

Deniz Akkahve
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü
AB Bölgesel Programları Dairesi Başkanı

İzmir’de düzenlenen 2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumunun “Bölgesel Kalkınma ve Çok Düzlemlili Yönetişim” isimli sabahki oturumunda oturum başkanı Prof. Dr. Sayın Ayda Eraydın’ın çizdiği bir çerçeve vardı. Kendisi çok önemli tespitlerde bulunmuştu. Paradigmaların değiştiğinden, devletin değişen rolünden, karar verme mekanizmalarında da bunun yansımaları olduğundan bahsetmişti. “Avrupa Birliği (AB) Sürecinde Bölgesel Politikaların Evrimi” isimli bu oturumda biz de Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne uyum sürecini, edinilen tecrübeler ışığında değerlendirerek çerçeveyi doldurmaya çalışacağız. İzninizle ben kamu gözüyle Türkiye açılışını size sunmaya çalışacağım. Belki Türkiye’nin AB’ye tam üyelik müzakere süreci oldukça yeni ama özellikle Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı olarak edindiğimiz tecrübe küçümsenmeyecek boyutta diye düşünüyorum.

2003 yılından itibaren Türkiye ve Avrupa Birliği’nin ortak finansmanı ile desteklenen bölgesel kalkınma programları hayata geçirildi. Bulgaristan ile 2004-2006 Sınır Ötesi İşbirliği Programı yürütüldü. İtalya Ekonomi ve Maliye Bakanlığıyla Eşleştirme Projesi tamamlandı ve AB katılım müzakereleri tarama süreci çalışmalarında Müsteşarlığımız etkin rol oynadı. Bu kapsamda hem 2007-2013 döneminde uygulamaya konulacak Katılım Öncesi Mali Araç (IPA) hazırlıklarında “sektörel koordinatör” rolüyle Stratejik Çerçeve Belgesinin koordinasyonunu yürüten, hem de “Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” isimli 22. Faslı koordinatör kuruluğu olarak tarama sürecini yöneten, Müsteşarlığımız oldu.

Oturumumuzun ilerleyen dakikalarında Çek Cumhuriyeti ve İtalya’dan Sempozyuma katılan misafir konuşmacılar değinecekler; yapısal fonlarla ilgili nasıl bir sistem gerekiyor? Fonları hazmetme kapasitelerini nasıl artırdılar? Ülkelerine sağlanan büyük miktardaki fon kaynağını nasıl yerel ve bölgesel kalkınma için kullandılar? Bu konuda siyaset bilimi açısından değerlendirmeyi de ODTÜ’den katılan değerli konuşmacımız yapacak.

Burada en önemli konu stratejik yaklaşım. Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖÜKP) 2003 yılında Müsteşarlığımız koordinasyonunda hazırlandığında 4. eksen bölgesel gelişmeye ayrılmış ve “Bölgelerin Ekonomik Gücünün Artırılması, Bölgeler Arasındaki Gelişmişlik Farklarının Azaltılması ve Kırsal Kalkınmanın Hızlandırılması” olarak belirlenmişti. Aslında ÖÜKP’nin uygulamaya konulan tek eksen de 4. eksen oldu diyebilirim. Çok iddialı başlamıştı Türkiye; bu eksenin ülkenin yarısına yakın bir bölümünün, özellikle sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi açısından görece az gelişmiş bölgelerinin AB Katılım Öncesi İşbirliği kapsamında sağlanan ve ulusal eş finansman katkısıyla oluşturulan kaynakla hibe mekanizmalarını yönetmesi öngörüldü. Geçen yıl Ankara’da gerçekleştirilen Sempozyumda, Prof. Dr. sayın İlhan Tekeli en geri kalmış yöreleri AB ile boğuşturmanın doğru olup olmadığından bahsetmişti. Bu konuyu sizin değerlendirmenize bırakarak ben gerçekleştirilenler üzerinde durmak ve gelinen aşamayı sizlerle paylaşmak istiyorum.

Ülkemizin sosyo-ekonomik açıdan görece geri kalmış bölgelerinde uygulamaya konulan bölgesel kalkınma programlarında illerimizin kalkınma konusunda ihtiyaç duyduğu projelerin hazırlanması ve uygulanması için yerelde kapasite oluşturulması; küçük ama odaklı projelerle gelişme dinamiklerinin harekete geçirilmesi ve uzun vadede ülkemizdeki gelişmişlik farklarının azaltılabilmesi için gerekli ortamın ve altyapının hazırlanması hedeflenmiştir.

2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 25-26 Ekim 2007, İzmir

Müşterarlığımız koordinasyonunda yönetilen bölgesel kalkınma programları merkezi ve yerel proje yönetim yapısıyla işbirliği, ortaklık ve yetki paylaşımını esas alan, yerinden etkin proje yönetimine güzel bir örnek teşkil etmektedir. Çok yıllı programlamanın uygulandığı bu programlar, iki aşamalı (ulusal düzey ve nihai faydalanıcı düzeyi) finansman katkısını gerektiren; farklı yönetim düzeylerinde yetki ayırımını, sorumluluk paylaşımını şart koşan; Avrupa Birliğinin katılımcılık anlayışını tecrübe eden, uygulamalarında AB satın alma kurallarının arandığı, izleme ve değerlendirme sisteminin kurgulandığı, mali yönetim ve kontrol adı altında hesap verebilirliğin öne çıktığı kısaca AB yapısal fon uygulamalarının tüm inceliklerini barındıran bir yapıya sahiptir.

Programlar kapsamında yapılan tüm hazırlıklar, Avrupa Komisyonu ile yürütölen müzakereler, Türk ve AB mevzuatına uyumlu olarak üretilen belgeler, düzenlenen protokoller ve diğer faaliyetler, Yapısal Fonların çok yıllı programlama, ortaklık, katılımcılık, izleme/değerlendirme ve mali kontrol temel ilkeleri çerçevesinde sonuçlandırılmıştır.

Söz konusu programlar, belli bir kaynağın öncelikli alanlarda önceden belirlenmiş koşullar çerçevesinde kullanırılmasının ötesinde mekân odaklı ve çok sektörlü bir kalkınma programı modelinin hayata geçirildiği programlardır.

Bu programlar çok yaygın bir coğrafyada, farklı öncelik alanlarında, çok geniş faydalanıcı kitlesiyle uygulamaya konulmuştur. 2004-2006 döneminde Müşterarlığımız koordinasyonunda hayata geçirilen bölgesel kalkınma programları; Bitlis, Hakkari, Muş ve Van illerini kapsayan Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP); Amasya, Bayburt, Çankırı, Çorum, Erzincan, Erzurum, Kastamonu, Samsun, Sinop ve Tokat olmak üzere toplam 10 ili kapsayan Samsun, Kastamonu, Erzurum Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı; TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı (Ağrı, Ardahan, Bingöl, Elazığ, Iğdır, Karaman, Kars, Kayseri, Konya, Malatya, Sivas, Tunceli ve Yozgat olmak üzere toplam 13 ili kapsamaktadır) ve Artvin, Giresun, Gümüşhane; Ordu, Rize ve Trabzon'u kapsayan Doğu Karadeniz Kalkınma Programı (DOKAP)'dır.

Bu programlarda; 33 ilde, KOBİ'lere destek; küçük ölçekli altyapının iyileştirilmesi ve yerel inisiyatiflerin güçlendirilmesi (Doğu Anadolu Kalkınma Programında sosyal kalkınma) konularında 13 teklif çağırısı gerçekleştirilmiştir. Programlar, bölgelerimizde yeni bir öğrenme sürecini beraberinde getirmiştir. Düzenlenen bilgilendirme günleri ve proje hazırlama eğitimlerine yaklaşık 27.000 kişi katılmış ve bu eğitim programları, yerel düzeyde proje hazırlama kapasitesini geliştirmiştir. Programlar kapsamında Merkezi Finans ve İhale Birimi'ne yapılan 5.046 proje başvurusu bölgelerde programlara duyulan ilginin ve katılımın kanıtı durumundadır. Uygulanan hibe programları yerel paydaşların kalkınma çabalarını sahiplenmelerini sağlamış, ölkemiz başarılı bir bölgesel kalkınma modelini geniş bir alanda tecrübe etme imkânı bulmuştur.

Programlar, önemli miktarda bir kaynağın bölge ve ölkede kalkınması açısından başarılı bir şekilde kullanılmasına aracılık etmiştir. Uygulamaya konulan 1.429 proje ile, 232 milyon Avro'su AB katkısı, 43 milyon Avro'su ölkemiz katkısı olmak üzere toplamda 275 milyon Avro'luk kaynak, yüzde 90'ları aşan kullanım oranları ile az gelişmiş bölgelerimizin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkı sağlamıştır.

Bölgesel kalkınma programlarının en önemli özelliği Katılım Öncesi Mali İşbirliğinin 2004-2006 döneminde uygulamaya konulan diğer projelerinden farklı olarak sivil toplum kuruluşlarının kapasite geliştirme ve eğitim alanındaki projelerinin yanı sıra yerel

2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 25-26 Ekim 2007, İzmir

yönetimlerin ve KOBİ'lerin yatırım projelerine de destek sağlanabilmiş olmasıdır. Programlar kapsamındaki en önemli kazanımlardan biri, bölgelerdeki temel küçük ölçekli altyapı ihtiyaçlarının yüzde 90 oranda hibe desteği almış olmasıdır. Ayrıca, geri kalmış yörelerimizde altyapı desteği alan bu projeler, yürütülen müzakereler sonucunda birtakım AB direktiflerinden de muaf tutulmuştur. Yine bu programlar kapsamında; iş geliştirme, makine ve ekipman alımı, kapasite geliştirme vb. konularda KOBİ'lere yüzde 50 oranında hibe desteği sağlanabilmiştir.

Müşterilerimiz İzleme Bilgi Sistemi verilerine göre (<http://ibs.dpt.gov.tr>) henüz uygulama sonuçları alınmamış olan DOKAP hariç diğer üç bölgesel kalkınma programı kapsamında uygulanan projelerde eğitilen kişi sayısı 55.108'e ulaşmış; bu projelerle 3.282 kişiye geçici istihdam sağlanmıştır. Üretim kapasitesi artan KOBİ sayısı 137'i bulmuş, 34 milyon Avro tutarında yeni ekipman alımı gerçekleştirilmiştir. Uygulamaya konulan altyapı projeleri sonucunda bölgelerde 244 km. uzunluğunda içme suyu; 428 km. uzunluğunda kanalizasyon sistemi döşenmiş; 74 km. yol yapımı ve onarımı gerçekleştirilmiştir.

Başarıyla uygulanan hibe programları sonucunda Sivil Toplum Kuruluşları (STK) proje hazırlama ve uygulama kapasitelerini geliştirmiştir. İçlerinden bazılarının diğer programlara proje sunması ve kabul görmesi bu kapasiteyi göstermektedir. Başarılı proje uygulamaları programlar kapsamında teklif vermeyen diğer STK'lar için örnek teşkil ederek bölgelerde AB proje ve programları hakkında yüksek farkındalık ve ilgi yaratmıştır.

Program uygulamaları STK'lar ve kamu kuruluşları arasında sosyal katılım ve işbirliğinin güçlenmesine de katkıda bulunmuştur. Projelerde ortaklıkların teşvik edilmesi hem ortaklık kültürüne güzel örnekler katılmasını sağlamış hem de kalkınmanın temel aktörleri arasında güçlü ağlar kurulmasını desteklemiştir.

Program bölgelerinde pek çok kesimin Program Uygulama Birimlerinden (PUB) geleceğe yönelik projeleri için bilgi ve teknik destek başvurusunda bulunduğu gözlenmiştir. Proje faydalanıcılarının benzer programlara katılma istekliliği ve STK'lar, kamu kuruluşları, üniversiteler arasında kurulan ortaklıklar programın başarısını göstermekte ve sürdürülebilirlik açısından daha şimdiden olumlu bir gösterge olmaktadır.

Bütün bu kazanımlara ilave olarak iki programda programlama aşamasındaki tasarımları nedeniyle hibe programlarına ilave olarak çok çeşitli kapasite oluşturma faaliyetleri de gerçekleştirilmiştir.

Doğu Anadolu Kalkınma Programında (DAKP); Tarım ve Kırsal Kalkınma öncelik alanında, Tarım İl Müdürlüğü personeline ve çiftçilere yönelik olarak 14 farklı konuda 26 adet eğitim çalışmayı düzenlenmiş, bu çalıştaylara 349 kişi iştirak etmiştir. Bunun yanı sıra, çiftçilere ve ziraat birliklerine yönelik olarak 4 eğitim paketi hazırlanmıştır. Bu eğitimler 46 köyde düzenlenmiş ve 2903 çiftçi kurslara katılmıştır. 759 çiftçi ise kursları eksiksiz bir şekilde tamamlamıştır.

KOBİ öncelik alanında ise KOBİ'lere yönelik eğitim ve danışmanlık faaliyetleri yürütülmüş ve 237 küçük ve mikro işletme bu imkandan faydalanmıştır. Bitlis, Hakkari, Muş ve Van il merkezleri ile Tatvan ve Yüksekova'da pazarlama, mali yönetim, toplam kalite yönetimi, dış ticaret ve ihracat, iş danışmanlığı gibi konularda toplam 112 günlük 29 adet kurs açılmıştır. Bu kurslara 510 kişi iştirak etmiştir. Yeni iş kurma ve girişimcilik eğitimlerine ise 115 kişi

2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 25-26 Ekim 2007, İzmir

katılmıştır. Yaklaşık 100 küçük işletme danışmanına eğitim hizmeti sunulmuş, bunlardan 8'i profesyonel akreditasyon sürecini başarıyla tamamlamıştır.

Turizm ve Çevre öncelik alanında bölgenin altyapısının iyileştirilmesi için bir çok faaliyet gerçekleştirilmiştir. İlk olarak, Van gölü ve çevresinde oluşan kirliliği önlemek amacıyla Gürpınar, Adilcevaz, Bitlis ve Güroymak'da atık su arıtma tesisleri kurmak için fizibilite çalışmaları yapılmıştır. Bölgenin, mevcut turizm potansiyelinin değerlendirilmesi ve tanıtımının yapılması amacıyla yönelik olarak Turizm Gelişim Stratejisi hazırlanmış ve yayınlanmıştır. Buna ek olarak bölgenin logosunu da içeren turizm tanıtım rehberleri ve broşürleri basılmış, bölge için bir Web sayfası hazırlanmıştır.

Son olarak Sosyal Kalkınma Bileşeni kapsamında uzak bölgelerde halk sağlığının iyileştirilmesine ve sağlık bilincinin artırılmasına katkıda bulunmak amacı ile, her bir il için birer tane olmak üzere toplam dört adet gezici sağlık birimi uluslar arası ihale yoluyla temin edilmiş ve kullanıma sunulmuştur. Gezici sağlık birimlerini daha etkili kullanmak üzere, bölgede istihdam edilmiş ilgili personele 5 günlük bir eğitim verilmiştir.

Programın temel öncelik alanlarında gerçekleştirilen faaliyetleri özetleyen ve uygulanan hibe programlarına göre başarılı proje örneklerine yer verilen DAKP Tanıtım Kitabı Türkçe ve İngilizce olarak hazırlanmıştır. Müsteşarlığımızın internet sayfasından ulaşılabilen kitapçığın (www.dpt.gov.tr/bgyu/abbp/programlar/DAKP_bilgi.html) merkezde ve illerde dağıtımı yapılmıştır.

TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programında kapasite geliştirme faaliyetleri çerçevesinde ise çok amaçlı ve geniş bir paydaş grubuna hitap eden çalışmalar yürütülmüştür. Program bölgesindeki çiftçiler ve Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı yayım personelinin kapasitesini artırmak amacıyla farklı konularda uzman personel tarafından eğitimler verilmiştir. Bu eğitimlere 13 ilde 4970 çiftçi ve 324 Bakanlık yayım personeli katılmıştır. Ayrıca çiftçilere ülkemizin değişik yörelerindeki iyi uygulamaları yerinde görme imkanı tanımak üzere teknik geziler düzenlenmiştir. Bu gezilere toplam 2684 çiftçi katılmıştır.

Program kapsamında yer alan 13 ilde; kurum, kuruluş ve şahısların organize olma, proje hazırlama ve uygulama kapasitesini geliştirmeyi amaçlayan farklı konularda eğitimler düzenlenmiştir. Bu kapsamda: STK'lara gelecekteki AB fon fırsatları ve proje döngüsü yönetimi; KOBİ'lere stratejik planlama ve proje hazırlama; yerel yönetimlere ise ihtiyaç analizi, öncelik belirleme, fizibilite, ÇED raporu, ihale belgesi hazırlama ve FIDIC sözleşme yönetimi konularında eğitimler sağlanmıştır. Söz konusu eğitimler kapsamında ulaşılan kişi sayısı 1200'ü aşmıştır.

Diğer taraftan, her düzey 2 bölgesi için birer adet altyapı projesinin AB standartlarında fizibilite etüdü, Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) raporu ve ihale dosyası hazırlıkları yapılmıştır. Bu kapsamda, DPT Müsteşarlığı'nın koordinasyonu ve ilgili kurumların katılımlarıyla yapılan çalışmalar ışığında belirlenen Ereğli Katı Atık Düzenli Depolama Tesisi, Kars Atıksu Arıtma Tesisi, Sorgun Atıksu Arıtma Tesisi ve Palu-Kovancılar Atıksu Arıtma Tesisi Projelerinin fizibilite etüdüleri, ÇED raporları ve ihale dosyaları hazırlanmıştır.

Son olarak Program kapsamında yer alan 13 ilin sosyo-ekonomik koşulları, üretim-sevkiyat-pazarlama zincirleri, finansman konuları dikkate alınarak belirlenen 26 ürün için pazarlama araştırmaları yürütülmüştür. Yapılan çalışmalar sonucunda her bir ürün için sektör

2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 25-26 Ekim 2007, İzmir

analizlerini, üretim-dağıtım-pazarlama süreçlerinde yaşanan sorunları ve ürünlerin bölge ekonomisine katkısını artırmaya yönelik pazarlama stratejilerini içeren “pazarlama araştırmaları raporları” hazırlanmıştır.

Söz konusu Program gerek bütçesi gerekse uygulama alanı itibarıyla 2004-2006 dönemi Katılım Öncesi İşbirliğinin en büyük projesi olup, Programın temel öncelik alanlarında gerçekleştirilen faaliyetleri anlatan; uygulanan hibe programlarına göre başarılı proje örneklerine yer verilen Program Tanıtım Kitabı Türkçe ve İngilizce olarak hazırlanmıştır. (www.dpt.gov.tr/bgyu/abbp/programlar/AKKM_bilgi.html) internet sayfasında yer alan kitapçığın merkezde ve illerde dağıtımı da yapılmıştır.

Bu kapsamlı içerikleri ile bölgesel kalkınma programlarında Türkiye, sadece AB fonlarını kullanma ve/veya yerel kalkınma amaçlı proje uygulama konusunda değil bölgesel gelişme konusunda aktif rol üstlenmesi gereken tüm aktörleriyle program yönetimi, koordinasyon, paylaşım mekanizmaları, bilgi ağlarının oluşumu, izleme yapılarının kurulması konularında da önemli deneyim elde etmiştir.

Türkiye-AB Katılım Öncesi Mali İşbirliğinin önümüzdeki dönemde (2007-2013) IPA diye adlandırılan Katılım Öncesi Mali Araç çerçevesinde yapılandırılması öngörülmektedir. Bu çerçevede önceki dönemden farklı olarak proje bazlı destek yerine stratejik belgelerde (Stratejik Çerçeve Belgesi ve buna uyumlu hazırlanan operasyonel programlar) yer alacak öncelik alanlarına ve bu alanlarda tanımlanan projelere destek gündeme gelecektir.

Bu kapsamda konuları itibarıyla Ulaştırma; Çevre ve Orman; Sanayi ve Ticaret; Çalışma ve Sosyal Güvenlik ile Tarım ve Köy İşleri Bakanlıklarının yönetim otoriteleri olarak etkin rol üstlenmesi beklenmektedir. Dolayısıyla önümüzdeki dönemde bakanlıklar için yeni bir süreç başlamaktadır. Bu yeni dönemde söz konusu bakanlıkların Türkiye-AB ortak finansmanı ile hayata geçirilecek operasyonel programları yönetebilmeleri ve kaynakların uygun şekilde kullanımını sağlayabilmeleri için hibe programlarında Müsteşarlığımızın (Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü) geçtiği akreditasyon sürecinden geçmeleri gerekmektedir.

Bu çerçevede 2004-2006 döneminde Türkiye-AB eş finansmanı ile Müsteşarlığımız koordinasyonunda yönetilen bölgesel kalkınma programlarında merkezde ve bölgelerde oluşan kapasitenin yeni dönemde gerek AB kaynaklarının gerekse ulusal kaynakların harekete geçirilmesinde önemli bir kazanım olduğu değerlendirilmektedir.