

**TEPAV Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**  
*27-28 Kasım 2008, Mersin*

---

# **TÜRKİYE'DEKİ BÖLGESEL KALKINMA PLANLARININ UYGULANMA/UYGULANAMAMA SÜREÇLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**Yrd. Doç. Dr. Çiğdem VAROL**  
**Yrd. Doç. Dr. Tanyel ÖZELÇİ ECERAL**

---

Gazi Üniversitesi, Mühendislik-Mimarlık Fakültesi  
Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara

# GİRİŞ

---

- **Amaç:** Türkiye’de yapılan bölge planlama çalışmalarından yola çıkarak bölge planlama politika ve uygulamalarının değerlendirilmesinin yapılmasıdır.
- **Yöntem:**
  - Sosyo-ekonomik gelişmişlik değerlendirmesi
  - Kuram, politika, uygulamalardaki dönüşüm
  - Son dönem planlama ve uygulama süreci - karşılaştırmalı değerlendirmeler

# I. SOSYO-EKONOMİK GELİŞMİŞLİK DEĞERLENDİRMESİ

---

- Bölgelerarası eşitsizlik
- Tarihsel süreçte giderek artması
- Karşılaştırmalı sosyo-ekonomik gelişmişlik değerlendirmeleri
  - 1945-1965-1985 (Çalışkan, vd. 1997)
  - 1996-2003 (DPT, 1996; DPT, 2003)

# I. SOSYO-EKONOMİK GELİŞİMİŞLİK DEĞERLENDİRMESİ

Planda Kapsanan İller	Kentleşme/bölgesel farklılaşma			Sosyo-ekonomik gelişmişlik	
	1945 (63 il)	1965 (67 il)	1985 (67 il)	1996 (76 il)	2003 (81 il)
<b><i>DOKAP İlleri TR90 BKP (2006)</i></b>					
Ordu	59	56	51 (+8)	55	62/-7
Rize	49	39	25 (+24)	37	37/0
Gümüşhane	58	63	55 (+3)	63	71/-8
Giresun	51	51	45 (+6)	45	50/-5
Trabzon	43	38	32 (+11)	34	38/-4
Bayburt	-	-	-	64	66/-2
Artvin	42	44	37 (+5)	46	43/+3
<b><i>DAP İlleri TRA2-TRB1 BKP (2005)</i></b>					
Ağrı	57	62	63 (-6)	74	80/-6
Ardahan	-	-	-	72	74/-2
Iğdır	-	-	-	69	69/0
Kars	37	54	56 (-19)	62	67/-5
Bingöl	63	57	66 (-3)	73	76/-3
Elazığ	8	24	33 (-25)	33	36/-3
Malatya	38	34	41 (-3)	38	41/-3
Tunceli	60	65	58 (+2)	60	52/+8
<b><i>TRB2DAKP(2003)</i></b>					
Bitlis	50	55	61 (-11)	71	79/-8
Hakkari	62	67	65 (-3)	84	77/+7
Muş	61	66	67 (-6)	76	81/-5
Van	23	60	64 (-41)	67	75/-8
<b><i>TRA1(2006)BKP</i></b>					
Bayburt	-	-	-	64	66/-2
Erzincan	46	41	36 (+10)	47	58/-11
Erzurum	36	35	43 (-7)	56	60/-4
<b><i>YHGP İlleri TR83 BKP (2006)</i></b>					
Amasya	27	30	38 (-11)	39	39/0
Çorum	44	46	47 (-3)	44	46/-2
Samsun	21	27	35 (-14)	35	32/+3
Tokat	40	43	46 (-6)	52	61/-9

**TEPAV Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**

27-28 Kasım 2008, Mersin

## II. KURAM, POLİTİKA ve UYGULAMA

Temel söylemler	Kalkınma Planları-Hedefler	Uygulamalar
<ul style="list-style-type: none"><li>-Güçlü ulus devlet, refah devleti</li><li>-Eşitsizliklere dayalı yeniden dağıtım</li><li>-Üretici faaliyetler ile altyapıya yatırım, düzenleyici önlemler</li><li>-Bölgesel büyüme, gelişme</li></ul>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Plan (62-70)-Bölgesel Planlama; Büyüme Kutupları</li><li>2. Plan (67-72) Bölge ve il planlaması</li><li>3. Plan (72-77)</li><li>4. Plan (77-82)- Az gelişmiş illerin kalkınması; sektörel bölgesel bağımlılık</li><li>5. Plan (85-89)-Sosyal eşitlik</li><li>6. Plan (90-94)- Dengeli kalkınma</li></ol>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Antalya Bölgesi, Marmara, Zonguldak, Çukurova,</li><li>-Keban</li><li>-Çukurova Kentsel kalkınma Projesi, GAP</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>-Ulus-üstü ve yerel düzeyler, STK'lar,</li><li>- Yerel ve bölgesel kaynakların harekete geçirilmesi</li><li>-Küresel/yerel ağlar, yenilik sistemleri, kurumsal yenilik</li><li>-Kollektif girişimcilik, teknik ve örgütsel yenilik</li></ul>	<ol style="list-style-type: none"><li>7. Plan (96-2000)- Yerel kaynakların harekete geçirilmesi için bölgesel kalkınma planı</li><li>8. Plan (2001-2005)-Rekabet edebilirlik, yerel girişimcilik, bölgesel farklar, AB'ye uyum</li><li>9. Plan (2007-2013)- Rekabetçi üstünlük, yönetim, inovasyon, girişimcilik, AB'ye uyum</li></ol>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (ZBK); Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP); Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP); Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi (YHGP) AB fonları-Kalkınma Programları</li><li>-Operasyonel programlar</li></ul>

# III. TÜRKİYE'DE SON DÖNEM BÖLGE PLANLAMA ÇALIŞMALARI

---

- Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)
- Zonguldak Bartın Karabük Projesi (ZBK)
- **Doğu Anadolu Projesi (DAP)**
- **Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP)**
- **Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi (YHGP)**

## Ortak özellikleri

- DPT koordinasyonu ile hazırlanmış
- Hazırlık aşamasında katılımcı yaklaşım
- Etkin uygulama için bölgesel yönetim seçenekleri
- Kalkınmaya yönelik program ve proje önerileri

# III.1. Karşılaştırmalı Değerlendirmeler- Genel Özellikler

	<b>DAP</b>	<b>DOKAP</b>	<b>YHGP</b>
<b>Plan Yapım Dönemi</b>	<b>1996-2000</b>	1999-2000	2003-2006
<b>Üstlenici</b>	Atatürk, Fırat, İnönü, Kafkas ve Yüzüncü Yıl Üniversitelerinin oluşturduğu “Ortak Girişim”	Japon Hükümeti Japonya Uluslararası Kalkınma Ajansı (JICA)	Özel Firma
<b>Kapsadığı İller Nüfusları</b>	Ağrı, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Gümüşhane, Hakkari, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van, Ardahan, Bayburt ve Iğdır <b>5.634.772</b>	Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon <b>3.131.546</b>	Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat <b>2.999.460</b>
<b>Hedef Yıl</b>	2020 I. Aşama (2001-2005) II. Aşama (2006-2010) III. Aşama (2011-2020)	2020 I. Aşama (2001-2005) II. Aşama (2006-2010) III. Aşama (2011-2020)	2023 I. Aşama (2004-2010) II. Aşama (2011-2015) III. Aşama (2016-2023)
<b>Amaç/Hedef/ Strateji</b>	Bölgenin kendi potansiyellerini harekete geçirecek ortamın yaratılmasını sağlamak	Ekonomik, sosyal ve çevre sorunlarının gidermek	Bölgenin yenilenen mekansal yapısıyla eşleşen, sosyal ve ekonomik yapı dönüşümünü ve sürdürülebilir gelişimini sağlamak

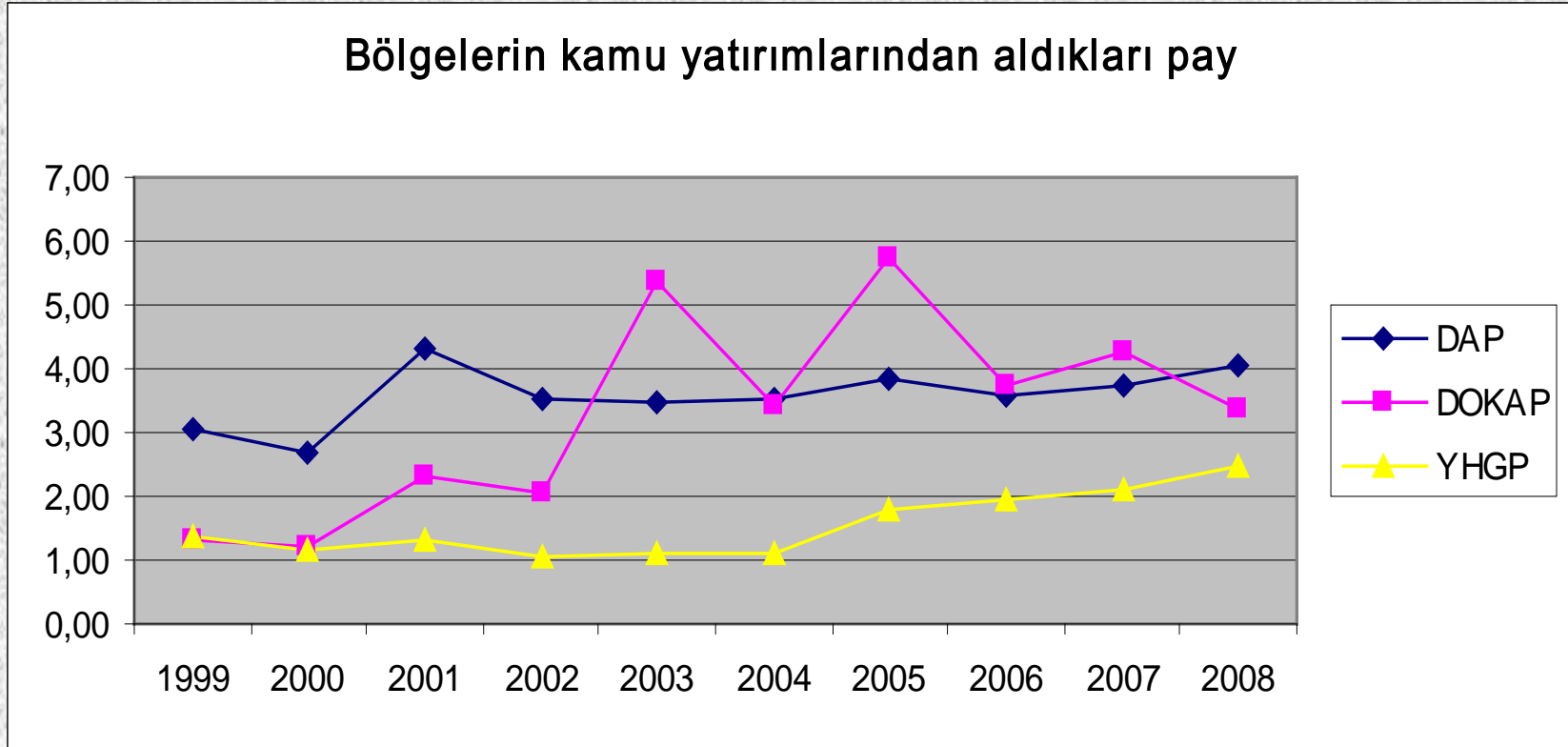
# III.1. Karşılaştırmalı Değerlendirmeler – Bütçe/Yatırım Programları

	DAP	DOKAP	YHGP
<b>Öngörülen Toplam Yatırım</b>	<b>80,3 milyar dolar</b>	<b>46.5 milyar dolar</b>	<b>44,7 milyar dolar</b>
<b>Öngörülen Kamu Yatırımı</b>	<b>15,9 milyar dolar (%20)</b> 2001-2005 için 2925 milyon \$ 2006-2010 için 4008 milyon \$ 2011-2020 için 8928 milyon \$	<b>15,8 milyar dolar (%34)</b> 2001-2005 için 2881 milyon \$ 2006-2010 için 4174 milyon \$ 2011-2020 için 8743 milyon \$	<b>5,5 milyar dolar (%12)</b> 2004-2010 için 1066 milyon \$ 2011-2015 için 1199 milyon \$ 2016-2023 için 3235 milyon \$
<b>Öneri Program ve projeler</b>	eğitim, sağlık, kadın ve aile, tarım (toprak ve su kaynakları, bitkisel üretim, hayvancılık, su ürünleri, ormancılık) sanayi (imalat sanayi, madencilik, el sanatları), haberleşme, toptan ve perakende ticaret, inşaat, turizm ve kültür, kentsel gelişme, kırsal gelişme ve çevre konularında proje önerileri	<b>10 program, 52 proje</b> 3 mekansal yapıyı düzenleme (20 proje) 3 ekonomik yapıyı güçlendirme (14 proje) 3 idari yapıyı iyileştirme, sosyal ve çevresel gelişme (13 proje) 1 bölge imajını oluşturma (6 proje)	<b>5 stratejik amaç, 20 öncelik</b> <b>68 tedbir, 393 proje başlığı ve 1200 proje fikri</b> her il için 6 projeden toplam 24 proje için ön fizibilite raporları

# III.1. Karşılaştırmalı Değerlendirmeler – Kurumsal Yapılanma

	DAP	DOKAP	YHGP
<b>Öneri Kurumsal Yapı</b>	Ekonomik Kalkınma Ajansı, Üniversite Sanayi Araştırma Merkezi, Sanayi ve Dış Ticaret Şirketi, Bölgesel Kalkınma Bankası, Yerel Yönetimler Birliği, Mesleki Eğitim Merkezi, Bilgi Paylaşım Sistemi	DOKAP Yerel Yönetimler Birliği, DOKAP Kalkınma Kurumu, Proje Yönetim Birimi	Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği
	<ul style="list-style-type: none"><li>-Katılımın farklı modellerle güçlendirilmesi</li><li>-Kamunun rolünün yanı sıra özel sektör ile ulusal ve yerel sivil toplum örgütlerinin önemi</li><li>- DPT'nin yerel birim kurması önerisi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Uygulama ve proje geliştirme hizmetlerinin DPT bünyesi içinde ayrı bir grup tarafından izlenmesi</li><li>-projelerin bir kısmına özel sektörün katılımı</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Plan kapsamında yürütülecek faaliyetlerin izlenmesi ve değerlendirilmesi kalkınma ajansınca gerçekleştirilmesi öngörülüyor.</li></ul>

## III. 2. Uygulama süreci-Kamu Yatırımları



### 2001-2005 yılı kamu yatırımı gerçekleştirme oranı

DAP Öngörülen: 2925 milyon dolar - Gerçekleşen: 1993 milyon dolar - **%68**

DOKAP Öngörülen: 2881 milyon dolar - Gerçekleşen: 2180 milyon dolar - **%76**

**TEPAV Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**

27-28 Kasım 2008, Mersin

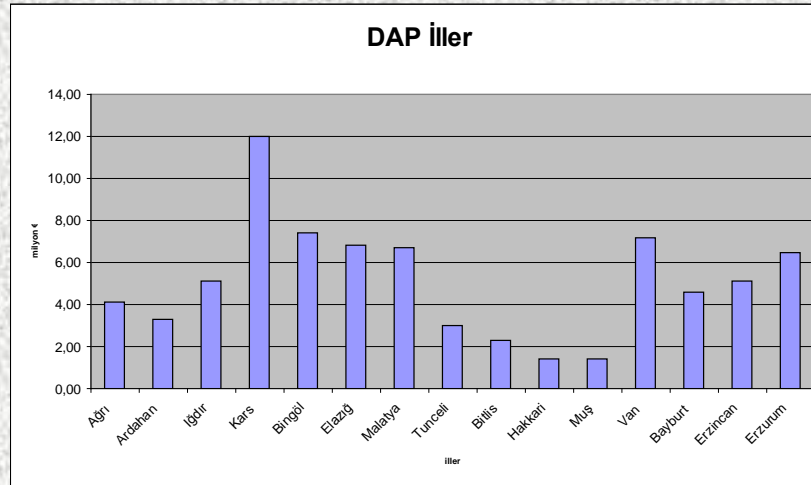
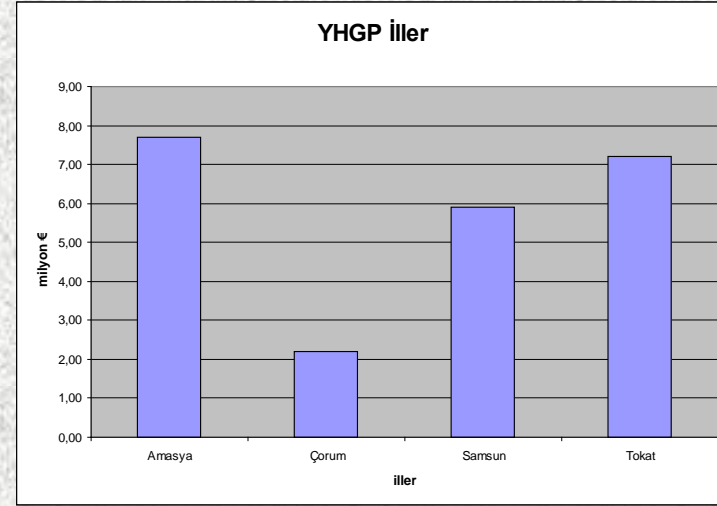
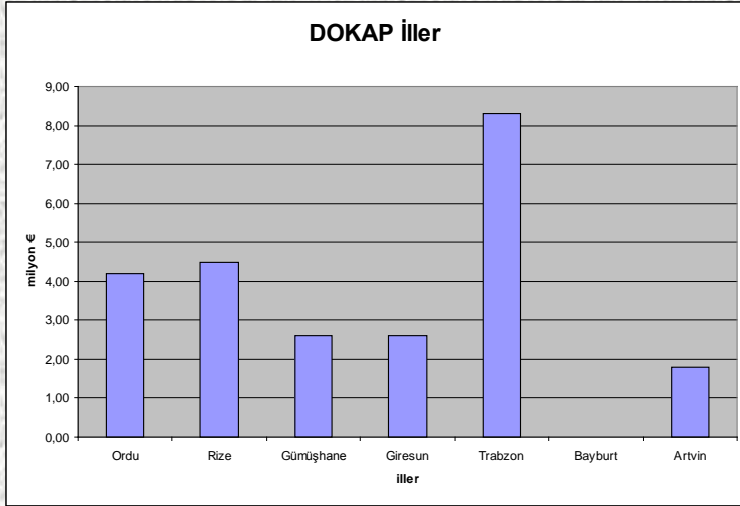
## III. 2. Uygulama süreci-AB Programları

	Kapsadığı İller ve Düzeyler	Tarih	İlgili Kalkınma Birliği	Proje Alanları ve Sayıları	Kapsandığı Bölge Planı
<b>TRB2 Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP)</b>	<b>TRB2:</b> Bitlis, Hakkari, Muş, Van	2003	<i>Doğu Anadolu Kalkınma Birliği (TRB2)</i>	Kırsal Kalkınma. KOBİ Turizm ve Çevre Sosyal Gelişme <b>Toplam 309 Proje</b>	DAP (16 ilden 4 il-TRB2)
<b>TR82, TR83, TRA1, Kalkınma Programı</b>	<b>TR82:</b> Çankırı, Kastamonu, Sinop <b>TR83:</b> Amasya, Çorum, Samsun, Tokat <b>TRA1:</b> Bayburt, Erzincan, Erzurum	2003	<i>-Orta Karadeniz Kalkınma Birliği (TR82)</i> <i>-Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği (TR83)</i> <i>-Erzurum, Erzincan, Bayburt İlleri Kalkınma Birliği(TRA1)</i>	Yerel kalkınma KOBİ Küçük Ölç. Altyapı <b>Toplam 396 proje</b>	YHGP (tümü-TR83) DAP (16 ilden 3 il TRA1)
<b>TRA2, TR72, TR52, TRB1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı</b>	<b>TRA2:</b> Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars <b>TR72 :</b> Sivas, Kayseri, Yozgat <b>TR52 :</b> Karaman, Konya <b>TRB1:</b> Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	2005	<i>-Serhat İlleri Kalkınma Birliği (TRA2)</i> <i>-Orta Anadolu İlleri Kalkınma Birliği (TR72)</i> <i>-Konya ve Karaman İlleri Kalkınma Birliği (TR52)</i> <i>-Doğu İlleri Kalkınma Birliği (TRB1)</i>	Yerel kalkınma KOBİ Küçük Ölç. Altyapı <b>Toplam 509 proje</b>	DAP (16 ilden 8 il,TRA2, TRB1)
<b>TR90 Düzey II Kalkınma Programı</b>	<b>TR90:</b> Artvin,Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	2006	<i>-Doğu Karadeniz İlleri Hizmet ve Kalkınma Birliği (TR90)</i>	Yerel kalkınma KOBİ Turizm ve çevre Altyapısı <b>Toplam 214 proje</b>	Bayburt hariç DOKAP illerinin tamamı (TR90)

## III. 2. Uygulama süreci-AB Programları

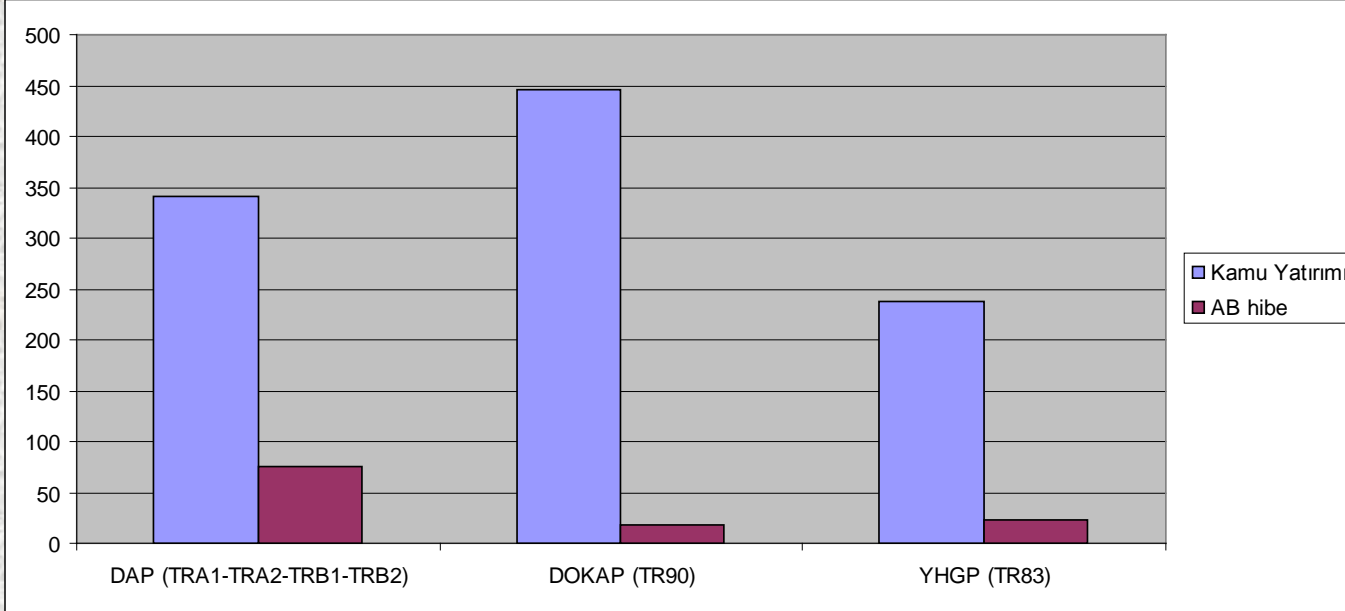
	Toplam Proje Sayısı	Toplam Hibe Miktarı	Bütçe (milyon €)	Yıl
<b>TRB2 Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP)</b>	<b>309</b>	<b>45</b>	<b>45 AB</b>	<b>2003</b>
Tarım ve Kırsal Kalkınma Bileşeni	148	12,40		<b>2006</b>
KOBİ Bileşeni	68	4,60		<b>2006</b>
Küçük İşletmeler Programı	-	10		<b>2006</b>
Turizm ve Çevre Bileşeni	49	9,40		<b>2006</b>
Sosyal Gelişme	44	3,60		
Teknik Yardım	-	5		
<b>TR82, TR83, TRA1, Kalkınma Programı</b>	<b>396</b>	<b>52,33</b>	<b>52,33</b> 40 AB	2003
Yerel kalkınma Girişimleri Bileşeni	147	9,86	12,33 TC	2006
KOBİ Bileşeni	204	14,8		2006
Küçük Ölçekli Altyapı Bileşeni	45	24,67		2006
Teknik Yardım	-	3,00		2006
<b>TRA2, TR72, TR52, TRB1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı</b>	<b>509</b>	<b>90,67</b>	<b>90,67</b> 70	2005
Yerel Kalkınma Girişimleri	166	16,34	ABPhare	2006
KOBİ Bileşeni	277	24,50	20,67 TC	2006
Küçük Ölçekli Altyapı Bileşeni	66	40,83		2006
Teknik Yardım		8		
Yön. Dest		1		
<b>TR90 Düzey II Kalkınma Programı (DOKAP)</b>	<b>214</b>	<b>24</b>	<b>24</b> 18 AB	<b>2006</b>
Yerel Kalkınma Girişimleri	80	5,6	6 TC	<b>2007</b>
KOBİ Bileşeni	103	9,2		<b>2007</b>
Turizm ve Çevre Altyapısı	30	9,2		<b>2007</b>

# III. 2. Uygulama süreci-AB Programları



## III. 2. Uygulama Süreci-Kamu Yatırımları

---



## VI. DEĞERLENDİRME

---

- 2000'li yıllarda bölgelerin kalkınması ile ilgili üç temel politika;
  - Bölge planları
  - Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde geliştirilen bölgesel kalkınma politikaları: kalkınma programları ile kalkınma birlikleri; bölgesel rekabet edebilirlik operasyonel programı (cazibe merkezleri)
  - Kalkınma ajansları ile somutlaşan kurumsal yeniden yapılanma süreci.
  
- Bu üç temel aracın yeterince birbiriyle etkileşimli süreçler olarak ele alınamaması her üç aracın da uygulamada yeterince etkili olamaması sonucunu ortaya çıkarmıştır.
  - Bölgeleme (plan bölgesi-program bölgesi uyumsuzluğu)
  - Amaç, hedef, strateji (plan ve programdaki farklılaşmalar)
  - Kurumsal yapı (geçiş süreci yaşanmakta)

## VI. DEĞERLENDİRME

---

- Devam eden süreç
  - AB ekseninde devam ediyor
  - AB'ye proje sunma kapasitesinde gelişme kaydedilmesi olumlu ancak geri kalmış bölgelerin kalkınmasında etkili olmayı arttıracak bir kapasite değildir.
  - Yeni program uygulamaları (cazibe merkezleri) ulusal politikalarla ele alınmalı, uyum sürecinin önünden giderek kendi kurum ve kurallarını yaratmalı

# VI. SONUÇ VE ÖNERİLER

---

## PROBLEM ALANLARI

- Yasal ve kurumsal problemler
  - Yukarıdan-aşağıya, aşağıdan yukarıya ilişki zayıflığı
  - Yerel ihtiyaçların belirlenmesinde ve uygulanmasındaki merkezîyetçi karakter
  - Çok sayıda farklı üst ölçek plan türünün ortaya çıkardığı yasal ve kurumsal karmaşa
  - Uygulamaya yönelik örgütlenmenin gerçekleştirilmemesi
  
- Uygulama araçları ve finansal problemler
  - Kamu yatırımlarının sektörel yaklaşımla yapılması; programlama, bütçe yapma ve uygulama süreçleri arasındaki zayıf ilişki
  - Plan, program, proje bağlantı kopukluğu
  - İzleme ve değerlendirme eksikliği

# VI. SONUÇ VE ÖNERİLER

---

- Yasal kurumsal
  - Yeniden dağıtım mekanizması ile yerel inisiyatifte eş zamanlılık
  - Altyapı-temel ihtiyaç çözümleri ile kapasite oluşturmada eş zamanlılık
  - Çok düzlemlili çok aktörlü yönetim
  - Çok aktörlü, etkileşimli yapının kurulması, yasal olarak yürürlükte bulunan kalkınma ajanslarının itici bir güç olarak yapılandırılması
- Uygulama araçları ve finansman
  - Planlama eylemi ile aktörlerin eş zamanlı olarak belirlenmesi
  - Yapılacak plan ve projelerin mevcut ve olası finansal kaynaklara bağımlı olarak düşünülmesi
- Yeni açılımlar
  - Benimsenme, sahiplenme
  - Çok boyutlu kapasite inşası (sosyal yapı, insan gücü, vb.)
  - Ağlar-bilgi yayılımı-yenilikçilik-öğrenme

---

Teşekkürler...

**TEPAV Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**  
*27-28 Kasım 2008, Mersin*

---

# **TÜRKİYE'DEKİ BÖLGESEL KALKINMA PLANLARININ UYGULANMA/UYGULANAMAMA SÜREÇLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**Yrd. Doç. Dr. Çiğdem VAROL**  
**Yrd. Doç. Dr. Tanyel ÖZELÇİ ECERAL**

---

Gazi Üniversitesi, Mühendislik-Mimarlık Fakültesi  
Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara