

BÖLGESEL FARKLILIKLAR AÇISINDAN KIRSAL ALANLAR

Rural Areas According to Regional Differences

Sevinç Bahar YENİGÜL

Gazi Üniversitesi, Mühendislik Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü,
06570, Maltepe, Ankara
yenigul@gazi.edu.tr

Özet:Bölgeler arasındaki kalkınma farklılıkları ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel birçok soruna neden olmaktadır. Bu sorunların giderilmesi için Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de bölgesel kalkınma politikaları uygulanmaktadır. Avrupa yerleşim kademelenmesinde geri kalmış bölge kategorisinde sınıflandırılan kırsal alanlar; yapısal, yerel, finansal sorunları ve işgücü kalitesinin yetersiz olması gibi kırsal kalkınmanın en önemli engelleri ile karşı karşıyadır. Bu nedenle AB, bölgesel dengesizlikleri azaltma çalışmalarında kırsal alanın kalkındırılmasına yönelik çalışmalara yer vermektedir. AB'nin genişleme süreci ile birlikte birliğe katılan yeni ülkelerle birlikte artan bölgelerarası dengesizlikleri ve bununla birlikte kır-kent ikileminin getirdiği kalkınma sorunları birliğin gündeminde yer alan önemli sorunlardan biridir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Genişleme Süreci, Bölgesel Farklılık, Kırsal Alan, Kır-kent İlişkileri

Abstract: The development difference between the regions causes economical, political and cultural problems. Regional development policies are applied in EU and Turkey so as to solve these problems. According to the Europe settlement gradation rural areas that classified as undeveloped areas; structural, local, financial problems and insufficient qualified work force are the sets in front of the development of these places. Because of this reason EU is fitting the researches of the rural developments in the difference studies. The dualism between urban and rural areas and its development problems are realized with the enlargement period that regional differences became more with the participation of the other countries. This also became one of the most important problem for EU.

Key Words: European Union, Enlargement, Regional Differences, Rural Area, Rural-Urban Relations

1.Giriş

Avrupa Ekonomi Topluluğu, öncelikle ekonomik bir proje olarak, daha sonra ise bu projenin işleyişinin yaratacağı güven ortamı içinde siyasal bir birlik oluşturma arayışı ile kurulmuştur. Başlangıçta, 1958 yılında yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile ortak pazar olarak bir tür gümrük birliği projesi ile yola çıkmıştır. Daha sonra 1967'de yürürlüğe giren Füzyon Antlaşmasıyla gümrük birliği ile yetinmeyerek üye ülkelerin ekonomik politikalarında bir uyumun sağlanması amacıyla "Avrupa Topluluğu" niteliğini kazanmıştır. Zaman içinde gümrük birliğinin sağladığı ekonomik bütünleşme yeterli görülmemiş ve 1987'de kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile tek pazara geçen siyasal bir birlik yani "Avrupa Birliği" haline dönüşmüştür. 1999'da imzalanan Amsterdam Antlaşmasıyla birlik genişleme sürecine girmiştir. Birliğin dayandığı temel kurallar Kopenhag Kriterleridir¹. Birliğe katılmanın ön koşulu ise bu kriterlere uyumdur. Farklı ekonomik, siyasal ve kültürel yapıya sahip 15 ülke ile birlikte 13 aday ülke bu ortak kriterlerle yeniden yapılanmaya girmeyi kabul etmişlerdir (Tanrıku, 2001; Tekeli, 2001).

Tek Avrupa Senedi, topluluk politikalarının yeniden yapılandırılması olarak kabul edilmektedir. 1957 Roma Antlaşmasından bu yana hedeflenen Avrupa Ortak Pazarının 1992 yılına kadar tamamlanmasını ve Avrupa Para Birliği'nin (EMU) oluşturulmasını öngörmüştür. AB sınırları içinde malların, sermayenin, hizmetler ve işgücünün serbest dolaşımını öngören Avrupa Ortak Pazarının oluşturulması Topluluk politikalarının üye ülkelerdeki mekansal yapı üzerindeki etkilerinin de giderek daha da artması anlamına gelmektedir. Avrupa Ekonomik ve Para Birliği'nin Avrupa bütünleşmesinde önemli bir adım olduğu ancak bölge ve kentlerin karşılıklı bağımlılıklarının artmasına neden olacağı kabul edilmektedir. Ekonomik ve Para Birliği'nin uygulamaya girmesinden sonra bölgelerin verim farklılıklarının değişim oranları itibarıyla kapatılma şansının olmaması farklılıkları derinleştireceği endişesi de dile getirilmektedir (Altay Kaya, 2005).

Her ülkede bölgesel farklılıklar vardır. Bölgesel farklılıkları yaratan kalkınma farklılıkları, ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel açıdan pek çok soruna neden olabilmektedir. 1980 sonrası yeni bir yapılanma dönemi içine giren AB’de, Yunanistan, Portekiz ve İspanya gibi gelişme düzeyleri merkez Avrupa ülkelerinin daha altında olan ülkelerin katılımı ile birliğin dengeli yapısı değişime uğramış ve bölgelerarası dengesizlikler artmıştır. Bunu takiben özellikle genişleme süreci ile birlikte birliğe katılan yeni ülkelerle birlikte bölgelerarası dengesizlik daha da artmıştır. AB’ni kuran ve hukuksal çerçevesini oluşturan Roma Antlaşması’nda üye ülkelerin ekonomik bütünleşmede başarıya ulaşabilmesi için bölgeler arasındaki ekonomik farklılıkların giderilmesi öngörülmüş, 1972 yılından itibaren üye ülkelerin bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıkların giderilmesi amacıyla bölgesel kalkınma politikaları uygulanmaya başlanmıştır (Gülçubuk, 1998).

2. Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi

AB’nin kuruluş esaslarının en önemlilerinden bir tanesi, ülkeler ve bölgeler arasında eşit ve dengeli kalkınmayı sağlamaktır. AB’nin temelini oluşturan AET, birlik içindeki bölgesel farklılıkların giderilmesi konusunu göz önünde bulundurmuş ve uyumlu bir ekonomik kalkınmayı amaçlamış, üye ülkelerin ekonomik bütünleşmelerinin başarıya ulaşması için bölgelerarası ekonomik gelişmişlik farklılıklarının giderilmesini ön plana çıkarmıştır (Dinçer, 2001).

Birlikte bölgesel kalkınma yaklaşımı genişleme süreci ile paralel olarak artmaktadır. AB’ne üye ülkeler arasında olduğu kadar, üye ülke sınırları içinde de bölgesel dengesizliklerin varlığı ve genişleme sürecinin farklı bölgesel eşitsizlikleri AB’ne taşıyacak olması bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi gerektiğinin önemini daha da arttırmaktadır. Bugün AB bünyesinde uygulanmakta olan bölgesel politikaların geçirdiği gelişim sürecine bakıldığında, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması’nın bu süreçte çok önemli bir aşamayı oluşturduğu görülmektedir. Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Kredileri ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Kredileri bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik olarak değil, özellikle ilgili sektörlerde finansman sağlanması amacıyla oluşturulmuş dolaylı bölgesel politikalar olarak yer almaktadır. Roma Antlaşması uyarınca 1958 yılında kurulan Avrupa Yatırım Bankası ise bu kapsamda ikinci önemli adım olarak Topluluk üye ülkelerinin az gelişmiş bölgelerine ve işletmelerin modernleşmesine kaynak sağlayan banka niteliği ile kurulmuştur. 1975 yılında kurulan Bölgesel Kalkınma Fonu ise AET bünyesinde gelişmişlik farklılıklarının bölgesel ölçekte ele alınarak giderilmesi politikalarının oluşturulmasına yönelik atılan önemli bir adım olarak görülmektedir (Dinçer, 2001).

2.1. Bölgesel Politika Araçları: Yapısal Fonlar

Üye ülkelerin coğrafi yapıları, tarım sektörleri, tarımsal altyapıları ve kullandıkları yöntemlerin birbirinden farklı olması nedeniyle, hem ülkeler ve bölgeler arasında dengeli gelişimi sağlamak, hem de yapısal farklılıkları ortadan kaldırmak üzere “Bölgesel Politikalar” ve bu bölgesel politikaların finansmanı olarak “Yapısal Fonlar” oluşturulmuştur. 1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile başlayan tek pazarın tamamlanması sürecinde ekonomik ve sosyal uyumun sağlanabilmesi için yapısal fonların işleyişinde reforma gidilmiş ve bölgesel politika konularına daha yoğun eğilmiştir. 1 Ocak 1989’da yürürlüğe giren reform AB’nin farklı yapısal araçlarını ekonomik ve sosyal uyum adıyla tek politika başlığı altında toplamış, topluluğa üye ülkelerin kullanabileceği Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF), Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (EAGGF) ve Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (FIG) fon kaynağı oluşturulmuştur. Bunun yanında, aday ülkelerin de muhtemel üyelikleri düşünülerek, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için; Tarım ve Kırsal Gelişim için Özel Katılım Programı (SAPARD), Polonya ve Macaristan için Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Faaliyeti (PHARE), Katılım Öncesi Süreç için Yapısal Politika Araçları (ISPA) gibi yapısal uyum araçları geliştirilmiştir.

Fonların başlıca amaçları; kalkınmada yavaş ilerleyen bölgelerin ekonomik yönden uyumlaştırılmasını sağlamak, gerilemekte olan ekonomik alanları ekonomiye yeniden

kazandırmak, gençlerin işsizlik tehdidi ile karşı karşıya olan kesimlerin iş yaşamına yeniden entegrasyonunu sağlayarak uzun dönemli işsizlikle savaşmak, sanayide üretim sistemlerindeki değişimlere işçilerin uyumunu sağlamak, tarım ve balıkçılık sektöründeki yapıları OTP reformu doğrultusunda uyumlaştırmak ve hassas kırsal alanların ekonomik kullanımını sağlamak amacıyla alternatif faaliyetler geliştirmektir (Oralp, 2001).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, yapısal fonların en önemli bölümünü oluşturmaktadır. Temel amacı ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından Avrupa Birliği'nin gelişmiş bölgelerinin gerisinde kalan bölgelerin kalkınmasına destek olmaktır. Fon kapsamında, küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, üretken yatırımların teşvik edilmesi, alt yapının iyileştirilmesi konusunda hazırlanan projelere kaynak aktarılmaktadır.

Avrupa Sosyal Fonu, amacı temel olarak işsizlikle mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme, işçilerin mesleki eğitimini sağlama, yaşam standartlarını yükseltme ve işsizlere gelir sağlama olarak belirlenmiştir.

Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, AB'nin kırsal kalkınma politikasının ana finansman aracı ve ortak tarım politikaları uygulamalarındaki araçlardan biri olarak belirlenmiştir.

Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (FIFG) 1993 yılında kurulan fon balıkçılık sektöründeki yapısal önlemleri teşvik amaçlı olup, üye devletlerin kalkınma önlemleri doğrultusunda yaptıkları bağışlardan oluşmaktadır. Balıkçılık filolarının modernizasyonu ve su kültürünün geliştirilmesi, deniz alanlarının korunması, balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması konularındaki projelere, Balıkçılık Yönlendirme Fonu'ndan (FIFG) finansman sağlanmaktadır.

Orta ve Doğu Avrupa Devletleri İçin Geliştirilen Yapısal Uyum Araçları SAPARD; aday ülkelerin tarım sektöründeki yapısal sorunlarının çözümü, tarımın modernizasyonu ve kırsal kalkınma konusundaki faaliyetlerin desteklenmesi amacıyla oluşturulmuştur. PHARE; SAPARD ve ISPA programlarının kapsamadığı alanlarda, bölgesel kalkınma politikaları dahil, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, Topluluk programlarına iştirak ile sınıai kalkınma ve KOBİ'lerin geliştirilmesine ilişkin projelere finansman sağlayan bir programdır. PHARE, Polonya ve Macaristan'a yönelik olarak başlatılmış, ancak daha sonra Orta ve Doğu Avrupa'daki aday ülkelerde yeniden yapılanma, özelleştirme ve pazar ekonomilerinin oluşturulmasını hedeflemiştir. ISPA ise; aday ülkelerde altyapı standartlarını geliştirmek ve özellikle çevre ve ulaşım konularında aday ülkeleri Topluluk düzeyine çıkartmak amacıyla oluşturulmuştur.

2.2.Yapısal Fonların Kullanımında Hedef Bölgelerin Tanımlanması

Yapısal fonların kullanımında öncelikli olarak fonların kullanım kriterlerine uygun bölgelerin sınırlarının saptanması gerekmektedir. Bu da AB bünyesinde standart istatistikî bilginin oluşturulması ile mümkündür. İstatistikî standart bilgiyi oluşturma projesi AB'nin bölgesel politikaları içinde önemli yer işgal etmektedir. NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) olarak tanımlanan bu projede Avrupa Birliği İstatistik Ofisi EUROSTAT'ın bilgileri temel alınmaktadır. Benzer sosyo ekonomik yapı ve gelişmişlik düzeyine sahip istatistikî bölgelerin tanımlanması ve bu bölgelerin problemlerinin çözümünde yerel otorite olması açısından önem taşıyan bu istatistikî sınıflandırma bugün Türkiye'deki coğrafi esasa dayalı bölge kavramından ve idari birimi olan il yönetim biriminden farklılaşmıştır.

Bölgesel politikaların uygulama aracı olan yapısal fonların kullanılması bölgesel gelişmişlik farklılıklarının tespitinin yapılmasına bağlıdır. Bu tespit için temel veri olarak kişi başına gayri safi milli hasıla, verimlilik, işgücü kriterleri kullanılmaktadır. Yapısal fonların devreye girmesi konusunda bilgi altyapısını oluşturan bölgesel gelişmişlik düzeylerinin tespitinde bir diğer bilgi düzlemi bölgelerin sektörel yapılarının tanımlanmasıdır.

Yapısal fonlardan destek alacak hedef bölgeler 1994-1999 yıllarında 6 grup2 olarak belirlenmiştir. 2000-2006 yılları için ise yapısal fonların öncelikli hedefleri ve çalışma alanları basite indirgenmiş ve bu çerçevede Gündem 2000 ile üç yapısal fon hedefleri belirlenmiştir. Bunlar;

Hedef 1: Kalkınmada geri kalmış bölgelerdeki yapısal uyum ve gelişmenin desteklenmesi (Az gelişmiş bölgeler AB'nin toplam nüfusunun yaklaşık %22'sini kapsıyor. Ancak, bu bölgeler toplam yapısal harcamaların %70'ini alıyorlar).

Hedef 2: Ekonomik ve sosyal dönüşüm içerisinde olan bölgelerin desteklenmesi yoluyla, karşılaşılan yapısal güçlüklerin giderilmesi (Yapısal sıkıntılar yaşayan bölgelere ekonomik ve sosyal dönüşümün desteklenmesi amacıyla yapısal fonların %11,5'i tahsis ediliyor. AB'nin toplam nüfusunun %18'ini kapsıyor).

Hedef 3: Öğretim, eğitim ve istihdam politikaları ile sistemlerinin modernizasyonu ve uyumlaştırılmasının desteklenmesi (AB genelinde Hedef 1 bölgeleri dışındaki bölgelerin desteklenmesini öngörüyor. Yapısal fonların %12,3'ü bu amaçla ayrılıyor).

Ayrıca, bazı sorunlara ortak çözüm bulunmasını amaçlayan Topluluk girişimleri bulunmaktadır. Yapısal fonların % 5,35'i bu amaç için kullanılmaktadır. Bunlar :

Interreg III: Topluluk içindeki ortak sınır bölgelerinde, Topluluk üyesi ülkelerle, sınırları bulunan ülkelerin sınır bölgeleri arasında ve Topluluğun kendi içindeki bölgeler arasındaki işbirliklerini sağlamaktadır.

Urban II: Krizde bulunan kentsel alanların ve semtlerin ıslah edilmesi amacıyla geliştirilen yenilikçi stratejileri ve işbirliklerini desteklemektedir.

Leader +: Sürdürülebilir kalkınmanın yeni yerel stratejilerinin belirlenmesi amacıyla kırsal alanlardaki sosyo-ekonomik eylem gruplarının işbirliğini desteklemektedir.

Equal: İstihdam pazarına girişte sorunlara neden olan eşitsizliklerin ve ayrımcılığın sebepleriyle mücadele etmek için destek vermektedir (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, 2006) .

3. AB Bölgesel Politikalarının Mekansal Etkileri

Başlangıçta ekonomik bir birlik olarak, daha sonra ise güven ortamı içinde siyasal bir birlik oluşturma arayışı ile kurulan AB; sınırları içinde malların, sermayenin, hizmetler ve işgücünün serbest dolaşımını öngören politikaları ile üye ülkelerdeki mekansal yapı üzerinde etkilere neden olmuştur. Topluluk politikalarının üye ülkelerdeki mekansal planlama sistem ve gelenekleri üzerindeki etkilerinin artmış olması Topluluk düzeyinde mekansal planlama politikalarına ilişkin ortak bir çerçevenin geliştirilmesi görüşünü kuvvetlendirmiştir. Avrupa komisyonu tarafından hazırlanan 1991 Avrupa 2000 (Europe 2000) ve 1994 Avrupa 2000+ (Europe 2000+) adlı dökümanlar AB bölgesinde Birlik politikaları ile mekansal yapının daha fazla ilişkilendirilmesini ve ulus ötesi, bölgelerarası ve sınır ötesi alanlarda stratejik işbirliği programlarını öngörmektedir. Bu iki doküman 1999'da Potsdam'da Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi (ESDP) adı altında ortaya konulan stratejik çerçevenin şekillenmesinde etkili olmuştur. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi (AMGP) AB düzeyinde bağlayıcı olmayan stratejik bir doküman olmakla birlikte AB düzeyinde yirmi yıldır artan mekansal planlama politikalarına dönük üye ülkelerin ilgili bakanlarının üzerinde anlaştığı ortak bir yaklaşımı ifade etmektedir (Altay, 2005).

3.1 Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi (AMGP)

Bölgesel zayıflık, fırsatlar ve tehditlerin değerlendirilebilmesi için; coğrafik konum, ekonomik güçlülük, sosyal bütünleşme, mekansal bütünleşme, arazi baskısı, doğal varlıklar ve kültürel varlıklar gibi ölçütlerden yararlanılmaktadır. Bölgesel ve yerel içerikli politikalarda; tarımsal yeniden yapılandırmayı hızlandırmak ve kırsal alandaki ekonomiyi çeşitlendirmek, kültürel ve doğal kaynakları harekete geçirmek, küçük ve orta ölçekli kentlerin ekonomilerini geliştirmek ve metropoliten alanlarda sürdürülebilir gelişimi sağlamak temel noktalar olarak dikkate alınmaktadır (SPESP, 2000).

Amsterdam Antlaşması ile AB'nin aldığı en önemli kararlardan bir tanesi dengeli ve sürdürülebilir bölgesel kalkınmadır. AMGP'nin amacı Avrupa Birliği sınırlarında dengeli ve sürdürülebilir bir gelişmeye ulaşmaktır. AB'de mekansal gelişmenin temel hedefleri:

- Ekonomik ve sosyal bütünleşme,
- Doğal kaynakların ve tarihsel mirasın korunması,
- Avrupa sınırları içerisinde daha dengeli bir rekabetçiliğin oluşması olarak belirlenmiştir

AB'nin bölgesel gelişme politikalarında bölgesel dengeler daha çok desantralizasyona dayalı politikalarla yapılmaktadır. AMGP amacı Münih, Hamburg, Milan Londra, Paris gibi küresel ekonomilerde önemli payları olan büyük kentlerde olduğu gibi diğer kentlerinde dinamiklerini harekete geçirerek çok merkezli gelişimi sağlamak, bu kentleri küresel ekonomiye entegre ederek mekansal bir denge elde etmektir. Çok merkezli gelişme aynı zamanda dengeli bir kent kır ilişkisini de sağlayacaktır. Bunun yanında doğal ve kültürel mirasın iyi yönetimi, bilgiye ve altyapıya erişimde eşitlik AMGP'nin politikalarında yer alan diğer hedeflerdendir.

3.2 AMGP'in Kırsal Alana İlişkin Politikaları

AB'de ise kırsal alanlar gerek bu alandaki yoğun insan ve doğa ilişkileri, gerek bu alanların kendine özgü toplumsal ve ekonomik yapıları sebebiyle, karma alanlar olarak ele alınmaktadır. Bu alanlar, çoğu zaman tarım ve ormancılığın başat olduğu ama bunun yanında turizm küçük ve orta ölçekte sanayinin ve el sanatları gibi diğer iktisadi faaliyetlerin de önemli olduğu, üzerinde insanoğlunun köy, pazar gibi ekonomik ve sosyal yapılar kurduğu, ekolojik açıdan değerli ve kentli insanlarla sürekli etkileşim halinde olan mekanlar olarak tanımlanmaktadır (TKB, 2003).

Kentsel ve kırsal politikalar arasındaki bağlantıların azlığından ötürü kent ve kır arasındaki ilişki çok hızlı bir şekilde değişmekte ve aradaki ikililik her geçen gün artmaktadır. Ekonomik ve demografik gelişmeler sonucunda kentsel alanlar daha çok güçlenirken, kırsal alanlar daha da zayıflamaktadır. Bu durum kentsel alanda çevre ve kentsel hizmetler üzerinde baskı kurarken kırsal alanda ekonomik ve sosyal açıdan sorun yaratmaktadır. Mekansal denge ve daha iyi bir gelişme için kent ve kır arasındaki ilişkiye daha iyi bakmak gerekmektedir (Yenigül ve Kuntay, 2005).

Kent ve kır, ekonomik politik sosyal ve fiziksel bağlantılar ve fonksiyonel akımlar ile birbirine bağlıdır. Kent ve kır arasındaki bağlantılar konut, istihdam, eğitim, ulaşım, turizm ve kaynak kullanımı şeklinde sıralanırken; fonksiyonel akımlar ise insan transferi (göç), madde hizmet ve enerji akımı, finansal akım, bilgi (teknik ve sosyal) akışı şeklindedir. Kent ve kır arasındaki ilişkiyi etkileyen en önemli akımlar;

- Ekonomik aktivitelerin ve onların mekansal sonuçlarının değişimi,
- Yenilik ve eğitim dinamikleri,
- Demografik profildeki değişim,
- Sosyal değişim ve değişen yaşam biçimi,
- Kültür, kimlik ve vatandaşlık için yeni ilkeler,
- Çevresel sürdürülebilirlik olarak sıralanabilir (Espoon 2006, 2004; SPESP, 2000).

AB'nin genişleme süreci ile birlikte, birliğe katılan yeni ülkelerle birlikte artan bölgelerarası dengesizlikleri ve bununla birlikte kır-kent ikileminin getirdiği kalkınma sorunları gözlenmeye başlanmıştır. Kırsal özellikteki alanlar artmış, AB'de tarım sektöründe çalışan nüfusu %5 oranında iken genişleme ile birlikte AB'nin çevre bölgelerinde bu oran %16.3'e kadar yükselmiştir. Bu süreçte AB, tarım ve kırsal alan politikalarına yeni bir düzenleme getirmiştir. Birlik bütçesinin yarısını ekonomisinin %5'ine denk gelen tarım politikasına ayırmıştır.

AMGP'i kent-kır ilişkili kırsal gelişme ve kentsel gelişme politikalarının yetersizliğine dikkat çekmekte ve kırsal alanların kapsamlı bir gelişim politikasına ihtiyaç duyduğunu vurgulamaktadır. Kırsal alanın geleceğinin "gerçek kırsal kalkınma stratejileri" olarak entegre bir vizyona dayandırılması gerektiği görüşünü savunmaktadır. Kırsal alandaki temel en önemli problemlerin; modern hayatın baskısı, kırsalın yok oluşu ve marjinal alanlardaki zorluklar olarak sıralanmaktadır. Kırsal alanlardaki problemlerin çözümüne ilişkin sektörel yaklaşımlı bakışların artık tek başına yeterli olmadığı görüşündedir. Kırsal ekonomilerde çeşitlilik, küçük ve orta ölçekli işletmelerin geliştirilmesi, yeni teknolojiler, kırsal turizm gibi kilit elemanların bölgesel gelişmede kullanılması gerektiğini vurgulamaktadır. Bunun yanında hizmetlerin artışı, çevrenin korunması AMGP'nin dikkate aldığı diğer konulardır. Bütünleşik bölgesel planlarda kent ve kır ortaklığı önemlidir. Kent kır ortaklığının ana hedefleri ise:

- Dengeli yerleşim yapısı ve gelişmiş erişilebilirlik,
- Kent kır yapısında geniş bir ekonomik çeşitlilik,

Doğal kaynakların, kültürel mirasın korunması geliştirilmesi ve bunların ekonomik gelişim stratejilerinde ön planda tutulmasıdır.

AB politikalarında son yıllarda ortaya konulan yaklaşımlar da temel konu; kırsal alanların kent ile birbirlerine bağlı olup bu ilişkiye büyük önem verilmesi şeklinde gelişmiştir. Buna göre:

Küreselleşme ile birlikte kent-kır bağlantıları yani üretim, finans, ticaret ve pazar sistemleri üzerinde dikkatle durulmalı,

Kırsal alan daha fazla tarımla eşanlı tutulmamalı,

Kent-kır ilişkileri bölgesel gelişme konularını şekillendirmeli,

Kent ve kır ilişkileri hem kent hem kır nüfusunun yararları açısından güçlendirilmeli,

Kent kır bağlantılarının yararı sadece ilişkilerin güçlendirilmesi ile kalmayıp aynı zamanda negatif etkileri de azaltacak şekilde olmalıdır.

3.3 Kırsal Alana İlişkin Bölgesel Politikaların Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren ülkemizin çeşitli bölgeleri arasında varolan gelişmişlik farkları zaman içerisinde giderek daha da artmıştır. Sosyo-ekonomik açıdan önemli sorunları da beraberinde getiren bu farklılıkların giderilmesi için özellikle planlı dönemin başlangıcı ile birlikte çeşitli projeler uygulanmış ve uygulanmaktadır.

Bugüne kadar ülkemizde sürdürülen bölgesel kalkınma çalışmaları üç başlıkta toplanmaktadır:

Bölgesel projeler,

Kalkınmada öncelikli yöreler çalışmaları,

Kırsal kalkınma projeleri.

Bölgesel kalkınma çalışmaları içerisinde yer alan kırsal alanların kalkındırılması ve bu yöre insanının hayat koşullarının iyileştirilmesi çalışmaları Cumhuriyetin kuruluş yıllarına kadar gitmektedir. 18 Mart 1924' de çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu ve Köy Enstitüleri ilk kırsal kalkınma faaliyetidir. Planlı dönemle birlikte ise, kırsal alanlar için gerek alt yapı ve diğer devlet hizmetlerinin etkin bir şekilde götürülmesi ve gerek yöre insanının ekonomik ve sosyal kalkınmasının sağlanması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilmiştir.

Bu kapsamda, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, diğer Bakanlıklar, Devlet Bakanlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri, Belediyeler, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Kooperatifler, Vakıflar ve Sivil Toplum Örgütleri (TKV, TEMA, vs gibi) aracılığı ile kırsal kesime hizmet sunulmakta ve gelir getirici projeler uygulanmaktadır.

Ülkemizde bu güne kadar köy sayısının yüksekliği, yerleşmedeki dağınıklık, coğrafi doğal zorluklar, alt yapı yetersizlikleri vs gibi hususlar mali kaynakların yetersizliğinden dolayı sürekli problemlere neden olmuştur. 18 Mart 1924 tarihinde çıkarılan ilk Köy Kanunu'ndan bu güne kadar kırsal alanlara götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması, daha geniş topluluklara ulaşarak hizmetlerin etkinliklerinin artırması, yerleşim yapısının iyileştirilmesi, ulusal pazar yapısıyla bütünleşmenin sağlanması vb. gibi düzenlemelerle köylülerin de kentsel alanlardaki yaşam düzeyine ulaştırılması amacıyla mevcut yaşanan problemlerin çözümü için değişik hükümet dönemlerinde Merkez Köy Yaklaşımı, Tarım-Kent Yaklaşımı, Köy-Kent Yaklaşımı ve Köye Dönüş Yaklaşımı gibi değişik çözüm yolları geliştirilmiş ancak beklenen başarıya ulaşamamıştır. 1970'li yıllardan sonra ise dış kaynaklarla finanse edilen yerel projelerle gerçekleştirilmeye çalışılan kırsal kalkınma projeleri³ daha çok kırsal alanda tarımsal verimliliği artırıcı yönde olmaktadır.

Sonuç olarak kırsal alanla ilgili yapılan çalışmalarda sorunlara, bütüncül bir yaklaşımla yaklaşmak yerine parçacı bir şekilde çözümlenmeye çalışılması ve kentsel politikalar ile kırsal politikalar birbirinden ayrı olarak düşünülmesi kırsal alana ilişkin yapılan projeler ile olumlu sonuçlar elde edilememiştir (Yenigül ve Kuntay, 2005).

4. Sonuç

AB politikalarında özellikle son yıllarda kentsel ve kırsal alanların birbirleri ile ilişkili oldukları ve birbirlerine bağımlı oldukları görüşü ağır basmaktadır. Kent ve kır arasında ekonomik, sosyal ve çevresel bir karşılıklı dayanışma söz konusudur. Bu iki alan içinde karşılıklı destekleyici dengeli bir gelişme yaklaşımı gerekmektedir. Kırın kentten ayrı bir şekilde gelişimi artık söz konusu bile değildir. Kent kır ilişkili bir gelişim yaklaşımı son zamanlarda en çok kabul edilebilir bir gelişme modelidir. Kent kır ilişkisi; kapital, insan (göç), ticari akışın kent ve kır arasında akışını işaret etmektedir. Bu akışa aynı zamanda bilgi ve yeniliklerin akışını da ilave temek gerekir. Kır kent gelişiminde ulaşım, iletişim, enerji ve diğer temel hizmetler kent kır ilişkisinin bel kemiğini oluşturmaktadır. Kır kent gelişiminde kır kent ilişkilerinin potansiyellerinin belirlenmesi kent ve kırın gelişiminde büyük etkiler yaratarak kalkınmada önemli rol oynayacaktır.

AB'nin genişleme süreci ile birlikte Birlik, yeni aday ülkelerle birlikte OTP'nin kırsal alana yönelik politikalarının artık yeterli olamayacağı sonucuna varmıştır. Tarımsal politikalar daha çok çevre gıda, kalitesi ve kentsel yaşamın canlılığı konusunda odaklanmıştır. Az gelişmiş bölgelerde istihdam olanakları yaratarak ekonomik gelişmeyi sağlamayı amaçlamıştır. Kırsal kalkınmanın artık tarımsal kalkınma olarak sektörel bazda algılanmayıp ekonomik sosyal ve çevre boyutu ile ele alınması gerektiği sonucuna varılmıştır. Kırsal alanlar daha fazla tarımsal gelişme ile eş anlamlı tutulmamalıdır. Kent yakınlarındaki kırsal alanlar devamlı baskı altındadır. Kırsal alanın maruz kaldığı bu baskı ancak bazı bölgesel planlar ve bütünleşme politikaları ile giderilebilir. Problemlerin çözümlenmesinde fonksiyonel bölge gelişimi ve güçlendirilmesi için kent ve kır arasındaki işbirliğinin sağlanması, kırsal alanın kentsel bölgelerde büyük kentlerle mekansal gelişim stratejilerinde bütünleşmesini sağlamak gerekmektedir.

Ülkemizde; kentsel ve kırsal alanla ilgili politikaların daha çok birbirinden ayrı olarak düşünüldüğü ve kırsal alan ile ilgili sorunlara parçacı bir yaklaşımla değinildiği görülmektedir. Kırsal alanın gelişimi için yapılan pek çok çalışmada daha çok tarımsal üretim artışı gibi konulara değinilerek sektörel yaklaşım ön planda tutulmaktadır. Sonuç olarak AB ile birçok farklılıklarımızın olduğu kesindir. Ancak AB'ye tam üyelik konusundaki çabamızda AB'ye uyum konusundaki politikalar göz ardı edilemeyecektir. AB politikalarına yakınlaşma ve kriterlerine uyum sağlama kaçınılmazdır. Kent-kır arasındaki, kent lehine meydana gelen değişimler arttıkça, kırsal alanlar daha çok kent ve kent ekonomisine bağlı bir hal alacak ve kırsal alan yapısında meydana gelen değişimler zincirleme bir etkiyle farklı sonuçlara yol açarak, dolaylı veya doğrudan kentsel alanlarda yeni sorunlara neden olabilecektir. Kent kır ilişkili gelişme modellerine dayalı bölgesel planlar ve bütünleşme politikaları dengeli ve sürdürülebilir bir kent kır gelişiminde etkili olabilecektir. Ülkemizin AB'nin kırsal alana yönelik fonlardan zamanında ve azami katkı sağlayıcı bir şekilde yararlanabilmesi, en başta, bu alanda tutarlı bir politikaya sahip olması ve bu alandaki önceliklerini gerektiği gibi belirlemesinden geçmektedir. Kırsal alanların tarımsal potansiyellerinin dışında bölgesel kalkınmaya yardımcı olacak potansiyellerinin ortaya çıkarılması gerekmektedir.

Notlar

1 Kopenhag Kriterleri:

- Demokratik hukuk devleti olmak.
- Gelişmiş ve işleyen bir Pazar ekonomisine sahip olmak
- AB'nin yasal düzenlemelerinin üstlenilmesi, birliğin ekonomik, parasal ve siyasi birliğe uyum sağlaması
- AB çevre normlarının üstlenilip, uygulanması ve sosyal devlet anlayışının oturtulmasıdır.

2 Yapısal Fonların Kullanımında Hedef Bölgelerin Tanımlanması

- Hedef 1: Avrupa'nın "az gelişmiş bölgelerinin" kalkınma seviyelerinin, AB seviyesine yaklaşması doğrultusunda düzenlenen çalışmalar desteklenmelidir.
- Hedef 2: Sanayi alanında gerileme içinde olan bölgeler için çözüm arama çabaları desteklenmelidir.

- Hedef 3: İstihdam, gençler için iş olanaklarının geliştirilmesi ve iş piyasasından dışlanmaya müsait kesimlerin dışlanmaması için çalışmalar sürdürülmelidir.

- Hedef 4: Üretim sistemlerinde ve sanayide, teknolojik gelişmelerin getirdiği değişikliklere, çalışan kesimin cinsiyet ayrımı göstermeksizin uyum sağlamalarını amaçlayan çalışmalar desteklenmelidir.

- Hedef 5a: AB'nin Ortak Tarım Politikası alanında gerçekleştirilen reformlar doğrultusunda tarım alanında yakınlaştırma prosedürünü hızlandırılarak, AB seviyesinde tarımsal gelişmenin sağlanması desteklenmelidir.

- Hedef 5b: Tarımsal gelişme ve yakınlaştırma prosedürünün, tarım sektörüne destek amacıyla, kolaylaştırılması öngörülmelidir.

- Hedef 6: Az nüfuslu bölgelerin kalkınması ve AB seviyesine yaklaşması doğrultusunda düzenlenen çalışmalar desteklenmelidir.

3 Ülkemizde, 1970'li yıllardan bu yana, çoğu zaman dış kaynak yoluyla finanse edilen ve benzerleri daha önce dünyanın değişik bölgelerinde uygulanmış "kırsal kalkınma" projeleri gerçekleştirilmiş ve uygulanmaya devam edilmektedir. Bu tip projeler arasında:

- Yaş Sebze ve Meyve Geliştirme Projeleri (MEYSEP),
- Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi,
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi,
- Hayvancılığı Geliştirme Projeleri (5 adet),
- Tarımsal Yayım ve Uygulamalı Araştırma Projeleri (TYUAP I ve II),
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi,
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi,
- Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi,
- Ortak Ormanlık için Uygun Metotların Geliştirilmesi Projesi,
- Ürün Borsaları Geliştirme Projesi ve
- Köy-Kent Projesi (Ordu/Mesudiye/ Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-Kent Projesi)

Referanslar

Altay, İ. (2005) "Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi'nde (ESDP) Kırsal Alan Politikaları", Planlama Dergisi, 32, 82-89.

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, (2006) www.deltur.cec.eu.int

Diñçer, İ. (2001) "Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlikler ve Avrupa Birliği Politikaları", İçinde 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi Bildiriler Kitabı, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yay., Ankara, 196-207.

Gülçubuk, B. (1998) "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikaları", Tarım ve Mühendislik Dergisi, 58, 10-16.

Espn 2006, (2004). Espn 2006 Programme; Urban Rural Relations in Europe" 1st. Interim Report www.espn.lu.online/documentation/projects/yhematic7html

Oralp, F. (2001) "Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi ve Aday Ülke Deneyimleri", İçinde 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi Bildiriler Kitabı, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yay., Ankara, 183-196.

Tanrıkulu, F. E. (2001) "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Mekansal Planlama ve İller Bankası", İçinde 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi Bildiriler Kitabı, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yay., Ankara, 169-177.

Tekeli, İ. (2001) "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecindeki Türkiye'den Bir Bakış", İçinde 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 5. Türkiye Şehircilik Kongresi Bildiriler Kitabı, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yay., Ankara, 45-51.

TKB, (2003) Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikaları Raporu, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yay. Ankara

SPESP, (2004). Study Programme on European Spatial Planning" Final Report, 31 March <http://www.nordregio.se/spespn/Files/chapter%201%20-%20april.pdf>

Yenigül, S. B.; Kuntay, O. (2005) "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Kırsal Alan Planlaması", İçinde 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 29. Kolokiyumu Bildiriler Kitabı, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yay., Ankara, 38-46.