

BÖLGE KALKINMA İDARESİ Mİ, BÖLGE VALİLİĞİ Mİ ?

İsmet TAYŞİ

Z.Yük.Müh.Bölge Plancısı

Kamu Yönetim Uzmanı

A- Bölge Kalkınma İdaresi Kurma Girişimleri

Geçmişte Çukurova Bölge Planlama, Güney-Batı Antalya Turizm Projesi gibi proje çalışmaları yapılmış ve bu projelerle ilgili olarak mahallinde geçici olarak birimler oluşturulmuş ise de, belli bir süre sonra birimler uygulamadan kaldırılmıştır. En son kamuoyunun tartışmasına açılmadan hazırlanan 388 sayılı K.H.K. ile de, daha geniş kapsamlı ve yasal niteliği haiz GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı oluşturulmuştur. Son yıllarda da hazırlanan bazı özel yasa tasarıları ile ülkemizde 48 ili kapsayan 4 bölgede Bölge Kalkınma İdaresi kurma girişimlerinde bulunmaktadır. Bunlar, bir genelleme yapılarak özetle şöyle vurgulanabilir.

1- GAP (Güneydoğu Anadolu Projesi) Bölge Kalkınma İdaresi

Bilindiği üzere, 3247, 3347, 3479 ve 3569 sayılı yetki yasalarına dayanılarak hazırlanan 6.11.1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 388 sayılı K.H.K. ile doğrudan Başbakanlığa bağlı, tüzel kişiliği haiz ve 7 ili (Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa) kapsayan bölgede 15 yıl süreli ve merkezi Ankara'da olan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı adı altında, kamu yönetim sistemimiz içinde, merkezde ve taşrada bürokratik yerinden yönetim sistemini içeren hiyerarşi dışı bir örgüt oluşturulmuştur. Bu örgütün temel amacı, GAP kapsamına giren bölgenin süratle kalkındırılması ve gerekli teknik ve sosyal altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve bölgedeki kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamaktır.⁽¹⁾

2- GAP Bölge Kalkınma İdaresi Yasa Tasarısı

Anılan 388 sayılı K.H.K. örnek alınarak biraz daha geniş kapsamlı olarak hazırlanan bu tasarı ile yine doğrudan Başbakanlığa bağlı, tüzel kişiliği haiz ve 9 ili (Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Batman, Şırnak, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Kilis dahil) kapsayan bölgede geçici değil, sürekli ve merkezi Ankara'da olan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı kurulması öngörülmektedir. Buna ilişkin yasa tasarısı T.B.M.M. Gündeminin 59. sırasında bulunmaktadır.⁽²⁾

3- DAP (Doğu Anadolu Projesi) Kalkınma İdaresi Yasa Tasarısı

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Yasa Tasarısı örnek alınarak hazırlanan bu tasarı ile de, doğrudan Başbakanlığa bağlı, tüzel kişiliği haiz ve 16 ili (Sivas, Erzincan, Erzurum, Bayburt, Gümüşhane, Kars, Iğdır, Ardahan, Van, Bitlis, Hakkari, Bingöl, Muş, Tunceli, Malatya) kapsayan bölgede, sürekli

ve merkezi Ankara'da olacak DAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı kurulması amaçlanmaktadır. Bu yönetimin oluşturulması ile ilgili yasa tasarısının çok ilginç bir öyküsü de vardır. Bununla ilgili ilk yasa teklifini Erzurum Milletvekili İsmail Müftüoğlu yapmış ve bu teklif, muhalif bir parlamentenin teklifi olduğu için o zamanki Hükümetçe benimsenmiyerek reddedilmiş olduğu halde, sonradan aynı teklif, yine aynı ilin milletvekili olan siyasal iktidara mensup İsmail Köse tarafından yapılıncaya, Hükümetçe benimsenerek Parlamento'ya sunulmuştur. Bu yasa tasarısı da T.B.M.M. Gündeminin 23. sırasında beklemektedir.⁽³⁾

4- KOP (Konya Ovası ve Orta Anadolu Projesi) Bölge Kalkınma İdaresi Yasa Tasarısı

GAP ve DAP yasa tasarıları gözönüne alınarak hazırlanan bu yasa ile yine doğrudan Başbakanlığa bağlı, tüzel kişiliği haiz ve 10 ili (Konya, Niğde, Aksaray, Karaman, Nevşehir, Kırşehir, Kayseri, Yozgat, Çorum, Afyon) kapsayan bölgede sürekli ve merkezi Ankara'da olacak KOP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı adı altında bir üstyapı kurumu oluşturulması öngörülmektedir. Bu yasa tasarısı da T.B.M.M. Gündeminin 58. sırasında bulunmaktadır.⁽⁴⁾

5- KAP (Kuzey Anadolu Projesi) Bölge Kalkınma İdaresi Yasa Tasarısı

Yine GAP, DAP, ve KOP yasa tasarıları örnek alınarak hazırlanan bu yasa tasarısı ile doğrudan Başbakanlığa bağlı, tüzel kişiliği haiz ve 13 ili (Artvin, Rize, Trabzon, Giresun, Ordu, Samsun, Kastamonu, Sinop, Zonguldak, Bartın, Bolu, Amasya, Tokat) kapsayan yörede, sürekli ve merkezi Ankara'da olacak hiyerarşi dışı bir üstyapı örgütü oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu tasarıda T.B.M.M. Gündeminin 116. sırasında beklemektedir.⁽⁵⁾

B- Tasarlanan Bölge Kalkınma İdarelerinin Görevleri

Anılan GAP, DAP, KOP ve KAP gibi 4 ayrı Bölge Kalkınma İdaresi kurulması ile ilgili yasa tasarıları birbirinin kopyası biçiminde hazırlandıkları için (GAP yasa tasarısının 3/j, 3/k, 3/n ve 3/s bentleri hariç) genelde bu 4 ayrı yasa tasarısı ile kurulacak örgütlerin, yasal görevlerinin nelerden ibaret olduğu incelendiğinde, hemen hemen hepsinin aynı ortak görevler ile yükümlü olacaklarını içeren hükümler taşıdığı gözlenmektedir. Bu ortak görevler şöyle sıralanabilir :

- Hükümetçe kabul edilen kalkınma hedefleri ve ülke kalkınma planları çerçevesinde Bölgede kalkınmayı ve sektörlerarası entegrasyonu sağlamak üzere DPT ile işbirliği yapmak,

- Bölge içindeki faaliyetleri yönlendirmek, uygulamasını değerlendirmek ve izlemek,

- Plan ve yıllık programlara uygun olarak uygulama projelerini yapmak veya yaptırmak,

- Bölgeye yönelik plan, program ve projelerin yapımı ve uygulanmasına yönelik her türlü araştırmayı yapmak veya yaptırmak,

- Hazırlanan yıllık yatırım tekliflerini Yıllık Yatırım Programlarında gözönüne alınması için DPT'ye sunmak,

- Bölgeye ait kalkınma planları, programları ve projelerin uygulanması ile ilgili kurum ve kuruluşların faaliyetleri ve proje uygulamalarını takip ve koordine etmek,

- Bölgede özel sektör ve yabancı sermaye faaliyetlerini plan ve programların hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde yönlendirecek, teşvik ve tanzım edecek öneriler geliştirmek, uygulamayı izlemek, iş ve yatırım ortamını geliştirmeye yönelik faaliyetlerde bulunmak,

- Bölgenin yurt içi ve yurt dışı yatırımcılara tanıtımı ile bunların bölgeye yatırım yapmaları için gerekli çalışmaları yapmak,

- Bölgedeki müteşebbüslere, yatırım alanlarının tesbiti, yatırım projelerinin hazırlanması ve uygulanması, işletmelerin yönetimi, teknoloji, finansman, pazar imkânlarının geliştirilmesi, işgücü eğitimi gibi konularda hizmet vermek,

- Bölgede kentsel ve kırsal gelişmeyi sağlamaya yönelik altyapı, konut, turizm, kültür projelerini, kamu ve özel kuruluşlarla işbirliği içinde geliştirmek,

- Kamu kurum ve kuruluşlarına ait her türlü bina ve tesislerin yapılmasında koordinasyonu sağlamak,

- Yol, su, elektrik, kanalizasyon alt yapısının gerçekleştirilmesinde altyapı, konut, sanayi ve ulaştırma ile ilgili hizmetlerin yürütülmesinde kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak,

- Milli Eğitim Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordine ederek halkın her konuda eğitim düzeyinin yükseltilmesini amaçlayan çalışmalarda bulunmak,

- Başbakanlıkça bu konularda verilecek diğer görevleri yapmak.

Vurgulanan bu ortak görevlerin ötesinde, anılan 4. Bölge Kalkınma İdaresi yasa tasarılarında ortak nitelikte olan ikinci bir husus daha vardır. Bu da, anılan İdarelerce yapılacak işlemlerde 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye, 832 sayılı Sayıştay ve 2886 sayılı Devlet İhale Yasaları hükümlerinin uygulanmayacak olmasıdır. Bu da, aşırı merkeziyetçi kamu yönetim sisteminin yönetsel, işlevsel ve parasal içerikli vesayet denetimini dışlayan, hiyerarşi dışı bir örgütlenme modeli oluşturulmak istenilmesinin açık bir göstergesidir.

Yine, bu 4 Bölgeye ilişkin yasa tasarılarında, ortak nitelikte olan, üçüncü bir nokta daha vardır. Bu da, anılan Bölge Kalkınma İdarelerinde çalışacak personelin, Anayasanın 10. maddesindeki eşitlik ilkesi ve Personel Rejiminin eşitlik, objektiflik, tarafsızlık ve hukukilik gibi temel kuralları ile hiç bağdaşmayan bir yaklaşımla, 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 59. maddesine göre istisnai ve ayrıcalıklı memur kapsamı içine alınarak "işe adam değil, adama bol paralı iş" anlayışıyla çalışacak sözleşmeli personel statüsüne sokulacak olmalarıdır. Çünkü, ülkemizde uygulamalar, adamını bulanlar için çoğu kez bu şekilde olagelmıştır.

Burada önemli bir noktaya daha değinmekte yarar vardır. Bugün 8 kamu bankası da dahil olmak üzere doğrudan Başbakanlığa bağlı ve ilgili (üst-yapı kurumu niteliğindeki) kuruluş sayısı 51 adettir.⁽⁶⁾ Bunlardan birisi de, 1989 yılında 388 sayılı K.H.K. ile oluşturulan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığıdır. Kurulması tasarlanan DAP, KAP ve KOP Bölge Kalkınma İdareleri de doğrudan Başbakanlığa bağlı birer üst yapı kurumu olarak öngörüldüğüne göre, bunlara ilişkin kuruluş tasarılarının yasalaşması ile Başbakanlığa doğrudan bağlı ve ilgili kuruluş sayısı 54'ü bulacaktır. Bu da, merkezi yönetimdeki gelişi-güzel büyümenin ve hantallığın dik alasıdır ve yönetim bilimindeki Parkinson yasasını çağrıştıracı somut bir göstergedir.

Bu durum, Tanzimat Fermanı'ndan bu yana ülkemizde, merkezde birçok üstyapı kurumları oluşturma geleneğinin sürdürüldüğünü, devlet bürokrasisinin sıtmal bir çocuk gibi, merkezde kocaman bir baş, taşraya gidildikçe cılız ve sıska kol ve ayaklara sahip hilkat garibesi bir görünüm aldığını göstermektedir. Bunun içindir ki; ülkemizde özellikle 1960'lı yılları izleyen her harekettten sonra, devlet bürokrasinin yeniden düzenlenmesi konusu sür-git gündeme gelmiştir.⁽⁷⁾

Öte yandan kamusal sermayeli ticaret, yatırım ve kalkınma bankaları da dahil olmak üzere 50'den fazla üstyapı kurumunun doğrudan ve dolaylı olarak tek kişiye, yani Başbakana bağlanmış olması, yönetim biliminin temel ilkeleri ve kurallarıyla hiç bağdaşmayan bir departmantasyon, yani iş bölümü modelini içermektedir. Sanırsız ki; bunun altında yatan temel nedenlerden birisi, 3046 sayılı yasada yapılan değişiklikle sayıları 20'ye yükseltilen Devlet Bakanlarına "işe adam değil, adama iş" ilkesiyle dostlar alış-verişte görsün kabilinden kamuoyuna "Hepsi bir iş yapıyor" görüntüsü vermek ise de, diğer nedeni de, kamu bankalarını Başbakanlığa bağlayarak, devletin parasal kaynaklarını ve kredi musluklarını işbaşındaki siyasal iktidarın özel ve siyasal çıkarları doğrultusunda kullanma eğilimidir.

İşte, hem bu eğilim nedeniyle, hem de yönetim biliminin temel ilkeleri ve kurallarına ters düşeceği için oluşturulması tasarlanan yeni bölge kalkınma idarelerinin, aşırı merkeziyetçi bir zihniyetle Başbakanlığa bağlanmalarının, Başbakanlığa bağlı üstyapı kurumlarının sayılarını artırmaktan başka hiçbir işe yaramıyacağı söylenebilir.

Oysa, ülkemizdeki il sayısının gittikçe arttığı gözönüne alındığında, bürokratik merkezi yönetim ile taşra örgütünün bürokratik yerinden yönetimi içeren coğrafya ilkesine göre hiyerarşi içi örgütlenmiş il sistemi arasında önemli bir ara kademe olarak öncelikle "Bölge Valiliği" sistemine gidilmesi, DAP, GAP, KOP, KAP gibi yasa tasarıları ile oluşturulması tasarlanan söz konusu kuruluşların da, yasal yapılanmalarında değişiklik yapılmak suretiyle gerçek anlamda bölge planlamasını içeren fiziksel planlama çalışmaları da yapacak "Bölge Planlama İdaresi" niteliğine kavuşturularak doğrudan doğruya bölge valiliğine bağlı bölgesel ve yerel bir örgüt konumuna dönüştürülmesi zamanının çoktan gelip ve geçtiği düşünülmelidir.

Sanırsız ki; ülkemizin kamu yönetim sisteminde ileriye yönelik olarak yapılacak yeniden yapılanma sürecinde, her bölgede oluşturulacak bölge valiliği ile birlikte bölgelerarası dengesizlikleri gidermek amacıyla bölge planlama çalışmaları yapacak birer bölge planlama idaresinin de kurulmasına şiddetle ihtiyaç vardır.

C- İrdeleme

Buraya kadar yapılan açıklamalarda, son yıllarda ihtiyaçtan dolayı oluşturulmaya çalışılan bölge kalkınma yönetimlerinin yasa tasarılarında yer alan amaç ve görevleri üzerinde durulmuştur. Aşağıda da, bu konu ile ilgili bazı değerlendirmeler ve irdelemeler yapılmaya çalışılacaktır.

1- DAP, GAP, KAP ve KOP yasa tasarılarına göre oluşturulması tasarlanan bölge kalkınma yönetimlerinin temel amacı, bu yasa tasarılarının kapsamına giren bölgelerin süratle kalkındırılması, gerekli teknik ve sosyal altyapı yaptırımlarının gerçekleştirilmesi ve bölgelerdeki kamu kurum ve kuruluşlarının yatırımları ve yatırım çalışmalarının yönlendirilmesi arasında gerekli koordinasyon sağlanması olarak görülmektedir.

2- Geçmişte 71 sayılı K.H.K. ile bölge gelişme merkezi niteliğindeki 8 il merkezinde kurulması öngörülen bölge valiliklerinin planlamaya ilişkin sosyo-ekonomik konulardaki görev ve yetkileri ile T.B.M.M. Gündeminde bulunan DAP, GAP, KAP VE KOP bölge kalkınma idarelerinin yasa tasarılarında öngörülen ve kurulacak bu 4 ayrı yönetim biriminin ortak nitelikli görevleri karşılaştırıldığı zaman, genelde bunların benzeri nitelikte görevler olduğu gözlenmektedir.

3- Kurulması tasarlanan 4 ayrı bölge kalkınma yönetiminin hepsinin tek bir merkeze, yani doğrudan Başbakanlığa bağlı olmaları öngörülmektedir. Söz konusu tasarıların yasalaşması halinde, doğrudan Başbakanlığa bağlı kuruluş sayısı 54'e yükselecektir. Aşırı merkeziyetçi bir zihniyetle tasarlanan bu durum, hem yönetim biliminin örgütlenmeye ilişkin temel ilkelere ve modern sevk ve idare tekniğine göre çarpık ve sağlıklı bir yapılaşmayı içermekte, hem de siyasal iktidarlarca yıllardan beri dile getirilen ve 7. BYKP'da da öngörülen merkezin yetkilerinin bir kısmının taşra yönetimle-

rine devredilmesine ilişkin resmi görüşlere de ters düşmekte olup, zaten merkezde çok büyümüş ve gelişmiş, çok hantal bir görünüm arzeden bürokratik yapımızın daha da fazla bozulmasına ve hantallaşmasına yol açacaktır.

4- 1961 Anayasamızdan önceki dönemde sadece katma bütçeli, KİT ve İDT konumunda olan kamu kurum ve kuruluşları taşrada bölgesel örgütlenmeye giderlerken, 1961 Anayasasından sonraki dönemde, sözkonusu kuruluşların yanı sıra, genel bütçeye tabi kuruluşlarda taşrada gelişmiş güzel bölgesel örgütlenmeye gitmişlerdir. 1982 Anayasasından sonraki dönemde çıkarılan 3046 sayılı yasa ile taşrada bölge ve il kuruluşu oluşturabilmek için, Bakanlar Kurulu Kararı alınması ilkesi getirildiğinden, aklına esen merkezi kuruluşun taşrada Bakan Onayı ile bölgesel kuruluş oluşturma devri kapanmıştır. Bölgesel kuruluşların, fonksiyonel bölge planlama yaklaşımına göre belirlenen bölgesel gelişme merkezi niteliğindeki yerlerde oluşturulmasına özen gösterilmelidir.

5- 1983'te 67 bugün 80 olan il sayımızın, siyasal iktidarca T.B.M.M. Başkanlığına sunulan 39 ilçenin daha il yapılmasına ilişkin yetki yasasına göre, 2000'li yıllarda 100'den fazla olacağı varsayılmaktadır. Gelecekte 100'e ulaşacak İl Valisinin, Ankara'da tek bir merkeze ve tek bir başa bağlı olmasının da, yönetim bilimi ve modern sevk ve idare tekniği açısından savunulacak yönü yoktur. Bunun için, daha önceki yıllarda İmar ve İskan Bakanlığı Bölge Planlama Dairesi'nce, bölge planlama teknik ve yöntemlerine göre 18 olarak belirlenen, DPT'nin de "Türkiye'de Yerleşme Merkezlerin Kademelenmesi" çalışmasına göre de 16 olarak saptanan bölgesel gelişme merkezi niteliğindeki yerleşim merkezleri arasında gerekli irdeleme yapılarak, Anayasamızın 123. ve 126. maddeleri doğrultusunda bu merkezlerde ara kademe olarak Bölge Valiliği sistemine gidilmesi, ilgili Bakanlık ve kuruluşlara ait bölgesel birimlerin de, bölge valiliğinin bulunacağı kentsel yerleşim merkezlerinde toplanması kaçınılmaz görünmektedir.

Bilindiği üzere, ülkemizde, Osmanlı dönemi de dahil olmak üzere, Tanzimat Fermanı ile başlayan ve Jön Türkler hareketiyle devam eden yaklaşık 150 yıla yakın bir zamandır merkeziyetçilik (Centralisation) ve Ademi Merkeziyetçilik (Decentralisation) ya da Bürokratik Merkezi Yönetim ve Demokratik Yerinden Yönetim (Yerelleşme) kavramları hep tartışılmış ve tartışılmaktadır. Hatta bugün evrensel gelişmeleri, yerelleşme ve bölgeselleşme ilkelerini dikkate alan demokratik yerinden yönetim yanlısı bazı kişiler, eski DPT Müsteşarı Memduh AYTÜRK gibi "Adana'da Ramazanoğulları devletini mi kuracağı?" diyerek özelde Çukurova Bölge Planlama ve genelde de ülkesel Bölge Planlama çalışmalarına karşı çıkan ve bu çalışmaların yapılmasını engelleyen, ÜBYP ile birlikte tümünden ortadan kaldırılmasını sağlayan aşırı merkeziyetçi zihniyete sahip, statükocu siyasal bürokratik elit tipindeki kişiler gibi düşünmemektedir. Ve onlar, evrensel düzeyde, pek çok üniter devletin, farklı yörelerde yaşayan insanların özlemlerine, beklentilerine daha iyi yanıt verebilmek, daha etkin, daha katılımcı, daha demokratik bir yönetim sistemini oluşturmak için yönetim sistemlerini yeniden yapılandırma, yerelleşme ve bölgeselleşme içinde bulunduğunu, yerel

ve bölgesel yönetimlerin güçlü kılınmasının, devletleri ve ulusal bütünlüğü daha da güçlendireceği görüşünün giderek yaygınlık kazandığını benimsemektedirler. Bunun için de Bölge Valiliği sistemine gidilmelidir.

Bölge valiliği sistemine gidilmesi önerilirken, il sayısının ileride yüzün üstünde olacağı, bunun da yönetim sistemimizde yeniden yapılanmaya gidilmesi düşüncesinden hareketle, merkezi yönetimin taşra örgütünün bürokratik yerinden yönetim sistemini içeren coğrafya (yer) ilkesine göre hiyerarşi içi örgütlenmiş, Anayasamızın 123. ve 126. maddeleri ve yönetim biliminin temel ilke ve kuralları ile uyumlu, daha etkin, daha güçlü ve katılımcı bir Bölge Valiliğinin oluşturulması öngörülmektedir. Yoksa, bölge valiliğinin, merkezi yönetimin taşra yönetiminde egemen olan demokratik yerinden yönetim sistemini içeren coğrafya ilkesine göre oluşturulmuş yerel yönetimler gibi ikinci bir sistem içinde yer alması düşünülmemektedir ama yerel yönetimlerin de evrensel ölçütlere göre, gerçek anlamda birer yerel yönetim birimi niteliğini kazanmaları için, evrensel düzeydeki Yerel Yönetimler Özerklik Evrensel Beyannamesi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı gibi devletçe kabul ettiğimiz uluslararası sözleşmeleri dikkate alarak, dayatmacı bir devlet anlayışı ile bunların üzerlerindeki mevcut yönetsel ve parasal vesayet denetiminin azaltılmasının, yönetsel, parasal, kurumsal ve işlevsel yönden daha özerk, daha demokratik, daha katılımcı, demokrasilerdeki insan hakları, eşitlik, açıklık ve siyasal etkinlik ilkelerinin varlığını ve egemenliğini içeren bir konuma getirilmesinin kaçınılmazlığına da inanılmaktadır.

Bunun için de, yukarıda değinildiği üzere, fonksiyonel bölge planlama kavramına ve yaklaşımına göre yapılan çalışmalar sonunda, bazı verilere göre 18, bazı verilere göre de 16 olarak belirlenen bölgesel gelişme merkezi niteliğindeki yerlerde irdeleme yapılarak, bölge valiliği sistemine gidilmesini, (Olağanüstü Hal Bölge Valiliği sisteminde olduğu gibi) o bölge içindeki il valiliklerinin Bölge Valiliğine bağlanmasını, merkezi yönetime bağlı kamu kurum ve kuruluşlarının taşradaki bölgesel birimlerinin sayılarının azaltılmasını ve genelde bunların Bölge Valiliğinin bulunacağı bölgesel gelişme merkezlerinde toplanmasını sağlayacak bir biçimde kamu yönetim sistemimizi yeniden yapılandırma çalışmaları işine tezelden girilmelidir. Bu çalışmalar yapılırken de, bürokratik yerinden yönetim sistemi ve bu sistemin alt sistemleri ile demokratik yerinden yönetim sistemi ve bu sistemin alt sistemleri arasındaki ara kesitlerin iyice belirlenmesine özen gösterilmelidir.

6- Bölge planlamasının temel amaçlarından birisi de, köy-kent arasındaki ilişkilerin birlikte gelişmesini ve bu yerleşmeler arasındaki bağıntıları dikkate almak suretiyle tarım kesimini içeren ekonominin düzeyini ve kırsal alanda yaşayan nüfusun yaşam koşullarını yükseltmek için kentsel yerleşmelerin dışındaki arazilerde arazi kabiliyet sınıflarına uygun bir kullanım getirmektir. Bu nitelikleri ile bölge planlamasının, kır ve kent topraklarının en iyi şekilde kullanılmasını ve plan bölgesinde arazi koruma ve kullanma den-

gesinin sağlanmasını öngören ve ekonomik planlamayı tamamlayan bir yönü de vardır.

Bilindiği üzere, geçmiş yıllarda yapılan toprak etüdleri sonunda ülkemizin 1/25.000 ölçekli arazi kabiliyet sınıfları haritaları hazırlanmıştır. Arazi kabiliyet sınıflarına göre, 8 sınıfa ayrılan arazilerden, toprak işlemeli tarıma elverişli araziler, I.-IV. sınıf arasında olan arazilerdir. Bu arazilerin korunması amacıyla mevzuatımız içinde bazı yasa ve yönetmelikler yer almıştır.

Mülga 3161 sayılı yasa (şimdi 441 sayılı K.H.K.) ile 3202 sayılı yasanın ilgili hükümlerine göre hazırlanan "Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye ile Kullanılmasına Dair Yönetmelik" 11.3.1989 tarihinde yürürlüğe konulmuştur. Ülke genelinde, tarım reformu uygulama bölgesi olarak ilan edilen alanların dışında kalan yerlerde uygulanan bu yönetmeliğin 7/a maddesi ile I. ve II. sınıf yağışa bağlı tarım arazileri ile sulu tarımda kullanılan I. ve IV. sınıf arasındaki arazilerin tarım dışı amaçlarla kullanılamayacağı, 13. maddesi ile de, bölge planları, çevre düzeni planları ve nazım imar planları gibi küçük ölçekli planlar hazırlanırken, planlanacak alanların: sınırlarını gösteren 1/25.000 ölçekli haritalarla birlikte Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne başvurulması gerektiği ve anılan kuruluşça 1/25.000 ölçekli haritalarda "Tarım Alanları" olarak ayrılan alanların planlarda aynen korunması hükmü getirilmiştir.⁽⁸⁾

DAP, GAP, KOP, ve KAP Bölge Kalkınma İdarelerinin yasa tasarılarında, bunların görevleri ile ilgili hükümler incelendiğinde, kır ve kent topraklarının en iyi şekilde korunması ve plan bölgesinde arazi koruma ve kullanma dengesini sağlayıcı bölge planlamasını içeren fiziksel planlama yaklaşımından tümüyle uzak, mekan boyutundan yoksun, sadece sosyo-ekonomik içerikli plan, proje ve program hazırlamayı kapsayıcı görevlerle yükümlü örgütler kurulmasının amaçlandığı görülmektedir. Bu bölge plancılığı değildir. Bunlar, anılan yasa tasarılarında belirtilen ortak nitelikli görevleri ile olsa olsa birer kalkınma idaresi olabilirler. O bölgede, kır ve kent topraklarının koruma ve kullanma dengesini sağlayıcı plan hiyerarşisine göre, bölge, altbölge, çevre düzeni ve nazım imar planları oluşturmayı içeren fiziksel planlama çalışmaları yapmaya yönelik bölge planlama yönetimi türünden yönetimler oluşturulmadığı sürece, söz konusu yönetimler hep havanda su döğücü türden yönetimler olacaktır.

Bölgeler ve iller arasındaki dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış yöreleri sosyo-ekonomik yönden kalkındırmak için en etkin ve en uygun planlama aracının, fonksiyonel planlama yaklaşımına dayalı bölgesel ve fiziksel planlama aracı olacağı varsayımından hareketle, oluşturulacak bu örgütlerin adının ya doğrudan "Bölge Planlama İdaresi" ya da "Bölge Planlama ve Kalkınma İdaresi" olarak değiştirilmesi ve görevlerinin de bu anlayışla ele alınarak yeniden belirlenmesi cihetine gidilmesi için DAP, GAP, KAP ve KOP ile ilgili yasa tasarılarının yeni baştan düzenlenmesi ihtiyacı vardır.

7- DAP, GAP, KOP, ve KAP yasa tasarıları ile halihazırda mevcut olan 80 ilimizden 48'ini kapsayan yörede 4 ayrı Bölge Kalkınma İdaresi kurulması öngörülmektedir.

3036 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılan 71 sayılı Bölge Valiliği kuruluşuna ilişkin K.H.K.'de, bölgedeki ekonomik faaliyetlerin, kalkınma plan ve program hedef ve ilkeleri esas alınarak yürütülmesi konusunda Bölge Valisine yardımcı olmak üzere birer "Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü" kurulması öngörülmüş idi (Md. 7/d).

Burada önerilen Bölge Valiliğinin kurulması halinde, her bölge valiliğinin sınırlarını kapsayan bölgelerde de birer "Bölge Planlama Yönetimi" ya da "Bölge Planlama ve Kalkınma Yönetimi" kurulması ve bu yönetimlerin, Ankara'ya, yani Başbakan'a bağlı olması yerine, doğrudan doğruya Bölge Valisine bağlı olması ve devletimizin zaten kıt olan kaynaklarının israfına yol açmayacak biçimde uzman personel, araç, gereç ve mali olanaklarla donatılması ve bölgede yalnızca sosyo-ekonomik içerikli plan, proje ve programlar hazırlamanın ötesinde, gerçek anlamda ve somut biçimde bölge planlama çalışmalarını içeren fiziksel planlama çalışmaları yapmakla yükümlü ve sorumlu kılınması gerekmektedir. Bölge valisi, hem bu yönetimin, hem de merkezi yönetime bağlı kuruluşların o bölgedeki bölge ve il yönetimlerinin amiri olacağına göre, bu kuruluşlar ile Bölge Planlama Yönetimi arasında olması gereken planlama ve koordinasyonun sağlanması ve işlerin yerinde yürütülmesi (Kaynak ve zaman israfına gerek kalmaksızın) daha kolay ve daha rahat olacak ve 71 sayılı K.H.K.'de öngörülen planlama ve koordinasyon birimi, bölge planlama birimine dönüştürülmüş bulunacaktır.

Nitekim, geçmiş yıllarda A.B.D.'de Tenesse Vadisi'nin baştan sona kadar yeniden düzenlenmesini içeren bölgesel ve fiziksel planlama yaklaşımına dayalı model ve buna ilişkin yönetim biçimi ve İspanya'da uygulanan Badahoz Projesi ve bölge planlama ve kalkınma yönetimi buna birer örnek oluşturabilir kanısındayız,

Bunun için de, üniter devlet yapısına sahip ülkemizin koşulları dikkate alınarak, Fonksiyonel Bölge Planlama yaklaşımına göre saptanan bölgesel gelişme merkezi niteliğindeki yerleşim merkezleri arasında gerekli irdelene yapılarak, bu merkezlerde öncelikle Bölge Valiliği sistemine gidilmesi, bunun yanı sıra da bu valiliğin kurulacağı yerleşim merkezlerinde, bölge valiliğinin mülki sınırlarını kapsayan bölgede tam anlamı ile bölge planlama çalışmaları yapacak birer Bölge Planlama Yönetimi oluşturulması önerisi getirilmektedir.

D- Sonuç

DAP, GAP, KOP, ve KAP yasa tasarıları ve teklifleri ile oluşturulması tasarlanan bölge kalkınma yönetimlerinin ortak nitelikli görevleri karşılaştırılmak suretiyle yapılan değerlendirme ve irdelemelerden ve 2000'li yıllarda

Ülkemizdeki il sayısının 100' aşacağı varsayımından sonra denilebilir ki; ülkemizde, geçmişte Fonkisoyenel Bölge Planlama Yaklaşımına göre yapılan çalışmalarda belirlenen bölgesel gelişme merkezlerinde Bölge Valiliği sistemine gidilmesi ve bunun yanı sıra da Bölge Valiliğinin bulunacağı her bölge merkezinde, merkeze (Başbakanlığa) değil, doğrudan bölge valiliğine bağlı Bölge Planlama Yönetimlerinin oluşturulması kaçınılmaz görünmektedir.

Sanırız ki; söz konusu öneri, ülkemizin gelecekteki yönetsel yapısına, sosyo-ekonomik yönden görülen ve gözlenen mevcut bölgelerarası denge-sizliğin en aza indirgenmesine, yönetim biliminin temel ilkelerine, modern sevk ve idare tekniğine ve ülkesel koşullarımıza en uygun ve en sağlıklı, en nesnel ve en ussal yaklaşım biçimini olacaktır.

Dipnotlar :

- 1- 388 Sayılı K.H.K. Md.1.
- 2- İsmet TAYŞİ, Evrensel Düzeyde Yerel Yönetimler ve Belediyelerimizin Planlama ve İmar Fonksiyonlarını Kısıtlamaya Yönelik Düzenlemeler, Kooperatifçilik Dergisi, Sayı: 109, Temmuz-Ağustos-Eylül/1995, Ankara, S. 21-36.
- 3- T.B.M.M. Gündemi, 24.7.1997, S. 8.
- 4- Op. Cit. S. 31.
- 5- Op. Cit. S. 30.
- 6- Başbakanlığın 1994/33 Sayılı Genelgesi, 22.6.1994.
- 7- İsmet TAYŞİ, Brokrasideki Düzenlemeler Yeterli mi ?, Milliyet Gazetesi, İstanbul, 20.8.1984, S. 2.
- 8- Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye ile Kullanılmasına Dair Yönetmelik, 11.3.1989 tarih ve 20105 sayılı Resmi Gazete.