

TÜRKİYE'DE BÖLGE PLANLAMASI: SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Dr. Ahmet KAYAN

Harran Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü
akay6363@yahoo.com

Özet

Ülkemizde bölge kalkınma planları Osmanlı Devletinin son zamanlarından itibaren yapılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla ülkemizde bölge kalkınma planlarının geçmişi Cumhuriyet Yönetiminden öncesine kadar uzanmaktadır. Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasından önce bölge kalkınma planları İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yapılmıyordu. 1960 yılında DPT'nin kurulmasından sonra bölge kalkınma planları bu teşkilat tarafından yapılmaya başlandı. Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kurulmasından sonra ülkemizde önem arz eden hemen hemen her bölge için bölge kalkınma planı yapılmıştır. Cumhuriyetin kurulmasından bu yana ülkemizde 13 tane bölge kalkınma planı yapılmıştır. Bu çalışmada bu planların hepsi kısa kısa anlatılmıştır. Nice araştırma, zahmet, emek ve kaynaklarla yapılan bölge kalkınma planlarının bir kısmı uygulanmışken bir kısmı da uygulanmadan kâğıt üzerinde kalmıştır. Yapılan bölge kalkınma planlarının uygulanmaması, söz konusu planların uygulanmasında sorunlar bulunduğu anlamına gelmektedir. İşte bu çalışmanın amacı bölge planlarının uygulamasındaki sorunlar ve bu sorunların çözümüne ilişkin önerileri sunmaktır. Çalışmada yapılan bölge planları kısaca değerlendirildikten sonra, bölge kalkınma planlarının uygulanmasındaki sorunlar ve bu sorunların çözümüne ilişkin öneriler anlatılmıştır. Çalışma sonuç ve değerlendirme kısmı ile bitirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bölge Kavramı, Bölge Planlaması, Bölgesel Gelişme, Kentleşme, Belediyeler, Devlet Planlama Teşkilatı, İmar ve İskân Bakanlığı.

REGIONAL PLANNING IN TURKEY: PROBLEMS AND SOLUTIONS

Abstract

In our country regional development plans have been started to be conducted from the last times of the Ottoman Empire. Therefore, the history of regional development plans in our country dates back to the time before the Republican Administration. Before the establishment of the State Planning Organization regional development plans were made by the Ministry of Public Works and Settlement. In 1960, after the establishment of the SPO regional development plans began to be made by this organization. After the establishment of the Republic of Turkey, regional development plans were made for almost every significant region in the country. 13 regional development plans have been made since the establishment of the Republic of Turkey. In this study, all of these plans are described briefly. A part of the region development plans which were made with numerous investigations, toil, effort and resources have been applied but some of them have remained on paper and haven't been able to be applied. Not apply to the regional development plans, means there are problems in the implementation of those plans. Not being able to be applied of these regional development plans means there are problems in the implementation of them. The purpose of this study is to specify the problems in the implementation of regional plans and provide solutions to these problems. In this study, after the regional plans are briefly assessed, the problems in the implementation of regional development plans and suggestions for solutions to these problems are discussed. The study has been completed with conclusion and evaluation part.

Key Words: Regional Concept, Regional Planning, Regional Development, Urbanization, Municipalities, State Planning Organization, Ministry of Public Works and Settlement.

Giriş

Ekonomik kaynaklar yeryüzünde eşit bir şekilde dağılmamıştır. Kimi bölgelerde ekonomik kaynaklar fazla, kolay ulaşılabilir ve verimli iken kimi bölgelerde ekonomik kaynaklar sınırlı, ulaşılması zor ve verimli değildir. Ekonomik kaynakları iyi, kolay ulaşılabilir ve verimli olan bölgeler gelişirken, ekonomik kaynakları kötü, ulaşılması zor ve verimli olmayan bölgeler gelişmemekte ya da geri kalmaktadır. Gelişmiş bölgeler sundukları iş imkanları, çalışma koşulları ve sosyal olanaklarla cazibe merkezi olmakta, geri kalmış bölgelerden göç alarak gelişmekte ve büyümektedir. Ekonomik kaynakları yetersiz olan bölgeler, sahip oldukları kıt iş ve sosyal imkanlardan dolayı gelişmemektedir. Toplumsal gelişme açısından istenilmeyen böyle bir durumda bölgeler arasındaki dengesizlikleri gidermek için bölge kalkınma planları yapılmaktadır.

Bölgenin gizil gücünden ve bölgesel kaynaklardan yararlanarak bölgesel kalkınmayı sağlamak hem gelişmiş ülkelerin hem de gelişmekte olan ülkelerin kullandığı bir yöntemdir. Günümüzde bölgesel kaynakları ve fırsatları kullanarak bölgesel gelişmeyi sağlamak için ABD, İtalya, Fransa, Almanya gibi gelişmiş ülkeler bölge kalkınma planları yapmaktadır (Tek, 1999: 62). Hindistan, Mısır, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler de bölgesel gelişmeyi sağlamak için bölge kalkınma planları yapmaktadır. Dolayısıyla gelişmiş ülkeler gibi gelişmekte olan ülkeler de bölgesel gelişmeyi sağlamak için bölge kalkınma planı yönteminden yararlanmaktadır. Ülkemizde bölge kalkınma planları hem gelişmiş (Marmara Bölgesi gibi) bölgeler hem de geri kalmış (Doğu-Güneydoğu Anadolu gibi) bölgeler için yapılmaktadır.

Ülkemizde bölgelerarası dengesizlik, ekonomik, sosyal ve kültürel yönleriyle bir sorun olarak varlığını devam ettirmektedir. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkından kaynaklanan sorunlar bölge kalkınma planlarıyla giderilmeye çalışılmaktadır. DPT'nin kurulmasından önce bölge planlamasıyla ilgili çalışmalar İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yürütülmüştür (Tekeli, 1972: 130). 30 Eylül 1960 tarihinde DPT'nin kurulmasıyla birlikte bölge planlamasıyla ilgili görevler bu kuruluşa verilmiştir. 91 Sayılı DPT'nin Kuruluş Kanunu'nun 7. Maddesine göre, bölge çapında gerekli etütleri yapmak, uzun ve kısa vadeli plan ve programları hazırlamak görevi DPT'nin görevleri arasında sayılmıştır. DPT'nin kurulmasından önce ve kurulmasından sonra Türkiye genelinde 13 bölge kalkınma planı yapılmıştır. Bunların bir kısmı uygulanmamakla birlikte bu çalışmada konunun bütünlüğü gereği yapılış sırasına göre bu 13 bölge kalkınma planı anlatılmıştır. Çalışmada bölge planlamasının sorunları ve çözüm önerileri belirtildikten sonra, çalışma sonuç ve genel değerlendirme kısmı ile bitirilmiştir.

Bakanlıkların sayısı ve bağlı kuruluşları ile ilgili son düzenlemeye göre Devlet Planlama Teşkilatı Kalkınma Bakanlığına bağlanmış, artık DPT diye bir teşkilat ismi kalmamıştır. Ancak anlatımda karışıklığa yer vermemek için bölge kalkınma planlarının yapılmasında DPT'nin isminin kullanılması tercih edilmiştir.

I. Bölge Kavramı, Bölgesel Gelişme Kuramı ve Bölge Planlaması

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkı hem gelişmiş ülkeler hem de gelişmekte olan ülkeler açısından sorun olmaya devam etmektedir. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını gidermek, geri kalmış bölgelerin kaynaklarını, fırsat ve rizikolarını değerlendirerek bu bölgeleri geliştirmek yöntemi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından kullanılmaktadır.

1. Bölge Kavramı

Bölge kavramının tanımı izafi olduğu için evrensel ve standart bir bölge tanımı yapmak çok zordur. Bölge kavramı bazen bir mahalle, bir kent, bazen de birkaç kent için kullanılmaktadır. Bölge kavramının kapsadığı alanın belirlenmesi ve bölge kavramının karışıklığa yer vermemesi için son zamanlarda bölge kavramı yerine mekân kavramı kullanılmaktadır (Keleş, 2010; 295).

Bölge kavramı, bütünlük gösteren herhangi bir yeryüzü parçasının kendine has sosyal, ekonomik, kültürel ve coğrafi özellikleri olan, içinde bulunduğu devletin alt sistemi olan, kendisi de hem bir sistem olma özelliğine sahip hem de alt sistemlere ayrılabilen belli bir mekan parçası olarak belirtilebilir. Bölge kavramı genel olarak coğrafi, ekonomik ve sosyal ilişkiler bakımından bütünlük gösteren yeryüzü parçaları için kullanılmaktadır (Yavuz, Keleş, Geray, 1978: 97).

Bölgenin tanımı izafi olmasına rağmen, genelde herhangi bir devletten küçük, bir kentten daha büyük birimler için kullanılmaktadır. Bölge tespitinde nüfus, işgücü ve bölgeye götürülecek hizmet imkanı ve öncelikleri gibi kriterler kullanılabilir. Bölge sınırlarının belirlenmesinde ise idari, coğrafi, ekonomik ve bölgenin sosyal imkanları gibi kriterler kullanılmaktadır (İsbir, 1991; 161).

Bölge, ulusal düzeyde aralarında ekonomik, sosyal, kültürel ve coğrafi yönlerden benzerlik bulunan yerlerin tanımı için kullanılabilmesi gibi uluslar arası alanda aralarında askeri, siyasi ve ekonomik çıkar ilişkisi bulunan devletler topluluğunun (NATO, AB Ülkeleri gibi) tanımlanması için de kullanılmaktadır (Mengi, Algan, 2003: 82).

Sanayi Devriminden sonra metropol kentlerin ortaya çıkması ve metropol kentlerin bölge olabilme özelliğini taşıması bölgenin önemini artırmıştır. 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren çevre sorunlarının ortaya çıkması, çevre sorunlarının sınır tanınamaması ve ekosistemsel olarak bölgesel özellik arz etmesi dikkatlerin bölge üzerine çekilmesine yol açmıştır (Keleş, Hamamcı, 2003: 41).

2. Bölgesel Gelişme Kuramı

Bölgeler Bilimi, Bölgesel Çözümleme, Bölgesel Ekonomi olarak da adlandırılan “Bölgesel Gelişme ve Planlama” disiplinler arası özelliğe sahip, sosyal bilimlerin genç bir dalıdır (Keleş, 2010: 289). Değişik nedenlerden kaynaklanan bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını giderme isteği Bölgesel Gelişme Kuramının gelişmesinde önemli rol oynamıştır.

Ekonomik kaynakları ve gelişme potansiyeli iyi olan bölgeler gelişirken, ekonomik kaynakları yetersiz ve gelişme potansiyeli sınırlı olan bölgeler yeterince gelişmemekte ve sorun olmaktadır. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkı yapılacak bölge kalkınma planlarıyla giderilebilir. Bölgesel Gelişme Kuramı 1940'lı yıllarda genel ekonomi biliminin geliştirmiş olduğu kural ve ilkeleri alarak kendi hedef ve amaçlarına uydurmuş (Keleş, 2010: 290), böylece bölgesel gelişmenin kuramsal temelleri belirlenmiştir.

Gelişmiş bölgeler ile geri kalmış bölgeler arasında iyi bir ulaşım ve iletişim ağı kurularak geri kalmış bölgelerin geliştirilmesi sağlanabilir. Ulaşım, alt yapı ve iletişim sistemi iyi olmayan bölgelerde özellikle özel sektöre ait sermaye ve diğer üretim faktörlerini tutmak çok zordur. Bu tür durumlarda gelişme ibresi gelişmiş bölgeler lehine işlerken, geri kalmış bölgelerin ise aleyhine işlemektedir (Yavuz, Keleş, Geray, 1973: 115).

3. Bölge Planlaması

Bölge planlaması herhangi bir bölgenin sosyal, ekonomik, kültürel ve fiziki yönlerden geliştirilmesi için önceden belirlenen hedefler doğrultusunda yapılan işlemler veya bölge olarak tanımlanan mekanın en rasyonel biçimde düzenlenmesi ve bu düzenlenmenin gerektirdiği biçimde donatılması faaliyetleridir(Taneri,1986:5)

Bölge planlaması, bölge ile ilgili planlama faaliyetlerin şehir üstü mekanda ve öngörülen zaman içinde sosyal hedeflerin açıklığa kavuşturulması ve formüle edilmesi süreci olarak tanımlanabilir. Nedensel ilişkilerin çok kuvvetli olduğu organizasyonel bir bütün olan şehir üstü mekanda yapılan faaliyetlerin sıralanması işlemleri bölge planlaması olarak belirtilebilir (Tekeli, 1972: 14). Bu genel bilgilerden sonra bölge planlamasını daha iyi ortaya koyabilmek için dar ve geniş anlamda tanımlamasına ihtiyaç vardır.

Dar anlamda bölge planlaması; bölgeler arasında denge gözetilerek kalkındırmayı hızlandırmak ve daha yüksek amaçlara ulaşmak için bir ülkenin, bir bölge, bir kent veya bir havzasında üretim için gerekli kaynaklar ve yatırımlar arasındaki ilgiyi bulan, bölge insanların istek ve arzularını dikkate alarak bu toplulukların gayelerini uzlaştıran, hedefe varmak için idare ve müesseseleri düzelten veya yeniden kuran, bölge arazisinin kullanılmasını en ideal şekilde tespit eden, konut, sanayi, kültürel, sıhhi ve benzeri kamu ve özel müesseseleri mekan ve zaman içinde düzenleyen çalışmaların tamamı olarak belirtilebilir (Sakman, Soral, 1966: 7).

Geniş anlamda bölge planlaması ise planlamanın kapsadığı bölgenin doğal, beşeri ve iktisadi kaynaklarını değerlendiren, bölge ile ilgili çeşitli öngörülerde bulunan, planın uygulanması için diğer disiplinlerin verilerinden yararlanan, belirli yöntemleri geliştirmeye imkan sunan, bölge ile ilgili geniş tahlillerde bulunma imkanı veren idari, ekonomik ve teknik çalışmaların tümü şeklinde tanımlanabilir (Sakman, Soral, 1966: 7). Günümüzde bölge planları ile kent planları (özellikle büyük şehir) arasında veri ve bilgi alış verişi geçtikçe artmaktadır.

II. Türkiye’de Bölge Planlaması ve Gelişimi

Türkiye’de bölge planlaması ve bölgesel gelişme ile ilgili çalışmalar Osmanlı Devleti’nin son döneminde yapılmaya başlanmıştır. Ancak Osmanlı Devleti’nde bölge planlamasıyla ilgili çalışmalar çağdaş anlamdaki bölge planlamasından çok asayiş ve güvenliğin sağlanmasına yönelik çalışmalardır. 1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Yasası’nın 1. maddesinde Osmanlı Devleti’nin yönetim bakımından teftiş bölgelerine ayrılması uygun görülmüştür. Bölgelerin başına getirilen genel müfettişlerin görev ve yetkilerini düzenleyen yönetmeliğin 23. maddesine göre, genel müfettişler yetkili olduğu bölgede uzmanlara, başında bulunduğu bölgenin orman, maden, tarım, eğitim durumunu ve kalkınma imkânlarını araştırarak ve ilgili bölge kentlerinin ortak işleri için uyum ve ahengi sağlamakla görevli olacaklardır (Keleş, 2010: 304).

Osmanlı Devleti’nin son döneminde bölge ile ilgili çalışmaları yürüten Bölge Müfettişliği Kurumu 1921 Anayasası’nda da yer almıştır. 1927’de çıkarılan bölgelerle ilgili 1164 Sayılı Yasa’da birden çok kenti ilgilendiren ortak işlerin görülmesi için bölge müfettişliklerinin kurulması gerektiği belirtilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki bu düzenleme ekonomik ve sosyal gelişmeleri hedeflemekten çok tıpkı Osmanlı Devleti’nde olduğu gibi güvenlik ve asayişin sağlanmasına yöneliktir (Keleş,2010:305).

Osmanlı Devleti’nde bölge planlamasına yaklaşım, bölgeyi kalkınma ve gelişmenin bir birimi olarak görmekten çok, güvenlik ve asayişin sağlanacağı bir birim olarak görüldüğü için ekonomik bakımından önemli bir gelişme göstermemiştir. 1921 Anayasası’nda bölgesel gelişme için bölge müfettişliklerinin kurulması belirtilmişse de zamanın olumsuz şartlarının da etkisiyle bölge müfettişlikleri kurulmamıştır.

Türkiye’de çağdaş anlamda bölge planlaması ve bölgesel gelişme çalışmaları Cumhuriyet Döneminde yapılmaya başlanmıştır. 1961 Anayasası’nın 115. maddesinde belli kamu hizmetlerinin görülmesi için birden fazla ili içine alan çevrede bu hizmetler için yetki genişliğine sahip teşkilatlar kurulabileceği belirtilmiştir (İsbir, 1991: 178). Anayasanın 115. maddesindeki bu düzenlemeye dayanılarak Devlet Su İşleri, Karayolları Genel Müdürlüğü, Sosyal Sigortalar Kurumu, İller Bankası, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı gibi birçok kamu kuruluşu taşra örgütünü (bölge teşkilatını) kent sınırları dışına taşıyarak kurmuştur. Anayasanın çerçeve niteliğindeki bu düzenlemesine yasa ile açıklık getirilmediğinden söz konusu kamu kurumlarının bölgesel kuruluşlarının kapsama alanı farklı olmuştur. Kimi kamu kuruluşunun bölgesel kuruluşu bir-iki kenti kapsarken kimi kamu kuruluşun bölgesel kuruluşu beş-altı kenti kapsayacak kadar geniş olmuştur (Keleş, 2010: 305). Bu şekilde oluşturulan bölgesel kuruluşların kapsamı ya da standardı açıklığa kavuşturulmamıştır.

1982 Anayasası'nın 126. maddesinde merkezi idarenin taşra teşkilatı (bölgesel kuruluş) ile ilgili düzenleme yapılmıştır (Gözübüyük, 2004: 154). Söz konusu maddenin 3. fıkrasına göre kamu hizmetlerin görülmesinde verim ve uyumu sağlamak üzere birden çok ili içine alan yerlerde merkezi idarenin bölgesel kuruluşu kurulabileceği ve bu kuruluşların görev ve yetkilerinin yasa ile düzenlenebileceği belirtilmiştir. O zamanın hükümeti (Ulus Hükümeti) anayasadaki bu düzenlemeye dayanarak bölge valiliği hakkında Kanun Hükmünde Kararname çıkartarak (Resmi Gazete, 4 Ekim 1983, No: 18181, KHK, No: 71) Türkiye genelinde 8 bölge valiliği kurmuştur. Söz konusu kararnameye göre bölge valileri, il valilerinin üstünde bir statüye sahip olacak, kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyumu sağlayacak, kamu düzeninin ve genel asayişin sağlanmasını temin edecek, kalkınma plan ve programları doğrultusunda bölgenin geliştirilmesine çalışılacak, bölgede işbirliği ve denetimi sağlamaktan sorumlu olacaktı. Ancak il valilerindeki huzursuzluk ve kamuoyunun bu yeni düzenlemeye hazır olmamasından dolayı 71 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname 1984'te 3034 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır (Resmi Gazete, 28 Temmuz, 1984, No: 18472).

1987'de 285 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli, Van, Şırnak ve Batman'da Olağanüstü Hal Bölge Valiliği kurulmuştur (R.G. 14 Temmuz 1987, No:19517). Olağanüstü Hal Bölge Valiliği kurulduğu bölgenin ekonomik ve sosyal yönden geliştirilmesinden çok ilgili bölgede güvenlik ve asayişin sağlanması amacına yöneliktir.

7116 Sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığının kuruluş ve görevleri hakkındaki yasada " Bölge imar planlarını hazırlamak, bu planlar için ilgili bakanlıklar ile ortak etütler yapmak ve bunlara göre gereken tedbirleri almak, bu görevin en iyi şekilde yerine getirilmesi için gereken etüt ve araştırmaları yapmak" görevini vermişti. Ancak 1984'te 209 Sayılı KHK ile söz konusu bakanlıkta yapılan bir düzenleme ile ilgili bakanlığın görevleri arasında bölge planlarını yapma görevi bulunmamaktadır. 3194 Sayılı İmar Yasasına göre bölge planları yapma konusunda DPT yetkilidir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığına (yeni adıyla Şehircilik ve Çevre Bakanlığı) verilen imar planları ile bölge planlarını karıştırmamak gerekir. 1983 tarih ve 180 Sayılı KHK'nin 2. Maddesinin ı) fıkrasında "Birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında, kabul ve onaylanması safhasında ortaya çıkabilecek ihtilâfları çözümlmek, gerektiğinde onaylamak" ve m) fıkrasında "Gerekli görülen hallerde, Kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin; umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planlama ve plan değişikliklerinin; birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarında demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi verilerek ve gerektiğinde işbirliği sağlanarak yapmak,

yaptırmak, değiştirmek ve res'en onaylamak” şeklindeki düzenlemeler bölge planı yapmaktan çok kent imar planlarını yapmaya yöneliktir.

2011 yılında yapılan yeni düzenleme ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığının birleştirilmesiyle kurulan Şehircilik ve Çevre Bakanlığının görevlerini düzenleyen KHK (648) 1. Maddesinin ç) fıkrasında “ Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek.” ve h) fıkrasında “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına ya da kişilere ait olan taşınmazlar üzerinde yapılacak yatırımlara ilişkin olarak ilgilileri tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan ancak yetkili idarelerce üç ay içerisinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgili idarelerin başvurusu üzerine yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek” düzenlemeler kent imar planlarıyla ilgili olan düzenlemelerdir. Dolayısıyla ülkemizde bölge planları yapma konusunda eski adıyla DPT, yeni adıyla Kalkınma Bakanlığı yetkilidir.

III. Cumhuriyet Döneminde Yapılan Bölge Kalkınma Planları

Türkiye’de Cumhuriyet döneminde yapılan bölge kalkınma planlarının bir kısmı Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasından önce yapılmış, bir kısmı söz konusu teşkilatın kurulmasından sonra yapılmıştır. Konu bütünlüğü açısından Devlet Planlama Teşkilatının hem kurulmasından önce hem de kurulmasından sonra yapılan bütün bölge kalkınma planları anlatılmıştır. Konunun anlatım dilinde birlik sağlanması için bazı bölgelerin kalkınması için kullanılan bölgesel gelişme projeleri de bölge kalkınma planı olarak isimlendirilmiştir.

1. Köyceğiz-Dalaman Bölge Kalkınma Planı

Türkiye’de yapılmış en eski bölge kalkınma planı 1957 yılında yapılan Köyceğiz-Dalaman Projesi olduğu belirtilebilir. 1957 yılında meydana gelen depremde ülkemizin güney batısındaki iller büyük hasar görmüştür. Şehrin yeniden kurulması için yer seçiminin bölge planlaması yöntemi ve bölgesel bağlantılarıyla belirlenmesi uygun bulundu. Ancak bir süre sonra bu uygulamadan vaz geçildi. Daha sonraki yıllarda Köyceğiz ve Dalamanda yeni bir planlama denemesi daha

yapıldı; ama denemenin yapıldığı alanın küçüklüğü, denemenin Türkiye ekonomisi ve bölge planlaması için önemli hale gelmesine uygun olmamıştır(Tekeli, 1972: 138)

OECD, 1958 yılında Akdeniz ülkelerine bölge kalkınma planları yapmaya başladı. Bu kapsamda İtalya'da Sardinia, Yunanistan'da Spirus bölgeleri seçildi. Bu çalışmaların devamında Türkiye'de de Köyceğiz seçildi ve bu projenin Türkiye'de ilk bölge kalkınma projesi olduğu kabul edilmektedir (Taştekin, 2007: 160). Bu projelerin amacı, bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmekten çok, örnek olarak seçilen bölgeleri birer laboratuvar gibi kullanarak belirli bir bölge ve toplum için en iyi kalkınma yöntemlerini araştırıp uygulamak ve elde edilen sonuçların benzer özellikler taşıyan diğer bölge ve toplumların kalkınması için model oluşturmasını sağlamaktır.

OECD desteği ile sürdürülen çalışmalara, Tarım Bakanlığı, DSİ, Orman Genel Müdürlüğü, Turizm Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, İmar ve İskan Bakanlığı ve UNESCO katılmıştır. Bölge planlaması ile ilgili çalışmalarda birçok kuruluş arasında organizasyon kurulma çabalarına rağmen, elde edilen sonuçlar uygulanmamıştır. 1960'ta DPT'nin kurulmasından bir süre sonra söz konusu bölge planlaması çalışmaları terk edilmiştir (İmga, 2003: 1). Bu proje, ülkemizde yapılan ilk bölge kalkınma planı olması açısından önemlidir ama projenin uygulanmaması bölge planlaması açısından kötü bir örnektir.

2. Doğu Marmara Bölge Kalkınma Planı

DPT'nin kurulmasından önce bölge planlamasıyla ilgili bir çalışma da Doğu Marmara Bölgesi Planlama Projesidir. Söz konusu bölge kalkınma planı İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Bursa, Balıkesir, Tekirdağ, Edirne, Kırklareli ve Çanakkale'yi içine almış, ama planın önceliği ilk dört ile verilmiştir (Tekeli, 1972: 39).

Doğu Marmara Bölgesi kalkınma planı bir anakent (büyükşehir) planlama çabasının ürünü olmuş, İstanbul'un büyümesinin kaçınılmaz olduğu ve özendirilmesi gerektiği görüşünden yola çıkmıştır. Planın getirdiği yenilik ve öneriler kısaca şöyle belirtilebilir (Keleş, 2010: 329-330):

- Bölgede daha sık ve daha yoğun bir yerleşmeye ihtiyaç vardır. Daha düşük yoğunluklu yerleşme, kentlerde su, enerji, ulaşım, kanalizasyon, yol ve kaldırım gibi altyapı hizmetlerinin pahalıya mal olmasına yol açmaktadır.

- 1960'lı yılları izleyen gelecek 10 – 20 yıl içinde, İstanbul'un Avrupa yakasının değil, Anadolu yakasının gelişmesine öncelik ve ağırlık verilmesi gerekir. Zira İstanbul'un Avrupa yakasındaki gelişme kaçınılmaz olarak, köprü, tünel ve yol yapma ihtiyacını ortaya koymaktadır.

- İstanbul'a aşırı nüfusun yığılmasını önlemek için kentin 100-150 kilometre doğusunda, İzmit-Adapazarı arasında büyük bir endüstri merkezinin kurulması teşvik edilmelidir.

Planda sanayinin, Derince-İzmit ve Adapazarı'nı içine alan İstanbul'un doğusunda bir koridora kaydırılması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu planın hazırlıkları İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yürütülmüştür. Hazırlıkları İmar ve

İskan Bakanlığı tarafından yürütülen Doğu Marmara Bölge planı 1963 yılında tamamlanarak ilgili sektör kuruluşlarına ve DPT’ye verilmiştir. Ama bu plan, hiçbir kuruluş tarafından onanmamış ve uygulanmamıştır. Söz konusu plan sadece daha sonra yapılacak daha küçük ölçekli fiziki plan çalışmalarına yol gösteren bir çalışma olarak kalmıştır (Tekeli, 1972: 140). Dolayısıyla Doğu Marmara Bölge Planı da Köyceğiz-Dalaman Planı gibi uygulama olanağı bulmamıştır.

3. Zonguldak Bölge Kalkınma Planı

Zonguldak bölgesinde, ülkemizin kömür, demir ve çelik üretiminin büyük bir kısmı gerçekleştirilmektedir. Karabük ve Ereğli Türkiye’nin önemli ağır sanayi tesislerinin bulunduğu merkez konumundadır. Zonguldak ve çevresi için hazırlanan bölge kalkınma planı ile nüfus artışı ve kalkınma hızı arasında bağlantı kurmak, bölgedeki altyapıyı geliştirmek, gelir farklılaşmasını azaltmak, tarım dışı iş imkanlarını özendirmek ve kamu sektörü ile özel sektör yatırımları arasında denge sağlamak istenmiştir. Bunun için, söz konusu bölgenin, balıkçılık, madeni eşya sanayi, kunduracılık, mobilyacılık, çimento ve yapı gereçleri gibi sanayi etkinliklerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır (Taştekin, 2007: 162).

Zonguldak Bölge Kalkınma Planı için her hangi bir özel kuruluş kurulmamıştır. 1963-1964 yılları arasında sürdürülen söz konusu bölge kalkınma planı zaman zaman Bayındırlık ve İskan Bakanlığının elemanları tarafından yapılan ziyaretlerle yürütülmüştür. 1971 yılında, Zonguldak anakent (büyükşehir) planı içinde bulunan dört ilçe belediyesi (Zonguldak, Kilimli, Çatalağzı ve Kozlu), 1580 Sayılı belediye eski yasının ilgili hükümlerine göre, aralarında anakent yönetimini kurarak ülkemizde belediyecilik alanında anakent (büyükşehir) yönetimi konusunda ilk örnek oluşturmuştur (Keleş, 2010 : 331). 20 yıllık bir süre için uygulanması öngörülen bu proje, bütün bu gelişmelere rağmen bundan önceki iki proje gibi uygulanmamıştır.

4. Antalya Bölge Kalkınma Planı

Antalya, Isparta ve Burdur illerini içine alan Antalya Bölge Kalkınma Planı 1960-1965 yılları arasında DPT’nin yönetiminde Birleşmiş Milletlerin Kalkınma Fonu (BM-UNDP) ve Dünya Tarım ve Gıda Örgütünden (FAO) sağlanan maddi destekle yapılmıştır. “Akdeniz Kalkınma Projesi” adını alan bu proje ile hem Türkiye’de hem de Akdeniz çevresindeki diğer bölgelerde yapılacak benzer kalkınma programları için tecrübe kazanmak ve Türk planlama elemanlarının bu konularda yetiştirilmelerini sağlamak amacıyla, bir pilot proje hizmeti görmesi istenmiştir (Keleş, 2010: 333).

Antalya Bölge Kalkınma Planı için yapılan çalışmaları üç ana bölüme ayırmak mümkündür. Söz konusu çalışma bölümleri; Akdeniz Kalkınma Etüdü (1959), DSİ Antalya Havzası Keşif Raporu (1960) ve FAO Bölge Planlama Projesi, Antalya Bölgesi Yatırım Öncesi Araştırması (1962) aşamaları şeklinde belirtmek mümkündür (Taştekin, 2007: 162).

Akdeniz Kalkınma Etüdü’nün amacı, arazi toplulaştırılması, arazi islahı ve orman köylüsünün iskan problemini çözmek şeklinde belirtmek mümkündür.

DSİ'nin çalışmaları, toprak ve su kaynaklarının gelişmesini sağlayacak tesisleri tespit etmek ve inşaatına geçmek için keşif, planlama ve uygulama aşamaları olarak belirtilebilir. FAO'nun çalışmaları, Antalya, Burdur ve Isparta illerinin tamamını kapsayan planlama bölgesi; sahil, dağlık, batı yaylası ve göller olarak dört alt bölgeye ayrılmıştı (İmga, 2003: 4).

Antalya bölgesel kalkınma planının uygulamasındaki zorluklar, arazi mülkiyet dağılımının çok düzensiz olması ve bu düzensizliği gidermenin çok uzun zamana ihtiyaç duyulmasıydı. Söz konusu bölge planının uygulamasındaki başarısızlığın bir nedeni de değişik sektör çalışmalarının birbirleri ile gerekli ölçüde koordinasyonun sağlanmamış olması olarak belirtilmiştir (İB, 1963: 63).

Antalya Bölge Kalkınma Planı Türkiye'nin en önemli turistik bölgelerinden birinde yapılmıştır. Bölgenin turizm potansiyeli uluslar arası öneme sahip olduğu için BM-UNDP ve FAO kuruluşları projeye nakdi destek vermiştir. Proje bölgenin imalat sanayi, turizm, ticaret, sulama, tarım, ormancılık, istihdam gibi çok geniş konuları kapsadığı halde çalışmalar arasında bir bütünlük sağlanamadığı için uygulanmamıştır (Keleş, 2010: 333). Üzülerek belirtmek gerekir ki uygulamadaki belirsizlikten dolayı yapılmış olan bu 4. Bölge kalkınma planı da uygulanmamıştır.

5. Çukurova Bölge Kalkınma Planı

Çukurova Bölgesi, kolay coğrafyası, ekonomik dinamizmi, hızlı nüfus artışı ve kentleşmesi gibi değişik özelliklerinden dolayı bölge planlamasından sorumlu birimlerin dikkatini çekmiştir (Atik, 1997 : 54). Bu nedenle Türkiye'nin dördüncü büyük kenti olan Adana'yı merkez alan, Hatay ve İçel'i kapsayan Çukurova Bölgesinde iki bölge kalkınma planı yapılmıştır. Çukurova Bölgesinde ilki 1960'lı yıllarda başlamış, 1970'li yıllarda bitmiş olan "Çukurova Bölge Planı" ikincisi 1980'li yıllarda başlamış "Çukurova Bölgesi Kentsel Gelişme Projesi" olan ve yabancı danışmanlık firmalarınca gerçekleştirilen bölge kalkınma planı yapılmıştır (Keleş, 2010 : 332).

1960'lı yıllarda başlanan, ilk bölge kalkınma planında daha çok klasik yöntem benimsenmiştir. Proje müdürü DPT tarafından atanan, söz konusu bölge planı üç aşamalı olarak yapılmıştır. Buna göre ilk önce bölgenin genel yapısı ortaya konulmuş, plan raporundaki orijinal ifadesi ile Çukurova Bölgesinin "portresi" çizilmiştir. Elde edilen bilgiler ışığında Adana, İçel ve Hatay illerini kapsayan Bölge Kalkınma Planı'nda ekonomik sektörler için genel gelişme hedefleri belirlenmiş ve bölgede arazinin kullanımına ilişkin öneriler sunulmuştur. Bu çalışmalar sonucu bölgenin ürün deseni çıkartılmış, çalışmada tarımsal gelişmeye özel ağırlık verilmiştir (İmga, 2003: 5).

Çukurova Bölge Planı çalışmaları kapsamında, gübre, paketlenme ve zeytinyağı gibi bazı projeler hazırlanmış ve uygulanmış, halkta ve yerel kuruluşlarda söz konusu bölge kalkınma planına ilgi uyandırılmış olmasına rağmen DPT söz konusu planı yapılışından bir süre sonra yıllık uygulama programlarından çıkarmıştır

(Keleş, 2010: 332). Böylece ülke kalkınma planlarıyla bütünleşemeyen Çukurova Bölge Kalkınma Planı uygulamada zamanla sahipsiz kalmıştır.

Çukurova Bölgesinde nüfusun kentler arasında dengeli dağılımı ve kentsel sorunların çözümü için 1980’li yıllarda Çukurova Kentsel Gelişme Projesi yapılmaya başlanmıştır. Proje kapsamında bölgenin konut koşullarının iyileştirilmesi, gecekondulu semtlerinde altyapı ve arsa sorunlarının çözülmesi, kentlerdeki altyapı eksikliklerinin giderilmesi, ulaşım sisteminin geliştirilmesi, belediyelerin yeniden düzenlenmesi ve belediye personelinin belediyeçilik konusunda eğitilmesi çalışmaları yapılmıştır. Çukurova Bölgesi Kentsel Gelişme Projesi bölgede artan nüfusun getirdiği sorunların çözümü için gelecekte arazi kullanma ve yerleşme düzeni üzerinde ağırlıklı olarak durmuştur (Tek, 1999 : 153). Proje kapsamında Adana, Mersin, İskenderun, Tarsus, Osmaniye ve Ceyhan’da arazi kullanımıyla ilgili ayrıntılı çalışma yapılmıştır.

Çukurova Bölgesi Kentsel Gelişme Projesinin örgütlenme biçimi günümüz GAP Bölge Kalkınma İdaresi’nin ilk örneğini teşkil ettiği belirtilebilir. Ayrıca bu projede ilkinden farklı olarak hemen hemen her yatırımın finansmanı sağlanmış, alınan kararlar öneriler olmaktan çok eyleme dönüştürülmüştür. Proje finansmanında dış kaynaklarla birlikte, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin kaynakları da önemli ölçüde kullanılmıştır. Projenin DPT’nin yönetiminde yürütülmesi merkezi yönetim kaynaklarının projeye aktarılmasında kolaylık sağlamıştır (Atik, 1995: 54).

6. Keban Bölge Kalkınma Planı

Keban Projesi, Doğu Anadolu Bölgesi’nin ekonomik gelişmesini hızlandırmak bölgeler arasındaki gelişme dengesizliklerini azaltmak amacıyla yapılmıştır. Bölgede, sanayi gelirinin artırılması, tarım gelirinin toplam gelirler içindeki payının azaltılması projenin amaçları arasında yer almaktaydı (Keleş, 2010: 333).

Keban Barajı’nın uygulamasından dolayı hem imkanlar hem de sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu gelişmeler Elazığ, Malatya, Bingöl ve Tunceli’den oluşan alt bölgenin ve özellikle Elazığ-Keban kısmının geleceğine bakmayı zorunlu hale getirmiştir. Barajın uygulamasından doğacak elektrik enerjisi, bölgenin bütün olarak planlanması için bir fırsat olmuştur. Bölgede, baraj yapımından dolayı su altında kalan 20 köyün yeniden yerleştirilmesi sorununa çözüm bu planla sağlanmıştır (İmga,2003: 7).

Keban Projesinin yapımına ilişkin yürütülen etüt faaliyetleri arasında koordinasyon sağlama görevi İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yerine getirilmiştir. Ama buna rağmen ne İmar ve İskan Bakanlığı ne de DPT, bölgede bir temsilci bulundurmamıştır. Keban Projesi, uygulamada köyleri göl aynası altında kalan köylülerin yeniden yerleştirilmesinden ve önerilen altyapı projelerinin onaylanmasından daha ileri gidememiştir (Taştekin, 2007: 166). Türkiye’nin en önemli akarsularından birinin (Fırat) üzerinde yapılan bölge planlama çalışmaları 1968 yılında tamamlanmış olmasına rağmen söz konusu proje uygulama imkanı

bulamamıştır (Tekeli, 1972: 164). Böylece yapıldığı halde uygulanmayan bölge kalkınma planı kervanına birisi daha eklenmiş oldu.

7. Güneydoğu Anadolu Bölge Kalkınma Planı (GAP- Projesi)

Fırat Havzası'nda su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesiyle ilgili ilk çalışmalar 1961 yılında Diyarbakır'da kurulan Fırat Planlama Amirliği tarafından yapılmıştır. Fırat Havzasındaki çalışmalara benzer, aynı tarihlerde Dicle Havzasında da DSİ Diyarbakır Bölge Müdürlüğü'nce çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalar sonucu aşağı Fırat Havzası ile Dicle Havzası'ndan nasıl faydalanılacağı açıklık kazanmış ve 1977 yılında bu iki havza projesinin "Güneydoğu Anadolu Projesi" olarak isimlendirilmesi kabul edilmiştir. 1986 yılında, resmi olarak GAP ile ilgili çalışmalar yapan birimler arasında koordinasyonu sağlama, bilgi-belge toplama, derleme ve plan yapma görevi DPT'ye verilmiş, DPT bu görevi aldıktan sonra bünyesinde bir Müsteşarlık Araştırma Grubu (MAG) oluşturmuştur (www.gap.gov.tr/gap/gap-nedir/11.12.2012). DTP Müsteşarlık Araştırma Grubu GAP'ın Planlanmasıyla ilgili çalışmalarını 1989 yılının sonlarına doğru "GAP Master Planı" adıyla tamamlamıştır (Erol, 1999: 16). Ayrıca GAP ile ilgili olarak, DPT'nin bünyesindeki bütün başkanlık birimlerinin temsilcilerinden oluşan bir Plan Danışma ve Koordinasyon Grubu oluşturulmuştur (Bulut, 2005: 215). GAP ile ilgili çalışmaların tamamlanmasından ve başbakanlığa sunulmasından sonra, 6 Kasım 1989'da 388 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Merkezi Ankara, şubesi Şanlıurfa'da olmak üzere GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuştur (Erol, 1999: 16).

GAP Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerini içine alan, Türkiye topraklarının % 9,7'sini kapsayan, çok amaçlı, insan merkezli, sürdürülebilir, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin en büyük bölgesel kalkınma projelerinden birisi olarak belirtilmektedir (Gümgüm, 1997; 13). Alan olarak Çukurova Bölgesinin 2 katından fazla olan GAP (Fidancı, 1999: 18), Türkiye'de sulanabilir toplam arazinin % 21.5'sine (1.82 milyon hektar) sahip, yüzölçümü 75.358 kilometrekare, su kaynakları 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali yapmaya elverişli olan, sulama ve hidroelektrik enerjisi üretimi amaçlı Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin devasa bölgesel kalkınma projelerinden birisi olarak belirtilmektedir (GAP, 1993-1997: 10).

GAP'ın uygulama programı niteliğinde olan GAP Master Planında projenin hedefleri şöyle belirtilmiştir (<http://gap.gov.tr/gap-son-durum/-010.pdf/10.12.2012>):

- 1.8 milyon hektarlık arazide sulu tarıma geçilmesi
- Yılda 27 milyar kwh hidroelektrik enerjisi üretiminin sağlanması
- Kişi başına % 209 oranında gelir artışının sağlanması
- Bölgede 3.8 milyon kişiye istihdam imkanı sağlanması

TÜİK’in (Türkiye İstatistik Kurumu) 2010 ADNKS (Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi) verilerine göre bölgede 7.592.772 kişi yaşayarak (TÜİK, Tür.İst.Yıllığı, 2010: 47) Türkiye’nin toplam nüfusunun % 10’undan biraz fazlasını oluşturmaktadır. 1985 yılı verilerine göre GAP Bölgesinde, kişi başına Gayrisafi Bölge Hasıla (GSBH), Türkiye’de kişi başına Gayrisafi Milli Hasılasının (GSMH) yarısından (% 47 kadar) daha azdı. 2001 yılında Türkiye’de kişi başına ortalama gelir 2.146 dolar iken, GAP Bölgesinde kişi başına ortalama gelir 1.186 dolardır (www.gap.gov.tr/faaliyet_raporu/2006/8.12.2012). TÜİK’in 2006 verilerine göre Türkiye’de kişi başına yıllık GSMH 6.684 Dolar iken GAP Bölgesinde 3.310 Dolar olarak (TÜİK, 2010: 385) Türkiye ortalamasının yarısından daha azdır. Dolayısıyla 1985’ten 2006’ya kadar bölgede Türkiye ortalamasına göre önemli bir gelir artışı olmadığı söylenebilir.

GAP tamamlandığında, yılda 53 milyar metreküp su akıtan ve Türkiye akarsularının % 28’ni oluşturan, Fırat (Türkiye’deki akar suların % 16’sı) ve Dicle (Türkiye’deki akar suların % 12’si) nehirlerinin suyu denetim altına alınacak (Kayan, 2012: 377), belirtilen nehirler üzerinde kurulu gücü ve günlük kapasitesi 7476 megavat olan hidroelektrik santrallerinde yılda 27 milyar kilovatsaat elektrik enerjisi üretilecek (Çadırcı, 1999: 19) ve 3.8 milyon insana iş imkanı sağlanacaktır (Dağlı, 1999: 26). Türkiye’de ekonomik olarak gerçekleştirilebilir hidroelektrik enerjisi üretiminin % 22’sine potansiyel olarak sahip olan GAP Bölgesinde (Kayan, 2012: 377), elektrik üretiminin önemli bir kısmı Karakaya, Atatürk, Dicle, Kralkızı, Birecik, Karkamış ve Batman hidroelektrik santrallerinde üretilmektedir (Dağlı, 1999: 26). Bölgedeki hidroelektrik tesislerinin açılışından 2005 yılı sonuna kadar 253 milyar kilovatsaat hidroelektrik enerjisi üretilmiş olup bunun parasal değeri 15 milyar (ABD) Dolardır (1 kwh=6 cent olarak hesaplanmıştır) (www.gap.gov.tr/faaliyet_raporu/2005/6.12.2012). Günümüzde üretilen elektrik enerjisinin miktarı ve parasal değeri daha fazla olduğu belirtilmektedir.

Uluslar arası finans kuruluşlarından da temin edilmek üzere finansmanın büyük bir kısmı iç kaynaklarla karşılamaya çalışılan GAP’ın tamamlanması için GAP Master Planında öngörülen tahmini yatırım tutarı 32 milyar ABD Dolarıdır (Elmas, 2001:119). Ama Türk lirasından 6 sıfırın atılmasından sonra GAP’ın finansmanı Türk lirasıyla hesaplanmaya başlanmıştır. GAP Master Planın öngörüsüne göre GAP kamu yatırımları finansman ihtiyacı 2010 fiyatlarıyla toplam 42.1 milyar TL civarındadır. 2009 yılı sonu itibarıyla GAP’ın tamamlanması için toplam 30.6 milyar TL harcanmış olup, nakdi gerçekleşme oranı % 72.6 düzeyine ulaşmıştır (GAP, 2010: 6). Ama harcanan paraya rağmen sulamaya açılması gereken toplam arazinin sadece % 16.5’nin sulu tarıma açılmıştır. GAP Bölgesinde yapımı öngörülen hidroelektrik santralleri hızla tamamlanarak faaliyete geçtiği halde sulama tesisleri ve kanaletlerin büyük bir kısmı henüz faaliyete geçmemiştir. 2005 yılı sonuna kadar DSİ tarafından sulamaya açılan toplam arazi 236.019 hektardır ki bu arazi bölgede sulanması gereken toplam arazinin sadece % 15’ni oluşturmaktadır (GAP, 2008: 5). 2005 yılı sonu itibarıyla GAP Bölgesinde sulama açısından fiziki gerçekleşme oranı şu şekildedir: Sulama projelerinin % 14.9’u işletme halinde, % 7.4’ü inşaat halinde,

% 15.8'i ihale aşamasında, % 61.9'u ise planlama aşamasındadır(www.gap.gov.tr/faaliyet_raporu/2005/6.12.2012). Diğer bir ifade ile 2009 sonu itibariyle bölgede sulanması gereken 1.822 bin hektar araziden 1.448.556 hektarlık kısmı hala planlama aşamasındadır (GAP, 2010: 9).

GAP Master Plan'ına göre GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı, GAP kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için; plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, 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 amacıyla kurulmuştur. Ancak genel olarak değerlendirildiğinde, GAP yönetiminin merkezîyetçi bir anlayışla ele alındığı anlaşılmaktadır. Merkezîyetçi bir yaklaşım yerine, kurumsallaşmanın teşvik edilerek yerel kuruluşlar ve baskı gruplarıyla koordineli bir şekilde çalışılıp, halk katılımının üst düzeyde sağlanabileceğini belirtmek mümkündür (Toprak, 1998: 74).

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının organları halk tarafından seçilen bir yerel yönetim birimi değildir. Türü kendine has, başkanı başbakan tarafından atanan merkezi yönetime bağlı bir kamu görevlisidir. Kuruluş kararnamesinde GAP BKİT'in (Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı), 15 yıllık süre ile faaliyette bulunması planlanmıştı. Temel görevi GAP Bölgesinde kalkınmanın planlanması, yönlendirilmesi, izlenmesi ve ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması olarak belirlenen söz konusu teşkilatın görev süresi 11 Kasım 2004 tarih ve 5254 Sayılı Yasa ile 3 yıl daha uzatılmıştır. 2007 yılına gelindiğinde GAP henüz tamamlanamadığından GAP BKİT'in görev süresi 25 Mayıs 2007 Tarih ve 5670 Sayılı Yasa ile 5 yıl daha uzatılmıştır (GAP-Stratejik Plan, 2008: 6-7). GAP'ın görev süresi en son Kalkınma Bakanlığı'nın 1 Haziran 2012 tarihli yazısı üzerine, 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1'inci maddesine göre Bakanlar Kurulu tarafından, 6 Kasım 2012 tarihinden itibaren 5 yıl daha uzatıldı (<http://gundem/gap-in-gorev-suresi-uzatildi-200854-haberi/5.12.2012>). Bölge kalkınma projelerinin müstakil idareler tarafından yürütülmesi hem projenin devamının sağlanması hem de projeden beklenen faydanın sağlanması için önemlidir. 1989'da kurulduğundan beri merkezi Ankara'da bulunan GAP BKİT'in merkezi 2008 yılının sonunda Şanlıurfa'ya taşınmıştır (<http://www.ekonomitimes.com/gap/4.12.2012>). 1989'da kurulan GAP BKİT'in görev süresi ilk başta 15 yıla sınırlandırılmasına rağmen 2004, 2007 ve 2012 yıllarında uzatılmıştır. 2012 yılındaki 5 yıllık uzatmadan sonra görev süresi 2017 yılında dolacak olan GAP BKİT'nin geleceği ve bu tarihten sonra GAP'ı kimin yürüteceği, bölgesel kalkınma için örnek bir bölge kalkınması idaresi olarak kalıp kalmayacağı siyasi iradenin tercihine kalmıştır.

8. Yeşilirmak Havzası Kalkınma Planı

Yeşilirmak Havzası Amasya, Çorum, Samsun, Tokat ve Yozgat illerini içine alan Yeşilirmak ve kollarının oluşturduğu bir bölgedir. Yeşilirmak Havzası GAP'a (Güneydoğu Anadolu Projesi) benzer bir proje olarak nitelendirilmektedir. Havza kapsamında bulunan illerin valilikleri projede işbirliği yapmak amacıyla, 23 Eylül

1997 tarih ve 97/9991 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yeşilirmak Havzası İl Özel İdareleri Hizmet Birliği’ni kurmuşlardır (İmga, 2003:8).

Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi ile, Yeşilirmak ve kollarının bulunduğu havzada yağmur ve kar sularından dolayı düzensiz akan ve bu düzensizlikten kaynaklanan taşkınlar, bölgede erozyon, su ve çevre kirliliğinin önemli boyutlara ulaşmasına neden olmaktadır. Su kaynakları ve çevresel değerleri kirlilemeden, aynı zamanda ekolojik dengeyi bozmadan en uygun ve en ekonomik arazi kullanım planlamasının yapılabilmesi, doğal kaynakların güncel takibin ve yönetiminin sağlanması amacıyla Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi yapılmıştır. Söz konusu proje ile erozyonun önlenmesi, su kirliliğinin kontrolü, meraların ıslahı, orman alanlarının belirlenmesi, kentleşme ve sanayileşmenin planlı gelişmesinin takibi, planlanan gelişme konularında ortaya çıkan sorunların çözümü hedeflenmiştir (DPT, 2000: 58)

Bu proje ile Yeşilirmak Havzasında orta ve uzun dönemli sürdürülebilir gelişme amaçlanmıştır. Havza çalışması kapsamında “Coğrafi Bilgi Sistemi Altyapısı Projesi” olarak adlandırılan bir çalışma, Devlet Planlama Teşkilatı ile bölgede oluşturulan İl Özel İdareleri Hizmet Birliğinin uygun görüşleri ile TÜBİTAK (Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu) ve MAM’in (Marmara Araştırma Merkezi) ortak çalışmasıyla başlatılmıştır (Taştekin, 2007: 172). Proje uygulanması ile söz konusu havzadaki çevresel sorunlar önlenilebileceği gibi bölgesel gelişme de sağlanabilir.

9. Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Kalkınma Planı

Çok büyüyen Türkiye Taşkömürü Kurumu’nun küçültülmesi ve Karabük ile Ereğli Demir Çelik fabrikalarının özelleştirilmesi ile meydana gelmesi muhtemel olan ekonomik ve sosyal sonuçların analiz edilmesi gereğinden dolayı söz konusu bölge planı yapılmasına gerek duyulmuştur. GAP’tan sonra DPT’nin kamu-özel sektör işbirliğine dayalı olarak yaptığı çok sektörlü “Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi” uluslararası ihale ile gerçekleştirilmiştir.

Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesinin temel amaçları şöyle belirtilebilir (Taştekin, 2007: 172-173):

- Bölgedeki Türkiye Taşkömürü Kurumu’nun küçültülmesi ve Karabük Demir Çelik tesislerinin özelleştirilmesi sonucu ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal durumun analiz edilmesi
- Özelleştirme sonucu hem bölgeye yeni gelecek olan hem de bölgede mevcut olan özel sektörün yeni yatırım alanlarında faaliyet göstermesi için alternatiflerin yatırım alanlarını belirlemek
- Hem orta hem de uzun dönemde uygulanabilir bölgesel gelişme planı hazırlamak
- Bölgede yapılabilecek yatırım alanlarını belirlemek.

Söz konusu Bölgesel Gelişme Projesinin tamamlanmasıyla 113.000 kişiye iş imkanının sağlanması, bölgedeki kırsal alandan kentlere göçün azalması tahmin

edilmektedir. Bu gelişmelere paralel olarak refah, gelir ve işgücü niteliğinde de artışın sağlanması amaçlanmıştır (İmga, 2003: 12).

Bu proje Filyos Vadisinde nüfusu yükselttiği gerekçesi ile bazı şehir plancıları tarafından eleştirilmiştir. Bu eleştirinin dayanağı söz konusu vadideki arazinin 1. Sınıf tarım arazisi olmasıdır. Planda konut alanları olarak açılan Devrek ve civarının heyelan bölgesi olması bir tercih hatası olarak ifade edilmektedir. Filyos Çayı'nın ülkemizin debisi en yüksek nehirlerinden birisi olarak her iki-üç yılda bir meydana gelen taşkınlıkla çevresini olumsuz yönde etkilemesi, söz konusu vadi zemininin çok geçirgen, yumuşak ve II. derecede deprem bölgesi olması projeye getirilen diğer bir eleştiri konusudur (Özcan, 1997: 28).

Proje uygulamaları söz konusu bölgede çevre, yerleşim ve sanayi alanında ortaya çıkacak sorunları önlemeye yöneliktir. GAP'tan sonra en büyük istihdam özelliğine sahip bir bölge kalkınma projesi olması planın önemini artırmaktadır.

10. Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Planı (DOKAP)

Doğu Karadeniz Bölgesi Gelişme Planı (DOKAP) kapsamına Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illeri girmekte ve Türkiye'nin az gelişmiş bölgelerinden birisinde yapılmaktadır. Toplam alanı 39 bin kilometre kare olan söz konusu proje alanında 3 milyondan fazla insan yaşamaktadır. Proje çalışmaları kapsamında, Toplumsal Yapı, Doğal Yapı, Sanayi Araştırması, Kentsel Etki Araştırması ve Coğrafi Bilgi Sistemi araştırmaları yapılmıştır. Böylece yeni iş alanları oluşturularak hem Karadeniz'in diğer illerinden, hem yurt içindeki diğer bölgelerden hem de yurt dışından yatırımcıların bölgeye çekilmesi amaçlanmaktadır (Keleş, 2010: 338).

Bölge kalkınma planlarında ulusal tecrübe gerektiği gibi uluslar arası tecrübe de gerekir. Bu düşünceden hareketle hükümet, Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı'nı (DOKAP) hazırlamak için, Japon Hükümetinden teknik yardım talep etmiştir. Japon Hükümeti bölge planlaması konusunda yetkili olan Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı'nı (JICA) görevlendirmiştir. Yapılan görüşmeler sonucunda ön mutabakata varılmış, 17 Aralık 1998 tarihinde Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı ile bir anlaşma yapılmıştır (İmga, 2003: 13).

Projenin genel amaçları şu şekilde belirtilmiştir (Taştekin, 2007: 173):

- Proje uygulaması ile bölgenin ekonomik yapısını güçlendirmek, bölge halkının ortalama gelir düzeyini yükseltmek ve bölge içinde gelir dağılımını adil bir şekilde dağıtmak,

- Proje uygulaması ile bölgenin sosyal gelişmesini ve dayanışmayı geliştirerek bölge içi entegrasyonun gelişmesini sağlamak,

- Bölgedeki doğal kaynakların ve çevre kapasitesinin korunarak uzun vadede sürdürülebilir gelişmeyi sağlamaktır.

Bölge kalkınma planı stratejisinin dört temel bileşeni şu şekilde belirtilmiştir (İmga, 2003: 13):

- Temel ulaşım sisteminin geliştirilmesi
- Su kaynaklarının çok amaçlı olarak geliştirilmesi
- Toprak mülkiyeti ve kullanımının geliştirilmesi
- Yerel yönetimlerinin güçlendirilmesi

Önümüzdeki 20 yılda bölgede 46 milyar dolar yatırımın yapılması, bunun 17.8 milyar dolarının kamu kurumları tarafından yapılması beklenmektedir.

11. Doğu Anadolu Bölgesi Kalkınma Planı (DAP-Projesi)

DAP (Doğu Anadolu Projesi) 160 bin kilometre kare alanıyla Türkiye Coğrafyasının % 21’ini kapsamakta ve Ağrı, Ardahan, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Gümüşhane, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli ve Van, illerini içine almaktadır. Bu projenin öncelikli hedefi bölgede tarım ve hayvancılık sektörünün geliştirmesini sağlamak, hayvancılık ve tarım sektörlerine dayalı sanayiye geliştirmek, bölgede özel sektör yatırımları için uygun ortam ve koşullar oluşturmasını sağlamaktır (Keleş, 2010: 337).

Doğu Anadolu Bölgesi diğer bölgelerimize göre en az gelişmiş bir bölgemizdir. 1983-1997 yılları arasında Türkiye’de GSYİH’nin yıllık artış hızı % 4.9 iken, Doğu Anadolu Bölgesinin yıllık artış hızı % 2.3 olarak büyüme hızı ile ülkemizin bölgeleri arasında son sırada yer almıştır. Doğu Anadolu Bölgesi’nin diğer bölgelerimizden daha az geliştiği gerçeğini gören DPT bölgeyi geliştirmek amacıyla Doğu Anadolu Projesi Ana Planı çalışmalarını başlatmıştır (DPT, 2000: 34).

Doğu Anadolu Bölgesi Kalkınma Planı, Devlet Planlama Teşkilatının yönetiminde, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü’nün denetim ve koordinasyonunda, Doğu Anadolu Bölgesi’nde bulunan Atatürk, Fırat, İnönü, Yüzüncü Yıl ve Kafkas Üniversitelerinin işbirliği ile “Ortak Girişim” tarafından hazırlanmıştır. Bölge Kalkınma Planı çalışmalarına geniş bir katılımı sağlamak amacıyla DAP Ana Planını tanıtıcı bölge toplantıları düzenlenmiştir. İl valileri, kaymakamlar, bölge müdürleri, il müdürleri, ticaret ve sanayi odaları temsilcileri, borsa temsilcileri, özel sektör temsilcileri ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri plan tanıtım toplantılarına katılmıştır. Söz konusu Proje Genel Koordinatörlüğünün yürütülmesi görevi, DAP Yürütme Kurulunu oluşturan beş üniversite rektörünün oybirliği ile Fırat Üniversitesi Rektörlüğüne verilmiştir. Genel koordinatörlük görevini yürüten Fırat Üniversitesi Rektörlüğü DPT’ye karşı sorumlu olmuştur. Söz konusu bölge kalkınma planının proje çalışmaları 27 Ağustos 1998 tarihindeki beş üniversite rektörlüğü ile DPT arasında imzalanan protokolle tamamlanmıştır (İçişleri Bak. 2002: 315).

Bölge kalkınma planı çalışmaları kapsamında dikkate alınan temel amaç ve hedefler şu şekilde belirtilebilir (Taştekin, 2007: 176):

- Doğu Anadolu Bölgesinin diğer bölgelere göre geri kalmış olan sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandıracak ve diğer bölgelere yaklaştıracak politika ve uygulamaları ortaya koymak,

- Hem kamu hem özel sektör gelişmelerini hızlandırmak amacıyla farklı alanlarda sektörel analizler yapmak ve öncelikli olanları tespit etmek,

- Bölgesel gelişmeyi daha hızlı gerçekleştirmek için kamu kurumları, yerel yönetimler, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları işbirliği yaparak, kırsal ve kentsel gelişmeyi sağlamaya yönelik önemli kamu yatırımlarını belirlemek ve özel kesim yatırımlarını özendirici politika ve uygulamaları geliştirmek,

- Bölge iç dinamikleri harekete geçirerek girişimciliği teşvik etmek, yabancı sermaye dahil bölge dışındaki girişimcileri bölgeye çekmeye yönelik yatırım alanlarını belirlenmek, bölgede gelişecek sanayi için nitelikli işgücü temini, teknoloji, finansman gibi konularda somut öneriler geliştirmek, çalışmaların koordinasyonunu sağlayacak kurumsal düzenlemeler belirlemek ve bütün bu çalışmaların “katılımcılık ilkesi” çerçevesinde gerçekleştirmesini sağlamak,

- Güneydoğu Anadolu Bölgesi ile Doğu Anadolu Bölgesi arasında sosyo-ekonomik ilişkilerin gelişmesini sağlamak,

- Bölgedeki gelişmelere bağlı olarak insan kaynaklarının geliştirilmesi konusunda kamu ve özel sektöre yönelik yeni projeler önermek şeklinde belirtilebilir.

Proje çalışmaları kapsamında, bölgedeki katılımcı uygulamaları kolaylaştıracak ortamın oluşması için, halkın sosyal yaşantısının her alanında bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesine yönelik faaliyetlere öncelik verilmelidir (İsbir, 2002: 33).

Sermayenin, girişimcilik kültürünün, yönetim bilgisinin ve rekabet gücünün kısıtlı olduğu bölgede, kamu sektörünün sadece altyapı hizmetini yerine getirerek özel sektörü çeşitli araçlarla teşvik etmesi ile bölgede sanayinin ve kalkınmanın gerçekleşmeyeceği bilinen bir gerçektir.

Son derece geniş bir alanı kapsayan bölge kalkınma planı çalışmasının en önemli getirisi, bölgenin ekonomik ve ticari hayatının yönlendirilmesinden sorumlu olacak Ekonomik Kalkınma Ajansı (EKA)'nın kurulması önerisi olmuştur. EKA teşkilat yapısı (Ticaret ve Sanayi Odalarının ağırlıklı temsil edildiği kamu yetkisine sahip bir kuruluş), ve gördüğü fonksiyonlar bakımında (bölgede girişimcilik kültürünün geliştirilmesi ve özel sektörün kalkınma sürecine katkısının artırılması) katılımcı bir bölgesel gelişme aracı olma niteliğindedir (İsbir, 2002: 33). Ancak bugüne kadar DAP uygulama alanında önemli bir gelişme sağlanamamıştır.

12. Marmara Bölge Kalkınma Planı

17 Ağustos 1999 tarihinde, Marmara Bölgesinde meydana gelen depremde bölgede büyük hasar meydana gelmiştir. Depremin etkileri Kocaeli, Sakarya, Yalova, İstanbul, Bolu ve Eskişehir illerinde görülmüş, özellikle Kocaeli, Sakarya ve Yalova'da çok etkili olarak, ağır can ve mal kaybına neden olmuştur. Yanlış arazi kullanımı, çarpık kentleşme ve afet riski taşıyan bölgelerde depreme dayanıklı konutların yapılamaması gibi nedenlerden dolayı, Kocaeli merkezli deprem adeta faciaya dönüşmüş, büyük oranda can ve mal kaybına sebep olmuştur.

Marmara Bölgesinin ülkemizin Petro-kimya, petrol arıtımı, tekstil, metal ana sanayi ve motorlu taşıtların yapım, montaj ve onarımı ile lastik sanayinde önemli ağırlığı vardır. Deprem esnasında bölgedeki 7 ilde kişi başına aylık ortalama gelir 4.581 dolardı. Bu açıdan bakılınca bölge hem üretim hem de tüketim bakımından Türkiye’de önemli bir ağırlığa sahiptir. Dolayısıyla, Kocaeli merkezli olan deprem sadece İstanbul metropolü ve bölgedeki diğer illeri değil, aynı zamanda Türkiye’nin ekonomik ve sosyal yaşamını da çok olumsuz etkilemiştir(İmga, 2003:16)

Marmara Bölge Planı’nın amaçları, Kocaeli-Sakarya-Yalova Bölgesi’nde, depremden dolayı meydana gelen zararların giderilmesi, göçün dengelenmesi, tarım, sanayi, ticaret, turizm, konut gibi konularda yerleşim alanlarının deprem riskleri de dikkate alınarak arazi kullanımının planlanması, çevre ve mekan değerlerinin korunarak kentsel büyümenin denetim altına alınabilmesi şeklinde belirtilebilir (Taştekin, 2007: 179).

Ne zaman olacağı bilinmemesine rağmen, gelecekte büyük bir deprem olabileceği tahminlerine göre, Marmara Bölgesinin yeniden planlanarak en azından, depreme karşı dayanıklı konutların yapılması ve deprem riskine her an hazırlıklı olunması gerekliliği ortadadır. Marmara Bölge Planı Projesi’nin genel çerçevesi, özetle bölgede olası deprem riski dikkate alınarak arazi kullanım planının hazırlanması, coğrafi bilgi sistemi ile desteklenen bölgesel veri tabanının oluşturulması, bölgenin kısa, orta ve uzun vadeli kalkınma stratejilerinin belirlenmesi şeklinde belirtilebilir.

Marmara Bölge Planının üç aşamada hazırlanması öngörülmüştür (DPT,1996-2000: 60) :

- 17 Ağustos 1999 depreminde büyük zarara uğrayan Kocaeli-Sakarya-Yalova illerini kapsayan alt bölge için “Stratejik Ön Plan” hazırlanması. Stratejik Ön Planda söz konusu olan alt bölgede kamu yatırımları ve bu bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel yönden gelişmesi için yasal ve idari bazı düzenlemelerin yapılması,

- İkinci aşamada, “Kocaeli-Sakarya-Yalova Bölge Planı” hazırlanması,

- Planın üçüncü aşamasında, Kocaeli-Sakarya-Yalova Bölge Planı’nı da içeren “Marmara Bölge Planı” tamamlanması öngörülmektedir.

Deprem uzmanı bilim adamlarının basında duyurduğuna göre Marmara bölgesi büyük bir deprem riski altındadır. Eğer bu proje uygulanmazsa olası bir depremde 1999’daki gibi ikinci bir deprem felaketi yaşanabilir. Bu da hem bölgeye hem de Türkiye ekonomisine ciddi zarar verir.

13. Doğu Akdeniz Bölgesel Kalkınma Planı

Türkiye ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti arasında her alanda ilişki geliştirmek her zaman üzerinde durulan bir konudur. Hem Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetindeki kaynakları hem de Doğu Akdeniz Bölgesindeki kaynakları faaliyete geçirerek bölgesel gelişmeyi sağlamak planlama örgütünün dikkatini çekmiştir. Bu kapsamda Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ile Devlet Planlama Teşkilatı arasında bölgesel planlama çalışmalarının yapılması uygun görülmüştür. Bölgede

turizm, balıkçılık, narenciye ve ulaşım alanlarında işbirliğinin geliştirilmesi ve bu konulardaki bölgesel kaynakların geliştirilmesi üzerinde durulmuştur.

Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişme Projesi çalışmaları, Devlet Planlama Teşkilatı ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Devlet Planlama Kuruluşunun işbirliği ile başlamıştır. Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişme Planı ile hem bölgesel gelişmenin sağlanması hem de Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ile ekonomik, sosyal ve kültürel konularda ilişkilerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (DPT, 2001-2005: 66). Doğu Akdeniz Bölgesel gelişme Planı tam uygulanırsa hem Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti hem de Akdeniz Bölgesi için yeni fırsat ve imkanların ortaya çıkması sağlanabilir.

IV. Bölge Planlamasının Sorunları

Ülkemizde bölge planlamasının uzun bir geçmişi olmasına rağmen, bölge planlamasıyla ilgili genel çerçeve niteliğinde ne herhangi bir kanun çıkartılmıştır ne de bölge planlamasını yapacak örnek bir örgüt kurulmuştur. DPT'nin kurulmasından önce İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yapılan bölge planları DPT'nin kurulmasından sonra bölge planı yapma görevi bu kuruluşa verilmiştir. Ama DPT bölge planları yapmak amacıyla değil, ulusal düzeyde ekonomik ve sosyal politikaların takip edilmesi konusunda hükümete yardımcı olmak amacıyla kurulmuştur. Dolayısıyla ülkemizde ne merkezi düzeyde ne de yerel düzeyde bölge planları yapmakla görevli müstakil bir teşkilat yoktur.

Münferit olarak yapılan bölge kalkınma planları ülkenin planlama sistemiyle bütünleşemediği için boşlukta kalmaktadır. Yukarıda anlatıldığı gibi Cumhuriyet Döneminde yapılan 13 bölge kalkınma planından 6'sının uygulanmamış olması bölge planlarının uygulamadaki sorunlarını gösterecek niteliktedir. Dolayısıyla bölge planlamasıyla ilgili yasal boşluk, kurumsallaşamama ve bölge planlarının ülke planlama sistemiyle bütünleşememe, bölge planlarının bölgecilikle karıştırılması gibi sorunları bulunmaktadır.

1. Yasal Boşluk Sorunu

Ülkemizde bölge kalkınma planlarının yapılmasıyla ilgili çerçeve yasa niteliğinde herhangi bir kanun yoktur. Gerçi mevzuat genel hükümleri çerçevesinde bölge planlamasıyla ilgili düzenlemeler vardır; ama bölge planlamasına has kanun ya da kanun hükmünde kararname yoktur. Mevzuatta zorlama yöntemlerle yasal dayanağa kavuşturulmaya çalışılan bölge kalkınma planları için genel çerçeveyi belirten belli bir yasa olmadığından herhangi bir standarda göre yapılmadığından birbirine örnek teşkil etmemektedir.

Ülkemizde 1913 Tarihinde Osmanlı Devleti tarafından çıkarılan "İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu"ndan bu yana genel mevzuat kuralları çerçevesinde bölge planlamasıyla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devletinin 1921, 1961 ve 1982 Anayasalarında bölge planlamasıyla ilgili düzenleme yapılmış, söz konusu anayasalar içinde bölge planlamasıyla ilgili en geniş düzenlemeye 1982

Anayasasında yer verilmiştir. 1982 Anayasasının 126. maddesinin 3. fıkrasında kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyumu sağlamak amacıyla yetki genişliğine sahip birden çok ili içine alan bölgede merkezi idare teşkilatının kurulabileceği ve bu idarenin görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenebileceği belirtilmiştir (Keleş, 2010: 306). 1982 Anayasasındaki bu düzenleme, bölge planlarıyla ilgili yasal düzenlemenin yapılabileceğini göstermektedir. Ancak söz konusu anayasanın üzerinden 30 yıl geçmesine rağmen bölge planlamasıyla ilgili genel kapsamlı çerçeve niteliğinde herhangi bir kanun çıkarılmamıştır.

Bazı bölge kalkınma planları kendine has özel bir kanun ya da kanun gücünde kararnameye dayanılarak yapılmakta, bazıları ise genel mevzuat kuralları çerçevesinde yapılmaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi ülkemizde Cumhuriyet Döneminde 13 tane bölge kalkınma planı yapılmıştır (Taştekin, 2007: 160). Ama bölge planlamasıyla ilgili genel çerçeveyi belirten herhangi bir kanun henüz çıkarılmamıştır. Dolayısıyla bölge planlaması ve gelişmesiyle ilgili yasal boşluk devam etmektedir. Ülkemizde bölge kalkınma planları konusundaki yasal boşluk siyasi iradenin bu konudaki isteksizliğinden kaynaklanmaktadır. Ülkemizde bölge planları konusundaki yasal boşluktan dolayı bölge kalkınma planlarının ne zaman, ülkenin neresinde ve hangi koşullara yapılacağı, yapılacak bölge kalkınma planını hangi kuruluşun yürüteceği belirsizdir.

Son yapılan düzenlemelerde de (Şehircilik ve Çevre Bakanlığının kurulması, 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu) bölge planlarının yapılmasını düzenleyen herhangi bir yasa çıkarılmamıştır. Dolayısıyla bölge planlarının yapılmasıyla ilgili yasal boşluk sorunu devam etmektedir.

2. Kurumsallaşamama Sorunu

Ülkemizde bölge kalkınma planlarının yapılması ve yürütülmesiyle görevli müstakil bir örgüt yoktur. Dolayısıyla yapılan bölge kalkınma planlarını kimin ya da hangi örgütün yürüteceği belirsizdir. Ülkemizde genelde İmar ve İskan Bakanlığı ve DPT tarafından yapılan bölge kalkınma planları bu kuruluşlar tarafından yürütülmemektedir.

Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasından önce İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yapılan bölge kalkınma planları (Keleş, 2010: 308), DPT’nin kurulmasından sonra söz konusu planların yapılması görevi bu kuruluşa verilmiştir (Yavuz, Keleş, Geray, 1978: 164). DPT bölge kalkınma planları konusunda İmar ve İskan Bakanlığı ile arasında meydana gelen anlaşmazlıkları yaptığı protokollerle önlemiştir. Dolayısıyla DPT kurulduğu 1960 yılından bu yana bölge kalkınma planları yapma konusunda yetkiye sahiptir (Taştekin, 2007: 141).

Bazı istisnalar dışında ne İmar ve İskan Bakanlığı ne de DPT bölge planları yapmak için ilgili bölgelerde eleman bulundurmamıştır. Ayrıca bölge planı yapmaya yetkili kuruluşların (DPT ve ilgili Bakanlıklar) bölge düzeyinde bir örgütlenmesi de yoktur. Dolayısıyla ülkemizde bölge planlamasıyla ilgili ne merkezi düzeyde ne de yerel düzeyde müstakil örgütlenme yoktur. Belki burada merkezi yönetim birimi

olarak DPT akla gelebilir ama söz konusu kuruluş bölge kalkınma planları yapmak amacıyla değil ulusal düzeyde ekonomik ve sosyal konularda takip edilecek politikalar açısından hükümete yardımcı olmak amacıyla kurulmuştur. DPT'nin kurulmasından önce bölge planları yapmakla görevli olan İmar (Bayındırlık) ve İskan Bakanlığının da bölge planlarını yapmak ve yürütmekle görevli yerel düzeyde herhangi bir teşkilatı yoktur. İllerdeki bayındırlık ve İskan il müdürlükleri bölge planlarını yapmak ve yürütmekle değil merkezi yönetimin ildeki görevlerini yerine getirmekle görevli birer kuruluştur. Dolayısıyla bölge planlarını yerel düzeyde yapmak ve yürütmekle görevli kurumsallaşma sorunu devam etmektedir.

1960 yılında kurulduktan sonra bazı istisnalar dışında bölge planlaması konusunda yetkili ve görevli tek kuruluş olan DPT'nin yapısı, personeli ve görevleri gereği yerel düzeyde örgütlenmeye müsait değildir. Asıl görevi ülkenin doğal, beşeri ve ekonomik her türlü kaynak ve imkanlarını tespit ederek takip edilecek ekonomik, sosyal ve kültürel politika ve hedefleri belirlemede hükümete danışmanlık yapmak olan DPT'nin (DPT, 1963: 3) mevcut yapısı bölge düzeyinde de örgütlenebilecek şekilde düzenlenmemiştir. Dolayısıyla bölge planlarının yapılması ve yürütülmesi için gerekli olan yerel düzeyde örgütlenme ya da kurumsallaşma teşkilatı bulunmamaktadır. Bu nedenle ülkemizde bölge planlarının yapılması ve yürütülmesi ilgili kurumsallaşma sorunu bulunmaktadır.

3. Ülke Planlama Sistemiyle Bütünleşememe Sorunu

Ülkemizde bölge planlamasıyla ilgili siyasi iradenin uzun süren bir eylemsizliği ve isteksizliği vardır (Tek, 1999: 60). DPT'nin kurulmasından önce bölge planlaması konusu üzerinde ciddi bir şekilde durulmamıştır. Zamanın İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yapılan üç bölge planı (Taştekin, 160-163) siyasi iradenin isteksizliği yüzünden uygulanmamıştır. Ülkemizde bölge kalkınma planları bir zorunluluk değil de sanki bir lüksmüş gibi algılanmaktadır. Bu nedenle bölge kalkınma planlarının ülke planlama sistemiyle bütünleşmesinde sorun yaşanmaktadır. Nitekim yukarıda anlatıldığı gibi yapılan 13 bölge kalkınma planından yarısına yakınının (6 bölge planı) uygulanmamış olması bu durumu doğrular niteliktedir.

Ulusal düzeyde hazırlanan planları bölerek yerel ihtiyaçlara, yerel düzeydeki kaynakları ve fırsatları da ulusal düzeydeki planlara yansıtacak olan bölge kalkınma planlarının başarı şansı ülkenin planlama sistemiyle bütünleşmesine bağlıdır. Ülkemizde bölge planlarının uygulamada başarılı olmamasının nedeni söz konusu planların ülke planlama modeli içinde kendine yer edinmemiş olmasından ileri geldiği belirtilmektedir (Tek, 1999: 60).

En az GAP kadar önemli olan, hatta GAP'a örnek teşkil ettiği söylenen Çukurova Bölge Kalkınma Planının hazırlanmasından bir süre sonra DPT'nin yıllık uygulama programından çıkarılması (Keleş, 2010: 332), bölge planlarının ülkemiz planlama sistemiyle bütünleşmediğini göstermektedir. Hazırlanan bölge kalkınma planlarının ülkenin planlama sistemiyle entegrasyonu sağlanmadığı için sistemle bütünleşmesinde sorun yaşanmaktadır.

Günümüz koşullarında ulusal kalkınmayı bir bütün olarak gerçekleştirmek için bölgesel kaynaklardan tam olarak istifade etmeye bağlıdır. Bölgesel kaynakların gücünü ve ülke kalkınmasına katkısını, bölge planları aracılığıyla en iyi şekilde tespit mümkündür. Dolayısıyla ulusal ve bölgesel kalkınma için kent imar planları kadar bölge kalkınma planlarına da ihtiyaç vardır. Bu açıdan bölge kalkınma planlarına yaklaşım bölge planlarının ülkemiz planlama sistemiyle bütünleşmesinde kalaylık sağlayabilir.

4. Bölge Planlarının Bölgecilikle Karıştırılması Sorunu

Ülkemizde bölge kalkınma planlarının genelde bölgecilikle karıştırıldığı, bu nedenle bölge kalkınma planlarına karşı siyasi bir isteksizliğin söz konusu olduğu belirtilebilir. Bu nedenle bölge kalkınma planları ihtiyaca göre ve sık sık yapılmamaktadır. Hatta siyasi isteksizlikten dolayı yapılan kimi bölge kalkınma planları sahipsiz kalmakta ve uygulanmamaktadır. Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasından önce yapılan üç planın (Köyceğiz-Dalaman, Doğu Marmara ve Zonguldak) uygulanmadığı (İmga, 2003: 18) göz önünde bulundurulunca bölge kalkınma planlarının bölgecilikle karıştırıldığı gerçeği daha iyi ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizde bölge kalkınma planlarının bölgecilğe götüreceği, bunun da ülke bütünlüğünü tehlikeye düşüreceği konusunda bir ön yargı vardır. 1961 Anayasasında bölge kavramı yerine çevre kavramı kullanılmış ve bölge ile ilgili düzenlemelerin birden çok ilin bulunduğu çevrede yapılacak düzenlemeler şeklinde belirtilmiştir. 1961 Anayasasında bölge kavramının bölgecilğe dolayısıyla ayrılıkçı eğilimlere yol açacağı endişesiyle bölge kavramının kullanılmasından özenle kaçınıldığı belirtilmiştir (Keleş, 2010: 305).

Ülkemizde hazırlanan bölge kalkınma planlarının hiç birisi bölgecilğe yol açmadığı halde bu konudaki ön yargılar hala tam aşılmamıştır. Kimi ülkelerde bölge kavramı bölgecilğe yol açmış, bu nedenle bölge planlamasından kaçınılmıştır. Örneğin İngiltere’de Kuzey İrlanda, Fransa’da Korsika Bölgesi, İtalya’da geri kalmış Güney bölgeleri bu tür gelişmelere müsaittir. Ama bu ülkelerde takip edilen yerleşme politikaları sayesinde ayrılıkçı eğilimler elimine edilmiştir. Ülkemizde şimdiye kadar yapılan bölge kalkınma planlarının hiç birisinde ayrılıkçı eğilimler görülmediği halde bu konudaki ön yargılar azalmış olsa da devam etmektedir (Taştekin, 2007: 6). Ülkemizde bölge kalkınma planlarının bölgecilikle karıştırılması söz konusu planların yapılmasını engellediği gibi atıl olan bölgesel kaynakların faaliyete geçirilerek bölgesel kalkınmanın gelişmesini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Ülkemizde bölge kalkınma planlarının bölgecilikle karıştırılması endişesi biraz da merkezi idarenin ve merkezi idarenin taşra teşkilatının elindeki yetkileri başka bir kurumla paylaşmak istememesinden ileri geldiği söylenebilir. 1980 askeri darbesinden sonra ülkemiz 8 bölgeye ayrılması ve bölgelerin başında bölge valilerinin bulunması kararlaştırılmıştı (R.G. 4 Ekim 1983, No: 18181, KHK, No:71). Oluşturulacak bölgelerin başında il valilerin üstünde yetkiye sahip bölge valileri bulunacaktı. Ancak bu uygulama yürürlüğe girmeden 1984’te 3036 Sayılı Yasayla

yürürlükten kaldırıldı. Böyle bir yaklaşımın nedeni il valilerindeki huzursuzluk ve merkezi idarenin ellindeki yetkileri bölge düzeyindeki örgütlenme birimi ile paylaşmak istememesinde ileri geldiği, bunun da bölge planlarının bölgecilğe yol açabileceği endişesine dayandırılarak yapıldığı belirtilebilir.

5. Belediyelerin Bölge Kalkınma Planlarına Dâhil Edilmemesi Sorunu

Bölge Kalkınma Planları hitap ettiği mekan bakımından yereldir ve belediyeleri yakından ilgilendirmektedir. Ancak ülkemizde bölge kalkınma planlarının ne yapılmasında ne de yürütülmesinde belediyelere görev verilmemiştir. Kaldı ki bu planların bir kısmı kentleşme ile ilgilidir (büyükşehir belediyeleri) ve belediyeleri yakinen ilgilendirmektedir. Nüfusu hızla artan ve büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşan belediyelerin metropoliten alanında yapılan bölge kalkınma planları büyükşehir belediyelerini daha da yakından ilgilendirmektedir. Hatta bölge kalkınma planları için aksi belirtilmedikçe kent plancılarının söz konusu planlamayı anakent planı olarak kabul ettiği belirtilmektedir (Keleş, 2010:297).

Ülkemizde yapılan bölge kalkınma planlarının bir kısmı doğrudan ya da dolaylı olarak kentleşme ve kentsel gelişme ile ilgilidir. Örneğin Çukurova Bölgesi Kentsel Gelişme Planı ve Doğu Marmara Bölgesi Gelişme Planı doğrudan kentleşme ile ilgili olan bölgesel kalkınma planlarıdır (Peynircioğlu, Üstünişik, 1994: 45).7116 Sayılı İmar ve İskan Bakanlığının Kuruluş Yasası'nda bu bakanlığa bölge planları yapma yetkisi verilmiştir. Buna göre bölge imar planlarını hazırlamak, bu planlar için ilgili bakanlıklar ile ortak etütler yapmak ve bunlara göre gereken tedbirleri almak, bu görevin en iyi şekilde yerine getirilmesi için gereken etüt ve araştırmaları yapmak görevi İmar ve İskan Bakanlığı'na verilmiştir. Bu genel görevden başka bu bakanlığa bağlı olarak kurulan "Planlama ve İmar Genel Müdürlüğüne" yurdun imar bölgelerini tespit etmek, bunların imar planlarını yapmak" görevi bu genel müdürlüğe verilmiştir. Planlama ve İmar Genel Müdürlüğüne bağlı bir alt birim olarak kurulan "Bölge Planlama Dairesi"nin görevleri belirtilirken "ülke ölçüsünde dengeli kentleşme ve nüfus dağılışı biçimini belirlemek" görevi bu başkanlığa verilmiştir (Keleş,2010: 308). Bu açıklamalardan da anlaşıldığı gibi ülkemizde bölge planları ile kentleşme dolayısıyla belediyeler arasında sıkı bir ilişki vardır.

GAP'ın kuruluş kararnamesi olan 388 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede GAP BKİT'ın görevleri sayılırken kentlerin imar planını yapmak, bölge turizmini geliştirmek, kentlerin alt yapısını geliştirmek, sanayi ve istihdam olanaklarını geliştirmek gibi kentleşme ile ilgili olan birçok görev belirtilmiştir. (R. G. 6 Kasım 1989, No: 20334, KHK No: 388). Bu düzenlemeler ülkemizde bölge planlarıyla kentleşme arasında sıkı bir ilişkinin olduğunu göstermektedir.

Cumhuriyet Döneminde yapılan ve yukarıda anlatılan 13 bölge kalkınma planının hiç birisinde belediyeler çalışmalarına ve söz konusu planların yürütülmesine dahil edilmemiştir. Yukarıda anlatıldığı gibi belediyeler ile bölge kalkınma planları arasında yakın bir ilişki vardır. Belediyelerin bölge kalkınma planlarından etkilenmemesi ve bu planları etkilememesi mümkün değildir. Buna rağmen

belediyeler bölge kalkınma planlarına dahil edilmediği için belediyeler ile bölge kalkınma planları arasında sorun bulunmaktadır.

Büyükşehir belediyeleri metropoliten alanda plan yapmaya yetkili olduğu halde bölge planı yapma konusunda yetkili kılınmamıştır. Ne 2011’de Şehircilik ve Çevre Bakanlığının kuruluş kararnamesinde (KHK 648) ne de 2012’de çıkarılan 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasasında belediyelerin bölge planları yapmasıyla ilgili bir düzenleme yoktur. Dolayısıyla belediyelerin bölge planları yapma ve yürütme çalışmalarına dahil edilmemesi sorunu devam etmektedir.

V. Bölge Planlama Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri

Bölge planları, ulusal kalkınma planları ile kent planları arasında geçiş sağlayan çok işlevli plan türüdür. Bu nedenle bölge planlarıyla ilgili sorunlar hem ulusal hem de yerel konularla ilişkilidir. Dolayısıyla bölge planlarıyla ilgili sorunların çözümünde bu iki konuya da dikkat etmek gerekir.

1. Yasal Boşluğun Giderilmesi Önerisi

Bölge planlamasının genel çerçevesini belirtecek, genel kuralları içeren çerçeve bir kanun bölgesel planların yasal boşluk sorununu giderebilir. Elbette her bölgenin kaynakları, fırsatları ve rizikoları farklıdır; ama bu farklılık bölge planlarının genel çerçevesini belirten bir yasanın çıkarılmasına engel değildir. Genel çerçeve niteliğindeki teknik kanunların uygulanması tüzük ve yönetmeliklerle gösterildiği için bölge planlaması konusunda da çerçeve bir kanunun olması durumunda böyle bir yol izlenebilir ve bölge planı yapımcılarına kolaylık sağlayabilir.

1958 Tarih ve 7166 Sayılı İmar ve İskan Bakanlığının kuruluş kanununda bölge planlamasıyla ilgili düzenleme vardır (Keleş, 2010:308). Söz konusu kanuna göre Devlet Planlama Teşkilatı kuruluncaya kadar bölge planları yapma görevi bu bakanlığa verilmiştir.

1960 tarih ve 91 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş Kanununda da bölge planları yapma görevi DPT’ye verilmiştir. 91 Sayılı Kanuna göre uzun ve kısa vadeli bölge plan ve programları hazırlamak görevi DPT’nin görevleri arasında sayılmıştır (Tek, 1999: 83).

Bu kanunlar bölge kalkınma planının yapılmasını düzenleyen kanunlar olmaktan çok söz konusu planla ilgili kısmi düzenleme yapan kanun niteliğindedir. Dolayısıyla bölgesel planlarla ilgili dolaylı ya da kısmi düzenleme yapan kanunlar bölge planlarıyla ilgili yasal boşluğu giderecek nitelikte değildir. Bölge planlarının yapılması, diğer planlarla ilişkisi, ülke planlaması içindeki yeri, bu planların yürütülmesi konularındaki sorunları gideren ve sırf bölge planları yapmaya has kanun veya kanunlar bölge planlaması konusundaki yasal boşluğu giderilebilir.

Ülkemizde bölge planlarının genel çerçevesini çizen genel kapsamlı çerçeve niteliğinde bir yasa çıkarılmadığı sürece bölge kalkınma planlarının yapılması ve yürütülmesi sağlıklı bir yapıya kavuşamaz. Hem dünyada hem de ülkemizdeki

gelişmeler dikkate alınarak bölge planlamasıyla ilgili anayasaya bir madde, ardından da bu konudaki boşluğu giderecek yeni bir kanun çıkarılarak bölge planlaması konusundaki yasal boşluk giderilebilir.

2. Kurumsal Eksikliğin Giderilmesi Önerisi

Ülkemizde bölge kalkınma planları konusundaki önemli bir eksiklik de bu alanda örnek olabilecek kurumsal örgütlenmenin kurulmamış olmasıdır. Yani yapılan bölge kalkınma planlarını kimin ya da hangi örgütün yürüteceği konusundaki belirsizlik, ülkemizde yapılan bazı bölge planı çalışmaları bittikten sonra söz konusu planı yürütecek kuruluş belli olmadığı için bir süre sonra yürütülemeyerek ortada kalmaktadır. Örneğin Çukurova Bölge kalkınma planı DPT'nin yıllık uygulama programından çıkarılınca proje sahipsiz kalarak yürütülememiştir (Keleş,2010: 332). Bunun gibi devlet planlama teşkilatının kurulmasından önce yapılan ilk üç bölge planının yürütücüsü belli olmadığı için söz konusu planlar uygulanmamıştır (İmga, 2003: 18). Bölge planları konusundaki kurumsallaşma eksikliği yapılan planı hangi kuruluşun (belediye, valilik, özel kuruluş, gibi) yürüteceği kanunla belirlenerek (bölge planının yapılmasına temel teşkil eden ve bölge planlarının genel çerçevesini belirten kanun) bu konudaki eksiklik ya da sorun giderilebilir.

Bölge kalkınma planları yerel olduğu için bu planların yürütülmesi yerel düzeyde örgütlenen bir birim tarafından yerine getirilmelidir. Bu şekilde hem bölge planının yürütülmesinin devamı sağlanır hem de söz konusu planın sahipsiz kalması önlenir. Ülkemizde bölge kalkınma planlarını yapmakla görevli olan eski Devlet Planlama Teşkilatı yeni adıyla Kalkınma Bakanlığı yaptığı hiçbir bölge kalkınma planını yerel örgütlenme bakımından üstlenmemiştir. Kaldı ki söz konusu kuruluşun yerel düzeyde teşkilat kurmasına ne yasal ne de fiziki olarak imkânı yoktur. Bu sorunu aşmanın yolu yerel düzeyde bölge kalkınma planlarını yürütecek müstakil teşkilatların kurulmasından geçer.

Ülkemizde bölge kalkınma planlarını yerel düzeyde uygulayacak örnek bir teşkilatlanma da henüz yoktur. 1989 Tarih ve 388 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı geçici olduğu ve bölge planlarının uygulanması için örnek bir teşkilatlanma olarak nitelendirilmediği için bu konudaki eksikliği giderebilecek bir örgütlenme değildir. Bölge planlarının uygulanmasındaki kurumsal eksiklik belediyelerin, il özel idarelerin ve sivil toplum kuruluşlarının işin içine dâhil edilerek oluşturulacak daimi bir teşkilatlanma ile giderilebilir.

Ülkemizde bütün kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesi hastalığı bölge planlarının yapılması ve yürütülmesine de yansımıştır. Devletin merkeziyetçilik mantığıyla üslendiği görevleri yerine getirememesi durumunda işi olurlarına ya da çözümsüzlüğe bırakma belirsizliği bölge planlarının yapılması ve yürütülmesinde de görülmektedir. Cumhuriyetin kurulmasından buyana onca zahmet, emek ve para ile yapılan 13 bölge kalkınma planından 6'sının uygulanmamış olması bu durumu çok iyi ortaya koymaktadır.

Çağımızda sosyal devlet ilkesi gereği devletin görevleri gün geçtikçe artmaktadır. Bu nedenle bütün kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesi geçtikçe zorlaşmaktadır. Ulusal birliğe zarar vermedikten sonra genel çerçevesi kanunlarla düzenlenen yerel bir örgütlenme bölge planlarının uygulanması bakımından kamu hizmetlerinde verimliliği artırmaktan başka bir amaca hizmet etmemektedir. Bu nedenle bölge kalkınma planlarının yapılması ve yürütülmesi görevini görecektir bir yerel örgütlenmenin genel kapsamı yasalarla belirlenerek oluşturulması bu konudaki eksikliği giderilebilir.

3. Bölge Planlarının Ülke Planlama Sistemiyle Bütünleşmesi Önerisi

Bölge kalkınma planlarının başarıyla uygulanması, kendisinden beklenen faydayı sağlaması, süreklilik göstermesi ülke planlama sistemiyle bütünleşmesine bağlıdır. Ülke planlama sistemiyle bütünleşmeyen bölge kalkınma planları ne kadar ideal hazırlanırsa hazırlansın başarılı olma şansı yoktur. Ülkemizde hazırlanan bölge kalkınma planlarının başarılı olmamasının önemli bir nedeni bu planların ülke planlama sistemi içinde kendine bir yer edinmemiş olmasından ileri geldiği belirtilmektedir (Tek, 1999: 60).

Bölge kalkınma planlarına karşı ileri sürülen olumsuz düşünceler ve itirazlar bölge planlarının yapılmasından kaynaklanmıyor, bölge kalkınma planlarının uygulanmasından kaynaklanıyor (Tekeli, 1972: 23). Bu tür yaklaşımların bölge kalkınma planlarının ülke planlama sistemiyle henüz bütünleşmemesinden ileri geldiği söylenebilir.

Ülkemizde bölge kalkınma planlarının uygulamasındaki başarısızlık söz konusu planların ülkemiz bölge planlama sisteminin içinde yer edinmesiyle giderilebilir (Tek, 1999: 60). Bölge kalkınma planları, nazım ve imar uygulama planları gibi ülkemiz planlama sisteminin bir parçası haline getirilerek bu konudaki olumsuzluklar giderilebilir. Yasal düzenlemeler, örnek uygulamalar ve bölge planlarındaki başarılı sonuçlar söz konusu planların ülke planlama sistemiyle entegrasyonunu kolaylaştırabilir. Tabii ki bunun için öncelikle bölge kalkınma planlarının ülkedeki planlama sisteminin bir parçası olduğuna dair yasal bir düzenlemenin yapılması gerekir.

Günümüzde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler artan oranda bölge kalkınma planlarından yararlanma yoluna gitmektedir. Dolayısıyla hem ulusal kalkınma hem de bölgesel kalkınma için bölgesel planlar zorunlu hale gelmektedir. Bu tür gelişmeler de göz önünde bulundurularak ülkemizde bölge planlarıyla ilgili çıkarılacak bir kanunla söz konusu planlar ülke planlama sisteminin bir parçası haline getirilebilir. Ancak bunun için siyasi iradenin istekli olması ve bölge planlamasına olumlu yaklaşım göstermesi gerekir.

4. Bölge Planlarının Bölgecilikle Karıştırılması Sorununun Çözümü Önerisi

Bölge kalkınma planlarıyla bölgecilik ayrı şeylerdir ve birbirine karıştırılmaması gereken iki ayrı kavramdır. Bölge kalkınma planları herhangi bir bölgenin ekonomik kaynaklarını harekete geçirerek söz konusu bölgenin ekonomik

ve sosyal alanlarda kalkınma ve gelişmesini sağlamak için yapılmaktadır. Avrupa Birliği bölge kavramı üzerinde dururken bölgelerin sahip olduğu ekonomik kaynakları dikkate almaktadır. AB bölge kavramı ile bölgecilik unsuruna vurgu yapmamakta, diğer bir ifade ile bölge kavramının bölgecilikle dolayısıyla ayrımcılığa yol açacak politikalar geliştirmemektedir (Taştekin, 2007:7)

Ayrımcılığa yol açacak bölgecilikğin bölge kalkınma planları aracılığıyla geliştirilmesine elbette müsaade edilmemelidir. Ama bölge kaynaklarının kullanılarak bölgesel gelişmenin sağlanmasına imkan veren bölge kalkınma planlarının yapılmasına da gereksiz yere engel olunmamalıdır. Bölge kalkınma planı yapan kuruluş ya da kuruluşların bölge planlarının bölgecilikten ayrı olduğu gerçeğini göz önünde bulundurmasıyla bu konudaki sorun aşılabılır. Bölge planı yapmaya yetkili kuruluşların bu konudaki gerçek dışı eğilimlere itibar etmeden bölge planlamasına yaklaşması, kamuoyunda bölge planlarının bölgecilikle karıştırılmamasında büyük rol oynayabilir.

Herhangi bir ülkede bölgesel kaynaklar kullanılmadan ulusal kalkınmayı gerçekleştirmek mümkün değildir. Bölgesel kaynakları en iyi şekilde tespit etmek ve bunlardan en verimli şekilde yararlanmak bölge kalkınma planlarının işidir (Keleş, 2010: 288). Günümüzde uluslar arası gelişmelere baktığımızda ekonomik gelişme için ulusal düzeydeki kaynaklara vurgu yapıldığı gibi bölgesel kaynaklara ve bölgesel gelişme politikalarına da vurgu yapıldığı görülmektedir. Ülkemizde şimdiye kadar yapılan bölge kalkınma planlarının hiçbirisi bölgecilikle yol açmamıştır. Ama bölge kalkınma planlarının bölgecilikle yol açacağı endişesi kamuoyunda vardır. Bu düşünce ülkemizde bölge kalkınma planlarının 1960'lı yıllarda ciddi bir şekilde yapılmaya başladığı sırada gündeme girmesinden ileri gelmektedir (Tek, 1999: 60). Bu tür yersiz önyargılar bölge kalkınma planlarının ihtiyaca göre sık sık yapılması ve bölge planlarındaki başarılı uygulamalarla aşılabılır.

Ülkemizde geçmişte bölge planlarının bölgecilikle yol açabileceği endişelerinin haklı nedenleri olabilir. Ama günümüz koşullarında böyle bir endişenin yeri yoktur artık. İnsanlardaki huzursuzluğun bir nedeni ve devlete karşı antipatinin bir sebebi de fakirlik, yoksulluk, gibi faktörlerdir. Bölgesel yoksulluk ve fakirliği gidermenin en iyi ve en sağlıklı yolu bölgesel kaynakları faaliyete geçirecek yol ve yöntemleri gösteren bölge kalkınma planlarıdır. Bu durumu bir örnekle somutlaştırmak gerekirse GAP hem bölgeye hem de ülkeye zenginlik getirmekte, bölgecilikle değil, ulusal birliğe hizmet etmektedir. Unutmamak gerekir ki devlete karşı olan şer odakları yoksul ve fakir bölgelerde daha çok eleman ve daha çabuk zemin bulabilmektedir. Böyle gelişmeler dikkate alınarak bölgesel kaynaklardan maksimum istifade etmek ve bölgesel kalkınmayı hızlıca gerçekleştirmek için bölge planlamasının bölgecilikle karıştırılmaması ve bölge planlamasının önünün açılması gerekir.

5. Belediyelerin Bölge Kalkınma Planlarına Dâhil Edilmemesi Sorununun Çözümü Önerisi

Bölge kalkınma planları belli bir mekan parçasına yönelik olarak yapıldığı için esas itibarıyla yereldir. Yerel olan bölge kalkınma planlarından belediyelerin etkilenmemesi ve belediyelerin bu planları etkilememesi mümkün değildir. Bu nedenle belediyelerin bölge kalkınma planlarının hazırlanması çalışmalarını ve uygulanması faaliyetlerine dahil edilmesi gerekir.

Günümüzde büyükşehir belediyeleri planlama, teknik personel ve donanım bakımından iyi duruma gelmiştir. Bölge kalkınma planlarının hazırlanmasında söz konusu belediyelerin teknik personel ve teknik donanım imkanlarından yararlanması gerekir. Ayrıca belediyeler yerel halka ve ekonomik kaynaklara yakın olduğundan bölge planlarının hazırlanmasına temel teşkil etmek üzere verecekleri bilgiler daha gerçekçi ve isabetli olur. Böyle bir yaklaşım bölge kalkınma planlarının daha gerçekçi ve isabetli olmasını sağlayacağı gibi bölge kalkınma planlarının başarı şansını da artırır. Bölge kalkınma planlarının yapılmasına belediyelerin dahil edilmesi söz konusu planların isabet derecesini artıracığı gibi bu planların uygulama şansını da artırır. Münferit olarak yapılan bölge kalkınma planlarının bir kısmı sahipsiz kaldığı gibi (Keleş, 2010: 332), bir kısmı da uygulanmamıştır (imga, 2003: 18). Belediyelerin bölge kalkınma planlarına içine dahil edilmesiyle bölge kalkınma planlarının önündeki bu tür olumsuzlukları giderilebilir.

Belediyelerin bölge kalkınma planlarının hazırlık çalışmalarına ve uygulama sürecine dahil edilmesi söz konusu planların hazırlanması ve yürütülmesinde kolaylık sağlayabilir. Belediyelerin teknik personel ve mali konularda yetersiz olduğu gerekçesiyle bölge kalkınma planlarına dahil edilmediği şeklinde bir mazeret ileri sürülebilir. Bölge kalkınma planlarının yapılacağı bölgedeki belediyelerin teknik personel ve mali yönden güçlendirilmesiyle bu sorun giderilebilir ve belediyeler söz konusu planların yapılması ve yürütülmesi çalışmalarına dahil edilerek bu sorun aşılabilir.

Gelişmiş ülkelerde kabul gören subsidiarity (kamu hizmetlerinde yerellik) ilkesi ülkemizde genel anlamda kabul görmüştür. Ayrıca ülkemizin taraf olduğu AB (Avrupa Birliği) yerel yönetim özerklik şartı gereği yerelde görülecek hizmetlerin en yakın kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi ilkesi gereği de belediyelerin bölge kalkınma planlarının yapılması ve uygulamasına dahil edilmesi gerekir. Ülkemizin her bölgesinde büyükşehir belediyeleri bulunmaktadır. Büyükşehir belediyesi kanununa bir madde ekleyerek belediyelerin bölge planlarının hazırlanması ve yürütülmesi faaliyetlerine katılması sağlanabilir.

Sonuç ve Genel Değerlendirme

Ülkemizde bölge planlarının yapılmasının uzun bir geçmişi vardır. İlk örneği Osmanlı Devletinin son zamanlarında yapılan (1913) bölge planları Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasından önce İmar ve İskan Bakanlığı Tarafından yapılmıştır.

DPT'nin kurulmasından sonra bölge kalkınma planlarını yapma görevi bu kuruluşa verilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulduktan sonra belli başlı 13 tane bölge kalkınma planı yapılmıştır. DPT'nin kurulmasından önce yapılan 3, DPT tarafından yapılan 3 olmak üzere toplam 6 tane bölge kalkınma planı hiç uygulanmamıştır. Türkiye'de Cumhuriyet tarihi boyunca yapılan bölge kalkınma planlarının nerede ise yarısı hiç uygulanmamıştır. Bu tür gelişmeler bölge planlarının uygulanmasında sorun bulunduğunu göstermektedir.

Ülkemizde bölge kalkınma planlarının uygulanmasında görülen belli başlı sorunlar; yasal boşluk, kurumsallaşma eksikliği, bölge kalkınma planlarının ülkemiz planlama sistemiyle bütünleşmemesi, bölge kalkınma planlarının bölgecilikle karıştırılması, bölge kalkınma planlarına belediyelerin dahil edilmemesi şeklinde belirtilebilir. Söz konusu bu sorunlar; bölge kalkınma planlarının genel çerçevesini belirten çerçeve niteliğinde genel kapsamlı bir kanunun çıkarılmasıyla, yapılan bölge kalkınma planlarını yerel düzeyde yürütecek teşkilatların kurulmasıyla, bölge kalkınma planlarının nazım ve uygulama imar planları gibi ülkemiz planlama sisteminin bir parçası olduğu gerçeğinin yasal düzenlemesiyle, bölge kalkınma planlarının bölgecilikle aynı şeyler olmadığı uygulamalarla ortaya konulmasıyla, bölge kalkınma planlarının yapılması ve yürütülmesi suretiyle giderilebilir. Ülkemizde özellikle bölge kalkınma planlarının bölgecilikle karıştırılmaması, bölge planlarının gelişmesinde önemli rol oynayacaktır. Bölge kalkınma planı yapmaya yetkili kuruluşların yapacakları uygulamalar bu konudaki ön yargıları yıkabilir.

Günümüzde bölge kalkınma planları yapılmadan bölgesel kaynaklardan tam yararlanmak ve ulusal kalkınmayı bir bütün olarak gerçekleştirmek mümkün değildir. Dünyadaki gelişmelere bakıldığında küreselleşme-yerelleşme söylemlerine giderek artan oranda bölgeselleşmenin de dahil edildiği görülmektedir. Dolayısıyla bölgesel ve ulusal kalkınma için bölge planların yapılmasından dönüş yoktur.

Bölge kalkınma planları olmadan bölgesel kaynaklardan tam istifade etmek mümkün değildir. Ülkemizde GAP örneği bölge kalkınma planlarının yapılması ve bölgesel kaynaklardan tam yararlanılması, bölgesel kaynakların hem ülkeye hem de bölgeye faydayı sağlaması bakımından bu örnekten (GAP) hareketle uygulamaya yönelik yeni stratejiler geliştirilebilir. Görev süresi en son uzatma ile 2017 yılında dolacak olan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı onca emek, para ve zahmete rağmen heba edilmemelidir. GAP BKİT diğer bölgelerimizin kalkınmasına örnek teşkil edecek ve yeni bölge kalkınma planlarının yapılmasına imkan verecek ilham kaynağı olmalıdır.

Kaynakça

- Atik, A. S. (1995). “Çukurova Bölgesi Planlama Deneyimleri”. Planlama, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Sayı 13/3-4
- Bulut, Y. (2005). *GAP Bölgesinde Kentleşme*. Ankara: Nobel Yay.
- Çadırcı, A. (1999). “GAP Enerji ve Sosyal Sektörler”. GAP İşletme, İktisat, Finans Dergisi, 1 (1).
- Dağlı Bekir (1999). “GAP’ın Getirecekleri”. GAP İşletme, İktisat, Finans Dergisi, 1 (1).
- DPT-Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA), (2000). *Doğu Karadeniz Bölgesi Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP), Nihai Rapor, Cilt I, Yönetici Özeti*. Ankara: DPT Yay.
- DPT, (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yay.
- DPT, (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara: DPT Yay.
- DPT, (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme, 1996-2000*. Ankara: DTP Yay.
- DPT, (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Programı, 2001-2005*. Ankara: DPT Yay.
- Elmas, G. (2001). *Kürselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler AB ve Türkiye*. Ankara: Nobel Yay.
- Erol, M. (1999). “GAP Nedir?, Nerededir? Amaçları Nedir?”, GAP İşletme, İktisat, Finans Dergisi, 1 (1).
- Fidancı Y. (1999). “GAP Altyapı, Ulaşım, Tarım”, GAP İşletme, İktisat, Finans Dergisi, 1 (1).
- GAP, (2008). *GAP Stratejik Plan (2008-2012)*. Ankara: GAP Yay.
- GAP, (2008). *GAP Eylem Planı (2008-2012)*. Ankara: GAP Yay.
- GAP, (2010). *2010 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: GAP Yay.
- GAP, (1993). *GAP Hareket Planı*. Ankara: GAP Yay.
- Gümgüm, B. (1997). “GAP ile Oluşabilecek Çevre Sorunları ve Çözüm Önerileri”. GAP’ın Ekolojiye ve Tarıma Etkileri. Ankara: TÇV Yay.
- Gözübüyük, Ş. (2004). *T.C. 1982 Anayasası*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- İsbir, E. G. (1991). *Şehirleşme ve Meseleleri*. Ankara: Gazi Büro Yay.
- İsbir, E. G. (2002). *Doğu Anadolu Projesi (DAP)*, Ankara: Avrasya-Bir Vakfı, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi.
- İmga, O. (2003). Türkiye’deki Bölge Kalkınma Projesi Deneyimleri. Türk İdare Dergisi, 440.
- İ. ve İ. Bakanlığı (1963). “Antalya Bölgesi’nde Yapılmakta Olan Planlama Çalışmalarına Bölgesel Yaklaşım ve Bununla İlgili Davranışlar Hakkında Düşünceler”, Ankara.

- Karaman, Z. T. (1998). *Kent Yönetimi ve Politikası*. İzmir.
- Kayan, A. (2012). " *Son Bilgiler Işığında GAP Projesinin Gerçekleşme Oranı ve GAP'tan Beklentiler*". IV. Genç Bilim Adamları Sempozyumunda Sunulan Bildiri, Mayıs-2012, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Keleş, R. (2010). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Mengi, A., Algan, N. (2003). *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme, AB ve Türkiye Örneği*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Keleş, R., Hamamcı C. (2002). *Çevrebilim*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Özcan, Ü. (1997). "Zonguldak-Bartın-Karabük Gelişme Projesinin Öteki Yüzü", İletkent, Kent Planlamacıları İletişim Dergisi, 2 (3).
- Peynircioğlu, N., Üstünişik, B. (1994). *Gecekondu Sorunu ve Çözüm Önerileri*. Ankara: DPT Yay.
- Resmi Gazete, 4 Ekim 1983, No: 18181, KHK, No: 71
- Resmi Gazete, 28 Temmuz, 1984, No: 18472
- R.G. 14 Temmuz 1987, No:19517
- R. G. 6 Kasım 1989, No: 20334, KHK No: 388
- Sakman, E. ve Soral, E. (1966): *Bölgesel Planlama*, DPT-İPD Yurtiçi Çalışmalar Servisi Ank.,
- T.C. İçişleri Bakanlığı: *Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyon Raporları*. Ankara: Nisan 2002
- Taneri, E. (1986). *Bölge Planlama*. İstanbul: Doğan Matbaası.
- Taştekin, A. (2007). *Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme Politikaları ve Türkiye'de Bölgesel Stratejiler*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tek, M. (1999). *Türkiye'de Kentleşme Politikalarında Bölge Planlaması ve Çukurova Örneği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tekeli, İ. (1972). *Bölge Planlama Üzerine*. İstanbul: İTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını.
- TÜİK, (2010). *Türkiye İstatistik Yıllığı*. Ankara: TÜİK Yay.
- Yavuz, F., Keleş, R. Geray, C. (1978). *Şehircilik Sorunlar-Uygulama ve Politika*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- <http://gap.gov.tr/gap-son-durum/-2010.pdf/10.12.2012>
- www.gap.gov.tr/gap/gap-nedir/11.12.2012
- www.gap.gov.tr/faaliyet_raporu/2006/8.12.2012
- www.gap.gov.tr/faaliyet_raporu/2005/6.12.2012
- <http://gundem/gap-in-gorev-suresi-uzatildi-200854-haberi/5.12.2012>
- <http://www.ekonomitimes.com/gap/4.12.2012>