

TÜRKİYE’DE BÖLGE PLANI UYGULAMASINDA AKTÖRLER, KURUMSAL YAPILAR VE YHGP’YE REFERANSLA OLASI GÜÇ POZİSYONLARI ÜZERİNDE TARTIŞMALAR

Akın ATAÜZ

Bağımsız Uzman

Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi üzerinde çalışıyorum fakat bugün sizinle tartışmak istediğim konu Yeşilirmak Projesi’yle ilgili bilgilerimi, edindiğim deneyimi kullanan bir tartışma çerçevesi hazırlamak ama doğrudan Yeşilirmak Projesi’yle ilgili bir tartışma yapmak istemiyorum. Çünkü bu o kadar geniş ve benim için o kadar zor olacaktı ki 15 dakika içine sığdırılamayacak kadar büyük bir iş. Ben şöyle bir şey yapmak istiyorum. Türkiye’de mevcut durumu dikkate alacak olursak yani toplumsal özelliklerimiz, kültürel özelliklerimiz, mevcut kurumlarımız çerçevesinde, yasalar çerçevesinde yönetişimci bir yaklaşımla bölgesel bir planın gerçekleşmesiyle ilgili neler düşünebiliriz? Bununla ilgili edindiğim deneyimleri paylaşmak ve tartışmaya açmak istiyorum.

Öncelikle ben bölge planını, bütün mekânsal içerikli planlar için konuşabiliriz; şöyle tanımlasak yeterli olur diye düşünüyorum; çok sayıda karmaşık ögesi olan mekânsal bir birim için çok boyutlu öngörüler, sistemleştirilmiş ve düzenlenmiş öngörüler ya da teklifler yapmaktan ibaret bir çalışma diye tanımlıyorum bölge planını. Bölge planını yani bu gelecek ön görüşünü, stratejik bir planlama yaklaşımıyla yapmak istiyorsanız eğer, o zaman mümkün olduğu kadar bu planı ilgilendiren tarafların tamamının tartışmasına elverişli bir zemin üzerinde, onlarla yapılan müzakerelere dayanarak bir gelecek ön görüşü için yol haritası çizmek ve bu yol haritasını mümkün olduğu kadar ayrıntılandırmadan ama sadece bunun kritik noktalarını, boğum noktalarını, stratejik noktalarını gözetken ama tamamını kontrol etmek iddiası olmayan bir planlama yaklaşımı olarak tanımlayabiliriz.

Şöyle bir benzetme yapabilirim; benim önerdiğim bölge planı tam su üzerine yazılmış bir metin gibidir ve geleceğin belirlenmesinde hiçbir iddiası olmaması gerekir çünkü söylediğim gibi çok ögeli, çok kapsamlı ve çok uzun vadeli bir gelecek öngörüsünün içinde her şeyi belirleyen bir yapıyı düşünemiyorum. Düşünebilirimsem bunun son derece otoriter ve demokratik olmayan bir yapı olmasından

başka bir çare de olmayacaktır. Bu nedenle planı, demin bahsettiğim o bölgedeki ilgili tarafların gelecek üzerinde birlikte düşünmeye başlayabilecekleri bir zemin olarak düşünüyorum ve mutlaka uygulanmaya başladığı andan başlayarak değişecektir. Plan uygulandığı sürece belki bambaşka bir nitelik kazanacaktır ama bu o müzakerelere, tartışmalara, tarafların ve dünyanın bakış açılarının değişmesine ve dünyanın değişmesine dayalı bir dönüşüm olacak. Bu durumda bir plan var mı diye sorabilirsiniz kuşkusuz. Bir plan bence var ama bu plan sıkı bir şekilde ve katı bir şekilde geleceği tanımlamaya kalkmayan, akılcı bir şekilde değişimleri sürekli olarak entegre etmeye ve o değişimlere göre ve değişen taleplere ve ihtiyaçlara göre yeniden biçimlenmesi öngörülmüş kaba bir düzenleme diye bakabiliriz. Kabalığı, demin söylediğim sadece stratejik noktaları ve düğümleri dikkate almasından, bütün ayrıntıları dikkate almamasından ötürü kaba diyorum. Ama onun dışında çok dikkatli düşünülmüş, çok iyi incelenmiş, o ayrıntıların neler olabileceği ve bu olasılıklar üzerindeki hesapların mümkün olduğu kadar derinlemesine yapmayı başarmış ama bunları dikte etmeyen, planın içine hatta koymayan, ama ne olabileceği hakkında tahminleri geri planında zengin bir şekilde bir besleme kaynağı olarak barındıran bir yaklaşım.

Böyle stratejik bir bölge planında yönetim nasıl bir kavram olabilir diye baktığımızda; yönetimi de tarafların mümkün olduğu kadar otoriter olmayan ve birbirlerinin ne demek istediğini anlamaya çalışan ve adil karar verebilme çabası içinde olduğu bir süreç olarak tanımlıyorum. Bu tarafların neler olabileceğine birazcık benim kendi edindiğim deneyim çerçevesinde gireceğim. Tabii ki bu tarafları tanımlayınca böyle birbirini anlamaya çalışan ve adil tarafların güçlerine dayalı olmaksızın adil bir şekilde kararlarına yönelmeyi başaran süreç olarak yönetimi tanımladığımızda, uygulanması son derece zor bir süreç gibi duruyor ama bence mümkün olmayan bir şey değil. Bunun Türkiye için özellikle çok büyük sınırları var, engelleri var, güçlükleri var ama bunları bilirsek belki daha kolay aşabilecek hale gelebiliriz.

Birazcık bu taraflar neler olabilir bir bölge planlaması çerçevesinde diye düşüncelerimi söylemek istiyorum yani bu oyundaki aktörleri nasıl tanımlayabiliriz? Her bölge planında mutlaka söz konusu olacaktır, uluslar arası kuruluşlar, çünkü bunlar fon veriyor olabilirler, çeşitli nedenlerle kuralların bir kısmını, standartların bir kısmını belirliyor olabilirler, uluslar arası kuruluşlar olacaktır. Merkezi yönetimin birçok ajanı bu aktörlerin içinde mutlaka yer alacak, bu bir bölge planı olsa bile. Merkez kendisi olarak girebilir, merkezi yönetimin taşradaki uzantıları olarak girebilir, daha hani özel bölgesel müdürlükleri olan yapılar var, DSİ gibi, Orman müdürlükleri gibi, bunlar olabilir. Bölgede merkezi yönetim güçlü bir şekilde var. Yerel örgütler kuşkusuz olacak, yerel örgütlerin içinde şimdi yasası çıktığına göre Kalkınma Ajansını önemli bir aktör olarak saymam gerekiyor ama belediyeler ve belediyelerin kendi aralarında oluşturduğu birleşme örüntüleri ve il özel idareleri ve onların aralarında oluşturdukları birleşme örüntüleri de yerel aktörlerin en

önemli kısmı. Bunların şimdiye kadar bahsettiğim yani uluslar arası kuruluşlar dışındakiler kamu kesimini oluşturuyor aktörlerin.

Buna bir şey daha eklemem gerekiyor; çünkü onun önemli olduğunu düşünüyorum, bu güne kadar hiç operasyonel olarak planlarımızın bir parçası olarak kullanamadığımız halde köy yönetimleri ve mahalle yönetimlerinin, muhtarlıkların planın, öyle tanımlandığı için öyle söylüyorum, kamu bölümünde yer alan aktörlerden birisi olarak düşünmemiz lazım. Özellikle kırsal kalkınma projelerinde bu çok eğer köy muhtarlıklarıyla iş birliği, yönetişimci iş birlikleri kurmayı başarabilirsek önemli olacağını düşünüyorum.

Yine yerel olan ve olmayan bilgi üretim birimleri var, bölgesel planı etkileyebilecek aktörler arasında, bunlar tabii ki yerel üniversiteler geliyor başta ama sadece bundan ibaret değil. Yerel üniversitelerden ve yüksek okullardan başka araştırma kuruluşları var. Bu araştırma kuruluşlarının bağımsız olanı ya da özel sektöre ait olanına ben henüz hiç rastlamadım belki İstanbul tarafında vardır. Ama bunlar devletin kendi özel yasasıyla kurulmuş araştırma kuruluşları var TÜİK gibi olabilir, TÜBİTAK olabilir, TÜBA’nın yok ama İGEME gibi kuruluşlar, bunlar özel bir alana özgü araştırmaları yapan kuruluşlar. Bu araştırmaların sağlayacağı verilere dayanmak için onları birer aktör olarak mutlaka düşünmemiz gerekir. Burada belki üniversiteyi de bir kamu kuruluşu olarak düşünebilirsiniz ama bundan sonra bahsedeceklerim özel sektör ya da girişimciler diyebileceğimiz grup ile sivil toplumun kendisiyle ilgili aktörler olacak.

Bu girişimci gruptaki aktörleri sınıflandırırken şöyle bakmayı yeğliyorum. Tabii ki girişimcilerin kendisi var ama girişimcilerin kendisi çeşitli biçimlerde örgütlenmiş olarak bölge planının içindeki tartışmaya katılan aktörlerden birisi olarak tanımlanmalı. Çünkü bağımsız bir girişimcinin zaten böyle bir tartışmada yer alabilmesi çok zor, sivil toplum için daha da zor. Burada bir kere yerel kamu kuruluşu niteliğindeki örgütleri var; bunlar ticaret ve sanayi odaları, bunlar güçlü birer aktör olarak, bölgenin geleceğiyle ilgili tartışmaya giren bir grup. Bir kısmı ticaret, bir kısmı sanayiyle ilgilenen, bir de küçük üreticileri ilgilendiren örgütlenmeler var. Bu örgütlenmeler de esnaf ve sanatkâr örgütlenmeleri, onlar da birer birlik oluşturuyor ve bölgede, il düzeyinde güçlü birer aktör olarak ortaya çıkıyorlar.

Bunun dışındaki birlikler var. Bu birlikleri keşfetmeyi çok daha önemli görüyorum, özellikle bölgenin kırsal alandaki kalkınmaları için. Bunlar yasayla kurulmuş mahalli birlikler. Bu mahalli birlikler kırsal gelişme birlikleri olabilir, sulama birlikleri olabilir, altyapı, çevre, turizmle ilgili birlikler olabilir. Bu birlikler Türkiye’de nasıl çalışıyor, ne işe yarıyorlar ve bir gelecek perspektifinin kurulmasında ve yeni bir geleceğin oluşmasında ne kadar işlevsel oluyorlar konusundaki araştırma belki yok denecek kadar az ya da yok. Bunların işlevlerinin ve Türkiye’nin gelişme potansiyelinin harekete geçirilmesi ve o potansiyelden elde edilebilecek yararların neler olabileceği konusundaki araştırmamız çok sınırlı ve çok fazla bir şey bilmiyoruz ama bunlar üzerinde durmalıyız bence.

Bir de kooperatif birlikleri var. Benim çalıştığım bölgede mesela Panko-birlik, Fisko-birlik, Karadeniz-birlik çok önemli. Bunların dışında iş adamlarının kurdukları dernekler var. Bunlar son derece aktif ve ticaret ve sanayi odaları kadar etkili hatta daha fazla etkili olan örgütler. Bunlar TÜSİAD'ın il düzeyinde kurulmuş olan örnekleri. İş adamları dernekleri var. Bir de bunların genç iş adamları dernekleri türleri var. Bunlar ciddi birer aktör, bölgenin gelişmesinde mutlaka söz sahibi olan, olması gereken ciddi aktörler. Bunları kar amacı gütmeyen ama özel sektörün gelişmesinin önünü açabilecek aktörler olarak tanımlıyorum.

Pek üzerinde durmadığımız, işlevlerinin neler olduğu ve gelişmeyi nasıl etkileyebilecekleri konusundaki literatürün Türkiye'de benim izleyebildiğim kadarıyla sıfır olduğu özel üretim bölgelerinin yönetimleri var. Bunlar mesela OSB yönetimleri, Ankara'da bunun ne kadar güçlü olduğunu ben hayretle keşfettim. Muhtemelen benim bölgede de güçlü olabildiği alanlar vardır. Fazla bilgim yok bu konuda. OSB yönetimleri, KSS yönetimleri, Serbest bölgelerin yönetimleri, Organize Besi Bölgeleri var, henüz benim çalıştığım bölgede yok ama olması planlanmış. Bölgenin geleceğinin kurulmasındaki aktörlerin içinde mutlaka yer alması gereken ve çeşitli açılardan sadece üretim açısından değil, belki üretimin hazırlandığı eğitimler, çevreyle etkisi vs. açısından da mutlaka önemsenmesi gereken kurumlar.

Bir grubu daha ekleyeceğim özel sektör diyebileceğim grubun içine; sendikalar. Sendikalar istihdamın örgütlenmiş ve dolayısıyla üretimin nasıl olacağı, olmayaacağı, bunun pazarlığının, fiyatlanmasının vs. üzerindeki tartışmalara katılan bir grup olarak bir sivil toplum örgütü olarak değil, bu grubun içinde yer almasının daha anlamlı olacağını düşünüyorum ama bu tartışılabilir bir konu kuşkusuz.

Bunun dışında bir de yerel sivil toplum bloğu var. Bu yerel sivil toplum bloğunun içinde düşünebileceğimiz birçok dernekleri gördüğümüz gibi bir önceki özel sektör bloğunun içine koymayı tercih ettim. Ama klasik olarak bildiğimiz dernekler ve vakıflar var. Bunlar çeşitli alanlarda uzmanlaşmış; kadın hakları olabilir, insan hakları olabilir, çevre olabilir, özürülülerle ilgili toplumsal dayanışma, yoksulluk vs. ile ilgili birçok vakıf ya da dernek biçiminde örgütlenmiş yapılar olabilir. Bu aktörler ne yazık ki henüz güçlü değiller. Yerel olarak çok güçlü değiller ama Türkiye çapında bu tür aktörlerin oldukça güçlenmiş olanları var ve bu güçlenmiş aktörler bazen bölgelerde de çalışmalar yapabiliyorlar. Mesela tarihi kentler birliği diyelim benim çalıştığım bölgede etkin aktör olarak ortaya çıkabiliyor. Bu tür merkezi olan ya da yerel olan dernek ya da vakıf türü örgütler var. Bunun dışında bildiğiniz tabii ki meslek odaları var her ilde. Mühendislik, planlama ve mimarlıkla ilgili meslek odaları var. Tıpla ilgili, tabiplikle ilgili meslek odaları var. Hukukla ilgili barolar gibi meslek odaları var. Bunlar oldukça iyi organize olmuş, tabanlarını oldukça geniş bir şekilde kapsamış ve onları programlı bir şekilde çalıştırmaya hazırlıklı ve daha yetkin kuruluşlar. Bir de deminki sendikalardan ayırdım, yasal açıdan örgütlenme güçlükleri olduğu için, sendika gibi

çalışan meslek dernekleri var. Bunlar mesela öğretmen dernekleri, ya da hemşire dernekleri, sağlıkçı derneklerini vs. bu grupta düşünebiliriz.

Bir bölge ve bunun içinde yönetişimci bir müzakere sürecinden geçilerek bölgenin stratejik amacını tartışabileceğimiz bu kadar çok aktörün, tabii ki çeşitli farklı konularda bunların hepsi her zaman bir araya gelecek değil ama bu kadar farklı aktörün birlikte nasıl davranabileceğini keşfederek suyun üzerine yazılmış dediğim bir bölge planını yapmak ve uygulamak zorundasınız. Bunun için Türkiye’de kalkınma ajansının yasa tasarısından başlayan bir süreç var. Ama yasa işte bu çok aktörlü ve suyun üzerine yazılmış dediğim çünkü uygulanırken izleme-değerlendirme süreçlerinin sistematik olarak yürütüldüğü bir anlayışla geliştirilerek başkalaşan bir stratejik bölge planının nasıl uygulanacağı açısından elimizdeki tek araç bugün iyi tanımlanmış olduğunu düşündüğüm tek araç kalkınma ajansı. Benim okuyabildiğim kadarıyla ne yazık ki bu çoğulcu yapının yönetişimci bir biçimde hem bölge planının yapılması aşamasında, hem uygulanması aşamasında, hem izleme ve değerlendirme süreçlerinin tanımlanarak onun bölge planının dönüşümü, yenilenmesi ve başkalaşması açısından elverişli bir çerçeve sunmak bakımından son derece dar ve yeterli olmaktan uzak bir konumda. Bunu birazcık daha ayrıntılı olarak tartışabilmeyi umuyordum ama yazacağım galiba sadece. Son söz olarak şunu söyleyebiliriz, bütün bu süreci tanımlayan gelişmelerin içinde ne yazık ki bir aktör olarak bölge plancısından bahsetmedim çünkü gerçekte bölge plancılarının Türkiye’de yok diyebileceğimiz kadar az ve sıfıra yakın bir etkisi var. Oysa bu aktörlerin içinde bölge plancısını da bir aktör olarak sayabilmeyi tercih ederdim. Bölgenin geleceğinin kurulmasındaki aktörler arasında onun müzakereci süreçteki konumunu da tartışabilecek bir yapı olsun isterdim ama ne yazık ki Türkiye’nin ne kültürel, ne yasal ne de toplumsal yapısı buna el vermiyor.