

مجموعه مطالعات الگوی مطلوب برنامه‌ریزی برای ایران
۶. روند برنامه‌ریزی توسعه در ترکیه

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۲۵۷۳

شهریورماه ۱۳۹۱

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۳.....	۱. تاریخچه برنامه‌ریزی در ترکیه
۵.....	۲. ساختار برنامه‌ریزی در ترکیه
۹.....	۳. رویکردهای مورد استفاده در برنامه‌ریزی در ترکیه
۱۹.....	جمع‌بندی
۲۰.....	منابع و مآخذ



مجموعه مطالعات الگوی مطلوب برنامه‌ریزی برای ایران ۶. روند برنامه‌ریزی توسعه در ترکیه

چکیده

برنامه‌ریزی در ترکیه از سال ۱۹۶۳ با ماهیت الزامی برای بخش عمومی و ارشادی برای بخش خصوصی شروع شده است. فرآیند تنظیم برنامه‌ریزی در ترکیه متمرکز و جهت آن از بالا به پایین است که از طریق شورای عالی برنامه‌ریزی هدایت می‌شود. بررسی روند برنامه‌ریزی در کشور ترکیه نشان می‌دهد که چند برنامه اول با اولویت صنعت و صنایع پایه تهیه شده‌اند ولی در طول زمان برنامه‌ها بیش از پیش حالت راهبردی یافته و اهمیت و ضرورت امر برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه نسبت به سال‌های قبل از آن بیشتر درک شده است. در این چارچوب رویکرد حاکم بر برنامه نهم به‌عنوان آخرین برنامه ترکیه از الگوسازی حوزه‌های مختلف اقتصاد و تأکید بر جزئیات آن به برنامه‌ریزی استراتژیک تغییر یافته است.

مقدمه

کشور ترکیه که در جنوب شرقی اروپا و شمال غربی آسیا واقع شده است، در سال ۱۹۲۳ میلادی پس از انقراض امپراتوری عثمانی به‌وجود آمد. پایتخت آن آنکاراست.

از ۶۷ استان تشکیل شده که زیر نظر فرماندار دولت مرکزی اداره می‌شوند، نوع حکومت در ترکیه جمهوری سکولار دمکراتیک است و رئیس دولت که رئیس‌جمهور است، هر هفت سال توسط مجلس ملی بزرگ ترکیه انتخاب می‌شود.

از نظر وسعت ترکیه با ۸۱۴۵۷۸ کیلومتر مربع مساحت کمی کمتر از نصف ایران، سی‌وپنجمین کشور جهان محسوب می‌شود. در سال ۲۰۰۸ جمعیت آن بالغ بر ۷۱ میلیون نفر بوده که از این نظر نوزدهمین کشور جهان است.

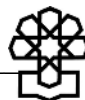
اقتصاد پویای ترکیه ترکیب پیچیده‌ای از صنعت و تجارت مدرن در کنار بخش کشاورزی سنتی و بخش خصوصی قدرتمند و سریعاً در حال رشد است، با این حال هنوز دولت نقش اصلی و عمده‌ای را در صنعت پایه، بانکداری، حمل‌ونقل و ارتباطات ایفا می‌کند.^۱ یکی از راه‌های دخالت دولت در اقتصاد ترکیه برنامه‌ریزی اقتصادی است که پس از تشکیل جمهوری ترکیه به‌منظور از بین بردن مشکلات اقتصادی و اجتماعی بعد از فروپاشی امپراتوری عثمانی در سال ۱۹۲۳ شروع شده بود.^۲ در سال ۱۹۵۰ با روی کار آمدن حزب دمکراتیک، برنامه‌ریزی کنار گذاشته شد؛ اما به دلیل به‌وجود آمدن مشکلات اقتصادی و اجتماعی در آن دوره زمانی که منجر به کودتای نظامی شده بود، مقامات اقتصادی بالاجبار در دهه ۱۹۶۰ دوباره به رویکرد برنامه‌ریزی در اقتصاد روی آوردند.^۳

در این گزارش، نخست به تاریخچه برنامه‌ریزی در ترکیه از زمان تشکیل این

۱. رسول غفارزاده، ص ۴.

۲. مهران دبیرسپهری، ۱۳۸۶.

۳. سعید محمدابراهیم، ص ۱.



کشور پرداخته می‌شود؛ سپس ساختار برنامه‌ریزی این کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد و در ادامه، در بخش سوم روند برنامه‌های پنج‌ساله و برنامه‌ریزی منطقه‌ای این کشور تشریح می‌شود.

۱. تاریخچه برنامه‌ریزی در ترکیه

امپراتوری عثمانی در اواخر عمر خویش دچار مشکلات و مصائب اقتصادی و اجتماعی فراوانی شده بود و زمانی که جمهوری ترکیه شکل گرفت ذخایر اقتصادی و باارزش این امپراتوری از قلمرو حکومت ترکیه خارج شده و تنها دیون و قروض سنگین و مشکلات عدیده اقتصادی امپراتوری عثمانی برای این کشور به ارث رسیده بود که در این وضعیت، تلاش سیاستمداران و دولتمردان این کشور برای کاهش مشکلات، معطوف به برنامه‌ریزی اقتصادی شد. در این راستا از سال ۱۹۳۴ دو برنامه اقتصادی پنج‌ساله در این کشور اجرا شد. این برنامه‌ها چیزی جز فهرستی از پروژه‌های دلخواه نبود، اما برای اقدام‌های دولت در زمینه زیرساخت‌ها، معدن و صنعت راهنمای مناسبی به‌شمار می‌رفت، که تا حدودی موجب افزایش تولیدات صنعتی این کشور شد.^۱ هدف اولین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی ترکیه که از سال ۱۹۳۴ شروع شد، استفاده از مواد خام داخلی و ایجاد صنایع مصرفی تا رسیدن به خودکفایی اقتصادی، ایجاد و گسترش طرح‌های ضروری مرتبط با رفاه و قدرت ملی و سرمایه‌بر بود. بر اساس برنامه اول شرکت‌های دولتی ترکیه به مثابه

سازوکار اساسی صنعتی شدن گسترش یافتند. در این دوره تولید محصولات کشاورزی و صنعتی رشد بالایی داشت، اما دولت‌گرایی، نرخ کلی رشد اقتصادی را تسریع نکرد. هدف دومین برنامه توسعه اقتصادی ترکیه که تحت تأثیر جنگ جهانی دوم قرار گرفته بود تأمین انرژی و کالاهای سرمایه‌ای و مولد بود.^۱ طی این دو برنامه کارخانه‌های شکر، سیمان، فولاد و آهن و صنایع نساجی ایجاد شدند و معادن و شبکه ریلی و بنادر گسترش یافتند.^۲ بین سال‌های ۱۹۳۵ تا ۱۹۴۶ تولید محصولات صنعتی ۵۰ درصد افزایش یافت، اما تولید محصولات کشاورزی افزایش چندانی نداشت. غفلت از بخش کشاورزی درحالی که چهارپنجم مردم ترکیه به این بخش وابسته بودند بیانگر عدم توازن راهبرد دولت‌گرایی بود که باعث بیشتر شدن فاصله اقتصادی و سیاسی میان نخبگان و توده روستایی شد.

بعد از جنگ جهانی دوم اقتصاد ترکیه به رشد بخش صنعت و خدمات و کاهش نسبی سهم بخش کشاورزی در درآمد ملی روی آورد. بعد از ایجاد دموکراسی چندحزبی در اواخر دهه ۱۹۴۰ به‌ویژه پس از پیروزی حزب دموکراتیک در سال ۱۹۵۰ برنامه‌ریزی کنار گذاشته شد و تلاشی هماهنگ برای روی آوردن به اقتصاد آزاد صورت گرفت. پیوندهای نزدیک اقتصادی و نظامی با غرب آغاز و سیل کمک‌های آمریکا و اروپا به ترکیه سرازیر شد. در این دوره، بخش خصوصی برای مشارکت در صنعت تشویق شد. عامل اصلی کمک دولت به بخش خصوصی بانک توسعه صنعتی ترکیه بود که در سال ۱۹۵۰ تشکیل شد. سرمایه‌گذاری مستقیم و پرداخت

1. Ozay Mehmet, 1983. P. 54.

۲. رسول غفارزاده، ص ۵.



وام‌ها، به صنایع کمک کرد. سرمایه‌گذاری در زیرساخت کشور که شبکه راه‌ها را بسیار گسترش داد نیز به یاری صنایع آمد.^۱

سرمایه‌گذاری‌های گسترده برای توسعه مناطق دورافتاده کشور، در رونق بخشیدن به اقتصاد ترکیه در نیمه دوم دهه ۱۹۵۰ بسیار مؤثر بود، اما تورم فزاینده و کسری موازنه تجاری شدیدی را به دنبال داشت. هرچند دولت در سال ۱۹۵۸ در تلاش برای مهار تورم و جلب اعتماد بین‌المللی، نظارت شدیدی کرد، اما اوضاع نابسامان اقتصادی و محرومیت اجتماعی روزافزون، به کودتای نظامی سال ۱۹۶۰ انجامید. بعد از کودتای نظامی برخلاف انتظار دولت‌گرایی کنار گذاشته نشد و در این دوره توسعه اقتصادی با برنامه‌ریزی متمرکز پیگیری شد.^۲ در قانون اساسی سال ۱۹۶۱ سازمان برنامه‌ریزی^۳ تأسیس شد و برنامه‌ریزی اقتصادی - اجتماعی جزء وظایف دولت گنجانده شد.^۴

۲. ساختار برنامه‌ریزی در ترکیه

۲-۱. ماهیت برنامه و فرآیند تدوین آن در ترکیه

برنامه‌ریزی در ترکیه از سال ۱۹۶۳ با ماهیت الزامی برای بخش عمومی و ارشادی برای بخش خصوصی شروع شده و تا سال ۲۰۱۳ جمعاً ۹ برنامه پنج‌ساله ملی و یک

۱. بومونت و همکاران، ۱۳۶۹، ص ۵۶۸.

۲. همان، ص ۵۷۳.

3. State Planning Organization (SPO)

۴. سعید محمدابراهیم، ص ۱.

برنامه چشم‌انداز برای سال ۲۰۲۳ تنظیم شده است. وظیفه تهیه برنامه‌های درازمدت، میان‌مدت، نظارت بر اجرای برنامه‌ها و رایزنی در مورد سیاستگذاری‌های اقتصادی جاری، برعهده سازمان برنامه‌ریزی است. این سازمان وابسته به نخست‌وزیری است و کار خود را با الهام از رهنمودهای شورای عالی برنامه‌ریزی که ریاست آن را نخست‌وزیر به‌عهده دارد و اعضای آن وزیران کابینه هستند دنبال می‌کند. بنابراین فرآیند تنظیم برنامه‌ریزی در ترکیه متمرکز و از بالا به پایین است که از طریق شورای عالی برنامه‌ریزی هدایت می‌شود.^۱

برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای که برای توسعه عقب‌ماندگی مناطق آناتولی شرقی و جنوب شرقی و کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای در ترکیه تنظیم شده است،^۲ مانند برنامه‌ریزی میان‌مدت توسط دولت مرکزی شروع و انجام می‌شود و عاملین محلی و استانی در زمینه تعیین سیاست‌های منطقه‌ای نقشی ندارند. این برنامه‌ها در دوره قبل از تشکیل سازمان برنامه‌ریزی توسط وزارت مسکن و کارهای عمومی انجام می‌شد و با تشکیل سازمان در دهه ۱۹۶۰ به‌منظور اطمینان از توزیع بهینه منابع در میان نواحی طبق اهداف برنامه ملی و نیز هماهنگی آن با اهداف برنامه ملی، به یک دیارتمان برنامه‌ریزی منطقه‌ای تحت نظر سازمان واگذار شد.^۳

۱. مهدی فاطمی، ص ۲.

۲. معاونت برنامه‌ریزی - دفتر برنامه‌ریزی و توسعه، ص ۱۰۷.



۲-۲. مشارکت بخش خصوصی و دولتی در اقتصاد ترکیه^۱

با وجود اینکه مشارکت بخش خصوصی و دولتی روال رایج و طولانی در ترکیه است، اما قانون یکپارچه‌ای برای تنظیم قوانین عمومی و چارچوب مشارکت بخش دولتی و خصوصی وجود ندارد. مدل‌های مشارکت بخش خصوصی - دولتی که از دهه ۱۹۸۰ در پروژه‌های خدمات عمومی به‌کار گرفته شده‌اند به شکل‌های زیر بوده‌اند:

الف) مدل اعطای حق امتیاز: در این مدل دستگاه‌های دولتی اجازه دارند که مدیریت خدمات عمومی یا زیرساختی را به بخش خصوصی واگذار کنند. بنابراین ضمن اینکه بخش خصوصی در حال اجرا و ارائه خدمات عمومی از طرف دستگاه دولتی است ولی ریسک این کار برعهده سرمایه‌گذار است. هزینه و بهای خدمات دولتی که باید به دستگاه دولتی ذینفع پرداخت شود، توسط سرمایه‌گذار خصوصی از استفاده‌کنندگان آن جمع‌آوری می‌شود. وی‌ژگی‌های این مدل به شرح زیر است:

- توافق اعطای امتیاز یک توافق دوطرفه است،

- موضوع امتیاز راه‌اندازی و ارائه یک خدمت عمومی است،

- بخش خصوصی در ازای دریافت هزینه، به متقاضیان استفاده از خدمات عمومی

دولتی، خدمات ارائه می‌دهد.

- خدمات عمومی و دولتی توسط بخش خصوصی مجاز و صاحب امتیاز ارائه می‌شود

و سود و زیان‌های فعالیت نیز توسط همان شخص صاحب امتیاز مورد بحث تقبل می‌شود.

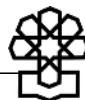
۱. اقتباس از وبسایت و مقاله زیر:

ب) مدل ساخت، اجرا و انتقال: این مدل در مورد سرمایه‌گذاری‌های تکمیلی و خدمات به‌کار می‌رود و به‌عنوان یک روش مالی تعریف شده که در آن هزینه سرمایه‌گذاری (همچنین سود) از طریق فروش محصولات و خدمات تولیدی توسط سرمایه‌گذار، به سرمایه‌گذار پرداخت می‌شود. این روش مشارکت بیشتر برای پروژه‌هایی کاربرد دارند که نیازمند دانش بالا و هزینه‌های زیاد هستند.

ج) مدل ساخت، اجرا: این مدل مشارکت به‌طور خاص برای ساخت و اجرای طرح‌های نیروگاهی متعلق به سرمایه‌گذاران است. سرمایه‌گذاران صرفاً حق ساخت و اجرای نیروگاه‌های حرارتی را به‌دست می‌آورند. از آنجایی‌که این مدل به موضوع معینی محدود است، در تعداد محدودی از پروژه‌های ترکیه به‌کار گرفته می‌شود.

د) ساخت، اجاره و انتقال: این مدل تنها در ارتباط با خدمات بهداشتی - سلامت به‌کار می‌رود. وزارت بهداشت به سرمایه‌گذاران اجازه می‌دهد که بر روی دارایی‌های غیرمنقول (اراضی) عمومی ساختمان‌های بهداشتی بنا کنند تا بعدها بتوانند توسط وزارتخانه اجاره داده شوند.

ه) انتقال حقوق اجرایی: در محدوده این مدل، دولت حقوق اجرایی خود را برای مدت معینی و تحت شرایط خاصی به سرمایه‌گذار خصوصی انتقال می‌دهد در این روش حقوق ملکی منتقل نمی‌شود، بلکه فقط حقوق اجرایی یک خدمت مشخص به بخش خصوصی اعطا می‌شود.



۳. رویکردهای مورد استفاده در برنامه‌ریزی در ترکیه

۳-۱. برنامه‌ریزی میان‌مدت پنج‌ساله

اولین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی ترکیه با هدف افزایش رشد اقتصادی برای سال‌های ۱۹۶۳-۱۹۶۷ تنظیم شد؛ که هدف آن رشد اقتصادی ۷ درصدی بود. عملکرد این برنامه رشد ۶/۷ درصدی را نشان می‌دهد. در این برنامه نواحی صنعتی سازماندهی و املاک صنعتی توسط دولت تأسیس و ارائه شدند.

در برنامه پنج‌ساله دوم توسعه (۱۹۶۸-۱۹۷۲) نرخ رشد اقتصادی ۷/۲ درصد هدفگذاری شده بود در طول این دو برنامه بخش صنعت به‌عنوان لکوموتیو اقتصاد و بخش پیشتاز در نظر گرفته شده بود. در برنامه اول تا چهارم تأکید بر صنعت جایگزین واردات و تولید کالاهای واسطه بود، اما اوضاع ناپایدار سیاسی در دهه ۱۹۷۰ دستیابی به هدف‌های برنامه را دشوار ساخت و به همین دلیل برنامه چهارم در جهت تقویت بخش خصوصی، ارتقای صادرات و سرمایه‌گذاری در بخش‌های کاربر و با بازده سریع بازنگری شد.

اجرای برنامه پنجم ترکیه (۱۹۸۴-۱۹۸۹) با توجه به برنامه تعدیل ساختاری صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی یک سال به تأخیر افتاد. در برنامه پنجم در مقایسه با برنامه‌های پیشین سهم دولت کمتر و نقش بخش عمومی اساساً نظارت کلی تعیین شده بود با این حال در زمینه زیرساخت‌های انرژی و ترابری و رفع تنگناها هنوز دولت مسئولیت چشمگیری داشت.^۱ ویژگی‌های عمده دهه (۱۹۸۰) عبارت بودند از: رشد

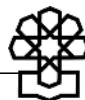
صادرات، آزادسازی اقتصاد و افزایش نقش بخش خصوصی. در این دهه، اقتصاد کلان تا حدود زیادی به ثبات رسید و اقداماتی برای خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی صورت گرفت. در همین دوره درحالی که سهم بخش کشاورزی در اقتصاد و صادرات ترکیه کاهش یافت، سهم بخش صنعت و خدمات افزایش جدی پیدا کرد.^۱

در برنامه ششم ترکیه (۱۹۹۵-۱۹۹۰) میزان رشد تولید ۷ درصد، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی ۱۱ درصد و صادرات ۱۵ درصد در نظر گرفته شد که خود گواه اهمیت روزافزون بخش خصوصی و صادرات در نگرش اقتصادی ترکیه بود در آن برنامه قرار بر این بود که رشد تورم بیش از ۱۰ درصد در سال نباشد، اما عملاً قیمت‌ها مهار نشد و به دلیل وام زیادی که از خارج گرفته شد، ترکیه با بحران تراز پرداخت‌ها مواجه شد.^۲

برنامه هفتم برای دوره ۱۹۹۶-۲۰۰۰ تنظیم شد. در دهه ۱۹۹۰ روند انتقال به اقتصاد بازار آزاد و تلاش برای ادغام اقتصاد ترکیه در اقتصاد جهانی ادامه یافت و به‌رغم رقابت شدید در بازارهای بین‌المللی، ترکیه جایگاه خود را به‌عنوان صادرکننده کالاهای صنعتی حفظ و اقداماتی برای رسیدن به توسعه پایدار آغاز کرد، اما در این دهه اقتصاد ترکیه با چند بحران داخلی و بین‌المللی روبرو بود؛ مانند: بحران مالی شدید سال ۱۹۹۴ که بخشی از آن ناشی از بحران پولی سال ۱۹۹۳ اتحادیه اروپا و بخش دیگر آن به سبب مشکلات ساختاری ترکیه بود که موجب کاهش شدید ارزش لیره (واحد پول ترکیه) شد. علیرغم مشکلات ناشی از بحران سال ۱۹۹۸ که تحت تأثیر

۱. عباس یزدانی.

۲. مهدی فاطمی.



بحران اقتصادی روسیه بود و دو زلزله بزرگ سال ۱۹۹۹ که موجب مرگ عده‌ای زیاد و نابودی بسیاری از تجهیزات صنعتی، کارخانه‌ها، کارگران ماهر و تأسیسات زیربنایی شد، دولت در سال ۲۰۰۰ کوشید تا بار دیگر ثبات اقتصادی را به ترکیه بازگرداند.^۱

در برنامه هشتم ترکیه (۲۰۰۱-۲۰۰۵) بحث کیفیت زندگی مردم و ادغام در اقتصاد جهانی مثل عضویت در اتحادیه اروپا، افزایش کیفیت محصولات، رشد تأثیر ابداع و نوآوری در تولید محصول و خدمات، استفاده از تکنولوژی روز، ارتقای سطح همکاری بنگاه‌های کوچک با مراکز علمی و دانشگاهی، ایجاد دسترسی به ابزارهای جدید تأمین مالی، حاکم کردن مدیریت مدرن، افزایش بهره‌وری بنگاه‌های کوچک و متوسط و ارتقای سطح رقابت‌پذیری آنها مد نظر بود. همچنین به‌منظور افزایش توان صادراتی بنگاه‌های کوچک و متوسط، زمینه همکاری بین آنها و شرکت‌های خارجی فراهم شد و افزایش میزان خدمت‌دهی به این بنگاه‌ها، جزء اهداف ترکیه قرار گرفت.^۲ برنامه هشتم ترکیه علاوه بر برنامه میان‌مدت، حاوی چشم‌انداز درازمدت برای افق سال ۲۰۲۳ هم بود که هدف اصلی‌اش تبدیل شدن ترکیه به کشوری پیشرفته در یک‌صدمین سال تأسیس آن است. اهداف آرمانی که در این سند دنبال می‌شود عبارتند از نوسازی دولت و حکمرانی خوب و صلح داخلی، افزایش توان رقابتی بین‌المللی و ایجاد فرصت‌های شغلی، سرمایه‌گذاری در توسعه ظرفیت انسانی، توسعه اجتماعی عادلانه، ارائه خدمات با کیفیت بالای عمومی، تنظیم روابط خارجی و امنیتی.^۳

۱. عباس یزدانی.

۲ ترجمه محمدعلی آذری‌نیا.

۳. علاء‌الدین ازوجی و محمدهادی تهرانی، ۱۳۸۹.

برنامه نهم ترکیه (۲۰۰۷-۲۰۱۳) با مشارکت همه نهادها و سازمان‌های عمومی و ۵۷ کمیته تخصصی که دربرگیرنده نواحی مختلف و شامل ۲۲۵۲ نفر از بخش‌های دولتی و خصوصی بودند تحت هماهنگی سازمان برنامه‌ریزی دولتی طراحی شد. این برنامه در پایان سال مالی ۲۰۰۵ تصویب شده ولی با یک سال تأخیر از سال ۲۰۰۷ اجرا شد.^۱

در چشم‌انداز برنامه نهم که بر توسعه روابط بین‌المللی و تداوم روند توسعه گذشته اقتصاد تأکید دارد اهداف بلندمدت کشور ترکیه به صورت زیر تعریف شده است: یک کشور جامعه اطلاعاتی، درحال رشد باثبات، عدالت بیشتر، توان رقابت بالا در عرصه بین‌الملل و تکمیل فرآیند الحاق به اتحادیه اروپا.^۲

با تغییر و تحولات ایجاد شده در شرایط اقتصاد جهانی و کشور ترکیه در طول سال‌های تدوین برنامه نهم، اهمیت و ضرورت امر برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه نسبت به سال‌های قبل از آن بیشتر درک شد. در این چارچوب رویکرد حاکم بر برنامه نهم از الگوسازی حوزه‌های مختلف اقتصاد و تأکید بر جزئیات آن به برنامه‌ریزی استراتژیک تغییر کرد. در این رویکرد مقررات و ساختارهای نهادی، افزایش کارآیی بازار و اولویت‌بندی مسائل، تمرکز بر روی اهداف و اولویت‌های پایه‌ای مورد تأکید قرار گرفت؛ ضمن اینکه موازنه‌های کلان اقتصادی در چارچوب چشم‌انداز توسعه‌ای تدوین شده و بازتعریف نقش دولت در اقتصاد از ملاحظات مهم این برنامه است. با درک جدید از نقش دولت در اقتصاد در چارچوب تفکر حاکم بر برنامه نهم توسعه، یک نظام نظارت و ارزیابی کارآمد در برنامه تدارک دیده شده

۱. سند برنامه نهم توسعه ترکیه، ۲۰۰۵، ص ۱۲.

۲. همان، ص ۱۳.



است تا از آن طریق کارآمدی و شفافیت اقدامات و کارکردها در راستای دستیابی به اهداف کلان و اولویتهای استراتژیک برنامه تضمین شود.^۱

این برنامه محورهای اصلی اسناد و مدارک لازم برای پیوستن به اتحادیه اروپا را در قالب برنامههای اقتصادی قبل از پیوستن و چارچوب استراتژیک به همراه طرحها و برنامههای منطقه‌ای و ملی، برنامه‌های میان‌مدت و اولیه و اسناد نهادی و منطقه‌ای فراهم آورده است. با تضمین هماهنگی این اسناد، که هر یک کارکرد متفاوتی دارند، برنامه نهم در هدایت همه فعالیت‌های برنامه‌ریزی نقش مهمی ایفا خواهد کرد. بنابراین این برنامه ایجاد فهم مشترک و هدف یکپارچه در نهادهای مختلف را تقویت کرده و مبنایی برای حداکثر بهره‌وری از پتانسیل‌های کشور فراهم خواهد آورد.

برنامه نهم توسعه ترکیه چشم‌انداز بلندمدت و اهداف یکپارچه را نه تنها در سطح بخش عمومی، بلکه در کل جامعه دنبال می‌کند. در این چارچوب این برنامه به هماهنگی و همکاری بین بخش‌های عمومی، خصوصی و سازمان‌های غیردولتی^۲ در جهت نیل به اهداف مشترک کمک خواهد کرد. بنابراین در شرایطی که کل پتانسیل‌های جامعه در انطباق با برنامه و هماهنگی با همدیگر در راستای اهداف تعیین شده تلاش نمایند، توسعه اقتصادی و اجتماعی تسریع شده و در قالب توسعه فراگیر کیفیت زندگی کل جامعه بهبود خواهد یافت.^۳

اهداف و استراتژی‌های برنامه نهم کشور ترکیه به اختصار در جدول ۱ آمده است:

۱. همان، ص ۱۱.

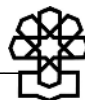
2. Non Governmental Organization (NGO)

۳. همان، ص ۱۲.

جدول ۱. استراتژی برنامه نهم کشور ترکیه (۲۰۰۷-۲۰۱۳)

چشم‌انداز: ترکیه به‌عنوان یک کشور جامعه اطلاعاتی، در حال رشد با ثبات، عدالت بیشتر، توان رقابت بالا در عرصه بین‌الملل و تکمیل فرآیند الحاق به اتحادیه اروپا				
محورهای توسعه اقتصادی و اجتماعی				
افزایش قدرت رقابت‌پذیری	افزایش اشتغال	تقویت توسعه انسانی و انسجام اجتماعی	تضمین توسعه منطقه‌ای	افزایش کیفیت و کارآمدی در خدمات عمومی
<ul style="list-style-type: none"> • تداوم ثبات کلان اقتصادی • بهبود فضای کسب‌وکار • کاهش اقتصاد غیررسمی • بهبود سیستم مالی • بهبود زیرساخت‌های انرژی و حمل‌ونقل • محافظت از محیط زیست و بهبود زیرساخت‌های شهری • بهبود R&D و نوآوری • انتشار اطلاعات و تکنولوژی‌های ارتباطی • بهبود کارآمدی ساختار کشاورزی • تضمین حرکت به سمت ساختار تولید با ارزش‌افزوده بالا در صنعت و خدمات 	<ul style="list-style-type: none"> • بهبود بازار کار • افزایش حساسیت آموزش به تقاضای کار • بهبود سیاست‌های فعال در اشتغال 	<ul style="list-style-type: none"> • ارتقای سیستم آموزشی • کارآ کردن سیستم بهداشت و سلامت • بهبود توزیع درآمد و انسجام اجتماعی و مبارزه علیه فقر • افزایش کارآیی نظام تأمین اجتماعی • محافظت و بهبود فرهنگ و تقویت گفتمان اجتماعی 	<ul style="list-style-type: none"> • کارآمدسازی سیاست‌های توسعه منطقه‌ای در سطح مرکز • تأمین توسعه بر مبنای پویایی‌های محلی و پتانسیل‌های داخلی • افزایش ظرفیت محلی • تأمین توسعه در مناطق روستایی 	<ul style="list-style-type: none"> • تقسیم قدرت و مسئولیت‌ها بین نهادها • افزایش ظرفیت‌های سیاست‌گذاری و اجرایی • توسعه منابع انسانی در بخش عمومی • تضمین انسجام و کارآیی کارکردهای دولت الکترونیک • بهبود نظام قضایی کارآمدسازی سیستم امنیتی

مأخذ: سند برنامه نهم توسعه ترکیه، ۲۰۰۵، ص ۱۲.



اصول اساسی حاکم بر برنامه نهم توسعه ترکیه

جهت دستیابی به چشم‌انداز طراحی شده، اصول زیر به‌عنوان اساس برنامه نهم تعریف شده‌اند:

- یک رویکرد یکپارچه در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی،
- تضمین حقوق اجتماعی و مالکیت از طریق تقویت مشارکت‌ها و گفت‌وگوهای اجتماعی،
- مبنا قرار گرفتن رویکردهای انسان‌محور توسعه و مدیریت،
- در فرآیند توسعه، یک بازار رقابتی، مدیریت و نظارت کارآمد عمومی و جامعه مدنی مردم‌سالار به‌صورت نهادهای مکمل عمل خواهند کرد،
- شفافیت، پاسخگویی، مشارکت، کارآمدی و رضایت شهروندی، معیارهای اصلی تدارک و ارائه خدمات عمومی خواهند بود،
- دولت از تولید کالاهای تجاری و خدمات دست برداشته و قدرت تصمیم‌گیری، قانون‌گذاری و نظارتی خود را تقویت خواهد کرد،
- در سیاست‌های مربوط به اولویت‌گذاری‌ها محدودیت‌های منابع مد نظر خواهد بود،
- اصل اهمیت ثانویه دنبال خواهد شد،
- ساختار و انسجام اجتماعی در چارچوب میراث مشترک و ارزش‌های مشارکتی تقویت خواهد شد،
- منابع طبیعی دارای‌های فرهنگی و محیط زیست با توجه به ملاحظات نسل‌های بعد محافظت می‌شوند،

۲-۳. نحوه برخورد با موضوع عدم تمرکز (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)

در سال‌های اخیر و بالاخص در فرآیند تهیه و تدوین برنامه نهم توسعه (۲۰۰۷-۲۰۱۳)

کشور ترکیه به تاسی از کشورهای پیشرفته صنعتی که یک رنسانس اقتصادی در توسعه منطقه‌ای را تجربه کرده بودند، با یک رویه انقلابی سیاستگذاری منطقه‌ای و برنامه‌ریزی برای کاهش نابرابری‌ها و توسعه متوازن منطقه‌ای را در پیش گرفته است. مهمترین دلیل روی آوردن این کشور به سیاست‌های توسعه منطقه‌ای را می‌توان در وجود نابرابری‌ها در توزیع درآمد شخصی، سطح توسعه درون‌بخشی، تراکم جمعیت، نرخ استخدام نیروی کار در میان مناطق مختلف و گروه‌های مختلف در داخل یک منطقه کشور و توسعه مناطق عقب‌افتاده جستجو کرد.^۱

با تأثیرپذیری از پویایی‌های جهانی شدن و محلی‌سازی، تغییرات اساسی در مناطق اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، فضایی و سیاسی در قالب مفهوم توسعه منطقه‌ای، ساختار برنامه‌ریزی منطقه‌ای و پیاده‌سازی سیاست‌های منطقه‌ای ایجاد شده است. سیستم‌های شبکه‌ای، سازمان و تولید منعطف، مکان‌یابی جدید، رقابت‌پذیری، برداشته شدن مرزها، تولید مشترک دانش، ابداع و نوآوری و بحران‌های فراگیر از مهمترین پیامدهای این تحولات است. با هم‌حرکتی این فرآیندها، تحولات اساسی هم در سیاست‌های توسعه منطقه‌ای و هم در ساختار برنامه‌ریزی منطقه‌ای ترکیه تجربه شده است. با وجود این در اقتصاد ترکیه درک و فهم واحدی از برنامه‌ریزی منطقه‌ای وجود ندارد و این فرآیند مسیر یکنواخت و هماهنگی را طی نکرده است.

اصول، اهداف، سیاست‌ها و ابزار به‌کار رفته در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه منطقه‌ای به‌عنوان بخشی از برنامه‌های توسعه‌ای کشور ترکیه در جدول ۲ نشان داده شده است:

1. Polat Erkan, at. Al.

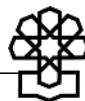


جدول ۲. سیاست‌های منطقه‌ای و ابزارهای برنامه پنج‌ساله نهم توسعه کشور ترکیه (۲۰۰۷-۲۰۱۳)

ابزار	اهداف	رویکرد و سیاست‌ها	اصول
<ul style="list-style-type: none"> • انگیزش‌های مالی • جایگزین‌های سرمایه‌گذاری برای مناطق توسعه‌نیافته 	<ul style="list-style-type: none"> • توازن در شهرنشینی • توازن بین منطقه‌ای در خدمات عمومی و توزیع درآمد • کارآمدی سرمایه‌گذاری 	<ul style="list-style-type: none"> • برنامه‌ریزی منطقه‌ای • قطب‌های رشد 	<ul style="list-style-type: none"> • توزیع توسعه اقتصادی در مناطق • ادغام منطقه‌ای اقتصاد
<ul style="list-style-type: none"> • کاهش‌های مالیات • انگیزش‌های مالی با هدف • سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی • پروژه‌های آزمایشی کبان 	<ul style="list-style-type: none"> • توسعه متوازن بین منطقه‌ای • توزیع متوازن مناطق از نظر برابری اجتماعی • کارآیی سرمایه‌گذاری‌ها 	<ul style="list-style-type: none"> • برنامه‌ریزی منطقه‌ای و استانی • برنامه‌ریزی منطقه‌ای غیرمستقیم 	<ul style="list-style-type: none"> • تمرکز روی مشکلات جمعیتی ایجاد شده ناشی از شهری شدن سریع
<ul style="list-style-type: none"> • انگیزش‌های مالی • برنامه‌های صنعتی شدن برای نواحی توسعه‌نیافته • مطالعات مربوط به موجودی انبار • برنامه‌ریزی استانی • برنامه‌ریزی بخشی • پروژه‌های گروهی • توسعه استان‌های اولویت‌دار 	<ul style="list-style-type: none"> • اهداف مانند مورد دوم 	<ul style="list-style-type: none"> • برنامه‌ریزی استانی و بخشی 	<ul style="list-style-type: none"> • حذف نابرابری‌های ملی • توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته مشخص
<ul style="list-style-type: none"> • کاهش نرخ بهره برای سرمایه‌گذاری • کمک‌های مالی مختلف • سرمایه‌گذاری در سطوح استانی و منطقه‌ای • پروژه توسعه شهری چوکوراوا 	<ul style="list-style-type: none"> • توسعه استان‌های توسعه‌نیافته • وابستگی متقابل بخش‌ها و مناطق • سازماندهی فضایی 	<ul style="list-style-type: none"> • تقویت روابط بین‌بخشی و بین منطقه‌ای 	<ul style="list-style-type: none"> • تحرک منابع برای مشکلات منطقه‌ای
<ul style="list-style-type: none"> • آماده‌سازی توسعه مناطق • تعیین منابع بالقوه 	<ul style="list-style-type: none"> • توسعه متوازن منطقه‌ای که برابری اجتماعی را 	<ul style="list-style-type: none"> • برنامه‌ریزی منطقه‌ای مستقیم شامل تأثیر 	<ul style="list-style-type: none"> • ارتقای توسعه در مناطق توسعه‌نیافته که پتانسیل‌های

اصول	رویکرد و سیاست‌ها	اهداف	ابزار
بخشی از طریق عقلایی کردن منابع را دارند	منطقه‌ای پروژه‌ها (۱۶ منطقه پیشنهادی)	در نظر می‌گیرد	<ul style="list-style-type: none"> انتخاب سرمایه‌گذاری منطبق با این برنامه ارتقای زیرساختی نواحی اولویت‌دار برای پروژه‌های صنعتی کمک مالی برای سرمایه‌گذاری در توسعه استان‌های دارای اولویت
<ul style="list-style-type: none"> رسیدگی به نظارت اجتماعی و ابعاد مالی برای اهداف کاربردی ایجاد یک سیستم آماری منطبق با استانداردهای بین‌المللی 	<ul style="list-style-type: none"> برنامه ریزی منطقه‌ای و زیرمنطقه‌ای 	<ul style="list-style-type: none"> توسعه متوازن در مناطق دارای اولویت توسعه حمایت از بخش‌ها به‌منظور جلوگیری از مهاجرت روستاییان به شهرها 	<ul style="list-style-type: none"> انتقال منابع مالی به محل‌های دارای اولویت توسعه ایجاد انگیزه‌هایی برای توسعه استان‌های اولویت‌دار و تشکیل صندوق خاص نواحی صنعتی
<ul style="list-style-type: none"> یکپارچه‌سازی مطالعات منطقه‌ای و ویژه تخصصی کردن بخش‌ها در استان‌ها برنامه‌ریزی شهری حذف نابرابری‌های منطقه‌ای افزایش رقابت 	<ul style="list-style-type: none"> پروژه‌های منطقه‌ای و زیرمنطقه‌ای بسیج قابلیت‌های منطقه‌ای توسعه پایدار 	<ul style="list-style-type: none"> عقلایی کردن مهاجرت و توسعه جمعیتی رسیدگی به مشکلات نواحی وابسته به پایتخت به‌عنوان مناطق منفک تلاش در جهت سیاست‌گذاری برای مشکلات مسکن نابرابری مناطق 	<ul style="list-style-type: none"> تداوم سیاست‌های توسعه مناطق اولویت‌دار برنامه محافظت سریع از آنا تولی شرقی و غربی GAP مقررات قانونی پروژه‌های خانه‌سازی حمایت از SME‌های واقع شده در استان‌های اولویت‌دار
<ul style="list-style-type: none"> فعال‌سازی پایداری منبع‌یابی طرح‌های وابسته هماهنگی با سیاست‌های منطقه اتحادیه اروپا 	<ul style="list-style-type: none"> برنامه ریزی منطقه‌ای استراتژیک خوشه‌بندی طرح‌های توسعه استانی 	<ul style="list-style-type: none"> افزایش رقابت بسیج کارآفرینی و منابع محلی نابرابری‌های منطقه‌ای 	<ul style="list-style-type: none"> حمایت از SME‌ها بودجه‌های اتحادیه اروپا سرمایه انسانی

Source: Polat Erkan, at.al.



جمع‌بندی

بررسی روند برنامه‌ریزی در کشور ترکیه نشان می‌دهد که چند برنامه اول با اولویت صنعت و صنایع پایه تهیه شده است ولی در طول زمان برنامه‌ها بیش از پیش حالت راهبردی یافته‌اند. همچنین سیاست جایگزینی واردات که تا برنامه چهارم اتخاذ شده بود نقش عمده‌ای در صنعتی شدن ترکیه ایفا کرده است. بعد از آن برنامه، برای توسعه همه‌جانبه صادرات و تغییر در ساختار صادراتی، سیاست توسعه صادرات در پیش گرفته شد و کشور ترکیه از برنامه پنجم به بعد با اجرای برنامه‌های اصلاحات اقتصادی مورد نظر با صندوق بین‌المللی پول به تدریج توانست در مسیر اقتصاد باز حرکت کند. در سال‌های اخیر بالاخص از برنامه نهم توسعه (۲۰۰۷-۲۰۱۳) به بعد برنامه‌ها و سیاست‌های توسعه منطقه‌ای نیز در فرآیند برنامه‌ریزی در اولویت قرار گرفته‌اند.

منابع و مأخذ

۱. ازوجی، علاءالدین و محمدهادی تهرانی. تبیین جایگاه نخست اقتصادی در سند چشم‌انداز در منطقه جنوب غرب آسیا، نشریه برنامه ش ۳۶۳، ۱۳۸۹.
۲. بانک جهانی و بولتن فصلی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، برنامه کلان کارآفرینی در ترکیه، ترجمه محمدعلی آذری‌نیا، روزنامه سرمایه (۱۳۸۶/۱۲/۱۳)، ۱۳۸۶.
۳. پیتر بومونت، جرال د بلیک و مالکوم داگاستاف. خاورمیانه، ترجمه محسن مدیرشانکی، محمود رمضان‌زاده و علی آخشینی، مشهد، معاونت فرهنگی آستان قدس رضوی، ۱۳۶۹.
۴. سازمان توسعه و تجارت ایران، گزارش کشوری: ترکیه، ۱۳۸۸.
۵. غفارزاده، رسول (بی‌تا). مطالعه خط‌مشی‌های صنعت جهانگردی در کشورهای اسلامی ترکیه، نمایه شده در: www.tourismscience.ir
۶. فاطمی، مهدی. پیدایش فکر برنامه‌ریزی، منتشر نشده، ۱۳۸۸.
۷. محمدابراهیم، سعید. تجارب برنامه‌ریزی در چند کشور منتخب، نشریه برنامه، ش ۲۷۴، ۱۳۸۷.
۸. دفتر برنامه‌ریزی و توسعه وزارت بازرگانی، مبانی برنامه‌ریزی و برنامه‌ریزی در ایران و چند کشور منتخب، نمایه شده در وب‌سایت معاونت برنامه‌ریزی و امور اقتصادی - وزارت بازرگانی، ۱۳۸۷.
۹. یزدانی، عباس (بی‌تا). توسعه ۵، نمایه شده در سایت دانشنامه آن‌لاین فارسی پارس‌داک.
۱۰. دبیرسپهری، مهران. تورم در اقتصاد ترکیه از آغاز تا امروز، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۱۳۷۰، آبان‌ماه ۱۳۸۶.
11. Polat, Erkan, Aykut Sengin. Onur Demirel and Murat Ali Dulupcu "Emerging regional planning structures in Turkey: Limits and challenges", Suleyman Demirel University, Department of Urban and Regional Planning.
12. T.R. Prime Ministry, State Planning Organization (2005), Ninth development plan 2007-20013.
13. Canaz Yilmaz, Işıl, "Public- private sector partnership models in Turkey", published on: www.tbcci.org.
14. Mehmet, Ozay (1983), "Turkey in crisis: some contradictions in the Kemalist development Strategy", International journal of Middle East studies, vol.15, no.1 (Feb, Roger Owen, 1983).



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۵۷۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مجموعه مطالعات الگوی مطلوب برنامه‌ریزی برای ایران ۶. روند
برنامه‌ریزی توسعه در ترکیه

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه برنامه)

تهیه و تدوین‌کنندگان: اسماعیل صفرزاده، ایمان تهرانی

ناظر علمی: محمد قاسمی

مقتضی: معاونت اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه

۲. برنامه‌ریزی

۳. برنامه توسعه

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۶/۲۷

