

T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE
BÖLGESEL GELİŞMELER VE
KALKINMA AJANSLARI

(Yüksek Lisans Tezi)

Danışman

Yard. Doç. Dr. Gülise GÖKÇE

Hazırlayan

Hilal YÜCEYILMAZ

044228002001

Konya - 2007

İÇİNDEKİLER

Kısaltamalar Listesi	iv
Giriş.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGESELLEŞME SÜRECİ VE AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI

1.1. Bölgeselleşme Küreselleşme İlişkisi.....	5
1.2. Gelişme Kavramının Geçirdiği Evrim	6
1.3. Bölge Kavramı	8
1.3.1. Bölgeselleşme Nedenleri.....	10
1.3.1.1. Ekonomik Nedenler.....	11
1.3.1.2. Güvenlik Gereksinimi	11
1.3.1.3. Siyasal Nedenler	11
1.3.1.4. Kültürel Nedenler.....	11
1.4. Bölgeler Arası Gelişmişlik Farklılıkları	12
1.5. Bölge Planlama	13
1.6. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Gelişimi	14
1.6.1. Bölgesel Politika Araçları.....	17
1.6.1.1. Yapısal Fonlar.....	18
1.6.1.1.1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund).....	20
1.6.1.1.2. Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund)	21
1.6.1.1.3. Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF).....	22
1.6.1.1.4. Balıkçılığın Yönlendirme Mali Aracı	22
1.6.1.2. Topluluk Girişimleri.....	23
1.6.2. Avrupa Birliği Ve NUTS.....	25

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

2.1. Bölgesel Kalkınma Sisteminin Özellikleri	29
2.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Hedefleri	31
2.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Türleri ve Yasal Konumları	31
2.4. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri	32
2.5. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları	34
2.6. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Finansal Kaynakları	35
2.7. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Politika Uygulama Alanları	37
2.8. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Başarısını Etkileyen Faktörler	38

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞME VE BÖLGE PLANLAMA SÜRECİ

3.1. Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik ve Bölgeler Arası Dengesizlikler	39
3.2. Türkiye'de Bölgesel Gelişme Yaklaşımlarının Değerlendirilmesi	41
3.3. Türkiye'de Bölge Planlama Çalışmaları	43
3.3.1. Planlı Dönem Öncesi (1923-1960)	43
3.3.2. Planlı Dönem	43
3.3.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1963-1967)	44
3.3.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1968-1972)	44
3.3.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1973-1977)	45
3.3.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1979-1983)	46
3.3.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1985-1989)	46
3.3.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1990-1994)	48
3.3.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1996-2000)	49
3.3.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2001-2005)	49
3.3.2.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı Dönemi (2007-2013)	50
3.3.3. Planların Genel Değerlendirmesi	51

3.4. Türkiye’de Bölge Planlama Deneyimleri.....	52
3.4.1. Doğu Marmara Planlama Projesi	53
3.4.2. Zonguldak Projesi	53
3.4.3. Antalya Projesi.....	54
3.4.4.Çukurova Bölgesi Projesi.....	54
3.4.5. Keban Projesi.....	55
3.4.6. Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişme Projesi.....	55
3.4.7. Doğu Anadolu Projesi (DAP).....	56
3.4.8. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP).....	56
3.4.9. Yeşilırmak Havza Gelişim Projesi	57
3.4.10. Güneydoğu Anadolu Projesi.....	57
3.4.10.1. GAP’ın İdari Yapısı	59
3.4.10.2. GAP’ın Sorunları ve Çözüm Önerileri	59

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKALARINA UYUM

ÇALIŞMALARI

4.1. Türkiye nin AB ile Uyum Sürecinde Bölgesel Gelişme Macerası	60
4.2. 5449 Sayılı Kanunun Yasalaşma Süreci	62
4.3. Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanunun İncelenmesi	64
4.3.1. Devlet Planlama Teşkilatının Rolü	64
4.3.2. Ajansların Görev ve Yetkileri.....	64
4.3.3. Kalkınma Ajanslarının Organları.....	65
4.3.3.1.Kalkınma Kurulu.....	65
4.3.3.2.Yönetim Kurulu	65
4.3.3.3.Genel Sekreterlik.....	66
4.3.3.4. Yatırım Destek Ofisleri	66
4.3.4.Kalkınma Ajanslarının Kaynakları	67
4.3.5. Kalkınma Ajanslarının Denetimi	67

4.3.6. Türkiye’de Kalkınma Ajansı Deneyimleri	68
4.3.6.1. GAP –Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi (GİDEM).....	68
4.3.6.2. Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı Çalışmaları (EBKA)	69
4.3.6.3. Mersin Kalkınma Ajansı.....	70
4.3.6.4.Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansı Önerisi.....	71
4.4. Kalkınma Ajanslarına Yöneltilen Eleştirilerin Danıştay’a ve Anayasa Mahkemesine Taşınması	72
4.5. Kalkınma Ajanslarından Beklentiler ve Eleştiriler	72
Sonuç.....	77
Kaynakça.....	79

KISALTMALAR LİSTESİ

A.g.e.	: Adı geçen eser
A.g.m.	: Adı geçen makale
s.	: Sayfa
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöreler
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
İSBB	: İstatistiki Bölge Birimleri
BKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansları
AB	: Avrupa Birliği,
WB	: World Bank, Dünya Bankası
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ERDF	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
ZBK	: Zonguldak-Bartın-Karabük
DOKAP	: Doğu Karadeniz Projesi
YHGP	: Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi

GİRİŞ

Dünyada 1980'lerden sonra kamu yönetiminde gerek anlayış gerekse uygulama anlamında değişimler yaşanmaktadır. Kamu yönetimindeki bu değişimin esas sebebi “küreselleşme” ve dünyada “liberal anlayışın” hakim anlayış olması ile ilintilendirilebilecek sonuçlarla ilgilidir. Fordist üretimden post-fordist üretime ve bilgi toplumuna geçiş ve esnek örgütlenme yapısı gibi birçok değişim kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını sağlamıştır. Bu bağlamda kamu yönetimindeki bu anlayış değişikliği içsel dinamiklerden kaynaklandığı kadar, değişimi destekleyen esas yapılar ulusüstü (supranational) kurumlardır. Bu kurumlardan birisi de Avrupa Birliği'dir.

Bir uygulama olarak KOBİ'leri ve içindeki “bölgeselleşme” eğilimini destekleyen Avrupa Birliği, tüm ülkelerinde “bölge yönetişimi” modeli olarak adlandırılabilen “Bölge Kalkınma Ajansları” modelini benimsemiş ve Türkiye'de de bu doğrultuda yapılanmaya gidilmiştir.

Esasen bölgesel gelişmesinin sağlanması için yapılan çalışmalar çoğunlukla merkezi yönetimin insiyatifinde olmakla birlikte, yeni değildir. Ülkemizde şimdiye kadarki bölge kalkınma planları “bölgesel gelişmenin ulusal kalkınmanın aracı” olduğu düşüncesiyle oluşturulmuş ve bu anlamda bölgelerarası eşitsizliklerin ortadan kaldırılması esas amaç olmuştur. Ulusal kalkınmanın sağlanması için yatırım açısından rağbet görmeyen yerlere yatırım götürülmesi için teşvikler, yatırım indirimleri, vergi muafiyetleri gibi değişik yöntemler benimsenmiştir. Beşer yıllık kalkınma planları dönemlerinde uygulanmaya çalışılan bölgesel politikalarla ülke kalkınmasına bütüncül bir bakış açısıyla değerlendirilirken, yerelde de kalkınmanın sağlanması için projeler üretilmiştir. Yeşilirmak, Antalya, Keban, Doğu Anadolu, Çukurova ve GAP bunlardan başlıcalarıdır. Ancak bölgesel gelişmeyle ilgili projeler siyasi tercihlerden çok fazla etkilenmesi sebebiyle çok başarılı olamamıştır. Bu anlamda verilebilecek en bariz örnek Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) uygulamalarının sürekli sayısı ve kapsamının değişmiş olmasıdır. Sonuç olarak bölgesel gelişmenin sağlanması yönünde çok sayıda ve maliyeti yüksek projeler üretilmiş, bazıları teoride kalıp hiç uygulanamamış, bazıları yarım kalmış bazıları ise halen uygulanmaktadır.

Bu gelişmeler ışığında Devlet Planlama Teşkilatı 2000 yılında yayınlanan “Bölgesel Gelişme İhtisas Raporunda” Kalkınma Ajansları kurulması öngörülmüş, AB sürecinin hız kazandığı sonraki dönemde de Kalkınma Ajanslarının kurulmasına yönelik ilk olarak AB'nin

NUTS sistemiyle uyumlu İstatistikî Bölge Birimleri(İSBB) sınıflandırılmasına gidilmiş daha sonra ise Kalkınma Ajansları 2006'da yasalaşmıştır. Kalkınma Ajanslarının getirdiği sistem şimdiye kadarki uygulanan bölgesel gelişme sistemlerden oldukça farklıdır. Bölgeler arası eşitsizliği ortadan kaldırma amacı yerine “bölgelerarası rekabet”in desteklendiği sistemin Türkiye’de Düzey-2 birimlerinde kurulması öngörülmüştür.

Bu bağlamda çalışmamın amacı oldukça yeni bir oluşum olan bölge kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmede nasıl bir rol oynayacağını araştırmak, ulusal kalkınmanın sağlanması için elzem büyüklük olarak dillendirilen bölgenin harekete geçirilmesini amaçlayan kalkınma ajanslarını yapısal olarak incelemek ve ülkemiz için işlevsel olup olmadığını ortaya koymaktır.

Bölge, bölgesel gelişme Avrupa Birliği bölgesel gelişme politikası, kalkınma ajansları ile ilgili kavramsal çerçeve oluşturularak ülkemiz açısından değerlendirilmesi ve ülkemizde daha önceden tecrübe edilen kalkınma ajanslarının incelenmesi çalışmanın kapsamıdır.

Çalışmanın yöntemi ise konuyla ilgili literatür çalışmalarının incelenmesidir.

Çalışmamın birinci bölümünde “Gelişme”, “Bölgesel Gelişme”, “bölge” kavramları üzerinde durulmuş, AB içindeki bölgeler ve AB’nin bölgeler arası eşitsizliği gidermek için kullandığı araçlar ve NUTS incelenmiştir.

İkinci bölümde ise Bölge Kalkınma Ajansları özellikleri, örgütlenmesi, finansmanı, başarısını etkileyen faktörler incelenmiştir.

Üçüncü bölümde ise Türkiye’de Kalkınma Ajansları kurulmazdan önceki yapılan çalışmalar araştırılmış ve yapılan çalışmaların ne kadar etkin olduğu değerlendirilmiştir.

Dördüncü ve son bölümde ise AB ile uyum sürecinde olan ülkemizde Kalkınma Ajanslarının kurumsallaşması, organları, denetimi ve 5449 sayılı “Kalkınma Kuruluşu ve Koordinasyonu Hakkındaki” yasa ve bu yasaya yöneltilen eleştiriler incelenmiştir. Ayrıca ülkemizde Kalkınma Ajansı sayılabilecek oluşumlara yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGESELLEŞME SÜRECİ VE AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI

Yüzyılın son çeyreğinde özellikle 1980'lerden sonra, eski sosyalist bloktaki hızlı değişim sonucu Doğu ile Batı arasında gelenekselleşmeye yüz tutan dengelerin değişmesi, merkeziyetçi, tepedenci, baskıcı yapılanmalara karşı artan mücadeleler bağlamında insan haklarına dayalı çoğulcu ve katılımcı demokrasi arayışlarının ağırlık kazanması, yeni uluslar arası örgütlenme ve işbirliği biçimlerinin ortaya çıkması, ulaşım ve iletişim alanındaki hızlı değişimin, yeni siyasal, sosyo-ekonomik, kültürel ve buna benzer ilişkiler ağı ve karşılıklı bağımlılıklar getirmesi, çevre sorunlarının sınır tanımayan boyutlara ulaşması gibi yerel, bölgesel ve küresel ölçeklerde gerçekleşmekte olan süreçler, günümüzün ulus-devlet anlayışını ve uluslar arası düzenin işleyişini sorgulamakta ve köklü değişimlere yöneltmektedir.¹

Yeni kamu yönetimi ile ilgili ortak vurgu noktaları: kamunun rolünün sorgulanıp yeniden tanımlanması, kamu hizmetlerini rekabet ortamında alternatif yöntemlerle yürütme, kamusal sorumluluğun yeniden dağıtılması ve yönetime yeni aktörlerin katılması, sonuçlara ve performansın yükseltilmesine daha fazla vurgu, bürokrasi ile mücadele, hesap verme yükümlülüğü ve müşteri odaklılık, aşırı merkeziyetçi ve hiyerarşik yapının desantralize yönetim anlayışıyla değiştirme olarak ifade edilebilir.² Ayrıca yeni kamu yönetimi anlayışı, kamunun doğasından kaynaklanan sıkıntılar olduğunu düşünür. Bir çok mal ve hizmet üretimi ve sunumunda özel sektörün devletten çok daha iyi yeterliliğe sahip olduğu düşüncesi ile özellikle özelleştirme hareketleri ile kamu sektörünün sınırlandırılması ve küçültülmesini salık vermekte, kalan kamu hizmetlerini ise rekabetle tanıştırmayı önermektedir.³

Türk kamu yönetimi sisteminin kendi iç dinamikleri ve yetersizlikleri yanında, uluslar arası alanda ve küresel boyutlardaki: ekonomik ve ticari alanlarda sermaye piyasalarında izlenen küresel yayılma, kişi başına düşen milli gelirin azalması, IMF, dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi ulusaşırı küresel aktörlerin Türkiye'nin ekonomik krizden kurtulması ve mali destek arayışlarına karşı çeşitli istikrar programlarını öne sürmeleri, iletişim, bilgi işlem teknolojilerinde küresel ölçekte kaydedilen ilerlemelerine ilgi, sermaye düşünce transferinin

¹ Mustafa Ökmen, "Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Yönetim, Kent ve Kentleşme İlişkileri Üzerine Bir Tartışma", **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi**, Derleyen: M.Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2003, s.258.

²Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2002, s.150.

³ A.g.e.,s.151.

önünde engel olarak görülen ulusal sınırların aşılması gerekliliği ve Avrupa Birliği ile entegrasyon sürecinin ulaştığı üyelik öncesi müzakere aşamasında, AB müktesebatına uyum çerçevesinde toplumsal, ekonomik, siyasal ve idari alanlarda yeniden yapılanma yükümlülüklerinin gündeme gelmesi gibi nedenlerle yeniden yapılanma ihtiyacı hissetmiştir.⁴

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı üzerine inşa edilen Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, bir anlamda Türk kamu yönetiminin geleneksel Weberyen hukuk-i rasyonel bürokratik anlayışından kopuşunu ifade etmektedir.⁵

Bütün dünyada hakim olan liberal paradigma çerçevesinde “müdahaleci” devletten “düzenleyici” devlete doğru geçiş yaşanmıştır ve halen de yaşanmaktadır. Gündeme gelen ve daha sonra da yaslaşan kalkınma ajansları kamu yönetiminin yeniden yapılanma çabaları çerçevesinde ve Kamu Yönetimi Reform Tasarısının organik bir parçası olarak gündeme gelmiştir.

Bölgesel kalkınmaya yerel halkın katılımı bağlamında, özellikle son yıllarda küçük işletmelerin ve geri kalmış bölgelerin rekabet güçlerini artırmak ve genel ekonomi ile uyumunu sağlamak amacıyla, kurumsal düzeyde bölgesel kalkınma ajanslarına (BKA) özel bir önem verilmektedir. Literatürde yoğun bir şekilde işlenen BKA'lar, AB tarafından desteklenen, kamu sektörü ve özel sektör işbirliğine dayalı olarak yapılandırılmış bölgesel kalkınma kurulları olarak yapılandırılmıştır.⁶

BKA ile ilgili hazırlanan tasarıda küreselleşmenin bütün toplumlara ve yerel ve bölgesel ekonomilere tehditler yöneltmenin yanı sıra bazı fırsatlar sunduğunun da saptanmış olmasıdır. Tasarı aynı zamanda “küreselleşmeyle” ilişkin kavrayışını “post-fordizm” kuramına dayandırmaktadır. BKA'nın küreselleşmeyle ilgili bir diğer varsayımı ise, ülkeler arası rekabetin yerini artık kentler ve bölgeler arası rekabete bıraktığı, dolayısıyla, rekabet gücünü artırmaya yönelik “ulusal” ölçek yerine “yerel” ve “bölgesel” ölçekler temelinde gerçekleşmesi gerektiğidir. Tasarının dayandığı bölgesel kalkınma anlayışının ikinci ayağı da, yabancı

⁴ Ulvi Saran, “Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-1**, Ed.: Ahmet Nohutçu, Asım Balcı, Beta Yayınları, İstanbul, 2005, s.40.

⁵ Hamza Al, “Türk Kamu Yönetiminde Liberal ve Postmodern Esintiler: Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C:37, S: 4, Aralık 2004, s. 3.

⁶ Berna Güler Müftüoğlu, “Küresel Rekabetin Cazibe Merkezi: Yerel/Bölgesel Dinamiker”, **Bölgesel Kalkınma Politika ve Dinamikler**, Ed: Aylan Arı, Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s.131.

sermayenin çekilmesi ve yabancı yatırımların artırılması hedefi doğrultusunda kurgulanmaktadır.⁷

1.1. Bölgeselleşme Küreselleşme İlişkisi

Küreselleşmenin farklı tanımları yapılmakla birlikte, ülkeler arası ekonomik, sosyal, politik ilişkilerin artarak zaman ve mekan boyutunun ortadan kalkmaya yönelmesi ve üretilen malların milliyetinin bulunmamasıdır.⁸

Küreselleşme, ulus devletin geleneksel ekonomik kontrol mekanizmalarının bir çoğunun etkinsizleşmesine yol açması, küreselleşmenin ürettiği yoğun rekabet ortamında yüksek teknolojinin yanı sıra yeni teknolojilerin üretilmesi ulusların/işletmelerin varlıklarını sürdürebilmeleri için vazgeçilmezler arasına girmiştir. Küreselleşmenin devletin ekonomik fonksiyonlarını sorgulaması sadece neo-liberalizmin gündeme getirdiği finansman ya da yetersiz yönetim sorunuyla değil, aynı zamanda ekonominin potansiyel gücünün kısmen de olsa ulus dışı faktörlerin eline geçmesi, ulusüstü ekonomik aktörlere yeni misyonların yüklenmesiyle ilişkilendirilir ve küreselleşmenin temel ekonomik yansımalarıdır.⁹

Küreselleşmenin hem nedeni hem sonucu kabul edilen teknoloji, teknolojiye dayalı toplumsal yapının yeniden şekillenmesini sağlar. Yüksek teknoloji ve post-fordist esnek üretim, küçük ölçekte üretimi mümkün kılarken, üretimden tasarıma her alanda bilgisayar kullanımı yaygınlaşmıştır.¹⁰

Küreselleşme, kentler ve bölgeler arasındaki ilişkileri de çeşitlendirmekte ve yoğunlaştırmaktadır. Bu birikimler aslında sınır kavramı geçerliliğini giderek yitirmektedir. Diğer bir söyleyişle küreselleşme; yerelleşme ve bölgeselleşme doğrultusundaki gelişmeyi sınırlandırıcı değil, özendirici etkiler yapmaktadır.¹¹

Yerelleşme küreselleşmenin olumsuz etkilerini gidermek ve daha demokratik yönetim oluşturmak için arzu edilmektedir.¹² Yerelleşme ile ilgili bir başka kavram olan “subsidiarite”

⁷ Faruk Ataay, “BKA Tasarımının Kalkınma Anlayışı Üzerine”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.,27-28.

⁸ Doğan Uysal, “Küreselleşme ve Gelişmekte Olan Ülkeler”, **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi**, Derleyen: M.Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2003, s. 303.

⁹ Murat Ali Dulupçu, **Küresel Rekabet Gücü Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme**, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara, 2001, s. 27-39.

¹⁰ Ali Akdemir, **İşletme Bilimine Giriş**, 2. Baskı, Kütahya, 1996, s. 293-296.

¹¹ Ruşen Keleş, “Bölge Gerçeği ve Avrupa”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:7, S:2, Kasım 1998, s.3.

¹² Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde.....**, s.189.

kamu yükümlülükleri genellikle ve tercihen bireye en yakın olan yönetimler tarafından uygulanmalıdır düşüncesidir.¹³

1980’li yıllardan itibaren, dünya genelinde ulusal ve bölgesel kalkınma başarısızlıklarına önemli ölçüde bağlı olarak, iktisat politikaları da devletin kalkınma politikası belirlemesi ve uygulaması gerektiği düşüncesi önemli ölçüde değişmeye başlamıştır. Küreselleşme sürecine eşlik eden bu değişme sonucunda; ekonomik ve politik olarak devletin rolü, konumu ve işlevlerine ilişkin yeni beklentiler ortaya çıkmıştır. Bu süreçte küreselleşme ve gelişen teknoloji ile birlikte uluslararası sermaye ulusal ekonomilerin, ulusal sınırların ve ulusal kültürlerin üzerinde bir hareket kolaylığına ulaşmıştır. Bu süreçte daha liberal politikalarla ekonomik olarak ulus devletlerin rolü azalmaya başlamış ve devlet girişimlerinin özelleştirilmesine başlanmıştır.¹⁴

1.2. Gelişme Kavramının Geçirdiği Evrim

Dünyanın birçok ülkesinde birçok farklı zamanlarda bazı kentler ve bölgeler ekonomik gelişme gösterip cazibe merkezi haline gelirken, diğer bazıları, durgunluk ve gerileme içinde olmuşlardır. İktisat literatüründe “gelişme” ile “büyüme” arasında önemli farklar vardır. Büyüme yalnızca milli gelirdeki artışı ifade ederken, gelişme ya da kalkınma ekonominin yanı sıra sosyo-kültürel yapının da değişmesi anlamını taşımaktadır.¹⁵

“Büyüme”, “kalkınma”, “gelişme”, kavramları eşanlam içerdiği düşüncesiyle yıllardır birbirinin yerine kullanılmaya gelmiştir. 2. Dünya Savaşı sonrası yaşanan gelişmeler, ulusal kalkınma sürecinde iktisadi büyüme olgusunun tek başına yeterli olmadığı, bunun yanında sosyal, kültürel, çevresel ve mekansal alanlarda dengelenmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. “Sürdürülebilir gelişme” yolunu açan bu gelişmeler kalkınma anlayışını “iktisadi büyüme” den “toplumsal gelişmeye” doğru kaydırmıştır. 1970’li yıllar öncesi ülke refahının göstergesi “kişi başına ulusal gelir” iken, 1970’lerde kalkınma kavramının yeniden tanımlanması ihtiyacı hasıl olmuş gelişmeyi, insani, sosyal, kültürel, çevresel ve mekansal boyutlarıyla da tanımlama amacı taşıyan yeni yaklaşım, ekonomik büyüme kavramı yanında; yoksulluk, işsizlik, gelir

¹³ A.g.e, s.191.

¹⁴ Atilla Göktürk, “ Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme- Yerelleşme Penceresinden Bakış”, **Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler**, Ed.: Aylan Arı, Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s.25.

¹⁵ Hüseyin Özgür, Fuat Erdal, “Yerel ve Bölgesel Ekonomik Büyüme ve Gelişme Teorileri”, **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi**, Derleyen: M.Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2003, s. 325.

dağılımı ve bölgesel dengesizliklerin de gelişme tanımları içinde değerlendirilmesi gerektiği öne çıkmıştır.¹⁶

Sürdürülebilir kalkınma kavramı; mevcut nüfusun ekonomik ve toplumsal ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli çaba sırasında gelecek kuşakların da ihtiyaçlarını gözeterek doğal ve kültürel kaynakların özenli bir biçimde tüketilmesini öngörmektedir.¹⁷

Son elli yıllık kalkınma deneyimleri göstermektedir ki niceliksel büyüme gelişme için gerekli olmakla birlikte yeterli değildir. Gelişme için makro ekonomik istikrar ortamı, sosyal, kültürel ve çevresel mekansal yapıların da uyumu gerekmektedir. İnsani ve toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında da büyümeden daha çok gelişme önemlidir. Gelişme sürecinde kurumlar önem taşımaktadır ve geniş kapsamlı politika yaklaşımı gereklidir.¹⁸

1950'lerden 1975'lere kadar kalkınmanın uluslararası kalkınma kurulları tarafından yürütülen, teknokrat, soyut, sadece ekonomik büyümeye ve sanayileşmeye odaklanmış makro politikalar olarak nitelendirilirken 1970'ler sonrasında yükselen neo-liberal dalgayla devletin ekonomi politikalarındaki kamusal rolünün ciddi biçimde eleştirilmesiyle, kalkınma politikalarında devletin, merkezci, müdahaleci, karar verip uygulayıcı, pozisyonuna karşı yeni arayışlar başlamıştır. Bu anlamda 1980'lerde Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlar için ekonomide serbestleşme çerçevesinde dezavantajlı bölge ve sektörlerle dönük rekabet edebilme kabiliyetini artırıcı kalkınma politikaları, mesleki eğitim ve KOBİ'lere dönük çabalara belirgin öncelikler halini aldı. Sivil toplumun da aynı dönemde, kalkınmada devletle yeni ortaklıklar sunan bir alan olarak belirginleşmeye başladığı söylenebilir.¹⁹

KOBİ'ler talep değişimine karşı genellikle çok hızlı uyum sağlayabilmektedirler. Ayrıca KOBİ'lerin büyük işletmelere oranla daha az sermayeye sahip olmaları, onlara yapısal değişim ve dönüşüm kolaylığı vermekte, en azından ekonomik ortamdaki değişen şartlara daha çabuk uyum sağlamlarına yol açmaktadır.²⁰ KOBİ'lerin temelde, esnek ve müşteri tercihleri doğrultusunda üretim yapabilme imkanına sahip olmaları, yeni rekabet ortamında faaliyet gösterebilme şansını artırmaktadır.²¹

¹⁶ Bülent Dinçer, Metin Özaslan, Taner Kvasoğlu, **İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2003, s.6.

¹⁷ DPT, "Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele", **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001, s.122.

¹⁸DPT, **a.g.e.**,s. 7.

¹⁹ Güven Küçüktok, "Kalkınma Sivil Toplum ve Türkiye", **Sivil Toplum Dergisi**, Y:3, S:11, Ankara, 2005, s. 6.

²⁰ Muhittin Şimşek, **Ekonominin Lokomotifleri KOBİ'lerin Olmazsa Olmazları**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s.14.

²¹ İbrahim Yalçın, **Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde Yeniden Yapılanma Stratejileri**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s. 2.

Kalkınma her şeyden önce toplumda var olan problemleri çözmeye yönelik arayışlar bütünüdür. Bu problemler oldukça farklı içerikte olduklarından ve muhatapları yerel, bölgesel ulusal veya ulus ötesi aktörler olduklarından ve bahsedilen aktörlerin çıkarları farklılaştığından dolayı başarılı bir kalkınma politikasının problemin hangi düzeyde olduğunun tespit edilmesi, sorunun taraflarının çözüme katılışını sağlayıp karar ve güç ilişkisindeki eşitsizlikleri ortadan kaldıracağı beklenir.²²

Kalkınmanın ülke içindeki eşitsiz dağılımı sadece kalkınmada geri kalmış yörelerde değil, aynı zamanda gelişmenin sağlandığı bölgelere de olumsuz olarak yansımaktadır. Türkiye’de bu sorunun iki boyutu geri kalmış yöreler sorunu ile metropol sorunları olarak kendini göstermektedir.

1.3. Bölge Kavramı

Son yıllarda yaşanan küreselleşme ve bölgeselleşme (bölgesel birliklerin oluşumu), post-Fordist üretime geçiş, postmodernizm gibi kavramlar geleneksel “bölge” kavramını tartışılır kılmıştır.²³ Geleneksel anlayışa göre bölge yan yana gelen yerel birimlerin mekansal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde, sınırları çizilmiş olan bir birimdir. Küresel anlayışta ise “bölge”, ilişki ağı ile belirlenen, mekansal süreklilik koşulu olamayan yerellerin oluşturduğu, uluslar arası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken birimdir.²⁴

19.yüzyılın ulus-devleti, bölge olgusuna sıcak bakmamış, olası ulusal bütünlüğü bozma tehlikesinden hep kaygı duymuştur. Prusya’da, Fransa’da, İtalya’da hükümetler eyalet ve bölgeler arasındaki farklılıkları gidermeye çalışmışlardır. Oysa 2.Dünya Savaşı sonrasında, bölge olgusundan devletlerin kalkınma politikalarının uygulanmasında bir araç olarak yararlanma gündeme gelmiştir.²⁵

Bölge kavramı çeşitli şekillerde tanımlanmakla birlikte bölge sözcüğünün ifade ettiği mekan biriminin boyutu ve içeriği sözcüğün kullanıldığı bağlama göre değişebilmekte ve farklılık gösterebilmektedir. Örneğin Avrupa Birliği’nde planlama bağlamında bölgeler, kent ve

²² A.g.e., s. 7

²³ Devlet Planlama Teşkilatı, **Bölgesel Gelişme İhtisas Raporu**, DPT, Ankara, 2000, s. 7.

²⁴ A.g.e.,s. 7.

²⁵ Ruşen Keleş, “Bölge Gerçeği ve Avrupa”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:7, S:2, Kasım 1998, s. 3.

metropol, çok geniş kırsal bölgeye kadar farklılık gösterebilmektedir. Bu bölgelerin bir kısmı değişik açılardan homojendir, bir kısmı ise işlevsel açıdan bütünlük gösterebilmektedir.²⁶

Bölge tanımına siyasal açıdan yaklaşıldığı zaman devlet işlevleri açısından ulus devletin alt düzeyinde, buna karşın yerel yönetim düzeyini aşan siyasal-yönetimsel birimlerin hepsi olduğu belirtilmektedir.²⁷

Ekonomi perspektifinden bakıldığında, bir planlama ve analiz birimi olan “bölge” kentten büyük, ülkeden küçük alanı anlatmaktadır.²⁸

Bölgeler, içinde buldukları sektörler göre “doğal bölge”, “ekonomik bölge”, “toplumbilimsel bölge”, “yönetimsel bölge” olarak dört kategoriye ayırırken, bölgeler ikinci olarak yapay oluşturulma biçimleri göz önünde tutularak ikiye ayrılabilirler. İlki bölge planlaması amacıyla oluşturulmuş bölgeler, ikincisi ise devlet ile yerel yönetimler arasında kalan bir yönetimsel basamaktır.²⁹ Bu çalışmada ele alınan bölge türleri ve bölgesel gelişme için yapılan çalışmalar ve çoğunlukla merkezi yönetim tarafından yapılan çalışmalardır ve bölge planlaması amacıyla oluşturulmuş bölgelerdir. Bölgeyle ilgili bir başka ayırım ise yapısal özelliklerine bakılarak yapılan ayırımdır. Bunlardan birincisi devletin yetki genişliği (deconcentration) ilkesi uyarınca oluşturduğu taşra birimleri, bölge örgütleri, diğeri ise bölge çapında oluşturulmuş yerel yönetimlerdir. Fransa’da ve İtalya’da olduğu gibi. Üçüncü tür bölge ise, sözcüğün en geniş anlamında bölgesel özerklikten yararlanan, ayrı bir anayasaya sahip olan yasama ve yargı yetkileri bulunan bölgelerdir. İsviçre kantonlarının ve Almanya Land’lerinin durumunda olduğu gibi.³⁰

Avrupa Birliği’ndeki bölgeler işlev ve yapılarına göre:³¹

- a) Kutuplaşmış Bölge
- b) Türdeş Bölge
- c) Sınır ötesi Bölge
- d) Yönetim Bölgeleri
- e) Bağımsız Bölgeler
- f) Planlama Bölgeleri

²⁶ Yakup Bulut, “Bölgesel Planlama ve Kalkınma Projesi Olarak GAP ve Yönetimi”, **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Der. Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s.255.

²⁷ Mehmet Özel, “Avrupa Birliği’nde Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimleri Sorunu”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Ankara, 2004, C:59, No:2, s. 101.

²⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, **Bölgesel...**, s. 10.

²⁹ Ruşen Keleş, “Bölge Gerçeği ...”, s.8.

³⁰ **A.g.e.**, s.8-9.

olarak ayrılmaktadır.

Kutuplaşmış bölgenin en önemli özelliği, merkezi kademe ile çevresi ve alt kademeler arasında fiziksel ve ekonomik bağımlılıktır. Federal Almanya'daki Münih bölgesi kutuplaşmış bölgeye örnektir. Türdeş bölgeler, dağlık bölgeler, kıyı bölgeleri, sınır bölgeleri ve tarım bölgeleri gibi bazı coğrafi ortak özelliklere sahip olan bölgelerdir. Sınır ötesi bölgeler sınır ötesi işbirliği ile kurulan bölgelerdir. Aynı zamanda belli tarihsel geçmişe sahip ve çoğunlukla yapay olarak oluşturulan yönetim bölgeleri vardır. Fransa'daki yönetim bölgeleri gibi. Bağımsız bölgeler ise Korsika, Sicilya, Sardunya gibi Anayasalarda güvence altına alınan bölgelerdir. Planlama bölgeleri ise Avrupa Birliği ülkelerinde devlet ve yönetim yapılarından bağımsız olarak vardılar.³²

Ülkeden ülkeye çeşitlilik gösteren bölgesel kalkınma politikaları, ülkelerin farklı dönemlerinde de çeşitlilik göstermektedir. Gelişmiş ülkeler, sosyal adalete dönük politikalara ağırlık verirken, gelişmekte olan ülkeler kaynak yaratıcı alanlarda tasarrufu yöneltmek yatırımları ve ulusal geliri artırmaya çalışmaktadır.³³

Gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkelerin bölge sorununa bakışı açısından bir diğer farklılık ise; Gelişmekte olan ülkeler hızlı sosyo-ekonomik yapısal değişim yapısal değişim yaşarlarken gelişmiş ülkelerde planlama bütünlüğü, hiyerarşik ancak esnek yaklaşım düşüncesi hakim iken, gerekli kurumsallaşma ve uygulama araçları da öngörülmektedir.³⁴

1.3.1. Bölgeselleşme Nedenleri

Bölgeselleşme (regionalism) kelimesi henüz yeni bir kelimedir. AB'nin Avrupa entegrasyonu sürecinde izlediği politikalar bugünkü bölgeselleşme kavramını önemli ölçüde belirlemiştir.³⁵

Bölgeselleşme olgusunun nedenleri dört ana başlık altında toplanabilir: Ekonomik nedenler, güvenlik gereksinimi, siyasi nedenler, kültürel ve dilsel nedenler.³⁶

³¹ Ahmet Apan, "Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Ankara, 2004, C:13, S.4, s.42.

³² Zelaya Şen, **Türkiye'nin Avrupa Birliği Adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi Çerçevesinde Bölgesel Politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi, Ekonomik ve Mali Konular Dairesi Başkanlığı**, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2004, s.8.

³³ Zeynel Dinler, Nazım Öztürk, "Ulusal Planların Bölgeselleşmesine Yönelik Planlama: Fransız Deneyimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara, Eylül, 2002, C:35, S:3, s.133..

³⁴ Devlet Planlama Teşkilatı, **Bölgesel....**, s. 23.

³⁵ Sonay Bayramoğlu, "Türkiye'de Bölgesel Politikaların Gelişimi", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s. 39.

³⁶ Atilla Nalbant, **Üniter Devlet**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1997, s. 227.

1.3.1.1. Ekonomik Nedenler

Ülke içinde bölgeler arası gelir dağılımı adaletsizliği ve ekonomik büyümenin orantısızlığı bölgeselleşmenin önemli itici güçlerinden birisidir. Gelişmiş ve az gelişmiş bölgelerin merkezi iktidardan isteklerinin birbiriyle tamamen zıtlığı çok kez değişik ekonomik planlama ve politikalarını gerektirmektedir. Ancak bu konudaki temel sorun ülke bazında en iyi dağılımının gerçekleşmesidir. Son otuz yılda görülen Avrupa'daki ilerleme kimi bölgelerin bazılarının aleyhine gelişmiştir. Böylece Batı Avrupa hükümetlerinin çoğu için bölgesel siyaset son on yılda en önemli kaygı durumuna gelmiştir. Bu siyasetin temel gerekçesi ekonomik yönden geri kalan bölgelerde sanayi gelişmesini sağlamak, yeni iş alanları yaratmak ve böylece bölgeleri ayıran farkları azaltmaktır.³⁷

1.3.1.2. Güvenlik Gereksinimi

İç güvenlik kaygısı çoğu zaman il üstü güvenlik bölgelerinin kuruluşuna neden olmaktadır. Bu konuda Türkiye oldukça zengin bir geçmişe sahiptir. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve Olağanüstü Hal hukuku güvenlik gereksinimine dayanan bölgeselleşmenin önemli örnekleridir. Güvenlik gereksinimi Fransa'da bölgeselleşmenin iki temel nedeninden birisidir. Bu uygulamaların temel özellikleri geçici olmalarıdır.³⁸

1.3.1.3. Siyasal Nedenler

Bölgelleşmenin temel siyasi nedeni merkezi devlet yapısının yetersiz kalmasıdır. Merkezi devlette görülen tıkanma ya da etkisizleşme siyasal iktidarın katılımına daha geniş katılımı gerektiren bir özerklik gereksinimini doğurmaktadır. Bu durum yerel güçlerin ulusal planlamaya daha etkin müdahalelerini mümkün kılmaktadır bu da bölgeselleşmeye neden olmaktadır.³⁹

1.3.1.4. Kültürel Nedenler

Kimi ülkelerde bölgeselleşmenin ağırlıklı nedenleri arasında kültürel ve dilsel öğeler bulunmaktadır: Belçika'nın Valon, Flaman ve Alman kültürel toplulukları gibi, İspanya'nın Bask ve Katalanya Özerk Toplulukları gibi.

³⁷ Nalbant, a.g.e., s.227.

³⁸ A.g.e., s.228.

³⁹ A.g.e., s.229.

Bu nedenlere Avrupa Birliği bütünleşme süreci politikalarını da ekleyebiliriz. Avrupa Birliği yurttaşlara uzak ulusal devletler yerine ya da onlarla birlikte, yurttaşlara daha yakın bölgesel birimleri muhatap alma politikası gütmektedir.⁴⁰

Tüm Avrupalılar arasında en yüksek bağlılık oranı (%85-87) kentler ve bölgeler iledir.⁴¹ Dolayısıyla ideal Avrupa'yı oluşturabilmek için en elverişli ortamın bölgeler ve yerel yönetimlerin serbestçe seçilmiş temsilcileri yardımıyla oluşabileceği düşünülmektedir. Bu anlamda kültürel ve dilsel öncelikler bütünleşmede belirleyici olabilmektedir.

1.4. Bölgeler Arası Gelişmişlik Farklılıkları

Gelişmenin mutlak anlamda eşitlik arz edememesinin nedeni doğal ve toplumsal kaynakların mekan üzerinde dağılımının eşit olmamasındandır. Ekonomik ve sosyal gelişme; yeryüzünde zaman ve mekan bakımından farklılık göstermektedir. lkeler arasında gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş gibi tanımlamalarla nitelenen gelişmişlik farklılıkları, ülkelerin içinde farklı yörelerde de ortaya çıkmaktadır. Hemen hemen tüm ülkeler, bölgesel dengesizlik sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Bununla birlikte, bölgesel dengesizliklerin politika belirleyici unsur olması 2. Dünya Savaşı sonrası döneme rastlamaktadır. Kaynakların mekansal dağılımı ile refahın mekansal dağılım arasındaki paralellik, modern ekonomi bilimine mekan faktörünün girmesini zorunlu hale getirmiştir.⁴²

Yerel ve bölgesel gelişmeyi yeterince açıklayıcı teoriler bulmak oldukça zordur. Bu konudaki açıklama gayretleri, bölgesel gelişmenin ağırlıklı olarak özel sektörün girişimcilik güdüsüyle mi, yoksa kamu sektörünün planlayıcı ve müdahaleci yaklaşımıyla mı çözüleceğine ilişkin ideolojik tartışmalarla şekillenmektedir.⁴³

Son 20 yıllık dönemde “neden bazı ülkelerin zengin, bazılarının yoksul olduğu” konusunda yapılan çalışmalar iktisat literatüründeki ağırlığı giderek artan kuramsal ve deneysel çalışmalarda, genel olarak ülkelere ve bölgeler farklılıklar incelenmekle birlikte, özel olarak teknolojik değişmede, beşeri sermaye ve eğitimde para ve maliye politikalarında, gelir dağılımında, kuramsal yapıda, insan hakları ve politik özgürlükler ile politik istikrar endekslerinde, finansman aracılığının ile dış ticarete serbestlik ve farklılıklar gibi çeşitli

⁴⁰ Nalbant, **a.g.e.** s, 230.

⁴¹ Ruşen Keleş, “Bölge Gerçeği ...”, s. 9.

⁴² Dinçer, zaslan, Kavasodđlu, **a.g.e.**, s. 9.

⁴³ Hüseyin zgr, Fuat Erdal, “ Yerel ve Bölgesel Ekonomik Büyüme ve Gelişme Teorileri”, **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim, Ekonomi**, Der: M.Akif. ukurayır, izgi Kitabevi, Konya, 2003, s.326.

etkenler, ülkeler arasında gözlemlenen kişi başına gelir düzeyi büyüme oranı farklılıklarının temel açıklayıcıları olarak sunulmaktadır.⁴⁴

İster gelişmiş isterse gelişmekte olan ülke olsun dengesizlikler niceliklerine göre üç ayrı grupta toplanabilir:⁴⁵

- İlkine doğal ya da coğrafi dengesizlik adı verilebilir. Bu tür dengesizlikler doğal kaynakların ya da fiziksel koşulların doğrudan doğruya sonucudur. Kıyı ve liman bölgeleri, maden kaynakları zengin olan bölgeler ile kış mevsimi ya da kuraklığı uzun olarak süren bölgeler arasındaki dengesizlikler bu tür dengesizliğe örnektir.
- İkinci tip dengesizliğe ise iktisadi ya da fonksiyonel dengesizlik adı verilmektedir. Bu anlamadaki dengesizlikleri bulunan bir ülkede, aynı üretim faktörleri, farklı pazarları olan farklı bölgelerde farklı kazançlar elde edilmektedir.
- Son dengesizlik örneği ise, çeşitli bölgelerde yaşayan insanların kamu hizmetlerinden yararlanma farklılıklarıyla oluşan bölgesel farklılıktır. Bazen insanların davranışları ve değer yargılarını da kapsayan bu tür dengesizliklere sosyal ya da kültürel dengesizlik adı verilir.

1.5. Bölge Planlama

Bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları ve bunların yıkıcı sonuçlarını ortadan kaldırma amacıyla bölge planlaması yapılmıştır.

Bölge planlama; bir bölgenin ekonomik, sosyal ve fiziki yönden koordine edilmesi demektir. Bir mekanın en rasyonel biçimde düzenlenmesi ve bu düzenlemenin gerektiği şekilde donatılmasıdır.⁴⁶

Bölgesel ekonomiye olan ilgi 1930'lu yıllarda başlamasına rağmen, bölgesel ekonomik gelişmeye yönelik çalışmaların 1950'li yılların sonuna doğru ortaya çıktığı görülmektedir. Savaş sonrası başta Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere birçok ülke savaşın verdiği yıkımı ortadan kaldırıp, ekonomiyi yeniden canlandırabilmek için büyük çaba göstermişlerdir.⁴⁷

1970'li yıllara kadar çeşitli ülkelerin benimsedikleri bölge planlama yaklaşımları ülkelerin sosyo-ekonomik, siyasi, kültürel yapılarına göre değişiklik göstermekle birlikte hemen hepsinde görülen amaçlar "kaynakların optimum kullanımı, ekonomik faydanın

⁴⁴ <http://www.tekorg.tr,03.04.2007>

⁴⁵ Yavuz, Keleş, Geray, **a.g.e.**, s. 103.

⁴⁶ Gülen Elmas, **Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler AB ve Türkiye**, Ankara, 2001, s., 22.

⁴⁷ Zeynel Dinler, **Bölgesel İktisat**, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa, 1986, s. 7.

mümkün olduğunca artırılması ve yararın bölgeler arası dengeli dağılımı” olmuştur. Bunlara daha sonra 1980’li yıllardan bu yana “sürdürülebilirlik/çevrenin ve yaşam kalitesinin korunması” da eklenmiştir.⁴⁸ 1990’lı yıllarda, küreselleşme sürecinde değişen koşullara uyum, rekabet, insan kaynaklarının geliştirilmesi örgüt yapılarında esneklik ve maliyet kontrolü gibi olgular, geleneksel bölge anlayışını değiştirerek yeni bir bölge yaklaşımı oluşturmuştur. Yeni dünya düzeninde bölgesel gelişme sürecinde yerel dinamiklerin harekete geçirilmesi önem kazanmıştır.⁴⁹

2000’li yıllarda küreselleşme-yerelleşme bağlamında yeni bölge tanımı ve buna bağlı bölge politikalarının kapsamında AB bölgesel politikasında öne çıkan unsurlar ise; bölgenin rekabet gücünün geliştirilmesi, bölge ekonomilerinin kapasitelerinin ve istihdamının artırılması, kentsel ve kırsal alanların dengeli gelişmesinin sağlanması şeklinde tanımlanabilir.⁵⁰

1.6. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Gelişimi

Avrupa bütünleşmesinin gelişimiyle birlikte, bölgeler ve yerel yönetimlerin bütünleşmeye katkısı önem kazanmıştır. Temelde ekonomik bir bütünleşmeyi amaçlayan ilk aşamalarda bölgeler arasındaki eşitsizlikler göz ardı edilmemeliydi bu nedenle Roma Antlaşması’nın 2. maddesi “Topluluk bütününde ekonomik etkinliklerin uyumlu gelişmesini ilerletmek” görevini AET’ye vermişti.⁵¹ AT/AB’nin şekillenmesi döneminde bölgesel farklılıklar öncelikli olarak ele alınmamıştır. Bu dönemde bölgesel politikaların ulusal politikalarla mı yoksa topluluk tarafından mı ele alınması gerektiği konusunda bir açıklık yoktur.⁵²

Başlangıçta, bölgesel kalkınma amaçlı olarak üye ülkelere destek olmak için, Roma Antlaşması ile Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank) kurulmuştur. Bu antlaşmayla aynı zamanda Avrupa Sosyal Fonu da kurulmuştur.⁵³

⁴⁸ Deniz Akkahve, “Bölgesel Gelişme Planlarının Yönetişim Açısından Değerlendirilmesi”, <http://ipc.sabanciuniv.edu/tr> , (01.3.2007)

⁴⁹ Akkahve, **a.g.e.**

⁵⁰ www.europa.eu.int, (01.05.2007)

⁵¹ Nalbant, **a.g.e.**,s. 325

⁵² Ergüder Can, **Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, s.16.

⁵³ Can, **a.g.e.**, s. 16.

AB'nin Bölgesel Politikası, Birliğin ekonomik ve sosyal alanda uyumlu biçimde gelişmesini ve bütünleşmesini sağlamak, bölgeler arası gelir dağılımı farklılıklarını doğan istihdam ve gelişme sorunlarıyla mücadele etmek amacıyla oluşturulmuştur.⁵⁴

AB'de bölgelerin gelenek, kültür, sosyal ve ekonomik yapı gibi çeşitli alanlarda farklılıkları, aslında Avrupa'nın çoğulcu yapısına katkıda bulunmaktadır. Çeşitliliğin Avrupa'da negatif olarak algılandığı tek alan bölgede yaşayanların refah düzeyidir. Gelirdeki bu farklılıklar şu nedenlerden kaynaklanmaktadır.⁵⁵

- Bazı bölgeler ekonomik gelişmeyi destekleyen unsurlara sahiptir. (Doğal kaynaklar, uygun yerleşim, vb.)
- Yetenekli yerel işgücü ve zengin bir tüketici tabanına dayanarak tarihsel süreç içinde gelişmiş sanayi yapılanmaları, bir bölgenin ekonomik olarak başarılı olmasını açıklayabilmektedir. Ancak bu yapılanmalar zaman içinde küreselleşmenin de etkisiyle düşüşe geçerek, sanayinin sorunlu bir alana dönüşmesine yol açabilmektedir.
- Yığılma etkisi (agglomeration effect) ortaya çıkmaktadır. Büyük tüketici tabanı, güçlü bir altyapı, uzmanlaşmış işgücü piyasası, ulaştırma ve iletişim altyapısı, sanayinin ihtiyaçları için çalışan araştırma enstitüleri gibi unsurlar gelişmeyi destekleyen ekonomik güçleri bünyesinde barındırmaktadır.

Avrupa Birliği, dünyanın en zengin bölgelerinden biri olmasına rağmen, Birliği oluşturan bölgeler arasında az gelişmişliğe neden olacak gelir ve potansiyel farklılıklar gözlemlenmektedir. 1993-2003 dönemi incelendiğinde AB'nin en zengin 10 bölgesinin GSYİH' sının en yoksul 10 bölgeye oranla 3.5 kat daha büyük olduğu, en kötü durumdaki 10 bölgedeki işsizliğin, en iyi 10 bölgeye kıyasla, 7 kat daha yüksek olduğu görülmektedir.⁵⁶ Birlik çok gelişmiş merkez ve diğer tarafta yer alan daha az gelişmiş bölgelerden oluşmaktadır denilebilir. İrlanda, İskoçya, Portekiz, Güney İtalya ve Yunanistan ile beş yeni Alman eyaleti ekonomik yetersizlikler ve ortalamanın altına düşen kişi başına gelir ile çevre bölgeler arasında yer almaktadır.⁵⁷

⁵⁴ Erhan Erçin, "Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası", **İktisadi Kalkınma Vakfı**, Şubat 2004, s. 5.

⁵⁵ Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 452.

⁵⁶ Erçin ,**a.g.e.**, s. 5

⁵⁷ Ayşegül Mengi, **Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayınevi, Ankara, 1998, s. 52.

Bölgesel politikalar AB genişleme sürecinde önem kazanmıştır. 1973 yılında gerçekleştirilen ilk genişlemeyle bütünleşmeye ters olan bölgesel farklılıkların aratarak ortaya çıktığı gözlenmiştir. Avrupa Topluluğu'nda bölgesel farklılıkların artması Ortak Pazar hatta Topluluk'un kendisi için tehdit olarak algılanmaya başlanmıştır. AT'nin ilk yıllarda bölgesel eşitsizlik sorunu ile başa çıkabilmek için kullanabileceği araçlar sınırlıdır ve bunlardan biri Avrupa Sosyal Fonu diğeri ise Avrupa Yatırım Bankası kaynaklarıdır. 1975'te kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF) AT'nin bölgesel politikasının oluşma sürecinde en önemli araçlarından birisidir.⁵⁸

Bölgesel politikanın güçlenmesinde bir başka gelişme 1987 yılında kabul edilen Tek Avrupa Senedi'dir.⁵⁹ Avrupa Parlamentosu'nun, 1988'de kabul ettiği Bölgeselleşme Şartı'nda, bölge kavramı daha geniş ele alınmakta ve bölgeleri, coğrafi açıdan kendine yeterli ve nüfus, dil, kültür ve tarihsel gelenekler gibi ortak özelliklere sahip birimler olarak tanımlamaktadır. 1992'de Maastrich Antlaşmasıyla AT ekonomik bir birlik olmasının yanında siyasal birlik olma yolundaki hedefine ulaşmış ve Avrupa Birliği (AB) adını almıştır. Tek Avrupa Senedi ve Maastricht Antlaşması'ndan bu yana bölgeler, bu yapılanma içinde oluşan kurumlar ve sivil gruplar genişleme sürecinde birer aktör olarak seslerini hem AB'nin kurumlarına hem de ulusal hükümetlere duyurmuşlardır. Şeffaflık ve eklenebilirlik ilkelerinden dolayı Yapısal Fonlar ulusal hükümet bütçeleri yerine direkt olarak bölgelerin bütçelerine dağıtılmaktadır. Bu fonların dağıtımını içinde bölgeler, ulusal hükümetler ve Komisyon arasında direkt bağlantılara da olanak veren bir planlama sistemine, çok katmanlı bir yönetim sistemine ihtiyaç duyulmuştur. Fonlardan faydalanabilmek için aday ülkeler ve hatta bazı üye ülkeler bölgesel örgütler kurmuş, bölge sınırlarını yeniden belirlemiş ve yasal ve kurumsal düzenlemelere gitmiştir. Bu kurumlardan birisi de Bölgesel Kalkınma Ajansları'dır. Birçok ülkede Ajanslar AB'nin bölgesel politikasının yönetiminde sorumlu olmak üzere kurulmuşlardır. Esasen Türkiye'deki bölgesel gelişmenin sağlanması için uygulanan politikadaki anlayış farklılığı oluşmasında ve Kalkınma Ajanslarının kurulmasında fonların "güdüleyici" etkisi yadsınamaz.

⁵⁸ Serap Kayasü, ve Suna Yaşar, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler", **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, Ankara, 2006, s. 3.

⁵⁹ Kayasü ve Yaşar, **a.g.e.**, s.3

1.6.1. Bölgesel Politika Araçları

Avrupa Birliği'nin bütçe giderlerinin üçte birinden fazlası bölgesel gelişmeyi sağlamaya yönelik projelere ayrılmıştır. Söz konusu mali desteğin amacı, Topluluk ülkeleri ve aynı zamanda aday ülkeler arasındaki bölgesel gelişme farklılıklarını ve dengesizlikleri azaltmaktır.⁶⁰

Bölgesel politikalar, AB'nde Bölgeler Komitesi aracılığıyla; Avrupa Konseyi'nde ise Bölgesel ve Yerel Yönetimler kongresi aracılığıyla yürütülmektedir.⁶¹

Avrupa Birliği'ne üye olmanın belki de en önemli etkisi parasal destek elde edilebilecek fonların varlığıdır.⁶² Bölgesel dengesizlikleri gidermede Yapısal Fonlar olarak bilinen Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF), Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF) ve balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı (FIFG) olmak üzere dört araçtan faydalanmaktadır. Ayrıca en dezavantajlı konumda olan üye ülkelerin Ekonomik ve parasal Birliğe uyumunu sağlamada destek olmak amacıyla Uyum Fonu (Cohesion Fund) oluşturulmuştur. Yapısal Fonların bütçesinden finanse edilen küçük ölçekte çeşitli topluluk insiyatifleri de söz konusudur.⁶³

Birlik içinde uygulanacak yapısal fonların ekonomik yönden güçsüz bölgelerin geliştirilmesi, sanayileşmesi başarısız olan alanların düzenlenmesi, işsizlikle mücadele edilmesi, işgücünün değişen üretim sistemine ayak uydurabilir hale getirilmesi, Birlik içinde kırsal alanların geliştirilmesi gibi beş temel amacı vardır.⁶⁴

Birlik içindeki problemleri bölgelerin tespitinde yapılacak yardımların formüle edilmesinde bazı temel prensipler ortaya konulmuştur. Bu prensipler şunlardır;

- Üye ülkeler birlikten talep edecekleri yardımlar ile ilgili plan ve programlarını teslim ederken yine bu reformla tespit edilen hedef kriterlere (objektifler) riayet edeceklerdir.
- Gerek bölgesel ve ulusal gerekse yerel bazda ilgili tüm birimler arasında ortaklık gerektiren konularda tam bir işbirliği sağlanacaktır.

⁶⁰ Cengiz Aktar, "Bölgesel Politikalar", **Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci**, Der: Cengiz Aktar, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s. 265.

⁶¹ Deniz Sayın, "Hizmette Yerellik ve Bölgecilik", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.270.

⁶² Muhammet Kösecik, "Avrupa Birliği'nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler", **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler**, Der: Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s. 14.

⁶³ Can, **a.g.e.**, s.17.

⁶⁴ Apan, **a.g.e.**, s. 43.

- Topluluk desteği ile birlikte yerel ve ulusal katkı da mutlaka sağlanacak ve üye ülkeler bu konudaki yükümlölüklerinde daha hassas davranacaklardır.
- Bölgesel ve yapısal politikalara geliştirilip uygulamaya konulurken bu politikaların topluluğun diğer (Rekabet Politikası, Çevre Politikası vs.) politikalarına uyumu sağlanacaktır.
- Topluluk kaynaklarının kullanımında ve yönlendirilmesinde öncelikle az gelişmiş bölgelere öncelik verilecektir.
- Bu politikaların topluluğun diğer uygulamalarıyla ve uygulama araçlarıyla tam bir koordinasyon ve kombinasyon sağlanacaktır.

Son üç yılın Gayri Safi Yurt İçi Hasılası(GSYİH) ortalaması Birlik ortalamasının %75 altında olan bölgelere kalkınma ve yapısal uyumun sağlanması için yardımda bulunmaktadır. Türkiye açısından bakıldığında ise ülkenin neredeyse tamamı yapısal fonlardan yararlanabilecek yapıdadır.

1.6.1.1. Yapısal Fonlar

Yapısal fonlar, Birliğe üye ülkelerin ekonomik açıdan entegrasyonunu sağlamayı ve birlik içerisindeki bölgelerin uyum içinde gelişmelerini sağlamak ve kalkınma için fırsat eşitliğini sağlayabilmek amacını gütmektedir. Yapısal Fonlar AB Komisyonu tarafından ekonomik bütünleşmeyi sağlamaya yönelik amaçları gerçekleştirmek için oluşturulmuştur. Dolayısıyla, bu amacı gerçekleştirmeye yönelik altyapı, ekonomik kalkınma, istihdam, turizmi geliştirme gibi muhtelif konularla ilgili projelere akçal destek sağlarlar. Ancak bu destek, önerilen projenin veya programın maliyetinin tamamını karşılamaz.⁶⁵

Yapısal fonların amaç ve işleyişlerinde verimliliği artırmak ve kalkınmada geri kalmış bölgelerin kalkınmasını hızlandırmak amacıyla yenilikler yapılmıştır. Yapısal fonların 1990'lı yıllarda fon tahsisinde belirlediği öncelikler, temel olarak 1988 yılında Tek Avrupa Senedi'nin yürürlüğe girmesinden sonra kararlaştırılan ve 1992'e bazı değişikliklere tabi olan amaçlardır. Bunlar: Geri kalmış bölgelerin yapısal uyumu, sanayi sektöründen etkilenen bölgelerin ekonomik açıdan iyileştirilmesi, uzun süreli işsizlikle mücadele, sanayi sektöründeki değişikliklere bağlı olarak ortaya çıkan işsizlikle mücadele, tarım ve balıkçılığın yapısal

⁶⁵ Kösecik, a.g.e., s. 14.

uyumu, kırsal alanların ekonomik açıdan geliştirilmesi, nüfus yoğunluğu düşük bölgelere yardım amaçlarıdır.⁶⁶

26 Mart 1999'da Berlin'de yapılan Avrupa Konseyi Toplantısı'nda, en kapsamlı genişleme süreci olarak 2000-2006 döneminde uygulanması öngörülen ve bu dönemdeki AB politikalarını güçlendirmeye yönelik olan yeni finansal düzenlemeler (Agenda-2000) kabul edilmiş ve verimlilik ve şeffaflığı geliştirme adına yapısal fonların amaçları 3 amaç altında birleştirilmiştir. Buna göre hedefler:

- Hedef1: Kalkınmada geri kalan bölgelerdeki yapısal uyumu ve gelişmeyi teşvik etmek. Hedef1 bölgeleri sağlanan teşvikler açısından en cazip bölgelerdir, 2000-2006 döneminde Hedef1 kapsamında yardıma hak kazanan bölgelerin listesi AB Komisyonu tarafından kişi başına GSYİH'sı AB ortalamasının %75'inden daha az olma ölçütüne göre hazırlanır. Ayrıca AB'nin en uzak bölgeleri (Fransa'nın deniz aşırı bölgeleri) Hedef1 kapsamında yer alır.⁶⁷
- Az gelişmiş bölgeler, AB'nin toplam nüfusunun yaklaşık %22 kadarını içerir. Ancak, bu bölgeler toplam yapısal harcamaların %72'sini almaktadır.⁶⁸
- Hedef 2: Ekonomik ve sosyal dönüşüm yapma çabasında bulunan bölgelerin desteklenerek, karşılaşılan yapısal güçlüklerin ortadan kaldırılması: Hedef2, yapısal sıkıntılar yaşayan sanayi ve kırsal alanlar, şehirler ve balıkçılık sanayiine ait dört ana bölgeyi içerir. Sanayi bölgesinde topluluk ortalamalarının üstünde işsizlik oranı, kırsal kesimde ise düşük nüfus veya tarım sektöründe yüksek işgücü istihdamı, şehirlerde uzun süreli işsizlik, fakirlik oranı ve çevre sorunlarının yüksekliği, düşük eğitim düzeyi, balıkçılığa dayalı bölgelerde ise istihdam oranının düşük olması gibi kriterlere göre değerlendirme yapılmaktadır. Ancak bu kapsama girecek alanların nüfusunun, toplam AB nüfusunun %18'ini aşmaması şartı aranmaktadır.
- Hedef 3: Eğitim, öğretim istihdam politikaları ile sistemin modernize edilmesi. Hedef 3 altındaki ilke AB genelinde Hedef 1 bölgeleri dışındaki tüm bölgelerin desteklenmesini öngörmektedir. Esas olarak insan kaynaklarının geliştirilmesi için referans oluşturulması, işsizlikle aktif mücadele ve kadınlara erkeklerle eşit fırsat

⁶⁶ Kösecik, a.g.e., s. 14

⁶⁷ Erçin, a.g.e., s. 6.

⁶⁸ A.g.e., s. 6.

tanınması, yaşam boyu eğitim ve öğretim fırsatı sayesinde istihdam imkanını güçlendirmek gibi amaçları bulunmaktadır.⁶⁹

Bu amaçları gerçekleştirmek için kullanılan yapısal fonlar ise:

- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund)
- Avrupa Sosyal Fonu(European Social Fund)
- Avrupa Tarımsal Rehberlik ve Garanti Fonu ve Balıkçılığa Rehberlik İçin Mali Araçlar(European Agricultural Guidance and Guarantee Fund and Financial Instfuments for Fisheries Guidance)'dir.⁷⁰

1.6.1.1.1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

(European Regional Development Fund)

Birliğin dört Yapısal Fon'undan birisi olup bölgesel politika kapsamında ki Yapısal Fonların en önemli bölümünü oluşturmaktadır. Fon 1975 yılında kurulmuştur, temel amacı, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından AB'nin gelişmiş bölgelerinin gerisinde kalan bölgelerin kalkınmasına katkı sağlamaktır.⁷¹

AB, ERDF aracılığıyla dört tür programa mali destek sağlamaktadır:⁷²

1. Komisyonun inisiyatifi ve üye ülkelerin işbirliği ile hazırlanan ve %55'lik kısmına kadar Topluluk tarafından finanse edilen Topluluk Programları,
2. Üye ülkeler tarafından ve onların kontrolünde hazırlanan ve Komisyonca onaylanan ve Topluluk üye ülkelerce birlikte finanse edilen ulusal programlar,
3. Üye ülkelerin inisiyatifinde hazırlanan projeler,
4. Küçük ve orta boy işletmelere yönelik olan ve Topluluktan 100.000 euroya kadar yardım alabilen yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik projeler.

Yapısal Fonlar bütçesinin yaklaşık yarısı bu fonlardan şu alanlarda hazırlanacak projelere kaynak aktarılmaktadır:⁷³

1. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi,
2. Üretken yatırımların teşvik edilmesi,
3. Altyapının iyileştirilmesi,
4. Yerel kalkınmanın hızlandırılması.

⁶⁹ Erçin, a.g.e., s. 7.

⁷⁰ Kösecik, a.g.e., s. 15.

⁷¹ Can, a.g.e.,s. 66.

⁷² Ragıp Şahin, **Avrupa Birliği Bütçesi- Fonları ve Türkiye'nin Üyeliği**, DPT Yayını, Ankara, 1998, s. 68.

⁷³ Can, a.g.e., s. 67.

Küçük ve orta boy işletmeler (KOBİ) ile rekabeti benimsemiş toplumlarda yönetsel sistemin bütünsel anlamda sağlıklı işlemesi için güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler, büyük ve/veya dünya çapındaki işletmelerin yerine getiremedikleri işlevleri yerine getirmektedir.⁷⁴ AB KOBİ politikasının temel üç ana hedefi rekabetin güçlendirilmesi, iş ortamının iyileştirilmesi, sınai değişimin desteklenmesidir.⁷⁵

Avrupa Birliği'nde tüm devlet yardımlarının %10'u KOBİ'lere verilmektedir. Ülke bazında tüm yardımlar içerisinde KOBİ'lere verilen yardımların payı ise Belçika'da %25'i, Almanya'da %7'si, Yunanistan'da %10'u, İspanya'da %5'i, Fransa'da %11'i, İrlanda'da %8'i, İtalya'da %10'u, Lüksemburg'da %21'i, Hollanda'da %31'i, İngiltere' de ise %12'sidir.⁷⁶

Fon, öncelikli olarak geri kalmış bölgelerdeki ulaşım, telekomünikasyon, turizm hizmetleri, sağlık, eğitim, çevre ile ilgili olarak alt yapı ve üretime yönelik yatırım projelerine mali yardımda bulunur. Fon, üye ülkelerin yerel yönetim birimleri tarafından yürütülen veya yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanına giren ve fonun desteklediği öncelikler kapsamına giren projeler için önemli bir kaynaktır. Örneğin, İskoç Yerel Yönetim Birimi (Strathclyde Regional Council), sanayiye yardım, çevre ve turizm ve iş dünyasının kalkınması ile ilgili 65 proje için 16,5 milyon sterlin fon yardımı almıştır. İngiltere'deki Birmingham Belediyesi(City Council), şehir merkezinin alt yapı ihtiyaçları için fondan 3,118 milyon sterlin yardım almıştır. İtalya'da Cosenza Belediyesi(Comune di Cosenza), Fransa'da Valensiya Yerel Yönetimi Fon'dan yardım almışlardır.⁷⁷

1.6.1.1.2. Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund)

ESF 1960 yılında kurulmuş olup, Topluluk sosyal politikalarının ana ögesidir. Fonun temel amacı işsizlikle mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme, işçilerin mesleki eğitimini sağlama, yaşam standartlarını yükseltme ve işsizlere gelir sağlama olarak belirlenmiştir.⁷⁸

Fonun yardımları sadece belirli bölgeler için değil, Avrupa Birliği içindeki tüm bölgeler içindir. Görev alanına giren yerleşim birimlerinde, personel istihdam eden, ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetler yapan, yeni iş sahalarının açılmasında bizzat girişimci veya özel sektöre yol

⁷⁴ Rifat İraz, "Küresel Rekabet Ortamında Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Ulusal Sosyo-Ekonomik Sisteme Katkıları Açısından Değerlendirilmesi", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Konya, 2006, S:15, s. 368.

⁷⁵ Sema Gençay Çapanoğlu, "Avrupa Birliği'nin KOBİ Politikası", **İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını**, İstanbul, 2004, s. 6.

⁷⁶ Cevdet Baykal, "KOBİ'lerde yapısal Düzenlemeler", **Gümrük Birliği Sürecinde KOBİ'ler**, Der: Uğur Özgöker, Talat Saral, Türkiye Avrupa Birliği Derneği İstanbul Şubesi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 9.

⁷⁷ Kösecik, **a.g.e.**, s. 16.

⁷⁸ Can, **a.g.e.**, s. 72.

gösterici ve kolaylık sağlayıcı kurumlar olan yerel yönetimler, sayılan amaçları sağlamaya yönelik projeler için Avrupa Sosyal Fonu'ndan yardım alabilmektedirler. Örneğin, İngiltere'deki Cambridge Belediyesi (Country Council), öğrencilerin, yetişkinlerin ve yerel halkın eğitimi ve mesleki eğitim ile ilgili 573.000 sterlinlik bir proje için 200.000 sterlin yardım almıştır.⁷⁹

1.6.1.1.3. Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF)

AB genelinde kırsal kalkınmayı finanse eden EAGGF iki bölümden oluşmaktadır. Yönverme bölümü, Hedef 1 kapsamındaki kırsal kalkınma çabalarını desteklerken, Garanti bölümü, Hedef 1 dışındaki bölgelerdeki etkinlikleri desteklemektedir.⁸⁰

Bu fonla tarımda modernizasyon, kırsal kalkınma ve yapısal gelişmeye yönelik çabalara destekte bulunmaktadır. Ayrıca, kırsal bölgelerdeki yerel aktörleri bir araya getirerek sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik girişimleri destekleyen çalışmalar da bu fondan karşılanmaktadır.⁸¹

Fonla kırsal bölgelere yönelik bir dizi tedbiri gruplar halinde birleştirerek mali kaynak sağlanmaktadır.⁸²

1. Tarımsal işletmelerde yatırım,
2. Genç çiftçiler için başlangıç desteği,
3. Mesleki eğitim,
4. Erken emeklilik sistemi,
5. Dezavantajlı bölgeler için telefı edici ödemler,
6. Tarımsal çevre tedbirleri,
7. Ormanların geliştirilmesi,
8. Kırsal alanların kalkınması ve uyumlaştırılması tedbirleridir.

1.6.1.1.4. Balıkçılığın Yönlendirme Mali Aracı

1994'ten bu yana Topluluğun balıkçılığa yönelik enstrümanları Balıkçılığın Yönlendirme Mali Aracı (FIFG) altında toplanmıştır. FIFG, kıyı bölgelerinde yer alan balıkçılık sektöründe ve balıkçılık sanayiinde rekabet gücünün artırılmasına yönelik girişimleri desteklemektedir.⁸³

⁷⁹ Kösecik, a.g.e., s. 17.

⁸⁰ Can, a.g.e., s. 75.

⁸¹ Apan, a.g.e., s. 41.

⁸² Can, a.g.e., s. 75.

⁸³ Can, a.g.e., s.78.

FIFG tarafından finanse edilen faaliyetler şunlardır: balıkçılık sektöründe çabaların uyumlaştırılması, filo modernizasyonu, çiftlik balıkçılığının geliştirilmesi, deniz alanlarının korunması, balıkçılık limanlarındaki altyapı, balık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, ürünlerin tanıtımı şeklinde sıralanmaktadır.⁸⁴

1.6.1.2. Topluluk Girişimleri

AB bünyesinde, önemli görülen alanlarda üye ülkeler arasındaki uyumu güçlendirmek için bazı girişimler (programlar) oluşturmuştur. Bu alanlar: sınır ötesi, uluslar arası, bölgeler arası yardımlaşma ve birliktelikler; kırsal alanların kalkındırılması, mekansal açıdan uzaklık sorunu yaşayan bölgeler; istihdam ve insan kaynakları; sanayi sektöründeki değişiklikler; kentsel alanlar; balıkçılık sektörüdür. Bu alanlarda geliştirilen programlardan bazıları, üye ülkelerin yerel yönetimleri tarafından geliştirilen projeler için mali yardımda bulunmaktadır.⁸⁵

Fonlardan yararlanabilmek için üye devletler bölgesel ve sektörel gelişme planları hazırlamak zorundadır. Avrupa Komisyonu bu planları göz önünde bulundurarak belli bir zaman dilimi içinde teşvik programlarına yardımcı olacak somut öneriler getirir. Birliğin teşvik programları yerel yönetimleri de yakından ilgilendirmektedir. Başlıca teşvik programları INTERREGII, URBAN ve LEADERII programlarıdır.⁸⁶

INTERREG II; yani sınır ötesi işbirliğinin teşvikinde hedef, sınır bölgelerinde gelişme sorunlarını işbirliği ile azaltmaktır. Kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları ortaklaşa sınır ötesi programlar hazırlamakta ve uygulamaya koymaktadır. Örneğin sınır bölgesindeki kentlerin geliştirilmesi, sınır ötesi planlaması, çevre koruma gibi.⁸⁷

LEADER II; kırsal alanların geliştirilmesine yönelik bir teşvik programıdır. Bu program kamu kesiminin yerel düzeydeki temsilciler olan belediyeler, sanayi ve ticaret odaları, esnaf birlikleri, sendikalar, işveren birlikleri, ve yerel yönetim birlikleri iş birliği yapmaktadırlar. Yerel özellikler saptanarak, yerel birimler arası ilişkiler gözden geçirildikten sonra uygulamaya başlanmaktadır. Örneğin köylerin ve köylerdeki yapıların yenilenmesi, ekolojik değerlerin korunması, turizmin geliştirilmesi gibi amaçları bulunmaktadır.⁸⁸

⁸⁴ A.g.e., s., 78.

⁸⁵ A.g.e., s. 18.

⁸⁶ Mengi, a.g.e., s. 36.

⁸⁷ A.g.e., s. 37.

⁸⁸ A.g.e., s. 37.

URBAN teşvik programı ise kentsel alanlara yöneliktir. Program özellikle nüfusu100.000'in üzerindeki kentsel alanlardaki işsizlik, suç, çevre zararları, sosyal ve etnik çatışmalar ve sosyal kurumların yetersizliği gibi sorunlarla ilgilenmektedir.⁸⁹

Bahsi geçen programlar üye devletler ve birlik tarafından ortaklaşa finanse edilmektedir. Teşvik programlarının önemli bir işlevi de bölgesel ve yerel yönetim birimlerinin Birlik politikalarının geliştirilmesine katkılarının sağlanmasıdır.⁹⁰

Üye ülkelerin devlet dışındaki şirketlere ve sivil toplum örgütlerine de mali yardımda bulunan fonun başlıca yardım ettiği alanlar, eğitim, mesleki eğitim, kültür, çevre sorunları ve sosyal etkinliklerle ilgili programlardır. Bunlara örnek olarak, ERGO (uzun dönemli işsizlikle mücadelede ulusal ve yerel uygulamaları destekler), PACTE (AB içindeki yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki bağları güçlendirmeyi amaçlar), Town-Twinning (kardeş şehir uygulamalarını destekler), SOCRATES (öğrenci ve personelin lisan yeteneklerini, uzaktan öğrenim ve göçmen çocukların eğitimini desteklemek için eğitim kurumları arasında öğrenci ve personelin değişimini ve hareketliliğini artırmayı hedefler) programları verilebilir.⁹¹

1993-1999 döneminde, 14 ayrı Topluluk Girişimi faaliyette bulunmuştur, Bu girişimlere yapısal fonların % 9'u tahsis edilmiştir. Agenda 2000 kapsamındaki düzenlemelerle, Topluluk Girişimleri'nin sayısı 13'ten 4'e düşürülmüştür. Bu girişimler, InterregIII (sınır-ötesi, ülkeler arası ve bölgeler arası yardımlaşma), Urban II (geri kalan kentsel alanların ve kentlerin sürdürülebilir kalkınması), Leader+ (yerel girişimciler yoluyla kırsal kalkınma ve Equal (emek piyasasının önündeki eşitsizliklerle ve ayrımcılıkla mücadele).⁹²

Avrupa Birliği içinde bölgesel gelişmenin sağlanması için hazırlanan araçlar sadece Birlik üyesi ülkeler için değil, aynı zamanda Birliğe katılım öncesi hazırlık aşamasında etkili olmak üzere uyum için 3 araç belirlenmiştir: PHARE, ISPA ve SAPART. ⁹³

PHARE PROGRAMI: Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB üyeliği yükümlülüklerini üstlenebilmeleri amacıyla demokratik ve ekonomik dönüşümleri gerçekleştirmelerine yönelik, mali ve teknik yardım programı olarak AB'nin son yıllarda uyguladığı en geniş kapsamlı projelerden birisidir. ⁹⁴

⁸⁹ A.g.e., s. 38.

⁹⁰ A.g.e., s. 38.

⁹¹ Kösecik,a.g.e.,s. 18-19.

⁹² Kösecik, a.g.e.,s. 18.

⁹³ Can, a.g.e., s. 98.

⁹⁴ A.g.e., s. 98.

PHARE , ISPA ve SAPART'ın bütçesi, AB'nin yıllık bütçesinden sorumlu olan AB Konseyi ve AB Parlamento'su tarafından belirlenmektedir.

SAPART: Tarımın modernizasyonu ve kırsal kalkınma konusundaki faaliyetleri desteklemek amacıyla oluşturulmuştur. SAPART ayrıca çiftçilikte ve gıda sanayiinde etkinliği ve rekabet edebilirliği güçlendirmeye, istihdam yaratmaya ve kırsal alanda sürdürülebilir kalkınmayı desteklemektedir.⁹⁵

ISPA: Ulaştırma ve çevre koruma alanındaki altyapı yatırımlarına finansman sağlamaktadır. ISPA çerçevesinde aday ülkelerin katılıma hazırlanmasındaki temel öncelikler: AB çevresel standartlarını yakalamalarına yardımcı olmak ve Trans-Avrupa ağlarını genişletmek ve bağlamak olarak belirlenmiştir.⁹⁶

1.6.2. Avrupa Birliği Ve NUTS

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler bölgeler arası eşitsizliği ortadan kaldırmak ve geri kalmış bölgelerin fonlardan pay almasını sağlamak amacıyla bölgeleme sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemde her bölgeye ait verilerin karşılaştırılabilir nitelikte olması ve bölgeler arası farkın belirlenebilmesi hedeflenmektedir. Sistem, NUTS (No-menclature of Territorial Units for Statistics-İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması -İBBS) olarak adlandırılmaktadır.⁹⁷

NUTS uygulaması, Avrupa İstatistik Enstitüsü (EUROSTAT) tarafından, bölgesel istatistiksel verilerin sağlanması için tek bir bölgesel bölünme belirlemek için kurulmuştur. Avrupa'da 1988 yılından bu yana uygulanmaktadır, ancak yasal çerçevesi 2003 yılında oluşturulmuştur. AB ekonomik bölgesini 1. Düzeyde 78, ikinci düzeyde 211, üçüncü düzeyde 1093 bölgeye ayırmıştır. NUTS4 ise üst yerel idari birimdir ve yalnızca Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, Lüksemburg, Portekiz ve İngiltere için tanımlanmıştır. NUTS-5 olarak adlandırılan ikinci yerel idari birim ise,15 üye ülkede bulunan 98.443 belediye ve eşdeğeri yerleşmeden oluşmaktadır.⁹⁸

NUTS bölgeleri normatif bölgelerdir ve siyasi iradeyi yansıtmaktadır. Normatif bölge sınırları, yerel idarelere verilen görevlere, bu görevleri yerine getirebilecek nüfus büyüklüğüne tarihi, kültürel ve diğer faktörlere göre belirlenmektedir, bu bölgeler çoğunlukla ilgili ülkelerin

⁹⁵ İktisadi Kalkınma Vakfı, **AB'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu**, İstanbul, 2001, s. 61.

⁹⁶ **A.g.e.**, s. 58.

⁹⁷ Kübra Cihangir Çamur, Özge Gümüş, " İstatistiki Bölge Birimleri(NUTS Sistemi)", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der. Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s147.

⁹⁸ **A.g.e.**, s. 148.

idari yapısı içinde durağan yapıdadırlar.⁹⁹ Bu düzeylerin üçü bölgesel, ikisi yereldir. Hiyerarşik NUTS sınıflandırılmasında ülkeler önce büyük alanları kapsayan NUTS-1 bölgelerine ayrılmış, daha sonra bu bölgeler kendi içlerinde NUTS-2 bölgelerine, bunlar da kendi içlerinde NUTS-3 bölgelerine bölünmüştür. Bu üç kademe, alan yönetimini kapsadığı için “bölgesel”, NUTS-4 ve NUTS-5 yerleşme yönetimlerini kapsadığı için “yerel” kademeler olarak nitelenmektedir.¹⁰⁰

NUTS sınıflandırmasının amaçları EUROSTAT tarafından şu şekilde belirtilmiştir.¹⁰¹

- Topluluk bölgesel istatistiklerinin toplanması, geliştirilmesi ve uyumlaştırılması,
- Bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerini yapılması: 1961’de Komisyon tarafından düzenlenen Bölgesel Ekonomiler konusunda düzenlenen Brüksel Konferansı’nda NUTS-2 bölgeleri, bölgesel politikaların uygulanması için temel bölgeler olarak belirlenmiştir. NUTS-1’ler ise, temel sosyo-ekonomik bölgeler olarak değerlendirilmekte, Topluluk boyutundaki bölgesel politikaların analizinde kullanılmaktadır. NUTS-3’ler ise karmaşık ekonomik politikaların analizi açısından küçük olduklarından ihtiyaç duyulan yerlerde belirli sorunların tespit edilmesi ve bölgesel tedbirlerin alınması açısından önem taşımaktadırlar.
- Topluluk bölgesel politikalarının çerçevesinin belirlenmesi Yapısal Fonlar’dan yapılacak yardımlarda uygunluğun değerlendirilmesi amacıyla , kalkınmada geri kalmış bölgeler NUTS-2 düzeyinde belirlenmektedir. Diğer öncelikli bölgeler ise NUTS-3 düzeyinde ele alınmaktadır.

NUTS’ un sınıflandırılması hiyerarşik bir sınıflandırmadır.¹⁰²

Örneğin 1. Düzeyde Alman Eyaletleri, İngiliz Ekonomik Planlama Bölgeleri, 2. Düzeyde İspanya’daki özerk bölgeler ve Almanya’daki iller, 3. Ve en alt düzeyde ise Almanya’daki ilçeler, İspanya’daki ve Fransa’daki iller, İrlanda’daki planlama bölgeleri yer almaktadır.¹⁰³

⁹⁹ A.g.e., s. 149.

¹⁰⁰ A.g.e., s. 150.

¹⁰¹ A.g.e., s. 150.

¹⁰² Çamur, Gümüş, a.g.e., s.149.

¹⁰³ Mengi, a.g.e., s.52.

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

Küreselleşmeyle gelişen bölgesel üretim sistemleri ve politikalar bölgeyi ekonomik kalkınmanın odak noktası haline getirmiştir. Ekonomik aktörler arasında ilişkinin önemli olduğu ortamlarda bölgesel ölçek, bilginin aktarımı ve dolaşımı açısından en elzem büyüklük olarak kabul edilmektedir.¹⁰⁴

Bölgenin ekonomik olarak yeniden doğuşuyla birlikte, politik doğuşu da yaşanmaktadır. Değişen ekonomik sistem uluslar arası ekonomik ve politik yapılanmaların, bölgesel ölçeklere göre politikalar üretmesini gerektirmiştir. Bu bağlamda bölgesel politikanın özü; tabandan tavana politika, firmalar arası ağlar etrafında oluşan koordinasyon ve kamu-özel ortaklığına dayanmaktadır.¹⁰⁵

AB'nin bölgesel politikaları uygulamadaki en önemli aracı olan yapısal fonlar doğrudan doğruya bölgelere dağıtılmaktadır. Bu nedenle ulusal ve bölgesel yönetimler bu fonları yönetebilmek için: var olanları güçlendirmekte, gerektiği zaman yeni bölgeler tanımlamakta veya yeni yapılar oluşturabilmektedir.¹⁰⁶ Bölgenin politik ve ekonomik olarak yeniden doğuşundan yani 1980'lerden sonra bölgesel kalkınma politikaları da yeniden yapılanmıştır. Avrupa ülkelerinde bu tarihten sonra Bölgesel politikalarda; küçük firmalar üzerinde yoğunlaşma, yenilikçiliğe destek verme, üretici servislerini destekleme, belli otomatik ve ihtiyari bölgesel yardım ve teşviklerde azalma, bölgesel politikaların diğer politikalarla işbirliği içinde yürütülmesi, Avrupa Birliği'nin etkisi ve katılımı gibi politikalar ön plana çıkmıştır.¹⁰⁷

Bölgesel kalkınma ajansı sistemi, 1980'lerde yaygınlaşan "kamu işletmeciliği" anlayışı ile 1990'lı yıllarda tüm kurumlaşmaları belirleyen "yönetişim" anlayışının türlerinden biri olmuştur. Bu sisteme göre temel amaç, bir ülkedeki bölgeler arası eşitsizlikleri gidermek değil, bölgeler arası rekabeti sağlamaktır.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Serap Kayasü ve diğerleri, Yerel/Bölgesel Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul, 2003, s. 3.

¹⁰⁵ Collis C, Webb D.,1999;Regionel Development Agencies and The New Regionalism In England, *Regional Studies*, 34.9, s. 857-873 aktaran Kayasü ve diğerleri, **Yerel/Bölgesel Kalkınma...**, s. 17.

¹⁰⁶ Kayasü ve diğerleri, **Yerel/Bölgesel Kalkınma...**, s. 4.

¹⁰⁷ **A.g.e.**, s.5.

¹⁰⁸ Demirci, "Farklı...", s. 182.

BKA sistemi, merkezi yönetimin terk edilmesi ve bölgelerin bu eğilim paralelinde yerli-yabancı özel yatırımlara en iyi koşullar altında çalışma imkanı sunma açısından uygun bir araç olarak görülmektedir.¹⁰⁹ Bölgesel Kalkınma Ajansları; Kamunun finansman sağladığı, bölgesel ekonomik gelişmeyi özendirmek üzere tasarlanmış, çalışma alanı açısından ise merkezi ve yerel yönetimlerin dışında olan kurumlardır.¹¹⁰

BKA sistemiyle ilgili olmak üzere birçok farklı tanımlama söz konusudur. Bunlardan birisi Devlet Planlama Teşkilatı'nın Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer almaktadır. DPT, BKA'nı "merkezi hükümetten bağımsız idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirmek amacıyla kurulmuş ajanslardır" şeklinde tanımlamıştır.¹¹¹

Günümüzde Avrupa ülkelerinde 200'ü aşkın kalkınma ajansı bulunmaktadır. Bunların büyük kısmının Brüksel'de ve diğer merkezlerde temsilcileri bulunmaktadır. Ayrıca Avrupa genelinde 150 üyesi bulunana EURADA (European Association of Regional Development Agencies) isimli kuruluş da ajansların üst kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir.¹¹²

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları (EURADA) ise Kalkınma Ajanslarını "Bir Bölgesel kalkınma ajansı sektörel ve genel kalkınma problemini belirler, bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri saptar ve çözümleri geliştiren projeleri destekler" diyerek tanımlamıştır.¹¹³ Ancak tam olarak bu tanımlara uymayan BKA'ları bulunmaktadır. Buna göre BKA'larının tek ortak özelliği, bazılarının ana ve ek uğraşları yabancı yatırım çekmek olsa da, tümünün bir coğrafi alanda bulunan içsel potansiyeli geliştirmekle ilgili olmasıdır.¹¹⁴

Gelişmiş ülkelerde bölgesel kalkınma yaklaşık 30 yıldan fazla süredir BKA'lar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.¹¹⁵ BKA'lar, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirme amacıyla dünyada 1930'larda kurulmaya başlanmıştır. Büyük bir bölümü Avrupa'da olmak üzere çok sayıda BKA bulunmaktadır. Bu konudaki ilk örnek 1933 yılında ABD'de Tennessee Valley Authority'dir.¹¹⁶

¹⁰⁹ ASOMEDYA Dosya, **Bölgesel Kalkınmanın Yolu-Ekonomik Kalkınma Ajansları**, Eylül 1994, s. 37.

¹¹⁰ Halkier H., Danson M. and Damborg C., *Regional Development Agencies in Europe*, 1998, Jessica Kingsley Publishing, UK aktaran Kayasü ve diğerleri, **Yerel/Bölgesel Kalkınma...**, s. 7.

¹¹¹ Devlet Planlama Teşkilatı, **Bölgesel Gelişme...**, s. 193-194.

¹¹² Seyit Koçberber, "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, 2006, s. 39.

¹¹³ EURADA, 1999, *Creation, Development and Management of RDAs, Does it have to be so difficult?* aktaran Kayasü ve diğerleri, **Yerel/Bölgesel Kalkınma...**, s. 7.

¹¹⁴ Metin Berber, Ebru Çelepci, "Türk Bölgesel Kalkınma Politikaları'nda Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", <http://www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler>, (01.04.2007).

¹¹⁵ Neşe Kumral, **Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki**, EGİAD Yayını, 1994, s. 7.

¹¹⁶ A.g.e.

Tennessee Valley Authority (TVA), idari ve mali açıdan özerk bir kamu kuruluşu olarak kurulmuştur, özgün ve katılımcılığa açık olmasıyla dikkat çekmiştir. TVA yasasının çıktığı 1933 yılında bölgenin ekonomik ve toplumsal kalkınmışlık düzeyi oldukça düşüktü, doğum oranı ülke ortalamasının 1/3'ü oranında yüksekti, okur-yazarlık oranı düşük ve işgücü büyük ölçüde niteliksizdi, 1990'lara gelindiğinde bölgedeki kişi başına düşen milli gelir ülke ortalamasına yaklaşmıştır. Ayrıca iş gücünün endüstriyel bileşimi ülkenin diğer bölgeleriyle benzerlik göstermiştir.¹¹⁷

Günümüzde iş gören BKA birimleri ve bunlara temel olan öncül kuruluşlar, farklı ülkelerde farklı yıllarda ortaya çıkmıştır. BKA statüsüne yerleşmiş kurumlar 1950'li yıllarda: Almanya, Belçika, Fransa İrlanda'da, 1960-1970'li yıllarda: Almanya, İngiltere, İtalya, Hollanda'da, 1980'lerde ise: Yunanistan, İspanya, Finlandiya, Danimarka'da, 1990'larda: Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç, Ukrayna'da AB'nin isteği üzerine kurulmuşlardır.¹¹⁸

BKA'ların nerede kurulabileceğine ilişkin kesin kriterler olmamasına karşın, işlevsel olabilmesi için şu değişkenlerin bulunması gerekir: nüfusun yeterli olması, girişim ve girişimcilik alt yapısı, işgücünün becerikli olması, bölgesel gelişme stratejileri üzerinde fikir birliği sağlanması, gelişmeye elverişli sektörlerin belli bir bölgede varlığı, rekabete dayalı bir iş çevresinin bulunması, devlet desteğinin sağlanması ve alt yapının geliştirilmesidir.

2.1. Bölgesel Kalkınma Sisteminin Özellikleri

BKA sitemi, bölgesel kalkınma anlayışının ulusal-merkezi anlayıştan sıyrılıp, esnek yönetim anlayışı ile yeniden ele alınması gerektiği ifade edilmektedir. Bölgesel kalkınma politikaları olarak merkezi idarenin öncü olduğu yukarıdan aşağıya anlayış yerine bölgesel-yerel aktörlerin öncü olduğu aşağıdan yukarıya anlayışı benimsemektedir.¹¹⁹

¹¹⁷ Bulut, **a.g.e.**, s. 267.

¹¹⁸ Demirci, "Farklı...", s. 185.

¹¹⁹ Demirci, "Farklı...", s. 182.

Tablo 1. Geleneksel Tavandan Tabana Yaklaşımına Karşı Yeni Tabandan Tavana Yaklaşım

Özellikler	Ulusal Bakış “Yukarıdan Aşağıya” Bölgesel Kalkınma Anlayışı	Bölgeci Bakış “Aşağıdan Yukarıya” Bölgesel Kalkınma Anlayışı
Örgütlenme	Ulusal Merkezi Yönetim Bürokratik Genel Yaklaşımlar Egemen	Bölgesel/Yerel Yarı- Özerk yapı Esnek İhtisaslaşmış yaklaşım Egemen
Amaç	Bölgeler arası Eşitlik Yatırım ve İstihdamı Artırmak	Bölgeler arası rekabet Girişimciliği geliştirerek rekabet gücünü yükseltmek
Yöntem	Sorunlara tepki veren	Sorunları öngörerek önlem alan
Aktörler	Yerel yönetimler Sivil Toplum kuruluşları Özel Sektör Temsilcileri
Politika Araçları	Bürokratik düzenlemeler Teşvikler Devlet Yatırımları	Danışmanlık Hizmetleri Bölgesel Kalkınma Prog. Bölgesel Kalkınma Ajans.
Analiz Aracı	Göstergeler	Bölgesel SWOT Analizi

Kaynak: Halkierh.,Danson M. And Dambong C.,1998, Regional Development Agencies in Europe, Jessica Kingsley Publishing, Uk'den Aktaran: Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 8.

Kalkınma Ajansları ulusal-bölgesel kalkınma fikrini topyekün reddetmektedir ve bu reddedişin ardında, kamu yararına dayalı yönetim anlayışının bölgesel kalkınmaya herhangi bir katkısının bulunmadığı ve bölgedeki gerçek işletmecilik/girişimcilik fikrini engellediği düşüncesi vardır.¹²⁰

BKA'ların nerede kurulabileceğine yönelik olarak belirleyici bir prensip olmamakla birlikte, işlevsel olabilmeleri açısından şu özelliklerin bulunması gerekir:¹²¹

- Yeterli Nüfus,
- Girişim ve girişimcilik altyapısı
- Hünerli işgücü
- Bölgesel/yerel gelişme stratejileri üzerine fikir birliği
- Gelişmeye elverişli sektörlerin belli bir bölgede varlığı

¹²⁰ A.g.e., s. 182.

2.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Hedefleri

Bölgesel kalkınma ajanslarının temel hedefi, bölgenin ekonomik kalkınmasının sağlanmasıdır. Bölgesel Kalkınma Ajansları; bölgenin çekiciliğini artırma açısından çevresel, uzun dönemli bölgesel kalkınma için uygun koşulların yaratılması açısından ekonomik, bölgenin sosyo-kültürel değerlerini sağlama açısından çevresel olarak nitelendirilebilir.

Hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için Bölgesel Kalkınma Ajansı içindeki potansiyel aktörlerin, kaynakları ve çabaları önemlidir. Ayrıca gelişme salt ekonomik gelişmeye yoğunlaşmamalı aynı zamanda sosyal gelişmenin sağlanması da amaçlanmaktadır. Bundan dolayı gelecek için hedefler;¹²²

- Rekabete dayanan bir iş çevresinin oluşturulması,
- Dünya kalitesinde işgücü yetiştirilmesi,
- Altyapının geliştirilmesi,
- Devlet desteğinin sağlanması,
- Çevrenin ve sağlığın iyileştirilmesi,
- Etkili kurumları oluşturulması olarak tanımlanmaktadır.

2.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Türleri ve Yasal Konumları

Bölgesel Kalkınma Ajansları bürokratik özerkliğine, kuruluş amaçlarına ve eylemlerine göre sınıflandırılabilir. BKA'lardaki temel ayırım, seçilmiş idarenin çekirdek yapısı içinden veya dışında yer alması ile belirlenir. Bağımsız bir idari kuruluşun hem uzun vadeli planların hem de günlük işlerle ilgili olarak politik özerkliğine karşın hükümet bünyesi içinde yer alan yapılaşmanın etki altında kalması muhtemeldir. Politik destek, yerel, bölgesel ya da ulusal olabilir. Belirli bir mesafede bulunan destek kuruluş, ancak çok genel politikaların kararlaştırılmasında ve kaynakların çok geniş anlamda kullanılmasına müdahale eder, buna karşın stratejik girişimleri ve güçlerin kullanılmasını Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın bürokrasisine bırakırlar.

Merkezi yönetim ve yerel yönetim sakınca ve avantajlarında olduğu gibi kurucuların farklılaşmasına göre bölgesel kalkınma ajansları belli konularda avantajlı ve dezavantajlı hale gelebiliyorlar.

BKA'lar kurucularına göre dört ana grupta toplanabilirler:

¹²¹ EURADA,1999,Creation, Development and Management of RDAs, Does it have to be so difficult? aktaran Serap Kayasü ve diğerleri, **Yerel/Bölgesel Kalkınma...**, s. 9.

¹²² Serap Kayasü ve diğerleri, **Yerel/Bölgesel Kalkınma...**, s. 9.

- Merkezi hükümetler tarafından kurulan BKA'lar: Hedeflerini gerçekleştirebilmek için gereken kaynaklara ulaşabilme avantajına sahiptirler.
- Yerel yönetimler tarafından kurulan BKA'lar: Yerel gerçeklere yakındırlar ancak bürokratik kanallara bağımlılıkları uygulama güçlerini azaltmaktadır.
- Yerel ve bölgesel yönetimler tarafından kurulan BKA'lar: Daha hızlı karar alabilirler ve politik tavırlara daha az bağımlıdırlar.
- Kamu/özel ortaklığıyla kurulmuş BKA'lar: Hem yöntemler hem de hedefler olarak, kamu ve özel görüşleri birleştirme özelliğine sahiptirler. Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın gelecekte bu tipte örgütleneceğine dair EURADA'ya göre işaretler bulunmaktadır ve diğerlerine göre daha verimlidirler.

2.4. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri

Bölgesel Kalkınma Ajansları faaliyetlerine göre dört ana grupta toplanabilir:

- Stratejik BKA'lar: Bu ajansların bilgi bankalarının oluşturulması, bölgenin ulusal ve uluslararası platformda desteklenmesi, KOBİ'lere destek bilgi sağlama, girişim potansiyelinin ortaya çıkarılması gibi hedefleri bulunmaktadır.
- Genel Operasyonel BKA'lar: Temel hedefleri sektörler arası gelişme projelerinin oluşturulması, desteklenmesi ve yönetilmesidir. Stratejik Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın işlevlerini gözden geçirerek hareket etme durumundadırlar.
- Sektörel Operasyonel BKA'lar: Bu ajanslar, bir bölgenin belli bir faaliyetini veya bir yerin belli projelerini desteklemek amacıyla kurulurlar.
- Dış Yatırım Çekmek İçin Kurulan BKA'lar.

Diğer taraftan BKA'lar yerine getirdikleri faaliyet açısından zayıf ve kuvvetli ajans olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Güçlü bölgesel kalkınma ajansları: Süreç içinde çok çeşitli finansman kaynaklarını oluşturabilmiş, düzenli ve yeterli miktarda gelir kaynakları olan ajanslarıdır. Bu tür ajansların bütçelerinin büyük bölümü yerel ve bölgesel yönetimlerin gelirleri ile genel bütçe gelirlerinden, ayrıca yönetim kurulu üyeleri ve hissedarları olan yerel bankaların, ticaret, sanayi ve meslek odalarının, tarım, turizm birlikleri ve bölgede yatırımları bulunan özel sektör kuruluşları tarafından finanse edilmektedir.¹²³

¹²³ Özen, a.g.e., s.. 6.

Güçlü bölgesel kalkınma ajansları bölgeye yatırım çekme amacına ek olarak bölgesel ekonomi ve iş hayatının gelişmesi, bölgesel kentleşme ve çevrenin düzenlenmesi, istihdamın artırılması amacını taşımaktadırlar.¹²⁴

Güçlü ajanslar, organize sanayi bölgeleri, bilim parkları ve iş merkezleri kurduklarını ve çeşitli konularda profesyonel danışmanlık hizmetleri verdiklerini ve kapsamlı bilgi bankalarını oluşturdukları söylenebilir.¹²⁵

Zayıf Ajanslar: AB Fonları bütçelerinin çok önemli bir kısmını oluşturduğundan bu fonların dışında kaynakları yetersiz olan ajanslardır.¹²⁶

Zayıf Ajanslar amaçlarını gerçekleştirmek için bilgi bankaları, enformasyon hizmetleri tesis emekte, dış ülkelerle iletişim kurmak için yurt dışında ve etkinliklerini artırmak için kendi ülkelerinin başkentlerinde ve AB nezdinde ofisler açmaktadır. Avrupa'daki kalkınma ajanslarının %70'i bu niteliktedir.¹²⁷

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın faaliyetleri altı ana grupta toplanabilir:¹²⁸

- İçsel kalkınmanın sağlanması: Bölgenin içsel potansiyelini harekete geçirmek için bölgenin potansiyeline ilişkin bilgilerin toplanması, çevre koruma, altyapı, turizm, endüstri parkları, teknokentler gibi bölge potansiyellerinin geliştirilmesi için yapılan faaliyetlerdir.
- Yabancı yatırımı çekme: Yabancı yatırımcıyı çekmek için değişik araçlar kullanılır. Bu araçlar ya doğrudan doğruya yurt dışında bir ofis kurmak ya da ihtisaslaşmış kurumlarla işbirliği sağlama, bilgilendirme kampanyaları, ticaret fuarları gibi araçlardır.
- Girişimcilere verilen hizmetler: Girişimcilere verilen destekler finansman danışmanlığı veya hizmetleri ile finansman dışı hizmetler olarak ikiye ayrılır. Finansman dışı hizmetler ise potansiyel ve varolan girişimcilere ve KOBİ'lere kuruluş aşamasında verilen hizmetler, KOBİ'lerin uluslararasılaştırılmasına verilen hizmetlerdir.

¹²⁴ Demirci, "Farklı...", s. 182.

¹²⁵ Özen, **a.g.e.**, s. 7.

¹²⁶ **A.g.e.**, s. 6.

¹²⁷ Demirci, "Farklı...", s. 187.

¹²⁸ Kayasü ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 13.

- Yerel ve bölgesel yetkililere verilen hizmetler: Bu hizmetler danışmanlık ve yönetimlerin belli finansal işlemlerini onlar adına yürütmek olabilir. Yabancı yatırımcı arayışları, profil analizleri ikinci gruptadır.
- Eğitim hizmetleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın bir diğer faaliyeti: girişimcilere, yöneticilere ve işgücüne eğitim vermek, bunların dışında bazı ajanslar bölge için gerekli olan kalifiye işgücünün hesaplanması gibi alanlarda da görev alırlar.¹²⁹
- Uluslar arası faaliyetler .

2.5. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları

Bölgesel Kalkınma Ajansları içsel örgütlenmesine göre ikili bir yapıya sahiptir. Yasal yapıların ilki genel kurul, yönetim kurulu, denetleme komitesi, genel müdür gibi temel öğelerden oluşurken, yapımının ikinci ayağı belli bir konuyu ele alan çalışma gruplarıyla, teknik konuları inceleyen komitelerden oluşmaktadır.¹³⁰

Yönetim kurulu üye sayıları her ajansta farklı olmakla birlikte, genellikle hükümet tarafından atanan ve ajansın kurulmasına katkıda bulunan kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır. BKA'lar harcamaları bakımından kamu idarelerine karşı sorumlu, politikalarının oluşturulması ve uygulanması bakımından ise kendi kuruluş mevzuatı çerçevesinde serbest bırakılmıştır.¹³¹ Avrupa örneklerinde kurul üyeleri genellikle politikacılar, firma ve sektör temsilcileri, birlikler, bankalar, eğitim kurumları arasından seçilir. Kurulun önemli işlevlerinden birisi de genel müdürü seçmektir. Genel müdürün önemli işlevi teknik ekibi yetiştirmektir.¹³²

Personel yapılarına bakıldığında ise farklı ülke deneyimleri çerçevesinde ortak bir personel yapısı çıkartmak oldukça zordur. Büyük ölçüde mevcut idari yapının dışında konumlandırılan BKA'lar personel rejimi bakımından da kendine özgü bir yapı sergilemektedir. Genellikle BKA'ların mali haklar ve ücret açısından kendi kuruluş kanunlarına tabi olduğu, sosyal güvenceler bakımından da kamu görevlilerinin bağlı olduğu kanuna tabi olduğu söylenebilir.¹³³

¹²⁹ Kayasü ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 13.

¹³⁰ EURADA,1999,Creation, Development and Management of RDAs, Does it have to be so difficult? aktaran Serap Kayasü ve diğerleri, **Yerel/Bölgesel Kalkınma...**, s. 12.

¹³¹ Demirci, "Farklı...", s. 186.

¹³² Kayasü ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 139.

¹³³ Demirci, "Farklı...", s. 189.

Personelin işe alınmasında ve performans değerlendirilmesi sonucu başarısızlık durumunda ajans tarafından işe alınan personel başarısızlık söz konusu olunca da sözleşmeleri fesh edilebilmektedir.¹³⁴

Personel istihdamında genel olarak esnek bir anlayış benimsenmiştir. Çalışma grupları ya da komiteleri oluşturulabilmekte ihtiyaç hallerinde yabancı teknik personel ve danışman da istihdam edilebilmektedir.¹³⁵

2.6. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Finansal Kaynakları

Avrupa ülkelerindeki Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın bütçe kaynakları, hizmet ettikleri alana, sundukları hizmetin kapsamına göre farklılık göstermekler beraber, birçok Avrupa ülkesinde yerel ve bölgesel yetkililer tarafından oluşturulan Bölgesel Kalkınma Ajansları ödeneklerini kendilerini destekleyen politik yapılardan almaktadırlar.¹³⁶ Bu merciler BKA'ların işletme giderlerini çoğunlukla karşılamakla birlikte büyük ölçekli sermaye programlarına da destek vermektedirler. Bunlara ilave olarak Avrupa Birliği kaynakları, borsa yatırımdan elde edilen kira gelirleri gibi kendi yarattıkları kaynaklar ve sunulan hizmetlerden elde edilen gelirler bunlardan bazılarıdır.¹³⁷

Avrupa'da faaliyet gösteren BKA'ların en önemli finansman kaynağı kamu gelirleri ile birlikte AB fonlarıdır. AB'nin "bölgeler arası rekabet" ve "sürdürülebilir kalkınma" politikalarını üye ve aday ülkelerde gerçekleştirmek için ulus-altı yapılara büyük miktarda mali destek sağlanması, bu desteği de il ya da ilçe düzeyindeki yerel yönetimleri değil, sadece konuya odaklı bölgesel örgütler aracılığı ile sağlamak istemesi 1990'larda BKA'ların sayılarının hızla artmasına neden olmuştur.¹³⁸

Ajanslara sağlanan mali teşviklerin büyük bölümü merkezi idarenin kontrolü altında verilmektedir. Teşvikler tüm ülke düzeyinde uygulandığı gibi kademeli teşvik sistemleri de uygulanmaktadır. Merkezi idarelerle birlikte bölgesel idareler de kendi bütçelerinden teşvik vermektedir ancak bu teşvikler merkezi idarenin teşvikleri yanında çok küçük kalmaktadır.¹³⁹

Bazı ülkelerde ajansların finansmanları şu şekilde sağlanmaktadır: Fransa'da bölgesel ve yerel hükümetler, özel sektör ve ajansların kendi gelirleri, Almanya'da ulusal, bölgesel yerel

¹³⁴ A.g.e., s.189.

¹³⁵ Demirci, "Farklı...", s. 188.

¹³⁶ Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 12.

¹³⁷ A.g.e., s. 13.

¹³⁸ Özen, a.g.e.,s. 6.

¹³⁹ Berber, Çelepçi, "Türk Bölgesel..."

hükümet, Avusturya’da ulusal hükümet ve ajansların kendi gelirleri, Portekiz de bölgesel hükümet, Singapur’da ulusal hükümet ve ajansların kendi gelirleri, İspanya’da ulusal ve bölgesel hükümet, Dünya Bankası ile ajansların kendi gelirleri, İngiltere’de ulusal hükümet, yerel hükümetler ve kendi gelirleri ile finanse edilmektedir.¹⁴⁰ AB’ ye sonradan katılana Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Estonya, Litvanya da BKA’ larla 1990’lardan sonra doğrudan AB’nin isteği üzerine tanışmıştır, hatta Doğu Avrupa ülkelerinin BKA’ları da bizzat AB’nin görevlendirdiği uzmanlarla ve ilk aşamada AB finansmanı ile kurulmuştur.¹⁴¹

Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın finansal kaynaklarını şu şekilde toplayabiliriz:¹⁴²

- Politik desteklerden sağlanan doğrudan fonlar,
- Politik desteklerden sağlanan dolaylı destekler: çalışma yerleri, iletişim olanakları personel,
- Hizmetlerden ve dışarıdan sağlanan gelirler,
 - KOBİ’lerin sermayelerine katılma,
 - KOBİ’lere sağlanan danışmanlık ve benzeri destek hizmetler karşılığında alınan ücretler,
 - Gayrimenkul yatırımı ve yönetimi,
 - Yerel ve bölgesel yönetime verilen danışmanlık hizmetleri,
 - Eğitim gelirleri,
 - Seminer organizasyonları,
 - Fon desteği alınarak yapılan faaliyetler ve hükümet programları yönetimi gelirleri,
 - Girişim sermayesi fon yönetimi ücretleri,
 - Yabancı yatırımcılara ve şirketlere verilen hizmetler,
 - Yeni sanayi alanları ve sanayi parkları yönetimi,
- Uluslar arası fonlar ve projeler (AB programları gibi)

Finansman konusunda “Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu” (ABKF) ve “ Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu” (ÖKYAF)devreye girmektedir.¹⁴³

¹⁴⁰ A.g.e.,

¹⁴¹ Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 12.

¹⁴² A.g.e., s.14.

¹⁴³ Berber, Çelepçi, “Türk Bölgesel...”

2.7. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Politika Uygulama Alanları

Bölgesel Kalkınma Ajansları 1950-1960'lı yıllarda yabancı yatırımcı çekerek ve sanayi parkları yöneterek ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmuşlardır. Daha sonraları ise yerel ve bölgesel şirketlere tek başlarına veya ortaklıklar halinde hizmetler sunmuşlardır.¹⁴⁴

Kalkınma Ajansları her ülkede AB finansmanından kurumsal yapılarına göre farklı koşullar altında yararlanır. 1999 yılında yayınlanan EURADA raporuna göre kalkınma ajansları fonlardan iki temel şekilde faydalanır;¹⁴⁵

- Yapısal Fonlar'dan yararlanırlar.
- Topluluk girişimlerinden yararlanırlar. LEADER, İNTERREG, vs. projeleri ya da bu projelerle bağlantılı mikro projeleri yürütürler.

Her üye ülke kendi idari, hukuki ya da mali yapısına göre farklılık göstermekle beraber, BKA'ların Yapısal Fonlar tarafından finanse edilen operasyonel programları bizzat hazırladıkları ya da yürüttükleri (Belçika'daki gibi) bazılarının ise mali kontrolü başka bir kamu organının elinde bulunduran programların uygulayıcısı oldukları görülmektedir. BKA'ların giderek ikinci şekilde, yani doğrudan yapısal fonlar yerine Topluluk Girişimleri Projelerini yürüttükleri görülmektedir.¹⁴⁶

Çok büyük ajanslar hariç her bir ajansın faaliyet gösterdiği bölgedeki tüm ihtiyaçlara cevap vermesi mümkün değildir. Bu nedenle ajanslar çoğu faaliyetlerini;¹⁴⁷

- Özelleştirir ve hizmetlerinde uzmanlaşır,
- Kaynakları sağlayabilecek olan diğer bölgesel/yerel aktörlerle ilişkilendirir,
- Özel danışmanlık şirketleriyle işbirliği halinde yürütür.

Ve bu faaliyetleri için gerekli olan mal ve hizmetleri özel sektörden temin eder.

Farklı faaliyet yürüten BKA'ların tek ortak özelliği, bazılarının ana veya ek uğraşları yabancı yatırımları çekmek olsa da, tümünün bir coğrafi alanda bulunan içsel potansiyeli geliştirmekle ilgili olmasıdır.¹⁴⁸

Kalkınma ajanslarının diğer faaliyet alanı girişimcilerin teşvik edilmesidir. Bu teşvikler finansal olabileceği gibi finansal olmayadadır. Girişimcilere verilen bilgi ve tavsiyeler;

¹⁴⁴ Kayasü ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 14.

¹⁴⁵ Özen, **a.g.e.**, s. 7.

¹⁴⁶ **A.g.e.**, s.7.

¹⁴⁷ **A.g.e.**, s.8.

¹⁴⁸ Berber, Çelepçi, "Türk Bölgesel..."

mevcut girişimcilerin desteklenmesi, yeni girişimcilerin oluşturulması ve girişimlerin uluslar arasılaştırılması olabilir.¹⁴⁹

Kalkınma ajanslarının bu faaliyetleri topyekun yerine getirebilmesi beklenemez. BKA'ların verdikleri hizmetler, ölçeklerinden, bütçelerine veya buldukları bölgenin içsel faktörlerine kadar değişen birçok etmenle ilgilidir.

2.8. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Başarısını Etkileyen Faktörler

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın başarısını belirleyen faktörler şunlardır: Birincisi finansal kaynakla ilgilidir ve kaynakların varlığı planlama, uygulama ve yönetim aşamalarında BKA'ların etkinliğini belirler. İkinci faktör nicelik ve nitelik açısından yeterli personelin bulunmasıdır. Üçüncü olarak BKA'nın başarılı olabilmesi için kalkınmaya yönelik öncelikler ve stratejik planlama sürecinin bulunması gerekir. Dördüncü faktör meşruiyet ve yetkidir. Bu faktör BKA'ların bölgelerinin meşru temsilcileri olmaları ve yerel iş dünyasının desteğini almalarıyla ilgilidir. Beşinci faktör BKA'ların yerel girişimciyle olan bağlarının gücüyle ilgilidir. Altıncı faktör BKA'ların üstlendikleri görevlerle ilgilidir. Ajansların bölgesel ekonominin motoru olabilecek sektörlerde çalışma yapmaları gerekmektedir. Yedinci önemli faktör bölgesel tutarlılıktır. Bölgesel Kalkınma Ajansları tarafından bölgede geçerli olan ortak hedeflerin benimsenmesi, böylelikle içinde buldukları toplumun desteğini kazanmaları ajansların başarısını etkilemektedir Diğer taraftan birbiriyle ilgili olmayan ve çok fazla çeşitlilik gösteren öğelerin olduğu bölgelerde bu açıdan güçlükler yaşanır.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Nisfet Uzay, **Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2005, s.80.

¹⁵⁰Kayasü ve diğerleri, **a.g.e.**, s.14.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞME VE BÖLGE PLANLAMA SÜRECİ

Bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıkları ülkemizde de görülmektedir. Genel olarak ülkenin batısında yer alan, Marmara, Ege, İç Anadolu ve Ege bölgeleri görece olarak daha çok gelişmiş bölgelerdir. Diğer yandan özellikle Doğu Anadolu, Karadeniz'in dağlık bölgeleri ve Güneydoğu Anadolu'nun bazı yöreleri, gelir, istihdam ve genel olarak refah bakımından, Türkiye ortalamasının oldukça altındadır. Özellikle planlı dönemde kamunun refahın paylaşımına yönelik müdahaleleri yeterli bölgeler arası dengesizlikleri istenilen ölçüde azaltamamıştır.¹⁵¹

OECD göstergelerine göre, üyeleri arasında, bölgeler arası gelişmişlik farklarının büyüklüğü bakımından Türkiye, Meksika, İngiltere ve Fransa'nın ardından dördüncü sırada gelmektedir. Nüfus, 77 yılda 5 kat artarken, nüfusun dağılımı ve sosyo-ekonomik gelişimi buna paralel ve ülkenin her bölgesinde eşit şekilde değildir.¹⁵²

3.1. Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik ve Bölgeler Arası Dengesizlikler

Ülkemiz açısından “bölge” kavramı üniter devlet yapısına zarar verebileceği kaygısından dolayı 7 coğrafi bölgeyi anlatan “bölge” haricinde Avrupa Birliği'yle uyum çabalarının hızlandığı günümüze kadar pek dillendirilmemiştir.¹⁵³

Türkiye'de bölgenin illerin ve merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi arasında mülki yönetim kademesi olması durumu, istisnai ve geçicidir. (Olağanüstü Hal Bölgesi) İllerden daha geniş coğrafi-yönetimsel bir birim olma uygulaması ise yaygın olarak uygulanmaktadır. Bu tür yönetimsel örgütlenmeye Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü' nün taşra örgütlenmesi örnek verilebilir.¹⁵⁴

Türkiye'de bölgesel dengesizlikler, fiziksel, ekonomik ve toplumsal dengesizlikler olarak üç kümede toplanabilir. Fiziksel dengesizlikler ülkenin yeryüzü şekilleri bakımından çok farklı özelliklere sahip olmasını anlatır. Ayrıca fiziksel dengesizlikler ekonomik

¹⁵¹ Dinçer, Özasan, Kavasoglu, a.g.e., s. 12.

¹⁵² Hülya Kendir, “ TÜSİAD ve Bölge Politikaları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, s.,284.

¹⁵³ Apan, a.g.e., s. 40

¹⁵⁴ Bulut, a.g.e., s. 19

dengelesizliklerin de nedenlerinden birisidir.¹⁵⁵ Ulaşım engebeli bölgeler için ekonomik açıdan dezavantajdır. Toplumsal gelişmişlik göstergeleri açısından da küçümsenemeyecek farklılıklar bulunmaktadır. Suyu ve elektriği olan illerin, okur-yazarlık oranının, yoksulluk oranının, üniversiteye girebilen öğrenci oranının, aynı zamanda ilçelerin gelişmişlik oranının kıyaslaması yapıldığı zaman bölgeler arası dengelesizlikte Batı bölgesi oldukça avantajlı görünmektedir.¹⁵⁶

Ülkemizde gelişmişlik farklılıkları AB ve OECD ülkelerine nazaran oldukça yüksektir. Nitekim, kişi başına GSYİH endeks değeri 1983-1998 döneminde Türkiye ortalaması 100 iken; Marmara bölgesi 156, Ege Bölgesi 125, Akdeniz Bölgesi 95, İç Anadolu Bölgesi 91, Karadeniz bölgesi 68, Güneydoğu Anadolu Bölgesi 56, Doğu Anadolu bölgesi ise 41'dir.¹⁵⁷

Genel olarak bakıldığında ise Marmara bölgesi, kamudan aldığı yatırım harcamaları hariç diğer sosyo-ekonomik gelişmişlik göstergeleri (kişi başına GSYİH, teşvik belgeli yatırımların kişi başına endeks değeri, kamu yatırım harcamalarının bölgesel dağılımının incelenmesi, vs.) itibariyle Türkiye ortalamasının üzerindedir. İç Anadolu, Ege ve Akdeniz bölgeleri ise Türkiye ortalamalarını en iyi temsil eden bölgelerimizdir. Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ise Türkiye ortalamalarının altında endeks değerlerine sahiptir. Ancak kamu yatırım harcamaları ve teşvik belgeli yatırımlar açısından bakıldığında ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin ülke ortalamalarının üzerinde endeks değere sahip olması, terör dönemine rağmen hükümetlerin, bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasını sürdürmeye ve uzun vadede bölgeye katkısı fazla olacak büyük yatırımları devam ettirdikleri görülmektedir.¹⁵⁸

Bölgesel gelişmişlik bir başka açıdan değerlendirildiğinde Türkiye'nin en gelişmiş bölgesi olan Marmara Bölgesi'nin nüfus yoğunluğu en yüksek ve doğurganlık oranı en düşük olan ve aynı zamanda en çok göç alan bölgedir. Karadeniz Bölgesi'nin dikkat çeken özelliği ise nüfusundaki azalmadır. Türkiye'nin görece geri kalkmış bölgeleri olan Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri'de ise, doğurganlık oranı diğer bölgelere göre oldukça yüksektir.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Keleş, **a.g.e.**, s. 261.

¹⁵⁶ **A.g.e.**, s. 263-264.

¹⁵⁷ Lütfi Elvan, "Türkiye'de Bölgelerarası İktisadi Gelişmişlik Farklılıklarının GSYİH (İller Endeksi) Esas Alınarak Karşılaştırılması", <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama>, (13.05.2007).

¹⁵⁸ Elvan, **a.g.e.**

¹⁵⁹ Elmas, **a.g.e.**, s.102.

Bölgesel sorunların çözümüne yönelik devletin politika üretmesi ve çözüm araması hemen her ülkede kaçınılmaz olmakta, ulusal ve uluslararası ekonomik gelişme kuruluşları bu müdahale biçimleri geliştirmektedir. Dengesizlikleri azaltma konusunda kamu sektörü yalnızca iktisadi rasyonellerle değil, aynı zamanda toplumsal rasyonellerle de kaynak dağılımına yeniden yön verme ihtiyacı hissetmektedir. Bu amaçla özel sektör yatırımlarını özendirilmektedir. Bölgesel gelişme kamu düzenleyiciliği esasına bağlı olmakla birlikte uygulanan politikalar bölgesel gelişmede kamu, özel gönüllü sektörlerin birlikteliği ve etkinliği ölçüsünde başarılı olmaktadır. Ancak kamu sektörünün bölgesel dengeleri sağlama amacıyla kaynak dağılımına yön vermediği durumlarda, piyasa güçlerinin bunu tek başına sağlaması güçtür.¹⁶⁰

3.2. Türkiye’de Bölgesel Gelişme Yaklaşımlarının Değerlendirilmesi

Türkiye’de başından beri dengeli bölgesel kalkınmaya yönelik politika izlenmesine rağmen, bu çabalara daha çok planlı dönemle birlikte yoğunluk kazanmıştır. Planlı dönemde, bölgesel gelişmişlik farklılıkları ülkenin en önemli sorunlarından biri olarak görülerek, bölgeler arası kalkınma ilkesi, planlı kalkınmanın toplumsal hedefleri arasında sayılmıştır.¹⁶¹

Türkiye’deki bölgesel gelişmenin sağlanması çalışmalarını planlı dönem öncesi ve planlı dönem olarak ayrılmaktadır.

1929 yılına kadar yürürlükte kalan 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Yasası’nda ülkenin teftiş bölgelerine ayrılması, yönetim açısından uygun görülmüştü. Bununla birlikte bu bölgelerin her birinin başında bulunan genel müfettişlerin görev ve yetkilerine ilişkin yönetmelikte bu örgütlerin bir tür “bölge plancılığı” yapılacağı düşünülmüştü. 1927’de çıkarılan 1164 sayılı yasa birçok ili ilgilendiren ve ortak çalışma gerektiren işlerin görülmesi için Genel Müfettişlikler kurulması öngörülmüştü. Genel Müfettişlik Kurumu, 1921 Anayasası’nda öngörülmüştü ancak bu kuruluşlar bölgesel gelişme kuruluşları olmaktan çok, ülkede huzur ve güvenliğin sağlanması amacıyla kurulmuştu. Kalkınma için çalışmalar yapmak ikincil amaçtı.¹⁶²

1961 Anayasası’nın 115. maddesinde “Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede bu hizmetleri için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir” hükmü vardı, 1961 Anayasası “bölge” sözcüğünü kullanmaktan özenle kaçınmış,

¹⁶⁰ Dinçer, Özaslan, Kavasoglu, a.g.e., s. 11.

¹⁶¹ Dinçer, Özaslan, Kavasoglu, a.g.e., s. 13.

¹⁶² Ruşen Keleş, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s. 245.

anayasada “çevre” kavramına yer verilmiştir.¹⁶³ Bu maddeye istinaden, birçok kamu kuruluşu taşra örgütlerini illerin dışına taşımış, bölge örgütleri kurulmuştur.¹⁶⁴

1961 Anayasası yerel yönetimlerle ilgili 166. maddesi, bölge planlaması amacıyla herhangi bir özel yerel yönetim örgütü oluşturulmasına elverişli değildi.¹⁶⁵

1982 Anayasası'nın 126. maddesinin 3. fıkrasında kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatının kurulabileceğini ve bunların görev ve yetkilerinin yasa ile düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çıkartılarak 8 bölgede bölge valiliği oluşturulmuştur. Kararname, bölge valilerine il valiler üzerinde bir statü tanımakta ve onları kamu hizmetlerini verimli ve uyum içinde yürütülmesi amacıyla, kamu düzeni ve genel asayişin sağlanmasında, bölgenin kalkınma plan ve program hedefleri doğrultusunda geliştirilmesine çalışmak, eşgüdüm, işbirliği ve denetim hizmetlerini yerine getirmekten de sorumlu tutmaktadır. (Madde-7)

Diğer taraftan 28 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkari, Mardin, Siirt, Tunceli, Van, Şırnak ve Batman illerini içine alan “Olağanüstü Hal Bölge Valiliği” kurulmuştur. Kararnamede açıkça belirtilmese de Valiliğin kurulmasında bölgenin güvenliğini sağlama kaygısı belirleyici olmuştur. Daha sonra Muş ve Bitlis de Olağanüstü Hal Bölge Valiliği'ne dahil edilmiş ve bölgedeki il sayısı 1995'de 12'ye çıkmıştır.¹⁶⁶

Amacı bunlardan farklı bir düzenlemede, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma Yönetimi kurulmasına ilişkin çıkarılan kanun hükmündeki kararnamedir. Bu kuruluşu verilen görev: Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şırnak, Şanlıurfa ve Batman'ı için alan bölgenin hızlı kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi maden, tarım, enerji, ulaştırma, ve öteki hizmetleri yapmakta, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli önlemleri almak ve ilgili kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlamak olarak belirlenmiştir.¹⁶⁷

¹⁶³ A.g.e., s. 246.

¹⁶⁴ A.g.e., s.246.

¹⁶⁵ Keleş, a.g.e., s.246.

¹⁶⁶ Keleş, a.g.e., s.248.

¹⁶⁷ A.g.e., s. 249.

3.3.Türkiye’de Bölge Planlama Çalışmaları

Türkiye’de bölge planlama çalışmaları planlı dönem ve planlı öncesi dönem olarak ikiye ayrılmaktadır.

3.3.1. Planlı Dönem Öncesi (1923-1960)

Planlı öncesi dönem 1923-1960 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. Bu dönem de 1923-1950 ve 1950-1960 dönemi olarak ayrılmıştır.

1923-1950 döneminde ülkede bölge ayrımı yapılmamış ve bölgesel kalkınma politikası uygulanamamıştır. Çünkü bu dönemde ülkenin tamamı geri kalmış özellik taşıymaktaydı. Cumhuriyetin ilerleyen yıllarında yatırımların tüm ülkeye yayılması fikri benimsenmiştir.¹⁶⁸ Kalkınma bu dönemde Ankara örneği dışında, yoğun olmaktan ziyade yaygın olma niteliği taşır. Devlet, birçok kent ve kasabanın İstanbul ve Ankara ile bağlantısının kurulmasını amaçlamıştır. Hemen hemen bütün sanayi kuruluşları İstanbul, Marmara ve Ege bölgeleri dışında kurulmaya çalışılmıştır. Fabrikaların çoğu nüfusu 10.000’i aşmayan yerlerde kurulmuşlardır ve fabrika kurulan yerlerden demiryolu da geçmektedir. Ancak bu dağılımdan Trakya, Doğu Karadeniz ve Güney bölgeleri yeterince pay alabilmiş değildir. Anadolu’nun kimi kentlerinin Cumhuriyetin kuruluşundan sonra hızlı bir gelişme göstermesi, ekonomik kaynakların bu tür dağılımından etkilenmiştir.¹⁶⁹

1950-1960 döneminde devlet her ne kadar kamu yatırımlarını ülke geneline yaymak istese de yatırımlar çoğunlukla İstanbul ve Marmara bölgesinde sınırlı kalmıştır.¹⁷⁰ Sanayileşmenin özel kesim eliyle gerçekleştirilmesi, Batı ve İstanbul lehine olan dengesizliği daha da artırmıştır. Sanayi kuruluşlarının dağılımında merkezilik esastır. Sanayi kuruluşlarının dağılımında merkezilik hakimdir.¹⁷¹

3.3.2. Planlı Dönem

Planlı dönemde yaşanan gelişmelerden birisi, bölgeler arası gelişmişlik farklarının somut verilerle belirlenmesi ve bölgesel gelişmeyi hızlandırmak amacı doğrultusunda kaynak tahsislerinin yapılmasıdır. Geri kalmış yörelere, bu yörelerden elde edilen bütçe gelirinin çok üzerinde harcama yapmak, planlı dönemin maliye politikalarının temel hedeflerinden birisidir. 1960’dan sonra bölge planlaması yapma görevi DPT’ye verilmiştir. Devlet Planlama

¹⁶⁸ DPT, **Bölgesel Gelişme.....**,s. 24.

¹⁶⁹ Keleş, **Kentleşme....**, s.273.

¹⁷⁰ DPT, **Bölgesel Gelişme.....**,s. 24.

Teşkilatı'nın kuruluşuna ilişkin yasa bu örgüte uzun ve kısa dönemli planlar hazırlama görevini veriyordu.¹⁷²

3.3.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1963-1967)

Planda yatırımlar “üretken” ve “az üretken” olarak ikiye ayrılmış ve az üretken olan yani kamu yatırımlarının coğrafi dağılışında geri kalmış bölgelere öncelik verilmiştir. Üretken yatırımlar da ise sanayi kuruluş yeri olmak bakımından eşitler arasında geri kalan yerler tercih edilmiştir.¹⁷³

İlk plan çalışmasında somut adımlar atılmıştır. “Bölge Planlaması ve Kalkınması” başlığı altında ana ilkeler ve yöntem üzerinde genişçe durulmuştur. Sağlık hizmetleri sosyalleştirilmiş, geri kalmış yörelere yatırım yapacaklara vergi indirimi yapma imkanı getirilmiş, yurt genelinde gelişme bölgeleri tespit edilmiş, Doğu Marmara'nın sanayi, Çukurova'nın tarım ve sanayi, Antalya Bölgesi'nin tarım ve turizm, Zonguldak'ın ise sanayi ile gelişeceği öngörülmüştür.¹⁷⁴

Birinci Plan döneminin sonlarına doğru, 1966 yılı uygulama programından “bölge planlaması” terimi çıkarılmış yerine “çevre kalkınması” konmuştur. Bu programda bölge planlaması ve geri kalmış yörelerle ilgili çalışma yapmanın gereksizliğine ilişkin anlatımlara yer verilmiştir.¹⁷⁵

3.3.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda büyüme merkezleri önerilmiştir; kamu yatırımlarının bu bölgelerde yapılması ve altyapının tamamlanmasıyla özel sektörün de yatırım yapacağı öngörüsünden hareket edilmiştir. Teşvik aracı olarak vergi indirimlerinin yanı sıra, kredi imkanlarının artırılması ve “organize sanayi bölgesi” oluşturma düşüncesi şekillenmiştir.¹⁷⁶

1970 ve 1971 yılı uygulama programlarında, Doğu Anadolu'nun yatırımlardan giderek daha fazla pay aldığına dikkat çekilmiştir. DPT, 1972 uygulama programında, “bölgesel

¹⁷¹ Keleş, **Kentleşme...**, s.272.

¹⁷² Keleş, **Kentleşme...**, s.224.

¹⁷³ **A.g.e.**, s. 273.

¹⁷⁴ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 28.

¹⁷⁵ Keleş, **Kentleşme...**, s. 272.

¹⁷⁶ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 28.

gelişme” veya “ bölge planlaması” diye bir bölüme yer vermemiştir. Bu konular “kalkınmada öncelikli yöreler” kesimlerinde yer almıştır.¹⁷⁷

Geri kalmış yörelere yatırım yapacak sanayicilerden gelir vergisi yasasına göre yararlanmakta oldukları yatırım indirimi kolaylığı bu dönemde de sürdürülmüştür. Yatırım indiriminden yararlanacak illerin sayısı 1968’de 22 iken, 1993’te 1980 yılına kadar 40’a çıkmış, 1981 yılında ise tekrar 25’e inmiştir, sonraki dönemdebise sayıları sürekli değişmiştir. Hemen hepsinin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde yer alan bu illerin sayılarının artırılıp azaltılmasında nesnel ya da rasyonel kriterlerden çok güçlü politikacıların, kendi seçim bölgelerini bu listeye sokturarak, özendirici kolaylıklardan yararlanmaya çalıştıkları dikkat çekmiştir. Hatta bazen gelişmiş yöreler bile bu listelere dahil edilmişlerdir.¹⁷⁸

3.3.2.3.Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1973-1977)

Bu dönemdeki planlama yaklaşımı 1.ve 2. plana göre daha yüzeyseldir. Bunun sebebi bölgeler arası dengesizliklerin uzun dönemde bölge kaynaklarının harekete geçirilmesi ve yerel yönetimlerin etkin çalışmasıyla ortadan kalkacağı düşüncesidir. Planda yalnızca “Kalkınmada Öncelikli Yöreler” hakkında kısa açıklamalar vardır.¹⁷⁹

Kalkınmada Öncelikli Yöreler Uygulaması ile, kamu kaynaklarının tahsisi ve özel sektör yatırımlarının yönlendirilmeleri konusunda mekansal öncelikler ortaya konulmaktadır.¹⁸⁰ Bununla ilgili olarak KÖY Daireleri DPT içinde örgütlenmiştir. KÖYD ün görevleri şu şekilde özetlenebilir:¹⁸¹

- Ülkede geri kalmış bölgeleri bilimsel yöntemlerle saptamak,
- Bu yörelere ussal ve etkin bir çalışma düzenini kurabilmek için, merkezdeki ve taşradaki kamu kuruluşlarını kapsayacak, örgüt, insan gücü ve yönlemsel düzenleme önerileri hazırlamak,
- Bu yöreleri ekonomik, toplumsal ve kültürel yönlerden kalkındırarak aradaki gelişmişlik ayrımlarını kapatmak ve dengeyi sağlamak için önlemler geliştirmek, bunları uygulayarak plana ve programlara yansıtacak önerilerde bulunmak, uygulamayı sağlamak ve eşgüdümde bulunmak olarak sayılabilir.

¹⁷⁷ Keleş, **Kentleşme...**, s. 272.

¹⁷⁸ **A.g.e.**, s. 275.

¹⁷⁹ DPT, **Bölgesel Gelişme...**,s. 28.

¹⁸⁰ Dinçer, Özasan, Kavasoglu, **a.g.e.**, s. 13.

¹⁸¹ Keleş, **Kentleşme...**, s. 275.

Planda, ulusal yatırımlara yer seçmede, önceliklerin, ekonomik ölçütlere göre saptanmasını ister. Bölgeler arasındaki ayrımların, uzun dönemde ve az gelişmiş yörelerin kaynaklarının değerlendirilmesi ve yerel yönetimlerin etkin çalışmaları sonucunda giderilebileceğini var sayar. Ulusal planı hızla gerçekleştirmek amacıyla, 3. Plan bir anlamda geri kalmış bölgeler sorunu bir kenara itmiştir. Bunun sebebi ise yöreler arası gelişme ayrımlarını kısa dönemde ortaya kaldırma çabasının, ekonomik bakımdan etkin olamayan kaynak dağılımına yol açarak, uzun dönemde sermaye birikim ve ekonomik gelişmeyi yavaşlatabileceği düşüncesidir.¹⁸²

3.3.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1979-1983)

Dördüncü beş yıllık kalkınma planı dönemi hemen hemen 3. Kalkınma Planı'nın aynısıdır. Ancak köylere uygulanan teşvikler çıkarılan üç kanunla daha cazip hale getirilmiştir.¹⁸³ Bunlardan birincisi 1984'te çıkarılan 2970 Sayılı Yasa ile, Gelir ve Kurumlar Vergileriyle ilgili yasalarda, bu yöreler için yatırım indirimi oranını yükseltmektir. İkincisi Kalkınmada Öncelikli Yörelere Yapılacak Yatırımlarla ve vergi, resim, harç istisna ve muafıklarıyla ilgili 2982 Sayılı yasadır. Üçüncü yasa ise, Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun adını taşıyan 2983 sayılı yasadır.¹⁸⁴ 1981'de Milli Güvenlik Konseyi'nin yönetimi eline almasıyla, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da uygulanacak, ancak planda yer almayan ekonomi, sosyal, kültürel, sağlık, eğitim gibi konularda bir dizi tedbir alınmıştır.¹⁸⁵

3.3.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1985-1989)

Beşinci beş yıllık kalkınma planında bölgesel gelişmenin kalkınma ve planlama ağırlığındaki yeri artmış ve bölge planlamanın yapılması gerektiği açıkça belirtilmiştir. "Bölge Gelişme Şemaları" bölgelerde yapılacak çalışmalara esas olmak üzere hazırlanması gerektiği belirtilse de bu düşünce hayata geçirilememiştir. 1963 ilk planda gündeme gelen, 1973'te Üçüncü Planla terk edilen bölge planlama 10 yıl sonra yeniden siyasi iradelerce benimsenmiş, gelişmenin hızlandırılması ve kaynakların etkin kullanılması için gelişmekte olan ve belli sektörler açısından gelişme potansiyeline sahip bölgelere "bölge planlaması" yapılması öngörülmüştür. DPT tarafından 16 bölge belirlenmiş, planlama çalışmalarında bunlara

¹⁸² A.g.e., s. 275.

¹⁸³ DPT, *Bölgesel Gelişme...*, s. 29.

¹⁸⁴ Keleş, *Kentleşme...*, s. 276-277.

uyulması ilkesi benimsenmiştir. Bu bölgelerin şehir merkezleri; İstanbul, Bursa, Eskişehir, İzmir, Ankara, Konya, Adana, Samsun, Kayseri, Sivas, Malatya, Gaziantep, Trabzon, Erzurum, Elazığ ve Diyarbakır'dır.¹⁸⁶

Az gelişmiş yörelerdeki bölge merkezlerinin hem hizmet yatırımları hem de üretken yatırımlarla desteklenmesi, ikinci derecedeki merkezlerin ise hizmet ve donanım eksikliklerinin giderilmesi 5. Plan'ın önerilerindedir. Kamu hizmetlerinin dağılımında, nitelik ve nicelik açısından denge sağlanması önerilmekte tarım topraklarının sanayiye açılmasında dikkatli olunması gerektiği üzerinde durulmaktadır.¹⁸⁷

Özellikle ihracata dayalı kalkınma modelinin uygulanmaya başlandığı 1980'li yıllarda ekonomik faaliyetlerin ve sanayinin mekansal dağılımı, diğer ülkelerde olduğu gibi dünya ekonomisinde yaşanan değişimlere paralel olmuştur. Son 20 yıllık dönemde ülkemizde ekonomik gelişmenin mekanda dağılımına ilişkin başlıca beş eğilim karşımıza çıkmaktadır. Bunlar:¹⁸⁸

- İstanbul, İzmir, Adana ve Ankara gibi geleneksel bölge merkezlerinden, sanayinin çevre illere yayılması ve bu merkezlerde hizmet sektörünün yükselişidir.
- Geleneksel bölge merkezlerine komşu olan ardbölge illerde, merkezi illerden yayılan sanayinin yoğunlaşmasıdır. Bu illere verilebilecek başlıca örnekler; Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ, Manisa ve Mersin'dir.
- Kamu sanayi yatırımlarının yoğun olduğu illerde sınai durgunluk ve gerileme yaşamasıdır. Bu grubun başlıca örnekleri Zonguldak ve Kırıkkale'dir.
- Anadolu'nun farklı bölgelerinde yer alan bazı illerin yerel kaynaklara dayalı olarak ve belirli sektörlerde uzmanlaşarak "yeni/ yerel sanayi odağı" olarak ortaya çıkmasıdır. Başlıca örnekler: Denizli, Gaziantep, Çorum ve Kahramanmaraş'tır.
- Özellikler turizme dayalı olarak hızla gelişme sürecine giren illerdir. Bunlardan başlıcaları: Antalya, Muğla, Aydın ve Mersin'dir.

Ülkede gelişmenin mekansal dağılımı, başlangıçta dört kutupta yoğunlaşmış (İstanbul, Ankara, Adana, İzmir) ardından halkalar halinde çevre illere yayılmıştır. Yayılmanın kapsamı

¹⁸⁵ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 29.

¹⁸⁶ **A.g.e.**, s. 29.

¹⁸⁷ Keleş, **Kentleşme...**, s. 278.

¹⁸⁸ Dinçer, Özasan, Kavasoglu, **a.g.e.**, s. 13.

ve uyarılan çevre iller üzerindeki etkisi, bölge merkezindeki iktisadi faaliyetlerin yoğunluğu ve dinamizmi ile orantılı olmuştur.¹⁸⁹

Bu plan döneminde, kamu sektöründe alt yapı çalışmalarının yapılmasında gelişmekte olan yörelere öncelik verilmiştir. Plan dönemi sonunda GAP'ın yasal çerçevesi oluşturulmuştur. 1985'te yürürlüğe giren İmar Kanunu ile bölge planlamasının mekan planlaması içindeki hukuki yeri tanımlanmış ve plan yapma veya yaptırma görevi DPT'na verilmiştir.¹⁹⁰

Bu Planda Kalkınmada Öncelikli Yörelere bölümünde, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesi başta olmak üzere, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılarak giderilmesi temel amaç olmuştur. Aynı zamanda bu yörelere gelişmesinde büyük ölçekli yatırımların yanı sıra, küçük ölçekli ve emek yoğun sanayi projelerinin desteklenmesi esasları da belirtilmiştir.¹⁹¹

3.3.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1990-1994)

Bu planda “bölge planlaması” kavramı yerini “bölgesel gelişme” kavramına bırakmıştır. Bu plandaki önemli gelişmelerden biri bölgesel politikalar oluşturulurken Avrupa Birliği bölgesel politikaları dikkate alınması, diğeri ekonomik ve fiziksel planlamada çevre boyutuna öncelik verilmesidir. Diğeri bir değişiklik ise önceki planda tanımlanan 16 bölge bir yana bırakılarak, bölge planlamasının KÖY'lere kaydırılması ilkesi benimsenmiştir. Bu doğrultuda metropoliten alanlardaki nüfus yoğunluğunu azaltmak, bölgeler arası ve bölge içi göçleri yönlendirerek denetim altına almak üzere yeni bir yerleşme kademelenmesi öngörülmüştür.¹⁹²

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi diğeri plan dönemlerinden bazı özelliklerince ayrılmış durumdadır. Bunlardan birincisi pek de gerçekçi olmayan sanayinin, bölgeler arasında daha dengeli dağılmasını sağlamak amacıyla, Örgütlü (Polarize) sanayi bölgeleri oluşturulmazına bel bağlanmış görünmesi, 6. planın gerçekçi olmayan bir yaklaşımıdır. Ayrıca bölgesel kalkınma politikalarının saptanması ve uygulanması sonrasında, Avrupa Topluluğu'nun bölgesel politikalarının dikkate alınması gereğine planda yer verilmiştir.¹⁹³

¹⁸⁹ A.g.e., s.13.

¹⁹⁰ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 29.

¹⁹¹ Keleş, **Kentleşme...**, s. 279.

¹⁹² DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 29.

¹⁹³ Keleş **Kentleşme...**, s. 279.

3.3.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1996-2000)

Yedinci planın temel ilkelerinden birisi “sürdürülebilir kalkınma”nın, ulusal bütünlüğü artırmak amacıyla bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltıcı yönde ele alınması düşüncesidir. Planda önceki planlardan farklı olarak “Bölgesel Dengelerin Sağlanması” ana başlığı altında; bölgesel gelişme, il planlama, metropollerle ilgili düzenlemeler konusuna yer verilmektedir.¹⁹⁴ Kırsal alanlarla kentler arasında gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, dengeli ve planlı gelişmeyi sağlamak için “yerleşme” özeklerinden yararlanılması, seçilecek bölgesel gelişme merkezlerine öncelik verilmesi, kültür ve doğa varlıklarını da koruyan sürekli ve dengeli gelişme politikaları yedinci planın benimsediği temel ilkelerdendir.¹⁹⁵

3.3.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (2001-2005)

Günümüzde devletlerin başarısı büyük ölçüde küresel dinamiklere uyum sağlayabilmeleriyle ve onları ulusal hedefleri gerçekleştirmelerinde kullanabilmeleriyle bağlantılı olduğu düşüncesi yaygındır. Küreselleşmeyi belirleyen şey ise bir dizi gelişmenin eş zamanlı ortaya çıkıp kendi ekonomik düzenini yaratması olarak tanımlanmıştır. Bu gelişmeler: fordist üretimde tıkanıklık ve esnek üretim, bilgi toplumunu oluşması, postmodern toplumsal durumdur.¹⁹⁶ Birbirleriyle uyumlu bu süreçlerden maksimum faydalanabilmek için: ülkenin sosyal yapısının güçlendirilmesi, bölgesel dengelerin sağlanması, gelir dağılımı dengesizliklerinin giderilmesi, yapısal reformların tamamlanması ve küreselleşme ve bilgi toplumu olgularının ortaya çıkardığı imkanlardan yararlanabilecek seviyede bir alt yapının oluşturulması önem taşımaktadır.¹⁹⁷

Belirlenen hedeflere ulaşmak için Sekizinci Plan, 2001-2023 yıllarını kapsayan uzun vadeli bir gelişme stratejisiyle ele alınmıştır. 2023 yılında ulaşılması istenilen hedefler ise küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olmak, AB’ye tam üye olmak, bilgi toplumuna dönüşümü sağlamak, teknoloji yoğun, kama değeri yüksek, uluslar arası standartlara uygun ve yerel kaynakları harekete geçiren bir üretim yapısı oluşturmak, toplumun eğitim ve sağlık düzeyini yükseltmek olarak belirlenmiştir.¹⁹⁸

¹⁹⁴ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 30.

¹⁹⁵ Keleş, **Kentleşme...**, s. 280

¹⁹⁶ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 16-18.

¹⁹⁷ Dinçer, Özaslan, Kavasoglu, **a.g.e.**, s. 2.

¹⁹⁸ Dinçer, Özaslan, Kavasoglu, **a.g.e.**, s. 2.

Planın 7. Bölümü ise bölgesel gelişme konusuna ayrılmış, bölge tanımı, bölge planlama ve bölgesel gelişme ve Türkiye’deki planlama deneyimleri üzerinde durulmuştur.¹⁹⁹

Planda bölge planlamanın konusu bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi olarak belirlenmiş ancak “dengeli dağılım”ın sadece tesislerin yer seçimiyle ilgili olamayacağı üzerinde durulmuş ve “sürdürülebilirlik” kavramı belirleyici olmuştur.²⁰⁰

Sürdürülebilir ekonomik gelişme anlayışına göre, ekonomik etkinliklerden beklenen bireysel ve toplumsal ihtiyaçların etkin ve etkili şekilde karşılanması, ekonomik etkinliklerin bireysel girişimleri teşvik edecek ama bunu yaparken, bugünkü ve gelecek kuşakların yararını gözeterek şekilde belirlenmektedir.²⁰¹

3.3.2.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı Dönemi (2007-2013)

Dokuzuncu kalkınma planı Türkiye’nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koymaya bir plandır ve istikrar içinde büyüyen, geliri adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye vizyonu ve uzun vadeli stratejisi (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır. Planda her alanda detaylı plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, planların etkin işleyişini sağlamak amacıyla yapısal düzenlemeleri öne çıkaran bir anlayışa bürünmüştür. Planda stratejik amaçlar, istihdamın ve rekabet gücünün artırılması, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması, kamu hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması olarak belirlenmiştir. Ancak plan sadece kamu kesimi için değil aynı zamanda toplumun geneli için uzun vadeli perspektif belirlemiştir.²⁰²

Plan dönemi AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenmiştir. Bölgesel gelişmenin sağlanması için AB’ye üyelik süreci fırsat olarak algılanmıştır. Bu anlamda AB’ye üyelik sonrası kullanılacak olan yapısal fonlar hazırlık için merkezi ve yerel düzeyde gerekli altyapı oluşturulduğu belirtilmiş, katılımcı, aşağıdan yukarıya gelişme politikasının uygulanması için gerekli ortamın hazırlandığı belirtilmiştir.²⁰³

¹⁹⁹ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 47.

²⁰⁰ **A.g.e.**, s.22.

²⁰¹ Ayşegül Mengi , Nesrin Algan, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme-AB ve Türkiye Örneği**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s. 8.

²⁰² <http://sgb.adalet.gov.tr/belgeler/pdf/9.Kalkinma>, (02.02.2007)

²⁰³ **A.g.k.**

Bölgesel gelişmenin sağlanması başlığının altında; bölgesel politikaların merkezi düzeyde etkinleştirilmesi, yerel dinamiklerin ve içsel potansiyelin harekete geçirilmesinin sağlanması gerektiğine (bu anlamda kalkınma ajanslarının kurulduğuna ve yerel yönetimlerin yetkilerinin artırıldığına değinilmiştir) kırsal kalkınmanın sağlanması alt başlıklarına yer verilmiştir.²⁰⁴

3.3.3. Planların Genel Değerlendirmesi

Kalkınma planlarımızda ülke ekonomisi için hedef alınan yüksek kalkınma hızının sağlanması kadar ağırlık verilen konu bölgeler arasında dengeli bir gelişme sağlanmasıdır.²⁰⁵

Planlarla ilgili genel bir değerlendirme yapılacak olursa şu çıkarımlarda bulunulabilir.²⁰⁶

- Son 35 yıldır planları bölge ve bölge planlamaya yaklaşımında kapsam ve ölçek açısından tutarsızlıklar bulunmaktadır.
- Bölge planlamada dönemsel olarak dünyadaki bölge politikalarıyla paralel olarak değerlendirilmiştir. Bölge planlamasının düşüşte olduğu 3. Ve 4. BYKP dönemlerinde dünyada da bölge planlaması düşüştür. 5. BYKP'ı ve sonrasındaki kalkınma planlarında bölge planlaması giderek genişlemesi ve bölge planlama pratiğine geçilmiş olması dünyadaki yeniden canlanma/değerlendirme süreci ile örtüşmektedir.
- Türkiye ulusal planın bölgesel hedeflerini gerçekleştirmede genelde 1960'larda sıkça konuşulan "büyüme odakları" stratejisini ve bu stratejinin uygulama araçlarını benimsemiştir.
- KÖY'lerin belirlenmesinde bilimsel kriterler yerine politik baskılar etkili olmuş ve hemen hemen tüm plan dönemlerinde KÖY kapsamındaki yerleşmeler arasında, anakentlerin çevresinde yer alan birkaç yerleşme ve GAP bölgesinde oluşan bazı çekim merkezlerinin dışında büyüme merkezi yaratılamamıştır. Ayrıca KÖY'lerin sayısı oldukça yüksektir ve KÖY'e katılan il ve ilçeler sıkça değişmektedir buna bir de yatırımlarda eşgüdümün sağlanmasındaki başarısızlık eklenince KÖY yatırım ve teşvikleri etkisiz ve sonuçsuz kalmıştır.

²⁰⁴ A.g.k.

²⁰⁵ Dinçer, Özasan, Kavasoglu, a.g.e.,s.2.

²⁰⁶ DPT, Bölgesel Gelişme..., s. 30.

- Kamunun kalkınma yoğun müdahalelerine rağmen, gelişmişlik farklılıklarının sürmesinin temel nedeni, ülkemizde yer alan az gelişmiş bölgelerin, alan ve nüfus büyüklüğü olarak önemli bir yere sahip olmasıdır. Ayrıca bu bölgelerdeki yerleşim yerlerinin dağınıklığı da bir başka önemli nedendir. Nitekim bu büyüklük ve dağınıklık, kamu kaynaklarının yoğun ve maliyet açısından etkin şekilde kullanımını sınırlamıştır.²⁰⁷
- Vergi indirim ve bağımsızlıklarıyla özel kesimin üretken yatırımlarının geri kalmış yörelere yöneltilmesi, zaman içinde geri kalmış yöreler kapsamında çıkarak genel olarak sanayinin özendirilmesi niteliği kazanmış; sonuç olarak özel kesim yer seçiminde yine gelişmiş yöreleri tercih etmiştir.²⁰⁸

Planlı dönemde kalkınmada öncelikli yörelerin geliştirilmesi amacıyla uygulanan politikalar üç ana grupta toplanabilir; birincisi ve en önemlisi devletin doğrudan yatırım faaliyetiyle, mali kaynakları gelişmiş yörelerden az gelişmiş yörelere aktarılması, ikicisi özel sektör yatırımlarının kalkınma planlarında belirlenen önceliklere uygun sektör ve bölgelere yönlendirilmesi ve her yıl bütçeden az gelişmiş bölgeler için yapılan harcamalar yanında bütçe dışında oluşturulan doğrudan fonlardan da aktarım yapılmasıdır.²⁰⁹

Geçmiş dönemlerde hazırlanmış Güneydoğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Projesi (GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük (ZBK), Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) ve Doğu Anadolu Projesi Ana Planının (DAO) uygulamaları ile Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi (YHGP) çalışmaları devam etmektedir. Bu projeler, GAP hariç olmak üzere, sadece söktörel tahsisler kapsamında sınırlı finansman imkanı bulabilmiştir.²¹⁰

3.4.Türkiye’de Bölge Planlama Deneyimleri

Günümüze kadar bölge planlama dalgalı bir seyir izlemiştir ve kavramsal olarak ve uygulama açısından yeterince gelişmemiştir. Ülkemizde ilk bölge planlama 1950 sonlarında başlamış ve birinci ve yedinci plan dönemlerinde hızlanmıştır. Birinci beş yıllık kalkınma planının uygulamasına başlandığında, ekonomik gelişmenin bölge düzeyindeki gerçeklere

²⁰⁷ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 15.

²⁰⁸ Keleş **Kentleşme...**, s. 282.

²⁰⁹ Meral Tecer, “ Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Sanayileşme ve İşletmecilik”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara, 1991, S:4, C:24, s.59.

²¹⁰ [http://sgb.adalet.gov.tr/belgeler/pdf/9.Kalkinma,\(02.02.2007\)](http://sgb.adalet.gov.tr/belgeler/pdf/9.Kalkinma,(02.02.2007))

dayandırılması gerekliliği hissedilmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda seçilen birkaç pilot bölgede her biri farklı soruna yönelmiş bölgesel planlama çalışmalarına başlanmıştır.²¹¹

3.4.1. Doğu Marmara Planlama Projesi

İstanbul'un büyümesinin kaçınılmaz bir gerçek olduğu ve özendirilmesi gerektiği fikrinden hareketle ortaya çıkmıştır. Hazırlanan ilk bölge planıdır. İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Bursa, Balıkesir, Tekirdağ, Edirne, Kırklareli ve Çanakkale'yi kapsayan bölgede 4 ile öncelik verilmiştir. Projenin önerileri; İstanbul'un Anadolu yakasının geliştirilmesi, sanayinin ise Derince, İzmit ve Adapazarı'nı içine alan bir koridora kaydırılması şeklindedir. Plan İmar ve İskan Bakanlığı'nca yürütülmüştür.²¹²

Planın yaptığı öneriler şu şekilde özetlenebilir:²¹³

- a) Bölgede daha sık ve yoğun bir yerleşmeye gerek bulunmaktadır. Daha düşük yoğunluk, su, elektrik, kanalizasyon gibi temel hizmetlerin maliyetini yükseltir.
- b) 1960'ı izleyen 10-20 yıl içinde, İstanbul'un Avrupa yakası değil, fakat Anadolu yakasının gelişmesine ağırlık verilmelidir.
- c) İstanbul'dan 100-150 kilometre doğuda, İzmit-Adapazarı arasında büyük bir endüstri bütünü oluşturulması özendirilmelidir.

Plan, İstanbul'un büyümesinin yavaşlatılması, ülke kalkınmasını yavaşlatır düşüncesi ile hazırlanmış ve kalkınmayı özendirici tedbirler alınmıştır.

3.4.2. Zonguldak Projesi

Demir-çelik ve kömür üretim merkezi olan Zonguldak için plan, bölgedeki alt yapıyı geliştirmeyi, kentleşmeyi ve tarım dışı yatırım olanaklarını özendirmeyi, bölgedeki gelir farklılıklarını azaltmayı, kamu ve özel sektör yatırımları arasında denge sağlamayı amaçlamıştır. Bu amaçları gerçekleştirmek için bölgede güçlendirilmesi gerekli olarak belirlenen sektörler ise balıkçılık, madeni eşya sanayi, ayakkabıcılık, mobilyacılık, çimento ve yapı sanayi gibi sektörlerdir.²¹⁴

²¹¹ DPT, *Bölgesel Gelişme...*, s. 32.

²¹² A.g.e.,s. 32.

²¹³ Keleş, *Kentleşme...*, s. 264.

²¹⁴ DPT, *Bölgesel Gelişme...*, s. 32.

1963-1964 yıllarında sürdürülen Zonguldak Bölge Planlama çalışmaları için özel bir örgüt kurulmamıştır. Proje Bayındırlık ve İskan Bakanlığı elemanlarınca, zaman zaman yapılan ziyaretlerle yürütülmüştür. Planda, türlü kesimler teker teker ele alınarak, her kesimde yapılması gereken yatırımlarla ilgili öneriler, kesim içi öncelikler biçiminde sıralanmıştır.²¹⁵ Proje gerçekleştirilememiştir.²¹⁶

3.4.3. Antalya Projesi

Proje DPT'nin yönetiminde, Birleşmiş Milletler Teşkilatı Kalkınma Fonu'ndan ve Dünya Tarım Örgütü'nden (FAO) sağlanan parasal yardımlarla yürütülmüştür. 1960-1965 yıllarında hazırlanan projenin amacı, Antalya, Isparta ve Burdur illerini içine alan bölgede ekonomik ve toplumsal yönden dengeli bir gelişme sağlayacak yatırım öncesi araştırmaları yapmak ve başka bölgelerde yapılacak planlama ve Türk personelinin planlama konusunda eğitilmesi için bir pilot hizmeti yürütmektir. Ancak uygulanan ve çeşitli sektör çalışmalarını bünyesinde barındıran proje bütünlük sağlayamamıştır.²¹⁷

3.4.4.Çukurova Bölgesi Projesi

Projenin başlıca amacı sektörler arası geniş bir yaklaşımla bölge gelirinin artırılmasını sağlayacak yatırım alanlarının belirlenmesi ve bölge içindeki gelir dağılımında dengenin sağlanmasıdır. Proje kapsamında bölgenin kaynak envanteri yapılmış ve ayrıntılı bir toprak kullanma planı hazırlanmıştır. Tarımsal kalkınma ve sanayi ağırlıklı kalkınma ana bölümler olarak işlenmiş bölgedeki turizm potansiyeli incelenmiş ve öneriler sıralanmıştır. Proje bir Bölgesel Kalkınma Programı çalışmasıdır.²¹⁸

Bölge, Adana, İçel ve Hatay illerini kapsamaktadır. Planda belirli yatırım projeleri ile ilgili öneriler yoktu. Gübre, paketleme ve zeytinyağı gibi kimi projeler hazırlanmış ve gerçekleştirilmiş olmasına ve halkta ve yerel kuruluşlarda bölge planlamaya ilişkin ilgi uyanmasına rağmen, DPT bu projeyi yıllık uygulama programından çıkarmıştır.²¹⁹

²¹⁵ Keleş, **Kentleşme...**, s. 266.

²¹⁶ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 32.

²¹⁷ DPT, **Bölgesel Gelişme...**, s. 32.

²¹⁸ **A.g.e.**, s.32

²¹⁹ Keleş, **Kentleşme...**, s. 267.

3.4.5. Keban Projesi

Keban Barajı'nın yapımının ortaya çıkardığı sorunlar ve yarattığı imkanlar Elazığ, Malatya, Bingöl ve Tunceli'den oluşan alt bölgenin özellikle Elazığ-Keban kesiminin geleceğine bakmayı zorunlu kılmıştır. Barajın sağlayacağı elektrik enerjisi, bölgenin bütün olarak planlanması fırsatını yaratmıştır. Ayrıca bölgede barajın yapımıyla 20 köyü sular altında kalmasıyla açıkta kalacak nüfusun yenine yerleştirilmesi sorununun çözümü de bu plana eklenmiştir.²²⁰

Projenin amacı, Doğu Anadolu Bölgesi'nin ekonomik gelişmesini hızlandırmaktı ancak Keban Projesi uygulamada köyleri sular altında kalan köylülerin yerleştirilmesinden ve önerilen alt yapı projelerinin onaylanmasından başka bir sonuç vermemiştir. Projedeki başarısızlığın nedenlerinden birisi eşgüdüm sağlam görevi olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın ve kendisine bölge planlama görevi verilen DPT'nin bölgede herhangi bir temsilcisinin bulunmamasıdır.²²¹

3.4.6. Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişme Projesi

Zonguldak-Bartın-Karabük (ZBK) Bölgesel Gelişme Projesi; Bartın ve Karabük illerinde, TTK ve Karabük Demir Çelik İşletmeleri'nin özelleştirilmesi ile ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal sonuçların değerlendirilmesi için Türk ve Fransız şirketlerin oluşturduğu Konsorsiyum tarafından hazırlanmıştır.²²²

Türkiye Taşkömür Kurumu'nun küçültülmesi ve Karabük ve Ereğli Demir Çelik İşletmeleri'nin özelleştirilmesi ile meydana gelecek ekonomik ve sosyal sonuçların analiz edilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Projenin amacı; Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun küçültülmesinden sonra ortaya çıkması muhtemel olan sonuçların analizini yapmak, özel sektörün yeni faaliyetlerinin geliştirilmesini ve yatırım alternatiflerinin belirlenmesi, orta ve uzun vadeli Bölgesel Gelişme Planı'nın hazırlanmasını, bölgede yapılabilecek yatırım alanlarını tanımlamayı içermektedir. Planla ilgili olarak TTK ve Kardemir raporu hazırlanmış ve mevcut sorunlara çözüm önerileri sunulmuştur. Mevcut durum itibariyle üç ilin kamu ve özel sektör itibariyle yapısı ortaya konulmuştur. KOBİ'lerin gelişebilmesi ve yeni girişimcilerin oluşması için katılım, teknik yardım, garanti fonlarının kurulması ve Pazar araştırmalarının bölgesel gelişme ajansı bünyesinde kurulacak bir büro tarafından takip edilmesi bölgesel

²²⁰ Keleş, **Kentleşme...**, s. 267.

²²¹ **A.g.e.**, 268.

²²² Akkahve, **a.g.e.**

gelişme projesinin önerileri arasında yer almıştır. Ayrıca hayvancılık, tarım, turizm, ormancılık, ulaştırma gibi alanlarda ve kentin kanalizasyon ihtiyacının karşılanması, meslek edindirme gibi alanlarda ön yapılabilirlik raporları hazırlanmıştır.²²³

3.4.7. Doğu Anadolu Projesi (DAP)

Doğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan 14 il (Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van) ile bölgeye homojenlik gösteren Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsamaktadır. Planın amacı; bölgenin diğer bölgelere kıyasla geride olan sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandırmak, sektörel analizler yaparak sektör önceliklerini belirlemek, bölgedeki kırsal ve kentsel gelişmeyi sağlamaya yönelik önemli kamu yatırımlarını belirlemek, özel kesim yatırımlarını özendirici teşvikler uygulamak, bölgedeki girişimciliği teşvik etmeye, bölgesel iç dinamikleri harekete geçirmeye çalışmak, seçilmiş yatırım konularında mevcut potansiyelin değerlendirilmesi ve yatırımlara yön göstermek amacıyla değişik konularda fizibilite çalışmaları yapmak, bölgesel istihdamın geliştirilmesi için önem taşıyan arz ve talebin sektörel ve mekansal analizini yapmak ve insan kaynaklarının geliştirilmesi konusunda sektörel yeni projeler önerme şeklinde sıralanabilir.²²⁴ Konuyla ilgili olarak gerekli raporlar hazırlanmış ve DPT'na sunulmuştur. Ayrıca Uzaktan Eğitim Sistemi Alt Projesi ile Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki üniversitelerde yaşanan öğretim üyesi sıkıntısını azaltarak daha kaliteli eğitim verilmesi amaçlanmaktadır.²²⁵

Proje ile 2000-2020 yıllarını kapsayan dönemde; bölgenin diğer bölgelere göre geride olan sosyo-ekonomik gelişmelerini hızlandıracak politika ve uygulamalar ortaya konularak, bölgenin gelişmişlik göstergelerini Türkiye ortalamalarına yaklaştırmak amaçlanmaktadır.²²⁶

3.4.8. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP)

DOKAP yenilikçi ve bütüncül bir bölgesel kalkınma planı olarak tasarlanmıştır. DOKAP çalışması Japon teknik işbirliği çerçevesinde, DPT'nin koordinasyon ve desteğinde olmak üzere Japonya Uluslar arası İşbirliği (JICA) tarafından hibe alınarak yürütülmüştü.²²⁷

²²³ DPT, *Bölgesel Gelişme...*, s. 34.

²²⁴ *A.g.e.*, s.35.

²²⁵ *A.g.e.*, s.36

²²⁶ Akkahve, *a.g.e.*

²²⁷ Akkahve, *a.g.e.*

Bölgenin varolan kronik sorunları; işsizlik ve bununla ilintili sürekli diğer bölgelere göç, kişi başına düşen gelirin düşüklüğü, tek sektöre ve az sayıda ürüne bağımlılık gibi sorunlardır. Ancak Doğu Karadeniz Bölgesi, yıllardır kapalı olan doğu koridorunu açılmasıyla kalkınma sürecinde fırsat yakalamıştır ve esasen DOKAP'ı hazırlama düşüncesi bu fırsatın kaçınılmaması gerekliliğinden hareketle ortaya çıkmıştır. Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon'dan oluşan alanda plan Japon Uluslar arası İşbirliği Ajansı ve DPT arasındaki teknik işbirliği çerçevesinde hazırlanmıştır.

Çalışmaların yürütülebilmesi için, DPT'nda ilgili sektör uzmanlarını katılımıyla Danışma Grubu oluşturulmuştur. Ayrıca ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, mahalli idarelerin, sanayi ve ticaret odalarının temsilcileri ile ülke çapında bölgeyi temsil niteliğine sahip ve çalışmaya katkı sağlayabilecek olan sivil toplum örgütlerinin katılımıyla Merkez Yönlendirme Komitesi ve Bölgesel Yönlendirme Komitesi kurulmuştur. Çalışmalarda “Mekansal Yapıda Dönüşüm” sağlanması, “Ekonomik Yapının üçlendirilmesi”, “Sosyal ve Çevresel Sorumlulukların Güçlendirilmesi” amaçlanmıştır.²²⁸

3.4.9. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi

Projenin coğrafi alanı Amasya, Çorum, Samsun, Tokat ve Yozgat illerini kapsayan Yeşilirmak ve kollarının oluşturduğu havzadır. Yeşilirmak ve kollarının yer aldığı havzadaki akı rejiminin düzensizliğinden kaynaklanan taşkınlar, erozyon, su ve çevre kirliliği önemli boyutlara ulaşmıştır. Bu proje ile havzada ekolojik dengenin sağlanması, dengeyi bozmayacak en uygun ve ekonomik arazi kullanım planlamasının yapılması, doğal kaynakların güncel takibinin ve yönetilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda erozyonun önlenmesi, su kirliliğinin belirlenmesi ve kontrolü, meraların ıslahı, orman alanlarının belirlenmesi gibi sorunların çözümü amaçlanmaktadır. Orta ve uzun vadeli sürdürülebilir gelişmeyi amacıyla “Coğrafi Bilgi Sistemi Projesi” kapsamında coğrafi bilgi ve bilgi teknolojileri sayesinde coğrafi sorunlar ve değişiklikler hakkında öngörülebilir sonuçlara ulaşma amaçlanmıştır.²²⁹

3.4.10. Güneydoğu Anadolu Projesi

Proje bölgenin zengin su kaynaklarından olan Fırat ve Dicle nehirleri sularının sulama ve enerji üretimi amacıyla değerlendirilmesi, düzensiz akışı olan bu iki nehrin sularının dizginlenmesi öngörülmüştür. 1986'da bölgenin entegre bölgesel planlama çerçevesinde ele

²²⁸ DPT, *Bölgesel Gelişme...*, s. 36.

alınması, yürütülmekte olan faaliyetlerde koordinasyonun sağlanması ve yönlendirilmesi görevi DPT'ye verilmiştir. Bu çerçevede GAP Master Planı 1989'da hazırlanmış ve bölgenin kalkınma stratejisi entegre-çok sektörlü planlama çerçevesinde ortaya konmuştur.²³⁰ Güneydoğu Anadolu Projesi İdaresi Teşkilatı, 1989 yılında, 388 sayılı KHK ile Türkiye'de kurulan ilk bölgesel kalkınma idaresidir.²³¹

Kararnameye göre GAP idaresi başkanlığının her türlü giderleri Kamu Ortaklığı Fonu ile Toplu Konut Fonu'ndan karşılanacaktır. GAP idaresine ayrılacak ödenek Bakanlar Kurulunca tespit edilir, ancak fonların kaldırılmasına yönelik olarak 1997'de yapılan değişiklikle GAP İdaresi'nin gelirleri, genel bütçeden ve her türlü yardım, hibe, bağış, faiz, hizmet, kira gelirleri ve diğer gelirler olarak belirlenmiştir.²³²

GAP'a yönelik eleştiri oldukça kapsamlı projeler üretmesine karşın projenin temel özelliği yerel kalkınmada kamu kaynaklarının kullanılıyor olmasıdır.²³³

GAP; Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Kilis illerini içine almaktadır. Projenin makro ölçekteki amacı bölgenin toptekün sosyo-ekonomik kalkınmasının sağlanması ve diğer bölgelerle arasındaki gelişmişlik farkının ortadan kaldırılmasıdır. Türkiye'nin bölgesel kalkınmaya yönelik en büyük çalışmasıdır. Fırat ve Dicle'den sulama ve enerji üretimi konularında yararlanmanın yanı sıra proje ile kentsel ve kırsal altyapı, tarım, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da kapsayan entegre ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı içinde devam etmektedir.

Bölgenin mekansal gelişiminin Gaziantep-Şanlıurfa-Diyarbakır ana koridoru etrafında başlaması öngörülmüş, daha sonra belirlenen diğer koridorlarla bütünleşmesi hedeflenmiştir. Bölgede yatırımlar planlanırken devamlı olarak "sürdürülebilirlik" kavramına vurgu yapılmıştır. GAP sürdürülebilir insani gelişme yaklaşımıyla ele alınan insan odaklı, entegre bölge kalkınma projesidir. GAP için tespit edilen ekonomik, tarımsal, çevresel, mekansal ve sosyal sürdürülebilirlik kapsamında üç temel ayak; kamu yatırımları, özel sektörün katılımı, halk katılımı dikkate alınarak uygulanmaktadır. GAP Master Planı bölgede kalkınmaya yönelik faaliyetleri düzenleyen bir kamu yatırımı niteliğindedir. Kamu yatırımları daha çok gerekli alt

²²⁹ A.g.e., s.37.

²³⁰ A.g.e., s. 37.

²³¹ Bulut, a.g.e., s. 271.

²³² A.g.e., s. 274.

²³³ Lütfü Öztürk, "Yerel Ekonomik Kalkınmada Yatırım Bölgeleri: Dünya Deneyimleri ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:15, S: 1, Ocak 2006, s. 12.

yapıyı hazırlamak üzerine yürütülmektedir. Özel sektör girişimlerinin kalkınmayı sağlayabilmesi için GAP-Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GAP-GİDEM) kurulmuştur. GAP-GİDEM'ler aşağıdan yukarıya doğru katılımcı bir anlayışla yürütülmektedir. Yatırım danışmanlığı hizmeti veren merkezler beş ilde toplanmıştır. Bölgesel kalkınmanın tabana yayılması, toplumsal ve eğitsel altyapı oluşturulması, toplumsal sağlık ve istikrar sağlayıcı ve en önemlisi kalkınmadan olumsuz etkilenecek kesimlerin kalkınmaya entegre edilmesi halkın katılımı sürdürülebilir kalkınmanın önemli ilkelerinden birisidir.²³⁴ Yine GAP ile bölgede sosyal amaçlı çalışmalar yapılmıştır. Örneğin toplumda kadının statüsünün ve konumunun iyileştirilmesi için, uygulama projeleri geliştirilmiş ve katılımcı bir yaklaşımla Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) kurulmuş ve işletilmeye başlanmıştır.²³⁵

3.4.10.1. GAP'ın İdari Yapısı

GAP İdaresi; yürütmeyi temsilen GAP Yüksek Kurulu, teknik kadroyu temsilen GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'ndan oluşmaktadır. Başbakan ya da görevlendireceği bir devlet bakanının başkanlığında, GAP'tan sorumlu devlet bakanı, DPT Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu devlet bakanı ile Bayındırlık ve İskan Bakanı'ndan oluşmuştur.²³⁶

3.4.10.2. GAP'ın Sorunları ve Çözüm Önerileri

GAP uygulamalarında görülen gecikmenin en büyük nedeni finansman sıkıntısıdır. İç kaynaklar yatırımların sürdürülmesinde yetersiz kalmakta, dış kaynaklar sınırlı ölçüde sağlanabilmektedir. Finansman sorununun çözümü için yap-işlet-devret modeli öngörülmektedir. Diğer bir sorun ise koordinasyon sorunudur. GAP idaresinin bölgesel kalkınma teşkilatı olarak eşgüdümde etkin ve yatırım uygulamalarında yönlendirici olabilmesi için görev ve sorumluluklarıyla uyumlu yetkilerle donatılması, İdare'nin bölgesel kalkınma teşkilatı olarak program-bütçe-personel ve koordinasyonda etkinlik gibi yaşanan sorunlarının çözümü için yeniden yapılandırılması gerekmektedir.²³⁷

²³⁴ DPT, *Bölgesel Gelişme...*, s. 38.

²³⁵ Bulut, a.g.e.,s.270

²³⁶ DPT, *Bölgesel Gelişme...*, s. 40.

²³⁷ A.g.e., s. 42.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKALARINA UYUM ÇALIŞMALARI

Türkiye’de idari yapılanmada bölge esası bulunmakla birlikte bu kavram ülkenin coğrafi koşullarına göre belirlenmiş ve ülke 7 coğrafi bölgeye ayrılmıştır. AB’de ise, bölge tanımlaması, GSYİH, nüfus büyüklüğü ve nüfus yoğunluğu gibi istatistiki kriterlere dayanılarak yapılmaktadır.

4.1. Türkiye nin AB ile Uyum Sürecinde Bölgesel Gelişme Macerası

Türkiye’de bölgesel politikalar ilk olarak Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlamış ve sekiz planda da yer almıştır. Kalkınma Planlarının temel amacı geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlamak, bölgeler arası gelişmişlik farkını ortadan kaldırmaktır.²³⁸ Bu bağlamda DPT tarafından çeşitli dönemlerde Kalkınma Planları hazırlanmıştır. Bunların başlıcaları; Doğu Marmara Planlama Projesi, Antalya Projesi, Çukurova Bölgesi Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi, Zonguldak-Bartın Karabük Bölgesi projesi, Doğu Anadolu Projesi Planı ve Doğu Karadeniz Bölgesi Gelişme Planı’dır. Fakat bu plan ve projeler bölgelerin gelişmesi konusunda beklenen etkiye sağladığı söylenemez.²³⁹

Türkiye’nin “Avrupalılaşıma” sürecinde, siyasal, yönetsel ve iktisadi dönüşümlerin birbirine paralel gitmesi, birçok alanda devletin daha “düzenleyici” bir konuma geçmesi, planlama anlayışını da derinden etkilemiştir. Avrupa Birliği “uyum” sürecinin doğurduğu en önemli sonuçlardan biri olan yeni planlama anlayışı, planlamanın ve planlama yönetiminin tepeden tırnağa değişmesini, Türkiye’de eskiden beri uygulana gelen beş yıllık kalkınma plancılığının yerini AB’ye üyelik sürecine uygun üç yıllık plan sistematiğine bırakmıştır.²⁴⁰

Ülkemizde kalkınma ajansları Avrupa Birliği’nin talebi ile gündeme gelmiştir. Avrupa Birliği, her ülkenin bölgeler belirlemesini öngörmekte ve yapacağı yardımı bu çerçevede dağıtmaktadır.²⁴¹ Üye devletler, kendi ulusal kamu yönetimlerini arzu ettikleri şekilde biçimlendirme yetkisine sahiptir ancak Birlik tarafından hedeflenen politikalara da uymak

²³⁸ Berber, Çelepci, “Türk Bölgesel...”

²³⁹ Koçberber, **a.g.e.**, s. 40.

²⁴⁰ Ali Somel, Cengiz Ekiz, “ AB Plancılığı’na Geçiş”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s., 121.

²⁴¹ Somel ve Ekiz, **a.g.e.**, s. 40.

durumundadırlar. Bu anlamda Birlik mevcut ya da gelecekteki üye ülkelerin, Topluluk standartlarını gecikmeden kendi sistemine dahil edebilme yeterliliğini aramaktadır.²⁴²

Türkiye, BKA ile ciddi anlamda ilk kez aday üyeliğinin tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonucu tanışmıştır.²⁴³ AB Bölgesel Politikası ve bu politika kapsamındaki mali desteğin ve yapısal araçların Türkiye'ye de sağlanabilmesi için Birlik, Türkiye'nin yapması gereken çalışmaları Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde belirlemiştir.²⁴⁴

2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa vadede Türkiye'den Avrupa Birliği'ne uyum çerçevesinde yerleşme merkezlerin kademelendirilmesi, iller arası fonksiyonel ilişkiler, coğrafi koşullar, istatistik toplama ve plan yapma amacına uygunluğu dikkate alınarak, AB istatistiki bölge birimleri sınıflandırılmasına (NUTS) paralel olarak, üç düzeyde İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması (İBBS) yapılması istenmiştir. Türkiye'nin hazırladığı AB yetkilileri tarafından da onaylanan bu sınıflandırma 2002 tarih ve 4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulmuştur.²⁴⁵ Bu sınıflamada Düzey 3 kapsamındaki istatistiki bölge birimleri il düzeyindedir ve 81 adettir. Düzey 2 istatistiki bölge birimleri Düzey 3 kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 26 adettir. Düzey 1 istatistiki bölge birimleri ise Düzey 2 istatistiki bölge biriminin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 12 adettir.²⁴⁶ Bunlar İstanbul, Batı Marmara, Ege, Doğu Marmara, Batı Anadolu, Akdeniz, Orta Anadolu, Batı Karadeniz, Kuzeydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir.²⁴⁷

NUTS-2'lerin tanımlanmasında sosyo-ekonomik, kültürel ve coğrafi yapı açısından benzer olan bir araya getirilmesi önem taşımaktadır. Türkiye'de NUTS-2 ve NUTS-1 düzeyine tekamül edebilecek bir yapılanma bulunmadığından, Düzey 3'te yer alan illerin gruplandırılarak daha üst düzeylerin elde edilmesi yoluna gidilmiştir.²⁴⁸

Düzey-2 kapsamında ise ülkede 26 bölge yaratılmıştır. Bu bölgeler İstanbul, Tekirdağ, Balıkesir, İzmir, Aydın, Bursa, Kocaeli, Ankara, Konya, Antalya, Adana, Hatay, Kırıkkale,

²⁴² Muhammet Kösecik, "Avrupa Birliği Entegrasyonu ve Ulusal Kamu Yönetimleri", **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, s.26.

²⁴³ Berber, Çelepçi, "Türk Bölgesel..."

²⁴⁴ Erçin, **a.g.e.**,s.28.

²⁴⁵ Koçberber, **a.g.e.**, s. 40.

²⁴⁶ Berber, Çelepçi, "Türk Bölgesel..."

²⁴⁷ Çamur, Gümüş, **a.g.e.**,s.155.

²⁴⁸ Çamur, Gümüş, **a.g.e.**,s.155.

Kayseri, Zonguldak, Kastamonu, Samsun, Trabzon, Erzurum, Ağrı, Malatya, Van, Gaziantep, Şanlıurfa, Mardin merkez alınmak üzere oluşturulmuştur.²⁴⁹

Türkiye’den 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi’nde orta vadede bölgesel gelişme alanında bölgesel farklılıkların azaltılması, bölge yatırımlarını kolaylaştıracak idari yapıların güçlendirilmesi ve bölgesel kalkınma planlarını uygulamak amacıyla NUTS 2 düzeyinde bölge birimlerinin de kurulması istenmiştir. Bu talep doğrultusunda 2004-2006 yılını içine alan aynı zamanda AB’ye ekonomik ve sosyal uyum çerçevesini oluşturan Ön Ulusal Kalkınma Planı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından hazırlanarak Yüksek Planlama Kurulu tarafından onaylanmıştır. Finansman desteğinin en geniş olduğu alan olarak bölgesel gelişmeyi belirleyen planda yönetim otoritesi DPT Müsteşarlığı’na verilirken, uygulamaya ilişkin görevlerin sektörel ve bölgesel kurumlar gibi “ara kurumlar” ile paylaşılması, bölgesel gelişme politikalarının yerel bazda uygulanacak kurumsal bir mekanizma ile geliştirilmesi ve bu alandaki program ve projelerin yönetimine ilişkin bazı görevlerin kalkınma ajanslarına devredilmesi öngörülmüştür.²⁵⁰

Bölgesel Gelişmeyi hızlandırmak, yereldeki işbirliğini artırmak ve kaynakların etkin kullanımı için Düzey 2 bölgelerinde Kalkınma Ajansları kurulmasına yönelik Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun” Şubat 2006’da yürürlüğe girmiştir.

4.2. 5449 Sayılı Kanunun Yasalaşma Süreci

25 Nisan 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarı Taslağı çerçevesinde Kalkınma Ajansları, Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Taslağı’nın (KYTKT) 25. Maddesine yerleştirilmiştir. Daha sonra ise “Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kurulması Hakkındaki Kanun Tasarısı Taslağı” başlıklı ayrı bir hükümlendirildiğinden daha sonraki taslakta yer almamışlardır.²⁵¹

Temel kanunda bölgesel kalkınma ajansı olarak adlandırılan birimler, 2005 yılında yeni bir adlandırılmayla ortaya çıktı. Daha sonra ise kanunlaşmadan hemen önce kurulması planlanan birimlerin isminden “bölge” sözcüğü düşürülmüştür.²⁵² Bu gelişmeler çerçevesinde

²⁴⁹ A.g.e.,s.155.

²⁵⁰ Koçberber,a.g.e., s. 41.

²⁵¹ Aytül Güneşer Demirci, “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Sosyal Bilimler Kongresi’nde Sunulan Bildiri Metni , Aralık, Ankara, 2003, s. 4.

²⁵² Birgül Ayman Güler, ”Sunuş”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der:Menaf Turan,Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.4.

5449 sayılı “Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun Tasarısı” TBMM tarafından 25.1.2006’de kabul edilmiş ve 8.2.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.²⁵³ İngilizce’deki orjinal adlandırmada (regional development agency) kullanılan “agency” sözcüğü korunmuştur. Kurulan kurumun isminden “bölge” sözcüğünün çıkarılmasındaki amaç “bölge yönetimi sistemi”nden başlayarak “eyalet sistemi mi?” tartışmalarının alevlenmesi korkusudur.²⁵⁴

Taslak-1 ve kanunlaşan Taslak-2 arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır ve bu farklılıklar tasarı ile nasıl bir kurumun amaçlandığı konusunda ipucu verici niteliktedir.

Taslak-1, 24 maddeden oluşurken, 2.Taslak 19 maddeden oluşmuştur. Taslak-1’deki bazı maddeler birbiriyle birleştirilirken, bazıları kaldırılmıştır. Kaldırılan maddelerle ilgili olarak ilgili olarak ilk taslakta bulunan 3194 Sayılı İmar Kanunu’nun 8.maddesinin a bendinde yapılmak istenen değişikliğe 2. Taslakta yer verilmemiştir. Aynı zamanda geçici 1.madde ile ifade edilen GAP Bölge Kalkınma İdaresi’nin görevinin kanun yürürlüğe girdiğinde sona ereceği ve kadrosu personelin Devlet Personel Başkanlığı’na devredileceği bölümü Taslak-2’de yer almamıştır. Taslak 2 ile Taslak 1’de birçok özellik aynı olmakla birlikte bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Taslak 1 ve Taslak 2’nin amaçları aynı iken, statüleri Taslak 1’den farklı olarak ajansların statüleri DPT’nin bağlı olduğu bakana “ilişkili” bir kamu kuruluşu olarak tanımlanmıştır. Taslak1’de Danışma Kurulu’nun kimlerden oluşacağından bahsedilmezken Taslak 2’de bu konuda ayrıntılı bilgi verilmiştir.²⁵⁵

Ajans 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, 8/9/1983 tarihli ve 2883 sayılı Devlet İhale Kanununu ve 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Hükümlerine tabi olmayacağı belirtilmiştir.²⁵⁶

Taslak-1 ve Taslak-2’nin bir diğer farklılığı da personelin disiplin işleri çıkarılacak yönetmeliğe bırakılırken Taslak-2’de personele ilişkin disiplin hükümleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na bırakılmıştır.²⁵⁷

Güney Doğu Anadolu bölgesinde bölgesel ofisi olan GAP idaresi hariç planlama ve bölgesel kalkınma programlaması veya uygulamasıyla uğraşan yerelde başka kurum yoktur.

²⁵³ Koçberber, a.g.e. s.41.

²⁵⁴ Ayman Güler, a.g.e., s.4.

²⁵⁵ Demirci, “Bölgesel Kalkınma...”, s. 4.

²⁵⁶ Mürteza Hasanoğlu, Ziya Aliyev, “Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Sayıştay Dergisi**, S:60, 2006, s.98

²⁵⁷ Demirci, a.g.e.,s. 4.

²⁵⁷ 5449 Sayılı Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun

Yerelde bölgesel kalkınma kapasitesinin artırılması 25 ocak 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5449 no'lu Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 26 Düzey II bölgesinde kalkınma ajansı kurulması planlanmaktadır.

4.3. Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanunun İncelenmesi

5449 sayılı Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri hakkındaki Kanun 25.1.2006 tarihinde kabul edilmiş ve 08.02.2006 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Kanunun birinci maddesinde amaç belirtilmiştir. Kalkınma ajanslarının oluşturulma amacı kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklılıklarını azaltmak olarak kanunda belirtilmiştir.

4.3.1. Devlet Planlama Teşkilatının Rolü

Kanunda Genel Koordinasyondan DPT'nin sorumlu olacağı belirtilmiş ve DPT'nin görevleri kanunda: bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı tedbirler almak, rehberlik ve danışmanlık hizmeti vermek, kurumsal performansı ölçmek, bölgesel gelişmeye yönelik ayrılan fonların tahsisine ilişkin usul ve esasları belirlemek, ajanslar arası işbirliğini sağlamak, yönetim kurulu tarafından seçilen ve teklif edilen genel sekreteri onaylamak olarak belirlenmiştir.

4.3.2. Ajansların Görev ve Yetkileri

Kanundaki beşinci maddede ajansların görev ve yetkiler belirlenmiştir. Ajansların görev ve yetkileri şunlardır: Yerel yönetimlerin çalışmalarına teknik destek sağlamak, bölgedeki kamu kesimi özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliği artırmak, bölgede kırsal ve yerel kalkınma sağlamak için kapasitenin geliştirilmesinde katkıda bulunmak, bölgedeki iş imkanlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak uya da yaptırmak, bölgede önemli görülen projeleri desteklemek gibi çoğunlukla bölgesel potansiyeli harekete geçirmeye yönelik girişimciyi destekleyici önlemler almak ve uygulama olarak belirlenmiştir.

4.3.3. Kalkınma Ajanslarının Organları

5449 sayılı kanunda kalkınma ajanslarının organları da belirlenmiştir. Kalkınma Ajansları” Kalkınma Kurulu”, “Yönetim Kurulu”, “Genel Sekreterlik” ve “Yatırım Destek Ofisleri” şeklinde örgütlenecekleridir.²⁵⁸

4.3.3.1.Kalkınma Kurulu

Bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek için kurulurlar.²⁵⁹ Danışma fonksiyonu vardır. Kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinde oluşacak, ilerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda ve en fazla yüz üyeden oluşur. Kamu adına en önemli temsil mülki idare amirleri olan valiler aracılığı ile sağlanmaktadır.²⁶⁰ Görevleri tek ilden oluşacak Ajanslarda yönetim kurulunda yer alacak özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları temsilcilerini ve yedeklerini seçmek, ajansların yıllık faaliyetlerini ve iç denetim raporlarını görüşmek, bölgenin sorunlarının çözümüne ilişkin yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmak, DPT’ye toplantı sonuçlarını raporlamak olarak belirlenmiştir.²⁶¹

4.3.3.2.Yönetim Kurulu

Yönetim kurulu ajansın karar organıdır. Yönetim kurulunun başkanı validir. Ankara, İstanbul ve İzmir’de vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden oluşacaktır. Birden fazla ilden oluşan bölgelerde ise il valileri, büyükşehir belediye başkanları, büyükşehir/merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları, ve her ilden birer kişi olacak şekilde ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşacaktır. Birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odası başkanlarından ayrı ayrı kurumuş olması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenecektir.²⁶² Kanunda sivil toplum kuruluşlarının niteliği belirlenmemiş, sadece 3 kalkınma ajansı yönetim kurulunda

²⁵⁸ Esin Özdemir, “Kalkınma Ajansları’na ve 5449 No’ lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Kanuna İlişkin Bilgi Notu”, [http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/KA_\(17/04/2007\)](http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/KA_(17/04/2007))

²⁵⁹ 5449 sayılı Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun

²⁶⁰ Oğuz Oyan, “Kalkınma Ajansları:Amaç Gerçekten Kalkınma mı?”, **Mülkiye Dergisi**, C:29, S:249, Kış 2005, s.65.

²⁶¹ 5449 sayılı Kanun

²⁶² Özdemir, a.g.e.

temsil imkanı verilen STK'lara güvenceli bir yer tanınmış, STK temsilcilerinin hiç olmaması tehlikesi de bulunmaktadır. Aynı zamanda, ticaret ve sanayi odaları temsilcileri, kalkınma ajansları yönetim kurullarına daimi üye yapılırken, bölgelerin diğer önemli meslek temsilcilerine yer verilmemesi sebebiyle eleştirilmektedir.²⁶³

Yönetim Kurulu'nun görev ve yetkileri: Yıl içinde ihtiyaçlara göre bütçeyi revize etmek, mali raporları ve kesinleşen bütçe sonuçlarını onaylamak, personelin işe alınmasına ya da işine son verilmesine karar vermek, ajans bütçesini onaylamak ve DPT'ye göndermek, taşını ve taşınmaz alım satımı, kiralanması ve hizmet alımına yönelik karar vermek, ajanslara bağış ve hibeleri kabul etmek gibi görev ve yetkilerdir.²⁶⁴

4.3.3.3.Genel Sekreterlik

Genel sekreterlik ajansın icra organıdır. Genel sekreterin görev ve yetkileri. Yönetim Kururulu kararlarını uygulamak, yıllık çalışma programı ve bütçeyi hazırlayıp yönetim kuruluna sunmak, yönetim kurulu tarafından belirlenen taşınır ve taşınmaz malın alımına, satımına, kiralanmasına vb. karar vermek, özel kesim, sivil toplum kuruluşu ve yerel yönetimlerden gelen proje ve önerilerini değerlendirerek yönetim kuruluna öneri götürmek, bölgesel kalkınmayla ilgili yurt içi ve yurt dışındaki ajanslarla işbirliği yapma, personelin performansını değerlendirmek ve personelin işe alınmasına veya işten çıkarılmasını yönetim kuruluna teklif etmek, ajansın sekreteryaya işlerini yürütmek olarak 5449 Sayılı Kanun'da belirlenmiştir.

4.3.3.4. Yatırım Destek Ofisleri:

Yönetim kurulu kararı ile bir koordinatör olmak üzere en fazla beş uzmandan oluşan destek ofisleri oluşturulur. Yatırımcılara sunulan hizmetler tamamen ücretsizdir ve yatırımcılara sunulan hizmetin içeriği bürokratik işlemlerde yatırımcıya yatırım yapma konusunda yardımcı olmak ve işlerin tek elden ve hızlı bir şekilde sonuçlandırılmasına yardımcı olmak, başvurular hakkında ön inceleme yapmaktır. Yatırım destek ofisleri iş ve işlemler konusunda genel sekreterliğe ve valiliğe bilgi verir.²⁶⁵

²⁶³ Oyan, a.g.e, s. 66.

²⁶⁴ 5449 sayılı kanun,

²⁶⁵ 5449 sayılı kanun,

4.3.4.Kalkınma Ajanslarının Kaynakları

Türkiye’deki kalkınma ajanslarının finansman kaynakları şu şekilde sıralanabilir.²⁶⁶

- Genel bütçe vergi gelirlerinin binde beşi,
- İl Özel İdare Gelirleri’nin yüzde biri,
- Belediye gelirlerinin %1’i,
- Sanayi ve ticaret odalarının gelirlerinin yüzde biri,
- Avrupa Birliği’nden sağlanacak kaynaklar,
- Bağış ve yardımlar,
- Bir önceki yıldan devreden gelirlerdir.

4.3.5. Kalkınma Ajanslarının Denetimi

Kalkınma ajanslarında denetim iç denetim ve dış denetim olmak üzere iki türlü denetim yapılacaktır. İç denetim ajansın yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile iç denetçi tarafından gerçekleştirilirken; dış denetim, Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına incelettirilerek yapılacaktır.²⁶⁷ İç denetçilerin yapacağı denetim ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansını kapsamaktadır. Dış denetimin ajansın her türlü hesap ve işlemleri üzerinde gerçekleştirileceği belirtilmiş ancak bu denetimin şekli ve türü belirtilmemiştir. Ajansların denetlenmesinin esas ve usulleri İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nca müştereken belirlenecektir. Bu haliyle ajansların denetim sistemlerinde eksiklikleri bulunduğu öne sürülmektedir.²⁶⁸ Birincisi, yasa da sözü edilen iç denetimin kurul başkanı ya da genel sekreter tarafından yapılacağı anlaşılmaktadır. Bu kişilerim mesleği denetçilik değildir. Oysa genel kabul görmüş düşünceye göre denetim faaliyetleri profesyonel ve mesleği denetçilik olan kişiler tarafından yerine getirilmelidir.

Denetimle ilgili diğer eleştiri ise 5449 sayılı Kanuna göre ajansların finansmanının büyük kısmı kamu gücüne dayanılarak toplanan gelirlerden oluşmaktadır. Tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olarak kamu parası kullanan kalkınma ajanslarının, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri uyarınca parlamento adına denetim yapan Sayıştay’ca denetlenmesi

²⁶⁶ Emin Dedeoğlu, “Türkiye’de Yerel Kalkınma ve Aktörler”, www.tepav.org.tr, (01.03.2007)

²⁶⁷ Koçberber, **a.g.e.**, s. 48.

²⁶⁸ **A.g.e.**,s.48.

gerekirken üstü kapalı da olsa kalkınma ajansları Sayıştay denetimi kapsamı dışında tutulmuştur.²⁶⁹

4.3.6. Türkiye’de Kalkınma Ajansı Deneyimleri

1990’larda Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı ve daha sonradan kurulan Mersin Kalkınma Ajansı kendiliğinden ve hiçbir yetkisi olmaksızın kuruldu.²⁷⁰

Türkiye’de bölgesel kalkınma ajansı ile ilgili ilk ciddi çalışmalar 1990’lı yıllarda başlamıştır; bu sürecin başlatılmasındaki amaç yerelin içsel dinamiklerini harekete geçirmek olduğu kadar Avrupa Birliği’ne katılma sürecinin hızlandırılması isteğidir. Ancak çoğu ya proje aşamasında ya da çıkan sorunlar sebebiyle sona ermiştir. Türkiye’de bu konuda birkaç uygulama mevcuttur.²⁷¹

- GAP-Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi
- Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı
- Mersin Kalkınma Ajansı
- Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansı’dır.

4.3.6.1. GAP –Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi (GİDEM)

GİDEM’ler GAP İdaresi ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın (UNDP) birlikte yürüttüğü “GAP Bölgesi’nde Entegre Bölgesel Kalkınma’ nın güçlendirilmesi ve Sosyo-Ekonomik Eşitsizliklerin Azaltılması” programı çerçevesinde 15 Eylül 1997’de Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin illerinde hizmete girmişlerdir.²⁷²

Projenin amacı; bölgede girişimciliği özendirme, yerli ve yabancı sermayeyi bölgeye çekebilmek için gerekli danışmanlık hizmetini verebilmektir. GİDEM’ler GAP’ın bölgeye getireceği faydalardan yararlanmak isteyen yatırımcıya, yatırımın nasıl ve nereye yapılacağı, iş kurma, varolan işi geliştirme, diğer yerli veya yabancı yatırımcılarla iş kurma konularında danışmanlık hizmeti vermiştir. Bu açıdan GİDEM’ler yerli ve yabancı yatırımcıya danışmanlık hizmeti verirken yörenin özellikleri ve kaynakların üretime dönüştürülmesi amacıyla yeni iş imkanları yaratmıştır.²⁷³

²⁶⁹ A.g.e.,s.53.

²⁷⁰ Çalt, a.g.e.,s.12.

²⁷¹ Berber, Çelepçi, “Türk Bölgesel...”

²⁷² Kayası ve diğerleri, a.g.e., s. 80.

²⁷³ Berber, Çelepçi, “Türk Bölgesel...”

GAP İdaresi, Türkiye Ticaret Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsalar Birliği, Türkiye Kalkınma bankası ve Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı işbirliğinde yürütölen proje 31 Mart 2002’de tamamlanmıştır. Projenin 5 yıl daha devam etmesi konusunda AB ile anlaşma sağlanmıştır. Gaziantep hariç GİDEM ofislerinin faaliyetleri devam etmektedir.²⁷⁴

GİDEM’lerin verdiği hizmetler:²⁷⁵

- Bilgilendirme: GAP genel bilgiler, uygun yatırım alanları, pazar etüdü, proje profili, fizibilite etüdü, finansman kaynakları, demografik göstergeler GAP-tarım ürün deseni gibi verilen bilgilendirme hizmetleridir.
- Eğitim: Seminer ve konferanslar, sanayi ve fuar inceleme gezileri, teknik bilgi föyleri (Özellikle finansman , teşvik uygulama ve ihracat konularında eğitim)
- Yatırım Danışmanlığı: Bölgesel pazar etüdü, teknoloji, makine, ekipman seçimi, proje analizi ve değerlendirme, ön fizibilite etüdü, bölge dışı ortaklara projelerin ve yatırımcıların tanıtımı, bölge dışı yatırımcılar ile teması sağlanmasıdır.

GİDEM’ler BKA’ların tüm fonksiyonlarını yerine getirmeseler de esnek politika araçları kullanan BKA’lar olarak tanımlanabilir ve hizmete girdikleri tarihten itibaren başarıyla faaliyet göstermektedirler .²⁷⁶

4.3.6.2. Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı Çalışmaları (EBKA)

EGEV 1992 yılında valilik, belediye, odalar ve sanayici ve iş adamları derneklerinin işbirliği ile “İzmir ve Ege Bölgesi’nin ekonomik gelişmesini hızlandırmak için yurt içi ve yurt dışı yatırımcıların bölgeye ilgisini artıracak tanıtma ve teşvik çalışmaları ve bölgenin aynı amacı taşıyan diğer kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde olma” amacıyla kurulmuştur. EGEV kurulduktan sonra Ege Bölgesi’nin adını taşımasına rağmen faaliyetlerini daha çok İzmir çevresinde oluşturmuş ve ili yurt dışında tanıtmak için çeşitli etkinlikler düzenlenmiştir. Çalışmaları BKA’lara paralellik gösteren EGEV AB’nin Akdeniz ülkeleri ile ekonomik ilişkilerini geliştirmeye yönelik MEDINVEST Programı’nın desteği ile Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı (EBKA) kurulma çalışmalarına 1993’te başlanmıştır.²⁷⁷

²⁷⁴ Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 80.

²⁷⁵ A.g.e., s. 80.

²⁷⁶ A.g.e., s. 81.

²⁷⁷ Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 81.

EBKA, EGEV'in yasal bir organı niteliğinde kurulmuştur.²⁷⁸ EBKA bu aşamada Fransa'dan ve Avrupa'daki çeşitli kalkınma ajanslarından danışmanlık hizmeti almıştır. EBKA'nın iki temel stratejisi: Türkiye'yi tanıtmak, Ege'yi tanıtmaktır. EBKA'nın amaçları ise Ege Bölgesi'nin güç birliği ve işbirliği yapmak suretiyle ortak amaçlar doğrultusunda ulusal çıkarlar da göz önüne alınarak ortak bir kalkınma stratejisi oluşturmak, yerel yönetimlerin mali özerklik kazanmasına ön ayak olmak, yerel potansiyelleri değerlendirmeye yönelik bölgesel çıkar, amaçları belirlemek, bu hedefler çerçevesinde plan, proje ve stratejiler oluşturmak, yabancı yatırımcılara teknik danışmanlık hizmeti vermek.²⁷⁹

EBKA'nın organizasyonu içinde 3 ana bölüm düşünülmüştür. Bunlar ana bölüm, bilgi derleme bölümü ve tanıtım ve ağırlama bölümüdür.²⁸⁰

- Ana Bölüm: Bu bölümün görevi yukarıda belirttiğimiz genel stratejileri uygulamak, uluslara arası ilişkileri düzenlemek, bölümler arası koordinasyonu sağlamak, ajansın yönetimi ve idaresinden sorumlu olmaktır.
- Bilgi Derleme Bölümü: Bu bölümün görevi bilgi toplamak ve dağıtmak, bölgeyle ilgili bilgi arşivi oluşturmak ve yönetmek ve ağırlama bölümünün ihtiyaçlarına yönelik olarak broşür ve doküman hazırlamaktır.
- Tanıtım Ağırlama Bölümü: Bu bölümün görevi bölgeyi ziyaret eden firma ve şirketleri ağırlamak, bölgeye ait bilgilerin dağıtımını, bölge sanayici ve iş adamlarına yurt dışı gezileri düzenlemek, seminer ve konferans düzenleme işlerini yürütmektir.

EBKA, EGEV bünyesi içinde faaliyet göstermekte ancak kalkınma ajansı görevlerini yerine getirememektedir. Etkinliği zayıf olan EGEV'in faaliyet kapsamını genişletmek için İzmir dışında Afyon, Aydın, Balıkesir, Çanakkale, Denizli, Kütahya, Manisa, Muğla, Uşak illerinin katılımıyla EGEV'e üye ve kurum sayısı artmış, misyonu ve vizyonu değişmiştir. Şu an Ege bölgesi için gelişme stratejisi ve veri tabanı oluşturma faaliyetlerine yoğunlaşan EGEV'in ileride BKA'ların vereceği diğer aktiviteleri de üstleneceği düşünülmektedir.²⁸¹

4.3.6.3. Mersin Kalkınma Ajansı

Türkiye'de yerel ve ulusal ölçekte kalkınma stratejileri belirlemek amacıyla Mersin Ticaret ve Sanayi Odası'nın bünyesinde 2002 yılında kurulmuştur.²⁸² Mersin Kalkınma

²⁷⁸ A.g.e., s. 81.

²⁷⁹ Berber, Çelepçi, "Türk Bölgesel..."

²⁸⁰ Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 84.

²⁸¹ Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 82.

²⁸² Turan, a.g.e., s.166.

Ajansı'nın kurulma aşamasında; EURADA, Info1, Murcia, Shannon ve Alsace Kalkınma Ajansları'ndan danışmanlık ve bilgi desteği almıştır. Ajansın temel amacı: Mersin'in ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan canlanmasını sağlamak ve Mersin'de yaşam kalitesini yükseltmektir. Mersin Kalkınma Ajansı'nın görevleri ise; stratejik araştırmalar yapmak, ulusal ve uluslar arası yatırımcıyı bölgeye çekmek, kamu kurum ve kuruluşlarını, uluslar arası örgütleri ve sivil toplum kuruluşlarını yörenin gelişmesi için yönlendirmek, KOBİ'leri geliştirmek ve dışa açılma faaliyetlerini desteklemek, AB ile entegrasyona destek vermek, bilimsel, sosyal, ekonomik ve kültürel çalışmalar yapmak, Mersin'in gelişmesine yönelik bilgi bankası oluşturmak, bölge ve ajans ihtiyaçları için çeşitli dökümanlar hazırlamak olarak belirtilmiştir.

4.3.6.4.Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansı Önerisi

Devlet Planlama Teşkilatı'nın, bölgenin potansiyelini harekete geçirmesini amaçlayan ve Doğu Anadolu Projesi içinde yer alan Ekonomik Kalkınma Ajansı (EKA) önerisidir. Proje EKA'nın kurulmasında temel altı tane ilke belirlenmiştir. Bu ilkeler; bölgesellik, kamusalılık, özerklik, tamamlayıcılık, katılımcılık, uygun ölçekte olma ilkeleridir.²⁸³

Temel faaliyet alanı sanayi ve hizmet sektörleri olarak bilinen ajansa, yatırımcılara ve işletmelere, yatırım, finansman konularında bilgi verme, yönlendirme ve izleme görevleri verilmiştir.²⁸⁴ Öneride tarım sektöründe faaliyet gösteren başka kurum ve kuruluşlar olması ve etkin faaliyette bulunabilmek için çok geniş örgütlenmenin gerekliliği nedeniyle ajansın bu alanda faaliyet göstermemesi öngörülmüştür.²⁸⁵ EKA'nın örgütlenme biçimi; yönetim kurulu, başkan, başkana bağlı dört daire, bölge ve bölge dışına açılmış tanıtım büroları şeklinde düşünülmüştür. Projenin merkez birimi personel sayısı 50, bürolarda 3-4 olması önerilmektedir. EKA'nın Merkez Teşkilatı, tanıtım ve yatırım çekme, girişim destekleme, emlak ve insan kaynakları dairelerinden oluşacaktır. Ajansın finansmanında kamu gelirleri temel alınmıştır.²⁸⁶

EKA'nın merkez teşkilatı;

- Tanıtım ve Yatırım çekme,
- Girişim Destekleme,
- Emlak

²⁸³ Berber, Çelepçi, "Türk Bölgesel..."

²⁸⁴ A.g.e.

²⁸⁵ Kayasü ve diğerleri, a.g.e., s. 85.

²⁸⁶ Berber, Çelepçi, "Türk Bölgesel..."

- İnsan Kaynakları dairelerinden oluşacaktır.

Ajansın finansmanında kamu temel alınmıştır. Ama mevcut BKA'larda var olan finansman kaynaklarının EKA'da kullanılması önerilmiştir.²⁸⁷

4.4. Kalkınma Ajanslarına Yöneltilen Eleştirilerin Danıştay'a ve Anayasa Mahkemesine Taşınması

Türkiye Mimarlar Odaları Birliği (TMMOB) 5449 nolu "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun" a dayanılarak çıkartılan "Kalkınma Ajansları'nın Çalışma Usul ve Esas Hakkındaki Yönetmelik" in iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle 25 Eylül 2006'da Danıştay'a başvurmuştur. Danıştay yürütmeyi durdurma ve Anayasa Mahkemesi'ne başvurma kararı verdi.²⁸⁸

Başvuru kararında, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri hakkındaki Kanun'un Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen itiraz konusu kurallarından hangilerinin bakılmakta olan davada uygulanacağını davayı açanın menfaat ilişkisi de değerlendirilerek somut olarak gösterilmemesi ve bunlara ilişkin Anayasa'ya aykırılık gerekçesinin de saptanması sebebiyle, davada uygulanacak kuralın belirlenmesi ve gerekçe eksikliğinin giderilmesi için işin geri çevrilmesine 27.02.2007 günü oy birliğiyle karar vermiştir.²⁸⁹

Sonuç olarak küreselleşen dünyaya uygun bir yönetim uslûbu geliştirmeyi hedefleyen ve merkezi yönetimin ağırlıkta olduğu "yönetişim" anlayışının sonuç olduğu ortadadır. "Bölge Yönetişimi" olarak da ifade edilen ve işlevleri ve farklı örnekleri dikkate alındığında büyük ölçüde federatif kurumsal yapının oluşturulmasında da önemli bir araç olarak görülene BKA'ların taslaklardan da anlaşılabilceği gibi devletin "düzenleyici" fonksiyonunun güçlendirilmesine hizmet edeceği açıktır. Bu anlamda mevcut tasarılar "sosyal devlet"ten "düzenleyici" devlete geçişi meşru göstermektedir.²⁹⁰

4.5. Kalkınma Ajanslarından Beklentiler ve Eleştiriler

Kalkınma ajanslarının kuramsal temeli dünya üretim sisteminde son 25-30 yılda meydana gelen değişimlere dayanmaktadır. Üretim sürecinde büyük ölçekli, kitlesel üretime

²⁸⁷ Kayasü ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 86.

²⁸⁸ <http://yayed.org/genelbizdendetay> (01.02.2007)

²⁸⁹ <http://www.anayasa.gov.tr> (20.05.2007)

²⁹⁰ Ayman Güler, **a.g.e.**, s.5.

dayalı, fordist üretim modeli olarak adlandırılan yapıdan küçük ölçekli ve esnek üretim teknolojisine dayalı, küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) üzerine inşa edilen üretim sistemine geçiş söz konusudur. Bu dönem kalkınma sürecinde ulusal ekonomi ve kalkınma ajanslarını zayıflatıp yerine yerelleşme ve yerel kalkınmayı güçlendirmektedir.²⁹¹

Kalkınma ajanslarına yapılan başlıca eleştiri Kalkınma Ajansları Kanunu'nda bahsedilen kurumların “bölgesel yönetim sistemi” özellikleri göstermesinden kaynaklanmaktadır. Kurulan birimin kamu tüzel kişiliğiyle, aksi belirtilmedikçe özel hukuk hükümlerine tabi olması, kurulan birimin bir nevi yabancı yatırımcıyı çekmek için “tanıtım organizasyonu” gibi çalışacağı, personelin İş Kanunu'na göre çalışacağı, suç söz konusu olursa adli hükümlere göre yargılanacakları, her kurulan ajansların bölgeye yatırım yapacak olanların işlerinin takip edilmesi ve hızlı sonuçlanmasını sağlaması bu eleştiriye haklı kılacak göstergelerdir.²⁹²

Yukarıda bahsedilen yetkilere karşın kanun ajanslara memurlar eliyle görülebilecek işlere ilişkin yetkiler vermektedir.²⁹³

Yatırımcı Ajansın “Tek Durak Ofislerine” başvurduğunda “devlet makamına” başvurmuş sayılacaktır.²⁹⁴

Ajansın gelirinin büyük bölümü, yerel idarelerin temel gelir kalemini oluşturan ulusal vergi gelirleri toplamından pay alacaklarıdır. Üstelik yerel yönetimler tahsilat toplamından pay alırken, -eğer tahsilat sözü unutulmamışsa- ajanslar tahakkuk toplamından pay alacaklardır.²⁹⁵

Ajanslarda hali hazırda kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar görev alabileceklerdir, görevlerine dönerlerse, ajanslarda geçen süre, memurlukta geçmiş sayılmaktadır.²⁹⁶

Bölge planı hazırlama kesinlikle kamu görevi iken “ağırlama-tanıtma” işleri yapacak ve kamu tüzel kişiliği olamayan bir kurum tarafından hazırlanması açıkça olmasa bile üstü kapalı şekilde belirtilmiştir.²⁹⁷

²⁹¹ Burhan Hekimoğlu, Mustafa Altındağ, “Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Samsun, 2006, s. 34 .

²⁹² Ayman Güler, **a.g.e.**, s.5.

²⁹³ **A.g.e.**, s.5.

²⁹⁴ **A.g.e.**, s.5.

²⁹⁵ **A.g.e.**, s.5.

²⁹⁶ **A.g.e.**, s.5.

²⁹⁷ Ayman Güler, **a.g.e.**, s.6..

Kalkınma ajansları bölgesel gelişme politikalarına yeni bir yaklaşım getirmektedir. Planlı dönem bölgesel gelişme politikaları bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi amacıyla hareket etmekteyken, kalkınma ajanslarıyla getirilmek istenen yenilik bölgeler arasındaki rekabet gücünün kamçılanmasıdır. Burada eleştirilere muhatap olan düşünce bölgeler arası rekabet güdüsünün bölgeler arası dengesizlikleri ne ölçüde engelleyeceği, ya da eşitsizlikleri azaltabilir mi yoksa eşitsizlikleri artırıcı rol mü oynar düşüncesidir. Ayrıca Avrupa’da uzun bir geçmişi olan BKA’ların uygulama örneklerinde, bölgelerarası kalkınma farklılıkları ve eşitsizlikler tamamen ortadan kalkmamıştır. Çünkü İngiltere örneğinde olduğu gibi ülkenin sadece sorunlu bölgelerinde değil, genelinde kurulmuşlardır.²⁹⁸

Bir başka eleştiri ise aslında bölgenin ekonomik etkinlik açısından elzem büyüklük olduğu konusundaki normatif önyargı sebebiyle yapılan eleştiridir. Rekabetin bölgeleri birbirine kırdığı, güzel örneklerin zaten gelişmiş ve rekabeti kazanmış bölgelerden verilerek bir tür göz boyandığı şeklindedir.²⁹⁹

Rekabet konusunda esas tartışılması gereken nokta rekabet politikalarının bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırma konusunda ne kadar geçekçi olduğu konusuyla ilgilidir. Hatta bazı aday ülkelerde bölgeler arası eşitsizliği ortadan kaldırmayıp aksine daha da artırdığına işaret edilmektedir.

Avrupa Birliği’ndeki kalkınma ajansları uygulamasında inisiyatif daha çok özel sektör temsilcilerine bırakılmıştır. Türkiye’deki yapılanmaya bakıldığında ise özel sektör ve sivil toplum örgütleri de yapılanmanın içinde olmasında rağmen son söz DPT’ na bırakılmıştır. Bu haliyle Türkiye’deki kalkınma ajansları AB’deki kalkınma ajanslarından farklı bir yapılanma içinde buldukları ve sanki DPT’nin taşra teşkilatı görüntüsü verdiği düşüncesiyle eleştirilmektedir.³⁰⁰

Türkiye’de kurulacak kalkınma ajansları, kalkınma planlarının uygulayıcısı değil, DPT’nin son kararı vereceği bölgesel kalkınma programlarına bilgi sağlayacak, uygulamalarını izleyecek olan ve aksayan yönlerini merkeze bildirmekle görevli “aracı” niteliğinde bir kuruluş olmaları oysa AB’deki bölgesel yapıların bölgesel kalkınmanın “ana kurumları” olması sebebiyle Türkiye’deki kalkınma ajansları eleştirilmektedir.³⁰¹

²⁹⁸ Koray Karasu, “İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları”, **Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.. Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.233-234.

²⁹⁹ Hasanoğlu, **a.g.e.**, s. 99.

³⁰⁰ Berber, Çelepci, “Türk Bölgesel...”

³⁰¹ Özdemir,**a.g.e.**

Bir diğ er eleşt iri noktası ise kalkınma ajansları'nın teşkilat yapısının Ankara, İstanbul ve İzmir hariç kamu ağırlıklı olarak tasarlanması sebebiyle yapılmaktadır. Avrupa'daki pek çok kalkınma ajansının başkanı, bölgeyi ve iş çevresini tanıyan kişiler tarafından seçilmekte ya da atanmaktayken, Türkiye'de yönetim kurulu başkanı valiler olacak ve genel sekreter DPT'nin onayıyla başa geçecektir. Bu durum ajansların özerkliğinin zedeleneceğ i düşüncesiyle eleştirilmektedir.³⁰²

Bir diğ er eleşt iri noktası ise ajansın en önemli gelir kaynaklarından biri, bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin %1'i oranında, cari yıl bütçesinden aktarılabilecek olan paydır. Bir diğ er deyiş e, bu kanunla sanayi ve ticaret odaları ajansların önemli finansörlerinden olacaktır.³⁰³

Bir başka eleşt iri ise tam aksi yöndedir ve özellikle kalkınma kurullarının yapısının geniş tutularak, sivil toplum örgütü temsilcilerinin ajansların yönetiminde söz sahibi olmasının hedeflenmesi noktasındadır. Bu yapıya getirilen eleşt iri, genellikle iş dünyasının temsilcilerinin katılımından dolayı sermayenin devlet yönetimine etkide bulunmasının kolaylaştı ğ ıdır.³⁰⁴

Türkiye'de kurulan kalkınma ajanslarının, yönetim kurulu başkanı olarak valilerin temsil edecek olması, BKA'ların özerk yapılarını zedeler görünmektedir. Avrupa'daki pek çok BKA'da yönetim kurulu başkanı bölgeyi ve iş çevrelerini çok iyi tanıyan kimselerden seçilir.³⁰⁵

Kalkınma ajansları ile ilgili bir başka sıkıntı ise finansmanlarıyla ilgilidir. Zaten oldukça büyük mali sıkıntı çeken yerel yönetimlerden ajanslara pay aktarılması, yerel yöneticilerin büyük tepkisine yol açmıştır. Öte yandan genel bütçe ve vergi gelirlerinden aktarılabilecek pay da oldukça yetersizdir.³⁰⁶

Diğ er bir eleşt iri ise kalkınma ajanslarının tek işlevinin kamu kaynaklarını ve kamu idarelerinin önceliklerini yerli ve yabancı sermayeye (yatırım yapmayı düşünen girişimcilere) yönlendirmek olduğ u ile ilgilidir. Bölgenin iş, yatırım, rekabet imkanlarını yükseltmek, bunun için ulusal ve uluslararası tanıtım, projelere destek gibi başlıca hedeflere sahip olan BKA'ların işlevlerinin bölgedeki özel sektörü desteklemekle sınırlı olduğ u yönündedir.³⁰⁷

³⁰² A.g.e.

³⁰³ A.g.e.

³⁰⁴ Apan,a.g.e., s. 39.

³⁰⁵ Pınar Özen,“Bölgesel Kalkınma Ajansları”, www.tepav.org.tr, (02.04.2007)

³⁰⁶ Özen, a.g.e, s. 24.

³⁰⁷ Oyan, a.g.e., s.66.

Ayrıca Türkiye'deki BKA'larda da Avrupa'daki BKA'larda da en önemli finansman kaynağı olarak AB fonları görülmektedir. Ancak burada gözden kaçırılmaması gereken nokta, AB Fonları'nın son derece rekabetçi bir sistemde dağıtıldığı ve fon kapma yarışını kazanabilmek için özel sektörün söz sahibi olduğu bir yapay gereksinim olduğudur.³⁰⁸

Avrupa Birliği'ndeki bölgeselleşme politikası "bölgeler arası eşitsizliği giderme" önceliğini geri çekerek "bölgeler arası rekabet" önceliğine dayandırmıştır. Bölgeler arası rekabetçilik ise bölge yönetimlerinin emek maliyetlerinin düşük tutması ve doğal-toplumsal varlıkları sınırsız kullanmak dışında anlamlı araçlara sahip görünmemektedir. Bir başka eleştiri ise bölgeler arası rekabet güdüsü "bölgecilik eğilimlerini" güçlendirecek, diğer taraftan ise bölge içinde sermaye kesimi ile ücretli çalışanları karşı karşıya getireceği düşüncesidir.³⁰⁹

Güler kanunu "kökü dışarıdalığı", sermayeciliği ve Ankara yerine Brüksel'e bağlılığı ifade etmesi sebebiyle sakıncalıdır ve kalkınma ajansı modeli, ülkenin iktisadi-idari birliğinin sadece küçük bir azınlığa devretmesi sebebiyle anti-demokrataik görülüp eleştirilmekte ve toplumsal varlığa tehdit olarak değerlendirilmektedir.³¹⁰

Getirilen idare biçiminin Anayasal sistemde daha önceden tanımlanan herhangi bir biçime girmemesi sebebiyle BKA'lar, merkezi kamu gücünü, kamu kaynaklarını ve yetkilerini kullanmasına rağmen merkezi olmamasıyla ve anayasal yerel idare tanımına girmemesi sebebiyle de yerel olmamasıyla, dolayısıyla ne olduğu belli olmayan bir idare biçim olması sebebiyle eleştirilmektedir.³¹¹

BKA'larla ilgili bir başka hassasiyet konusu ise Düzey-2 altında kümelenendirilmiş bölgelerde daha önce görülmemiş bir şekilde ajans adında yeni bölgesel kurumlar oluşturmak, AB sınırları içindeki ülkelerde görülen "bölgeci devlet" olgusuna doğru gidişin bir adımı olarak değerlendirilebileceği kaygısıdır. Tasarı/ kanun metninden yola çıkarak bu iddiayı kanıtlamak güçtür, zira ne tasarı metninde ne de gerekçelerde söz konusu yönetimlerin yasama yetkileri ile ilgili bir madde yoktur. Dolayısıyla yasama yetkisiyle donatılmalarının bir sonucu olarak, birer siyasal karar merkezi haline geldikleri söylenemez.³¹²

³⁰⁸ Özen, **a.g.e.**, s.24.

³⁰⁹ Güler, **a.g.e.**, s.7.

³¹⁰ **A.g.e.**, s. 7.

³¹¹ Oyan, **a.g.e.**, s. 68.

³¹² Tekin Avaner, "BKA Siyasal Rejim Sorunu Yarattır Mı?", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, s. 256.

SONUÇ

Türkiye'deki bölgesel gelişme çalışmaları oldukça eskiye dayanmaktadır. Bölgesel politikalarla ilgili ilk ciddi çalışma birinci beş yıllık kalkınma planıyla başlamış daha sonrasında sekiz kalkınma planında da yer almıştır. 1960 sonrasında bölge planlaması görevi Devlet Planlama Teşkilatı'na verilmiştir. Ülkemizdeki bölge plancılığındaki hedef yüksek kalkınma hızının sağlanması kadar ağırlık verilen diğer konu bölgeler arası dengeli bir gelişme sağlanmasıdır.

Bölgesel gelişmenin sağlanması için çeşitli dönemlerde DPT tarafından yerel bazda projeler hazırlanmıştır. Bunlardan çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı olarak bahsedilmiştir. Ancak projelerin bazıları ya planlama aşamasında kalmış ya da uygulama sırasında hedeflenen başarı sağlanamamıştır. Sonuç olarak merkezi hükümet tarafından bölgesel kalkınmanın sağlanması ve bölgelerarası dengesizliklerin ortadan kaldırılması için iyi niyetli çalışmalar yapılmış ancak istenen ölçüde başarıya ulaşılamamıştır. Başarısızlığın arkasındaki bir başka sebep ise bölge planlamasında yörelerden çıkan politikacıların kendi bölgelerine ağırlık vermeleri ve planlamanın siyasi hesaplardan bağımsız olarak yapılamamış olmasıdır.

Türkiye'nin bölge planlama anlayışında AB ile uyum sürecinden kaynaklanan derin değişimler yaşanmıştır. Ülkemizde bölge kalkınma ajansları bizdeki ismiyle kalkınma ajansları AB'nin isteği ile gündeme gelmiştir. Bölgesel kalkınma ajansları 1980'lerde yaygınlaşan "kamu işletmeciliği" anlayışı ile 1990'lı yıllarda tüm kurumlaşmaları belirleyen "yönetişim" anlayışının sonucudur. BKA sistemi, merkezi yönetimin terk edilmesi ve bölgelerin yerli-yabancı özel yatırımlara en iyi koşullar altında çalışma sunma imkanı açısından uygun araç olarak görülmektedir. Bu düşüncenin arkasındaki düşünce ise yatırım için yerel yönetimlerin küçük, merkezi yönetimin büyük olması düşüncesidir. Buna göre bölge yatırım ve gelişme açısından en elzem büyüklüktür.

Ülkemizde bölgesel kalkınma ajansı kurulması süreci oldukça karmaşık bir süreç olarak karşımıza çıkmıştır ve dışarıdan alınan bu gömleği ülkemizin ölçülerine uydurabilmek, tepkileri en aza indirebilmek için bazı yerleri yeniden biçilmiş, orijinal halinden parçalar çıkartılmış, ülkemize uyumlaştırılmaya çalışılmıştır. Bunun en iyi örneği oluşumun orijinal adı bölge kalkınma ajansıyken, tepkileri en aza indirebilmek için "bölge" sözcüğü çıkartılmış ve literatürümüze kalkınma ajansı olarak girmiş olmasıdır.

Kalkınma ajansları ülkemizde merkezi yönetimin gücünü azaltacağı, yerli-yabancı özel sektöre kamu kaynaklarını kullanarak bölgenin pazarlanacağı, kalkınma ajansı oluşumunun denetimden uzak bir “bölge yönetişimi” olarak öngörülerek kurulması gibi birçok düşünceyle eleştirilmektedir.

Ancak yasalaşan haliyle kalkınma ajansları Avrupa Birliği ülkelerindeki halinden oldukça farklı durumdadır. AB ülkelerinde insiyatif daha çok sivil toplum örgütleri ve özel sektördeyken ülkemizde son söz DPT’ye bırakılmıştır. Ana hareket noktası Avrupa Birliği’nin bölgesel politikaları uygulamadaki en önemli aracı olan yapısal fonlardan yararlanma amacıyla kurulmuş olan kalkınma ajansları mevcut haliyle amaçlanan durumundan oldukça uzaktır.

Kalkınma ajansları ülkemizde planlamada kırk beş yıldır uygulanmakta olan “bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının en aza indirilmesi” düşüncesini ortadan kaldırmış yerine “bölgeler arası rekabet” düşüncesini getirmiştir. Ülkemiz açısından oldukça yeni olan bu düşünce yapısı da bölgelerarası rekabetin ayrışmayı getireceği düşüncesiyle ciddi olarak eleştirilmektedir. Kaldı ki kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınmayı sağladığı iyi örnekler gibi başarısız olduğu örnekler de mevcuttur.

Günümüzdeki konuyla ilgili tartışma ve eleştirilen siyasi kaygılardan ve fon kapma yarışından azade olarak ülkemiz için ne getirip ne götüreceği iyi düşünölmelidir. Tasarı yasalaştığına göre büyük yankı uyandıran kalkınma ajanslarının başarısı ya da başarısızlığını zaman gösterecektir.

KAYNAKÇA

- AKDEMİR, Ali, **İşletme Bilimine Giriş**, 2. Baskı, Kütahya, 1996, s. 293-296.
- AKKAHVE, Deniz, “Bölgesel Gelişme Planlarının Yönetişim Açısından Değerlendirilmesi”,<http://ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documens>, (01.03.2007)
- AKTAR, Cengiz, “Bölgesel Politikalar”, **Avrupa Birliği’nin Genişleme Süreci**, Der: Cengiz Aktar, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s.65-76.
- AL, Hamza, “Türk Kamu Yönetiminde Liberal ve Postmodern Esintiler: Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C:37, S:4, Ankara, 2004, s.1-10.
- AL, Hamza, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2002.
- APAN, Ahmet, “Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:13, S:4, Ankara, 2004.
- ATAAY, Faruk, “BKA Tasarımının Kalkınma Anlayışı Üzerine”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s. 15-30.
- ASOMEDYA Dosya, **Bölgesel Kalkınmanın Yolu**, Ekonomik Kalkınma Ajansları, Eylül 1994, s.37
- AVANER, Tekin, “BKA Siyasal Rejim Sorunu Yaratır Mı?”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, s.239-262.
- BAYKAL, Cevdet, “KOBİ’lerde Yapısal Düzenlemeler”, **Gümrük Birliği Sürecinde KOBİ’ler**, Der: Uğur Özgöker, Talat Saral, Türkiye Avrupa Birliği Derneği İstanbul Şubesi Yayınları, İstanbul, 2000.
- BAYRAMOĞLU, Sonay, “Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s. 35-120.
- BERBER, Metin, Ebru ÇELEPÇİ, “Türk Bölgesel Kalkınma Politikaları’nda Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, <http://www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler> , 02.03.2007
- BULUT, Yakup, “Bölgesel Planlama ve Kalkınma Projesi Olarak GAP ve Yerel Yönetimler”, **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Der.:Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, İstanbul, 2002, s.253-285.

CAN, Ergüder, **Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2004

ÇALT, Gökhan, “Bölgeselleşme Ve Avrupa Birliğinin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları, <http://zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf>,(23.01.2007)

ÇAMUR, Kübra, Özge Gümüş, “ İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS)”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değerdir?**, Derleyen:Menaf turan, Paragraf Yayınevi,s.147-156.

ÇAPANOĞLU, Sema Gençay, **Avrupa Birliği'nin KOBİ Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, İstanbul, 2004, s. 6.

DEDEOĞLU, Emin, “Türkiye’de Yerel Kalkınma ve Aktörler”, <http://www.tepav.org.tr/tur/admin>, (15.03.2007)

DİNÇER, Bülent, Metin Özaslan, Taner KAVASOĞLU, **İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması**, DPT, Ankara, 2003.

DİNLER, Zeynel, Nazım ÖZTÜRK, “Ulusal Planların Bölgeselleşmesine Yönelik Planlama: Fransız Deneyimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara, Eylül, 2002, C:35, S:3, s.133-162.

DİNLER, Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Uludağ Üniversitesi Yayınları, Bursa,1986.

Devlet Planlama Teşkilatı, “Bölgesel Gelişme İhtisas Raporu”, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayınları, Ankara, 2000.

Devlet Planlama Teşkilatı, “Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele”, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları,Ankara, 2001.

DULUPÇU, Murat Ali, **Küresel Rekabet Gücü Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme**, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara, 2001, s. 27-39.

ELVAN, Lütfi, “Türkiye’de Bölgelerarası İktisadi Gelişmişlik Farklılıklarının GSYİH (İller Endeksi) Esas Alınarak Karşılaştırılması”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama>, 13.05.2007.

ERÇİN, Erhan, **Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası**, İKV Yayınları,2004.

ELMAS, Gülen, **Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler AB ve Türkiye**, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara, 2001.

GÖKTÜRK, Atilla, “Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bakış”, **Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler**, Ed.: Aylan Arı, Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s.23-44.

GÜLER, Birgül Ayman,”Sunuş”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değerdir?**, Der:Menaf Turan,Paragraf Yayınevi,Ankara,2005,s.3-10.

GÜNEŞER DEMİRCİ, Aytül,“Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der:Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.181-196.

GÜNEŞER DEMİRCİ, Aytül, “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Sosyal Bilimler Kongresi’nde Sunulan Bildiri Metni**, Aralık,Ankara, 2003.

HEKİMOĞLU, Burhan, Mustafa Altındağ, **Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Samsun, 2006.

HASANOĞLU, Mürteza, Ziya Aliyev, “Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Sayıştay Dergisi**, S:60,Ankara, 2006, s.81-103.

İktisadi Kalkınma Vakfı, **AB’nin Bölgesel Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu**, İstanbul, 2001, s. 61.

İRAZ, Rıfat , “Küresel Rekabet Ortamında Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Ulusal Sosyo-Ekonomik Sisteme Katkıları Açısından Değerlendirilmesi”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Konya, 2006, S:15, s.367-380.

KARLUK, Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2005.

KARASU, Koray, “İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları”, **Bölgesel Kalkınma Ajnasları Nedir, Ne Değildir?**, Der.. Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s. 197-238.

KAYASÜ, Serap, Suna Yaşar, “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler”, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, Ankara, 2006, s.1-15.

KELEŞ, Ruşen, “Bölge Gerçeği ve Avrupa”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:7, S:2, Ankara, 1998, s.3-10.

KELEŞ, Ruşen, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.

KELEŞ, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 4.B,Cem Yayınevi, İstanbul, 2000.

KELEŞ, Ruşen, Yusuf ERBAY, “Avrupa Konseyi’nin Bölge Olgusuna Bakışı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:8,S:4, s.3-29.

KENDİR,Hülya,“ TÜSİAD ve Bölge Politikaları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, s.281-288.

KOÇBERBER, Seyit, “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, **Sayıştay Dergisi**, S:61,Ankara,2006, s.37-55.

KÖSECİK, Muhammet, “Avrupa Birliği Entegrasyonu ve Ulusal Kamu Yönetimleri”, **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, s.,3-27.

KÖSECİK, Muhammet, “Avrupa Birliği’nin Bütünleşmesi Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler”, **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Der.: Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002.

KUMRAL, Neşe, **Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki**, EĞİAD Yayını, 1994.

KÜÇÜKTOK, Güven, “Kalkınma Sivil Toplum ve Türkiye”, **Sivil Toplum Dergisi**, Y:3, S:11, Ankara, 2005.

MENGİ, Ayşegül, **Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayınevi, Ankara, 1998.

MENGİ, Ayşegül, Nesrin Algan, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003.

MÜFTÜOĞLU, Berna Güler, “Küresel Rekabetin Cazibe Merkezi: Yerel/Bölgesel Dinamikler”, **Bölgesel Kalkınma Politika ve Dinamikler**, Ed: Aylan Arı, Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s.117-148.

NALBANT Atilla, **Üniter Devlet**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1997.

OYAN, Oğuz, “Kalkınma Ajansları: Amaç Gerçekten Kalkınma mı?”, **Mülkiye Dergisi**, C:29, S:249, 2005, s.63-72.

ÖKMEN, Mustafa, “Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Yönetim, Kent ve Kentleşme İlişkileri Üzerine Bir Tartışma”, **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi**, Derleyen: M.Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2003, s.257-299.

ÖZDEMİR, Esin , “Kalkınma Ajansları’na ve 5449 No’ lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Kanuna İlişkin Bilgi Notu”, <http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/KA.>, (17.04.2007)

ÖZEL, Mehmet, “Avrupa Birliği’nde Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimleri Sorunu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C:59, No:2, Ankara, 2004, s.99-126.

ÖZEN, Pınar, “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, www.tepav.org.tr, (02.04.2007)

ÖZGÜR, Hüseyin, Fuat Erdal, “Yerel ve Bölgesel Ekonomik Büyüme ve Gelişme Teorileri”, **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim, Ekonomi**, Der: M.Akif. Çukurçayır, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, s., 325-369.

ÖZTÜRK, Lütfü, “Yerel Ekonomik Kalkınmada Yatırım Bölgeleri: Dünya Deneyimleri ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:1,S:1, Ankara, 2006.

SAYIN, Deniz, “Hizmette Yerellik ve Bölgecilik”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.265-280.

SARAN, Ulvi, “Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-1**, Ed.: Ahmet Nohutçu, Asım Balcı, Betya Yayınları, İstanbul, 2005, s.1-55.

ŞİMŞEK, Muhittin, **Ekonominin Lokomotifi KOBİ’lerin Olmazsa Olmazları**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s.14.

SOMEL, Ali, Cengiz Ekiz, “ AB Plancılığı’na Geçiş”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.: Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s., 121.

ŞAHİN, Ragıb, **Avrupa Birliği Bütçesi- Fonları ve Türkiye’nin Üyeliği**, DPT Yayını, Ankara, 1998.

ŞEN, Zelal ”Türkiye’nin Avrupa Birliği Adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi Çerçevesinde Bölgesel politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi”, **Uzmanlık Tezi**, Ekonomik ve Mali Konular Dairesi Başkanlığı, Ankara ,2004.

TECER, Meral “Kalkınmada Öncelikli Yörelere Sanayileşme ve İşletmecilik”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara, 1991, S:4, C:24, s.57-72.

TEKELİ, İlhan , **Bölge Planlaması Üzerine**, İTÜ Mimarlık Fak. Yay. İstanbul, 1971.

TURAN, Menaf , ”Bölgesel Kalkınma Programları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Der.Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.159-180.

UYSAL, Doğan, “Küreselleşme ve Gelişmekte Olan Ülkeler”, **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi**, Derleyen: M.Akif Çukurçayır, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2003, ss. 301-317.

UZAY, Nisfet, **Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2005.

YALÇIN, İbrahim, **Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerde Yeniden Yapılanma Stratejileri**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s. 2.

YAVUZ, Fehmi, Ruşen Keleş ve Cevat Geray, **Şehircilik: Sorunlar, Uygulama ve Politika**, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını,Ankara,1973.

Türkiye Ekonomi Kurumu, **Türkiye İktisat Kongresi**, <http://www.tekorg.tr>, Büyüme Stratejileri Çalışma Grubu, Aralık, 2003.

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu ve Koordinasyonu ve Görevleri
Hakkındaki Kanun

<http://eurada.org/workingdoc.php?menu=6>, 01.02.2007

<http://www.anayasa.gov.tr/general/kararbilgibank.asp>, 20.05.2007

<http://yayed.org/genelbizdendetay>,01.02.2007

<http://sgb.adalet.gov.tr/belgeler/pdf/9.Kalkınma>, (02.02.2007)