

Doğu Anadolu Bölgesi'nde uygulanmakta olan kırsal kalkınma programlarının bölge hayvancılığı açısından değerlendirilmesi*

Seyfettin TUNCEL**, Cengiz YALÇIN***

Öz: Bu çalışma, Türkiye'de Doğu Anadolu Bölgesi'nde uygulanmış ve uygulanmakta olan kırsal kalkınma program ve projelerinin, 1982 yılından bugüne bölge hayvancılığı açısından değerlendirildiği bir çalışmadır. Özellikle hayvancılığın kırsal kalkınmada lokomotif bir sektör olduğu ve kırsal kesimin en önemli gelir kaynağının hayvancılık olduğu bölgede, gerekli ekonomik ve sosyal dönüşümün gerçekleştirilebilmesi için uygulanan kırsal kalkınma programları ve projeleri incelenmiştir. Bu program ve projelerde hayvancılıkla ilgili faaliyetlerin ağırlıkta olması nedeniyle bu program ve projelerdeki özellikle hayvancılık faaliyetleri üzerinde durulmuştur.

Anahtar sözcükler: Doğu Anadolu bölgesi, kırsal kalkınma programları, hayvancılık sektörü.

Evaluation of rural development programs applied in the eastern Anatolia Region in respect to the regional stockbreeding

Abstract: This study, applied in Turkey in Eastern Anatolia, and still functioned as a rural development programs and projects have been evaluated in respect to their effects on regional stockbreeding since 1982. Stockbreeding, especially, activities' taking a major place in these programs is a locomotive sector in rural developmental areas as well as being

the most important income source in order to achieve the required economical and social transformation projects are examined. Due to the heaviness of these stockbreeding activities in these program and projects, this program and projects especially stockbreeding activities is focused and emphasized.

Key words: Eastern anatolia region, rural development programs, animal breeding sector

Giriş

Kırsal kalkınmada beklenen dönüşümün ve ilerlemenin gerçekleştirilebilmesi için, gerek Avrupa Birliği, gerekse Birleşmiş Milletler (BM) desteğiyle uygulanmakta olan kırsal kalkınma programları Doğu Anadolu Bölgesi gibi bölgelerde, çok önemli bir görevi üstlenmiştir. Bu programlar söz konusu hedeflere, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve kar amacı gütmeyen işletmelerin desteğini alarak ulaşmayı amaçlamaktadır.

Cumhuriyet'in kuruluşundan beri uygulanan kırsal kalkınma programları, ülke genelinde, bölgesel ve daha küçük çapta kalkınma projeleriyle hayata geçirilmektedir. Özellikle Doğu Anadolu Bölgesi gibi hayvancılığın, kırsal kalkınmada lokomotif bir sektör olmasını sağlayacak avantajlara sahip bölgelerde, gerekli ekonomik ve sosyal dönüşümün ger-

* Makale, Ankara Üniversitesi Veteriner Fakültesi 2007 yılı tezsiz yüksek lisans dönem projesinin gözden geçirilerek yayına hazırlanmış halidir.

** Arş. Gör. Kırıkkale Üniversitesi Veteriner Fakültesi, Kırıkkale

*** Prof. Dr. Dicle Üniversitesi Veteriner Fakültesi Hayvan Sağlığı Ekonomisi ve İşletmeciliği AD., Diyarbakır

çekleştirilebilmesi için kırsal kalkınma programları bünyesindeki projeler kilit role sahiptir. Bu projelerle, kırsal kalkınmanın önemli bir ayağını oluşturan hayvancılık sektöründe yaşanan bilgi eksikliği, üretim açığı, dışa bağımlılık ve verimsizlik gibi olumsuzlukların giderilmesine yönelik önemli kazanımlar beklenmektedir.

Kırsal kalkınma programları ve bu programların bünyesindeki projelerin etkileri, her ne kadar uzun vadede daha net ortaya çıkacaksa da en azından bugüne kadarki uygulama ve sonuçlarının bu programların değerlendirilmelerinde önemli katkılar sağlayacağı unutulmamalıdır.

Bu çalışmanın amacı, Doğu Anadolu Bölgesinde uygulanan kırsal kalkınma projelerinin hayvancılık sektörü açısından incelenmesi ve değerlendirilmesidir.

Doğu Anadolu Bölgesi'nde kırsal kalkınma projeleri

Türkiye'de kırsal alanların kalkınmasına yönelik çalışmalar, Cumhuriyetin kuruluşuna kadar gitmektedir. 18 Mart 1927'de çıkarılan 442 Sayılı Köy Kanunu ve kırsal bölge kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere mesleki bilgilerle donatılıp kırsal alanlara yeniden gönderilmesini amaçlayan Köy Enstitüleri Türkiye'de ilk kırsal kalkınma çalışması olarak ifade edilmektedir (8).

1970'li yıllardan sonra, kırsal kalkınma politikalarında önemli bir bölümün dış kaynaklarla finanse edildiği kırsal kalkınma projeleri uygulamaya girmiştir (8).

Doğu Anadolu Bölgesinde yapılan ilk kırsal kalkınma projesi 1982'de başlanan Erzurum Kırsal Kalkınma projesidir (8). Bu projeden sonra, bölgede 2010'a kadar yapılan önemli projelerden bazılarını aşağıda değinilecektir.

Erzurum kırsal kalkınma projesi

Doğu Anadolu Bölgesinin ilk kırsal kalkınma projesi olan bu proje 1982 yılında başlamış, 1989 yılında tamamlanmıştır. Projenin amaçları, bölgesel göçün durdurulması, yörede bitkisel ve hayvansal üretimin artırılması, kırsal altyapının geliştirilmesi, kredi hizmetlerinin yaygınlaştırılması, çiftçilere eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi, istihdam alanlarının genişletilmesi ve bunların sonucunda Erzurum'un 1046 köyünde yaşayan yaklaşık 76000 çiftçi ailesinin sosyo-ekonomik yönden kalkındırılması olarak ifade edilmiştir (9).

Projenin toplam 137 milyon dolar maliyeti olmuştur.

Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi çerçevesinde (7);

- Proje ile 192 köye içme suyu götürülmüş;
- 45 adet hizmet binası inşa edilmiş;
- Birçok sahada 1200 çiftçiye eğitim verilmiş;
- Projede 147 adet taşıt, 7 adet traktör ve muhtelif ekipmanlar satın alınmış;
- 448 hanenin 3500 dekar alanında yem bitkilerinin ekimi gerçekleştirilmiştir.

Bingöl-Muş Kırsal Kalkınması Projesi

Proje 1983 yılında gündeme alınmış, 1988 yılında hazırlık sürecini tamamlamıştır.

Toplam 52,5 milyon dolarlık bir finansmana sahip olan proje, Muş ve Bingöl illerinde yürütülmeye başlanmış, 1999 yılında tamamlanmıştır (7).

Bu projeye yapılan faaliyetler (7);

- Her iki ilde 81 adet küçük sulama tesisinin inşa edilmesi,
- 225 Km. stabilize köy yolu yapımı,
- 7500 hektar meşe ormanının iyileştirilmesi,
- 150 hektar alanda kavak dikimi,

- 5700 adet koyun çiftliğinin modern hale getirilmesi
- 580 arıcılık ünitesinin geliştirilmesi,
- 71 805 baş yerli inek suni ve tabii olarak tohumlanması ve 12,5 milyon küçükbaş ve büyükbaş hayvan aşılama olarak ifade edilmektedir.

Erzincan-Sivas kalkınma projesi

Erzincan ve Sivas illerinin az gelişmiş alanlarında, tarımsal ve hayvansal verimliliğin ve gelir seviyesinin artırılması amacıyla küçük aile işletmelerinin desteklenmesi, sosyal ve kırsal alt yapının iyileştirilmesi ve yaşam standartlarının yükseltilmesi suretiyle kırsal göçün önlenmesini hedefleyen projenin 2004-2010 yılları arasında toplam 30 040 Milyon Dolarlık bir bütçe ile Sivas ve Erzincan illerinin seçilen en fakir 200 köyünde uygulandığı bildirilmektedir (7).

Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKAP)

Program Erzurum, Kars ve Ardahan illerinin seçilmiş ilçe ve köylerinde 1997 yılında uygulamaya konulduğu bildirilmiştir (11).

Söz konusu projede; üretimle ilgili olarak verilen eğitim faaliyetlerine 1118 kişi katılmıştır (5).

Program bünyesinde Erzurum'un Şenkaya ilçesinde;

- 5 ton tohumluk temini yapılmış,
- Koyuncululuğu geliştirmeye yönelik 500 küçükbaş ilçede dağıtılmıştır.
- 5574 büyükbaş "Brucella" aşılması yapılmış;

Yine program bünyesinde Kars'ın Susuz ilçesinde;

- Arı yetiştiriciliği eğitimi verilmiş;
- Şenkaya göleti ve Kırkpınar deresine 15 000 adet yavru alabalık atılmış.

- Kars Merkez İlçesinde 700 dekarlık arazide; yem bitkileri (fiğ-korunga) tohumluk üretiminin geliştirilmesi faaliyeti gerçekleştirilmiştir.

Doğu Anadolu Projesi (DAP)

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından desteklenen Doğu Anadolu Projesi plan çalışmaları 2000'de tamamlanmıştır (6).

Üniversitelerden 46 öğretim üyesi, Ankara'da oluşturulan Plan Grubu'nda ise 20 uzman olmak üzere toplam 66 eleman bu proje üzerinde çalışmıştır (10).

DAP kapsamındaki 16 ilin her birisi için 4 adet olmak üzere toplam 64 "Ön Fizibilite Raporu" da hazırlanmıştır. Böylece özel sektöre yönelik olarak DAP Ana Planı stratejisiyle örtüşen ve uygulamaya konulabilecek proje fikirleri ortaya konmuştur. 2006 yılı sonu itibariyle projenin hazırlıkları tamamlanmıştır.

Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP)

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde katılım öncesi fonlardan yararlanmak üzere, hazırlanan program Bitlis, Hakkâri, Muş ve Van illerini kapsamaktadır.

Avrupa Birliği Akdenizli üye olmayan ülkelerdeki ekonomik ve sosyal yapı reformlarına eşlik eden önlemler fonundan desteklenen Programın spesifik finansman anlaşması 05 Ağustos 2003 tarihinde imzalanmış olup, AB söz konusu Programa 45 milyon Avro hibe tahsis etmiştir.

Programda belirlenen öncelik alanları, KOBİ'ler, turizm çevre ve tarım hayvancılıktır (3).

Değerlendirme çalışmaları sonucunda başarılı bulunan 309 projenin sahipleri ile sözleşmeler 2006'da imzalanmış ve uygulama süreci başlamıştır (3).

TR82, TR83 ve TRA1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı

DPT koordinasyonunda yürütülmekte olan program, Amasya, Bayburt, Çankırı, Çorum, Erzincan, Erzurum, Kastamonu, Samsun, Sinop ve Tokat olmak üzere toplam 10 ili kapsamaktadır. Söz konusu program, 2003 yılında onaylanmış olup, programın bütçesi; 40 milyon Avro'su AB desteği, 12,33 milyon Avro'su ulusal bütçe katkısı olmak üzere toplam 52,33 milyon Avro'dur.

Değerlendirme çalışmaları sonucunda başarılı bulunan 396 projenin sahipleri ile sözleşmeler 2006 yılı itibarı ile imzalanmış ve uygulama süreci başlamıştır (2).

TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı

Program; Ağrı, Ardahan, Bingöl, Elazığ, Iğdır, Karaman, Kars, Kayseri, Konya, Malatya, Sivas, Tunceli ve Yozgat olmak üzere toplam 13 ili kapsamaktadır. Finansman Anlaşması 12 Ocak 2005 tarihine imzalanmıştır.

Program Avrupa Birliği PHARE kuralları çerçevesinde desteklenecek olup, bütçesinin 70 milyon Avro'su Avrupa Birliği desteği ve 20,67 milyon Avro'su Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti katkısı olmak üzere toplam 90,67 milyon Avro'dur.

Programın en önemli öncelik alanlarından biri tarım ve hayvancılıktır. 18 Nisan 2006 tarihinde program bünyesinde projeler seçilmiştir.

Doğu Anadolu Bölgesi'nde uygulanmış ve uygulanmakta olan kırsal kalkınma program ve projelerinin hayvancılık sektörü açısından değerlendirilmesi

Doğu Anadolu Bölgesi'nde "Kırsal Ekonomik Sektör" ifade edildiğinde, akla ilk gelen ekonomik faaliyet, genellikle "Hayvancılık" olmaktadır. Bölge'nin coğrafyasını genellikle dağlık, tarıma elverişli olmayan alanlar oluş-

turmaktadır. Ancak, geniş meralara sahip olan Doğu Anadolu Bölgesi'nin özellikle Doğu kısmı (Ağrı, Ardahan, Kars ve Erzurum) Türkiye'nin canlı hayvan kaynağını oluşturmaktadır. Bu illerin hayvancılık geçmişi ve coğrafyasının özellikle besi hayvancılığına uygunluğu nedeniyle, Bölge'de tamamlanmış olan ve halen sürdürülmekte olan kalkınma proje ve programlarında hayvancılık ön plana çıkmaktadır. Örneğin, DPT bünyesinde yürütülen hibe projeleri DAKP'nin desteklediği projelerinin %34'ü doğrudan hayvancılıkla ilgili projeleri kapsamaktadır. TR82, TR83 ve TRA1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı kapsamında ise desteklenen 396 projeden 26 tanesi doğrudan hayvancılıkla ilgili projelerdir. 1989 yılında tamamlanan Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi'nin özellikle eğitim faaliyetlerinde hayvancılık ağırlıklı olarak yer almış, 1999 yılında tamamlanan Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma projelerinin yapılan faaliyetlerinde de hayvancılık önemli faaliyet kollarından biri olmuştur. Halen devam etmekte olan DAKAP'ta ise eğitim çalışmalarının yaklaşık %20'si bitkisel üretimle, %20'si de hayvancılıkla ilgili konuları kapsamaktadır.

Ancak, Türkiye'de geçmişte uygulanmış olan kırsal kalkınma projelerin ex-ante etki değerlendirmeleri yapılmış olmasına rağmen, ex-post etki değerlendirmelerinin bir bilimsel yöntem çerçevesinde kantitatif olarak değerlendirilmediği görülmektedir.

Heinrich Böll Stiftung Derneği tarafından Kasım 2005 tarihinde düzenlenen "Türkiye, Avrupa Birliği ve Tarım Politikaları" konulu konferansta Ulrike Dufner bu eksikliğe dikkat çekmekte ve Türkiye'de kırsal kalkınma proje ve program çalışmalarının etkisi ve kalitesini değerlendirebilecek izleme komitelerinin bulunmayışını Türkiye'de kırsal kalkınmanın en önemli problemleri arasında belirtmektedir (1).

Projelerin Bölge hayvancılık sektörüne

olan etkilerini topyekün olarak inceleyebilmek açısından, Bölge hayvancılığının projeler öncesi ve sonrası durumunu bazı parametreler açısından (hayvansal üretim, verimlilikler, istihdam, hanehalkı gelirleri, eğitim düzeyi vb.) inceleyebilmek mümkün olsa da, yine de bölgede son yıllarda yaşanan terör olaylarının vermiş olduğu tahribat, bu etkileri de maskeleyebilmektedir. Ancak, söz konusu istatistiklere bakıldığında gerek mevcut değerler, gerekse bu değerlerdeki yıllara göre değişim olarak hala Türkiye ortalamasının oldukça gerisinde olduğu görülmektedir. Örneğin, 2008 yılında kişi başına Gayri Safi Katma Değer (GSKD) Türkiye genelinde 9384 dolar iken, bu oran Doğu Anadolu Bölgesi'nde 4515 dolar olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan 1998-2008 yılları arasında Türkiye'de Sığır popülasyonu %1,7 azalırken bu oran bölgede %11,2 oranında gerçekleşmiştir (4).

İkinci Tarım Şurası Kırsal Kalkınma Komisyonu Raporu'nda ülkemizin kırsal faaliyetlerindeki eksiklikler şu şekilde özetlenmiştir:

- Proje kararlarının genellikle merkezi karar organlarının onayıyla alınması; hedef kitlenin isteklerinin ise yeterince dikkate alınmaması;
- Beklentileri ve gereksinimlerini projelerde göremeyen hedef kitle ile proje arasında kopukluğun olması ve bütünleşmenin sağlanamaması;
- Projelerde yer seçimi ve önceliklerin siyasi tercihlerle belirlenmesi;
- Projelerde kamu kuruluşları arasında eşgüdümün sağlanamaması, uygulayıcı temel kuruluşların sık sık değiştirilmesi ve organizasyon eksikliği;
- Projelerin her aşamasındaki ağır bürokrasinin yanı sıra, yerel proje elemanlarının yetki ve sorumluluklarının sınırlandırılması;
- Projelerin hazırlanmadan önce geniş

kapsamlı ve ayrıntılı sosyo-ekonomik incelemenin yapılmaması;

- Projelerde sosyal faktörlere yeterince önem verilmemesi;
- Projelerde üretim artışı öngörülmüş olmasına rağmen, tarımsal ürünlerin nerede, nasıl işleneceği ve pazarlanacağına yeterince düşünülmemesi;
- Kaynakların yerinde kullanılmaması, amaç dışına yöneltilmesi;
- Projelerde üretici örgütlenmesini her düzeyde destekleyecek çalışmalara gereken önemin verilmemesi (9).

Tartışma ve Sonuç

Bu çalışmadan çıkarılan sonuçlar şu şekilde özetlenebilir.

- Kırsal nüfusun önemli bir pay teşkil ettiği Türkiye'de kırsal kalkınma projeleri 1976 yılından beri uygulanmaktadır. Ancak bu projeler gerek sayıca, gerekse finansman büyüklüğü açısından, sınırlı kalmaktadır.
- Doğu Anadolu Bölgesi'nde yürütülen kırsal kalkınma programları ve projelerinde faaliyet alanları bölgenin coğrafi ve kültürel özelliğinden dolayı genellikle hayvancılığa odaklanmaktadır.
- Kırsal kalkınma proje ve programlarının ex-post etki analizlerinin bilimsel yöntem kullanılarak kantitatif olarak yapılmıyor olması, projelerinin etkilerinin belirlenmesine olanak vermemektedir. Ayrıca, terör başta olmak üzere Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki mevcut sorunlar Kırsal Kalkınma Projeleri'nin bölgeye olumlu katkıları maskeleymektedir.
- Türkiye'de de artık AB'de olduğu gibi geleneksel üretim yöntemleri yerine modern yöntemlerin kullanılması ile kırsal alanlarda bütün sorunların çözülebileceği düşüncesiyle yapılan faaliyetlerin yerini, AB'nin genişlemesi ve dünya pazarlarının her geçen gün

küreselleşmesi gibi yeni durumların ortaya çıkardığı sorunların çözümüne yönelik geliştirilen kırsal kalkınma projeleri almıştır.

- AB müzakere sürecinde, Türkiye’de kırsal kalkınma anlayışı üretimden çok üretimin desteklendiği yeni bir döneme girmiş ve kırsal kalkınma projeleri bu doğrultuda şekillenmeye başlamıştır.

- Bölgenin göç, işsizlik, sermaye yetersizliği, eğitim ve terör gibi iktisadi ve sosyal problemleri, projelerden beklenen verimin alınmasını engellemiştir. Projelerin sonuçlarına bakarak devam ettirilmeleri gerektiğini söylenebilir; Ancak yukarıda sözü edilen problemler çözülmeden projelerden istenilen verimin elde edilemeyeceği de açıktır.

Kaynaklar

1. Dufner H (2006): Türkiye, Avrupa Birliği ve Tarım Politikaları. Heinrich Böll Stiftung Derneği.

2. DPT (2006): Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi 2007. Erişim: [http://sgb.tarim.gov.tr/mevzuat/YPK/20060204-9-2.pdf] Erişim Tarihi: 13.01.2011

3. DPT (2007a): 2006 Faaliyet Raporu. Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı. Nisan. 2007 Erişim: [http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/View/2354/2006.pdf] Erişim Tarihi: 13.01.2011

4. DPT (2007b): Bölgesel Gelişme DAP Mevcut Durum ve Analizi. Erişim: [http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dap/durum4.pdf] Erişim Tarihi: 12.01.2011

5. DAKAP (2005): Katılımcı Kırsal Kalkınma Projesi 2001-2005 Faaliyet Raporu. Erişim: [http://www.dakap.org.tr/2001-

2005_faaliyet_raporu.doc] Erişim Tarihi: 14.03.2006

6. İsbir E (2002): Avrasya Bir Vakfı Stratejik Araştırmalar Merkezi. Erişim: [http://www.asam.org.tr/temp/kitap67.pdf] Erişim Tarihi: 06.01.2007

7. Özveren Ş (2007): TKB, Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü, Risk Yönetimi ve Projeler Daire Başkanlığı, Özel Değerlendirme Bilgi Notları.

8. TKB (2004a): II. Tarım Şurası VIII. Komisyon Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyon Raporu. Ankara.

9. TKB (2004b): II. Tarım Şurası XI. Komisyon Uluslararası Tarımsal İlişkiler ve Avrupa Birliği’ne Uyum Komisyonu Çalışma Belgesi. Ankara.

10. Uluova Gazetesi (2006): Doğu Anadolu Projesi’nde Çalışmalar Son Aşamada. Erişim: [http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/AnadolununSesi/163/T4.htm] Erişim Tarihi: 29.12.2006

11. Çakmak E (2006): Sürdürülebilir Beşeri Kalkınma Çabası Olarak Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKAP).

Erişim: http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum5/5_4_cakmak.pdf

Erişim Tarihi: 10.01.2012

Geliş Tarihi: 20.01.2012 / Kabul Tarihi: 16.03.2012

Yazışma Adresi:

Arş. Gör. Seyfettin TUNCEL

Kırıkkale Üniversitesi Veteriner Fakültesi
Zootekni Anabilim Dalı

Yahşihan/KIRIKKALE

E-posta: seyfettintuncel@hotmail.com