirmek; ii) BİT'in geniş kesimlerce benimsenmesi ve BİT'e yatırım yapılması sağlanarak yenilikçiliği teşvik etmek; iii) Daha katılımcı bir bilgi toplumu oluşturmak ve kamu hizmetleri alanında daha verimli ve etkin hizmetler geliştirerek yaşam kalitesini yükseltmek.

- Avrupa Akıllı Enerji ve Teknoloji Programı (Intelligent Energy Europe Programme - IEE): 727 milyon Avro bütçeli programın amaçları şunlardır; i) Enerji verimliliğini ve enerji kaynaklarının akılcı kullanımını pekiştirmek; ii) Yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarını ve enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesini teşvik etmek; iii) Ulaştırma alanında enerji verimliliğini ve yeni enerji kaynaklarını geliştirmek.

CIP bütçesinde en büyük pay sahibi ve Türkiye'nin de katılım sağladığı Girişimcilik ve Yenilik Programı (EIP), küresel gelişmeler dikkate alınarak KOBİ'lerin yüksek katma değer yaratmasını temin edebilecek araçları bünyesinde barındırmaktadır. Söz konusu araçlar mali araçlar, KOBİ destek ağları, inovasyon projeleri, KOBİ'lere yönelik politika tedbirleri ve projeler adları altında dört grupta toplanmaktadır:

Mali Araçlar: 2007-2013 dönemi için ayrılan 2,1 milyar Avro tutarındaki toplam bütçesi ile EIP çerçevesindeki mali araçlar, işletme yaşam döngülerinin farklı aşamalarında bulunan şirketleri hedeflemekte olup, KOBİ'lerin teknoloji geliştirme, inovasyon, teknoloji transferi ve sınır ötesi ticari faaliyetlerinin genişletilmesi konularındaki yatırımlarını desteklemektedir. Bu araçlar ve eylemler farklı üye ülkelerdeki finans kuruluşlarıyla işbirliği içerisinde çalışan Avrupa Yatırım Fonu'nun yönetimindedir.

Avrupa İşletmeler Ağı (Enterprise Europe Network - EEN): Uzun yıllardır uygulanmakta olan iki ağı (Avrupa Bilgi Merkezleri ve Yenilik Aktarım Merkezleri) tecrübeleri üzerine kurulan Avrupa İşletmeler Ağı, Avrupa ve çevresindeki KOBİ'lerin inovasyon ve iş gereksinimlerinin tek elden karşılanması amacıyla oluşturulmuş bir iş destek şebekesidir. Bu ağ, KOBİ'leri daha rekabetçi hale getirmeye yönelik olarak tasarlanmış nitelikli iş ve inovasyon destek hizmetlerini ücretsiz olarak KOBİ'lere ulaştırmaktadır.

İnovasyon Projeleri: AB'nin yenilik stratejisi, piyasa başarısızlıklarının üstesinden gelmeyi ve yenilikçi işletmelerin genişlemelerine engel olan unsurları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bu hedefe ulaşabilmek için AB, üye ülkeler ile ortaklıklar kurmak yoluyla, yenilikçiliğin çerçeve şartlarını iyileştirmeye yönelik politika tedbirlerini benimsemektedir.

KOBİ'lere Yönelik Politika Tedbirleri ve Projeler: Avrupa Komisyonu, somut verilere dayalı politika oluşturma çalışmalarını kolaylaştırmaya yönelik faaliyetler yürütmekte, iyi uygulamaların transfer edilmesi ve ulusal veya bölgesel inovasyon programları arasında koordinasyon sağlayarak, politikaların gelişimini desteklemektedir. Bu açıdan anahtar nitelikteki araçlardan biri Avrupa'da inovasyon politika analizi, öğrenimi ve gelişimini odak noktası yapmayı amaçlayan inisiyatiflerdir. Avrupa İnovasyon Skorbordu, Innobarometer, INNO-Policy TrendChart, INNO-GRIPS, INNO-Views, INNO-Nets bu faaliyetlere örnek olarak gösterilebilir.

Özetle bakıldığında, Avrupa Komisyonu tarafından girişimcilik ve yenilikçiliğin desteklenmesi kapsamında verilen destekler; inovasyon faaliyetlerini mali araçlarla destekleme ve doğrudan iş destek hizmetleri (Avrupa İşletmeler Ağı) yanında, potansiyel yenilikçi işletmelerin, endüstriyel kümelerin, mali aracı kuruluşların ve kalkınma ajansları gibi çeşitli kesimlerin kapasite geliştirme çalışmalarının desteklenmesine yönelik olarak sağlanan finansal kaynakları içermektedir.

4.3. Avrupa Birliği Hibe Programlarına Başvuru

Hibe programları, mevcut Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı kapsamındaki öncelikler çerçevesinde, merkezi kamu kuruluşları (Bakanlıklar, Müsteşarlıklar vb.) tarafından koordine edilen projeler için temin edilmektedir. Bu programlar, AB uyum çalışmalarına, sivil toplum kuruluşlarının da katılımını desteklemek amacıyla oluşturulmuş projelere odaklanmıştır. Sivil toplum kuruluşları ve KOBİ'ler tarafından geliştirilen projeler, hibe programlarıyla finanse edilmektedir. Türkiye'de hibe programlarının şeffaf ve adil uygulanmasını temin etmek üzere sürecin koordinasyon görevi T.C. Hazine Müsteşarlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Merkezi Finans ve İhale Birimine (MFİB) verilmiştir. Dolayısıyla, projelerin AB'nin merkezi olan Brüksel'e veya herhangi bir AB kuruluşuna iletilmesi gerekmemektedir.

Hibe programının proje başvuru süreci MFİB'nin teklif çağrısı duyurusu ile başlamakta ve yaklaşık 2-3 ay sürmektedir. Sivil toplum kuruluşları hibe programının konusuna bağlı olarak geliştirdikleri projeleri başvuru süresi içerisinde MFİB'e sunmak zorundadırlar. Hibe programları için başvurular genellikle Türkçe hazırlanmakta ve sunulmakta ancak bazı şartlarda projelerin İngilizce olarak hazırlanması istenebilmektedir.

Hibe programları kapsamında her bir proje için sağlanan hibe desteğinin miktarı programın bütçesine ve amacına göre değişmektedir. Hibe programları, program sahibi kurum veya kuruluşlarca olgunlaştırıldıktan sonra MFİB tarafından duyuru için hazır hale getirilmektedir. Dolayısıyla hibe programları için düzenli bir duyuru zamanı bulunmamaktadır. Bu yüzden, proje geliştirmek isteyen sivil toplum kuruluşlarının belirli aralıklarla MFİB tarafından yapılan çağrılarını internet sitesi üzerinden takip etmesi gerekmektedir.

5. SONUÇ

Son on yıldan bu yana, gelişmiş milletlerin, dünyadaki fakirliğin ortadan kalkmasına yönelik kurumsal çabaları yoğunlaştırdığı gözlenmektedir. Benimsenen politikalarından biri, bölgesel kalkınma ekseninde geliştirilen altyapı, üretim ve insan sermayesine dönük projelerin teşvik edilmesidir. Devletler ve ilgili kuruluşları, söz konusu projelerin desteklenmesi için işbirliği yaparak, projelere mali kaynak temin etmektedir.

Ekonomik büyümenin paylaşılabilmesi için bölgelerin rekabetçiliğinin iyileştirilmesi gereklidir. Rekabet avantajı sağlayacak en önemli unsurlardan biri teknolojiye yatırımla yenilikçiliğin yaygınlaştırılmasıdır. Bu sebeple, bölgesel kalkınmada yenilikçi projelerin finansmanı önem kazanmaktadır.

Bu çalışmada, özellikle yenilikçi projelere sağlanan ulusal ve uluslararası kaynaklar konu alınmıştır. Dünya genelinde, uluslararası kuruluşların yürüttüğü çalışmaların yaygınlaştığı ve işbirliklerinin kurumsallaştığı anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye’de de gerekli düzenlemeler yapılmış ve ilgili oluşumlar hayata geçirilmiştir. Avrupa Birliği’ne katılım sürecinde faydalanabilecek kaynakların sayısı da hızla artmaktadır. Öte yandan, Türkiye’deki işletmelerin yenilik yatırımları için kullandığı dış finansmanın halen düşük oranda olduğu görülmektedir. Bu yüzden, mevcut finansman imkânlarının bilinirliğini artıracak çalışmaların, Türkiye’de bölgesel kalkınma odaklı projelerin gerçekleştirilebilmesi için yön gösterici olacağı öngörülmektedir.

KAYNAKLAR

Avrupa Birliği Bakanlığı (2011). *Türkiye – AB Mali İşbirliği*, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, [Erişim tarihi: 09.07.2011]

AB Programları, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=101&l=1>, [Erişim tarihi: 09.07.2011]

İşletme ve Sanayi Politikası, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45690&l=1> [Erişim tarihi: 09.07.2011]

Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programı, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46035&l=1>, [Erişim tarihi: 09.07.2011]

Avrupa Yatırım Bankası (2010). *Türkiye’de Avrupa Yatırım Bankası*, http://www.eib.org/attachments/country/turkey_2010_tr.pdf, [Erişim tarihi: 06.07.2011]

DPT (2010). *Kalkınma Ajansları*, http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/kalkinma_ajansNedir.html, [Erişim tarihi: 08.07.2011]

Dünya Bankası (2011). *Projects*, <http://web.worldbank.org/wbsite/external/extaboutus/0,contentMDK:20103853~menuPK:1697035~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html>, [Erişim tarihi: 05.07.2011]

KOSGEB (2009). *Ar-Ge, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı*, <http://www.kosgeb.gov.tr/Pages/UI/Destekler.aspx?ref=6>, [Erişim tarihi: 08.07.2011]

TÜBİTAK (2011). *İl Yenilik Platformları Projeleri Bilgi Notu*, <http://www.tubitak.gov.tr/sid/374/pid/364/cid/22688/index.htm>, [Erişim tarihi: 08.07.2011]

T.C. Hazine Müsteşarlığı Merkezi Finans ve İhale Birim, (2011). *Performans Sıralaması*, <http://www.cfcu.gov.tr/hibe.php?action=disper&lng=tr>, [Erişim tarihi: 09.07.2011]

Türkiye İstatistik Kurumu (2009). *Haber Bülteni: Yenilik Araştırması, 2006-2008*, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=4171>, [Erişim tarihi: 06.07.2011]

UNDP (2011). *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Proje Uygulama Desteği*, <http://www.undp.org.tr/Gozlem3.aspx?WebSayfaNo=319>, [Erişim tarihi: 05.07.2011]

KIRSAL KALKINMADA PROJE YÖNETİM SÜRECİ

Aydın USTA

İnönü Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü

Yrd. Doç. Dr.

İnönü Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi

Kampus/MALATYA

E-posta: aydin.usta@inonu.edu.tr

Özet

Bu çalışmanın konusu, kırsal kalkınma projelerinin ana unsurlarını oluşturan evrelerin tanıtılması ve söz konusu bu evrelerin işlem basamaklarının analiz edilmesidir. Buradaki amaç, kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik olarak ana hatlarıyla proje temelli bir model oluşturmak ve ilgililere, hazırlanacak projeler yardımıyla, kırsal sorunlara çözüm üretileceği konusunda bir görüş açısı kazandırmaktır.

Kuşkusuz, kalkınma projelerinin hazırlanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi konusundaki bir araştırma, önemli düzeyde bilgi birikimini gerektirmektedir. Bu noktadan hareketle önemli görülen bazı yerli ve yabancı eserler incelenmiş ve bunlardan yararlanılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda araştırmada daha çok tanımlayıcı araştırma yöntemi kullanılmıştır.

Sonuç olarak kırsal sorunlar, kurumsal veya işlevsel değişimi gerektirmekte; bu konudaki değişim yönetimi ise kırsal kalkınma projelerinin hazırlanmasını zorunlu kılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Projesi, Proje Evreleri, Proje Yönetimi

Alan Tanımı: Proje Yönetimi (Planlama ve Yönetim)

Abstract

The subject of this study covers to introduce the stages constituting the main elements of rural development projects, and to analyse the process steps of these stages. At this point, the aim is to construct the outline of a project-based model for the realization of rural development, and via the projects to be prepared, and to provide a perspective about solutions to be generated for the interested people.

Surely, a research about the preparation, monitoring and assessment of development projects requires considerable knowledge. Moving from this point, some Turkish and foreign works were studied and capitalized on. In this regard, for the most part, descriptive research method was utilized.

In conclusion, rural problems require institutional or functional changes; and the management of change about this subject obliges the preparation of rural development projects.

Keywords: Development Project, Logical Framework, Project Cycle Management

Field Definition: Project Management (Planning and Management)

1. GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşından sonra, birçok ülke, savaşın yıkıntılarını ortadan kaldırmak, yeni olası krizleri önlemek; uyumluluğu, uluslararası birlikteliği, diyalogu, uygunluğu sağlamak için yeni arayışlar içerisine girmişlerdir. Bunların bu tür çabalarına ise uluslararası kuruluşlar gereken desteği sağlamışlar ve bu desteklerini halen sürdürmektedirler.

Bu bağlamda, uluslararası kuruluşların desteklediği, hükümetlerin toplumsal yaşamı iyileştirme çabaları; kurulu bir organizasyonu, idari ve politik otoritelerin desteğini, halkın katılımını, halkla iletişimi gerektirmekte; sayılan tüm bu aktiviteler ise proje planlarının hazırlanmasını zorunlu kılmaktadır.

Ayrıca, her toplumun ekonomik, sosyal, politik ve çevresel sorunları bulunmakta; toplumdaki ilgili otoriteler bu sorunlara çözüm üretebilmek için çaba sarf etmektedirler. Ancak sorunları çözümü için değişim gereklidir. Değişimi sağlayabilmek için de yine bir projenin hazırlanması gerekmektedir.

Günümüzde, etkililik, verimlilik ve performans gelişimi, zaman yönetimi, risk yönetimi, değişim yönetimi, çatışma yönetimi gibi kamu yönetiminin modernizasyonuna ilişkin çok sayıda kavram ortaya çıkmıştır. Sayılan tüm bu modern yönetim kavram ve süreçlerini proje yönetimi çerçevesinde değerlendirmek olasıdır. Bu yönüyle de “*proje yönetimi*” sürecinin önemi ortaya çıkmaktadır. Dünyada yaşanan tüm bu önemli yeniliklerden dolayı kamu hizmeti sunan tüm kurumlar ve sivil toplum örgütleri bu teknikleri içeren “proje yönetimi” gibi kavramlarla ilgilenmek durumundadırlar.

Toplumda mevcut olan sorunlar ve yol açtıkları sonuçlar; ilgili toplumu derinden etkilemektedir. Yaşanan tüm bu sorunlar, çözüme yönelik yeni fikirler üretmeyi gerektirmektedir. İşte projelerin temel dayanak noktalarını sözü edilen bu düşünceler, fikirler oluşturmaktadır. Kısacası sorunlar, toplumu olumlu çalışmalar yapmaya teşvik etmekte; bu teşvik, değişim isteğini yaratmakta; dolayısıyla mevcut durumu analiz etmeyi, arkasından proje hazırlamayı gerekli kılmaktadır.

Toplumsal kalkınmada, özellikle de kırsal kalkınmada önem arz eden proje yönetiminin de kendi içerisinde bazı önemli sorunsalları bulunmaktadır. Bu sorunsalları ortaya koymak ve bu sorunsallara çözüm üretmek ise, araştırmanın ana amacını oluşturmaktadır. Bu çerçevede hazırlanacak bir projenin sorunsallarını şu sorularla ifade etmek mümkündür:

- Kırsal kalkınmada, proje döngüsü yönetimi nasıl sağlanır?
- Kırsal kalkınmada, sonuçlara ulaşmak için hangi araç ve yöntemlerden yararlanılabilir?
- Kırsal kalkınmada, etkili bir yönetim için araç ve yöntemler nasıl kullanılır?
- Kırsal kalkınma ile ilgili daha çok hangi yaklaşımlar benimsenmelidir?

Bu sorulara verilecek yanıtlar kuşkusuz proje çalışmalarına rehberlik edecektir.

2. KIRSAL KALKINMA VE İLGİLİ KAVRAMLAR

Kırsal kalkınma, kırsal alanlarda, değişik aktiviteleri, özellikle tarımsal aktiviteleri dikkate alarak, temel altyapıyı kuran, iyileştiren sürdürülebilir pozitif değişimlerdir (Yoda, 2004: 16).

Morize’ye göre (1992); kırsal kalkınma, tüm tarımsal çevreyi düzenlemek ve bu alanları kâr sağlayan temel bir alan olarak görmektir. Kırsal kalkınma, üretim fonksiyonları alanında değil, aynı zamanda, köy, yol, sağlık, eğitim ve tüm ekonomik sosyal hizmetler konusunda düzenlemeleri içerir (Yoda, 2004: 16). Kırsal kalkınma kırsal alanları düzenlemek; tarımsal kalkınma ise tarımsal aktivitelerde randıman artışı sağlamaktır. Kuşkusuz kırsal kalkınma güçlü bir kalkınmanın alt yapısını da oluşturur.

Kalkınma kavramı sürdürülebilirlik kavramı ile de ilişkilendirilebilir ve iki kavram bir arada düşünülebilir/kullanılabilir. *Sürdürülebilir kalkınma* kavramını ilk kez 1987 yılında, Gro Harlem Brundtland’ın başkanlığında BM Kalkınma ve Çevre Komisyonunun gerçekleştirdiği bir toplantıda tanımlanmıştır. Bu tanıma göre sürdürülebilir kalkınma söz dizimi, gelecek kuşakların gereksinimlerini tehlikeye atmadan şimdiki ihtiyaçları karşılamayı ifade etmektedir. Sürdürülebilir kalkınma kavramı adeta ekonominin ve çevrenin farklı alanlarında; kuşaklar arasında; sağlanan bir uzlaşmadır (Yoda, 2004: 14).

Morize’ye göre (1992) *tarımsal kalkınma*, genel olarak veya bazı ürünlerde rekolte hacmini artırmaktan ibarettir. Bu artış, toprağın ve diğer faktörlerin katkılarıyla sağlanmaktadır. Bu anlamda, tarımsal kalkınma, bir yandan, çevrenin korunması için sürdürülebilirlik açısından; diğer yandan, nüfusun besin rejimini düzenleme veya pazar gereksinimlerine yanıt vermek bakımından önem taşımaktadır (Yoda, 2004: 16).

3. KALKINMA PROGRAMLARI VE PROJELERİ

Çok eski devirlerde inşa edilen Çin Setti ve Mısır piramitleri gibi çok büyük yapılar nasıl gerçekleştirilmiştir? Manş Tüneli, Atatürk Barajı gibi büyük eserlerin inşasında hangi yöntemler kullanılmıştır? Okuma-yazma kursları, el becerilerini geliştirme kursları gibi sosyal projeler nasıl yürütülmektedir? Tüm bu tür sorulara verilecek yanıtlar sorunun muhatabı kişileri doğrudan doğruya program hazırlama ve proje yönetimi konularını irdelemeye yönelmektedir. Daha çok kamu gücü ile

gerçekleştirilen kalkınma amaçlı bu tür program ve projeler, içinde bulunduğumuz bilgi çağında da önemini sürdürmekte ve bunlara ilişkin verilebilecek çok sayıda örnek bulunmaktadır.

Türkiye’de ve dünyadaki uygulamalara bakıldığında kalkınma amaçlı program ve projelerin daha çok eğitim, sağlık, çevre, enerji, tarım ve hayvancılık alanlarında yoğunlaştığı görülmektedir. Kırsal kalkınmaya yönelik bu tür önemli program ve projeler, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu, Gıda ve Tarım Örgütü ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı gibi organizasyonlar tarafından desteklenmektedir. Konu ile ilgili olarak, Afrika’da, Asya’da Ortadoğu’da söz konusu bu uluslararası kuruluşların desteklediği çok sayıda program ve proje bulunmaktadır. Bu program ve projelerin ilgili alanlarda kırsal kalkınmanın temel dayanakları olduğu söylenebilir.

Kalkınma program ve projeleri aynı ilkelere sahip olmakla birlikte amaç, zaman ve kapsam bakımından bazı noktalarda birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Gerçekte bir programın gerçekleştirilmesi; farklı türde çok sayıda projenin gerçekleştirilmesi demektir.

Proje sözcüğü, ilk defa 16. yy’da kullanılmış ve Latince *öne atmak* manasında kullanılan “*projicere*” sözcüğünden türetilmiştir (Tippenhauer ve Malebranche 2005: 11). Proje, somut amaçlara ulaşmak ve yapılacak işleri organize etme konusunda önemli bir araçtır.

Kalkınma projesi, *bireylerin veya grupların durumunu iyileştirmek için materyal, finans, insan kaynakları gerektiren, süre ve yer bakımından sınırlı, organize eylemlerle ortaklaşa yürütülen tutarlı bir birlikteliktir* (Lianes Cooperation 2007: 5).

Genel olarak proje, belirli bir sürede; belirli bir ortak amaca ulaşmaktır. Avrupa komisyonuna göre proje, belirli bir sürede istenilen sonuçlara ulaşmayı hedefleyen belirli eylemler serisidir. Farklı tanımlar ışığında proje kavramı dört anahtar sözcük içermektedir: Amaçlar, aktiviteler, sonuçlar ve süre (Yoda, 2004:19).

Avrupa Komisyonu (2001) kalkınma programını; sektörsel, ulusal veya uluslararası düzeyde toplumsal amaçlara katkı sağlayan bir seri proje olarak tanımlamaktadır (Yoda, 2004: 21). Program, çok sayıda farklı sektörlerde projeleri içeren; operasyonel müdahalelerle birlikte stratejilere sahip, genel amaçların gerçekleştirilmesine katkı sağlayan büyük bir faaliyetlerdir. Amaçlar, okuma yazma seferberliği, besin güvenliği veya yoksullukla savaş olabilir (Yoda, 2004: 20).

Bir başka tanıma göre; proje, Sınırlı bir süre içerisinde (*süre genellikle finansmanla uyumludur*); uygun araçlarla (*fonksiyonlar*); bir durumu iyileştirmek amacıyla bir fikrin uygulamaya konulmasıdır (Adegnika vd, 2001: 1).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’na (UNDP) göre (1997) program yaklaşımı, hükümetlerin önceliklerini gösteren katılımcı ve tutarlı bir yapı içerisinde, sürdürülebilir insani kalkınmayı gerçekleştiren bir süreçtir. Proje daha kısa sürelidir ve sınırları belirlidir. Program daha uzun bir süreyi öngörür. Proje alan olarak yerel bir çevreyi ilgilendirirken; program daha geniş bir alanla ilgilidir. Projenin amacı genellikle niceliksel ve operasyoneldir ve ekonomik rantabiliteyi öngörür. Programın amacı sosyal kalkınmaya yönelik ve amacı nitelikselidir. Kısacası, projenin sonuçları ölçülebilir. Program sonuçları ise tahmin edilebilir fakat ölçülemeyebilir. Program sonuçları daha büyük çaplıdır (Yoda, 2004: 22). Önemle belirtmek gerekir ki, projeden yararlananlar daha aktiftirler; çünkü onlara danışılmakta, onlara gerekli bilgiler verilmekte ve katılımları sağlanmaktadır.

Kalkınma program ve projeleri, fiziki ve sosyal çevre üzerinde çeşitli etkileri bulunan değişimleri öngörür ve gerçekleştirir. Bu etkiler istenebilir veya istenmeyebilir; etkileri pozitif veya negatif olabilir (Yoda, 2004: 36). Tablo 1’de etkileri izah edilen; kırsal kalkınmaya yönelik bir program örneği sunulmaktadır. Tabloda, amaç, hedef ve etkiler açık bir biçimde gösterilmektedir. Program kapsamında, içilebilir su sağlayan sistemler ve halk sağlığı konusunda çeşitli projelerin yer aldığı söylenebilir.

Tablo 1: Kırsal Çevrede Toplumsal Kalkınma Programı

Amaç: Ülkenin kırsal nüfusunun sağlığında iyileştirmeler yapmak.		
Hedef: Ülkenin yoksul ve kırsal kesiminde sağlık ekiplerini ve temiz su miktarını artırmak.		
ÇIKTILAR	KISA VADEDE ETKİLER	UZUN VADEDE ETKİLER
- Su sağlayan sistemin kurulması ve işletilmesi. - Sağlık ekiplerinin oluşturulması. - Köylerde yaşayan insanların hijyene ve çevreye karşı duyarlılıklarının artırılması. - Vatandaşların su yönetimine katılmaları. - Su kullanım bedellerinin tahsil edilmesi; tüm köylerde su tesisat sistemlerinin bakımlarının sağlanması.	- Köyde yaşayanlara içilebilir su sağlanması ve sağlık ekiplerinin köylülere sağlık hizmeti sunması. - Köylerde yaşayanların sağlık konusunda yararlı bilgi edinmeleri ve temizlik konularında pratik bilgi kazanmaları.	- Köylerde yaşayan insanların genel sağlık durumlarının iyileşmesi.

Kaynak: Laforce ve Diallo, 2007: 11

İyi bir proje; uygunluk, yapılabirlik, yaşayabilirlik, örgütlenme, verimlilik, etkililik ve çevresel etki özellikleri açısından incelenebilir. Sayılan bu özelliklerin irdelenmesi genellikle projenin hazırlık, uygulanma ve değerlendirilme evrelerinde önem taşımaktadır. Proje sorumluları ve değerlendirciler bunları izlemek zorundadırlar (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001:2). Bu önemli özellikler, kısaca şöyle açıklanabilir:

Uygunluk, çevre ile ilişkili olarak projenin varlık nedenidir. Proje, ekonomik, sosyal, politik, teknolojik ve kültürel çevre ile bütünlük içerisinde olmalıdır. Bu bağlamda, proje bir probleme gerçekten yanıt veriyorsa yeterince uygundur denilebilir.

Yapılabilirlik, önerildiği biçimde projenin içinde bulunduğu çevrede gerçekleştirilebileceğini ifade eder.

Yaşayabilirlik, projenin, hedef kitleye destek sağlama kapasitesini ifade eder. Proje, belirli bir zaman dilimi ile sınırlı ise; sürenin sonunda proje ömrünü tamamlamış olacaktır.

Örgütlenme, proje yönetiminin belirli aralıklarda, düzenli olarak insan, finans ve materyal kaynaklarına sahip olması demektir. “Organizasyonun biçimi ve yönetim stili mevcut isteklere cevap verebiliyor mu?”; “Yeniden düzenlenmeye gereksinim var mı?” projeyi sürdürebilmek için bu tür soruların yanıtlanır ve genel durum tekrar gözden geçirilir.

Verimlilik, projenin yatırım maliyeti ile elde edilen yarar arasındaki oran ile ölçülür. Asgari araç ile maksimum aktiviteler yönetilmişse, proje verimlidir denilebilir.

Etkilik, kalite ve sayısal olarak, projenin, amaçlarına ulaşma derecesi ile ölçülür.

Etki, pozitif veya negatif; doğrudan veya dolaylı; öngörülen veya öngörülemeyen; istenilen veya istenilmeyen; çevresel değişimi ifade eder. Farklı alanlarda (*finansal, ekonomik, sosyal, kültürel, kurumsal, çevresel*) projenin etkilerini görmek olasıdır.

4.PROJE DÖNGÜSÜNÜN EVRELERİ

Son yıllarda çok sayıda organizasyon proje yönetimi konusunda önemli deneyimler elde etmişlerdir. Bu deneyimler arasında öyle bir yaklaşım vardır ki, bu yaklaşım, fiili olarak daha geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Bu yaklaşıma *Proje Döngüsü Yönetimi* (PDY) adı verilmektedir. Proje Yönetimi Yaklaşımı, birbirinden farklı birçok evrelere ayrılmıştır. Bu evrelerin uyumlaştırılması sürecine ise *Mantıksal Çerçeve yaklaşımı* adı verilmektedir (Yoda, 2004: 81).

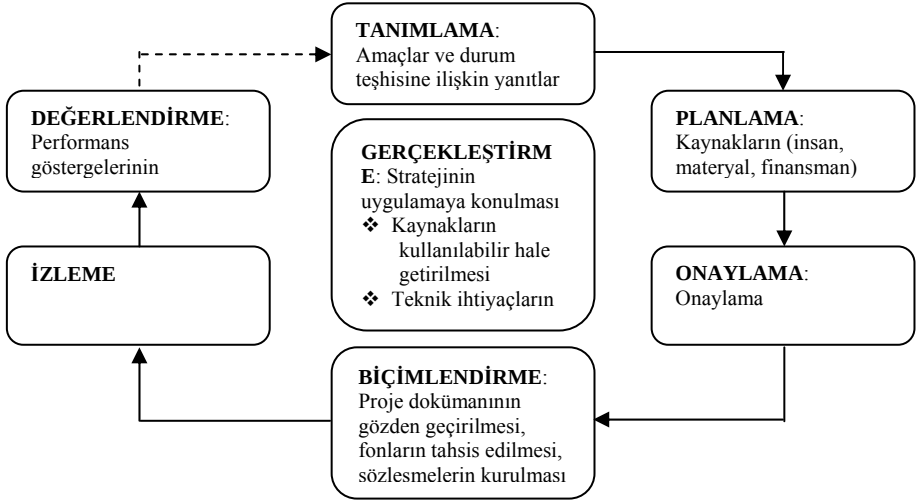
Proje Döngüsü Yönetimi, etkililik ve verimlilik temelinde, amaçlara ulaşmayı kolaylaştıran, karşılıklı bağımlılığı dikkate alan, operasyonel ve fonksiyonel yapıyı gerçekleştirmek için işlemselliği ve gerçekliği temin eden bir yönetim sistemidir.

Proje döngüsü; hazırlık, uygulama ve değerlendirme olmak üzere üç temel evreye sahiptir. Her bir evre ise kendi içerisinde çeşitli aşamaları içermektedir. *Hazırlık evresi*, programlama (kalkınma politikaları), tanımlama (projenin ayrıştırısına girmeden), formülasyon (proje bütün olarak formüle edilir), karar alma ve değer biçme aşamalarından oluşur.

Uygulama evresi; yönetim araçlarının uygulamaya konulması, izleme, rapor yazımı, denetim, ön değerlendirme aşamalarından oluşur.

Değerlendirme evresi; projenin sonunda rapor hazırlanması, son değerlendirme aşamalarından oluşur (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001:3). Şekil 1’de proje döngüsünün yönetimi, evre ve aşamaları ile birlikte gösterilmektedir.

Şekil-1: Proje Döngüsünün Evreleri



Proje Döngüsü Yönetiminin yararları şöyle sıralanabilir (Yoda, 2004: 86):

- PDY başlangıçta durum analizi yapar.
- PDY ile belirlenen amaçlar, açık ve gerçekçidir.
- PDY’de politik amaçlarla proje amaçları tutarlıdır.
- PDY, amaçlar konusunda, planlama ve uygulama avantajı sağlar.
- PDY, gerçekleştirilebilir sonuçlar ve kalite faktörlerini dikkate alır.
- PDY, risk ve hipotezleri önceden görür.

4.1. Hazırlık Evresi

Hazırlık evresinde proje fikri ilk defa ayrıntılı bir biçimde ele alınır. Proje çalışmalarının sürdürülüp sürdürülmeyeceği konusunda gerekli araştırmalar yapılır. Bu konuda karar vericilerin doğrulanabilir bilgiye gereksinimleri vardır. Bu noktada şu iki soru önem taşımaktadır:

- Proje hedef grupların gereksinimlerini karşılayabilir mi?
- Proje, söz konusu çevrede gerçekleştirilebilir mi?

Bu sorulara verilecek yanıtlara dayalı olarak alınan kararlar, proje fikrinin yapılabilirliğine ve uygunluğuna odaklanmalıdır. Bu evrede karar vericilerin, genel amaçlar, özel amaçlar, proje önerisi içerisinde tanımlanan sonuçlar hakkında bilgiye gereksinimleri olacaktır. Diğer yandan girişimci, proje üzerindeki çevresel etkileri bilmek zorundadır. Bunları mantıksal çerçeveden öğrenilebilir (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001: 10).

Bu evrede, kurumsal potansiyelin ve problemlerin tanımlanması için durum analizi yapılır. Hedef kitle dikkate alınarak temel proje fikirleri irdelenir. Hizmetten yararlanımlar ve diğer parti prenanatların katılımı ile projenin yapılabilirliği ve yaşayabilirliği ele alınır; amaçlar analiz edilir.

Yine bu evrede, geçmiş deneyimlerden yararlanılarak stratejiler formüle edilir; çevresel sosyo-ekonomik göstergeler incelenir. Proje operasyonel planının, proje fikrine uygunluğu irdelenir. Ayrıca bu evrede, mantıksal çerçeve ve finansman önerisi hazırlanır. Proje fikrinin uygunluğu, proje kalitesi ve yaşayabilirliği değerlendirilir. Arkasından da uygulama ve finansmanın koşullarının sözleşmesi kurulur.

Proje metni onaylandıktan sonra, projenin tanımlama aşamasında toplanan bilgilere dayalı olarak, proje formülasyonu hazırlanır. Formülasyon (biçimlendirme) esnasında karar vericilerin; projenin sürdürülebilirliği, yapılabilirliği, uygunluğu konusunda karar vermelerine ışık tutacak bilgilere gereksinimleri vardır (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001: 11).

Proje döngüsü yönetiminin hazırlık evresinde mantıksal çerçeve yaklaşımı önemli bir yer tutmaktadır. Mantıksal çerçeve, özellikle projenin planlanmasında ve değerlendirilmesinde önemli bir araçtır (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001: 5). Mantıksal çerçeve, basit bir biçimde girişimleri yönetmek ve anlamak için temel unsur ve ilişkileri ortaya koyar. Mantıksal çerçevenin bileşenleri olan amaçlar, göstergeler ve hipotezler ilgili tabloda gösterilir.

İlke olarak proje sürecinin sonuçları, proje için önemli olan mantıksal çerçevede özetlenir. Mantıksal çerçeve, proje döngüsü yönetiminin her evresinde rol oynayan bir araçtır. Mantıksal çerçeve, projenin planlama aşamasında hazırlanır (Adegnika vd, 2001: 4). Mantıksal çerçeve, temel unsurları içerir ve projenin uygulanmasına katkı sağlar. Mantıksal çerçevenin amacı, kalkınma konusunda girişimlerin kalitesini artırmaktır. Mantıksal çerçeve yaklaşımı, proje planlaması ve yönetimini desteklemek üzere kullanılan analitik süreç ve araçlar bütünüdür denilebilir.

Mantıksal çerçeve, proje kaynakları, genel amaçlar, özel amaçlar, tahmini sonuçlar, hipotezler, riskler arasında ilişki kurar (Yoda, 2004: 49). Amaçlar hiyerarşisini belirler, farklı aktivitelerle, sonuçların nasıl ilişkilendirildiğini gösterir. Hipotezlerle (dış faktörler) iç elementler (aktivite-sonuçlar) arasındaki bağı gösterir. Projenin nasıl izlenip değerlendirildiğini açıklar. Mantıksal çerçeve, amaçların değişik düzeyleri arasındaki neden-sonuç ilişkilerini ifade eder. Amaçlar gerçekleştirilmişse nasıl gerçekleştirildiğini gösterir. Hipotezlerin, başarı şansı üzerindeki etkilerini açıklar; proje denetiminin eksikliklerini tanımlar. Şekil 2’de bir mantıksal çerçeve örneği sunulmaktadır.

Şekil 2’deki ilk sütun, yukarıdan aşağıya, projenin gerçekleştirilme öngörüsü (girişimin mantığı); ilk satır ise, yatay olarak projenin gerçekleştirilme düzeyi ile ilgilidir.

Mantıksal çerçeve beş satırı ve beş sütunu olan bir matris olarak düşünülebilir. Bu matris proje yapısını herkesin anlayabileceği biçimde açıklar. Satırlar projenin amaçlarının farklı düzeylerine karşılık gelir. Aktiviteler, sonuçlar, özel amaç ve genel amaçlardan oluşur. Bileşenler arasındaki, dikey ilişki, proje mantığını, yatay ilişki izlemelerin değerlendirilmesini, çapraz ilişki, projenin sonucunu ifade eder.

Birinci ve ikinci kolon, amaçlar düzeyindeki mantıklı girişimleri; üçüncü kolon, gerçekleştirilebilir nesnel göstergeleri; dördüncü kolon, denetlenebilir araçlar ve kaynakları; beşinci kolon, hipotezleri gösterir (Yoda, 2004: 53). Proje temelinde tanımlanan mantıklı girişimler (stratejik müdahaleler) genellikle dört aşamadan oluşur.

- Fiziksel olan veya olmayan araçları ve aktiviteleri sürece katmak (aktiviteler);
- Aktivitelerle, beklenen sonuçları gerçekleştirmek (sonuçlar);
- Sonuç yönetimi ile özel amaçları gerçekleştirmek (özel amaç);
- Özel amaçlarla genel amaçlara katkı sağlamak (genel amaç).

Şekil- 2: Projede Mantıksal Çerçeve

AMAÇLAR HİYERARŞİSİ	DİKEY MANTIK	NESNEL DOĞRULANABİLİR GÖSTERGELER	DOĞRULANABİLİR KAYNAKLAR	HİPOTEZLER
GENEL AMAÇ	2013 yılından önce x bölgesinde hane halkı gelirlerini %30 iyileştirmek	Tüketim analizi	Anket	
ÖZEL AMAÇ	X köyü sakinlerinin 6 ay içerisindeki 10 tonluk sebze üretimini desteklemek	Hektar başına randıman	Doğrudan arazi üzerinde doğrulama	Pazardaki iyi fiyat
SONUÇLAR	Çevrede sulama yapabilmek için 3 ay içerisinde 10m ³ su/saate sahip olmak	Kullanılabilir su miktarı (m ³)	Doğrudan kuyular üzerinde doğrulama	Mevcut hastalıklar
AKTİVİTELER	3 ay içerisinde çevrede bir kuyu inşa etmek	İnşaat tamamlanma oranı	Doğrudan gözlemleme	Kuraklık
		Kaynaklar	Maliyet	Mevcut işgücü

Kaynak: Emergences & IBF International Consulting, 2009: 4.

Kıscacası mantıksal çerçeve, projenin stratejik müdahalelerini özetler; proje planının iskeletini oluşturur; projeye bağlı olarak dış risk faktörlerini ele alır. Mantıksal çerçevenin bileşenleri ise şöyle açıklanabilir:

Genel Amaç: Projenin katkı sağladığı amaçlar hiyerarşisindeki en yüksek düzeydeki amaçlardır. Projenin topluma genel olarak sağlayacağı katkıları ifade eder. Genel amaçlar uygulanacak girişimlerin görüş açısını tanımlar. Diğer projeler bu genel amaca katkıda bulunabilir.

Özel Amaç: Hedef gruplar için yararlı, projenin merkezinde yer alan amaçlardır. Proje beklentilerini tanımlar. Özel amaçlar genel amaçlara katkı sağlayan alt amaçlardır.

Sonuçlar: Kurumun aktiviteleriyle gerçekleştirdiği mal ve hizmet üretimidir. Özel amaçlara ulaşmak için projenin üretmek zorunda olduklarını tanımlar. Sonuçların birleştirilmesi ile özel amaçlara ulaşılmış olur. Sonuçlar, özel amaçları gerçekleştiren aktivitelerin çıktılarıdır.

Aktiviteler: Sonuçları üretmek için projeye entegre olmuş görevlerdir. Sonuçların üretimi için projenin uygulanmaya koymak zorunda olduklarını tanımlar. Aktiviteler gerçekleştirilince sonuçlara ulaşılır. Aktivite, sonuçlara ulaşmak için gerekli girişim faaliyetleridir.

Göstergeler: Göstergeler, sonuçların ve amaçların açıklanmasına yardım ederler (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001: 10). Nesnel gerçekleştirilebilir göstergeler amaçları ve sonuçları kalite, miktar, süre ve yer olarak tanımlar.

Hipotezler: Bir projeyi yönetmek için, çevrede oluşan değişimleri sürekli analiz etmek esastır. Gerçekte, bazı verilerin projeyi negatif etkilemesi durumunda bunların denetlenmesi mümkün değildir. Bunun için hazırlık evresinde çevresel verileri, etkileri tanımlamak önemlidir. Şekil 2, beşinci kolonda yer alan bu öngörülere hipotez adı verilir (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001: 7).

Proje yönetimi kapsamında yer almayan parti prenanların (idari ve politik otoriteler) eylemleri; hedef grupların projeye karşı tepkileri; sağlanan fonlarla, kasadan yapılan ödemeler arasındaki tutarlılık; girdilerdeki fiyat değişimi; hükümetlerin politika değişimi hipotezlerde bağımsız değişken olabilir.

Hipotezler pozitif biçimde; riskler negatif biçimde formüle edilir. Hipotezler proje yönetiminin denetimi için değil; projenin başarısı için gereklidir. Hipotezler kesin olmayan ihtimalleri ifade ederler; ancak izlenmeleri gerekir.

Hipotezler, olay, koşul veya önemli bir karar ve fırsat ile ilgilidir. Hipotezler projenin dışında cereyan eden unsurlardır ve kontrol edilemezler. Hipotezler paralelinde proje metninin oluşturulması/değiştirilmesi gerektiği için, hipotezlerin teyit edilmesi gerekir.

Şu sorular çerçevesinde hipotezler hakkında önceden bilgi sağlanabilir (SOUTH RESEARCH ASBL, 2001: 24):

- Hangi dış faktörler; aktivitelerin başlatılmasını etkileyebilir?
- Hangi dış faktörler; aktiviteler ve onların sonuçları arasındaki ilişkiyi etkileyebilir?
- Hangi dış faktörler; sonuçlar ve özel amaçlar arasındaki ilişkiyi etkileyebilir?
- Hangi dış faktörler; özel amaçların, genel amaçlara katkısını etkileyebilir?

Hipotez, başarıyı etkilemeye uygun dış faktörlerdir. Hipotez her düzeyde (*aktiviteler, sonuçlar, özel amaçlar, genel amaçlar*) tanımlanabilir. Hipotezlerin yanında riskler, proje yönetiminin başarısını engelleyen negatif etkenlerdir (Yoda, 2004: 53).

Şekil- 3: Ulaşım Hizmetleri ile İlgili Örnek Bir Mantıksal Çerçeve

1.GENEL AMAÇ 1.Otobüs kullanıcıları için hizmet düzeyini yükseltmek	GÖSTERGELER % 90 geç kalkışların beş dakikanın altına indirilmesi Pazar payını artırma kampanyası	HİPOTEZLER Kullanıcıların otobüs kullanımlarını sürdürmeleri
2.ÖZEL AMAÇ 1.Kaza sayısını azaltmak	GÖSTERGELER 12 ay sonunda yıllık kaza sayısının x'den az olması 12 ay sonunda yıllık ölümlü kaza sayısının y'den az olması	HİPOTEZLER Yolların iyileştirilmesi
3.SONUÇLAR 1.Eğitilmiş sürücüler 2.x sayıda yeni otobüs 3.Bir bakım atölyesi 4.Rutin bakımların sağlanması	GÖSTERGELER “ ”	HİPOTEZLER Sürücü eğitimi almış şoförlerin işten ayrılmamaları
4.AKTİVİTELER 1.Eğitim programının başlatılması 2.Otobüs alım ihalesi 3.Yedek parça alım ihalesi 4.Rutin bakımların geliştirilmesi	KAYNAKLAR 1.x ay süresince otobüs sürüşlerinin eğitmen gözetiminde yapılması 2.Otobüs alımı için finansman sağlanması 3.Yedek parça alımı için finansman sağlanması 4.y ay süresince tamircilerin eğitime tabi tutulması	HİPOTEZLER Yedek parça alımlarının öngörülen süre içerisinde yapılması

Kaynak: Örtengren, 2003: 22.

4.2. Projenin Uygulanma Evresi

Bu evre, projenin operasyonel kısmıdır. Kırsal kalkınmadan sorumlu kurum, operasyonel ve fonksiyonel işlevler ile kendisini belirli amaçlara ulaştıracak, somut sonuçları elde etmek zorundadır. Gerçekleştirme (uygulamaya koyma) aşamasının, dolayısıyla tüm projenin başarısı, yöneticilere ve görevli ekiplere bağlıdır. Gerçekleştirme aşamasında ekibin kompozisyonu üzerinde düşünülür; proje ilerledikçe nasıl değerlendirileceği ele alınır; kolektif çalışma özendirilir; önemli kararlar gözden geçirilir; projeye yeni katılan elemanların uyum sorunlarına çözüm üretilir. Bütün bu çabalarla birlikte mükemmel bir iletişim için altyapı hazırlanır (Syllepse Conseil 2003: 38).

Uygulama evresinde daha çok aktiviteler üzerine odaklanılır. Uygulama sırasında ortaya çıkan olası sonuçlar, mantıksal çerçeve düzeyinde değişikliklere neden olabilir. Bu evrede genellikle şu işlem basamakları izlenir:

- Operasyonun başlayabilmesi için ön koşullar sağlanır.
- Aktivitelerdeki süre ve rol özellikleri belirlenir.
- Sözleşme yükümlülüklerinin (teknik yardımlar, iş ve malzeme sağlanması) yerine getirilmesi için çağrıda bulunulur.
- Projenin uygulanmasına geçilir.
- Parti prenanlarla gelişmelerin ön değerlendirmesi yapılır.
- Gerekli görüldüğünde proje amaçlarının değiştirilmesi, düzeltilmesi veya yeniden yönlendirilmesi yoluna gidilir.

4.3. Projenin Değerlendirilme Evresi

Projeye başlanıldığında aynı zamanda, karşılaşılabilecek güçlükler ve etkileri değerlendirilir. Etkili bir izleme ve değerlendirme sorunları önceden görebilmek için zorunludur. Bu aşamada ekip çalışanlarından belirli sürelerde düzenli olarak bilgi içeren raporlar istenir; ekip üyeleri ile toplantılar yapılır. Olası riskler ve sorunlar saptandığında, bu sorunları çözmek için bir yöntem geliştirilmeye çalışılır. Gerektiğinde başlangıçta hazırlanan proje planı değiştirilebilir (Syllepse Conseil 2003: 16).

Bu evrede vurgu, girişimin etkililiğin, verimliliğin analizi ve beklenen sonuçlar üzerinedir. Projenin değerlendirilmesi evresinde, bilanço hazırlanır, alınan sonuçlar ilgililere iletilir. Gelecek program ve proje uygulamalarında yararlanılması düşünülen deneyimler rapor edilir.

Değerlendirme genellikle projenin sonunda yapılır; fakat ara dönemlerde yapılan değerlendirmeler, proje eylemlerinin başarılı yürütülmesine katkı sağlayacaktır. Değerlendirme evresi, değer biçmeyi, ilgi çeken özellikleri belirtmeyi, başlangıçta belirlenen amaçlara ulaşmayı sağlayan sonuçları tanımlamayı içerir.

Bu aşama projenin etkisini maksimize eder. Bu aşama projeden ders çıkarma aşamasıdır: Burada projenin bilançosu hazırlanır. Buradan öğrenilen bilgiler, deneyimler izleyen projelerde de kullanılır.

5. SONUÇ

Kamu kurumlarının her halükârda yürütmek zorunda oldukları önemli kamusal yükümlülükleri bulunmaktadır. Kırsal kalkınmaya katkı sağlama yükümlülüğü ise bunların başında gelmektedir. Ancak, kamu, bu yükümlülüğünü, etkili, verimli bir biçimde yerine getirmek durumundadır. Çünkü herhangi bir kamu kurumunun yürüttüğü faaliyetler neticesinde, idari, politik otoritelere; yönettiği halka hesap verme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu hesap verme yükümlülüğü proje döngüsü yönetimi ve mantıksal çerçeve yaklaşımları çerçevesinde yerine getirilebilir.

Proje Döngüsü Yönetimi, öncelikle problemi, hedef kitlenin gereksinimlerini, amaçları tanıtmakta, böylelikle projeye başlanılmadan evvel proje üzerinde düşünülme; toplumsal vizyon belirlenmekte; alan konusunda gereken bilgiye sahip olunabilmektedir.

Proje Döngüsü Yönetimi, proje hizmetinden yararlanacaklar, proje uygulayıcıları, karar vericiler, fon sağlayıcılar arasında diyalogu sağlamaktadır. Bu durum, saydamlığı artırmakta ve katılımı gerçekleştirmektedir.

Proje Döngüsü Yönetimi çerçevesinde, projenin çevre üzerindeki etkiler tespit edilebilmekte, proje süresi azaltılabilmekte ve projenin izlenmesi kolaylaştırılmaktadır. Dolayısıyla projenin gerçekleştirilmesi daha kolay olmaktadır. Sayılan tüm bu yararlar, proje döngüsü yönetiminin ve mantıksal çerçeve yaklaşımının önemini ortaya koymaktadır.

Kamusal kalkınma projelerine yönelik girişimler, belirli sonuçları elde etme düşüncesi içerisinde, belirli sürede, kesin bütçeye uyarak kaynakları seferber etmeyi gerektirir. Söz konusu olan bu projeler, sürelerine, amaçlarına göre değişirler. Projeler, bir topluluğa özgü olarak sınırlandırılabilirler. Kaynakları sınırlı olmasına karşın bazı projeler, kısa sürede oransal olarak önemli sonuçlar ortaya koyabilirler. Bazı projeler ise büyük finans kaynaklarını kullanmalarına karşın yararlı sonuçlar üretemeyebilirler. Sonuç her ne olursa olsun, değişimin, kalkınmanın temelinde proje esaslı girişimler bulunmaktadır. Bu nedenle, bu alanda yeni akademik çalışmaların yapılması; proje uygulamalarının hızlandırılması ve uygunluklarının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Tüm bu açıklamalardan sonra, kırsal kalkınmanın, bir ekonomik büyüme ve gelişme süreci olduğu söylenebilir. Bu süreç; çeşitli kararlar almak, ilgililerle iletişim içerisinde bulunmak, yöre halkını gelişmeler hakkında bilgilendirmek, saydamlığı sağlamak, sonuçları duyurmak gibi eylemleri zorunlu kullmaktadır. Bu eylemler ise ancak, proje döngüsü yönetimi ve mantıksal çerçeve tablosu yardımıyla planlanabilmektedir. Bu nedenle proje döngüsü yönetimi ile kırsal kalkınma arasında doğrudan bir ilişki vardır denilebilir.

KAYNAKLAR

Adegnika, Felix-Denis Desille-Christoph Le Jalele-Bruno Valfrey, Atelier de Formation des Acteurs Locaux de L'Eau et de L'Assainissement, PDM ps-Eau, 2001.

Bishop, Clare, Guide Technique Gestion du Cycle de Projet, Caracalla, Rome, Italie, Organisation des Nations Unies Pour L'Alimentation et L'Agriculture, 2002.

Emergences & IBF Internationale Consulting, Guide de Formation: Conception de Projets: Cadre Logique et Planification, Beyrouth, Technical Assistance to the Lebaness Civil Society under AFKAR 2 Program at OMSAR Lebanon Europe Aid/ 123062 /D/SER/LB, 2009.

Lianes Cooperation, *Guide Pratique de Montage de Projets*, Nouakchott – Mauritanie: Entreprise Flemal – Belgique, 2007.

Örtengren, Kari, La Methode du Cadre Logique, Asdi, 2003.

SOUTH RESEARCH ASBL. Gestion du Cycle de Projet et le Cadre Logique, Luxembourg, Bureau d'Assistance Technique (BAT), 2001.

Syllepse Conseil, Gestion de Projet, Moroni: ACTION Projet, 2003.

Tippenhauer, Hans – Malebranche, Farah, Elaboration d'un Document de Projet et Gestion de Projet, Rasanbleman Medya Pou Aksyon Kominote - Media Network for Community Action, Kaliko Beach, HAÏTİ, 2005.

Yoda, Blaise Montage et Gestion Participative des Projets de Developement Rural: Outils et Methodes d'Intervention, ecoles Nationale d'Aggricuture de Meknes, 2004.

PROJE BAŞVURU VE DEĞERLENDİRME SÜRECİNE İLİŞKİN KALİTE STANDARTLARININ GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ

Gürkan Akçaeer

Türkiye Kalkınma Bankası
İzmir Caddesi No:35 Kızılay-Ankara
E-posta: gurkan.akcaer@kalkinma.com.tr

Ece Ateş

İzmir Caddesi No:35 Kızılay-Ankara
E-posta: ece.ates@kalkinma.com.tr

Özet

Bağımsız değerlendirici veya değerlendirme komitesi üyesi olarak yaptığımız ampirik çalışmalar çerçevesinde, proje başvuru ve değerlendirme sürecindeki kalite standartlarının geliştirilmesine ihtiyaç bulunduğu tarafımızdan tespit edilmiştir. Kalkınma Ajanslarından beklenen fayda objektif ve standart ölçülerde proje başvuru ve değerlendirmesi yapıldığı takdirde sağlanabilir.

Mali Destek Programlarının hedefleriyle ilgili proje başvurularının hazırlanabilmesi doğru bilgilendirmeyle başlar. Projelerin objektif kriterler çerçevesinde değerlendirilmesi ise, bu süreçte görev alacak uygun kişilerin seçimi, eğitimi ve sertifikasyonu ile mümkündür.

Bu amaçla, değerlendiricilerin sürekli eğitim, belgeleme, kayıt sistemine alma ve sertifikasyonu içeren DEĞERLENDİRİCİ SERTİFİKASYON VE PERFORMANS ÖLÇÜMLEME SİSTEMİ kurulmasına yönelik, DPT¹ ve TKB işbirliği ile yürütülecek model önerisi tarafımızdan geliştirilmiştir. **DESPERSİS MODELİ – DES BELGESİ**

Anahtar Kelimeler: Anahtar kelime 1: Değerlendirme, Anahtar kelime 2: Proje, Anahtar kelime 3: Standart, Anahtar kelime 4: Kalkınma, Anahtar kelime 5: Ajans, Anahtar kelime 6: Sertifikasyon, Anahtar kelime 7: Kalite

Alan Tanımı: **Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Sürdürülebilir Kalkınma Açısından Bölgesel Kalkınma Ajansları; Bölgesel Kalkınma Politikası Aracı Olarak Kalkınma Ajansları; AB’de Kalkınma Ajansları ve Mali Yardımların Kullanımında Ajansların Rolü

Abstract

Within the framework of the empirical studies that we made as a member of an independent evaluator or evaluation committee, we established that quality standards should be improved during the project application and evaluation process. The expected benefit from Development Agencies can only be achieved when objective and standard project applications and evaluations are made.

Preparation of project applications relating to the objectives of Financial Support Programs starts with accurate informing. Evaluation of projects within the framework of objective criteria is possible with the selection, training and certification of suitable people to take part in this process.

¹ Devlet Planlama Teşkilatı, 03/06/2011 tarihinde Bakanlar Kurulu’nca kararlaştırılan 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Kalkınma Bakanlığı’na dönüştürülmüştür.

To this end, we have developed the model proposal to be carried out in cooperation with the SPO² and the TDB, so as to form EVALUATORS CERTIFICATION AND PERFORMANCE MEASUREMENT SYSTEM including lifelong training, certification, registration and certification system, DESPERSIS MODEL – DES CERTIFICATE.

Keywords: Keyword 1: Evaluation; Keyword 2: Project; Keyword 3: Standard; Keyword 4: Development; Keyword 5: The Agency; Keyword 6: Certification; Keyword 7: Quality.

Jel Classification: O 22

1.Giriş

Kalkınma Ajanslarının kuruluş ve faaliyete geçme süreci 2002 yılında Türk mevzuatında yerini alan İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS) sınıflandırmasına göre tanımlanan 26 bölgede kurulması öngörülen 8 Şubat 2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun” ile başlamıştır.

Kalkınma Ajanslarının ülkemizde faaliyetleri yeni ve faaliyetlerinden beklenen sonuçların net olarak görülmesi için zamanın henüz erken olmasıyla birlikte; uygulama süreçlerine ilişkin kalitenin artırılması için standart uygulamalarının geliştirilmesi ve sürecin her aşamasında standartlara uyulmasının sağlanması faydalı olacaktır. Kalkınma Ajanslarının proje başvuru ve uygulama sürecine ilişkin kurumsal yapısının geliştirilmesi, ülke ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde şekillendirilmesi ve mevzuatın uygulanmasına ilişkin sorunlar da bu aşamada incelenmesi gerekli diğer hususlardır. Kalkınma Ajansların yürüttüğü mali destek programlarının değerlendirme sürecinde Bankamız çalışanları da “Bağımsız Değerlendirici” ve/veya “Değerlendirme Komitesi Üyesi” olarak görev almaktadırlar ve bu süreçteki gözlemler, deneyimler çerçevesinde, proje başvuru ve değerlendirme sürecindeki kalite standartlarının nasıl geliştirileceğine ilişkin bir görüş oluşturulmuştur.

Kalkınma ajanslarının uygulamakta oldukları mali destek programlarından beklenen fayda, objektif ve standart ölçülerde proje başvurusu ve değerlendirme sürecine ilişkin kalite standartlarının geliştirilmesi ve bunların kamuoyuna iyi anlatılabilmesi halinde daha etkin ve verimli olarak sağlanabilir.

2.Değerlendirme Süreci Öncesine İlişkin Tespitler

Kalkınma ajansları genellikle proje teklif çağrısına çıktıkları programın kapsamını geniş tutmaktadırlar. Bazı programlarda bölgesel hedeflerle ilgili örtüşmeyen yatırım alanlarının program kapsamında yer almış olduğu görülmektedir. Program sonucunda atıl bir kapasite yaratılmaması ve bölge gelişme planları ile ihtiyaç analizlerine dayanan bir kapasite artışı sağlayacak nitelikteki yatırım konularının, kapsamın geniş tutulmasından kaynaklanan gereğinden fazla proje başvurusu içerisinde kaybolmaması için gereken tedbirlerin alınması bu aşamada önem kazanmaktadır. Bölge önceliklerinin de kendi içinde bir sıralamaya tâbi tutulmadığı görülmektedir.

Program kapsamı bütçe limitleri ile uyumlu olmalıdır. Bütçenin sınırlı olması nedeniyle yeterince proje desteklenememektedir. Bu gibi nedenler dolayısıyla mali destek programlarına başvuruda bulunma motivasyonunda düşüşler olması ihtimali ile haksız rekabete neden olabilecek sonuçların doğabileceği göz ardı edilmemelidir. Uygulanan Mali Destek Programlarının izleme ve değerlendirme sonuçları ile bölgede meydana getirdiği kaldıraç etkisi bir sonraki mali destek programı için önemli bir veri teşkil etmektedir. Bu nedenle sektör ve proje uygulama başarısına göre geri bildirim sağlanması önem arz etmektedir. Bir önceki mali destek programının performans göstergeleri ve bütçe revizyonlarına esas teşkil eden veriler referans teşkil edecek düzeyde ve kalitede arşivlenmemektedir.

Başvuru Rehberi ve hazırlanacak formların proje süreç yönetimine uygun olarak hazırlanması gereklidir. Kalkınma Ajanslarının değerlendirme usul ve uygulamasına ilişkin hükümler Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği’nde³ bulunmakla birlikte 26 Kalkınma Ajansı uygulamasında proje başvuru ve değerlendirme sürecine ilişkin formlar ve içerikleri farklılıklar göstermektedir.

² State Planning Organization was transformed into Ministry of Development, according to the Council of Ministers’ decision dated 03/06/2011, based on Decree-Law No. 641.

³ 08.11.2008 tarih ve 27048 sayılı Resmi Gazete

Başvuru Formları ve Mantıksal Çerçeve Matrisinin doldurulmasına ilişkin bilgiler hata içermektedir. Mantıksal Çerçeve Matrislerinde görülen Proje Amacı bölümünde (lar) eki ifade edilmesi istenilen “Proje Amacı”nı anlamsız hâle getirmektedir. Proje başvuru formunun doldurulması ve bağımsız değerlendirme aşamasında beklenen sonuçlar ile faaliyetlerin proje amacına yazıldığı bunun da ciddi bir hata olduğu gözlemlenmektedir.

Proje başvuru formları daha çok faaliyet odaklı ve üçüncü sektör kurumlarına yönelik kurgulanmış olup, KOBİ ve altyapı mali destek programlarında; gerek proje amacı ve faaliyetler, gerekse bütçe kalemlerinin doldurulması bakımından eksik kalmaktadır.

Proje başvurularında fiili durum tespitine yönelik materyallerin başvuru dosyasına konulmadığı görülmektedir. Her ne kadar bağımsız değerlendirme temini için bir standart geliştirilmiş olsa da görsel ve mevcut durum analizine yönelik sayısal bazı veri ve materyalleri (Projenin fotoğraf, web sitesi, video vb. görsel materyallerinin, özellikle KOBİ başvuruları için ürün gamı vb.) proje başvurularında talep edilmemektedir.

3. Değerlendirme Sürecine İlişkin Tespitler

Bağımsız değerlendirme aşamasına gelmeden önce eksik evrak, idari uygunluk, başvuranın uygunluğu gibi nedenlerle değerlendirme dışında bırakılacak başvuruların bağımsız değerlendirme dışında bırakılma işleminde zaman zaman yeterince titiz davranılmadığı ve değerlendirme dışı kalması gereken projelerin kesin liste aşamasına kadar süreçte yer aldığı görülebilmektedir.

3.1. Bağımsız Değerlendirici Aşaması

Proje teklif çağrılarının döneminde, oluşturulmuş olan havuzdan, konu ile ilgili tecrübelerine göre bağımsız değerlendiriciler Kalkınma Ajansları tarafından seçilip görevlendirilmektedir. Ancak aynı dönemde mali destek programları için teklif çağrısına çıkan Kalkınma Ajanslarının çalışma takvimleri zaman zaman çakışmakta, bu durumda yeterli sayıda ve tecrübeye bağımsız değerlendirici bulunması zorlaşmaktadır.

Yapılan uygulamalarda örneğin toplam puanı baraj puanı üzerinde çıkabildiği durumlarda, ilgililik ve/veya mali ve yönetim kapasitesi gibi eşik puanı alamaması nedeniyle elenmesi gereken proje başvurularının da, proje başvurusunun desteklenmesi uygun bulunanlar listesinde yer aldığı görülmektedir.

Kalkınma Ajansları tarafından Bağımsız Değerlendiricilerin not verme eğilimleri dikkate alınarak analizler yapıldığı ve bu analizlerin değerlendirme komitesi üyelerine veri olarak sunulduğu gözlemlenmiş olup, yapılan değerlendirme kriterlerinin subjektif ve bilimsel temelden yoksun özellikler göstermektedir.

Kamu personeli dışındaki Bağımsız Değerlendiricilere (yükseköğretim kurumları öğretim üyeleri/elemanları, özel sektör çalışanları, bağımsız çalışan profesyoneller, mühendisler, uzmanlar vs.) değerlendirdikleri proje adedi üzerinden ödeme yapılmaktadır. Kamu personelinin sadece konaklama, ulaşım ve yemek giderleri ajans tarafından karşılanmakta proje değerlendirme hizmeti için herhangi bir ücret alamamaktadırlar. Bu durum kamu personelinde Bağımsız Değerlendirici olarak çalışmalara katılım isteğini azaltmakta ve kamudaki deneyimli uzman personelin daha az sayıda katılmasına yol açmaktadır.

Son birkaç yıldır sektör haline gelen bağımsız değerlendirme genellikle kamu kurumlarından emekli olmuş kişiler ve akademisyenler tarafından tercih edilmektedir. Kalkınma Ajanslarına çok fazla sayıda proje başvurusu gelmektedir. Her bir bağımsız değerlendiricinin yirmi proje değerlendirdiği düşünüldüğünde, yüzlerce hatta bin civarında proje başvurusu yapılması durumunda yeterli sayıda (40-50 kişi) ve tecrübeye bağımsız değerlendiricinin temin edilmesi gerekmektedir. Tecrübesiz ve yeterliliği tartışmalı olan bağımsız değerlendiricinin yaptığı çalışma sorgulanır hale gelmektedir. Bunun yanı sıra bazı bağımsız değerlendiricilerin standart sapmayı azaltacak şekilde (65-75 aralığında) puanlama yapma eğiliminde oldukları tespit edilmiştir. Bu da değerlendirme sürecinde karşılaşılan sorunlardan birisidir.

Değerlendirme formunun sonuç bölümlerinde çok sık sayıda sübjektif değerlendirmelerin olduğu, değerlendirme rehberinde değerlendirme formlarının nasıl doldurulacağına dair yeterli, açık ve anlaşılır ifadelerin yer almadığı, bağımsız değerlendiricilere proje değerlendirme süreci öncesinde verilen bilgilendirme toplantılarının yetersiz olduğu gözlemlenmiştir.

3.2. Değerlendirme Komitesi Aşaması

Komitelerde tecrübesiz ve konuyla ilgili olmayan üyelerinin inisiyatif kullanamaması sağlıklı bir değerlendirmeyi aksatan bir sonuç doğurmaktadır. Mali Destek Programının uygulandığı yörede yaşayan üyelerin Değerlendirme Komitesinde yer alması bazen işletmelere ilişkin gerekli bilgilerin toplanması açısından faydalı olmakla birlikte bazen de sübjektif değerlendirmelerin yapılmasına neden olmaktadır.

Değerlendirme Komitesinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin mevzuatta yer alan bölüm Kalkınma Ajanslarının bazılarında farklı yorumlanmaktadır ve bu konuda standart bir uygulama bulunmamaktadır. Kalkınma Ajanslarında görev yapacak kamu personeli olan Değerlendirme Komitesi üyelerinin ücretlendirilmesi gerekmektedir. Değerlendirme Komitelerinde yapılan çalışmaya değerli katkı sunabilecek nitelikteki kamu çalışanları en az 2 hafta süren bu çalışmadan ücretlendirme olmaması nedeni ile uzak durmaktadır. Akademisyen olan Değerlendirme Komitesi üyelerine ise bağlı oldukları üniversitenin döner sermayesi yoluyla ödeme yapılmaktadır. Döner sermayeye bağlı ve bazı diğer kesintilerinden dolayı akademisyenler gelir kaybına uğradıklarını düşünmektedirler. Her iki husus değerlendirme sürecinin sağlıklı işlenmesini engellemekte ve değerlendirme kalitesini olumsuz etkilemektedir.

Görev yaptığımız bazı ajanslarda Değerlendirme Komitesi üyelerine, değerlendirmeye temel oluşturacak bilgi, belge, plan ve doküman verilmediği veya tanıtıcı bir sunum yapılmasında özensiz davranıldığı görülmüştür.

Kalkınma Ajanslarında uygulanacak değerlendirme senaryosuna ilişkin farklı uygulamalar bulunmaktadır. Kalkınma Ajansının Değerlendirme Komitesi'ne değerlendirme biçimi ile ilgili öneri sunması zorunlu değildir. Ancak değerlendirme komitesinin değerlendirme biçimi ile ilgili usul ve esasları baştan belirlemesi ve bu usul ve esasların temel özellikleri ve yaklaşımı açısından bütün ajanslarda ortak uygulanması gerekir.

Değerlendirme Komitesi üyelerinin projeleri incelerken “Mantıksal Çerçeve Matrisi”ni yeterince dikkate almadığı da tespit edilmiştir.

4. Önerilerimiz

4.1. Proje Başvuru ve Değerlendirme Sürecine İlişkin Öneriler

Kalkınma Ajanslarından beklenen fayda objektif ve olabildiğince standart bir başvuru ve değerlendirme sürecinin yanı sıra proje başvuru ve değerlendirme sürecinde kalite standartlarının artırılması ile sağlanabilir.

Mali Destek Programları sektörel odaklı tasarlanmalı ve öncelikler daha spesifik olarak belirlenmelidir. Mali destek programı kapsamı haksız rekabete neden olmayacak sayıda desteklenebilecek projeleri gözetken ölçüde bütçe limitleri ile uyumlu olarak belirlenmelidir. Mali Destek Programının her aşamasında sürdürülebilir kurumsal hafıza ve ölçümlenebilir kapasite gelişimi için bir önceki mali destek programının performans göstergeleri ve bütçe revizyonlarına esas teşkil eden verilerden yararlanılmalıdır.

Mali Destek Programlarının Kalkınma Ajansları bazında kullanmakta oldukları proje başvuru ve değerlendirme sürecine ilişkin formlar ve içerikleriyle ilgili bir standart geliştirilmelidir. Değerlendirme formu ve kriterleri daha spesifik ve sektör/yöre gözetimi yapılarak tanımlanmış olmalıdır.

KOBİ'lere yönelik olarak daha spesifik kalemlerin öne çıkarıldığı KOBİ başvurusu ve değerlendirmesine uygun yeniden tasarlanmış bir başvuru formu geliştirilmelidir. Projenin varsa fotoğraf, web sitesi, video vb. görsel materyallerinin, özellikle KOBİ başvuruları için ürün gamının başvuru dosyasına eklenmesi gerekmektedir.

Bağımsız değerlendiricinin ortaklığı bulunan proje dışındaki projelerin aleyhinde not verebilme ihtimalini bertaraf etmek ve değerlendirmenin geneline gölge düşürmemek adına, söz konusu programla hiçbir ilgisinin olmaması göz önünde bulundurulmalıdır. Bağımsız Değerlendiricilerin değerlendirmede objektif olma ve yeterli inisiyatif kullanmaları konusunda önlem geliştirilmelidir.

Kalkınma Ajansları istatistiki verilerle desteklenen "Bağımsız Değerlendirici Performans Analizi" yapmalıdır. Bağımsız değerlendiricilerin profesyonel oldukları alanlar gözetilerek proje başvurularını değerlendirmeleri sağlanmalıdır. Bağımsız değerlendiriciler proje başvuru ve uygulama sürecine ilişkin olarak daha iyi bilgilendirilmelidir. Bağımsız Değerlendiricilerin standart sapmayı azaltacak şekilde yaptıkları değerlendirme eğilimden ayrılmalrı, buna temayül göstermemeleri ve daha objektif/özgür değerlendirmeleri ve inisiyatif kullanmaları teşvik edilmelidir.

Değerlendirme formlarında bağımsız değerlendiricilerin, özellikle sonuç bölümlerinde karşılaşılan subjektif ifadelerden uzak durmaları konusunda uyarılmaları gereklidir. Değerlendirme Komitesi üyeleri mali destek programının konularıyla ilgili, proje süreç yönetimi konusunda eğitim almış ve tecrübeli kişiler arasından seçilmesi uygun olacaktır.

Değerlendirme Komitesinde yöreden katılan üyeler ve yöre dışından gelenler arasında bir denge oluşturulmasına dikkat edilmelidir. İstihbari konulardaki bilgi (ticari ahlâk, kamu kaynağını kullanma alışkanlıkları, daha önceki teşvikleri kullanma beceri ve başarısı gibi) yöreden katılacak komite üyelerinden ziyade ajans veya illeri temsil edecek kamu otoritesinden komiteye sağlanabilir. Bu konudaki bilgilendirme ajansın bulunduğu bölgedeki tüm iller için eşit şartlarda sağlanmalıdır. Değerlendirme Komitesinde üye olan kişilerin konuyla ilgili uygulama tecrübelerinin bulunması gereklidir.

Çalışma usulleri ve değerlendirmeye esas teşkil edilecek kriter, usul ve son aşamadaki sıralama kriterleri çalışmanın başında Değerlendirme Komitesi üyelerince belirlenmeli ve bu belirlemeler dışında kalabilecek ve sonradan ortaya çıkabilecek durumlar ortak kararlar ve nedenleri ile ortaya konulmalıdır. Ayrıca Değerlendirme Komitesinin yaptığı her çalışmayı günlük olarak raporlaması sağlanmalıdır. Değerlendirme Komitesi üyelerine çalışmalarının ilk gününde bölge gelişme planı, temel bölgesel istatistikler, mali destek programının kapsamı, değerlendirme formu, bağımsız değerlendirme rehberi, bağımsız değerlendiricilere veya değerlendirme sürecine ilişkin performans analizi vs. gibi konularda Kalkınma Ajansları tarafından bilgilendirme yapılması gereklidir.

Unutulmamalıdır ki; Değerlendirme Komitesinin performansı kendisine sunulacak verilere ve tüm tarafların performansına bağlıdır. Sınırlı kaynaklarla bölgesel kalkınma çabalarının temel aktörleri haline gelen ajansların başarısı, sonraki programlarda sağlayacakları kaynakları doğrudan etkileyen en temel veridir. Ajansın başarısı da uygulamanın verimine, dolayısı ile hem idari, hem de değerlendirme başarısına doğrudan bağlıdır.

Değerlendirme Komitesinin değerlendirme biçimi ile ilgili usul ve esasları baştan belirlemesi, uygulanacak değerlendirme yöntemine ilişkin bir değerlendirme senaryosu hazırlaması, bu değerlendirme senaryosunun da temel özellikleri ve yaklaşımı açısından bütün Kalkınma Ajanslarında ortak uygulanması gerekir.

Değerlendirme Komitesi çalışmalarının başında; desteklenecek projelerin sektörel ve il bazında dağılımının nasıl olacağı konusunun karara bağlanması faydalı olacaktır. Bazı ajanslar sektör ve il dağılımının önemli olmadığı, bunun göz ardı edilebileceğini belirtmektedirler. Desteklenecek projelerle atıl kapasitenin oluşmamasına ve bölge istatistiklerine uyumlu yatırımların yapılmasına dikkat edilmelidir.

Projelerin ne kadar doğru tasarlandığı Mantıksal Çerçeve Matrisinden anlaşılmaktadır. Komite üyelerinin değerlendirmeyi yaparken bu bölüme daha çok başvurması yararlı olacaktır.

Bütçe revizyonlarının da projelerin değerlendirilme aşamasında Kalkınma Ajansı uzmanlarıyla birlikte eşzamanlı olarak yapılması gereklidir. Proje başvurusunda bulunan firmaların istihbari bilgileri (ticari ahlâk, kamu kaynağını kullanma alışkanlıkları, daha önceki teşvikleri kullanma beceri ve başarısı gibi) değerlendirme çalışmalarının öncesinde Kalkınma Ajansı tarafından Değerlendirme Komitesine sunulmalıdır.

Değerlendirme Komitesinin çalışması sonrasında oluşacak liste ve ajansa komite tarafından sunulacak nihai raporlarda komite üyelerinin imzalarının bulunması hususuna ve yapılan hiçbir çalışmanın ajans haricine çıkarılmaması/gizlilik ilkesine uymak hususunda hem ajans yetkililerinin hem de komite üyelerinin üst seviyede hassasiyet göstermesi gerekir.

4.2.Model Önerisi

Mali destek programlarının hedefleriyle ilgili proje başvurularının hazırlanabilmesi doğru bilgilendirmeyle başlar. Projelerin objektif kriterler çerçevesinde değerlendirilmesi ise, bu süreçte görev alacak uygun kişilerin seçimi, eğitimi ve sertifikasyonu ile mümkündür. Bu amaçla değerlendiricilerin sürekli eğitim, belgeleme, kayıt sistemine alma ve sertifikasyonunu içeren “**Değerlendirici Sertifikasyon ve Performans Ölçümleme Sistemi**”nin kurulmasına yönelik Kalkınma Bakanlığı ve TKB işbirliği ile yürütülecek model önerisi tarafımızdan geliştirilmiştir. Değerlendirici Sertifikasyon Ve Performans Ölçümleme Sistemi Sürekli Eğitim ve Belgeleme ile Kayıt Sistemi ve Sertifikasyon başlıkları altında iki ana bölümden oluşmaktadır.

4.2.1.Sürekli Eğitim ve Belgeleme

Sürekli eğitimin hedef kitlesi kalkınma ajansı uzmanları, bağımsız değerlendiriciler ve değerlendirme komitesi üyeleri ile yönetim kurulu üyeleri oluşturmaktadır. Eğitimin amacı destek programlarına ilişkin olarak proje başvuru ve değerlendirmesi sürecinde görev alan tüm ilgili tarafların eğitilmelerine yönelik olarak Proje Başvuru ve Değerlendirme Sürecinde görev alan ve/veya alacak olan Ajans Personeli, Bağımsız Değerlendirici, Değerlendirme Komitesi Üyesi ve/veya Başvuru sahiplerinin program amaç ve önceliklerine uygun daha kaliteli çalışma yapmaları hususunda bilgi ve uygulama düzeyinin geliştirilmesidir.

Eğitimin içeriği ise başlıca aşağıdaki başlıklardan oluşmaktadır.

1. Kalkınma Ajansları Kuruluşu, İşleyişi ve Yönetimi
2. Bölgesel Gelişme Raporu ve Program Öncelikleri Analizi
3. Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreci Yönetimine Giriş
4. Proje nedir? Eğitici Nedir? Öğrenmeyi Öğrenmek.
5. Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreç Yönetimi Kavramlar, Mantıksal Çerçeve Matrisi ve Destek Çağrısı Analizi ve Proje Hazırlama
 - a. Ön İnceleme, İdari Uygunluk ve Hukuki Mevzuat (Örneğin: ÇED, vb.)
 - b. Mali ve idari Kapasite Analizi
 - c. İlgililik
 - d. Sürdürülebilirlik
 - e. Yöntem
 - f. Bütçe ve Eş Finansman – Bütçe Revizyonu Usul ve Esasları
 - g. Projenin Görsel Sunumu

6. Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreci
 - a. Başvuru Hazırlıkları Öncesi Kalkınma Ajansı Çalışmaları
 - b. Başvuru Öncesi Proje Hazırlama
 - c. Başvuru Sonrası Bağımsız Değerlendirme
 - d. Değerlendirme Komitesi ve İşleyişi
 - e. Proje İzleme ve Uygulama
 - f. Final Raporları – Değerlendirme – Etki Analizi
7. Örnek bir Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreci Eğitimi Simülasyonu
8. Potansiyel Eğiticilerin Atölye Çalışmaları
9. Değerlendirme

Eğitim yöntem olarak, Kalkınma Ajanslarının bölgesel destek çağrılarına göre planlanan ve/veya uygulanan güncel örnekler ön plâna çıkarılarak, kuramsal altyapı ile birlikte katılımcıların aktif katılımı ile yaygın eğitim teknikleri kullanılmak suretiyle uygulamalı olarak gerçekleştirilecektir. Eğitimi başarı ile tamamlayanlara Kalkınma Bakanlığı ve TKB onaylı Kalkınma Ajansları **Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreci Eğitimi Katılım Belgesi** verilir.

4.2.2.Kayıt Sistemi ve Sertifikasyon

Bağımsız değerlendirici adayı, Kalkınma Ajansları Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreci Eğitimi tamamlandıktan sonra DKS(Değerlendirici Kayıt Sistemine) kaydı yapılır. Herhangi bir Bağımsız Değerlendirme yapmamış olan adaylar, Kalkınma Ajansları Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreci içerisinde en az bir hafta staj yapmalıdır. Bağımsız Değerlendirici adayının, en az 2 adet Bağımsız Değerlendirme yapmış olması durumunda, Kalkınma Ajansında staj yapması gerekmez.

DESPERSİS MODELİ içerisinde DKS'ye stajını tamamlamış adaylar Bağımsız Değerlendirici olarak kayıt edilirler. DKS'ye kaydı yapılmış bulunan Bağımsız Değerlendiricilere **DES Belgesi** verilir. DES Belgesinin süresi 2 yıl geçerlidir. DES Belgesi Numaralandırma: DES/Yılı/Numarası/Uzmanlık Alanı ile merkezi sisteme kaydı yapılan DES Belgesini haiz Bağımsız Değerlendiriciler için, DKS içinde elektronik bilgi bankasında özgeçmiş ve tecrübe detaylarını da içeren bir bilgi formu doldurulmak suretiyle uzmanlık alanlarına göre veri tabanı oluşturulur. Bağımsız Değerlendiriciler Kalkınma Ajansları tarafından bu veri tabanından seçilmek suretiyle e-posta ile Proje Başvuruları Değerlendirme Sürecine katılmaya davet edileceklerdir. Bağımsız Değerlendiricilerin Proje Değerlendirme başvuruları elektronik ortamda yapılacaktır. Tüm Kalkınma ajansları, DKS üzerinden gerçekleştirilecek sürece elektronik ortamda ulaşabileceklerdir.

Her bir bağımsız değerlendiriciye yönelik olarak yılda bir performans gösterge raporu düzenlenir. Düzenlenen rapor DES Komisyonuna gönderilir. İki yılın sonunda Performans Göstergelerinin olumlu olması ve Kalkınma Bakanlığı ile TKB tarafından oluşturulacak 5 kişilik komisyon (DES Komisyonu) tarafından onaylanması ile süre 2 yıl daha uzatılabilir. Eğer Performans Göstergeleri olumlu değerlendirilmez ise, Bağımsız Değerlendirici Kalkınma Ajansları Proje Başvuru ve Değerlendirme Süreci Eğitimi tekrarlar.

5. SONUÇ

Kalkınma Ajanslarının ülkemizdeki kuruluşunun yeni ve faaliyetlerinden beklenen sonuçların net olarak görülmesi için zamanın henüz erken olmasıyla birlikte uygulama süreçlerine ilişkin kalitenin artırılmasında standart uygulamaların geliştirilmesi faydalı olacaktır. Bağımsız Değerlendirici veya

Değerlendirme Komitesi üyesi olarak yaptığımız ampirik çalışmalar çerçevesinde, proje başvuru ve değerlendirme sürecindeki kalite standartlarının geliştirilmesine ihtiyaç bulunduğu belirlenmiştir.

Kalkınma Ajanslarından beklenen fayda objektif ve standart ölçülerde proje başvuru ve değerlendirmesi yapıldığı takdirde sağlanabilecektir. Projelerin objektif kriterler çerçevesinde değerlendirilmesi ise, bu süreçte görev alacak uygun kişilerin seçimi, eğitimi ve sertifikasyonu ile mümkündür.

Bu amaçla, değerlendiricilerin sürekli eğitim, belgeleme, kayıt sistemine alma ve sertifikasyonu içeren **DEĞERLENDİRİCİ SERTİFİKASYON VE PERFORMANS ÖLÇÜMLEME SİSTEMİ** kurulmasına yönelik, Kalkınma Bakanlığı ve TKB işbirliği ile yürütülecek model önerisi tarafımızdan geliştirilmiştir. Kısa sürede yaşadığımız tecrübelerden ortaya çıkan geri bildirimlerle geliştirilen **DESPERSİS MODELİ – DES BELGESİ** modelinin bölgesel kalkınmada önem ve fonksiyonları her geçen gün artacak olan Kalkınma Ajanslarında objektif ve standart ölçülerde proje başvuru ve değerlendirmesi yapılmasına ve kalite standartlarının geliştirilmesine katkıda bulunacağına inanmaktayız.

Kaynakça:

Altınışik, İsa & Peker, Hasan Sencer. “Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ekonomik Önemi, Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Durumları”, BütçeDünyasıDergisi, Sayı:34, 2010/2, 145-156.

Tutar, Filiz&Demiral Mehmet. “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Nisan 2007, 2(1), 65-83.

Kayasü, Serap, Suna Yaşar. “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler”, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, 2006, Ankara.

Tamer,Ahmet. “Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri”, DPT Uzmanlık Tezi Yayın No. 2757, 2008.

İldırar,Mustafa. “Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Stratejiler”, Ankara, Nobel Yayınevi, 2004.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Bölgesel Gelişme Genel Müdürlüğü* <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/bgyu.html> (İndirilme tarihi: 19.08.2009)

Kalkınma Ajansları Proje Destek Yönetmeliği www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Proje_Destek_Yonetmeligi.pdf (İndirilme tarihi: 19.08.2009)

Devlet Planlama Teşkilatı, *Merkez Teşkilatı*

www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/kalkinma_ajansNedir.html (İndirilme tarihi: 19.08.2009)

DPT, *Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun*

www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/5449SayiliKanun.pdf (İndirilme tarihi: 19.08.2009)

ESİNKAP-ESKİŞEHİR İLİ İNOVASYON STRATEJİLERİ İÇİN KAPASİTE OLUŞTURMA PROJESİ

Mahmut KİPER

TTGV

Başuzman

Cyberpark Cyberplaza B-Blok Kat 6 Bilkent Ankara

mkiper@ttgv.org.tr

Özet

Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV) tarafından tasarlanan ve Eskişehir Sanayi Odası koordinasyonu ve Eskişehir'deki pek çok kuruluşla işbirliği halinde gerçekleştirilen Eskişehir İli İnovasyon Stratejileri için Kapasite Oluşturma Projesi-ESİNKAP, Eskişehir'de teknolojik inovasyon ve çevre ağırlıklı bir bölgesel inovasyon çalışması için gerek duyulabilecek ve bölgenin araştırma-teknoloji geliştirme-inovasyon (ATGİ) yeteneklerinin gelişimine destek olabilecek bazı faaliyetleri ve modüler çalışmaları içermiştir. 2008 yılı boyunca ve 2009 yılının ilk kısımlarında sürmüştür.

Projede, sürdürülebilir kalkınma, eko-verimlilik, eko-inovasyon ve enerji verimliliği kavramları çerçevesinde “çevre” konusu da ağırlıklı olarak yer almıştır.

Proje sonucunda sonraki dönemler için kapsamlı bir “Bölgesel İnovasyon Stratejisi” oluşturulması yönünde önemli bir birikim sağlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Esinkap, Bölgesel İnovasyon, Kapasite Oluşturma

Abstract

ESINKAP which was designed by TTGV and was conducted by TTGV and Eskişehir Chamber of Industry in cooperation with several regional actors is the acronym of Capacity Building Project for Eskişehir Regional Innovation Strategy.

It covered some modules and activities to enhance regional research-technology development and innovation (RTDI) capacity and to improve capability for designing further regional innovation strategies.

ESINKAP lasted about 1 year during 2008 and first quarter of 2009 and eco-innovation concept had also been handled in several modules as a part of the project.

Key Words: ESINKAP, Regional Innovation, Capacity Building

Jel Code: R58 - Regional Development Planning and Policy

1. GİRİŞ

1.1 Kavramsal Çerçeve

1990'lerden sonra iletişim teknolojilerindeki gelişmenin de etkisiyle, özellikle bilgi üretiminde yaşanan hızlı değişim, sınai rekabet unsurlarındaki radikal başkalaşma, üniversite-sanayi işbirliği evrimi ve bunların da tetiklediği karmaşık yapıların sonucu olarak, ulusal ya da birçok ülkenin yer aldığı bölgesel yeni teknoloji üretim ve geliştirme sistemleri; temel araştırmalardan başlayarak yayım, ticarileştirme, etki değerlendirme, toplumsal denetim ve refaha kadar uzanan farklı bir ‘bilgi değer zinciri’ yaratmıştır.

Bu sistemin en temel özelliği; uygulamaya ve toplumsal refaha dayalı problemlerin tesbit edilmesinden başlayarak, çözümü, uygulanması, konuyla ilgili düzenlemelerin oluşumu ve çıktıların kullanımına ve bu sistemleri içeren ulusal politikalara kadar tüm tarafların bir arada yer almasıdır.

Çıktı olarak, teknolojilerin içerdiği gömülü bilginin ulusal ya da bölgesel ölçekte edinilmesi, kritik bir büyüklüğe ulaştırılması ve yayınımlı önemlidir. Çünkü, ancak böylece üretim yanında Araştırma-Teknoloji Geliştirme-İnovasyon (ATGI) kültürü de edinilmiş bir toplumsal yapı oluşturulması mümkün olabilmektedir.

UN-Economic and Social Council tarafından Eylül 2007 tarihinde yayınlanan bir raporda; geleneksel inovasyon politikalarının ilk başlarda inovasyonun arz tarafını oluşturan Ar-Ge desteklerine yönelik olduğu, ancak şu anda kullanılan ikinci nesil inovasyon politikalarının ise sistem ve küme odaklı geliştiği vurgulanmaktadır. Yakın zamanda gelecek olan üçüncü nesil inovasyon politikalarında diğer sektörlerde veya politik alanlarda gömülü olan bir inovasyon potansiyelinin yaratıldığının varsayılacağı belirtilmektedir.

Bunun için, büyük ve küçük tüm firmalar, Ar-Ge kurumları ve sanayi, inovasyon kümeleri arasında bağlantılar kurulmasının, yeni bağlantılar kuracak ve mevcut bağlantıları güçlendirecek, güçlü işbirliği ağ yapılarını öne çıkaracak kamusal politikaların tasarlanması ve uygulanmasının önemi vurgulanmaktadır.

Bu süreçte şirketler, müşteriler, yatırımcılar, üniversiteler, karar vericiler, şemsiye kuruluşlar vb. pek çok aktör yer almakta ve bu kuruluşlar arasında karmaşık yapılarda işbirlikleri görülmektedir.

Bu işbirlikleri, bir proje özelinde Ar-Ge veya benzer özel bir işbirliği (co-operation) olabileceği gibi daha büyük ölçeklerde farklı amaçlar için oluşturulmuş ağ yapı (network) ya da kümelerde (cluster) yer alma şeklinde de olabilmektedir.

Bu tür işbirliği sistemlerinin önem kazanmaya başlamasının önemli bir sonucu olarak; bu sistemleri doğal olarak içeren ya da kurulmasını kolaylaştıran bölgesel gelişme politikaları ağırlık kazanmaya başlamıştır.

1.2. Bölgesel İnovasyon Stratejisi

Bilindiği gibi, inovasyon sistemleri ile ilgili en yaygın uygulamalar ulusal inovasyon sistemi (ULİS) ve bölgesel inovasyon sistemidir (BİS).

BİS; yeni bilgilerin ticarileşmesi için, ulusal, küresel ve diğer bölgesel sistemlerle bir alt sistem olarak ilişkili olan ve bilgi üretimi ve yayınımlı amaçlı etkileşimi sağlayan bir sistem olarak tanımlanmaktadır (Cooke ve arkadaşları 2004).

Daha da geniş bir tanımda BİS; sosyal ve sınırsal özellikleri nedeniyle ortaya çıkan firmalararası iletişim, sosyo-kültürel yapı ve kurumsal çevrenin, gömülü ortak öğrenme ve sürekli inovasyon faaliyetlerinin gelişimini biçimlendirdiği bölgeler şeklinde çerçevelenmektedir. Böylece, bölgesel düzlemin sosyal ve kültürel önem ve etkisi de vurgulanmaktadır.

Özellikle 1990'dan sonra, bölgelerin sürdürülebilir gelişmeleri için küme oluşumu ve inovasyon faaliyetlerinin yararları anlaşılmaya başlanmıştır. Bölge içinde tüm taraflar arasında ve bölgenin dış dünya ile yakın ilişki ve işbirliği kurma becerilerinin zaman içinde ortak öğrenme ve bölgesel bir kültüre dönüşmeye başladığı gözlenmiştir.

Bir ya da az sayıda firma tarafından gerçekleşmesi mümkün olmayacak stratejik bilgi paylaşımı, endüstriyel lobi faaliyetleri, bir grup için özel eğitim programları, pazarlama faaliyetleri ya da ortak yarar Ar-Ge projeleri vb. amaçlar için kümelenme davranışlarının Silikon Vadisi, Kuzey İtalya, Singapur vb. bölgelerde çok başarılı sonuçlar vermesi bölgesel inovasyon sistem çalışmalarına özel bir önem verilmesine neden olmuştur.

Tüm bu açıklamalardan görüleceği gibi, artan şekilde bölgesel inovasyon sistemlerinin kurulması ve bölgesel ölçekte inovasyon faaliyetleri ağırlık kazanmaya başlamıştır.

BİS ile ilgili pek çok klasifikasyon mevcuttur. AB ve ABD tercihlerine bakıldığında, BİS'i kurumsal güdümlü (institutional) ve girişimci güdümlü (entrepreneurial) olarak sınıflandırmak mümkündür (Cooke,2004).

AB tarafından tercih edilen modelde BİS, ağırlıklı kamu kurumları ya da bölge kurumları tarafından yönlendirilmektedir. ABD’de ise genellikle girişimcilerin kendileri ya da risk sermaye kuruluşları gibi aktörler, BİS şekillenmesinde etkili olmaktadır.

AB sisteminde dış destekler olmadan BİS tasarımı ve uygulanmasının güç olduğu, uygulamalarda gözlenen bazı başarısızlıklarda da desteklerin daha onarıcı etkileri bulunduğu öne sürülmektedir.

Özellikle 1990’lardan sonra büyük bir ivme kazanan BİS ile ilgili bugüne kadar yaşanan tecrübelerde vurgulanan bazı önemli hususlar aşağıda özetlenmektedir;

- BİS kavramsal olarak hala tam anlamıyla anlaşılammıştır.
- Başarılı ve verimli politika ve uygulama pratikleri ile ilgili arayışlar hala sürmektedir.
- Farklılık ve bölgeye ve bölge paydaşlarına odaklılık BİS için de çok önemlidir.
- Katılımcılık, niyet ve öğrenme isteği başarı için anahtar konumdur.
- Merkez ve bölgesel dengesini anlamak kolay olmamaktadır.

BİS performansını artırmak için sorun ve problemlerin tanımı iyi yapılmalı, politika ve strateji seviyeleri yeterli düzlemde (sayıda) oluşturulmalıdır

Özellikle son dönemlerde, sürdürülebilir kalkınma politikalarıyla birlikte eko-inovasyon kavramı da çok öne çıkmış ve ulusal, bölgesel ve firma ölçeğindeki inovasyon stratejilerinde kapsamlı bir yer almaya başlamıştır.

“Bugünkü nesillerin ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini tehlikeye sokmaksızın karşılayabilen kalkınma” olarak tanımlanan sürdürülebilir kalkınma, hızla gelişen bilim, teknoloji ve sanayi ile ekonomik açıdan yaşam kalitesini yükseltirken, çevrenin kirlenmemesini ve doğal kaynakların sürdürülebilir şekilde tüketilmesini öngörmektedir.

Bu kapsamda öne çıkan Sürdürülebilir Tüketim ve Üretim (STÜ) kavramı,

yüksek verime sahip üretim teknoloji ve yöntemlerinin kullanımıyla, aynı miktarda üretim için daha az doğal kaynak ve enerji kullanımı ve daha az atık üretimi prensibine dayanmakta ve bu niteliği ile sadece çevresel kaygılara değil, “doğal kaynakların korunması”, “endüstriyel verimlilik” ve “ekonomik kalkınma” gibi pek çok farklı alana da hitap etmektedir.

ESİNKAP sürecinde de Eskişehir Bölgesi için teknolojik inovasyon ve çevre ağırlıklı bir bölgesel inovasyon çalışması için gerek duyulabilecek ve bölgenin ATGİ yeteneklerinin gelişimine destek olabilecek bazı faaliyetler gerçekleştirilmiştir.

2. ESİNKAP TASARIMI VE PROJE ADIMLARI

2.1.Bölge Analizi

Proje planlanmadan önce Eskişehir için yapılmış olan;

- Eskişehir Sanayi Odası (ESO) tarafından organize edilen ve katılımcı tekniklerle gerçekleştirilmiş olan Stratejik Gelecek Tasarımı Raporu (Temmuz 2005),
- KOSGEB Eskişehir Saha Araştırma Raporu (Eylül 2005)
- TEB KOBİ Akademi İller İçin Gelecek Stratejileri, Eskişehir Sonuç Raporu (Nisan 2007)

incelenmiş ve bu raporlarda Eskişehir için önerilen bulgulardan özellikle ATGİ süreçleri ile ilgili olanlar bu projede dikkate alınmıştır.

Anılan raporların analizi sonucu öne çıkan bazı bulgular şöyledir; Eskişehir’de seramik, metal şekillendirme gibi bazı sektörler ağırlıklı olmakla birlikte farklı sektör ve teknolojilerden pek çok firma faaliyette bulunmaktadır.

Bölgede yer alan Anadolu ve Osmangazi üniversiteleri özellikle bölgesel inovasyon sistemlerinde öne çıkan girişimci ve araştırmacı üniversite yapıları için uygun stratejiler geliştirebilecek potansiyelleri nedeniyle değerli avantajlar yaratmaktadır.

Ülke için önemli bir üniversite-sanayi işbirliği modeli olan Seramik Araştırma Merkezi (SAM) seramik sektörü için başta know-how transferi olmak üzere kritik pek çok hizmeti sağlamaktadır. Aynı zamanda, bölgede yapılacak ATGİ odaklı çalışmalara da destek sağlayabilecektir.

ESO, bölgenin teknoloji yeteneklerini ve yapılması gerekenleri bilen ve destekleyici bir ortam yaratılmasında, bir çok faaliyetin organizasyonu ve koordinasyonunda etkili bir şemsiye kuruluştur.

Bölge teknoparkı da teknoloji destek hizmetleri ve farkındalık yaratılması bakımından önemli işlevleri olan bir yapılanmadır.

KOSGEB, firma gelişimleri için önemli diğer bir destek sağlayıcısı olarak görülmektedir.

Coğrafi konumu, ulaşım, şehirleşme vb. unsurlar da bölge için avantajlar sağlamaktadır.

Yenilikçiliği ve yeni teknolojilere açık olduğu görülen Eskişehir sanayicisinde, sürdürülebilir kalkınma, eko-verimlilik ve eko-inovasyon kavramları çerçevesinde “çevre” konusuna yaklaşımın gelişebileceği ve rekabetçiliğin olumlu yönde etkileneceği düşünülmektedir.

Özetle, Eskişehir’de kapsamlı ve AB’deki uygulamaların benzeri bir “Bölgesel İnovasyon Sistemi” çalışmasının, bölge aktörlerinin girişimi, yönlendirmesi ve katılımlarıyla yapılması için uygun bir altyapı ve potansiyel olduğu görülmektedir.

2.2 ESİNKAP Proje Adımları

Avrupa Yenilikçi Bölgeler Ağı (IRE Network) tarafından hazırlanan ‘Bölgesel İnovasyon Stratejisi Hazırlama Kılavuzu-Aşama 0’a göre bir bölgenin inovasyon sistemine yönelik olarak en zayıf durumdan yetkin bir konuma kadar şu aşamalardan oluşan bir skala verilmektedir.

Seviye A: Bölgenin önceden gelen bir inovasyon stratejisi yoktur. Politik olarak bu amaçlı bir girişimi bulunmamaktadır ve inovasyona yönelik faaliyetler için ayrılan kaynaklara erişilememektedir.

Seviye B: Bölgenin inovasyon faaliyetleri için bir altyapısı bulunmaktadır. Politik seviyede inovasyon yetkinliği için istek vardır ve bu kapsamda bölgenin güçlü ve zayıf yönleri belirlenmiştir.

Seviye C: Bölge İnovasyon Sistemi için önceliklerini ya da yoğunlaşacağı faaliyetleri ve bunlar için kaynaklarını tanımlamıştır. Önemli bölge aktörleri belirlenmiş ve harekete geçirilmiştir.

Seviye D: Bölge İnovasyon Sistemi için faaliyet planları doğrultusunda, tariflenmiş sonuçları sağlamak için kaynakları seferber etmiştir. İşbirliği yapan bölge aktörleri şeffaf ve katılımcı şekilde yapılan faaliyetleri izlemekte ve iyileştirmektedir. Tüm aktörler rol ve sorumluluklarının farkındadırlar.

Seviye E: İnovasyon kültürü bölgede nüfuz etmiştir ve faaliyetlerin önemli bir parçası olarak ele alınmaktadır. Bazı gerekli inovasyon birimleri oluşturulmuş ve bunların da katılımı ve katkısı ile ‘lider’lik anlayışından ‘koordinasyon’ anlayışına, ‘proje’ yaklaşımından ‘sistem’ yaklaşımına evrilme tamamlanmıştır.

Yukarıdaki skala esas alındığında Eskişehir için proje öncesi konumun Seviye B düzeyinde olduğu tespit edilmiş ve proje sonrası Seviye C’ye ulaşılmasına yönelik adımlar planlanmıştır. Bu durum oluşturulan ESİNKAP Yönlendirme Kurulu’na da kabul görmüştür.

Bölgede özellikle ATGİ tabanlı bir inovasyon stratejisi için kapasite oluşumunun sağlanması ve değişilen şekilde Seviye C düzeyine erişilmesi hedefiyle aşağıdaki proje adımları planlanmış ve TTGV Proje Ekibi’nin yönlendirme ve çalışmaları, ESO’nun koordinasyon ve organizasyonlarıyla hayata geçirilmiştir.

1. Yönlendirme Kurulu Oluşturma

Bölgedeki önemli aktörlerden (32 kurum/kuruluş) katılımcılarla bir Proje Yönlendirme Kurulu oluşturulmuş ve bu Kurul periyodik toplantılar yapmıştır.

2. Farkındalık Yaratma

Yönlendirme Kurulu ve bölgedeki diğer paydaşlara proje konusunda bilgi vermek, farkındalık ve sahiplenme yaratmak amacıyla toplantılar düzenlenmiş, ESİNKAP web sayfası tasarlanarak hemen projenin başında faaliyete başlamış ve çeşitli dokümanlar hazırlanmış ve bölgeyle paylaşılmıştır. Bu çalışmalarda, inovasyonda yeni yaklaşımlar ve bölgesel inovasyon stratejileri ile ilgili kavramsal bilgiler, dünyadan bazı bölgelerin inovasyon sistemleri ve gelişmeleri hakkında sunumlar, proje kapsamı, çalışma detayları, her bir aşamada yapılanlar ve sonuçları ile ilgili veriler aktarılmıştır.

3. Teknolojik ve Çevresel Yetkinlik Değerlendirmesi

Hazırlanan “Teknolojik ve Çevresel Yetkinlik Anketi” firmalara gönderilmiş ve 10 farklı sektörden, 120 firma geri bildirimde bulunmuştur. Sonuçlar değerlendirilmiş ve Eskişehir’in, farklı sektörlerin ve geri bildirimde bulunan firmaların “İnovasyon Basamakları” ile belirli yetkinlik alanlarındaki durumları analiz edilmiştir. Bu çalışmalar ileriki bölümde ayrıntılı şekilde verilmiştir.

4. Gereksinim Analizi

Yapılan anketlerin bir eki olarak, bölgenin ve bölgedeki firmaların, Ar-Ge, teknoloji ve inovasyon yönetimi, rekabet gücü, bilgi teknolojileri, çevre (temiz üretim, eko-verimlilik, enerji verimliliği, çevre yönetimi, ilgili çevre mevzuatı, vb.) gibi alanlarda bilgi ve uzmanlık gereksinimi duyduğu konular belirlenmiş ve bu konularla ilgili bir dizi eğitim programı gerçekleştirilmiştir.

5. “Sanayi için Rekabet Odakları” Eğitim Programı

Yapılan anketlerin bir eki olarak, bölgenin ve bölgedeki firmaların, Ar-Ge, teknoloji ve inovasyon yönetimi, rekabet gücü, bilgi teknolojileri, çevre (temiz üretim, eko-verimlilik, enerji verimliliği, çevre yönetimi, ilgili çevre mevzuatı, vb.) gibi alanlarda bilgi ve uzmanlık gereksinimi duyduğu konular belirlenmiş ve bu konularla ilgili “Sanayi için Rekabet Odakları” ana temalı aşağıda verilen alt temalarda bir dizi eğitim programı gerçekleştirilmiştir.

- Eğitim Modülü–1 Rekabet Üstünlüğü İçin Temel Yaklaşımlar (5-6 Ağustos 2008)
- Eğitim Modülü–2 Araştırma, Teknoloji Geliştirme Ve İnovasyon Süreçleri Ve Destekleri (13-14 Ağustos 2008)
- Eğitim Modülü–3Sanayici için Rekabet Odaklı Çevre Eğitimi (26-27 Ağustos 2008)

6. Teknoloji/Çevre Gereksinim/Yetenek Değerlendirmesi

Eğitim modüllerine katılan firmalardan talep edenlere teknoloji ve çevre yetenek ve gereksinim analizleri ve değerlendirmeleri (Teknoloji Audit /Çevre Audit) yapılmıştır.

Çevre etüdü kapsamında firmaların üretim süreçleri değerlendirilerek, uluslararası örnekler de dikkate alınarak uygulanabilecek “temiz üretim alternatifleri” belirlenmiştir. Ayrıca, ODTÜ’nün içinde yer aldığı AB – Leonardo da Vinci Projesi’nin bir parçası olarak, yine ODTÜ ile işbirliği içinde, bazı firmalarda mikro-eğitim pilot uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede ziyaretler yapılarak, firmaların olası eğitim ihtiyaçları üzerinde görüşülmüş, “eko-inovasyon” konusunda özel eğitim modülleri hazırlanarak firmalarda uygulanmıştır.

7. Proje Hazırlama Eğitimi

Firmalara, Ar-Ge çalışmalarında ulusal ve uluslararası mali kaynaklardan yararlanabilmelerine olanak sağlayacak projeler yazabilmeleri için özel bir eğitim verilmiştir.

8. Proje Pazarı

Üniversiteler, araştırma kurumları ve sanayi kuruluşları arasında proje işbirlikleri yaratılması hedefiyle 6-7 Ocak 2009 tarihlerinde “ESİNKAP 1. Ar-Ge Proje Pazarı” etkinliği düzenlenmiştir. Bu etkinliğin ilk gününde ATGI konuları ile ilgili bir sempozyum gerçekleştirilmiş, 2. gün ise proje pazarı etkinliği yapılmıştır.

Proje Pazarı İstatistikleri:

Toplam Katılım: 138

87 sunulan proje,

32 adet ikili ve üçlü proje işbirliği görüşmesi,

10'dan fazla proje işbirliği niyeti

96 bölgeden (Eskişehir'den) katılan kişi sayısı

42 bölge dışından katılan kişi sayısı

50 katılımcı firma

11 katılımcı üniversite

1 katılımcı meslek lisesi

9. Bölgesel Arayüz Oluşumu

ESİNKAP sürecinde ayrıca, ATGİ konularında firmalara ihtiyaç duyduğu bilgileri sağlamak, organizasyonları yapmak ve Ar-Ge çalışmalarına finansal destek sağlamak üzere proje oluşturma ve kaynak arama konusunda kalıcı destek hizmeti vermek amacıyla bir arayüz ofisi oluşturulmuştur.

10. Proje Kapanışı

14 Nisan 2009 tarihinde Proje Yönlendirme Kurulu ile 'Proje Kapanış Toplantısı' gerçekleştirilmiştir. Bu toplantıda, projenin genel bir özeti ve bazı bulgular sunulmuş, katılımcılar da proje ile ilgili – genel olarak olumlu- görüşlerini belirtmişlerdir. Son bölümde ise bundan sonra yapılabilecekler konusunda görüş ve öneriler paylaşılmıştır.

Tablo:1 Proje Zaman Planı

Adım	Başlangıç (Ay)	Bitiş (Ay)
ProjeBaşlangıç/ Ön Hazırlık Çalışması	0	2
Yerel Aktörlerle Temas	2	3
Farkındalık Yaratma	3	4
Gereksinim Analizi	4	6
Eğitim	8	8
Teknoloji/Çevre Gereksinim/Yetkinlik Değerlendirmesi	7	9
Proje Hazırlama Eğitimi	9	10
Proje Pazarı	10	12
Bölgesel arayüz oluşturma	2	12
Değerlendirme Toplantısı	11	12

3. TEKNOLOJİK VE ÇEVRESEL YETKİNLİK DEĞERLENDİRMESİ**3.1. Teknolojik Yetkinlik Değerlendirmesi Metodolojisi**

Projenin en önemli adımlarından biri üç ölçekte; makro ölçekte bölgesel, mezo seviyede sektörel ve mikro ölçekte de değerlendirmeye katılan firmalar bazında tasarlanan bir metodoloji çerçevesinde hem teknolojik, hem de çevresel yetkinliklerin ölçülerek oluşturulan bir skalaya yerleştirilmesi ve bulgulara göre GZFT analizinin yapılması olmuştur.

Teknoloji ve inovasyon yetkinlik değerlendirmesi kapsamında öncelikle aşağıda belirtilen 16 başlıkta zayıftan iyiye doğru 4 farklı durumu açıklayan bir anket formu tasarlanmış ve firmalardan kendilerine en uygun olan kutuyu işaretlemeleri istenmiştir.

Yetkinlik Ana Başlıkları

- 1) Müşteri ve Ürün Tabanı
- 2) Pazar alanı
- 3) Büyüme Beklentileri
- 4) Planlama Perspektifi
- 5) Çalışanların Nitelikleri
- 6) Teknoloji Edinimi
- 7) Üretim Teknolojisi Yenileme Sistemi
- 8) Ürün Teknolojisi Hakimiyeti
- 9) İleri Üretim ve Yönetim Sistemleri
(CAD/CAM/CAE, Hızlı Prototip, Robotik, Lazer kesme, Proje Yönetimi, ERP, Lojistik Yönetimi vb.)
- 10) Sahip Olunan Sertifikalar
- 11) Pazar Farkındalığı
- 12) Ar-Ge Çalışmalarında Akademik Bağlantılar
- 13) Yer Alınan İşbirlikleri, Ağ yapılar ve Kümeler
- 14) İlgili Alanda Daha Yüksek Katma Değer için Yapılanlar
- 15) Uluslararası Ar-Ge Destekleri / AB Ar-Ge Destekleri
- 16) Ulusal Ar-Ge Destek Hizmetleriyle Bağlantılar

Ankete 10 farklı sektördeki 120 firma geri bildirimde bulunmuştur.

Her soru 0 - 4 aralığında puanlanmıştır (0 en düşük, 4 en yüksek seviye). 16 soruya verilen cevapların puanları toplanmış ve toplam puanın toplam soru sayısına bölünmesi ile firmanın inovasyon basamağı hesaplanmıştır. Aynı sektördeki firmaların ortalamasından sektöre, tüm firma ortalamalarından da bölgeye ait bulgular sağlanmıştır.

Böylece Eskişehir'in, farklı sektörlerin ve geri bildirimde bulunan firmaların belirli yetkinlik alanlarındaki durumları analiz edilmiş ve bu çalışma için oluşturulan aşağıdaki 'İnovasyon Basamakları' skalasına yerleştirilmiştir.

- **Basamak 0(Puan 0-1)** : Faaliyetlerde ağırlıklı inovasyon boyutu ele alınmamakta, inovasyon konusu bir rekabet ve yönetim unsuru olarak değerlendirilmemektedir. Daha çok geleneksel özellikler gözlenmektedir. Ayakta kalmak ve gelişmek için değişime uyum sağlanmalıdır. Birkaç alandan başlanabilir veya radikal bir atak yapılması gerektiğine karar verilebilir. Bazı tanımlı hedefler konarak yola başlamak iyi olabilir.
- **Basamak 1(Puan 1-2)** : İlerleme içinde bulunulmakta, dış destek ve planlama ihtiyacı benimsenmektedir. İnovasyonu özendirerek bazı davranışlara sahip olduğu söylenebilirse de daha iyilerle rekabet edebilmek için gidilecek oldukça yol vardır. Düşük performansın olduğu ya da gelişmeye açık alanları tanımlayarak bu alanlarla ilgili stratejik yol haritaları oluşturulmalı ve uygulanmaya başlanmalıdır.

- **Basamak 2 (Puan 2-3) :** Stratejik bakış açısı mevcuttur. Yenilikçilik karakteristiği üzerinde durularak eksikliklerin tamamlanması durumunda yüksek düzeyde yenilikçi bir yapıya geçilebilecektir. Bu amaçla eksiklik ve zayıflıklar belirlenerek bunların giderilmesi için faaliyetler planlanmalıdır.
- **Basamak 3 (Puan 3-4):** Uluslararası perspektife sahip, yenilikçi bir yapı mevcuttur. Pazar ve ilişkiler, işbirlikleri, yönetim yaklaşımı, kurum kültürü yenilikçiliğin bir sonuç olarak tanımlandığı ve yönetildiğine işaret etmektedir.

3.2 Bölgeye Dair Bazı Sonuçlar

120 firmanın ortalamasına göre Eskişehir Bölgesinin ‘İnovasyon Yetkinlik’ puanı 1.82 olarak hesaplanmıştır. Yukarıdaki skalada bu puana karşılık gelen durum açıklaması Basamak 1’e uygundur.

Soru grupları analizine göre Bölgenin iyi olduğu konular ve puanlar şöyledir;

- Pazar Farkındalığı – 2,58
- Sahip Olunan Sertifikalar – 2,38
- Müşteri ve Ürün Tabanı – 2,07
- Çalışanların Niteliği – 2,07
- Üretim Teknolojisi Yenileme Sistemi – 1,98
- İleri Üretim ve Yönetim Sistemi – 1,95
- Büyüme Beklentileri – 1,93

Soru grupları analizine göre Bölgenin en kötü olduğu konular ve puanlar ise şöyledir;

- Uluslararası Ar-Ge Destekleri – 0,51
- İşbirlikleri – Ağyapılar – Kümeler – 1,40
- Pazar Alanı – 1,56

Anket bulgularına göre bölgenin başlıca güçlü yönleri şöyledir;

- Pazar fırsatları ve tehditleri oldukça sık ve iyi izlenmektedir.
- Sahip olunması gereken sertifikalarla ilgili farkındalık mevcuttur, bir kısmı alınmış, diğerleri için de çalışmalar sürdürülmektedir.
- Ürün ve müşteri çeşitliliği iyi durumdadır.
- Çalışanlar arasında üniversite mezunu olanların sayısı önemli bir orandadır.
- Üretim Teknolojisindeki gelişmeler takip edilmekte ve bazı yeni teknolojilerin mevcut sistemine entegrasyonuna çalışılmaktadır.
- İleri üretim ve yönetim sistemleri konusundaki ihtiyaçlar bilinmekte ve bunlar dışarıdan hizmet alımı yoluyla karşılanmaktadır.

Anket bulgularına göre bölgenin başlıca zayıf yönleri ise şunlardır;

- Uluslararası Ar-Ge Desteklerinden yararlanmak konusunda endişe ve yetersizlikler.
- Ağırlıklı olarak içinde bulunulan sanayi sitesi veya bölge içinde işbirliği sağlanmaktadır. Bölge dışı ile işbirliği girişimleri yok denecek düzeydedir.
- Ürünlerin ağırlıklı pazarı Türkiye’dir. İhracat stratejileri bulunmamaktadır.

3.3. Çevre Yetkinlik Değerlendirmesi Metodolojisi ve Puanlar

Teknolojik Yetkinlik benzeri bir tasarım ve uygulama Çevresel Yetkinlik belirlenmesi amacıyla yapılmıştır. Bu anket kapsamında 17 soru yöneltilmiştir. Anketi 116 Firma cevaplandırmıştır. 100 üzerinden değerlendirilen puanlar esas alınarak firmaların çevresel yetkinlik basamakları (0-4) belirlenmiştir.

Anket kapsamında firmaların,

1. Çevre yönetimi düzeyi ve Çevre Yönetim Sistemi uygulamaları,
2. “Çevre Dostu Ürün” kavramına ilişkin bilgi ve uygulama düzeyi,
3. Eko-verimlilik, temiz üretim ve kirliliğin kaynağında önlenmesine ilişkin uygulamalar ve ilgili parametrelerin takibi,
6. Enerji yönetimi seviyesi, enerji verimliliğine yönelik uygulamalar, Enerji Verimliliği Kanunu’na ilişkin bilgi düzeyi,
7. Çevre mevzuatı ve çevre standartlarının (ulusal-uluslararası) takibi ve gerekli önlemlerin alınması,
8. Çevre konuları ile teknoloji ve inovasyon yeteneklerinin entegrasyonu (Eko-inovasyon altyapısı),
9. Çevre alanındaki yeni nesil kavramlara ilişkin bilgi düzeyi

değerlendirilmiştir.

Bölgenin Çevre Yetkinlik Puan ortalaması 1.63 olarak hesaplanmıştır.

Tablo:2 Bölgenin Sektörlere Göre İnovasyon ve Çevre Yetkinlik Puanları

Sektör Ortalama	İnovasyon	Çevre
Madencilik	1,29	1,05
Gıda	1,78	1,87
Dokuma	1,85	1,63
Orman Ürünleri	1,19	1,01
Kağıt-Basım	1,64	1,79
Kimya-Plastik	1,63	1,64
Taş-Toprak	1,95	1,96
Metal Ana	2,05	1,73
Metal Eşya ve Makine	1,89	1,54
Diğer	1,89	1,70
Toplam Ortalama	1,82	1,63

4. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

Proje gerek içerik ve metodoloji, gerek bölgesel aktörlerle etkileşim ve özellikle de bu tür bir projede eko-inovasyon kapsamında ilgili unsurların projenin her adımında süreçlere dahil edilmesi yönüyle önemli

özgünlükler taşımaktadır. Eko-inovasyon faaliyetleri çok ilgi görmüş, eğitim süreçleri ile ilgili değerlendirmelerde katılımcılarca en yüksek puanları bu alanda yapılan eğitim programı almıştır.

Aynı şekilde projenin son etkinliği olarak yapılan “ESİNKAP 1.Ar-Ge Proje Pazarı” gerek katılım, gerek proje konuları ve gerekse de yaratılan atmosfer ve işbirliği niyetleri olarak Türkiye’de bu kapsamda yapılan en başarılı proje pazarlarından biri olmuş, periyodik olarak tekrarlanmasına karar verilmiş ve 2010 yılında ESİNKAP 2. Ar-Ge Proje Pazarı ve 2011 yılında da ESİNKAP 3. Ar-Ge Proje Pazarı gerçekleştirilmiştir.

Proje tasarımı esnasında TTGV, bir başarı ölçütü olarak TTGV’ye bu bölgeden en az 10 Ar-Ge proje başvurusunun yapılması ölçütünü koymuştur. Proje süresinde 9 firmadan 13 proje başvurusu yapıldığı görülmüştür. Bu projelerin ne kadarının yaratılan atmosfer sonucu olduğunu belirlemek güç olsa da, TTGV desteklerinin bilinirlik ve yararlanılabilirlik eşliğinin bu bölgede yükseldiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Sonuç olarak, ATGI faaliyetleri ve stratejilerinde önemli bir unsur olan Bölgesel İnovasyon stratejileri kapsamında ve TTGV’nin kendi dışında bu denli geniş bir aktörler grubuyla yaptığı ilk etkinliklerden olan bu projenin, önemli deneyim ve kazanımları olmuştur. Ayrıca, bölgesel arayüz kurgusu da kalıcı bir hale dönüşerek, proje ardından kısa adı SANGEM olan Sanayi Geliştirme Merkezi Eskişehir Sanayi Odası bünyesinde kurulmuştur.

Proje açısından en temel başarısızlık ise projenin asıl amacını oluşturan ve proje ardından yapılması beklenen “*Bölge için İnovasyon Stratejileri*” oluşturma konusunda bir niyet yaratılmış olmasına rağmen, bu yönde sistematik bir faaliyetin yerel aktörlerden istekli adımlar gelmemesi nedeniyle henüz başlamaması olmuştur.

KAYNAKLAR

Cooke, P. ‘Introduction:Regional Innovation Systems-an evolutionary approach’, in Cooke P.,Heindenreich,M., Braczyk H.J.(eds) Regional Systems of Innovation 2nd edition, London:Routledge.pp1-18, 2004

Cooke P., ‘Regional Economies as Knowledge Laboratories’, Cheltenham, UK,2004

Innovating Regions in Europe Network (IRE) RIS Methodological Guide Stage 0

IRE Secretariat, July 2005

Innovating Regions in Europe Network (IRE) RIS Methodological Guide Stage 1

IRE Secretariat, July 2005

UN-Economic and Social Council, ‘Synopsis of Good Practices in Facilitating the Generation & Diffusion of Innovation’ Sep.2007

ESİNKAP-Eskişehir İli İnovasyon Stratejileri için Kapasite Oluşturma Projesi

<http://www.esinkap.net/> (Temmuz, 2011)

BÖLGESEL KALKINMA PROJELERİNDE TARIMSAL DOĞAL KAYNAKLARIN ETKİSİNİ ARTTIRMADA EĞİTİM VE YAYIM

Dr. Hüseyin DEMİR

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (GAP BKİB) Bölge Müd.
P.K.155 Urfa Tüneli Çıkış Ağzı Karaköprü/Şanlıurfa
huseyin@urfa.gap.gov.tr

Dr. Nusret MUTLU

GAP BKİB/Şanlıurfa
nmutlu@gap.gov.tr

Mehmet AÇIKGÖZ

GAP BKİB, Bölge Müd./Şanlıurfa
mehmet@urfa.gap.gov.tr

Celal KAYA

GAP BKİB, Bölge Müd./Şanlıurfa
celalkaya@urfa.gap.gov.tr

İbrahim Hakkı GÜRBÜZ

GAP Tarımsal Eğitim ve Yayım Projesi Teknik Destek Ekibi
GAP BKİB, Bölge Müd./Şanlıurfa
ibrahimg55@hotmail.com

İsmail Uğur GÜMÜŞ

GAP BKİB, Bölge Müd./Şanlıurfa
igumus@urfa.gap.gov.tr

Özet

Güney Doğu Anadolu Bölgesi uygun iklimi, verimli toprağının yanı sıra GAP Projesi kapsamında hedefte sulanacak 1.8 milyon hektar sulanabilir alanıyla belkide dünyanın en önemli tarım alanlarından birisi durumundadır. Bu muhteşem doğal imkanların tam kapasitede ve sürdürülebilir kullanılmasının en önemli koşulu ise, bölge insanının ihtiyaç duyduğu tarımsal konularda eğitilmesidir.

Bu kapsamda GAP BKİB tarafından Tarımsal Eğitim ve Yayım Projesi hazırlanmış olup, projede; bölgesel kalkınmanın sağlanmasında önemli bir bileşen olan tarım sektöründe; tarımsal doğal kaynakların etkisini artıracak eğitim ve yayımın etkin bir şekilde verilebilmesini sağlayacak sürdürülebilir bir modelin ortaya konulması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma Projeleri, Tarımsal Eğitim ve Yayım, Model

Alan Tanımı: Güneydoğu Anadolu Projesi, tarımsal doğal kaynakların etkisini arttırmada eğitim ve yayım.

Abstract

The Southeast Anatolia Region may be one of the most important agricultural areas of the world with its favourable climate, fertile soil besides the 1.8 million hectare irrigable land.

The most important requirement to use of that magnificent sources in full capacity and sustainable way is to train the people in the agricultural subjects that they have needed.

Within this concept, Agricultural Training and Extension Project has been prepared by GAP-BKIB and it has been aimed to present a sustainable model which provide an effective training and extension for increasing the effect of natural resources in agriculture which is one of the most important sector in the development of the region.

Keywords: The Southeast Anatolia Region, Agricultural Training and Extension Project, Model
JEL Code: Q 16

1. GİRİŞ

1.1. Güneydoğu Anadolu Projesi

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin sahip olduğu kaynakları değerlendirerek bu yörede yaşayan insanların gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmeyi, bölgelerarası farklılıkları gidermeyi ve ulusal düzeyde ekonomik gelişme ve sosyal istikrar hedeflerine katkıda bulunmayı amaçlayan, aynı zamanda ülkemizi uluslararası alanda markalaştıran son derece önemli ve kapsamlı bir projedir.

GAP'ın temel hedefleri, Güneydoğu Anadolu Bölgesi halkının gelir düzeyi ve hayat standardını yükselterek bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak; kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkânlarını artırarak sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmaktır.

Toprak ve su kaynaklarını geliştirme projesi olarak geliştirilen GAP, Devlet Planlama Teşkilatı'nın, 1989 yılında GAP Master Planının hazırlanması ile tarım, sanayi, ulaştırma, eğitim, sağlık, kırsal ve kentsel altyapı yatırımlarını da içine alan entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. Bugün, sürdürülebilir insani kalkınmayı hedefleyen bir proje olarak yürütülmektedir.

Tarımda yeterlilik; ulusal kalkınmasında büyük öneme sahiptir. Tarım, dış satımın artırılmasında, sanayiye hammadde sağlanmasında, bölgesel ve sektörler arası dengeli kalkınma ve kalkınmanın istikrar içinde başarılmasında, kırsal alanda gizli işsizliğin önlenmesinde önemli bir sektördür. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin de lokomotif sektörü tarımdır.

1.2. GAP Tarımsal Altyapı Yatırımlarında Mevcut Durum

GAP Master Planı'nın belirlediği hedef ve büyüklüklere ulaşabilmek için yapılması öngörülen kamu yatırımları toplamı ve 2010 sonu itibarıyla yapılan kümülatif harcama dikkate alındığında GAP yatırımlarında nakdi gerçekleştirme %80 olmuştur.

GAP kapsamında 15 baraj tamamlanmış; 1 milyon ha alanı sulayacak su depolanmıştır. 2010 yılı itibarıyla Fırat ve Dicle Havzası'nda toplam 308 535 ha alan sulamaya açılmış, 63 955 ha alanda inşaat çalışmalarına devam edilmektedir. TİGEM tarafından yürütülen Ceylanpınar YAS sulamaları da ilave edildiğinde toplam 340 535 ha alan sulamaya açılmış durumdadır. Fiziki gerçekleştirme açısından, sulama projelerinin % 17'si işletmede, % 3,5'i inşaat halinde, % 79,5'i ise planlama aşamasındadır. GAP Eylem Planı ile 2012 sonunda Bölgede sulamaya açılan alan, 1.061.571 ha ulaşacaktır.

1.3. GAP Bölgesinde Tarımsal Yapı ve Örgütlenme

Türkiye İstatistik Kurumunun 2009 yılı geçici verilerine göre Bölgenin toplam nüfusu 7,5 milyon kişi olup, bunların %31,7'si (2,4 milyon kişi) köy ve beldelerde yaşamaktadır.

GAP Bölgesi'nde çiftçilerin yaklaşık % 25 inin arazi varlığı 20 ila 50 da arasındadır. Buna karşılık arazi varlığı 200 da ila 500 da arasında olan çiftçilerin işledikleri arazi miktarı %30 la en büyük değeri almaktadır ki bu araziyi işleyen çiftçilerin sayısal olarak oranı tüm GAP Bölgesi'nde yaklaşık %10 a tekabül etmektedir.

GAP Bölgesi'nde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı çiftçi kayıt sistemine kayıtlı çiftçi sayısı **250.942** dir.

Bölgede çiftçi örgütlenmeleri birlikte iş yapma arzularından ve gönüllülüğten daha çok kamu kaynaklarına/desteklemelerine ulaşmak amacıyla yapılmaktadır. Bu nedenle GAP'taki çiftçi örgüt sayısı,

örgütlere üye sayısı ve aktif üye sayıları Türkiye'ye oranla oldukça düşüktür. Bu durum zorunlu örgütlülük getiren sulama ile ilgili örgütlerde yoktur.

Bölgede 264 bin çiftçi ailesinin 248 bini 2001 Tarım Sayımında kayıt altına alınmıştır. Yine Tarım Sayımında bölgedeki 3,4 milyon ha tarım arazisinin 2,6 milyon ha tarım arazisi kayıt altında olup, bu arazilerin %10,2 sine karşılık gelen 265 bin ha arazi, işletme büyüklüğü 5 ha'dan az 132 binden fazla işletme tarafından işlenmektedir. Bölgede bir taraftan az topraklı ve topraksız işletmelerin sayısal çokluğu bir problem oluştururken, öte yandan Türkiye ortalama işletme büyüklüğünün (6,1ha), iki katına yakın işletme büyüklüğü fırsatlar da sunmaktadır.

DSİ tarafından inşa edilen sulamaların yönetimi, tüm Türkiye'de olduğu gibi GAP Bölgesinde de kullanıcılara devredilmektedir. 2009 yılı itibarıyla, 22 adedi Şanlıurfa-Harran Ovasında olmak üzere GAP Bölgesinde 42 sulama birliği, 10 adet sulama kooperatifi, 6 adet köylere hizmet götürme birliği ve 2 adet kurum olmak üzere 60 tane sulama yönetimi bulunmaktadır.

Tablo 1. illere göre GAP Bölgesinde çiftçi sayısı ve çiftçi örgütlerine üyelik durumu

İl	Çiftçi Sayısı	1163 S.K. Kaps. Tarımsal Koop.		1581 S.K. Kaps. Tarım Kredi Koop.		5200 S.K. Kaps. Üretici Birlikleri		4631 S.K. Kaps. İslah Amaçlı Yetiştirici Birlikleri	
		Koop. S.	Ortak S.	Koop. S.	Ortak S.	Üre. B. S.	Üye S.	Yet. Bir. S.	Üye S.
Adıyaman	41.312	4	4.479	10	6.612	2	546	3	1.276
Batman	13.072	36	1.865	2	1.305	2	33	3	316
Diyarbakır	50.743	176	9.730	6	4.404	6	387	3	3.599
Gaziantep	29.326	40	2.601	16	10.378	0	0	2	2.391
Kilis	7.773	28	2.427	3	2.520	1	96	2	572
Mardin	38.405	49	3.296	5	3.475	1	36	3	4.624
Siirt	18.385	17	976	69	677	4	138	3	3.527
Şanlıurfa	51.746	100	4.632	13	8.725	2	49	3	250
Şırnak	13.594	30	1.460	28	98	1	68	1	290
Toplam	264.356	540	31.466	152	38.194	19	1.353	23	16.845

Kaynak: GAP BKİB, 2010.

1.4. GAP Bölgesinde Tarımsal Üretim

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin toplam arazi varlığının (7.5 milyon ha) %43,6'sı bitkisel üretim (3 140.100), %29,4'ü çayır-mera (2 214 473) ve %19,2'si orman-fundalık (1 451 185) arazisidir.

Yukarı Mezopotamya olarak bilinen Bölge, yazları sıcak, kısa süren kış ayları ise soğuk geçmektedir. Bölge; iklim faktörlerinin olumlu ve olumsuz etkilerini birarada yaşamaktadır.

Gün uzunluğu süresi (ışıklenme periyodu), ortalama 3 100 saat/yıl olup, ortalama sıcaklık güney kesimlerde yıllık 18 °C'ye ulaşmaktadır. Yılda üç ürün yetiştirme potansiyeline ulaşan Bölgede Mayıs-ekim deöleneminde hemen hiç yağış düşmemektedir. Yıllık buharlaşma 2000 mm'ye ulaşmaktadır. (GAP BKP,2002).

GAP Bölgesi, Türkiye pamuk üretiminin yarısından fazlasını (%55), kırmızı mercimeğin % 98'ini, antepfıstığının % 87'sini, arpanın %23'ünü, buğdayın %18'ini ve mısır'ın % 12'sini yine Bölgeden karşılanmaktadır.

Harran Ovasında 2008-2009 üretim yılında %50 buğday, %48 pamuk, toplamda %2 sebze, meyve, baklagil, susam, bağ, zeytinlik, birinci ürün mısır ile %27 ikinci ürün mısır tarımı yapılmıştır.

Tablo 2.GAP Bölgesi'nde Tarım Alanlarının Kullanım Durumu (1000 ha)

İl	Tarla Bitkileri	Sebzeler	Meyveler	Nadas	Toplam
Adıyaman	221,6	3,7	38,3	0,3	263,9
Batman	97	1	6,7	6,7	111,3
Diyarbakır	507	13,3	25,4	26,6	572,3
Gaziantep	151,6	5,9	142	10,7	310,2
Kilis	46,6	11,4	36,8	3	97,8
Mardin	278	9,3	21,1	52,8	361,3
Siirt	97,2	1,5	23,5	1,6	123,9
Şanlıurfa	955,9	19,9	101,8	105,3	1.182,80
Şırnak	109,7	1,3	1,4	4,2	116,6
GAP Toplamı	2.464,60	67,3	397	211,2	3.140,10
Oran (%)	78,5	2,1	12,7	6,7	100

Kaynak: GAP BKİB, 2010.

GAP Bölgesinde hayvancılık genellikle meraya dayalı ekstansif olarak yapılmaktadır. Türkiye'de mevcut sığır varlığının yaklaşık % 6'sı, koyun varlığının %14'ü' ve keçi varlığının %26'sı GAP Bölgesinde bulunmaktadır.

GAP Bölgesi 6 481 ha doğal göl ve 129 987 ha baraj gölü gibi büyük bir su potansiyeline sahiptir. GAP Bölgesinde yapımı öngörülen baraj göllerinin tamamlanması ile birlikte yaklaşık 198 473 hektar su yüzey alanı oluşacaktır. GAP tamamlandığında 32 500 ton/yıl balık üretimi, 50 milyon dolar gelir ve 6500 kişiye istihdam oluşturulması mümkün olabilecektir.

1.5. GAP'ta Tarımsal Sanayi

Bölgenin sulu tarıma açılması ile beraber sanayide önemli gelişmeler meydana gelmiş; 1995-2001 arasında sanayi tesisleri sayısı yaklaşık iki katına çıkarak önemli bir artış göstermiştir. GAP Bölgesi'nde işletme sayısı 2002'de 1 102 iken 2009 yılı sonu itibariyle 2 083'e ulaşmış olup, 39 000 olan istihdam sayısı da yaklaşık 87.000'e çıkmıştır. Toplam istihdamın yaklaşık % 60'ı tekstil ve giyim sektöründedir.

GAP Bölgesinin 2002 yılında 689 milyon dolar olan ihracatı 2010 yılında 5 milyar 183 milyon dolara yükselmiştir. Bölgeden yapılan ihracat rakamına sektörel değerler olarak bakıldığında % 70'le en yüksek payı sanayi ürünleri almaktadır. Bunu % 28'le tarım ürünleri izlemektedir. Sanayi ürünleri içerisinde ise en yüksek payı % 50 ile tarıma dayalı işlenmiş ürünler almaktadır.

1.6. Tarımsal Verimlilik

Bu bölümde yukarıda özet olarak verilen GAP Bölgesinin doğal, insan ve fiziki sermayesinin kullanımının toplam etkinliği-verimliliği GAP illeri arasında ve Türkiye ortalamasına göre tartışılacaktır.

TÜİK'in 2008 yılında yayınladığı Bölgesel Göstergeler raporlarından yararlanılarak birim alan ve canlı hayvan değerinin gelire olan etkisi hesaplanmıştır. Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, ülkemizdeki tarım yapılan arazilerin %13,1'i GAP Bölgesinde olmasına rağmen, Bitkisel üretimden elde edilen gelirin %9,6'sı elde edilmektedir. Türkiye ortalamasından %26,6 daha azdır. Aynı şekilde, Türkiye'nin canlı hayvan varlığının parasal değerinin %7,1'i Bölgede iken, hayvansal ürünlerin parasal değeri %4,8'e ulaşmaktadır. Bu değer ülke ortalamasından %32 daha azdır.

Tablo 3..GAP Bölgesi Tarımsal Verimlilik

	İşlenen Alan Yüzdesi	Bitkisel Üretim Gelir Yüzdesi	Bitkisel Üretim Geliri (TL/ha)	Canlı Hayvan Değer Yüzdesi	Hayvansal Üretim Gelir Yüzdesi
ADİYAMAN	8,6	7,0	1.429	7,4	7,2
BATMAN	3,7	3,5	1.667	6,9	4,5
DİYARBAKIR	21,5	20,7	1.700	29,1	40,5
GAZİANTEP	10,7	16,7	2.743	9,7	11,7
KİLİS	3,1	4,0	2.300	1,7	1,8
MARDİN	11,3	10,3	1.595	10,3	7,2
SİİRT	3,1	2,1	1.200	5,7	4,5
ŞANLIURFA	34,7	33,7	1.717	23,4	18,0
ŞIRNAK	3,4	2,1	1.091	5,7	4,5
GAP	3,26 M ha	5,75 milyar TL	1.764	1,75 milyar TL	1,11 milyar TL
TÜRKİYE	24,9 M ha	59,8 milyar TL	2.402	24,67 milyar TL	22,9 milyar TL
GAP/TÜRKİYE	13,1	9,6	73,4	7,1	4,8

Kaynak: Bölgesel Göstergeler 2008, TRC1, TRC2 ve TRC3 'ten hazırlanmıştır.

GAP'ın itici gücü olan sulamadan beklenen faydaya; çiftçinin bilgi yetersizliği, sağlıklı ve sürekli girdi teminin olmaması ve farklı ürün için pazar koşullarının oluşturulmaması nedeniyle ulaşılamamaktadır. Türkiye genelinde DSİ tarafından inşa edilen sulamalarda 2007 yılı gayrisafı üretim değeri (GSÜD) 604 TL/da iken, diğer bölgelere nazaran ekolojik ve fiziki altyapı bakımından üstünlük gösteren GAP'ta 355 TL/da düzeyindedir. Ortalamayı yükselten Şanlıurfa Bölgesinde 369 TL/da iken Diyarbakır 289 TL/da'a inmektedir. Öte yandan, DSİ'nin 2004 yılı Mahsul Sayım Sonuçlarına dayandırılarak yaptığımız çalışmada; birim sulama suyunun GSÜD; bilinçsiz su kullanımı, sulama teknolojilerinden faydalanmama ve yine yukarıdaki nedenlerden ötürü yüksek gelirli ürün yetiştirememesi nedeniyle 0,24-0,37 TL/m³ düzeyinde kalmaktadır. Bu sonuç; toplam sıcaklığı GAP'ın yarısı olan Doğu Anadolu Bölgesinden biraz fazla, İzmir ve Kayseri bölgelerinin 1/3'ü, Bursa Bölgesinin 1/4'ü ve Antalya Bölgesinin 1/5'i dir. Düşük gelir; pompaj sulamalarında elektrik paralarının ödenmemesine neden olmaktadır.

2. GAP'TA ÇİFTÇİ EĞİTİM VE YAYIM DURUMU

Bölgedeki tarımsal yayım ve eğitimin durumu ve çözüm önerileri konusunda iki çalıştay ve alana dayalı fizibilite raporu hazırlanmıştır. Bu kapsamda yerel ve merkez teşkilatları yetkililerinin katılımıyla öncelikle 11-12 Ocak 2010 tarihlerinde Şanlıurfa'da , 11-12 Mart 2010 tarihlerinde Antalya'da yapılan çalıştaylarda GAP Bölgesi'nde tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinin arzında yaşanan sıkıntılar ve yetersizlikler başlıca 4 ana başlık altında ortaya çıkmıştır.

2.1. Kurumsal Kapasite Sorunları

GAP Bölgesi'nde çiftçiyle doğrudan ya da dolaylı olarak ilişki içinde bulunan ve onlara hizmet götüren kurum ve kuruluşlarda bulunan kapasite yetersizlikleri hizmet arzında ciddi aksamalara ve eksikliklere neden olmaktadır.

Tarımsal yayım ve danışmanlık hizmeti veren kurum ve kuruluşların kapasite yetersizliklerinin nedenleri donanım yetersizlikleri, personel sayısındaki yetersizlikler ve mevcutların da teknik bilgi ve beceri açısından yetersiz oluşları, sık yaşanan personel sirkülasyonu, konu uzmanlarının uzmanlık alanlarında çalışmamaları (personelin bürokratik işlerde çalıştırılması) ve bütçe yetersizlikleri olarak sıralanmaktadır. Buna ek olarak bu hizmetleri veren resmi kurumların yanında çiftçi örgütlerinin ve özel tarım danışmanlarının bölgede neredeyse hiç yayım ve danışmanlık hizmeti veremeyişi, tüm yükün kamu

kuruluşlarının omuzlarına binmesine neden olmaktadır. Bu da zaten yetersiz kapasite ile çalışan kamu kuruluşlarının yayım ve danışmanlık hizmetleri arzında son derece yetersiz kalmasına neden olmaktadır.

Kamu dışında kurumsal düzeyde tarımsal yayım ve danışmanlık hizmeti verebilecek yapılar olan çiftçi örgütleri özellikle bölgede son derece zayıftır ve bu tür hizmetleri verebilecek kapasitede değildir. Sulanan alanlarda yaygın olarak görülen sulama birlikleri suyun yönetimi ve sulama sisteminin işletme, bakım ve yönetimi dışında herhangi bir görevi ya da sorumluluğu olabileceğinin farkında değildir. Bu durum diğer çiftçi örgütlerinde de açıkça görülmektedir. Oysa bu tür yapılar Avrupa ülkelerinde neredeyse tarımsal danışmanlık hizmetinin tamamını üstlenmiş durumdadırlar.

Çiftçi örgütlerindeki kapasite yetersizlikleri sadece personel, donanım ve bütçe yetersizliği ile sınırlı değildir. Asıl sorun bu tür hizmetleri kendilerinin rahatlıkla sağlayabileceklerinin farkında olmamalarıdır.

2.2. Çiftçi Eğitimi ve Yöntemlerinin Yetersizliği

Çiftçilerimizin rekabetçi bir ortamda hayatta kalmaları için değişen ekolojik ve ekonomik koşullara hızla ayak uydurmaları gerekmektedir. Bunun tek yolu güncel, kullanılabilir ve uygulanabilir bilgi edinmek ve bunları uygulamaktan geçmektedir. Bilgi ve beceriyi ustaca birleştiren ve uygulayan çiftçiler değişen koşullardan etkilenmezler yada çok az etkilenirler ve hatta değişimi kendileri dahi yaratabilirler.

Bölgemizde kısıtlı olan hizmetlerin günümüz anlayışından uzak yöntemlerle verilmesi etkinliği hemen hemen sıfır noktasına indirmektedir. Bunun yanında hedef kitle ile bilgi veren tarım danışmanlarının arasındaki iletişim eksikliği ve mevcut iletişimin de kalitesinin düşüklüğü söz konusudur. Bu verilen bilginin kullanılabilirliğini ve uygulanabilirliğini olumsuz yönde etkileyen bir faktördür. Beceri kazandırmaya yönelik eğitimler neredeyse hiç verilmemektedir. Verilen eğitimler genellikle bilgi kazandırmaya yöneliktir. Bilindiği gibi eğitim davranış değişikliği getirmelidir. Bir konuyu bilmek davranışlarımızı değiştirmeye yetmeyebilir. Ancak “yapabilmek” yani beceri sahibi olmak davranış değişikliğini beraberinde getirebilir.

Bu nedenlerin doğal sonucu olarak çiftçimiz güncel, kullanılabilir ve uygulanabilir bilgilerden mahrum kalmakta ve hayatta kalma becerileri gün geçtikçe zayıflamaktadır. Örneğin henüz sulamaya geçmemiş bir alanda çiftçilerimiz sulama hakkında yeterince bilgi ve beceri düzeyine kavuşturulmaz ise su geldiğinde çiftçilerimiz bunu komşularından ya da doğru-yanlış bulabildikleri bilgi kaynaklarından aldıkları bilgilerle yapmaya çalışacaklardır. Bu durum da çoğunlukla olumsuz sonuç vermektedir. Bunun enbüyük örneği Harran ovasında kısa sürede gelen durumdur.

2.3. Koordinasyon Eksikliği ve Farkındalık

Tarımsal yayım ve danışmanlık hizmeti doğrudan ya da dolaylı olarak birçok kurum ve kuruluşun görev alanına girmektedir. Birçok ulusal-uluslararası tarımsal girdi temin eden özel sektör temsilcileri vasıtasıyla tarımsal yayım hizmeti vermektedir.

Çiftçi açısından bakıldığında önemli olan husus, güncel bilgilerin doğru biçimde uygun yöntemlerle zamanında kendilerine ulaşmasıdır. Bunu sağlayan yayım sistemleri çiftçi tarafından tercih edilmektedir. Bu hizmet şayet kamu kurum ve kuruluşlarından geliyor ise çiftçi kamu kurum ve kuruluşlarıyla, kendi örgütünden geliyor ise kendi örgütüyle ve özel sektörden geliyorsa özel sektör ile çalışacaktır.

Çoğulcu bir yapının aynı zamanda bilgi kirliliği hatta karmaşa yaratma riski vardır. GAP Bölgesi’nde de benzer şekilde birçok kurum benzer hizmeti vermekte hatta aynı konu farklı zamanlarda başka kuruluşlar tarafından aynı çiftçilere verilebilmektedir. Bu kaynak ve zaman israfına neden olabilmektedir. Bunun yanında üretici, danışman ve sanayici arasındaki iletişimde de ciddi sorunlar vardır. Sanayici çiftçiyle, çiftçi danışmanla ve sanayici danışmanla bir araya gelmemektedir ya da gelememektedir. Bunun sonucu olarak üretimde arz fazlalıkları ya da tam tersi talep yetersizlikleri ortaya çıkmakta ve fiyatlandırmada çiftçi aleyhine sonuçlar ortaya çıkabilmektedir.

Bununla birlikte hizmet veren kuruluşlar arasında dahi iletişimsizlikler görülmektedir. Bir kuruluş diğer kuruluşun faaliyetlerinden haberdar olmadığından aynı konular farklı yöntemlerle ve yaklaşımlarla verilmeye çalışılmaktadır. Bu, bazı durumlarda çiftçinin kafasını ciddi olarak karıştırmaktadır.

Diğer bir sorun da çiftçinin hangi kuruluşun ne tür hizmetler verdiğinin farkında olmamasıdır. Aslında bu sorun hizmet veren kuruluşların kendilerini çiftçiye iyi ifade edememelerinden kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte kuruluşların kendi aralarında da yetki ve sorumlulukları hususunda bilgileri kısıtlı olduğu anlaşılmaktadır.

2.4. Model Geliştirme İhtiyacı

Tarımsal yayım ve danışmanlık hizmeti veren ilgili kurum ve kuruluşlar kendilerinin bu hizmeti vermekte yetersiz kaldıklarının farkındadırlar. Daha da önemlisi bu yetersizliklerini kısa dönemde gelinen nokta göz önüne alınırsa- kapatabileceklerini ya da iyileşme kaydedileceğini düşünmemektedirler. Bunun yerine görev tanımlarında ister istemez bir değişiklik olacağını ve görevlerinin aktif hizmetten geri plan hizmetlerine kayacağını tahmin etmektedirler. Böyle bir durumda ortaya çıkacak hizmet boşluklarının da geliştirilecek ve desteklenecek bir tarımsal yayım/danışmanlık modeli tarafından doldurulabileceğini düşünmektedirler. Şu anda böyle bir modelin mevcut olmadığını ancak modele ev sahipliği yada fikir öncülüğü yapabilecek çiftçi örgütlerinin ve özel sektörün mevcut olduğunu belirtmektedirler.

Bahsedilen model her şeyden önce sürdürülebilir (kendi kendine devam edebilir) bir model olmalı, ilgili kamu kurum ve kuruluşlar tarafından destek görmeli ve tanınmalıdır. Model kendi kendine yardım prensibi ile çalışmalıdır. Türkiye’de bu özelliklere sahip yaygın bir tarımsal danışmanlık modeli şu an mevcut değildir. Ancak devletin ortaya koyduğu tarımsal danışmanlık desteği dikkate alınarak geliştirilecek bir modelin başarı şansı yüksek olacaktır.

3. GAP TARIMSAL EĞTİM VE YAYIM PROJESİ (GAP-TEYAP)

GAP projesinin sadece enerji ve sulama yatırımlarından oluşan bir altyapı projesi olarak değil, yeni kurulacak kalkınma ajanslarının ortak işbirliği platformundan da yararlanarak yerel girişimleri harekete geçiren entegre bir bölgesel gelişme programı olarak ele alınması ihtiyacı bulunmaktadır. Bu kapsamda, modern sulama tekniklerinin uygulanması, rekabetçi ürün türlerine geçiş, pazarlama olanaklarının genişletilmesi, insan kaynakları ve kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi gibi temel konularda yeni politikaların geliştirilmesi gerekmektedir(9. Kalkınma Planı). GAP Eylem Planı kapsamında da öncelik tanınan tarımsal eğitim ve yayım kapsamında, sulanan alanlarda daha geniş alanlara yayılacak tarımsal yayım ve danışmanlık uygulamaları ile çiftçilerimizin sulu tarım konusunda bilgilendirilmesi, çiftçi örgütlerinin kurumsal hizmet verme kapasitelerinin artırılmasına yönelik çalışmaların, ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içinde geliştirilmesi planlanmıştır.

3.1. Projenin Amacı

Projenin amacı GAP Bölgesi’nde sulamaya açılmış ve açılacak alanlarda tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinin etkinliğinin artırılmasına katkıda bulunmaktır.

Proje 2 temel konu üzerinde duracaktır. Bunlardan ilki bölgede ihtiyaç duyulan tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinin etkinliğinin artırılması ve ikincisi çalışmalar sonucu uygun görülen sürdürülebilir tarımsal yayım ve danışmanlık modelinin/modellerinin uygulamaya konması ve yaygınlaştırılmasıdır.

Projenin amacı ile tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinin amacını birbirine karıştırmamak gerekir. Bu projenin misyonu bölgede ihtiyaç duyulan hizmet açığının ileriki dönemlerde nasıl kapatılabileceğini ve hizmet kalitesinin nasıl artırılabilceğini göstermektir. Yani sürdürülebilir bir hizmet ortaya koymaktır. Tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinin görevi ise birim alandan en az maliyetle, belirli kalitede ürünün elde edilmesi ve bunun uygun fiyatlarla pazarlanabilmesini sağlayacak hizmetin sunulmasıdır.

Projenin bütçesi ve süresi göz önünde bulundurularak, tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetleri konusunda hizmet açığının böyle bir proje ile kapatılması öngörülmemektedir. Proje, bu açığın kapatılması için gerekçede bahsi geçen personel yeterizliklerinin geliştirilecek model/modeller üzerinden nasıl kapatılabileceğini demonstre etme görevini üstlenecektir.

3.2. Projenin Hedef Grubu

Proje GAP illerinde uygulanacaktır. Bu nedenle GAP Bölgesi'nde yer alan Adıyaman, Batman, Diyarbakır Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerinde DSİ tarafından işletmeye açılan 300 bin ha sulama alanı ve 2012 yılı sonuna kadar sulama imkanına kavuşacak yaklaşık 800 bin ha alan içinde kalan çiftçilerimiz projenin nihai hedef kitlesidir. Ancak, projenin bu alanlarda tarım yapan ileri görüşlü ve karar verici özelliklere sahip yaklaşık 4.000 çiftçi projenin birincil hedef grubunu oluşturmaktadır. Bu çiftçilerimizin yakın çevresindeki 6.000 çiftçi ikincil hedef grubu ve onların da etrafındaki 10.000 çiftçinin de üçüncü hedef grubu oluşması planlanmaktadır.

Birincil hedef gruba tarımsal yayım ve danışmanlık hizmeti veren kamu yayım elemanları ve tarım danışmanları ile çiftçi örgütlerinde çalışan uzman veya danışmanlar da dahil edilmektedir.

3.3. Projenin Beklenen Sonuçları ve Faaliyetleri

Proje 4 ana hedefe ulaşmak için aşağıdaki ana faaliyetler planlanmıştır. Yapılacak bu faaliyetler uygulama esnasında koşullara bağlı olarak proje değişebilecektir.

Sonuç 1. Çiftçi eğitim yöntemleri iyileştirilerek yaygınlaştırılması ve etkin hale getirilmesi:

- GAP Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Teknik Destek Ekibinin oluşturulması.
- Teknik Destek Ekibinin kapasitesinin artırılması,
- Çiftçi eğitimi ve tarım danışmanlığı hizmetlerinin verilmesi

Sonuç 2. Kurum ve kuruluşlar arasında tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetleri açısından koordinasyon sağlanması ve farkındalığın artırılması:

- Projenin GAP Bölge Yürütme Kurulunun oluşturulması
- Çalıştaylar ve tanıtım toplantılarının gerçekleştirilmesi
- Ulusal ve Uluslararası GAP Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Sempozyumu organizasyonu

Sonuç 3. Tarımsal yayım ve danışmanlık hizmeti veren ilgili kurum ve kuruluşların bu hizmeti verme kapasiteleri geliştirilmesi

- Bölgede çiftçiye tarımsal yayım ve danışmanlık hizmeti veren kamu kurum ve kuruluşları, çiftçi örgütleri, sivil toplum kuruluşları, üniversite ve araştırma kurumlarının belirlenmesi ve hizmet verme kapasitelerinin analiz edilmesi
- Bölgede görev yapan tarımsal yayım uzmanı ve tarım danışmanlarının eğitim ihtiyaç analizlerinin yapılması
- Bölgede görev yapan tarımsal yayım uzmanı ve tarım danışmanları için eğitim materyallerinin geliştirilmesi ve dağıtılması

Sonuç 4. GAP Bölgesi'nde sürdürülebilir ve kendi kendine yardım prensibi ile çalışan bir tarımsal yayım ve danışmanlık modeli/modellerinin geliştirilmesi:

- GAP Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Modeli/Modelleri çalışma grubunun kurulması.
- GAP tarımsal danışmanlık modeli çalışma grubu tarafından GAP Bölgesi'nde sürdürülebilir ve kendi kendine yardım prensibi ile çalışan bir tarımsal danışmanlık modelinin geliştirilmesi.
- Geliştirilecek modelin/modellerin seçilecek bir pilot bölgelerde denenmesi
- Model veya modellerin değerlendirilmesi.
- Pilot alanlarda denenim modelin/modellerin tarımsal verimliliğe ve karlılığa katkısı olup olmadığı, istenen etkiyi yaratıp yaratmadığı, çiftçiler arasında tercih edilip edilmediği, çarpan etkileri, tekrarlanabilirliği, bölgeye uygunluğu vs gibi konular değerlendirilmesi.

3.4. Proje Organizasyonu ve Yönetim

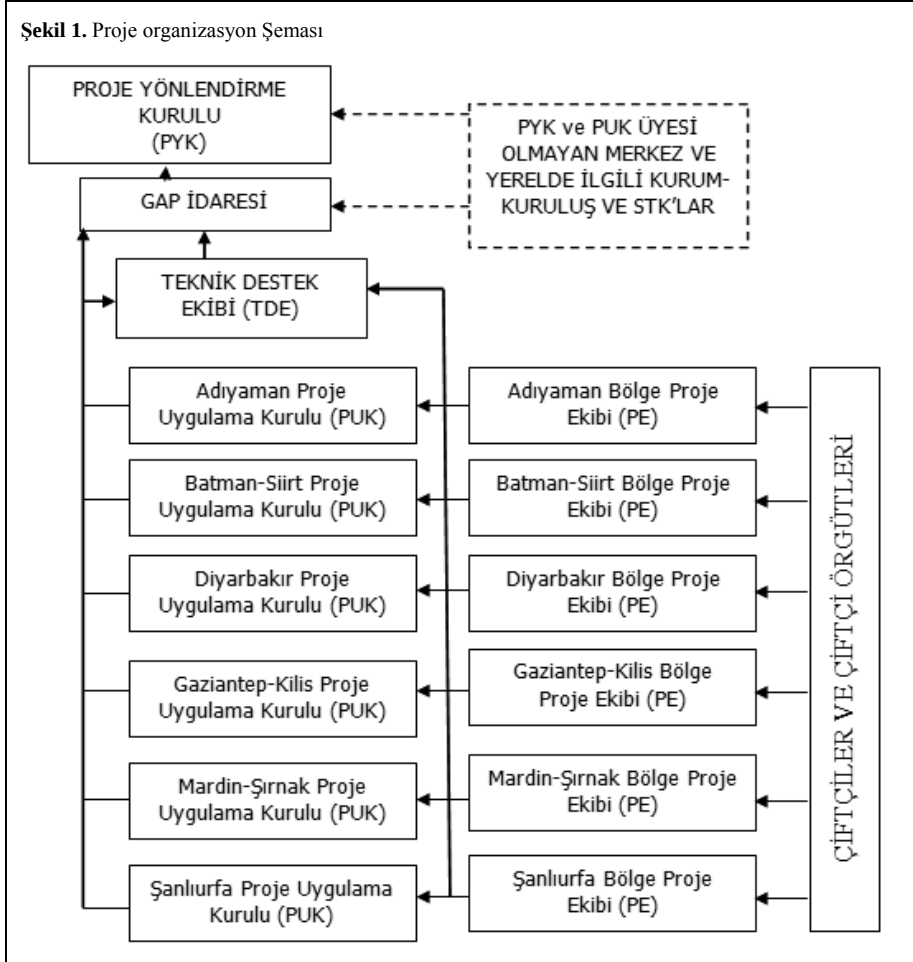
Programının bölge düzeyinde uygulanmasına yönelik olarak ihtiyaç duyulan merkezi karar alma ve yönlendirme işlevini yerine getirmek üzere "Proje Yönlendirme Kurulu" (PYK) oluşturulacaktır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi

Başkanlığı PYK'nın üyesidir. Bu kurulun sekretaryasını GAP İdaresi üstlenir ve koordinasyondan da sorumludur.

Proje uygulamalarının yereldeki sevk ve idaresinden sorumlu olmak üzere DSİ Bölge Müdürlükleri, Tarım İl Müdürlükleri, Ziraat Fakülteleri, Araştırma Enstitüleri, pilot alanlardaki çiftçilerin ağırlıklı üye olduğu STK ve varsa sulama birliği/kooperatif başkanları ve TDE'nin üye olduğu ve bölge ofislerinin olduğu illerde "proje Uygulama Kurulları" (PUK) oluşturulacaktır.

Projenin uygulamaları "GAP Eylem Planı Sulama Yatırımlarının" yoğunlaştığı Şanlıurfa, Adıyaman, Gaziantep, Diyarbakır, Batman ve Mardin'de kurulacak olan bölge ofisleri aracılığıyla yürütülecektir. Bölge ofislerinde Program Ekibi (PE) aktif görev yapacaktır. Bölge ofislerinde biri PE Lideri olmak üzere farklı konularda uzmanlaşmış saha elemanları görev yapacaktır. Buna göre Projede 6'sı PE Lideri olmak üzere 30 teknik eleman istihdam edilmiş olacaktır (GAP TEYAP).

Şekil 1. Proje organizasyon Şeması



4. SONUÇ

Bölge çiftçilerinin GAP olanaklarından yararlanarak; üretim deseninde, teknoloji uygulamalarında, ürünlerin değerlendirilmesi ve pazarlanmasında olumlu gelişmeler yaratabilmeleri, işletmelerinin üretkenlik, verimlilik ve karlılık düzeylerini yükseltebilmeleri ve bütün bunları doğal kaynakları tahrip etmeden gerçekleştirebilmeleri için çiftçilerin kendi koşullarına uygun kaliteli, güvenilir bilgilere erişebilmeleri ve bu bilgileri doğru kullanabilmeleri gerekmektedir.

Sulu tarımla çiftçilerin bilgi gereksinmesi artmış ve çeşitlenmiştir. Bundan daha önemli olarak çiftçiler için bilginin değeri artmıştır. Bu nedenle, GAP'ın amaçlarına ulaşması için, etkin ve etkili bir tarımsal yayım sistemi yaşamsal bir araçtır.

Proje ile GAP Eylem Planı (2008-2012) kapsamında sulamaya açılan ve açılacak olan alanlarda, üreticilerin doğal kaynakları koruyarak sürdürülebilir üretim yapabilmeleri ve bölgedeki üretim potansiyelini en iyi şekilde değerlendirebilmeleri için çiftçi eğitim ve yayım faaliyetlerinin mevcut durumunun belirlenerek, etkinliğinin artırılması ve yaygınlaştırılması sağlanacaktır.

KAYNAKLAR

Anonim, Güneydoğu Anadolu Projesi Yönetici El Kitabı, “ GAP Bölgesi Sosyo Ekonomik Özellikler”: Gap İlleri (TRC), Şanlıurfa ,2011. ss.6

Anonim, GAP Eğitim ve Yayım Projesi, Şanlıurfa 2010.

Anonim, GAP Bölge Kalkınma Planı, “Kırsal Kalkınma ve Tarım”: Genel Durum, Ankara, 2002. ss.34

T.C. Kalkınma Bakanlığı GAP BKİB resmi sitesi, “GAP’ın hedefleri” , <http://www.gap.gov.tr/gap/gap-in-hedefleri> (27.07.2011)

9. Kalkınma Planı, “Bölgesel Gelişmenin Sağlanması” DPT, Ankara, 2006. ss.47

Anonim, 2008. Bölgesel Göstergeler TRC1, TUIK.

Anonim, 2008. Bölgesel Göstergeler TRC2, TUIK

Anonim, 2008. Bölgesel Göstergeler TRC2, TUIK

Anonim, GAP Bölge Kalkınma Planı, GAP Kapsamında Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetleri İçin Alternatif Modelleri Araştırma Projesi, “Giriş”, Ankara, 2001. ss.12

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ DENGELİ ve SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA İÇİNDEKİ ROLÜ¹

Füsun ÖZERDEM

Trakya Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Yrd.Doç.Dr.

Trakya Üniversitesi, Balkan Yerleşkesi; İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Edirne
fusunozerdem@trakya.edu.tr, f.ozerdem@bham.ac.uk

Senem DEMİRKIRAN

Trakya Üniversitesi İpsala Meslek Yüksekokulu
Öğretim Görevlisi
Trakya Üniversitesi İpsala Meslek Yüksekokulu, Edirne
senem-d@hotmail.com

Özet

Küreselleşme ve beraberinde gelen bölgeselleşme eğilimleri, yaşanan siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmeler, bölgeler arasındaki farklılıkları ve buna paralel olarak bölgelerin, dengeli ve sürdürülebilir bir biçimde kalkındırılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu ihtiyacı karşılamak için kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA), Brundtland Raporu'nun deyişiyle "geleceğe yönelmek ve gelecekteki kuşakların çıkarlarını güvenceye almak" görevini üstlenmişlerdir. Sürdürülebilir kalkınma ile bölge halkının temel gereksinimlerinin karşılanması ve bölgenin her açıdan geliştirilmesi için kaynakların kullanımı, yatırımların yönlendirilmesi, teknolojik gelişmenin önünün açılması vs yoluyla kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

Bu bildiride BKA'lar ve sürdürülebilir kalkınma kavramları irdelenerek BKA'ların izlediği yollar örneklerle değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Dengeli ve Sürdürülebilir Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansları, Bölgesel Kalkınma

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma (Uluslararası İlişkiler)

Abstract

Globalism and the tendency of regionalism as its main concomitant with their political, social and economic developments have revealed disparities between regions and the requirement of a balanced and sustainable development of regions accordingly. Regional Development Agencies (RDA) which have been founded to fulfil this necessity have taken, according to the Brundtland Report, a task "to head towards to future and secure the next generations' interests". It aims at the sustainable development that would meet the essential requirements of local community and carry out development through the effective use of resources, conduct of investments, paving the way for technological advancement, etc.

In this paper, sustainable development concepts and different approaches undertaken by RDAs with a wide range of examples are examined.

Key Words: Balanced and Sustainable Development, Regional Development Agencies, Regional Development

Jel Code: O21, R21, R22, R58

¹ Bu çalışma, Yrd. Doç. Dr. Füsun Özerdem'in Birleşik Krallık Birmingham Üniversitesi'nde gerçekleştirdiği Yurt Dışı Doktora Sonrası Araştırma Burs Programı aracılığıyla TÜBİTAK tarafından desteklenmektedir.

1. GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan kalkınma girişimleri, birçok ülkenin kalkınmasına sebep olurken birçok ülkenin de doğal çevre sorunuyla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Başlangıçta kalkınma adına sorun olarak görülmeyen tüm konular yerel olmaktan çıkıp giderek bölgesel ve daha sonra da küresel hale gelmiştir. Sonuçta da ekonomik kalkınma yukarıdan aşağıya bir yaklaşım yerine artık yerel aktörlerin katılımıyla gerçekleştirilecek bir olgu olarak tanımlanmaktadır. Yerel ve bölgesel kalkınmanın tanımını, stratejilerini, müdahale biçimlerini, aktörlerini, örgütlerini ve kurumsal yapılarını, yeni yönetim mekanizmaları ve kalkınmanın yeni dinamikleri şekillendirmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma olgusu da bu arayışın bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. İlk olarak 1987 Brundtland raporu ile gündeme gelen olgu, 1992 Rio Zirvesi'nde olgunlaştırıldıktan sonra, 2002 Johannesburg Zirvesi'nde küresel bir politika olarak dünya gündeminde yerini almıştır.

2001 yılından itibaren Türkiye kurumsal ve yasal bazı düzenlemeler ile AB'nin bölgesel politika alanına uyum sağlamaya çalışmaktadır. Yapılan ilk önemli çalışma 2002 yılında tanımlanmış olan İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması'dır (İBBS). İkincisi ise, 26 İBBS Düzey II bölgesinde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının (BKA) kurulmasını ve yönetilmesini düzenleyen 5449 sayılı, 25 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe giren "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'dur".

Bu çalışmada sürdürülebilir kalkınma tanımları incelendikten sonra bölgesel kalkınmanın yönetimi ve bölgesel kalkınma ajanslarının Avrupa'da ve Türkiye'de ortaya çıkışı incelenecektir. Çalışmanın son bölümünde de bölgesel kalkınma ajanslarının bölgeye getirdikleri değerler üzerinde durulacaktır.

2. SÜRDÜRÜLEBİLİR ve DENGELİ KALKINMA

Türkiye'de bölgesel kalkınma ajanslarının dengeli ve sürdürülebilir kalkınma içindeki rolünün sağlıklı bir değerlendirmesinin yapılabilmesi için, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmanın kavramsal açımları hakkında kısa ve öz bir açıklama yerinde olacaktır.

Sürdürülebilir kalkınma kavramı, ilk uluslararası ifadesini, Haziran 1972'de İsveç'in Stockholm kentinde yapılan "Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı" sırasında bulmuştur. Sürdürülebilir kalkınma konusunda "katılım"ın önemi ve işlevi de, çok zayıf bir şekilde ifade edilmiş olmakla birlikte, yine ilk kez uluslararası belgelerdeki yerini Stockholm Konferansı'nda almıştır (United Nations Conference on the Human Environment Stockholm Declaration).

Sürdürülebilir kalkınma birçok açıdan tanımlanabileceği gibi terminolojide en çok kullanılan tanım, Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun 1987 tarihli Ortak Geleceğimiz adlı Raporu'nda sürdürülebilir kalkınmanın, mevcut nesillerin ihtiyaçlarının, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme yeteneklerini tehlikeye sokmadan karşılanması (World Commission on Environment and Development, 1987: 43) şeklindedir. Bu Komisyon 1982 yılında Birleşmiş Milletler Genel Konseyi tarafından başlatılmış olup başkanlığını da Norveç Başbakanı Gro Harlem Brundtland yaptığı için Rapor onun ismiyle anılmaktadır. Brundtland Raporu genel olarak, yoksulluğun ortadan kaldırılmasını, doğal kaynaklardan elde edilen yararın dağılımında eşitliğin sağlanmasını, nüfus kontrolünü ve çevre dostu teknolojilerin geliştirilmesini sürdürülebilir kalkınma ilkesi ile doğrudan ilişkilendirmektedir.

Geniş bir katılım ve yepyeni bir anlayışla sürdürülen hazırlık sürecinin ardından, "Yeryüzü Zirvesi" olarak adlandırılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı, Haziran 1992'de Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde gerçekleştirilmiştir. Yani bir anlamda sürdürülebilir kalkınmanın küresel çapta aktif bir politika haline dönüşmesi için 20 yıl beklenmiştir (Dulupçu, 2001: 2).

Bir diğer önemli çalışma da Amerika Ulusal Bilimler Akademisi Sürdürülebilir Kalkınma Heyeti tarafından oluşturulan Ortak Yolculuğumuz: Sürdürülebilirliğe Doğru Geçiş ismini taşımaktadır. Bu çalışma literatürün genişletilmiş bir gözden geçirilmesini yapmış ve yeni bazı düzenlemeler arayışında olmuştur. Bu raporda heyet, sürdürülebilirlik ve kalkınma için destekler ve analizler arasındaki doğal farklar üzerine, bu ikisi arasındaki ilişkiye yoğunlaşmıştır (1999: 22). Ne Sürdürülebilir? sorusunun cevabı olarak doğa, yaşam desteği, topluluk olmak üzere üç kategori oluşturmuşlardır. Bunların alt

başlıkları arasında da yeryüzü, çevre ve kültürler gibi başlıklar bulunmaktadır (U.S. National Research Council, Policy Division, Board on Sustainable Development, 1999).

26 Ağustos-4 Eylül 2002 tarihleri arasında Johannesburg'ta düzenlenen Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde standart tanım, sürdürülebilir kalkınmaya üç temel sütun getirecek şekilde genişletilmiştir: ekonomik, sosyal ve çevresel. Bu Zirve sonucunda yayınlanan Johannesburg Bildirgesi, sürdürülebilir kalkınmanın birbirine bağımlı ve pekiştirilmiş sütunları olan ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve çevre koruma sütunlarını yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde geliştirmek ve güçlendirmek için ortak sorumluluk yaratmıştır (The Johannesburg Declaration on Sustainable Development).

Günümüzde tüm disiplinlerde en çok kullanılan kavramlardan biri sürdürülebilirlik olup toplumun sosyal, kültürel, bilimsel, doğal ve insan kaynaklarının tümünün ihtiyatlı kullanımını sağlayan ve buna saygı duyma temelinde sosyal bir bakış yaratan katılımcı bir süreç olarak tanımlanmaktadır (Gladwin vd., 1995: 877). Bir toplumun, ekosistemin ya da sürekliliği olan herhangi bir sistemin işlerini kesintisiz, bozulmadan ya da sistemin hayati bağı olan ana kaynaklara aşırı yüklenmeden devam ettirebilme yeteneği olarak da tanımlanmaktadır (Karaman, 1996: 102).

Birleşmiş Milletler ve yan örgütleri olmak üzere Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Doğayı Koruma Vakfı, Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi ve AB gibi kurumlar sürdürülebilir kalkınma ve kaynakların kullanımı, yatırımların yönlendirilmesi, teknolojik gelişmenin yönünün seçilmesi, kurumsal kapasitenin artırılması ve geleceğe yönelik beklentilerinin karşılanması (Keleş ve Hamamcı, 2005: 169-171) aşamasında ciddi bir şekilde çalışmaktadır.

Temel olarak sürdürülebilir kalkınma ekonomik açıdan dünya piyasalarıyla rekabet edebilen, insanların temel ihtiyaçlarının uygun şekilde karşılandığı, refah düzeyini yükseltici; toplumsal açıdan hakkaniyetçi, eşitlikçi; dezavantajlı grupları kapsayıcı ve yaşam kalitesini yükseltici; çevre ve doğal sistemler açısından birbirini destekleyici ve bütünlüyci; nesiller içi ve nesiller arasında dengeli olarak planlanması ve yönetilmesi süreci olarak görülmektedir.

Kalkınma kavramı hem milli gelirden önemli ve reel artışlar sağlamak, hem de toplumun refah düzeyini yükseltmek adına sosyo-ekonomik yapıyı değiştirmeye yönelik çabaları ifade etmektedir. Kalkınma için sanayileşmenin gelişmesi şarttır, ancak kaynakların hızlı ve plansız tüketilmesi, yeni nesillerin gelişmesi için gerekli olan yatırımların yapılmasına engel olmaktadır.

Global olarak pek çok ülke gayri safi milli hasıla ve insani gelişme indeksi ölçüsünde anlamlı ölçüde ilerlemesine rağmen dünya üzerindeki kalkınma kayıtları iki temel eleştiri noktasında birleşmiştir. Birincisi, kalkınmanın olası faydalarının eşit dağılmaması, ikincisi ise çevre ve sosyal yapı üzerine kalkınmanın olumsuz etkilerinin artması olmuştur (Sarıkaya ve Kara, 2007: 223).

Türkiye, 2002 tarihli Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nden sonra Ulusal Rapor hazırlıklarına başlamıştır. Bu rapora göre çevrenin korunması ülkelerin ortak sorumluluğu olup çözümlerin üretilmesi de ancak katılımcı bir anlayışla mümkün görülmektedir.

1997 tarihli Amsterdam Antlaşması'na dahil edilen sürdürülebilir kalkınma Avrupa Birliği'nin (AB) temel amaçlarından bir tanesi olup ilk AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi, 2001 yılında gerçekleştirilen Göteborg Zirvesi sonucunda kabul edilmiştir. Bu Strateji'nin en önemli özelliği ekonomik, sosyal ve çevre politikalarının birbirlerini daha güçlendirmeleri için AB Komisyonu'nun sunacağı her yeni politikada "Etki Değerlendirme" usulünü sunma zorunluluğunu getirmiş olmasıdır (http://ec.europa.eu/environment/wssd/pdf/fs_sustainable_dev.pdf).

2006 yılında yeni bir sürdürülebilir kalkınma stratejisi kabul edilerek tespit edilen yedi öncelikli konu üzerinde 2010 yılına kadar ilerleme kaydedilmesi hedeflenmiştir. İklim değişikliği ve temiz enerji; sürdürülebilir ulaşım; sürdürülebilir üretim ve tüketim; halk sağlığına yönelik tehditler; doğal kaynakların daha iyi yönetilmesi; sosyal katılım, nüfus ve göç; küresel yoksullukla mücadele bu yedi hedefi oluşturmaktadır.

1990'ların ikinci yarısından itibaren sürdürülebilir kalkınmanın yerel ve bölgesel bazda değerlendirilmesine yönelik çalışmalar başlamıştır. Smutko (1993; 1996), Collados ve Duane (1999), Naradoslawsky (2001), Lindley (2001), Mc Evoy ve Ravetz (2001), Ravetz (2003) ve Medhurst (2003),

sürdürülebilir kalkınma olgusunu, bölgesel bazda farklı açılardan inceleyerek çeşitli modeller geliştirirken Gibbs ve Jonas (1999), bölgesel kalkınma ajansları, bölgesel idare ve çevre arasındaki ilişkiler üzerinde yoğunlaşmıştır.

Tüm coğrafi alanlara ilişkin tek bir sürdürülebilir kalkınma ölçütü kullanmak mümkün değildir. Çünkü ekonomik, sosyal, kültürel ve ekolojik göstergeler mevcut olup bunlar yerel tercihler, ilgi duyulan ekonomik aktiviteler, yerel kaynakların sınırlı olması ve kaynak uyumu gibi faktörlere bağlı olarak belirlenebilir (Smutko vd., 1993:45). Collades ve Duane, bölgesel düzeyde doğal sermayenin farklı türleri ile insan refahı üzerindeki uzun dönemli etkileri arasında teorik bir ilişki kurarak bu alandaki boşluğu dolduracak bir model geliştirmişlerdir. Bu model, bölgesel politika, kalkınma ve değerlendirmeler için temel bir yapı niteliğindedir (1999: 443). Bu model uygulaması sadece 51 olası bölgesel kalkınma yolunun bulunduğunu, bunların yalnızca 32 tanesinin sürdürülebilir bir özellik taşıdığını göstermektedir. Bunların da 14'ü hem yaşam kalitesinin gelişmesini sağlar, hem de sürdürülebilir bir yapıdadır. Bu 14 sürdürülebilir kalkınma yolundan sadece 6'sına, ekonomik büyümeyle birlikte ulaşılabilmektedir (Collados ve Duane, 1999: 441).

3. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI ve TÜRKİYE'DEKİ DURUM

Bölgesel eşitsizlikleri gidermek, dengeli ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamak için başta Avrupa Birliği (AB) ülkeleri olmak üzere pek çok ülkede politika ve araçlar geliştirilmiş ve bunlar büyük fonlarla desteklenmiştir. AB'nde sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önemli fonksiyonlar üstlenen Yapısal Fonlar ve Avrupa Yatırım Bankası, ekonomik ve sosyal birleşmeyi desteklemek amacıyla da kullanılan temel araçlardır. Bölgesel gelişmeyle ilgili, sanayi bölgeleri, girişim sermayesi, teknoloji geliştirme bölgeleri, iş geliştirme merkezleri, kümelenmeler gibi araçlar söz konusudur. Her ne kadar Kalkınma Ajansları bu araçlardan biri gibi görülse de bütün araçları yönlendirecek, temel strateji ve politikaları belirleyecek ve işbirliğini sağlayacak, koordinasyon merkezi niteliğindedir.

Avrupa Birliği, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi amacıyla, fonlarını dağıtmak için bölgesel mekanizmaların oluşturulmasına işaret etmektedir. Farklı şekillerde oluşturulan bu tür bölgesel mekanizmalar mesela Çek Cumhuriyeti'nde bölge düzeyinde seçilmiş özerk yönetimler şeklinde; Polonya'da bölge düzeyinde seçilen ve atanan yönetimler şeklinde olabilmektedir (Gorzalak vd., 1998: 105). Avrupa'da bir bölge için birden çok ajans kurulabilmekte; ajansların statüleri aynı ülke içinde bile fark gösterebilmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının (BKA) sayısı ve yetkinlikleri bölgesel kalkınma fonlarının kullanımı sayesinde hızla artmış, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç ve Ukrayna gibi ülkelere BKA kuraları AB tarafından telkin edilmiştir (Yılmaz vd., 2007). Bu ajansları ortak bir platformda buluşturma ihtiyacıyla 1991 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (European Association of Development Agencies-EURADA) kurulmuş ve mevcut ortak amaçlarının dışında esas görevi, AB'deki BKA'lar ile dünyadaki BKA'lar arasında ortak projeler yürüterek, AB adına danışmanlık hizmeti vermek olarak tanımlanmıştır.

Cumhuriyet'in başlangıcından bu yana, Türkiye'nin bölgesel politikaları sadece iç toplumsal ve ekonomik gelişmelerden değil, aynı zamanda Avrupa'daki ülkelerin deneyimlerinden ve bölgesel gelişim paradigmalarındaki yeni gelişmelerden de etkilenmiştir. Ancak bölgesel gelişmeden doğrudan sorumlu olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 1960'lı yıllarda kurulmuş, bu tarihten sonra ülke içinde bölgesel farklılıkların azaltılmasına gittikçe daha fazla önem verilmiştir (Göymen, 2004: 13). 20. yüzyılın son on yılından bu yana Türkiye, kendi yasalarını AB hukuku ile uyumlu hale getirebilmek için bölgesel politikalar ölçütlerini kendine uyarlamaya çalışmaktadır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel açıdan sürdürülebilir kalkınmayı destekleyerek daha dengeli bir bölgesel kalkınma hedeflemiş olup yeni bölgesel kalkınma projelerini teşvik etmiştir. Bu kapsamda DPT tarafından Zonguldak Bartın Karabük (ZBK); Doğu Anadolu Planı (DAP); Doğu Karadeniz Kalkınma Planı (DOKAP) ve Yeşilirmak Havzası Gelişim Planı (YHGP) desteklenmiş; Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP-MEDA); Samsun-Kastamonu-Erzurum (SKE) Düzey II Bölgeleri; Ağrı-Konya-Kayseri-Malatya (AKKM) Düzey II Bölgeleri ve Doğu Karadeniz TR90 Düzey II Bölgeleri, Türkiye-AB Mali İşbirliği ile desteklenen bölgesel gelişme programları olmuştur.

Bölgeler, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması-Düzyey 2 (2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) esas alınarak belirlenmiştir. Bölgelerin gelişmişlik seviyelerine göre yardım yoğunlukları farklılaştırılmıştır. Desteklenecek sektörler, bölgelerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınarak tespit edilmiştir. Bu çalışma sonucunda Düzyey 1 olarak 12, Düzyey 2 olarak 26 ve Düzyey 3 olarak da 81 il, İstatistiki Bölge Birimi olarak tanımlanmıştır.

Türkiye, AB Müktesebatının benimsenmesine ilişkin hazırladığı ilk Ulusal Program ile “Hizmet Birliği yada Kalkınma Birliği” adı altında yerel yönetim birlikleri oluşturmuş ve AB’nin bölgesel kalkınma programlarını bu birlikler aracılığıyla uygulama çalışmıştır. Ancak bu uygulama AB tarafından yetersiz görülmüş olup, Türkiye’nin bir an önce bölge kalkınma ajansı biçiminde bölgesel idareler oluşturması talep edilmiştir (Turan, 2005: 160).

2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi’nde, katılım öncesi mali yardım programından yararlanabilmek için Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması öngörülmüş ve 5449 sayılı “Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından 25.1.2006 tarihinde kabul edilerek ve 8.2.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kalkınma Ajansları, ulusal düzeyde DPT koordinasyonunda, kendine özgü teknik ve finansman mekanizmasına sahip, kar amacı gütmeyen, çabuk karar alıp uygulayabilen, merkezi ve yerel idarelerin dışında, kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını bir araya getiren, tüzel kişiliği haiz, 5449 sayılı Kanun’la düzenlenmemiş işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi, bölgeler (düzyey 2 bölgeleri) esas alınarak Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan, teknik kapasitesi yüksek, uygulamacı olmayan, fakat destekleyici, koordinatör ve katalizör olarak faaliyet gösteren kalkınma birimleridir (Kalkınma Ajansları). 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Adana İli merkez olmak üzere Adana ve Mersin illerini kapsayan TR62 ve İzmir İli merkez olmak üzere TR31 Düzyey 2 bölgelerinde Kalkınma Ajansları kurulmuştur. “Bazı Düzyey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Karar”ın yürürlüğe konulması; Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığı’nın 10.11.2008 tarihli ve 4130 sayılı yazısı üzerine, 25.1.2006 tarihli ve 5449 sayılı Kanun’un 3, 8 ve geçici 2nci maddelerine göre, Bakanlar Kurulu’nca 10.11.2008 tarihinde kararlaştırılmıştır². En son 16 Kalkınma Ajansının kurulmasına yönelik “Bazı Düzyey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Karar”ın yürürlüğe konulması; Devlet Bakanlığı’nın 16.6.2009 tarihli ve 2067 sayılı yazısı üzerine, 25.1.2006 tarihli ve 5449 sayılı Kanunun 3, 8 ve geçici 2nci maddelerine göre, Bakanlar Kurulu’nca 14.7.2009 tarihinde kararlaştırılmıştır³.

8 Kasım 2008 tarih ve 27048 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği ile de, Kalkınma Ajansları tarafından sağlanacak proje ve faaliyet destekleri ile ilgili usul ve esaslar belirlenmiştir.

4. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ BÖLGEYE GETİRDİĞİ DEĞERLER

Türkiye’de DPT tarafından yapılan ülke planlarına uygun olarak BKA’ların önemli görevleri yerine getirmesi istenmektedir. BKA’ların bölgeye getirdikleri değerler stratejik hedefleri doğrultusunda ortaya çıkmaktadır.

Yerel kalkınmada çok önemli olan proje kültürünü yerleştirerek yerel aktörlerin proje yönetimi ve proje katılımlarının amaçlandığı BKA’lar, bölgede sağladıkları fon kaynakları ile bölgesel eşitsizliklerin çözümüne katkı sağlayacak araştırmalara kaynak oluşturmakta ve araştırmaların temel oluşturacağı projeler ile bölgesel eşitsizlikleri gidermeye çalışmaktadır (Çamur, 2005: 14-15).

² İstanbul, Konya (Karaman-Konya), Samsun (Amasya-Çorum-Samsun-Tokat), Erzurum (Bayburt-Erzincan-Erzurum), Van (Bitlis-Hakkari-Muş-Van), Gaziantep (Adıyaman-Gaziantep-Kilis), Diyarbakır (Diyarbakır-Şanlıurfa), Mardin (Batman-Mardin-Şırnak-Siirt) Kalkınma Ajansları kurulmuştur.

³ Tekirdağ (Edirne-Kırklareli-Tekirdağ), Balıkesir (Balıkesir-Çanakkale), Denizli (Aydın-Denizli-Muğla), Kütahya (Aydınkarahisar-Kütahya-Manisa-Uşak), Bursa (Bilecik-Bursa-Eskişehir), Kocaeli (Bolu-Düzce-Kocaeli-Sakarya-Yalova), Ankara, Isparta (Antalya-Burdur-Isparta), Hatay (Hatay-Kahramanmaraş-Osmaniye), Nevşehir (Aksaray-Kırıkkale-Kırşehir-Nevşehir-Niğde), Kayseri (Kayseri-Sivas-Yozgat), Zonguldak (Bartın-Karabük-Zonguldak), Kastamonu (Çankırı-Kastamonu-Sinop), Trabzon (Artvin-Giresun-Gümüşhane-Ordu-Rize-Trabzon), Kars (Ağrı-Ardahan-Iğdır-Kars), Malatya (Bingöl-Elazığ-Malatya-Tunceli).

Bölgenin ekonomik kalkınması açısından önem arz eden KOBİ'lerin sorunlarının göz önünde bulundurularak KOBİ'lerin desteklenmesi, bölgede yaşayan halkın sürdürülebilir gelişmeyi destekleyici şekilde mesleki eğitim olanaklarının artırılması ve eğitim programlarının desteklenmesi, girişimcilerin desteklenmesi, sivil toplum kuruluşlarının güçlenmesi, yerel yönetimler, dernekler, sendikalar vb ile eğitim kurumlarıyla işbirliği sağlanması, doğal ve kültürel varlıkların sürdürülebilir koruma altına alınması ile halk ve yerel aktörler arasında işbirliğinin güçlendirilmesi, yerel düzeyde finansman olanaklarının artırılması yoluyla yerel yönetimlerin olanaklarının artırılması, teknik ve sosyal altyapının geliştirilmesi, BKA'ların bölgeye getirdikleri kısa ve uzun vadeli değerlerdir (Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007).

Bölgesel kalkınmaya yönelik önemli görevler üstlenen BKA'ların bölgeye kattıkları değerlere bakıldığında, istikrarlı bir ortamda sürdürülebilir büyümenin sağlanması, ekonomide rekabet gücünün artırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi, sosyal içermenin güçlendirilmesi, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, fiziki altyapının iyileştirilmesi ve çevrenin korunması konularında misyonlar üstlendikleri görülmektedir.

Ulusal kalkınmanın sağlanması için hazırlanan ulusal kalkınma planlarının bölgesel uygulanabilirliğinin bölgesel ayağı olan BKA'lar, merkezi idarenin kalkınma için bazı görev ve sorumluluklar yüklediği bölgesel birlikler olduklarından ve bölgelere has özelliklere göre hareket ettiklerinden ötürü bölgeye sağladıkları faydalar, merkezi yönetimin bölgeye sağladıkları faydalardan çok daha fazladır. Merkezi kalkınma programlarında her bölgeye eşit uygulamalar yapılamaması sonucu ortaya çıkan eşitsizlikler BKA'lar ile ortadan kalkmaktadır. Özetle, BKA'lar bulundukları bölgedeki sakat unsur yada unsurları iyileştirmekte ve bölgeyi güçlü kılmaktadırlar. Bu da bölgelerin parçadan bütüne güçlenmesini sağlamaktadır.

Türkiye'nin ilk iki Kalkınma Ajansı'ndan biri olan İzmir Kalkınma Ajansı'nın (İZKA) kurulduğu günden bu yana bölgeye getirdiği değerler konusunu, projeler üzerinden ayrıntılı tartışmak istemekteyiz. İzmir'in ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği kalkınma stratejisinin tematik ve sektörel gelişme eksenlerini, hedeflerini ve önceliklerini ortaya koyan temel dokümanı 2009-2013 İzmir Bölge Planı'dır (Projem İzmir, 2009: 7). 2007-2008 Ön Bölgesel Gelişme Planı'nda 4 temel amaç tasarlanmış olup bunlar, insan kaynakları ve sosyal sermayenin geliştirilmesi; metropoliten merkez fonksiyonları ile bölgenin çekicilik ve erişilebilirlik unsurlarını artırarak kaliteli hizmet ve çevre potansiyellerinin korunarak güçlendirilmesi; işletmelerin rekabet gücünün artırılması; tarım ve kırsal kalkınmanın sağlanmasıdır. Bundan yola çıkarak 30 Aralık 2008 tarihinde KOBİ ve Sosyal Kalkınma Mali Destek Programları başlatılmıştır. Desteklenmeye hak kazanan toplam 151 proje, 29.440.000 TL'lik kaynak ile 24 Haziran 2009 tarihinde açıklanmış, proje uygulama süreçleri Nisan 2010 itibarıyla sonuçlandırılmıştır (Projem İzmir, http://www.izka.org.tr/files/edergi/projem_izmir/projem_izmir.html: s. 3). Tarım ve Kırsal Kalkınma Mali Destek Programı çerçevesinde 65, Turizm ve Çevre Mali Destek Programı kapsamında da 38 proje sözleşmeye bağlanmıştır. 2010 yılı Kırsalda Ekonomik Çeşitlilik Mali Destek Programı çerçevesinde toplam 46 proje (19 tanesi kar amacı güden kurumlardan), Turizmde Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Mali Destek Programı altında da toplam 17 proje hibe almaya hak kazanmıştır. 2011 yılı Doğrudan Faaliyet Desteği Programı ilan edilmiş olup son başvuru süresi 15 Kasım 2011'dir.

Bu projelerden KOBİ Mali Destek Programı altında hibe almaya hak kazanan ve Bergama ilçesinde uygulanan Aydınlar Atık Ambalaj Dayanıklı Tüketim Otomotiv San. Tic. Ltd. Şti'nin "Ambalaj Atığı Kaynakta Ayrıştırma Projesi" ile firmanın ambalaj atığı ayrıştırma kapasitesi, satın alınan ekipmanlar ile % 50 artmış, projeden satın alınan 50 adet ambalaj atığı toplama kumbarası Bergama'nın çeşitli yerlerine konulmuş, 4 okulda toplam 300 öğrenciye geri dönüşüm hakkında bilgilendirme yapılmıştır (Projem İzmir, http://www.izka.org.tr/files/edergi/projem_izmir/projem_izmir.html: s. 8). Çevre bilincinin geliştirilmesi yönünde oldukça başarılı bir projedir.

Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı çerçevesinde hibe almaya hak kazanan Bornova Belediyesi'nin liderliğinde, Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği İzmir Şubesi ve Türkiye Tekstil, Hazır Giyim, Deri Sanayi, Teknoloji ve Tasarım Araştırma Geliştirme Vakfı (TARGEV) ortaklığında 137.630 TL'lik bütçeli "Organik Oyuncak Üretim Projesi"⁴ ile sosyo-ekonomik düzeyi düşük olan bölgelerde yaşayan kadınlara

⁴ Projenin tam adı: Organik Oyuncak Üretim Projesi: Yeni Bir Meslek Tanımı, Çalışmayan Kadınların İstihdamı ve Kendi İşlerini Kurabilme Altyapısı Oulştırulması

iş imkanı sağlamaya yönelik ücretsiz eğitimler verilmiş; kadınların sosyal bilinçlilik düzeyinin artırılması hedeflenerek kendi işlerini kurabilme altyapısı sağlanmıştır (Projem İzmir, http://www.izka.org.tr/files/edergi/projem_izmir/projem_izmir.html: s. 102).

Tarım ve Kırsal Kalkınma Mali Destek Programı çerçevesinde hibe alan, Ege İhracatçı Birlikleri koordinatörlüğünde, Ege Üniversitesi, İzmir İl Tarım Müdürlüğü, İzmir Ziraat Odası ortaklığında desteklenen “İyi Tarım, Yüksek Bilgi ve Teknoloji” adlı proje, İzmir’de yerleşik tarımsal ürün işleme tesis ve işletmeleri ile tarımsal ürün ihracatçılarının İyi Tarım Uygulamaları, Ar-Ge altyapısının geliştirilmesiyle birlikte gıda güvenliği ve sürdürülebilir üretime yönelik uygulamaların artırılmasını amaçlamaktadır (<http://www.iyitarim.org/yeni/ProjeHakkindaGenelBilgi.htm>).

Turizm ve Çevre Mali Destek Programı kapsamında Çeşmealtı Turizm Güzelleştirme Kalkındırma ve Koruma Derneği’nin hazırladığı 461.983 TL’lik bütçeli “Sualtında Tarih Yolculuğu” projesi, Limantepe Sualtı Arkeolojik Kazı bölgesinde gerçekleştirilecek dalışlar sayesinde, sualtında dünyanın en eski limanına ait yürütülen kazı çalışmalarını izletme, bölgenin tarihi ve kültürel varlıklarına dikkat çekerek tanıtma fırsatı kazandırma ve dalışlar sayesinde bölgeyi turizme kazandırma hedefindedir (<http://www.yasadikka.com/sualtinda-tarih-yolculugu-5237>).

Kırsalda Ekonomik Çeşitlilik Mali Destek Programı çerçevesinde hibe almaya hak kazanan Sarpıncık Köyü Muhtarlığı’nın hazırlamış olduğu “Sarpıncık Köyü Sabun Atölyesi-Mimas’ın Zeytinlerinden Karaburun’un Sabunlarına” adlı proje ile yörede yüksek asitli zeytinyağını değerlendirmede sıkıntı yaşayan Karaburun’un Sarpıncık Köyü, bir sabun atölyesine kavuşacaktır (<http://www.yeniasir.com.tr/Ekonomi/2011/06/22/kirsalda-sanayi-devrimi>).

5. SONUÇ

Sonuç olarak 1970’li yıllardan itibaren günümüze uzanan süreçte ekonomi, toplum ve çevre arasında oluşturulmak istenen dengeyi yeni bir anlatımı olarak sürdürülebilir kalkınma ortaya çıkmış olup geliştirilmesi için günümüzde yoğun çalışmalar yapılmaktadır. Bir değişim süreci olan sürdürülebilir kalkınma, herkesin temel gereksinimlerini karşılayarak, herkesin daha iyi bir yaşam beklentisini giderme fırsatı sunmaktadır. Geleceğe yönelik bu değişim sürecini, AB, BM, OECD, Avrupa Konseyi gibi uluslararası örgütlerin yanı sıra ülkelerin kendi içinde oluşturdukları kalkınma birlikleri gibi oluşumlar gerçekleştirmektedir.

Türkiye’de de bölgesel dengesizliklerden ötürü ortaya çıkan eşitsizlikleri önlemeye yönelik çalışmalar artık BKA’lar ile uygulanmaya çalışılmaktadır. BKA’lar ile uygulanmaya çalışılan bölgesel kalkınmada sürdürülebilirlik, AB üyelik süreci, yaşanan ekonomik krizler, IMF, Dünya Bankası v.b. etkenler ve oluşturdukları baskılardan ötürü kurumlarda değişiklik yapılmasına neden olmuştur. Bu durum yeni yasal düzenlemeleri gerekli kılmaktadır. Türkiye’de bölgeler arasındaki eşitsizliklerin ortadan kaldırılarak bölgesel kalkınmanın sağlanması, bölgesel kalkınma aracılığı ile toplumun tamamının gelişmesi ve kalkınmasının amaçlandığı BKA’lar, ulusal kalkınmanın sağlanmasında önemli roller üstlenmektedirler.

DPT tarafından yapılan ülke planlarına uygun olarak BKA’lara önemli görevler verilmiştir. Ancak BKA’lar yasal düzenlemelerden ötürü bölgedeki tüm yerel aktörleri DPT’nin önerdiği şekilde bölgenin sürdürülebilir kalkınma sürecine dahil edememektedirler. Ayrıca DPT tarafından yapılan ulusal kalkınma planları ile BKA’ların yapmakla yükümlü olduğu bölgesel kalkınma arasında zaman zaman uyumsuzluk nedeniyle uygulamada zorluklar ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de başarılı olabilecek bir uygulama olan BKA’ların faaliyetlerinin ileriki süreçte başarıya ulaşacağı şüphe götürmez bir gerçektir. Ancak elde edilecek başarı için BKA’ların finanse ettiği projelerin sonuçlanması ve sonuçlarının gözlemlenmesi gerekmektedir. BKA’ların bulundukları bölgeye getirdikleri en önemli değerlerden biri olan eğitimleri içinde BKA’larda görevli personellerin eğitilmesi ve hedef kitleye bu uzmanlar tarafından eğitim verilmesi eğitimlerin başarısının artması için çok önemlidir. BKA’larda görevli personelin zaman içerisinde uygulanan projeler ile ilgili tecrübe kazanmaları sonucunda da halkın proje yapma konusunda istek ve güveni artacaktır.

KAYNAKLAR

Collados, Cecilia ve Timothy P. Duane. “Natural Capital and Quality of Life: A Model for Evaluating the Sustainability of Alternative Regional Development Path”, *Ecological Economics*. 30, 1999, 441-460.

Çamur, Kübra Cihangir. “Kalkınma Ajansları ve Mekanın Yeni Kurgusu, Planlama Üzerine Kısa Notlar”, *Memleket Mevzuat*. 5, 2005, 14-15.

Dulupçu, Murat Ali (2001). *Sürdürülebilir Kalkınma Politikasına Yönelik Gelişmeler* <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/politika.doc>, (İndirme Tarihi: 05.06.2011)

Environment fact sheet: Sustainable Development, (2006). http://ec.europa.eu/environment/wssd/pdf/fs_sustainable_dev.pdf, (İndirme Tarihi: 02.06.2011).

Gibbs, David ve Andrew Jonas. “Rescaling and Regional Governance: the English Regional Development Agencies and the Environment”, *Environment and Planning C: Government and Policy*. 19:2, 2001, 269–288

Gladwin, Thomas, James Kennely ve S.T. Krause. “Shifting Paradigms for Sustainable Development: Implications for Management Theory and Research”, *Academy of Management Review*. 20:4, 1995, 874-907.

Goźelak, Grzegorz, Marek Kozak ve Wojciech Roszkowski. “Regional Development Agencies in Poland”, in: Henrik Halkier, Mike Danson ve Charlotte Damborg (Eds), *Regional Development Agencies in Europe*. London: Jessica Kingsley Publishers Ltd., 1998, ss. 104-124.

Göymen, Korel. “Türkiye’de Bölge Kavramı ve Politikaların Gelişimi”, AB ve Türkiye’de Bölgesel Yönetişim Uluslararası Konferansı, İstanbul: Pendik Belediyesi Yayınları, October 2004, 13-39.

İyi Tarım, Yüksek Bilgi ve Teknoloji. <http://www.iyitarim.org/yeni/ProjeHakkindaGenelBilgi.htm>, (İndirme Tarihi: 04.06.2011).

Kalkınma Ajansları. http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/kalkinma_ajansNedir.html, (İndirme Tarihi: 04.06.2011).

Karaman, Aykut. “Sürdürülebilir Turizm Planlaması İçin Ekolojik Bir Çerçeve”, *Sürdürülebilir Turizm; Turizm Planlamasına Ekolojik Yaklaşım*, 19. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu. İstanbul: Mimar Sinan Üniversitesi, 1996.

Keleş, Ruşen ve Can Hamamcı. *Çevre Politikası*. Ankara: İmge Kitabevi, 2005.

Kırsalda Sanayi Devrimi. <http://www.yeniasir.com.tr/Ekonomi/2011/06/22/kirsalda-sanayi-devrimi> (İndirme Tarihi: 12.06.2011).

Lindley, S. J. “Virtual Tools for Complex Problems: An Overview of the Atlas, Regional Interactive Sustainability Atlas for Planning of Sustainable Development”, *Impact Assessment and Project Appraisal*. 19:2, 2001, 141-151.

Mc Evoy, Darryn ve Joe Ravetz. “Toolkits for Regional Sustainable Development”, *Impact Assessment and Project Appraisal*. 19:2, 2001, 90-93.

Medhurst, James. “A Thematic Evaluation of the Contribution of Structural Funds to Sustainable Development: Methods and Lessons”, *Evaluation of Regional Sustainable Development: Methods and Tools*, (11-13 June), Manchester, UK, 2003. <http://www.iccr-international.org/regionet/workshop3.html>, (İndirme Tarihi: 05.06.2011)

National Research Council, Policy Division, Board on Sustainable Development, *Our Common Journey: A Transition toward Sustainability*. Washington, DC: National Academy Press, 1999.

Naradoslawsky, Michael. “A Regional Approach to Sustainability in Austria”, *International Journal of Sustainability in Higher Education*. 2:3, 2001, 226-237.

OECD (2008). *Çevresel Performans İncelemeleri*, <http://www.oecd.org/dataoecd/54/17/42198785.pdf>, (İndirme Tarihi: 23.06.2011)

Projem İzmir. İzmir Kalkınma Ajansı-İzmir: KBA Ofset ve Reklam Hizmetleri, 2009.

Projem İzmir. http://www.izka.org.tr/files/edergi/projem_izmir/projem_izmir.html, (İndirme Tarihi: 23.06.2011)

Ravetz, Joe. “Evaluation mapping and how the workshop can develop it” *Evaluation of Regional Sustainable Development: Methods and Tools*, (11-13 June), Manchester, UK, 2003. <http://www.iccr-international.org/regionet/workshop3.html>, (İndirme Tarihi: 20.06.2011)

Sarıkaya Muammer ve F. Zişan Kara. “Sürdürülebilir Kalkınmada İşletmenin Rolü: Kurumsal Vatandaşlık”, *Yönetim ve Ekonomi*. 14:2, 2007, 221-233.

Smutko, L. Steven. *Measuring the Regional Effects of Sustainable Development Alternatives*, North Carolina State University, North Carolina, 1993, <http://www.ces.ncsu.edu/resources/economics/alternatives/>, (İndirme Tarihi: 30.06.2011)

Smutko, L. Steven. *Economic Impacts of Sustainable Development: Exploring the Options*, Presented at NC Association of Landscape Architects and NC Urban Forestry Council 1996 Spring Conference, April 29, 1996.

Smutko, L. Steven, Danielson, Leon ve Thomas G. Johnson. Feasibility and Economic Potential of Sustainable Development for Northampton County, Virginia: Prepared for Northampton County Board of Supervisors, Sustainable Development Task Force. Virginia: Eastville, 1993.

Su Altında Tarih Yolculuğu. <http://www.yasadikca.com/suالتında-tarih-yolculugu-5237>, (İndirme Tarihi: 02.06.2011).

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Yerleşme-Şehirleşme, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2007.

Turan Menaf, “*Bölgesel Kalkınma Politikaları*”, içinde: *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir*, (Editör: Menaf Turan), Ankara, Paragraf Yayınları, 2005.

United Nations, (2002). *The Johannesburg Declaration on Sustainable Development*, http://ec.europa.eu/environment/archives/wssd/documents/wssd_pol_declaration.pdf, (İndirme Tarihi: 02.06.2011).

United Nations Conference on the Human Environment Stockholm Declaration, (1972). [http://www.eoearth.org/article/United_Nations_Conference_on_the_Human_Environment_\(UNCHE\)_Stockholm_Sweden](http://www.eoearth.org/article/United_Nations_Conference_on_the_Human_Environment_(UNCHE)_Stockholm_Sweden), (İndirme Tarihi: 03.06.2011)

U.S. National Research Council, Policy Division, Board on Sustainable Development, *Our Common Journey: A Transition Toward Sustainability*, Washington, DC: National Academy Press, 1999.

World Commission on Environment and Development (WCED). *Our common future*. Oxford: Oxford University Press, 1987.

Yılmaz, Demet, Akyüz, Ferhat, Ercan, Fuat, Yılmaz, Koray R., Akçay, Ümit ve Tolga Tören, *Kapitalizm Küreselleşme Azgelişmişlik*. Ankara: Dipnot Yayınları, 14, 2007.

KÜMELENME İÇİN UYGUN SEKTÖRÜN BELİRLENMESİ: KONYA VE KARAMAN İLLERİNDE (TR52 BÖLGESİ) BİR UYGULAMA*

Levent KANDİLLER

Çankaya Üniversitesi – Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi, Prof.
Öğretmenler Caddesi, No:14, 06530, Yüzüncüyıl Mahallesi, Balgat – Ankara
kandiller@cankaya.edu.tr

Meral SAYIN

Çankaya Üniversitesi – Girişimcilik ve İnovasyon Araştırma ve Uygulama Merkezi, Müdür
Öğretmenler Caddesi, No:14, 06530, Yüzüncüyıl Mahallesi, Balgat Ankara
meralsayin@cankaya.edu.tr

İrge ŞENER

Çankaya Üniversitesi – İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Dr.
Öğretmenler Caddesi, No:14, 06530, Yüzüncüyıl Mahallesi, Balgat – Ankara
irge@cankaya.edu.tr

Özet

Küreselleşme ile artan rekabet tüm dünyada, bölgesel kalkınma aracı olan kümelenmeye ilgiyi artırmıştır. Türkiye’de de son yıllarda, özellikle sektörel yoğunlaşmalarının olduğu bölgelerde, kümelenme çalışmaları hız kazanmıştır. Bu noktada önemli olan, mevcut sektörler arasından kümelenmeye en uygun olan sektörün seçilmesidir. Sektörlerin yerel rekabetçiliğini belirlemek için çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bu çalışmada, istatistik verilerinin analizi ile birlikte, ilk defa 2007 yılında Ostim Organize Sanayi Bölgesinde etkin bir şekilde uygulanan, çok ölçütlü karar alma tekniği olarak bilinen Analitik Hiyerarşi Yöntemi kullanılarak TR52 Bölgesinde kümelenmeye en uygun sektörler belirlenmiş ve bu sektörler için küme analizleri yapılmıştır. Kullanılan yöntemin, bundan sonra yapılacak çalışmalara örnek oluşturacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kümelenme, Analitik Hiyerarşi Yöntemi, Rekabetçi Sektörler

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ve Önemi (Bölgesel Kalkınma Araçları)

Abstract

Increased competition due to globalization has all around the world increased interest in clustering, a regional development tool. In Turkey, recently clustering activities accelerated in the regions where especially industrial concentrations are high. At this point, the selection of the industries among others that are best suitable for clustering is important. Various methods are applied for the determination of local competitiveness of the industries. In this study, together with the analysis of the statistical data, Analytical Hierarchy Process, known as multi-criteria decision making technique which was applied in Ostim Organized Industrial Zone in 2007 for the first time, was used in order to determine the most suitable industries for clustering within the TR52 Region. It is suggested that this method form an example for future studies.

Keywords: Clustering, Analytical Hierarchy Process, Competitive Industries

JEL Code: R11

* Bu çalışma, Mevlana Kalkınma Ajansı’nın “Konya-Karaman (TR52) Bölgesi 2023 Vizyonu Temel Çerçevesinin Belirlenmesi” projesinin kapsamında hazırlanmış ve Haziran-2011 tarihli proje raporunda sunulmuştur.

1.GİRİŞ

Son 20 yıl içinde bölgesel kalkınmanın, bölgenin rekabetçiliğini artıran bölgesel kümelenmeler aracılığıyla sağlanabileceği varsayımı yaygınlaşmıştır. Bu gelişmenin temeli, Michael Porter'ın 1990 yılında yayınlamış olduğu “Ülkelerin Rekabet Avantajı” konulu kitabına ve daha sonra bu konuda yaptığı çalışmalara dayanmaktadır. Kümelenmeler, Porter (1990) tarafından “*bir ülkede veya bölgede belirli bir alanda mevcut olan birbiri ile ilişkili şirketler, uzmanlaşmış tedarikçiler, hizmet sağlayıcılar ve ilişkili kurumların coğrafi olarak yoğunlaşması*” olarak tanımlanmaktadır. Porter’a (1998) göre, kümelenmeler üç önemli avantaj sağlar; öncelikle kümelenmeler bölgede yer alan şirketlerin verimliliği artırır, bunun yanı sıra inovasyonun hızını ve yönünü belirler ve son olarak yeni işlerin oluşumunu teşvik eder.

Porter'ın bölgesel kümelenmeler ile ilgili çalışmalarını müteakiben, kümelenme temelli ekonomik gelişmeye olan ilgi giderek artmış ve bu konu ile ilgili olarak önemli sayıda ve kapsamda hem kuramsal hem de ampirik çalışmalar yapılmıştır (örneğin; *kümelenmenin girişimcilik ile ilişkisi, destekleyici ve ilişkili sektörlerin mevcudiyeti, bilginin yayılımı, işgücü piyasası, yerel talep, uzmanlaşma, yoğunlaşma, ağ yapıları, inovasyon, rekabet, hükümetin rolü veya hükümet politikaları, küme aktörleri ve kümenin yönetimi*) (Porter, 1990, 1998, 2000; DeBresson ve Hu, 1999; Roelandt ve den Hertog, 1999; Roelandt ve diğerleri, 1999; Glaeser ve Kerr, 2009; Delgado ve diğerleri, 2010; Helmsing, 2001). Tüm bu çalışmalara rağmen, kümelenmelerin belirlenmesi ile ilgili olarak genel kabul görmüş bir yöntem bulunmamaktadır. Farklı ülkelerde ve bölgelerde kümelenmeler farklı yöntem ve kriterler kullanılarak belirlenmektedir.

Kümelenme için uygun sektörün seçimi, özellikle kümelenmenin yeni bir olgu olduğu ülkelerde önem taşımaktadır (Çetinkaya ve diğerleri, 2009). Kümelenme için sektör seçiminde kullanılan yöntemler genellikle bir defaya mahsustur ve nicel verileri temel almaktadır. Oysaki kümelenmelerin belirlenmesinde ve incelenmesinde nicel verilerin yanı sıra nitel verilerin de kullanılması tercih edilmektedir (Held, 1996). Bu nedenle, hem nicel hem de nitel verileri temel alan Analitik Hiyerarşi Yöntemi'nin (AHY) kümelenme için belirlenecek sektörlerin seçimi için uygun olduğu önerilmektedir (Çetinkaya ve diğerleri, 2009). 2007 yılında Ostim Organize Sanayi Bölgesinde kümelenme için sektör seçiminde kullanılan AHY, Konya ve Karaman illerini kapsayan “TR52 Bölgesi 2023 Vizyonu Temel Çerçevesinin Belirlenmesi” kapsamında söz konusu illerde kümelenme için sektörlerin belirlenmesinde uygulanmıştır. İlk olarak Ostim Organize Sanayi Bölgesinde ve daha sonra Konya ve Karaman illerinde başarı ile uygulanan bu yöntemin bundan sonra yapılacak kümelenme için uygun sektörlerin belirlenmesinde kullanılmasının uygun olduğu önerilmektedir.

Çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde öncelikle AHY'nin kapsamı sunulmaktadır, daha sonraki bölümler ise TR52 Bölgesinde yapılan uygulamayı ve elde edilen sonuçları kapsamaktadır.

2. ANALİTİK HİYERARŞİ YÖNTEMİ

Analitik Hiyerarşi Yöntemi (AHY) Thomas Saaty tarafından geliştirilmiştir. Bu yöntemin temelinde, sorunsalın kapsamını sınırlandıran varsayımlar yer almaktadır (Saaty, 1986). AHY'nin teorik alt yapısı üç varsayımına dayanmaktadır:

1. *İki taraflı olma/tersi olma (reciprocity)*. Örneğin, “A alternatifi B alternatifinin 5 katı büyüklüğünde ise B, A'nın 5'te 1'idir” denir.
2. *Homojenlik*. Karşılaştırılan alternatiflerin birbirinden çok fazla farklı olmaması gerektiğini, olursa yargılarda hataların ortaya çıkabileceğini ifade etmektedir.
3. *Bağımsız olma*. Bir hiyerarşideki belirli bir kademeye ait alternatiflere ilişkin yargıların veya önceliklerin başka bir kademede alternatiflerden bağımsız olmasını gerektirir. Bu ifade, üst kademe kriterlerin önceliklerinin yeni bir alternatif eklendiğinde veya çıkarıldığında değişmeyeceği anlamına gelmektedir.

AHY'nin uygulaması aşağıdaki adımlardan oluşturmaktadır.

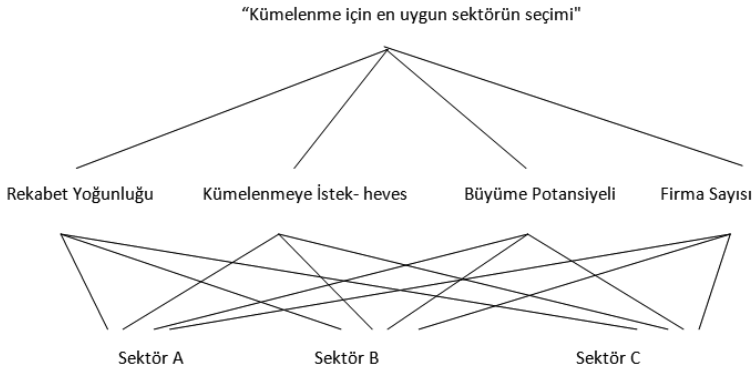
1. **Ayrıştırma** (decomposition): Örneğin bir bölgede A, B ve C sektörlerinden birisi kümelenme amacıyla seçilmek durumundadır.

Karar vericilerin, seçim sırasında başlıca dört kritere dikkat ettiği varsayılmıştır:

- Sektörün Rekabet Yoğunluğu
- Sektörün Kümelenmeye İstekli-Hevesli Olması
- Sektörün Büyüme Potansiyeli
- Sektördeki Firma Sayısı

Öncelikle sorunun hiyerarşisi oluşturulmalıdır. Hiyerarşinin en üst düzeyinde, ana amaç olan “Kümelenme için en uygun sektörün seçimi” yer alır. İkinci düzeyde, söz konusu amaca katkıda bulunan dört kriter; son düzeyde ise söz konusu kriterler cinsinden değerlendirilmek üzere seçenekler vardır (Şekil 1).

Şekil 1. Örnek Uygulama için Oluşturulan Hiyerarşik Model



2. **İkili karşılaştırmalar** (pairwise comparisons): İkili karşılaştırma yargılarının oluşturulmasında, başka bir ifade ile A kriterinin B kriterine göre ne kadar önemli olduğu karar vericiye sorulduğunda, karar verici aşağıdaki Tablo-1’de gösterilen 1–9 puanlı tercih ölçeğinden faydalanmaktadır. Bu ölçeğin etkinliği farklı alanlardaki uygulamalar ve başka ölçeklerle yapılan teorik karşılaştırmalar sonucunda saptanmıştır. Saaty, AHY’nin kullanılmasında doğrudan doğruya ilgili kişilerle yüz yüze anket yapıp, onların ikili karşılaştırmalara ilişkin görüşlerinin alınmasını önermektedir. Söz konusu ilgili kişi ve/veya kişiler mutlaka konunun uzmanı olmasalar bile en azından konuyu bilen, konuya aşina olan kişiler olmalıdır.

AHY, ikili karşılaştırma sürecinde birden çok kişinin yargılarının değerlendirilmesine olanak tanımaktadır. Bu kritik bir konudur, çünkü bir grubun her üyesinin tüm kriterler için yargıda bulunacağı düşünülürse, bu yargıların bir uzlaşma sağlayacak şekilde birleştirilmesi gerekecektir. Bu duruma ilişkin literatürde önerilen bazı yöntemler vardır. Bunlar:

- Grup üyelerinin tartışma yoluyla konu üzerinde uzlaşma sağlaması
- Grup üyelerinin yargılarından bir uzlaşma çıkarma görevini alacak bir aracıya (facilitator) başvurulması
- Her ikili yargının matematiksel bir ifade yoluyla, örneğin geometrik ortalama ile toplanması

Tablo 1. Tercih Ölçeği

Önem Derecesi	Tanım	Açıklama
1	Eşit önemli	İki faaliyet amaca eşit düzeyde katkıda bulunur.
3	Birinin diğerine göre çok az önemli olması	Tecrübe ve yargı bir faaliyeti diğerine çok az derecede tercih ettirir.
5	Kuvvetli derecede önemli	Tecrübe ve yargı bir faaliyeti diğerine kuvvetli bir şekilde tercih ettirir.
7	Çok kuvvetli düzeyde önemli	Bir faaliyet güçlü bir şekilde tercih edilir ve baskınlığı uygulamada rahatlıkla görülür.
9	Aşırı derecede önemli	Bir faaliyetin diğerine tercih edilmesine ilişkin kanıtlar çok büyük bir güvenilirliğe sahiptir.
2, 4, 6, 8	Ortalama değerler	Uzlaşma gerektiğinde kullanmak üzere yukarıda listelenen yargılar arasına düşen değerler.

Bu yöntemlerden literatürde en sık kullanılanı geometrik ortalama yoluyla uzlaşma sağlamak şeklidir. Tüm kriterlerin ikili karşılaştırmaları için karar vericilerin tercih değerleri saptandığında Tablo 2'deki ikili karşılaştırmalar matrisi elde edilir.

İkinci olarak yapılması gereken, ikinci düzey için aynı tür karşılaştırmaları yapmaktır. Diğer bir ifade ile seçeneklerin kriterleri gerçekleştirme açısından ikili karşılaştırmaları söz konusudur. Tablo 3, 4 ve 5'de sırasıyla Rekabet Yoğunluğu, Kümelenmeye İstek-Heves ve Büyüme Potansiyeli kriterleri açısından üç seçeneğin karşılaştırmaları yer almaktadır.

Tablo 2. Birinci Düzey (Kriterler) için İkili Karşılaştırmalar Matrisi

AMAÇ	Rekabet Yoğunluğu	Kümelenmeye İstek-Heves	Büyüme Potansiyeli	Firma Sayısı
Rekabet Yoğunluğu	1	5	1	1/3
Kümelenmeye İstek-Heves	1/5	1	1	1/5
Büyüme Potansiyeli	1	1	1	1/3
Firma Sayısı	3	5	3	1

Tablo 3. Rekabet Yoğunluğu Kriteri için İkili Karşılaştırmalar Matrisi

Rekabet Yoğunluğu	Sektör-A	Sektör-B	Sektör-C
Sektör-A	1	1/4	3
Sektör-B	4	1	6
Sektör-C	1/3	1/6	1

Tablo 4. Kümelenmeye İstek-Heves Kriteri için İkili Karşılaştırma Matrisi

Kümelenmeye İstek-Heves	Sektör-A	Sektör-B	Sektör-C
Sektör-A	1	3	2
Sektör-B	1/3	1	1/2
Sektör-C	1/2	2	1

Tablo 5. Büyüme Potansiyeli Kriteri için İkili Karşılaştırmalar Matrisi

Büyüme Potansiyeli	Sektör-A	Sektör-B	Sektör-C
Sektör-A	1	1/2	1/3
Sektör-B	2	1	2
Sektör-C	3	1/2	1

3. **Hiyerarşik kompozisyon veya önceliklerin sentezi** (synthesis of priorities): Tablo 2'deki matris verileri kullanılarak yapılan çözümleme sonucunda örnek uygulamanın birinci düzeyine ilişkin göreceli önem sırası aşağıdaki şekilde elde edilmektedir (Tablo 6):

Tablo 6. Birinci Düzeye İlişkin Göreceli Önem Sırası

Kriter	$W_{AMAÇ}$
Rekabet Yoğunluğu	0.243
Kümelenmeye İstek-Heves	0.094
Büyüme Potansiyeli	0.155
Firma Sayısı	0.509

Tablo 3, 4 ve 5'deki matris verileri kullanılarak yapılan çözümleme sonucunda örnek uygulamanın ikinci düzeyine ilişkin göreceli önem sıralamaları aşağıdaki şekilde elde edilmektedir (Tablo 7).

Tablo 7. İkinci Düzeydeki Üç Kriteria İlişkin Göreceli Önem Sıralamaları

Seçenek	$W_{REKABET}$	$W_{İSTEK}$	$W_{BÜYÜME}$
Sektör-A	0.218	0.540	0.168
Sektör-B	0.691	0.163	0.484
Sektör-C	0.091	0.297	0.349

Firma Sayısı kriteri açısından seçenekler değerlendirilirken gerçek rakamlar (nicel değerler) kullanılacağından ikili karşılaştırmalar matrisi oluşturmak gereksizdir. Firma Sayısı kriterine ilişkin göreceli önem sırası aşağıda hesaplanmıştır (Tablo 8).

Tablo 8. Firma Sayısı için Göreceli Önem Sırası Bulunması

Seçenek	Firma Sayısı	$W_{FİRMA}$
Sektör-A	833	0.444
Sektör-B	588	0.313
Sektör-C	455	0.243
Toplam	1876	1

4. **Karma kompozisyona göre nihai kararın alınması:** Tüm seçenekler için toplam bileşik göreceli önemleri hesaplanmalıdır. Seçeneklerin bileşik göreceli öneminin bulunması için, her seçeneğin kriterlere göre göreceli önemini söz konusu kriterlerin amaç açısından göreceli önemi ile çarpıp, elde edilen çarpım değerlerini birbirleriyle toplamak gerekir. Örneğin, B sektörünün Rekabet Yoğunluğu, Kümelenmeye İstek-Heves, Büyüme Potansiyeli ve Firma Sayısı kriterlerine göre önemi sırasıyla 0.691, 0.163, 0.484 ve 0.313'dür (Tablo 7 ve 8). Bu önem değerleri kriterlerin amaç açısından göreceli önemleri ile çarpılıp (Tablo 6) çarpımların toplamı alınırsa B sektörü için bileşik göreceli önem:

$$0.691 \cdot 0.243 + 0.163 \cdot 0.094 + 0.484 \cdot 0.155 + 0.313 \cdot 0.509 = 0.417$$

olarak bulunur. Benzer işlemler diğer seçenekler için yapıldığında Tablo 9'da verilen toplam bileşik göreceli önem değerleri bulunur. Tablo 9 incelendiğinde, sonuçlara bağlı olarak, B sektörünün kümelenme için tercih edileceği anlaşılmaktadır.

Tablo 9. Seçeneklerin Bileşik Göreceli Önemleri

Seçenek	Önem
Sektör-A	0.355
Sektör-B	0.417
Sektör-C	0.227

5. **Duyarlılık çözümlemesi** (sensitivity analysis): Alternatiflerin sıralamaları oluşturulduktan sonra kurulan modelin sonuçlarını gözden geçirmek gerekmektedir. Bu inceleme, yargılara veya hiyerarşik yapıya ilişkin ihtiyaç duyulan düzeltme alanlarına işaret edecektir. Bu incelemenin önemli bir bileşeni, alternatiflerin sıralamalarının ve nihai kararın yargılardaki değişikliklere karşı ne kadar duyarlı olduğunun değerlendirilmesidir. Bu inceleme ikili karşılaştırmaların oluşturulmasında yargıların kişiden kişiye farklılık gösterebileceği veya daha önce belirli bir yargıda bulunan kişinin zamanla düşüncelerinin farklılaşabileceği varsayımına dayanmaktadır.

3. AHY MODELİNİN TR52 BÖLGESİNDE UYGULAMASI

TR52 Bölgesi için AHY modeli en üst düzey hiyerarşisinde, kümelenmeye uygunluk, aşağıda görüleceği üzere dört bölümde incelenmiştir. Bu bölümler, kümelenmeye yakınlık (K), tedarik zinciri (T), değer zinciri (D), insan kaynağı ve teknoloji kullanım durumları (İ) olarak belirlenmiştir (Tablo-10).

3.1 Karaman İli için AHY Analizi

Karaman ili kapsamında yapılan çalışmalarda, hâlihazırda var olan sektörler arasında kümelenme çalışmalarının yürütülebileceği aşağıdaki aday sektörler AHY analizine alınmıştır:

1. Bisküvi ve Yan Ürünler
2. Hububat, Un ve Bulgur
3. Meyve Üretimi
4. Ağaç-Orman Ürünleri ve Mobilya

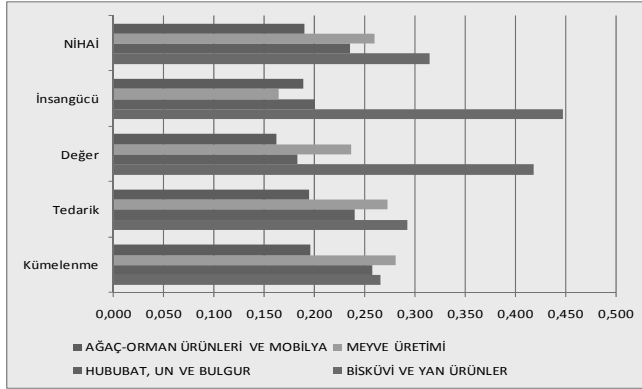
Tablo-10'da yer alan 24 kriter bazında yapılan ikili karşılaştırmalarda 10 paydaş (Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret Odası, Sanayici ve İşadamları Derneği, Ziraat Odası, Ticaret Odası, OSB, Esnaf ve Sanatkarlar Odası, KASİAD, KOSGEB, AKIB) yer almışlardır. Bu paydaşların doldurduğu ikili karşılaştırmaların geometrik ortalamaları ile sayısal değerlerin (K5, K6, T5, D2) aritmetik ortalamaları alınarak değerler elde edilmiştir. Expert Choice 11.5 yazılımı kullanılarak, Şekil 2'deki sonuçlar elde edilmiştir.

Tablo 10. Kümelenmeye Uygunluk için belirlenen bölümler

Kümelenmeye Yakınlık (K)	Tedarik zinciri (T)	Değer zinciri (D)	İnsan kaynağı ve Teknoloji kullanım durumları (İ)
potansiyel kümenin katma değeri (K1)	zincirin yatay genişliği (T1)	yurt dışı kriterlere uygunluğu (D1)	insan kaynağının kalitesi (İ1)
potansiyel kümenin güçlülüğü (K2)	zincirin dikey (düşey) uzunluğu (T2)	ihracat sicili (D2)	inovasyon uygulama genişliği (İ2)
potansiyel kümenin işbirliği yapmaya yakınlığı (K3)	zincirin derinliği (T3)	dışa açıklığı, örgütlülüğü (D3)	sektörde bilgi, know-how, Ar-Ge yoğunluğu (İ3)
potansiyel kümenin yurt dışı kümeler ile entegrasyonu (K4)	üretim süreçlerinde yer alışı (T4)	devlet destekleri alması (D4)	nanoteknoloji uygulanabilirliği (alan genişliği) (İ4)
potansiyel kümedeki firma sayısı (K5)	sektördeki rekabet yoğunluğu (T5)	büyüme potansiyeli (D5)	emek/teknoloji yoğunluğu (İ5)
potansiyel kümenin sektördeki büyüklüğü (K6)	önemli girdi sağlayıcıların yeri (T6)	bürokrasi yükü (D6)	
		sektörde marka olabilme kolaylığı (D7)	

Bu sonuçlara göre Kümelenme Eğilimi bazında Meyve Üretimi, Tedarik Zinciri bazında Bisküvi ve Yan Ürünler, Değer Zinciri Bazında Bisküvi ve Yan Ürünler ve İnsangücü-Teknoloji bazında yine Bisküvi ve Yan Ürünler en iyi sektör konumundadır. Kişisel yargılardan kaynaklanan sapma değerlerinin %90'ın üzerinde olması, elde edilen sonuçların anlamlı olduğunu ifade etmektedir. Sonuç olarak kümelenmeye aday olan sektör Şekil-2'de de açıkça görüldüğü üzere, Bisküvi ve Yan Ürünler sektörüdür. Bu sektör toplamda 315 puan alırken en yakın sektör 260 puan almıştır. Bu sonucun güvenilirliği ise % 99,6'dır. Bu nedenle, Karaman ilinden bir sektör seçilmesi durumunda, Bisküvi ve Yan Ürünler sektörü önerilmektedir.

Şekil-2: Karaman ili için Karşılaştırmalar



3.2 Konya İli için AHY Analizi

Konya ili kapsamında yapılan çalışmalarda, hâlihazırda var olan sektörler arasında kümelenme çalışmalarının yürütülebileceği aşağıdaki aday sektörler AHY analizine alınmıştır:

1. Taşıt Araçları Sanayi
2. Tarım Alet ve Makineleri
3. Plastik Sanayi
4. Hububat, Bakliyat ve Un
5. Hayvansal Ürünler
6. Turizm

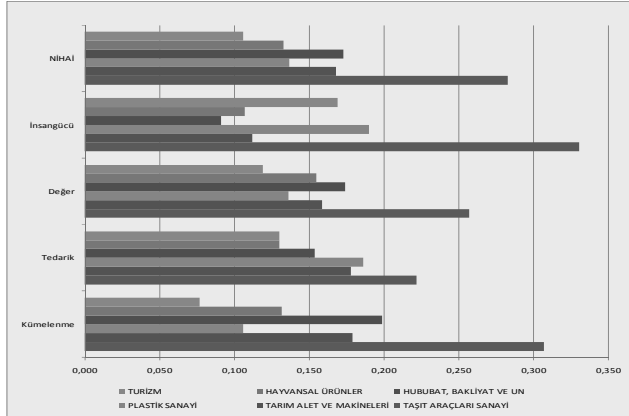
Tablo-10'da yer alan 24 kriter bazında yapılan ikili karşılaştırmalarda 10 paydaş (Sanayi Odası, Ticaret Odası, Ticaret Borsası, ANSİFED, MÜSİAD, OAİB, ASKON, OSB, Çalışma ve Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü, KOSGEB) yer almışlardır. Bu paydaşların doldurduğu ikili karşılaştırmaların geometrik ortalamaları ile sayısal değerlerin (K5, K6, T5, D2) aritmetik ortalamaları alınarak değerler elde edilmiştir. Expert Choice 11.5 yazılımı kullanılarak, Şekil 3'deki sonuçlar elde edilmiştir.

Bu sonuçlara göre, tüm kriterler bazında Taşıt Araçları Sanayi ilk sırada yer almaktadır. İkinci sıra açısından değerlendirildiğinde, Kümelenme Eğilimi bazında Hububat, Bakliyat ve Un, Tedarik Zinciri bazında Plastik Sanayi, Değer Zinciri Bazında Hububat, Bakliyat ve Un ve İnsangücü-Teknoloji bazında Plastik Sanayi en iyi ikinci sektör konumundadır. Kişisel yargılardan kaynaklanan sapma değerinin %94'ün üzerinde olması bulunan sonuçların oldukça anlamlı olduğunu ifade etmektedir.

Sonuç olarak kümelenmeye aday olan sektörlerden Taşıt Araçları Sanayi toplamda 283 puan alırken en yakın iki sektör sırasıyla 173 ve 168 puan almıştır. Bu sonucun güvenilirliği ise % 99,6'dır. Bu nedenle Konya ilinden kümelenme için bir sektör seçilmesi durumunda, Taşıt Araçları Sanayi sektörü önerilmektedir. Konya ilinden ikinci bir sektör seçimi söz konusu olduğunda, Hububat, Bakliyat ve Un ile

Tarım Alet ve Makineleri arasında fazla bir ayrım olmadığından, iki seçenek ile karşı karşıya kalınmaktadır. Tarım Alet ve Makineleri sektörünün değer zinciri daha uzun olmasına rağmen Hububat, Bakliyat ve Un ise toplam istihdam açısından önem kazanmaktadır. Konya iline ilişkin sonuçlar Şekil-3'de sunulmaktadır.

Şekil-3: Konya ili için Karşılaştırmalar



4. SONUÇ

Sonuç olarak, Ankara OSTİM merkezli dört kümenin belirlenmesi çalışmasında kullanılan özgün yöntem TR52 bölgesine uygulanmıştır. Analitik Hiyerarşi Yöntemi saha çalışması sonunda belirlenen aday sektörler için Konya ve Karaman illerinde ayrı olarak uygulanmıştır. Bu sektörler hâlihazırda bulunan sektörler arasından seçilmiş ve 2023 vizyonunun önereceği geleceğin sektörleri bu analize dâhil edilmemiştir. Halen var olmayan sektörün, lideri ve lider kuruluşu ve Sivil Toplum Kuruluşu olmayınca bu sektörün kümelenme açısından en önemli iki kriteri olan özel sektör liderliği, ona olan güven, sektörün kendi içerisindeki işbirliği ve iş ortaklığına yatkınlığı gibi temel kriterler de sağlanamamaktadır. Ancak stratejik sektörler belirlenirken, bu analizde öne çıkan sektörlerin yanı sıra geleceğin sektörlerini de değerlendirmeye almak gerekmektedir.

Yapılan analizler sonucunda, Konya ilinde kümelenme bir sektör seçilmesi durumunda, Taşıt Araçları Sanayi sektörü önerilmektedir. Konya ilinden ikinci bir sektör seçimi söz konusu olduğunda, Hububat, Bakliyat ve Un ile Tarım Alet ve Makineleri sektörleri arasında fazla bir ayrım olmadığından, iki alternatif ile karşı karşıya kalınmaktadır. Karaman ilinden kümelenme için bir sektör seçilmesi durumunda ise, Bisküvi ve Yan Ürünler sektörü önerilmektedir.

KAYNAKLAR

Çetinkaya, F.C., Kandiller, L., Satır, B. & Umutlu, M. "Sector Selection for Cluster Formation at OSTİM Industrial Zone: An AHP Application", Paper presented at Path to Innovation: Clusters Workshop, organized by Çankaya University, Ankara-Turkey, November 05-06, 2009.

De Bresson, C. & Hu, X. "Identifying clusters of innovative activity: a new approach and a toolbox", in: Boosting Innovation: The Cluster Approach, OECD, Paris, 1999, 27-59.

Delgado, M., Porter, M.E. & Stern, S. "Clusters and entrepreneurship", Journal of Economic Geography. 10: 4, 2010, 495-518.

Glaeser, E.L. & Kerr, W.R. "Local Industrial Conditions and Entrepreneurship: How Much of the Spatial Distribution Can We Explain?", Journal of Economics and Management Strategy. 18: 3, 2009, 623-663.

Held, J. "Clusters as an Economic Development Tool: Beyond the Pitfalls", Economic Development Quarterly. 10, 1996, 249-261.

Helmsing, B. “*Externalities, learning and governance: new perspectives on local economic development*”, *Development and Change*. 32: 2, 2001, 277–308.

Porter, M.E. “*Clusters and the New Economics of Competition*”, *Harvard Business Review*. 76:6, November-December 1998, 77–90.

Porter, M.E. “*Location, competition, and economic development: local clusters in a global economy*”, *Economic Development Quarterly*. 14, 2000, 15–35.

Porter, M. E. “*The Economic Performance of Regions*”, *Regional Studies*. 37:6-7, 2003, 549–678.

Roelandt, T.J.A. & Den Hertog, P. “*Cluster analysis and cluster-based policy making in OECD countries: an introduction to the theme*”, in: *Boosting Innovation: The Cluster Approach*, OECD, Paris, 1999, 9–23.

Roelandt, T.J.A., Den Hertog, P. & van Sinderen J. “*Cluster Analysis and Cluster Policy in the Netherlands*”, in: *Boosting Innovation: The Cluster Approach*, Paris: OECD, 1999, 315–338.

Saaty, T. L. “*Axiomatic Foundation of the Analytic Hierarchy Process*”, *Management Science*. 32, 1986, 841–855.

ENDÜSTRİ MİRASLARININ BÖLGE KALKINMASINDAKİ ROLÜ: ZONGULDAK LAVUAR ALANI ÖRNEĞİ

Çiğdem ÇÖREK

Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı

Uzman

İncivez Mah. Milli Egemenlik Cad. No:130 67100 Zonguldak

ccorek@bakka.org.tr

Özet

Zonguldak, geçmişten bugüne Türkiye'nin en önemli sanayi merkezlerinden biri olmuştur. Kentte taşkömürünün bulunması ve buna bağlı olarak gelişen sanayi, halen kullanılmakta olan ya da kullanım süresini doldurmuş pek çok endüstri tesisi ile Zonguldak'ı özgün bir kent konumuna getirmiştir.

Bu çalışmada, Zonguldak'ın endüstri tarihinde önemli yeri olan ve kent merkezinde yer alan Lavuar Alanı'nın (kömür yıkama tesisi) koruma süreci ele alınmıştır. Zonguldak endüstri tarihi içerisinde Lavuar Alanı'nın tescilinden projelendirilmesine geçilen aşamalara ve bugün geline noktaya değinilerek, Dünya ve Türkiye'den iyi uygulama örnekleriyle alanda neler yapılması gerektiğine dair bir değerlendirme ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Zonguldak, Endüstri Mirası, Lavuar Alanı

Alan Tanımı: Kentleşme

Abstract

Zonguldak is one of the most important industrial centre of Turkey from past to present. Industry that has developed according to the discovery of mineral coal gives the originality of the city with industrial complexes which are still using or not.

In this study, the protection process of Coal Washer Area is handled. An assessment is produced according to the registration to the project design process of area by giving examples of good practices from different places of world and also from Turkey.

Key Words: Zonguldak, Industrial Heritage, Coal Washer Area

JEL Code: R14 - Land Use Patterns

1.GİRİŞ

Dünyada tarihi endüstri yerleşkelerinin bilimsel çerçevede korunması son yarım yüzyılın konusu olmuştur. Avrupa'da 20. yüzyılın ortalarına doğru işlevini yitirmeye başlayan endüstri alanlarının değerlendirilmesine dair ilk akla gelen, endüstri tesislerin ortadan kaldırılmasıdır. İlerleyen dönemlerde ise bu yapıların korunması gerektiği anlaşıp "endüstri mirası" olarak nitelendirilmiştir. Konu, ülkemiz gündemine ancak son on yılda girebilmiştir. Ülkemizde korunmaya değer sanayi yapı ve yerleşkelerinin, nitelikli biçimde kent yaşamına kazandırıldığı örnekler sayıca fazla değildir. Sayısal olarak fazla yapı ve yerleşke olmamasının ötesinde, var olanların değerinin yeterince kavranamamış olması ise asıl sorun alanını oluşturmaktadır. Ülkemizde endüstri yapı ve sitelerinin sayısı gün geçtikçe azalmaktadır.

Zonguldak Kenti'nin endüstri yapıları ve sektörü bağlamında tüm Ortadoğu ve Türkiye tarihinde önemli bir yeri bulunmaktadır. Petrol bulununcaya kadar tüm Osmanlı coğrafyası içindeki en önemli yeraltı kaynağı Zonguldak'taki kömür madeni olmuştur. Kent, yüzyıl başından beri, tüm Karadeniz'den işçi almış ve bölgenin sosyal tarihini barındırmıştır. Günümüzde ise kent, TTK' nın küçülmesinden ötürü sürekli olarak rekabet edebilirliğini kaybetmektedir. Kenti nasıl tekrar canlandırabileceğimiz ise cevaplanması gereken en önemli sorudur (TMMOB Mimarlar Odası, 2007: 61).

Zonguldak' ın en büyük özelliği ve özgünlüğü bünyesinde bulundurduğu çok sayıda birbirini bütünleyen, endüstri mirası olarak nitelenen yapı ve alanlardır. Çalışmanın ana noktası olan Zonguldak Lavuar (Yıkama) Alanı Karabük Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu tarafından tescillenmiş bir endüstri mirasıdır. Lavuar Alanı, kent içindeki konumu nedeniyle rantın fazla olduğu bir konumda bulunmaktadır ve yine bu sebepten ötürü rantın baskısı altında kalma tehlikesindedir. Bir kömür kentinin gerekli koruma ve dönüşüm çalışmalarının yapılarak ulusal ve uluslararası bir arenaya çıkarılması, kentin ve bölgenin sadece ekonomik değil aynı zamanda sosyal yapısının canlandırılması ve kalkındırılması anlamında da çok büyük önem arz etmektedir.

Bu çalışmanın temel amacı, bölgesel kalkınma kavramını endüstri miraslarının işlevlendirilmesi özelinde ve kentlerde gerçekleştirilmeye çalışılan prestij projeleri bağlamında değerlendirmektir. Kömürle doğan ve kömürle kent kimliğini oluşturan Zonguldak'ta endüstrileşme tarihinin kayda değer yapıtlarından birinin korunması ve gelecek nesillere aktarılması bütüncül korumanın da başlangıcı olacaktır. Bu kapsamda, çalışmada öncelikle endüstri mirası kavramı tartışılacaktır. Takiben, Zonguldak endüstri tarihine yer verilerek bu tarih içerisinde Lavuar Alanı'na dikkat çekilecek, geline nokta belirtilip Dünya ve Türkiye'de iyi uygulama örnekleri gözden geçirilerek genel bir değerlendirme yapılacaktır.

1.1.ENDÜSTRİ MİRASI KAVRAMI VE KORUMAYA YÖNELİK İLK ADIMLAR

Korumaya yönelik uygulamaların tarihi çok eskilere dayansa da, korunacak alan ve yapıların bilimsel yöntemler kullanılarak yeniden değerlendirilmesi 19. yüzyılda başlamıştır (Ahunbay, 2007:8). Bu tarihte, Avrupa'da gelişen sanayi ve beraberinde getirdiği yerleşimler, geleneksel doku için bir tehdit oluşturmuş, bu dokunun korunması için gerekli eylemler başlamıştır (Kıraç, 2001:61).

20. yüzyıl ortalarından itibaren, hammadde temini, işçi sağlığı ve sosyal hayat dengesi, mamul ürünlerin Uzakdoğu ülkelerinden daha ekonomik yolla getiriliyor olması Avrupa'daki önemli sanayi kentlerinde sanayi tesislerinin yavaş yavaş işlevlerini yitirmesine ve özellikle endüstri devrimini çok yoğun bir şekilde yaşamış İngiltere, Fransa, Almanya gibi ülkelerde bu tesislerin birer endüstri mirası olarak değerlendirilmesi gerektiği tartışmalarına yol açmıştır. Özellikle 1970 li yıllarda oluşan bilinç, koruma yaklaşımının gelişmesine ve uygulanmasına katkı sağlamıştır (TMMOB Mimarlar Odası, 2007: 43).

1955 yılında endüstri yapı ve makinelerinin teknolojik gelişmeler sebebiyle elden çıkmaya başlaması ve tahribata uğramasıyla endüstri mirasını da kapsayan endüstri arkeolojisi tabiri ilk kez tarihçi Michael Rix tarafından kullanılmıştır (Yıldırım, 2007:7). Endüstri mirası, endüstri kültürünü oluşturan tarihi, teknolojik, sosyal, mimari ve bilimsel değerlerden oluşmaktadır. Bu kalıntılar, bina, makine, atölye, fabrikalar, maden ocakları, enerji santralleri ile tüm endüstriyel alanlarla ilgili altyapı, sosyal tesis ve açık alanları da kapsamaktadır (http://www.mnactec.cat/ticcih/industrial_heritage.htm).

İlk etapta, endüstriyel mirası korumaya yönelik çalışmalar gönüllü ve bireysel çabalar halinde başlamış olsa da bu çabalar, endüstriyel mirasın kayıt altına alınmasına yönelik mevcut durum tespiti ve bu mirasa özgü kurumların kurulması biçiminde devam etmiştir (Şimşek, 2006: 15). Bu alanda uluslararası düzeydeki en önemli kuruluşlardan birisi TICCIH'dir (The International Committee for the Conservation of Industrial Heritage- Uluslararası Endüstri Mirasını Koruma Komitesi). Komite, 1973'te Iranbridge, İngiltere'de düzenlenen "I. Uluslararası Endüstri Mirasının Korunması Konferansı'nın ardından kurulmuştur. Endüstriyel mirasın tanıtılması, korunması, incelenmesi, belgelenmesi ve yorumlanması konularında çalışmaktadır. Komite, 2000 yılından beri ICOMOS'un endüstri mirası ve dünya mirası listesine girecek endüstri alanları konusunda danışmanlık yapmaktadır. Temmuz 2003'te endüstri mirasının korunması konusundaki en son ve en önemli belge olarak nitelendirilebilecek, alınması gereken önlemleri içeren bir kılavuz niteliğinde olan Ninji Tagıl Tüzüğü'nü yayınlamışlardır (TMMOB Mimarlar Odası, 2007:).

Endüstri mirası konusunda kapsamlı çalışmalar yürüten bir diğer kurum, 1999 yılında kurulan ERIH (The European Route of Industrial Heritage/Avrupa Endüstri Mirası Güzergâhı) isimli Avrupa topluluğudur. Topluluk, 2001 yılında Belçika, Hollanda, Almanya gibi Avrupa ülkeleriyle birlikte üye ülkeleri kapsayan "endüstri mirası güzergâhı" ve durak noktaları belirlemiştir. Sanayi temaları, madencilik, hizmet-eğlence, demir-çelik, tekstil, imalat üretimi, ulaşım-iletişim, su, enerji, mimari ve manzara olan bu rota, 72 durak noktasından oluşmaktadır (<http://www.erih.net/anchor-points.html>).

1.1.1. Zonguldak ve Endüstri Mirası Kavramı

Osmanlı Devleti sanayi yapısına geleneksel yöntemlerle sürdürülen ve özellikle ahilik teşkilatı ve lonca sistemine dayalı bir gelişmenin hâkim olduğu bilinmektedir. Bu özelliklerinden dolayı da 15. ve 16. yüzyıllarda Avrupa ülkelerine göre ileri el sanatları ve küçük sanayiye sahip olmuştur. 1725 yılında İngiltere'de buhar makinesinin bulunuşunu takiben küçük atölyelerde yapılan üretimin yerini seri üretimin hâkim olduğu büyük fabrikalara bırakması ve ıslahat hareketleriyle beraber batılılaşma ve büyük ölçekli sanayi yapılarına yönelim başlamıştır.

19. yüzyıla gelindiğinde Osmanlı Devleti'nde endüstrileşme girişimleri, devlet gücünün merkezi olan başkent İstanbul'da ve çevresinde yoğunluk kazanmıştır. Kent, yeterli ulaşım ağının olması avantajını da kullanarak özellikle 1850'den sonra Osmanlı İmparatorluğu endüstrisinin merkezi konumuna gelmiştir. Bu tarihten sonra, yabancı sermaye, işgücü ve teknoloji ile kurulan fabrikaların sayısı ve türü artmıştır. 20. yüzyılın başlarında ise Osmanlı İmparatorluğu sınırlarında bulunan endüstri işletmelerinin %55'inin İstanbul'da yer aldığı bilinmektedir (TMMOB Mimarlar Odası, 2007: 50).

Zonguldak da aynı dönemlerde sanayileşme sürecine girmiş bir kenttir. Zonguldak'ın tarihi, bölgenin ve kömür işletmeleri tarihinde önemli bir kişi olan Uzun Mehmet'in 1829 yılında Ereğli İlçesi'nde taşkömürünü bulması ile başlamıştır (www.mo.org.tr). 1930'lu yıllarda Zonguldak şehir merkezi Ereğli kazasına bağlı bir koyken, kömür üretiminin başlamasının ardından gerekli servis ve destekleyici birimlerin eklenmesiyle birlikte kent halini almıştır. Kent, zengin yeraltı kaynaklarından dolayı gelişmiş emperyalist ülkelerin çekim noktası olmuştur (www.mo.org.tr). Böylece Sultan Abdülmecit döneminde başlayan ilk çalışmalar, Fransızların, sonrasında ise İngilizlerin devreye girmesiyle 1940'lara kadar devam etmiştir. Gedik, Armutçuk, Kozlu bölgelerinde kömür üretilmiş, merkezde ise liman yapılmıştır (TMMOB Mimarlar Odası, 2007:157).

Osmanlı İmparatorluğu ve I. Dünya Savaşı sırasında gelişmiş ülkelerin hedefi olan bölge, Cumhuriyetin ilanıyla birlikte ulus devletin kalkınma projesine dönüşmüştür. 1940 yılında tüm kömür havzası devletleştirilmiştir. Bu andan itibaren Zonguldak, devlet eliyle tasarlanan ve tüm Türkiye'ye kaynak aktarmaya başlayan bir sanayi bölgesi haline gelmiştir (www.mo.org.tr).

Kömür ocaklarının işletilmeye başlamasıyla birlikte, kömür ocaklarına bağlı olarak değişik nitelik ve ölçekte sanayi tesisleri inşa edilmiştir. Bu açıdan bakıldığında, Zonguldak Türkiye'de tek olma özelliği gösteren bir endüstri kentidir. Lojman, atölye, fabrika, üretim mekânları ve buna hizmet eden mekânları hepsi özellikleri ve öğeleri açısından Zonguldak'ı zengin bir kent konumuna getirmiştir. Kentin değerini ve özgünlüğünü arttırsa kentin bütününe içeren ve endüstri mirasını barındıran endüstri havzası ve endüstri peyzajıdır.

Ulus-Devlet anlayışı ile kalkınma projesine dönüşen kent, neo-liberal politikaların ön plana çıkmasıyla bu niteliğini yitirmeye başlamıştır. Kentleşmeden önce sanayileşmenin yaşandığı kent, bugüne kadar var olmasını sağlayan değer, unsur ve kurumlarla beraber kendi anlamını da boşaltmaya başlamıştır.

Yazıya konu olan Zonguldak Lavuar Alanı, bahsi geçen endüstri havzasının kentsel rant sebebiyle en çok tehlike altında bulunan ve en çok konuşulan parçasıdır.

1.1.1.1. Zonguldak Lavuar Alanı

Zonguldak Lavuar Alanı, 1955 yılında yapımına başlanıp 1957 yılında hizmete açılan, taş kömürünü yıkayarak, yüzdürme sistemiyle yabancı maddelerden ayıran, cevher zenginleştirme işlevi gören bir tesistir (Bülten, 2011: 12). Alan, konum itibarıyla Zonguldak Merkez'de deniz kenarında ve tüm ulaşım bağlantılarının mevcut olduğu bir noktada yer almaktadır. Tesislerin içinde bulunan anıtsal nitelikli makineler ise alanın değerini arttıran diğer öğelerdir.

Tesis yaklaşık 30.000 m² lik bir alanda, 12.000 m² taban alanlı, Tüvenan Kömür Siloları, Kriblaj Ünitesi, Kömür Yıkama Üniteleri, Flotasyon Ünitesi, Atık Nakil Sistemleri, Kömür stoklama ve Yükleme sisteminden oluşan bir tesis konumundayken teknik olarak ömrünü tamamladığı, istenilen kalite ve miktarda kömür yıkayamadığı ve yıkayamayacağı yönündeki görüşler doğrultusunda 2006 yılında devreden çıkarılmış ve sökülmeye başlanmıştır (Bülten, 2011: 10). Tahribata başlanmasını takiben alana ilişkin koruma kararının başlangıcı da 2006 yılına dayanmaktadır. Bu yıl, aynı zamanda Cumhuriyet tarihinin ilk fabrikalarından ve Ankara'nın en değerli endüstri mirası olan 1929 tarihli Havagazı Fabrikası'nın yıkımının da yaşandığı yıldır. Bu yıkımla birlikte endüstri miraslarının korunması ve geleceğe aktarılmasına dair algı ve çalışmalar artmıştır. Söz konusu yapıların tahribatına başlanmasını takiben alana ilişkin koruma kararının başlangıcı da 2006 yılına dayanmaktadır. Zonguldak Lavuar Alanı da korunması gerekli olarak görülen endüstri tesislerinden yalnızca biridir.

Ankara Mimarlar Odası, hizmet dışı bırakılmış, atıl durumdaki Lavuar Tesisi'nin endüstri mirası olarak tescilli için Kültür ve Turizm Bakanlığı Karabük Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Bölge Kuruluna başvuruda bulunmuştur. Alan, önceki imar planlarında kamu kurumu, Lavuar Tesisi alanı olarak gösterilirken, plan değişikliği ile ticaret alanına çevrilmiş ve satışa çıkarılması planlanmıştır. Bu düşüncenin hayata geçirilmesi adına da Lavuar Tesisi'nin sökülmesine başlanmıştır. Kurul üyelerinin, Zonguldak'a gelip tescil kararı almalarına kadar geçen süre içerisinde tesisin büyük kısmı yıkılmıştır. Yıkımdan geriye kalan yapılar kurul tarafından endüstri yapısı olarak 08.12.2006 tarihinde tescil edilmiş, tescilli alan sınırları belirlenerek koruma altına alınmıştır (Bülten, 2011: 11).

Bu süre içerisinde, Ankara Şube yöneticileri, Zonguldak'ta yaptıkları ilk yönetim kurulu toplantısı ve teknik gezi sonrası Endüstri mirası konusundaki eksiklik ve belirsizlikleri ortaya koymak amacıyla Korumada Yeni Kavramlar "Endüstri Mirası" adıyla yapılan çalışmalar kitap haline getirilmiştir (Bülten, 2011: 11).

Alana kamuoyunun dikkatini çekmek amacıyla, 24 Mart 2008 tarihinde Mimarlar Odası Ankara Şube öncülüğünde, maden ve makine mühendisleri Zonguldak şubeleri ile birlikte Mimarlık Fakülteleri öğrencilerinin katıldığı "Kent Düşleri 3 Proje/Fikir Yarışması" açılmıştır. Kolokyum ve ödül töreni Zonguldak'ta yapılırken yarışmanın sunumları Ankara Milli Kütüphane'de gerçekleştirilmiştir (Bülten, 2011: 12).

15 Mart 2009'da Zonguldak Kültür ve Eğitim Vakfı ZOKEV, Mimarlar Odası Ankara Şubesini de davet ettiği bir çalıştay düzenlemiştir. Aynı yıl, Kent Konseyi Genel Kurul toplantısında Lavuar Alanı Çalışma Grubu oluşturulmuş ve yapılan görüşmeler sonucunda "Ulusal ölçekte tek dereceli proje yarışması açılması" fikri ortaya çıkmıştır. 30 Mart 2010 tarihinde başlayan ve 24 Haziran 2010 tarihinde sonuçlanan "Zonguldak Lavuar Koruma Alanı ve Çevresi Koruma, Planlama, Kentsel Tasarım, Mimarlık ve Peyzaj Düzenleme Proje Yarışması" tamamlanmış ve Oktay Nalbantoğlu ve Ekibi yarışmayı kazanmıştır (Bülten, 2011: 12).

Kent merkezinde bulunan, kentsel odak ve prestij merkezi özelliği taşıyabilecek bu mekanda proje sonucunda ağırlıklı olarak kültür, sanat, sosyal kullanım alanları ve açık yeşil alanlardan oluşan bir kullanım deseni uygun görülmüştür. Proje ile Ankara girişi yönünden bir kent meydanı oluşturulmuş, yaya platformu ile bağlantı kurularak tescilli Lavuar Alanı kültür kompleksi olarak tasarlanmıştır. Böylelikle hem kente hem de bölgeye hizmet edebilecek nitelik ve büyüklükte sergi-konser-kültürel etkinlikler ile kongrelere uygun mekânlar üretilmeye çabalanmış, mevcutta bulunan kuleler ise seyir terası olarak değerlendirilmiştir.

1.2.Mevcut Durum

Çarpık kentleşmenin bir türlü önlenemediği Zonguldak'ın kalbinde bulunan Lavuar Alanı için bugüne kadar farklı alternatifler ele alınmış ancak somut adımlar atılamamıştır. Dönemin Belediye Başkanı İsmail Eşref'in Kent Konseyi'nden çıkan sonuca göre hazırlattığı şartname doğrultusunda projesi hazırlanan ve teslim edilen Lavuar Alanı'yla ilgili tartışmalar İsmail Eşref'in 12 Haziran 2011 seçimlerinde milletvekilliği aday adaylığı için başkanlıktan çekilmesiyle son bulmuştur.

Son dönemde seçim döneminin yaklaşmasıyla alanın geleceği konusu gündeme gelmiştir. Adayların bir kısmı seçim programlarında alandan hiç bahsetmezken bir kısmı ise alanın TOKİ marifetiyle değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu binanın yıkılıp kente kazandırılması gerektiğini düşünen

adaylar da mevcuttur (www.halkinsesi.com). Seçimler öncesi siyasilere dikkatini Lavuar Alanı Projesi'ne çekmek istediklerini söyleyen Zonguldak Kent Konseyi Başkanı Yesari Sezgin ise Lavuar Alanı Projesi'nin 5 yıldır çözümsüz bir biçimde beklediğini belirtmiş, kurumlardan ve siyasilerden Lavuar Alanı'nın Zonguldak'a geri kazandırılması için destek istemiştir (<http://www.eregionder.com.tr>).

Tüm bunların yanında, Lavuar Alanı'nın bitişğinde belediye başkanlığı döneminde satın aldığı binayı yıkarak başlattığı hafriyat çalışmalarını sürdüren İsmail Eşrefse yol seviyesinden aşağı inmeye devam ederek halkın tepkisini toplamaktadır (www.halkinsesi.com).

Eşref'in istifasının ardından Zonguldak Belediye Başkanı seçilen Muharrem Akdemir'in "Takipçisi olacağız" dediği ancak halihazırda açık alanlarının otopark olarak değerlendirilen Lavuar Alanı ile ilgili tutumu ise alanın geleceğini belirlemede önemli rol üstleneceğe benzemektedir.

2. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Avrupa'da son yıllarda endüstri mirasının değerlendirilmesine yönelik önemli uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Özellikle kültür turizminin ön plana çıkmasıyla beraber endüstri mirasının da anlamı değişmiş ve kültür turizminin bir parçası olarak değerlendirilmeleri hız kazanmıştır.

Dünyanın ilk teknik müzesinin Paris'te açılmasıyla endüstri yapılarının korunarak yeniden kullanımı anlayışı gündeme gelmiştir. Bu konuda bilinen ilk uygulamalardan birisi de 16. yy. da Nürnberg'de yapılan depo binasıdır (Özüdoğru, 2010). 1986 yılında İngiltere'deki Ironbridge Gorge Köprüsü dünya mirası listesine alınmış, ardından 1987'de Bolivya'daki kalay madenleri, 2001'de ise Zollverein Madeni listeye dahil edilmiştir (www.icomos.org).

Avrupa'da Zonguldak bölgesine benzer bir ekonomik süreç geçirmesine de bağlı olarak verilebilecek en önemli örnek, Almanya Ruhr Bölgesi'dir. Ağır endüstrinin olduğu Ruhr Bölgesi'nde aslında toplam 53 kent bulunmaktadır. 90'lı yıllarda düzenlenen Uluslararası Bina Sergisi (IBA Internationale Bauausstellung) sırasında IBA ve Emscher Landschaftspark organizasyonları, bu kentlerden 17'sini içermektedirken IBA, 1999 yılında sona erdiğinde 3 kent daha katılmış ve yerel parkın gelişiminde yer almak istediklerini belirtmişlerdir. Böylece 20 kent bir araya gelmiştir (www.arkitera.com). IBA 1989 yılında bölgede çalışmalara başlamış ve 10 yıllık bir program çerçevesinde tüm bölgedeki endüstriyel yapı ve çevresel etkileri değerlendiren bir çalışma programı düzenlenmiştir. Bu çalışma kapsamında çok boyutlu uygulamalar gerçekleştirilmiş, yeşil alan ve orman düzenlemeleri ile sanayi kompleksleri düzenlenip değerlendirilmiş, hammadde ve ürünün dağıtımını sağlayan nehirler ve kanallar boyunca yürüyüş yolları tasarlanmıştır. Bu kapsamda yapılan örneklerden biri, 1903 yılında kurulan bir ağır sanayi ürünü yüksek fırınlı ve madendeki kompleksleriyle birlikte yer alan tesisler. Tesis, işlevini yitirmesinin ardından 1985 yılında kültürel amaçlı yeniden değerlendirme çalışmasıyla kamuya açılmıştır. Alanın bir parçası olan döküm işletmesi, 1873 yılında kurulmuş, 1986 yılında ise terk edilmiştir. Yapılan iyileştirme çalışmalarının ardından, 1994 yılında UNESCO tarafından dünya mirası listesine alınmıştır. Yine alanın bir parçası olan gaz deposu ise günümüzde dalış klübü olarak kullanılmaktadır (TMMOB Mimarlar Odası, 2007: 50).

Bunun dışında bölgede eski eserler kanununa göre çeşitli restorasyon çalışmaları yapılmış, binalar ve mekanlar yenilenmiş ve müzeye dönüştürülmüştür. Sanatçılar ve tasarımcılar için 1000'e yakın atölye kurulmuş, 2006 yılında ise Japon mimari bürosu SANAA yerleşkeye kübik yapısı ile ilk yeni binayı yapmış ve bina içinde bir yönetim ve tasarım okulu kurulmuştur. Essen'in kuzey doğusunda yer alan ve bir zamanlar maden ocağı olarak kullanılan alanda günümüzde ziyaretçiler ham kömürün işlenmesi sürecine de tanık olabilmektedir. Kömürün çıkarıldıktan sonra geçtiği döner tamburlar, elekler, yıkandığı ve soğutulduğu alanlar, ses yerleştirmeleri ve görüntü projeksiyonları ile ziyaretçilere sunulmaktadır. Alanda ayrıca atölye çalışmaları için mekanlar, restoranlar, sergi mekanları, açık hava aktivitelerine yönelik mekanlar da düzenlenmiştir (www.gezialemi.com).

Yurtdışındaki örneklerin yanı sıra Türkiye'de de son dönemde sanayi tesislerinin korunması, yeniden işlevlendirilmesi ve kente kazandırılmasına yönelik çalışmalar yürütülmektedir.

Ülkemizde, özellikle İstanbul'da bireysel çabalarla yeniden işlevlendirilen mekan örnekleri bulunmaktadır. Rahmi Koç Müzesine dönüştürülen Haliç Kıyısı'ndaki, Lengerhane Binası ve Hasköy Tersanesi, 2007 TKB Özendirme Yarışması'nda proje ödüllü Bursa Merinos Dokuma Fabrikası alanında

yapılan Atatürk Kongre-Kültür Merkezi ve Merinos Parkı, Kocaeli’de SEKA Kağıt Fabrikası’nda gerçekleştirilen SEKA Park ve Bilim Merkezi, İstanbul Silahtarğa Elektrik Fabrikası’nın müze olarak kullanılması, Tekel Cibali Tütün Fabrikası’nın Kadir Has Üniversitesi kampüsüne dönüştürülmesi, Eskişehir Sebze Hali’nin Haller Gençlik Merkezi olarak düzenlenmesi, İstanbul’un 4 numaralı gümrük

antreposunda İstanbul Modern Sanat Müzesi’nin açılması, Ankara’da eski Cer atölyelerinde Cer Modern Müzesinin açılması ilk akla gelen örneklerdir.

İstanbul’da pek çok endüstri mirası içerisinde kullanım açısından en ileri noktada gelen tesis Silahtarğa Elektrik Fabrikası’dır. 1913 yılında inşa edilen ve kentin aydınlatılmasında çok önemli rol oynayan elektrik fabrikası 1980’lerin sonunda işlevini yitirmiştir. Osmanlı’nın en önemli tesislerinden olan fabrikanın önemli özelliklerinden bir tanesi de tesise ilişkin çok sayıda belge bulunmasıdır. 1920’lerden 1970’lere kadar yaşanan teknolojik gelişmelerin görülebilmesi ise diğer önemli özelliktir (TMMOB Mimarlar Odası, 2007: 51). 2004 yılı Mayıs ayında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından İstanbul Bilgi Üniversitesi’ne tahsis

edilen kompleks, günümüzde kültür, sanat ve eğitim merkezi olarak hizmet vermektedir. Kompleks içerisinde eski makine dairelerinin korunarak dönüştürülmesiyle oluşturulan Enerji Müzesi’nin yanı sıra, sonradan inşa edilen yeni bir yapı (Ana Galeri) da bulunmaktadır (<http://www.santralistanbul.com/>).

Son dönemde ÇEKÜL/Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma ve Tanıtma Vakfı da, “endüstri mirası”nın korunarak yaşatılması ve kent yaşamına katılması için bilinç ve duyarlılık yaratmak amacıyla “İstanbul-Marsilya: Endüstri mirasını görünür ve anlaşılır kılmak” başlıklı bir proje yürütmektedir. İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Hibe Programı kapsamında hazırlanan projenin diğer tarafını ise 1994 yılında Marsilya’da kurulan Bureau des compétences et désirs (Yetenekler ve İstekler Ofisi) oluşturmaktadır. Proje ile vakıf, pek çok kentte gözden çıkarılan endüstri mirasının, kent kimliği için önemine de dikkat çekmiş olmayı hedeflemektedir (www.mimarizm.com).

Bahsi geçen tüm çalışmaların ortak özelliği kent kimliğinin ve kent hafızasının korunmasına yaptıkları katkı ve bulundukları mahalle, semtte ya da kentte bütüncül bir dönüşümün de odak noktası haline gelmeleridir. Uygulanan iyileştirme çalışmaları tek bir yapı ya da yapılar toplamının yeniden kullanılmasını sağlamaktan çok daha fazlasını yapmakta, ürettikleri kullanıcılarla bulundukları yörenin sosyal yaşamının da yeniden yapılanmasına katkıda bulunmaktadırlar.

3. SONUÇ

Osmanlı İmparatorluğu Sanayi Devrimi’ne ayak uydurmakta gecikmiş, giderek bağımlılık kazandığı batılı müttefikleri eliyle demiryolları, limanlar, fabrikalar, maden işletim alanları açılmasına gayret etmiştir. Fransızlardan, Almanlardan, İngilizlerden kalan ve Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen ekonomik atılımın ürünleri olan sanayi yapılarının bir kısmı günümüze ulaşmıştır. Bu yapıların bazılarında üretim devam etmekte, bazıları restorasyon çalışmaları sonucu yenilenerek kullanıma sunulmakta, bir kısmı ise atıl vaziyette gelecekte ne olarak kullanılacağına dair kararı beklemektedir.

Zonguldak kenti, endüstri yapıları bağlamında Ortadoğu ve Türkiye tarihinde önemli bir konumda yer almaktadır. Zonguldak’taki kömür madeni nedeniyle kent, bölgenin endüstri ve sosyal tarihini bünyesinde barındırmıştır. Kentte, kömür ocaklarının işletilmeye başlamasıyla birlikte, kömür ocaklarına bağlı olarak değişik nitelik ve ölçekte sanayi tesisleri inşa edilmiş ve bu tesisler Zonguldak’a Türkiye’de tek olma özelliği veren özgün niteliği sağlamıştır.

Kentte bir döneme damgasını vuran endüstri yapılarının bir kısmı TTK’nın da küçülmeye başlamasıyla işlevlerini yitirmiş ve atıl duruma gelmişlerdir. Bu konuya en önemli örnekse Zonguldak gibi arazi sıkıntısı yaşanan bir kentte, rant baskısının en yoğun yaşandığı yer olan kent merkezinde bulunan Lavuar Alanı’dır. Alan, tescil kararından mimari proje yarışmasına uzun bir süreçten geçmiş, projeyi hayata geçirme sözü veren belediye başkanının istifasının ardından açık alanlarının otopark ve paintball sahası olarak kullanıldığı ve tasarlanan projenin uygulamaya geçirilmesinden bahsedilmediği atıl bir alana dönüşmüştür. Endüstriyel tesis ve alanların kullanım sonrası terk edilmesi, yıkılması ve arazinin bir an önce yeşil kullanıma örtülmeye çalışılması alışlageldik yaklaşımlardır. Lavuar Alanı projesinin rafa kaldırılması da benzer korkuları gündeme getirmiştir.

Dünya ve Türkiye örneklerine bakıldığında, kente özgün nitelik katan, kent belleğini ve kent kimliğini ayakta tutmaya yarayan bu tip yapıların doğru kullanıldıklarında kentleri, hatta bulunduğu kentin etkileşim alanındaki kentlerin de oluşturduğu bölgeleri ekonomik ve sosyal açıdan ne denli etkilediği açıktır. Endüstri yapıları tarihsel birer üründür ve birer bina olmanın dışında, toplumsal yapının kendisidir. Bu alanlar doğru değerlendirildiğinde, gerek o kentte yaşayan insanlar için ortak kullanım alanları yaratılmakta, gerekse turizm aktivitelerini artırarak kent dışından gelen insanların da o kenti tanımalarına imkan sağlamaktadır.

Zonguldak gibi, geçmişinde yoğun sanayi aktivitelerinin olduğu ve günümüzde bu aktivitelerin azalması sonucu büyük oranda dışarıya göç veren bir kent için kente özgün nitelik veren uygulamaları hayata geçirmek kaçınılmaz seçenek olmalıdır. Sanayi gelişimi için arazi arzının düşük, topografya nedeniyle ulaşım imkanlarının diğer bölgelere göre kısıtlı, güneşli gün sayısının az olmasından ötürü kıyı turizminin geliştirilemeyeceği bölgede Türkiye’de örneğine az rastlanır bir endüstri havzasının bulunması bölgenin ekonomik ve sosyal anlamda gelişmesi için gerekli olan en önemli unsurlardan biri konumundadır.

Kentleri rant kavgalarından uzak tutmak gerekmektedir. Rantın öne çıktığı bir anlayış bir kez benimsendiğinde diğer tüm kararların da rant çerçevesinde verildiği sık rastlanan bir örnektir. Bunun yanında kültürel değerlerin de göz ardı edilmesi sonucu birbirinin benzeri ve birbirleriyle yarışmayan kentler ve bölgeler meydana gelmektedir.

Zonguldak il sınırları içerisinde, değişik konumlarda ve çok sayıda TTK işletmeleri ve bu işletmelerin sosyal, kültürel ve üretim mekanları mevcuttur. Yazıya konu olan Lavuar Alanı projesinin hayata geçirilmesi, havza ölçeğinde projelendirme yapılmasının başlangıcı olarak diğer alanların da korunması ve gelecekleri açısından önemlidir. Lavuar Alanı projesinin tamamlanma sürecine eş zamanlı olarak bölge ölçeğinde nerede hangi işlevin olduğu belirlenmeli ve tesislerle ilgili yapılacak belgeleme çalışmasının ardından hangi yapının korunup hangi yapının korunmayacağına karar verilerek bölgenin bütüncül bir biçimde kalkınmasına olanak tanınmalıdır. Bu kapsamda öncelikle yerel yönetimlerin bir karar verici ve uygulayıcı olarak otorite ve vizyon sahibi olmasına, ikinci olarak ta insanlarda anlayış değişikliğine ve bilinçlenmeye gereksinim vardır. Endüstri mirasını kültürel mirasın bir parçası olarak görmek ve bu anlayışla ele alınan yapıların bütünlükleri bozulmadan, kentlinin ihtiyaçlarına cevap verecek niteliğe getirerek geleceğe aktarmak hem kent kimliği hem de kentin geleceği açısından büyük önem arz etmektedir.

KAYNAKLAR

Ahunbay, Zeynep, Tarihi Çevre Koruma ve Restorasyon: Yem Yayınları, İstanbul, 2007.

Demirtaş, Turhan, *"Enkazdan "Defineye": Zonguldak Lavuar Süreci"*, Bülten, TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi 86, Şubat 2011, 10-14.

Kıraç, Binnur, Türkiye'deki Tarihi Sanayi Yapılarının Günümüz Koşullarına Göre Yeniden Değerlendirilmeleri Konusunda Bir Yöntem Araştırması: M.S.Ü. Doktora Tezi, İstanbul, 2001.

Özudoğru, Ayça Aslıhan, Adana'da Dokuma Sanayi Yapılarının Endüstri Mirası Kapsamında İncelenmesi: Çukurova Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, Adana, 2010.

Şimşek, Eylem, Endüstri Yapılarının Kültürel Miras Olarak İrdelenmesi ve Değerlendirilmesi: İzmir Liman Arkası Bölgesi Örneği: D.E.Ü. Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2006.

TMMOB Mimarlar Odası, Kültürel Mirasın Korunması Komitesi, Korumada Yeni Tanımlar Yeni Kavramlar Atölye Endüstri Mirası, 6-7 Nisan 2007.

Yıldırım, Nurşah, Endüstri Arkeolojisi Kavramı ve Tire'de Bulunan Endüstri Yapılarının Endüstri Arkeolojisi Kapsamında İncelenmesi, Yeni 'İşlev' Önerileri: Y.T.Ü. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007

<http://www.erih.net/anchor-points.html> (Erişim Tarihi: 09.06.2011).

<http://www.mo.org.tr/mimarlikdergisi/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=286&RecID=1599> (Erişim Tarihi: 15.06.2011).

<http://mo.org.tr/mimarlikdergisi/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=286&RecID=1599> (Erişim Tarihi: 04.07.2011).

<http://www.eregionder.com.tr/haber-35546-lavuar-projesi-kanayan-yaramiz>

<http://www.icomos.org> (Erişim Tarihi: 03.07.2011).

<http://www.arkitera.com/h35430-ruhr-bolgesini-basariyla-donusturen-projenin-sirlari.html> (Erişim Tarihi: 09.06.2011).

<http://www.gezialemi.com/DunyaMiraslariAyrinti.asp?ID=40&SAYFA=15> (Erişim Tarihi: 10.07.2011).

<http://www.mimarizm.com/Ajanda/Detay.aspx?id=50996>(Erişim Tarihi: 15.06.2011).

<http://www.halkinsesi.com.tr/yazar.asp?yaziID=3825> (Erişim Tarihi: 20.06.2011).

<http://www.halkinsesi.com.tr/yazar.asp?yaziID=4030> (Erişim Tarihi: 12.06.2011).

<http://www.santralistanbul.com> (Erişim Tarihi: 27.06.2011).

TARIMSAL KALKINMA İÇİN ÖDÜLLÜ ÇİFTÇİ EĞİTİM UYGULAMALARI

Süleyman SOYLU

Selçuk Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarla Bitkileri Bölümü Kampüsü/Selçuklu/Konya

Prof. Dr.

ssoylu@selcuk.edu.tr

Nuh BOYRAZ

Selçuk Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Bitki Koruma Bölümü Kampüsü/Selçuklu/Konya

Doç. Dr.

nboyraz@selcuk.edu.tr

Mehmet ZENGİN

Selçuk Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Toprak Bil. ve Bitki Besl. Bölümü Kampüsü/Selçuklu/Konya

Doç. Dr.

mzengin@selcuk.edu.tr

Mehmet ŞAHİN

Selçuk Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarımsal Yap. ve Sulama Bölümü Kampüsü/Selçuklu/Konya

Yrd. Doç. Dr.

mhsahin@selcuk.edu.tr

Yasemin ÜNAL

Altınekin Kaymakamlığı Altınekin/Konya

Zir. Yük. Müh.

yasmin.unal@hotmail.com

Adem KAYA

Altınekin İlçesi Eski Kaymakamı

Mithat Can KUTLUCA

Altınekin İlçesi Eski Kaymakamı

Murat ŞENER

Altınekin İlçesi Kaymakamı

Hülya KAYA

Sarayönü İlçesi Eski Kaymakamı

ÖZET

Bu proje 2010 yılında Konya İli Altınekin ve Sarayönü İlçelerinde Kaymakamlıkların destekleri ile S.Ü. Ziraat Fakültesi'nden Prof. Dr. Süleyman Soylu, Doç. Dr. Nuh Boyraz, Doç. Dr. Mehmet Zengin ve Yrd. Doç. Dr. Mehmet Şahin'in teorik ve pratik kursları ile bir yıl olarak yürütülmüştür. Altınekin ve Sarayönü İlçeleri Konya Ovası'nda en önemli tarım bölgelerinin başında gelmektedir. Altınekin İlçesi'nde tarımsal arazilerin %65'inde sulama imkanı varken, Sarayönü İlçesi'nde bu oran %10'dur. Proje kapsamında 2010 yılı Ocak ve Şubat aylarında Altınekin'de 200 çiftçi, Sarayönü'nde ise 150 çiftçiye yörede tarımı yapılan bitki türlerinin üretim teknikleri, sulama, bitki besleme ve gübreleme ile bitki hastalık ve zararlıları konusunda iki ay süre ile eğitimler verilmiş ve ardından çiftçiler sınava tabi tutularak bilgi seviyeleri tespit edilmiştir. Çiftçiler bilgi seviyelerine göre çeşitli ödüllerle ödüllendirilmiştir. Daha sonraki aşamada projede yer alan çiftçilerin tarlaları her hafta kontrol edilmiş, çiftçilerin ihtiyacı olan konularda arazide pratik bilgiler aktarılmış ve olası sorunlara yerinde çözümler önerilmiştir. Proje süresince bölge çiftçilerinin bilinçli bir tarım yaparak gerek çevre kirliliğinin önlenmesi, gerek doğal yaşamın korunması

ve gerekse teknolojik yeniliklerden yararlanılması ile birlikte yöre halkının kalkınmasını da hedefleyen örnek uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Proje sonunda sulu tarımın yoğun olduğu Altnekin İlçesi'nde tarımsal kalkınma anlamında çok büyük ilerlemeler kaydedilirken, çoğunluğu kuru tarım yapılan Sarayönü İlçesi'nde ise bu etki daha düşük düzeyde kalmıştır. Proje sonunda Altnekin'de şeker pancarı, ayçiçeği, fasulye gibi tarla bitkilerinde çiftçilerin damla sulama yöntemi ile yetiştiricilik yapmaları sağlanmış ve damla sulama sistemi ve yetiştiricilik konularında uygulamalı eğitimler gerçekleştirilmiştir. Damla sulama yöntemi ile genel olarak %20-30'luk bir ürün artışı elde edilirken, gübrede %17, suda %30-35, enerjide %46 ve işçilik giderlerinde ise %85'lik bir tasarruf sağlanmıştır. Altnekin ve Sarayönü İlçelerinde üretim alanlarında sorun olan yabancı ot, hastalık ve zararlıların varlığı zamanında ve doğru teşhis edilerek üreticilerin bu sorunlara karşı gerekli zirai mücadele önlemlerini almaları sağlanıp, aşırı ve bilinçsiz zirai mücadele ilacı kullanımının önüne geçilerek çevre ve doğal dengenin korunmasına önemli katkılar sunulmuştur. Çiftçilerin tarımsal üretimde kullandıkları gübre, tohum, su, ilaç vb. girdilerde bilinçlendirme sağlanarak bölgede tarımsal üretimdeki karlılık yüksek düzeylere çıkarılmıştır. Çiftçilere ödül mekanizmasını kullanarak tarımsal eğitime alışması ve bilgiye değer vermesi sağlanmıştır. Proje sonucunda tarımsal üretimde sürdürülebilirliği sağlamak, ekimden hasada kadar üreticilerde teknik danışmanlık hizmeti alma alışkanlığı oluşturmak, üreticilerin üniversiteye ulaşarak akademisyenlerle koordineli çalışmalarını sağlamak, tarımsal faaliyetlerin çevreye duyarlı ve bilinçli olarak yapılmasıyla elde edilen bilgilerin gelecek nesillere aktarılması konusunda başarılı bir uygulama ortaya konmuştur.

Anahtar Kelimeler: Konya, Altnekin, Sarayönü, Ödüllü Çiftçi Eğitimi, Verimlilik, Kalkınma

Alan Tanımı: Tarımsal Kalkınma

ABSTRACT

This project was conducted out in Konya Province Altnekin and Sarayönü Districts by the supports of Heads of Districts and theoretical-practical courses of Prof. Dr. Süleyman Soylu, Assoc. Prof. Dr. Nuh Boyraz, Assoc. Prof. Dr. Mehmet Zengin and Assist. Prof. Dr. Mehmet Şahin from Selçuk University, Faculty of Agriculture in 2010. Altnekin and Sarayönü Districts are the best important agriculture regions in Konya Plain. While the fields have irrigation at the rate of 65% in Altnekin, this rate is 10% in Sarayönü. In the project scope, theoretical courses were given to 200 farmers in Altnekin, 150 farmers in Sarayönü in the subject of growing techniques, irrigations, plant nutrition and fertilizing, plant disease and insects in the plant species were cultivated in the districts in the January and February in 2010 and after knowledge levels of farmers were determined by the examination. The farmers were rewarded with various rewards according to their knowledge levels. In the after stage, it was controlled fields of the project farmers every week, practical information were given to farmers that need subjects and it was found solutions for possible problems timely. During the project, the model applications aimed development of district people, were realized. In the end of project, while very important advances with respect to agricultural development were recorded in Altnekin where irrigated agriculture is common, this effect was less in Sarayönü where dry farming is common. It was supplied that of farmers did the field crops such as sugar beet, sunflower, bean growing with drip irrigation and practical educations were realized about drip irrigation system and culture plant growing in the end of project in Altnekin. Generally, yield increasing at the rate of 20-30% was got, 17% in the fertilizer, 30-35% in the irrigation water, 46% in the energy and 85% in the workmanship expense were saved by the drip irrigation. In Altnekin and Sarayönü Districts, it was struggled with the herb, disease and insects noticing early thus, it was important contributed to protecting of the environment and natural balance preventing of excessive and unconscious pesticide use. The gain in agricultural production was highly increased becoming conscious the project farmers about their use fertilizer, seed, irrigation water, pesticide e.g. It was supplied that of farmers accustomed to agricultural education and attach important to information using reward mechanism to farmers. In the result of project, it was put forward a successful application about transferring of the knowledge obtained by to supply the continuous in agricultural production, to form ability of getting technique counseling service from sowing to harvest in producers, to supply working with coordination of farmers with academicians reaching to university, and that of done agricultural activities to environment as sensitive and conscious to next generations.

Keywords: Konya, Altnekin, Sarayönü, Farmer Education with Reward, Fertility, Development

JEL Code: Q15

1. GİRİŞ

Konya İli 2.617.908 ha tarım arazisi ile Türkiye tarım arazisinin %10'nu kaplayan çok önemli bir tarım şehridir. İlde tahıl mono-kültürü yaygın olup, 1.515.121 ha olan tarla bitkileri ekim alanının %87.4'ünde tahıl tarımı yapılmaktadır. Bölgede alternatif bitki türleri tarımının gelişmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sorunun çözümüne yönelik olarak 'alternatif ürün projeleri' uygulanmaktadır. İldeki işlenen tarım arazilerinin %61.97'si sulanabilir durumdadır. Ancak sulanabilir arazilerin henüz %20.70'i sulamaya açılabilmiştir. Burada yeni su kaynakları ile birlikte sulanan alan miktarını artırmak yanında suyun doğru kullanımını sağlayarak ta sulanan alanlar artırılabilir. Konya'daki sulanan alanların yaklaşık %50'sinde (161.000 ha) serin iklim tahıl tarımı yapılmaktadır. Bu alanlara ekonomik getirisi daha yüksek olan mısır, ayçiçeği, fasulye ve sebze türleri gibi alternatif ürünlerin ekiminin sağlanması için çiftçi eğitimlerine ihtiyaç duyulmaktadır (Sade ve ark., 2007).

Altınekin İlçesi Konya Ovası'nda en önemli tarım bölgelerinin başında gelmektedir. Altınekin İlçesi'nin 779.660 da'lık tarım arazisinin yaklaşık 533.000 da'lık kısmında sulu tarım (400.000 da hububat, 73.000 da şeker pancarı, 35.000 da yağlık ayçiçeği, 25.000 da kuru fasulye) yapılmaktadır. Sarayönü İlçesi ise Altınekin İlçesi'ne göre arazi varlığı geniş olmasına rağmen sulanan alanların azlığı nedeni ile tarımsal potansiyeli daha sınırlıdır. Sarayönü İlçesi'nde toplam 1.840.000 da'lık tarım alanının ancak 70.000 da'lık bir kısmında sulu tarım yapılmaktadır. Sarayönü İlçesi'nde yaklaşık 120.000 ha'lık bir alanda buğday-arpa tarımı yapılırken, 60.000 ha alan nadasa bırakılmaktadır. Bölgede Konuklar ve Gözlü TİGEM olmak üzere iki büyük tarım işletmesi yer almaktadır. Her iki bölgede de tarımsal bilgilendirme konusunda önemli eksiklikler bulunmaktadır. Altınekin İlçesi tarımsal bilgi birikimi ve kalkınma açısından biraz daha öndedir. Bunun en önemli nedenlerinden biri, sulanan alanların genişliği yanında, bölgede 2008 yılı itibarı ile başlayan tarımsal projelerin sağladığı faydalardır. Tarımın en önemli sorunlarından biri; eğitim eksikliği ve buna bağlı olarak yüksek girdi kullanımıdır. Tarımsal üretim maliyetinin yüksek olmasında; tarım arazilerinin parçalı oluşu ve tarımsal girdilerin (mazot, gübre, işçilik vb.) eğitim eksikliğinden dolayı gereksiz yere yüksek olmasıdır. Tarımda Çiftçi eğitimi çok zordur. Zira çiftçileri eski alışkanlıklarından vazgeçirmek kolay değildir. Çiftçiye eğitime alıştırmak, yeni bilgileri öğrenmeyi alışkanlık haline getirmek için çeşitli yöntemler uygulanmaktadır. Bazı projelerde, özellikle AB projelerinde eğitime katılanlara belli bir bedel ödenmektedir. Fakat bu tip uygulamalarda çiftçi daha çok, verilen para için eğitime gelmekte ve sonrasında verilen bilgiler pratiğe intikal etmemektedir. Uygulanan bu Ödüllü Çiftçi Eğitimi Projesi'nde ise çiftçiler arası bir rekabet ortamı oluşturularak, sahada verilen bilgilerin takibi yapılmış ve verilen eğitimin amaca ulaşması sağlanmıştır..

Konya Kapalı Havzası 16 Önemli Kuş Alanı ve 6 Önemli Bitki Alanını içinde barındırdığından, WWF-International tarafından biyolojik çeşitlilik bakımından dünya çapında önemli 200 ekolojik bölgeden biri ilan edilmiştir. Yeraltı ve yerüstü kaynakların tükenmeye yüz tuttuğu havzada, özellikle tarım amaçlı aşırı ve plansız su kullanımı önemli bir sorun olmaya başlamıştır. WWF'nin 2006 yılında yayınlanan 'Akdeniz'de Kuraklık' raporunda; küresel iklim değişikliğinin ülkemizin de içinde bulunduğu Akdeniz Havzası'nı kuraklıkla vuracağı öngörülmektedir. 2050 yılında Türkiye'nin özellikle kurak-yarı kurak iklim bölgeleri olan Akdeniz, Ege ve Orta Anadolu'da yağışlarda ciddi azalmalar beklenmektedir (Giannakopoulos ve ark., 2005). Avrupa Çevre Ajansı verilerine göre 2030 yılında Avrupa'da kuraklıktan en çok etkilenecek kesim Akdeniz Havzası olacak, Türkiye'de ise özellikle Konya Kapalı Havzası ciddi su sıkıntısıyla baş etmek zorunda kalacaktır (Anonymous, 2005). Yapılan çalışmalara göre, havzada yeraltı suyu seviyesinde görülen düşüş, bölgelere göre farklılıklar göstermekle beraber 2007 yılında 1-15 m arasında olmuş ve 1996-2007 yılları arasında Altınekin'de görülen yeraltı su seviyesi düşüşü ise 13 m olarak gerçekleşmiştir. Yapılan araştırmalar Nisan 2008 itibarıyla Konya Kapalı Havzası'ndaki 92.000 su kuyusunun 66.000'inin kaçak olduğunu ortaya koymuştur (Anonymous, 2008).

Türkiye'deki suyun %72'sinin tüketildiği tarım sektöründe, sulanabilir arazinin yalnızca %8'inde basınçlı (yağmurlama ve damla) sulama, %92'sinde ise geleneksel yüzey (karık, tava ve salma) sulama yöntemleri uygulanmaktadır (Anonymous, 2007). Mevcut sulama şebekeleri ile yapılan klasik sulama yöntemlerinde sulama randımanı %50-%60 civarındadır. Dolayısıyla, tarımda kullanılan suyun büyük bir kısmı yanlış sulama ve taşıma sırasındaki kayıplar nedeniyle boşa harcanmaktadır. Eğitim çalışmaları ile suyun doğru kullanımının sağlanması ülke kaynaklarının doğru kullanımı açısından büyük önem arz etmektedir.

Gerek Altınekin, gerekse Sarayönü İlçelerinde, gübreleme amaçlı toprak örnekleme ve analiz sonuçlarına dayalı gübreleme programları henüz istenilen seviyede değilken hem tarımsal teşviklerin toprak

analizlerine bağlanması, hem de söz konusu proje sayesinde analiz sonuçlarına dayalı bilinçli gübrelemede yol alınmaya başlanmıştır.

Yörede bitkilerin sulanmasında yaygın olarak kullanılan yağmurlama ve salma sulama sistemleri damla sulama sistemine göre, yetiştirilen bazı bitkilerde görülen hastalıkların çıkışını daha da hızlandırmıştır.. Proje kapsamında yörede yetiştirilen bitkilerde görülen ve önemli sorun oluşturan hastalıkların enfeksiyon kaynaklarına göre toprak ve hava kaynaklı oldukları saptanmış olup (Yeşil ve Boyraz, 2010), bunlardan toprak kaynaklı olan fungal hastalıklar için aşırı suyun kullanıldığı salma sulama sisteminde tarlada suyun göllenmesi ve bitki köklerinin yakın bölgesinin yoğun ve uzun süre nemli kalması en önemli teşvik edici unsur olarak belirlenmiştir. Hava yoluyla veya su damlalarıyla etrafa yayılan hastalıklar için ise yağmurlama sulama en önemli teşvik edici unsur olarak görülmüştür. Bunun için en tipik örnek yörede fasulyelerde önemli bir problem olan ‘Bakteriyel Hale’ ve ‘Adi Yanıklık’ hastalıkları verilebilir ki bu hastalıklar yağmurlama sulama sistemiyle sulanan fasulye tarlalarında ciddi sorunlar oluşturmaktadırlar, damla sulama sistemiyle sulanan tarlalarda hiçbir problem oluşturmamaktadırlar. Aynı zamanda damla sulama sistemi, mücadelesi zor olan toprak kaynaklı fungal hastalıklara karşı mücadelede daha etkili, ekonomik ve pratik olarak ilaç ve gübre kullanma fırsatını da sunduğu için diğer sulama sistemlerine göre önemli avantajlar sağlamaktadır. Havzada toprak ve su kaynaklarının kirlenmesine sebep olan zirai mücadele ilaçlarının bilinçli kullanımı da hem yönetmelikler çerçevesinde, hem de yürütülen proje sayesinde düzene girmiştir.

Bu bildiride, Konya’nın Altınekin ve Sarayönü İlçelerinde 2010 yılında uygulanan Ödüllü Çiftçi Eğitimi Projesi kapsamında, üreticilerin bilinçli bir tarım yaparak gerek doğal yaşamın korunması, gerekse teknolojik yeniliklerden yararlanılması ile birlikte yöre halkının kalkınmasını hedefleyen çalışmalar hakkında bilgi vermek ve benzer projelerin ülkemizin değişik bölgelerinde uygulanmasının sağlanması hususunda katkı yapmak amaçlanmıştır.

2. MATERYAL VE METOT

Ödüllü Çiftçi Eğitim Projesi Konya İli’nin Altınekin ve Sarayönü İlçelerinde 2010 yılında 10 ay süre ile yürütülmüştür. Projelerde materyal olarak bölgede tarımsal üretim yapan çiftçiler ve arazileri kullanılmıştır.

Projede, Altınekin ve Sarayönü İlçelerinde çiftçilik yapan toplam 350 çiftçi yer almıştır. Altınekin İlçesi’nde 2009 yılında gerçekleştirilen tarımsal projelere katılımın sağlanmasıyla üreticiler bitkisel üretim işlemlerini İTÜ (İyi Tarım Uygulamaları) kapsamında bilinçli bir şekilde gerçekleştirmiş ve bölgede tarımsal üretim yönünden önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. 2010 yılı üretim sezonunda da geçmiş yıllarda elde edilen deneyimlerden de faydalanarak hem Altınekin, hem de Sarayönü İlçelerinde İTÜ’yu geliştirmek, bu kapsamda uzman önerileri doğrultusunda toprak hazırlığı ve uygun tohum/fide/fidan ekim/dikimi yapmak, toprak analiz sonuçlarına göre yeterli ve dengeli gübreleme gerçekleştirmek, bilinçli sulama ve pestisit amenajmanı yürütmek, modern tarım teknolojileri, organik tarım ve hayvancılık uygulamaları konularında çiftçileri bilgilendirmek ve ayrıca çevre ve gıda kalitesini, çiftçinin gelirini ve yaşam kalitesini artırmak amacıyla Altınekin Kaymakamlığı ve ÖÇKK (Özel Çevre Koruma Kurumu) Başkanlığınca bir çalışma başlatılmıştır.

Projenin kabulünden sonra projenin çiftçilere duyurulması amacıyla 2010 yılı Ocak ayında iki farklı günde Altınekin ve Sarayönü çiftçilerini kapsayan bir tanıtım toplantısı gerçekleştirilmiştir. Ayrıca köy ve kasabalarda projenin tanıtımı ve katılımın sağlanması amacıyla toplantılar düzenlenmiştir. Afişler bastırılarak tüm köy ve kasabalara dağıtılmıştır. Çiftçilere projenin eğitim, ödül ve tarla aşamaları konularında bilgilendirmeler yapılmış ve çiftçilerden projeye katılacakların müracaatları alınmıştır.

Projenin 2010 yılı Şubat ayında teorik dersler aşamasında; İyi tarım uygulamaları ile bitkisel üretim eğitimi ve iyi tarım uygulamaları ile hayvansal üretim eğitimi gerçekleştirilmiştir. Bitkisel üretim kısmında; tarla bitkileri yetiştiriciliği, hastalık ve zararlılarla mücadele, sürdürülebilir toprak verimliliği ve gübreleme teknikleri ile bitki-su ilişkisi ve damla sulama sistemleri konuları işlenmiştir. Selçuk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Öğretim Üyelerinden Prof. Dr. Süleyman SOYLU iyi tarım uygulamalarında tarla bitkileri yetiştiricilik teknikleri, Doç. Dr. Nuh BOYRAZ iyi tarım uygulamalarında hastalık, zararlı ve yabancı otlarla mücadele, Doç. Dr. Mehmet ZENGİN iyi tarım uygulamalarında bitki besleme ve gübreleme teknikleri ve Yrd. Doç. Dr. Mehmet ŞAHİN ise iyi tarım uygulamalarında damla sulama sistemi, bitki-su ilişkileri hususlarında sekiz hafta süre ile bilgilendirme yapmışlardır. Eğitim çalışmaları

Altınekin İlçesi'nde İlçe Merkezinde köylerden çiftçilerin taşıma usulü haftanın bir günü ilçe merkezine getirilerek oluşturulan dört sınıf şeklinde yürütülmüş, Sarayönü İlçesi'nde ise Ladik, Çeşmelisebil, Gözlü ve Sarayönü Merkez olmak üzere dört ayrı noktada haftada bir gün olacak şekilde yapılmıştır. Eğitim sonunda üreticilere gelecekte kullanmaları için ders notu niteliğinde kitap bastırılarak dağıtılmıştır.

Eğitim sonunda çiftçilerin bilgi seviyelerini ölçmek ve başarı durumlarına göre ödüllendirmek için toplam 55 sorudan oluşan sınav yapılmıştır. Eğitim süresince proje kurumları yetkililerinin katılımları ile 'Genel Değerlendirme Toplantısı' yapılarak çiftçiler ile kurumlar arası diyalogların güçlendirilmesi sağlanmıştır. Yapılan değerlendirme sınavında ilk on sırada yer alan çiftçilere Sonuç kısmında belirtilen ödüller; düzenlenen törenle verilmiştir. Proje kapsamındaki çiftçilerin bilgilerinin artırılması için tarım fuarlarına ve tarım işletmelerine teknik gezi düzenlenmiştir. Kış mevsiminde tarım bakımından ölü sezonda teorik eğitimlerini tamamlayan çiftçiler yaz boyunca teorik eğitimi veren Öğretim Üyeleri tarafından her hafta tarlaları başında ziyaret edilerek, uygulamalı olarak arazide eğitim, teknik destek ve hizmet alarak kendilerini geliştirmişlerdir.

3. SONUÇLAR VE TARTIŞMA

AB uyum sürecinde tarım ve çevre konularında; Dünyada çevre bilincinin artması ve sivil toplum hareketlerinin güçlenmesi, gelişen bilgi teknolojilerinin kullanılması, faaliyet alanlarının küresel ölçekte önem kazanması, doğal kaynakların ve bio-çeşitliliğin zenginliği, küresel ısınma ve iklim değişikliğinin gündemde olması, çevre konusunda bilimsel araştırmaların artması, sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde, çevreye olumsuz etki yapabilecek her türlü plân, program ve projenin, fayda ve maliyetleriyle çevresel olguların ortak bir çerçeve içinde değerlendirilmesini gerçekleştirecek çevresel etki değerlendirme ve stratejik çevresel değerlendirme çalışmasının yapılmasının sağlanması, bu çalışmaların denetlenmesi ve izlenmesi yapılacak projelerin uygulanabilirliği açısından fırsatlar doğurmaktadır. Dünyanın biyolojik çeşitlilik bakımından en zengin ülkelerinden birisi olan ülkemiz; bu zenginlikleri gelecek nesillere koruyarak aktarırken, aynı zamanda insanlarımızın bu zenginliklerden yararlanabilecekleri eko-turizm ve eko-tarım uygulamalarının sektör haline getirilmesi tarımsal ve ekolojik kaynakların sürdürülebilir kullanımını sağlamak, kırsal alanda yaşam standardını yükseltmek, **kısıtlı** su kaynakları ile daha verimli ve daha karlı tarım yapılmasını sağlamak, doğal hayatı korumak, çiftçinin gelirinin artırılması ve göçün önlenmesi, su kaynakları kullanımı ve kontrolünün sürdürülebilirliğini sağlamak ve aslında sadece bilinçli ve modern sistemlerle yapılan tarımın hem karlı, hem verimli, hem sağlıklı, hem de doğal hayata en az zararı verdiği amaçları ile proje oluşturulmuştur.

Altınekin ve Sarayönü İlçelerinin yer aldığı Konya tarım havzasında yoğun yeraltı sulama suyu kullanılmakta, aşırı, bilinçsiz ve dengesiz miktarda kimyasal gübreler tüketilmekte ve tahıl hasadı sonrasında anızlar yakılmaktadır. Bu uygulamalar su ve toprak kaynaklarının sürdürülebilir verimliliğini düşürmekte, bu kaynakların yanında hava ve gıda kaynaklarını da kirletmekte, ağır metal birikimi görülmekte, gıdanın normal bileşimi (tadı/aroması/kokusu) bozulmakta, sonuçta insan ve hayvanlar sağlıksız beslenmektedir (Zengin, 2011). Nihayetinde sürdürülebilir tarım olgusundan uzaklaşmakta, toprakta organik madde giderek azaldığından sürdürülebilir toprak verimliliği yok olmaktadır. Yabancı ülkelere kimyasal gübre bağımlılığı artmakta ve lezzetsiz bitkisel ve hayvansal gıdalar diyet girmektedir (Karaman ve ark., 2007). Bölge tarımında en önemli sorunlardan biri toprak organik madde yetersizliği, aşırı sulama ve gübrelemeden dolayı toprak yapısının bozulması ve toprak kirliliği problemidir.

Bu projenin en önemli özelliklerinden biri de akademisyenlerin saha uygulamaları ile her hafta üreticilerle birlikte olmalarıdır. Projenin teorik eğitiminde çiftçilere bir öğrenci psikolojisi kazanmaları sağlanmış, çocuklarının, torunlarının oturduğu sıralarda çiftçiler eğitilerek bilgiyi alma ve uygulama alışkanlığı oluşturulmuştur.

Eğitim sonunda projeye katılan tüm çiftçilere Kursiyer Memnuniyet Anketi uygulanmıştır. Anket sonunda çiftçilerin kurs, eğiticiler ve verilen derslerle ilgili memnuniyetlerinin çok üst düzeylerde olduğu gözlenmiştir. Çiftçilerin bu türlü faaliyetlerin köy bazına kadar indirilmesi konusunda talepleri olmuştur. Ayrıca anket sonuçlarında şu ana kadar faaliyetlerin kalıcı ve çiftçiler tarafından sürdürülebilir düzeye ulaşması, suyun etkin kullanımı alışkanlığının pekiştirilmesi ve çevre açısından somut sonuçların ortaya çıkması açısından projenin 2011 yılında da sürdürülmesi yönünde yoğun talepler olmuştur.

Altınekin İlçesi'nde yapılan değerlendirme sınavında ilk 15 sıraya giren çiftçilere çeşitli kurum ve kuruluşlarca sağlanan değişik ödüller verilmiştir. Projede teorik eğitim sonunda birinci olan çiftçiye 3.000

TL değerinde damla sulama filtresi verilirken. Diğer çiftçilere ise değeri 800-1200 TL arasında değişen gübre, yem, zirai ilaç, tohum vb. gibi hediyeeler verilmiştir.

Sarayönü İlçesi'nde proje kapsamında başarılı olan çiftçilere Ziraat Odası tarafından aşağıdaki ödüller verilmiştir. Sınav sonuçlarına göre 1. olana 2.400 TL, 2. olana 2050 TL, 3., 4. ve 5. sırayı paylaşan üç kişiye 1600'er TL, 6. ve 7. olanlara 725'er TL, 8., 9. ve 10. olanlara ise 625'er TL'lik ödüller verilmiştir. Ayrıca ilk 15 içerisinde yer alan çiftçilere 250'şer TL'lik mazot ve çeşitli hediyeeler verilirken devamsızlık yapmadan kurslara gelenlere 100'er TL ödül takdim edilmiştir. Çiftçilere toplamda yaklaşık 20 000 TL'lik ödül dağıtılmıştır.

Proje sonucunda bah amaçların büyük bir kısmına ulaşılmıştır. Projeye dahil olan üreticilerde mevcut su kaynaklarının tasarruflu kullanımı için basınçlı sulama sistemlerinin gerekliliği bilinci oluşmuştur. Proje sahasında daha önceden kurulu meteoroloji istasyonlarının verilerinden çiftçilerin pratik olarak faydalanması sağlanmıştır. Zirai üretimde ekimden ilaçlamaya, sulamadan gübrelemeye kadar tüm işlemlerde verilere anlık ulaşılmasıyla, doğru zamanda doğru işlem yapılması ve tarımsal girdi kullanımındaki tasarruf imkânı ve iklim koşullarına uygun tarımsal faaliyetlerin sürdürülmesi sağlanmıştır. Sıcaklık, yağış değerleri, bulutluluk oranları, rüzgar hızı ve yönü, hastalık riskleri ilçede kurulu iklim istasyonlarında bulunan sensörler yardımıyla internet ortamında takip edilmiştir. Uydu yoluyla aylık, haftalık, günlük ve saatlik veriler toplanarak veri tabanı oluşturulup 7 günlük hava tahmini verileri ve hastalık riskleri verileri ışığında üreticiler, üretim sezonu boyunca yönlendirilmiştir.

Altinekin İlçesi'nde sulu koşullarda geçmişte yaygın uygulanan ekim nöbeti; şeker pancarı ardından üç yıl hububat şeklinde yanlış bir münavebe sistemi uygulanmaktaydı. Proje sonunda aşağıda detayları açıklanacak olan yetiştirme tekniğindeki iyileştirmeler yanında, çiftçilere alternatif ürünlerin münavebe sistemine sokulması sağlanmış ve bölgede fasulye-şeker pancarı-hububat-ayçiçeği veya mısır şeklinde dörtlü ekim nöbeti sistemlerinin uygulanması sağlanmıştır. Tuz Gölü Havzası'nda bulunan Altinekin İlçesi'nde 2010 yılında proje kapsamında olmayan alanlarla birlikte damla sulama sistemine geçen alan 20.000 da düzeyine ulaşmıştır. Proje sonucunda, yağmurlama sulamaya göre %37 su tasarrufu sağlanarak 3 milyon m³'ten fazla su tasarruf edilmiştir. Ayrıca %46 enerji, %17 kimyasal gübre tasarrufu ve %25 ortalama verim artışı sağlanmıştır. Böylece girdilerdeki (su, enerji, gübre, işgücü) azalma ve gelirdeki artışın çiftçilere toplam yansıması 1.300.000 TL civarında olmuştur.

Ağırlıklı olarak kuru tarımın yapıldığı Sarayönü İlçesi'nin sulu tarım yapılan kesimlerinde de Altinekin İlçesi'ne benzer şekilde alternatif ürünlerin bölge tarımına girmesi sağlanmış ve polikültür özendirilmiştir. Kuru tarım yapılan ve genelde hububat-nadas ekim sisteminin yaygın olduğu bölgelerde sertifikalı tohumluk kullanımının artırılması sağlanmış, toprak hazırlığı, nadas tekniği, anız yakma problemi, direk anıza ekim, nadas alanlarının değerlendirilebileceği alternatif bitkiler ve uygulamalar konusunda önemli ilerlemeler sağlanmıştır. Hem Altinekin, hem de Sarayönü İlçeleri'nde yem bitkileri ekimi özendirilerek buna bağlı hayvancılık işletmelerinin artışında da ilerlemeler kaydedilmiştir.

Damla sulama yöntemi uygulayan çiftçiler, kavun tarımında %66, fasulyede %61, ş. pancarında %44 ve ayçiçeğinde ise %43 oranlarında su tasarrufu sağlamıştır. Proje sonucunda silajlık mısırdaki %40, ş. pancarı ve fasulyede ise %25 oranında verim artışı gerçekleşmiştir. Ortalama verim artışı ise %25'dir. Damla sulama uygulaması yapan çiftçilerin kazancı 675.000 TL artmıştır. Girdilerdeki azalma ve gelirdeki artışın çiftçinin cebine toplam yansıması ise 1.300.000 TL civarında olmuştur.

Projeye dahil olan üreticilerin gübre kullanımında önemli tasarruf sağlanmıştır. Toprak analizine dayalı bitki besleme konusunda eğitim alan ve her hafta sürekli takip edilen çiftçiler hem yüksek verim, hem de daha az girdi kullanmışlardır. Gerek Altinekin, gerekse Sarayönü İlçelerinde ortalama olarak %30 dolayında kimyasal gübre tasarrufu sağlanmıştır. Damla sulama sistemi uygulayan çiftçiler fertigasyon uygulamaları (sulama ve gübrelemeyi aynı anda uygulama tekniği) ile yüksek kalite ve verimliliğe ulaşmışlardır.

Her iki ilçede de yaygın bir sulama tekniği olan yağmurlama sulama konusunda çiftçiler doğru yağmurlama başlığı kullanımı, toprak yapısına ve bitki türüne göre sulama aralığı ve verilecek su miktarları konusunda eğitilmiş, her hafta yapılan tarla kontrollerinde uygulamada yanlış olanlar uyarılmıştır. Gerek yağmurlama, gerekse damla sulama yöntemi konusunda doğru uygulamalar su tasarruf ve verim artışının yanında ürün kalitesini de artırmıştır. Şeker pancarında şeker oranı, fasulyede

tane iriliği, buğdayda protein oranı ile bin tane ağırlığı, ayçiçeğinde ise yağ oranı artışı ve üründe erkencilik gibi kazanımlar olmuştur.

Projeye katılan üreticilerin gerek hastalık, gerekse yabancı otlarla mücadele konusunda bilinçlendirilmeleri sayesinde ürün verimliliği ve kalitesinde artışlar olmuştur. Özellikle hastalıklarla mücadele konusunda koruyucu tedbirlerin çiftçiye öğretilmesi bölge ekonomisine önemli katkılar sağlamıştır.

Gerek Altınekin, gerekse Sarayönü İlçelerinde akademisyen hocaların koordinatörlüğünde, kaymakamların başkanlığında tüm belde belediye başkanları, muhtarlar, çiftçiler, Tarım Kredi Koop. ile Pankobirlik yetkilileri, Tarım İl Müdürlüğü ve tarımla ilgili diğer kamu ve özel sektör temsilcileri ile periyodik olarak bölgede görülen problemler ve çözümleri konusunda bilgilendirme toplantıları düzenlenerek tarım sektörünün dinamik bir yapıya kavuşması sağlanmıştır.

Yukarıda kısaca bahsedilen tarımsal üretimde çeşit seçimi, toprak hazırlığı, bitki besleme, sulama, hastalık ve zararlılarla mücadele vb. birçok konuda teorik bilgi ile uygulamayı kombine eden ve gönüllü çiftçi katılımının sağlandığı bu proje ile aşağıdaki genel amaçlara ulaşılmıştır.

- 1- Modern ve hassas tarımın tüm teknolojileri ve uygulamaları anlatılarak 'iyi tarım uygulamaları'na geçişi geliştirmede önemli mesafeler kaydedilmiştir.
- 2- Havza bazlı üretim bağlamında yöreye ve araziye uygun tarım ürünlerinin yetiştirilmesi teşvik edilmiştir. Bitki türlerine göre bölgeye uygun çeşitlerin ekimi konusunda yeterli bilgilendirmeler yapılmıştır.
- 3- Münavebe ve sıralı ekim konusunda üreticiler bilgilendirilmiştir. Bu yıl çoğunlukla buna uyulduğu tespit edilmiştir.
- 4- İyi tarım uygulamaları kapsamında, toprak, su ve gıda kirliliğinin önlenmesi için zirai ilaç ve gübre kullanımı kontrol altına alınmıştır. Geçmiş yıllara göre aşırı sulama ve gübrelemenin sakıncaları konusunda çiftçi bilincinin arttığı, toprak analizine dayalı uygulamaların çoğaldığı, rasgele ilaç kullanımının azaldığı görülmektedir.
- 5- Bitkisel üretimde geçen iki yılda modern sulama sistemlerini kullanan üreticilerin örnek teşkil etmesiyle 'modern sulama sistemleri kullanımının yaygınlaştırılması' sağlanmıştır. Proje kapsamında ve dışında birçok çiftçi yeni sulama sistemlerine geçmiştir.
- 6- Tarımsal üretimde teknik danışmanlığın ne kadar önemli olduğunu üreticiler görmüşler ve bu bilinç yaygınlaştırılmıştır. Bölgede faaliyet gösteren tarım danışmanı sayısında önemli artışlar görülmüştür. Gelecek yıllarda bölgede daha çok bilgiye dayalı tarımsal üretimin yapılacağı şüphesizdir.
- 7- Teoride anlatılan bilgilerin bizzat arazide, üreticiler ile birlikte pekiştirilmesi sağlanmış, Türk çiftçisinin görmeden inanmaz felsefesine uygun bir yaklaşımla uygulamalı eğitim yapılmıştır.
- 8- Tarım ve hayvancılık faaliyetleri ile uğraşan üreticilere 'iyi tarım uygulamaları' ile 'organik tarım ve hayvancılık' uygulamalarına geçiş için çevre ve insan sağlığını ön planda tutarak tarım ve hayvancılık yapılması konusundaki bilgilendirme ve yönlendirmeler sayesinde bölgede yeni çiftçiler hayvancılık konusunda yatırımlara başlamıştır.
- 9- Modern tarımın, ancak modern sulama ve modern alet-ekipmanlarla, mühendislik hizmeti alarak yapılabileceğini ve bu şekilde karlılığın artırılacağı çiftçilere uygulamalı olarak gösterilmiş, daha sonra uygulanacak projelere doğru ve güncel bir veritabanı oluşturulmuştur.

Sonuçta ana hedef çevre ve gıda kalitesini, çiftçinin gelirini ve yaşam kalitesini artırmak olmuştur.

Gerçekleştirilen bu projelerle verimliliği ve sürdürülebilirliği sağlamak, üretimden hasada kadar üreticilerde teknik danışmanlık hizmeti alma alışkanlığı oluşturmak, üreticilerin üniversiteye ulaşarak akademisyenlerle koordineli çalışmalarını sağlamak, tarımsal faaliyetlerin çevreye duyarlı ve bilinçli olarak yapılmasıyla elde edilen bilgilerin gelecek nesillere aktarılması amaçlanmış ve önemli ölçüde

başarılı olunmuştur. Bu tip projelerin ülkenin tüm tarım havzalarında genişletilerek uygulanmasının ülke tarımını çok daha ileri seviyelere taşıyacaktır. Nitekim Konya Valiliği benzer projelerin Konya'nın 31 İlçesinde de uygulanmasını tavsiye etmiştir. Bu durum projenin sürdürülebilirliğinin bir göstergesidir. Projenin örnek teşkil etmesi ve uygulanabilirliğinin yaygınlaştırılması İç Anadolu Bölgesi ve tüm Türkiye'de kurumlar arası diyalogların geliştirilip yapılacak desteklerin üreticinin ihtiyaçlarına cevap vermesi gerekmektedir. Böyle proje modellerinin yaygınlaştırılması ürün verimi, yöreye adaptasyonu, çeşitlerin belirlenmesi, alternatif tarım ürünlerinin yörede yaygınlaştırılması, su, enerji, zaman ve işgücünden tasarruf sağlanması, verimde beklenen artışın elde edilmesi gibi konularda ülke tarımına büyük katkılar sağlayacaktır.

KAYNAKLAR

Anonymous, Avrupa Çevre Ajansı, 2005.

Anonymous, Türkiye Çevre Durum Raporu. Çevre ve Orman Bakanlığı, Ankara: 2007.

Anonymous, Konya Kapalı Havzası'nda Yeraltı Suyu Seviyesi Değişiminin Tespiti Araştırması Özet Raporu. WWF-Türkiye, 2008.

Giannakopoulos, C., M. Bindi, M. Moriondo & T. Tin, Climate Change Impacts in the Mediterranean Resulting from a 2 °C Global Temperature Rise. A Report for WWF, July 2005.

Kacar, Burhan ve Ali Vahap Katkat, Gübreler ve Gübreleme Tekniği. Genişletilmiş ve Güncellenmiş 2. Baskı. Ankara: Nobel Yay. No: 1119, Fen ve Biyoloji Yay. Dizisi: 34, ISBN 978-9944-77-159-7, 2007.

Karaman, Mehmet Rüstü, Abdülreşit Brohi, N. Mücella Müftüoğlu, Taşkın Öztaş ve Mehmet Zengin, Sürdürülebilir Toprak Verimliliği. Ankara: Detay Yay., ISBN 978-975-8629-49-7, 2007.

Sade, Bayram, Süleyman Soylu ve Hüseyin Doğançukuru, *Alternatif Ürün Olarak Silaj ve Tane Mısır Yetiştiriciliğinin Konya Tarımındaki Yeri ve Gelişim Seyri*. Konya'da Tarım ve Tarımsal Sanayi Sorunlarının Tespiti Sempozyumu 425-437, Konya, 2007.

Yeşil, Serkan & Nuh Boyraz, *Determination of Fungal and Bacterial Diseases on Bean Plants in Bean Production Areas in Konya Province, Turkey*. Second Int. Symp. on Sustainable Development, Science and Technology, June 8-9, 2010, Sarajevo, 2010.

Zengin, Mehmet, Uygulamalı Organik Tarım. (Ders Notları). S.Ü. Ziraat Fakültesi Toprak Bil. ve Bitki Besl. Böl., Konya, 2011.

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA SÜRECİNE TARIMSAL SANAYİNİN ETKİLERİ

Erdoğan GÜNEŞ

Ankara Üniversitesi (Doç. Dr.)

Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü

06110 Dışkapı-ANKARA, egunes@agri.ankara.edu.tr

Özet

Türkiye'nin kalkınma sürecinde, tarıma bağlı olarak faaliyet gösteren tarımsal sanayinin yeri büyüktür. Cumhuriyetin ilk yıllarında tarımsal sanayi yatırımları devlet eliyle gerçekleştirilmiştir. Günümüzde sanayiler özel sektör yatırımlarıyla faaliyette bulunmaktadır. Bir yandan tarıma girdi veren, diğer yandan da tarımsal ürünleri işleyen tarımsal sanayilerin, yerel kaynakların kullanımı ve istihdam ile işletmelerin gelirlerinin artışı yoluyla kalkınma sürecine etkileri vardır. Tarımsal sanayilerin gelişmesinde tarımın önemi büyüktür. Tarım-sanayi etkileşimi ile tarımsal sanayilerin gelişmesi, sanayileşmenin başlangıcını oluşturmaktadır. Özellikle sanayileşme sürecinin başlangıcına kadar sanayinin büyüme hızını tarımsal sanayiler artırmıştır. Ancak uygulanan politikaların kalkınmaya etkileri olsa bile nüfus değişimi, istihdam düzeyi, gelir dağılımı ve dengesi dikkate alındığında, bu gelişimin yeterli düzeyde olmadığı görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, tarım, tarımsal sanayi

Alan Tanımı: Tarım ve Tarımsal Sanayii Ekonomisi, Kırsal Kalkınma

Abstract

Agro-industries depending on operating agriculture has a big role at the Turkey's development process. Agro-industry investments were held by the state at the first years of the Turkish Republic. Today, these industries have operated as private sectors. Agro-industries, on the one hand functioning agricultural input industries and other hand processing agricultural products, have implications in the development process such as use of local resources, employment, income growth. Agriculture is of great importance in the development of agricultural industries. Agriculture-industry interaction and the development of agricultural industries forms the beginning of industrialization. Especially, pre-industrial period, increasing of the growth rate was provided by means of agro-industry activities. However, even if effects of applying policy above development, it seems that there is an adequate level of development when it is taken into population change, employment levels, income distribution and the balance.

Keywords: Development, Agriculture, Agro industry

JEL Code: L66, R11, Q13

1. GİRİŞ

Kalkınma, hedeflenen konu alanlarında yatırımların geliştirilmesi yoluyla ekonomik büyümenin sağlanmasını öngörmektedir. Bu süreçte, plan hedeflerine göre yatırımlara önceliklerin verilmesi, kurumsal yapılanmanın tamamlanması ve benimsenen uygulama araçlarının seçilmesi gerekmektedir. Sektörel önceliklerin belirlenmesinde, bölgesel potansiyel ve niteliksel özelliklerle birlikte gereksinimler dikkate alınmaktadır. Başarılı kalkınma sürecinde öncelik konu alanlarına uygulanan teşvikler, indirimler ve muafiyetlerin yerinde kullanılması önemlidir.

Türkiye'de Cumhuriyetin ilanı ile birlikte uygulanan kalkınma politikalarında, tarım ve tarıma bağlı olarak faaliyetini sürdüren tarımsal sanayiler önemli rol oynamıştır. Nitekim nüfusun gereksinimleri ve hammadde kaynaklarının yeterliliği de düşünülerek, kalkınma yönünde gerçekleşen ilk yatırımlar tarımsal sanayii alanında gerçekleştirilmiştir. Gıda sanayii yanında dokuma, giyim, orman, kağıt, deri, tütün, içki, tarıma girdi veren tohum, tarımsal ilaç, alet-makina, gübre gibi sanayiiler tarımsal sanayi olarak

gösterilmektedir. Devletin öncülüğünde gerçekleşen bu alandaki yatırımlar, özel sektörün teşvik edilmesiyle artmıştır. Bu çalışmada; Türkiye’de Cumhuriyetle birlikte gerçekleşen tarımsal sanayi yatırımları ve kalkınmaya etkileri değerlendirilecektir.

2. KALKINMA SÜRECİNDE TARIMSAL SANAYİDE YAPISAL DEĞİŞİM VE ETKİLERİ

Gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörü ve ona bağlı olan tarımsal sanayiler, kalkınmada ana sürükleyici rolü oynamaktadır. Kırsal kalkınma sürecinde tarım ve sanayi birbirlerini tamamlayan unsurlardır. Bu sektörler birbirlerinin varlığını ve ihtiyaçlarını dikkate alacak şekilde uyumlu çalıştıkları sürece, kalkınma güçlü ve istikrarlı olacaktır (Duyamaz ve Olalı 1987: 26). Kırsal ve kentsel alanlarda yaşayanlar arasında sosyo-ekonomik, kültürel farklılıkları azaltmak ve kırsal nüfusun kentlere plansız göçünü hafifletmek için nüfusun bulunduğu yerde ya da yakınında yer alan tarımsal sanayi dallarını geliştirmek, kırsal alanlar için büyük önem taşımaktadır (Hekimoğlu ve Altındağ 2006: 1).

2.1 Planlı Dönem Öncesi Kalkınma Süreci ve Tarımsal Sanayideki Gelişmeler

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren sanayileşmenin gelişme yolunda önemi vurgulanmış, özellikle ülkenin en önemli kaynağı olan tarım ürünlerine dayalı sanayi üzerinde durulmuştur. Osmanlı’nın son döneminde tarımsal üretim milli gelirin %65’ini oluşturmaktaydı. Bunun yanı sıra tarımsal üretim değeri içinde bitkisel üretimin payı %80 iken, bitkisel üretim içinde tahıl üretimi payı ise %75 olmuştur. Ancak 1. Dünya Savaşı döneminde üretim (buğday %47, tütün %5, kuru üzüm %54, fındık %65, koyun ve keçi sayısı %45 ve %33 oranında) azalmıştır (Topuz 2007:380). Cumhuriyetle birlikte tarımsal işletmelere tohum, zirai ilaç, veteriner, damızlık hayvan, alet ve makine, kredi destekleri sağlanmaya başlanmıştır. 1922-1929 yılları arasında tarımın milli gelirdeki payı %46’lara gerilerken, düşük düzeyde olan sanayinin payı %10 ve hizmetler sektörünün payı ise %44 olarak gerçekleşmiştir (TOBB, 1989: 11). Ülkemizde, 1927 yılında aktif nüfusun %78.2’si tarımda istihdam edilirken, bu oran sanayide %7,4 olmuştur (Özgüven 2002: 115). Türkiye’de kalkınmaya Köy Kanunu’nun çıkarılması ve daha sonraki süreçte yapılan Birinci İktisat Kongresi ve Birinci Köy Kongresi ile kırsal kesimin kalkındırılması için değişik görüşler ortaya atılarak başlanılmıştır. Tarımsal üretimin önündeki engellerden aşar vergisinin kaldırılması, İskan Kanunu ile topraksız köylülerin topraklandırılması ve kırsal eğitimin sağlanabilmesi için Köy Enstitüleri’nin kurulmasıyla başarılı elde edilmiştir. Birinci İktisat kongresinde alınan “*Ham maddesi yurt içinde yetişen ve yetiştirilebilen sanayi dalları kurulmalıdır*” kararı ile tarımsal sanayiye güçlendirerek kalkınmanın mümkün olacağına vurgu yapılmıştır. Bu kapsamda planlı kalkınma dönemine kadar kalkınma sürecinde tarımsal üretimi geliştirmek ve tarımsal sanayiye kaynak sağlamak için devlet öncülüğünde birçok tedbir alınmıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan planlı döneme kadar olan süreçte özellikle yerli hammaddeyi kullanacak, toplumun başta gıda ürünleri olmak üzere zorunlu gereksinimlerini karşılayacak, geniş istihdam olanakları yaratacak tarım ürünlerine dayalı sanayilerin özendirilmesi ilkesine önem verilmiştir. Türkiye hammadde açısından dışa bağımlı olmak yerine var olan doğal kaynaklarını kullanarak sanayileşme yolunu tercih etmiştir. Bu ilkeler çerçevesinde Cumhuriyet’in ilk on yıllık döneminde, *özel girişime dayalı liberal ekonomi politikalarını uygulamak amaçlanmıştır* (Bulut 2011). Hatta 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi’nde özel sektör ağırlıklı ve piyasa ekonomisine yönelik bir iktisadi kalkınma modelinde karar kılınmıştır (Çarıkcı, 1998: 3244). Fakat bu dönemlerde yeterli sermayenin olmaması, gerekli bilgi, yetenek ve girişimci ruhuna sahip kitlelerin azlığı gibi temel nedenler, ekonomide devletin öncülüğüne gereksinimi doğurmuştur. Bu süreçte devlet, mal ve hizmetlerin üretimini üstlenmiştir. İlk olarak, Türk Sanayinin başlangıcı sayılan şeker fabrikaları, 1923 yılında Uşak ve 1926’da Alpu’da açılmıştır. Şeker sanayi bitkisel üretimin (şekerpancarı) değerlendirilmesi kadar, çıktılarından olan pancar posası ve melasla hayvancılığı destekleyen bir sanayi olması bakımından da önemlidir. Emek yoğun olarak bilinen tarımsal sanayilerin, 1921 yılı itibarıyla sayısı ve çalışanların dağılımı Tablo 1’de verilmiştir.

Türkiye’nin iktisadi açıdan kalkınabilmesi için sanayileşmesi gereklidir. Ülkesel kalkınma çalışmalarında, 1927 yılında “Sanayinin Teşvik Edilmesi Yasası”nın çıkartılması da önemli rol oynamıştır. Bu yasa ile sanayi işletmeleri kurmak isteyenlere büyük kolaylıklar sağlanmış, her alanda sanayi yatırımları özendirilmiştir. 1927 yılında sanayi kuruluşlarının teşviki ve korunması için 1913 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu gözden geçirilerek kapsamı genişletilmiştir. Bu kanunda yerli sanayiye ucuz

arazi tahsis, vergi muafiyetleri, taşıma indirimleri gibi uygulamalar getirilerek sermaye birikimine destek verilmiştir (Çoşkun, 2003:75).

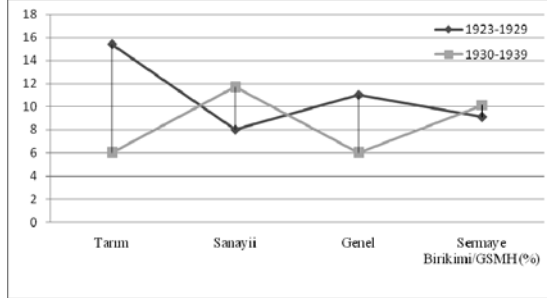
Tablo 1. Türkiye'nin Sanayi Kuruluşları ve Çalışan Sayısı (1921)

Sanayi Dalı	İşyeri Sayısı	%	Çalışan Sayısı	%
Dokuma	20.057	60,67	35.316	46,34
Gıda	1.273	3,85	4.493	5,90
Deri	5.347	16,18	17.964	23,57
Maden	3.273	9,90	8.021	10,52
Tahta	2.067	6,25	6.007	7,88
Toprak	704	2,13	3.612	4,74
Kimya	337	1,02	803	1,05
Toplam	33.058	100,00	76.216	100,00

Kaynak: (Han, 1978) (Tabloda İstanbul yer almamıştır).

Buna rağmen Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan yararlanan kuruluşların birçoğu nitelik olarak sanayi sayılamayacak madencilik, tarım ve hayvancılıkla ilgili kuruluşlardır. 1927 yılında yapılan sanayi sayımı sonuçlarına göre bu kuruluşların %32,5'i sanayi niteliğine sahiptir (Özçelik ve Tuncer 2008:258). Buradan küçük atölye tipinin hakim olduğu, aile tipi çok küçük işletmelerden oluşan bir sanayinin söz konusu olduğu görülmektedir (Başkaya, 2004: 64-65). Teşvik-i Sanayi Kanunu kapsamında üretime başlayan işletmelerin, %43,59'unun tarımsal sanayi, %23,83'ünün dokuma sanayi, %22,61'inin madencilik ve maden işleme sanayinden oluştuğu görülmektedir (Çavdar 2003: 180). 1931-1940 yılları arasında tarım sektörü ekonominin vazgeçilmez sektörlerinden biri olmaya devam etmektedir. Bu süreç 1960'lı yıllara kadar devam etmiştir. Bu dönemin sonunda, tarımın milli gelir içindeki payı %45-50'ler düzeyindedir. (TOBB 1989: 12). Dünya krizi dönemiyle karşılaştırıldığında, Türkiye'nin milli geliri içinde sanayi payının %4 düzeyinde arttığı görülmektedir. Daha sonraki yıllarda bu pay artmış, 1941 yılında ise milli gelir içinde sanayinin aldığı pay %16 civarında olmuştur (TOBB 1989: 12). Ayrıca bu payın artışında gıda, dokuma ve deri sanayilerinden oluşan tarımsal sanayilerin payı büyüktür. Bu süreçte 1927 yılında Bünyan dokuma fabrikası, 1933'de Sümerbank ve Eskişehir Şeker fabrikası, 1934'de Bursa süt tozu fabrikası, Isparta gülyağı fabrikası, Turhal şeker fabrikası, 1935'de Kayseri bez fabrikası, 1937'de Ereğli bez ve Nazilli basma fabrikası, 1939'da Tekirdağ şarap fabrikası kurulmuştur (Kaynak 2009). Bu nedenle sanayideki ortalama büyüme hızı %12'ye yaklaşmıştır (Şekil 1).

Şekil 1. Türkiye'de Tarım ve Sanayi Sektöründeki Ortalama Büyüme Hızı (%)



Kaynak: TÜİK 2007.

1929 yılındaki büyük ekonomik bunalımı Türkiye'yi olumsuz etkilemiş, ancak bu krizi bir fırsata dönüştürebilmek için Birinci Sanayi Planı (1934-1938) hazırlanmıştır. Plan, sanayi alanında ithal ikamesi sağlamaya yöneliktir, bununla ithal edilen tüketim malları açığını kapatmak amaçlanmıştır. Uygulamaya konulan planın ilke ve amaçları ülkede tarım ve tarımsal sanayinin gelişebilmesine olanak sağlayacak niteliktedir (DPT 2011):

- Öncelikle hammaddesi Türkiye'de bulunan sanayi dalları kurulacaktır.
- Ülkenin ihraç tarım ürünleri ve hammaddeleri mamul ve yarı mamul hale getirilerek dışarıya satılacak, böylece hem sürümleri, hem de değerleri artırılmış olacaktır.

- Halkın geleneksel olarak kullandığı tüketim mallarını üreten sanayi dalları (özellikle dokuma sanayi) öncelikle kurulacaktır. Eğer bu sanayiye gereken hammaddeler ülkede henüz yetiştirilmiyorsa ilk olarak bunların hammaddesi üretilmeye çalışılacaktır.
- Özellikle altyapı tesisleri kurulmaya çalışılacaktır.
- Sanayileşmede ülkenin gereksinimleri ve iç talep esas alınacak, böylece kendimize yeterlilik çabası güdülecektir.
- Sanayi kuruluşları hammadde kaynaklarına ve işgücüne yakın bölgelerde kurulacaktır.
- Sanayi kuruluşları ülkeye dengeli dağıtılacak ve İç Anadolu gibi geri bölgelere ağırlık verilecektir.

Ekonomik krizin olumsuzluklarına karşın, Planın uygulanmasıyla 16 fabrika çok kısa sürede kurulmuş ve üretime geçirilmiştir. Plan dönemi içinde başlanamayan 4 fabrika ise daha sonraki yıllarda kurulup üretime geçmiştir. Özel kesimin hemen hemen hiç gitmediği Anadolu, Devletin bu bölgelere yönelmesiyle birçok modern sanayi kuruluşuna kavuşmuştur. Planla Sümerbank, sanayide devlet girişimciliğinin ilk temsilcisi durumuna gelmiştir (Egeli 2001:28). Planda yer alan projeler, dokuma, maden, selüloz, seramik ve kimya sanayileri olmak üzere beş sektörde toplanmıştır. Sümerbank kendisine verilen yatırım görevlerinin büyük çoğunluğunu başarıyla gerçekleştirmiştir. Planın uygulandığı 1934-1938 döneminde milli gelir ortalama yılda %6 oranında büyümüş; 1934-1935 yıllarındaki %9'luk düşüş çıkarıldığında, sanayi sektörünün milli gelirdeki payı da 1927'de %10'dan 1938'de %16'ya yükselmiştir (Uludağ & Yılmaz 1984:96).

BBYSP'nın başarı ile uygulanması üzerine 1936'dan sonra İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP) hazırlıklarına girilmiştir. 1938-1943 döneminde uygulanması öngörülen İBYSP, birinci plandan çok daha geniş kapsamlı ve içeriği farklı olmuştur. Bu planda 100'den fazla sanayi tesisinin kurulması öngörülmekte olup; *ara ve yatırım malları üretecek* tesislerin kurulmasına ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesine öncelik verilmiştir (Afetinan 1989:4-5). Ancak II. Dünya Savaşı'nın başlaması planın uygulamaya geçirilmesini engellemiştir.

1950'li yıllara kadar bu dönemde Türkiye'de ekonomide hakim sektör tarımdır ve başlangıçta büyüme hızlı gerçekleşmiştir. Ancak üretim faktörleri içinde emek ve sermaye katlığı yanında atıl tarım arazisi varlığı bulunmaktadır (Topuz 2007: 389). Bu nedenle büyüme hızında azalmalar meydana gelmiştir.

Türkiye'de 1950-1959 yıllarında ekonomide tarım sektörü hızlı bir gelişme göstermiştir. Bu dönemde Marshall yardımı ile tarımdaki traktör sayısı artarken işlenen alanlar genişlemiş, tarımsal kredilerin artırılması tarım sektöründeki gelişmeye katkıda bulunmuştur. Tarımsal sanayi alanında kamu yatırımları da artmıştır. Ülkede tüketim mallarının ağırlık kazandığı dönemde 1952'de Et Balık Kurumu, 1956 yılında Ziraat Bankası, Toprak Mahsulleri Ofisi, Türkiye Yapağı Tiftik A.Ş. ve Devlet Üretme Çiftliklerinin katılması ile Yem Sanayii ve 1963 yılında ise Süt Endüstrisi Kurumu kurulmuştur. Tarım ürünleri piyasasında ve hayvancılıkta et ve süt işleme alanında gelişmeler sağlanmıştır. Devlet bu alanda Kamu İktisadi Devlet Kuruluşları yönelimi ile özel sektöre öncülük etmiş, sanayinin gelişmesini ve sermaye birikiminin oluşmasını sağlamıştır.

1950-1960 yılları arasındaki dönem, çok partili dönemin gerçekleştiği, dışa açılma politikalarının uygulandığı dönemdir. Tarımda girdi kullanımının artışı, tarımsal sanayinin tarıma girdi veren kolunu önemli hale getirmiştir. 1960 öncesi dönemde hazırlanan sanayi planları, tüm ekonomiyi kapsayan, sadece kamu yatırımlarını rasyonel ve programlı bir şekilde disiplin altına almayı amaçlayan sektörel planlar olarak değerlendirilmektedir. Bu alanda kamunun öncü yatırımları dikkati çekmiştir. Ayrıca bu planlar, doğrudan doğruya plan hazırlığı ile görevli kuruluşlar tarafından hazırlanmamıştır. Bu nedenle sektörel sanayi planlarından daha kapsamlı makro kalkınma planları yürürlüğe konmuştur. 1950'lerin özel girişimciliği teşvik politikası, ülke sanayileşmesinde kamu ve özel sektörün birbirini tamamlama sürecine girmesine fırsat oluşturmıştır (Erkan 2004).

2.2. Planlı Dönemde Kalkınma Süreci ve Tarımsal Sanayideki Gelişmeler

Birinci beş yıllık kalkınma planı 1962 yılına yetişmediğinden 1963'ten itibaren yürürlüğe konmuştur (1963-1967). Bu dönemde ürün fiyatlarına müdahale yerine üretim girdilerinin desteklenmesi düşünülmüş, plana uygun yatırım programları ile bölgelerarası denge sağlanması ve verimliliği artırıcı entansif tarım için yatırımların yapılması hedeflenmiştir. Ayrıca *kalkınma planlarında kırsal kalkınma*

konusu, toplum kalkınması, köy ve köylü sorunu, kalkınmada öncelikli yöreler, bölgesel gelişme ve köy kalkınması gibi başlıklar altında incelenmiştir. Planda ortalama büyüme hızı %6'dır. Sanayi üretim indeksi 1962=100 kabul edildiğinde 1967=183 olarak gerçekleşmiştir (Erkan 2004).

1950-60'lı yıllarda Köy Enstitüleri, 1970'li yıllarda Köy Kentler ve Tarım Kentleri, 1980'li yıllarda ise Merkez Köyler kırsal kalkınma modeli olarak benimsenmiştir. Köy-Kent Projesinde, birbirine yakın köylerden oluşan gruplara sağlık, eğitim, sanayileşme gibi girişimler topluca yapılmıştır. Dolayısıyla Köy-Kent uygar bir yaşam için gerekli olan altyapı ve hizmetlerin tüm köylülere en kısa sürede ve en düşük maliyetle sunulmasıdır. Köy-Kent gibi diğer modellerle de, tarım araçlarıyla ilgili atölyelerin açılması ve tarıma dayalı orta büyüklükte sanayi kuruluşların kurulması ve geliştirilmesi öngörülmüş ancak bu projeler Türkiye'de belirli dönemlerde kısmen uygulanabilmiştir. Fakat hem siyasal nedenlerden, hem gereken değerin verilmemesi ve yatırımların yapılamaması ve hem de ekonomik güçlüklerden dolayı rafa kaldırılmıştır (Özkan 2007:27-30).

Kırsal alanda istihdam açısından en önemli yaklaşım "Kırsal Sanayi" yaklaşımıdır. Ekonomisi tarıma dayalı, işsizlik ve göç sorunu yasayan iller için 1968 yılında, Kalkınmada Öncelikli Yöreler (KÖY) politikası geliştirilip, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak ve sanayide desantralizasyonu sağlamak düşüncesiyle öncelikle 22 ili kapsayan "*kalkınmada öncelikli yöreler*" kararnameyi hazırlanmış, sonraki yıllarda yeni iller katılarak 1979'da 41 il kalkınmada öncelikli iller kapsamına alınmıştır (Kutbay,1982:6). Bu uygulama sonrasında günümüzde Kahramanmaraş, Karaman, Çorum, Malatya gibi bazı iller yerel sanayi odakları olarak başarılı bir gelişme göstermişlerdir. İkinci plan döneminde sanayi yine sürükleyici sektör durumundadır. Kamu yatırımları ağırlığını korumakla birlikte, özel sektör gelişme göstermiştir. Ekonomide tüketim mallarından ara malları üreten sanayilerin gelişimi artış göstermiştir (Erkan 2004). 1970-1980 döneminde ülkenin sosyal huzursuzluk sürecinde bulunması, enflasyondaki artışlar, ekonomik istikrarsızlığın artmasına neden olmuştur. 1980 yılında yaşanan askeri darbe sonrası 24 Ocak ekonomik önlemleri ile ekonomide piyasa sistemi ile uyumlu köklü değişimler yaşanmıştır. Dışa açılma ve ihracatın izlendiği bir ekonomik modelle dış satıma yönelik teşvik uygulamaları ve döviz kazanma politikası bu yıllarda önemli olmuştur. Dönemde ihracatçı olarak faaliyet gösteren meyve ve sebze işleme sanayii ürünleri dış ticaretinde prim ve teşvik uygulamaları artmıştır.

Kırsal kalkınma konularına beş yıllık kalkınma planlarında geniş yer verilmekteyse de *kırsal sanayiye* ilişkin olarak ilk kez 1990-1994 yıllarını içeren Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer verildiği görülmektedir. Ayrıca *kırsal sanayinin desteklenmesi* Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da öngörülmüştür. Yine Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kırsal Sanayi Özel İhtisas Komisyonu Raporuna göre; kırsal sanayi ile amaçlanan, hızlı nüfus artışı ve tarımda yapısal dönüşümlerden kaynaklanan geçim darboğazlarına köklü bir çözüm olarak, kırsal emeğe yerinde istihdam olanağı sağlanmasından söz edilmektedir. Kırsal alanda tarım dışı sektörlerle destek verilerek *kırsal sanayinin* yayılmasının sağlanacağı ve tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam olanakları yaratacak projelerin geliştirileceği öngörülmüştür. Ayrıca tarım-sanayi bütünleşmesinin geliştirilmesi, sanayinin rekabet edebilirliğini artırıcı, uygun ve kaliteli hammaddenin temini ile tarımsal sanayiye dönük sözleşmeli üretimin yaygınlaştırılmasının gerektiği belirtilmiştir (Özkan 2007:41).

1970'li yıllardan bu yana, Türkiye'nin farklı yörelerinde hem doğal kaynakların daha iyi değerlendirilebilmesi, hem de kırsal kesimde gözlenen sosyo ekonomik farklılıkların mümkün olduğu ölçüde ortadan kaldırılması için önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen "*kırsal kalkınma projeleri*" uygulanmaktadır*. Bu projelerle kırsal alanda altyapıyı iyileştirmek ve nüfusun yaşam ve gelir düzeyini artırmayı amaçlanmıştır. Ayrıca tarımsal sanayinin değerlendireceği bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmek ve kırsal nüfusu harekete geçirmek de hedeflenmiştir. Benzer amaçları içeren Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP), Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Projesi (DAKP), Erzurum-Samsun-Kastamonu Bölgesel Kalkınma Projesi, Zonguldak-Bartın-

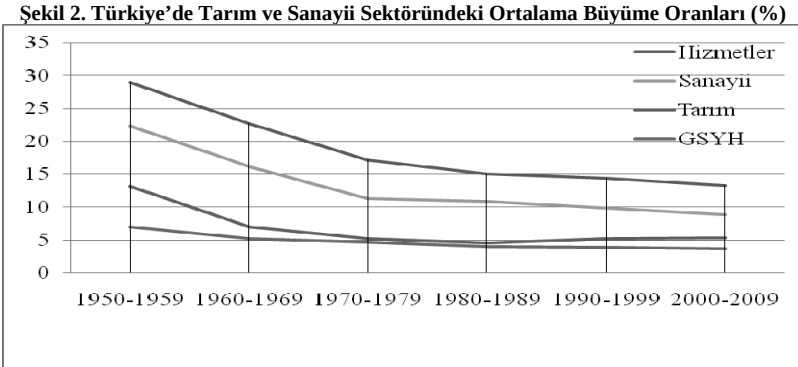
* Bu dönemde yapılan çeşitli bölgesel ve yerel *kırsal kalkınma projeleri*; Çorum-Çankırı Entegre Kırsal Kalkınma Projesi (1972-1982), Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi (1984-1989), Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi (1990-1999), Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi (1991-2001), Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi (1999-2005), Erzincan-Sivas Kırsal Kalkınma Projesi (2004)'dir.

Karabük Bölgesel Kalkınma Projesi, Ağrı-Malatya-Konya-Kayseri Bölgesel Kalkınma Projesi gibi bölgesel kalkınma projeleri de uygulanmaktadır. Bölgesel kalkınma çalışmaları tarımsal kaynakların verimliliğinin artırılması, tarımsal sanayilere yeterli girdi sağlanması ve göç eğiliminin azaltılması gibi hedefleri gerçekleştirilmeyi amaçlanmaktadır. Bu arada bölgedeki istihdam olanaklarının kullanılarak, kaynakların sanayiye aktarılması yolu ile *sanayileşmeyi* sağlamak ilke edinilmiştir.

1990 yılı sonrası 11 yıllık dönemde yüksek enflasyon, bütçe açıklarının arttığı, yatırımların gerilediği bir ortamda kamu ve kooperatif niteliğindeki tarımsal sanayii işletmelerinin açıklarını hızla artırmıştır. 2001 yılı sonrasında güçlü ekonomiye geçiş program ile ekonomide yapısal dönüşüm sağlama amaçlanmıştır. Devlet kalkınma sürecinde kamu kaynaklarını ve yatırımlarını özel sektöre terketmiştir. Bu dönemde başta tarımsal sanayii kuruluşları olmak üzere özelleştirme faaliyetlerinin fazlalığı dikkati çekmiştir. Tarımsal sanayi sektörleri içinde yer alan Yem Sanayii A.Ş. ve SEK Süt Ürünleri A.Ş. Kasım 1997’de EBK Et ve Balık Ürünleri A.Ş. bünyesinde birleştirilmiştir. Bunun yanısıra Sümerbank, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Gübre Sanayii A.Ş., Süt Endüstrisi Kurumu (SEK), Et-Balık Kurumu ve Yem sanayii gibi tarımsal KİT’lerin rehabilite edilmeden ve üretimlerinin devamlılığı garanti altına alınmadan özelleştirilmesi sorunlar oluşturmıştır. Özellikle hayvancılıkla ilgili piyasa düzeninin bozulmasında özelleştirme uygulamaları sürekli tartışılmıştır.

Günümüzde kalkınma politikaları 2011-2015 Ulusal Tarım Stratejisi Kırsal Kalkınma Plan çerçevesinde, doğal kaynaklar ve çevrenin korunmasını dikkate alarak, kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal üretim ve tarımsal sanayi entegrasyonunun sağlanması için küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi amaçlanmıştır. Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı kapsamında yürütülecek olan “Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Programı” uygulamaları 81 il kapsamında değerlendirmeleri sonucunda bunlar arasında uygun bulunanlar programa alınmaktadır. Bakanlık, kırsal kalkınma destekleri programı kapsamında; 2006-2010 yılları arasında, 3.005 adet tarımsal sanayi tesisine, 78 bin makine ekipmana toplam 914 milyon lira hibe desteği vermiştir (TKB, 2011).

Türkiye’de kalkınma planları ile kırsal kalkınma ve tarımsal sanayinin gelişmesine yönelik çalışmalar, birbirine entegre olarak sürdürülmüştür. Bu çalışmalar ışığında Türkiye’de sektörlerin büyüme hızları şekil 2’de verilmiştir.



Kaynak: TÜİK 2010.

Sektörlerin gelişme hızları GSYH üzerinde olmasına karşın sürekli azalmıştır. 2000 yılında milli gelir içinde tarımın payı %11,3 iken, sanayii ve hizmetler %25,8 ve %62,9 oranına sahiptir. Bu oranlar 2010 yılında sırasıyla %9,6, %21,9 ve %68,5 düzeyinde gerçekleşmiştir (TÜİK 2010). Türkiye’de IMF ve DB öncülüğünde yürütülen ve denetlenen politikalarla uygulanan reformlar, tarımda liberalizasyonla desteklemelerin doğrudan gelir desteğine dönüştürülmesi, üretimi olumsuz etkilemiş, girdi maliyetlerinin artmasıyla da kırsaldan kentlere göçü hızlandırmıştır. Yatırım teşvik politikalarında beklenen istihdamın yaratılamaması sonucunda köyden kente göçenler “enformel sektör” olarak adlandırılan (Yılmaz vd. 2007:320) hizmetler sektörüne yönelimi artırmıştır.

SONUÇ

Türkiye’de Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren sanayileşmenin, teknik ve teknolojik gelişmenin sağlanması için bütün kaynakların değerlendirilmesinin amaçlandığı çalışmalar yapılmıştır. Cumhuriyetin ilk kurulan sanayileri arasında şeker sanayii, pamuklu dokuma, içki, gül yağı yer almaktadır. Bunun yanında tarımsal ürünlerin işlendiği tarım satış kooperatif ve birlikleri de önemlidir. Birçok malın iç talebi, günün koşullarına uygun olarak bu kuruluşlarca karşılanmıştır. Türkiye’de tarımsal ürün çeşitliliği ve hammadde kaynaklarının potansiyeli düşünüldüğünde, bu sanayilerin geliştirilmesiyle başlatılması düşünülen kalkınma isabetli görülmektedir. Devletçi anlayışın egemen olduğu 1930 sonrası dönemde, kıt kaynaklar ve oldukça zor koşullarda da olsa, bu sanayiiler üretimde önemli gelişme kaydederek sektörün büyüme hızına katkıda bulunmuşlardır. Kamu kaynaklarıyla faaliyette bulunan bu işletmeler günümüzde özelleştirilmiştir. Artan nüfus ve istihdam hacmi, girişimcilik kültürünün gelişimi, talep artışıyla pazar alanları yakalayan tarımsal sanayi alanlarının ortaya çıkması ve sonuçta bölgesel gelişme stratejilerinin belirlenmesiyle birlikte özel sektör yatırımlarının bu alanlardaki yoğunluğu artmıştır. Günümüzde tarımsal sanayiiler içerisinde tarıma dayalı sanayiilerde bitkisel yağ, yem, et ve süt ürünleri işleme dışında ihracatçı yapı devam ederken, tarıma girdi veren sanayiilerde ithalat devam etmektedir. İşletmelerin güvenli ve istikrarlı bir gelire faaliyetlerine devam edebilmeleri için optimum kapasiteli üretimi sağlayacak ekonomik ve teknik ilişkileri sürekli hale getirmeleri zorunludur. Türkiye, Cumhuriyetin ilk yılları düşünüldüğünde, bugün belli ölçülerde kalkınmayı sağlamış, ancak bu süreci gelişmiş ülkeler düzeyinde tamamlamamış bir ülke olarak görülmektedir. Tarım ve tarımsal sanayi alanında uygulanan politikalar ülke kalkınmasına etkiye bulunmuş olsa bile nüfus değişimi, istihdam düzeyi, gelir dağılımı ve dengesi dikkate alındığında bu yeterli düzeyde gerçekleşmemiştir.

KAYNAKLAR

- Afetinan, “Türkiye Cumhuriyetinin İkinci Sanayii Planı”, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Kurumu yayınları, 1989.
- Başkaya Fikret, “Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına Türkiye Ekonomisinde İki Bunalım Dönemi”, Özgür Üniversite Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2004.
- Bulut, Cihan. “Atatürk Dönemi Ekonomik Yapı ve Politikaları”, www.journal.qu.edu.az/article_pdf/1035_410.pdf, 2011. [İndirme Tarihi: 15.07.2011]
- Coşkun Ali, “Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye Ekonomisi”, Atatürkçü Düşünce Dergisi, S:4, Kasım, 2003, 72-77.
- Çankıcı Emin “Cumhuriyet’den Bugüne Türkiye’nin İktisat Politikaları ve Neticeleri”, Yeni Türkiye Dergisi, S:23-24, Cumhuriyet Özel Sayısı V, 1998, 3244-3254.
- Çavdar, Tefvik. “Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960”, İmge Kitabevi, Ankara 2003, ss: 180.
- DPT (2011), “1960 Öncesi Planda Planlama”, <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebContentGosterim.aspx?Enc=51C9D1B02086EAFB6CAAEC6EA20A5831>, 2009, [İndirme Tarihi: 26.07.2011]
- Duymaz, İsmail & Olalı, Hasan. “Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı” İzmir Tic. Bor. Yay. No. 28, İzmir, 1987.
- Egeli, Hüseyin Avni, “İktisadi Kalkınma Teori ve Stratejileri” http://www.korkutataunivsitesi.com/forum/forum_posts.asp?TID=5&PID=507.2001. [İndirme Tarihi: 26.07.2011]
- Erkan, Hüsnü. “Entegre Sistemler Bağlamında Türkiye’nin Ekonomik Dönüşüm Süreçleri ve Geleceğe Yönelik Gelişimi”, www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/herkan.pdf [İndirme Tarihi: 26.07.2011]
- Han, Ergül. “Türkiye’de Sanayileşme Süreci ve Stratejisi”, Eskişehir: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No: 205/134, 1978.
- Hekimoğlu, B. & Altınöğür, M. “Samsunda Tarımsal Sanayi Yaklaşımları” www.ym.gov.tr/.../Samsunda-Tarimsal-Sanayi-Yaklasimlari. [İndirme Tarihi: 26.07.2011], 2006, ss:1
- Kaynak Muhteşem. “Atatürk Döneminde Büyüme ve Beşeri Sermayenin Geliştirilmesine Yönelik Girişimler ve Günümüz İçin Kısa Bir Değerlendirme” www.muhtesemkaynak.com/59.pdf. [İndirme Tarihi: 21.07.2011]
- Kutbay, Cemil. Kamu Yatırımlarının Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Diğer İller İtibariyle Dağılımı, DPT, Ankara, 1982.

Özçelik Özer&Güner Tuncer, “Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 20, Nisan-2008, 253-266.

Özgüven Ali. “Türkiye İktisat Kongresi”, Journal of Istanbul Kultur University, 2002/2, 109-124.

Özkan, Emin. “Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Kırsal Turizm”, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007.

TKB “Kırsal Kalkınma Planı (2007-2013)”, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara, 2011.

TÜİK “İstatistik Göstergeler 1923-2006”, Ankara, 2007.

TOBB “Türkiye’de Ekonomik Yapı Değişimleri (1923-1988)”, Kurtuluş Ofset Basımevi, Ankara 1989.

Topuz, Hüseyin. “Cumhuriyet Dönemi Ekonomisinde Tarımsal Yapının İncelenmesi (1923-1950)”, Süleyman Demirel Üniv. İ.İ.B.F., C:12, S: 3, 2007, 367-380.

TÜİK “Milli Gelir, İstihdam, Sanayii Ar-ge Haber Bültenleri ”, 2010. Uludağ İlhan& Yılmaz Tomris. “Sanayileşme Stratejilerine Teorik ve Tarihsel Bir Yaklaşım”, Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, C. 1, Sayı: 1, 1984, 67-114.

Yılmaz, Mehmet, Göktürk İsmail, Kök, Dünder, “Kahramanmaraş’ta 1980 Sonrası Tarım ev Sanayi Politikalarının İlgüç ve Kentsel İlgüç Piyasası Üzerine Etkileri”, Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F Dergisi, S:12, 2007, 319-332.

ÇEVRE KOŞULLARININ KIRSAL KALKINMA POTANSİYELİ ÜZERİNE ETKİLERİ: İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN TÜRK TARIM SEKTÖRÜ ÜZERİNE ETKİLERİNE DAİR BİR DEĞERLENDİRME

Abdullah TOPCUOĞLU

Ardahan Üniversitesi, Öğretim Görevlisi
Ardahan Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü
atopcuoglu14@hotmail.com

Cem DOĞAN

Ardahan Üniversitesi, Öğretim Görevlisi
Ardahan Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
dogancem1@hotmail.com

Özet

Kırsal ve kentsel bölgelerdeki tüm toplumlar sürekli bir değişim sürecini yaşamaktadır. Mevcut olandan ya da bir önceki durumdan yola çıkıldığında kalkınma, gelişmekte olan ülkelerin içerisinde bulundukları nitel ve nicel bir konjonktürü ifade eder. Türkiye, coğrafi konumu ve fiziksel yapısı bakımından tarıma elverişli topraklara sahip bir ülkedir. Bununla beraber, son yıllarda büyük bir hızla değişen iklim koşullarından da olumsuz bir biçimde etkilenmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada, iklim değişikliğinin tarım ve sosyo-ekonomik yapı üzerinde meydana getirdiği etkilerden yola çıkılarak Türk tarım sektörüne yönelik olumsuz etkileri saptanmaya çalışılacak, bu etkilerin minimize edilmesi noktasında bazı çözüm önerileri sunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kırsal kalkınma, İklim değişikliği, Türk tarım sektörü

Alan tanımı: Ekonomik Büyüme (İktisat)

Abstract

All communities in rural and urban areas are subsisting a perptual process of change. Starting from the current or the former situation, development states a qualitative and quantitative conjuncture. Turkey have arable soils in terms of its geographical location and physical structure. Along with this, it is affected by rapidly changing climatic conditions in recent years. Therefore, in this work, considering the impacts of climate change on the agriculture and socio-economic structure, the negative impacts to Turkish agricultural sector will be tried to determine and offer some solutions to minimize these impacts, also.

Keywords: Rural Development, Climate Change, Turkish Agriculture Sector.

JEL Code: O13

1.GİRİŞ

Kırsal kalkınma kavramı 19.yüzyılın başlarında ortaya çıkmış gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler açısından önem arz eden bir kavramdır. Kırsal kalkınmayı sadece tarımsal gelişme ve ekonomik büyümeyi ele alan bir süreç olarak düşünmek hatalı bir yaklaşım olur. Çünkü kırsal kalkınma, kırsal toplumların ekonomik ve sosyal amaçları doğrultusunda gelişmiş toplum seviyesine ulaşmasını ele alan bütünlük bir süreci ifade eder.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde; kırsal yaşam standartlarının düşük olması, kırsal bölgelerin ülke gelişmişliği ve refahından yeterli payın alnamaması, bölgesel gelişmişlik düzeyi farklılıkları, refah ve gelirin bölgeler arasında dengeli paylaşılmaması gibi nedenler dolayısıyla kırsal kesim ile kentler

arasındaki gelişmişlik düzeyi farkı giderek artmaktadır. Bundan ötürü, dünya ülkelerinde kalkınmada öncelikli yerler kırsal bölgelerdir ve bu bölgelerde kalkınmanın sağlanması birincil hedeftir.

Kırsal bölgelerin gelişmişlik düzeyinin artırılmasında uygulanacak kırsal kalkınma politikaları içerisinde tarım sektörü önemli bir yer tutmaktadır. Tarım sektörü ülke nüfusunun besin ihtiyacını karşılaması, milli gelire ve istihdama katkı sağlaması, sanayi sektörünün hammadde ve ara madde ihtiyacını karşılaması, ihracata doğrudan ve dolaylı olarak katkıda bulunması gibi nedenlerden dolayı ülke ekonomilerinin kalkınma sürecindeki vazgeçilmez sektörlerden biridir.

Tarım, doğa ve iklim koşullarına bağlı olarak gerçekleştirilen bir faaliyettir. Bu nedenle tarım sektörünün iklim ve iklim koşullarından etkilenen yönü diğer sektörlerle oranla daha fazladır. İklim değişikliği üretilen ürün desenini etkilemesi, ürünlerin üretim ve hasat zamanını belirlemesi, üretimin verimliliğine etkiye bulunması ve tarımsal üretim için gerekli olan toprak uygunluğunu değiştirmesi gibi özellikleri itibarıyla tarım sektörünü etkilemektedir.

2.KALKINMA VE KIRSAL KALKINMA KAVRAMLARI

Kalkınma, üretim ve kişi başına düşen gelirin artmasıyla birlikte, toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel yapısının geliştirilmesi anlamına gelmektedir. Mevcut olandan ya da bir önceki durumdan yola çıkıldığında kalkınma, gelişmekte olan ülkelerin içerisinde bulundukları nitel ve nicel bir konjonktürü ifade eder.

Kırsal kesimde yer alan, az gelişmiş ve az tercih edilen, genellikle hâlen tarıma bağımlı olan bölgeler, genellikle negatif büyüme oranları, yükselen işsizlik ve artan kırsal yoksulluk oranlarının kaynağını oluşturmaktadır (Pasakarnis ve Malaiene,2009:545). Kalkınma sürecinin üç elemanı bulunmakta ve bunlar ülkelerin kalkınma uğraşlarında eş zamanlı olarak yürütülmektedir. Bu elemanlar (Tolunay ve Akyol,2006:119);

- **Ekonomik Kalkınma:** İnsanların gereksinimi olan mal ve hizmetlerin gelişmiş bir ekonomik yapı içerisinde üretilmesiyle, insanların refah ve mutluluğu artacaktır.
- **Sosyal Kalkınma:** Sosyal yaşam koşullarının iyileştirilmesi için yapılan ve ağırlıklı olarak hizmet yönü ağır basan kalkınma konularıdır. Bunlar sağlık, eğitim, altyapı, şehirleşme, çevre sorunları gibi konuları içermektedir.
- **İnsan Kalkınması:** Bireysel ve toplumsal olarak tüm insanların, sahip oldukları potansiyellerini kalkınma için kullanmaları ve ülkenin olumlu yönde gelişmesinde yapıcı rol oynamalarının sağlanmasıdır.

Kırsal kalkınma ise “kırsal yerleşimlerde yaşayanların, insanca yaşam koşullarına erişim olanaklarının artması, kalkınma temelinde değişim taleplerinin desteklenmesi, bireylerin kendi öz güçlerini keşfetmesi ve ona dayanması, gelir dağılımında adaletin sağlanması, gelirlerinin artması, eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşım oranının yükselmesi, doğal kaynakların korunarak kullanılması ve zenginliklerin kırsaldaki bireyin hayatına yansması süreci” olarak tanımlanabilir (DPT,2006:12). Kırsal kalkınma, sadece tarımsal gelişme ve ekonomik büyüme olarak algılanmamalıdır. Zira kırsal kalkınma süreci, kırsal toplumların sosyo-ekonomik amaçlar ile gelişmiş toplum statüsüne dönüştürülmesini ele alan entegre bir süreci ifade etmektedir.

2.1. Kırsal Kalkınma Yaklaşımları

Kırsal üretim biçimlerinin kapitalizm ile birlikte kırsal değişim ve kalkınma ile ilgili konulara odaklanmış üç grup yaklaşımdan bahsetmek mümkündür. Bu yaklaşımlar sistem yaklaşımları, karar alma yaklaşımları ve tarihsel-yapısalcı yaklaşımlar olarak adlandırılabilir (Öztürk,2009:174).

- **Sistem Yaklaşımları:** Sistem yaklaşımçıları genellikle kırsal kalkınma ve kırsal değişim ile ilgili konularda daha çok çevresel, demografik ve teknolojik faktörler ile sistem arasındaki ilişkiler üzerinde odaklanırlar. Bu yaklaşımda sistem, bir veya daha çok amaca veya sonuca ulaşmak üzere aralarında ilişkiler olan fiziksel veya kavramsal, birden çok bileşenin oluşturduğu bütün olarak tanımlanır.
- **Karar Alma Yaklaşımları:** Karar alma yaklaşımı genellikle tarımsal alanda kaynakların dağılımı ve çiftçilerin yeniliklere ve pazara yönelik tepkilerine odaklanmaktadır. Bu yaklaşımı temel alan

çalışmalarda kabul edilen temel varsayım, bireylerin kendi değer ve davranışlarında değişen koşullara göre seçim yaptığı düşüncesidir.

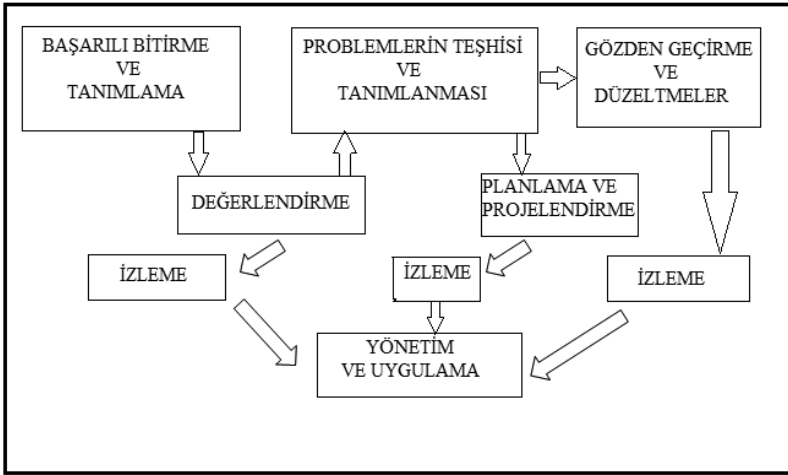
• **Tarihsel Yapısalci Yaklaşımlar:** Bu yaklaşım üretim işleminin kendisinden başlayarak konuyu incelemeye başlar. Bu yaklaşım temel alınarak yapılan çalışmalar, insanın doğal çevre ve üretim ile olan ilişkilerinin incelenmesine odaklanır. Bu yaklaşım, sistem yaklaşımından farklı olarak, kaynakların mülkiyeti ve kontrolünü incelemenin merkezine alır.

2.2. Kırsal Kalkınma Prensipleri ve Uygulamaları

Kırsal kalkınma, geniş anlamıyla kırsal toplumların gelişmiş toplum statüsüne dönüştürüldüğü entegre bir süreçtir ve bu süreç belirli aşamalardan oluşmaktadır. Ülkelerin kırsal kalkınma çalışmalarının aşamaları Şekil 1’ de verilmiştir.

Şekle göre, bir kırsal kalkınma dönemine kırsal yörelerde bulunan sorunların belirlenmesi ve tanımlanmasıyla başlanmaktadır. Devamında bu sorunların çözmek için en iyi alternatif politika ve uygulamalar seçilerek uygulanacak planlar belirlenir. Bu aşamadan sonra belirlenen politikaların ve planların uygulanmasına geçilir. Uygulama sürecinde gözlemlenen ve elde edilen bilgiler ile kırsal kalkınma dönemi değerlendirilmektedir. Eğer başarılı sonuçlar elde ediliyorsa, sonuçlar bu dönemin çıktısı olarak ayrılır ve tekrar başa dönülerek bu plan ve politikaların uygulanmasına devam edilir. Eğer başarısız bir durum söz konusu ise, başarısızlığın nedenleri araştırılır ve bu sorun veya sorunlar düzeltilmeye çalışılır. Düzeltme işlemlerinden sonra, aynı aşamalar takip edilerek belirlenen sorunların çözülmesine yeniden başlanır.

Şekil- 1: Kırsal Kalkınma Döneminin Aşamaları



Kaynak: FAO/RAPA,1988:10’dan uyarlanmıştır.

Kırsal kalkınma programlarının hazırlanmasında ve bu programlar kapsamında yer alacak projelerin tasarılmasında uyulması gerekli önemli prensipler vardır. Kırsal kalkınma çalışmalarında görev alacak personele rehberlik eden bu prensipler, kırsal kalkınmanın temel prensipleri olarak kabul edilebilir. Ana çizgileri ile şu şekildedirler (Tolunay ve Akyol,2006: 125; Oakley ve Garford,1985:7-8):

- **Herkese Ulaşabilirlik:** Kırsal kalkınma çalışmalarının getireceği fayda kırsal bölgede bu çalışmalara gereksinimi olan, gönüllü ve istekli bütün kişilere ulaşabilmelidir.
- **Bağımlılık Yaratmamak:** Kırsal kalkınma çalışmaları, kırsal yöre insanlarını destekleyecek şekilde planlanmalıdır. Çalışmalar geçim güvenliği açısından insanları, bu gibi çalışmalara bağımlı hale sokmamalıdır. İnsanlar bu program ya da projelerin uygulanmasından sonra da kendi ayakları üzerinde durarak yaşamlarını sürdürebilmelidir.

- **Sürdürülebilirlik:** Kırsal kalkınma çalışmalarının getireceği çözümler kısa dönemli, geçici çözümler değil uzun dönemli geniş bir gelecek perspektifini içeren çözümler olmalıdır. Uzun dönemli çözümler sürekli ve kalıcı başarıların elde edilmesini sağlar.
- **Aşamalı Yaklaşım:** Kırsal kalkınma çalışmalarında, insanlara götürülmek istenilen her türlü yenilik (teknoloji, kültür, vb gibi) aşama aşama götürülmelidir. Tüm yenilikler bir anda verilerek şaşkınlık ve tereddüt yaratılmamalıdır. Adım adım ve sürekli bir şekilde gelişen mütevazı bir ilerleme, her şeyi bir anda gerçekleştiren ilerlemeden daha iyidir.
- **Katılım:** Kalkınma insanlar için değil, insanlarla birlikte yapıldığı zaman gerçek anlamını kazanmaktadır. Kırsal kalkınmada üzerinde çalışılan yöre halkının düşüncelerini almak ve uygulamaların her aşamasında katılımlarını sağlamak gerekmektedir.
- **Etkililik:** Kırsal kalkınma çalışmaları, kırsal yöre kaynaklarının etkili ve verimli kullanımı üzerine yoğunlaşmalıdır. Kaynakların yeterli kullanımından çok, etkili kullanımı önemlidir.

Kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi için uygulanacak politikaların iyi belirlenmesi, halkın ihtiyaçlarını göz önüne alması ve bu ihtiyaçları gidermeye yönelik olmalı gerekmektedir. Halkın ihtiyaçlarını ve isteklerini göz önünde bulunduran kırsal kalkınma politikalarının başarı yüzdesinin daha yüksek olması muhtemeldir.

2.3. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları

Kırsal kalkınma politikaları, kırsal toplumların ekonomik, toplumsal ve sosyo-kültürel açıdan geliştirilmesini amaçlayan politikalarlardır. Bu politikaların uygulanmasındaki esas amaç kırsal toplumların kalkınmasını sağlayarak hem bölgesel hem de ülkeler arasındaki farklarını olabilecek en alt düzeye indirmektir.

Kırsal kalkınma politikalarının en önemli özelliği, maliyetinin kamu ve kamu dışı kurum ve kuruluşlara ait birer sosyal politika aracı olmasıdır. Bunun, eşitlik ve adalet tanımlarına bağlı olarak, kırsal alanda ulusal normlara yakın makul düzeyde bir yaşam standardı sağlaması gerekmektedir. Kırsal kalkınma politika ve programları, merkezi hükümet, mahalli idareler, üretici kuruluşları, özel sektör kuruluşları ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ile yürütülmek durumundadır. Çünkü geniş bir yelpazede gerçekleşen kırsal kalkınma uygulaması, sadece bir kurum veya kuruluşun üstesinden yalnız başına gelebileceği bir faaliyet değildir (Gülçubuk,2005:4).

Türkiye, dünyada sosyal ve ekonomik kalkınmasını belirli bir plan ve program içinde yürütme gereğini duyan ve planlı kalkınmayı daha 1930’ lu yıllarda uygulamaya koyan nadir ülkelerdendir. Cumhuriyetin kuruluşu ile başlayan çağdaşlaşma çabaları ve buna paralel olarak kırsal kalkınma çalışmalarının tüm zorluk ve engellere karşın zamanın olanakları içerisinde başarıyla yürütüldüğü söylenebilir. Özellikle 1929 ekonomik buhranı ile başlayan kriz genç Türkiye ekonomisini de etkilemiş ve tarım ürünlerine dayalı olan ihracat olanaklarını sekteye uğratmıştır. Dış dünyada meydana gelen bu olumsuz gelişmeler karşısında Türkiye’nin tek yapacağı tarımda ve kırsal kesimde kalkınmanın sağlanarak kaynak yaratılması olduğuna karar verilmiştir. Buradan hareketle, cumhuriyetin kuruluş yıllarında dönemin hükümetleri bunun kırsal kalkınma ile olabileceğini düşünerek köylüye yönelik önemli adımlardan biri olan 18 Mart 1924’ teki 442 sayılı Köy Kanununu çıkarmışlardır (Eren,1992:77). Köy Kanunu, Çiftçiyi Topraklandırma Yasası, Köy Enstitüleri, Birinci Köy ve Ziraat Kongresi, İskân Kanunu ve aşarın kaldırılması planlı dönem öncesinde kırsal kalkınmaya yönelik olarak Türkiye’de yapılan çalışmalardan bazılarıdır.

Kırsal kalkınma konusu, kalkınma planlarında Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dışında doğrudan yer almamıştır. Kalkınma planlarında kırsal kalkınma, toplum kalkınması, köy ve köylü sorunu, kalkınmada öncelikli yöreler, bölgesel gelişme ve köy kalkınması gibi başlıklar altında incelenmiştir (Çelik,2005:61). Kırsal alanlarda yaşayan halkın eğitilmesi, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve örgütlenmesi, kooperatifleşme, toprak ve tarım reformu, köykent, tarım kent, merkez köy, toplum kalkınması yöntemi, miras hukukunda yapılan düzenlemeler, kırsal alanlardaki tarım dışı ekonomik faaliyet kollarının geliştirilmesi, kırsal alt yapının oluşturulması, bölgesel gelişme projelerinin hazırlanması sekizinci beş yıllık kalkınma planlarından önce yapılan beş yıllık planlamalarda kırsal kalkınma ile ilgili olarak yapılan çalışmalardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında kırsal alan ile ilgili politikaları, Bölgesel Gelişme Hedef ve Politikaları başlığı altında Kırsal Kalkınma adıyla ilk kez yer almıştır. Planın bölgesel gelişme hedef ve politikaları; bölgelerarası dengesizliklerin minimuma indirilmesi, geri kalmış yörelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin artırılması, Avrupa Birliği bölgesel politikalarına uyum sağlanması ve bölge planlamalarına ağırlık verilmesidir. Planın kırsal alana ilişkin hedefleri; kırsal alanda istihdamın artırılması, etkili örgütlenme ve katılımcılığın desteklenmesi, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi ve kırsal nüfusun gelirinin artırılmasıdır.

3. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ VE TARIM SEKTÖRÜ

İklim türleri ve özellikleri, birçok etkenden dolayı sürekli olarak bir değişim eğilimindedir. Yeni şartlara uyum sağlamak, süreklilik gösteren bu değişim süreci açısından gittikçe güçleşmektedir. Son on yılda ya da biraz daha uzun bir süredir, diğer bilindik etkilere birlikte iklim değişikliği de biçimsel, ölçeksel, uzamsal ve geçici anlamalarda tarımsal üretimde ciddi etkilere sahip olduğu yavaş yavaş gözlemlenmeye başlamıştır (Pradeep ve Shane,2003:3). Gelişmiş ülkeler iklim değişikliğinin bitki örtüsü ve tarım sektörü üzerinde bıraktığı negatif etkileri nötr kılmaya yönelik çalışmalarda daha başarılı görünmekle beraber, bu durum ne yazık ki gelişmekte olan ve azgelişmiş ülkeler için geçerli olamamaktadır.

Tarım sektörünün şekillenmesinde ve işlerlik kazanmasında birçok faktörün etkisi bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi de iklim değişikliğidir. İklim değişikliği, tarımı olumsuz yönde etkileme potansiyeline sahiptir. Tarımsal üretim için gereken belirli sıcaklığa erişmenin ötesinde, aşırı ısınma yüzünden ürünler zamanından önce olgunlaşmakta ve bu yüzden tanelere ayrıştırılarak işlenmeleri sırasında bir miktar ürün kaybına uğranılmaktadır (Cline,2008:24). Ürün kaybı, iklim değişikliğinin tarım üzerindeki potansiyel olumsuz etkilerinden sadece biridir. Bu alanda yapılan çalışmalar, her geçen gün iklim değişikliğinin tarım üzerindeki olumsuz etkilerine ilişkin bir yenisini ortaya koymaktadır.

3.1. İklim Değişikliği Kavramı: Göstergeler ve Nedenler

Tarım doğaya bağlı olarak sürdürülen bir faaliyettir (Dellal,2008:105). Doğa ile tarımın bu yakın hatta bağımlı ilişkisi, tarım çalışmalarında ve tarımsal araştırma faaliyetlerinde doğa ve buna bağlı olarak iklim faktörünü ön plana çıkarmaktadır. Çünkü iklim değiştiği zaman, bitkisel üretim de bundan etkilenmektedir (Sanchis ve Bello,2009:896). Bu yüzden ülkede yetişebilecek ve iklim değişikliğine karşı dirençli bitkilerin üretilmesine öncelik verilmelidir.

Genel bir çerçeve içerisinde iklim değişikliği, “nedeni ne olursa olsun iklim koşullarındaki, büyük ölçekli (küresel) ve önemli yerel etkileri bulunan, uzun süreli ve yavaş gelişen değişiklikler” şeklinde tanımlanabilir (Türkeş v.d,2000: 2). İklim değişikliği, dünyanın ve onu çevreleyen atmosfer tabakasının hareketliliklerine göre tarihsel çağlar içerisinde sürekli bir değişim geçirmiştir. Ancak Sanayi Devrimi ve özellikle 18-19. yüzyıllarda hızla gelişen sanayi sektörüyle beraber iklim üzerinde, sadece doğanın içsel yapısından türeyen dinamiklerden kaynaklanan değişiklikler değil aynı zamanda insan kaynaklı birtakım değişiklikler de gözlemlenmeye başlamıştır.

Sanayi Devrimi ertesinde insan aktivitelerine bağlı olarak fosil yakıt kullanımı, sanayileşme, ormansızlaşma, arazi kullanımı (Justus ve Fletcher,2006:2) gibi birtakım nedenlerden ötürü iklim hızla değişmeye başlamıştır. Bu hızlı değişimin yol açacağı olumsuz etkileri azaltmak için, yeni tarım teknikleri, arazileri korumaya yönelik politikalar ve organik tarım gibi yöntemler kullanılabilir. Ayrıca bu yöntemlerin devlet eliyle desteklenmesi, kırsal kalkınma politikalarının başarı yüzdesini arttıracaktır.

Gerçekten de, özellikle 18. ve 19. yüzyıllarla beraber yaşanan sanayileşme yarışının doğal bir sonucu olarak fabrikalaşma artmış, bu da doğal dengeyi bozmuştur. Zira atmosferin dengesini bozmak özelliğine sahip birtakım zararlı gazların salınımı artmıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak, sera gazı emisyon hacimlerinde ciddi bir artış yaşanmıştır. Emisyon hacimlerinin normalde olması gereken orandan yüksek olması, ozon tabakasına ciddi biçimde hasar veren bir ögedir. Ozon tabakasının zararlı gazları absorbe etme özelliğini yitirmesi sonucu, zararlı ışınların tutunumlarında dünya zararına yaşanan değişimler gözlemlenmektedir.

İklim değişikliğinin bir diğer önemli nedeni de ormansızlaşma noktasında belirir. Sanayi kuruluşlarına ya da hızla artan nüfusa yer açmak amacıyla kontrollü ya da kontrolsüz biçimde ormanların yok edilmesi iklimin dengesini bozmaktadır. Ayrıca diğer etkenlerin yol açtığı iklim değişikliklerinin doğal bir sonucu

olarak yaşanan yeryüzü sıcaklıklarının normalin üzerinde seyretmesi de orman yangınlarına davetiye çıkarmakta; çıkan yangınlarda ormanlar yok olurken ekilebilir arazilerin de ekilebilirlik vasıflarını yitirmelerine neden olmaktadır. Ormansızlaşmanın en doğal sonucu da tahmin edilebileceği gibi çölleşmenin belirmesidir. Çölleşmenin sonucu da yine doğanın ve iklimin zararına birtakım gelişmelere yol açacak, bir yandan birçok hayvan neslinin tükenmesine yol açarken öte yandan da *dünyanın akciğerleri* olarak adlandırılan ormanların hızla yok olmalarına yol açacaktır.

Hızla değişen iklim koşulları karşısında, yağmur suyuna dayalı tarıma dayanan alanlardaki yer altı ve yer üstü suları, çiftçilerin yeni durumlara ve olası değişikliklere uyum sağlamaları noktasında giderek önem kazanmaktadır (Pradeep ve Shane,2003:45). İklim değişikliğine bağlı hızlı sıcaklık artışları, yer altı ve yerüstü suyu rezervleri bakımından ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Küresel ısınma sonucunda, kurak bölgelerin mevcut su kaynaklarında net bir düşüş yaşanacaktır (McKibbin ve Wilcoxon,2002:114).

3.2. İklim Değişikliğinin Tarım Sektörüne Etkileri

Tarım, insanların temel ihtiyaçlarını karşılayan önemli bir üretim dalıdır (Çekici, 2009:106). Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan hızlı fabrikalaşma, tarımsal üretimin yanına baskın bir biçimde sınaî üretim tarzını koymuş olsa da, tarım sektörü günümüzde önemini hala korumaktadır.

İklim ve iklim değişikliği, tarım sektörüyle yakın bir ilişki içerisinde. İklim değişikliğinin potansiyel etkilerine ilişkin birçok unsuru barındıran tabloda da belirttiği üzere, iklim değişikliği tarım üzerinde ürün kaybına neden olmakta, iklim değişikliğinin bir sonucu olarak tarım arazilerinin sulanması problemleri ortaya çıkmakta ve ekilebilir tarım alanlarının niceliği bakımından da önemli değişimler yaşanmaktadır.

Tarımsal üretimde iklim değişikliğine bağlı olarak yaşanan ürün kayıpları, ülke ekonomisi açısından olumsuz etkileri de beraberinde getirmektedir. Zira iklim değişikliği sonucu yaşanan küresel ısınma, hava sıcaklıklarının ani artışına neden olmaktadır. Bunun doğal bir sonucu ise, önceki yıllarda gözlemlenen ortalama ve maksimum sıcaklıklar göz önünde bulundurularak ekimin gerçekleştirilmesi ancak erken ve ani sıcaklık artışı yüzünden ürünlerin ekim sürelerinin değişmesi ve hasat sonucu üründen hesaplanan verimin alınamamasıdır.

Tablo 1: Küresel İklim Değişikliğinin Potansiyel Etkileri

Deniz Seviyesinde Yükselme ve Sahil Bölgeler	İnsan Sağlığı	Tarım	Doğal Çevre ve Türler	Su Kaynakları
Sahillerde Erozyon	İklim Bağlantılı Ölümler	Ürün Kayıpları	Doğal Yaşam Alanlarında Kayıplar	Su Arzında Azalma
Sel ve Taşkınlar	Salgın Hastalıklar	Sulama Problemleri	Tür Çeşitliliğinde Azalma	Su Kalitesinde Düşüş
Kıyılarda Yerleşik Toplulukların Koruma Maliyetleri	Hava Kalitesinde Düşüş	Tarım Alanlarında Değişim		Su Kaynakları İçin Rekabet

Kaynak: Doğan ve Tüzer,2011:25'ten yararlanarak düzenlenmiştir.

İklim değişikliği, tarımsal üretim işlemleri esnasında gereken optimum sulama olanaklarını da kısıtlamaktadır. Gerçekten de, küresel ısınmaya bağlı olarak yer altı ve yerüstü sularının buharlaşması ve yağış azlığı dolayısıyla yeryüzüne geri dönmesi için gereken sirkülasyonun sağlanamaması, tarım için gereken suyun elde edilememesine neden olmaktadır. Gerekli miktarda sulama yapılamamasının en kritik sonucu ise bitki örtüsündeki nem kaybı sonucu ortaya çıkan yoğun bir kuraklık ve toprağın verimini kaybetmesidir.

İklim değişikliğinin diğer bir olumsuz etkisi de ekimde kullanılan tarım alanlarında gözlemlenen değişimdir. Yukarıda da belirtilenlere bağlı olarak, aşırı derecede nem kaybı ve yağışların azalması, toprağın verimliliğini tedricen yok ederek ekim alanlarının azalmasına yol açmaktadır. Tarımsal ekim alanlarının azalması ya da yokluğu, gelişmiş ülkelerden çok ekonomisi geniş ölçüde tarıma dayalı, gelişmekte olan ya da gelişmemiş ülke ekonomileri için ciddi bir tehlike oluşturmaktadır.

4. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN TÜRK TARIM SEKTÖRÜ ÜZERİNDEKİ OLASI ETKİLERİ

Türkiye, küresel ısınmanın potansiyel etkileri açısından risk grubu ülkeler arasındadır. Bu nedenden dolayı gelecek dönemde iklim değişikliğine bağlı olarak ortaya çıkacak çevresel ve sosyo-ekonomik etkilerden yoğun bir şekilde etkilenecektir (Kılıç,2009:32). Türkiye'nin üç tarafından denizlerle çevrili olması, parçalanmış bir topografyaya sahip bulunması ve orografik özellikleri nedeniyle, Türkiye'nin farklı bölgeleri iklim değişikliğinden farklı biçimde ve değişik derecelerde etkilenecektir (Öztürk,2002:58). Tarım sektörünün iklim, hava sıcaklığı, yağış koşulları ve toprağın yapısı gibi çevresel faktörlere yoğun bir bağımlılığının olması dolayısıyla, iklim değişikliğinden yoğun bir şekilde etkilenebileceği söylenebilir.

İklim değişikliğinin Türkiye tarım sektörü üzerinde yaratacağı muhtemel etkiler aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Doğal karasal ekosistemler ve tarımsal üretim yapılan alanlarda, zararlılardaki ve hastalıklardaki artışlardan dolayı meydana gelecek zararlılardaki artış (Kılıç,2009:33),
- Sıcak ve kurak devrenin uzunluğundaki ve şiddetindeki artışa bağlı olarak, orman yangınlarının sıklığı, etki alanı ve süresindeki artış (DPT,2000:8),
- Tarımsal üretim potansiyeli değişebilir. Bu değişiklik bölgesel ve mevsimsel farklılıklarla birlikte, türlere göre bir artış ya da azalış biçiminde de olabilir (DPT,2000:8),
- Kurak ve yarı kurak alanların genişlemesine ek olarak, yaz kuraklığının süresinde ve şiddetindeki artışlardan dolayı meydana gelecek çölleşme, tuzlanma ve erozyon gibi süreçlerde meydana gelecek artış (Kılıç,2009:33) tarım yapılabilecek arazileri etkileyecektir,
- Deniz seviyesi yükselmesine bağlı olarak, Türkiye'nin yoğun yerleşme, turizm ve tarım alanları durumundaki, alçak taşkın-delta ve kıyı ovaları ile haliç ve ria tipi kıyıların sular altında kalması (Kılıç,2009:33),
- Türkiye'nin kurak ve yarı kurak alanlarındaki, özellikle kentlerdeki su kaynakları sorunlarına yenileri eklenecek; tarımsal ve içme amaçlı su gereksinimi daha da artacaktır (DPT,2000:8),
- Mevsimlik kar ve kalıcı kar-buz örtüsünün kapladığı alan ve karla örtülü devrenin uzunluğunda meydana gelecek azalmaya bağlı olarak; ani kar erimeleri ve çığlarda meydana gelebilecek artışlar (Kılıç,2009:33) tarımsal araziye ve üretilebilecek ürünleri etkileyecektir,
- Tarımsal üretim potansiyelinde değişiklikler yaşanacaktır. Kuraklığın artması, iklim değişikliğinin tarım üzerindeki etkisini üretim potansiyelinin daralması şeklinde gösterecektir (Türkeş v.d,2000:20),
- Kar erimesinden kaynaklanan akışın zamanlamasında ve hacmindeki değişiklik, su kaynaklarını ve tarım sektörünü olumsuz yönde etkileyecektir (Türkeş v.d,2000:20).

İklim değişikliğinin Türkiye'nin tarım sektörü üzerinde oluşturabileceği bu olumsuz etkilere rağmen, sınırlı sayıda da olsa bazı olumlu etkiler sağlayabilir. Bunlar; sıcaklığın artmasıyla birlikte bitki büyüme dönemleri kısalabilir yani hasat dönemi normalden daha önce gerçekleştirilebilir. Ayrıca yine sıcaklığın artmasıyla birlikte yüksek rakımlı bölgelerde tarımsal faaliyetlerin artması, iklim değişikliğinin tarım sektörü üzerindeki muhtemel olumlu etkilerdir.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Gelişmekte olan ülkeler için kırsal kalkınma ve bunun sürdürülebilir hale getirilmesi son derece önemlidir. Özellikle sanayileşemeyen ya da çarpık bir sanayileşme evresi geçiren gelişmekte olan ülkelerin ekonomileri halen tarıma bağımlı bir düzeyde seyretmektedir. Bu bakımdan kırsal kalkınma bu ülkeler için öncelikli hedefler arasında yer almaktadır.

Kırsal kalkınmanın sağlıklı olarak gerçekleştirilebilmesi, ülkenin sağlıklı bir tarım sektörüne sahip olmasına bağlıdır. Tarım sektörünün, planlı ve eşgüdümlü politikalar aracılığıyla düzenlenmesi, üretimin artırılması ve geri kalmış bölgelerin bu sayede gelişmiş bölgelere yaklaştırılmasıyla sonuçlanacaktır. Böylece bölgelerarası gelişmişlik düzeylerinin azalmasının yanı sıra ülkenin genel refah anlamında da önemli bir adım atılmış olacaktır.

Tarım, çevre ve iklim koşullarına bağlı olarak gerçekleştirilen bir faaliyettir. Bu nedenden ötürü tarım sektörü diğer sektörler göre iklim ve çevre koşullarından daha fazla etkilenmektedir. İklim değişikliğinin tarım sektörü üzerindeki etkilerinin azaltılmasıyla birlikte; ürün verimliliğinin artması, üretim maliyetlerinin azalması, tarıma elverişli arazilerin çoğalması ve sulama imkânlarında artış sağlanarak tarım sektörünün ülke ekonomisindeki etkinliği artırılabilir.

Tarım sektörü, Türkiye ekonomisi açısından önemli bir yere sahiptir. Tarımı etkileyen başat unsurlardan biri olarak iklim koşullarının kontrol altına alınması ve ülke tarımından elde edilen verimliliğin üst düzeye çıkarılması için uygulanması gereken politikalar kısaca şu şekilde sıralanabilir:

- Ülke dışındaki en son tarım tekniklerinin yakından takip edilesi ve gereken durumlarda bunların uygulanmaya başlanması,
- Kırsal kalkınmaya verilen önemin artırılması,
- Kırsal bölgelerde yaşayan vatandaşların istek ve ihtiyaçlarının göz önünde bulundurulması ve bu doğrultuda uygulanabilir bir kırsal kalkınma politikasının yürürlüğe konulması,
- İklim değişikliklerine bağlı olarak tarım arazilerinin çölleşmesini önleyici politikaların izlenmesi,
- Suyun aşırı tüketimine yol açan klasik sulama yöntemlerinden vazgeçilerek, damlama yöntemi gibi modern sulama yöntemlerinin tercih edilmesi,
- Ülkede yetişebilecek, sıcaklık değişikliklerine karşı bağımsızlığı güçlü bitki türlerinin belirlenmesi,
- Organik tarımın yaygınlaştırılması ve buna yönelik devlet destekli eğitimlerin verilmesi,
- İklim değişiklikleri sonucu türen zararlı haşerata karşı önlem alınması,
- İklim değişiklikleri ve ani sıcaklık artışları sonucunda görülebilecek su kayıplarında başvurulmak üzere su depoları olarak kullanılan yapıların sayısının ve hacminin artırılması,
- İklim değişiklikleriyle ortaya çıkması muhtemel bitkisel hastalıkların ve yabancı otların zararlarına karşı önlem alınmalıdır.

Yukarıda belirtilen uygulamalar gerçekleştirildiği takdirde iklim değişikliğinin tarım sektörü üzerindeki olumsuz etkileri hafifletilerek, tarım sektörünün verimliliği artırılabilir. Bu vesileyle de kırsal kalkınma politikalarının etkinliği sağlanabilir.

KAYNAKLAR

Çekici, Elif. “Küresel Isınma ve İklim Değişikliğinin Türkiye’de Tarım Sigortalarına Etkisi”, Öneri. 8:32, Temmuz 2009, 105-111.

Çelik, Zühre. “Planlı Dönemde Türkiye’deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme”, Planlama Dergisi. 2005/2, 61-71.

Dellal, İlkey. “Küresel İklim Değişikliği ve Enerji Kısıcında Tarım ve Gıda Sektörü”, İGEME’den Bakış, Sayı:35, 2008.

Doğan, Seyhun ve Tüzer, Mutlu. “Küresel İklim Değişikliği ve Potansiyel Etkileri”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi. 12:1, 2001, 21-34.

DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013): Kırsal Kalkınma Politikaları Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara, 2006.

DPT, İklim Değişikliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000.

Eren, Turan, Kırsal Kalkınmada Bir Model: Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması. Ankara: DPT Yayınları, 1992.

FAO/RAPA, Participatory Monitoring and Evaluation (Handbook for Training Field Workers), Bangkok: FAO/RAPA Publication, 1988.

Gülçubuk, Bülent. “Kırsal Kalkınma: Kavramlar, Uygulama Esasları ve Dikkat Noktaları”, erişim adresi: www.dogaegitimi.org/egitim/kirsalkalkinma.doc , erişim tarihi: 10.07.2011

Justus, R. John ve Fletcher R. Susa. “Global Climate Change”, CRS Issue Brief of Congress. May 2006,1-16.

Kılıç, Cüneyt. “Küresel İklim Değişikliği Çerçevesinde Sürdürülebilir Kalkınma Çabaları ve Türkiye”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi. 10:2, 2009, 19-41.

McKibbin, J. Warwick ve Wilcoxon, J. Peter. “The Role of Economics in Climate Change Policy”, The Journal of Economic Perspectives. 16:2, 2002, 107-129.

Oakley, Peter ve Garforth, Christopher, Guide to Extension, FAO Training Series, No:11, Rome: FAO, 1985.

Öztürk, Kemal. “Küresel İklim Değişikliği ve Türkiye’ye Olası Etkileri”, G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi. 22:1, 2002, 47-65.

Öztürk, Şinasi. “Kırsal Kalkınma Yaklaşımları ve Küçük Meta Üretimi”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. 9:2, 2009, 173-188.

Pasakarnis, Giedrius ve Maliene,Vida. “Towards Sustainable Rural Development in Central and Eastern Europe: Applying Land Consolidation”, July 2009, 545-549.

Pradeep, Kurukulasuriya ve Shane, Rosenthal, Climate Change and Agriculture: A Review of Impacts and Adaptations, Washington: The World Bank, 2003.

Sanchis, M. Fernando ve Bello, L.F. Maria. “Climate Change and Its Marginalizing Effect on Agriculture”, Ecological Economics. 68:3, 2009, 896-904.

Tolunay, Ahmet ve Akyol, Ayhan. “Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar”, Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi. Sayı:2, 2006, 116-127.

Türkeş, Murat, M.Sümer, Utku ve Çetiner, Gönül. “Küresel İklim Değişikliği ve Olası Etkileri”, Çevre Bakanlığı, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Seminer Notları. 2000, 7-24.

William, R. Cline. “Global Warming and Agriculture”, Finance and Development. 45:1, March 2008, 23-27.

TARIMSAL KOOPERATİFLERİN KIRSAL KALKINMADAKİ ROLÜ

Nihat AKBIYIK

Yrd. Doç.
İnönü Üniversitesi İkt. İdar. Bilim. Fak ÇEKO Bölümü
E-posta: nihat.akbiyik@inonu.edu.tr

Muzaffer KOÇ

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı
Dr. İş Müfettişi
Milli Egemenlik Kavşağı Devamı İş Teftiş Grup Başkanlığı Malatya
E-posta: ferkoc70@hotmail.com

Özet

Kooperatifler, ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklardır.

Tarım kooperatiflerinin üretimde ve gelirden artış, arz kontrolü, ürün ve girdi piyasalarının düzenlenmesi gibi ekonomik yararları olduğu gibi, kırsal kesimde gelir farklılıklarını azaltmak, üreticiler arası dayanışma sağlamak, işgücü verimliliğini yükseltmek, devletten hibe, kredi, teknik yardım elde etmek gibi sosyal yararları da söz konusu olabilmektedir.

Türkiye’de tarım sektörünün mevcut yapısı dikkate alındığında kooperatifleşme şeklinde örgütlenme kırsal kalkınmaya önemli katkı sağlayabilecektir. Bu çalışmada tarımsal kooperatiflerin kırsal kalkınmadaki rolü tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Tarımsal Kooperatifler, Kırsal Kalkınma

Alan Tanımı: Sosyal Politika

Abstract

Co-operatives are consist of partners and certain economic interests, especially labor and monetary contributions from the needs of the profession or the livelihoods of mutual assistance, solidarity and provide surety to protect the natural and legal persons through the partnership established by the changes, and changes of capital partnerships.

While agricultural cooperatives has economic benefits in production and income increase, the supply control, regulation of product and input markets, it could have social benefits including reducing disparities of income in rural areas, ensuring solidarity between producers, raising labor productivity, government grants, loans, and getting technical assistance.

Given the current structure of the agricultural sector in the form of cooperative organization can provide a significant contribution to rural development. This study will discuss the role of agricultural cooperatives in development of rural areas.

Keywords: Agricultural Cooperatives, Rural Development

JEL Code: Q13, R11

1. GİRİŞ

Kooperatifler bireylerin gönüllülük esasına göre ortak bir ekonomik amacı gerçekleştirmek için bir araya geldiği tüzel kişiliktir. Bir araya gelmenin temel amacı güç birliği yaparak elde edilecek toplumsal faydayı artırmaktır. Bu özelliği ile kooperatiflerin toplumun alt ve orta gelir gruplarına hitap eden bir ekonomik ünite olduğu açıktır. Bireyler tek başlarına gerçekleştiremeyecekleri, yahut güç birliği yaparak, daha iyi sonuçlar elde edebilecekleri düşüncesi ile kooperatif çatısı altında örgütlenirler. Kooperatifler üretici ya da tüketici fonksiyonları ile bu toplumsal grubu güçlü monopolist-oligopolist güçlere karşı ekonomik açıdan koruyan en önemli iktisadi birimlerin başında gelir. Bu özelliği ile kooperatifçilik fert ve devlet kapitalizminin baskısını hafifleterek sömürünün azaltılması sonucunu doğurmuştur (Turan, 1994:15).

“Kollektif yapılarına rağmen hem liberal, hem de demokratik örgütler olan kooperatifler, yapıları gereği kararlarında büyük ölçüde dikkate aldıkları ahlak, insanlık ve güvenlik gibi duygulara karşı daha duyarlıdır”(Lasserre, 1985:83-84).

Kendi kendine yardım örgütü olan kooperatifçiliğin varlığı ve başarısı için iki temel şart söz konusudur:

- Alt toplumsal grubun kooperatif tarzı bir yapılanmaya ihtiyacının olması,
- Bu grupların söz konusu ihtiyaçlarının farkında olmaları. Somut bir sonucun doğması için bu iki şartın bir arada gerçekleşmesi şarttır.

Kooperatif hareket alttan yukarıya, tabandan tavana doğru gelişen bir harekettir. Kooperatifçiliğin bu özelliği demokrasi ve birlikte iş yapma kültürüne sahip olmayan ülkelerde devlet zorlaması ile gerçekleştirilen kooperatifçiliğin niçin başarısız olduğunun da cevabıdır.

Bu çalışmada kooperatifçilik kavramı özellikle ekonomik ve sosyal yönleriyle tanımlanarak dünyada ve Türkiye’de gelişim süreci incelendikten sonra Türk tarımsal kalkınmasına yapabileceği katkılar ele alınacaktır.

2. KONU İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

2.1. Kooperatif

Kooperatif kelimesinin hem hukuki hem de iktisadi birçok tanımı yapılmaktadır. Yapılan hukuki tanımlarda kooperatiflerin hukuk içerisindeki statüsü ve kapsamı ortaya konulurken, sosyal ve ekonomik tanımlarda ise kooperatiflerin toplumsal ve ekonomik yapılar içindeki işlevleri belirtilir (Yüksel, 2006:6).

Kooperatif, *“ortak ekonomik, sosyal, kültürel istek ve ihtiyaçlarını demokratik şekilde idare edilen bir kurum üzerinden karşılamak üzere biraraya gelen gönüllü insanlardan oluşan topluluktur”* (Antalya İhracatçı Birlikleri, 06.06.2011:1).

Latince *cooperatio* kelimesinden türetilen ve işbirliği yapmayı anlatan kooperatif, kişilerin tek başlarına üstesinde gelemeyecekleri ihtiyaçlarını işbirliği yaparak ortaklaşa karşılamayı anlatır (Kocabaş,2006:385; Haseki,2007, Güney, 2009:168; Hışman, 2009:6).

Kooperatiflere yönelik daha farklı tanımlar da yapılabilir. Kooperatifler tanımına ilişkin ortak noktalar şöyle sıralanabilir: (Güngör, 1994:8-9; Haseki, 2007:11; Hışman,2009:8)

- İşbirliğinin bulunulanların amaçlarının kârdan ziyade yardım olması,
- Kooperatifi meydana getiren ortakların hem kurucu hem de yararlanıcı olmaları,
- Ortak ihtiyaçlarını yüksek maliyet nedeniyle karşılayamayan kişilerin tek başlarına yapamadıkları veya ancak bir araya gelmeleri halinde başarabilecekleri işleri yapabilmelerine imkân sağlaması,
- Kişilerin gönüllü kurmaları ve demokratik yönetim şekliyle örgütlenmesi,
- Kooperatif ortaklarının eşit hak ve sorumluluğa sahip olmaları,
- Ortak amaç ve hedefleri ile kooperatif ortak amaç ve hedeflerinin aynı olması,
- Kooperatifin, ortakları ve hizmetlerinden yararlanan aktörlerden bağımsız bir davranış ve çaba göstermemesi,
- Katılım sermayesine bakılmaksızın yönetimde her ortağın bir oy hakkına sahip olması,

- Sermayenin daha az etkili olması,
 - Özerk bir yapıya sahip olması,
- şeklinde sıralanabilir.

Belirli ekonomik amaç etrafında bir araya gelenlerin faaliyet gösterdikleri kooperatifler, güvene dayalı kuruluşlardır ve çatısı altında yürütülen faaliyetlerden dolayı kamusal niteliği bulunmaktadır (Günay,2009:33). Bu yüzden doktrinde, kooperatifçilik, kamu ve özel sektör yanında üçüncü bir sektör olarak da kabul edilmektedir (Güllü,2010:1-2)

2.2. Tarımsal Kooperatifler

Tarımsal kooperatifler, *“ortak amaçlara sahip ortak amaç-araç ilişkileri üzerinde anlaşma ve uzlaşma sağlamış ekonomik birimlerin (ortakların) bilinçli, gönüllü, sürekli ve belirli bir (yazılı) sözleşmeye bağlı olarak örgütledikleri ve koordine ettikleri; birlikte hareket etmeyi sağlayıcı ilişkiler toplamının kurumsallaştığı yerlerdir”* (Bilgin, Demir,2009:195). Ortaklarının ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak için küçük çiftçiler tarafından kurulan ekonomik bir örgüt olan tarım kooperatifinde çiftçiler kendi ekonomik güçlerini ortaya koyarlar ve belirli bir ekonomik olay için uygun iş hacmini sağlamaya çalışırlar (Antalya İhracatçı Birlikleri, 06.06.2011:2).

Tarım kooperatifleri, ortak olan çiftçilerin ekonomik haklarını korumak için bizzat çiftçiler tarafından kurulmuş örgütlerdir. Çiftçiler; tüketici, üretici veya kredi alıcısı olarak, ekonomik haklarını savunmak amacıyla birleşebilirler. Günümüzde tarım kooperatifleri birçok ekonomik alanda faaliyet göstermektedirler (Güllü, 2010:14)

2.3. Kırsal Kalkınma

Kırsal kalkınma mekâna ve kalkınmaya vurgu yapılarak farklı şekillerde tanımlanmaktadır. DPT, Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji belgesinde kırsal kalkınmayı; *“kırsal alanda, sürdürülebilir doğal kaynak kullanımını esas alarak, bir taraftan kırsal kesimin gelir düzeyinin ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi yoluyla gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla yönelen, diğer taraftan çevresel ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini gözetken, yerelde farklılaşan sosyal, kültürel ve ekonomik özellikleri, ihtiyaçları, potansiyelleri ve dinamikleri dikkate alarak çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü olarak”* tanımlamaktadır (DPT,2007:3).

Birleşmiş Milletler (BM) Örgütüncü kırsal kalkınma; *“küçük toplulukların içinde bulundukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri çabaların devletin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların ulusun tümüyle kaynaştırılması ve ulusal kalkınma çabalarına tam biçimde katkıda bulunmalarının sağlanması süreci”* olarak tanımlanmaktadır (Gülçubuk,2006:60-61).

3. KOOPERATİFÇİLİĞİN TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ

3.1. Dünya’da Kooperatifçiliğin Tarihi Gelişimi

Geleneksel anlamda hemen her toplumun genlerinde bir şekilde bulunan dayanışma ve ortaklaşa bir problemi çözme duygusu olarak bulunan kooperatifçilik modern anlamda 19. yy’nin başlarında itibaren Avrupa’da doğup gelişmiştir. Kapitalizmin ezici rekabetine karşı kooperasyon terimini ilk defa 1821 yılında “kooperatiflerin babası” (Altunkaya,2010: 4) olarak kabul edilen Robert Owen kullanmıştır. Başka bir ifadeyle, hakim olan kapitalist yapı içerisinde, İngiltere’de ilk kooperatif denemeyi gerçekleştiren kişi olarak bilinen Robert Owen, genç yaşta ortak olduğu fabrikada, kapitalist düşünce ile birlikte işçilerin daha iyi çalışma ortamının sağlanması halinde onlardan daha fazla verim alınabileceği düşüncesini amaçlayan çalışmalar yapmıştır (Çiftçi, 2005:10). Başarısız da olsa ilk kooperatifçilik uygulaması Robert Owen ve takipçisi Dr. William King tarafından gerçekleştirilmiştir (Hışman,2009:18). Bu dönemde birçok düşünürün kooperatifçilik tanımları anti-kapitalist veya başka bir ifade ile sosyalist niteliktedir.

Başarılı ilk tüketim kooperatifi 1840 yılında Rochdale kasabasında 28 kişilik yoksul bir işçi grubu tarafından kurulmuştur. Rochdale’nin hayırlı öncülleri olarak ünlene bu grup önceki teşebbüslerin başarısızlık sebeplerini tespit ettikten sonra kendi imkân ve ihtiyaçları paralelinde varacakları hedefleri gerçekleştirmek için yazılı ilkeleri belirleyerek işe başlamışlardır. Bu ilkeler günümüzde bazı küçük değişikliklerle kooperatif hareketlere yol göstermeye devam etmektedir.

Aynı dönemlerde üretim kooperatifçiliği Fransa’da, esnaf ve tarım kooperatifleri ise Almanya’da uygulanmaya başlamıştır. Bu uygulamalarda kooperatifler ekonomik fonksiyonlarının yanı sıra sosyal güvenlik ve dayanışma, eğitim, sağlık ve mesken sorunlarını da kapsayan sosyo-kültürel fonksiyonlara da sahiptir. Bu sosyal politika uygulamalarının dönemin devletlerinin gündeminde olmadığı hatırlanırsa kooperatifçiliğin geniş kitleleri ilgilendiren söz konusu sosyal gerçekler açısından anlamı daha iyi anlaşılır. Avrupa’da ki pragmatik uygulamalara karşı Sovyet devriminden sonra SSCB’de ideolojik kooperatifçilik uygulamalarına rastlanır. Sovyet kooperatifçilik uygulamasının iki örneği olan Sovхозlarda toprak mülkiyeti devlete aitken, Kolhozlarda tarımsal topraklar kooperatife aittir. Tarım hayatını organize eden Kolhozlarda Sovyet köylüsü bir tarım işçisi olarak çalışmaktadır. İsrail kooperatifleri olan Moşav ve Kibutzları da dini-ideolojik örgütler olarak tanımlamak mümkündür. Histadrut denen sendika tarafından kurulan bu sosyo-ekonomik örgütler İsrail devletinin resmi kuruluşundan daha önce 1923’te kurulmuşlardır (Demircioğlu, 1987:168-169).

3.2. Türkiye’de Kooperatifçiliğin Tarihi Gelişimi

Türkiye’de geleneksel imece uygulaması ve Ahi birlikleri kooperatif ruha örnek olarak gösterilir. Ancak ülkemizde gerçek anlamda kooperatifçilik uygulaması 1863 yılında Mithat Paşa tarafından Tuna Vilayetinde kurulan Memleket Sandıklarıyla başlar (Antalya İhracatçı Birlikleri, 06.06.2011:6; Kocabaş,385; Haseki, 2007:14; Hışman,2009:22; Yüksel,2006:48). Avrupa uygulaması örnek alınarak kurulan ve devlete ait boş arazilerin imece usulüyle ekilerek elde edilecek sermayenin üye çiftçilere kredi olarak verilmesi ve küçük çiftçinin tefeciden kurtarılması uygulamanın temelini oluşturmuştur. Verilecek borçların süresi bir yılı geçmeyecek, faiz oranı ise % 12 olacaktır. Memleket Sandıkları 1883’te Menafî Sandıklarına, 1888’de ise Ziraat Bankasına dönüşmüştür (Antalya İhracatçı Birlikleri, 06.06.2011:6; Kocabaş,2006:386; Sağlam,2006:39). İkinci Meşrutiyet dönemindeki bazı başarısız uygulamalar arasında İstanbul’daki tüketim kooperatifi ve “Aydın İncir Müstahsilleri Anonim Şirketi” sayılabilir.

Cumhuriyet Döneminde kooperatifçilik konusundaki gelişme çizgisi önceki dönemle benzerlik göstermektedir. Tabandan gelen bir ortak çalışma arzu ve talebi olmadığı halde devlet kendiliğinden yasal ve kurumsal yapı oluşturmada öncülük yapmıştır. Tarım kesimine yönelik kredi kooperatifçiliği alanında önce 1924 tarih 498 sayılı “İtibari Zirai Birlikler Kanunu” çıkarılmış, ancak uygulama başarısız olmuştur. 1929’ da “1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu” çıkarılmıştır. Altı yıllık bir uygulamanın ardından bu kanunun yerine 1935’te “2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu” çıkarılmıştır. 2836 sayılı kanun 35 yıllık bir uygulamadan sonra yerini 1972 tarih ve1581 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu’na terk etmiştir. 1581 sayılı kanunda sonraki yıllarda çeşitli değişiklikler yapılmış ve halen yürürlüktedir. Mevcut haliyle Tarım Kredi Kooperatifleri; Merkez Birliğiyle, 16 Bölge Birliği ve 1821 (2009) birim kooperatif şeklinde örgütlenmiştir. Ortak sayısı 1,5 milyon civarındadır (Türk Kooperatifçilik Kurumu, 2004:14-15).

Tarım Satış Kooperatifleri konusunda ise Cumhuriyet öncesi lokal uygulamalar dışında ilk ciddi gelişme 1935 yılında çıkarılan 2834 sayılı “Tarım Satış Kooperatifleri Kanunu’yla gerçekleşmiştir. 1969 yılında çıkarılan 1163 sayılı kanununun üst örgütlenmeye izin vermesiyle Tarım Satış Kooperatifleri Merkez Birliği (TARKO) kurulmuştur. Ancak bu Merkez Birliği 1980 yılında kapatılmıştır. Nihayet 2000 yılında çıkarılan 4572 sayılı kanun bu alanı düzenleyen son kanundur. Türkiye’de halen 17 birliğe bağlı 335 birim kooperatifin 650 binin üzerinde üyesi bulunmaktadır.

Tarım Satış ve Tarım Kredi kooperatifleri dışında tarımsal alanda faaliyet gösteren ve Türkiye’de ilk defa tabandan gelen birçok amaçlı kooperatif hareket olan Köy Kalkınma Kooperatifleri 1964 yılında kurulmaya başlamıştır. Bu kooperatiflerle kırsal kaynakların harekete geçirilmesi, tarımsal ürünlerin geliştirilip çeşitlendirilmesi, istihdamın artırılması, kırsal kesimin kalkındırılması ve kırdan kente göçün önlenmesi amaçlanmıştır. Kurulştan bir yıl sonra dış ülkelere işçi gönderme projesine alet edilince kooperatif sayısı hızla artmış ve 1971 yılında kısa adı “KÖY-KOOP” olan bir merkez birliği kurulmuştur. Merkez Birliği 1980 darbesinden sonra kapatılmıştır. (Türk Kooperatifçilik Kurumu, 2004:29-35). Diğer tarımsal amaçlı kooperatifler arsında su ürünleri kooperatifleri, pancar ekicileri kooperatifleri de devletin tarımsal hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde yardımcı aracı kuruluşları öte bir fonksiyona sahip değildir.

4. KOOPERATİFLERİN İLKELERİ, EKONOMİK VE SOSYAL FONKSİYONLARI

4.1. Kooperatifçiliğin İlkeleri

Kooperatifçiliğin belli ilkeleri bulunmaktadır. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir. (Antalya İhracatçı Birlikleri, 06.06.2011:1; Mülâyim,2010:80-92; Yenigün,2008:8; Hışman, 2009:11-16; Yüksel,2006:21-33):

- Gönüllü ve Açık Üyelik (Kooperatiflerin üye olmanın sorumluluğunu almaya gönüllü herkese açık olması),
- Demokratik Yönetim (Kooperatiflerin uygulanan politikaları belirleme ve karar alma konularının üyelere kontrol edilmesi) ,
- Üyelerin Ekonomik Katılımı (Üyelerinin üyelik şartı olarak sınırlı bir bedel ödemesi),
- Özerklik ve Tarafsızlık (Kooperatiflerin üyeleri tarafından yönetilen özerk organizasyonlar olmaları),
- Eğitimin Geliştirilmesi (Kooperatiflerin gelişim odaklı olarak, üyeleri ve seçilmiş temsilcileri, yöneticileri ve çalışanları için eğitim sağlanması),
- Kooperatif İçinde İşbirliği (Kooperatiflerin kooperatif hareketini güçlendirip daha verimli hale getirilmesi için lokal, milli, bölgesel ve uluslararası yapılarda üyelerine hizmet vermeleri),
- Topluma Karşı Sorumluluk (Kooperatiflerin topluluk gelişimi için üyeleri tarafından onaylanan politikalara göre çalışmaları) .

Kooperatifleri diğer işletmelerde ayıran belli özellikleri bulunmaktadır (Antalya İhracatçı Birlikleri, 06.06.2011:2).

- Amaç: kooperatifler, kuruculara kâr sağlamaktan çok; üyelerinin ihtiyaçlarını karşılamaya yöneliktir.
- Kar Dağıtım: kooperatifler, hisselerle göre dağıtılan kar payı değil; üyelerinin himayesine bağlı dağıtım sağlarlar.
- Kontrol Yapısı: kooperatiflerde her üye sahip olduğu hisse sayısına bağlı olmaksızın bir oya sahiptir.

4.2. Kooperatiflerin Ekonomik ve Sosyal Fonksiyonları

Kooperatifler ekonomik ve sosyal birçok fonksiyonlar icra ederler (T.C. Tarım Ve Köyişleri, 2003:24-25, Yüksel,2006:15-20; Tura,2002:85)

4.2.1. Ekonomik Etkiler

- Kooperatifler piyasada faaliyet gösteren ekonomik bir ünite olarak üretici ve tüketicilerin mal ve hizmet ihtiyaçlarını karşılarlar,
- Sağlıklı ve sürekli bir rekabet ortamı sağlarlar,
- Ortaklarının ekonomik çıkarlarını koruyarak, onların gelir seviyelerinde artış sağlarlar,
- Kooperatif ekonomik ve toplumsal kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önemli bir potansiyel sağlarlar (Tura,2002:84-85),
- Ülkenin üretim kapasitesini artırarak, milli gelir seviyesini etkilerler. Tarımsal kooperatiflerin GSMH'dan aldığı pay 2009 yılında Brezilya'da %40, Kenya'da %45, İran'da %6 olarak gerçekleşmiştir (Özdemir, Keskin ve Özdoğan,2011, 108),
- Gelir dağılımının yoksul sınıflar lehine adil dağılımına katkı sağlarlar,
- Toplumsal alanda faaliyet gösteren kooperatifler tarımsal üretimin artması, modernleşmesi ve piyasalara entegre olmasının sağlarlar,
- Tarım işletmelerinin ölçek, teknoloji ve pazarlama gibi konularda gelişimini sağlarlar,
- Ortak faaliyet alanında kaynak tasarrufuna ve sermaye birikimine katkı sağlar (Yüksel, 2006:19). İsrafi önler, maliyeti düşürür, üretim ve verimliliği artırır (Günay, 2009:37),
- Teknik ilerleme üretim sürecine girmesine uygun ortam oluştururlar (Yüksel, 2006:16),

4.2.2. Sosyal Etkiler

- Sosyal ve siyasal gelişmeye katkı sağlarlar,
- Belirli bir grubun korunması, toplum refah ve huzurunu oluşturan fikri ve ahlaki kalkınmaya destek olurlar (Yüksel,2006:19-20),
- Kooperatifler kitle eğitimine olumlu katkı sağlarlar (Yüksel,2006:20),
- Bencilliği önleyen, kendi menfaatini hesaba katmadan başkalarının lehine karşılıklı olarak gayret gösterilmesine imkân tanımaktadır (Günay,2009:37),
- Değişik faaliyet alanlarında çalışan kooperatiflerin aralarında yapacakları işbirliği sayesinde kesimlerin birbirlerine yakınlaşmaları sağlanır (Güney, 2009:169),

5. TÜRKİYE'DE TARIMSAL YAPININ TEMEL ÖZELLİKLERİ

Bilindiği gibi tarımsal ürünler diğer tüketim maddelerinden farklı olarak; birinci derecede zaruri gıda maddelerdir, ancak bir kere kullanılırlar, büyük ölçüde mevsim ve iklim şartlarına tabidirler, talepleri sınırlıdır ve arz kısa dönemde talebe uymaz, üretim alanları dağınıktır ve bu kesimde emek seyyaliyeti yaygındır (Özgüven, 1977:36-37).

Tarım sektörü Türkiye ekonomisinde son yıllardaki azalmaya rağmen GSMH, istihdam ve ihracat açısından önemli bir yere sahiptir. Ancak tarım ürünleri ihracatımız genellikle hammadde şeklinde gerçekleşmektedir. Oysa bu ürünlerin işlenerek ihraç edilmesi katma değer artması demektir. Bunun için tarıma dayalı sanayi, dolayısıyla diğer işletmelerle birlikte tarımsal kooperatiflerin varlığı açık bir önem arz etmektedir. Çünkü tarımsal üretimle tarıma dayalı sanayi arasında talep oluşturma açısından karşılıklı bir ilişki vardır. Tarıma dayalı sanayinin gelişmesi bir taraftan üretim, istihdam ve ihracatın gelişmesini sağlarken diğer taraftan da bunlara bağlı olarak milli gelirin artına ve adil dağılımına katkı sağlayacaktır (Tuna, 1983:152-153). Başka bir ifadeyle, tarım sektörü, vazgeçilmezdir ve stratejiktir; çünkü, tarım sektörü, ülke nüfusunun beslenmesini sağlar, milli gelire ve istihdama katkı sağlar, sanayi sektörünün hammadde ihtiyacını karşılar, ihracata doğrudan ve dolaylı katkıda bulunur (Uzun, Güney, Duran,2010:602).

Türk tarımının en önemli sorunlarından biri de tarım ülkesi olarak anılmasına rağmen tarımsal işletme ölçeklerinin küçüklüğü ve verimin düşük olmasıdır. İşletmelerimizin %82.3'ü 100 dekarın altında bir ölçüde sahiptir. Bu grubun ortalama işletme büyüklüğü 31 dekadır. Bu yapı kaçınılmaz olarak yetersiz girdi ve teknoloji kullanımıyla düşük faktör verimliliğini ve dolayısıyla çiftçilerin yetersiz gelire sahip olması sonucunu doğurmaktadır. Küçük köylü işletmeleri bu özelliklerinden dolayı pazarda etkili olamamaktadır. Pazarda fiyatlar tüccar tarafından mevsim şartları ve arz talep durumuna göre belirlenmektedir (Erdoğan,1995:51-52).

Türkiye'de kırsal yerleşimler sayıca fazla, nüfus olarak küçük ve yerleşim düzeni olarak dağınıktır. Bundan dolayı hizmet sunum maliyetleri yüksektir. Söz konusu durum, kırsal ekonomilerin gelişmesi için yerleşim bazında bulunması gereken ölçeğin oluşmasını da zorlaştırmaktadır (Can,2007:4-5).

Tarımsal kooperatifçilik gelişmediğinden, üreticiler ürettikleri ürünü tek başına pazarlamak zorunda kalmakta ve bu nedenle de piyasayı etkileyebilecek güce gelememektedirler (Uzun, Güney, Duran,2010:615).

Bu sorunların aşılması için büyük ölçekli, bilimsel yöntemlere dayalı profesyonel çalışma anlayışına sahip firmaların varlığı şarttır. Yatay ve dikey örgütlenmesini tamamlamış, iç ve dış piyasa aktörleriyle ve uzman eğitim-araştırma kuruluşlarıyla diyalog halindeki merkezi kooperatif örgütler de geleceğin tarımına şekil verecek şirketlerin başında gelecektir. Buna karşılık Türk kooperatifçiliği günümüzde arzu edilen bir yerde değildir. Buna sebep olan faktörleri şöyle sıralayabiliriz:

- İnsanımızda birlikte-ortak iş yapma kültürü yok denecek ölçüdedir. İmece geçici nitelikte kurumsal olmayan bir uygulamadır ve kooperatifçilik geleneğimiz olarak örnek verilmesi yanlıştır. Bu anlayış, kooperatifçilik dahil her türlü şirket oluşumunu olumsuz yönde etkilemektedir. Türkiye'deki büyük holdinglerin bile aile şirketi olması oldukça dikkat çekicidir.

- b. Cumhuriyetin ilk dönemlerinden itibaren kooperatif harekete biraz da ideolojik yaklaşımlarla her olumsuzluğu sihirli dokunuşlarla değiştirecek bir unsur olarak görülmüştür. Bu abartılı bakış başarısız uygulamalarla birleştiğinde hayal kırıklıklarının sebebi olmuştur.
- c. Devlet ekonomik, siyasi, sosyal tüm alanlarda tek güç sahibi olma özelliğine sahiptir. Bu yapı ekonomik ve siyasal alanda vesayetçi bir anlayışın doğmasına sebep olmuştur. Bunun sonucu olarak Türk kooperatifçiliği Avrupa kooperatifçiliği ile aşağı yukarı aynı dönemlerde doğmasına rağmen güdük kalmış ve gelişmemiştir. Özellikle Tarım Satış ve Tarım Kredi kooperatifleri uygulamalarının etkisiyle kooperatifler ekonomik bir işletme değil, bir kamu kuruluşu olarak görülmüştür. Devlete finanse edilen ve siyasi müdahaleye açık olan kooperatifler giderek KİT özelliği göstermiştir.
- d. İlk iki maddede belirtilen sebeplerin tesiriyle devlet, kooperatif ve üye denetimi yetersiz kalmıştır. Örneğin; Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerinde ortakların ancak % 20'si toplantılarda söz alıp konuşmaktadır (Türk Kooperatifçilik Kurumu, 2004:56). Söz konusu yetersizlik yolsuzluk ve kötü niyetli uygulamalarla birleşince kamuoyunda kooperatif faaliyetlere olumsuz bakış yaygınlık kazanmıştır.
- e. Türk kooperatifçiliği üst örgütlenme bakımından yetersizdir. Çünkü ülkemiz kooperatifçiliği üst örgütlenmesini henüz tamamlayamamıştır. Bu açıdan kooperatifçilik açısından finansman, eğitim ve araştırma, mevzuat, denetim sorunları ön plana çıkmaktadır
- f. Türkiye’de sendika kooperatif ilişkileri de oldukça zayıf ve etkisizdir. Oysa bu örgütler kendi kendine yardım felsefesiyle aynı sosyal sınıflara hitap ederler ve birbirilerinden karşılıklı etkilendirir. Ancak 2821 sayılı Sendikalar Kanunu md. 33/b.5 sendikaların kooperatiflere bağlı yapmalarını yasaklamıştır. Bu durum sendika fonlarının hiçbir değer üretmeden atıl kalmasına sebep olmuştur. Her iki örgütün de vesayet altında bulunması olması gereken güç birliğini engellemiştir.
- g. Türkiye’de sadece kooperatif ve sendikalar değil genel olarak sivil toplum kuruluşları da vesayetçi sistem dolayısıyla etkin değildir. Çağdaş demokrasinin vazgeçilmez unsurları olan siyasi ve iktisadi demokrasi genel anlamda gelişmemiştir.
- h. Demokrasinin kurum ve kural olarak yetersizliği, yakın zamana kadar normal karşılanan darbeler, bireysel hak ve özgürlüklerin gelişmemesi gibi faktörler, diğer sivil toplum örgütlerini olduğu gibi kooperatifçilik hareketini de olumsuz etkilemiştir. Örneğin; 1970’li yıllarda kurulan iki merkez birliği olan KÖY-KOOP ve TARKO, 12 Eylül’den sonra kapatılmıştır. Türkiye’de hem kooperatif çalışanları için mesleki eğitim, hem de üyelerde kooperatifçilik bilincini geliştirme eğitimi sistematik uygulaması gerçekleştirilememiştir.

6. KOOPERATİFÇİLİK TÜRK TARIMSAL KALKINMASINDA HANGİ ŞARTLAR ALTINDA ETKİLİ OLUR?

Türk tarımı ve tarımsal alanda faaliyet gösteren kooperatiflerin genel yapısının özetlenmesinden çıkarılacak sonuca göre kooperatifçiliğin tarımsal kalkınmada önemi açıktır. Ancak başarı için hareketin tabandan yukarıya gelişmesi şarttır. Oysa Türkiye’de 150 yıla yakın süredir kooperatif hareket devlet eliyle ve tepeden zorlamayla uygulanmıştır. Tabanın benimsemediği, katkı vermediği, sahiplenmediği hareketin başarı şansı yoktur. Bu alanda başarı için;

- a. Uzun vadeli ve sabırlı bir zihniyet eğitimi verilmelidir. Çünkü kırsal kesimde üretim teknolojileri ve ilişkileri binlerce yıldan beri hemen hemen hiç değişmeden gelmiştir. Bundan dolayı köylü her türlü değişikliğe mesafeli, hatta şüphelidir. Hele bu değişiklik devlet eliyle olursa köylü bunu zorunluluk olarak algılar ve zahiren uyar, ancak şüphesi endişeye dönüşür. Bundan dolayı yeni dönemde devlet herkes adına düşünen, dominant karakterinden vazgeçmeli ve zihniyet ve kurumsal yapılanmanın rol ortağı olmalıdır.
- b. Birim kooperatiflere piyasa faaliyetlerinde destek olacak Kooperatif Merkez Birlikleri ve Milli Birlikleri kurulmalıdır. Şeffaf ve demokratik bir yapı oluşturulmalıdır. Söz konusu üst örgütler küçük üretici, esnaf ve zanaatkarlara üretim, tedarik, teknoloji geliştirme, hukuki destek, iç ve dış piyasalarda pazarlamaya kadar tüm alanlarda destek olmalıdır. Üst örgütler birim örgütler için söz

konusu faaliyetleri yaparken meslek kuruluşları, üniversiteler, bankalar ve uzman kuruluşlarla karşılıklı çıkara dayalı verimli ve sürdürülebilir koordinasyon içinde olmalıdır.

- c. Kooperatif üst örgütlerinin birim kooperatifler açısından çözmesi gereken diğer bir sorun da finans sorunudur.
- d. Üst örgütler birim kooperatifler ve üreticiler için yol gösterici ve ışık tutucu bir denetim sistemi kurmalıdır.
- e. Kooperatiflerde her kademe çalışana yönelik mesleki eğitimle birlikte mevcut ve potansiyel kooperatif üyelerini bilinçlendirme eğitimi verilmelidir.
- f. Kooperatif çalışmada gönüllü hobi karakteri yerini profesyonel işletme faaliyetine terk etmelidir.
- g. Tabandaki üretici ve tüketici bireylerin kısa vadede kooperatifleşmesini beklemek geçmişteki başarısız uygulama örneklerinden dolayı zor olacaktır. Bunun yerine hali hazırda bu işin ticaretini yapan küçük esnaf ve tüccarı örgütlemek daha mantıklı ve gerçekçidir. Böylece bu grup oligopol piyasalarda rekabet güçlerini arttıracak ve elde edilecek başarı yeni hedefler için cesaret verecektir.
- h. Merkezi örgütler kuracakları bilimsel ar-ge merkezleriyle toprak tahlilinden, ürün geliştirmeye ve çeşitlendirmeye kadar çeşitli destekleri sunarak kırsal kesimde faaliyet ve istihdam hacmini arttırabilirler.
- i. Ekipman kullanımında israfın önlenmesi sağlanır. Üreticilere verilecek etkili bir eğitimle ürün çeşitliliği ve verimlilik artışı sağlanır.
- j. Ulusal ve uluslararası düzeyde kooperatifler arası işbirliği mutlaka sağlanmalıdır. Böylece kooperatifler birbirlerinin bilgi, imkân, olumlu ve olumsuz tecrübelerinden yararlanmış olacaklardır.
- k. Kooperatif hareket orta ve uzun vadede girişimcilik ve yöneticilik fonksiyonlarının gelişmesine de katkı sağlayacaktır.
- l. Tarımsal kooperatiflerin faaliyette bulundukları tarım kesimi hızlı bir şekilde değişim göstermektedir. Bilgisayar ve bilgi kullanımı artmakta, yeni pazarlama fırsatlarının ortaya çıkmaktadır. Fakat tarım sektörünün aktörleri, bilgi ve pazara yönelik değişimlerden ziyade, makine kullanımına veya mevcut makineleri yenilemekle işlerine devam etmektedirler. Bundan dolayı, kooperatiflerin işbirliği ile çiftçilerin makine kullanımını teşvik etmesiyle birlikte, gıda tedarik zincirinde gıda güvenliği, pazarlama, gıda kalitesi gibi konulardaki değişimlerini takip edebilecekleri mekanizmaları üretmeleri gereklidir (Bilgin ve Demirer, 2009:196).
- m. Tarımsal kooperatifleri, piyasaya uygun ve rekabetçi bir şekilde hareket edebilecekleri günümüz şartlarına göre yeniden yapılandırılmalıdır (Bilgin, Demirer, 2009:195; Özdemir, Keskin, Özudoğru, 2011:111)

7. SONUÇ

Tarım Kooperatiflerinin; üretim ve gelirden artış, arz kontrolü, ürün ve girdi piyasalarının düzenlenmesi gibi ekonomik yararları olduğu gibi; kırsal kesimde gelir farklılıklarını azaltmak, üreticiler arası dayanışma sağlamak, işgücü verimliliğini yükseltmek, devletten hibe, kredi, teknik yardım elde etmek ve kamuoyu oluşturmak gibi sosyal yararları da bulunmaktadır (Antalya İhracatçı Birlikleri,2-3)

Tarım kooperatifleri ortaklarına; tarımsal üretim girdilerini ucuz alma ve yetiştirdikleri ürünleri yüksek fiyatla satma, tarımsal üretimde kullanılan girdilerin rasyonel kullanımı, tarımsal pazarlamanın ürün alımı, işleme, dereceleme, standardizasyon, depolama, kalite kontrolü gibi hizmetlerinden daha iyi yararlanma ve tarımsal üretimin finansmanını kolaylaştırma gibi faydalar sağlarlar (Antalya İhracatçı Birlikleri, 06.06.2011:2-3)

Tarımsal kooperatiflerin kırsal kalkınmada etkili olabilmesi için uzun vadeli ve sabırlı bir zihniyet eğitimi gereklidir. Birim kooperatiflere piyasa faaliyetlerinde yardımcı olmak üzere Kooperatif Merkez Birlikleri ve Milli Birlikleri kurulmalıdır. Üst örgütler birim kooperatifler ve üreticiler için yol gösterici olmak üzere etkin bir denetim sistemi kurulmalıdır. Kooperatiflerde her kademedeki çalışanlarına yönelik

mesleki eğitim ve bilinçlendirme eğitimi verilmelidir. Merkezi örgütler toprak tahlilinden ürün geliştirmeye ve çeşitlendirmeye kadar çeşitli destekleri sunacak şekilde bilimsel ar-ge merkezleri kurulmalıdır. Ulusal ve uluslararası düzeyde kooperatifler arası işbirliği sağlanmalıdır.

KAYNAKLAR

Altunkaya, Zelha. “Türkiye’deki Kooperatiflerin Yapısı Değişmeli Mi ?” ABMYO Dergisi Sayı 17, Ocak- Mart 2010, ss:1-11; <http://aydin.edu.tr/skills/TurkiyeKooperatifYapisiOcakMart2010ABMYO17.pdf> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Antalya İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği, Kooperatifler, <http://www.aib.org.tr/html/srkyonlen.asp?lnk=../proje/kooperatif.pdf> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Bilgin, Necdet ve Halil Demirer. “Tarımsal Kooperatiflerde Ortakların Teknolojik Değişime Yönelik Tutumlarını Etkileyen Faktörler: Çukobirlik’ te Bir Uygulama”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2009 / 1, ss:194 – 217 http://kosbed.kocaeli.edu.tr/sayi17/bilgin_demirer.pdf [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Can, Metin. “Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye’nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: Sapard ve İpard Örneği”, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara Aralık-2007, <http://www.belgeler.com/blg/174y/avrupa-birligi-kirsal-kalkinma-programlarinin-turkiye-nin-kirsal-kalkinmasi-acisindan-incelenmesi-sapard-ve-ipard-ornegi-examination-of-european-union-rural-development-programs-in-view-of-rural-development-of-turkey-sapard-and-ipard-examples> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Çiftçi, Volkan. Batı’da Endüstriyel İşçi Kooperatifleri Ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi, Uludağ Üniversitesi (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 2005, <http://www.belgeler.com/blg/r1x/batida-endustriyel-isci-kooperatifleri-ve-turkiye-icin-bir-model-onerisi-the-industrial-workers-cooperatives-in-western-countries-and-a-model-request-for-turkey> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Demircioğlu, Murat. Dünya’da İşçi Sendikaları, Basisen Eğitim Ve Kültür Yayınları:14, İstanbul, 1987.

DPT, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013), Ankara <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/8050/kirsal.pdf> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Erdoğan, Şenol. “Türkiye’de Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin Gelişimi Ve Başarı Şartları”, Sosyal Siyaset Konferansları Kırkıncı Kitap, İstanbul, 1995

Gülçubuk, Bülent. “Kırsal Kalkınma: Kavramlar, Uygulama Esasları Ve Dikkat Noktaları”, içinde: Hatay’da On Sıcak Gün, (Editör: Yasar Ergün), Mustafa Kemal Üniversitesi, Yayın No:19, 2006. ss: 60-71, <http://www.amanoslar.com/dosyalar/HATAY'DA%20ON%20SICAK%20GUN.pdf> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Güllü, Serap. Şanlıurfa İlindeki Tarım Kooperatiflerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri Üzerine Bir Araştırma Harran Üniversitesi (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Şanlıurfa, 2010.

Günay, Muzaffer. “Konut Yapı Kooperatifleri, Misyonu Gereği Yarı Özerk Kamu Kurumu Statüsüne Kavuşturulmalıdır” İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Yıl:8 Sayı:15 Bahar 2009 s.33-48, <http://asosindex.com/journal-article-fulltext?id=5443&part=1> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Güney, Selami. “Mortgage Krizi Ve Yapı Kooperatifleri”, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Güz-2009 C.8 S.30, ss.167-180, <http://asosindex.com/journal-article-fulltext?id=534&part=1> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Güngör, Taşkın. Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Yeniden Yapılanması, Gazi Üniversitesi (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara. 1994, (Aktaran: Haseki, Murat.2007).

Haseki, Murat. Kooperatifçilik Ve Pazarlama Anlayışı: Tarım Satış Kooperatiflerinin Pazarlama Faaliyetlerine Yönelik Tüketici Görüşlerinin Belirlenmesi Üzerine Bir Çalışma, Çukurova Üniversitesi (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Adana, 2007, <http://www.belgeler.com/blg/1hm4/kooperatifcilik-ve-pazarlama-anlayisi-tarim-satis-kooperatiflerinin-pazarlama-faaliyetlerine-yonelik-tuketici-goruslerinin-belirlenmesi-uzerine-bir-calisma-agricultural-cooperatives-and-marketing-concept-a-study-on-determining-the-consumers-opinions-toward-marketing-activities-of-agricultural-c> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Hışman, Özlem. Türkiye’de Yapı Kooperatiflerinde Karşılaşılan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri Marmara Üniversitesi (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2009

Kocabaş, Özlem Yıldırım, “Türk Kooperatifçilik Tarihi İçerisinde Samsun’un Yeri”, Geçmişten Geleceğe Samsun Sempozyumu, 04.05.2006-06.05.2006, ss.385-396 <http://www.kultur.samsun.bel.tr/samsen2006/doc/023.pdf>

Lasserre, Georges. Kooperatifçilik, (Çevirenler: Zeki Sezer-Suavi Ahipaşaoğlu), Erzurum, 1985.

Mülayim, Ziya Gökalp. “Kooperatif Kuruluşlarda Üst Örgütlenmenin Önemi Ve Türkiye’de Sorunları”, Sosyal Siyaset Konferansları Kırkıncı Kitap, İstanbul, 1995.

Mülayim, Ziya Gökalp. Kooperatifçilik, Ankara, 2010.

Özdemir, G., G. Keskin, H. Özdöğru. “Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Tarımsal Kooperatiflerin Önemi”, Tekirdağ Ziraat Fakültesi Dergisi, 2011/ 8(1), ss:101-113 <http://jotaf.nku.edu.tr/makaleler/f11.pdf> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Özguven, Ali. Tarım Ekonomisi Ve Politikası, Bursa Üniversitesi Yayını, 1977.

Sağlam, Uğur. Kırsal Bölgelerde Gıda İşletmelerinin Gelişmesinde Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin Rolü: Ağrı İli Örneği Trakya Üniversitesi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 2006, <http://www.belgeler.com/blg/n7k/kirsal-bolgelerde-gida-isletmelerinin-gelismesinde-tarimsal-kalkinma-kooperatiflerinin-rolu-agri-ili-ornegi-agriculture-development-cooperative-role-for-production-managements-development-in-rural-regions-the-example-of-agri> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Teşkilatlanma Ve Destekleme Genel Müdürlüğü, Sorulu-Cevaplı Tarımsal Kooperatifçilik, Ankara, 2003; <http://www.giresuntarim.gov.tr/tarm2/dokuman/tar%20koop.pdf> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Tuna, Yusuf. “Türkiye’de Tarıma Dayalı Sanayilerin İhracat Potansiyeli”, Sosyal Siyaset Konferansları, Otuz Dokuzuncu Kitap, İstanbul, 1983.

Tura, Nurcan. “Kooperatif İşletmelerin Ekonomik Ve Toplumsal Kalkınmayı Gerçekleştirmede Başarı Sağlamalarında Etkili Olan Faktörler Ve Bu Faktörlerin Türk Kooperatif İşletmeciliği Açısından Ele Alınması”, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi C:IV, S.2, 2002, ss.83-101, http://akuiibf.aku.edu.tr/pdf/4_2/6.pdf [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Turan, Kamil, Kooperatifçiliğin Sosyo-Politik Yapısı, Ankara, 1994.

Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayını, Türkiye’de Kooperatifçilik, Ankara, 2004

Uzun, Adem. Alptekin Güney, Selman Duran, “Tarımsal Gelişme Ve Kalkınma Sorunu: Sektörel Politikalar Ve İşsizlikle Mücadele”, Turgut Özal Uluslararası Ekonomi Ve Siyaset Kongresi - I “Küresel Krizler Ve Ekonomik Yönetişim” 15-16 Nisan 2010, İnönü Üniversitesi, Malatya, 598-622, <http://ozal.congress.inonu.edu.tr/pdf/39.pdf> [İndirme Tarihi: 06.06.2011]

Yenigün, Mustafa, Orman Köylerindeki tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin Swot Analizi yöntemi ile İncelenmesi (Maçka İlçesi örneği) Karadeniz Teknik Üniversitesi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trabzon, Ekim 2008,

Yüksel, Şakir Engin, Kooperatiflerde Örgüt Kültürü Atılım Üniversitesi (yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2006, <http://acikarsiv.atilim.edu.tr/browse/170/182.pdf> [İndirme Tarihi: 01.06.2011]

SULAMA ALANLARININ TESPİTİ: FIRAT VE DİCLE NEHİRLERİ HAVZASI ÖRNEĞİ

Mehmet KÜÇÜKMEHMETOĞLU

Department of City and Regional Planning, Gebze Institute of Technology,
Istanbul Cad. No:101, Gebze, 41400 Kocaeli, Turkey
mkucuk@gyte.edu.tr

Abdurrahman GEYMEN

Department of Geodetic and Photogrammetric Engineering,
Erciyes University, 38039, Kayseri, Turkey
ageymen@erciyes.edu.tr

Özet

Doğrusal programlama esaslı Fırat-Dicle Nehir Havzası Modeli (The Euphrates and Tigris River Basin Model - FDNHM) Fırat- Dicle suları üzerine kurgulanmış kapsamlı bir sınıraşan sular modelidir. Modelin ilk nüshası sınırlı bir akademik kaynağa ve birçok varsayıma dayalı olarak kurgulanmıştır. Günümüzdeki teknik kapasite (Coğrafi Bilgi Sistemi - CBS) ve veritabanı potansiyeli (Dijital Yükselti Modeli - DEM - verileri ve uydur görüntüleri) modelin ilk nüshasındaki kısıtları önemli ölçüde aşma imkanı sunmaktadır. Bu çalışma, modelin ilk nüshalarında kullanılan toplu sulama alanları kurgusunu esneterek daha küçük tarımsal karar verme birimleri (KVB) haline getirmektedir. Bu yolla, i) biriktirme haznelerini (rezervuarları) esas alarak değişen mesafe ve yükseltilerdeki KVB eniyileme (optimizasyon) ve karar verme sürecine dahil edilmektedir; ii) eniyileme neticesi olarak belirlenen sulanan ve sulanmayan tarımsal alanlar CBS ile net bir şekilde ortaya konulmaktadır; iii) dışsal olarak belirlenen muhtelif enerji ve ulaşım maliyetlerindeki değişikliklerin mekansal etkilerini kapsayan muhtelif hassasiyet analizleri yapılmaktadır; ve iv) büyük altyapı yatırımlarından Urfa tünelinin potansiyel etkileri değişen senaryo kurgularıyla analiz edilmektedir. Sonuç olarak, a) yukarı ve aşağı havzalarda sulama alanlarının yayılımlarında su nakil ve enerji maliyetleri kritik parametre olarak ortaya çıkmaktadır, b) Urfa tüneli rasyonel olarak yukarı havza ülkesi Türkiye’de sulama alanlarını artırmaktadır, c) havza genelinde eniyilemeyi ele alan bütünlük havza yönetimi kurguları tarımsal üretimi aşağı Fırat ve Dicle ülkelerine kaydıran sonuçlar ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Su Kaynakları, Fırat ve Dicle Nehirleri, Karma Tamsayılı Programlama, Havza Yönetimi, Tarım, Sulama.

JEL Kodu: C61, Q25

Abstract

The Euphrates and Tigris River Basin Model (ETRBM) is a comprehensive transboundary water resources allocation optimization model built for the Euphrates and Tigris Rivers, which is based on linear programming (LP). The first version of the ETRBM was based on limited academic resources and various assumptions. However, today’s technical capability (Geographic Information System - GIS) and database potential (Digital Elevation Model - DEM and satellite images) provide substantial bases to overcome some of those limitations. In that respect, this study transforms aggregate agricultural irrigation areas into much smaller agricultural decision making units (DMU). In this way, i) as compared to the geographic locations of reservoirs, the agricultural DMU in various distances and elevations are incorporated into optimization and decision making process, ii) as an outcome of optimization process, irrigated and not irrigated agricultural lands are clearly identified by GIS, and iii) various sensitivity analyses are pursued to show the spatial impacts of exogenous changes in various parameters such as energy and transport cost, iv) potential impacts of large infrastructure investments such as Urfa Tunnels are presented. The results have shown that a) water conveyance costs and energy prices are the critical parameters shaping the extent of irrigated agricultural land across the upstream and the downstream of the

basins, b) Urfa Tunnel rationally increases the irrigated agricultural areas in the upstream country Turkey, and c) integrated the Euphrates and Tigris Basin optimization scenarios shift the irrigated agricultural productions to the downstream countries.

Keywords: Water Resources, The Euphrates and the Tigris Rivers, Mixed Integer Programming, Basin Management, Agriculture, Irrigation.

JEL Code: C61, Q25

1. GİRİŞ

Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da yer alan Fırat, Dicle, ve Nil nehirleri bölgeye hayat veren üç önemli nehir sistemidir. Bu üç nehir havzası aynı zamanda medeniyetin beşiği olmuşlardır. 20. yüzyılın ikinci yarısına kadar bu nehirlerdeki suyun miktarı bir çatışma sebebi değildir. Bölgedeki ülkelerin artan nüfus ve kalkınma çabaları suyun sınırlı bir kaynak olduğunun anlaşılmasına sebep olmuştur. Günümüzde etkilerinin hissedilmeye başlandığı küresel ısınma ve kuraklık beklentileri su konusunda tedirginliğin artmasına sebep olmaktadır. Ayrıca su kaynaklarının alışılmışı zaman ve mekan ritimlerindeki değişimlerle binlerce yıllık geçmişe dayanan yerleşmelerde yeni riskler (kuraklık ve sel) oluşturmaya başlamıştır. Beklenen darboğazın aşılması konusunda birkaç sıralı önlemin alınması gerekmektedir. Bunlar i) havzalardaki kaynak potansiyelinin ve sınırların havza esaslı modellerle belirlenmesi; ii) bölgede yaşanabilecek muhtemel bolluk ve kıtlık senaryolarının tespit edilmesi; iii) sınırlı kaynakların tahsisinde rasyonel ve hakça paylaşımların hazırlanan modellerle tespit edilerek belirlenecek yerel ve bölgesel politikalara altlık oluşturulmasıdır. Bu çalışma model oluşturma çalışmalarına optimizasyon modelleriyle katkı sağlamaktadır.

Literatürde sınıraşan sınırlı su kaynaklarının tahsislerinde henüz tüm tarafları razı edecek bir model yaklaşımı bulunmamaktadır. Dünyada var olan 261 sınıraşan yüzeysel su kaynakları (Dinar, 2007) arasında yer alan Fırat ve Dicle Suları Türkiye, Suriye ve Irak arasında önemli bir mesele olarak durmaktadır.

2. LİTERATÜR

Fırat ve Dicle Nehirleri Havzası Modeli (FDNHM) günümüze kadar bir dizi modelleme çalışması ile geliştirilerek farklı boyutlarda literatüre katkı olarak sunulmuştur. Bunlar: i) Küçükmehtemoğlu (2002)'de yapılan kısmi parametrik değişikliklerle oyun teorisi esaslı su tahsis modeli geliştirilmiş, sistemin temel parametrelerinden olan enerji ve tarımsal verimlilik farklılıklarını konu alan hassasiyet analizleri yapılmıştır (Küçükmehtemoğlu & Guldman, 2004); ii) FDNHM zaman boyutunun eklenmesiyle Dönemler-Arası Fırat ve Dicle Nehirleri Havzası Modeli (DAFDNHM) oluşturularak biriktirme hazinesi kullanımı ve dönemler arası su saklama ve bırakma teknik olarak model bünyesinde mümkün kılınmıştır. Bu yolla biriktirme hazinelerinin havza geneline ve taraflara sağladığı farklılaşan katkıları analiz edilmiştir (Küçükmehtemoğlu 2009); iii) Pareto Dönüşüm Hattı (Pareto Frontier) kavramını üç ülke arasında Pareto Dönüşüm Yüzeyi (Pareto Frontier Surface) şeklinde ifade ederek, ülkelerin birbiriyle yapabilecekleri rekabetin teknik olarak mümkün olan yayılımını ortaya koyarak, bu yayılım içerisinde politik olarak mümkün olanları marjinal etki kavramından hareketle seçen bir modelleme yaklaşımı Küçükmehtemoğlu & Guldman (2010) ortaya koymaktadır; iv) DAFDNHM'den hareketle farklılaşan havza su akım değerleriyle (kıtlıktan bolluğa) tarafların birbirlerine ihtiyaç duyma düzeylerini, dolayısıyla gönüllü birlikteliği, konu alan Küçükmehtemoğlu, Şen ve Özger (2010), bulanık mantık prensiplerinden hareketle havzada gönüllü katılım düzeyini maksimize edecek fayda tahsis modelini literatüre kazandırmaktadır; v) Küçükmehtemoğlu (2010) ile elde edilen Pareto Dönüşüm Yüzeyinden hareketle kapsamlı bir koalisyonun erişilebilir olması için kaybeden taraflara tahsis edilmesi gereken telafi miktarları belirlenmekte bireysel ve alt-grup davranışların kapsamlı koalisyonla tesiri incelenmektedir.

Ayrıntılı veri tabanlarıyla (CBS, uydu görüntüsü, DEM) destekli bu çalışma, sulamaya açılacak alanların bir değişken olarak karar verme birimleri (KVB) seviyesinde belirlenmesini mümkün kılmaktadır.

3. DÖNEMLER-ARASI FIRAT VE DİCLE NEHİRLERİ HAVZASI MODELİ (DAFDNHM)

Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgelerindeki en uzun nehirlerinden olan Fırat Nehri geniş havzası ile Türkiye, Suriye ve Irak ülkeleri üzerinde yer almaktadır. Benzer nitelik taşıyan Dicle Nehri ise Türkiye, Irak ve kısmen de İran'dan beslenmektedir. Dicle nehrinin Suriye'yle ilgisi Türkiye'yle oluşturduğu 32 km'lik sınırı teşkil etmesidir. Fırat Nehri sularının % 89'u Türkiye'den, kalan % 11'lik kısmı da Suriye'den katılırken, Irak'tan katılım yoktur. Buna karşılık, Dicle Nehrinin yaklaşık % 51'lik kısmı Türkiye'deki yağışlardan beslenirken Irak ve İran'ın katkıları sırasıyla % 39 ve % 10 seviyesindedir (Kaya, 2009).

İlki doktora teziyle (Küçük Mehmetoğlu, 2002) ortaya konulan FDNHM o dönemin teknik sınırları içerisinde hazırlanıldığı için birçok varsayım ve sınırlı veri üzerine kurgulanmış bir modeldir. Günümüze kadar elde edilen verilerle adım adım geliştirilerek ayrıntılı analizler yapılmıştır. Bu çalışmaların en önemlisi zaman boyutunun modele entegre edilmesi olup bu yolla biriktirme haznelerini dönemler arası su aktarımı için kullanılabilir hale getirilmesidir. Küçük Mehmetoğlu (2009)'da yer alan Dönemler-Arası Fırat ve Dicle Nehirleri Havzası Modeli (DAFDNHM) bu manada önemli bir adımdır. Günümüzde sahip olunan CBS altyapısı, DEM ve uydu görüntüsü imkanlarından hareketle bu çalışmada genel toplamardan ibaret olan tarımsal talep bölgeleri alt birimlere ayrılarak en büyüğü 10000 ha (10x10 km) alan olan karar verme birimlerine (KVB) dönüştürülmüştür. Havza genelinde 8 milyon ha'yı aşkın sulama bölgeleri 37 farklı genel tarım bölgesi olarak ifade edilmekteyken bu çalışmada 1463 tarımsal sulama KVB pikseli ile ifade edilerek eniyileme modeli ile bütünleştirilmiştir. Bu yolla; i) yukarı ve aşağı havza ülkelerindeki sulama kararlarına hassasiyet kazandırılmaktadır; ii) Urfa tüneli enerji üretme potansiyeliyle birlikte analizlere eklenerek etkisi değerlendirilebilmektedir; iii) Bu çalışma ile mesafeye dayalı maliyet koluna yükselti farkı da parametre olarak eklenmiş ve değişen enerji ve mesafe nakil maliyetleri ile hassasiyet sınamalarına imkan tanınmıştır; iv) Programlama dili olarak doğrusal programlama (LP) yerine karma tamsayılı programlama (MIP) kullanılmıştır.

Takip eden kısımda Küçük Mehmetoğlu (2009) ve Küçük Mehmetoğlu vd. (2010)'da sunulan DAFDNHM uyarlanmış şekliyle sunulmaktadır.

3.1. DAFDNHM'nin Ağ Yapısı

Irak'ta Basra Körfezi'ne erişmeden önce *Shatt'a* kadar iki ayrı nehir sistemi olan Fırat ve Dicle nehirleri, yine Irak içerisinde nispeten kuzeyde *Thartar* bölgesinde bir kanal projesiyle bütünleştirilmiştir. Bilen (1994) biri yine Irak'ta, diğeri Türkiye'den Suriye'ye olmak üzere iki ayrı potansiyel kanal projesinden bahsetmektedir. Tüm Dicle'den Fırat'a doğru olan bu kanallar Şekil 1'de ($j=28 \rightarrow j=14$ ve $j=31 \rightarrow j=16$ Irak'ta, $j=21 \rightarrow j=12$ Türkiye Suriye arasında) sunulmaktadır.

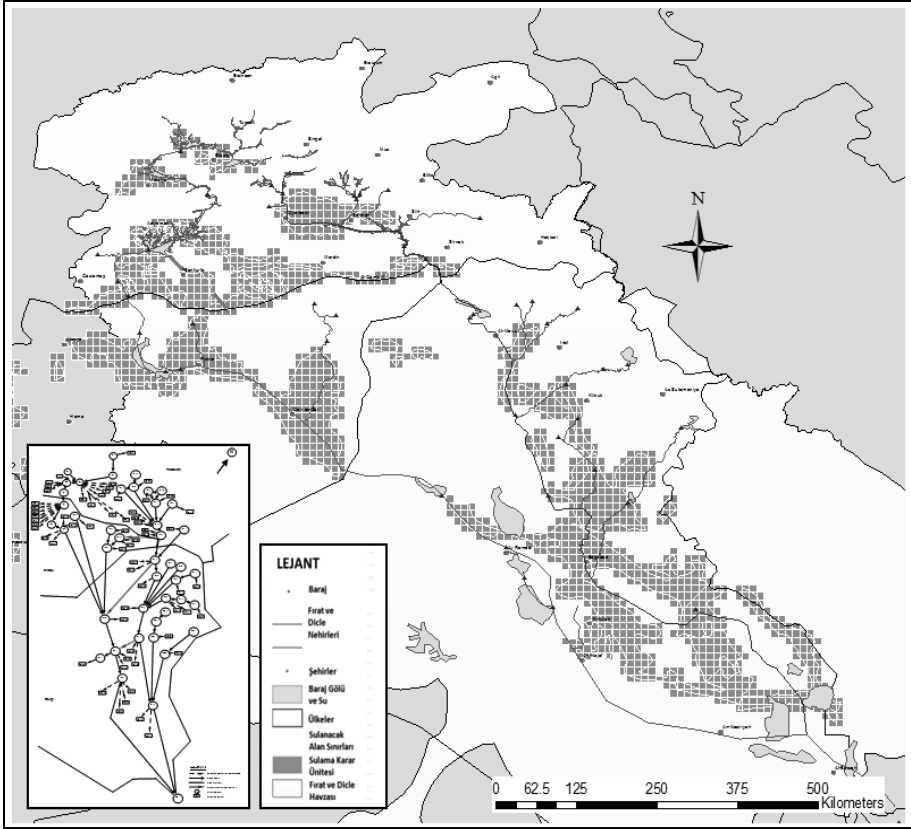
DAFDNHM'de toplam 46 arz ve 1499 talep noktası bulunmaktadır. Talep bölgelerinin 1463'ü tarımsal kalan 36'sı da kentsel talep bölgelerini oluşturmaktadır (Şekil 1). Tarımsal talep bölgelerinin ülkelere göre dağılımı sırasıyla Türkiye Suriye ve Irak için 377, 354, ve 732'dir ve kapladıkları alanlar sırasıyla 1.99, 2.03, 4.36 milyon ha'dır. Kentsel talep bölgelerinin ülkelere göre dağılımı kent sayısı olarak Türkiye, Suriye ve Irak için sırasıyla 18, 8, ve 10'dur. Arz (rezerv) noktalarının ülkelere göre dağılımı Türkiye, Suriye ve Irak için sırasıyla 16, 7, 23'tür. Bu noktalardan Irak'ta olan bir tanesi Basra Körfezi'ni temsil etmektedir ($j=45$). Türkiye'deki 46 numaralı arz noktası biriktirme haznesi kapasitesi olmayan Urfa tünelinin çıkış noktasını göstermektedir. 46 numaralı arz noktası Urfa tünelinin etkisini modele yansıtabilmek için tasarlanmıştır.

3.2. DAFDNHM'nin Matematiksel Yapısı

Bu çalışmada önceliklerden farklı olarak DAFDNHM bünyesinde doğrusal programlama (linear programming - LP) yerine karma tamsayılı programlama (mixed integer programming - MIP) yöntemi kullanılmıştır. Model enerji faydası ve nakil maliyeti sonrası kentsel ve tarımsal faydaların toplamını eniyilemektedir (maksimize etmektedir). Sistem aynı zamanda su girdi ve çıktı dengesini kontrol ederek biriktirme haznelerinden buharlaşmayı ve çekilen sulardan geri dönen suları hesaba katmaktadır (Şekil 2). DAFDNHM'nin matematik yapısı su naklinde maliyet kolunu iki boyuta taşıyarak; bir taraftan mesafe etkisini değerlendirirken, diğer taraftan da yükselti farkından kaynaklanan pompalama maliyetini modelle bütünleştirmektedir (Şekil 3). Kot farkının hesaba katılmasıyla *cazibeli* ve *pompalı* sulama seçenekleri

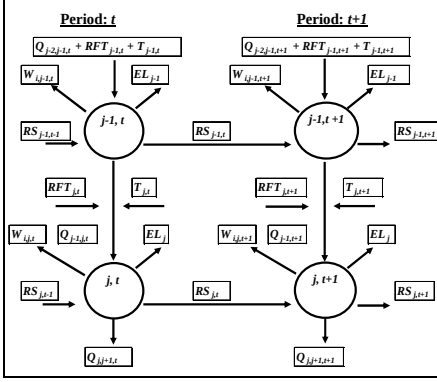
modele entegre edilebilmiştir. Bu yolla ayrıca birçok arz noktasından j talep noktasına i maliyetler değerlendirilebilir olmuş ve maliyetin mesafe ve kot farkının bir fonksiyonu biçiminde ifade edilebilmesiyle değişen maliyetlerin etkileri hassasiyet analizleriyle sonuçlara yansıtılabilmektedir.

Şekil 1 – DAFDNHM'nin coğrafik yayılımı



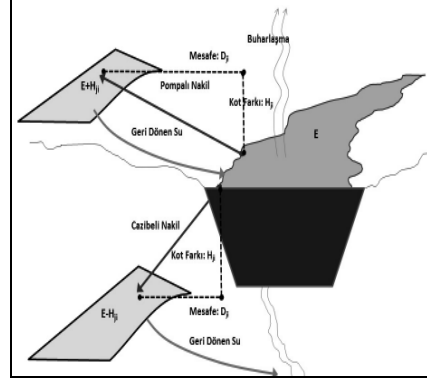
Beyaz şema Küçükmehtemoğlu (2002) s.96, Küçükmehtemoğlu & Guldmann (2004a) s.786'dan alınarak uyarlanmıştır.

İlk nüshası doğrusal programlama (LP) üzerine kurgulanmış olan DAFDNHM'nin bu nüshasında karma tamsayıli programlama (MIP) kullanılmıştır. Yapısı ve sunulması Küçükmehtemoğlu (2002)'in geliştirilmiş bir nüshası olan ve Küçükmehtemoğlu vd. (2010) ile büyük ölçüde örtüşmektedir. Model, Denklem (1)'de gösterildiği üzere net ekonomik faydayı (NEB) enbüyükleyen (maksimize eden) hedef fonksiyonu ve Denklem (2)-(9) ile ifade edilen kısıtlardan oluşmaktadır.



Küçükmehtemoglu (2009) p.3077.

Şekil 2 – DAFDNHM’de akım dengesi



Şekil 3. Tarımsal karar verme ünitelerinin kot farkı ve mesafeye dayalı işleyişi

Enbüyüklenecek Hedef Fonksiyonu:

$$\begin{aligned}
 NEB = & \sum_t \{ \sum_{i \in ag} V_{ag} \cdot \sum_j W_{jit} - \sum_{j, i \in ag} C_{ag} \cdot D_{ji} \cdot W_{jit} - \sum_{j, i \in ag} P_e \cdot ENP \cdot H_{ji} \cdot W_{jit} \\
 & + \sum_{i \in ur} V_{ur} \cdot \sum_j W_{jit} - \sum_{j, i \in ur} C_{ur} \cdot D_{ji} \cdot W_{jit} - \sum_{j, i \in ur} P_e \cdot ENP \cdot H_{ji} \cdot W_{jit} \\
 & + \sum_{j, l} P_e \cdot END \cdot DH_j \cdot Q_{jlt} \\
 & - [(Q_{28,14,t} \cdot C_{ss} \cdot L_{28,14}) + (Q_{31,16,t} \cdot C_{ss} \cdot L_{31,16}) + (Q_{21,12,t} \cdot C_{ss} \cdot L_{21,12})] \} \quad (1)
 \end{aligned}$$

Kısıtlar:

$$\sum_i W_{jit} + \sum_l Q_{jlt} + EL_{jt} + RS_{jt} = \sum_l RF_{ij} \cdot (\sum_j W_{jit}) + T_{jt} + \sum_l Q_{jlt} + RS_{jt-1} \quad \forall j \text{ \& } t \quad (2)$$

$$Min_{agt} \cdot S_i \leq \sum_j W_{jit} \leq Max_{agt} \cdot S_i \quad \forall i \in ag, \forall t \quad (3)$$

$$Min_{urt} \cdot S_i \leq \sum_j W_{jit} \leq Max_{urt} \cdot S_i \quad \forall i \in ur, \forall t \quad (4)$$

$$RS_{jt} \leq RC_j \quad \forall j \text{ \& } t \quad (5)$$

$$WT_{it} = \sum_j W_{jit} \quad \forall i \text{ \& } t \quad (6)$$

$$\sum_x WT_{iz} \leq BINWT_{it} \cdot M \quad \forall i \text{ \& } t \quad (7)$$

$$WT_{agt} = BINWT_{agt} \cdot Max_{agt} \cdot S_i \quad \forall i \in ag, \forall t \quad (8)$$

$$WT_{urt} = BINWT_{urt} \cdot Max_{urt} \cdot S_i \quad \forall i \in ur, \forall t \quad (9)$$

Şekil 1-3 sistemin t zaman boyutunda (yıllık bazda $t=1 \rightarrow 12$ aylık) çalışma mantığını denklemlerdeki ifadeleriyle ortaya koymaktadır. Suyun tarımdaki [kentteki] birim başı değerini $V_{ag[ur]}$, j arz noktasından i tarımsal [kentsel] talep noktasına nakledilen su miktarını W_{jit} , noktalar arası mesafeyi D_{ji} , birim miktar ve birim mesafe için su ulaşım maliyetini $C_{ag[ur]}$, enerjinin birim fiyatını P_e , nakledilen suyun 1 m üstte pompalaması için gerekli enerji değerini ENP , arz ve talep noktası arasındaki yükselti değişimini H_{ji} olarak ifade ettikten sonra; $\sum_j W_{jit}$ i tarımsal [kentsel] talep noktasındaki t dönemindeki su tüketimini, $V_{ag[ur]} \cdot (\sum_j W_{jit})$ i tarımsal [kentsel] talep noktasında kullanılan suyun t dönemindeki toplam değerini, $\sum_j C_{ag[ur]} \cdot D_{ji} \cdot W_{jit}$ ise i tarımsal [kentsel] talep noktasına götürülen suyun t dönemindeki mesafeye bağlı ulaşım maliyetini, $\sum_{j, i \in ag[ur]} P_e \cdot ENP \cdot H_{ji} \cdot W_{jit}$ ise aynı noktaya aynı zamanda götürülen suyun yükselti farkından kaynaklanan enerji maliyetini ifade etmektedir. Cazibeli bir nakil olduğunda pompalama gerçekleştirilmediğinden enerji maliyeti sıfır olmaktadır. Netice olarak tarımdan [kenten] elde edilen t dönemindeki toplam net fayda Denklem (10)’da gösterilmektedir.

$$\sum_{i \in ag[ur]} V_{ag[ur]} (\sum_j W_{jit}) - \sum_{j, i \in ag[ur]} C_{ag[ur]} \cdot D_{ji} \cdot W_{jit} - \sum_{j, i \in ag[ur]} P_e \cdot ENP \cdot H_{ji} \cdot W_{jit} \quad (10)$$

P_e 'yi sudan elde edilen enerjinin birim fiyatı, END 'yi düşüye bırakılan 10^6 m^3 birim su başına 1 m'lik yükselti değişiminden üretilen enerji, DH_j 'yi her barajda enerji amaçlı gerçekleşen düşü yüksekliği ve Q_{jit} 'yi de j arz noktasından takip eden l arz noktasına bırakılan t dönemindeki toplam su olarak ifade edilirse, havzada üretilen enerjinin t dönemindeki toplam değeri Denklem (11) ile gösterilir.

$$\sum_{j,l} P_e \cdot END \cdot DH_j \cdot Q_{jit} \quad (11)$$

Nehirler arası su transferinde, D_{jl} arz noktaları arası mesafeleri, ve C_{ss} de birim miktar suyun birim mesafedeki nakil maliyetini gösterirse, ayrıntıda $Q_{21,12,t}$ Türkiye'den Suriye'ye, $Q_{28,14,t}$ ve $Q_{31,16,t}$ Irak içerisinde t döneminde nakledilen toplam su miktarlarını ifade ederse, $Q_{jit} \cdot C_{ss} \cdot D_{jl}$ arz noktası j 'den arz noktası l 'ye olan t dönemindeki nakil maliyetini göstermektedir. Bu maliyet suyu alan ülkenin masraflarına eklenirken nehirler arası t döneminde toplam nakil maliyeti Denklem (12) ile sunulmaktadır. Tüm fayda ve maliyetler Denklem (1)'deki amaç fonksiyonunda bir bütün olarak sunulmaktadır.

$$(Q_{28,14,t} \cdot C_{ss} \cdot D_{28,14}) + (Q_{31,16,t} \cdot C_{ss} \cdot D_{31,16}) + (Q_{21,12,t} \cdot C_{ss} \cdot D_{21,12}) \quad (12)$$

Burada t döneminde arz noktası j 'ye katılan toplam suları dört grupta toplayabiliriz (Denklem 13): *Birincisi* T_{jt} olup t döneminde yan kollardan ve yağışlardan biriken; *ikincisi* $\sum_i RF_{ij} \cdot (\sum_j W_{jit})$ olup t döneminde talep noktalarına tüketim amaçlı çekilen sudan arta kalan belirli orandaki (RF_{ij}) suların arz noktası j 'ye geri dönmesi sonucu biriken (Şekil 2'de TRF_{jt}); *üçüncüsü* $\sum_l Q_{ljt}$ olup bir önceki l arz noktalarından j arz noktasına t döneminde salınan; ve *sonuncusu* RS_{jt-1} olup bir önceki $t-1$ döneminden t dönemine j biriktirme haznesinde (BH) saklanan toplam su miktarlarıdır.

$$\sum_i RF_{ij} \cdot (\sum_j W_{jit}) + T_{jt} + \sum_l Q_{ljt} + RS_{jt-1} \quad (13)$$

Diğer taraftan t döneminde j noktasını terk eden sular da dört gruptur (Denklem 14): *Birincisi* EL_{jt} ile gösterilen j rezervinden t döneminde buharlaşan; *ikincisi* $\sum_i W_{jit}$ olup t döneminde j arz noktasından i talep noktalarına tüketim amaçlı çekilen; *üçüncüsü* $\sum_l Q_{ljt}$ olup aşağı l arz noktalarına t döneminde bırakılan; ve *sonuncu* RS_{jt} olup t döneminde $t+1$ dönemi için j biriktirme haznesinde saklanan toplam su miktarlarıdır.

$$\sum_i W_{jit} + \sum_l Q_{ljt} + EL_{jt} + RS_{jt} \quad (14)$$

Denklem (13) ve (14) birleştirildiğinde, t döneminde j noktasında gelen ve giden eşitliğini sağlayan Denklem (2) elde edilmektedir. S_i tarımsal ve kentsel olmak üzere i talep noktasındaki talebin büyüklüğünü göstermektedir. Denklem (3) ve (4) tarımsal ve kentsel kullanımlarda aşırı su tüketimini önlemek üzere belirlenen dönemsel üst limitleri (Max_{agt} ve Max_{urt}) hesaba katmaktadır. RS_{jt} arz noktası j 'de t döneminde biriktirme haznelerinde (BH) saklanan su değişkenini, RC_j de aynı BH'nin kapasite sınırını gösterirken, Denklem (4) BH doluluğunun erişebileceği üst sınırı ifade etmektedir.

Denklem (6) ikili (binary) (0, 1) değişken $BINWT_{it}$ 'ye hazırlık olarak üretilmiş olup, WT_{it} i talep noktasının t döneminde farklı araz j noktalarından gelebilecek suyun toplamını vermektedir. Denklem (7)'da bulunan $BINWT_{it}$ i talep bölgesinde t döneminde su tüketimi var ise 1 yok ise 0 değerini almaktadır. Herhangi bir dönemde i talep noktasında sıfırdan büyük bir su tüketimi olacaksa bu tüketim tüm yıl boyunca devam etmesini sağlanmalıdır. Bu amaçla Denklem (7) ile z zaman göstergesi (indisi) ile i talep bölgesi için toplamı alınan değer sıfırdan büyük bir değer aldığında, tüm t dönemlerinde aynı i talep bölgesi için $BINWT_{it}$ değişkeninin değerleri 1 olarak belirlenir. $BINWT_{it} \cdot M$ çarpımının $\sum_e WT_{it}$ 'den büyük olabilmesi için M büyük sabit bir sayı olarak belirlenmiş olmalıdır. Denklem (8) ve (9)'la $BINWT_{it}$ 'de 1 değerini alan KVB ve kentler için tarımsal ve kentsel su kullanımları maksimum düzeyle eşitlenir. Denklem (6)-(9) sulamaya açılacak i talep bölgesinin tüm t dönemlerinde sulanmasını sağlamaktadır. Model kapsamı itibarıyla tüm havzayı bir bütün kabul etmektedir.

3.3. Veriler ve Varsayımlar

Doğrudan politika uygulamalarında Türkiye'de kalan kısmı %20'ye varan Fırat ve Dicle Havzası için oldukça ayrıntılı veri tabanına ihtiyaç bulunmaktadır. DAFDNHM için var olan varsayımlar ve veri ayrıntılarına Küçükmehtemoğlu & Guldman (2004), Küçükmehtemoğlu (2002, 2009), ve Küçükmehtemoğlu vd. (2010)'dan erişilebilir. Bu çalışmaya özgün olmak üzere 90 m hassasiyette DEM verileri <https://srtm.csi.cgiar.org> web adresinden, sulama alanlarının kapsama alanı için yukarıda adı

geçen kaynaklardaki özellikle Kliot (1994)'den harita ve şekiller kullanılmıştır. DEM verilerindeki hassasiyet arttıkça bu çalışmada kullanılan 10x10 km boyutlarındaki piksellerin boyutları daha küçük KVB'lere dönüşerek ve model sonuçlarının güvenilirliği artacaktır.

4. MODEL UYGULAMALARI

Tablo 1'de senaryo kodlarıyla özetlendiği üzere, *yönetim* bazlı model uygulaması iki kısımdan oluşmaktadır: *Birinci* kısım, Fırat ve Dicle sularının Türkiye sınırları dahilinde kalan kısmının optimum kullanımını modellemektedir (*TR_* kodlu senaryolar). *İkinci* kısım ise Fırat ve Dicle Havzasının tümünü kapsayan uygulamaları içermektedir (*FD_* kodlu senaryolar). Bu yolla eniyileme sürecine bütünlük (entegre) havza formatında Aşağı Fırat ve Dicle ülkelerinin dahil edilmesinin Türkiye üzerine etkileri tablo ve şekillerle değerlendirilmektedir. Senaryo kodlarında *Urfa tünelinin* varlığı ve yokluğu sırasıyla *_UV* ve *_UY* kodlarıyla sunulmakta ve etkisi yönetim ve maliyet senaryolarıyla sistematik olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca mesafe ve yükselti farklılıklarından kaynaklanan *nakil maliyetlerinin* değerlendirilmesi için ise ilgili senaryolar Tablo 1'de mesafe maliyet (*m*) ve pompalama enerji (*e*) maliyeti çarpanları sırasıyla *m_e* şeklinde boşluklarda gösterilebilir bir formatta kodlanmıştır. Bu amaçla hassasiyet analizleri için Denklem (1)'e *m* ve *e* çarpanları ilave edilerek Denklem (15) türetilmiştir. Örneğin, *FD_UVm1.0e0.0* kodu mesafe çarpanını 1.0 kabul eden Küçükmehtemtoğlu'nun (2002-2010) geçmişteki tüm çalışmalarında kullanılan senaryo çarpanını ifade etmektedir. Önceki modeller, Hirshleifer vd. (1969)'un mesafeye bağlı pompalama maliyetini içinde barındıran km uzaklık bazlı maliyet figürleri iken, bu çalışma ile ilgili mesafe maliyetleri değerleri doğrudan *pompalama* ve *mesafe* maliyeti olarak iki kategoriye ayrıştırılmıştır. Bu çarpanlar 0.0 olduğunda ilgili maliyet kolu etkisizleştirilmektedir. *FD_UVm1.0e0.0* senaryosu 1.7'lik enerji çarpanıyla güncelleştirildiğinde, Hirshleifer vd. (1969)'un pompalamayı içinde barındıran çarpanın da 1.0'dan aşağı çekilmesi gerekmektedir. Bu amaçla *e*'yi 1.7 ve *m*'yi 0.1, 0.3 ve 0.5 kabul eden bir dizi hassasiyet analizi gerçekleştirilmiştir. Suyu yükseklerle çıkarmak üzere ihtiyaç duyulan enerjiyi ifade eden pompalama maliyeti çarpanı *e*, su düşüşü ile elde edilen enerjinin sistem kayıpları neticesinde 1.7 katıyla düşünün gerçekleştiği yüksekliğe geri çıkarılması için gerekli olan enerji çarpanı olarak ifade edilmektedir.

$$NEB = \sum_i (\sum_{i \in ag} V_{ag} \cdot \sum_j W_{jit} - \sum_{j, i \in ag} C_{ag} \cdot D_{ji} \cdot W_{jit} \cdot m - \sum_{j, i \in ag} P_e \cdot ENP \cdot H_{ji} \cdot W_{jit} \cdot e \\ + \sum_{i \in ur} V_{ur} \cdot \sum_j W_{jit} - \sum_{j, i \in ur} C_{ur} \cdot D_{ji} \cdot W_{jit} \cdot m - \sum_{j, i \in ur} P_e \cdot ENP \cdot H_{ji} \cdot W_{jit} \cdot e \\ + \sum_{j, l} P_e \cdot END \cdot DH_j \cdot Q_{jlt} \\ - [(Q_{28,14,t} \cdot C_{ss} \cdot L_{28,14}) + (Q_{31,16,t} \cdot C_{ss} \cdot L_{31,16}) + (Q_{21,12,t} \cdot C_{ss} \cdot L_{21,12})] \cdot m \} \quad (15)$$

Tablo 1 – Hassasiyet analizleri için senaryo çerçevesi

Havza Kapsamı		Urfa Tüneli	Mesafe ve Pompalama Enerji Maliyet Çarpanları					
			Mesafe: m	1.0	0.0	0.1	0.3	0.5
			Enerji: e	0.0	1.7	1.7	1.7	1.7
	Sadece Türkiye: TR	Var: UV	Senaryo Kodları	TR_UV m1.0e0.0	TR_UV m0.0e1.7	TR_UV m0.1e1.7	TR_UV m0.3e1.7*	TR_UV m0.5e1.7*
		Yok: UY		TR_UY m1.0e0.0	TR_UY m0.0e1.7	TR_UY m0.1e1.7	TR_UY m0.3e1.7*	TR_UY m0.5e1.7*
	Fırat Dicle Bütün: FD	Var: UV		FD_UV m1.0e0.0	FD_UV m0.0e1.7	FD_UV m0.1e1.7	FD_UV m0.3e1.7*	FD_UV m0.5e1.7*
		Yok: UY		FD_UY m1.0e0.0	FD_UY m0.0e1.7	FD_UY m0.1e1.7	FD_UY m0.3e1.7*	FD_UY m0.5e1.7*

* CBS bazlı sonuçları Şekil 4'te verilen senaryolar.

4.1. Yönetim, Urfa Tüneli ve Nakil Maliyeti Etkileri

Tekil olarak Türkiye'yi değerlendiren modeller (TR_{U}) için Denklem (1)-(9) aynen kullanılmakta, fakat sadece Türkiye'ye ait alt kümeler modelde değerlendirilmektedir. Senaryolar halinde Tablo 1'de tanımlanan model uygulamaları sonucunda elde edilen sonuçlar Tablo 2'de özetlenirken grafiksel olarak Şekil 4'te sunulmaktadır. Analizler üç boyutta yapılmaktadır: Bunlar *yönetim*, *Urfa tüneli* ve *nakil maliyeti (mesafe-kot farkı)* etkileri olarak aşağıda sunulmaktadır.

Yönetim (ayrışık ve bütünselik) etkisi: İçlerinde farklı senaryolara göre net ekonomik faydayı, su nakil maliyetini, sulanan alan toplamını ve çekilen su miktarını sunan Tablo 2 sadece eniyileme sonuçlarının Türkiye ile ilgili kısımlarını kapsamaktadır. Tablo 2'de iki farklı yönetim kurgusu arasındaki fark *birincisinin* havzanın sadece Türkiye ile ilgili kısmı için yapılan eniyileme işlemleri sonucunda oluşması, *ikincisinin* ise Fırat ve Dicle Havzası genelinde yapılan bütünselik eniyileme işlemleri sonucunda oluşan neticelerin Türkiye için elde edilen kısımlarından oluşmasıdır. Şekil 4 içerisinde 1. ile 3., 2. ile 4. satırdaki CBS ile hazırlanmış yeşil ile çerçevelenerek vurgulanmış sulanan/su-verilen alanlardaki/kentlerdeki (karesel olanlar tarımsal, dairesel olanlar kentsel) farklılıklarda yönetim farkının etkileri izlenebilmektedir. Geçmişte yapılan çalışmalardan (örneğin Küçükmehtemoglu ve Guldman, 2009; Küçükmehtemoglu, 2009; ve Küçükmehtemoglu vd., 2010) elde edilen sonuçlara göre, bütünselik havza sitemleri, bireysel davranışlara göre Türkiye'de fayda kayıplarına yol açarken, buna karşılık aşağı Fırat ve Dicle ülkelerinde fayda artışlarına sebep olmaktadır. Aynı sonuç, Tablo 2'de yer alan net fayda değerleri arasındaki farklarda gözlenebilmektedir. Sonuçlardaki paralellik doğal olarak çekilen su miktarlarında ve sulanan toplam alan değerlerinde de izlenmektedir. Su tüketiminin gerçekleştiği kentler Şekil 4'te yeşil ile çerçevelenmiş kırmızı noktalarla gösterilmektedir. Bunlar senaryolara göre farklılıklar göstermekle beraber yönetim senaryolarından tarımsal KVB kadar etkilenmemektedir. Birleşik havza senaryolarında gözlenen kentsel su çekimleri bölgeye has olmak üzere gerçek hayatta tarımsal faaliyetler olmaksızın düşünülemeyeceği için kentlerin büyüme dinamikleri de tarımsal kararların bir sonuç olarak etkilenecektir.

Urfa tüneli etkisi: Geliştirilen model ile Urfa tünelinin varlığı ve yokluğu modele yansıtılmış, elde edilen sonuçlar Tablo 2'de *var (UV)* ve *yok (UY)* senaryo kodlarıyla özetlenmiştir. Urfa tünelinin varlığı modele iki farklı parametreyle yansıtılmıştır: *Birincisi*, Urfa tüneli çıkışında bulunan enerji üretim imkanını ki 50 m'lik bir düşüden elde edilen enerjiyi hesaba katmaktadır; *İkincisi* ise 26.4 km mesafenin nehir yatağı akışı formatında cazibeli olarak akarak mesafe etkisinin ortadan kaldırılmasıdır. Diğer bir değişle Urfa tüneli desteğinde Atatürk barajı suları ile ilişkilendirilebilecek tüm sulama alanları 26.4 km daha az mesafeyle 46 numaralı *j* noktasından sulama bölgelerine (karar verme üniteleri olan piksellere) eriştirilebilmektedir. Bu etkinin senaryolara yansması Tablo 2'nin *Bireysel Olarak Türkiye* kısmında belirgin olarak gözlenirken, bütünselik havza modeli bünyesindeki *Bütünselikte Türkiye* kısmında etkisini önemli ölçüde yitirmektedir. Bütünselik sistemde Urfa tünelinin etkisi oldukça sınırlı kalmaktadır. Şekil 4 içerisinde 1. ile 2., 3. ile 4. satırdaki CBS ile hazırlanmış yeşil ile vurgulanmış sulanan alanlardaki farklılıklarda Urfa tünelinin etkisi (*UV* ve *UY* arası) net bir şekilde sadece seçili 0.3, 0.5 mesafe ve 1.7 pompalama enerji çarpanları için izlenebilmektedir. Urfa tüneli sadece Türkiye bazlı eniyilemelerde önemli ölçüde çekilen su ve sulanan tarımsal alanların artmasına etki ederken aynı zamanda elde edilen faydayı da artırmaktadır. Mesafe bazlı maliyetin artırılması da doğal olarak bu değerlerin azalmasına yol açmaktadır.

Nakil maliyeti (mesafe-kot farkı) çarpan etkileri: Senaryolarda iki farklı nakil maliyeti çarpan etkisi bulunmaktadır: *Birincisi* mesafeye dayalı (*m*), *ikincisi* yükselti farkına dayalı pompalama enerjisidir (*e*). Tablo 1'de kodlarıyla sunulan senaryolardan *m1.0e0.0* ve *m0.0e1.7* kodlu olanlar iki kontrast düzeyi göstermektedir. *m1.0e0.0* kodlu senaryolar sadece mesafeyi hesaba katmaktadır. İlk adımda, sadece yükselti farkı etkisi 1.7 olarak *m0.0e1.7* kodlu senaryo ile hesaba katılırken, takip eden senaryolarda mesafe etkisi artan çarpan etkisiyle *m0.1e1.7*, *m0.3e1.7* ve *m0.5e1.7* kodlu senaryolarla hesaba katılmıştır. Elde edilen sonuçlarda, artan maliyet çarpanları sistemden elde edilen faydayı düşürürken sulanan alanı da düşürmektedir (Tablo 2).

Tablo 2 – Türkiye'deki net ekonomik fayda, su nakil maliyeti, sulanan alan ve çekilen su

Urfa Tüneli	Yönetim Modeli	Bireysel Olarak Türkiye					Bütünleşikte Türkiye				
											
	Mesafe ve Pompalama Maliyet Çarpan Değerleri										
	Mesafe: m Enerji: e	1.0 0.0	0.0 1.7	0.1 1.7	0.3 1.7	0.5 1.7	1.0 0.0	0.0 1.7	0.1 1.7	0.3 1.7	0.5 1.7
Var	Fayda (\$ 10 ⁶)	843	1283	1104	851	713	740	910	843	746	664
	Maliyet (\$ 10 ⁶)	220	136	311	380	369	92	8	74	146	211
	Alan (ha x 10 ³)	1072	1242	1237	853	543	506	0	-	21	39
	Su (10 ⁸ m ³)	224	278	277	198	134	111	30	30	32	34
Yok	Fayda (\$ 10 ⁶)	783	1272	1081	807	667	694	910	838	726	633
	Maliyet (\$ 10 ⁶)	192	136	324	374	352	83	8	80	161	235
	Alan (ha x 10 ³)	1006	1243	1237	742	390	520	0	0	11	19
	Su (10 ⁸ m ³)	206	278	277	176	104	109	30	30	30	30

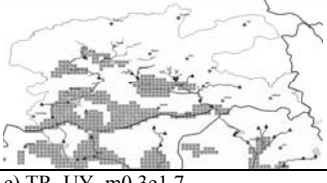
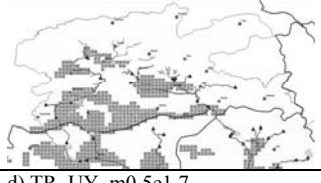
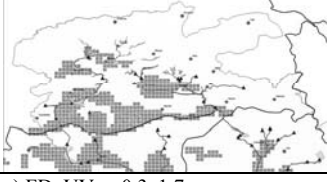
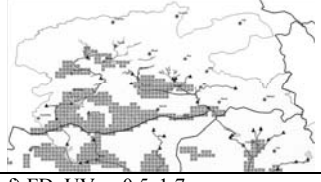
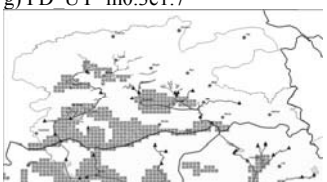
Şekil 4 içerisinde 1. sütun ile 2. sütun arasındaki farklılık sadece 0.3 ve 0.5 mesafe çarpanları için yeşil ile vurgulanmış sulanan alandaki değişimi sunmaktadır. Urfa tüneline dayalı maliyeti düşürücü etkisi sulanan alanlardaki büyüklüklerden izlenebilmektedir. Urfa tünelli senaryolarda, artan mesafe çarpanının sulanan alanlar üzerindeki düşürücü etkisi nispeten sınırlı kalmaktadır (Şekil 4'te 1. satırdaki CBS şekilleri). İdeal maliyet çarpanlarının tespiti ileriki çalışmalara bırakılmıştır.

7. SONUÇ

Bu çalışma ile i) havza genelinde veya havzanın sınırlı bir kısmında eniyi kaynak kullanım ve tahsisi, sulama alanlarının tespiti amaçlı karar verme birimi (KVB) olan piksel düzeyinde bir eniyileme modeli çerçevesinde tasarlanmıştır; ii) maliyet, yükselti farkının ve mesafenin bir fonksiyonu olarak tanımlanarak modelle bütünleştirilmiş, politika belirleme çalışmaları için değerlendirilebilir bir formata getirilmiştir; iii) Urfa tüneline yalnızca Türkiye ve Türkiye'nin içinde bulunduğu Fırat Dicle Havza sistemindeki eniyileme sürecine etkisi belirlenmiş, Türkiye için önemi artan sulanan tarımsal alanlarla model sonucu olarak gözlenmiştir; iv) yönetim, Urfa tüneli, ve mesafe-yükselti farkı maliyeti etkileri sonucunda elde edilen tarımsal alan bilgileri (sulanan ve sulanmayan) CBS ortamında grafiksel olarak sunulularak değerlendirilmiştir; v) Bütünleşik su yönetiminin hedeflendiği tüm Fırat Dicle Havzası kaynaklarının eniyi kullanımının tasarlandığı modellerde Türkiye'nin kayıplarla karşılaşacağı tespit edilmiştir. Bu kayıplar, tarımsal alanlarda olduğu kadar gerçekleşme de, kentsel kullanımlarda da izlenmektedir. Bütünleşik sistemlerin uygulanabilir olması için telafi mekanizmalarının, ortak teknoloji, tarım, ve ticaret politikaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Gerek Türkiye gerekse tüm havzayı ilgilendiren bütünleşik modellerin politikaya yön verebilir olması için daha detaylı veri tabanlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çalışma ile ileriki çalışmalara yöntemsel altlık hazırlanmış ve uygulamaları sunulmuştur. Son olarak, DAFDNHM iklim değişikliği senaryolarını doğrudan kullanabilecek formatta olup ayrıntılı çalışmalarla *Fırat ve Dicle Su Yönetimi* konulu projelere altlık oluşturacak seviyeye erişmiş durumdadır. *İklim Değişikliğinin İstanbul ve Türkiye Su Kaynakları Geleceğine Tesirleri Projesi*'nin (İSKİ, 2009) bütünleyeni olarak değerlendirilebilecek düzeydedir. Bu çalışma aynı zamanda Türkiye'deki diğer tüm havzalar için de kullanılabilir bir model teşkil etmektedir.

Şekil 4 – Seçili senaryolara için sulanan alanlar ve su sağlanan kentler (yeşil çerçeveli)

Havza Kapsamı		Urfa Tüneli	Mesafe ve Pompalama Enerji Maliyet Çarpanları	
			Mesafe: m	
			0.3	0.5
		Enerji: e	1.7	1.7
Sadece Türkiye: TR 	Var: UV	Senaryo Kodlarıyla Sulanan Alanlar ve Su Sağlanan Kentler	a) TR_UV m0.3e1.7 	b) TR_UV m0.5e1.7 
	Yok: UY		c) TR_UY m0.3e1.7 	d) TR_UY m0.5e1.7 
Fırat Dicle Bütünü: FD 	Var: UV		e) FD_UV m0.3e1.7 	f) FD_UV m0.5e1.7 
	Yok: UY		g) FD_UY m0.3e1.7 	h) FD_UY m0.5e1.7 

KAYNAKÇA

Bilen, O. (1994). Prospect for Technical Cooperation in the Euphrates – Tigris Basin, in BISWAS, A. K., (Eds) *International Waters of the Middle East: From Euphrates-Tigris to Nile*. Bombay: Oxford University Press.

Dinar, A., Dinar, S., McCaffrey, S. and McKinney, D. (2007). *Bridges over Water: Understanding Transboundary Water Conflict, Negotiation and Cooperation*. New Jersey: World Scientific.

Hirshleifer, J., De Haven, J. C., and Milliman, J. W. (1969). *Water Supply: Economics, Technology, and Policy*. Chicago: The University of Chicago Press.

İSKİ (2009). *İklim Değişikliğinin İstanbul ve Türkiye Su Kaynakları Geleceğine Tesirleri Projesi Nihai Raporu*. İstanbul: Bayrak Yayıncılık.

Kaya, I. (2009). The Euphrates-Tigris basin: An overview and opportunities for cooperation under international law. <http://ag.arizona.edu/OALS/ALN/aln44/kaya.html> (last accessed: January, 2009).

Kliot, N. (1994). *Water resources and conflict in the Middle East*. London: Roudledge.

Kucukmehmetoglu, M. (2010). An Integrative Approach Between Game Theory and Pareto Frontier Concepts for The Transboundary Water Resources Allocations: Case of the Euphrates and Tigris. *50th European Congress of the Regional Science Association*, 19-23 Ağustos 2010, Jönköping, İsveç.

Küçükmehtmetoğlu, M., Şen, Z. and Özger. M. (2010). Coalition possibility of riparian countries via game theory and fuzzy logic models, *Water Resour. Res.*, 46, W12528, doi:10.1029/2009WR008660.

Küçükmehtmetoğlu, M. and Guldman, J.M. (2010). Multiobjective Allocation of Transboundary Water Resources: Case of the Euphrates and Tigris. *Journal of Water Resources Planning and Management-ASCE*, 136(1): 95-105.

Küçükmehtmetoğlu, M. (2009). A game theoretic approach to assess the impacts of major investments on transboundary water resources: The case of the Euphrates and Tigris. *Water Resources Management*, 23(15): 3069-3099.

Küçükmehtmetoğlu, M. and Guldman, J. M. (2004). International Water Resources Allocation And Conflicts The Case of the Euphrates and Tigris. *Environment and Planning A*, 36, 783-801.

Küçükmehtmetoğlu, M. (2002). *Water Resources Allocation and Conflicts – The Case of the Euphrates and the Tigris*. Dissertation, The Ohio State University, Columbus, Ohio.

DEM Verileri:

<https://srtm.csi.cgiar.org>

TURİZM İLE YÖRESEL GELİŞME: SİNOP İÇİN BİR TURİZM GELİŞİM STRATEJİSİ ÖNERİSİ

Önder MET

Yrd. Doç. Dr.

Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik YO

ondermet@balikesir.edu.tr

Özet

Son yıllarda kitle turizmine karşı alternatif turizm eğilimi artmakta ve turizm yoğunlaşması kıyılardan ülkelerin iç kesimlerine doğru yayılmaktadır. Turizmde bu evrim, az gelişmiş Anadolu yöreleri için bir şans doğurmaktadır. Turistik çekicilikler, diğer ekonomik kaynaklara göre coğrafi olarak daha dengeli bir biçimde dağılmakta ve kendine özgü bir özelliğe sahip olabilmektedir. Bu nedenle her bölge veya yöre, turizm değerleriyle belirli bir ekonomik gelişme sağlayabilir. Ancak bu alanda geniş bir rekabet olduğu düşünülürse, turizm gelişmesi için bir yörenin rekabetçi üstünlükleri belirlenmeli ve buna dayanarak bir strateji geliştirilmelidir. Sinop, zengin ve çeşitli turizm kaynaklarına sahip olmasına rağmen az gelişmiş bir şehirdir. Bu çalışmanın amacı, yöresel gelişimde turizmin rolünü açıklamak ve Sinop'un bir turizm destinasyonu olarak gelişimi için bir strateji önerisinde bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yöresel Gelişme, Turizm, Sinop

Abstract

In recent years, alternative tourism trend versus mass tourism is increasing and concentration of tourism is spreading into internal regions from the coasts of countries. This evolution in tourism, creates a chance for less developed regions of Anatolia. Tourist attractiveness, according to other economic resources to a more balanced geographically distributed, and can have its own unique features. Therefore, each zone or region can provide a certain economic development with tourism values. However, considering that competition in this area is a large, an area's competitive advantages for tourism development shall be determined and should be developed a strategy on this basis. Sinop, despite its rich and diverse tourism resources is an less developed city. The purpose of this study, is to explain the role of tourism in regional development and to propose a strategy for development of Sinop as a tourism destination.

Keywords: Regional Development, Tourism, Sinop

Jel Classification: L83, R1

1. GİRİŞ

Ekonomi politikalarının amacı sadece ülkelerin bir bütün olarak ekonomik büyümelerini arttırmak olmayıp aynı zamanda bölgesel gelişmişlik farklılıklarını da azaltmaktır. Bölgesel gelişme politikaları ile sağlanan bölgesel dengesizliklerin azaltılması, refah artışının yanısıra sosyal adaletin sağlanması açısından da büyük öneme sahip bir sorundur. Bölgesel ya da yöresel gelişme son zamanlarda üzerinde çok durulan bir konudur. Yöresel gelişmenin büyük ölçüde yerel kaynaklarla ve yerel aktörlerle sağlanabileceği anlaşılmış ve bu alanda önemli çalışmalar yapılmaktadır. Yerel kaynakları analiz etme, planlama, bir strateji oluşturma, markalaşma son zamanlarda sıkça kullanılan yöresel gelişme kavramları olmuştur. Ancak her alanda olduğu gibi, kentsel ve yöresel gelişme alanında da kaynakların kıt olduğu, sınırlı kaynakları çekme konusunda yoğun rekabet yaşandığı bir gerçektir. Dolayısıyla kısıtlı kaynakları etkin kullanmak için doğru strateji benimseyen ve marka olmanın koşullarını yerine getirebilen kentlerin diğerlerine oranla daha fazla gelişme şansına sahip olduğu kuşkusuzdur. Gelişen turizm ile birlikte turizm sektörü, birçok bölge, kent ve yörenin gelişimi için öncelikli veya tek sektör olma özelliğindedir.

Turizmin ana kaynağının doğal ve kültürel değerler olması, turizm kaynaklarının ülkelerde coğrafi olarak alternatif kaynaklara göre daha adil ve dengeli bir dağılım özelliği göstermesini sağlamaktadır (Yılmaz, 2009).

Bu çalışmanın amacı, az gelişmiş yörelerimizden biri olan Sinop'un turizm çekicilikleri yardımıyla nasıl bir turizm stratejisi ile gelişebileceğini tartışmaktır. Bunun için önce bölgesel/yöresel gelişmemişlik sorunu ve turizmin yöresel gelişmeye etkileri üzerinde durulmakta, ardından Sinop turizmi ile ilgili analiz ve değerlendirmelere yer verilmektedir. Bu bağlamda Sinop'un turizm çekicilikleri, özellikleri ve sorunları belirlenmekte, ilin SWOT analizi çıkarılmakta ve son olarak bir turizm gelişim stratejisi önerisi geliştirilmeye çalışılmaktadır.

2. YÖRESEL YA DA BÖLGESEL AZ GELİŞMİŞLİK SORUNU

Hemen her ülkede bazı yerleşim yerleri çekim merkezi olup gelişmiş iken, çoğu yer bunu başaramamıştır. Bu olgu, başta insan kaynağı olmak üzere tüm ekonomik kaynakların gelişmemiş bölge ve yörelerden gelişmiş merkezlere transfer olmasını da beraberinde getirerek (her iki taraf açısından da) çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Bölgesel ve ülkesel gelişme farklılıkları, kaynakların dengeli dağılmamasından, kaynakların etkin kullanılmamasından veya kaynakların çekilememesinden doğmaktadır. Kentsel gelişim ve kentsel büyümede tarihsel ve kültürel etkenlerin de rolü vardır. Kentsel alan ve çevresine ait jeomorfoloji, uygun iklim koşulları, verimli topraklar ve su kaynaklarının insan yaşamı ve etkinlikleri üzerinde olumlu etkilere sahip olması, kentsel varlığın ve gelişme sürecinin temel bileşenleridir (Karadağ ve Koçman, 2007). Endüstri devrimi sonrası, tarım ve hayvancılık gibi geleneksel üretim alanlarının ekonomideki önemini kaybetmesi, sanayi ve endüstriyel üretimin önem kazanması toplumların sosyal, kültürel ve ekonomik yapılarında değişimlere neden olmuştur. Bu durum kırsal alanlarda yaşayanların ekonomik koşullarını kötüleştirmiş, yaşam standartlarını düşürmüş ve daha iyi iş olanaklarının bulunduğu kentlere göç nedeniyle hem kırsal alanların hem de göç alan kentlerin sosyal ve kültürel yapılarında çarpık gelişmeler meydana gelmiştir (Bahçe, 2009).

Bir yörenin ekonomik ve diğer yönlerden gelişebilmesi için, o yörede yatırımların yapılmasını sağlayan birtakım kaynakların (altyapı, doğal kaynaklar, insan kaynakları, sermaye, teknoloji, kamu harcamaları vb) olması gerekmektedir. Turizm kaynakları da bir yörenin turistik gelişmesinde etkindir. Bir yörede turizm gelişmesi sağlanabilmesi için çoğu durumda doğal ve kültürel çekiciliklerin olması, bazı ender durumlarda da yapay çekicilikler yaratılması gerekmektedir. Yapay çekicilikler oluşturulmasına tematik parklar da örnek verilebilir. Örneğin Hollywood'da film çekim stüdyoları veya Disneyland birçok ziyaretçiyi kendine çekmektedir. Bu duruma Las Vegas ve Dubai kentleri de örnek verilebilir. Las Vegas ABD'de Arizona eyaletinde çöl ortasında gelişen bir kumar şehridir. Dubai ise Birleşik Arap Emirlikleri'nde çölde olağanüstü yatırımlarla ortaya çıkan muhteşem bir turistik şehirdir.

Bölgesel dengesizlik, en genel anlamıyla bölgeler arasında ekonomik ve sosyal kriterler bakımından her türlü eşitsizlikler olarak tanımlanabilir. Ortaya çıkan bu dengesizlikleri azaltmak amacıyla geri kalmış bölgeleri kalkındırmaya yönelik politikaların izlenmesi gerekir. Geri kalmış bir bölgenin kalkındırılması için ise bölgenin tüm kaynaklarının analiz edilerek kabiliyet ve kapasiteleri ortaya konmalı ve bölgenin mevcut durumu ile hedeflenen yapısal öngörüye uygun olarak kısa, orta ve uzun vadeli politika araçlarının tutarlı bir biçimde oluşturularak uygulamaya konmalıdır. Uzun yıllardan beri az gelişmişlikten gelişmişliğe ulaşmada kalkınma ve büyümeye en müsait sektör olarak "sanayi" görülmüştür. Ancak bir bölgede sanayileşmenin önemini ve sanayileşmenin getirdiği dinamizmi inkâr etmeden bölgesel potansiyeller dikkate alınarak hizmetler sektörünün ön plana çıkarılması ve bölgenin kalkınmasında turizmin sanayileşme için gerekli olan sermaye birikiminin sağlanmasına yardımcı olacak sürükleyici bir sektör olabileceği de göz önünde tutulmalıdır. (Doğan ve Yıldız, 2007).

Yöresel veya kentsel gelişme konusuna, marka kent olma konsepti açısından da yaklaşılabılır. Kimi çalışmalar yöresel gelişmeyi marka olma açısından incelemişlerdir (Bkz.: Tek 2009; Özdemir ve Karaca, 2009). Çeşitli düzeylerdeki mekanlar ürün ve hizmetler gibi pazarlamaya konu olmakta ve marka olarak konumlandırılmaktadır. Ülke, bölge, destinasyon, şehir ve yöre gibi değişik mekan düzeyleri mekan markası yaratma sürecine konu olabilir. Mekanların da ürünler, hizmetler ve kurumlar gibi imajları vardır (Tek, 2009).

3. TURİZMİN YÖRESEL GELİŞMEYE ETKİLERİ

Turizmin yöresel gelişme üzerinde ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel etkilerinin olduğu bilinmektedir. Turizmin ekonomik etkileri önplandadır ve bu da turistik gelişmenin başlıca motivasyonudur. Her ne kadar turizm hareketliliğinin, yerel toplumun yaşama biçimini ve kültürünü biraz değiştirmesi, fiziksel çevre üzerinde baskı yaratması gibi olumsuz etkileri olduğu eleştirileri yapılsa da, kültürel ve tarihsel değerler, doğal çevre ve güzellikler, turistleri çeken çekicilikler olması nedeniyle bu değerlerin ve çevrenin korunması birinci de turizmin getirdiği sonuçlardır (Bkz.: Yıldız ve Kalağan, 2008; Uygur ve Baykan, 2007).

Aslında turizmin bir ülke ekonomisine katkıları, turizm ile bir yörenin gelişimine paraleldir. Bir ülkede turizm geliştiğinde, öncelikle belirli bölge ve yörelerin gelişimi yoluyla ülke ekonomisi gelişmektedir. Örneğin Türkiye’de turizm ile önce Antalya bölgesi gelişirken bu aynı zamanda ülke ekonomisine doğrudan bir katkı niteliği taşımaktadır. Ülke ekonomisi turizmin katkıları ile gelişip tüm vatandaşlar dolaylı olarak bundan fayda sağlarlarken, turizmin geliştiği bölge ve yöreler, öncelikle, doğrudan ve daha fazla fayda sağlamış olmaktadır. Çünkü turizmin geliştiği yörelerde turizm yatırımları yapılmakta, yöre halkı daha kolay iş bulabilmekte, gelirlerini çoğaltabilmektedir. Buna ek olarak yöre halkı turistlerle birlikte yüksek altyapı standartlarından ve rekreasyonel imkanlardan yararlanırlar. Diğer ekonomik gelişme araçları ile karşılaştırıldığında, yaşam standartlarındaki gelişme turizm ile çok daha hızlı ve kapsamlı sağlanabilmektedir. Turizm, tarım ve sanayi gibi başka kaynakları olmayan bölgeler için önemli bir kalkınma aracıdır (Doğan ve Yıldız, 2007).

Türkiye’de turizm her yıl mevcutlara ek olarak ortalama 20 bin kişiye iş yaratmaktadır. Aynı zamanda turizm Anadolu’ya yayılarak yatırım yapan tek sektör olma özelliğini korumaktadır. Bölgelerarası gelişmişlikteki dengeyi sağlamaktadır. Halen yapılmakta olan yüz otelden 68’i üç büyük il dışındadır. Oteller, 54 sektöre doğrudan iş ve aş yaratmaktadır. Otuz yılda yapılan turizm yatırımlarının toplam tutarı 35 milyar doları geçmiştir. Ayrıca bu sektör diplomasiye katkı sağlamaktadır. Türkiye’nin komşuları ile ilişkilerini geliştirmede lokomotif bir sektördür. Bunun en güzel örneği Rusya’dır (Okur, 2011). Turizmin Türkiye ekonomisine en önemli katkılarından biri de, ekonominin “yumuşak karnı” olan cari açığın kapatılmasında oynadığı veya oynayacağı roldür. Ülkede son yıllarda cari açığın yükselmesinin başlıca nedeni ihracatın katma değerinin azlığının yanı sıra ihracatın ithalat bağımlılığıdır. Enerji ithalatı da cari açıkta önemli bir etkidir. İhracattan elde edilen her 100 doların 65 doları tekrar ithalata harcanırken, turizmden elde edilen her 100 dolara karşılık ithalat harcaması ise 1 doların altındadır (Oğuz, 2011). Turizmin sağladığı dövizin neredeyse tamamı yerel kaynaklarla sağlanmakta ve katma değeri yüksek olmaktadır.

Bir ülkenin veya yörenin turizmden aldığı payı arttırmada iki faktör önemlidir. Birincisi turist sayısı, ikincisi turist başına harcamadır. Kıyı turizmi gelişimi turizmin ekonomik gelişim aracı olabileceğini göstermiştir. Her yörenin ziyaretçi çekmek için kullanılabilecek yeterli doğal veya ekolojik çekiciliği olmamakla beraber, kendisine ait ve özgün bir kültürü vardır. Dünya genelinde, hem miras alınan, hem yaşayan kültür unsurlarının çekicilik olarak kullanılmasına yönelik bir eğilim vardır (Bahçe, 2009).

Yöresel gelişmede turizmin önemli rol oynadığı çok sayıda dünya örneği verilebilir (Yılmaz, 2009);

- Orta İspanya Pirene dağlarının turizm amaçlı kayak merkezi olması,
- Kuzey Batı Britanya’da kıyı turizminin canlanması,
- Güney Afrika’da KwaZulu- Natal ve batı Cape yöreleri,
- Avustralya’nın Sunshine kıyısı,
- Avusturya’nın ünlü kayak merkezi Innsbruck.

Bunlara Türkiye’den de turizm ile gelişen veya gelişim sürecinde olan örnek yöreler eklenebilir: Şirince, Beypazarı, Safranbolu, Mardin, Hatay ve Akdeniz/Ege kıyılarında birçok yöre.

Antalya ilinin turizmin gelişmesi ile birlikte Akdeniz bölge ekonomisi sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında üst sıralara yaklaşmıştır (Gülbahar, 2009). Güney İtalya da turizmin bölgesel kalkınmaya etkisine verilebilecek güzel bir örnektir (Doğan ve Yıldız, 2007).

Turizm, olumlu yararlarının sonucu olarak, dünyada her yıl bir milyara yakın insanın katıldığı ve bir trilyon dolara yakın harcamanın yapıldığı dev bir uluslararası endüstridir. Turizm sektörü dünyada en büyük ve en hızlı büyüyen endüstrilerinden biridir. Uluslararası turizm rakamlarına ülke içi turizm hareketlerinin de eklenmesi halinde olağanüstü bir ekonomik büyüklükle karşılaşılır. Dünya Turizm Örgütü'nce hazırlanan "Turizm 2020 Vizyonu"na göre dünyada 2020 yılında turist sayısının 1,5 milyar kişi, toplam turizm gelirlerinin ise 2 trilyon ABD doları olacağı tahmin edilmektedir (Yılmaz, 2009). Turizmin hızlı büyümesi, turizm ürünlerinin ve mekanlarının çeşitlendirilmesini sağlamaktadır (Batman ve Ulusan, 2010).

4. KİTLE TURİZMİNDEN ALTERNATİF TURİZME

Bugüne kadar turizmde iki ana eğilimden söz edilebilir: Kitle turizmi ve alternatif turizm. Tarihsel olarak önce kıyı turizmi gelişmiş, yakın zaman öncesinde de alternatif turizm akımı kendini göstermiştir. Alternatif turizm talebi gittikçe artarken, kıyılarda yoğunlaşan geleneksel kitle turizmi de bütün yoğunluğu ile sürmektedir.

Kitle turizmi, en kısa zamanda en çok fayda sağlamaya yönelik, hızlı büyüyen, bölgesel toplumun dışından idare edilen, sürdürülebilirlik ve doğaya saygı kavramlarını önemsemeyen turizm anlayışıdır. Alternatif turizm ise tersine, para hırsı güdülmezsizin bölgesel toplumun birebir katılımı ve turistlerle yöre halkının kaynaşması amaçlı, kültürlerin tanışması, sürdürülebilirlik ve doğaya saygı kavramlarını savunan turizm anlayışıdır (Oruç, 2004). Kitle turizmi ile alternatif turizm kavramları arasındaki en önemli ayrım noktası, "koruma-kullanma dengesi" ifadesinde gizlidir. Bu ibaredeki "kullanma" terimi, turizmin temel girdileri olan doğal güzellikler ve kültürel değerlerin kullanımını ifade etmektedir. Sadece "koruma" boyutuna bakıp hiç kullanmamak da bir uç durumu temsil eder. Buna karşılık günümüzde kitle turizmi uygulamasında sık rastlandığı gibi, "koruma"yı gözetmeksizin gelecek nesillere miras bırakmama riskini de içeren aşırı kullanım ortaya çıkar. Bu ikisini birlikte gözetken alternatif turizmdir (Bkz.: Akpınar, 2004; Uçar, Çeken ve Ökten, 2010). Alternatif turizm sürdürülebilir turizm gelişmesini temel almaktadır. Bunun sonucu olarak alternatif turizm ile benzer anlamlarda kullanılan çok sayıda kavram literatürde kullanılmaktadır. Örneğin eko-turizm, yeşil turizm vd. (bkz.: Akpınar ve Bulut, 2010; Kaypak, 2010). Ayrıca alternatif turizm kapsamına çok sayıda spesifik turizm türü sokulmaktadır. Örneğin kuş gözlemciliği, mağara turizmi, çiftlik turizmi vd. (bkz. Akpınar ve Bulut, 2010; Öztürk ve Yazıcıoğlu, 2002; Oruç 2004; Kılıç ve Kurnaz, 2010).

2. Dünya Savaşı sonrası hızlanan uluslararası turizm, önce Avrupa kıtası'nda ortaya çıkarken hemen sonrasında Akdeniz kıyılarına yönelmiş, jetlerin gelişmesi sonucu tüm dünyaya yayılmıştır (Öztürk ve Yazıcıoğlu, 2002). 1970'lere kadar Türkiye'de turizm - alternatif turizmin önemli bir unsuru olan - "kültür turizmi" biçiminde idi. Topkapı sarayı, Ayasofya, Troya, Efes, Kapadokya, Perge-Aspendos, Sümela manastırı, yabancılar için çekim noktaları idi. Yabancı turistler, karayolu ile Kars'a, Van'a kadar giderek Doğu Anadolu'daki arkeolojik eserleri geziyordu. Türkiye'nin öne çıkan imajında doğa, tarih, arkeoloji, sanat ve kültür vardı. 1980'lerden sonra kıyı turizmi başladı. Türkiye, "kültür turizmi" yerine "güneş-deniz-kum" turizmi ile yabancı turist çekme arayışına girdi. Türkiye, "kültür ülkesi"nden "ucuz tatil" ülkesine dönüştü (Uras, 2011). Türkiye kıyılarda kitle turizmini hızlı geliştirerek bir yandan ekonomik kazanım elde ederken, bir yandan da doğal ve kültürel anlamda önemli bir bedel ödemekten kurtulamamıştır. Kitle turizminin ve plansız gelişmenin sonucu;

- 1- Akdeniz ve Ege kıyılarında aşırı yığılma,
- 2- Kıyı gerisi ve çevresinde çarpık kentleşme/yapılaşma,
- 3- Altyapı yetersizliği ve çevre sorunları ortaya çıkmıştır (TTS 2023).

Bu geline noktada Kültür ve Turizm Bakanlığı ilk kez tüm ülkeyi kapsayan ve alternatif turizmi odağına koyan stratejik bir plan geliştirerek turistik gelişmeyi daha sağlıklı ve kazançlı yapmayı amaçlamıştır (Bkz.: TTS, 2023).

Koruma-kullanma dengesine dayanan alternatif turizm, "deniz-kum-güneş (3 S)" ile simgelenen kitle turizmine karşılık "eğlence, heyecan ve eğitim (3 E)" ile simgelenmektedir. Yapılan bazı araştırmalar alternatif turizm talebinin artmakta olduğunu göstermektedir. Örneğin Türsab'ın 2005'deki araştırmasında % 62 olan deniz-kum-güneş talebi 39'a düşerken, kültür turizmine talep % 11,5'den % 23'e yükselmiştir

(Yeşiltaş ve Öztürk, 2008). Dünya Turizm Örgütü'ne göre dünyada turizm seyahatlerinin % 37'sini kültür turizmi oluşturmakta ve bunun her yıl % 15 büyüyeceği tahmin edilmektedir (Uygur ve Baykan, 2007; bkz.: Yıldız, 2009). Türkiye'ye gelen yabancı ziyaretçilerin illere dağılımına bakıldığında, en fazla pay alan Antalya, İstanbul, Muğla, İzmir ve Aydın illerinin paylarında önceki yıllara göre bir düşüş göze çarparken diğer illerin payı artmaktadır (<http://www.ttyd.org.tr/tr/page.aspx?id=1666>, 15.04.2011). 1990'lı yılların başlarında gelişmiş ülkelerdeki üst sosyal tabakaların istek ve arzuları değişmeye başlamıştır. Son 20 yılda turizm talebi standart kitle turizminden, turistlere daha esnek ve anlamlı deneyim sağlayan, kişiye uyumlaştırılmış özellikler taşıyan turizm türlerine kaymaktadır (Bahçe, 2009).

Türkiye'de alternatif turizme en uygun yörelerden birisi Karadeniz bölgesidir. Bu bölge, yaylaları, bozulmamış doğal ve görsel güzellikleri, zengin bitki örtüsü, yerel ve kültürel zenginlikleri ile ülkenin diğer bölgelerinden farklıdır (Oruç, 2004).

5. SİNOP'UN TURİZM YOLUYLA GELİŞTİRİLMESİ

5.1 Sinop'ta Turizm

Antik çağdan beri parlak ve yoğun bir ticari ve kültürel yaşantıya sahip olan Sinop, bu niteliğini Roma, Bizans, Selçuklu ve Osmanlı yönetimlerinde de sürdürmüş, ayrıca kale ve tersanesi ile bölgenin en önemli askeri üslerinden biri olmuştur. Tanınmış Sinop cezaevi de geniş alana yayılmış olan kale ve tersanenin içindedir. Yürümekte olan AB ile Kültür ve Turizm Bakanlığı ortak projesi sayesinde başta Sinop cezaevi olmak üzere tarihi kale ve tersane, 3,5 yıl sonra çok modern hale gelecektir (Altan, 2011). Tersane 1887'den 1997'ye kadar hapishane olarak kullanılmıştır. Şimdi müze olarak kullanılmaktadır. Sinop'un coğrafi konumu, anakara ile Boztepe yarımadasının birleştiği noktada olup önemlidir. Tarih boyunca kalesi ve doğal limanı ile dikkat çekmiştir (C. Yılmaz, 2009). Sinop, Karadeniz'in tek doğal limanıdır.

Sinop, turizm açısından zengin potansiyel kaynaklara sahiptir. Doğal güzellikler ve tarihi eser yönünden oldukça zengindir. Zengin orman örtüsü, Karadeniz'deki uzun kıyısı, doğal kumsalları, yaylaları, mesire yerleri, ilin başlıca güzellikleridir. Sinop ili sürekli göç veren bir il olduğu için doğasında ve çevresinde hiç bir bozulma olmamıştır. M.Ö. 4500 yıllarından başlayarak günümüze kadar uzanan çeşitli uygarlıkların izlerini taşıyan kaleler, kaya mezarları, kiliseler, camiler, medreseler, hamamlar, çeşmeler, tabyalar, türbeler vb. eşsiz tarihi eserleri bulunmaktadır. Yağmur miktarının diğer illere göre az oluşu, Karadeniz insanının tatil için Sinop'u tercih sebebidir. Ayrıca Kastamonu, Çorum, Amasya, Samsun gibi çevre illerden turizm amaçlı gelen kişi sayısı oldukça fazladır. İlin 175 km uzunluktaki kumsallarının 70 km'lik bölümünde Akdeniz plajlarında gibi rahat ve doğal bir şekilde denize girilebilmektedir (<http://www.sinopkulturturizm.gov.tr/belge/1-45577/istatistikler.html>, 16.04.2011). Sinop'un tarihi, kültürel ve doğal değerleri arasında; tarihi kale ve cezaevi, Boyabat kalesi ve tarihi evleri, Gerze Yakupağa Konağı, Ayancık İnalı mağaraları, doğa harikası Erfelek Takım Şelaleleri, Durağan Buzluk mağarası ve hanı, en kuzey noktada İnceburun ve Hamsilos koyu, Balatlar kilisesi, Şehitler çeşmesi, eski Sinop evleri, Akliman yöresi, Korucuk Köyü mesiresi, Sankum ve Karakum plajları sayılabilir (). Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca Sinop'un turizm envanteri ve eylem planı çıkarılmıştır. Kendine özgü hediyelik eşyaları arasında keten dokuması, av bıçağı ve gemi modelleri sayılabilir (<http://www.tumgazeteler.com/?q=sinop%20turizm&gun=7000&sira=Rank>, 16.04.2011).

Sinop'un alternatif turizm ürünleri çeşitlidir. Bunların başlıcaları aşağıdadır:

Tablo 1. Sinop'ta Alternatif Turizm Ürünleri

▪ Kültür Turizmi ▪ Deniz Turizmi ▪ Yayla Turizmi ▪ Bisiklet Turizmi ▪ Mağara Turizmi ▪ Kamp ve Karavan Turizmi ▪ Sportif Olta Balıkçılığı	▪ Ruzgar Sörfü ▪ Sualtıdalış Turizmi ▪ Kuş Gözlemleme ▪ Atlı Doğa Yürüyüşü ▪ Bitki İnceleme ▪ Yaban Hayatı ▪ Korunan Alanlar Mesire Yerleri

Kaynak:<http://www.sinopkulturturizm.gov.tr/ana-sayfa/1-39430/20110729.html>, 16.04.2011

Sinop turizmi kendini son yıllarda tanıtmaya çalışmaktadır. 8 yıldır Emitt Fuarına katılmaktadır. Sinop'u bir turizm merkezi, kültür ve turizm kenti, marka kent yapmak sıklıkla vurgulanmaktadır. Bazı yazarların eserlerinde, film ve dizilerde Sinop, özellikle cezaevi tanıtılmaktadır ("Pardon" ve "Fırar" adlı sinema filmleri ve "Köpek" ve "Parmaklıklar Ardında" adlı dizi filmler). Cezaevi Bakanlığı devredildikten sonra ziyaretçisi artmış, 2007'de 150 bin olmuştur (C. Yılmaz, 2009). 2008'in ilk altı ayında tarihi cezaevini 80 bin turist ziyaret etmiştir. 2010 yılının aynı döneminde bu rakam 250 bin olmuştur. Yakın tarihe kadar Sinop-Kırım ve Sinop-Yalta arasında gemi seferleri vardı. Bu gemi seferlerinin tekrar başlatılması çok önemlidir. Sinop, son üç yıldır kruvaziyer gemileri ağırlamaktadır. Buna karşılık Sinop'ta konaklama tesisleri yetersizdir. Tek bir 4 yıldızlı oteli vardır (<http://www.tumgazeteler.com/?q=sinop%20turizm&gun=7000&sira=Rank.>, 16.04.2011).

Rusya ile Türkiye arasında vizenin kalkması nedeniyle önümüzdeki sezonda Kafkaslardan büyük turist akımları görülecektir ve yalnızca havayolu değil, aynı zamanda Karadeniz üzerinden bölge turizm merkezlerine yoğun ilgi olması beklenmektedir (Oğuz, 2011).

Türkiye Turizmi Stratejisi 2023'te Sinop'un da içinde yer aldığı Batı Karadeniz bölgesinden iki noktada söz edilmektedir. Birincisi Batı Karadeniz kıyı koridorunu Ankara ve İstanbul gibi büyük şehirlere yönelik iç turizm koridoru yapmak, ikincisi bütün Karadeniz bölgesini eko-turizm bölgelerinden biri yapmak hedefidir (TTS 2023). Son yıllarda artan küresel ısınma Türkiye'nin güney sahillerini olumsuz etkilerken, Karadeniz sahilleri ve onun ayrılmaz bir parçası olan Sinop için bir turizm fırsatı sayılabilir. Küresel ısınmanın ortaya çıkaracağı yeni cazibe merkezleri, bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesinde ciddi kaynak yaratacaktır (Yıldız, 2009). Karadeniz'in az gelişmiş bölgeler arasında yer alması ve Sinop'un da 81 il arasında gelişmişlik bakımından 57. sırada olması (Gülbahar, 2009), Sinop'un gelişmesinde turizmin en önemli seçenek olduğunu göstermektedir.

Sinop turizminin özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Sinop'ta turizm iç turizm ağırlıklıdır.
- Ziyaretçiler çoğunlukla yakın çevreden ve komşu illerden gelmektedirler.
- Karadeniz turizminin bir parçası niteliğindedir.
- Günübirlik turlar çoğunluktadır. Geceleme azdır ve kalış süresi kısadır.
- Deniz sezonu kısadır ve iki aydır.
- Konaklama daha çok yazlık konutlarda gerçekleşmektedir.

Sinop turizminin sorunları da aşağıdaki başlıklarla sıralanabilir;

- Sinop henüz turizmde bir marka kent olmayı başaramamıştır.
- Turizm ürünü ile ilgili çalışmalar tamamlanmamıştır. Restorasyon çalışmaları devam etmektedir.
- Tanıtım stratejisi belli değildir. Bu konuda belirli bir imaj oluşturamamıştır.
- Konaklama tesisleri yeterli değildir. Konaklama yatırımlarına ihtiyaç vardır.
- Pazarlamada hedef kitleleri açık değildir.

Kısaca; Sinop turizminin sorunları 1) ürün ile ilgili eksiklikler 2) tanıtım ve pazarlama yetersizlikleri 3) turizm yatırımı açığı (konaklama tesisleri gibi) olarak üç grupta toplanabilir.

5.2 Sinop İçin Turizm Açısından SWOT Analizi

Üstünlükleri;

1. Turizm kaynaklarında zenginlik ve çeşitlilik (deniz turizminden kültür turizmine ve özel ilgi turizmine kadar),
2. Bozulmamış doğa,

3. Sakin ve huzurlu bir kent yapısı,
4. Ulaşım başta olmak üzere altyapı sorununun olmaması (kara, deniz ve havayolu ulaşım imkanları),
5. Ucuz bir turizm destinasyonu olması,

Zayıf Yönleri;

1. Tanıtım ve pazarlama eksikliği,
2. Üstyapı yatırımlarının, özellikle konaklama imkanlarının yetersizliği,
3. Deniz sezonunun kısa olması,
4. Ülkenin diğer bölgelerine (özellikle büyük şehirlere) uzaklığı,

Fırsatlar;

1. Karadeniz ülkelerine yakınlık,
2. Kruvaziyer turizmne elverişlilik,
3. Karadeniz turizminde bir uğrak yeri olma olanağı,
4. Kongre ve toplantı turizminin geliştirilmesi imkanı,

Tehditler;

1. Deniz turizminde ülkenin Ege ve Akdeniz kıyılarındaki destinasyonların rekabeti (yerli ve yabancı turistler açısından Sinop'un fiyat ve kalite dezavantajı),
2. Kültür turizminde markalaşan destinasyonların (Kapadokya, Beypazarı, Safranbolu, Mardin, Şirince vb.) rekabeti,
3. Karadeniz kıyı bölgesinde yakın alternatif destinasyonların çokluğu ve rekabeti.

5.3 Sinop İçin Turizm Gelişim Stratejisi

Her yöreyi kendi doğal kaynakları, tarihi mirası ve yerel aktörlerin kabiliyet alanları üzerinden geliştirmek, çağdaş kalkınmanın tek sürdürülebilir yoludur (Oğuz, 2011). Mark Twain, “herkesin zengin olmak için yürümeyen bir planı var” demiştir. Aynı şekilde kentlerin de zengin olmak (gelişmek) için bir öyküleri var, fakat öyküler birbirine benzemektedir. Bu nedenle de gelişmemektedirler. Her kentin gelişmek için ayırıcı özellikleri olmalıdır ve bunlar öne çıkarılmalıdır. Örneğin tipik ayırıcı özelliği olan kentlerden biri Hatay’dır. Üç bin yıllık tarihi Hatay’a “inançlar kavşağı” olma şansını sunmuştur. Antakya’nın gelişme için yapması gereken tam da bu “kendiliğinden ayırma”yı turizm politikasının odağına koymaktan ibarettir. Antakya için “ne?” sorusunun mimarisi zihinlerde tamamlandı, şimdi sıra “nasıl?” sorusunun cevaplarını verecek mühendisliğe geldi (Oğuz, 2011). Özgün farklılığın kent turizmini geliştirme stratejisi yapmanın uygunluğuna ikinci tipik örnek Şanlıurfa kentidir. 22 milyar dolar yatırarak Nevada çölünde Las Vegas kurulabilir, fakat “peygamberler şehri” kurulamaz. Çünkü bunun için yalnızca paraya değil, peygamberlere ve binlerce yıla ihtiyaç vardır. Bunlar Urfa’da var, olmayan, 42 ülkeden gelen turistlere bunu takdim etme ve zenginliğe dönüştürme sürecidir. Urfa şimdi bu zihinsel yol ayırımındadır ve ören yeri bekliliğinden inanç turizmi başkenti olmaya doğru strateji ihtiyacını duymaktadır (Oğuz, 2011).

“TTS 2023” belgesinde turizm destinasyonlarının turistik tanıtımında aşağıdaki soruların esas alınması önerilmektedir:

- 1- Ne tanıtılacaktır? (turistik ürünün tespiti ve tanımlanması)
- 2- Kime tanıtılacaktır? (hedef pazarlar)
- 3- Nasıl tanıtılacaktır? (tanıtım araç ve yöntemleri)

Günel (2005) da, pazarlama planının oluşturulmasını üçü aşamada ele almaktadır:

- 1- Pazarlama stratejisinin belirlenmesi,
 - İmajın belirlenmesi,
 - Marka oluşturulması,
 - Hedef pazarlar.
- 2- Tanıtma teknikleri
- 3- Turizm bilgi hizmetlerinin sağlanması.

Turistik yerin “nasıl” tanıtılacağı teknik bir içeriğe sahiptir. Bu da turistik ürünün özelliklerine, hedef tüketicilerin tam tatmin edilmemiş isteklerine bakılarak yaratıcı mesaj ve araçların seçimine bağlıdır. Burada turistik gelişme stratejisinin belirlenmesi açısından asıl belirleyici sorular ilk iki stratejik nitelikteki sorudur.

“Ne”yin “kim”e tanıtılacağı ya da pazarlanacağı sorularının doğru cevaplanması, Sinop turizmi gelişim stratejisinin belirlenmesine temel oluşturacak niteliktedir. Turizm ürününün tanımlanması sanıldığı kadar kolay değildir. Turizm ürünü tek bir turistik çekicilikten oluşmamaktadır. Çok yönlü olan turizm ürününün (özellikle Sinop’ta) tanımlanmasında ve tanıtılmasında ürünün tüm özelliklerinden söz edilmesi hedef tüketicilerin kafasını karıştırabilir, net bir konumlandırma (imaj oluşturma) yapılamamasına neden olabilir. Rakip ya da alternatif destinasyonların tam sunmadığı bir üstünlüğün (özgün farklılığın) ürünün belirleyici niteliği kabul edilmesi ve tanıtımın odağına konulması, etkin tanıtım ve talebin harekete geçirilmesi bakımından önemlidir.

Turizm tanıtımla başlayan, ulaştırma ve iletişimle devam eden, konaklama tesisleri, kentsel hizmetler ve onların tamamlayıcıları ile son bulan bir mekanizmadır (Alaeddinoğlu, 2008). Sinop’ta özellikle üstyapı (konaklama vb.) yatırımları çok yetersizdir. Bununla birlikte yatırımları yapılması için, talebin artış trendinde olduğu görülmelidir. Talebin artması da ürünün tanımlanması ile birlikte tanıtım stratejisine bağlıdır. Bu nedenle sürecin başlangıcı tanıtımdır. Sinop’un turizm gelişimi (pazarlanması) sorunu birçok benzer durumdaki il için de geçerlidir. Sivas bunun bir örneğidir (Bkz.; Alaeddinoğlu, 2008).

Her yörenin ziyaretçi çekmek için kendisine ait ve özgün bir kültürü vardır. Kültür turizminde kültürel çekicilikler iki gruba ayrılabilir: Birincisi kültür mirası eserleri (Sinop kalesi, cezaevi vb), ikincisi yaşayan yöresel kültürdür (Bahçe, 2009). Dolayısıyla bir yöre yaşayan özgün kültür öğelerini öne çıkararak turistik rekabette avantaj sağlayabilir. Özellikle iç turizmde kültürel eserler yeterince turistik talebi harekete geçiremeye de, yaşayan özgün yöresel kültür ziyaretçilere daha çekici gelmektedir. Sinop’un tarihi evleri, gastronomisi, gelenekleri, müziği, folklorü vb. yaşayan kültürü turistik ürün ve rekabet stratejisine temel yapılabilir.

“TTS 2023” belgesi de, iç turizmin çeşitlendirilmesi ve tüm yurda yayılması ana politikası çerçevesinde kültür turizmine önem vermekte ve marka kentlerin oluşturulmasını desteklemektedir (Tek, 2009).

Sinop’un Beypazarı, Safranbolu, Mardin gibi bir kent kimliği ve imajı olmalıdır. Sinop birçok farklı turizm ürünü ile turist çekmeye çalışmaktadır. Fakat belirli bir pazar konumlandırması yoktur. Sinop, deniz turizminde Akdeniz destinasyonları ile rekabet edemez. Kültürel yönden de Bursa, Mardin, Hatay gibi rakipleri ile yarışamaz.

Sinop’un kendine özgü bir turistik ürünü olmalı ve buna dayanarak tanıtım yapılmalıdır. Kendine özgü bir kültür demeti sunmalı, başka yerlere özenmemelidir. Örneğin tarihi ev ve yapıların restore edilmesi ile tarihsel ve kültürel dokusu, mimarisi, mutfağı, müziği, folkloru, gelenekleri vb. nden oluşan kendine özgü bir kültürel turizm ürünü geliştirmelidir. Sinop, turizm ürününü pek çok turizm aktivitesini belirterek tanımlamamalıdır. Vurgu, rakiplerinde olmayan kendine özgü olan değerlerin üzerine olmalıdır. Buna dayanarak ürün tanımlanmalı ve tanıtılmalıdır. Konumlandırması net olmalıdır. Sinop deyince özellikle iç pazarda potansiyel turistlerin zihninde aynı imaj oluşmalıdır. Örneğin tarihi evleri, yöresel yemekleri, folkloru, sakinliği vb. aklı gelmelidir. Denizi, ekolojisi vb. tamamlayıcı olmalıdır. Bunlar ziyaretçilerin kalış süresini uzatmaya yarayan ikincil değerler olarak işlev görebilir.

Acaba Şirince, Beypazarı, Safranbolu, Sinop için bir örnek olabilir mi? Sinop bunlardan daha fazlasıdır. Denizi, kumsalı, tarihi eserleri, özel ilgi turizm ürünleri fazlalığını oluşturmaktadır. Herkeste imajı ile Sinop'u görme özlemi yaratılmalıdır. Sinop, Beypazarı gibi yerlerden farklı olarak deniz ve çevre özellikleri ile daha uzun süre misafir olunabilecek bir yerdir.

Sinop'un mevcut turizm ürünlerine bakılarak seçilebilecek hedef pazar stratejileri (hedef pazar bölümleri);

- Kendine özgü bir turizm ürünü olarak kültür turizmi ile orta ve üst gelir gruplarından oluşan yerli turistler (büyük şehirler),
- Deniz turizmi için gelebilecek yakın yerlerde yaşayan, düşük ve orta gelirli yerli turistler (komşu ve yakın kentler),
- Deniz ve kültür için gelebilecek yakın ülke halkları (Karadeniz'e komşu ülkeler),
- Kruvaziyer turizmi ile gemilerle gelen uzak ülkelerden üst gelir grupları,
- Sinop'ta kongre ve toplantıların sayısı artırılarak kente gelmesi sağlanan çeşitli meslek grupları ve kesimler,
- Özel ilgi turizmi çerçevesinde Sinop'a gelen sayıca az ama nitelikli kişiler.

Turistler genellikle bir yere bir ana nedenle gelirler. Geldikten sonra da diğer turistik çekicilikleri değerlendirirler. Örneğin, Sinop'a uzakta yaşayan bir vatandaşımız deniz için Sinop'a nadiren gelebilir. Çünkü Sinop bu konuda Akdeniz ve Ege kıyılarındaki gelişmiş destinasyonlarla rekabet edemez. Yine, uzakta yaşayan bir vatandaşımızın Sinop'a müze, kale gibi bazı tarihi değerler için gelme olasılığı azdır. Çünkü bu alanda da daha zengin kültürel mirasa sahip marka kentler bulunmaktadır. Bunun istisnası, hobileri için özel ilgi turizmi çerçevesinde gelen az sayıdaki ziyaretçilerdir. Bir de Karadeniz turları kapsamında Sinop'a uğrayanlar buna eklenebilir, ki bu gruptakilerin Sinop ekonomisine katkıları azımsanamaz.

Sinop'a özellikle ve uzun kalımlı olarak uzak yörelerden yerli turistleri getirmenin yolu ne olabilir? Bu kapsamda bir kişi Sinop'a başka benzer bir yer olmadığına inandığı ve Sinop'u görmediği zaman bir eksiklik olacağını hissettiği takdirde gelebilir. Bu durumda Sinop, bunu, Beypazarı, Safranbolu, Şirince, Mardin gibi bir kültürel peyzaj oluşturarak başarabilir. Kültürel eserlerle birlikte yaşayan kültür unsurlarının çekiciliği ile marka kent olunabilir. Buna ek olarak deniz ve doğal çevre bunun ekstrası olacaktır. Bu ana misafir grubuna, özel ilgi turizmi için gelenleri, deniz tatilcilerini, Karadeniz turu ziyaretçilerini, kongre ve toplantı müşterilerini ve Kruvaziyer turistleri ile Karadeniz ülkelerinden turlarla ve karşılıklı yapılan gemi seferleri ile gelenleri ekleyebiliriz.

Tablo 2: Sinop'ta Turizm Gelişimi Stratejisinin Aşamaları

1. Hedef pazarların belirlenmesi
2. Turizm ürününün tanımlanması (tasarımı)
3. İmaj oluşturulması (konumlandırma)
4. Tanıtım
5. Talep artışı
6. Yatırımlar

6. SONUÇ

Sanayi devriminden sonra yaşanan süreçte kaynakların belirli merkezlerde toplanması sonucu ortaya çıkan bölgesel gelişmişlik farklılıkları sorununun çözümünde yöresel turizm gelişmeleri en önemli seçenek olma potansiyeline sahiptir. Turistik arz kaynaklarının coğrafi olarak yaygınlığı ve özgünlüğü ve

son zamanlarda deniz-kum-güneş üçlüsüne alternatif olarak gelişen turizm talebi, az gelişmiş yöre ve bölgeler için ciddi bir umut vermektedir. Geleneksel kıyı turizmüne ek olarak alternatif turizm ürünleri bakımından da son derece zengin olan Türkiye’de turizm ile gelişebilecek tipik yörelerden biri Sinop ilidir. Sinop, tarihte önemli bir kent iken günümüzde göç vermiş, az nüfuslu, küçük, buna karşılık zengin turizm potansiyeline sahip bir Karadeniz ilidir. Son zamanlarda gelişen turizm hareketleri ve artan alternatif turizm ürünleri talebi, Sinop için yeniden bir gelişme şansı yaratmıştır. Sinop halkı ve yerel yönetimi, doğru bir stratejik yaklaşım ve işbirliği ile bu şansı değerlendirebilir. Stratejinin odak noktası, hedef pazarlarına göre ürün tanıtımı olmakla birlikte, burada belirsiz olan, rekabetçi üstünlüğüne dayalı bir imaj oluşturulması ve bu imajı güçlendirecek ürün tasarımıdır. Sinop’un turizm ürünü çeşitli olduğundan (deniz-kum-güneş, tarih ve kültür, doğal ve bozulmamış ekoloji) ürün imajı net değildir. Doğal çevre yönünden Karadeniz bölgesinin her köşesi zengin olduğundan ürün konumlandırılması buna dayandırılmamalıdır. Deniz-kum-güneş ürünü de yaygın olduğundan ve Ege-Akdeniz kıyılarına göre dezavantajlı olduğundan (uzaklık, sezonun kısalığı vb.) bu ürün de konumlandırma unsuru yapılmamalıdır. Geriye kalan üçüncü ana turizm ürünü ögesi tarihsel eserler ve kültürel değerlerdir. Başta cezaevi olmak üzere tarihsel eserler ve onun ayrılmaz bir parçası olan özgün yaşayan kültürün; ürün tasarımı, imaj ve konumlandırmaya ve tanıtıma nirengi noktası yapılması uygun olacaktır. Ancak Karadeniz turları çerçevesinde bir günübirlik durak niteliğinden Sinop çıkarılmamalıdır. Günübirlik turlar, şehre beklenen ekonomik katkıyı sağlayamaz. Ziyaretçilerin kalış süresini uzatacak ve harcama tutarını arttıracak projeler geliştirilmelidir. Bunun için Sinop’a özgü bir kültürel peyzaj oluşturulmalı, buna uygun bir ürün paketi geliştirilmelidir. Bunun içinde folklorik değerler, yerel gastronomi, mimari, yerel müzik, eski yaşam tarzı, hediyelik eşyalar vb. bulunmalıdır. Bu tür özgün değerlere dayalı kent kimliği ve imajı, kentin marka olma sürecinin de önemli bir aşamasını oluşturacaktır. Bu alanda Sinop’un kendisine örnek alabileceği marka destinasyonlar Safranbolu, Beypazarı, Şirince vb. yerlerdir. AB’nin Kültür ve Turizm Bakanlığı ile ortaklaşa yürüttüğü ve fon desteği sağladığı proje, Sinop’un turizm stratejisinin başarı güvencelerinin başında gelmektedir. Sinop’un ikinci önemli hedef pazarı tatilciler olabilir. Bunlar da yerli turistler (yakın kentler) ve yabancı turistler (Karadeniz’e komşu ülkeler) olarak iki gruba ayrılabilir. Buna ek olarak, Karadeniz ülkeleri ile Sinop arasındaki gemi seferleri, Kruvaziyer gemi ziyaretleri, kongre ve toplantı katılımcıları, özel ilgi turizmi meraklıları Sinop ilinin turist sayısını ve gelirlerini artırabilir. Stratejik gelişmenin başlangıç aşamaları (hedef pazarlar, ürün tasarımı, imaj ve konumlandırma) başarı ile geçilince yapılacak etkin tanıtım teknikleri ile talep artışı sağlanabilir ve bu artış eğilimi ihtiyaç duyulan konaklama ve diğer yatırımları uyarabilir. Sinop’un, belirtilen turizm stratejisi ile gelişiminde en önemli risk, başta yöneticiler olmak üzere kent halkının kendi arasındaki uzlaşma ve işbirliği alanında ortaya çıkabilir.

KAYNAKÇA

- Arife KARADAĞ, Asaf KOÇMAN, (2007), “Coğrafi Çevre Bileşenlerinin Kentsel Gelişim Süreci Üzerine Etkileri: Ödemiş (İzmir) Örneği”, **Ege Coğrafya Dergisi**, (16), 3-16.
- Burhan KILIÇ ve Alper KURNAZ, (2010), “Alternatif Turizm ve Ürün Çeşitliliği Oluşturmada Ekolojik Çiftlikler: Pastoral Vadi Örneği”, **İşletme Araştırmaları Dergisi**, 2(4), 39-56.
- Cevdet YILMAZ, (2009), “Tarihi Sinop Kalesi Cezaevi”, **Doğu Coğrafya Dergisi**, (22), 1-15.
- Elif AKPINAR, Yahya BULUT, (2010), “Ülkemizde Alternatif Turizmin Bir Dalı Olan Ekoturizm Çeşitlerinin Bölgelere Göre Dağılımı Ve Uygulama Alanları”, **III. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi**, 20-22 Mayıs, Cilt: IV, 1575-1594.
- Erdal AKPINAR, (2004), “Doğu Anadolu Bölgesi’nde Alternatif Turizm Merkezi Olmaya Aday Bir İlçe: Kemaliye”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 6 (2), 217-236.
- Faruk ALAEDDİNOĞLU, (2008), “Sivas Şehrinde Turizm Altyapısı ve Kentsel Altyapının Turizmi Destekleme Düzeyi”, **Doğu Coğrafya Dergisi**, (20), 303-326.
- Gülây Özdemir YILMAZ, (2009), “Yerel Ekonomik Kalkınma Ve Turizm İlişkisi Üzerine Bir Çalışma: Kemer Örneği”, **BAÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Turizm İşletmeciliği Ve Otelcilik ABD**, Basılmamış Doktora Tezi, Bahkesir
- Güngör URAS, (24.04.2011), “Pekin’e Göre Çözüm: Kültür Turizmi”, **Milliyet**.
<http://www.sinopkulturturizm.gov.tr/belge/1-45577/istatistikler.html>, (16.04.2011).
- <http://www.tumgazeteler.com/?q=sinop%20turizm&gun=7000&sira=Rank>, (16.04.2011).

<http://www.ttyd.org.tr/tr/page.aspx?id=1666>, (15.04.2011).

http://www.sp.gov.tr/documents/Turizm_Strateji_2023.pdf, (10.04.2011).

Mehmet ALTAN, (10.05.2011), “Sinop Cezaevinde Avrupa Günü”, **Star**.

Meliha OKUR, (12.05.2011), “Siyasetin Unuttuğu Sektör: Turizm”, **Sabah**.

Murat TEK, (2009), “Kamu Yatırımlarında Turizmin Yeri, Türkiye Turizm Stratejisi 2023’de Marka Kentler Projesi: Eleştirel Bir Değerlendirme”, **Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi**, C. 20, Sayı 2, Bahar: 169-184.

Murat YEŞİLTAŞ ve İlker ÖZTÜRK, (2008), “Bölgesel Kalkınma Çerçevesinde Alternatif Turizm Faaliyetlerine Yönelik Bir Değerlendirme: Sivas Örneği”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 9(1), 1-18.

Metin UÇAR, Hüseyin ÇEKEN, Şevket ÖKTEN, (2010), **Kırsal Turizm ve Kırsal Kalkınma – Fethiye Örneği**, Detay Yayınları, Ankara.

Onur GÜLBAHAR, (2009), “Turizmin Bölgelerarası Gelişmişlik Farklarını Gidermedeki Rolü (Türkiye Örneği)”, **İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 23, Sayı: 1, Ocak, 19-47.

Onur ORUÇ, (2004), “Bir Alternatif Turizm Türü Olan Doğa-Atlı Spor Turizminin Kastamonu Örneği Üzerinde İrdelenmesi”, **Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Üni.** Basılmamış Y. Lisans Tezi, İstanbul.

Sadık BAHÇE, (2009), “Kırsal Gelişimde Kültür (Miras) Turizmi Modeli”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, (25), Aralık, 1-12.

Selma Meydan UYGUR, Eda BAYKAN, (2007), “Kültür Turizmi Ve Turizmin Kültürel Varlıklar Üzerindeki Etkileri”, **Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 2, 30-49.

Şafak KAYPAK, (2010), “Ekolojik Turizmin Sürdürülebilirliği”, **Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, 2(2), 93-114.

Şeref OĞUZ, (12.05.2011), “Dinler Kavşağında Antakya’nın Bahtı”, **Sabah**.

Şeref OĞUZ, (20.04.2011), “Türk Turizminin Yumuşak Karnı”, **Sabah**.

Şeref OĞUZ, (18.05.2011), “İnanç Turizminde Şanlıurfa Kozumuz”, **Sabah**.

Seyhun DOĞAN ve Zafer YILDIZ, (2007), “Bölgesel Kalkınma Turizm İlişkisi ve Göller Bölgesi Kalkınmasında Alternatif Turizm Potansiyelinin Kullanılabilirliğine Yönelik Bir Araştırma”, **Süleyman Demirel Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2(6), 147-181.

Şuayip ÖZDEMİR, Yusuf KARACA, (2009), “Kent Markası Ve Marka İmajının Ölçümü: Afyonkarahisar Kenti İmajı Üzerine Bir Araştırma”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, C.X I, S. II, 113-134.

Veysi GÜNAL, (2005), “Mardin İlinde Kültürel Turizm Potansiyeli”, **Marmara Coğrafya Dergisi**, (11), 93-124.

Yeliz ULUSAN ve Orhan BATMAN, (2010), “Alternatif Turizm Çeşitlerinin Konya Turizmine Etkisi Üzerine Bir Araştırma”, **Selçuk Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, (23), 244-260.

Yüksel ÖZTÜRK ve İrfan YAZICIOĞLU, (2002), “Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Alternatif Turizm Faaliyetleri Üzerine Teorik Bir Çalışma”, **Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi**, (2), 183-195.

Zafer YILDIZ, (2009), “Küresel Isınma ve Alternatif Turizme Yönelim Üzerine Etkileri”, **SDÜ Vizyoner Dergisi**, 1(1), 77-91.

Zafer YILDIZ, Gökhan KALAĞAN, (2008), “Alternatif Turizm Kavramı ve Çevresel Etkileri”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Kasım, Sayı 35, 43-45.

YEREL EKONOMİK KALKINMANIN BAŞARISINDA SEKTÖREL PLANLAMANIN ÖNEMİ VE TURİZM SEKTÖRÜNÜN DEĞERLENDİRİLMESİ

Gülşay Özdemir YILMAZ

Balıkesir Üniversitesi

Yrd.Doç.Dr.

Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksek Okulu Çağış Yerleşkesi

gulay@balikesir.edu.tr

Özet

Yerel ekonomik kalkınma sürecinde nasıl bir strateji izlenirse izlensin, her strateji sektörel düzeyde yapılacak araştırmalara ve planlamalara ihtiyaç duymaktadır. Her sektörün gelişme süreci içerisinde farklı yönlerden avantajları ve dezavantajları olabilmektedir. Bir sektör bir yörede sürükleyici iken, başka bir yerde bu niteliğe sahip olmayabilir. Bu nedenle sektör seçimi faaliyette bulunduğu yöre ile bağlantılıdır.

Ekonomik kalkınmanın sağlanmasında önemli bir unsur olan sürükleyici sektör özellikleri değerlendirildiğinde, turizm endüstrisinin bu özelliklerinin bazılarını büyük bir oranda taşıdığı söylenebilir. Fakat sektörün önemli hale gelmesinin yörenin turizm potansiyeline de bağlı olduğu unutulmamalıdır.

Bu çalışmada, yerel ekonomik kalkınma sürecinde sektörel planlamanın gerekliliği üzerinde durulmuştur ve turizm sektörünün öneminin daha iyi anlaşılabilmesi için sektörün yapısı ve özellikleri ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Ekonomik Kalkınma, Sektörel Planlama, Turizm

Alan Tanımı: Turizm ve Otel İşletmeciliği (Gelişme İktisadı)

Abstract

No matter what kind of strategy is followed in the process of local economic development, every strategy needs to do research and planning at sectoral level. Each sector can have different advantages and disadvantages in the development process. While a sector is gripping in a region, it may not have these qualifications in another region. Therefore, the selection of the sector is associated with the region where it is operating.

When gripping sector characteristics, which are important factors in ensuring economic development, are evaluated, it is possible to say that tourism industry is largely carrying some of these features. Also, it should not be forgotten that to be an important sector in the region depends on the tourism potential of the region.

In this study, the need of sectoral planning was focused in the local economic development process and the structure and the characteristics of the sector were examined in detail in order to understand the importance of tourism sector.

Key words: local economic development, sectoral planning, tourism.

Field definition: tourism and hotel management (development of economic)

JEL Code: O29 - Other

1. Giriş

Ekonomik kalkınma, sanayileşme ile genellikle özdeş olarak kabul edilmektedir. Turizm sektörü ise, özellikle coğrafi ve milli gelir düzeyi bakımından nispeten küçük bir ülkede kalkınmanın destekçisi olarak görülür. Esas mesele, genel olarak ülkenin kalkınması iken, yerel kalkınma konusuna akademisyenlerin ilgisi acaba hangi etkenlerden kaynaklanır? Ayrıca, kalkınmanın motoru sanayileşme iken, bir yörede avantajlı olan sektörün hangisi olduğunun (sanayi ya da sanayi dışı) saptanıp, bu yönde çabalar harcanmasının mantığı acaba nedir? Gerçekte gerek kalkınma için, gerekse kalkınmada turizmin rolü için ileri sürülebilecek fikirlerin birçoğu yerel kalkınma için de ileri sürülebilir. Örneğin kalkınma için yatırım gerekiyorsa yerel kalkınma içinde yatırıma gerek olduğu açıktır.

Ayrıca kalkınma, birçok bireysel, kamusal ve toplumsal aktörün ortak çabalarını gerektirmektedir. Bu tip bir koordinasyonu sağlamak yöresel düzeyde çok daha kolay olmaktadır. Bu gerçekten hareketle, ülkenin bütün olarak kalkınmasıyla ilgilenen kamu otoriteleri dahi, yerel kalkınma çabalarına genellikle sıcak bakarlar. Her yöre, “yöresel egoizm” yaklaşımıyla sadece kendisini düşünüyor olsa dahi, bundan ülke boyutunda kalkınma açısından bir “sinerji” elde edileceğini söylemek mümkündür.

Bu kapsamda çalışmanın devam eden bölümünde öncelikle yerel ekonomik kalkınma kavramına değinilmekte, bu süreçte sektörel planlamanın önemi üzerinde durulmakta son olarak ise turizmin kalkınma çabalarında niçin önemli bir sektör olabileceği açıklanmaktadır.

2. Yerel Ekonomik Kalkınmanın Kavramsal Açından İncelenmesi

Yerel ekonomik kalkınma yaklaşımının ön plana çıkmasında çok farklı gelişmeler rol oynadığından dolayı ilgili yazında genel kabul görmüş bir tanımlaması yoktur ve oldukça farklı tanımlara rastlamak mümkündür. En basit tanımıyla yerel ekonomik kalkınma; “yerelin yaşam kalitesini bir üst seviyeye çıkarma çabasıdır” (Sayın,2006). Geleneksel olarak ise, önemli ölçüde istihdam olanağı sağlayacak büyük sanayi yatırımlarını bir yöreye çekmeyi amaçlayan teşviklerden oluşan bir strateji olarak tanımlanmıştır (Gül,2004:201-219). Zaaier ve Sara ise(1993), yerel yönetim ve/veya toplum odaklı grupların yönettikleri ve yöredeki tüm kesimlerin(kamu, özel, STK vd) birbirleriyle ortaklık anlaşmalarına girdikleri, yörede yeni iş alanları yaratan ve ekonomik faaliyetleri canlandıran bir süreç olarak tanımlamışlardır (Binns ve Nel,2002:185).

Yerel ekonomik kalkınma için yapılmış tanımların en önemli ortak noktalarını aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Girişimcilik yerel ekonomik kalkınmanın motorudur,
- Yeni iş imkanları yaratmak temel hedeflerden biridir (Beauregard,1999:9),
- Mevcut kaynakların rasyonel kullanılması esastır, kalkınma süreci tamamen yöre içindeki dinamikler ile başlatılmaktadır(Kuzey İtalya, Güneybatı Almanya, Batı Danimarka, Güneybatı Norveç buna en güzel örneklerdir) (Çetin,2005:2)
- Yerel içerisindeki tüm kesimlerin işbirliği kaçınılmazdır,(başarı halkın, özeline ve kar amacı gütmeyen katılımcıların hareket yeteneğine bağlıdır.)
- Sürdürülebilir bir kalkınma ilkesi benimsenmelidir,
- Etkin bir yönetim şarttır.

3. Yerel Ekonomik Kalkınmanın Başarısında Sektörel Planlamanın Önemi

Bir ekonominin temel sektörlerinin yapısı kalkınmışlığının sınırlı kalması veya daha ileri gitmesinde önem arz etmektedir. Özellikle yerel dinamikleri harekete geçirebilecek sektörün seçimi, gelişimi, sektörel ve dar alanda verilecek teşvikler, girişimcilerin o yöreye çekilmesi, mevcut işletmelerin etkinliklerinin artırılması yerel kalkınmanın sağlanmasında oldukça önemlidir. Bu nedenle yerel alanın sahip olduğu potansiyellere ve kaynaklara uygun sektörel gelişmenin sağlanması kalkınmanın gerçekleşmesinde temeldir. Çünkü ülke bütününde yer alan her bölgenin farklı imkânları, özelliklere ve

sorunlara sahip olması, sektörel tercihlerle mekansal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımını zorunlu kılmaktadır (Yücel ve Ata, 2006:507). Bu süreçte, yörenin kaynaklarının analiz edilerek, kabiliyet ve kapasitelerinin ortaya konması, daha sonra da, yörenin mevcut durumu ile, hedef alınacak yeni bir yapısal öngörüye ulaşmak üzere, kısa, orta ve uzun vadeli politika araçlarının tutarlı bir biçimde oluşturulup, uygulamaya konması gerekmektedir (Küçükaltan vd., 2005:4). Bu nedenle yerel kalkınmanın sağlanmasında nasıl bir strateji izlenirse izlensin, her strateji sektörel düzeyde yapılacak araştırmalara ve sektörel planlamalara ihtiyaç duymaktadır. Sektörel planlama, yerel alandaki yatırım önceliklerinin ve diğer sektörlerle bağlantıların nasıl olması gerektiğine yardımcı olur (Gürbüz, 1998:140).

Yerel kalkınma stratejisi oluşturulurken yapılan sektörel planlarda öncelikle mevcut ve gelişme potansiyeline sahip sektörlerin yerel alanın koşullarına uygun olarak ayrıntılı bir biçimde sektör, alt sektör, dal ve ürün bazında tanımlanması ve gelecekteki potansiyellerinin tespitine yönelik araştırmalar yapılması gerekmektedir. Sektörel analiz ve planlama çalışmaları yapılırken enerji, ulaştırma, madencilik, turizm ve benzeri kendine özgü ayırt edici özellikleri olan sektörler için hazırlanan master planlarından yararlanılmalıdır.

Kalkınma konusu içerisinde sektörel planlamadan bahsedilen noktada dengeli ve dengesiz kalkınma görüşlerini hatırlamak yerinde olacaktır. İlgili yazında bazı iktisatçılar kalkınmayı dengeli ve dengesiz kalkınma şeklinde ele almışlardır. Dengeli kalkınma ilk kez Friedrich List tarafından atılmış, Rosenstein-Rodan, Nurkse T.Scitovsky, G.Myrdal, A.Lewis, O.Eckstein ve H.Chenery tarafından geliştirilmeye çalışılmıştır. Aslında dengeli kalkınma görüşünü savunan iktisatçıların görüşleri arasında tam bir uyum söz konusu değildir. Görüşlerin ayrıldıkları noktalar olmasına rağmen birbirini tamamlayıcı şekilde olduğu görülmektedir. Dengeli kalkınma tezini savunanların görüşlerinin ortak noktası; bir ekonomide yatırımların birçok sektörde aynı zamanda gerçekleşmesi gerektiğidir. Yatırımlar birbirini tamamlayan çeşitli endüstri kolları arasında dağıtılsa, talep yetersizliği olmayacaktır. Dengesiz kalkınma tezini savunanlar arasında da tam bir birliktelik söz konusu değildir fakat bu görüşe göre birden yatırım yapılabilmesi için geniş kaynaklara sahip olunmalıdır (Dinler, 2001:404). Fakat gelişmekte olan ülkelerin temel sorunu yetersiz sermayedir. Bu sermayenin birçok sektöre dağıtılması yatırımların etkinliğinin de azalmasına neden olacaktır (Gürbüz, 1998:137). Görüldüğü gibi bazı iktisatçılar kalkınma sürecinde yatırımların sektörlere dengeli dağılması gerektiğini ileri sürerken bazıları buna karşı çıkmıştır. Hangisi haklı olursa olsun, yerel kalkınma, genel kalkınmanın basit ve küçültülmüş bir modeli olarak görülemez. Bir ülkede tüm sektörler eşanlı gelişse bile, ülkedeki sektörlerin tümünün her yörede ayrı ayrı birlikte bulunması beklenemez. Böylece yöre düzeyinde sektörel özellikler kaçınılmaz olarak gündeme gelir. Her sektörün gelişme süreci içerisinde farklı yönlerden avantajları ve dezavantajları olabilmektedir. Hangi sektöre ne kadar önem verileceğinin belirlenmesi için yerel alanda kalkınma stratejisi belirlenirken sektörel değerlendirmelerin yapılması gerekmektedir.

Porter'in Milli Elmas Yaklaşımı; belli sektörlerde başarılı olunabilmesi için yerel firmaların rekabet gücünü arttırabilecek veya engelleyebilecek yöreye ait dört değişkenden bahsetmektedir. Bunlar (Becerren, 2004:285);

Üretim Faktörleri Olanğı: Vastıflı işgücü yada altyapı gibi belli bir sektörün rekabeti için gerekli olan üretim faktörlerinin bölgede ne kadar varolduğı.

Bölgenin Mallarına Olan Talep: Bölgenin ürettiğı mal ve hizmetlere bölge ve bölge dışından olan talebin büyüklüğü.

Üretimi Destekleyici Endüstrilerin Varlığı: Rekabet gücü yüksek olan bölgedeki üretim sistemini verdikleri hizmetlerle ve sağladıkları olanaklarla destekleyen endüstrilerin varlığı.

İşletmelerin Stratejileri, Yapısı ve Rekabetin Düzeyi: Yerel rekabetin yapısı, bölgedeki işletmelerin nasıl kurulduğı, organize edildiğı ve yönetildiğı.

Bu değişkenler birbirleri ile bağlantılıdır. Bir değişkenin etkisi diğerinin durumunu etkilemektedir. Örneğin bölgede uygun talep koşulları varken rekabet ortamı baskı yapmadığı müddetçe rekabetçi avantajlara yol açmayacaktır. Değişkenlerin en çok olumlu işaret ettiği sektörlerin teşvik edilmesi gerekmektedir.

Aslında gelişme süreci içerisinde, bir ekonomide, bölgede hatta yerel alanda bazı sektörler daha fazla gelişme potansiyeline sahiptir. Bu nedenle bazı sektörlerin öncelikli gelişmesi ekonomiye canlılık

sağlayacak ve diğer sektörlerde gelişerek tüm ekonomi geliştirecektir. Gelişme potansiyeline sahip, öncelikle geliştirilmesi gereken bu sektöre “sürükleyici sektör” denilmektedir. Sürükleyici sektörün, diğer sektörlerle ileri geri bağlantılarının güçlü olması şarttır. Bir sektörün girdi aldığı sektörlerle ilişkisi sektörün geri bağlantılarını, çıktı verdiği sektörlerle ilişkisi de sektörün ileri bağlantılarını oluşturur. Sürükleyici sektörün girdi-çıktı ilişkisinin güçlü olması diğer sektörlerin de gelişmesine önayak olacaktır (Gürbüz,1998:137). Genel olarak sürükleyicilik özelliği taşıyacak olan endüstrinin sahip olması gereken unsurlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Dinler,2001:412-413);

- a) Sürükleyici endüstrinin istihdam imkanları sağlayan bir endüstri olması gerekir.
- b) Sürükleyici endüstri gelişirken, mümkün olduğu kadar çok sektörü de, beraberinde geliştirmesi gerekir ki bu da diğer sektörlerle önsel ve gerisel bağlılık katsayılarının yüksek olmasını gerektirir.
- c) Sürükleyici endüstri ortalamasının üstünde önemli bir büyüme hızına sahip olmalıdır.
- d) Sürükleyici endüstrinin, diğer sektörler üzerinde kesin hâkimiyetinin olması gerekmektedir.

Sürükleyicilik sağlayacak sektörün seçimi oldukça önemlidir. Bir sektör bir yörede sürükleyici iken, başka bir yerde bu niteliğe sahip olmayabilir. Bu nedenle sektör seçimi faaliyette bulunduğu yöre ile bağlantılıdır.

Ekonomik kalkınmanın sağlanmasında önemli bir unsur olan sürükleyici sektör özellikleri değerlendirildiğinde, turizm endüstrisinin bu özelliklerinin bazılarını büyük bir oranda taşıdığı söylenebilir. Fakat sektörün önemli hale gelmesinin yörenin turizm potansiyeline de bağlı olduğu unutulmamalıdır.

Turizm-yerel kalkınma ilişkisinin daha iyi anlaşılabilmesi için, turizm sektörünün yapısını, özelliklerini ve yerel ekonomik kalkınmadaki önemini ayrıntılı bir şekilde incelemek gerekmektedir.

3. Turizmin Yerel Ekonomik Kalkınmada Önemi

Turizm; devamlı kalma veya bir iş faaliyeti dışında herhangi bir nedenle yabancı bir ülkeye seyahat etme ve bu geçişteki seyahatler sırasında başka bir yerdeki parayı harcama olayıdır (Tunç ve Saç, 1998:14). Turizm olayının en önemli yönlerinden biri ekonomik boyutudur. Ekonomik önemi ve bu açıdan ne kadar büyük bir potansiyele sahip olduğu 20. yüzyılın ortalarında anlaşılmaya başlanmıştır (Bahar,2006:137). Günümüzde ise turizm, kalkınmada önemli bir sektör durumundadır. Kalkınmış ülkelerde turizmin yerel kalkınmayı ve dolayısıyla bölgelerarası dengesizliği gidermede bir araç olabileceği kabul edilmiştir. Kalkınmakta olan ülkelere yerel gelişme planları içerisinde turizm potansiyeline sahip olan alanlarının gelişmesi için turizm sektörünü bir araç olarak görmeye başlamışlardır (Hao, Var ve Chon, 2003:33-45). AB’de turizmi, bölgesel/yerel kalkınma farklılıklarını gideren gelişme stratejilerinin lokomotifleri olarak görmektedir.

Turizm geliştiği yörenin halkı için bir refah ve gelişme ortamı yaratmaktadır (Barutçugil,1986:19). Yöreye gelen turistlerin seyahatleri boyunca yöredeki konaklama tesislerine, yiyecek içecek işletmelerine, hediyelik eşya satan işletmelere, müzeler, spor merkezlerine, ulaştırma işletmelerine vb. yerlere yapmış oldukları harcamalar gelir etkisi yaratmaktadır. Turistlerin yapmış oldukları harcamalardan gelir elde eden kesimlerin çeşitli sebeplerle yapmış oldukları harcamalar da yeni gelirlerin yaratılmasına neden olmaktadır. Ayrıca artan talebi karşılamak amacıyla yapılan turistik yatırımlar gerek turizm sektöründe gerekse sektörü besleyen diğer sektörlerdeki üretim faktörlerinin gelirlerini oluşturmaktadır (Olalı ve Timur,1988:106-108).Bu mekanizmanın işlemesi ile ortaya çıkan nihai turizm geliri, iç ve dış turistlerin yapmış oldukları turistik harcamalardan oldukça yüksektir. Turizmden sağlanan vergiler yerel yönetimler için de önemli bir gelir kaynağıdır. Turizm halkın yaşam standartlarını, başka şekilde elde edilmesi güç olan vergi ve döviz gelirleriyle yükseltmektedir (Özbey,2002:135-150).

Sektör istihdam yaratma açısından oldukça önemlidir ve turizmin gelişmiş olduğu bir yöre açısından da benzer etkileri yaratacağı bir gerçektir. Sektör, yapısı nedeniyle yarı nitelikli ve niteliksiz işgücünü barındırmakta, kadın işgücü ve genç işgücü oranını artırmaktadır (Vanhove,2005:203). Bu nedenle bir yörede turizmin gelişmesi, buna paralel olarak turistik tesis yatırımlarının artması, işgücü talebini arttıracak gibi (Külahçı,1992:106), turizmde genellikle birçok iş, yüksek beceri düzeyinde olmayı

gerektirmedüğinden bu işler için gerekli işgücünün turizmin geliştiği yöreden sağlanması, yörede işsiz kesim, kadınlar ve çeşitli kesimler için geniş bir iş fırsatı sağlayacaktır (İçöz ve Kozak, 2002:246).

Turizm sektörünün diğer sektörlerle bağlantısı oldukça kuvvetlidir ve turizm endüstrisinin ihtiyaçları yerel endüstrilerin büyümesine katkıda bulunacaktır (Upchurch ve Teivane, 2000:499). Ancak, turizmin diğer sektörler üzerinde yaratacağı değişikliğin boyutu yöredeki diğer sektörlerden yararlanma derecesine bağlıdır. Örneğin; gelişen turizm ile birlikte yörede altyapı ve üstyapı yatırımlarının artması sonucu bu yatırımlarda kullanılan sanayi mallarının yöreden karşılanması turizmin büyük sanayi kuruluşlarının gelişmesini sağlayacağı iddia edilmese de, birçok ilgili sanayi kolunun gelişmesini sağlayabileceği söylenebilir. Turizmin önemli ölçüde etkilediği sektör ise, kendisinin de içinde yer aldığı hizmetler sektörüdür. Gelişen turizm yerel alandaki, eğlence yerleri, hediyelik eşya satan işletmeleri, moda evlerini, sağlık hizmeti sunan yerleri, antikacıları, bankaları vb. hizmet sunan işletmeleri niteliksel ve niceliksel olarak etkileyecektir (Bahar ve Kozak, 2006:144).

Turizmin en önemli ekonomik etkilerinden biri de yöreye yapılan yatırımlardır. Çünkü yapılan yatırımlar, yöre ekonomisine doğrudan ve dolaylı olarak birçok önemli etki yaratmaktadır. Turistik talebi karşılamaya hazır hale gelebilmenin temel şartı, altyapı ve üstyapı birtakım yerel hizmetler bakımından hazır olabilmektir. Özellikle yerel bir alanda turizm sektörünün başlaması, gelişmesi ve turizm yatırımları ile ilgili kararların alınması ile yerel alanın altyapı özellikleri arasında direkt ilişki vardır. Sektörde faaliyet gösteren işletmelerin verimli çalışabilmesi bulunduğu yerel alandaki altyapı yatırımlarının durumuna bağlıdır. Bu sebeple altyapının yeterli hale gelebilmesi ile turizmin gelişmesi arasında çok sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Fakat bu noktada belirtilmesi gereken önemli bir husus, turizmin gelişmesi için altyapı yatırımlarına ihtiyaç duyulduğu gibi, turizmin gelişmesinin de altyapı yatırımlarını etkilemesidir. Turizmin gelişmesi durumunda altyapı kullanımında etkinlik sağlanır (Brians, 1982:252). Turizmin gelişmesinin altyapı üzerine olumlu etkisi üzerine verilebilecek en güzel örneklerden biri Alanya'dır. Gerek Alanya'nın alt yapı ihtiyacı gerekse turizmin doğurduğu altyapı ihtiyacı ilçenin turizm gelirleriyle kolaylıkla karşılanmıştır. Alanya, Türkiye'de birçok kentten daha önce kanalizasyon ve arıtma tesislerine kavuşmuştur. Şehirde alt yapı sorununun çözülmesi turizmin yerel yönetime ve yerel alana sağladığı zenginliğin bir sonucudur (Akış, 2007:16).

Bir yörenin turizm açısından gelişiminin sağlanmasında alt ve üst yapı kadar turistik tesislerde istihdam edilecek personelin kalitesi de önemlidir. Çünkü insan kaynaklarını geliştiren turistik tesisler amaçlarına daha kolay ulaşabileceklerdir. Emek-yoğun olan sektörün en önemli ayağını insan faktörü oluşturmaktadır ve turizm sektörü de insan psikolojisi üzerine kuruludur. Tesisin fiziksel özellikleri ne kadar iyi olursa olsun insan kaynaklarının kalitesizliği tercih edilmeme nedeni olacaktır. Turizme hizmet eden işletmelerin en büyük yatırımı insan kaynaklarına olmalıdır. Bununla birlikte, turizm eğitimi almış işgücünün tercihinin öncelikli olarak turizmin geliştiği destinasyonlar olmasından dolayı eğitilmiş ve vasıflı işgücünü yöreye çekmesi, eğitilmiş ve vasıflı kişilerin turizm açısından gelişmiş olan yöreyi seçmeleri beşeri sermaye kalitesinin de artmasını sağlayacaktır. Görüldüğü gibi yerel alanda turizm sektörünün gelişmesi insan kaynaklarının kalitesine bağlı iken, sektörün bilinçli bir şekilde gelişmesi de yerelin beşeri sermayesi üzerinde olumlu etki yaratmaktadır. Turizm için yerel kalkınmanın sağlanmasında bu açıdan da sürükleyici bir sektör olabileceği söylenebilir.

3.2. Yerel Ekonomik Kalkınma Stratejisi Olarak Turizm ve Uygulamaları

Yukarıdaki açıklamalardan da görüldüğü gibi yerel bir alanın ekonomik gelişimini sağlamak amacıyla planlar oluşturulurken, turizm endüstrisinin sağlayabileceği katkıların göz ardı edilmemesi gerekmektedir (Andrew, 1997:721-735).

Yerel kalkınma bakımından en önemli nokta, mevcut durumu sanayi ve diğer ekonomik kolların gelişmesine uygun olmayan yörelerde, turizmi bir alternatif olarak kabul etmenin mümkün olup olmayacağını araştırmak ve eğer olumlu olabiliyorsa katkısının en fazla olabileceği şekilde gelişmesini sağlamaktır (Yıldız, 2007:243). Bu açıklamaya verilebilecek en güzel örneklerden biri; "Doğu Anadolu Turizm Odaklı Bölgesel Kalkınma Projesi"dir. Bölgenin asıl geçim kaynağı tarım ve hayvancılık olmasına rağmen bölge kalkınmasında bu sektörün geliştirilmesi yerine kalkınmanın lokomotif olarak turizm ve kış turizmi odaklı kalkınma modeli önerisi sunulmuştur. Özellikle bölgenin kış olimpiyatlarında tercih edilmesi halinde bölge ekonomisinin canlanacağı belirtilmiştir. Hatta olimpiyatlarda tercih yeri olabilmesi için hazırlıkların yapılması aşamasının dahi bölge ekonomisine büyük katkılar sağlayacağı öne

sürülmüştür. Öneri içerisinde bugün dünyanın birçok yerinde tanınmış kayak merkezlerinin (St.Moritz, Innsbruck vb.) birçoğunun geçmişte geri kalmış bölgeler iken Kış Oyunları sayesinde dünyaca ünlü turizm merkezleri haline geldiği belirtilmiştir (Ersun ve Ok,2005:13-14).

Dünya’da turizmin geliştirilmesiyle birlikte yerel ekonomik kalkınmanın sağlanabildiğine dair somut örneklerle rastlamak mümkündür. Kuzey Batı Britanya’da kıyı turizminin yeniden canlandırılmasına ve böylelikle yerel ekonomik kalkınmanın sağlanmasına yönelik Torbay, Cornwall, Weymouth ve Portland için oluşturulan üç projenin başarısı en güzel örneklerden biridir. Kıyı turizminin yeniden canlandırılması için Turizm Gelişim Eylem Programları oluşturulmuş, sorun ve ihtiyaçlar belirlenmiştir. Kıyı turizminin yeniden canlandırılması programının tamamlanması sonucunda buraların ekonomilerinde turizm en önemli sektör olmuş, yıllık turizm gelirlerinde, yerel istihdamda, ilgili yeni iş sahalarının açılmasında büyük bir artış sağlanmıştır (Agarwal,1999:511-522).

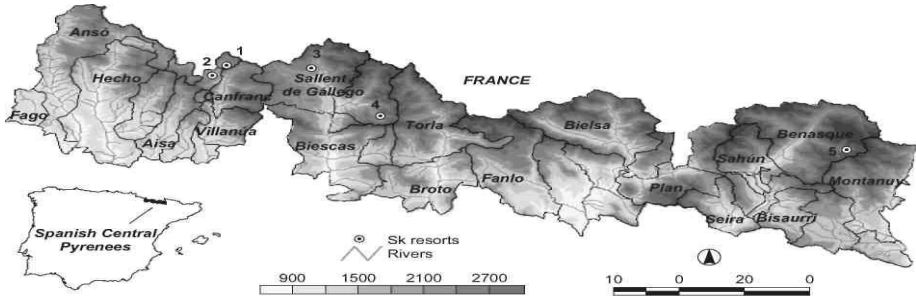
Harita 1. Torbay, Cornwall, Weymouth ve Portland Haritası



Kaynak: Agarwal,Sheela.“Restructuring and Local Economic Development:Implications for Seaside Resort Regeneration In Southwest Britain”,Tourism Management 20.1999,,511-522.

Turizm ile yerel ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik verilebilecek somut örneklerden biri de Orta İspanya Pirene dağlarının turizm amaçlı kayak merkezi olarak hizmete açılmasıdır. 19.yy’da buranın asıl geçim kaynağı hayvancılıktı. Fakat bu kesimde hayvancılık sadece 4 ay yapılabilmekte diğer aylar kar ile kaplı olduğundan dolayı diğer yörelere göç edilmekteydi. Zamanla göç edilen yörelerin de taşıma kapasitelerin zorlanması sonucunda artık göç edilemez duruma gelinmiş ve bu nedenle ekonomik gerileme yaşanmaya başlanmıştı. Ekonomik durgunluğun aşılabilmesi için sosyal ve ekonomik çerçevede turizm temelli kayak merkezleri kurulmuştur. Yıllar itibariyle burada sosyo ekonomik gelişmeler yaşanmış, göçlerin sayısı artmış özellikle genç nüfusta artış meydana gelmiştir. (Lasanta, Laguna ve Vicente-Serrano,2007:1326-1339)

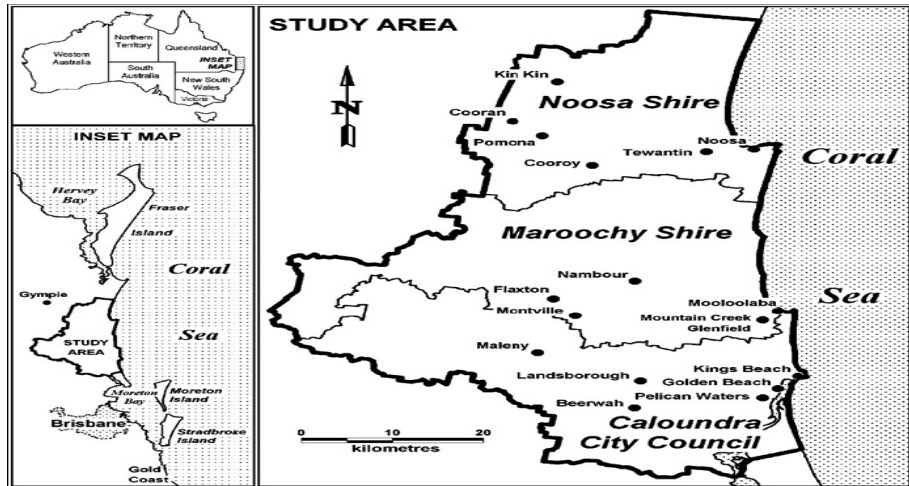
Harita 2. İspanya Pirene Dağlarının Haritası



Kaynak: Lasanta Teodoro&Maria Laguna&Sergio M Vicente-Serrano, “Do tourism-based ski resorts contribute to the homogeneous development of the Mediterranean mountains? A case study in the Central Spanish Pyrenees” *Tourism Management* 28:5, 2007, 1167-1380

Yine benzer şekilde turizm Avustralya’nın bölgesel ve kıyı bölgelerinde ekonomik yeniden yapılanmanın önde gelen sektördür. Örneğin Avustralya’nın Sunshine kıyısının temel geçim kaynağı daha önceleri tarıma dayalı iken turizm amaçlı geliştirilmek için girişimlere başlanmış ve olumlu sosyo-ekonomik sonuçlar elde edilmeye başlanmıştır (Pam vd.2007:409-422).

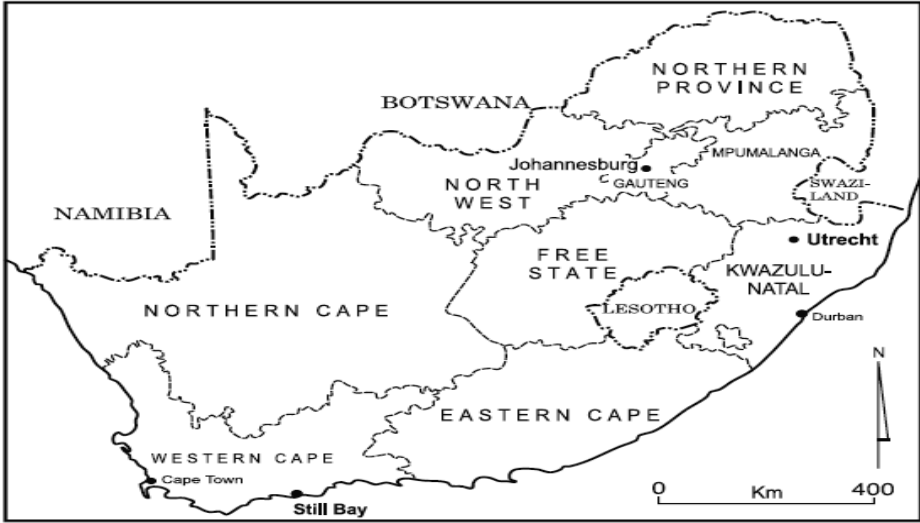
Harita 3. Avustralya’nın Sunshine Kıyısı Haritası



Kaynak: Pam, Dyer&Dogan, Gursoy&Bishnu, Sharma& Jennifer, Carter, “Structural modeling of resident perceptions of tourism and associated development on the Sunshine Coast, Australia”, *Tourism Management*, 28:2, April, 2007, 409–422

Güney Afrika’da da yerel gelişme stratejisi olarak turizm sektörü kabul edilmiştir. Burada turizm temelli gelişim girişimlerinin en somut örneklerinden biri KwaZulu-Natal diğeri ise Batı Cape yöreleridir. Bu yörelerde turizmin gelişebilmesi ve böylelikle yerel kalkınmanın sağlanabilmesi için ekonomik, sosyal, çevresel kaynakların nasıl kullanılacağına tespitinde yerel yönetimlerin çabalarının büyük önem taşıdığı görülmektedir (Binns ve Nel,2002:235-247).

Harita 4. Güney Afrika Kıyı Bölgesi Haritası



Kaynak: Binns, Tony&Nel,Etienne. "Tourism as a local development strategy in South Africa" The Geographical Journal, 168: 3,2002, 185–247.

Türkiye'nin Dokuzuncu Kalkınma Planı stratejisi vizyonu da "yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişme sağlanması" olarak belirlenmiştir. Turizm ise "öncelikli geliştirilecek sektör" olarak kabul edilmiştir ve üç ana politikasından biri "bölgelerarası gelir ve gelişmişlik dengesizliklerinin azaltılması yönünde turizm sektörünün katkıda bulunması" dır.(Dokuzuncu Kalkınma Planı)

4.SONUÇ

Günümüzde kalkınma politikaları bölgesel kalkınmadan yerel kalkınma çabalarına doğru değişim göstermektedir. Bölgesel kalkınmanın sağlanabilmesi için yerel düzeyde kalkınma stratejilerinin oluşturmasının önemi gün be gün artmaya başlamıştır. Çünkü bir bölge içerisindeki her bir yerel alan farklı özellikler taşımaktadır. Bu nedenle, yerel alanın rekabet edilebilirliğini arttırabilmek için yerel kaynaklar akılcı bir şekilde kullanılmalıdır. Yerel ekonomik kalkınma politikasının temel amacı yerel potansiyellerin etkin şekilde kullanılmasını sağlamaktır. Bu nedenle, yerel düzeyde kalkınmada başarılı olunabilmesinde sektör seçiminin önemi ortaya çıkmaktadır. Turizm ise bu noktada önemli bir araçtır. Yapılan tüm açıklamalardan da görüldüğü gibi turizmin gelişimine imkân sağlayacak potansiyele sahip bölgelerde kaynakların değerlendirilerek "sürükleyici sektör" haline getirilmesi için oldukça fazla neden bulunmaktadır. Dünyada, turizmin gelişmesi için gerekli arz kaynaklarına sahip olan birçok ülkenin yerel ekonomik kalkınmada turizmi öncü sektör olarak seçtiği görülmektedir. Turizm hem daha başarılı olabilecek hem de yeni ekonomik düzenin doğru yapılmasına katkıda bulunabilecek faktör donanımına sahip olan bir sektördür.

Ayrıca turizm, bölgelerarasında dengeli dağılma eğilimi en fazla olan sektörlerden birisidir. Kamu otoriteleri turizmi teşvik ederken yöresel öncelikler belirtmeseler dahi, turistik yatırımlarının bölgelerarasında dengeli dağılma eğilimi, başka bir sektöre nazaran daha fazladır. Ürünün tüketici yerine tüketicinin ürüne gitmesinin, ayrıca turistik çekicilikler açısından her yörenin kendine has ayrı bir özelliğe sahip olmasının bunda rolü olsa gerektir.

Yapılan tüm açıklamalar ve başarılı kalkınma örnekleri turizmin yerel kalkınma açısından sadece yararlı olduğunu değil, turizm sayesinde yerel kalkınmayı başarmanın aynı zamanda fizibil (yapılabilir) olduğunu da işaret etmektedir.

KAYNAKLAR

- Agarwal,Sheela. “Restructuring and Local Economic Development:Implications for Seaside Resort Regeneration In Southwest Britain”,Tourism Management 20.1999.,511-522.
- Andrew, P.Barry.“Tourism and Economic Development Of Cornwall”, Annals of Tourism Research, 24:3, 1997,721-735.
- Akış, Ayhan. “Alanya’da Turizm Ve Turizmin Alanya Ekonomisine Etkisi”, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 17, 2007,15–32.
- Bahar, Ozan& Metin, Kozak, Turizm Ekonomisi. Ankara: Detay Yayıncılık,2006.
- Bahar, Ozan. “Turizm Sektörünün Türkiye’nin Ekonomik Büyümesi Üzerindeki Etkisi: VAR Analizi Yaklaşımı”, Celal Bayar Ün, İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi,13:2, 2006.,137-150
- Barutçugil, İ. Sabit, Turizm Ekonomisi ve Turizmin Türkiye Ekonomisindeki Yeri. İstanbul:Beta, 1986.
- Beauregard, Robert A “The Employment Fulcrum: Evaluating Local Economic Performance” Economic Development Quarterly, 13:1, 1999,8-14.
- Beceran, Ertan. “Bölgesel Rekabet Gücü”,Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 9:2,2004,279–302.
- Binns, Tony&Nel,Etienne. “Tourism as a local development strategy in South Africa” The Geographical Journal, 168: 3,2002, 185–247.
- Brians, Duffield. “Tourism: The Measurement Of Economic And Social Impact”, Tourism Management, Aralık,1982.
- Çetin, Murat. “Endojen Bölgesel Kalkınmaya Farklı Bir Bakış” Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,24,2005,2.
- Dinler, Zeynel, Bölgesel İktisat. Bursa: Ekin Kitabevi, 2001.
- Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007- 2013).
- Ersun, Cengiz& Selçuk Tayfun Ok, Doğu Anadolu Turizm Odaklı Bölgesel Kalkınma Projesi Ve Kış Olimpiyatları Araştırması, İTO Yayınları,2005.
- Gül, Hüseyin. “Ekonomik Kalkınmada Yerel Alternatifler”,Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, DTP ve Pamukkale Ün.,Denizli,Cilt 1,2004.
- Gürbüz, Ali Kemal, Turizm Ekonomisi. Balıkesir: Alem Matbaacılık,1998.
- Hao, J.&Var, T.& Chon J., “A Forecasting Model of Tourist Arrivals From Major Markets to Thailand, Tourism Analysis, 8:33,2003,33-45
- İçöz, Orhan & Metin, Kozak, Turizm Ekonomisi, Turizmin Mikro ve Makro Ekonomik Etkileri,Ankara:Turhan Kitabevi, 2002.
- Küçükaltan, Derman & Oğuzhan Adil & Sudi,Apak & Z.Ebru,Boyacıoğlu,“Bölgesel Kalkınmada Kültürel Turizmin Etkisi: Kırkpınar Yağlı Güreşleri Örneği” Trakya Ün.Sosyal Bilimler Dergisi,6:1,Haziran,2005,1-22.
- Külahçı, Mehmet, “Turizm Sektöründe İşgücünün Mesleki Eğitimi”, Turizm Eğitimi Konferans Workshop, Ankara,1992.
- Lasanta Teodoro&Maria Laguna&Sergio M Vicente-Serrano, “Do tourism-based ski resorts contribute to the homogeneous development of the Mediterranean mountains? A case study in the Central Spanish Pyrenees” Tourism Management 28:5, 2007, 1167-1380
- Olalı, Hasan&Alp, Timur, Turizm Ekonomisi. İzmir: Ofis Ticaret Matbaacılık, 1988.
- Özbey, Funda Rana, “Sustainable Tourism Development In Globalization Progress” Globalization and Sustainable Development, International Scientific Conference, Book:4, 135-150,Varna 1-3/07/2002
- Pam, Dyer&Dogan, Gursay&Bishnu, Sharma& Jennifer, Carter, “Structural modeling of resident perceptions of tourism and associated development on the Sunshine Coast, Australia”, Tourism Management, 28:2, April, 2007, 409–422
- Sayın, Meral, “Yerel Ekonomik Kalkınma İçin Model Önerisi”GİDEM Projesi, AB-GAP Bölgesel Kalkınma Programı, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, 08.09.2006 ODTÜ

Tunç, Azize& Firuzan, Saç, Genel Turizm. Ankara: Detay Yayıncılık,1998.

Upchurch, S.Randall& Una, Teivane. “*Resident perceptions of tourism development in Riga, Latvia*”, Tourism Management 21:5, 2000,499-507.

Vanhove, Norbert, The Economics of Tourism Destinations. Library of Congress Cataloguing in Publication Data,2005.

Yücel, Fatih&Ata Ahmet Yılmaz, “*Bölgesel Kalkınma Stratejileri Açısından Fuarçılık: Birinci ve İkinci Çukurova Sanayi ve Ticaret Fuarlarının Değerlendirilmesi*”, Ç.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,15:1, 2006, 505-522.

Yıldız, Zafer, “Turizmin Bölgesel Kalkınmaya Sağladığı Katkılar Ve Göller Bölgesi Uygulaması”, Yayımlanmış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,2007

TURİZM GİRİŞİMCİLİĞİ VE BÖLGESEL KALKINMA: BALIKESİR ÖRNEĞİ

Burhan AYDEMİR

Balıkesir Üniversitesi, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksek Okulu
Yrd.Doç.Dr.

Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Çağış Kampüsü, Balıkesir
E-posta: burhanaydemir@yahoo.com, baydemir@balikesir.edu.tr

Uğur SAYLAN

Balıkesir Üniversitesi, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Öğrencisi

Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Çağış Kampüsü, Balıkesir
E-posta: ugarsaylan_87@hotmail.com

İsmail Mert ÖZDEMİR

Balıkesir Üniversitesi, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Öğrencisi

Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Çağış Kampüsü, Balıkesir
E-posta: mertozdemir87@hotmail.com

Özet

Ülkemizde turizm ve bölgesel kalkınma konusunda çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Özellikle turizm potansiyeline sahip olan bölgelerde, turizm sektöründe yeterli düzeyde yatırım yapılması veya yapılmaması ve turizm sektöründe faaliyette bulunan girişimcilerin özellikleri, bölgenin kalkınmasını olumlu ya da olumsuz biçimde etkilemektedir. Balıkesir, turizm açısından önemli potansiyele sahiptir, ancak bölgesel kalkınma açısından turizmden yeterli fayda sağlanamamaktadır. Bu durumda, turizm girişimcilerine önemli görevler düşmektedir. Bu çalışmada, girişimcileri turizm sektörüne yönelten faktörler ve bu sektörde yatırım yapan girişimcilerin özellikleri araştırılmıştır. Bu araştırmadan elde edilen bulguların, diğer bölgelerimizin kalkınmasında yararlı olacağına inanılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Balıkesir, Turizm Girişimciliği, Bölgesel Kalkınma.

Alan Tanımı: Turizm Girişimciliği (Turizm ve Otelcilik İşletmeciliği ve Gelişme İktisadı)

Abstract

Several studies in tourism and regional development in our country are undertaken. Especially in regions concerning tourism's potential, how to adequately invest in the tourism sector and the characteristics of entrepreneurs operating in the tourism industry and their effect on the region's development in positive or negative ways. Balıkesir is a city with considerable tourism potential, however, in terms of regional development, there are not sufficient resources allocated. In this case, entrepreneurs are responsible for the city's development as a tourism area. This study focuses on the factors which lead entrepreneurs into the tourism sector and entrepreneurs who invest in property relating to tourism activities. The findings of this study will be useful in the development of other regions.

Keywords: Balıkesir, Tourism Entrepreneurship, Regional Development.

JEL Code: JEL : R110

1. GİRİŞ

Günümüzde turizm dünya çapında önemi ve anlamı olan bir faaliyet olarak büyümektedir. Birçok ülkede turizm uluslararası ticarette en geniş hizmet sektörüdür. Bu yüzden, otelcilik ve turizm sektörü girişim ile ilgili iş için verimli bir alan olmakta ve girişimcilik turizm içinde giderek artan bir önem kazanmaktadır. Turizm girişimcilik uygulamalarının ilk sorumluluğu ise topluma fayda sağlamaktır. İş, refah sağlayan ve toplumun zenginlik üreten bir organdır. Turizm girişimciliğinin kendisi yani bizzat girişim işin içinde bulunmalı, yaşamın bir parçası olmalıdır.

Turizme olan yatırımların ülkeye hem ekonomik hem de sosyal alanlarda birçok katkıları vardır. Bölgesel kalkınma açısından değerlendirildiğinde, yöreye yeni iş olanakları getirdiği gibi yerel ekonomiyi de canlandırır. Öte yandan toplumun yaşam, çalışma, eğlenme, dinlenme alanlarında da gelişmeler sağlar. Fakat bütün bunlar doğal gerçekleşen olaylar değildir, bütün bunların meydana gelebilmesi için girişimcilere ihtiyaç vardır. Balıkesir zengin bir turizm potansiyeline sahiptir, ancak bölgesel kalkınma açısından turizmden yeterli fayda sağlanamamaktadır. Bu durumda girişimcilerin turizm sektörüne yönelik yatırımda bulunmaları bölgenin kalkınması açısından son derece önemlidir.

2. TURİZM GİRİŞİMCİLİĞİ VE GİRİŞİMCİLİK ÖZELLİKLERİ

2.1. Girişimcilik ve Turizm Girişimciliği

Girişimci, kâr ve zarar riskini göze alıp sahip olduğu sermayeyi yatırıma dönüştürerek mal veya hizmet üreten/pazarlayan kişidir. Mal veya hizmet üretmek için yapılan yatırım harcamalarına girişim, söz konusu işin sürekli ve bir meslek olarak sürdürülmesine girişimcilik denir. Bu etkinlikler aynı zamanda bir işletmecilik faaliyetidir (Küçük, 2005: 25). Girişimcilikle ilgili değişik tanımlamalar yapılmıştır. Demircan'a göre girişimcilik, çevresel etkilerin oluşturduğu fırsatlardan yararlanmak ya da yeni fırsatlar yaratmak amacıyla, ekonomik ürün ve hizmet üretmek için üretim faktörlerine sahip olma, bunları örgütlenme ve risk alma yeteneği ile ilişkilidir (Demircan, 2000: 3). Bir ülkenin/ bölgenin/yörenin kalkınmasında; girişimcilerin sahip olduğu özellikler, girişimcilerin yaptığı yatırımlar ve kurulan işletmelerin büyüklüğü, çeşitliliği, sahip olduğu teknolojik özellikler ve rekabet düzeyleri son derece önemlidir. Turizm sektörüne yapılan yatırımların ülkeye/bölgeye/yöreye hem ekonomik hem de sosyal alanlarda birçok katkıları vardır. Yeni iş olanakları getirdiği gibi gelir artışına da yol açar ve bununla birlikte ülke/bölge/yerel ekonomiyi de canlandırır.

2.2. Girişimcilik Özellikleri

İş hayatının temel taşlarından biri olan girişimcilerin ortak olarak taşıdıkları bazı özellikler vardır. Bu özellikler, doğuştan gelen yeteneklerle birlikte sonradan öğrenilebilecek özelliklerdir de içermektedir (Küçükaltan, 2009: 24).

Araştırmalar eğitimin ve tecrübenin hatta girişimci bir geçmişin- ebeveynde girişimci bulunması- girişimciliğe olumlu etkilemektedir. Girişimcilikte endüstriyel tecrübenin, girişimci geçmişin ve yönetim becerilerinin (başarılı girişimcilerin birçok değişik beceriye sahip olduğu gözlemlenmiştir) de olumlu etkisinin olduğu görülmüştür. Girişimcilerin ; kişilik özelliklerinin başarı eğilimli olması, bağımsızlık duygusu ve kontrol odaklılığı turizm sektörüne olumlu etki yapmaktadır (Lerner ve Haber, 2001: 82-83). Ancak bazı araştırmacılar arasında hangi özelliklerin veya özellik kombinasyonlarının girişimciliğin özünü oluşturduğu hakkında tartışmalar halen sürmektedir (Kayalar ve Ömürbek, 2007: 186). Bu çalışmada ise, Balıkesir'de turizm sektörüne yatırım yapan girişimcilerin bazı özellikleri araştırılmıştır. Araştırılan bazı girişimcilik özellikleri şunlardır;

- Kendine Güven: Başarılı bir girişimci kendine güvenen, iyimser bir yapıya sahip kişidir. Karşılaştığı problemlerin altından kalkabileceğine inanır. Sorunlarla karşılaştığında eksikliklerini fark eder ve bunları gidermek için çalışmalarda bulunur (Aykan, 2002: 30).
- Başarı Gerekisini: Birçok insan parlak düşüncelere sahiptir ancak, bu düşünceler eyleme dönüşmemektedir. Girişimciler ise yüksek başarı gereksinimine sahip olduklarından dolayı düşüncelerini eyleme dönüştürmeye yönelik girişimlerde bulunurlar. Araştırmalarda girişimcilerin normal insanlardan daha fazla başarı gereksinimine sahip olduklarını göstermektedir (Bayrak ve Terzi, 2004: 8).

- Risk Alma: Başarılı bir girişimci kabul edilebilir riskleri göze alan kişidir. Cesaretili fakat, aynı zamanda dikkatli yatırımlar yapmalıdır (Aykan, 2002: 29). Genel kabul gören bakış açısı risk alıcılığın girişimcilerin belirleyici bir özelliği olduğu yönündedir. Buna göre insanların girişimciliği tercih etme yönündeki kararlarında, pek çok etmen yanında risk toleransını içeren bir kişilik özelliğinin etkili olduğu düşünülmektedir (Bozkurt ve Baştürk, 2009: 46-47).
- Belirsizliğe Karşı Tolerans: Belirsizlik toleransı, belirsiz durumlara olumlu tepki verebilme yeteneğidir. Birey, belirsiz bir çevrede aldığı karara, daha fazla bilgi aramaya kalkışmaksızın halen güvenebiliyorsa, yüksek toleransa sahip demektir (Erdem, 2001: 44). Yüksek bir belirsizlik toleransına sahip bir birey, belirsiz durumlara meydan okuyan ve daha iyi performans göstermek için bu zor durumların üstesinden gelmeye çabalayan kişidir (Kaya, 2001: 544-545). Bu yüzden belirsizlik toleransı girişimsel bir özelliklik ve girişimcilik eğilimi olanların diğerlerinden daha fazla belirsizlik toleransı sergilemeleri beklenmektedir (Ağca ve Dündar, 2007: 128).
- Kontrol Odağı: Strauser, Ketz ve Keim (2002)'e göre kontrol odağı kısaca, bireyin yaşadığı olayları nelerin kontrol ettiğine dair inancıdır (Basım ve Şeşen, 2006: 160). Rotter (1966)'a göre bir bireyin kontrol odağı içsel veya dışsal olarak görülebilir. İçsel kontrol odağına sahip olma, bireyin kendi yaşamıyla ilgili olaylar üzerindeki kontrole işaret eder; diğer bir deyişle bireyin eylemlerinin sonuçları ya bireyin kendi davranışına ya da bireyin özelliklerine bağlı olarak gelişir (Littunen, 2000: 296). Dış kontrol odağına sahip kişiler ise, kontrol edemeyeceklerine inandıkları için çevrelerini tehditkar olarak algırlar buna bağlı olarak da kızgınlık ve düşmanlık içeren tepkiler verirler (Bozkurt, 2007: 100). Konuyla ilgili literatürdeki ampirik bulgular, içsel kontrol odağının girişimsel bir özellik olduğunu ortaya koymaktadır (Koh, 1996: 14).
- Yenilik: Girişimci; mevcut olmayanı ortaya çıkaran, yenilik yapan, değer ve refah yaratan kişidir. Yenilik, girişimcilerin fırsatları pazarlanabilir fikirlere dönüştürdükleri girişimsel süreç içerisinde yer alan anahtar bir fonksiyondur (Arslantaş, 2001: 20).

Tüm bu özelliklerinden dolayı turizm girişimcisi, turizmle ilgili tüm riskleri alarak başarılı bir işletme kurma yeteneğine sahip olduğunu düşünen kişidir. Turizm girişimcisi; tek kişi olabildiği gibi, çoğu zaman birden fazla kişi bir araya gelerek daha yüksek bütçeli işlemler kurabilirler (Koh ve Hatten, 2002: 25).

3. BALIKESİR'DE TURİZMİN BÖLGESEL KALKINMA İÇİN ÖNEMİ

3.1. Bölgesel Kalkınma ve Turizmin Bölgesel Kalkınmaya Olan Etkisi

Bölgesel kalkınma, bölgenin kendine ait kaynaklarının harekete geçirilmesi, girişimciliğin teşvik edilmesiyle bölgenin gelir ve istihdam düzeyinin artırılması ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi olarak tanımlanabilir (Durgun, 2006: 42). Bölgelerin kalkınma ve gelişmeleri ülke ekonomisinin kalkınmasını sağlamaktadır. Kalkınma politikaları oluşturulması ve uygulanması bölgesel kalkınmanın sağlanmasında temel koşuldur (İzgi, 2007: 5). Turizm sektörünün, bölgesel kalkınma ve kaynakların etkin kullanımı konusunda büyük bir yeri ve önemi vardır. Kalkınma için ihtiyaç duyulan döviz girdisini sağlar. Turizmden elde edilen gelirler, yabancı ülkelere alınan ekonomik yardımlara göre daha çok üstünlüklere sahiptir. Çünkü politik ve ekonomik kısıtlamalardan uzaktır ve herhangi bir baskı aracı olarak kullanılamaz. Diğer yandan turizm, tarımsal ürün ve hammadde ihracatından da çok daha fazla bir üstünlüğe sahiptir. Her şeyden önce, turizm mal ve hizmetlerinin fiyatları, gelişmekte olan ülkenin geleneksel ihracat ürünlerinin fiyatlarına oranla çok daha fazla kendi denetim altındadır. Bölgelerarası dengesizliğin giderilmesinde turizm sektörü, tarım ve sanayide yeterli kaynak ve gelişme imkânına sahip olmayan ama zengin bir turistik arz verilerine sahip bölgelerin, planlı ve etkin bir turizm politikaları uygulamaları sonucunda turistik yönden dengeli bir şekilde kalkınmalarını sağlayacaktır (Çeken, 2008: 209).

Turizm gelir ve istihdam kaynağı olmanın yanı sıra, özellikle turizmin geliştiği bölge halkı için refah ve gelişme ortamının da kaynağı olma özelliğini taşır. Turist trafiğinin yoğunluğu nedeniyle bölge halkı kitle

ulaştırma sistemlerinde yüksek standartlara, elektrik, su vb. altyapı hizmetlerinde üstün düzeye ve başka türlü elde edemeyecekleri alışveriş ve eğlence olanaklarına kavuşurlar (Doğan ve Yıldız, 2007: 156)

3.2. Balıkesir’ in Turizm Potansiyeli ve Turizmin Bölgesel Kalkınma Açısından Değerlendirilmesi

Balıkesir ili; tarih, turizm, doğal ve folklorik değerler bakımından zengin bir potansiyele sahiptir. İl; konumu itibarıyla Anadolu’daki hemen hemen bütün medeniyetlerin izlerini taşımaktadır.

Kültür turizmi açısından Ayvalık ilçesi, tarihi ve kültürel dokusu itibarıyla açık hava müze kent kimliğine sahip olmasının yanında, 22 adası ile birlikte sualtı dalış turizmi ile de ziyaretçilerine alternatif bir spor faaliyeti sunmaktadır.

Ege ve Marmara denizine kıyısı olan ilde; Alibey adası, Sarımsaklı, Burhaniye (Ören), Edremit(Akçay, Altınoluk), Gönen, Bandırma, Erdek, Marmara (Avşa, Türkeli) turizm açısından önemli merkezlerdir. Kuş cenneti Milli Parkı, 260’a yakın kuş türünü barındırmakta, ornitolojiye merak duyan herkesi beklemektedir. Özellikle, Edremit Körfezi’nin kuzeyinde bulunan Kaz Dağları tabiat güzellikleri, tarihi değeri, manzara seyri, fauna-flora zenginliği ve bol su kaynakları ile büyük bir değere sahiptir. Ayrıca Şahinderesi Kanyonu, Alp’ lardan sonra en yüksek oksijen oranı ile en temiz havaya sahip olup, eko turizm meraklılarını cezbedebilecek bir potansiyele sahiptir. Kazdağları kendine özgü endemik bitki türleri ve şifalı otları ile de farklı bir turist profili yaratmaktadır. Balıkesir ili termal turizm kaynak bakımından da dünyanın radyoaktivite oranı en yüksek şifalı sularına sahiptir. Pamukçu, Gönen, Edremit-Derman, Edremit-Gönen, Balya-İlca, Bigadiç-Hisarköy, Sındırgı-Hisarlan, Sındırgı-Emendere, Susurluk-Kepekler kaplıcaları, Balpaş termal tesisleri, Gönen dağ ılıcası ve Susurluk-Acı maden suyu termal merkezlerdir (balikesirkulturturizm.gov.tr, Erişim Tarihi: 21.06.2011).

Balıkesir İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü 2010 yılı verilerine göre Balıkesir il genelinde turizm işletme ve yatırım belgeli tesis sayısı 94, oda sayısı 4.811 ve yatak sayısı 9.838’dir. Belediye belgeli 591 tesiste 10.700 oda ve 28.282 yatak bulunmaktadır. İl merkezindeki turizm işletme ve yatırım belgeli 13 tesiste 450 oda ve 973 yatak vardır. İl merkezinde belediye belgeli 20 tesis, 403 oda ve 870 yatağa sahiptir. Turizm belgeli tesis, oda ve yatak sayılarına göre Balıkesir, Türkiye genelinde 7. sıradadır. 2010 yılı turist sayılarına bakıldığında ise, il merkezini ziyaret eden yabancı turist sayısı 11.886, yerli turist sayısı 63.033’dir. İl genelindeki yabancı turist sayısının 113.858, yerli turist sayısının da 293.316 olduğu görülmektedir. Balıkesir genelinde iç turizme hizmet vermektedir. Balıkesir’e gelen turistlerin %72’si yerli turistlerdir. Ayrıca Balıkesir’e gelen turistlerin %18’i Balıkesir il merkezine gelmektedir.

Balıkesir; deniz turizmi, kültür turizmi ve termal turizmin yanı sıra dağcılık, su altı dalış turizmi, eko turizm, yamaç paraşütü gibi alternatif türlerin gelişmesine imkan verecek potansiyele sahiptir. Bu potansiyelin değerlendirilmesi ile birlikte, bölge turizminin mevsimsellik özelliğinden kurtararak, yıl içine yayılması, böylece gelen turistlerin kalış sürelerinin uzatılabilmesi mümkün olacaktır. Ayrıca, turizmin gelişmesi için turizm politikaları önemli bir araçtır. İlın turizminin canlanabilmesi için kamu ve özel girişimciler tarafından köklü, planlı ve programlı idari, ekonomik ve özendirici özelliği olan kararların alınması ve yaygın bir biçimde uygulamaya konulması gerekmektedir (Tunçşiper ve Özdemir Yılmaz, 2005: 329). Böylece bölgenin bir turizm merkezi haline getirilmesi ve bölgesel ekonomik kalkınmada turizmin bir faktör olarak kullanılması mümkün olabilir.

4. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

4.1. Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Yöntemi

Araştırma; Balıkesir il merkezinde iş yapan girişimcileri turizm sektörüne yönelten faktörleri ortaya koymak, sektörde faaliyette bulunan girişimcilerin özelliklerinin bölgenin kalkınmasını olumlu ya da olumsuz biçimde nasıl etkilediğini ve girişimcilerin özelliklerinin demografik niteliklerine göre farklılıklarının olup olmadığını belirlenmesi amacıyla yapılmıştır.

Araştırma verileri; 2011 yılında Balıkesir il merkezinde faaliyet gösteren 20 adet belediye belgeli, 13 adet turizm işletme ve yatırım belgeli tesis, 11 adet seyahat acentası olmak üzere toplam 44 turizm işletmesinin girişimcilerinden 37 tanesine yüz-yüze görüşme yöntemi ile anket uygulanarak elde edilmiştir. Veri toplama aracı olarak geliştirilen anket iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde;

girişimcilerin demografik özelliklerini belirlemek, girişimcileri turizm sektörüne yönelten faktörleri ortaya koymak ve sektörde faaliyette bulunan girişimcilerin bölgenin kalkınmasını hangi biçimde etkilediğini belirlemek üzere 14 adet soru yer almaktadır. Anketin ikinci bölümünde ise, 5'Li Likert ölçeğine göre hazırlanmış olan girişimcilik özelliklerine ilişkin 36 adet soru bulunmaktadır. Girişimcilik özelliklerine ilişkin sorular Kızıltay (2010) tarafından hazırlanan yüksek lisans tez çalışmasından esinlenerek hazırlanmıştır. Veriler SPSS 11.5 for Windows istatistik programı yardımıyla analiz edilmiştir. Veriler üzerinde frekans analizi, standart sapma analizi, Cronbach alfa güvenilirlik testi, T-testi ve varyans analizi yapılmıştır.

4.2. Araştırmanın Bulguları ve Yorumları

Araştırmanın güvenilirliğini belirlemek için Cronbach alfa testi yapılmıştır. Yapılan analize göre Cronbach alfa değeri 0,7444 olarak hesaplanmıştır. Güvenilirlik analizi sonuçları incelendiğinde, bulunan değer 0,70 değerinden yüksek olduğundan dolayı araştırmanın güvenilir olduğu görülmektedir.

Araştırma sonuçlarına göre, katılımcıların 31'i (%83.8) erkek, 6'sı (%16.2) kadındır. Balıkesir il merkezindeki turizm girişimcilerinin büyük bir kısmı erkektir. Kadın girişimcilerin sayısının azlığı araştırılması gereken başka bir konudur ve kadınları girişimcilğe teşvik etmek gereklidir. Ayrıca katılımcıların %91.9'u evli, %8.1'i bekar. Ankete katılanların, %5.4'ü (2) 18-24, %16.3'ü (6) 25-34, %29.7'si (11) 35-44, %27.0'si (10) 45-54 ve %21.6'sı (8) 55 yaş ve üzeri kişilerden oluşmaktadır.

Katılımcıların doğum yerlerine bakıldığında, %86.5'i (32) Balıkesir, %13.5'i (5) diğer illerdir. Eğitim durumları açısından turizm girişimcilerinin %62.2'si (23) lise, %35.1'i (13) üniversite ve %2.7'si (1) yüksek lisans mezunudur. Ayrıca katılımcıların %51.4'ü (19) yabancı dil bilmekte, %48.6'sı (18) bilmemektedir. Ankete katılanların işletme türleri; konaklama işletmesi %62.2 (23), seyahat işletmesi %29.7 (11) ve yiyecek-içecek işletmesi %8.1'dir (3). İşletmelerin faaliyet süreleri, 0-5 yıl %21.6, 6-10 yıl % 32.5, 11-15 yıl %13.5, 16-20 yıl %16.2 ve %16.2 ile 21 yıl ve üzeridir. Turizm sektöründe çalıştıkları süre ise, 0-5 yıl %18.9, 6-10 yıl %37.8, 11-15 yıl %18.9, 16-20 yıl %16.3 ve %8.1 ile 21 yıl ve üzeridir. Katılımcılar, %51.4 (19) işletme sahibi ya da ortağı, %16.2 (6) genel müdür, %16.2 (6) müdür ve %16.2 (6) diğer görevlerde çalışan kişilerden oluşmaktadır.

Girişimcilere; elde ettiği kazançlarını yeterli bulup bulmadıkları sorulmuştur. Girişimcilerin %56.8'si gelirlerini normal düzeyde görmektedirler. Gelirlerini iyi bulanların oranı %40.5, kötü bulanların oranı ise %2.7'dir. Gelir durumu açısından bölgenin turizm yatırımlarını besleyebilecek bir düzeyde olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, yinede bu konuda etkili ve güven verici bir çalışmaya ihtiyaç olduğu açıktır.

Tablo 1. Araştırmaya Katılan Girişimcileri Turizm Sektörüne Yönelten Nedenler

Değişkenler	Frekans (N)	Yüzdelik Dilimi (%)
Kendi işimin sahibi olmak	11	29,7
Çok para kazanmak	9	24,3
Bir işletme sahibi olarak prestij kazanmak	8	21,6
Aile mülkünü korumak	6	16,3
İyi bir yaşam tarzının keyfini çıkarmak	2	5,4
Doğru çevrede yaşamak	1	2,7
İlginç insanlarla tanışmak	***	***
Eğlenceye olan düşkünlüğümü desteklemek	***	***
Toplam	37	100

***Cevap verilmemiştir.

Tablo 1'e göre, araştırmaya katılan girişimcileri turizm sektörüne yönelten nedenlerin başında girişimcilerin kendi işinin sahibi olma isteği (%29.7) gelmektedir. Girişimciler daha sonra sırasıyla; çok para kazanmak (%24.3), bir işletmenin sahibi olarak prestij kazanmak (%21.6), aile mülkünü korumak (%16.3), iyi bir yaşam tarzının keyfini çıkarmak (%5.4) ve doğru çevrede yaşamak (%2.7) amacıyla turizm sektörüne yönelmektedirler.

Tablo 2. Turizm Sektörüne Faaliyette Bulunan Girişimcilerin ve Turizmin Bölgenin Kalkınmasını Etkileme Düzeyleri

	Frekans (N)	Yüzdelik Dilimi (%)
Balıkesir’de Turizm Sektörüne Yapılan Yatırımların Bölgenin Kalkınmasını Hangi Biçimde Etkilediğini Düşünüyorsunuz?		
Olumlu	34	91,9
Olumsuz	1	2,7
Fikrim Yok	2	5,4
Toplam	37	100
Turizm Sektörüne Yapılacak Girişimcilik Faaliyetlerinin Bölgenin Kalkınmasında Önemli Rol Oynayacağına İnanıyor musunuz?		
Evet	35	94,6
Hayır	1	2,7
Fikrim Yok	1	2,7
Toplam	37	100

Tablo 2’ e göre, araştırmaya katılanlar Balıkesir’de turizm sektörüne yapılan yatırımların bölgenin kalkınmasını olumlu (%91.9) biçimde etkilediğini belirtmişlerdir. Ayrıca turizm sektörüne yapılacak girişimcilik faaliyetlerinin bölgenin kalkınmasında önemli rol oynayacağı sonucuna ulaşılmıştır (%94.6). Elde edilen sonuca göre, turizm sektörü ve sektöre yatırım yapan girişimciler bir bölgenin kalkınmasında büyük paya sahiptir. Yani turizm girişimciliği ve bölgesel kalkınma ilişkisi bir yöre için hayati önem arz etmektedir.

Girişimcilerin özelliklerinin demografik niteliklerine göre farklılıklarının olup olmadığının belirlenmesi amacıyla T-Testi ve varyans analizi yapılmıştır

Tablo 3. Turizm Girişimcilerinin Cinsiyetlerine Göre Girişimcilik Özellikleri T-Testi Sonuçları

	Cinsiyet	N	Ortalama $\bar{X}$	Standart Sapma S	t-değeri	Anlamlılık Düzeyi p
Girişimcilik Genel Özellikleri	Kadın	6	3,8935	0,17429	0,259	0,797
	Erkek	31	3,8530	0,37138		
Kendine Güven	Kadın	6	3,9167	0,37639	2,019	0,051
	Erkek	31	3,5753	0,37967		
Başarı Gereksinimi	Kadın	6	3,9762	0,48164	-0,534	0,597
	Erkek	31	4,1106	0,57701		
Risk Alma	Kadın	6	3,8611	0,43991	0,177	0,861
	Erkek	31	3,8065	0,72661		
Belirsizliğe Karşı Tolerans	Kadın	6	4,0833	0,48016	-0,146	0,884
	Erkek	31	4,1129	0,44801		
Kontrol Odağı	Kadın	6	3,5000	0,36515	-0,534	0,597
	Erkek	31	3,6183	0,51495		
Yenilik	Kadın	6	4,0333	0,52789	0,616	0,542
	Erkek	31	3,8516	0,68111		

Araştırmaya katılan turizm girişimcilerinin cinsiyetlerine göre girişimcilik özellikleri Tablo 3’de gösterilmiştir. Girişimcilik genel özelliklerine göre Balıkesir il merkezindeki kadın turizm girişimcilerinin erkek turizm girişimcilerine göre girişimcilik özelliğinin daha yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak bayan turizm girişimci sayısı erkek turizm girişimci sayısına göre çok azdır. Girişimcilik

özelliklerinden kendine güven, risk alma ve yenilik özelliklerinde kadınların erkeklere göre daha fazla girişimcilik özelliğine sahip oldukları görülmüştür. Başarı gereksinimi, belirsizliğe karşı tolerans ve kontrol odağı özelliklerinde ise erkek turizm girişimcileri kadın turizm girişimcilerine göre daha fazla girişimcilik özelliğine sahiptir.

Tablo 3’de elde edilen verilere göre, girişimcilik genel özellikleri ve kendine güven, başarı gereksinimi, risk alma, belirsizliğe karşı tolerans, kontrol odağı, yenilik özellikleriyle ilgili olarak kadın ve erkek turizm girişimcilerinin bu girişimcilik özelliklerinde istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık yoktur. ($p<0,05$)

Tablo 4. Turizm Girişimcilerinin Eğitim Düzeylerine Göre Girişimcilik Özelliklerine İlişkin Tek Yönlü Varyans Analizi Sonuçları

	Eğitim		Ortalama	Standart	F	Anlamlılık
Girişimcilik Genel Özellikleri	Lise	2	3,8357	0,37966	1,690	0,200
	Üniversite	1	3,8547	0,24797		
	Yüksek	1	4,4722	-		
	Toplam	3	3,8596	0,34552		
Kendine Güven	Lise	2	3,6014	0,37517	1,710	0,196
	Üniversite	1	3,6282	0,40912		
	Yüksek	1	4,3333	-		
	Toplam	3	3,6306	0,39506		
Başarı Gereksinimi	Lise				,211	0,811
	Üniversite	1	4,1099	0,55068		
	Yüksek	1	4,4286	-		
	Toplam	3	4,0888	0,55874		
Risk Alma	Lise	2	3,8261	0,75792	0,872	0,427
	Üniversite	1	3,7308	0,52941		
	Yüksek	1	4,6667	-		
	Toplam	3	3,8153	0,68356		
Belirsizliğe Karşı Tolerans	Lise	2	4,0870	0,47373	0,399	0,674
	Üniversite	1	4,1154	0,41603		
	Yüksek	1	4,5000	-		
	Toplam	3	4,1081	0,44655		
Kontrol Odağı	Lise	2	3,5580	0,58303	1,219	0,308
	Üniversite	1	3,6154	0,22958		
	Yüksek	1	4,3333	-		
	Toplam	3	3,5991	0,49138		
Yenilik	Lise	2	3,8435	0,73350	0,628	0,540
	Üniversite	1	3,8923	0,50738		
	Yüksek	1	4,6000	-		
	Toplam	3	3,8811	0,65568		

Araştırmaya katılan turizm girişimcilerinin eğitim düzeylerine göre girişimcilik özellikleri incelenmiş ve analiz bulgularına ilişkin değerler Tablo 4’de gösterilmiştir; Turizm girişimcilerinin eğitim düzeylerine göre girişimcilik genel özellikleri ve kendine güven, başarı gereksinimi, risk alma, belirsizliğe karşı tolerans, kontrol odağı, yenilik özellikleri incelendiğinde genel olarak eğitim düzeyi arttıkça bu özelliklere ilişkin turizm girişimcisinin girişimcilik düzeyinin arttığı da görülmektedir. Ancak bu sonuç istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır. ($p<0,05$)

5. SONUÇ

Araştırmanın literatür taramasında turizmin ve girişimciliğin bir bölgenin kalkınması için hayati önemde olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Özellikle Balıkesir gibi turizm potansiyeline sahip olan, ancak bölgesel kalkınma açısından turizmden yeterli faydayı sağlayamayan yöreler için turizm sektörüne yapılacak girişimcilik faaliyetleri bölgenin kalkınmasında kritik rol üstlenmektedir. Araştırmanın uygulama bölümünde elde edilen sonuçlar ise; Balıkesir'deki turizm girişimcilerinin büyük bir kısmı erkektir. Kadın turizm girişimcilerinin sayısının azlığı Balıkesir açısından olumsuz bir durumdur. Ayrıca turizm girişimcilerinin çoğu, 35 yaş ve üzeri kişilerdir. Bu da Balıkesir'deki kişilerin genç yaşlarda girişimde bulunmadığını göstermektedir. Aslında beklenen durum; potansiyelleri fazla olan ve geleceğe ait hayalleri bulunan gençlerin girişimciliğe eğilimlerinin de fazla olmasıdır. Kendine güven, başarı gereksinimi, risk alma, belirsizliğe karşı tolerans, kontrol odağı ve yenilik gibi girişimcilik özellikleri de gençlerde olması gereken özelliklerdir.

Araştırmaya katılan girişimcileri turizm sektörüne yönelten nedenlerin başında ise girişimcilerin kendi işinin sahibi olma isteği gelmektedir. Girişimciler daha sonra sırasıyla; çok para kazanmak, bir işletmenin sahibi olarak prestij kazanmak, aile mülkünü korumak, iyi bir yaşam tarzının keyfini çıkarmak ve doğru çevrede yaşamak amacıyla turizm sektörüne yönelmektedirler. Ayrıca araştırmaya katılan girişimciler, Balıkesir'de turizm sektörüne yapılan yatırımların bölgenin kalkınmasını olumlu biçimde etkilediğini belirtmişlerdir. Turizm sektörüne yapılacak girişimcilik faaliyetlerinin bölgenin kalkınmasında önemli rol oynayacağına inanılmaktadır.

Balıkesir il merkezindeki turizm girişimcilerinin girişimcilik özellikleri, cinsiyet ve eğitim düzeylerine göre anlamlı bir fark olup olmadığı analiz edilmiştir. Yapılan analizler ile girişimcilik genel özellikleri, kendine güven, risk alma ve yenilik özelliklerinde Balıkesir il merkezindeki kadınların erkeklere göre daha fazla girişimcilik özelliğine sahip oldukları, başarı gereksinimi, belirsizliğe karşı tolerans ve kontrol odağı özelliklerinde ise erkek turizm girişimcilerinin kadın turizm girişimcilerine göre daha fazla girişimcilik özelliğine sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca, turizm girişimcilerinin eğitim düzeylerine göre girişimcilik genel özellikleri ve kendine güven, başarı gereksinimi, risk alma, belirsizliğe karşı tolerans, kontrol odağı, yenilik özellikleri incelendiğinde genel olarak eğitim düzeyi arttıkça bu özelliklere ilişkin girişimcilik düzeyinin arttığı da görülmektedir. Ancak bu sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır ($p < 0,05$).

KAYNAKLAR

- Ağca, Veysel ve Süleyman Dündar. "Aydın Kocatepe Üniversitesi Lisans Öğrencilerinin Girişimcilik Özelliklerinin İncelenmesine İlişkin Ampirik Bir Çalışma", Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 25:1, 2007, 121-142.
- Arslantaş, Cem Cüneyt. "Girişimcilikte Yaratıcılık ve Yenilik", İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi. 12: 38, 2001, 17-23.
- Aykan, Ebru, Girişimcilik ve Girişimcilerin Liderlik Davranışları (Kayseri'de Bir Uygulama), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri, 2002.
- Balıkesir İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, Balıkesir Turizm İstatistikleri, 2010.
- Basım, H. Nejat ve Harun Şeşen. "Kontrol Odağının Çalışanların Nezaket ve Yardım Etme Davranışlarına Etkisi: Kamu Sektöründe Bir Araştırma", Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 16, 2006, 159-168.
- Bayrak, Coşkun ve Çetin Terzi, "Okul Yöneticilerinin Girişimcilik Özelliklerinin Okullara Yansımaları", XIII. Ulusal Eğitim Bilimleri Kurultayı, İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Malatya, 2004, 1-14.
- Bozkurt, Öznur, "Girişimcilik Eğiliminde Kişilik Özelliklerin Önemi", Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi. 1:2, 2007, 93-111.
- Bozkurt, Veysel ve Şenol Baştürk. "KOBİ Girişimcilerinde Risk ve Belirsizlik Algıları: Bursa Örneği", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi. 64:2, 2009, 43-74.
- Çeken, Hüseyin, "Turizmin Bölgesel Kalkınmaya Etkisi Üzerine Teorik Bir İnceleme", Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi. 10:2, 2008, 293-306.

Demircan, Nigar, Girişimcilik ve Girişimcilerin Kişilik Özellikleri Konusunda Bir Uygulama, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gebze YTE Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gebze, 2000.

Doğan, Seyhan ve Zafer Yıldız. “Bölgesel Kalkınma Turizm İlişkisi ve Göller Bölgesi Kalkanmasında Alternatif Turizm Potansiyelinin Kullanılabilirliğine Yönelik Bir Araştırma”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 3:6, 2007, 147-181.

Durgun, Ayşe, Bölgesel Kalkınmada Turizmin Rolü: Isparta Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2006.

Erdem, Ferda. “Girişimcilerde Risk Alma Eğilimi ve Belirsizliğe Tolerans İlişkisine Kültürel Yaklaşım”, Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 2, 2001, 43-61.

İzgi, Mehmet Tevfik, Osmaniye İlinin Turizm Potansiyelinin Bölgesel Kalkınma Politikaları Açısından Değerlendirilmesi ve Sürdürülebilir Turizmin Gelişimi İçin Bir Model Önerisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007.

Kaya, Nihat. “İşletmelerde Girişimcilik Özelliği Yüksek Çalışanların Güdülenmesi”, 9. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi, İstanbul, 2001, 541-551.

Kayalar, Murat ve Nuri Ömürbek. “Girişimci Adaylarının Risk Almaya Yatkınlık Özelliğinin Cinsiyet Bağlamında İncelenmesi”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 21:1, 2007, 185-200.

Kızıltay, Emine, Yöneticilerin Liderlik Tarzlarına Göre Girişimcilik Özelliklerinin İncelenmesi: Turizm Sektöründe Bir Araştırma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar, 2010.

Koh, Hian Chye. “Testing Hypothesis of Entrepreneurial Characteristics: A Study of Hong Kong MBA Students”, Journal of Managerial Psychology, 11:3, 1996, 12-25.

Koh, Khoo Y. ve Timothy S. Hatten. “The Tourism Entrepreneur”, International Journal of Hospitality&Tourism Administration. 3:1, 2002, 21-48.

Küçük, Orhan, Girişimcilik ve Küçük İşletme Yönetimi, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2005.

Küçükalın, Derman. “Genel Bir Yaklaşımla Girişimcilik”, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi. 4:1, 2009, 21-28.

Lerner, Miri ve Sigal Haber. “Performance Factors of Small Tourism Ventures:The Interface of Tourism, Entrepreneurship and The Environment”, Journal of Business Venturing. 16:1, 2001, 77-100.

Littunen, Hannu. “Entrepreneurship and The Characteristics of The Entrepreneurial Personality”, International Journal of Entrepreneurial Behaviour&Research , 6:6, 2000, 295-310.

Tunçsiper, Bedriye ve Gülay Özdemir Yılmaz. “Balıkesir İli Turizminin Bölgesel Ekonomik Kalkınmadaki Yeri”, Balıkesir Sempozyumu, Balıkesir Üniversitesi, 2005, 327-339.

<http://balikesirkulturturizm.gov.tr/belge/1-66456/turizm-potansiyelimiz.html>, [Erişim Tarihi : 21.06.2011]

BÖLGELER ARASI DENGESİZLİĞİN GİDERİLMESİNDE VE BÖLGESEL KALKINMANIN DESTEKLENMESİNDE KAMU MALİYESİ VE MALİYE POLİTİKASI

Abdulkadir IŞIK

Prof.Dr.PAÜ İİBF

Maliye Bölümü Kınıklı Kampüsü Denizli

Doğan BOZDOĞAN

Araş.Gör.GOP İİBF

Maliye Bölümü Tokat

Özet

Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi bölgeleri arasındaki eşitsizlik oranının azlığı veya çokluğu ile bir anlam ifade etmektedir. Gerek Türkiye’de ve gerekse gelişmekte olan diğer ülkelerde yoğun bir şekilde bölgesel politikalar uygulanmaktadır. Bu politikaları çeşitlendirmek mümkündür. Bunlardan en önemlisi devletin doğrudan rol oynadığı maliye politikalarıdır.

Bu çalışmada bölgeler arası dengesizliğin giderilmesinde ve dolayısıyla bölgesel kalkınmanın sağlanmasında etkin olarak gördüğümüz maliye politikalarının fonksiyonlarına değinilmiştir. Maliye politikaları içerisinde vergiler, kamu harcamaları ve borçlanmanın bölgesel kalkınma üzerindeki temel fonksiyonları hakkında detaylı bilgilere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma, Maliye Politikası, Bölgesel Eşitsizlik

Abstract

The disparity between the percentage of a country’s level of development zones is also a perception of scarcity or abundance. Both Turkey and the other developing countries and regional policies are applied extensively. This policies can vary. The most important role of the state fiscal policies that would directly. In this study, and thus eliminating the imbalance of regional development in the regions we see an effective fiscal policies in ensuring the functions mentioned. Taxes in fiscal policies, public spending and borrowing are given detailed information about the basic functions on the regional development.

Key Words: Regional Development, Fiscal Policy, Regional Inequality.

1.GİRİŞ

Bölgesel dengesizlik, bir ülkenin çeşitli bölgelerinde görülen ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği şeklinde tanımlanmakta ve günümüzde az ya da çok, ama mutlaka her ülkede görülmektedir.

Ekonomik sosyal, kültürel ve coğrafi faktörlerin, doğrudan ya da dolaylı olarak neden olduğu bölgelerarası sosyal, ekonomik ve diğer dengesizlikleri gidermek bölgesel kalkınmanın temel amaçlarından biridir.

Çağlar boyunca ekonomik gelişme ile mekân arasında sıkı bir ilişki ve karşılıklı bir etkileşim söz konusu olmuş, bazı bölgeler hızlı bir gelişme yasarken bazı bölgeler geri kalmıştır. Sanayi devrimi, toplumlarda ekonomik ve sosyal alanlarda önemli bir hareketlilik sağlamış, ülkelerarası ve bölgelerarası kalkınma farklılıklarını da beraberinde getirmiştir.

Gerek bölgesel kalkınma ve gerekse de bölgelerarası dengesizliğin giderilmesine yönelik pek çok politikanın varlığından söz edilebilir. Bunlardan en önemli maliye politikası ve araçlarıdır.

Çalışmada amaç maliye politikasının aslında ülkesel anlamda kalkınmanın en temel unsuru olduğunu belirtmek ve bu konuyla ilgili somut tespitleri ortaya koyarak farklı bir bakış açısı yaratmaktır.

2.BÖLGESEL DENGESİZLİK

Tarihler boyunca bölgelerin gelişme dinamiklerinde çeşitli sebeplerden dolayı farklılıklar oluşmuştur. Bu nedenlerin en bilinenleri; yer altı ve yer üstü kaynakları, nüfus ve beşeri sermayenin ve ayrıca tarihi ve kültürel birikimlerin yersel yoğunlaşmalarındaki farklılıklardır. Ayrıca ulusal ve uluslar arası iktisat politika hedeflerinin de dolaylı ve dolaysız bölgesel boyutu söz konusudur. Son çeyrek yüzyılda yaygın uygulama alanı bulan neo-liberal politikalar ile dünyada bölgeler arası dengesizliklerin giderek arttığı gözlenmektedir.

Öncelikle, kapitalizmin bölgelerarası dengesizlikte önemli olduğunu belirtmeliyiz. Kapitalizm hakkında yapılan iki önemli tespit vardır. Birincisi; bazı çevrelerce küreselleşme olarak tanımlanan kapitalist sistemin bu evresinde gerek ülkelerin kendi iç bölgeleri arasında gerekse dünyanın çeşitli bölgelerinde bölgelerarası dengesizlik giderek artan şekilde kendini hissettirmektedir. Öte yandan az gelişmiş ülkeler, küreselleşme evresinde sistem dışında kalmanın yaratacağı sıkıntılardan kurtulmak adına sisteme hızla entegre olma çabası içerisinde olurlar. Bu çaba, ülkelerin bazı sosyal ve bölgesel politikaları ihmal etmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu da gerek ülke, gerekse dünya ölçeğinde dengesizliklerin artışı hızlandırmaktadır. İkinci olarak; küreselleşme süreci içerisinde, bölgelerarası dengesizliğin artışına paralel bir seyrde geliştiği gözlenen dünyada bir kutuplaşma söz konudur. Bu kutuplaşma da, sivri uç bölge, Kuzey Amerika, AB ve Japonya ile birlikte Asya Pasifik Ülkeleridir. Bu kutuplar içerisinde, Türkiye'nin AB ile yakın teması vardır ve olası entegrasyon ihtimali onunla söz konusudur. Aksi takdirde bu kutuplar veya organizasyonlar içerisinde yer alma şansını yakalayamamış diğer az gelişmiş ülkeler, Türkiye içinde gelişmiş ülkeler olan gelişmişlik makasının giderek açılmasının yüksek olduğu görülmektedir (Gülen, 2001:1-3).

Bölgesel dengesizliği dar anlamda, bir ülkenin çeşitli bölgelerinde görülen ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği şeklinde tanımlamak mümkündür. Günümüzde her ülkede az veya çok bölgesel dengesizliğe rastlanmaktadır (Dinler, 2001:123). Çalışmayla ilintili olarak özellikle ekonomik fırsat eşitsizliği burada önemli görülebilir. Ekonomik fırsat eşitsizliği, farklı bölgelerdeki kişilerin gerek iş bulma, gerekse de eşit reel ücret elde etme fırsatına sahip olmalarını şeklinde açıklanabilir. Sosyal fırsat eşitsizliği ise, farklı bölgelerde yaşayan kişilerin sağlık hizmetlerinden, eğitim hizmetlerinden, sanatsal faaliyetlerden aynı derecede yararlanamamalarıdır.

Az gelişmiş ülkelerde olduğu kadar gelişmiş ülkelerde de görülen bölgesel dengesizlik, az gelişmiş ülkelerde giderek artan bir eğilim içerisindeyken gelişmiş ülkelerde azalan bir eğilim göstermektedir. Geri kalmışlığın pek çok nedeni vardır. Ama bu geriliği temel olarak, doğal kaynaklara, devlet politikasına ve sosyal yapıya bağlayabiliriz. Sanayinin gelişmemesi, iş imkanlarının kısıtlı olması, kişi başına düşen gelirin diğer bölgelere nazaran düşük düzeyde olması, gelişmiş bölgelere iş gücü göçüne sebep olmaktadır. Bu durumda gelişmiş ülkelerde üretimi ve hizmeti artırmaktadır. Buna paralel olarak talepte de artış söz konusu olacaktır. Nihai sonuç olarak fakir daha fakir, zengin daha zengin yaklaşımı anlamına gelen kapitalizm gelişmiş bölgede varlığını tamamiyle hissettirecek ve bölgesel farklılık bariz bir şekilde ortaya çıkacaktır. Aslında bölgesel farklılıklar arasında dolaylı bir ilişkinin varlığını görmekteyiz. Bununla birlikte firmaların dışsal ekonomilerden yararlanmak için ihtiyaç duydukları ara malların veya üretim faktörlerini bol olduğu bölgelerden seçmeleri dengesizliği artıran farklı bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda devlet bölgelerarası sosyal adalet kuramları içinde kalkınmayı ve gelişme politikasını uygulamaya sevk etmektedir (Başar, 1978:4).

Günümüzde bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla yapılan devlet müdahaleleri doğal karşılanmakta, ulusal ve uluslar arası kalkınma kuruluşları bu konuda çeşitli politikalar geliştirmektedir. Bu bakımdan kapitalist ve sosyalist ülkeler arasında çok büyük farklılıklar görülmemektedir.

2.1. Bölgesel Dengesizlik Türleri ve Nedenleri

Bütün ülkelerdeki dengesizlikleri niteliklerine göre; Tabii ve Coğrafi Dengesizlikler ile Ekonomik ve Sosyal Dengesizlikler şeklinde gruplandırmak mümkündür.

Tabii ve coğrafi dengesizlik, fiziki şartların ve doğal kaynakların bazı bölgelerin lehine bazılarının ise aleyhine ekonomik sonuçlar doğuracak biçimde ortaya çıkan bölgesel dengesizlik çeşidi olarak tanımlanmaktadır.

Ekonomik dengesizlik, büyük kentlere yönelen göç sonucu üretim faktörlerinin ana yerleşim birimlerinden farklı yerlerde kullanılması sonucu meydana gelen ekonomik katma değerın göç alan bölgeler lehine, göç veren bölgelerin aleyhine sonuçlar meydana getiren bölgesel dengesizlik çeşidi olarak tanımlanmaktadır.

Sosyal dengesizlik ise, çeşitli bölgelerde yaşayan insanların faydalandıkları sosyal hizmetlerin miktar ve kalitesi arasında farklılık meydana getiren bir dengesizlik çeşidi olarak ifade edilmektedir.

Bölgesel kalkınmada en önemli faktör elbette ki sanayileşmedir. Özellikle sanayi devrimi ile gelişmiş bölgeler ile az gelişmiş bölgeler arasında ki dengesizlik oranının arttığı düşünülürse bu önem daha da iyi anlaşılabilir. Bu noktada ülkelerin sanayileşme açısından belli noktalarda canlılık göstermesi ekonomik şartların bir göstergesi olmaktadır. İktisadi kalkınmanın ülkenin her yerinde aynı anda gerçekleşme mümkün değildir. Elbette ki bir takım farklılıklar olabilir. Buda bazı bölgelere gelişmişlik hususunda öncelik sağlayacaktır.

Kalkınma kutbunun doğması ekonomik ve sosyal yapıyı bulunduğu durgunluktan uzaklaştırır. Bölgede üretim artışlarının yanında girdi de ciddi yükselmeler olur. Buna paralel olarak teknik gelişmeler ve yeni yatırımlar ortaya çıkar.

Küreselleşme süreci olarak tanımlanan son çeyrek yüzyılda bölgelerarası dengesizliklerin arttığını söylemek mümkündür. Bunun paralelinde ekonomik ilişkilerde karmaşık bir hal almıştır. Küreselleşme, bölgesel farklılıkları beslerken ortaya çıkan tabloda gözlenen, buna paralel olarak dünyada belli noktalarda gelişmiş ülkelerin ön plana çıktığı bir kutuplaşma sürecine de zemin oluşturmaktadır. Kutuplaşan gruplar, Kuzey Amerika, Avrupa Birliği, Asya Pasifik Ülkeleridir. Bu gruplarda ki ülkeler ile bu gruplara dahil olmayan ülkeler arasında gelişmişlik bazında farklılıkların giderek büyüceği savunulan bir görüş olarak değerlendirilebilir.

2.2.Bölgesel Dengesizliğin Zararları

Daha öncede belirttiğimiz gibi ekonomik gelişme, ülkenin her yerinde aynı anda başlamamaktadır. Belirli ayrıcalıklı noktalarda ortaya çıkan gelişmeler belirli kalkınma kutuplarında yoğunlaşmakta bu durumun doğal bir sonucu olarak bölgelerarası gelişmişlik farkları ortaya çıkmaktadır. Bölgelerarası dengesizliğin artması kalkınmada sosyal eşitlik ilkesine karşı olduğu gibi, ekonomik gelişme için belirli bir dönem sonunda darboğaz oluşturmaktadır (Eraydın, 1983:1).

Bütün ülke sınırlarında az gelişmiş bölgeler mevcuttur. En bariz örneği İngiltere'dir. İngiltere'de Galler ve Güneybatıda ve hatta İskoçya'da sınai gelişmeden çok az yararlanmış geniş bölgeler bulunmaktadır. İtalya'nın güneyi, İsveç, Finlandiya ve Norveç'in kuzey kesimleri aynı sıkıntıdan muzdarip olan ülkelerdendir.

Ekonomik gelişmenin başlangıcında ortaya çıkan bölgeler arası farklılıklar öncelikle olumlu karşılanır. Bunun bir gelişme sürecinin aracı oldu sayılır. Fakat geri kalmış bölgelerden sürekli olarak göç olan gelişmiş bölgelerdeki kentsel sorunlar zamanla önüne geçilemez bir duruma erişecektir. Bu noktada bölgesel dengesizliğin zararlarını geri kalmış bölgelerde ortaya çıkan ekonomik ve sosyo-politik sorunlar ile aşırı gelişmiş ve kalabalıklaşmış bölgelerde ortaya çıkan büyük kent sorunları şeklinde incelemek gerekmektedir (Dinler, 2000:107).

2.2.1. Bölgesel Dengesizliğin Yol Açtığı Ekonomik Sorunlar

Kırdan kente iş gücü göçü bölgesel dengesizliğe yol açan bir ekonomik etken olarak değerlendirilebilir. Kırdaki faal nüfusun azalması ve kentteki iş gücü potansiyeli yüksek olan nüfusun artması bölgesel farklılığı arttıran bir sorundur. Ekonomisi özellikle tarıma dayalı olan ülkelerde (Türkiye örneği), kırsal nüfustaki azalma üretim miktar ve verimliliğini düşürecek ve bu durum gerek ithalat ve gerekse de ihracat rakamlarına düşüş olarak yansacaktır. Kırsal kesime yönelik bu negatifliğin yanında kentlerde de birtakım sorunların artacağını belirtmeliyiz. En bariz sorun işsizlik olacaktır. Çalışabilir nüfusun artması

mevcut iş potansiyeline göre daha fazla gerçekleşeceğinden mevcut arz talebi karşılayamayacaktır. Bu doğrultuda işsizlik ortaya çıkacak ve ekonomik göstergelere negatif bir unsur daha yansıyacaktır.

Genel görüntü olarak yatırımlar özellikle gelişmiş bölgeler üzerine yoğunlaşmıştır. Alt ve üst yapının tam olması, ulaşım ve interland genişliği bu noktada yatırımcıları gelişmiş bölgelere çeken unsurlardan bazıları olarak sıralanabilir. Tabi bu durumda bölgesel farklılıklar arasında büyüyen bir trendi beraberinde getirecektir. Bunu önlemek için, aynı dönemde önemli kaynakları sosyal amaçla geri kalmış bölgelere transfer etmek, böylece üretimdeki büyüme hedeflerinden öz veride bulunmak kaçınılmaz hale gelecektir (Eraydın, Çizik, 1984:51).

2.2.2. Bölgesel Dengesizlikten Kaynaklanan Sosyo-Politik Sorunlar

Gelişmekte olan bölge ve o bölgenin merkezi belirli bir gelişme düzeyine ulaştıktan sonra, bir yandan dışsal avantajlar tersine dönerken, diğer yandan alt yapı kuruluşları ile yöresel hizmetlerin, maliyetleri giderek artmaya başlayacaktır. İşletmelerin üretim giderlerine ve hesaplara dahil edilmesi imkansız olan ve hatta çoğu kez rakamlarla bile ifade edilemeyen gider artırıcı etkilerin tamamına sosyal maliyetler denilir (Eraydın, Çizik, 1984:50).

Bir ülkenin bölgeleri arasında ki ekonomik gelişmişlik farklarının olması bu farklılığın giderek artması ya da en azından azaltılamaması önemli sosyal sakıncalara neden olmaktadır. Kısacası ekonomik sakıncalar sosyal sakıncalara neden olmaktadır. Gelişmiş bölgelerde istihdam imkânlarının fazla olması işsizlik oranın çok düşük, ücretlerinde yüksek olmasına neden olmaktadır. Geri kalmış bölgelerde ise istihdam imkânları sınırlı olduğundan açık ve gizli işsizlik oranının yüksek, gelirin ise düşük kalmasına neden olmaktadır. Geri kalmış bölgelerde üretimin, ücretlerin ve dolayısıyla satın alma gücünün düşüklüğü, bu bölgelerde sosyal hizmetlerinin gelişmemesi sonucunu doğurmaktadır. Yine bu bölgelerde sağlık hizmetleri geridir ve eğitim hizmetlerinde de yeterli bir seviyeye ulaşamamıştır.

3.BÖLGESEL KALKINMA

Toplum içinde ortaya çıkan ihtiyaçların yoğunlaşıp umut ve bir hedef haline gelmesi ve somutlaşarak bir amaçlaşma aşamasına girmesi aslında ulusal bilinçlenme süreci denilen bir kavramla açıklanmaktadır. Kalkınma, ulusal bilincin planlı politikalar halinde gerçekleşmedir (Keleş, 2004:47).

Kalkınma kavramı, toplumların gelişim sürecine uygun olarak farklı dönemlerde değişik içerikler kazanmıştır. Çünkü kalkınma kavramı toplumsal değişime etki eden faktörlerin etkililik derecesine göre içerik kazanmakta ve toplumsal değişimlerin neden ve sonuçlarını inceleyen iktisatçılara göre farklı anlamlar yüklenmektedir. Günümüzde hükümetlerin iktisadi kalkınmada nihai amacının tüm nüfusun refah seviyesini yükseltmek olduğu görülmektedir. Yine günümüzde ekonomik kalkınma ve ekonomik büyüme kavramlarının eş anlamlı olarak kullanıldığı da görülmektedir. Ekonomik büyüme; üretim faktörlerinin en yüksek verimi sağlayacak şekilde bir araya getirilmesini içeren denge sorunu ile ilgilenmekte, ekonomik kalkınma kavramı ise; iktisadi nitelikte olan yapılar yanında sosyal, siyasal nitelikteki yapılarda da gelişmeye paralel bir değişme, hatta yeni yapıların oluşturulmasına yönelik süreçlere de işaret etmektedir. Yani ekonomik büyüme daha çok aynı şeydeki basit artış sürecini, kalkınma ise yapısal değişme sürecini ifade eder (Yavilioğlu, 2002:59-66).

Bölgesel kalkınma ile ülke kalkınması arasında yakın bir ilişkinin bulunduğunu söyleyebiliriz. Bir ülkeyi oluşturan bölgelerin kalkındırılması, o ülkenin kalkınması anlamına gelmektedir. Gelişmekte olan ülkeler belirli bir gelişmişlik düzeyine gelmeden, bölge gelişmesini makro düzeyde ve ulusal planlamanın etki alanı içerisinde oturtmaktadırlar. Bu ülkeler kaynak israfından kaçınmak ve kalkınma hızında en az fedakârlık edecek şekilde kaynakları değerlendirmek zorundadırlar. Bu kapsamada uzun vadeli planların yapılması ve bu planların içeriğinde bölge gelişmesine yönelik önlemlerin yer alması şarttır. Bu noktada Türkiye'yi incelediğimizde; Türkiye'de bölge seviyesinin ekonomik açıdan gelişmesinin sağlanabilmesi için takip edilecek politikaların temelinde iki önemli noktayı göz önünde bulundurması gerektiği kanısındayız. Türkiye sosyal ve ekonomik dengesizlikleri hem bölgeler arasında hem de gelir grupları arasında azaltabilmek için stratejik kararlar almak zorundadır. Kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve gelir dağılımında adalet ortamının oluşturulması aynı anda göz önünde tutulmalıdır. Bu bir dengesizliği azaltırken diğer bir dengesizliğin artmasına neden olacak durumları sübvansedecektir.

Bölgesel kalkınma, “sanayileşmenin belli bölgelerde toplanması sonucu ortaya çıkan bu eşitsizliğin ortadan kaldırmak için geri kalmış bölgelerin sanayileştirilerek ülke içerisinde adil bir refah düzeyinin sağlanması” olarak tanımlanmaktadır (İlkin, 1983:207). Bölgesel kalkınma özellikle sanayileşmiş toplumlarda refah olgusunun toplumun her kesimine yansımaları hedeflemektedir. Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi geri kalmış bölgelerin sanayileştirilmesinin sağlanması ile mümkün kılınacaktır. Sanayileştirmenin yapılabilmesi içinde geri kalmış bölgelere kaynak götürmenin yanında bölgede ki mevcut kaynağın kullanım yollarının açılması gerekmektedir. Yine bu bölgelerde sanayileşmenin önemli bir unsuru olan alt yapı çalışmalarının da tamamlanması şarttır. Aynı zamanda özel yatırımların geri kalmış bölgelerde yoğunlaştırılmasının sağlanmasına yönelik bir takım teşviklerde zorunludur.

3.1.Bölgesel Kalkınma Politikalarının İlkeleri

Bölgelerarası dengesizlik sorunu, her ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınma düzeyi bakımından farklılık göstermektedir. Geri kalmış bölgelerin kalkındırılması için devlet müdahalesinin zorunluluğu birinci dünya savaşı sonrası özellikle gelişmiş ülkelerin yaşadıkları işsizlik ve tam istihdam sorunları nedeni ile genel olarak kabul görmeye başlamıştır. Özellikle bazı ülkelerin uzun veya kısa vadeli programlarında bölgesel dengesizliği ortadan kaldıracak politikalara yer vermesi, iktisatçılar için bu politikaların ilke ve araçlarının aynı zamanda amaçlarının ne olduğunu araştırma fırsatını doğurmuştur.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılması için geri kalmış bölgeleri kalkındırmaya yönelik politikaların izlenmesi gerekmektedir (Dinler, 2001:275). Bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında sürdürülebilirlik, bölgelerarası bütünleşme, ekonomik ve sosyal dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık gibi ilkeler esas alınmaktadır (DPT, 2000:63). Bu ilkeler genel olarak birbirinin tamamlayıcısı bir niteliğe sahiptir.

3.2.Bölgesel Kalkınmanın Amaçları

Bölgesel politikaların temel amacı; bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ve çarpık kentleşmenin önlenerek, ülke çapında Metropolitan alanların genişletilmesidir. Bu kapsamda, bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında; sürdürülebilirlik, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınmaktadır (DPT, 2003:91).

Geri kalmış bölgelerde, kamu kesimi ve özel kesim kalifiye işgücü istihdam etmede karşılaştıkları sorunlar, gerekli alt yapı ve sermaye yetersizliği, pazarlama güçlükleri, düşük kapasite ile çalışılmasının önlenmesi gibi sorunlar çözülmesi gereken problemler olarak görülmektedir. Buna göre bölgesel kalkınma politikasının nüfusun bölgede optimal dağılımının sağlanması ve bölgelerarasındaki ekonomik ve sosyal farkların giderilmesi şeklinde temel çok önemli iki amacı vardır diyebiliriz.

Bölgesel kalkınma politikalarının amacı bölgesel dengesizliğin somut bir göstergesi olan, ülke nüfusunun ve başlıca ekonomik faaliyetlerin ülkelerin belli bölgelerde yoğunlaşması sonucunda diğer bölgelerin nüfus yönünden daha az yoğun ve ekonomik açıdan daha az gelişmiş olmasının yol açtığı sorunları çözmektir (Yılmaz, 1999:79-96). Bu amaçla uygulanan politikalar; fiziki ve sosyal altyapı yatırımları, geri kalmış bölgelere özel yatırımları çekmek amacıyla sağlanan mali teşvikler, ticari yatırımlar için sağlanan banka kredileri ve özellikle az gelişmiş bölgelerde yabancı yatırımları çekmek ve ihracatı artırmak amacıyla kurulan serbest bölgeler şeklindedir (Mutlu, 2003:19-24). Bölgesel kalkınma politikaları oluşturulurken, bölgenin kaynaklarının analiz edilerek ve mevcut durumu dikkate alınarak kısa, orta ve uzun vadeli politika araçlarının tutarlı bir biçimde oluşturulup uygulamaya konması gerekmektedir (Akan, Arslan, 2008:109). Bölgesel kalkınma politikaları içerisinde bölgesel denge için merkez müdahalesi, ortak Pazar (ekonomik birlik) ve mali eşitleme sayılabilir. Fakat saydığımız bu politikalar bölgelerarası dengesizliğin giderilmesindeki gerekliliğin önemi açısından, uygulanan tüm ülkelerde başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Ravishankar, 2006).

3.3.Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları

Bölgelerin coğrafi koşulları ve sosyal yapılarının sonucu olarak belli bölgelerde sanayi toplanmakta bu durumda kutuplaşmayı doğurmaktadır. Türkiye’de bu eğilim, bölgelerarası gelişmişlik farkları açısından önemli sorunlara yol açmıştır (Pınar, 2006:85). Türkiye’de bölge kavramı daha çok merkezi yönetimin

taşıra örgütlenmesi çerçevesinde ele alınmakta ve birkaç ilin kümelenmesi ile oluşturulan, ilden daha geniş ölçekli bir coğrafi alanı ifade etmektedir.

Kalkınma konusu birinci beş yıllık kalkınma planından başlamak üzere kalkınma planları içerisinde yer almış ve bu çerçevede kalkınmada öncelikli yöreler belirlenerek çeşitli projelerle bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine çalışılmıştır (Sinemillioğlu, 2009:245-268). Kalkınmada Öncelikli Yörelerde uygulanacak teşvik tedbirleri yıllık programlar ile belirlenmekte ve bölgenin özellikleri doğrultusunda ek tedbirlerde uygulamaya konulabilmektedir. Ülkemizde Kalkınmada Öncelikli Yöreler nispi olarak daha az gelişmişlik seviyesi gösteren yörelerden oluşmaktadır (Arslan, 1991:47-56). Türkiye ekonomisinin genel yapısı incelendiğinde; çeşitli bölgeler arasında önemli gelişme dengesizlikleri olduğu görülmektedir. En fakir beş bölgede kişi başına GSYİH ulusal ortalamasının üçte biri ile yarısı arasındadır ve diğer yedi bölge ulusal ortalamasının %75'nin altında kalmaktadır. Bunun tersine, en zengin beş bölgedeki gelir ulusal ortalamasının % 127 ile % 190 arasındadır (Reeves, 2006:29-48). DPT'nin 2003 yılındaki çalışmasında; ülke, bölge, il ve ilçeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri, iller arasındaki farklılıkları oluşturan ve birbirleriyle etkileşim içindeki 58 sosyoekonomik gösterge temel bileşenler analizi tekniği kullanılarak değerlendirilmiş ve Türkiye'deki tüm iller beş grup (birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci derecede gelişmiş iller) altında toplanmıştır (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2009). Bölgeler arası gelişmişlik düzeylerin temelinde altyapı ve sermaye birikimi yetersizliği, sosyo-kültürel etkenler gibi birçok faktör rol oynamaktadır.

4.MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARININ BÖLGELERARASI DENGESİZLİK VE BÖLGESEL KALKINMA ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Maliye politikasını, bir takım hedeflere ulaşmak amacıyla hükümetlerin kamu harcamaları üzerinde yaptıkları değişiklikler olarak tanımlamak mümkündür. Kamu harcamaları ve kamu gelirleri aracılığı ile uygulanan bu politikalar hedef olarak toplam talebe yöneliktir. Toplam talepte meydana gelecek bir değişim ülkede ki ekonomik aktivitelerinde düzeyini değiştirir. Maliye politikası, toplumun refahını hedefleyen iktisat politikası araçlarından birisidir. Fiyat istikrarının sağlanması, ekonomik büyümenin teşvik edilmesi, gelir dağılımındaki bozulukların giderilmesi ve dolayısıyla gerek bölgesel kalkınmanın sağlanması ve gerekse de bölgelerarası dengesizliğin sağlanması gibi bir takım hedefleri bulunmaktadır.

Yaptığımız bu açıklama ve tanımlamadan hareketle maliye politikasının temelde üç aracının olduğunu söyleyebiliriz. Bunlar kamu gelirleri ve kamu harcamaları ve borçlanmadır. Kamu gelirlerinin bir politika olarak değerlendirilmesini sağlayan araçlar içerisinde devletlerin en önemli gelir kalemleri vergi ve borçlanmadır. Kamu harcamalarının temel finansman yöntemi vergilerdir. Vatandaşların vergi ödeme zorunluluğu vergileri mali amaçlara ulaşmada en etkili araçlardan biri haline getirmektedir. Bunun yanında boyutları, etkileri ve sürekliliği göz önüne alındığında borçlanmanın da önemli bir politika aracı olduğu görülmektedir (<http://www.vergidunyasi.com.tr/dergiler.php?id=5251>). Borçlanmanın vergilerden en temel farkı geri ödenecek olmasıdır. Bilindiği üzere vergiler karşılıksız değerlerdir. Sürekli nitelikte olmamaları, etkilerinin ve boyutlarının sınırlı olması nedeni ile vergi ve borçlanma dışında kalan diğer kamu gelirleri kayda değer maliye politikası araçları değildirler. Çalışmada, maliye politikası araçlarından kamu gelirleri içerisinde özellikle vergiler ve borçlanmanın üzerinde yoğunlaşılacak ve bölgesel kalkınma üzerinde ki etkilerine değinilecektir.

Maliye politikası araçlarından ikincisi kamu harcamalarıdır. Devletin varoluş amacının bir gereği olarak devlet tarafından üstlenilen ekonomik faaliyetler için yapılan harcamalar sürekli olarak bir artış eğilimi içindedir. Kamu harcamalarının büyüklüğü maliye politikalarının yönünün belirlenmesinde etkin rol oynamaktadır.

Bir diğer maliye politikası borçlanmadır. Devletlerin harcamalarını finanse etmede kullandıkları önemli bir yoldur. Borçlanma yolu ile bireylere kısa veya uzun vadede karlılık oranlarını artırır diyebiliriz.

4.1. Vergilerin Bölgesel Kalkınma Ve Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesine Yönelik Etkileri

Vergiler aracılığı ile kaynakların bir kısmının kamuya aktarılması, diğer her şey sabitken, zorunlu olarak özel kesimde kullanılabilecek kaynakların azalmasına ve yeniden dağıtılmasına neden olacaktır. Aslında vergiler aracılığı ile gelirlerinin veya servetlerinin bir kısmı alınan insanların vergi algılama psikolojisi açısından bu duruma tepki gösterecekleri açıktır.

Değişik vergilerin ekonomik büyüme ve dolayısıyla bölgesel kalkınma üzerinde farklı etkilerde bulunabileceği hususunda bir içtihadın varlığı hâkimdir. Bu noktada vergilerin düzeyi kadar yapısının da bölgesel kalkınma açısından önemli olabileceği söylenebilir. Vergiler dolaylı ve dolaysız vergiler olarak sınıflandırılabilir.

Devletin faktör (faiz, ücret kar, rant) ve servet üzerinden aldığı vergiler dolaysız vergiler olarak tanımlanmaktadır. Dolaysız vergilerin başlıcaları arasında, gelir ve servet vergileri ile kurumlar vergileri sayılabilir. Gelir veya karlar üzerine konulan bir vergi kişilerin elde ettikleri net gelirin düşmesi anlamına gelir. Örneğin sermaye gelirlerinin vergilendirilmesi sermaye birikimi üzerinde etkili olabilir. Bu durum da elbette ki sermaye birikimini olumsuz yönde etkileyecektir. Sermaye birikiminin olumsuz etkilenmesi yatırımların düşmesine neden olacak ve bölgesel anlamda kalkınmanın yukarıda ki bölümlerde saydığımız en temel unsurlarından olan yatırımlar azalacaktır. Bu da eğer bölge geri kalmış bir yapıdaysa daha da olumsuz sonuçlara yol açacaktır. Gelişmiş bir bölge ise yatırımların azalacak olması sebebi ile iş olanaklarını azaltacağından işsizliği gündeme getirecektir.

Gelir üzerinden alınan vergiler verginin ekonomik kaynaklarına göre alınması ilkesinin sonucunda doğmuş vergi kalemleri olup, gelir vergisi ile kurumlar vergisinden oluşur. Gelir vergisi, gerçek kişilerin belirli bir dönemde elde ettikleri irat ve kazançların safı tutarı üzerinden mükellefin kişisel ve ailevi durumunu dikkate alarak hesaplanan vergidir. Ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmekle birlikte, bu vergi genellikle artan oranlı bir tarifeyle alınan dolaysız bir vergidir. Gelir vergisi dolaysız, subjektif vergiler arasında günümüzde en yaygın uygulanan bir vergidir. Bu tür vergide devletin yapacağı bir artış bireylerin tasarruf ve yatırımları üzerinde önemli etkiler yapar (Demircan, 2003:102). Genelde vergilerin satın alma gücünü daraltıcı etkisi ile birlikte bireylerin gelirleri üzerinden alınan vergilerin artırılması sermaye birikimini daraltıcı etkiler yapar. Ancak, tasarruf yetersizliğinin devlet tarafından cebren ortadan kaldırılarak ekonomik büyümeyi hızlandırmada kullanabilmesi de mümkündür. Bu etki, daha çok toplanan vergilerin kullanım alanı ile ilgilidir.

Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde vergiler aracılığıyla toplanan gelirlerin yatırımlara değil, cari harcamalara yönelik olarak kullanılması ülke ekonomisi açısından olumsuzluklara neden olabilmektedir. Gelir üzerinden alınan gelir vergisinin etkin ve verimli bir uygulamaya kavuşturulması için aşağıdaki şartların varlığı gereklidir (Demircan, 2003:102):

- Ülkede geçimlik kesimin ağırlık ve önemini kaybedip, yerini yaygın bir şekilde piyasa ekonomisinin ilke ve koşullarının egemen olduğu bir ortama bırakılmış olması,
- Yükümlüler arasında okuma-yazma oranlarının yükseltilmesi,
- Sağlıklı ve güvenilir bir muhasebe sisteminin yaygın bir uygulamaya kavuşturulmuş bulunması,
- Dürüst ve etkin çalışan bir vergi idaresi,
- Yükümlülerin vergilemeye karşı uyum ve anlayış içinde olmaları,

Belirtilen ilkeler doğrultusunda yapılan vergilendirmenin ülke şartları dikkate alınarak yapılması önemlidir. Gelişmekte olan ülkelerde söz konusu ortam ve koşulların ne ölçüde mevcut olabileceği düşünüldüğünde, gelir vergisinin etkin olarak uygulanmasında ne büyük güçlüklerle karşılaşılacağı kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, vergisel kolaylıklar sağlamak yoluyla ekonomik büyümeye olumlu katkıda bulunmaya çalışmak daha fazla kabul gören bir yöntem olmaktadır.

Kurumlar vergisinin kısa ve uzun dönem etkileri oldukça farklı olabilir. Kısa dönemde, firmaların karlarını maksimize ettikleri ve rekabetçi piyasada çalıştıkları varsayımına bağlı olarak vergi mükellefi kurumların söz konusu vergiyi derhal yansıtmaya kapasitesine sahip olmadıkları kabul edilmektedir.

Kurumlar vergisinin etkinlik üzerindeki nihai etkisi ise ilgili sektörlerdeki yatırımların getirisini azaltıp azaltmamasına bağlıdır. Fiili yatırımların etkin veya optimalden farklı olmasına neden olabilen kurumlar vergisi yatırımlarla ilgili karar sapırtıcı bir vergi olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle büyüme üzerinde olumsuz etkilerde bulunabilir (www.sayistay.gov.tr).

Dolaylı vergiler mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler olarak tanımlanmaktadır. Özellikle gelirlerin harcanmasına ilişkin işlemleri vergilendiren dolaylı vergiler tüketicilerin ödedikleri fiyatla üreticilerin aldıkları fiyat arasında bir farklılık oluşmasına neden olur. Mal ve hizmetlerin göreceli fiyatlarında değişikliğe neden olan dolaylı vergiler nedeniyle fiyatların ekonomideki yol gösterici rolü bozulabilmekte ve kaynakların dağılımında etkinsizlik oluşabilmektedir.

Dolaylı vergiler vergilemede adaletin sağlanmasında sıklıkla başvurulanan vergi kalemlerinden biridir. Ancak tüketim eğiliminin yüksek, gelir düzeyinin düşük olduğu ülkelerde dolaylı vergilere verilen ağırlık, toplumda gelir dağılımında dengesizliklere yol açabilmektedir. Bu nedenle dolaylı vergilerin ekonomik büyümeyi sağlamada yol açabileceği pozitif etkilerin, mümkün olduğunca lüks tüketim mallarını vergilendirecek tarzda kullanımı ile tesis edilmesi önemlidir. Dolaylı vergilerin vergileme ve gelir dağılımında adaleti sağlama ancak bu şekilde mümkün olabilir (Demircan, 2003:112).

Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler marjinal tüketim eğilimi yüksek ve gelir düzeyi düşük ülkeler olduğundan bu tür vergilerin ekonomik büyümeye etkileri sınırlı düzeylerde kalabilmektedir. Bununla birlikte, bu vergiler adaletli kullanıldığı takdirde; ekonomik büyüme üzerinde olumlu sonuçlara yol açabilmektedir.

Tablo 1: Ekonomik Büyüme ve Kalkınmanın Dolaylı – Dolaysız Vergi İlişkisi

EKONOMİK BÜYÜME VE KALKINMA

Dolaylı Vergiler	Dolaysız Vergiler
Yurtiçi sanayinin korunması; * Gümrük vergileri	Vergi indirimleri; * İstihdam artışı * Milli gelir artışı * Verimlilik ve üretim artışı * Yatırımların artışı * Tasarruf artışı * Arz artışı-enflasyonun önlenmesi
Tüketimin kısılması; * Dolaylı vergilerin artırılması * Lüks tüketimin azaltılması	
Tasarrufun teşviki; * Tüketimin kısılması * Harcamaların yatırımlara aktarımı	Vergi sistemi ve idaresi; * Etkin vergi tahsilatı * Vergi gelirlerinde artış * Etkin vergi politikası
Döviz tasarrufu; * Yüksek ithalat vergileri	Vergisel teşvikler, * Üretim artışı * Yatırım ve tasarruflarda artış * Bölgesel eşitsizliklerin azaltılması

Kaynak: Esra Sivrekli Demircan, “Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2003, <http://www.erciyes.edu.tr>, Erişim 22.02.2011.

4.1.1. Vergi İndirimleri Ve Bölgesel Kalkınma

Vergi indirimlerinin bölgesel kalkınmaya arttıracağına yönelik genel bir kanı vardır. Bu noktada ekonomik büyüme veya kalkınma ile ortak bir paydada birleştirebileceğimiz bölgesel kalkınma ile ilgili Arz Yönlü İktisat'ın 1970'li yıllarda ortaya attığı vergi indirimlerinin verimliliği konusu büyük önem taşımaktadır. Bu genel ifadeye göre vergi indirimleri ekonomik büyümeyi sağlamaktadır. Bizce ekonomik büyümenin vergi indirimleri ile sağlandığı ülkelerde bölgesel kalkınmaya yönelik pozitif yansımaların olacağı açıktır. Bu noktada vergi indirimleri bölgesel kalkınma hususunda önemlidir. Arz yönlü iktisatın savunucularından Arthur Laffer vergi indirimleri sonucunda toplam piyasa üretiminin ve toplam vergi gelirlerinin artacağını savunmuştur (Demircan 2003:105). Vergi indirimleri ile artan üretim dolaylı yollardan bölgesel kalkınmayı da etkileyecektir. Buna göre vergi indirimleri uzun dönemde bireylerin tüketim yerine tasarrufa yönelmelerini ve boş durma yerine çalışmaya yönelmelerini sağlayarak vergi gelirlerini ve toplam piyasa üretimini arttırır.

Vergi indirimleri ve buna bağlı olarak ülke ekonomilerindeki olumlu gelişim bölgesel kalkınmayı da pozitif yönde etkileyecektir. Bölgesel kalkınmayı pozitif yönde etkileyecek olan uygulamalar, indirimler, tarife farklılaştırmaları, teşvikler vb. önlemlerden oluşmaktadır. Yapılan uygulamaların yüksek oranlı gelir vergisinin kişisel yatırımlar ve tasarruflar üzerindeki olumsuz etkilerini giderici yönde olmak zorundadır. Özellikle vurgulanması gereken nokta yatırımların artırılmasına yönelik teşviklerin yoğunlaştırılmasının zorunluluğudur. Bu özellikle geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelere büyük önem taşımaktadır.

Vergi oranları ile bölgesel kalkınma arasında yakın bir ilişki söz konusudur. Düşük vergi oranları neticesinde ekonomide toplam yatırımlar artar. Bunun sonucunda hem üretim artar hem de devlet için vergileme ve kapasitesi genişler (<http://www.canaktan.org>).

Dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta vergilerin beşeri sermaye üzerinde ki etkileridir. İş gücünden elde edilen gelirler üzerinden alınan vergiler üzerinden vergi alınması insanların zamanlarını çalışma ve dinlenme arasında nasıl dağıtacakları konusunda olumsuz yönde etkileyecektir. Bireyler daha fazla çalışıp vergi kesintisinin etkisini üzerlerinden atma talebi içerisinde olacaktır. Bu bireylerin çabuk bir fiziksel tahribat içerisine girmesine ve üretim faktörleri içerisinde en önemli unsur olan birey unsurunun etkin kullanılamamasına neden olacaktır. Böylelikle üretim azalacaktır. Sonuç olarak mevcut ülkede ekonomik büyüme ve tabi ki bölgesel kalkınma olumsuz yönde etkilenecektir. Bu nedenle emek üzerinden alınan vergilerin indirime tabi olması gerekmektedir.

Bir ülkede ekonomik büyümenin gerçekleşebilmesi için tasarruf oranlarının artırılması gereklidir. Tasarruf düzeyinin düşüklüğünde, sosyal ve demografik faktörler yanında en önemli etkenlerden birinin de vergi politikaları olduğu savunulmaktadır. Faiz, kar payı ve sermaye kazancı gibi değerlerden vergi alınması tüketime nazaran tasarrufların maliyetini arttırdığı gibi, bireysel tercihleri de olumsuz etkiler. Tüketime oranla tasarrufun maliyetini azaltan bir vergi indirimi ise sermaye birikimini hızlandırarak; üretim, milli gelir ve toplam talepte artışa yol açabilecektir. Tasarruf kararı sadece kararı alan kişileri değil, ekonominin yatırım yapma ve büyüme kapasitesi ile gelecek nesillerin refahını da etkiler. Bu nedenle, ekonomik büyümenin temel unsurlarından birisi olan tasarrufların hangi faktörler tarafından belirlendiği hususu önem taşır.

Vergi indirimleri ile yatırımlar arasındaki ilişki doğrudan doğruya ekonomik büyüme ile bağlantılıdır. Bu kapsamda vergi indirimlerinin yatırımlar üzerindeki etkileri üç ana kalemden incelenebilir (Demircan, 2003:105):

- Vergi indirimleri; kullanılabilir geliri arttırarak ve vergi tasarrufu sağlayarak yatırımın maliyetini düşürmek suretiyle yatırım karlılığını arttırır.
- Vergi indirimleri; vergi için ayrılan fonların serbest kalmasını ve yatırıma dönüşmesini sağlayarak yatırımların finansmanını kolaylaştırır.
- Vergi indirimleri; yatırımların hacmini genişletir.

4.1.2. Vergi Sistemi, Vergi İdaresi ve Bölgesel Kalkınma

Gelir üzerinden alınan dolaysız vergilerin bölgesel kalkınma üzerindeki olumlu etkileri etkin bir vergi sisteminin varlığına bağlıdır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde önemini muhafaza eden vergi sisteminin etkinleştirilmesi konusu vergi gelirlerinde artışa yol açarak, ekonomik büyümeye ve dolayısıyla bölgesel kalkınmaya katkıda bulunabilmektedir.

Ekonomik büyüme ve canlanmanın sağlanmasında vergi oranları önemli bir maliye politikası aracı olduğu gibi; vergi uygulamalarının etkinlikle yapılmasında vergi sistemi de önemli bir araçtır. Vergi sistemi bir ülkede uygulanmakta olan vergilerin tamamından oluşur. Her ülkenin sosyal, ekonomik ve siyasal yapısının özelliklerini yansıtan vergi sistemi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılıklar gösterir.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde vergi sisteminin en önemli yapısal özelliği kamu gelirlerinin GSMH içindeki payının düşüklüğüdür. Milli gelirin düşük olduğu bu ülkelerde milli gelir düşüklüğü yeterli miktarlarda vergi toplanmasına engel olur. Bununla birlikte kişilerin vergi ödeme ve devletin vergi toplama yeteneğine bağlı olan vergi kapasitesi ve bu kapasitenin kullanım derecesini gösteren vergi gayreti az gelişmiş ülkelerde oldukça düşüktür (Ataç, 1999:34). Bu tür ülkelerde vergi yasalarının ekonominin koşullarına uygun olmaması ve vergi yönetiminin düşük etkinlikle çalışması ve vergi idaresinin zayıflığı vergi kapasitesinin tam olarak kullanımına engel olmaktadır.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomik yapısı vergi yapısını önemli ölçüde etkilemekte ve kalkınma süreci tamamlanıncaya kadar dolaylı ve dolaysız vergilerden oluşan vergi bileşimi değişmektedir. Bu ülkelerde gelir üzerinden alınan vergi paylarının düşüklüğü; dolaysız vergilerin ekonomik büyüme üzerindeki olumlu etkilerini azaltmaktadır. Bunun nedeni söz konusu ülkelerde fertlerin gelir seviyelerinin ve vergi idaresinin dolaysız vergi toplanmasına elverişli yapıda olmamasıdır. Bu kapsamda vergi sistemini devletin sağlıklı ve yeterli gelir kaynaklarına ulaşmasını sağlayacak adil ve yaygın bir yapıya ulaştırmak gelişmekte olan ülkeler açısından son derece önemli bir konudur (Demircan,2003:107). Örneğin, gelişmekte olan ülkelerde toplam merkezi devlet gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı %68 iken gelişmiş ülkelerde bu oran %35 tir. Gelişmiş ülkelerde, 2010 yılında toplam merkezi devlet gelirleri içinde dolaysız vergilerin oranı ortalama % 65 iken, orta gelirli gelişmekte olan ülkelerde bu oran % 32'dir.

Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde sağlıklı ve etkin bir vergi temeli kurulabildiği ölçüde üretimin artırılmasında ve bölgesel kalkınmanın yönlendirilmesinde etkili maliye politikalarının uygulanması mümkün olacaktır. Dolayısıyla etkin bir vergi politikası sadece ekonomik büyümenin sağlanmasına değil, aynı zamanda ülke ekonomilerinin yönlendirilmesine ve bölgesel kalkınmaya ve en nihayetinde bölgelerarası dengesizliği azaltmaya da katkıda bulunacaktır.

4.1.3. Vergisel Teşvikler Ve Bölgesel Kalkınma

Devletin önemli kamu finansman araçlarından biri olan vergiler, ekonomik faaliyetleri çeşitli şekillerde teşvik ederek büyüme sürecine yardımcı olabilmektedir. Vergi kanunları mükelleflere yasal yükümlülük getirmekle birlikte, bazı nedenlerle bu yükümlülüğün sınırlandırılması söz konusu olabilir.

Gelir üzerinden alınan vergiler yönüyle yapılan indirimler, tarife farklılaştırmaları, muafiyet ve istisnalar özellikle ekonomik büyüme üzerinde doğrudan doğruya etkiye sahip olan uygulamalardır. Yukarıda da belirtildiği üzere, bu tarz uygulamalar verginin tasarruflar ve yatırımlar üzerindeki olumsuz etkilerini bertaraf etme özelliğine sahiptir. Vergileme aracılığıyla bireylerin satın alma güçlerinde meydana gelen azalma, sağlanan bu imkanlarla giderilmekte ve böylece gelirin tasarruf veya yatırımlara kanalize edilmesi mümkün olabilmektedir. Ekonomik büyüme önünde en büyük engellerden biri olan bölgesel farklılıkları azaltma yönünde atılmış adımların verimli sonuçlara dönüşmesi için vergilendirme ciddi bir araç konumundadır. Vergisel önlemler bölgeler itibarıyla farklılaştırmalarla uygulanarak ekonomik büyümeyi sağlayacak yönde kullanılarak ekonomik büyüme ve kalkınma amacına hizmet etmektedir. Özellikle bu durum az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde göze çarpan bir unsurdur (Demircan, 2003:108).

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün ekonomik büyüme ve kalkınmayı tek başına sağlaması mümkün değildir. Devletin bazı faaliyetlerde öncü olması önemlidir. Bu ülkelerde kalkınma

hamlesinin gerçekleştirilmesi mali gücü yetersiz olan kesime vergisel teşviklerin sağlanması ile (vergi muafiyet ve istisna uygulamaları) mümkün olabilir. Ancak vergi dışı kalacak olan kesimin isabetli ve yerinde tercihlerle belirlenmesi de son derece önemli bir konudur. Bunu sağlayacak olan da etkili bir vergi idaresi olacaktır. Vergisel teşvikler doğru alanlarda doğru miktarlarda kullanıldığı sürece ekonomik büyüme katkı sağlayabilir.

Ülkelerin izledikleri ekonomi politikalarında teşvik sisteminin önemi gerçekten çok büyüktür. Türkiye’de bölgesel kalkınma için kullanılan araçlardan biri sektörlerle ve yörelere illerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılaştırılmış bir teşvik sistemidir. 1913 yılından beri uygulanan teşviklerin uzun yıllar bölgesel önceliklere dayalı sistemlere dayanmasına rağmen bölgesel farklılıkları giderme konusunda başarılı olduğunu söylemek güçtür (Çiloğlu, 2000:29-48). 1980 sonrası ihracatı desteklemek, 1996 sonrası yatırımları hızlandırmak amacı ile teşviklerde hızlı bir artış yaşanmıştır. 1990 sonrası teşvik uygulamalarında ise bölgelerarası eşitsizlik ve gelişmişlik farklarını azaltmak gibi sosyal amaçlar göz önünde bulundurulmuştur.

Teşvik belgesine bağlanacak yatırımlar açısından Türkiye gelişmiş, normal ve kalkınmada öncelikli yöreler olmak üzere üç bölgeye ayrılmış, her bölge için farklı şartlar belirlenmiştir. İstanbul ve Kocaeli il sınırları ile Ankara, İzmir, Bursa, Adana ve Antalya büyük şehir belediye sınırları gelişmiş yöre kapsamına girmektedir. Bu şehirler dışında kalan yerler ile Eskişehir, Konya, Gaziantep, Sakarya, Bolu, Burdur, Kütahya, Afyon, Tekirdağ, Yalova, İçel, Muğla, Aydın, Balıkesir, Kırklareli, Kayseri, Edirne, Isparta, Manisa, Uşak, Düzce, Denizli, Bilecik, Hatay ve Bozcaada ile Gökçeada ilçeleri hariç Çanakkale normal yöre kapsamındaki iller olarak belirlenmiştir. Diğer yerler ise kalkınmada öncelikli yöre kapsamına girmektedir. Mevcut teşviklerle az gelişmiş bölgelerde yatırımlar cazip hale gelememektedir. Türkiye’de fert başına teşvik belgeli yatırım tutarına bakıldığında en avantajlı il grupları ile en dezavantajlı il grupları arasındaki farkın dokuz kat farklı olduğu gözlenmektedir. Bu durum kamu yatırımlarında da görülmekte ve Türkiye’de 81 ilin yaklaşık yarısının toplam teşvik içindeki payı %17 ve toplam kamu yatırımları içindeki payı %27 düzeyindedir. Son olarak, birinci gruptaki illere bakıldığında, bu gruptaki beş ilin toplam teşvikler içindeki payının %40, toplam yatırım içindeki payının ise %33,3’tür (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 2009).

Türkiye’de mevcut kanunlarda vergisel teşviklere yönelik bir takım düzenlemeler yer almaktadır. Mevcut teşvik sistemi ile ilgili yürürlükte olan mevzuat şu kanunlardan oluşmaktadır;

- 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2004)
- 5615 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2007)
- 5838 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun: 2009 yılından itibaren yürürlükte.

Her üç kanunu ayrı ayrı incelemek mümkündür. Aşağıdaki tabloda 5084 sayılı kanunda yer alan teşvikleri görmekteyiz.

Tablo 2: 5084 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler

Teşvikler	Kapsam	Sağlanan Teşvik
Gelir Vergisi Stopajı Destegi	En az 30 işçi çalıştırmak şartıyla ücretler üzerinden <i>hesaplanan</i> gelir vergisinin, Organize sanayi veya endüstri bölgelerinde <i>tamamı</i> , Diğer işyerlerinde %80’i.	31.12.2009 yılı sonuna kadar tahakkuk eden vergiden terkin.
Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşvigi	En az 30 işçi çalıştırmak şartıyla ücretler üzerinden <i>hesaplanan</i> gelir vergisinin, Organize sanayi veya endüstri bölgelerinde <i>tamamı</i> , Diğer işyerlerinde %80’i.	31.12.2009 yılı sonuna kadar tahakkuk eden vergiden terkin.

Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi	Kapsam dahilindeki iller için en az 30 kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek ve tüzel kişilere	5 yıl süre ile istihdam koşulunu yerine getirmeleri halinde devlete ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilecektir.
Enerji Desteği	-Hayvancılık,seracılık, tohumculuk yatırımlarında asgari 10 işçi, -İmalat sanayi, madencilik, turizm, eğitim ve sağlık yatırımlarında asgari 30 işçi.	01.04.2005 tarihinden itibaren faaliyete geçen ve 31.12.2009 yılı sonuna kadar enerji giderlerinin %20'si Hazinece karşılanacaktır.

Kaynak: 5084 Sayılı Kanun

Tablo 3'de de 5615 sayılı kanunda yer alan teşvikleri görmekteyiz.

Tablo 3: 5615 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler

Teşvikler	Kapsam
5084 Sayılı Kanundaki Bazı Yardımların Geliştirilmesi	- Gelir Vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işveren hissesi teşvikinden ve enerji desteğinden yararlanabilmek için gereken asgari işçi sayısı 30'dan 10'a indirilmiştir. - 5084 Sayılı Yasasa bedelsiz yatırım yeri tahsisi desteğinde <i>mülkiyet devri</i> öngörülürken bu yasa ile hazine arazisinde 49 yıllık irtifak hakkı sağlanmıştır. - Türk Petrol Kanunu hükümlerine göre boru hattıyla taşımacılık yapanlara bu hatların inşaa ve modernizasyonuna ilişkin olarak yapılan teslim ve hizmetler KDV'den istisna edilmiştir.
Kısa Çalışma Ödeneği	- 2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma ödeneği için yapılan başvurularla sınırlı olmak üzere kısa çalışma için öngörülen süre 3 aydan 6 aya çıkarılmıştır.
Ar- Ge Faaliyetleri	- 31.12.2013 tarihine kadar Ar-Ge ve destek personelinin elde etmiş oldukları ücretler üzerinden asgari geçim indirimi uygulandıktan sonra hesaplanan gelir vergisi'nin; doktoralı olanlar için %90'ı, diğerleri için %80'i tahakkuk eden vergiden terkin edilecektir.

Kaynak: 5615 sayılı Kanun

5838 sayılı Kanun'un 9. maddesi ile 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununa, 32/A maddesi eklenerek yatırımlardan kaynaklanan indirimli oran uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulama ile tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretimi ve istihdamı artırmak, büyük ölçekli yatırımları özendirmek, doğrudan yabancı yatırımları artırmak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklenmesi amaçlanmaktadır (<http://www.gib.gov.tr/index.php?id=1296>).

4.2.Kamu Harcamalarının Bölgesel Kalkınma Ve Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesine Yönelik Etkileri

Günümüzde önemli boyutlara ulaşmış olan devlet harcamalarının bölgesel kalkınma üzerinde ciddi sayılabilecek etkileri bulunmaktadır. Devletin zorunlu fonksiyonları ile ilgili harcamalarının bölgesel kalkınmayı arttırabileceği söylenebilir. Bu fonksiyonlar, mülkiyet hakkının korunması, adalet hizmetlerinin yerine getirilmesi ve temel alt yapının sağlanmasına yönelik devlet harcamalarıdır.

Üretim için gerekli alt yapı ve kamu mallarının devlet tarafından sağlanması bölgesel kalkınma ve bölgelerarası dengesizliğin bertaraf edilmesi yönünde bir ön şart olarak görülmektedir (www.sayistay.gov.tr/dergi/Default_4_Yazdir.asp?id=545). Gerçekten de az gelişmiş veya gelişmekte olan bölgeler de alt yapı çalışmalarının yapılması veya yapılmış olması yatırımları çeken bir unsur olarak görülebilir (www.sayistay.gov.tr/dergi/Default_4_Yazdir.asp?id=545). Yatırıma yönelik atılımların olduğu bölgelere gelişme yönünde önemli adımlar atmış sayılır. Ayrıca üretim için gerekli ve önemli kamu mallarının sunulmasını sağlayarak özel sektörün üretim yapmasını en azından kolaylaştırıp maliyetleri düşürebilen devlet harcamaları bu şekilde yatırımların getirisini ve verimliliğini yükselterek bölgesel kalkınmayı olumlu yönde etkileyebilir (www.sayistay.gov.tr/dergi/Default_4_Yazdir.asp?id=545). Kamu harcamalarını sosyal getirisinin özel sektördeki fırsat maliyetini geçmesi durumunda bu harcamaların genel verimliliği arttırabileceği, devlet harcamaları ve bölgesel kalkınma ilişkisinin incelenmesinde kamu ve özel sektörün görece marjinal verimliliklerinin önemli olduğu ileri sürülmektedir (www.sayistay.gov.tr/dergi/Default_4_Yazdir.asp?id=545).

Kamu harcamaları konusunda bir başka önemli nokta da devletin eğitim ve sağlık yönündeki yatırımlarıdır. Devletin eğitim ve sağlık ile ilgili tüketim harcamalarının bölgesel kalkınmaya yönelik olumlu etkilerde bulunabileceği kabul edilmektedir. Özellikle günümüz de ülkeler ve yine özellikle Avrupa Birliği Ülkeleri beşeri sermayeye yönelik yatırımlara öncelik tanımaktadırlar. Çünkü bir ülkenin temelini oluşturan beşeri unsurlar aynı zamanda bölgeler içinde çok önemli bir faktördür. Bu faktörlerin kamusal hizmetler ile diri tutulması gerekir.

Bölgesel kalkınmaya etki sağlayan bir diğer kamu harcama türü, devletin araştırma ve geliştirme faaliyetlerine yönelik destek harcamalarıdır. Araştırma geliştirme faaliyetlerinin toplumsal faydasının yüksek olması ve yayılma-taşıma etkisi nedeniyle devlet tarafından desteklenmesi bölgesel kalkınmayı pozitif yönde etkileyebilir.

Devlet harcamalarının bölgesel kalkınma üzerinde olumsuz etkileri de olabilir. Örneğin özel yatırımları tamamlayıcı nitelikteki kamu yatırım harcamaları kalkınmayı olumlu etkilerken, yatırım harcamalarının dışlama etkisine neden olabileceği ileri sürülebilir.

Benzer şekilde mal ve hizmetlerin görece fiyatlarını etkileyen transfer ve sübvansiyonların büyüme üzerinde negatif etkilerde bulunması olanaklıdır. Örneğin Hindistan'da ne maliye komisyon transferleri ne de planlama komisyonunun transfer politikaları bölgesel eşitsizliğin giderilmesinde kalıcı bir etki göstermiştir (Ravishankar,2006). Transfer ve sübvansiyonların nasıl ve kimlere verileceği, çıkar gruplarının politik karar birimlerini etkilemek amacıyla bazı faaliyetlerde bulunmasına neden olabilir. Bu tip faaliyetler kıt kaynakların üretken aktiviteler yerine rant paylaşımına yönelmesi anlamına geldiğinden bölgesel kalkınma olumsuz yönde etkilenecektir. Bir yanda olumsuz bir etkisini vurguladığımız transfer harcamaları aynı zamanda olumlu etkilere de sahiptir. Örneğin transfer harcamaları sosyal barış ve uyumun sağlanmasına veya kişilerin verimliliklerinin artmasına katkıda bulunarak büyümei olumlu yönde etkileyebilir.

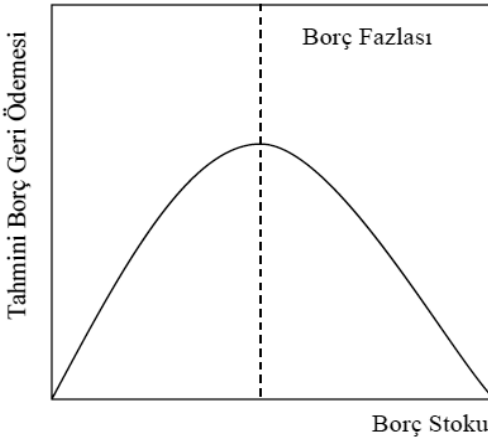
4.3.Borçlanmanın Bölgesel Kalkınma Ve Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesine Yönelik Etkileri

Bölgesel kalkınma üzerinde etkisini inceleyeceğimiz son maliye politikası aracı borçlanmadır. Gelir-harcama dengesine göre bütçe açık veya fazlası ortaya çıktığında hükümetin borçlanma davranışı etkilidir (Pinar, 2006:40).

Enflasyonist dönemlerde tüketimi kırmak amacıyla devlet kişilere borçlanabilir. Faiz oranları yeterince cazip ise kişiler bugünkü tüketimlerini geleceğe erteleyerek devlete borç verecektir. Daralma dönemlerinde bu borç faizi ile ödenerek talep canlandırılabilir. Böylelikle bölgelerarası gelir dağılımı yeniden düzenlenebilir ve bu bölgesel kalkınmayı olumlu etkiler.

Devletin yurtiçi fon piyasasından borçlanmasına iç borçlanma denir. Bu işlem hazine tarafından çıkarılan devlet iç borçlanma senetlerinin satışı yoluyla yapılır. Kısa vadeli borçlanma hazine bonosu, uzun vadeli borçlanma ise devlet tahvili satışı ile yapılır. Devlet borçlanması dış kaynaklı da olabilir. Dış borçlanma devletin uluslar arası piyasaların ya da uluslar arası finans kuruluşlarından fon sağlaması olarak tanımlanabilir.

Günümüz koşullarında Ekonomik teori geliştirmekte olan ülkelerin makul seviyelerdeki borçlanmasının büyümeye olumlu katkıda bulunabileceğini kabul edilmektedir. Çünkü kalkınma sürecinin ilk aşamalarında olan ülkeler sınırlı düzeyde sermaye stokuna ve gelişmiş ülkelere göre daha yüksek getirili yatırım olanaklarına sahip bulunmaktadırlar. Borçlanma yoluyla edinilen kaynaklar üretken yatırımları finanse etmek amacıyla kullanıldığı ve makroekonomik istikrarsızlıklardan da zarar görülmediği sürece ekonomik büyüme artış gösterebilmektedir. Ayrıca büyüme, borçlara ait geri ödemelerin zamanında yapılabilmesine de olanak tanımaktadır (Pattillo vd, 2002). Ancak belirli bir noktadan sonra borç artışı, yurt içi ve yabancı yatırımlar üzerinde bir dışlama etkisi meydana getirerek ekonomik büyümeye zarar verebilmektedir. Bu durum ise yatırımcıların vergi artışı beklentilerinden kaynaklanmaktadır (Bhattacharya ve Clements, 2004).



Şekil 1: Borç Laffer Eğrisi

Yüksek düzeylerde ki borç stokunun ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkileri vardır. Bu olumsuz etki bölgesel kalkınmada da etkili olmaktadır. Bu etki borç yükü teorileri ile açıklanabilir. Buna göre sahip olunan borcun ödeme gücünden daha fazla olması ihtimalinde beklenen borç servis maliyetleri gelecekteki yurt içi ve yurt dışı yatırımları engelleyecektir. Çünkü potansiyel yatırımcılar ülkenin daha fazla üretmesi halinde elde edilen gelir artışının dış borç ödemeleri için vergiler yoluyla kendilerinden alınacağını düşüneceklerdir. Bu durum yukarıda ki şekilde yer alan Borç-Laffer eğrisi ile gösterilmektedir. Eğrinin yukarı doğru olan bölümünde borç yükünde ki artış, beklenen dış borç geri ödemelerinde bir artışa yol açmaktadır. Diğer taraftan borçlarda ki artışlar şeklin aşağı doğru olan bölümünde beklenen borç geri ödemelerini düşürmektedir. İşte bu noktada genel ekonomik büyümenin olumsuz etkilenmesi bölgesel kalkınma üzerinde de negatif bir etkiye sebep olacaktır (Pattillo vd, 2002).

5. Seçilmiş Latin Amerika Ülkeleri ve Hindistan Uygulanan Maliye Politikalarının Bölgesel dengesizliğin giderilmesindeki Etkisi

5.1. Meksika

Bölgesel dengesizliğin en yoğun olduğu ülkeler Latin Amerika Ülkeleridir. Örneğin, Dünya bankasının 2004 verilerine göre 2000 yılında Meksika'da Gini İndeksi 56,4 olarak tespit edilmiştir Faguet ve Shami, 2008:14). Meksika yoksulluk ve bölgelerarası eşitsizlik oranının yüksek olduğu ülkelerden birisidir. Bu oran bölgesel eşitsizliğin ne kadar yüksek olduğunun bir göstergesidir. İşte bu nedenle bölgesel eşitsizlik hedeflenen harcama politikaları ile ele alınması gereken ciddi bir problemidir.

Son yirmi yıl içerisinde meksikanın bölgesel eşitsizliği azaltmak adına kamu harcama programlarının sayısını ciddi oranda artırdığını görmekteyiz. Bu programlardan bazıları oportunidades, pronasol, procampo ve benzerleridir. Bu programları sosyal yardım programı olarak adlandırmak mümkündür. Oportunidades sosyal yardım programı 2002 yılında kurulmuştur. Bu programın amacı eğitimi teşvik etmek, sağlık kontrollerini sağlamak ve beslenmeye destek vermek şeklinde sıralanabilir. Bölgesel kalkınmanın sağlanmasında en önemi unsurun beşeri sermayeye yapılacak olan destekler olduğunu daha önceki bölümlerde belirtmiştik. Meksika'da uygulanan bu politika savımızı kanıtlar niteliktedir. Bu ve buna benzer yardım politikaları hükümet harcamalarının artmasıyla bölgesel dengesizliğin giderilebileceği sonucunu doğurmaktadır.

Kaynak kriteri açısından değerlendirdiğimizde Meksika'da devletin sahip olduğu üç önemli kriterden söz edebiliriz. Her şeyden önce devlet verimlilik yanlısı olabilir. Hangi bölge için fon tahsisi gerekli ve hangi bölgeden yüksek getiri oluşabilir buna yönelik politika izlenebilir. Bir diğer yöntem ileri derecede adalettir. Fakir ve zengin bölgelere eş ölçüde kaynak tahsisi sağlanabilir. Son kriter ise bir ara yol izlemidir. Herhangi bir bölgeye kamu yatırımı yaparak o bölgeye ilave bir avantaj sağlamak şeklinde açıklanacak bu kriter zor ama etkili bir politikadır.

5.2. Brezilya

Bir diğer Latin amerka ülkesi Brezilya'da yoksulluk ve bölgesel eşitsizlik çok yüksek oranlarda gerçekleşmektedir (Faguet ve Shami, 2008:23). Brezilyada 2000 yılında gini katsayısı 59.0 olarak tespit edilmiştir.

Bölgesel eşitsizlik veya dengesizlik nedeni ile fakir kesim ağırlıklı olarak brezilyanın kuzeyinde toplanmıştır. Buda aslında uygulanması gereken politikaların yer olarak tespitinde önemli bir husustur. Ağırlık bu bölge üzerine verilecektir.

Brezilya devleti tıpkı Meksika'da olduğu gibi gittikçe artan bölgesel eşitsizliği ve beşeri olarak zengin ile fakir arasındaki farkı azaltmak adına bir takım programları uygulama yoluna gitmiştir. Bunlardan en önemlisi 2003 yılında uygulamaya konulan Aile Bonus Programıdır. Bu program bir federal nakit transferi planı olarak açıklanabilir. Bu program dört kısma ayrılabilir. Milli eğitim bakanlığından okul bursu, sağlık bakanlığından yemek parası, gıda yardım kartı, maden ve enerji bakanlığından gaz indirimi bu dört gruba oluşturmaktadır.

5.3. Arjantin

Diğer Latin Amerika Ülkeleri ile karşılaştırıldığında Arjantin gerek maliye politikaları gerek devlet duruşu ve gerekse de ekonomi ve toplumsal ilişkileri bakımından büyük değişikliklere tanık olmuştur. Bir kuşak boşluktan sonra, ülke piyasa sinyallerine ve kaynak tahsisine göre sosyal demokrat bir yapıya taşınmıştır (Faguet ve Shami, 2008:28).

Yaklaşık 1976 yılına kadar Arjantin politikasının yoluna devlet tarafından gerçekleştirilen evrensel kamu hizmetleri ile sosyal yatırım, ithal ikameci sanayileşme, aktif iş gücü piyasası ve güçlü sendikalar rehberlik etmiştir. 1970'lerin hızlı yağ fiyat kombinasyonu ile ulusal yeniden yapılandırma süreci olarak bilinen 1976-1983 askeri diktatörlük bu politika duruşuna bir son vermekle beraber 1990'ların ortalarında başlayan özelleştirme hareketleri ile ortaya çıkan bir belirsizlik dönemi başlamıştır. Bu dönemlerde Arjantin'de 1976 yılında askeri cunta ilan edildi ve bir takım ekonomik politikalara yönelik seri önlemler alındı. Bunlardan bazıları;

- Korumacı gümrük tarifeleri ve düzenlemelerin ortadan kaldırılması,
- Firma ve endüstriler için devlet sübvansiyonlarının önlenmesi,

- Finansal piyasaların liberalleşmesi,
- İşçi haklarının ve grev yasasının askıya alınması,
- Genel işçi konfederasyonları da dahil olmak üzere sendikalara müdahale.

Diktatörlük, yüksek enflasyon, yaygın olarak işsizlik ve özel sektördeki iflaslar sonucunda sona erdi. Bu şekilde Arjantin'de artan bölgesel farklılık 1983 yılında demokrasi rejimiyle yeni bir sürece girmiştir. Fakat rejimin bulunduğu iklim zor bir süreç olarak ifade edilebilir. Çünkü o dönemde vergi gelirlerinde ciddi bir düşüş olmuş, kamu harcamaları azalmış ve kamu hizmetleri düşüşe geçmiştir. Bu konjonktür dahilinde dönemin en önemli mali olayı ulusal gıda programı uygulanmasıdır. Bu uygulama Arjantin'de giderek daha da büyüyen ve yaygınlaşan bir sorun olan işsizliğe de bir yanıt olma niteliği taşır. Burada dikkat çeken nokta devlet müdahalesinden klasik bir yaklaşıma yani özelleştirmeye geçen Arjantin'de başarısızlığın sonucunda keynesyen bir yaklaşımla tekrar devlet müdahalesinin baskın olduğu bir yaklaşıma geçmesidir. Bu noktada sosyal hizmet sunumunda yeni Arjantin modeli kısmi özelleştirmeye dayalı bir politikaya bağlıdır. Bu önceki rejimlerden çok farklı teşviklere sahiptir. Böylelikle artan bölgesel farklılıkların önüne geçilmede önemli bir adım atılmıştır diyebiliriz.

5.4. Hindistan

Geniş bölgesel farklılıklar devletin etkinliğini kaybetmesi ve yetersiz kalması gibi çok ciddi tehditler oluşturmaktadır.

Hindistan'da iki paradigmadan söz edilebilir. Bunları eski ve yeni olarak adlandırabiliriz. Eski paradigma, eşit sonuçlar adı altında doğrudan merkez müdahalesine dayalıdır. Yani paradigma ise devletler arası engellerin azaltılması, ticaretin yatırım teşviğiyle canlandırılması ve daha etkin hale getirilmesi ve sonuç olarak ortak bir Pazar kurmayı teşvik etmektir. Böylelikle ülke içerisindeki eşitsizlikler minimize edilebilecektir.

Hindistan şehirlerine yönelik çevre oluşumunun bölgesel farklılıklar üzerinde etkin olduğunu belirtmeliyiz. 1970 ve 1980'lerde bölgesel siyasi partiler büyümüştür. 1991 den beride Hindistan devleti tarafından serbest ticaret ve politik yatırımlar yapılmaktadır. İşte bu iki durum şehirlerarası ve dolayısıyla bölgeler arası dengeyi sağlayan bir niteliğe sahiptir. Böylelikle şehirler kendi gelişim şedülünde önemli bir rol oynamaktadır.

Ticaret politikası ve ekonomik performans arasındaki ilişki ekonomik gelişme içerisindeki eski tartışmalardan birisidir (Kunal sen). Bu noktada hindistandaki ticaret reformlarının da ekonomik gelişme üzerinde etkin olacağını ve bölgesel kalkınmaya yardım edeceğini belirtmemiz gerekir.

6.SONUÇ

Bölgesel kalkınma ve bölgelerarasındaki dengesizlik özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ciddi bir sorun olarak değerlendirilebilir. Bölgesel farklılıklar ülkelerin ekonomik büyüme hızının yavaşlamasına neden olur.

Bilindiği üzere kamu faaliyetleri bir ülkeyi oluşturan en önemli unsur olan bireylere yönelik gerçekleştirilmektedir. Yani kişisel refahın yükseltilmesi devlet ve hatta hükümet politikalarının ilk hedefidir. Bu politikalar sayesinde ülkeler beşeri sermaye üzerinden ekonomik kalkınmaya yönelik hedeflerini gerçekleştirebilirler. Buda dolayısıyla bölgesel kalkınmayı artıracaktır. Bölgesel kalkınmayı arttıracak ve bölgelerarası dengesizliği ortadan kaldıracak bir takım politikaların var olduğu açıktır. Bu politikalar içerisinde en önemlisi belki de maliye politikalarıdır.

Maliye politikası araçlarının ekonomik kalkınma ve bölgelerarası dengesizlik üzerindeki etkilerine yönelik bu çalışmada dikkat çeken en önemli nokta, maliye politikasının en temel unsuru olan vergiler ve bu başlık altında teşviklerin önemidir.

Vergi politikaları bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarına dayalı bir teşvik ve uygulama modeli ile uygulamada yer bulmakta ve her bölgenin uygulamadaki vergi yükünün de dikkate alındığı bir konumda mali uygulamalar söz konusu olmaktadır. Ortaya konulan vergisel uygulamalar ve önlemler bölgeler itibarıyla farklılaştırmaların azaltılmasına yönelik ve bölgesel kalkınmayı ekonomik büyümeyle de destekleyerek kalkınma amacına hizmet etmektedir.

Bölgesel kalkınmanın sağlanmasında vergi uygulamasına konu olan en önemli unsurların başında vergi teşvik politikaları gelmektedir. Vergi teşvik politikalarını belirlerken, teşviklerin tek başına işe yaramadığı, istenen sonuçların alınması için bazı önkoşulların sağlanmış olması gerektiği hususu dikkate alınmalıdır. Ekonomik istikrarın sağlanması ve hedef büyüme kriterlerine ulaşmada ulusal ve uluslararası yabancı yatırımcılar için altyapı yatırımlarının tamamlanmış olmasının yanı sıra, ekonomik büyüme kriterlerine ulaşmada siyasi istikrar oldukça önemlidir. Vergi teşvikleri daha çok sektörler arasındaki kaynak dağılımına etki etmekte, girişimcilerin teşvik verilen alanlara yatırımlarını yönleltmelerini sağlamakta, ancak genel olarak yatırım yapıp yapmama kararı üzerinde çok büyük etkide bulunmamaktadır.

Vergilerin yanında kamu harcamaları ve borçlanmanın da ekonomik kalkınma üzerinde yoğun bir etkisinin tespiti yapılmıştır.

Devletler bölgesel kalkınma hızını yatırım harcamalarını artırarak gerçekleştirebilirler. Özellikle sanayinin bölgesel kalkınma üzerinde ki etkisi düşünülürse, az gelişmiş bölgelerde alt yapı harcamalarına önem vererek yatırım koşullarını elverişli hale getirmek akılcı bir çözüm olacaktır.

Aynı şekilde bireylerin borçlanma yoluyla kısa veya uzun vadede refaha çıkmasını sağlayacak bir uygulama da bölgesel kalkınma üzerinde etkindir.

Latin Amerika ülkeleri bölgesel eşitsizliğin yüksek düzeylerde görüldüğü gelişmekte olan ülke konumundaki yapılarıdır. Bu kendi başına önemli bir sorundur. Bu sorun milyonlarca Latin Amerikalının hayatını ve bölgedeki gizli ekonomik büyüme ile teknolojik gelişmeyi kötü etkilemiştir. Bölgesel farklılıkların giderilmesinde Latin Amerika Ülkeleri'ndeki uygulanan politikaların benzerliği dikkat çekicidir. Sosyal destek fonu olarak adlandırdığımız programlar bölgesel eşitsizliklerin giderilmesinde etkin rol oynamıştır.

Ülkeler bölgesel kalkınma, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi ve ekonomik kalkınma veya ekonomik büyümenin sağlanması gibi hedefleri veya küreselleşme olgusunun en temel gereksinimlerini karşılamak adına maliye politikası araçlarını etkin bir şekilde kullanmak zorundadırlar. Sanayi devriminin bir getirisi, kapitalizmin bir sonucu ve sosyalizmin bir gereği olarak düşünüldüğünde bölgesel kalkınmanın aslında ülkesel kalkınma anlamına geldiği görülecektir.

KAYNAKÇA

- Akan, Y. ve İ. Arslan (2008), "Türkiye'de Sektörel Yatırım Teşvik Belgeleri ile İstihdam Analizi: Doğu Anadolu Bölgesi Üzerine Bir Uygulama (1980- 2006)", *Çalışma ve Toplum*, 2008/1, s.109, <http://www.calismatoplum.org/sayi16/akanarslan.pdf>. E.T.12.04.2011.
- Arslan, C. M. (1991), "Teşvik Tedbirleri İçerisinde Kalkınmada Öncelikli Yörelere Yeri ve Önemi", *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 116, ss. 47- 56.
- Ataç, B. (1999), Maliye Politikası, Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, Eskişehir.
- Basar, H. (1978), Bölge Şehir ve Konut Planlaması Ders Notları, Bursa, , s.4.
- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (2009), *Bölgesel Eşitsizlik, Yerel Kalkınma ve Rekabet Edebilir Kentler Komisyonu Raporu, Kentleşme Şurası*, Ankara, <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kentlesme/kitap8.Pdf>, E.T.27.04.2011.
- Bhattacharya, R. ve B. Clements (2004), "Calculating Benefits Of Debt Relief", *Finance&Development*, s.20-28.
- Çiloğlu, İ. (2000), "Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü", *Hazine Dergisi*, Sayı:13, s.29-48.
- Coşkun, C. A. (1998), "Düz ve Düşük Oranlı Vergiler ile Ekonomik Büyüme İlişkisi", s. 3, <http://www.canaktan.org>, E.T.18.03.2011.
- Demircan, S. E. (2003), "Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2003, s. 102, <http://www.erciyes.edu.tr>, Erişim 22.03.2011.
- Dinler, Z. (2001), Bölgesel İktisat, 6. Basım, *Ekin Kitabevi Yayınları*, Bursa.
- Dinler, Z. (2000), Tarım Ekonomisi, 5. Basım, *Ekin Kitabevi Yayınları*, Bursa,.
- DPT, Sekizinci Bes Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 2000, s.63.

- Elmas, G. (2001), Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler: AB ve Türkiye, *Nobel Yay*, Ankara, Eylül, 2001.
- Eraydın, A. (1983), “Türkiye de Ulusal Kalkınma Planlarının Bölgesel Ayırıştırmasına Yönelik Bir Yaklaşım”, *Anadolu Üniv., İ.İ.B.F. Yayınları*, No:12, Eskişehir, . s.1-10.
- Eraydın A. ve A. Çizik (1984), Planlama Süreci içinde Mekan Düzenlemesine Bir Yaklaşım, Mimar Sinan Üniversitesi Şehircilik Araştırma Merkezi Dünya Şehircilik Daimi Komitesi, Ülke Ölçeğinde Planlama ve Düzenleme Sorunları Kolokyum, 6 – 7 Kasım 1980, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları*, Yayın No:1, Yaylacık Mat, İstanbul.
- Faguet, J. P. ve M. Shami, “Fiscal Policy and spatial inequality in Latin America and Beyond”, Policy research working paper series, The World Bank, Washington, DC, USA, <http://eprints.lse.ac.uk/27162/>
- Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB), 5838 Sayılı Kanunla 5520 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanununa Eklenen 32/A ve Geçici 4’Üncü Maddelerde Yer Alan Vergisel
- Teşvikler (İndirimli Kurumlar Vergisi), <http://www.gib.gov.tr/index.php?id=1296>.E.T.12.03.2011.
- İlkin A. (1983), Bölgesel Kalkınma, *Ekonomi Ansiklopedisi*, 1. Cilt, Paymas Yay. İstanbul.
- Katılım Öncesi Ekonomik Programı (2003), DPT Yayını, Ankara, s.91.
- Keles, R. (2004), Kentleşme Politikası, *İmge Yayınları*, Ankara,.
- Mutlu, A. (2003), “Bölgesel Kalkınma ve Türkiye’de Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Bazda Değerlendirilmesi”, *Yaklaşım Dergisi*, Yıl: 11, Sayı: 123, www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/.../2003033547.htm.
- Pattillo, C. vd. (2002), “External Debt And Economic Growth”, *Finance&Development*, s.39-45.
- Pınar, A. (2006), “Maliye Politikası (Teori ve Uygulama)”, *Naturel Yayıncılık*, Birinci Baskı, Ankara.
- Ravishankar, V.J. (2006), Hindistan Amme İdaresi Enstitüsü.
- Reeves, T. (2006), “Regional Development in The EU and Turkey (AB ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma)”, *TEPAV Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Amfisi, Ankara.
- Sinemillioğlu, M. O. (2009), “Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma ve Türkiye Süreci”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 8, Sayı 27, 2009, <http://www.esosder.com/dergi/27245-268.pdf>.E.T.22.04.2011.
- Turan, T. (2008), “Maliye Politikası Araçlarının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Bir Literatür İncelemesi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 69, www.sayistay.gov.tr, Erişim 24.03.2011.
- Yavilioglu, C. (2002), “Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri” , *Ç.Ü, İİBF Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, s.59-77.
- Yılmaz, Z. (1999), “Bölgesel Kalkınmanın Boyutları ve AB- Gümrük Birliği Çerçevesinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 3, s.79-96.
- Yumuşak İ. (2009), “Ülkemizde Maliye Politikası Etkinlikle Uygulanabiliyor mu?”, *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı:331, Mart 2009, <http://www.vergidunyasi.com.tr/dergiler.php?id=5251>, E.T. 19.03.2011.

TÜRKİYEDE KALKINMA POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ 'DEVLET TOPLUMA YAKINLAŞIYOR MU?'

Ramazan ÇAĞLAR

T.C. Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı
Uzman
Saraçlar mah. Kaleli sitesi B blok
D:22 Olukbaşı mevkii KASTAMONU
rcaglar@gmail.com

Özet

Türkiye Cumhuriyetinin tarihi farklı birçok perspektiften incelenebilir. Araştırmacılar mimariden hukuka kadar uzanan farklı temaları kullanarak devletin ve toplumun gelişimini anlamlandırmaya çalışmaktalar. Bu çalışma araştırmacıların az kullandığı bir kavram olan 'Bölge' kavramı üzerinden bu tarihi gelişimin aşamalarını ve bazı toplumsal sorunların nedenlerini sorgulamayı hedeflemektedir. Bölge ve bölgesel kalkınma kavramları diğer anaakım temaların yanında daha minimal fakat çekici ve bir o kadar da tehlikeli kalmaktadır. Bu çalışmada yeni devlete Osmanlıdan kalan miras, aşırı merkezileşmenin devleti topluma yabancılaştırıp uzaklaştırması, kalkınma alanındaki siyasi tercihlerin ideolojik değişimi tartışılacaktır. Çalışmanın araştırma sorusu olan 'Devletin topluma yakınlaşması' Kalkınma ajansları ile birlikte Yerelde merkezileşme kavramı kullanılarak temellendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Devlet, Yerelde Merkezileşme

Alan Tanımı: Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikaları

Abstract

The history of Turkish Republic may be studied through various different perspectives. In recent years, researchers have used several themes from architecture to law in order to signify the development of Turkish state and society. This study aims to explore the stages of this historical development and reasons of some social problems on rarely used concept of 'region'. When compared to the mainstream research themes, the concepts of region and regional development seems to be minimal but attractive and risky. This study covers the inheritance of new state derived from Ottomans, estrangement effect of centralization on state and ideological shifts of development policies. The research question of the study 'whether the state is getting closer to society' will be justified by using regional development agencies and idea of centralisation at local level.

Keywords: Development, State, Centralization at Local Level

JEL Code: R10, R11

1. GİRİŞ

Kalkınma sosyal bilimler literatürünün tanımı zor olan kavramlarından biridir. Zaman, mekân ve bağlam bağımlı olan bu kavramın evrensel tanımının yapılması hem zor hem de ikincilleştirme tehlikesini her zaman içinde barındıran bir çaba olacaktır. Bu nedenle kalkınma kavramını gelişme ile eşdeğer kullanmak, gelişmenin çerçevesini de toplumların kendi değer yargıları ve ontolojik özellikleri çerçevesinde çizmek daha kullanışlı olacaktır.

Bölge (region) ise, bugün genel anlamda yaygın olarak kullanılan, ancak son derece belirsiz bir şekilde tanımlanmış bir kavramdır (Özel, 1994: 2). Türdeş özellikler taşıyan ve bu özellikler dolayısıyla çevresindeki diğer alanlardan ayırt edilebilen alan olarak bölge, sosyal bilimler literatüründe iklim, kentsel gelişme, yönetsel birimler, ekonomik uzmanlaşma, dilsel, kültürel, etnik özellikler ve uluslararası politik ilişkiler gibi değişkenler ile tanımlanmaktadır.

Bir diğer ayrım bölge olgusunu 3 ana kategoriye ve bunların alt bölümlerine ayırmaktadır (Keleş,1999: 58). Birinci kategoride doğal bölge, ekonomik bölge, toplum bilimsel bölge ve yönetsel bölge kavramları yer almaktadır. İkinci kategoride bölgelerin siyasi erkler tarafından yapay bölünme türleri de dikkate alınarak, planlama için oluşturulmuş bölgeler ve devlet ile yerel yönetimler arasında basamak olarak oluşturulmuş bölgeler yer almaktadır. Üçüncü kategoride ise bölgelerin yapısal özellikleri söz konusudur. Bunlar ilki yetki genişliği çerçevesinde oluşturulan taşra birimleri ve bölge örgütleri, ikincisi bölge çapında oluşturulmuş yerel yönetimler, üçüncüsü ise özerklikten yararlanan, anayasası, yasama ve yargılama yetkileri bulunan bölgelerdir.

Dünya ve Türkiye’de uygulanan ana akım iktisat politikalarının ortaya çıkardığı göç, işsizlik, çarpık kentleşme ve gelişmişlik farkları toplumun belli kesimlerinde hakkaniyet duygusunun zedelenmesine yol açmış bu durum kalkınma kavramının salt ekonomik büyüme odaklı algılanışını değiştirmiştir. Mekân ve bağlam bağımlı olarak tekrar düşünölmeye başlanan kalkınma, bölgesel, kırsal, kentsel, ekonomik ve sosyal gibi farklı kademelerde yeniden yorumlanmıştır. Merkezi hükümet politikalarının bu çok yönlölük karşısında yetersiz kalması değişimin sadece ekonomi politikalarında değil yönetim mekanizmalarında da olması gerektiğini ortaya çıkarmıştır. Bu anlamda çokça kullanılmaya başlanan yönetim kavramı bir tarafın diğerini yönettiği bir ilişkiden karşılıklı etkileşimin öne çıktığı ilişkiler bütünü olarak tanımlanmakta ve yeni nesil kalkınma politikalarının toplumun değişik kesimleri ile beraber yürütölmesi gerektiğini ortaya koymaktadır (Toksöz, 2008: 7).

Devletlerin ekonomik sistemi dizayn ettiğı bir sistemden ekonominin devletlere yön verdiğı bir sisteme evrilen günümüz dünyasında karar alma merkezleri ulus devletin üst ve altındaki değişik kademelerde yeniden şekillenmektedir. Türkiye’nin de AB üyeliğı, ekonomik kalkınma ve demokratikleşme bağlamında dâhil olduğı bu değişim çerçevesinde bölge ve kalkınma kavramları yeniden politika alanının merkezine doğru gelmiştir. Bu çalışma da esas olarak Türkiye de kalkınmanın yönetimi konusunda alınan tedbirlerin tarihsel seyri incelenecektir. İlk bölümde Osmanlının fonksiyonel bölgesel yönetim sisteminden merkeziyetçi yönetime geçişinin nedenleri, Cumhuriyet dönemi kalkınma çabaları ve AB üyeliğ süreci ile yaşanan bölgesel kalkınmada yapısal dönüşüm incelenecektir. İkinci bölümde kalkınmanın yönetişimi çerçevesinde kalkınma ajansları ve bir kademelenme önerisi olarak ‘yerelde merkezileşme’ tanımlaması tartışılacaktır. Sonuç bölümünde ise Türkiye de bu çabalar ile sadece bölgesel gelişmişlik farklarında değil devlet ve toplum arasında bir yakınsamaya yol açıp açmadığı tartışılacaktır.

2. OSMANLIDAN KALAN BAKİYE: MERKEZİLEŞME

Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinin Tanzimat’tan bu yana uğraştığı ana sorun siyasal ve sosyo-ekonomik değişimi iktidara daha doğrusu devlete en az zarar verecek şekilde yönetmektir. Temel eksen merkezileşme olan bu çabalar, aslında değişim dinamiğı zayıf bir toplumu devlet aracılığıyla biçimlendirme politikalarını içermektedir. Kalkınma ve yönetim alanlarında bu değişimi incelediğimizde Osmanlı devletinin klasik dönemlerinde hâkim olan teokratik askeri idarenin pozitivist ve merkeziyetçi bir bürokratik idareye dönüşümünü görürüz.

Osmanlı imparatorluğunun klasik dönem teokratik askeri yapılanması sanıldığının aksine akılcı örgütlenme ve idare felsefesine dayanıyordu. 1069 yılında Kutadgu Bilig bu felsefeyi ‘Devleti idare etmek için büyük bir ordu gerekir. Orduyu beslemek için zenginlik gerekir. Bu zenginliğı sağlamak için halkın varlıklı olması gerekir. Halkın varlıklı olması içinde kanunların adaletli olması gerekir’ şeklinde özetliyordu (Acun, 2000:1936). Aslında Sultanın idare ve otoritesini güçlendirmeyi hedefleyen bu mantık Osmanlının taşraya gelir odaklı bir akılla bakmasını sağladı. Osmanlı devleti hakim olduğı yerleri gelirlerine göre tasnif etti ve idari mekanizmayı bu bölgelerin yerel özelliklerini, ekonomik faaliyetlerini ve güvenliklerini en üst düzeyde sağlayacak şekilde dizayn etti. Bu idari yapılanmada en temel unsur *vergi* yani devlet gelirlerinin artırılmasıydı. Dönemin yegâne üretim aracının toprak olduğı akılda tutulduğunda Osmanlı’nın idare ettiğı her bölgeyi bir ekonomik üretim birimi olarak tanımladığı, işlevsiz bir bölgenin bu tasarımda yer almadığı rahatlıkla söylenilebilir. Osmanlı imparatorluğu idari yapılanmasını ekonomik saikleri gözeterek yapmış, yerleşme merkezleri, başkent, bölgesel merkezler, pazar şehirleri ve köyler şeklinde kademelenmiştir (Dinler, 2008: 169). Bu anlamda ‘bölge’ kavramının sadece mekânsal alanın genişliğini ifade etmediğini, ekonomik ve siyasal anlamda etkin ve türdeş özellik gösteren tüm birimlerin bölge olarak tanımlandığını söyleyebiliriz.

Osmanlı devleti üretim sisteminin yapısına göre bir idari düzen ve bölgesel kademelenme gerçekleştirmiştir. Toprak ekonomisi ile askeri idari düzeni cem eden bu sistem, yegâne zenginlik kaynağı olan toprağı mülkiyet denetimi altında tutmuş, idari yönetimi ise askerlere vererek bürokrasinin ve burjuvazinin gelişmesini engellemiştir. Bu anlamda Osmanlı siyasal sisteminin çok iyi işleyen bir askeri toplum düzeni kurduğu söylenilebilir.

Osmanlı imparatorluğunda neredeyse 17. yüzyıla kadar sorunsuz işleyen toprağı ve ticarete dayalı ekonomik sistem Dünya ekonomisinin yapısındaki değişimi karşısında sarsılmaya başlamıştır. Ticaret kapitalizminin Batıda başlaması ve Osmanlı'nın kontrolünde olan ana ticaret yollarının değişimi Osmanlı sistemini çözücü sonuçlar yaratmıştır (Sencer, 1984: 33). Osmanlı şehirlerinde ekonomik faaliyetlerin çöküşünü gösteren rakamlar çarpıcıdır; Bursa'da 18. yüzyılda 2000 ipek tezgâhı varken bu tezgâh sayısı 1847'de 70'e, İstanbul'da kumaşçı tezgâhları 2750'den 25'e düşmüştür. Ankara'da 25 bin balyadan fazla yün işlenip ihraç edilirken bu rakam 1936'da 5 bin balyanın altına düşmüştür. Osmanlı'nın fonksiyonel sisteme göre tasarlanmış sistemi, şehirlerin üretim fonksiyonlarını yerine getiremez duruma geliştire aşınmaya başlamıştır. Anadolu şehirleri Batı ile olan ticarete sadece dağıtma ve toplama işlevlerini üstlenen birimler haline gelmiş bu da yakın dönemlere kadar etkisini sürdürecektir göç olgusunu ortaya çıkarmıştır. Böylelikle Türkiye'de bölgelerarası dengesizlikler oluşmaya başlamış, o ana kadar üretim merkezleri olan kentler zayıflamaya, Batı Anadolu ve liman kentleri ise büyümeye başlamıştır (Dinler, 2008: 170).

Dünya sisteminin toprak ekonomisinden para ekonomisine dönüşümü Osmanlı idaresinin bölgeler üzerinden kurduğu toprak kullanım sistemini (tumar) ve buna bağlı vergi sistemini de değiştirmiş, devlet artan para ihtiyacını karşılamak için gelirleri peşinen tahsil edeceği iltizam sistemine geçmiştir. Böylelikle yerel güçlere verilen tahsilat yetkisi yanlış uygulamalar ile birleşerek toplumsal tepkiye yol açmış ayrıca Osmanlı düzeninde o zaman dilimine kadar görülmeyen yerel güç merkezlerinin (ayan) oluşmasını sağlamıştır. Bu yerel güç merkezlerinin ortaya çıkışı ve merkezi otoriteyi tehdit etmesi aslında Cumhuriyete kadar gelecek olan taşraya (bölgelere) kuşkuyla bakışında temellerini atacaktır.

Osmanlı'nın itici gücü olan fetihler Batıda yaşanan askeri ilerlemeler karşısında durmuş, askeri ve ekonomik sistemde yaşanan bu tıkanma devleti çözüm arayışlarına itmiştir. 17. ve 18. yüzyıllarda ortaya çıkan değişme eğilimleri, toplumsal dinamiklere değil merkezi iktidara daha fazla güç kazandırma çabaları ile sonuçlanmış, merkezi iktidar kendisinin zayıflamakta olduğunu görerek geleneksel gücünü toparlama çabasına girmiştir (Hülür, & Akça, 2005: 321). Merkezileşmenin üç evresi olarak tanımlayacağımız bu dönem Tanzimat'la başlamış, Sultan Abdülhamit dönemi ile devam etmiş ve İttihat Terakki ile Cumhuriyete de sirayet edecek vechesine ulaşmıştır.

Bu dönemin belki de en önemli değişikliği sistemin kendini taşıyacak yeni bir sınıfı, *bürokrasiyi*, oluşturmasıdır. O ana kadar tek otorite olan saray, ona bağlı asker ve ulema sınıfından oluşan yönetime bir ortak daha katılmıştır. Araştırmacıların Osmanlı devletinin modernleşme tarihi olarak andlandırdıkları bu dönem aslında Saray ve bürokrasi arasındaki güç kavgası ve onun temel eksen *merkeziyetçilik* olarak da okunabilir. Ulus devletin oluşumunu da başlatan bu değişimi kalkınma politikaları perspektifinden incelediğimizde Osmanlı idari ve toplumsal düzeninin kendine has tüm özelliklerinin (tumar sistemi, millet sistemi, idari teşkilatlanma vb.) Batı pratiklerine göre değiştirildiğini görürüz. Osmanlı devletinin ilk dönemlerinde uygulamasını gördüğümüz bölgelerin ekonomik ve sosyal özelliklerine göre tasarlanan, esnek bir örgütlenme modeli içeren ve ülkenin her bölgesini ekonomik faaliyetin içinde tutan gelir artırımı odaklı sistem yavaş yavaş yerini ekonomik rasyonele dayanan, güvenlik gerekçelerine indirgenmiş, taşranın tekâmülünü değil kontrolünü hedefleyen bir merkeziyetçiliğe bırakmıştır.

Tanzimat dönemi merkeziyetçiliğinin temel amacı merkezi idareye tamamen sadık bir ordu oluşturma bu ordu vasıtasıyla ekonomik kaynaklar ve ayanlar üzerinde merkezi kontrolünü sağlamaktır (Hülür, & Akça, 2005:323). Tanzimat dönemi yeniliklerinin bir başka etkisi ise gayrimüslimlere verilen hakların Müslüman tebaayı devlete yabancılaştırmasıdır. Önce yenicilerin sonrada Müslüman yerel güç odakları olan ayanların ortadan kaldırılması ile hem bürokrasinin siyaset ve ekonomi üzerinde karar verebileceği geniş bir alan açılmış hem de taşranın merkez siyasetindeki temsiliyeti yok edilmiştir.

II. Mahmut ve devamında II. Abdülhamit dönemi merkeziyetçiliği ordu ve ulemadan boşalan iktidarın bürokrasi tarafından doldurulması ve merkeziyetçiliğin sistemleştirilmesi çabalarını içerir. Sultan II. Abdülhamit dönemi merkeziyetçilik bakımından iplerin sarayın eline geçtiği, hakim siyasal söylemini dini ağırlıklı olmasına rağmen pozitivist eğitim veren ve bürokrat yetiştiren kurumların açıldığı, vergilendirme

ve vergi tahsilinde merkezileşmenin tamamlandığı bir dönemdir. Bürokratik devletin temelleri atılmış fakat imparatorluğun uğraştığı esas sorunlar etkisini sürdürmüştür.

Kalkınma ve bölgelerin iktisadi hayattaki rolü bakımından temel değişiklikler ise bölgenin kendi içinde oluşturduğu doğal hiyerarşi ve iş bölümü valilerin ve memurların merkezden atanması ile değişmiştir. Merkezîyetçiliğin işleyişi idari alanların daraltılarak daha yakın ve yaygın bir kontrolün sağlanması şeklindedir. İmparatorluğun daralan sınırları ve azınlık nüfusuna ilişkin artan dış baskıyı da kullanan devlet gevşek yapıyı eyaletler şeklinde örgütlenmiş bölgelere dayalı yapıyı tüm kurumları ile değiştirmeye ve küçültmeye başlamıştır. Napolyon'un kurduğu Valilik sistemi diye anlandırılan ve yetki genişliği prensibine dayanan sistem Osmanlıdan mirasçısı Cumhuriyete kadar sirayet etmiştir. Osmanlının sınırlarının en geniş olduğu dönemde 13 eyalet ve 122 sancakla yönettiği Anadolu'yu, Cumhuriyet 81 il 892 ilçe, 2950 belediye ve 19020 adet köy yönetimi ile idare etmektedir (Temizyürek, 2007: 16).

Bölgelerin veya yerelin unutulmuş da diyebileceğimiz değişiklik süreci Tanzimat'la başlamış, 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ile ülkede bugünkü idari yönetim yapısının temelleri atılmıştır. Vilayet, sancak, kaza, nahiye ve köy şeklinde yeniden kademelendirme, iltizamın yerine muhassıllık sisteminin getirilmesi, o döneme kadar kazaları yöneten ve dini bir figür olan kadıların yöneticilikten uzaklaştırılması, yerel ve bölgesel meclislerin kurulması da taşra yönetiminde beliren diğer yenilikleridir (Parlak, 2002: 39).

1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi ile tevsi-i mezuniyet yani yetki genişliği esası getiriliyor, seçilmiş meclislerin vilayetlerde kararları alacağından bahsediliyordu. Hem vilayet nizamnameleri hem de Kanun-i Esasi de yer alan vilayet, sancak ve kazalar da oluşacak meclislerin il yönetimindeki söz hakkı pratikte merkezi iktidarın kararlarının uygulanmasının ötesine geçemedi. Bu düzenlemeler özgün bir yerel yönetimden çok merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi olarak devam etti. 1913 yılındaki Vilayet nizamnamesi ile İl Özel İdarelerinin temelleri atılıyor, 1921 Anayasası ile de sancak kademesi kaldırılıyordu.

İttihat Terakki ve Cumhuriyet dönemleri ise iktidarı paylaşan güçlerin, yani Saray ve Bürokrasinin arkasında kalan Askeriyenin yeniden ortaya çıkışına sahne oluyordu. Bu dönemde unutilan bölge kavramı Umumi Müfettişlikler ile azda olsa gün ışığına çıkıyor fakat uygulama esasları itibarıyla Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin temellerini atıyordu. Umumi Müfettişlikler *'o günkü şartlara ulaşım imkânsızlıkları, bölgeler arasındaki kalkınmışlık farkları, yapılması gereken idari ve sosyal çalışmaların yapılabilmesi ve koordinasyonu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde bu gibi çalışmaların yapılacak, hükümetin gözü kulağı olacak ve asayişin temini maksadıyla Umumi Müfettişliklerin kurulması* amacı ile gündeme gelmekte idi (Aydoğan, 2004: 2).

3. MERKEZİ PLANLAMADAN BÖLGESEL KALKINMAYA

Cumhuriyet dönemi kalkınma politikaları idari ve ekonomik anlamda dönemsel etkiler nedeniyle farklılıklar arz etse de temelde merkezîyetçiliğin ve devlet eliyle kalkınmanın devamı şeklinde tezahür etmiştir. 1927 senesindeki 14,3 milyon eğitimsiz nüfusu, tarım ağırlıklı ama tarımın bile iyi yapılamadığı ekonomik yapısı, her alandaki altyapı eksiklikleri, yabancılara var olan imtiyazları ve Düyun-u Umumiye ile yeni Cumhuriyet idari merkezîyetçiliğin yanına ekonomik devletçiliği de eklemek zorunda kalmıştır. Devlet ağırlıklı ekonomik sistemin önemli bir tezahürü ilk yıllardan itibaren kullanılan 'planlı kalkınma' modelidir. 1930'lardan itibaren çeşitli sektörlerde uygulanmaya başlayan merkezi planlılık, 1960'larda Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasıyla kurumsal bir veçhe kazanmıştır.

Günümüze kadar gelen merkezi planlama mantığının merkezde ve yerelde var olan diğer kurumları rahatlığa ittiği hatta kısmen dışladığı söylenilebilir. İçinde şekillendiği politik ve ekonomik şartların izlerini de taşıyan ulusal ve bölgesel planlar, 1923-1959 döneminde sanayi köklendirme ve nüfusun yeniden dağıtımı gibi tedbirleri, 1960-1972 döneminde kalkınmada öncelikli bölgelerin tespitini, 1973-1977 döneminde il ölçeğinde yerel kalkınma projelerini, 1978-1994 döneminde Türkiye'nin serbestleşen ekonomik yapısında etkisiyle ihracat, sanayi politikaları ve büyük çaplı bölge planlarını, 1995 ve sonrasında ise yeni bölgesel kalkınma projelerini ve yapısal bazı reformları içeriyordu (Göymen, 2004: 13).

Bu planlama dönemlerinin hepsinde bölge kavramı tam anlamıyla yerini bulamamış, bir planda öne çıkan bölge bazlı tedbirler diğer planda tamamen değişim gösterebilmiştir. Ayrıca ulusal ve bölgesel kalkınma

planlarının süre, mekân, katılımcılık, uygulama, finansman ve izleme alanlarında çok temel sorunları bulunmaktadır.

Süre bakımından ulusal planlar 5 yıllığına hazırlansa da planları uygulayacak siyasi otoritenin ömrü ortalama 18 ayı geçememiş böylece planların uygulama sonuçları hep zayıf kalmıştır. Bölge planları ise 20 yıl gibi uzun süreler için hazırlanmış, böylelikle Dünya ve Türkiye'nin hızlı değişen yapısı bu metinlerde yakalanamamıştır.

Mekân bakımından bölge planları 2002'ye kadar resmi olmayan plan bölgeler üzerinden yürütülmüş uygulama bakımında zafiyet meydana getirmiştir.

Katılımcılık, ulusal ve bölgesel planların belki de en sorunlu alanıdır. Kamunun merkez ve taşra teşkilatının ağırlığının çok fazla olduğu planlama süreçleri yerelde ve merkezi oluşturan kamunun bazı paydaşlarına bile sahiplenilmemiştir.

Uygulama, finansman ve izleme bakımından GAP için Ankara'da kurulan teşkilat hariç bu planların uygulama otoriteleri belirlenmemiştir. Finansman ve izleme bakımından ise içinde bulunduğumuz dönemlere kadar ayrı bir bütçe veya kontrol mekanizması da tahsis edilmemiştir.

1980'lerin sonlarına kadar uygulanan Devlet eliyle kalkınma kutupları yaratılmasına dönük politikalar ve idari yapı sorunları Türkiye'nin önemli bir kısmının ekonomik olarak işlevsiz konumunu sürdürmesine neden olmuştur. Bölgelerin veya şehirlerin ekonomik dönüşümünde ticaret kadar siyasette etkilidir. Osmanlı devletinin akılcı taşra siyaseti, geliri olan ve bu geliri artırma potansiyeli olan yerleri idare merkezi haline getirmiştir. Cumhuriyet hükümetleri ise neredeyse gelir yaratmak için idari merkez oluşturma siyasetini izlemiştir. Devletin Cumhuriyet döneminde şehirlerin fiziki ve beşeri tekâmülü konusunda çok az tedbir aldığı söylenilebilir. Gelişme sadece kalkınma planları, ihracat, teşvik, sanayi politikaları gibi üst kademe yapısal araçlarla değil bu şehirlerin siyasal, sosyal gelişimi ve ülke hayatına katılımı ile ölçülür. Türkiye eski çekincelerinde etkisiyle merkezileşme siyasetini daha da ilerletmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında 57'ye inen il sayısı 81'e yükselmiştir. İllerin alt kademeleri olan ilçeler nüfus, ekonomik yapı ve sosyal gelişmişliğe bakılmadan kurulmuş, bugün sayıları 892'ye kadar yükselmiştir. Yine ilçe ve belde belediyeleri yönetilemeyecek düzeyde artmış, bugün nüfusu 5000'in altında 2058 belediye kurulmuştur. Bu düzeyde işlevsiz yönetim yapısının herhangi bir temsiliyet gücüne sahip olmadan var oluşu siyaseti patronaj ve kayırmacılığa itmiştir.

Yönetim sorunlarının yanında merkezi politika yapma geleneği yoğun göç, altyapı eksikliği, işsizlik gibi sorunları da ortaya çıkarmıştır. TÜİK'in 2011 yılında yayınladığı Bölgesel Gayri Safi Katma Değer verilerine göre 2008 yılı için TR10 Bölgesini oluşturan İstanbul'da Kişi Başına Gayri Safi Katma Değer 18.689 TL, TRB2 Bölgesini oluşturan Van, Muş, Bitlis ve Hakkâri de ise 4379 TL'dir. 26 Düzey 2 bölgesi içinde 10.000 TL sınırını geçen bölge sayısı 11, il sayısı 29 adettir. Yine TÜİK 2010 yılı verilerine göre 46 ilde işsizlik rakamları %10'dan %19'lara varan oranlarda seyretmektedir. İşsizliğin düşük olduğu yerler ise görece tarımın ağırlıkta olduğu, nüfusu azalan iller olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye'de kalkınma politikalarının dönüşümü yukarıda zikredilen ekonomik tablonun da etkisiyle zorunlu hale gelmiştir. Bu dönüşümde yaşadığımız siyasi değişim ve AB ile girdiğimiz daha yakın ilişkide önemli rol oynamıştır. Türkiye 1990'ların ortalarından itibaren belediyeler aracılığıyla yerel siyasetin gücünü yeniden keşfetmiştir. Siyasi kavganın da eşlik ettiği bu süreç sonrasında bazı hizmetlerin yerelde daha etkin yapılabilceği görülmüş, seçilmiş yapılara olan güven azda olsa artmıştır.

Kalkınma politikalarının devlet tarafından mı yoksa piyasa güçlerince mi yönlendirileceği konusu son dönem ekonomi ve bölgesel kalkınma literatürünün önemli bir alanını oluşturmaktadır. Küreselleşme süreci kalkınma alanındaki temel parametreleri değişime uğratmıştır. Bunlardan ilki değişen mekân algısıdır. Kalkınma ve ekonomik faaliyetlerin mekânsal dağılımı dengiğinde artık ulus devlet sınırları değil, MERCOOSUR, NAFTA, EFTA, ASEAN gibi serbest ticaret bölgeleri, Hong Kong gibi ulus içi özel idari bölgeler artık devletleri de aşan yapılanmalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşmenin değiştirdiği ikinci parametre kalkınmanın aktörleridir. Yukarıda zikredilen ulus üstü ve altı mekânsal oluşumlar beraberinde artan sınır ötesi ilişkileri, üretim ve tüketim ilişkilerinin küreselleşmesini ve bunları yönetecek devlet dışı aktörleri doğurmuştur. Ayrıca kamusal yapıların özelleştirmeler ve mali kaygılar ile küçülmesi artan bölgesel eşitsizlik sorunlarına yapılacak kamu müdahalelerini kısıtlamış, bu tedbirlerin yerel aktörler ile birlikte yapılmasının zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Değişen üçüncü

parametre ise bağlamdır. Kalkınma denildiğinde artık sadece sanayi yatırımları, devlet destekleri ve ihracat gibi temel politikalar değil, sürdürülebilir kalkınma, kırsal kalkınma, kent yönetimi gibi alt alanlarda yeni politika alanları olarak ortaya çıkmıştır. Değişen bu parametreler temelinde kalkınma politikaları hem kamu hem sivil alanda yeni yapılar ile yürütülmeye başlamıştır. Türkiye de Ticaret ve Sanayi Odaları, meslek kuruluşları, KOSGEB gibi kuruluşlar bu çalışmaların öncülüğünü yapmıştır.

2002 yılından itibaren ise AB üyelik süreci Türkiye’de bölge bazlı kalkınma çalışmaları yeniden gündeme gelmiş ve bunun yasal ve kurumsal çerçevesi oluşturulmaya başlanmıştır. AB Bölgesel Kalkınma Programları ile başlayan süreçte yeni bir bürokratik yapı oluşmaya başlamış, sonunda 2006 yılında AB’nin de istemiş olduğu kendi kendine karar alabilen bölge teşkilatları olarak Kalkınma Ajansları kurulmuştur. İl ölçeği ile ulusal ölçek arasında yeni ölçek tanımlaması da olan Düzey II bölgeleri uygulaması ile merkezi planlama sistemimizde eksik olan yerel önceliklerin yerinde belirlenmesi, yerelde karar alma ve uygulama yetkisi, hesap verebilirlik gibi noktalar tamamlanmaya çalışılmıştır. Kalkınma ajansları yerel ekonomik koordinasyon kurumları olarak ortaya çıkmış, işleyişleri ve kullanacakları mekanizmalar ise AB Bölgesel programlarından edinilen deneyime uygun olarak hibe destek mekanizmaları çerçevesinde kurgulanmıştır. Yönetişim esaslı yeni sistemde Kalkınma Kurulu bölgelerin temsilcilerinden atanarak, yönetim kurulu ise kamu kurumlarının seçilmiş ve atanmış temsilcilerinden oluşturulmuştur.

Osmanlıdan Cumhuriyete her dönemde uygulanan farklı politika tedbirleri kalkınmanın aslında planlama değil yönetim sorunu olduğunu ancak iyi kurulmuş bir devlet düzeninin ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlayabileceğini göstermiştir.

Dolayısıyla kalkınmayı sadece Devlet Planlama Teşkilatı veya Ajanslar gibi tekil kurumlara indirgemek, 1960’lardan beri süregelen eksikliği devam ettirmek olacaktır. Kalkınma bir sistem sorunudur ve tüm sistem reforme edilerek işe başlanmalıdır. Yapay olarak oluşturulmuş yönetim kademeleri Türkiye’nin yeni anayasa yapma sürecinde ilgileneceği gereken en büyük sorundur. Türkiye yerele yetki, kaynak ve serbestiyet veren aynı zamanda hesap verebilirliği de içeren yeni bir sistemi hayat geçirmek durumundadır. Yerelde merkezileşme olarak adlandırılabilir bu sistem Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi merkeziyetçiliğinden farklı olarak her yönetim bölgesinin idari ve ekonomik anlamda kendi kendine yeter hale getirilmesidir.

Günümüz dünyasında siyasetin yapıldığı kademeler değişime uğramaktadır. Antik Yunandan bu yana temel politika alanı olan kentler yeniden küresel dünyada ulus devleti aşacak sofistike yapılar haline gelmeye başlamıştır. Artık tekil ulusal politikalar yerini kent ölçeğinde belirlenmiş farklı parametrelere dayanan çok katmanlı yerel politikalara bırakmaya başlamıştır. Türkiye’de de idari ve sosyolojik anlamda en belirgin yönetim kademesi artık il sınırlarıdır. 1990’lardan sonra Türkiye’de İstanbul’un yanında Mersin, Konya, Diyarbakır, İzmir gibi kendine has siyasi tercihleri ve yerel gündemleri olan kent merkezleri ortaya çıkmıştır. Ülke siyaseti artık bu tip yerel merkezlerin tercihlerinin bir toplamı olarak da okunabilir. Bu değişim ışığında yerelin merkezileşmesi yolunda yapılacak ilk iş çeşitli kademelerde kurulmuş tüm teşkilatları il kademesinde birleştirmek, ili oluşturan alt birimler olan ilçeleri de yeterli bir nüfus ve idari yapıya kavuşturacak tedbirleri almaktır. Kalkınma ajanslarının da dâhil olduğu bu yapıda karar almayı ve hesap sormayı kolaylaştıracaktır. İl valiliklerinin yeniden yapılandırılması, böyle bir dönüşümü yönetebilecek ekonomik ve teknik imkânlarla kavuşturulması diğer önemli bir adım olacaktır. İl milli eğitim, il sağlık veya teşvik politikaları merkezde değil il temsilcilerinin kararları doğrultusunda yerinde şekillendirilmelidir. Merkezi bakanlık teşkilatlarının görevi sadece illerde belirlenecek politikaların koordinasyonu olmalıdır. Böyle bir dönüşümde kilit rol temsiliyeti tartışılmayacak biçimde seçilmiş kent meclisleri, kent konseyleri, belediye ve il özel idare meclislerinin olmalıdır. Valilik ve kalkınma ajansının da içinde olduğu bağlı kurumlar bu sistemin teknik yardım ve idari kontrol ayağında vazife görmelidirler.

Kalkınma ajansları tam da bu dönüşümün arifesinde Türkiye’de kent temelli bu değişimi çok dikkate almayan bir yapı üzerine kurulmuştur. 1 ilden 6 ile kadar değişen sayıda illeri gruplayan Düzey II sistemi, hem ajansların politika yapma alanlarını güçlerini aşan ölçüde genişletmiş hem de ajansların karar alma ve yönetimlerini zorlaştırmıştır. Aralarında coğrafi ve ekonomik olarak çok az mesafede olsa bölge kavramını neredeyse 100 yıl önce unutan bir yapıya bu bilincin benimsenmesi zor görünmektedir. Bu bölgesel kademelenme ayrıca yeni ilan olunacak büyükşehirler de düşünüldüğünde büyüyen bu kent merkezlerinin sorunlarını yönetilmesinde de yetersiz kalabilir. Yerelde merkezileşme çerçevesinde

Kalkınma Ajansları için Düzey II'nin 81 il olarak tanımlanması bu kurumların kuruldukları bölgelerde daha rahat ve uyum içinde çalışmalarını, ayrıca aldıkları tedbirlerin sonuçlarının daha net görülmesini sağlayacaktır.

4. SONUÇ

Yakınsama görelisi yoksul ülke ya da bölgelerin zengin ülke ya da bölgelerden daha hızlı büyüyecekleri ve zamanla bu iki grubun kişi başına gelir düzeylerinin yakınlaşacağını öngören neoklasik büyüme modeli önermesidir (Karaca, 2004: 2). Teknik anlamda 1960'lerden bu yana alınan ekonomik tedbirlerin bölgeler arası gelir farklarının azalmasında fazla etkili olmadığı hatta bunun tam tersine sonuçlara yol açtığı görülmektedir. Bu durumun arkasındaki önemli bir neden devletin sorunları toplumsal arka planı dışında ve sorunu yaşayanların temsiliyeti olmadan çözmek istemesidir. Türkiye'nin Osmanlı döneminden bu yana devam eden toprak kaybı, siyasal İslamcılık ve etnik siyaset temelli korkuları devletin kendini siyasal ideolojiler ve bunları takipçilerinin dışında kurgulama çabalarını arttırmıştır. Merkezileşen ve merkezileştikçe topluma yabancılaşan sistem çoğu zaman demokratik kontrolden de uzaklaşmıştır. Ekonomik sorunlar, göç, işsizlik veya kimlik temelli sorunlar karşısında bu sorunları salt teknik tedbirlerle adlandırıp çözüme yolunu seçen sistem sorunu yaşayan toplumsal kesimlerin (sendika, STK'lar, yerel siyaset temsilcileri vb.) temsiliyetine de önem vermemiştir. Toplumsal sorunlara arkasında temsil gücü olmayan bürokratik yapılar tarafından çözüm getirilmeye çalışılması çözümlerin etkisinin de merkezde kalmasına neden olmuştur.

1990'larda belediyelerde başlayan yerel siyasetin gelişimi, değişen siyasi yapı ve AB süreci ile devletin sorunlara bakış açısını ve uyguladığı çözümleri değiştirmiştir. Kamu idaresinin vatandaş odaklı çalışmaya başlaması, belediyelerin aktif çalışmaları ve kalkınma ajansları gibi yeni yapılar siyasi olarak devlet ve toplumu yakınlaştırmıştır. Ekonomik yakınsamanın olabilmesi için önkoşul merkezin kendini yeniden vatandaşa en yakın konumda kurgulamasına bağlıdır. Yeni anayasa yapma süreci siyasi alanda başlayan değişimi idari bürokratik alana yayma çabalarını içermelidir. Yönetim kademelerinin topluma en yakın birimlerde oluşturulması ve hepsinin halkın gerçek temsil ve kontrolü üzerinde hareket etmesi sadece gelir farklarını değil devlet ve toplum arasında oluşan mesafeyi de azaltacaktır.

KAYNAKLAR

Dinler, Zeynel, Bölgesel İktisat: Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, 2008

Keleş, Ruşen, Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler: Ankara TBD ve Konrad Adanuer Vakfı Yayını, 1999:58

Temizyürek, Erdoğan, Türkiye'de İl Sayısının Artması, Taşra Birimlerinin Bölünmesi Ve Bunun Beraberinde Getirdiği Sorunlar: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007

Toksöz, Fikret, İyi Yönetişim El kitabı: Tesev Yayınları, İstanbul, 2008.

Makale için kaynakça

Acun, Fatma. 'Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne Değişme ve Süreklilik', Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, Osmanlı Devleti'nin Kuruluşunun 700. Yılı Özel Sayısı, 1999, s.155-167

Acun, Fatma. 'A Portrait of The Ottoman Cities', Muslim World, 92/3-4 (2002), p.255-286

Acun, Fatma. 'Klasik Dönem Eyalet İdare Tarzı Olarak Timar Sistemi ve Uygulaması', Türkler, 2002, s.899-908

Acun, Fatma. 'Osmanlı Döneminde Şehirlerin Gelişmesinde Devletin Rolü: Karahisar Örneği', Belleten LXV 242 (2001), s.161-192

Acun, Fatma. "Uluslararası Kuruluşunun 700. Yıldönümünde Bütün Yönleriyle Osmanlı Kongresi" içinde: Osmanlı İdari Öncelikleri: Karahisar-ı Şarki Sancağın 'da Gelir Artırımı Örneği, Konya,2000

Acun, Fatma. "I. Bütün Yönleriyle Diyarbakır Sempozyumu" içinde: 16. Yüzyılda Diyarbakır Şehrindeki Ekonomik Faaliyetler, Ankara, 2000

Aydoğan, Erdal. ' Üçüncü Umumi Müfettişliğin Kurulması ve Üçüncü Umumi Müfettiş Tahsin Uzer'in Bazı Önemli Faaliyetleri' Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, s 33-34, Mayıs-Kasım 2004, s.1-14

Dedeoğlu, Emin & Serteser, Selçuk. ‘Yeni Nesil Bölgesel Planlama Deneyimi Üzerine Bir Yönetişim Çerçevesi Önerisi’ TEPAV Politika Notu, Nisan, 2011

Göymen, Korel. ‘‘AB ve Türkiye’de Bölgesel Yönetişim Uluslararası Konferansı’’ içinde: Türkiye’de Bölge Kavramı ve Politikalarının Gelişimi İstanbul Pendik Belediyesi Yayınları, Ekim 2004, s.13-39

Hülür, Himmet & Akça, Gürsoy. ‘‘İmparatorluktan Cumhuriyete Toplum ve Ekonominin Dönüşümü ve Merkezileşmenin Dinamikleri’’, Türkiyat Araştırmaları Dergisi, sf:321

Lamba, Mustafa. ‘Osmanlıdan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkezileşme- Adem-i Merkezileşme Üzerine Bir Deneme’, Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, cilt 2, sayı 1, 2010, s.131-156

Karaca, Orhan. ‘Türkiye’de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları: Yakınsama var mı?’ Tartışma Metni, Türkiye Ekonomi Kurumu, Nisan, 2004

Kargı, Nihal. ‘ Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarındaki Gelişmeler ve AB Perspektifi Altında Türkiye’nin Bölgesel Politika Analizi’, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, Sayı 3, 2009

Ortaylı, İlber. ‘Osmanlı İmparatorluğunda İdari Modernleşme ve Mahalli İdare Alanında ki Gelişmeler’, İUHf İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 1/3, 1982, s.138-148

Özçağlar, Ali. ‘Türkiye’de Mülki İdare Bölümlerinin İdari Coğrafya Analizi’, Coğrafi Bilimler Dergisi, 2005, s.1-25

Özel, Mehmet. ‘Avrupa Birliğinde Bölge, Bölgeselleşme, Bölge Yönetimleri Kavramları Üzerine’ Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 58-1, 1994, 2

Sencer, Muzaffer. ‘Tanzimat’a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi’, Amme İdaresi Dergisi, C17, Sayı:2

Seyitdanlıoğlu, Mehmet. ‘Yerel Yönetim Metinleri VI’, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5, sayı:5, 1996, s.89-103

Sjoberg, Gideon. ‘ The Preindustrial City’, American Journal of Sociology LX (1955), p.438-445

Parlak, Bekir. ‘Osmanlı Devletinin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal-Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar’’, Akademik Araştırmalar Dergisi, Kasım 2001-Ocak 2002, s.37-50

Tural, Erkan. ‘1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ve 1876 İdare-i Umumiye-i Vilayat Talimnamesi’, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, 2005, s.71-91

KALKINMA PLANLARINDA BÖLGESEL KALKINMA MESELESİ: İLK DÖRT BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI ÖRNEĞİ

Mezher YÜKSEL

Ankara Kalkınma Ajansı

Dr., Uzman

Öveçler 1322 Cad. No:11 06460 Çankaya/Ankara

mezheryuksel@yahoo.com; myuksel@ankaraka.org.tr

Özet

Bu çalışma, Türkiye’de bölgesel kalkınma meselesinin ilk dört *Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP)* döneminde nasıl ele alındığını tartışmaya çalışacaktır. İlk olarak, söz konusu dönemde kurulan hükümetlerin programlarında ve kalkınma planlarında meselenin nasıl yer aldığı kısaca değerlendirilecektir. Daha sonra, iller bazında tahsis edilen kamu yatırımlarının sektörel dağılımından hareketle uygulamada takip edilen politika ve öncelikler değerlendirilecektir. Son olarak, bölgesel kalkınma meselesinde kamunun rolüne ilişkin bir tartışma yürütülecektir.

Anahtar Kavramlar: Bölgesel kalkınma, kalkınma planları, kamu yatırımları

Alan Tanımı: Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikaları

Abstract

This study aims to discuss the way in which the question of regional development was taken up in the First Four Five-Year Development Plan. The study first begins with a brief evaluation of how the issue was dealt with in the government programs and development plans of the period under consideration. Then, based on the sector-specific distribution of public investments reserved for less developed regions, the policies and priorities followed in practice are examined.

Keywords: Regional development, development plans, public investments

JEL Code: R58

1. GİRİŞ:

Bölgesel kalkınma meselesi Türkiye’nin son elli yıllık iktisadi ve siyasi tarihinde önemli bir yere sahip olagelmıştır. Başta ulusal planlar olmak üzere bir çok stratejik belgede yer alan bu mesele günümüzde de önemini korumaya devam etmektedir. Bu çalışma, meseleyi tarihsel bir bağlam içerisinde tartışmaya çalışacaktır. Tartışma ilk dört beş yıllık plan dönemine odaklanacaktır. Bu amaçla sözkonusu dönemde kurulan hükümet programları ile uygulanan kalkınma planlarında meselenin nasıl ele alındığı ortaya konulduktan sonra kalkınmada öncelikli illerde tahsis edilen kamu yatırımlarının sektörel dağılımı gelişmiş iller ve Türkiye ortalaması ile karşılaştırılacaktır.

2. HÜKÜMET PROGRAMLARINDA BÖLGESEL KALKINMA:

İl dört kalkınma planının kapsadığı yirmi yıllık dönemde (1963-1983) dört genel seçim yapılmış ve onsekiz hükümet kurulmuştur. Sözkonusu hükümetlerin önemli bir kısmı koalisyon hükümetidir ve iktidarda bulundukları süre bir yıldan azdır. Burada her bir hükümetin genel olarak bölgesel kalkınma daha özeldir ise bölgelerarası gelişmişlik farkları hususundaki politikalarını ayrı ayrı tartışmak yerine hükümet programlarında öne çıkan temel örüntüler değerlendirilecektir. Bu çerçevede ifade edilebilecek ilk husus bütün hükümetlerin programlarında bu meseleye yer verdikleridir. Diğer bir ifade ile, gerek

meselenin tanımlanması gerekse sunulan politikalar itibariyle farklılıklar olsa da bölgesel kalkınma, bölgesel gelişme ve bölgelerarası gelişmişlik farkı bütün hükümet programlarında yer almıştır.

Hükümet programlarının önemli bir kısmında meselenin açık veya örtülü bir şekilde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri ile özdeşleştirildiğini veya sınırlandırıldığını görüyoruz. Özellikle 1960'ların sonlarından itibaren bu vurgu daha belirgin hale gelmiştir. Benzer bir eğilimi ulusal planlarda da görmek mümkündür. İlk defa ikinci planda karşılaştığımız ancak temkinli olarak ifadesini bulan geri kalmış bölgelerin coğrafi olarak tanımlanması durumu dördüncü planda daha kesin, net ve vurgulu bir şekilde yer almaktadır.

Hükümet programlarında bölgesel kalkınmanın büyük ölçüde temel kamu hizmetleri olarak bilinen yol, su, elektrik, eğitim, sağlık alanlarındaki eksiklik ve bunlara yönelik yatırım ihtiyacı şeklinde ifade edildiğini görmekteyiz.

Tarım ve hayvancılığa dayalı bir kırsal kalkınma politikası ön plana çıkmaktadır. Bu çerçevede kooperatifçiliğin teşvik edilmesi, ziraai kredilerin kullanılmasının yaygınlaştırılması, tarımda sulama alt yapısının oluşturulması, mandıra ve kombina gibi hayvan ürünlerinin değerlendirilmesine yönelik projelerin hayata geçirilmesi gibi öneriler sunulmaktadır.

Önemli sayıdaki hükümet programı kalkınmada öncelikli illerde egemen olan topraktaki mülkiyet yapısına yönelik reform önerisine yer vermektedir. Bu önerinin özellikle merkez sol partiler ile ara dönem/geçiş dönemlerinde kurulan hükümet programlarında yer aldığını belirtmek gerekir. Öte yandan merkez sağ partilerin öncülüğünde kurulan hükümet programlarında ise bu husus tapulama ve kadastro faaliyetleri hızlandırılacak ve tarımın ıslahı için gerekli çalışmalar yapılacaktır şeklinde daha genel bir ifade ile yer almaktadır.

Bölgesel ölçekli kalkınma projelerinin hükümet programlarında yer almaya başlaması 1970'lerden sonradır. Bunlardan en bilineni GAP'tır.

3. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANLARINDA BÖLGESEL KALKINMA

3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967):

Bölge planlamasını, milli planlamanın içinde ve onun ayrılmaz bir parçası olarak ele alan Birinci Plan, bölge politikası bağlamında üç ana hedef ortaya koymaktadır (DPT, 1967:471).

- Nüfusu, kaynaklar ve iktisadi çalışmalarla orantılı olarak dağıtarak daha dengeli bir gelir dağılışı sağlamak üzere yatırımların yapılmasında ve coğrafi dağılımında bölgelerarası dengeli bir kalkınmanın esaslarını gözönünde bulundurmak;
- En yüksek iktisadi ve sosyal üretkenliğin elde edileceği büyüme noktalarına kaynakların öncelikle ve geniş ölçüde ayrılması yoluyla genel verimlilik derecesini yükseltmek;
- [...] bölgelerarası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin daha hızla kalkınmalarını sağlamak.....

Söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere meselenin üç açıdan ele alınacağı belirtilmiş ve milli planla bağlantılı ve uyumlu olacak şekilde üç boyutlu bir bölge planlama stratejisi oluşturulmuştur. Buna göre potansiyel gelişme bölgeleri, geri kalmış bölgeler ve büyük şehir bölgeleri (metropolitan bölge) olmak üzere üç bölge sınıflandırması yapılmıştır (DPT, 1963: 472-473).

Doğu Marmara, Zonguldak, Çukurova ve Antalya Bölgeleri potansiyel gelişme bölgesi olarak saptanmış ve bu bölgelerin kalkınmasına yönelik olarak çok amaçlıprojelerin hazırlanması kararı verilmiştir. Geri kalmış bölgeler olarak büyük bir öncelikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri seçilmiş ve buralarda uygulanacak politikalar belirlenmiştir. Bu kapsamda, geri kalmış bölgelerdeki programların uygulanmasını takip etmek ve işbirliğini sağlamak üzere Bakanlıklararası bir kurul teşkil edileceği,

Devlet hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere geri kalmış bölgelere yeterli sayıda ve nitelikte memur gönderilmesini mümkün kılacak ve buralardaki memurlara özel imkânlar tanıyacak bir personel politikası uygulanacağı belirtildikten sonra geri kalmış bölgelerin kalkınmasında özel kesimin rolünü artırmak amacıyla bu bölgelere vergi kolaylıklarının sağlanacağı öngörülmüştür.

Bölgelerin gelişmiş düzey ve potansiyellerine göre tasnif edilmiş ve her bir bölge için farklı kalkınma plan ve programı öngörülmüş olsa da Birinci planda bölgesel kalkınma/planlama meselesini ulusal planlamanın içinde ve onun tamamlayıcı bir boyutu olarak ele almaktadır.

3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972):

İlk planda olduğu gibi İkinci Plan'da da Bölgesel gelişme için bir bölüm ayrılmıştır. Şekilsel benzerliğin yanı sıra ilke ve politikalar itibarıyla da önemli bir benzerlik ve süreklilik olduğunu görüyoruz. Her iki Plan da bölgesel planlamayı ulusal planlama ile birlikte ele almakta ve bölge planlaması kapsamında yapılan çalışmaların ulusal planı tamamlayıcı çalışmalar olması gerektiğini vurgulamaktadır.

İkinci Plan döneminde bölge planlaması konusunda takip edilecek politikaların çerçevesini belirlemek üzere dört temel ilke vazedilmiştir. 1. Yatırımların yurt içinde dengeli dağılımını sağlayarak, çeşitli bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmak, gelişen bölgelerde düzenli bir gelişme sağlamak ve bu bölgelerin gelişme imkanlarını ortaya çıkarmak; 2. Bölgelerinin gelişme gücü az

gelişmiş bölgelere öncelik verilerek tespit edilecek, karşılaşılan sorunlara çözüm yolu bulucu, yatırım konularını tanımlayıcı çok yönlü ve ayrıntılı çalışmalar yapılacaktır, bu çalışmalar içinde yerleşme sorunu düşünülecek ve yatırım kararlarının yerinin seçiminde o yatırımdan en büyük faydayı sağlayıcı tercihler yapılacaktır. 3. Az gelişmiş bölgelerde, bölgesel gelişmenin çekici gücü olarak desteklenecek şehirleşme hızı yüksek olacak büyüme noktalarının tespit edilmesi öncelikle ele alınacaktır. 4. Bölgelerin iktisadi ve sosyal faaliyetlerinin düzenli bir şekilde gelişmesine yardım etmek, özellikle altyapı yatırımlarında ve hizmetlerin dağılımında tasarruf sağlamak, sanayi gelişmesine imkân hazırlamak amacıyla sektör faaliyetlerine yol gösterici, şehirsiz yerleşmeyi düzenleyici bölge yerleşme planları hazırlanacaktır (DPT, 1968: 271).

Bu temel ilkeler belirlendikten sonra uygulanacak politikalar maddeler halinde sıralanmıştır. 1. Bölge planlama çalışmalarının milli plan çalışmalarını tamamlayan ve milli plan uygulamasına yardımcı olan, milli plan ilke ve politikalarına uygun nitelikte çalışmalar olması özellikle gözetilecektir. [...] Böylece milli kademede ve bölge kademesinde birbirini tamamlayıcı ve bölgesel gelişme imkanlarını değerlendiren bir akım yaratılmış olacaktır. Bölge seviyesinde yapılacak çalışmalar milli planın uygulama sisteminden ayrı olarak ele alınmayacak, bölge planları milli seviyede yapılan proje değerlendirmelerinde araç olarak kullanılacaktır. Çeşitli bölgeler için milli plandan bağımsız özel planlar hazırlanmayacaktır. 2. Yapılacak çalışmalarda ele alınacak bölgenin tespiti kamu-özel sektör işbirliği ile yapılarak söz konusu kaynakların gelişme yolları ortaya konulacak, faaliyetler ile projeler arasındaki ilişkiler bulunacak, bölgenin ekonomik ve sosyal gelişmesinde ağırlığı görülen ve bu gelişmeye önderlik edecek büyüme noktaları tespit edilecektir. 3. Bölge planlama çalışmalarının çok yönlü işbirliği gerektiren çalışmalar olduğu vurgulandıktan sonra DPT öncülüğünde kamu kesimi ile özel sektör arasında her aşamada işbirliğinin gerekliliği vurgulanmaktadır. 4. Bölge planlama çalışmalarına katılacak kuruluşlar bu çalışmalar için gerekli tahsisatı yıllık bütçelerine koyacak ve çalışmaların gerektireceği teknik elemanları zamanında görevlendireceklerdir. Bu aşamada, kamunun yetersiz kaldığı durumlarda özel sektörden yararlanılacaktır. 5. Az gelişmiş bölgelere kamu yatırımlarında öncelik verileceği, bu çerçevede sanayi yatırımlarının büyüme potansiyeli olan merkezlerde toplanacağı ve bu merkezlerin bölgesel gelişmeye öncülük edeceği varsayılmıştır. 6. Özel sektörün sanayi yatırımlarını bu bölgelerde yapmaları için uygulanan teşvikler artırılacaktır. Bu amaçla kredi imkanları, vergi indirimleri, altaypının hazırlandığı düzenli sanayi bölgeleri ve ucuz enerji imkanları sağlanacak ve bu bölgelerde yatırım yapacaklara rehberlik edilecektir. Son olarak, kamu kuruluşları az gelişmiş bölgelerdeki kaynak ve imkanları

değerlendirici ve alternatif projeler ortaya koyucu proje hazırlıklarına öncelik vererek hızlandıracaklardır (DPT, 1968: 268-269; 271-272).

3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977):

Üçüncü Plan, ilk iki plan ile karşılaştırıldığında, genel olarak bölgesel kalkınma ve planlama daha özeldir ise kalkınmada öncelikli bölgelerin planlama ve kalkınması meselesine çok az yer vermektedir. İlk iki Planda bölgesel kalkınma için birer bağımsız bölüm ayrılmış iken Üçüncü Planda iki sayfa ile yetinilmiştir. Daha önemlisi Üçüncü Plan, önerdiği politika ve stratejiler itibarıyla önceki planlardan önemli ölçüde ayrılmaktadır.

Üçüncü Planın bölgesel kalkınma ve bölge planlaması mevzularında en dikkat çekici yanı bölgesel geri kalmışlığın coğrafi olarak tanımlanmasına yaptığı itirazdır. “Yurdun bazı yöreleri ekonomik, sosyal ve kültürel bakımdan geri kalmış durumdadır. Bu yöreleri kesin coğrafi sınırlarla belirlemek olanak dışıdır. Gelişmiş bir bölgede geri yöreler bulunduğu gibi, gelişmemiş bir bölge içinde gelişmiş yöreler de vardır.... (Dahası) kalkınmada öncelikli yörelerin sorunlarını Türk toplumunun temel sorunlarından ayrı olarak düşünmeye imkan yoktur” (DPT, 1973: 947-948).

Üçüncü Plan, bölge planlamasının ulusal planın bir parçası ve tamamlayıcısı olması hususundaki vurgu ile de dikkat çekmektedir. İlk iki planda da benzer bir durum söz konusu olmakla birlikte üçüncü plan, ulusal planın belirleyiciliğine yaptığı ısrarlı vurgu ve bölge ölçekli plan hazırlanmasına kesinlikle karşı olması ile farklılık arz etmektedir. “Yöresel kalkınma çalışmalarının, millî plan çalışmalarını tamamlayan ve millî plan uygulamasına yardımcı olan, millî plan ilke ve politikalarına uygun nitelikte çalışmalar olması özellikle gözetilecektir.... Belli yöreler için özel kalkınma planları hazırlama eğilimlerine, bütünlük ilkesine ters düşen uygulamalara yol açacağından, kesinlikle son verilecektir”(DPT, 1973: 948-949).

Geri kalmışlığın belirli bir coğrafi sınır ile sınırlı tutulamayacağı kabulü ve belli bölgeler için özel kalkınma planları hazırlanmasının kesin reddi geri kalmış yörelerin kalkınması konusunda herhangi bir politika ve plan önerilmediği anlamına gelmemelidir. Bu hususta şu önerilmektedir: “Kalkınmada öncelikli yörelerin, potansiyele sahip oldukları konularda uzun dönemli kalkınmanın amaçlarına yönlendirilmeleri ve millî bütünlük ilkesi içinde ekonomik ve sosyal gelişmeleri sağlanacaktır. Bunun için yörelerin gelişme potansiyeli bulunan doğal ve beşerî kaynakları saptanacak, bu yörelerin gelişmişlik seviyelerini yansıtan sosyo-ekonomik bütünleşme göstergelerine dayalı endekslerin sonuçlarına göre yörelerin gelişmişlik sıralaması yapılacak ve bu iller yıllık programlarda yayınlanacaktır” (DPT, 1973: 948).

Ulusal ölçüde hedef alınan gelişmişlik düzeyine ve ekonomik yapıya ulaşmada sanayileşmenin amaç olarak benimsenmiş olması, kalkınmada öncelikli yörelerin bu sanayileşmeden en az mevcut potansiyelleri ve kaynakları ölçüsünde pay almalarını gerektirmektedir. Bu gerçekleştiğinde, kalkınmada öncelikli yörelerin ulusal kalkınmanın diğer uzun dönemli amaçlarına daha olumlu katkıda bulunmaları sağlanmış olacaktır (DPT, 1973: 900).

Kıscacası, Üçüncü Plan, Bölgelerin gelişmişlik düzeylerine göre hiyerarşik sınıflandırılmasına, bölgelere özgü kalkınma plan ve programlar oluşturulmasına ve az gelişmiş bölgeler için özel strateji ve politikalar geliştirilmesine itiraz etmektedir. Bunun yerine merkeziyetçi ve ulusal ölçekli bir planlama anlayışı ile kalkınmanın sağlanabileceğine inanmaktadır.

3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983):

Dördüncü Planı, o tarihe kadar hazırlanan planlar arasında bölgesel kalkınma meselesini en fazla önemseyen plan olarak değerlendirmek mümkündür. Özellikle bir önceki Planın bu konudaki tutumu düşünüldüğünde Dördüncü Plan, merkezde takip edilen bölgesel kalkınma ve planlama politikalarında köklü bir değişime ve kırılmaya tekabül etmektedir. Bu Plan bölgelerarasında giderek büyüyen gelişmişlik farkları olduğunu kabul etmekle kalmıyor aynı zamanda bölgeler için özel ve bölgelere özgü planlar hazırlamasını öneriyor. “Geri kalmış bölgelerin, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin hızla gelişmesini sağlamak amacıyla, bu bölgelere ait sorunlar bir bölge gelişme anlayışı çerçevesinde topluca ele alınacak gelişmeyi başlatacak ve gelişmenin temel unsuru olacak büyük projelerin hazırlanması ve mevcutların hızla uygulanmaları birer itici güç olarak değerlendirilecektir. (...) Ülke ekonomik coğrafyasını geri kalmış yöreler, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri lehine geliştirmeyi sağlamak amacı ile sanayinin kalkınmada öncelikli yörelere götürülmesine ağırlık verilerek gerekli önlemler alınacaktır.” (DPT, 1979:293-294). İlk üç planda, bölgesel kalkınma çalışmalarının ulusal plan çalışmalarını tamamlayan, milli plan uygulamasına yardımcı nitelikte çalışmalar olmalıdır şeklindeki vurgulu tekrarları bu planda pek az rastlanmaktadır.

Önceki planlardan bir adım daha ileri giderek, az gelişmiş bölgelere kamu yatırımlarında pozitif ayrımcılık uygulanmasını önermektedir. “Kamu üretken yatırımlarından geri kalmış bölgelere düşen pay, bölgelerin potansiyelleri gözönünde tutularak, ulusal ekonomiye de büyük katkı sağlayacak ve sürükleyici ekonomik odakların kurulmasına olanak verecek biçimde artırılacaktır. Azalma eğilimine IV. Plan döneminde son verilerek, bu bölgelere yöresel karakterdeki toplam yatırımlardan düşecek payın, Türkiye ortalamasından (yüzde on) kadar yüksek tutulması ve genel yatırımlarda da bu bölgelerin gelişme hızlarının önemli ölçüde yükseltilmesi gözetilecektir” (DPT, 1979: 294).

Dördüncü Plan’da dikkat çeken bir başka husus bölgesel kalkınma meselesinde o zamana kadar takip edilen politikalar ile önceki planlara yöneltilen eleştirilerdir. “Bölgelerarası dengesizlik I. Plandan bu yana bir sorun olarak ele alınmış ve dengesizliğin giderilmesi için her üç plan döneminde de çeşitli politikaların uygulanması öngörülmüştür. Ancak önerilen tüm politikalara ve harcanan çabalara karşılık bölgelerarası dengesizlik giderek artmıştır” (DPT, 1979: 75). Dengesizliğin giderek artmasının çeşitli nedenleri vardır. Bunları kısaca şu şekilde ifade etmek mümkündür. Planlı dönemde gerek bölgesel planlama yapacak, gerek yatay eşgüdümü sağlayacak örgütlenme ve kurumlaşma, yeterli yönetsel ve teknik güçle oluşturulmamış, deneme niteliğindeki birkaç örnek dışında bölgesel gelişme planları hazırlanamamıştır. Yapılmış olan bölgesel planların uygulamalarında belirli uygulama düzeni ve araçları geliştirilmediği için çeşitli güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu planlar bölgelerin ve sektörlerin bütününe kapsamadığı için bölgelerarası karşılaştırmalar yapılamamış, sonuç ve önerilerinin ulusal ölçüt ve öncelikler açısından değerlendirilmesi, plana ve yıllık programlara alınması mümkün olmamıştır. Bunun sonucu olarak bölgelerarası dengesizlik artmıştır (DPT, 1979: 72). Dengesizliğin artmasının bir başka nedeni “Üç Plan döneminde geri kalmış bölgelerin kamu yatırımlarından giderek daha az pay almasının yanı sıra özel kesimin de bu bölgelere yönltilmemesi” (DPT, 1979: 75) olarak ifade edilmektedir.

Son olarak, önceki planların aksine Dördüncü Plan geri kalmış bölgeleri coğrafi sınırlar ile belirlemektedir. Bu çerçevede, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin geri kalmışlığına yapılan vurgu ve bu bölgelerin kalkınması için önerilen politika ve stratejiler dikkat çekicidir. Bu kapsamda öne çıkan birkaç hususu anmak gerekirse, öncelikle bu bölgelere pozitif ayrımcılık yapılması önerilmektedir. Aşağı Fırat Sulama Projesi gibi çok amaçlı gelişme projeleri tamamlanacak, sanayinin kalkınmada öncelikli yörelere götürülmesine ağırlık verilerek gerekli önlemler alınacak, geri kalmış yörelerdeki yatırım projelerinin finansmanını ve bu bölgelerdeki kalkınma çabalarının özendirilmesi, yönlendirilmesi ve desteklenmesini sağlamak üzere DESİYAB (Devlet Sanayi İşçi Yatırım Bankası) öncelikle Orta, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da bölge şubeleri açacak, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin tarım kesiminde mevcut potansiyelden en üst düzeyde yararlanılması, mevcut ve gelecekteki önemli somut projelerin işlerliği, ekonomik ve toplumsal yararın istenilen ölçekte sağlanması ve toplumsal yapıda gerekli değişikliklerin gerçekleştirilmesi için toprak - insan ilişkisinin düzenlenmesi bir ön koşuldur. Bu amaçla kamu arazisinin kullanımına ilişkin yasalarda değişiklik yapılacaktır. Geri kalmış bölgelerde ve

yörelere ekonomik olanaklara uygun ve üretimi yükseltici, toplum yaşamını canlandırıcı yeni iş alanları yaratıcı doğurucu yatırımlar Devlet eliyle veya Devlet öncülüğünde yapılacaktır, özel girişimin buralardaki yatırımları özendirilecektir. Bu bölge ve yörelerin hızla sınılaşmasına önem verilecektir. (DPT, 1979: 293-294).

4.KAMU YATIRIMLARININ SEKTÖREL DAĞILIMI

İl/bölge bazında tahsis edilen kamu yatırımlarının sektörel dağılımı bölgesel kalkınma alanında takip edilen temel politikaları değerlendirmek bağlamında önemli bir göstergedir. Dahası, bölgesel geri kalmışlığın ve bölgelerarası gelişmişlik farkının oluşmasında kamunun rolünü tartışmak için de önemli bir alandır.

Tartışmaya ilk dört Kalkınma Planı'nda öngörülen kamu yatırımlarının sektörel dağılımının genel bir değerlendirmesi ile başlamak uygun olacaktır. Tablo 1'de de görüldüğü üzere Kalkınmada Öncelikli İllerde (KÖİ) tahsis edilen kamu yatırımlarının sektörel dağılımı gerek Türkiye geneli gerekse gelişmiş/kalkınmış olarak değerlendirilen illerdeki dağılımdan önemli farklılıklar arz etmektedir. KÖİ'lerde beş sektörde tahsis edilen kamu yatırımı oranları Türkiye ve gelişmiş illerdeki yatırım oranlarının üzerindedir. Bu sektörler enerji, madencilik, tarım, eğitim ve inşaatır. Buna karşılık imalat sanayi, ulaştırma, turizm, sağlık ve hizmetler sektörlerindeki tahsisat oranları Türkiye geneli ve gelişmiş illerdeki oranların altındadır.

Farkın en büyük olduğu üç sektör (imalat sanayi, madencilik ve enerji) dört plan dönemi boyunca takip edilen kalkınma politikalarının temel niteliğini ve bölgelerarası gelişmişlik farklarının tarihsel gelişimi ile kamunun bu süreçteki rolünü anlamak açısından önemlidir. Dört planda da kalkınmanın öncü sektörü olarak işaret edilen ve kalkınma için vazgeçilmez kabul edilen sanayi yatırımları gelişmiş illerde yoğunlaşırken madencilik ve enerji gibi bölgesel kalkınma için stratejik sektörler olmaktan ziyade ürettikleri artı değer ile ulusal ölçekli kalkınmaya katkı sağlayan sektörler kalkınmada öncelikli bölgelerde yoğunlaşmıştır. İmalat sanayi alanında tahsis edilen kamu yatırımları bağlamında gelişmiş bölgeler ile kalkınmada öncelikli bölgeler arasındaki fark özellikle dikkat çekicidir. İlk iki planda kalkınmada öncelikli illerde imalat sanayi için tahsis edilen oran bu illerdeki toplam kamu tahsisatının sırasıyla % 9,6 ve % 11,9'nu oluştururken, gelişmiş iller için bu oranlar sırasıyla % 24,2 ve % 36,6'dır.

Tablo: 1. İlk Dört BYKP'da Kamu Yatırımlarının Sektörel ve Bölgesel Dağılımı, (%)

	Tarım	Madencilik	İmalat Sanayi	Enerji	Ulaştırma	Turizm	İnşaat	Eğitim	Sağlık	Hizmetler	Toplam
I. Plan											
KÖİ (22 il)	13,2	10,2	9,6	20,4	13,6	0,3	1,9	18,3	6,1	6,4	23,4
Diğer İller (45 il)	17,4	5,9	24,2	15,1	10,0	2,4	1,5	15,0	3,3	5,2	76,6
Türkiye Toplamı	16,4	6,9	20,8	16,3	10,9	1,9	1,6	15,8	4,0	5,5	100,00
II. Plan											
KÖİ (22-33 il)	13,1	7,7	11,9	29,8	12,4	0,8	2,0	13,1	3,4	5,8	21,7
Diğer İller (45-34 il)	9,0	4,8	36,6	13,1	11,8	1,6	2,2	11,2	3,0	6,7	78,3
Türkiye Toplamı	9,9	5,4	31,3	16,8	11,9	1,4	2,1	11,6	3,0	6,5	100,00

III. Plan											
KÖİ (40 il)	7,7	11,5	26,1	18,9	11,0	0,7	0,9	10,5	2,9	9,7	33,0
Diğer İller (27 il)	5,7	5,5	40,6	11,6	12,3	1,6	0,7	9,7	2,8	9,4	67,0
Türkiye Toplamı	6,4	7,5	35,8	14,0	11,9	1,3	0,8	10,0	2,9	9,5	100,00
IV. Plan											
KÖİ (40 il)	9,9	17,1	19,8	29,6	6,0	0,3	1,8	7,5	2,2	5,7	33,2
Diğer İller (27 il)	7,2	7,6	35,0	22,9	7,6	0,9	1,3	6,7	3,4	7,4	66,8
Türkiye Toplamı	8,1	10,7	30,0	25,1	7,1	0,7	1,5	7,0	3,0	6,8	100,00
Dört Plan Toplamı											
KÖİ	9,7	15,7	20,5	27,6	7,2	0,4	1,7	8,4	2,4	6,4	32,5
Diğer İller	7,2	7,0	35,8	20,3	8,7	1,1	1,3	7,7	3,3	7,7	67,5
Türkiye Toplamı	8,0	9,8	30,8	22,6	8,2	0,9	1,4	7,9	3,0	7,3	100,00

Kaynak: Kutbay, 1982

Kalkınmada öncelikli illerde enerji ve madencilik sektörleri için tahsis edilen kamu yatırım oranları hem Türkiye hem de gelişmiş illerdeki oranların oldukça üstündedir. Bu üç ana sektördeki (imalat sanayi, enerji ve madencilik) değerler birlikte ele alındığında kalkınma alanında takip edilen politikaların esas önceliğinin gelişmiş iller merkezli bir ulusal kalkınma olduğu, bölgelerarası gelişmişlik farkını ortadan kaldırmanın birinci öncelikli konu olmadığı söylenebilir.

Tahsis edilen kamu yatırımlarına ilişkin dikkat çekici bir diğer husus il düzeyindeki sektörel dağılımda gözlenmektedir. Bazı illerde sektörel yoğunlaşma söz konusudur. Örneğin, dört plan döneminde Elazığ iline tahsis edilen toplam kamu yatırımlarının % 55'i enerji sektörüdür. Elazığ için tahsis edilen yatırım miktarı kalkınmada öncelikli iller için tahsis edilen toplam enerji yatırımının yaklaşık % 10'unu oluşturmaktadır. Benzer bir durum Siirt ili için de geçerlidir. Dört planda Siirt ili için tahsis edilen toplam kamu yatırımlarının % 54'ü maden sektörüdür.

Kamu yatırım tahsisatlarının zaman içerisindeki seyrine ilişkin şunları söyleyebiliriz. Üçüncü plan dönemi hariç bütün planlarda en yüksek yatırım tahsisatı enerji sektörüne yapılmıştır. Kalkınmada öncelikli illerde tahsis edilen toplam kamu yatırımlarının yaklaşık % 28'i enerji sektörüdür. Eğitim, sağlık ve ulaştırma yatırımları düzenli olarak azalmıştır. İlk planda yatırımların % 18,3'ü eğitime tahsis edilmişken bu oran dördüncü planda % 7,5'e gerilemiştir. Benzer bir düşüş eğilimini sağlık ve ulaştırma alanında da görmekteyiz.

SONUÇ:

Bu çalışmada bölgesel kalkınma meselesinin ilk dört Beş Yıllık Kalkınma Planı ile bu planlar döneminde kurulan hükümetlerin programlarında nasıl ele alındığı ortaya konulmaya çalışıldı. Bu bağlamda birkaç hususu belirtmek mümkündür. Gerek ulusal planlarda gerekse hükümet programlarında bölgesel kalkınma meselesine yer verilmiştir. Bununla birlikte meselenin mahiyetine ve önerilen stratejiler ile hayata geçirilen uygulamalar itibarıyla önemli farklılıklar olduğunu belirtmek gerekir. İlk üç planda mesele daha ziyade ulusal kalkınma siyaseti bağlamında ele alınmış ve ulusal kalkınma ile uyumlu bir bölgesel kalkınma stratejisi önerilmiş iken Dördüncü Plan'da mesele büyük ölçüde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin geri kalmışlığı olarak kabul edilmiş ve bölgeye özgü kalkınma stratejileri önerilmiştir. Bölgesel kalkınma meselesi hükümet programlarında farklı düzeylerde de olsa mutlaka yer

almıştır. Bazı programlarda mesele yerele özgü dinamikler (toprak mülkiyet yapısı vb) ile ilişkili olarak ele alınırken, bazı programlarda ise mesele ekonomik boyutunun yanısıra sosyal boyutu ile de ele alınmıştır. Son olarak, bu çalışmada kalkınmada öncelikli bölgelerde kamu yatırımlarının sektörel dağılımı ve bunun bölgesel kalkınma meselesi ile ilişkisi değerlendirilmeye çalışıldı. Bu bağlamda şunları söylemek mümkündür. Kamu yatırımlarının sektörel dağılımı ve bunun tarihsel seyri göstermektedir ki bölgelerarası gelişmişlik farkının derinleşerek devam etmesinde kamu yatırım politikalarının önemli etkisi olmuştur.

KAYNAKLAR

Başbakanlık O ve M Dairesi Başkanlığı, Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri Cilt II (1960-1978), Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1978.

DPT, Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967, Ankara: DPT, 1963.

DPT, Kalkınma Planı (İkinci Beş Yıl) 1968-1972, Ankara: DPT, 1968.

DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977, Ankara: DPT, 1973.

DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, Ankara: DPT, 1979.

Kutbay, Cemil, Kamu Yatırımlarının Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Diğer İller İtibariyle Dağılımı (1963-1981 Dönemi), Ankara: DPT, 1982.

BÖLGESEL KALKINMADA GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP) İLE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ ROLÜ VE BİR KARŞILAŞTIRMA

Yrd. Doç. Dr. İbrahim Halil SUGÖZÜ

Şırnak Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü
ihsugozu@snrnak.edu.tr

Arş. Gör. Melike ATAY POLAT

Şırnak Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü
matay@snrnak.edu.tr

ÖZET

Türkiye’de uzun yıllardan beri bölgelerin kalkınmasını sağlamak amacıyla çeşitli bölgesel kalkınma politikaları uygulanmıştır. Son zamanlarda ise geleneksel kalkınma politikalarının yerini Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) almıştır. Bu çalışmada Türkiye’nin gelişmişlik seviyesinin düşük olduğu Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ni geliştirmek amacıyla faaliyet gösteren Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ve BKA’lar arasındaki farklar ortaya konulacaktır.

Anahtar Kelimeler: GAP, Kalkınma Ajansları

Alan Tanımı: Bölgesel Kalkınma (Uluslararası İktisat)

ABSTRACT

In turkey, various regional development policies have been implemented to develop the regions for many years. Nowadays, traditional development policies have been replaced by regional development agencies (BKA). In this study, the difference between Southeastern Anatolia Project (GAP) and BKAs, which are both operating to develop the region being Turkey's least developed region, are examined.

Key Words:

JEL Code: O29

GİRİŞ

1950’li yıllardan sonra kalkınma ekonomisinin ön plana çıkması ile bölgesel politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye’de uzun yıllardan beri bölgelerin kalkınmasını sağlamak amacıyla çeşitli bölgesel kalkınma politikaları uygulanmaktadır. Ancak yaşanan küreselleşme süreci ile bölgesel kalkınma ajanslarının ön plana çıkması kalkınma politikalarına yeni bir boyut kazandırmıştır. Türkiye’de diğer bölgelere göre gelişmişlik farkının en çok olduğu bölgelerden birisi olan Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde bölgenin kalkındırılması için yıllardır çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Bu kapsamda bölgenin gelişimine yönelik ilk çalışmalar Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Ancak son dönemde dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye’de bölgesel kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) ile yürütülmeye başlanmıştır. Bu çalışmada Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin (GAP illerinin) gelişimini sağlamak amacıyla uygulanmakta olan GAP ve BKA’ların etkinliklerinin karşılaştırılmasına dair bir değerlendirme yapılacaktır. Bu amaçla çalışma üç bölümden oluşacaktır. İlk bölümde bölgesel kalkınma politikalarına dair genel bir açıklama yapılacak; ikinci bölümde GAP uygulaması ve TRC3 Bölgesi’nde kurulmuş olan BKA’ların (TRC1 Bölgesi İpekyolu Kalkınma Ajansı: Adıyaman-Gaziantep-Kilis; TRC2 Bölgesi Karacadağ Kalkınma Ajansı: Şanlıurfa-Diyarbakır; TRC3 Bölgesi Dicle Kalkınma Ajansı: Batman-Siirt-Şırnak-Mardin) faaliyetlerinin

bölgenin kalkınmasındaki rolü ve önemi tartışılacaktır. Son bölümde ise GAP ile bölgedeki BKA'lar arasında bir karşılaştırma yapılacaktır.

1. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI UYGULAMALARI

Türkiye'de yıllardır bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Bu kapsamda uygulanan politikaların dönemsel analizini 1923-1950 yıllarını kapsayan devletçilik dönemi, 1950-1960 yıllarını kapsayan liberal dönem ve 1960 yılından günümüze kadar uzanan planlı dönem olarak ayırmak mümkündür. Ayrıca, 2006 yılı ile başlayan Kalkınma Ajansları uygulamaları günümüzdeki kalkınma politikaların uygulanma örneğini teşkil etmektedir (Dinler, 2010:55).

1950'li yıllar itibarıyla Türkiye'de bölgesel kalkınma politikaları bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik olarak Bölgesel Kalkınma Planları (BKP), yatırım teşvikleri, Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) uygulamaları, Organize Sanayi Bölgeleri (OSB), Kurumsal Sosyal Sorumluluk (KSS) ve Kırsal Kalkınma Projeleri (KKP) gibi araçlar kullanılarak sürdürülmüştür (Sugözü ve Atay, 2010a:186).

VII. Kalkınma Planı ile başlayan ve halen devam eden kalkınma politikalarının ortak amacı bölgesel kalkınmanın o bölgede yaşayan kişi ve kurumların katılımı ile gerçekleştirilmesi yönündedir. Günümüzde ise 08.02.2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile yeni bir uygulama olan Kalkınma Ajansları ile bölgesel kalkınma çalışmaları devam etmektedir (Dinler, 2010:60).

2. GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİNDE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI UYGULAMALARI

Türkiye'de bölgesel gelişme alanında AB'ye uyum süreci çerçevesinde yerleşme merkezlerinin kademelenmesi ve iller arasındaki fonksiyonel ilişkilerin istatistik toplama ve plan yapma amacına uygunluğu açısından AB istatistiki sınıflandırmasına (NUTS) paralel olarak üç düzey halinde İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İİBS) yapılmıştır. Buna göre Türkiye, Düzey1'de 12, Düzey2'de 26 ve Düzey3'te 81 bölgeye ayrılmıştır. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde ise Düzey2 kapsamında yer alan bölgeler TRC1 Bölgesi (Adıyaman, Gaziantep ve Kilis); TRC2 Bölgesi (Şanlıurfa ve Diyarbakır) ile TRC3 Bölgesi (Batman, Siirt, Şırnak ve Mardin) bölgelerinden oluşmaktadır.

2.1. GAP

Güneydoğu Anadolu Bölgesi, yer altı ve yerüstü kaynakları açısından önemli bir bölgeyi temsil etmektedir. Bu potansiyelin değerlendirilmesi ile bu bölgede yaşayan halkın gelir düzeyinin artırılmasına ve böylece bölgenin kalkınmasının gerçekleştirilmesine yönelik olarak Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak ve Kilis illerini kapsayan ve Fırat ve Dicle nehirleri üzerindeki sulama ve hidroelektrik amaçlı projeler olarak 1970'li yıllarda bölgenin su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesine yönelik başlatılan GAP, 1980'li yıllarda birçok sektörü de kapsayarak sosyo-ekonomik bir bölgesel kalkınma programına dönüştürülmüştür. Su kaynakları programı 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali ve 1.7 milyon hektar alanda sulama sistemleri yapımını öngörmektedir. Ülke yüzölçümünün %10.2'sini kapsayan proje, 75.358 km² lik alanı oluşturmaktadır. Projenin toplam maliyeti 32 milyar ABD doları olup, enerji santrallerinin toplam kurulu gücünün 7476 MW olduğu ve yılda 27 milyar kilowatt-saat enerji üreteceği öngörülmektedir (Demir, 2003:190).

Başlangıçta bölgenin su kaynaklarının değerlendirilme amacıyla yola çıkılmış ve değişen koşullara göre de proje kapsamı hem genişletilmiş hem de yeni teşkilatlanmaları beraberinde getirmiştir. 1989 yılında Master Planı çerçevesinde GAP tarım, sanayi, ulaştırma, eğitim, sağlık gibi faktörleri de bünyesine alarak geniş bir alanda bölgesel kalkınma programı haline dönüştürülmüştür. Bölgesel kalkınmanın planlanması görevi 1989 yılında kurulan GAP Bölge Kalkınma İdaresi'ne bırakılmıştır. 1990'lı yıllarda dünyadaki gelişmeler paralelinde GAP sürdürülebilir kalkınmayı ön plana çıkarmış ve 2000'li yıllarda ise GAP idaresi kamu kesiminin finansman sorunları nedeniyle proje hedeflerinden sapıldığı gerekçesiyle GAP Bölge Kalkınma Planı'nı hazırlamıştır.

Tablo 1: Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları

1923-1950 Dönemi*		
Genel Politika Uygulaması	Dönem	Politika Uygulaması
Demiryollarının millileştirilmesi ve Doğu Anadolu’ya yayılması	1933-1939	Sanayi planlarının uygulanması ile ülkede batıdan doğuya fabrikaların yaygınlaştırılması, altyapı eksiklikleri, demiryolu gibi ulaşım alanındaki eksikliklerin giderilmesi
1950-1960 Dönemi (Liberal Dönem)*		
Genel Politika Uygulaması	Dönem	Politika Uygulaması
Politik baskılar altında “her ile bir fabrika” kurulması	1950-1960	İktisadi Devlet Teşekkülleri’nin halka satımından vazgeçilmesi, özelleştirme politikalarına ağırlık verilerek özel sektörün teşvik edilmesi
1960 Yılından Günümüze Planlı Dönem		
Genel Politika Uygulaması	Dönem	Politika Uygulaması
Beş yıllık kalkınma planlarının uygulanması ile bölgesel kalkınmanın sağlanması	1960	Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulması
	1963-1967 ve 1968-1972	Bölgesel Planlama’nın çalışmalarının gerçekleştirilmesi
	1973-1977	Kalkınmada öncelikli yörelerin (KÖY) geliştirilmesi
	1979-1983	Kalkınmada öncelikli yörelerin (KÖY) geliştirilmesine devam edilmesi
	1985-1989	Bölgesel Planlama çalışmalarının gerçekleştirilmesi ile Kalkınmada öncelikli yörelerin (KÖY) geliştirilmesine devam edilmesi
	1990-1994	Kalkınmada öncelikli yörelerin (KÖY) geliştirilmesine devam edilmesi
	1996-2000	Bölgesel Planlama’nın uygulanmaya başlanması
	2001-2005	Bölgesel Planlama uygulamalarına ve KÖY’lerin teşvik edilmesine devam edilmesi
	2007-2013	Yatırımları ve istihdamı artırmanın yanında özel sektörün teşvik edilmesi; Güneydoğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Projesi (GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (ZBK), Doğu Karadeniz Gelişme Planı (DOKAP) ve Doğu Anadolu Projesi Ana Planının (DAP) uygulamaları ve Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi (YHGP) çalışmalarına devam edilmesi
Bölge halkının katılımıyla bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi	2006	Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması ve faaliyete geçmesi

*Planlı dönem öncesinde izlenen bölgesel kalkınma politikaları kalkınmayı gerçekleştirme yönünde başarısız olmuş ve kalkınma amacıyla verilen teşvikler yatırımcıları batıya yönlendirmiştir.

GAP çerçevesinde bölgenin gelişmesine yönelik çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu kapsamda GAP'ın gelişme aşamalarını şu şekilde özetlemek mümkündür (Açıkgöz ve diğ., 2010:83):

- GAP Su Kaynakları Geliştirme Programı
- Entegre Proje Yaklaşımı
- 1989 GAP Master Planı
- Sürdürülebilir İnsani Gelişme
- GAP Bölge Kalkınma Planı
- GAP Eylem Planı (2008-2012)

Bu çalışmaların hız kazanmasıyla projenin tamamlanmasına hız verilecek ve bölgenin kalkındırılmasına yönelik başlatılan bu hareket amacına ulaşacaktır.

2.2. KALKINMA AJANSLARI

2.2.1. Dünyada ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları

1980’li yıllardan itibaren küreselleşmenin tüm dünyayı etkisi altına almasıyla geleneksel kalkınma politikalarının yerine kalkınmanın yerel olarak gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalar almıştır (Çetin, 2007:153). Bu kapsamda ortaya çıkan Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA), bölgesel ya da il bazında kurulan, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlayarak kaynakların verimli ve etkin kullanımını teşvik eden, bölgesel gelişmişlik farkını gidermek amacıyla kamu, sivil ve özel sektör işbirliğini sağlayan ve kalkınma çalışmalarını yürütmekle sorumlu olan birimler olarak tanımlanmaktadır (Can, 2011:34). Dünyada BKA’lar ilk kez 1930 yılında ABD’de kurulmuş olup 1950’li yıllarda Kuzey Amerika, Avusturya, Fransa, İrlanda ve Belçika’da kurulmaya devam edildiğini, 1960-70’li yıllarda Almanya, İngiltere, İtalya ve Hollanda, 1980’li yıllarda ise Yunanistan, İspanya, Danimarka ve Finlandiya gibi ülkelerde uygulamaların devam ettiğini görmekteyiz (Sugözü ve Atay, 2010b:169). Türkiye’de BKA’ların uygulanması ise 25.01.2006 tarihinde 5449 No’lu “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleştirilmiş olup 2007 yılında kurulan İzmir ve Çukurova ilk BKA örneklerini teşkil etmektedir. (Sugözü ve Atay, 2010b:174).

Bölgesel kalkınma ajanslarının temel amaçlarını dört başlık altında toplamak mümkündür (Can, 2011:36):

- Ulusal ve uluslar arası yatırımların bölgeye çekilmesiyle kalkınmayı gerçekleştirmek,
- Bölgenin sosyo-ekonomik açılardan gelişmesini sağlamak,
- Kalkınmaya yönelik stratejileri belirlemek ve/veya konu ile ilgili kurum ve kuruluşlara destek olmak,
- Kamu, sivil ve özel sektör işbirliğini sağlamak.

AB’de kalkınma ajansları uygulamaları özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarına bırakılmış iken, Türkiye’de bu uygulamalar özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da yapılanmanın içinde bulunmasının yanında son söz DPT’ye bırakılmıştır. BKA’ların finansmanı genel bütçe ve özel fonlardan karşılanmakta ayrıca devlet tarafından başlangıçta nakdi ve emlak şeklinde aynı olarak sermaye tahsisi söz konusudur. Ayrıca AB tarafından “Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu” ve “Ön Katılım için Yapısal Araç Fonu” ile finansman sağlanmaktadır. Türkiye’de BKA’ların, merkezi bütçenin yanı sıra yerel kaynaklardan da geliri bulunmakta olup bulunduğu bölgenin il özel idaresi, belediyeler ve ticaret odalarının bütçelerinin de yüzde 1’ini almaktadırlar (Sugözü ve Atay, 2010b:170).

2.2.2. Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki BKA’lar

Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde kurulacak BKA’ların ana hedefi GAP Master Planı’nda bölgenin imajını, toplumsal refahını ve halkın motivasyonunu geliştirmek amacıyla eğitim/öğretim ve teknolojik gelişmeyi sağlamak, bölgelerarası gelir eşitsizliğini gidermek amacıyla yüksek gelirli istihdam olanaklarını artırmak, ihracatın teşviki, döviz gelir ve tasarruflarının artırılmasında sinai kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek şeklinde ifade edilmiştir.

2.2.2.1. İpekyolu Kalkınma Ajansı (İKA)

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan TRC1 bölgesi Gaziantep, Adıyaman ve Kilis illerini kapsamakla beraber Bölge'nin yüzölçümü 15.879 km² ile Türkiye yüzölçümünün yüzde 2'sine tekabül etmektedir. 2009 nüfus sayımında Bölge'nin nüfusu 2.364.249 olarak tespit edilmiş olup Türkiye nüfusunun yaklaşık yüzde 3,2'sini oluşturmaktadır. Bölge nüfusunun yüzde 79'u kentlerde, yüzde 21'i ise köylerde ikamet etmektedir. Bölge'de doğurganlık hızı (yüzde 3,67) ülke ortalamasının (yüzde 2,53) üzerindedir. Yine 2009 yılı itibariyle işsizlik oranı yüzde 17,9 iken tarım dışı işsizlik oranı ise yüzde 20,8 düzeyindedir. Ayrıca Bölge 26 Düzey 2 Bölgesi içerisinde sağlık sektörü açısından 21. Eğitimde ise 19.sırada yer almaktadır (www.ika.org.tr).

İpekyolu Kalkınma Ajansı (İKA), 22 Kasım 2008 tarihinde 27062 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kararname ile kurulmuştur.

İpekyolu Kalkınma Ajansı'nın temel amacı faaliyet gösterdiği TRC1 Bölgesi'ni Bölge'nin mevcut potansiyelini harekete geçirerek gerçekleştirmektir (İKA, 2010:14).

İKA'nın 2010 yılına ait toplam bütçesi yaklaşık 406.351 TL'dir. Toplam bütçenin yaklaşık % 85'i (342 Bin TL) merkezi yönetim bütçesinden ayrılan paylardan geri kalanı ise yerel yönetim paylarından oluşmaktadır.

2.2.2.2. Karacadağ Kalkınma Ajansı

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan TRC2 Bölgesi Diyarbakır ve Şanlıurfa illerinden oluşmakta olup 34.540 km²'lik yüzölçümü ile ülke yüzölçümünün yüzde 4,4'ünü oluşturmaktadır. 2009 nüfus sayımına göre bölgenin nüfus yoğunluğu 91 kişi/km² ile ülke nüfus yoğunluğu olan 94 kişi/km²'nin altındadır. 2008 yılı itibariyle Bölge'nin işsizlik oranı yüzde 14,1 ve tarımdaki işsizlik oranı ise yüzde 16,9'dur. Ayrıca Bölge 26 Düzey 2 Bölgesi içerisinde sağlık sektörü açısından 23. sırada eğitimde ise 25.sırada yer almaktadır (www.karacadag.org.tr).

Karacadağ Kalkınma Ajansı, 20.08.2009 tarihinde faaliyetine başlamıştır.

Karacadağ Kalkınma Ajansı bölgesel kalkınmanın ve gelişmenin yönetiminde ve yönlendirilmesinde kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını da devreye sokarak Bölge refahını artırmayı amaçlamaktadır (www.karacadag.org.tr).

Karacadağ Kalkınma Ajansı'nın 2010 yılına ait toplam bütçesi yaklaşık 35.086.000 TL'dir. Toplam bütçenin yaklaşık % 67'i (23,7 Milyon TL) merkezi yönetim bütçesinden ayrılan paylardan geri kalanı ise yerel yönetim paylarından ve bir önceki yıldan devreden gelirlerden oluşmaktadır.

2.2.2.3. Dicle Kalkınma Ajansı (DİKA)

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan TRC3 Bölgesi Batman, Siirt, Şırnak ve Mardin illerinden oluşmakta olup 26.090 km²'lik yüzölçümü ile ülke yüzölçümünün yüzde 3,3'ünü oluşturmaktadır. 2010 nüfus sayımında Bölge'nin nüfusu 1.985.610 olarak tespit edilmiş olup Türkiye nüfusunun yaklaşık yüzde 2,69'unu oluşturmaktadır. 2008 yılı itibariyle Bölge'nin işsizlik oranı yüzde 17,4 ve tarım dışı işsizlik oranı ise yüzde 20,9'dur. Ayrıca Bölge 2003 yılı sosyoekonomik gelişmişlik sıralaması içerisinde 26 Düzey 2 Bölgesi içerisinde sağlık sektörü açısından 24. sırada eğitimde de 24.sırada yer almaktadır (www.dika.org.tr).

Bazı Düzey2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkı'nda Karar 10.11.2008 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından alınmış ve bu kanun hükmünde DİKA kurulmuştur.

DİKA'nın kurulma amacı; TRC3 Bölgesi'nin (Mardin, Batman, Siirt, Şırnak) içsel potansiyelini harekete geçirerek kalkınmasını sağlamaktır (www.dika.org.tr).

DİKA'nın 2009 yılına ait toplam bütçesi yaklaşık 32.815.000 TL'dir. Toplam bütçenin yaklaşık % 71'i (23,4 Milyon TL) merkezi yönetim bütçesinden ayrılan paylardan geri kalanı ise yerel yönetim paylarından ve bir önceki yıldan devreden gelirlerden oluşmaktadır (www.dika.org.tr).

3. GÜNEYDOĞU ANADOLU BÖLGESİ'NDE UYGULANAN KALKINMA POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMALI ANALİZİ

1980'li yıllardan itibaren küreselleşme ile geleneksel tavandan tabana yani merkezden yerele doğru uygulanan tümdengelimci politikaların yerini tabandan tavana yani yerelden merkeze tümevarımcı politikalar almıştır. Bu kapsamda ortaya çıkan BKA bölgesel kalkınmanın sağlanmasında yeni işlevçiler olarak ön plana çıkmıştır.

Tablo 2: GAP ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyet Gösterdikleri İller

GAP İLLERİ	BKA
- Adıyaman - Gaziantep - Kilis	İpekyolu Kalkınma Ajansı
- Şanlıurfa - Diyarbakır	Karacadağ Kalkınma Ajansı
- Batman - Siirt - Şırnak - Mardin	Dicle Kalkınma Ajansı

Tablo 3: GAP ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Bütçeleri

2010 Bütçesi	
GAP	155 Milyon TL
İpekyolu Kalkınma Ajansı	342 Bin TL
Karacadağ Kalkınma Ajansı	35 Milyon TL
Dicle Kalkınma Ajansı	32 Milyon TL

Tablodan da anlaşılabileceği üzere üç kalkınma ajansının 2010 yılına ait bütçe toplamı 67.342 milyon TL'dir. Bu bütçe toplamının GAP genel bütçesi içerisindeki payı yaklaşık olarak yüzde 43'tür.

GAP'ın toplam finansman ihtiyacı 42.141.325.000 TL olmakla beraber 2009 yılı itibarıyla 30.594.059 TL harcama yapılmış ve nakdi gerçekleşme yaklaşık yüzde 72 düzeyinde olmuştur. GAP kapsamındaki yatırımların 2012 yılına kadar tamamlanması amacıyla GAP Eylem Planı (2008-2012) hazırlanmış ve gerekli finansman önceden programlandırmıştır. 2010 yılına ait GAP Eylem Planı için 3.1 milyar TL, GAP Bölgesi'ndeki tüm yatırımlar için ise 3.3 milyar TL ayrılmıştır. Böylece GAP'ın kamu yatırımlarından aldığı pay yüzde 12 düzeyinde olmuştur (Açıkgöz ve diğ., 2010:110).

Türkiye'de kalkınma ajansları organlarının başında Genel Kurul yer almaktadır. Bu kurulun 100 toplam üye sayısının 40'ı kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşmakta iken geriye kalan kısmını özel kesim ve sivil toplum kuruluşları oluşturmaktadır (Keleş, 2010:28). Ayrıca, Kalkınma ajansları üniversite ve AR-GE birimleri, teknoloji merkezleri, teknolojik danışmanlık veren firmalar, odalar ve sendikalar ile firmalar arasında birlikteliği sağlayarak bir koordinasyon merkezi görevi görmektedir olup bölgenin gelişmesine yardımcı olmaktadır (Eraydın, 2010:44).

Kalkınma ajanslarının amaçları içsel büyüme yolunda bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliğin desteklenmesi, yabancı sermayenin çekimi, altyapı hizmetlerinin sunulması, iş imkanlarının çoğaltılması, iş alanında yatırım, verimlilik ve rekabet gücünün artırılması ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır.

GAP Eylem Planı'nda ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi, sosyal gelişmenin sağlanması, altyapının geliştirilmesi ve kurumsal altyapının geliştirilmesine yönelik stratejiler yer almaktadır. Bölgenin üretim yapısının çeşitlendirilmesi, güçlendirilmesi ve rekabet edebilecek düzeye getirilmesi ile bölgenin ekonomik olarak kalkınmasını sağlanmaktadır. GAP ile tarımsal alanların sulamaya açılması

sonucunda tarımsal üretimde artış yaşanmakta ve tarımsal ürünlerin girdi olarak kullanıldığı sektörlerin de (tekstil ve gıda) artmasına neden olmaktadır. Böylece bölgede istihdamın artması, il nüfusları ve sosyal yaşamın gelişmesi ve değişmesine yönelik gelişmeler yaşanmaktadır.

Tablo 4: GAP ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki Kalkınma Ajanslarının Genel Karşılaştırması

	GAP	BAKA
Türü	Proje	Kalkınma Ajansı
Kuruluş Amacı	1970'li yıllarda Fırat ve Dicle nehirleri üzerindeki sulama ve hidroelektirik amaçlı projeler olarak planlanmış 1980'li yıllarda sosyo-ekonomik bir kalkınma programına dönüşmüş	Merkezden yerele bir yönetim anlayışı çerçevesinde Bölge halkı bazında kalkınmanın gerçekleştirilmesi
Hedef	Bölge'nin diğer bölgelerle olan gelişmişlik farkının giderilmesi ve Bölge halkının yaşam standardının yükseltilmesi; kırsal alandaki verimliliğin ve istihdamın artırılması ile ülkenin kalkınmasına yardımcı olmak	Bölge'nin içsel potansiyelinin harekete geçirilmesi ve kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları işbirliği ile kalkınmayı gerçekleştirmek
İşlevleri (Görevleri)	Ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve başta sulama olmak üzere temel altyapı yatırımlarının tamamlanması	İçsel büyümenin ve yerel ekonominin kalkınmasının sağlanması
Projeler	22 baraj, 19 hidroelektrik santrali ve sulama şebekeleri	AB'den gelen fonların proje teklifleri çerçevesinde dağıtılması (KOBİ ve altyapı projeleri)
Organizasyon Yapısı	Başbakanlığa bağlı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı	DPT koordinasyonunda Yönetim Kurulu, Kalkınma Kurulu ve Genel Sekreterlik
Faaliyetleri (destek+teşvik)	Projeler	Destekler (Mali Destek, Teknik Destek, Yatırımcıya Destek) ve Teşvikler (Açık Hibeler ve Tarım Destekleri), Proje Destekleri
Planlama	GAP Su Kaynakları Geliştirme Programı Entegre Proje Yaklaşımı 1989 GAP Master Planı Sürdürülebilir İnsani Gelişme GAP Bölge Kalkınma Planı GAP Eylem Planı (2008-2012)	Bölge Planı Sektör Raporları Çalışma Ziyaretleri Raporları Analiz Raporları

GAP ve BAKA'ların bu temel amaçlarından hareket edilerek aradaki önemli farkları tespit etmek gerekirse; GAP'ın çeşitli projeler yürüterek enerji, sağlık, eğitim gibi sektörleri geliştirme amacının da mevcut olduğu bilinmektedir. Ancak kalkınma ajanslarının bu sektörlerin doğrudan gelişimine katkısı bulunmamaktadır. BAKA'lar hazırladıkları çeşitli raporlarla yatırımcılara, akademisyenlere, ilgili kurum ya da kuruluşlara Bölge hakkında bilgi vermekte, bölgenin içsel potansiyelini ortaya koyarak hem ulusal hem de uluslararası boyutta yatırımların bu bölgelere çekilmesine yardımcı olmakta ve böylece de bölge+ülkenin kalkınmasında etkin olmaktadır. Diğer yandan kalkınma ajansları çeşitli projeleri halka sunarak istihdam yaratmaktadır. Bu ajansların eliyle gerçekleştirilen her hangi bir uygulama olmamakla birlikte sadece bölgenin tanıtımına yönelik çalışmalar yürütülerek bölgenin yatırımcı açısından cazip hale getirilmesine çalışılmaktadır. Tabi bunun yanında bölgenin kültürel değerleri de ortaya çıkmakta olup önemli tarihi eserlerin hem bölge halkının ziyaretine hem de yurtiçi ve yurtdışı turistlerin ziyaretine açılması ile bölgenin gelişmesine yönelik çalışmalar yürütülmelidir. GAP çerçevesinde ise büyük bir finansmanı devlet eliyle gerçekleştirilen projelerle bölgenin yer altı ve yerüstü

zenginliklerinden faydalanılarak bölgenin kalkınmasına çalışılmaktadır. Ayrıca sulama alanları, sulama barajları ve HES'lerin kurulması ile hem bölge hem de ülke düzeyinde istihdam yaratılmaktadır. Bu açılardan değerlendirildiğinde her iki uygulamanın da çok yönlü ve ayrı açılardan bölgenin gelişmesine ve kalkınmasına katkıları vardır. Aradaki önemli fark ise bir tarafta uygulamalar gerçekleştirilerek bölgenin kalkınmasına yardımcı olunurken, diğer tarafta uygulamaların yapılmasına ortam hazırlanarak kalkınmanın gerçekleştirilmesine çalışılmaktadır. Yani GAP'ın merkez eliyle gerçekleştirilmelerine yönelik faaliyetlerinin yerini kalkınma ajanslarında yerel halk veya diğer bir tabirle bölge halkı almaktadır. Nitekim, GAP Eylem Planı'nda BKA'lar kurumsal kapasiteyi geliştirecek örgütler olarak görülmekte olup bu örgütlerle bölgedeki faaliyet ve projelerin planlanması, uygulanması, izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetiminin gerçekleştirilmesi öngörülmektedir.

4. SONUÇ

GAP, merkezi yönetimin bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılması ve bölgesel kaynakların tam ve etkin kullanımı için kurulmuşken; BKA'lar bölgesel bilgi birikiminin daha lokal düzeyde ele alınarak ilgili bölgelere ilişkin envanterinin çıkartılmasını sağlamakla görevlidirler. Böylece BKA'lar kamu ve özel sektör ile diğer kuruluşlara proje geliştirme fikri aşamasında enformasyon sağlamaktadırlar. Ayrıca BKA'lar aracılığıyla AB'nin tanıtılması, yerel yönetimler ve ilgili bölgede yaşayanlarca proje fikrinin geliştirilmesi, kişilerin kaynakları etkin kullanmasının özendirilmesi gibi konularda yardımcı olmaktadır. Ayrıca BKA'lar ile Eş finansmanlı mali destek programları, tam (%100) destekli teknik destek gibi finans destek programlarına ilişkin geliştirilen projelerle, yeni fikir ve ürünlerin üretilmesi, kapasite artırımı, teknolojik yenilik, bilimsel teknik bilginin kurumlarda etkin kullanımıyla kurumsal kültürün oluşturulmasına da katkı sağlanmaktadır.

Sonuç olarak, GAP ve BKA'lara bakıldığında GAP merkezi yönetimin sosyo-ekonomik plan ve programlarını kapsarken; BKA'lar kuruldukları bölgenin içsel potansiyelini harekete geçiren lokal düzeyde oluşumlar olarak bölgelerarası gelişmişlik farkının giderilmesi ile ülkenin kalkınmasına yardımcı olmaktadır.

KAYNAKÇA

- Açıkgöz, Mehmet, Aslıhan Güven ve Ruhsar Yenigün (2010), "Güneydoğu Anadolu Projesi", Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları, Editörler: Birol Akgül ve Nispet Uzun, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 1. Baskı, s.83-147.
- Can, Ergüder (2011), Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü: İzmir Kalkınma Ajansı Örneği, Altın Nokta Yayınevi, 1. Baskı, İzmir.
- Çetin, Murat (2007), "Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar", Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:14, Sayı:1, s.153-170.
- Dinler, Zeynel (2010), "Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze İzlenen Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınma Ajansları", Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları, Editörler: Birol Akgül ve Nispet Uzun, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 1. Baskı, s.54-66.
- Ekrem Demir (2003), "Güneydoğu Anadolu Projesi'nin Ülke Ekonomisine Katkısı ve Bölge Yerleşim Alanlarına Etkisi", Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt:23, Sayı:3, s.189-205.
- Eraydın, Ayda (2010), "Bölgesel Kalkınmanın Yönetişim Çerçevesinde Kurumlaşması: Kalkınma Ajansları", Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları, Editörler: Birol Akgül ve Nispet Uzun, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 1. Baskı, s.32-50.
- İKA (2010), 2010 Yılı Ara Faaliyet Raporu.
- Keleş, Ruşen (2010), "Kalkınma Ajansları Üzerine Gözlemler", Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları, Editörler: Birol Akgül ve Nispet Uzun, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 1. Baskı, s.26-31.
- Sugözü, İbrahim Halil ve Melike Atay (2010a), "Şırnak İli ve Çevresinin Gelişmesinde Dicle Kalkınma Ajansı'nın (DİKA) Muhtemel Etkileri", Uluslararası Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, 7-9 Ekim, Yozgat.
- Sugözü, İbrahim Halil; Melike Atay (2010b), "Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Kalkınmaya Etkisi: Dicle Kalkınma Ajansı (DİKA) Örneği", Uluslararası İstanbul İktisatçılar Zirvesi II, 13-14 Mayıs 2010, İstanbul.
- İpekyolu Kalkınma Ajansı, www.ika.org.tr/bolgemiz.asp.
- Dicle Kalkınma Ajansı, www.dika.org.tr.
- Karacadağ Kalkınma Ajansı, karacadag.org.tr/bolgemiz.asp.

TOWARDS A 3D COHESION POLICY: CAN THE EU'S REGIONAL POLICY INTERVENTIONS ACHIEVE THE INTENTIONS?

Bríd Quinn

Department of Politics and Public Administration
University of Limerick
Ireland

E-mail: Brid.Quinn@ul.ie

Abstract

The EU's regional policy has mutated from a redistributive mechanism to a multi-faceted policy. Recent discussions indicate that future policy will be expected to achieve cohesion on three dimensions, economic, social and territorial. This paper examines how EU regional policy has been influenced by changing socio-political discourse and evolving theories of regional development. It examines the challenges of elaborating and implementing a regional/territorial cohesion policy aimed at delivering the economic, social and territorial ambitions assigned by the EU treaties and institutions. Having reviewed the outcomes of EU regional policy and sketched the likely impact of the changed focus on the Union's policies, practice and institutions, the question is posed whether territorial cohesion policy is the answer in the EU's quest for smart, inclusive and sustainable growth and whether the interventions (policy priorities and tools) are capable of achieving the ambitious intentions?

1. INTRODUCTION

Cohesion policy is currently being reformed in accordance with the Union's changing priorities. The aim of this paper is to examine how the practices and discourse of the policy have evolved, to scrutinise the current proposals for reform of EU cohesion policy and to assess their aptness for ensuring that it continues to serve its particular aims while also contributing to the EU's current priorities. The paper begins by reviewing the development of cohesion policy and assessing its impact. It then outlines the ambitions which have been articulated for cohesion policy, identifies the likely challenges in elaborating and implementing such an ambitious policy. It concludes by considering the changes necessary to overcome those challenges and reinforce the position of cohesion policy as a 3D policy and key enabler of development.

1.1 Evolution of the EU's regional/cohesion policy

Since the introduction of an explicit regional policy in 1975, the EEC/EU's regional policy has evolved from a limited policy instrument to a fully-fledged policy in response to expanding EU membership and changing priorities (Quinn, 2010; Featherstone and Radaelli, 2003). In its earliest incarnation as a mainly redistributive mechanism, the EEC's regional policy was perceived as a *juste retour* for countries contributing an above average amount to the EC's budget and involved a national quota system. During this period, funds were widely dispersed covering three fifths of the Community's geographical area and 40 per cent of its population. During the 1980s, the policy underwent significant reform which replaced national quotas with allocative ranges and enshrined the principles of partnership, programming, concentration and additionality. These reforms led to the doubling of the funding for regional policy. The 1990s was another decade of change. The Cohesion Fund was introduced and supported major infrastructural and environmental projects in the poorest Member States. For the 2000-2006 period, in the light of impending enlargement, it was agreed that structural funding would be more concentrated and that programming and implementation would be simplified. For the current funding period 2007-13, the

EU's approach is strategic, with cohesion policy being clearly linked to the Lisbon and Gothenburg strategies and being used to foster convergence, competitiveness, employment and territorial cohesion in the expanded Union. Thus, over time, the link between regional/cohesion policy and the Community's priorities has gradually been made more explicit and cohesion policy has become more multi-dimensional while still affirming the importance of the regional dimension.

1.2 Assessing the contribution of regional/cohesion policy

Debates continue about whether EU regional policy achieves its aims (Farole et al. 2011; Barca 2009) and the problems in isolating its impact (Begg, 2010, CEC 2010b). Notwithstanding these debates, EU cohesion policy has achieved both specific and intangible outputs. A Commission report affirms that 'Cohesion Policy has created 1 million jobs in enterprises across the EU, as well as perhaps adding as much as 10% to GDP in Objective1 regions in the EU-15' (CEC, 2010b:256). Intangible benefits have included what (Faludi, 2010) describes as 'software' such as coordination, cooperation and capacity building. From a policy perspective, it has mutated from the original goal of countering inter-regional disparities through redistribution to a pro-active policy inextricably linked to the EU's policies on growth, sustainability and innovation and complementing the Territorial Agenda, the European Model of Society and now Europe 2020.

Throughout its existence, EU regional policy has reflected the foremost theories of regional development and the dominant socio-political discourses. Initially, EU regional policy was strongly influenced by neo-classical growth theories which determined the approach to Community interventions. Later, new growth theories framed EU regional policy, fostering an emphasis on innovation and adaptation. Recent developments have been influenced by the 'new economic geography' culminating in the place approach advocated by the Barca Report (2009) and the assertion in the *Community Strategic Guidelines on Cohesion 2007-2013* that 'geography matters'. Similarly, the changing discourse of governing and development influenced the trajectory of EU regional policy. The discourse on the perceived move from government to governance, the concepts of subsidiarity and multi-level governance, the promotion of 'bottom-up' development, the advocacy of social inclusion and the championing of partnership as a *modus operandi* have been assimilated into the EU lexicon and have shaped the debates and subsequent documents, policies and processes. The changing discourse is evident both in formal documents and in everyday interaction. Servillo notes 'a progressive shift from "compensation logic" to "investments in territorial potentials" in the definition of Territorial Cohesion in the last decade' (2010: 410). More recently, the concept of place-based policy is the ascendant discourse as is evident in the later discussion of current and future priorities for the policy.

EU cohesion policy is responsible for the second highest amount of spending in the budget. Therefore it is of major financial significance. Politically, cohesion policy is seen as tangible evidence of efforts to promote solidarity and reduce disparities. However, diverse views on the usefulness and achievements of the policy have always existed and the economic crisis has increased the polarisation of views. A debate on the future shape and substance of cohesion policy has been taking place for a number of years. For the first time, member states held a formal meeting on the EU's cohesion policy during the General Affairs Council session in February 2011. The debate on the future of cohesion policy was closely linked to the debate on reforming the EU budget, a debate whose intensity was increased by the ever-changing economic situation. The issues raised in the cited documents and discussions were fed into both the budgetary planning process and the discussions on future policies. Despite clear indicators of the Commission's preferred direction for the policy¹, further debate is likely before a final format for cohesion policy post-2013 is agreed.

2. GREAT EXPECTATIONS

¹ See for example, A Budget for Europe 2020, COM (2011) 500 final and the Commission Staff Working Paper SEC (2011) 868 (final).

Article 3 of the Lisbon Treaty, which came into force at the end of 2009, states that the EU ‘shall promote economic, social and territorial cohesion, and solidarity among member states’. Article 174 asserts that: ‘[i]n order to promote its overall harmonious development, the Union shall develop and pursue its actions leading to the strengthening of its economic, social and territorial cohesion’. Inclusion of the territorial dimension opens the way for the greater place-orientation evident in recent discussions.

Europe 2020 has set five ambitious objectives for the EU - on employment, innovation, education, social inclusion and climate/energy. It stresses that ‘economic, social and territorial cohesion will remain at the heart of the Europe 2020 strategy to ensure that all energies and capacities are mobilised and focused on the pursuit of the strategy’s priorities (CEC, 2010a:20). The EU Commission’s budgetary Communication of June 2011 (contextualising the Multiannual Financial Framework) reiterates this, asserting that ‘cohesion policy also has a key role to play in delivering the Europe 2020 objectives and targets throughout the EU’ (CEC, 2011a: 11). The 5th *Report on economic, social and territorial cohesion* affirms that ‘[c]ohesion policy should continue to play a critical role in these difficult times, in order to deliver smart, sustainable and inclusive growth, while promoting harmonious development of the Union and its regions by reducing regional disparities’ (CEC 2010b:xxiii).

These documents individually and cumulatively reinforce the significance of cohesion policy and they are but a sample of the official documents referring to the importance of cohesion policy. They assign to the policy critical roles in achieving growth, stimulating innovation, promoting equality and reducing inter-regional disparities. Can regional/cohesion policy serve these multiple purposes and if so how might they be achieved? While there seems to be consensus on a need for cohesion policy, a lack of clarity remains on the purpose of the policy ;the logic for intervention (Farole et al., 2011)how the policy should be developed and implemented (Begg, 2010, Leonardi, 2011) and how to balance the economic, territorial and social aspects of cohesion policy. An innovative element of the debate of the future of cohesion policy was a public consultation which was based on questions contained in the conclusions of the 5th *Report on economic, social and territorial cohesion*. This generated 444 contributions ranging from national positions to the views of civil society organisations and private companies. The Commission concluded that ‘the results confirm the importance of cohesion policy for a wide range of stakeholders’ (CEC, 2011b:19). The consultation process is a commendable development but the questions seem limited in range and focussed on functional issues while disregarding existentialist issues such as the ambitions and focus of future cohesion policy

The manner in which EU regional/cohesion policy has developed has led to the creation of vertical, horizontal and diagonal territorial networks. Some of these have been formalised through the opportunities and obligations of EU regional policy (Quinn, 2010). These networks have generated collaboration and encouraged a holistic approach to development issues. However, a sectoral approach to national and European policymaking and the persistence of the silo approach in national, sub-national and EU administrations has limited the extent of real policy-integration. However, in recent years there has been a move towards support for a place-based rather than spatially blind focus. Perhaps the most specific articulation of this move is the Barca Report (2009) which asserts that future cohesion policy should founded on ‘a *place-based development policy*’. This independent report was prepared at the behest of the then Commissioner for Regional Policy. It asserts that the place-based approach is an ‘advanced approach for delivering public goods and services addressing multiple dimensions of social inclusion. And it is a means which is compatible with the current architecture of the Union’ (2009:123).The *Territorial Agenda* agreed by Member State ministers in May 2011 strongly supports the place-based approach stating ‘[w]e consider that the place-based approach to policy making contributes to territorial cohesion. Places can utilize their territorial capital to realise optimal solutions for long-term development, and contribute in this way to the achievement of the Europe 2020 Strategy Objectives’ (Ministers, 2011:4).The 5th *Report on economic, social and territorial cohesion* asserts that ‘the regional diversity in the EU, where regions have vastly different characteristics, opportunities and needs, requires going beyond ‘one-size-fits-all’ policies towards an approach that gives regions the ability to design and the means to deliver policies that meet their needs. This is what Cohesion Policy provides through its place-based approach’ (2010: xi).

The place-based approach implies recognition of territorial needs and requires coordination of policies and integration across territorial boundaries because the territorial scale of problems is rarely co-terminous with solutions. Not surprisingly, the Council of European Municipalities asserts that ‘without a strong place based focus, Europe 2020 would not work on the ground’ (CEMR, 2011: 1). In the EU the differences between places are more significant than the differences between sectors and place-based approaches would address both intra-sectoral and inter-sectoral issues. Thus, a place-based policy can help to capitalise on territorial assets and exploit locational advantages. The emphasis on place also reflects a desire for strategic and long-term rather than sectoral approaches to dealing with problems of unequal development and implies a linkage between cohesion and sectoral policies. Adopting a place-based approach would ensure EU interventions would be channelled to exploit local potentials and would also facilitate a graduated spatial focus. The place-based approach reflects modern economic and geographical theories (Bachtler, 2010) as well as current thinking in political and social sciences and public administration. Furthermore, the impetus for a territorial approach within the EU has been underpinned by the examples of the EU’s macro-regional strategies for the Danube and Baltic Sea regions.

This changed focus will impact on the European Union’s policies, practice and institutions. As stated above, greater linkage between policies will be required to implement a place-based approach, necessitating adjustments in policy design processes and requiring harmony between policy goals. Implementation and evaluation practices will need to be amended to ensure both the flexibility and connectivity implied in a place-based approach and to underpin conformance with policy objectives. Institutions will need to adapt to ensure effective interaction between the different levels and sectors and to provide the scaffolding for the complex policy process. Clear allocation of competences and responsibilities will be vital and inter-institutional dynamics will need recalibration.

The remainder of the paper is concerned with the challenges of elaborating and implementing a place-based regional/cohesion policy aimed at delivering the economic, social and territorial ambitions assigned by the EU treaties and institutions. These challenges could be described as the ‘G-Forces’, namely: Goals, Gains, Geography and Governance. Figure 1 summarises the expectations regarding these issues in some of the most significant documents on the future of the EU’s cohesion/regional policy.

3. LOOKING TO THE FUTURE

The European Union encompasses enormous cultural, social and economic diversity. Economic disparities range from regions in Bulgaria and Romania whose GDP *per capita* is below 30% of the EU-27 average to Inner-London where it is 334.2%. The EU has committed itself to addressing those disparities with cohesion policy being a crucial element of the effort to counter disparities. As the earlier explication indicated, various approaches have been proposed. Can these proposals lead to a policy that fulfils the many ambitions set for it? The next section explores the G-forces identified earlier which will determine the success or failure of the policy.

3.1 Goals

How compatible are the goals set out in the documents highlighted above? Can a single policy effect economic growth, territorial cohesiveness, increased competitiveness, social equity and environmental sustainability? In the documents there is consensus on the importance of a focus broader than economic growth and also on the need for a territorially coherent policy. However, while there is compatibility between the principles of reducing regional disparities (CEC, 2010b), showing solidarity with poorer regions (CEC, 2011a) and addressing territorial development challenges (Ministers, 2011), there is a lack of consistency as to whether pro-active/developmental or reactive/remedial approaches should be adopted. The documents place differing emphases on the efficiency and equity aims of the policy. The efficiency objective is reflected in the focus on growth and development. Barca (2009) strongly advocates that cohesion policy have two objectives, efficiency and social inclusion which would be delivered through a small number of priorities. *Europe 2020* places greater emphasis on the smart and sustainable dimensions of growth than the inclusive element. *A Budget for Europe 2020* identifies specific goals, ordaining that ‘competitiveness and transition regions would primarily devote their entire budgetary

Figure 1. Great Expectations for cohesion policy post-2013

	Barca Report	5th Report on Cohesion Policy	A Budget for Europe 2020 Multiannual Financial Framework	Europe 2020	Territorial Agenda 2011
GOALS	*tackling underdevelopment *implementing a territorialised social agenda *achieving a Europe-wide critical mass of interventions on commonly agreed priorities	*reducing regional disparities * facilitating co-ordination between EU policies * Enabling growth * addressing societal challenges	*promoting solidarity with the poorest Member States and regions *Contributing to Connecting Europe	* enabling smart, sustainable and inclusive growth	*addressing territorial development challenges *unleashing territorial potential at local, regional, national and transnational levels.
GAINS	* interventions and economic institutions tailored to local conditions *Response to government and market failures	* economic competitiveness and convergence * increased European added value * improved well-being *enhanced environmental sustainability.	* growth & development of poorer regions * delivery of Europe 2020 goals and targets	*delivery of smart, sustainable and inclusive growth	*integration of territorial dimension within different policies at all governance levels
GEOGRAPHY	*Place-based approach *concentration of 55-65% of funding on 3-4 core priorities	*All regions and MS eligible *Targeted provisions so as to respect geographical specificities *greater thematic concentration	*concentrate the largest share of cohesion funding on the poorest regions *3 categories: Convergence, transition & competitiveness regions	Member States and regions.	All MS and regions
GOVERNANCE	*Reformed policy model based on 10 pillars * revised negotiation calendar *Creation of a Council for Cohesion Policy	*Support development of administrative & institutional capacity *strengthening performance through conditionality & incentives *improving performance , evaluation & results	*conditionality *common strategic framework for all structural funds *partnership contracts	more focus, clear goals and transparent benchmarks for assessing progress	Multi-level governance formats

allocation, except for the ESF, to energy efficiency, renewable energies, SME competitiveness and innovation, while convergence regions would devote their allocation to a somewhat wider range of priorities (where necessary, including institutional capacity building)' (CEC, 2011a:12). The importance attached to the added value of the policy raises questions about whether the efficiency goal is taking precedence over the equity objective. It must also be remembered that some of the social problems besetting regions have been affected by aspects of economic integration and sectoral policy outcomes.

The range of goals ascribed to cohesion policy in these documents is extensive. Such opacity is likely to lead to tension between the various actors involved in defining the policy and resolving such tensions will not be easy.

3.2 Gains

Reference has been made earlier to the problems of isolating the impact of cohesion policy and quantifying the outcomes. Yet, cohesion policy not only brings tangible impacts as evidenced in the 5th Report but as Begg (2010) asserts, cohesion policy increases the legitimacy of the EU among citizens. The recent documents view cohesion policy as the harbinger of gain and imbue the post-2013 policy with great expectations. *The 5th Report on social, economic and territorial cohesion* states that 'in the EU 15 alone, the estimate is a cumulative net effect on GDP of just over 3% by 2020' (CEC, 2010b:254). It also reports and anticipates intangible impacts such as the leverage effect in local economies; policy learning and adaptation; improved administration; better institutions and a greater culture of evaluation. Barca sees the place-based policy being advocated in his report as strengthening/building institutions and challenging inefficiency and social exclusion traps, improving the access of citizens and firms to goods, services and information and promoting innovation and entrepreneurship. *A Budget for Europe 2020* expects cohesion policy to have 'a key role to play in delivering the Europe 2020 objectives and targets throughout the EU' (2011:12). The *Territorial Agenda for the European Union 2020* sees cohesion policy as a key instrument 'for encouraging the balanced territorial development of the European Union' (2011: 8) and also expects it to help integration of the territorial dimension within different policies.

Thus, cohesion policy is envisaged to respond to government or market failures and support interventions that are tailored to local contexts and issues while addressing societal problems and increasing synergy between various EU policies.

3.3 Geography

The level of spatial aggregation at which regions are defined can have serious financial and political consequences. Academic commentators disagree on how eligibility for cohesion funding should be assessed (see Begg, 2010; Farole et al., 2011; Faludi, 2010; Leonardi, 2011). Neither do the official documents cited solve this dilemma. *Europe 2020* is predicated on the belief that activities are not confined to either developed or underdeveloped regions, therefore, an EU-wide focus is advocated with all member states and regions being included. Similarly, the *Territorial Agenda* envisages cohesion policy applying in all regions. *The 5th Report on social, economic and territorial cohesion* decrees that '[a]ll regions and Member States would be eligible to Cohesion Policy and able to tailor their strategy in an integrated manner to their specific strengths and weaknesses' (2011, xxx). The Barca report takes a conservative view, stating that 'cohesion policy should apply to all parts of the EU territory, concentrating on lagging regions, and having the scope to intervene in all non-lagging regions in support of EU core priorities also' (2009:157). The *Budget 2020* document advocates concentration of interventions on the poorest regions and supports continuation of GDP-related eligibility criteria. The Council of European Municipalities and Regions argues 'that geographical conditions should not be the sole eligibility criterion for special support measures from the cohesion policies' (CEMR 2011:6). The varied recommendations fail to furnish an eligibility formula for cohesion policy which would fuse the politico-financial and geographical considerations which circumscribe it.

3.4 Governance

The complexity of cohesion policy has resulted in a multi-level governance system involving EU, national and regional/local actors and institutions. Many criticisms have been made of the governance of the current cohesion policy (Barca, 2009; Begg, 2010; Farole et al. 2011; Leonardi, 2011). These include failure to measure the impact of the policy; the heavy administrative burden of the intricate rules and requirements; the lack of absorption capacity in member states and the tendency to spread resources too widely. Therefore, it is not surprising that the documents under consideration here contain many proposals for improved governance of cohesion policy. The governance issues are both macro and micro. Referring to Europe 2020 and cohesion policy Robert Leonardi contends that 'that the two policies have very similar socio-economic objectives but significantly different governance systems' (2011: 2). It has

been repeatedly argued that one of the reasons for the failure of the Lisbon Strategy was failure to involve local and regional actors and ensure ownership. These issues must be addressed if the various strategies are to be effectively aligned and delivered. Other governance issues, both philosophical and practical also arise in the various documents.

The Barca report proposes ten pillars of improved governance for cohesion policy, ranging from strategic realignment to concrete proposals for institutional reorganisation.

These proposals offer a creditable charter for improved governance but to be effective would require simultaneous implementation and it is unlikely that the political support for such radical change can be mobilised. *Europe 2020* will impact significantly on the governance of cohesion policy. The procedures being institutionalised for management, coordination, monitoring and implementation of the strategy and introduction of the 'European semester' will change the context in which cohesion policy is being delivered. The common strategic framework, the headline targets set at European level, the national targets and the National Reform Programmes will circumscribe cohesion policy and any changes to administration of cohesion policy will have to take cognisance of these developments. The *Territorial Agenda for the European Union 2020* refers to general governance issues for territorial development, placing strong emphasis on multi-level governance and subsidiarity.

The 5th *Report on economic, social and territorial cohesion* advocates improved governance. Accepting the need for specific binding conditionality in the areas directly linked to cohesion policy, it advocates institutional reform and argues for 'support under Cohesion Policy to develop administrative and institutional capacity and effective governance. This should be available to every Member State and region' (CEC 2010b, xxvi). It stresses the need for simplified delivery, new financial instruments, measurable targets, clear outcome indicators and continuous evaluation. The Report supports alignment of the reporting cycle with that for *Europe 2020* and recommends on-going political debate in the Council and European Parliament to improve transparency and accountability and increase awareness of the impact of cohesion policy.

The Multiannual Financial Framework (MFF) outlining the budget for *Europe 2020* and cohesion policy indicates changes in the way cohesion policy will be governed. It outlines plans for a common strategic framework for all structural funds. It places a strong emphasis on conditionality which will be linked to the new economic governance which has emerged as a result of efforts to resolve the financial crisis. The Multiannual Financial Framework specifies that partnership contracts will be drawn up with each Member State, setting out the commitment of partners at national and regional level to utilise the allocated funds to implement the *Europe 2020* strategy and defining a performance framework against which progress on commitments can be assessed.

The documents reviewed suggest consensus on the need for strengthened institutions, greater policy integration, improved monitoring of impact and outcomes, simplification of bureaucratic processes and increased administrative efficiency. Conditionality is a recurrent theme which is also widely accepted but adjusting to compulsory conditionality as opposed to the consensual conditionality which now prevails will require attitudinal and administrative change by all actors. Apart from Barca's exposition which is aspirational, there is an absence of explicit commitment to the adjustments which would realise the much-vaunted improved governance.

4. CONCLUSIONS

The Lisbon Treaty enshrined a commitment to achieving territorial cohesion, competence for which is shared between Member States and the EU. Regional/cohesion policy has been the EU's main rebalancing instrument, aimed as it was at reducing regional disparities. This paper has reviewed the probable changes to the context, content and control of EU cohesion policy post-2013 and sketched the likely impact on the Union's policies, practice and institutions. In endeavouring to deliver a 3D cohesion policy (economic, social and territorial) are the interventions (policy priorities and tools) capable of achieving the ambitious intentions? The dialogue and research on cohesion policy which has taken place

in recent years is a positive development but there are some inherent contradictions and many potential tensions regarding the G-forces identified earlier, namely, goals, gains geography and governance.

Europe 2020 sees cohesion policy as a key delivery mechanism to achieve smart, sustainable and inclusive growth. The related budget document asserts that the ‘Commission’s ambition for the next EU budget is to spend differently, with more emphasis on results and performance, concentrating on delivering the *Europe 2020* agenda through stronger conditionality in cohesion policy’ (CEC, 2011 a:9). The 5th *Report on economic, social and territorial cohesion* and the subsequent consultation reiterate the role of cohesion policy in reducing regional disparities as well as promoting, smart, sustainable and inclusive growth in accordance with the priorities articulated in *Europe 2020*. While the broad objectives are attuned, there is potential tension in the goals. There is a lack of clarity as to whether proactive/developmental or reactive/remedial approaches should prevail. Structural policies such as cohesion policy have medium to long term effects and are most effective when designed in a manner which allows the flexibility to address regional needs. The *Europe 2020* crusade sets specific goals and requires rapid results. While it is vital that cohesion policy addresses the development barriers causing the structural problems which spawned *Europe2020*, the challenge lies in reconciling the European ambitions on growth with the actual needs on the ground. The recurrent dialectic between the efficiency and social justice goals of cohesion policy may be exacerbated by the efforts to channel the policy to serve the goal of growth. Furthermore, while rigid conditionality may improve verifiability it may stifle the plasticity which was one of the success factors of cohesion policy and may also constrain the specificity of the place-based approach so widely advocated for achieving territorial cohesion. While the ambitious goals may extend the influence of cohesion policy, they risk diluting its territory-responsive essence.

Cohesion policy is expected to achieve a cornucopia of positive outcomes. All the documents reviewed stress the importance of cohesion policy as a stratagem for tangible and intangible gains. Cohesion policy is expected, in a verifiable way, to increase GDP, support development of weak regions, and help deliver the 2020 goals, reduce unemployment, increase competitiveness and address societal challenges such as ageing and climate change. The documents contain intimations of a less segmented and more cohesive approach to policy-making. Realisation of such an approach is imperative because unless EU policies and processes are better co-ordinated, it will prove impossible for cohesion policy to achieve the expected gains.

The issue of the optimum apportionment of cohesion policy has not been satisfactorily resolved. While the main documents refer to ‘concentration’ and ‘targeting’, the precise meanings of these terms in the cohesion policy context is still ambiguous. Consensus has yet to be achieved on ‘the geography of intervention’.

The governance of a reformed cohesion policy has instigated much deliberation and many positive proposals have emanated. These include introduction of a common strategic framework for all structural funds, plans to co-ordinate the timetable and organisation of controls, suggestions for improved and more nuanced evaluation and performance-based conditionality and the desire for integrated programming. However, a number of contentious governance-related issues remain concerning the intentions, institutions and interventions. For effective governance, joined-up thinking is indispensable and despite the laudable intentions in the documents, not enough consonance is evident about the intentions for cohesion policy. If cohesion policy is to live up to the great expectations placed in it in the documents, significant institutional adjustment will be necessary in terms of both structures and processes. So far there has been a lack of specific plans for institutional adjustments such as those advocated by Barca (2009) e.g., a high level political process, greater involvement of sub-national actors and a more strategic role for the Commission. Other adjustments will also be necessary. The roles of the various institutions at EU, national and sub-national levels must be defined and aligned; institutional capacity must be appropriately developed and administrative compartmentalisation reduced; appropriate criteria for eligibility agreed; comprehensive evaluation processes must be embedded; policies, strategies and interventions must be integrated and policy tools refined and policy-learning promoted. Overhauling the governance system in such a profound manner will require degrees of administrative enthusiasm and political resolve that have not been previously witnessed.

The Regional Policy Commissioner, Johannes Hahn, frequently refers to cohesion policy as being a catalyst policy, not a charity policy. Plans for reform of cohesion policy reinforce that perspective and set

ambitious targets for the policy, particularly in its suggested role as a means of attaining the *Europe 2020* goals of smart, sustainable and innovative growth. However, there are still gaps between the intentions and the proposed interventions. The reform process needs to bridge those gaps. Otherwise, the reform risks being a palliative rather than transformative process with the prospect of creating a unidimensional (economic) rather than a 3D cohesion policy.

References

- Bachtler, John (2010) Place-based policy and regional development in Europe.
Horizons <http://strathprints.strath.ac.uk/15693/>, (Accessed 22/1/2011)
- Barca, Fabrizio. 2009. *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v2104.pdf (Accessed 6/02/2011)
- Begg, Iain (2010) 'Cohesion or Confusion: A Policy Searching for Objectives', *Journal of European Integration*, 32: 1, 77 — 96
- CEC (2008) *Turning Territorial Diversity into Strength. Green Paper on Territorial Cohesion*, Commission of the European Communities (Luxembourg, Office for Official Publications of European Communities)
- CEC (2010a) "Europe 2020", COM(2010) 2020, (Luxembourg, Office for Official Publications of European Communities)
- CEC (2010b) *Investing in Europe's Future, 5th Report on economic, social and territorial cohesion*, (Luxembourg, Office for Official Publications of European Communities)
- CEC (2011a) *A Budget for Europe 2020*: Commission of the European Communities, COM(2011) 500 final (Luxembourg, Office for Official Publications of European Communities)
- CEC (2011b) *Commission Staff Working Paper: Results of the public consultation on the conclusions of the fifth report on economic, social and territorial cohesion* SEC(2011) 590 final (Luxembourg, Office for Official Publications of European Communities)
- CEMR (2011) *CEMR Policy Paper on the Future of EU Cohesion Policy*, Brussels: Council of European Municipalities and Regions
- Faludi, Andreas, (2010) 'The Process Architecture of EU Territorial Cohesion Policy', *European Journal of Spatial Development*. No. 39, August 2010
- Farole, T., Rodríguez-Pose, A. and Storper, M. (2011), Cohesion Policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 49: 1089–1111
- Leonardi, Robert (2011) 'The Future of Cohesion Policy in 2014-2020', paper presented at the RSA Conference, 16-18 March, Bled, Slovenia
- Ministers, (2011) *Territorial Agenda of the European Union 2020*, agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development, 19th May 2011, Gödöllő, Hungary
- OJEU (Official Journal of the European Union) (2011) 2011/C 166/03 *Opinion of the Committee of the Regions on 'The EU budget review'*, March 31st
- Quinn, Brid (2010) 'Regional policy and politics' in Rees, Nicholas, Quinn, Brid and Connaughton, Bernadette, *Europeanisation and New Patterns of Governance in Ireland*, Manchester: Manchester University Press, pp. 103-121
- Radaelli, Claudio (2003), 'The Europeanisation of public policy', in Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli (eds) *The Politics of Europeanisation*, Oxford: Oxford University Press
- Servillo, Loris (2010) 'Territorial Cohesion Discourses: Hegemonic Strategic Concepts in European Spatial Planning', *Planning Theory & Practice*, 11: 3, 397 — 416

