

**HELSİNKİ YURTTAŞLAR DERNEĞİ**  
**YEREL BÖLGESEL DEMOKRATİK YÖNETİŞİM PROJESİ**  
**BATI KARADENİZ (TR82 ve TR83) AYAĞI**

**TARIM ALANLARININ KORUNMASI, KENT VE KIR ARASINDA DENGELİ VE**  
**SÜRDÜRÜLEBİLİR GELİŞME DİNAMİKLERİ**

**SONUÇ RAPORU**

**1. ÖZET**

Helsinki Yurttaşlar Derneği'nin *Bölgesel İdare ve Yerel Demokrasi Projesi*'nin yedi ayağından biri Batı Karadeniz alt bölgelerinde (TR82 ve TR83)<sup>1</sup> yürütüldü. Demografik ve sosyo-ekonomik özelliklerinin yanında karşılaştıkları sorunlar da benzeşen bu iki alt bölgede yürütülen proje üç aşamada tamamlandı. Birinci aşamada istatistikî veri tabanlarından elde edilen veriler, ilgili kalkınma ajansları, bakanlıklar ve diğer kurumların hazırlamış olduğu raporlar ve akademik çalışmalar incelenerek bölgelerin bütününe dair değerlendirme yapıldı. Bu ilk aşama sonrasında, her iki bölgenin de hızla yaşlanan bir nüfusa sahip olduğu, genç ve eğitilmiş nüfusunu bölge içerisinde istihdam edemediği, işgücüne katılımın düşmesi ve tarımsal yapıların çözülmesiyle birlikte önümüzdeki yıllarda etkisini daha fazla hissettirecek bir yoksulluk olgusuyla karşı karşıya olduğu tespit edildi.

İkinci aşamada bölgelere yapılan ziyaretler, toplumsal aktörlerle yapılan görüşmeler ve yerel basının taranması sonucu aktif yurttaş katılımı bekleyen sorun odaklarının belirlenmesi amaçlandı. Bu gözlem ve incelemeler sonucunda gerek ilgili kalkınma ajansları tarafından oluşturulan bölgesel kalkınma stratejilerinin gerekse de Türkiye'nin kalkınmasına ilişkin temel stratejileri belirleyen çerçeve metin olan *Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi*'nin hedef ve beklentilerinin bölgenin nüfus yapısına, sermaye birikimlerinin mevcut durumuna ve sürdürülebilir toplumsal gelişme potansiyellerine tam olarak karşılık gelmediği saptandı. Mevcut strateji belgelerinde Batı ve Orta Karadeniz bölgeleri için genellikle istihdam ve ekonomik gelişme ile ilişkilendirilen sanayi, dış ticaret ve lojistik merkezli ekonomik büyüme modelinin benimsendiği görülmektedir. Ancak bu kalkınma stratejilerinin yerel aktörlerinin çok sınırlı katılımlarıyla hazırlandığı, kabul edilen ekonomik büyüme modeli uyarınca gündeme alınan projelerin ise yurttaşların bilgilendirilmesi ve talepleri gözlemlenmeden yürürlüğe sokulduğu anlaşılmaktadır. Bu gözlemlerin yanı sıra her iki bölgenin de doğal tarım için gerekli nüfus, çevre ve toprak özelliklerine sahip olmakla birlikte bu potansiyellerini yeterince değerlendiremedikleri, tarım arazilerini koruyamadıkları tespit edildi. Yine her iki bölgenin de ekolojik dengesini ve doğal zenginliklerini koruyarak turizm faaliyetlerini geliştirme imkânlarını kullanamadıkları görüldü.

Projenin son aşamasında ise düzenlenen çalıştaylarla TR82 ve TR83 bölgesinde ortaya çıkan ve araştırma kapsamında ele alınan temel sorun alanları tartışmaya açıldı. İlk Samsun'da yapılan ve kamu görevlileri, seçilmiş yetkililer, sendika ve sivil toplum temsilcileri ile düzenlenen çalıştayda Orta Karadeniz'de tarım alanlarının hızla kaybolması sorunu gündeme

---

<sup>1</sup>Orta Karadeniz alt bölgesi Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat; Batı Karadeniz alt bölgesi Kastamonu, Çankırı ve Sinop illerinden oluşmaktadır.

alındı ve bütüncül ve sürdürülebilir bir kalkınma arayışı açısından kırsal gelişmenin sunabileceği imkânlar tartışıldı. Sinop'ta yapılan ikinci toplantıda ise kamusal yatırımların Batı Karadeniz bölgesine olan sosyal ve ekolojik etkileri masaya yatırıldı. Yurttaşların kendilerini ilgilendiren kararlara müdahil olma, yaşam alanlarında karşılaştıkları gündelik sorunları merkez ve yerel kamu idaresiyle paylaşma ve müzakere etme imkânlarını, tecrübelerini ve becerilerini geliştirme amacı taşıyan bu toplantılara kamu kesiminden katılımın zayıf olduğu ve ikincil düzeydeki kamu görevlileriyle sınırlı kaldığı genel bir gözlem olarak ortaya çıkmaktadır.

## 2. BATI KARADENİZ ALT BÖLGELERİNE GENEL BAKIŞ

Çalışmamızın bu bölümü temel bazı göstergeleri kullanarak Batı Karadeniz alt bölgelerinin demografik ve sosyoekonomik özelliklerini ve karşılaştıkları sorunları tespit etmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda kalkınma ajanslarının plan ve raporlarından, TÜİK verilerinden, ilgili kurum ve bakanlıkların çalışmalarından yararlanıldı. Böylelikle elde ettiğimiz bir dizi temel eksen üzerinden Batı Karadeniz alt bölgelerine dair yapabileceğimiz ilk tespit hem genel nüfustaki hem de toplam ulusal gelirdeki payları azalan bu bölgelerin sosyoekonomik gelişme düzeylerinin Türkiye ortalamasının gerisinde kaldığıdır. Kalkınma Bakanlığı'nın 2010 verileri ışığında hazırladığı *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*'na (SEGE) göre, sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında 26 Düzey 2 bölgesi arasında Batı Karadeniz bölgesi (TR82) 19. sırada, Orta Karadeniz bölgesi (TR83) ise 15. sırada yer almaktadırlar.<sup>2</sup>

Genel ekonomik göstergeleri özetleyen aşağıdaki tabloların işaret ettiği gibi her iki bölgenin de ekonomik performansları ülke genelinin çok gerisindedir.<sup>3</sup> Bölgelere göre Gayri Safi Katma Değer (GSKD) sıralamasında Batı Karadeniz bölgesi 2004-2010 yıllarında 11. sıradan 17. sıraya düşerek en hızlı gerileyen bölge olmuştur. Buna paralel olarak bölge illeri 2000'li yıllarda Türkiye geneline kıyasla en düşük büyüme kaydeden iller olmuştur. Orta Karadeniz bölgesinde de kişi başına düşen GSKD Türkiye genelinin altındadır. Bölgenin son yıllarda kaydettiği büyüme hızı Türkiye ortalamasına yakın olmakla birlikte, nüfusunun azalmakta olması nedeniyle kişi başına düşen gelir oranının ülke geneline kıyasla daha fazla arttığı görülmektedir.

Bölgelere İlişkin Genel Ekonomik Göstergeler

	Nüfus (milyon, 2010)	GSKD (milyar TL, 2008)	İhracat (milyar TL, 2009)	İthalat (milyar TL, 2009)	Vergi Gelirl. (milyar TL, 2009)	Kamu Yatırım. (bin TL, 2010)
TR82	0,74	7,1	0,12	0,05	0,33	299,989
TR83	2,74	27,1	0,45	0,57	1,46	611,655

<sup>2</sup> Kalkınma Bakanlığı, *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*, 2013, s. 74.

<sup>3</sup> Bu tablolar şu kaynaklardan derlendi: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA) *TR83 Bölgesi Mevcut Durum Analizi* (2012); Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUZKA) *TR82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planı 2014-2023*; KUZKA, *TR82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planı 2011-2013*; Kalkınma Bakanlığı, *Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi, 2014-2023*.

## Batı Karadeniz Düzey 2 Bölgeleri GSKD Sıralaması

Düzey 2 Bölgeleri	Kişi Başına GSKD (TL)		Sıralama		Sıralama Değişimi
	2004	2010	2004	2010	2004-2010
TR82	5.984	9.930	11	17	-6
TR83	5.083	9.678	17	18	-1

Üretilen katma değerın sektörlere göre dağılımına bakıldığında, 2010 verilerine göre TR82 bölgesinde tarımın payının sanayinin payının üzerinde olduğu görülmektedir. Nitelikli işgücü arzının yetersizliği, bölgede sanayinin gelişmesinin önündeki en temel engeldir. Bölgede bulunan 10 adet Organize Sanayi Bölgesi (OSB) bu nedenle ancak yarı doluluk oranında çalışabilmektedir. Türkiye'nin toplam tarım alanının sadece yüzde 1,8'ine sahip olması yanında, coğrafi özellikleri ve üretici örgütlenmesindeki sorunlar nedeniyle bölgenin tarımsal üretiminin verimliliği düşüktür.

Orta Karadeniz bölgesinde de tarım en önemli iktisadi faaliyet olmayı sürdürmektedir. Çarşamba ve Bafra gibi verimli ovalara sahip olan TR83 bölgesi, diğer Düzey 2 bölgelerine göre kişi başına bitkisel üretim değeri esas alındığında 6. sırada, üretim miktarı yönünden tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerde 4., sebze üretiminde 2. ve meyve üretiminde 16. sırada bulunmaktadır. Bu değerler, bölgenin ülke içerisinde tarımsal üretim açısından iyi bir konumda olduğunu göstermektedir. Ancak başta Samsun olmak üzere, Tokat hariç bütün bölge illerinde tarım hızlı bir küçülme süreci içerisinde. Tarım sektörünün Gayrı Safi Katma Değerleri incelendiğinde Samsun'un da içinde yer aldığı TR83 bölgesinde 2004 yılında yüzde 22,7 olan tarımın payının 2010 yılında yüzde 19,9'a gerilediği görülmektedir.<sup>4</sup> Bununla beraber bölgede işlenen tarım alanlarının da hızla daraldığı görülmektedir. Samsun'da 2002 yılında işlenen tarım alanı 284.181 hektarken, bu rakam 2012 yılında 233.645 hektara gerilemiştir. Bölgenin organik ürünler üretimi ise ülke üretiminin sadece binde 3'lük bir kısmını karşılamaktadır.

Sektörlerin GSKD İçindeki Payı, 2010 (%)<sup>5</sup>

	TR82	TR83	Türkiye
Tarım	22,6	19,9	9,5
Sanayi	20,4	21,4	26,4
Hizmetler	57,1	58,6	64,1

<sup>4</sup>Seçilmiş Göstergelerle Samsun 2011. TÜİK, 2012.

<sup>5</sup>Şu raporlardan derlenmiştir: Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUZZKA) TR82 Düzey 2 Bölgesi Bölge Planı 2014-2023; Samsun Ticaret ve Sanayi Odası, İktisadi Rapor 2013.

## 2.a. Genç nüfusun bölge dışına göçü ve yaşlanan demografi

Batı Karadeniz bölgelerinin karşı karşıya buldukları ekonomik sorunların temelinde geçirmekte oldukları muazzam demografik ve toplumsal dönüşümler bulunmaktadır. Her iki bölgenin de negatif net göç oranı, işgücüne katılımın düşmesi, tarımın hızla çözülmesiyle birlikte artan yoksulluk gibi sosyal yapı ve sosyal kalkınmaya ilişkin problemlere sahip olduğunu söyleyebiliriz. TR83 bölgesi Orta ve Batı Karadeniz'in diğer bölgeleri ile birlikte (TR81 ve TR82) hem nüfustaki hem de gelirdeki payları azalan Düzey 2 bölgeleri arasında yer almaktadır. Bölge dışına yaşanan göçler ve azalan doğum oranları 2000 yılından beri bölge nüfusunun azalmasına neden olmaktadır. Binde -9,18 net göç oranı ile TR83 bölgesi verdiği göç aldığından fazla olan 6. bölge konumundadır. Bölgedeki kentleşme oranı ise yüzde 64,7 ile Türkiye ortalamasının altında kalmaktadır Samsun ili 2012 sonu itibarıyla 1.251.722 kişilik nüfusuyla Karadeniz bölgesinin en büyük ilidir. Ancak Samsun'da da 20-44 yaş aralığındaki nüfus daralma eğilimi göstermektedir. Bu daralma bölgedeki çalışma çağındaki nüfusun göç ile birlikte bölge dışına çıkmasıyla açıklanabilir. Batı Karadeniz'in diğer bölgelerinde gördüğümüz gibi TR83 bölgesinde de dışarıya göç eğilimi en çok nüfusun eğitim seviyesi yüksek kesimlerinde yoğunlaşmaktadır.

TR82 toplam nüfusu itibarıyla 1 milyonun altında olan tek Düzey 2 bölgesidir. Bölgede kırsal nüfus yoğunluğu yüzde 42,7 ile Türkiye ortalamasının iki katına yakındır. Uzun yıllar dışarıya göç veren Batı Karadeniz, Türkiye'deki Düzey 2 bölgeleri arasında en yaşlı nüfusa sahip bölgedir. 2013 yılı TÜİK istatistiklerine göre ülke genelinde 65 ve üzeri yaş grubu nüfusunun oranı yüzde 7,7 iken TR82 bölgesinde bu oran yaklaşık iki katına çıkarak yüzde 15,6'ya ulaşmaktadır. Bu durum bölgenin yaş ortalamasını da yukarı çekmektedir. Türkiye genelinde yaş ortalaması 30 civarında iken Batı Karadeniz'de yaş ortalaması 40'a yaklaşmaktadır.<sup>6</sup> Dışarıya göç eğiliminin en çok nüfusun eğitim seviyesi yüksek kesimlerinde yoğunlaşması da dikkat çekicidir.

Gerek bölge gerekse iller bazında kentleşme oranları yüzde 50'den fazla olsa da kent ile kır nüfusu oranı arasındaki fark Türkiye genelindeki kadar fazla değildir. Türkiye genelinde yüzde 77,3 olan kentleşme oranı TR82 genelinde yüzde 57'dir. Bölgenin demografik yapısıyla ilgili en büyük sorun, eğitilmiş genç nüfusun büyük illere göç etmesidir. Bunun en önemli nedenlerinden biri, üniversite mezunu bireylerin karşı karşıya kaldığı işsizlik problemidir. Örneğin 2008-2009 döneminde Kastamonu'nun verdiği göçün yüzde 38'i üniversite ve üzeri eğitim seviyesine sahip genç nüfustur. TR82 bölgesine doğru yaşanan göçün ilginç tarafı önemli ölçülere ulaşan emeklilik göçüdür. 40-44 yaş gurubundan 65+ yaş grubuna kadar bölge nüfus kazanmaktadır. Bu esasen büyük şehirlerde yaşayan ve bu şehirlerde emekli olan bölge insanının emeklilikten sonra tekrar memleketlerine yerleştiklerini ifade etmektedir.

---

<sup>6</sup>Türkiye'nin oransal olarak en yaşlı nüfusa sahip üç ili sırasıyla Sinop, Kastamonu ve Çankırı'dır. Sinop nüfusunun yüzde 16,3'ünü 65 üstü yaşlılar oluşturmaktadır. Bkz. KUZKA, *Sinop İli Birinci Kalkınma Çalıştayı Raporu*, 2014.

## Kentleşme ve İşsizlik Oranları, 2012 (%)

	Kentleşme	İşsizlik
TR82	57	5,6
TR83	64,7	7,3
Türkiye Geneli	77,3	9,2

### 2.b. İşgücü ve İstihdamın Yapısı: Tarımsal İstihdam Önemini Korurken İşsizlik Büyüyor

TÜİK'in 2012 yılı Hanehalkı İşgücü Anketleri'nden edinilen veriye göre TR83 bölgesinde 1980 yılından 2011 yılına işgücüne katılımın yüzde 71'den yüzde 52,5'e düştüğü görülmektedir. Bu dönem içerisinde tarımdan ticaret ve hizmet sektörüne bir kayma yaşanmışsa da tarım istihdam yaratmada düşüşe rağmen temel sektör olma özelliğini korumuştur. Tarım sektörünün istihdamdaki payı toplamda bölgede yüzde 45,5'tir.<sup>7</sup> TR83 bölgesi 2011 yılında tarımsal istihdam sayısı bakımından üçüncü, tarımsal istihdam oranı bakımından ise beşinci sırada yer almaktadır. Sanayi sektörünün istihdamdaki payı yüzde ise 17'dir. Bölgede işsizlik rakamlarına bakıldığında yıllar içerisinde büyük dalgalanmalar olmakla beraber 2010 itibariyle yüzde 7,2 oranıyla Türkiye genelinin altında olduğu görülmektedir. Ancak tarımsal istihdamın ücretsiz aile işçiliğine dayalı yapısı gizli işsizliğin bölgede önemli bir sorun olarak yaşanmakta olduğuna işaret etmektedir. Bölgenin istihdam yapısında göze çarpan diğer bir özellik nitelikli emek piyasasının darlığıdır. Türkiye genelinde yükseköğretim mezunlarının işgücü içerisindeki payı yüzde 15,3 iken TR83 bölgesinde bu oran yüzde 11'in altında seyretmektedir. İşgücü içerisinde okuma yazma bilmeyenlerin oranı da yüzde 11,1 olup hem Türkiye genelinden hem de TR82 bölgesinden yüksektir. Bölgede kadınların işgücüne katılım ve istihdam oranları Türkiye'nin üstündeyken yıllar itibariyle tarımda yaşanan çözümlenmeyle azalmakta, bu da işsizlik oranlarını artırmakta ve göç eden kadınların işgücünün dışına itilmesine sebep olmaktadır. Kadın emeği daha çok tekstil, hazır giyim gibi emek ağırlıklı sanayi dallarında yoğunlaşmaktadır.

### Cinsiyete Göre İstihdam Oranı, 2011 (%)

	Kadın	Erkek	Toplam
TR82	38,3	65,6	51
TR83	33,8	66,5	49,7
Türkiye	26,3	65	47

Tarımsal istihdamın ücretsiz aile işçiliğine dayalı yapısı gizli işsizliğin bölgede önemli bir sorun olarak yaşanmakta olduğuna işaret etmektedir. İşsizlikle birlikte yoksulluk da bölgenin önemli bir sorunu haline gelmiştir. 2011 verileri incelendiğinde Türkiye genelinde aktif ve pasif yeşil karthıların toplam nüfusa oranı yüzde 25 iken bu oran TR83 bölgesinde yüzde 35'i bulmaktadır.<sup>8</sup> Bununla beraber TR83 bölgesi diğer Düzey 2 bölgeleriyle kıyaslandığında gelir

<sup>7</sup>Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, *TR 83 Bölgesi Mevcut Durum Analizi*, 2012.

<sup>8</sup>Bölge illerinde sosyal yardımlardan faydalanan yurttaşların oranı da Türkiye genelinin üzerindedir. Samsun Valiliği tarafından, kentte 2013 yılında yapılan devlet yardımlarının dökümüne ilişkin veriler

dağılımının en dengesiz olduğu bölgeler arasındadır. Azalan nüfusu nedeniyle kişi başına düşen geliri Türkiye ortalamasının üzerinde büyümesine rağmen gelir dağılımında düzeltme kaydedememesi TR83 bölgesi için ileriki yıllarda potansiyel bir toplumsal gerilim kaynağı olarak görülmektedir.

TR82 bölgesinde de tarım sektöründe çalışanlar istihdamın büyük bir çoğunluğunu oluşturmaktadır. Tarımın istihdamdaki payı her ne kadar son yirmi yıl içerisinde büyük bir düşüş gösterse de halen yüzde 47 dolayında bulunmaktadır. Sanayi sektörünün istihdamdaki payı ise 1990 yılında bulunduğu yüzde 6 seviyesinden 2012 itibariyle yüzde 15,7'ye yükselmekle beraber Türkiye ortalamasının çok altındadır. Bölgede işgücüne katılım oranı yaklaşık olarak yüzde 54,5 olup, Türkiye ortalamasının üzerindedir. Bölgenin işsizlik oranı ise Türkiye genelinden düşüktür. TÜİK verilerine göre 2012 yılında işsizlik oranı Türkiye genelinde yüzde 9,2 iken TR82 bölgesinde yüzde 5,6'dır. İşgücüne katılımın yüksekliği ve işsizliğin düşüklüğü tarımın toplam istihdam içindeki payının çok yüksek olmasına bağlıdır. Bu nedenle bölgenin gelecekte işsizlik sorunuyla karşılaşp karşılaşmayacağı tarım arazilerini ne kadar koruyabildiğine ve tarım sektöründe yöneldiği ürünlerin niteliğine bağlı olacaktır.

Eğitim durumuna göre işsizlik oranları bakımından kadın ve erkekler arasındaki farklılık göze çarpmaktadır. Eğitim durumu düşük olan kadınlarda işsizlik oranı erkeklere kıyasla daha düşükken eğitim durumu yüksek olan kadınlarda işsizlik artış göstermektedir. Eğitim durumu yüksek kadınlarda işsizlik oranının yüksek olması kadınlar için uygun iş ortamının bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Lise ve dengi meslek okulu mezunu kadınlar arasında işsizlik 2010 yılında yüzde 40'a kadar yükselmiştir.

Tarımsal üretimin ücretsiz aile işçiliğine dayalı yapısından kaynaklı gizli işsizlikle birlikte yoksulluk da bölgenin önemli bir sorunu hâline gelmiştir. 2011 yılında TÜİK tarafından yayımlanan *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*'na göre, Batı Karadeniz Bölgesi'nde yaşayanların yüzde 13,8'i bu bölge için belirlenen yoksulluk sınırının altındadır. Yine bu araştırmaya göre, Düzey 1 Bölgeleri arasında Güneydoğu Anadolu Bölgesi ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi'nden sonra Batı Karadeniz Bölgesi yoksulluğun en yüksek olduğu 3. bölgedir.

### **3. BÖLGESEL GELİŞME STRATEJİLERİNDE BATI KARADENİZ: SANAYİ ODAKLI BÜYÜMENİN SINIRLARI**

Türkiye'nin önümüzdeki yirmi yıl için kalkınmayla ilgili temel stratejilerini belirleyen çerçeve metin olan *Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi* (BGUS), bölgesel gelişme vizyonu olarak "sosyo-ekonomik ve mekânsal olarak bütünleşmiş, rekabet gücü ve refah düzeyi yüksek bölgeleri ile daha dengeli ve topyekûn kalkınmış bir Türkiye" öngörmektedir. Buna göre, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılarak refahın ülke geneline daha dengeli yayılması, tüm bölgelerin potansiyellerinin değerlendirilmesi ve rekabet güçlerinin artırılması suretiyle

---

1.261.810 nüfusa sahip Samsun'da nakdi, gıda, eğitim, giyim, barınma, sağlık, engellilere bakım, kömür desteği gibi değişik kalemlerde 247. 213 kişinin sosyal yardım aldığını gösteriyor. Bkz. *Radikal*, 24 Haziran 2014.

ulusal kalkınmaya azami düzeyde katkı sağlanması, *yeni bölgesel politikanın* temel amacı olarak belirlenmiştir.

Bu bağlamda, yerleşim merkezlerinin işlevleri değerlendirilir ve bu işlevlerin kalkınmayı hızlandıracak şekilde dönüştürülmesine yönelik politikalar uygulanması öngörülür. Bu amaçla, 2011 yılında hazırlanan *Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi*'nin (SEGE) analitik sınıflandırması temel alınarak, Türkiye genelinde potansiyellerine göre kent ölçeğinde bir sınıflandırmaya gidilmiştir.

Bu sınıflandırmada, TR83 bölgesinde, Samsun ili Bölgesel Çekim Merkezleri arasına dâhil edilmiştir. Bölgesel Çekim Merkezleri nispeten düşük gelirli yörelerde kalkınmayı sürükleyici rol üstlenecek ve ülke genelinde daha dengeli kalkınmayı sağlayacak merkezler olarak tanımlanmıştır. Mevcut ekonomik ve sosyal gelişmişlik durumu ve altyapı imkânları açısından bölgesi için cazibe merkezi konumunda olan bu şehirlerin uzun vadede sürdürülebilir ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulmaları, ekonomik ve sosyal imkânları açısından giderek çeşitlilik arz etmeleri, zamanla bu şehirlerin kaydettikleri gelişmenin çevre yörelere aktarılması hedeflenmiştir. Çorum ilinin dâhil edildiği İkincil Sanayi Merkezleri ise ulusal düzeyde değerlendirildiğinde sanayi açısından belirli bir altyapıya sahip ancak bunu daha ileri düzeye taşıyabilmek için yapısal bir dönüşüme ihtiyaç gösteren illerdir. Bölgenin diğer iki ili olan Amasya ve Tokat ise Sanayi Nüvesi İller olarak tanımlanmıştır. Tarım ve doğal kaynaklara dayalı ekonominin hâkim olduğu bu şehirlerin önümüzdeki dönemde tarımsal verimliliklerini artırmaları, sermaye birikimlerini güçlendirmeleri, ekonomilerini çeşitlendirerek küçük ölçekli sanayi, ticaret ve hizmetler sektörlerinde gelişme sağlayacak dönüşümleri geçirmeleri beklenmektedir. TR83 bölgesinin genel kalkınma vizyonunda öncelikli amaç, sanayi ve dış ticaret temelli büyüme olarak tanımlanabilir.

SEGE analitik sınıflandırması içerisinde TR82 bölgesi dâhilinde bulunan illerden hiçbiri, daha yüksek bir gelişme potansiyeline işaret eden ve bölgesel kalkınmada daha üst işlevler yerine getirmesi beklenen Endüstriyel Büyüme Odağı ve Çekim Merkezleri kategorisinde bulunmamaktadır. Bu bölge, çoğunlukla ekonomisi tek sektöre bağımlı veya içinde temel bir sanayi birikimi bulunan, ancak endüstriyel büyüme odakları sınırlı şehirleri kapsamaktadır. Bölgesel gelişme stratejisi bakımından bu illerde kalkınma ortamının oluşturulması ve hizmet sunma kapasitelerinin artırılması; sosyal, teknik altyapı eksikliklerinin giderilmesi; kentsel yaşam standardının yükseltilmesi hedeflenmektedir. Stratejik plana göre bu illerin endüstriyel büyüme odakları ve bölgesel çekim merkezleriyle ilişkileri geliştirilecektir. Bu kapsamda, illerin ekonomik ve sosyal niteliklerine uygun olarak, girişimciliğin ve katma değeri yüksek yenilikçi sektörel oluşumların desteklenmesine, kentsel çevre standartlarının yükseltilmesine, kentsel üstyapı olanaklarının iyileştirilmesine ve şehir imajının güçlendirilmesine, şehirlerdeki dönüşüm sürecini destekleyecek beşeri ve sosyal sermayenin geliştirilmesine ve tarımsal verimliliğin artırılmasına ağırlık verilecektir.

TR82 bölgesinde sadece Sinop ili, Sanayisi Güçlenen İller arasına dâhil edilmiştir. Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi belgesinde sanayi konusunda temel düzeyde altyapıya sahip ve sanayi kenti olma yolunda ilerleyen iller bu kapsamda değerlendirilmektedir. Bölgenin diğer iki ili olan Kastamonu ve Çankırı ise Sanayi Nüvesi İller olarak tanımlanmıştır. TR82

bölgesinin genel kalkınma vizyonunda öncelikli amaç, bölgenin üretim potansiyellerinin geliştirilmesi, bunun kapsayıcı bir biçimde gerçekleştirilmesi ve doğal dokunun korunarak bir ekonomik güce çevrilmesi olarak özetlenebilir. Bu hususlardan yola çıkılarak TR82 Bölgesi'nin vizyonu "Sürekli Üreten, Birlikte Yükselen, Doğal Dokusuyla Fark Yaratan Kuzey Anadolu" olarak belirlenmiştir.

Kentsel Sınıflama	İller
Metropol	İstanbul, Ankara, İzmir, Adana-Mersin (potansiyel)
Metropol Alt Merkezleri	Kocaeli, Sakarya, Bursa, Tekirdağ, Manisa
Endüstriyel Büyüme Odağı	Gaziantep, Konya, Kayseri, Eskişehir, Denizli, Hatay, [Kocaeli], [Sakarya], [Bursa], [Tekirdağ], [Manisa], [Adana], [Mersin], [Antalya]
Bölgesel Çekim Merkezi	Trabzon, Diyarbakır, Samsun, Erzurum, Van, Elazığ, Malatya, Şanlıurfa ve Sivas
Turizm Odakları	Antalya, Aydın, Nevşehir, Muğla, [İstanbul], [İzmir], Afyonkarahisar, Balıkesir, Çanakkale, [Denizli], Mardin (potansiyel)
Yapısal Dönüşüm İlleri	
i-İkincil Sanayi İlleri	Zonguldak, Kahramanmaraş, Kırklareli, Bilecik, Osmaniye, Düzce, Kütahya, Yalova, Uşak, Karabük, Ordu, Çorum, Rize, Kırıkkale, [Mardin], [Aydın], [Muğla], [Afyonkarahisar], [Balıkesir], [Çanakkale]
ii-Sanayisi Güçlenen İller	Aksaray, Edirne, Karaman, Bartın, Sinop, Burdur, [Mardin], Adıyaman, Isparta, Batman, Bolu, [Nevşehir]
iii-Sanayi Nüvesi İller	Niğde, Kırşehir, Kastamonu, Yozgat, Tokat, Giresun, Artvin, Amasya, Çankırı, Gümüşhane, Erzincan, Kilis
Öncelikli Gelişme İlleri	Kars, Iğdır, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Siirt, Şırnak, Ağrı, Hakkâri, Muş, Tunceli, Bayburt

Kaynak: BGUS

Kentlerin işlevlerine ve sahip oldukları altyapısal değerlere göre yapılan böylesi bir sınıflandırmaya dayalı kalkınma anlayışı kentlerin küresel sermaye akışlarına eklenmesinde bir takım olumlu sonuçlar doğurmasına rağmen, kentler arasındaki eşitsizlikleri arttırma riski de taşır. Birçok çalışmanın Avrupa ve Amerika örneklerinden hareketle tartıştığı gibi kentlerin kendilerine özgü sosyo-ekonomik varlıklarını ya da işlevlerini güçlendirmek için tasarlanan kalkınma stratejileri, sanayi altyapısına sahip illerin sanayi yatırımlarını ve nitelikli iş gücünü çekmesiyle, turizm yatırımlarının hali hazırda etkili turizm stratejileri geliştirmiş kentlere yöneltilmesiyle sonuçlanmakta ve gelişmiş kentler ve gelişmemiş durgun kent ekonomilerine sahip kentler arasındaki eşitsizlik makası giderek açılmaktadır.<sup>9</sup> TR83 ve TR82 bölgesi içinde yer alan kentler bu eşitsiz gelişim içerisinde dezavantajlı bir konumda bulunmaktadır.

Gerek Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nin gerekse de bölge kalkınma ajansları modelinin kalkınma anlayışlarının çok fazla sanayi merkezli olmaları TR82 ve TR83 bölgelerinin yukarıda özetlediğimiz ekonomik ve toplumsal yapılarına ilişkin özelliklerini göz ardı

<sup>9</sup>Bkz. John Lovering, "Theory led by policy: the inadequacies of the new regionalism", *International Journal Urban and Regional Research*, 23(3), 1999; Neil Brenner, *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Oxford, 2004.



etmelerine neden olmaktadır. Halbuki bu bölgeler hem tarım arazilerini muhafaza ederek zirai kapasitelerini geliştirmek, hem de sahip oldukları ekolojik zenginlikleri ve doğal kaynakları koruyarak turizm potansiyellerini kullanmak yoluyla daha bütünlüklü ve sürdürülebilir bir kalkınma modeli oluşturma şansına sahiptirler.

#### 4. SANAYİ DIŞI KALKINMA POTANSİYELLERİ VE TARIM ARAZİLERİNİN YİTİRİLMESİ SORUNU

Yukarıda derlediğimiz temel bazı verilerin gösterdiği gibi TR82 ve TR83 bölgelerinin dışarıya hızlı göç vermesi, demografilerinin yaşlanması, işgücüne katılım oranlarının düşmesi ve artan kır ve kent yoksulluğu gibi sorunlar, tarımdaki çözümlüyle birlikte geçim araçlarını kaybeden nüfusun sanayi ve ticaret gibi sektörlerde istihdam edilememesinden kaynaklanmaktadır.

TR82 bölgesinde sanayi sektörünün bölge GSYH'si içindeki payı da her zaman Türkiye ortalamasının altında kalmıştır. BGUS'nin öngördüğü hedeflerin aksine bu bölge, “girişimciliği ve katma değeri yüksek yenilikçi sektörel oluşumlarını” destekleyebilecek eğitilmiş işgücünden de yoksundur. TR82 illerinde gerek lise veya dengi okul mezunlarının gerekse de üniversite ve yüksek okul mezunlarının toplam nüfusa oranı Türkiye ortalamasının altındadır.<sup>10</sup> Sanayi ve hizmet sektörlerinde nitelikli işgücü açığı bulunan bölgede hem her üç ilde de bulunan üniversitelerin hem de mesleki ve teknik eğitim sunan kurumların nicel ve nitel olarak geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak Sinop'ta yaptığımız görüşmeler, bunun da eğitilmiş nüfusun bölge dışına göç etme eğilimini kısa ve orta vadede değiştirmeyeceğini düşündürmektedir.

Bölgesel gelişmenin sağlanmasında ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasında bölgeye özgü kalkınma modellerinin belirlenmesi ve bölgeye uygun projelerin uygulanması büyük önem taşımaktadır. Son yıllarda bölgesel rekabet edebilirliğin ve yenilikçiliğin artırılmasına yönelik sektörel çalışmalarda kümelenme kavramı sıkça kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. TR82 bölgesinin kümelenme potansiyeli gösteren sektörlerinin analizini amaçlayan bir çalışmada, ağaç ve ağaç ürünleri imalatı ve mobilya imalatı sektörleri coğrafi yakınlık, gelişmiş ilişki ağları, belirli bir bölgede/ilçede yoğunlaşma özellikleri dikkate alınarak küme politikalarının uygulanmasında öncelikli geliştirilebilecek sektörler olarak belirlenmiştir.<sup>11</sup> Ahşap ve mobilya sektörlerinin yanı sıra tarımsal üretime bağlı gıda ürünleri ve turizm bölgede öne çıkan ekonomik faaliyet alanlarıdır.

TR82 Bölgesi'nde gerçekleştirilen turizm faaliyetleri, sahip olunan turizm potansiyelinin yeterince değerlendirilemediğini ortaya koymaktadır. Bölgeye gelen turist sayısı, özellikle yabancı turist sayısı bakımından, Türkiye geneli ile kıyaslandığında oldukça düşüktür. Ancak bölge ekoturizm, deniz-kıyı turizmi, kış turizmi, spor turizmi, inanç turizmi, kültür turizmi, termal turizm ve eski eser turizmi için oldukça geniş bir aktivite yelpazesi sunmaktadır.

<sup>10</sup> TR82 Bölgesi illeri arasında yüksekokul ve üniversite mezunu açısından en çok nüfusa sahip il yüzde 7,3 ile Sinop iken, bu oran Kastamonu'da yüzde 6,5 ve Çankırı'da yüzde 6,6'dır. Türkiye ortalaması ise yüzde 11'dir.

<sup>11</sup> Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı, *TR82 Bölgesi 3 Yıldız Küme Analiz Çalışması*, 2014.

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yayınladığı 2007-2013 yıllarını kapsayan Turizm Stratejisi Kavramsal Eylem Planı'nda bölge illerinden Çankırı ve Kastamonu Kış Turizmi Gelişim Odağı kategorisinde değerlendirilmiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından ve Kalkınma Ajansı Bölge Planı içerisinde, Kastamonu ve Sinop illeri aynı zamanda Eko Turizm Bölgeleri içinde sayılmaktadır. Bu illerin biyolojik çeşitlilik ve ekoturizm bakımından potansiyel barındırdığı belirtilmekte ve bu yönlerinin geliştirilmesi planlanmaktadır. Ayrıca Sinop ve Kastamonu'daki balıkçı barınaklarının yatları kabul edebilecek altyapıya kavuşturulması hedeflenmektedir.<sup>12</sup>

<b>2006-2011 Yılları Arası Sinop'a Gelen Turist Sayısı</b>			
Yıl	Yerli	Yabancı	Toplam
2006	116.000	7.000	123.000
2007	375.000	7.300	382.900
2008	536.150	53.200	589.350
2009	562.958	40.739	603.697
2010	592.597	19.171	611.768
2011	745.869	25.845	771.714

Bölgede tarım sektörü hem istihdamdaki payı hem de bölge ekonomisi içindeki yeri bakımından önemini korumaktadır. Diğer kısıtlar göz önüne alındığında tarımsal faaliyetlerin ve kırsal kalkınmanın bölgesel bir planlama ile teşvik edilmesi ve korunması büyük önem arz etmektedir. TR82 bölgesi illeri doğal tarımcılık açısından göze çarpan avantajlara sahiptir. Sinop ili gerek gübre kullanımı, gerekse ziraî ilaç kullanımı açısından Türkiye'nin en az gübre ve ilaç kullanılan köşelerinden biridir. İlin alanının yüzde 16'sı tarımsal amaçlı olarak kullanılabilir ve kırsaldaki nüfusun yüzde 70'i tarımsal faaliyetle uğraşmaktadır. Hâlihazırda burada 13.000 hektarı aşan sulanabilir arazi bulunmaktadır. Arazilerin sulanmasına ilişkin geliştirilen bazı bölgesel politikalar umut vericidir. Mevcut ve devam eden yatırımların tamamlanmasıyla Sinop'un tarım alanının yüzde 22'ye ulaşacağı öngörülmektedir.<sup>13</sup>

Ancak TR82 Bölgesi doğal tarım için gerekli çevre ve toprak özelliklerine sahip olmakla birlikte bu potansiyel değerlendirilmemektedir. Sinop ili gerek gübre kullanımı, gerekse ziraî

<sup>12</sup> Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı, *Turizm Eylem Planı*, 2011.

<sup>13</sup> Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı, *Sinop İli 1. Kalkınma Çalıştayı Sonuç Raporu*, 2014.

ilaç kullanımı açısından Türkiye'nin en az gübre ve ilaç kullanılan köşelerinden biridir. TR82 Bölgesi'nde doğal toplama bölgeleri dâhil 79.846 dekar alanda organik tarım üretimi yapan 849 çiftçi bulunmaktadır. 2014 yılında KUZKA ve Sinop Valiliği tarafından düzenlenen, gerek ilde bulunan sivil toplum örgütleri ve yurttaşların katılımı gerekse de tartışma düzeyi ve sonuç raporları bakımından da örnek teşkil edebilecek olan Sinop İli 1. Kalkınma Çalıştayı'nda da TR82 bölgesinin tarımsal ürün çeşitliliğini, zengin orman varlığını ve turizm potansiyelini güçlendirerek daha bütünlüklü ve sürdürülebilir bir gelişme sürecine ulaşma şansı bulunduğu vurgulanmıştır.

TR82 bölgesinin ekonomik ve toplumsal koşullarının iyileştirilmesi bakımından tarımsal faaliyetlerin ve kırsal kalkınmanın bölgesel bir planlama ile teşvik edilmesi ve korunması kadar ekolojik denge ve doğal zenginliklerinin de muhafazası büyük önem arz etmektedir. Bu açıdan enerji kaynaklarının daha etkin biçimde kullanılarak çevresel tahribata neden olunmaması, doğal kaynakların daha sürdürülebilir olarak kullanılması, bölgeye insan kaynağı çekme ve gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılama noktasında önemli adımlar olacaktır. Bölgedeki enerji ve çevre yatırımları planlanırken bu konular öncelikli olarak kamu ve yurttaşlar tarafından göz önünde bulundurulmalıdır.

Batı Karadeniz gibi Orta Karadeniz bölgesinde de sanayi ve dış ticaret merkezli kalkınma planları önemli kısıtlarla karşılaşmaktadır. TR83 bölgesinin Türkiye GSYH içindeki payı 1980'lerden bugüne yüzde 2-2,5 arasında kalmıştır. Sanayinin bölge GSYH içindeki payı da her zaman Türkiye ortalamasının altında gerçekleşmiştir. Üstelik içinde bulunduğumuz küresel ekonomik krizle birlikte, BGUS belgesinin Orta Karadeniz için öngördüğü dış ticaret ve lojistik ağırlıklı büyüme hedefinin karşılanması daha da zor hale gelmiştir. 2008-2011 Döneminde Samsun ilinden gerçekleştirilen ihracat yüzde 1,1 oranında küçülmüştür. Samsun'dan yapılan ihracat 2008 yılında 459 Milyon ABD Dolarıyken 2011 yılında 445 Milyon ABD Doları seviyesine düşmüştür. Türkiye İhracatçılar Meclisi'nin açıkladığı 2012 ihracat rakamlarına göre bu rakam daha da düşmüş ve 2012 yılı için Samsun'dan yapılan ihracat 422 Milyon ABD Doları seviyesine inmiştir.<sup>14</sup> İlk 1000 ihracatçı listesinde de 2014 yılında Samsun'dan sadece dört firma bulunmaktadır.<sup>15</sup>

Kuşkusuz ki TR83 bölgesinin coğrafi konumu onu Türkiye'nin dış ticaretinde önemli bir kapı haline getirmiştir. Karadeniz'deki en büyük limanlardan biri olan Samsun esas olarak bir ticaret limanıdır. 2008 yılında özelleştirme ihalesi sonuçlanan bu limanın, 2010 Nisan ayında devri gerçekleştirilerek özelleştirme süreci nihayete ermiştir. Limanın demiryolu, karayolu ve havayolu ulaşım olanaklarının kesişim noktasında olması sebebiyle, lojistik sektörünün Samsun ekonomisi için çok önemli bir yer tutma olanağına sahip olduğu bütün ulusal ve bölgesel kalkınma raporlarında yer almaktadır. Samsun için lojistik sektörünün bu önemi, şehrin TINA, Samsun-Kavkaz Tren Ferry Taşımacılığı ve TRACECA gibi projelerde yer alması dolayısıyla daha da güçlenmektedir. 2010 yılında TR83 bölgesine özel kapsamlı bir *Lojistik Master Planı* da hazırlanmıştır.

<sup>14</sup>Ayrıntılı rakamlar için bkz. Samsun Ticaret ve Sanayi Odası, *İktisadi Rapor*, 2014.

<sup>15</sup>TİM, *İlk 1000 İhracatçı Araştırması*, 2015.

Ancak Samsun'da gerçekleştirilen lojistik merkez projesinin Tekkeköy, Aşağıçinik mahallesinde bulunan çok kaliteli tarım arazileri üzerinde ve bu köyde yaşayan ve tarımla geçinen insanların planlama süreçlerine katılımları olmadan karar altına alınması bölge köylüleri tarafından endişeyle karşılanmaktadır. Hazırlanan planlarda lojistik merkez yer seçiminde teknik olarak uygun genişlemeye müsait arazi ve altyapı, coğrafi konum, doğal yapı ve arazi kullanım durumunun göz önünde bulundurulacağı ifade edilse de Samsun Lojistik Köy projesinde arazinin tarımsal önemi ve bölgede yaşayan yüzlerce ailenin nasıl etkileneceği dikkate alınmamış görünmektedir. Projenin aşamalarla ve yurttaşların bilgilendirilmesi olmadan ilerlemesi projenin takibini ve itiraz imkânlarını zorlaştırmaktadır. Terme termik santrali gibi Çarşamba ve Bafra ovalarının verimli tarım arazileri üzerinde kurulması planlanan diğer enerji santralleri de yine tarım arazilerinin yok edilmesi ve geçim araçlarını kaybeden insanların göç etmesiyle sonuçlanacağı için bölgenin dengeli ve sürdürülebilir gelişmesi açısından kaygı vericidir.

## 5. ATÖLYE ÇALIŞMALARI

Hem Onuncu Kalkınma Planında hem de Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisinde gelişme ve kalkınmaya yönelik amaçlara temel oluşturan ilkelerden bazıları, “katılımcılık, işbirliği ve ortaklık” ve “yerellik ve yerindenlik” ilkeleridir. Bu anlamda, bölgesel politikanın temel unsurlarından biri de bölgesel ve yerel düzeyde kamu kesimi, sivil toplum örgütleri ve yurttaşların karar alma süreçlerine katılması ve kaynakların kalkınma yönünde *birlikte* harekete geçirilmesi olarak ele alınır. Kalkınma hedeflerine ulaşılmasında, merkezi ve yerel düzeyde politika geliştirme ve uygulamada koordinasyon mekanizmalarının güçlendirilmesi, kamu kuruluşları, üniversiteler, meslek örgütleri, odalar ve kalkınma ajanslarının hizmet kapasitelerinin geliştirilmesi ve kendi aralarındaki ağ yapıların güçlendirilmesi her iki çerçeve metin tarafından da en önemli unsurlar olarak sunulur. Ancak uygulamada bölgesel politika ve yatırımların belirlenmesinde yurttaş katılımının çok zayıf kaldığı görülmektedir.<sup>16</sup> Bu durum merkez ve yerel kamu idaresinin yerelden katılımı kapalı olması kadar, yurttaşların da kendilerini ilgilendiren kararlara müdahil olma, yaşam alanlarında karşılaştıkları gündelik sorunları merkez ve yerel kamu idaresiyle paylaşma ve müzakere etme imkân ve tecrübelerinin çok gelişmiş olmamasından kaynaklanmaktadır.

İşte bu nedenle, projenin son aşamasında Orta ve Batı Karadeniz bölgelerinin karşı karşıya bulunduğu temel bazı sorunlar merkez ve yerel kamu yöneticileri ve yurttaşları bir araya getiren çalıştaylarda tartışmaya açıldı. Çalıştaylardan ilki, bölgede yaşayan ve çalışan kamu görevlileri, seçilmiş yetkililer, akademisyenler, sivil toplum temsilcileri ve yurttaşların katılımıyla Samsun'da *Orta Karadeniz'de Kırsal Kalkınmanın Rolü: Tarım Topraklarının Korunmasında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Yolları* başlığıyla 3 Ocak 2014'te, ikincisi ise Sinop'ta *Kuzey Anadolu'da Kalkınma Öncelikleri ve Kamusal Yatırımların Bölgeye Etkisi* başlığıyla 17 Ekim 2015'te gerçekleştirildi.

---

<sup>16</sup> Bu konuda erken bir eleştiri için bkz. Faruk Atay, “Bölgesel Kalkınma Ajansları Modelinin Kalkınma Anlayışı Üzerine”, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?* içinde, M. Turan (ed.), Ankara: Paragraf Yayınları, 2005.

Orta Karadeniz’de tarım arazilerinin hızla yok olması, artan göç ve çevre sorunları Samsun’daki çalıştayın temel konularıydı. Ondokuz Mayıs Üniversitesi öğretim görevlisi Cevdet Yılmaz Çarşamba ovasının kentsel yerleşime açılması, tarım dışı faaliyetlerin yaygınlaşması ve fındık yetiştiriciliğinin hızla yaygınlaşması sonucunda Samsun merkezi ve büyük şehirlere doğru hızlı bir göç yaşandığını ve kırsal yoksulluğun arttığını anlattı. Diğer konuşmacılar da gençlerin kente göç etmeleri sonucunda köylerde ağırlıklı olarak yaşlı nüfusun kalmasının gelecekte sağlık hizmetlerinin sunumunu daha da zorlaştırabileceğini ifade ettiler. Toplantıya katılan Samsun Çevre Birlikteliği, Tema, Terme Çevre Platformu, Ziraat Odası ve diğer çevre kuruluşları temsilcileri de Terme’de kurulması planlanan termik santralin büyük çevre sorunlarına yol açacağını, Samsun’un su kaynaklarını tüketeceğini ve yol açacağı kirlilik nedeniyle tarımcılığın büyük zarar göreceğini ifade ettiler. Katılımcılar aynı zamanda, Terme Belediyesi de dâhil olmak üzere ilçede bütün kesimlerin projeye karşı olmalarına rağmen yatırım kararlarının merkezden tek yönlü bir şekilde alınmasını eleştirdiler. Hemen bütün katılımcılar Samsun’da sadece son on yılda ekilen tarım alanlarının yaklaşık yüzde 20 oranında azalmasını kaygı verici bir hadise olarak tespit ettiler.

Ayrıca TEKEL’e bağlı fabrikaların özelleştirilmesi ve kapatılması, tütünde destekleme alımlarının durdurulması ve 2002 tütün yasasıyla beraber tütün ekiminin çok azalmış olmasının sadece sosyoekonomik değil, Samsun kent kimliği üzerindeki sonuçları üzerinde duruldu. Bunların yanında, Çarşamba Ovasının güney-batı kısmında yer alan çiftçilerin Samsun semt pazarlarında satılması için yapılan sebze yetiştiriciliğine yönelmesinin, o bölgenin nüfusunda kısmi de olsa bir artış sağlaması olumlu bir örnek olarak sunuldu. Çalışmaya katılan Samsun Büyükşehir Belediyesi temsilcisi de kırsal kalkınma konusunda yapılabilecek çok şey olduğunu ancak yerel yönetimlere bu alanda çok az yetki tanındığını ifade etti.

Ulusal ve bölgesel planlarda öngörülen kalkınma modelinin de tartışmaya açıldığı ilk çalıştayda, katılımcılar TR83 bölgesinin “orta gelir tuzağı”ndan kurtulması için çözüm olarak sunulan lojistik sektörünü ve Tekkeköy’de kurulması planlanan “lojistik köy” projesini de tartıştılar. Katılımcılar lojistik sektörünün geliştirilmesinin bir kalkınma yolu olarak yerel aktörler arasında tartışılmadığını ve tepeden inmece bir şekilde belirlendiğini belirtilirken, bölgenin ekolojisi ve nüfus dağılımı üzerindeki etkisi, kentleşme ve istihdama katkısı gibi konuların da daha önce kentte konuşulmadığını ifade ettiler.

Tartışma konusu örnek vaka olarak ele aldığımız lojistik köy projesine geldiğinde, Tekkeköy Aşağıçınık mahallesinde yaşayan 300’e yakın ailenin tarım topraklarını kaybetmelerine neden olacak proje hakkında gerek seçilmiş ve atanmış kamu görevlileri gerekse sivil toplum temsilcileri tarafından yeterince bilgi sahibi olunmadığı, projenin şeffaflıktan uzak bir biçimde yürütüldüğü, bu nedenle köylüler ve kamu yöneticileri arasında sağlıklı bir diyalog ortamının kurulamadığı görüldü. Yılda iki defa mahsul alınabilen, yüksek getirili topraklarını kaybederek şehir merkezine doğru sürülecekleri endişesini yaşayan toplantı katılımcısı çiftçiler proje ile ilgili korku ve eleştirilerini biraz sert bir üslupla dillendirmeleri karşısında Tarım İl Müdürlüğü temsilcisinin köylülerin endişelerini dinlemek ve sorularına yanıt vermek yerine toplantıyı terk etmesi dikkat çekiciydi. Yuvarlak masa tartışması esnasında, lojistik merkezin tarım arazileri içinde kompakt ve iç içe, alandan tasarruf sağlanarak ve tarım

alanları işgal etmeden inşa edildiği Almanya-Nürnberg lojistik köy projesi de olumlu bir örnek olarak sunuldu.

Sinop'ta düzenlenen ikinci çalıştayda, davet edilen 33 kamu kurumu temsilcisinin hiçbirinin toplantıya katılmaması dikkat çekiciydi. Toplantıda sendika temsilcileri, meslek odaları, akademisyenler, çevre örgütlerinden ve çeşitli STK'lerden aktivistler, avukatlar, Sinop Nükleer Karşıtı Platform üyeleri, CHP Sinop İl Başkanlığı, gazeteciler ve İnceburun'da kurulması rivayet edilen nükleer santralin işletmesine talip Fransız kamu şirketi GDF Suez'in iletişim ajansı Dokuzuncu Sanad'dan bir temsilci yer aldı.

Toplantının ilk bölümünde ekonomik kalkınma ve kamu yararı ilişkisi tartışıldı, özellikle kamu yatırımları bağlamında büyük kalkınma projelerinin hangi koşullarda kamusal fayda üretebileceği değerlendirildi. Kamu yatırımlarından her zaman çok küçük bir pay alan ve ekonomisi de uzun yıllardır küçülen Sinop'ta bu konunun tartışılmasının nedeni, toplam maliyeti 20 milyar dolara ulaşacağı planlanan nükleer santral projesiydi. Katılımcılar sosyal ve ekolojik etkilerinin hesap edilmesinin çok güç olduğu enerji santralleri gibi büyük projelerin, yurttaşların aktif katılım ve müzakere süreçleri işletilmeden yürürlüğe sokulmasının

“Nükleer Santral Projesi: Bölgesel Politika ve Yatırımların Belirlenmesi Süreçlerinde Yurttaşların Müdahilliği” başlıklı oturumda yapılan sunumda nükleer santral inşasını gerekçelendirmek için kullanılan, “Türkiye'nin gelecekte yeni enerji kaynaklarına ihtiyacı olduğu” argümanın TEİAŞ'ın (Türkiye Elektrik İletim AŞ) raporları tarafından çürütüldüğü vurgulandı. Sunum ve devamındaki tartışmalarda da özellikle nükleer santrallerin atıkları ve sökülmesi esnasında ortaya çıkan çevresel zararın nasıl önleneceğine dair yetkililer tarafından Sinop halkına tatmin edici bir cevap verilmediği kaydedildi. Toplantıya katılan 9. Sanad Reklam Ajansı temsilcisinin, sorular üzerine iletişim ofisinin Sinop'ta henüz kurulmadığını, santralle ilgili bir tanıtım filmi vb. bir hazırlığın olmadığını, iletişim ofisi çalışmaya başlayınca kentteki STK'ları toplantılara davet edebileceklerini söylemesi de dikkat çekiciydi.

Nükleer santral projesinin Sinop gündeminin en ağırlıklı konusu olması nedeniyle, Sinop ve daha genel olarak TR82 bölgesinin diğer sorunları, kalkınmaya yönelik ihtiyaçları ve potansiyelleri konuşulamadı. Toplantıya katılan Sinop Üniversitesi'nden bir akademisyenin, mevcut TR82 bölge sınıflandırmasının fiziki, ekonomik ve sosyo-kültürel kriterleri karşılamadığı yönündeki eleştirisi de katılımcıların fazla ilgisini çekmedi ve tartışma gündemine alınamadı.

## 6. GENEL DEĞERLENDİRME

Bölgesel İdare ve Yerel Demokrasi Projesi'nin Orta ve Batı Karadeniz bölgeleri ayağında yürüttüğümüz çalışma ve toplantılar sonucunda gözlemlediğimiz temel sorunlardan bir tanesi, söz konusu bölgelerin temel sorunlarının tespiti ve bu sorunların giderilmesi için öngörülen yerel politikaların tasarlanması, uygulanması ve takibi hususunda, gerek merkez ve yerel kamu idaresi arasında gerekse de kamu yöneticileri ve yurttaşlar arasında işbirliği, katılımçılık, yetki ve sorumluluk paylaşımı konularında ortak bir anlayış ve tecrübe birikiminin gelişmemiş olduğudur. Yerel ölçekte yurttaşların gündelik hayatlarını ilgilendiren

meselelere yönelik politika süreçlerinde sivil toplumun müdahil olma imkanlarını oluşturacak mekanizmalar oluşmadığı gibi bunu kolaylaştıracak bir siyasi kültür ve anlayışın da gelişmediği görülüyor.

Yerel yatırımların planlaması, üzerinde durduğumuz Samsun lojistik köy, Terme termik santrali ve Sinop nükleer santrali örneklerinin gösterdiği gibi büyük ölçüde merkezîyetçi yöntemlerle, Ankara üzerinden, gerçekleştiriliyor. Karşı çıkılan, endişeler yaratan, ya da en azından hakkında pek fazla şey bilinmeyen projelere dair muhatap bulamama yerel halkın karşılaştığı problemlerin başında geliyor. Aşağıçinik köylülerin durumlarında gördüğümüz bu durum gibi devlet ve bürokrasiye karşı duyduğu kuşku ve güvensizliği arttırıyor. Bu durumun yerel yönetimler ve yerel kamu idaresi tarafından da kabul edildiği görülüyor. Yurttaşların, yaşam alanlarında karşılaştıkları gündelik sorunları merkez ve yerel kamu idaresiyle paylaşma ve müzakere etme imkânlarını, tecrübelerini ve becerilerini geliştirme amacı taşıyan yaptığımız çalıştaylara kamu kesiminden katılımın zayıf olması ve ikincil düzeydeki kamu görevlileriyle sınırlı kalması da bu tespitlerimizi doğruluyor.