

**BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE
KUZEYDOĞU ANADOLU KALKINMA AJANSI
ÖRNEĞİ**

Turgay ÜNSAL

Yüksek Lisans Tezi

İKTİSAT ANABİLİM DALI

Yrd. Doç. Dr. Hayati AKSU

2011

Her Hakkı Saklıdır.

**ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

Turgay ÜNSAL

**BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE KUZEYDOĞU
ANADOLU KALKINMA AJANSI ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ YÖNETİCİSİ

Yrd. Doç. Dr. Hayati AKSU

ERZURUM-2011



T.C.
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



TEZ BEYAN FORMU

30/11/2011

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE BİLDİRİM

Atatürk Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine göre hazırlamış olduğum “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı Örneği” adlı tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

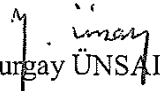
Lisansüstü Eğitim-Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

Tezim/Raporum sadece Atatürk Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.

Tezimin/Raporumun 3 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

30/11/2011


Turgay ÜNSAL

TEZ KABUL TUTANAĞI

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Yrd. Doç. Dr. Hayati AKSU danışmanlığında, Turgay ÜNSAL tarafından hazırlanan bu çalışma 30/11/2011 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından İktisat Anabilim Dalı'nda yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

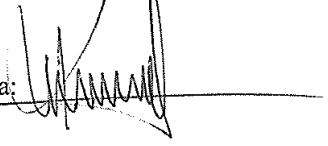
Başkan : Yrd. Doç. Dr. Hayati AKSU

İmza:



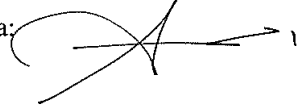
Jüri Üyesi : Prof. Dr. Kerem KARABULUT

İmza:



Jüri Üyesi : Doç. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI

İmza:



Yukarıdaki imzalar adı geçen öğretim üyelerine aittir. /...../.....

Prof. Dr. Mustafa YILDIRIM

Enstitü Müdürü

İÇİNDEKİLER

ÖZET	IV
ABSTRACT	V
KISALTMALAR DİZİNİ	VI
TABLolar DİZİNİ	VIII
ŞEKİLLER DİZİNİ	IX
ÖNSÖZ.....	X
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. BÖLGE KAVRAMI	5
1.2. BÖLGESELLEŞME VE NEDENLERİ	6
1.3. BÖLGELERİN GELİŞMİŞLİK AÇISINDAN AYRIMI	9
1.3.1. Az Gelişmiş Bölge	9
1.3.2. Gelişmiş Bölge	10
1.4. KALKINMA KAVRAMI	10
1.4.1. Sürdürülebilir Kalkınma	11
1.4.2. Dengeli Kalkınma	12
1.4.3. Dengesiz Kalkınma	13
1.5. KALKINMA SORUNUNUN KÜRESELLİĞİ	13
1.6. YENİ BÖLGESEL KALKINMA ANLAYIŞI VE YÖNETİŞİM	14
1.7. BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN ORTAYA ÇIKIŞI	18
1.8. BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN YOL AÇTIĞI DEĞİŞMELER	19
1.9. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL EŞİTSİZLİĞİN ANALİZİ	20

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI (BKA)

2.1. BKA'LARIN ÇEŞİTLİ TANIMLARI	23
2.2. BKA'LARIN ORTAYA ÇIKIŞI VE TARİHSEL GELİŞİMİ	24

2.3. BKA’LARIN GENEL ÖZELLİKLERİ	29
2.4. BKA’LARIN HEDEFLERİ, GÖREV VE FONKSİYONLARI	34
2.5. BKA’LARIN BAŞARISINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER	35

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ KURULUŞU

3.1. TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI	36
3.2. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ KURULUŞU VE 5449 SAYILI KANUNUN YASALAŞMA SÜRECİ.....	40
3.3. KANUNUN AMAÇ VE KAPSAMI	43
3.4. KALKINMA AJANSLARININ GÖREV VE YETKİLERİ	43
3.5. KALKINMA AJANSLARININ TEŞKİLAT YAPISI	44
3.5.1. Kalkınma Kurulu	44
3.5.2. Yönetim Kurulu	45
3.5.3. Genel Sekreterlik	46
3.5.4. Yatırım Destek Ofisleri	47
3.6. KALKINMA AJANSLARININ GELİRLERİ VE GİDERLERİ	48
3.7. KALKINMA AJANSLARININ PERSONEL YAPISI	49
3.8. KALKINMA AJANSLARININ HESAP VE ME SORUMLULUĞU	50
3.9. KALKINMA AJANSLARININ DENETİMİ	50

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KUZEYDOĞU ANADOLU KALKINMA AJANSI (KUDAKA)

4.1. KUDAKA’NIN AMACI	51
4.2. KUDAKA’NIN ORGANİZASYON YAPISI	51
4.2.1. Kalkınma Kurulu	52
4.2.2. Yönetim Kurulu	52
4.2.3. Genel Sekreterlik	53
4.3. KUDAKA’NIN BÖLGESEL PLANLAMA FAALİYETLERİ	53
4.4. KUDAKA’NIN BÜTÇESİ	55

4.5. KUDAKA’NIN FAALİYETLERİ	58
4.5.1. 2010 Yılı Faaliyetleri	58
4.5.2. 2011 Yılı Faaliyetleri	59
4.6. DESTEKLEMELER	60
4.6.1. Mali Destekler ve Desteklerin İller Bazında Analizi.....	60
4.6.1.1. Başarılı Projelerin İllere Göre Dağılımı ve İller Bazında Analizi	62
4.6.2. Teknik Destekler	63
4.7. KUDAKA’NIN TALEPLERİ KARŞILAMA ORANI	63
4.8. KUDAKA’NIN KENDİSİNE SUNULAN PROJELERİ DEĞERLENDİRME SÜRECİ	64
4.9. AJANSLARA ELEŞTİREL BİR BAKIŞ	65
4.10. KUDAKA’DAN DESTEK ALAN FİRMALARIN ETKİNLİĞİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA	68
4.10.1. Uygulamanın Amacı.....	68
4.10.2. Uygulamanın Kapsamı	69
4.10.3. Analiz Yöntemi.....	73
4.10.4. Etkinlik Analizi Bulguları	74
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	78
KAYNAKLAR	80
EKLER	86
Ek.1: Kalkınma Ajansları Bölge Merkezleri	86
Ek.2: KUDAKA Kalkınma Kurulu Üyeleri	87
Ek.3: KUDAKA Yönetim Kurulu Üyeleri	90
Ek.4: İzin Belgesi	91
ÖZGEÇMİŞ	92

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ
BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE KUZEYDOĞU ANADOLU
KALKINMA AJANSI ÖRNEĞİ

Turgay ÜNSAL

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Hayati AKSU

2011- Sayfa: 92 + X

Jüri: Yrd. Doç. Dr. Hayati AKSU(Danışman)

Prof. Dr. Kerem KARABULUT

Doç. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI

Türkiye, AB'ye adaylık süreciyle birlikte bölgesel kalkınmada yeni bir modeli benimsemiştir. Bu yeni sistem bölgelerin kendi yerel potansiyelleriyle kalkınmasını sağlayacak, bölgesel ekonomiyi canlandırarak, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla oluşan Bölgesel Kalkınma Ajansları'dır (BKA).

Bu çalışmada bölge, bölgeselleşme, kalkınma kavramları, BKA' ların tanımı, tarihi gelişimi, hangi amaçla kuruldukları açıklanmış, Türkiye'de BKA'ların kuruluşu, yapısı, amaçları, işleyişi, finansal kaynakları incelenmiş, son bölümde ise Türkiye'de kurulan 26 Kalkınma Ajansından biri olan ve Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerini kapsayan Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA) derinlemesine analiz edilmiş ve ajanstan destek alan firmaların etkinliği üzerine bir uygulama yapılmıştır. Çalışmada firmaların etkinliğini ölçmek için VZA(Veri Zarflama Analizi) yöntemi benimsenmiştir. Çalışma sonucunda firmaların mali destek aldıktan sonra daha etkin çalıştıkları ve mali desteğin firmalar üzeride olumlu etki bıraktığı gözlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bölge, Bölgeselleşme, Bölgesel Kalkınma Ajansları, VZA.

ABSTRACT**MASTER'S THESIS****REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES AND THE SAMPLE OF
NORTHEAST ANATOLIA DEVELOPMENT AGENCY****Turgay ÜNSAL****Advisor: Asist. Prof. Dr. Hayati AKSU****2011- Page: 92 + X****Jury: Asist. Prof. Dr. Hayati AKSU****Prof. Dr. Kerem KARABULUT****Assoc. Prof. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI**

Turkey has adopted a new model for regional development in joint process with EU. This new model is the foundation of regional development agencies (RDA) with the participation and collaboration of members from private sector and civil society who can contribute to the economic development of regions using regional potentials.

In the present study, the definitions of the concepts of region, regionalism, development, RDAs, their historical development, aim of their foundation, were expressed and foundation of RDAs in Turkey, their structures, aims, function and financial sources were evaluated and an effectiveness test was applied on the firms granted by the agency. In the study, the method of Data Envelopment Analysis (DEA) was adopted in order to evaluate the effectiveness of the firms. It was observed as the result of the study that firms ran more effectively after receiving financial support and this support affected positively them.

Key Words: Region, Regionalism, Regional Development Agencies, DEA.

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı (yeni adı Kalkınma Bakanlığı)
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
C.	: Cilt
S.	: Sayı
BKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansı
KA	: Kalkınma Ajansı
s.	: Sayfa
yy.	: Yüzyıl
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yörelere
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
Der.	: Derleyen
EURADA	: European Association of Regional Development Agencies
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
İBBS	: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması
NUTS	: The Nomenclature of Territorial Units for Statistics
KUDAKA	: Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı
TVA	: Tennessee Valley Authority
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
DAP	: Doğu Anadolu Planı
CMDP	: Cazibe Merkezi Destekleme Programı
KENTGES	: Kentsel Gelişim Strateji Raporu
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletme
AZUTİB	: Anadolu'nun Zirvesinde Uluslararası Tanıtım ve İş Birliği Buluşması
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
HDI	: Human Development Index
NGO	: Non-governmental Organizations
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
DEÜ	: Dokuz Eylül Üniversitesi

EBKP	: Entegre Bölgesel Kalkınma Planı
SBE	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
İZKA	: İzmir Kalkınma Ajansı
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
VZA	: Veri Zarflama Analizi

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1.1. İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması – (2010)	21
Tablo 2.1. Ükelere Göre Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Yılları	27
Tablo 2.2. Geleneksel Tavandan Tabana Yaklaşımına Karşı Yeni Tabandan Tavana Yaklaşım.....	30
Tablo 2.3. Ükelere Göre Kalkınma Ajanslarının Hukuki Statüleri	31
Tablo 3.1. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Kapsamında Sağlanan Teşvikler	37
Tablo 4.1. KUDAKA’nın 2010 Yılına Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri	56
Tablo 4.2. KUDAKA’nın 2010 Yılına Ait Gider Bütçesi Kalemleri	57
Tablo 4.3. Mali Destek Programlarına Yapılan Başvuruların İllere Dağılımı	61
Tablo 4.4. İllere Göre Nüfus Dağılımı	61
Tablo 4.5. Başarılı Projelerin İllere Göre Dağılımı	62
Tablo 4.6. Başarılı Projelerin Bütçe Dağılımları	62
Tablo 4.7. KUDAKA’nın Talepleri Karşılama Oranı	63
Tablo 4.8. Destek Alan Firmaların 2009 yılı verileri	70
Tablo 4.9. Destek Alan Firmaların 2010 yılı Verileri	71
Tablo 4.10. Destek Alan Firmaların 2011 Yılı Verileri	72
Tablo 4.11. 2009 Yılı Etkinlik Skorları	74
Tablo 4.12. 2009 Yılı Referans Grupları	74
Tablo 4.13. 2009 Yılı Potansiyel İyileştirmeler	74
Tablo 4.14. 2010 Yılı Etkinlik Skorları	75
Tablo 4.15. 2010 Yılı Referans Grupları	75
Tablo 4.16. 2010 Yılı Potansiyel İyileştirmeler	76
Tablo 4.17. 2011 Yılı Etkinlik Skorları	76
Tablo 4.18. 2011 Yılı Referans Grupları	76

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1. İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması – (2010)	22
Şekil 2.1. Tennessee Vadisi Bölgesi’nde Yapılan Baraj ve Enerji Santralleri	26
Şekil 3.1. İstatistiki Bölge Birimleri Düzey-1 (12 Bölge)	41
Şekil 3.2. İstatistiki Bölge Birimleri Düzey-2 (26 Bölge)	42
Şekil 4.1. KUDAKA’nın Organizasyon Şeması	52
Şekil 4.2. 2010 Yılı Yapılan Harcamaların Dağılımı	56

ÖNSÖZ

Kıymetli zamanını bana ayıran, yardımlarını benden esirgemeyen çok değerli tez danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Hayati AKSU'ya ve bu tezi yazmamda bana yaptıkları katkılardan dolayı Doç. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI'ya, Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA) Genel Sekreteri Sayın Dr. Rıfat ALTAN'a, şükranlarımı sunarım.

Yoğun çalışmalarımın dolayısıyla yeterince ilgilenemediğim sevgili eşim Hande'ye ve zamanından çaldığım, büyümesine fazla tanık olamadığım ve çok sevdiğim biricik kızım Zeynep'e sonsuz teşekkür ederim. Ayrıca benim bu günlere gelmemi sağlayan ve beni her konuda destekleyen, üzerimdeki emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim anneme ve babama sevgi ve saygılarımı sunarım.

Erzurum – 2011

Turgay ÜNSAL

GİRİŞ

1929 Dünya Ekonomik Krizi, başta Kuzey Amerika ve Avrupa olmak üzere dünyanın geri kalanında da yıkıcı etkiler yaratmıştır. Bu kriz sanayisi gelişmiş kentlerin yanında kırsal kesimi de derinden etkilemiştir. Talebin beklenmedik düzeyde düşmesiyle yaklaşık 50 milyon kişi işsiz kalmış, dünya ticareti %65 azalmıştır. Bu dönemde ülkeler arasında gelişme farklılıkları görüldüğü gibi, aynı ülke içinde bölgeler arasında da gelişme farklılıkları görülmeye başlamıştır. Dünyayı derinden etkileyen bu büyük krizden sonra ülkeler toparlanmak için çeşitli tedbirler almaya başlamışlardır. Örneğin Amerika bu krizin etkilerini silmek için en çok etkilenen bölgelerinden birisi olan Tennessee Vadisi'nde bir dizi kalkınma planları hazırlamış ve bu bölgede ilk Bölgesel Kalkınma Ajansını (BKA) kurmuştur.

Kuruluşu küreselleşme etkilerinin henüz görülmediği, fordist üretim tarzının egemen olduğu 1930'lu yıllara dayanan ve gelişmiş ülkelerde özellikle 1950'lerden beri bölgesel rekabeti arttırmak, bölgesel yatırımları artırarak ekonomiyi canlandırmak ve bölgesel gelişme farklılıklarının giderilmesinde etkin bir araç olarak kullanılan BKA'lar ülkemizde de 8 Şubat 2006 tarihinde, 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun"un resmi gazetede yayınlanmasıyla kurulmaya başlamıştır.

Bu çalışmanın konusunu; kuruluşuna ilk olarak 1930'larda ABD'de rastlanan, 1950'lerden itibaren Avrupa'da hızla yaygınlaşan, içeriğinde bürokrasi, özel sektör ve STK'ları barındıran BKA'lar oluşturmaktadır. Bu çalışmada; özellikle BKA'ların çeşitli tanımları, tarihi gelişimi, hangi amaçla kuruldukları, genel özelliklerinin neler olduğu üzerinde durulacak, Türkiye'de BKA'ların kuruluş süreci, yapısı, amaçları, işleyişi, finansal kaynakları incelenecek ve son bölümde ise Türkiye'de kurulan 26 Kalkınma Ajansından biri olan ve Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerini kapsayan Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA) derinlemesine analiz edilecektir.

Küreselleşmenin hızlanması, yerelleşme ve adem-i merkeziyet fikirleri ve en önemlisi Avrupa Birliği'ne adaylık süreciyle birlikte Türkiye, eskiden uyguladığı kalkınma politikası araçlarını terk etmiş, dünyada ve Avrupa'da yaygın olarak uygulanan BKA modelini benimsemiştir. Yalnız burada mevcut hükümet, terimin başında yer alan "Bölge" kelimesinin kullanılmasından çekinmiş ve tasarı

kanunlaşırken bu kelime düşürülmüştür. Türkiye’de kullanım şekli ‘‘Kalkınma Ajansları’’ şeklinde kendini bulmuştur.

BKA’ların hedefi, hizmet ettiği bölgede yerel potansiyelleri harekete geçirmek, bölgesel ekonomiyi canlandırmak, bölgenin rekabet gücünü artırmak, alt yapı sorununu çözmek, istihdamı artırmak ve kalkınma stratejileri oluşturmaktır.

Türkiye BKA’larla ilk kez, AB’ye aday üyeliğinin tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonunda tanışmıştır. Türkiye, AB’nin aday ülkelere kullandığı mali ve yapısal fonlardan, aday ülkelerin geri kalmış bölgelerine kullandığı yardımlardan, hibelerden faydalanabilmek ve aslında 2003 tarihli katılım ortaklığı belgesinde orta vadede yapılması gereken işler arasında ‘‘Kalkınma Ajansları’’nın kurulması istendiği için, sanki zorlamayla bu idari yapıyı kurmuştur.

Bu çalışmanın amacı ve önemi; henüz yeni kurumsallaşan BKA’ları, kuruluşundan tarihsel gelişimine, yapısına ,işleyişine, bütçesine, gelir ve giderlerine kadar derinlemesine analiz etmek ve Türkiye’deki kalkınma ajanslarından biri olan KUDAKA’yı incelemektir. Kuruluşu 1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrasına dayanan BKA’ların Türkiye’de daha yeni oluşu, kurulan bir çok ajansın uygulama sonuçlarının henüz görülmemiş olması, kuruma yapılan olumlu ya da olumsuz eleştirilerin, bilimsel tartışmaların devam ediyor olması sebebiyle konunun incelenmesi önem arz etmektedir. Bu çalışma ilk başta Kalkınma Ajansları’nın personellerine olmak üzere, tüm kamu çalışanlarına ve ülkeye hizmet eden herkese öğretici ve yol gösterici olacaktır.

Türkiye’de bölgesel kalkınma politikaları 1960’da Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) kurulması ve 1963 yılında ilk 5 yıllık kalkınma planının hayata geçirilmesiyle başlamıştır. Bu dönemde kalkınmayı sağlamak, geri kalmış bölgelerde yaşayan nüfusun refah düzeyini yükseltmek için birçok kalkınma planı hazırlanmış, yatırım indirimleri, vergi muafiyetleri, kredi desteği, KDV desteği, enerji desteği ve arsa temini gibi çeşitli politikalar uygulanmış ama bunlar beklenen etkiyi doğurmamıştır. Bunun başlıca nedenleri arasında plan ve programların yerinde değilde merkezden hazırlanması, yerel ihtiyaç ve potansiyelin yeterince ortaya çıkarılamaması, ayırım gözetmeksizin geri kalmış yörelerde tek tip teşvik ve destek politikalarının uygulanmış olması, sektörel ve bölgesel farklılıklara dayalı politikaların gözetilememesi, yerel dinamiklerden yararlanılamaması, kamu kesimi ile özel sektör, yerel yönetimler, STK’lar ve

üniversiteler arasında işbirliği ve koordinasyonun tesis edilememiş olması sayılabilir. Hazırlanan kalkınma projelerinden Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) dışında kalanlar kapsamlı uygulama alanı bulamamıştır. Planlı dönemden günümüze kadar bölgelerarası gelir ve gelişme farklılıkları önemli bir sorun olarak devam etmektedir.

Ajanslar, en başta kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirecek, yerelde kaynakların yerinde ve etkin kullanılmasına yardımcı olacaktır. Hem teknik kapasitesinin sağladığı bilgi birikimini, hem de aracılık ettiği kaynakları etkin bir şekilde kullanarak birden çok ili ilgilendiren projelerin ve faaliyetlerin mükerrerliklere yol açmadan ve kaynak israfı oluşturmadan gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Yerel aktörler arasında sinerji oluşturacak, mevcut kaynakları harekete geçirecek ve nihayet kalkınma çabalarının etkisini artıracaktır.

Çalışma yapılırken ilk başta konu ile ilgili mevzuat, yerli ve yabancı eserler taranmış daha sonra bilimsel nitelik taşıyan kitaplar, dergiler, makaleler, raporlar, üniversitelerde yapılmış lisansüstü ve doktora tezleri, kurumlarda yapılan uzmanlık tezleri ve araştırmalar, kongre bildirimleri ve internet kaynakları incelenmiş ve materyal olarak kullanılmıştır.

Çalışmanın içeriğine ve kapsamına baktığımızda “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı Örneği” tez çalışması dört bölümden oluşmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde genel olarak; bölge ve kalkınma kavramları, bölgeselleşme nedenleri açıklanmış, kalkınma sorununun küreselliği, yeni bölgesel kalkınma anlayışı ve bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkışı konuları incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde; BKA’ların çeşitli tanımları, ortaya çıkışı ve tarihsel gelişimi anlatılmış, BKA’ların genel özellikleri, hedefleri, görevleri ve başarısını etkileyen faktörler ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde; Türkiye’de BKA’ların kuruluşu ve 5449 sayılı kanunun yasalaşma süreci, Kalkınma Ajansları’nın görev ve yetkileri, teşkilat yapısı, personel yapısı, hesap verme sorumluluğu ve denetimi incelenmiştir.

Çalışmanın son bölümü olan dördüncü bölümde ise; örnek olarak seçilen Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA) incelenmiştir. KUDAKA’nın amacı, organizasyon yapısı, bütçesi, faaliyetleri, desteklemeleri ve projeleri değerlendirme

süreçleri analiz edilmiş, daha sonra KUDAKA'dan destek alan firmaların etkinliği üzerine bir uygulama yapılmıştır.

Değerlendirme ve sonuç bölümünde ise; Kalkınma Ajansları'nın hukuki statüsüne değinilmiş, ajansların geleceğine yönelik beklenti ve önerilerle çalışma sonlandırılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. BÖLGE KAVRAMI

“Etimolojik kökeni Latince “regio: çevre-alan” anlamına gelen “bölge”, çok anlamlı, çok yönlü ve sınırları oldukça güç çizilebilen, tartışılabilir bir kavram olarak değerlendirilmektedir.”¹

Bölgeler ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan homojen bir mekan parçası olarak görülebileceği gibi, işlevsel açıdan bütünlük gösteren birimler de bölge olarak adlandırılabilir. Ekonomi perspektifinden değerlendirildiğinde, bir planlama ve analiz birimi olarak bölgenin ne kent kadar küçük, ne de ülke kadar çok geniş alan parçası olması uygun görülmektedir.²

Bölge tanımı yapabilmek için bazı ölçütler kullanılır. Bu ölçütler başlıca; coğrafi, ekonomik, kültürel, etnik, kentsel ve yönetseldir. Küreselleşme süreci içinde yaşanan gelişmeler ve devletlerin son zamanlarda karşılaşmaya başladıkları özellikle ekonomik ve ekolojik zorlamalar bölgeselleşme eğilimlerini artırmaktadır.³

Küreselleşme ve bölgeselleşme (bölgesel birliklerin oluşumu), Taylor’un Post-Fordist yani seri üretime geçiş, emek yerine makinenin ikamesi ve üretim hattının giderek daha fazla makineleşmesi, post-modernizm, bilginin yükselen değeri, vb. ekonomik, sosyal, teknolojik ve politik değişimler geleneksel bölge kavramının da tartışılmasına neden olmuştur. Geleneksel anlayışta bölge, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekansal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde, sınırları çizilmiş bir birimdir. Küresel anlayışta ise bölge, ilişki ağı ile belirlenen, mekansal süreklilik koşulu olmayan yerellerin oluşturduğu, uluslararası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken bir birimdir.⁴

Görüldüğü gibi, “bölge” nedir dendiğinde, üzerinde kolayca görüş birliğine varılan bir tanımlama yapmak oldukça zor görünmektedir. Örneğin, fiziksel ya da kültürel nitelikleri bakımından bir bütün oluşturan ve bu açıdan kendine bitişik olan

¹Ayşegül Mengi, *Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*, İmaj Yayıncılık, Ankara 1998, s. 23.

²Devlet Planlama Teşkilatı, *Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara 2000, s. 7.

³Ahmet Apan, “ Kalkınma Ajansları: Biri Bizi Bölüyor mu? ”, *Belediye Dünyası Dergisi*, 6(12), (Aralık 2005), s.15.

⁴DPT, s.7.

yörelere farklılaşan bir toprak parçası olarak tanımlandığı gibi, iller ile merkezi devlet arasındaki bir mülki yönetim kademesi veya illerden daha geniş coğrafi birimlerde eşgüdümleşmesi gerekli görülen bazı hizmetlerin yürütüldüğü coğrafi yönetsel birim olarak da adlandırılabilir.⁵

1.2. BÖLGESELLEŞME ve NEDENLERİ

Yeni dünya düzeninde, ülkelerin ekonomik sistemlerinin birbirine çok fazla yaklaştığı ve sınırların anlamını kaybettiği bir yapı ortaya çıkmıştır. Artık Günümüz dünyası, içe kapalı sistemlerden, dışa açık ve piyasa mekanizmasının egemen olduğu sistemlere doğru yönelmektedir. Uluslararası ticaretin giderek daha serbest bir duruma getirilmesi, teknolojinin gelişmesiyle beraber, telekomünikasyon ağının yaygınlaştırılması, evrensel ortak değerlerin ve alışkanlıkların da içinde yer aldığı global bir kültür yaratmıştır. Ekonomik faaliyetlerin globalleşmesi, malların, paranın ve insanların ülkeler arasında daha hızlı bir şekilde hareket etmesini beraberinde getirmiştir. Ayrıca, globalleşme, ülke içinde olduğu kadar ülkeler arasında da gelir farklılıklarının artmasına sebebiyet vermiştir.

21. yüzyılın en önemli özelliklerinden birisi, globalleşme ve bölgeselleşme eğilimlerinin her ikisini birden içermesidir. Bu durum bir ikilem gibi görünse de, bölgeselleşmenin daha sonra globalleşmeye katkı sağlayacağı görüşü yaygın olarak kabul edilmektedir. Ancak esas itibarıyla, bölgeselleşme, korumacılık tabanında şekillenen ticari blokları kapsarken, globalleşmenin serbest ticareti içermesi son derece önemli bir çelişki olarak görülmektedir. Bölgeselleşmenin iki şekli vardır; birinci tip bölgeselleşme, ekonomik gelişmenin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkar. Burada ölçek ekonomilerinden yararlanmak için firmalar belli bir bölgede toplanırlar. Diğer bölgeselleşme tipi ise, serbest ticaret bölgeleri ve gümrük birliği gibi anlaşmalardır. Bölgesel ticari anlaşmalar, ayrımcı ticari anlaşmalar olup, üyelerine ticari imtiyazlar sunarlar.

Bölgesel ekonomik entegrasyonlar hakkında farklı yaklaşımlar söz konusudur. Bazı yazarlar, bölgesel ekonomik entegrasyonları, çok yanlı liberalizasyonun gerçekleşmesi ve ticaret engellerinin bütün olarak kaldırılmasının bir aşaması olarak

⁵Apan, s.16.

kabul ederken, diğerk bazıları ise, bölgesel ekonomik entegrasyonların bütün olarak dünya refahını olumsuz etkilediklerini ileri sürerler. Çünkü, ticaret, hizmet ve sermaye akımlarında bölgesel tercihler üçüncü ülkelere karşı ayırmıcılığı ifade eder. Dünya ekonomisinde bölgesel ekonomik entegrasyonlara gidiş süreci sürekli olarak artmaktadır. Kuzey Amerika, Batı Avrupa ve Asya - Pasifik ülkelerinin entegrasyon eğilimi içinde olması, dünyayı üçlü kutup şeklinde ayırmaktadır.⁶

Ekonomik nedenlerin yanı sıra tarihsel, kültürel, siyasal etkenler de bölgeselleşmenin itici gücü olmuştur. Bu bağlamda başlangıçta üniter devlet biçimine sahip İspanya, İtalya, Belçika gibi ülkelerde siyasal ve kültürel bölgeselleşme girişimleri de yaşama geçirilmiştir. Siyasal bölgeselleşme, siyasal yetkilere sahip, anayasa tarafından kurumsal ve yetkilere ilişkin ayırıcı özelliklerin belirlendiği bölgelerin kurulmasıdır. Bu anlamda İspanya, Portekiz ve İtalya'da siyasal bölgeler vardır(Portekiz'de sadece adalar için bu durum söz konusudur). Bu çerçevede, Fransa'da gerçekleşen yönetsel bölgeselleşmeyi, kimileri siyasal bölgeselleşme kapsamında değerlendirmektedirler. Buna göre, Fransa'da bölgeselleşme üç aşamadan geçerek siyasal bölgeselleşmeye varmıştır: Birincisi, işlevsel bölgeselleşme(plan program bölgeleri); ikincisi, yönetsel bölgeselleşme(bölgesel kamu kurumu olarak bölgeselleşme) ve üçüncüsü, 1982 kamu reformu yasasıyla gelen siyasal bölgeselleşmedir.⁷

Bölgeselleşme nedenleri çok farklı olmakla beraber, bölgeselleşme (regionalism) kelimesi henüz yeni bir kelimedir. AB'nin Avrupa entegrasyonu sürecinde izlediği politikalar bugünkü bölgeselleşme kavramını önemli ölçüde belirlemiştir.⁸

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

Ekonomik açıdan bölgeselleşmenin en önemli nedenlerinden birisi, ülke içinde var olan bölgelerarası ekonomik büyümenin orantısızlığı olarak gösterilebilir. Gelişmiş

⁶Bayram Güngör, "Dünya Ekonomisinde Globalleşme ve Bölgeselleşme Eğilimleri", *Kök Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 6(2), Güz 2004, 17-18.

⁷Atilla Nalbant, "Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi mi? Kuramsal Temeller", *Amme İdaresi Dergisi*, 29(2), Ankara 1996, s. 256.

⁸Sonay Bayramoğlu, "Türkiye'de Bölgesel Politikaların Gelişimi", *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınları, Ankara 2005, s. 39.

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 dağılımın gerçekleşmesidir.⁹

Diğer taraftan, devlet, devlet olmasının bir gereği olarak, en başta kamu düzenini sağlamakla görevlidir. Devlet bu görevini, oluşturduğu organlar vasıtasıyla yapmakta, kendini bu kurumlarla hissettirmektedir. Hükümetler ülke içinde emniyet ve asayişin sağlanması, toplumun huzur ve güven içinde yaşaması için zaman zaman bazı radikal tedbirler almaktadırlar. İşte burada iç 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.

Bölgeselleşmenin politik nedeni ise merkezi devlet yapısının yetersiz kalmasıdır. Merkezi devlette görülen tıkanma ve etkisizleşme olgusu, politik iktidarın kullanımına daha geniş katılımı gerektiren bir özerklik prensibini doğurmaktadır. Bu açıdan bölgeselleşme, ulusal devlete, sorunların çözümünde yardımcı olacaktır. Böylece, ikilem gibi görünse de bölgelerin gerçek önemi, modern devletin ve modern ekonominin merkezci eğilimlerine katkıda bulunmasıdır. Bu durum, Büyük Britanya'da yetkilerin devri eğiliminin ve Fransa'da Mitterand iktidarından bu yana bölgesel yerinden yönetimin politik nedenleridir.¹⁰

Kültürel ve dilsel nedenler de bölgeselleşmenin ağırlıklı nedenleri arasındadır. Belçika'nın Valon, Flaman, Alman Kültürel Topluluğu, İspanya'nın Bask ve Katalonya Özerk Topluluğu gibi. Burada şunu vurgulamak gerekir ki, bölgeselleşme, ulusal birlik çerçevesinde azınlıkların kendilerini, dillerini ve kültürlerini ifade etmesini desteklemek yoluyla, bir "çatışmaları önleme aracı" rolü görülebilir. Buna karşın, gereksiz ve aşırı merkezileşme eğilimleri veya geç kalmış ya da iyi yönlendirilmeyen bölgeselleşme girişimleri, ayrılıkçı hareketlerin büyümesine yol açabilir; bu durum belki de terörist hareketlere de dönüşebilir.¹¹

⁹Nalbant, s. 227.

¹⁰Mehmet Özel, "Avrupa Birliği'nde Bölge, Bölgeselleşme, Bölge Yönetimleri Kavramları Üzerine", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 58(1), 2003, s. 112.

¹¹Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, (2.Baskı), Cem Yayınevi, İstanbul 1994, s. 75.

1.3. BÖLGELERİN GELİŞMİŞLİK AÇISINDAN AYRIMI

Dünya ülkelerinde yaşanan ekonomik gelişmeler, ülkelerin tüm bölgelerinde aynı anda başlayamamakta ve gelişmenin giderek belli merkezlerde yoğunlaşması, bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarını kaçınılmaz hale getirmektedir. Ülkeler arasında sosyo-ekonomik ve coğrafi farklar olduğu gibi, bir ülkenin bünyesindeki bölgeler arasında da farklılıklar ortaya çıkabilmektedir.

1.3.1. Az Gelişmiş Bölge

“Az gelişmiş bölge, gelişme potansiyelini kaybetmiş ya da gelişme avantajı olmayan bölge olarak tanımlanabilir. Bu bölgeler, belirli bir süre içerisinde sosyal ve ekonomik göstergeler açısından başka bölgelerle karşılaştırıldığında iktisadi avantajlarının bulunmaması ile dikkati çekmektedir.”¹²

Az gelişmiş bölgelerde kişi başına düşen gelir dağılımı adaletsizdir ve bu bölgelerin gelir seviyesi ve gelir artış hızı, ülkenin gelir seviyesinden ve gelir artış hızından düşüktür. Yine nüfus artış hızı ülkenin nüfus artış hızından daha büyüktür ve bu ülkelerde iktisadi faaliyetler genellikle tarıma dayanır. Az gelişmiş bölgelerde okuryazarlık oranı da yüksek olmadığından dolayı bölgede vasıfsız işçi oranı yüksektir. İşgücünün istihdam imkanları sınırlı, sendikalaşma oranı zayıftır. Bölgede istihdam oranı düşük olduğundan başka bölgelere göre işgücü göç oranı yüksektir. Az gelişmiş bölgelerde sağlık hizmetleri de gelişmemiştir. Hastaneler yetersiz, yatak başına düşen hasta sayısı fazla, doktor sayısı ihtiyaçtan azdır. Otel, lokanta, sinema ve park gibi sosyal ihtiyaçların karşılandığı yerlerin yeterli olduğu da söylenemez. Genellikle bu bölgelerde gelir seviyesi düşüktür ve bunun sebebiyle oluşan düşük tasarruflar da sermayenin yüksek kar sağladığı ileri bölgelere akmaktadır.¹³

Az gelişmiş bölgelerin temel özellikleri aşağıda belirtilen başlıklar altında özetlenebilir;¹⁴

- Ekonomik yapıları tarıma dayanır,
- Kullanılan teknoloji basit ve gelişmemiştir,
- Eğitim ve sağlık düzeyleri düşüktür,
- Faktör dağılımı bozuktur,

¹²MGK; *Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri*, MGK Genel Sekreterliği Yayınları No:2, Ankara 1993, s. 4.

¹³Ali Yılmaz Gündüz, *Bölgesel Kalkınma Politikası*, Ekin Kitabevi, Bursa 2006, s. 2

¹⁴Mehmet Emin Palamut, *Tarım ve Vergileme*, Uludağ Üniversitesi Yayınları, No:3-028-0076, Bursa 1982, s. 24.

- Altyapı yatırımları yetersizdir,
- Doğal çevre gelişmeye imkan vermemektedir,
- Bölgede gelir dağılımı düzensiz olması nüfusun dışarıya göçlerini hızlandırmaktadır,
- İlim adamlarının sayıları azdır,
- Nüfusun beslenme düzeyi düşük ve artış oranı ise yüksektir,
- Faktörlerin verimliliği zayıftır,
- Ayrıca halkın çoğunluğunun tarımsal kesimde çalışmasına rağmen, bu kesimin yarattığı katma değer artış hızı oldukça küçüktür ve kimi zaman eksi bir durum gösterir.

1.3.2. Gelişmiş Bölge

Bir ülkenin diğer bölgeleriyle karşılaştırıldığında sosyal, kültürel ve ekonomik faktörler açısından ileri olan bölgedir. Bu bölgelerin eğitim ve sağlık hizmetleri seviyesi ülke ortalamasının çok üzerindedir. Gelişmiş bölgelerde doktor başına düşen nüfus sayısı azdır. Hasta yatak sayıları bölge nüfusuna göre yeterlidir. Sosyal ve kültürel seviyenin yüksekliği dolayısıyla doğum oranları düşüktür. İşgücü içinde sosyal sigortalıların oranı yüksek olup, park, otel, yeşil saha, lokanta, sinema, tiyatro gibi sosyal ve kültürel ihtiyaçların karşılanma oranı yüksektir. Bu bölgelerde istihdam imkanları sürekli artmaktadır ve çalışanların sosyal güvenlikleri diğer bölgelerdeki çalışanlara göre iyidir. Bunlardan başka özelliklerini sayacak olursak; bölgede yatırımlar yüksektir, üretim faktörlerinin verimliliği yüksektir, doğal çevre gelişmeye elverişlidir, bölgede gelir dağılımı düzenlidir, alt yapı yatırımları yeterli, faktör dağılımında aşırı dengesizlik yoktur.¹⁵

1.4. KALKINMA KAVRAMI

“Genel anlamıyla “kalkınma” ya da “gelişme”, ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanlarda ilerleme kaydedilmesi ve toplum refahının artmasıdır. Gelişmeyi, ilerlemeyi ifade etmek için kullanılan kalkınma kavramının anlamı, toplumların yaşadığı değişim süreçlerine paralel olarak farklı içerikler kazanmıştır. 1970’ li yıllar öncesinde genelde dar anlamda kullanılan kalkınma kavramı, daha çok ulusal gelirdeki

¹⁵Gündüz, s. 13-14, Mustafa Erkal; *Bölge Açısından Azgelişmişlik*, Boğaziçi Yayınları, İstanbul 1982, s. 11-12.

artışla ölçülen iktisadi büyümeyi hedeflemiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan “büyüme merkezli kalkınma” yaklaşımında, kalkınmanın temel amacı, üretim ve istihdam yapısını, tarımdan ziyade, sanayi ve hizmet sektörleri doğrultusunda dönüştürmek olduğundan, kişi başına düşen milli gelir, ülke refahındaki değişimlerin temel göstergesi olarak değerlendirilmiştir.”¹⁶

Ancak daha çok üretim kapasitesinin ve üretimin artmasıyla sağlanan ekonomik kalkınma endeksli klasik kalkınma kavramı, 1960’lardan sonra siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda yaşanan gelişmeleri ve ekonomik olmayan unsurları yansıtmakta ve ifade etmekte yetersiz kalmıştır. Bu yaklaşımın yetersiz kalması ve ekonomik açıdan kalkınmış birçok ülkede bile sosyal sorunların çözülemediğinin görülmesi, kalkınma kavramının 1970’lerde yeniden tanımlanmasını ve ekonomik büyüme ile insani gelişme arasındaki ilişkinin daha iyi kurulmasını gerektirmiştir. Kalkınmaya, insani, sosyal, kültürel, çevresel ve mekansal boyutları da katma amacı taşıyan yeni kalkınma anlayışı, ekonomik büyüme kavramı yanında, yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı ve bölgesel dengesizlikler gibi unsurlarında kalkınma tanımları içinde yer almasını öngörmektedir.¹⁷

Diğer bir ifadeyle kalkınma, ulusun her yönüyle arzu edilebilir bir seviyeye gelmesidir. Ya da kalkınma, maddi refahın artırılması, yoksulluğun kökünün kurutulması, üretimde kullanılan girdiler ve elde edilen çıktılarının kompozisyonunun değiştirilmesi gibi süreçleri içerir.

Kalkınma kavramı çeşitli açılardan sınıflandırılabilir.

1.4.1. Sürdürülebilir Kalkınma

Sürdürülebilir kalkınma kavramının temelleri, 5 Haziran 1972’de İsveç’in Stockholm’de yapılan “İnsan Çevresi Konferansı” sırasında atılmıştır. İnsan Çevresi Bildirgesi, Stockholm konferansının bitiş günü olan 16 Haziran’da yayımlanmıştır. Bu konferansta, çevrenin taşıma kapasitesine, kaynak kullanımında nesiller arası hakkaniyetin gözetilmesine, ve kalkınmanın çevresel, ekonomik ve sosyal boyutlarının birlikteliğine vurgu yapılmıştır.

¹⁶Didem Genç, Özlem Uçkun, “Sosyal Kalkınma Üzerine Değerlendirme”, Erişim tarihi: 17.01.2011, <http://kalkinma.org/>

¹⁷Sırma Demir, “Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, Ankara 2006, Erişim tarihi: 12.01.2011, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/demirs/insanige/pdf>

Sürdürülebilir kalkınma, (sustainable development), günümüz kuşaklarının gereksinimlerinin, gelecek kuşakların gereksinimlerinden taviz vermeden karşılanması olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle doğal kaynakları tüketmeden doğa ile uyum içerisinde ve kalkınmanın gelecekte de devam etmesine imkan verecek şekilde kullanarak, sadece bugünün nesillerinin değil, gelecek nesillerin de ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayacak, sosyal, ekolojik, ekonomik, mekansal ve kültürel boyutları da içeren bir kalkınma modelidir.¹⁸

1.4.2. Dengeli Kalkınma

Dengeli kalkınma, ekonomide bütün sektörlerin, bütün ekonomik alanların aynı anda ve birlikte kalkınmasıdır. Kalkınmanın dengeli olmasını savunan çeşitli görüşler vardır. Bunları kısaca iki başlık altında toplarsak; birincisi, yatırımların tüm sektörleri birlikte ve aynı hızda geliştirecek biçimde yapılması. İkinci görüş ise, bütün sektörlerin aynı hızda büyümesini değil, tüm sektörlerin ya da büyük itişisi sağlayacak temel sektörlerin, yaygın bir sanayileşmeyi başlatacak biçimde birlikte geliştirilmesini savunur.¹⁹

Dengenin gerçekleştirilmesi için kullanılacak araç ise planlamadır. Planlama, piyasa aksaklıklarının yarattığı olumsuzluklardan kurtulmanın yoludur. Birbirlerinin müşterisi olacak şekilde tamamlayıcı sanayi ünitelerinin eş zamanlı olarak kurulması gerekmektedir. Bunun nedeni ise karşılıklı bağımlılık ilişkisidir ve bu ilişki tüketimde de mevcuttur. Her üretim birimi çıktısına pazar bulmak zorundadır. Ve bu ilişki sadece sanayinin alt sektörleri arasında değil, tarım ile sanayi arasında da kurulmalıdır. Dolayısıyla dengeli kalkınma sadece sanayi ile sınırlanmamalı, tarım ve aynı zamanda ülkenin değişik bölgeleri arasında da oluşturulmalıdır.²⁰

¹⁸Ayşegül Mengi, Nesrin Algan, *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2003, s. 3.

¹⁹Erol Kutlu, *İktisadi Kalkınma ve Büyüme*, (1. Baskı), Anadolu Üniversitesi, Eskişehir 2004, s. 189.

²⁰Cengiz Yavilioğlu, “Kalkınmanın Anabilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri”, Erişim tarihi: 17.01.2011, <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale>

1.4.3. Dengesiz Kalkınma

Dengesiz kalkınma, ekonomide kısa sürede büyüme ve gelişme sağlanabilmesi için belli üretim alanlarına öncelik verip yatırımları bu alanlara kaydırmayı öngörmektedir.

Dengesiz kalkınma kuramcılarının öncüsü A.O.Hirschman'dır. Hirschman'a göre, geri kalmış yoksul ülkeler, bütün sektörlerde eş zamanlı bir kalkınma hamlesini gerçekleştirecek sermaye miktarına, arz ve talep yönüyle piyasa genişliğine sahip değillerdir. Bu tür ülkelerin büyümesi ve yoksulluktan kurtulması, ancak ve ancak seçilmiş sektörlerden yayılarak gerçekleşebilir.²¹

Dengesiz kalkınma belli şartlar altında ilerlemeyi bozmaktan çok canlandırır, teşvik eder ve sektörlerde sıçramalara yol açarak ekonomiyi dinamik bir sürecin içine sokar. Denge üzerinde fazla ısrar etmek ve önem vermek, durgunluğa neden olabilecektir.

Dengesiz kalkınma teorisyenlerinden Streeten'a göre, dengesizlik halinde faktör piyasaları yönlendirici aktördür ve bu durumda yapılması gereken şey, piyasaların yol göstericiliği altında yeni yatırımlara girişilmesidir. Ona göre, dengeli kalkınmanın gerektirdiği planlama ve piyasaları kontrol etme faaliyetleri, ekonomiyi bir kalıp içine sokmakta ve olası denge dışı gelişmeleri önlemektedir.

1.5. KALKINMA SORUNUNUN KÜRESELLİĞİ

Günümüzde kalkınma sorunuyla karşı karşıya bulunan azgelişmiş ülkeler dünya nüfusunun dörtte üçlük bir kısmını oluşturmaktadır. Bu ülkelerle gelişmiş ülkeler arasında büyük refah farklılıklarının bulunduğu ve bu ülkelerde yaşayan milyonlarca insanın yeterli beslenme, eğitim, sağlık gibi olanaklardan yoksun olduğu, işsizlik ve yoksulluk gibi sorunlarla karşı karşıya kaldığını söyleyebiliriz.²²

Dünyanın herhangi bir yerindeki veya herhangi bir ülkesindeki yoksulluk, diğer yerlerdeki refah potansiyelini azaltmaktadır. Bir bölgedeki yoksulluk ve işsizliğin etkisi, en azından göç ve sosyal çatışmalar yoluyla, çabucak diğer bölgelerde

²¹Ahmet İnel, *İktisat İdeolojisinin Eleştirisi*, (4.Baskı), Birikim Yayınları, İstanbul 2003, s. 165.

²²Fikret Şenses, "Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı, Engel mi?", Erişim Tarihi: 10.08.2011, <http://www.erc.metu.edu.tr/menu/series04/0409.pdf>,

hissedilebilmektedir. Benzer şekilde, küresel ekonomi çağında, bir ülkedeki mali istikrarsızlık çok çabuk diğer ülkelerdeki pazarları etkileyebilmektedir.²³

Bugün yaşanan “küreselleşme olgusu”, kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik uluslararası ortak çabaların artmasına neden olan önemli faktörlerden biridir. Dünya ekonomisinin hızla küreselleşmesi, dış ticaretin gittikçe artan ölçüde serbestleştirilmesi, uluslararası bağımlılığın artması, teknolojiye baş döndürücü gelişmelerin de etkisiyle dünyanın herhangi bir yerindeki gelişme ya da sorunun dünyanın diğer bölgelerini de etkileyebilecek duruma gelmesi neticesinde, kalkınma sorununun dünyanın ortak sorunu olarak algılanmasına yol açmış ve bu doğrultuda kalkınma sorunlarıyla mücadelede uluslararası toplumun işbirliği ve dayanışma içerisinde hareket etmesi gerçeği ortaya çıkmıştır.²⁴ Aksi halde, ABD’nin Ulusal Güvenlik Stratejisi’nde de belirtildiği gibi, “bir kısım insanın rahatlık ve bolluk içerisinde yaşadığı, diğer tarafta insanların yarısının günde 2 \$ altında yaşadığı bir dünya ne adaletli ne de istikrarlı olabilir.”²⁵

1.6. YENİ BÖLGESEL KALKINMA ANLAYIŞI ve YÖNETİŞİM

Klasik kalkınma anlayışında, kişi başına düşen milli gelir gelişmişliğin en belirleyici ölçütü olarak kabul edilirken; yeni kalkınma anlayışında, bir ülkede milli gelirdeki artışın yüksek olması, tek başına o ülkeyi gelişmiş bir ülke yapmak için yeterli görülmemektedir. Gelişmiş bir ülkede, ekonomik büyümenin yanında, ulusal gelirin dengeli dağılımı, bölgelerin dengeli gelişimi, sağlık ve eğitim gibi hizmetlerin herkese tatmin edici derecede sunulması, Bilgi ve İletişim Teknolojisi’nin yaygınlaştırılması, sosyal ve kültürel alt yapının iyileştirilmesi, çevre ve çevre koruma bilincinin geliştirilmesi, kadınların sosyal ve ekonomik hayata katılımının artırılması ve insan haklarının geliştirilmesi gibi siyasal, toplumsal ve kültürel gelişmelerin de sağlanması gerekmektedir. Dolayısıyla, her ne kadar ekonomik büyüme, kalkınmanın diğer boyutlarının da sağlanması için gerekli bir ön şart niteliğinde ise de, bu anlamda bir garanti değildir. Kalkınma kavramını ekonomik büyümeden ayıran en önemli özellik, bu kavramın gelir artışının yanında, toplumun genelini kapsayan sosyal, siyasal ve kültürel yapılarda da bireyin yaşam kalitesini artıracak değişim süreçlerini de

²³2005 İnsani Gelişme Raporu, Erişim tarihi: 11.08.2011, <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/>

²⁴Genç, Uçkun, “Sosyal Kalkınma Üzerine Değerlendirme”, Erişim tarihi: 19.01.2011, <http://kalkinma.org/>

²⁵2005 İnsani Gelişme Raporu, Erişim tarihi: 11.08.2011, <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/>

kapsamasıdır. Yani kalkınmada, her alanda topyekün bir ilerleme söz konusu olmalıdır.²⁶

Büyüme merkezli kalkınma anlayışının dünyayı getirdiği nokta, açlık, etnik ayrılıklar ve ekolojik felaketler olarak dile getirilirken, kalkınma sorunsalında büyüme merkezli anlayıştan “insan merkezli” kalkınma anlayışına geçilmektedir. Demokratikleşme, sivil toplumun yaygınlaştırılması, adem-i merkeziyetçilik, yerel yönetimlere daha fazla sorumluluk verilmesi, kaynakların yönetiminde yerel sivil topluluklara hükümetin yanında söz hakkı tanınması bu anlayışın uluslararası sivil toplum kuruluşları olarak adlandırılan NGO'lara (non-governmental organizations) verdiği önemi vurgulamaktadır. Bunun yanında, kültürel farklılıkları, ekolojik dengeleri ve ekonomik büyümenin sürdürülebilirlik boyutunu, uzun dönemli çıkarlar için dünyayı bir bütün olarak uluslarüstü algılayan, sorumlulukların gelişmiş, az gelişmiş tüm ülkelerin dayanışmasıyla paylaşıldığı bir yönetim anlayışını savunur. Bu yeni kalkınma anlayışında insanın ve doğal kaynakların doğru yönetimi, eşitlik, sosyal adalet önemli yer tutmaktadır. Sonuç olarak; NGO'lar, yeni kalkınma anlayışı doğrultusunda uluslararası sistemin yönetimine ilişkin olarak sorumluluğu devlet ile paylaşacak aday kurumlar olarak görülmektedirler.²⁷

21. yüzyılda tüm dünyayı etkisi altına alan küreselleşme süreci, Türkiye'de de kamu yönetimi alanında büyük değişikliklere yol açmıştır. Küreselleşme, hem dünya ülkelerinin hem de Türkiye'nin yönetim disiplinini doğrudan etkilemiştir. Türkiye'nin idare sistemine veya yönetim disiplinine tarihsel süreçte şöyle bir baktığımızda; 1970'lerde “Kamu Yönetimi”, 1980'lerde “Kamu Politikası ve Yönetimi”, 1990'larda ise, yaşanan bu hızlı değişim sürecinin sonucu olarak “Yönetişim” ismi hakim olmaya başlamıştır.²⁸

Yönetim ve yönetişim farklı kavramlardır. Yönetim daha dar kapsamlı olmasına rağmen, yönetişim birçok sivil toplum kuruluşunu ve gönüllü kuruluşları da içine aldığı için daha geniş kapsamlıdır. Yönetim daha sert, yönetişim ise daha katılımcı ve esnektir. Yönetişim çoğulculuğa dayanır, tek başına hareket etme yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim, kamu-özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının

²⁶Genç, Uçkun, “Sosyal Kalkınma Üzerine Değerlendirme”, Erişim tarihi: 19.01.2011, <http://kalkinma.org/>

²⁷Esra Yüksel Acı, “Kalkınma Yaklaşımları Bağlamında Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşlarının (NGO'ların) Kısa Tarihi Üzerine Bir Değerlendirme”, Erişim tarihi: 20.01.2011, <http://kalkinma.org/>

²⁸M. Akif Özer, “Yönetişim Üzerine Notlar”, *Sayıştay Dergisi*, S. 63, (Ekim-Aralık 2006), s. 59.

ortaklığını esas alınmıştır. Bu da verimliliğin sağlanmasını, rekabetin ve girişimciliğin gelişmesini beraberinde getirmektedir. Bu sisteme göre vatandaşlar yönetilenler değil, taraftırlar aynı zamanda. Bu nedenle yönetime aktif olarak katılma ve fikir beyan etme hakları vardır.²⁹

İdeal bir demokrasi için “iyi yönetim”(Good Governance) olmazsa olmaz en önemli kuraldır. “Demokrasinin üç temel özelliği; temsil, katılım ve denetimdir. Halkın, temsilcilerini seçme özgürlüğünün bulunduğu, yönetime aktif olarak katılabildiği ve temsilcilerinin karar ve eylemlerini denetleyebildiği bir siyasal düzen ancak demokrasi olarak adlandırılabilir. Halk ile temsilcileri arasında iletişimin varlığı demokrasi için yeterli değildir. Halk aynı zamanda yöneticilerin karar ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu da kontrol edebilme hakkına sahip olmalıdır. Devletin meşruiyeti için mutabakat kadar, siyasal gücün denetimi ve sınırlandırılması da önem taşır. Siyasal gücün sınırlandırılmadığı bir siyasal düzen artık demokrasi olmaktan çıkar ve keyfiyet rejimine dönüşür.”³⁰

Günümüzde yönetim kavramının ortaya çıkıp yaygınlaşmasına birçok faktör etki etmiştir. Bunlardan bazıları, çok uluslu şirketlerin artan etkisi, üretim metotlarındaki değişim, uluslararası ticaretin giderek genişlemesi, bilgi ve iletişim sistemlerindeki ilerlemedir.³¹ Ayrıca, hizmetlerin sunum yöntemlerinin değişmesi, özelleştirme, mikro ekonomik reformlar, yeniden düzenleme, küresel rekabet, kentsel ve bölgesel gelişme gibi konuların önem kazanması bu süreci pekiştirmiştir.³²

Küreselleşme süreci ile birlikte devletlerin rol ve fonksiyonları da değişmiştir. Birçok ülkedeki genel eğilim, halka sunulan kamu hizmetlerinin, bölgeye yapılacak yatırımların, halka en yakın birimler tarafından sunulması, yani adem-i merkezîyetçi bir yapının benimsenmesi olmuştur. Bu oluşum da yetkiler, merkezi birimden doğrudan hizmet sunan birimlere aktarılır ve bu durum yerel kaynakları daha çok harekete geçirecektir. Bütün bu gelişmeler geleneksel bölge anlayışını değiştirerek yeni bir bölge yaklaşımı oluşturmuştur. 21. yüzyılda yaşanan bu küreselleşme olgusu bölgelerarası dengesizlikleri giderme önceliğini devletlerin sorumluluk alanından giderek çıkarmaya

²⁹M. Nihat Malkoç, “Yönetişim Üzerine”, Erişim tarihi: 22.01.2011, <http://nedir.antoloji.com/yonetisim/>

³⁰C. Can Aktan, “İyi Yönetişim”, Erişim tarihi: 22.01.2011, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/>

³¹Mehmet Yüksel, “Yönetişim Kavramı Üzerine”, *Ankara Barosu Dergisi*, 58(2), (Ekim-Aralık 2000), s. 147.

³²Jenny Wills, “Community Alliances and The New Governance”, *Australian Journal of Public Administration*, 1995, s. 1.

başlamış, ülkelerden ziyade bölgeleri ön plana çıkararak, bölgeleri küresel rekabetin temel unsuru haline getirmiştir.

Bölgelerin uluslararası alanda giderek önem kazanmasıyla birlikte, yatırım çekme, altyapıyı geliştirme, kırsal kalkınmayı sağlama, tanıtım faaliyetlerini yürütme, bölgedeki aktörler arası işbirliği ve eşgüdümü sağlama gibi faaliyetleri üstlenen Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) kurulmuş ve dünya genelinde yaygınlaşmıştır. BKA bölgelerin yerel potansiyellerine dayanan ve küresel rekabette avantaj sağlama amacındaki kalkınma stratejilerinin hazırlanmasında temel unsur konumuna gelmiştir. Bölgesel kalkınma planlamaları ilk kez AB'ye tam üyelik müzakereleri sürecindeki Katılım Ortaklığı Belgesi'nde orta vadede yapılması gereken işler kapsamında belirtilmiştir. BKA, dünya ülkeleri arasında artan rekabet ve son yüzyılda daha da hızlanan küreselleşme karşısında avantajlı konum kazanmayı amaçlayan düşüncenin kurumsal çıkış noktalarından biridir. Özellikle Avrupa Birliği bünyesinde geniş rekabet ve pazar arayışlarında BKA'lar dikkati çekmektedir.³³

Kurulan Kalkınma Ajanslarının sayısı her geçen gün artmaktadır. Şu anda dünyada bölgesel kalkınma amaçlı, ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren 20 bine yakın, Avrupa ülkelerinde ise 600'ü aşkın kalkınma ajansı bulunmaktadır. Bunların büyük kısmının özellikle Brüksel'de ve diğer merkezlerde temsilcilikleri vardır. Ayrıca, Avrupa genelinde 150 üyesi bulunan EURADA (European Association of Regional Development Agencies - Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği) isimli bir kuruluş da ajansların üst kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir.³⁴

Geri kalmış bölgelere yeni bir kalkınma vizyonu getirilmesi için, hazırlanan kalkınma politikalarının ve rekabet stratejilerinin yerinden uygulama temelli olarak yeniden tanımlanması için BKA'lar ülkemiz için çok iyi bir fırsattır. Ajanslar, içinde bulunduğu şartlar nedeniyle üretmeyenlerin üretim sürecine katılmasını, üretkenlerin daha verimli ve kaliteli üretmesini ve dolayısıyla toplumun atıl kesimlerinin kaynak ve imkânlarının bütünüyle harekete geçirilmesinin desteklenmesini ve kalkınma sürecine katılmasını amaçlamaktadır.³⁵

³³Yunus Emre Özer, "Küresel Rekabet-Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye", 9(10), s. 390, Erişim tarihi: 24.01.2011, <http://fbe.emu.edu.tr/journal/doc/9-10/19.pdf>

³⁴Seyit Koçberber, "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", *Sayıştay Dergisi*, S. 61, (Nisan-Haziran 2006), s. 39.

³⁵Ziya Güney, "Dünyada ve Türkiye'de Bölge kalkınma Ajansları", Erişim tarihi: 24.01.2011, www.ziyaguney.com/index.php?...kalkinma-ajanslari 24.01.2011

Ülkemizde Kalkınma Ajansları Avrupa Birliği'nin talebi olarak gündeme gelmiştir. Avrupa Birliği, her ülkenin bölgeler belirlemesini öngörmekte ve yapacağı yardımları bu çerçevede dağıtmaktadır. Ajanslar, bölgeler esas alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulacak; ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş kararnamesinde belirtilecektir. Ajanslar, tüzel kişiliğe haiz olacak ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi tutulacaktır. Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur.³⁶

1.7. BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN ORTAYA ÇIKIŞI

Üretim, tüketim ve bölüşümdeki dengesizliklerin yoğun olduğu bölgelerde, “Bölgesel Dengesizlik” söz konusudur. Günümüzde her ülkede az ya da çok, ama mutlaka bölgesel dengesizlik vardır. Ülkeler arasında gelişme farkı olduğu gibi bir ülkenin içindeki çeşitli bölgelerarasında da coğrafi, iktisadi, sosyal ve kültürel bakımlardan farklılıklar olabilir. Bölgesel dengesizliğe dar anlamda ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği denebilir. Ekonomik fırsat eşitsizliği, bir ülkede farklı bölgelerdeki kişilerin iş bulma ve ücret konularında eşit fırsatlara sahip olamaması biçiminde tanımlanırken, sosyal fırsat eşitsizliği ise farklı bölgelerdeki kişilerin eğitim ve sağlık hizmetlerinden, kültürel faaliyetlerden aynı derecede yararlanamamalarıdır.³⁷

Gelişmenin ülkeler arasında veya aynı ülke içinde bölgelerarasında mutlak anlamda eşitlik arz edememesinin nedeni doğal ve toplumsal kaynakların mekan üzerinde dağılımının eşit olmamasındandır. Ülke içindeki dengesiz dağılım, ekonomik büyüme belli bir düzeye ulaştıktan sonra kalkınma açısından engel oluşturmaya başlamaktadır. Bu nedenle bölgelerarası farklılıklar, kalkınmakta olan bir ülke için çok önemli bir sorundur ve bu konuda radikal tedbirlerin alınması gerekli olmaktadır.³⁸

Bölgelerarası dengesizlik ve gelişmişlik farklılıkları, gelişmiş ülkelerde de görülse bile daha çok, az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan bir durumdur. İş imkanlarının kısıtlı olması, sermaye birikiminin yetersiz olması, yüksek nüfus artışı, sanayinin gelişmemesi, kişi başına düşen gelirin diğer bölgelere nazaran düşük düzeyde olması gelişmiş bölgelere işgücü göçüne yol açmakta ve az gelişmiş bölgelerde işsizlik

³⁶Koçberber, 40-42.

³⁷Zeynel Dinler, *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2005, s. 97.

³⁸Neşe Kumral, “Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Ajansları”, *İşletme-Finans Dergisi*, 9(105), (Aralık 1994), 60-64.

artmaktadır. Bunun yanında firmaların dışsal ekonomilerden yararlanabilmek için kuruluş yerlerini ihtiyaç duydukları ara malların veya üretim faktörlerinin bol olduğu bölgelerden seçmeleri, dengesizliği daha da artırmaktadır.³⁹

Dünya genelinde bölgelerarası dengesizlik sorunu 1929 ekonomik krizinden sonra gündeme gelmeye başlamıştır. Bölgesel dengesizlik bazı bilim adamları tarafından ekonomik gelişmenin zorunlu bir koşulu olarak da görülmektedir. Bir bölgede ekonomik gelişmenin baş göstermesi değişik nedenlere bağlıdır. İçsel ve dışsal ekonomiler sonucu bir bölge giderek gelişirken, diğer bölgeler benzer bir gelişme gösterememekte, kaynaklarını geliştirmekte olan bölgeye kaptırmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan bölgelerarası dengesizlik, giderilmesi gereken bir sosyo-ekonomik sorundur.

1.8. BÖLGESEL DENGESİZLİĞİN YOL AÇTIĞI DEĞİŞMELER

Bir ülkede her ne sebeple olursa olsun gelişen bir bölgenin giderek daha çok geliştiği, diğer bölgelerin ise buna ayak uyduramadığı ve daha da gerilediği ortaya çıkmıştır. Ayrıca gelişen bölgenin diğer bölgeler üzerinde olumlu olumsuz etkileri bulunmaktadır.

Gelişen bölge her zaman çevresindeki kaliteli iş gücünü kendisine kaydıracaktır. Bunun sonucunda gelişen bölgede bir nüfus artışı, yeni yatırımlar ve yeni istihdam alanları ortaya çıkacak, kentleşme başlayacak, az gelişmiş bölgeler ise ellerindeki kaliteli ve işe yarar nüfusu kaybedecektir. “Bir bölgede nüfusun artması, fiyat artışlarını da beraberinde getirebilecektir. Bu fiyat artışları, her türlü mal ve hizmetlerde görülmesine rağmen özellikle gayrimenkul ve kira artışlarında daha fazla görülecektir. İnsanların açıkta barınmaları söz konusu olmadığı için gelirlerine göre, hazine arazileri üzerine ucuz oturma yerleri yapacaklardır. İşte bu yerleşim yerlerinin oluşmasına “Gecekondulaşma” adı verilmektedir. Bu gibi yerlerdeki gecekondularda ulaşım, haberleşme ve sağlık hizmetleri yetersiz ya da hiç yoktur. Bu da başlı başına büyük bir sorun teşkil etmektedir. Bugün ülkemizdeki İstanbul, Ankara, İzmir gibi birçok metropol şehrimizin önemli bir kısmı gecekondu bölgelerinden oluşmaktadır.”⁴⁰

Göç kentleşmeyi artırdığı kadar birçok sosyal problemi de kentlere taşımakta, kentlerin genel yapısını etkilemektedir. Aşırı nüfus patlamasından dolayı eğitim ve

³⁹Mahmut Küçüköğlü, *Vergisel Teşviklerin Bölgesel Kalkınmadaki Rolü: Güneydoğu Anadolu Bölgesi Üzerine Uygulama*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Bursa 2005, s.29

⁴⁰Gündüz, s. 17-18.

sağlık hizmetleri karşılanamamakta, belediye hizmetleri aksamakta, konut ve alt yapı yetersizliği sorunları çıkmaktadır.

1.9. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL EŞİTSİZLİĞİN ANALİZİ

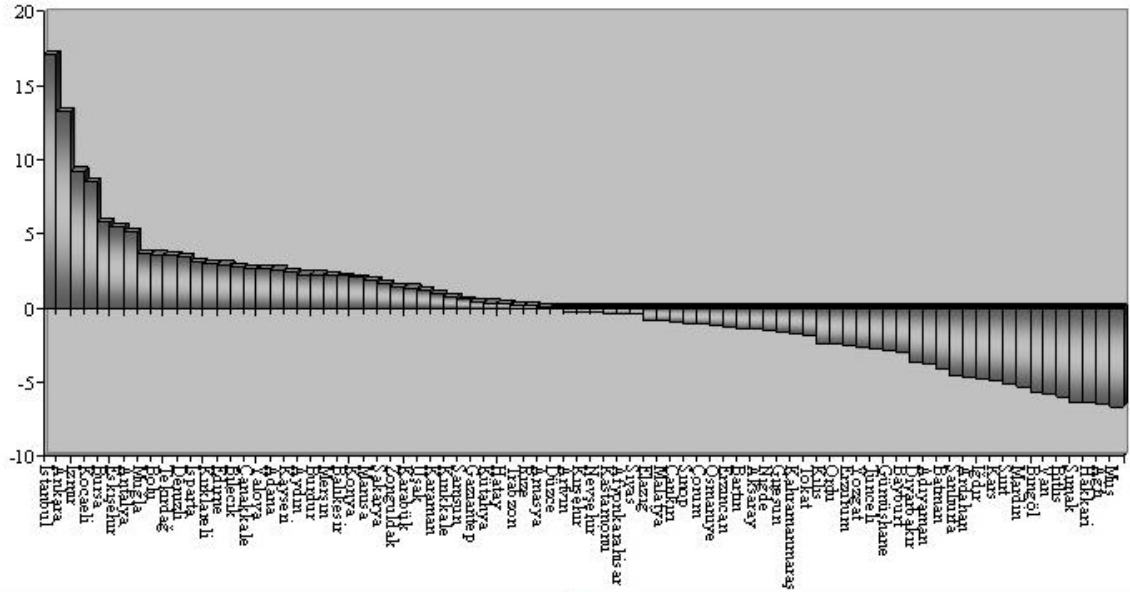
Dünyadaki pek çok ülke gibi Türkiye de bölgesel farklılıkların mevcut olduğu ülkelerden biridir. Bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmanın birincil koşulu, bölgesel gelişme farklılıklarının ortaya konulması yani bilinmesidir. Gelişmenin nasıl ölçüleceği ekonominin en tartışmalı konularından birisidir. 1970’lere kadar kişi başı GSYİH veya GSMH gelişmenin temel ölçütlerinden biri olarak kabul edilirken, bu yıldan itibaren gelir dağılımı hakkında çok az bir bilgi verdiği için yetersiz görülmüştür. Artık gelişmenin en iyi ölçüsü olarak görülen kişi başına gelir sorgulanır hale gelmiştir. Bundan sonra gelişmeyi daha sağlıklı ölçmek için belli araçlar aranmıştır ve nihayet Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından hesaplanan Beşeri Sermaye Endeksi (HDİ – Human Development Index) 1990 yılından bu yana gelişme seviyesinin karşılaştırılmasında standart bir araç haline gelmiştir. Beşeri Sermaye Endeksi birden çok refah ölçütünün bileşiminden oluşur ve 0 ile 1 arasında değer almaktadır. Bu endeksin en yüksek değeri 1’dir. Daha sonraki yıllarda HDİ’de kavramsal ve ampirik açıdan zayıf ve sağlıklı görülmüştür ve eleştirilmiştir. Çünkü dünyada artık ekonomik büyüme düzeyi eğitim düzeyi, sağlık hizmetleri, beslenme düzeyi, kalkınma göstergeleri, kadının statüsü, bilgi, iletişim, teknolojiyi kullanma gibi birçok önemli boyut içermektedir. Bu nedenle gelişme farklılıklarını belirleyebilmek için tek bir değişken yerine çok sayıda değişken baz alınarak bir sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi oluşturabilen Temel Bileşenler Analizi kullanılmaya başlanmıştır. Türkiye’de bölgelerin, illerin ve ilçelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyini belirlemeye yönelik çalışmalar yapan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) da bu yöntemi benimsemiştir.⁴¹

⁴¹Metin Berber, Uğur Sivri, Ezgi Baday Yıldız, “Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralanması 2010”, Erişim tarihi: 25.01.2011, www.metinberber.com/kullanici_dosyalari/file/endeks.doc

Tablo 1.1. İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması – 2010

Sıra	İl	Endeks	Sıra	İl	Endeks
1	İstanbul	17.1245	42	Nevşehir	-0.2616
2	Ankara	13.3247	43	Kastamonu	-0.3892
3	İzmir	9.2423	44	Afyon	-0.3938
4	Kocaeli	8.5219	45	Sivas	-0.4488
5	Bursa	5.7950	46	Elazığ	-0.8997
6	Eskişehir	5.4807	47	Malatya	-0.9008
7	Antalya	5.1158	48	Çankırı	-0.9061
8	Muğla	3.6780	49	Sinop	-1.1215
9	Bolu	3.6312	50	Çorum	-1.1268
10	Tekirdağ	3.5553	51	Osmaniye	-1.1892
11	Denizli	3.4636	52	Erzincan	-1.2898
12	Isparta	3.0835	53	Bartın	-1.4700
13	Kırklareli	3.0434	54	Aksaray	-1.4828
14	Edirne	2.9301	55	Niğde	-1.5252
15	Bilecik	2.7733	56	Giresun	-1.6070
16	Çanakkale	2.6545	57	Kahramanmaraş	-1.7012
17	Yalova	2.6408	58	Tokat	-1.8371
18	Adana	2.6245	59	Kilis	-2.4608
19	Kayseri	2.4042	60	Ordu	-2.4979
20	Aydın	2.2610	61	Erzurum	-2.5724
21	Burdur	2.2574	62	Yozgat	-2.7304
22	Mersin	2.1565	63	Tunceli	-2.8327
23	Balıkesir	2.1406	64	Gümüşhane	-2.8523
24	Konya	2.0486	65	Bayburt	-3.0414
25	Manisa	1.8884	66	Diyarbakır	-3.7639
26	Sakarya	1.7031	67	Adıyaman	-3.8313
27	Zonguldak	1.4035	68	Batman	-4.1247
28	Karabük	1.3401	69	Şanlıurfa	-4.6074
29	Uşak	1.1997	70	Ardahan	-4.7460
30	Karaman	0.9203	71	İğdır	-4.8515
31	Kırıkkale	0.7540	72	Kars	-4.9092
32	Samsun	0.5417	73	Siirt	-5.1654
33	Gaziantep	0.4191	74	Mardin	-5.3043
34	Kütahya	0.3115	75	Bingöl	-5.7479
35	Hatay	0.2870	76	Van	-5.8239
36	Trabzon	0.1402	77	Bitlis	-5.9739
37	Rize	0.1379	78	Şırnak	-6.3983
38	Amasya	0.0346	79	Hakkari	-6.4263
39	Düzce	-0.1387	80	Ağrı	-6.5364
40	Artvin	-0.2353	81	Muş	-6.6496
41	Kırşehir	-0.2598			

Kaynak: www.metinberber.com/kullanici_dosyaları/file/endeks.doc (25.01.2011)



Şekil 1.1. İllerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması - 2010

Kaynak: www.metinberber.com/kullanici_dosyaları/file/endeks.doc (25.01.2011)

Şekil 1.1.'e baktığımızda ilk dört il arasındaki endeks değerleri arasındaki fark bariz göze çarparken diğer illerin endeks değerleri birbirine oldukça yakındır. Yine illerin coğrafi yerleşimleri ile gelişmişlik düzeyleri arasında açıkça bir bağlantı olduğu görülmektedir. Örneğin sıralamada ilk beşte bulunan İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli, Bursa illeri Türkiye'nin batısında yer alırken, sıralamanın son beşinde bulunan Muş, Ağrı, Hakkari, Şırnak ve Bitlis Türkiye'nin doğusunda yer almaktadır.

Gelişmişlik endeksini incelediğimizde sıralamanın sonunda yer alan illerden hiç birinin batıda bulunmadığını hatta son 20 ilin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde olduğunu görüyoruz. Bu sonuç Türkiye'de bölgesel eşitsizliğin sürdüğünün açık bir göstergesidir.⁴²

Türkiye'de bölgelerin GSYİH verileri incelendiğinde, bölge ve iller arasındaki gelişme farklılıklarının azalmamakta olduğunu hatta göreceli olarak arttığını görürüz. Bunun nedeni bölgelerin uzun dönem ortalama büyüme oranlarının farklı büyüklüklere sahip olmasıdır. Gelişmiş bölgeler daha yüksek büyüme oranına sahiptir.⁴³

⁴²Berber, Sivri, Baday Yıldız, (25.01.2011)

⁴³Alattin Kızıltan, Mustafa Ersungur, "Türkiye'de İller ve Bölgelerin Ekonomik Gelişme Düzeyleri Arasındaki Uzun Dönemli İlişkiler", 2010, Erişim tarihi: 26.01.2011, <http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php>

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

2.1. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ ÇEŞİTLİ TANIMLARI

Kalkınma ajansları konusunda, çeşitli tanımlara rastlamak mümkün ise de üzerinde anlaşılmiş bir tanım mevcut değildir. Bunun en önemli sebebi, kalkınma ajanslarının ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülke içerisinde, gerek kuruluş ve yapıları gerekse faaliyet ve işlevleri bakımından birbirlerinden farklılık göstermesi ve bu durumun genel geçer bir kalkınma ajansı tanımı yapmayı güçleştirmesidir.

Kalkınma ajansları; “merkezi hükümetlerden bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirip canlandırmak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini tamamen veya kısmen kamunun finansa ettiği kurumlar” olarak tanımlanmaktadır.⁴⁴

Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği’ne (EURADA) göre BKA; bir bölgenin sektörel veya tüm kalkınma problemlerini belirleyen ve bu problemlere çeşitli şekillerde çözüm bulup, projeler geliştiren bir organizasyondur. AB’deki BKA’lardan bazılarının asıl amacı yabancı yatırım çekmek olsa da; hepsinin ortak amacı, belli bir coğrafyada var olan yerel potansiyeli geliştirmektir. Sekizinci BYKP’da BKA “İdari yapıda sınırları çizilmiş bir bölgenin girişimcilik potansiyelini geliştirip canlandırmak ve böylece ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini kamunun veya özel sektörün finanse ettiği bir kuruluştur.” şeklinde tanımlanmaktadır.⁴⁵

Merkezi yönetim tarafından kurulan Kalkınma Ajanslarının yasal konumları ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Almanya’da sınırlı sorumlu şirketler (kamu hukuku organizasyonları), İspanya’da kamu özel hukuk kuruluşları, Fransa’da karma ekonomi şirketleri, Belçika’da belediyeler arası ajanslar, Romanya’da vakıflar, Portekiz ve Polonya’da kamu özel sektör ortaklığı şirketler, İsveç’te limited şirketler, Çek

⁴⁴Neşe Kumral, *Bölgesel Gelişme Politikası Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), DEÜ.SBE. İktisat ABD, , İzmir 1993, s. 62.

⁴⁵DPT, s. 193.

Cumhuriyeti'nde anonim şirketler, Hollanda, İtalya ve İrlanda'da kamu limited şirketleri şeklinde yapılandırılmışlardır.⁴⁶

Bir başka görüşe göre BKA, “merkezi ve yerel hükümetin bölgesel ekonomik kalkınmayı sağlamak üzere temel yönlendirici çalışmaları dışında, içinde bulunduğu bölgeyi temel alan, bölgesel aktörler tarafından finanse edilen kurumlar” olarak tanımlanmaktadır.⁴⁷

Diğer bir görüşe göre BKA, “belirli bir coğrafi alan için kolektif ilgi misyonu, yerel veya bölgesel, kamu veya özel mercileri ve kuruluşlarıyla önemli düzeyde işbirliği içinde yürütülen otonom (özerk) bir yapı”dır.⁴⁸

BKA, “sınırları belirli bir alanda, toplumsal kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla, kalkınmanın tüm aktörlerinin aktif katılımı ile yerel ekonomik kalkınmanın stratejik planını hazırlayan, bu planı hayata geçirmek için yerel aktörler arasında koordinasyonu sağlayan, bu amaçla yerel kaynakları harekete geçiren ve bölge dışındaki kaynakları bölgeye çeken, finansal bakımdan tamamen veya kısmen merkezi veya yerel yönetimlere bağımlı, yönetsel anlamda ise duruma göre değişen düzeylerde özerkliğe sahip olan kurumlar”dır.⁴⁹

2.2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ ORTAYA ÇIKIŞI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

BKA'ların ilk ortaya çıkışı günümüzden 80 yıl öncesine, ABD'de yaşanan ve etkisi tüm dünyaya yayılan 1929 Dünya Ekonomik Krizi'ne kadar uzanmaktadır. Başta sanayisi gelişmiş kentler olmak üzere kırsal kesimi de derinden etkilemiş olan bu kriz etkisini daha çok Kuzey Amerika ve Avrupa'da göstermiştir. Bu dönemde ortaya çıkan bölgesel eşitsizlikler ve sektörel alanlardaki açmazlar, özellikle krizden etkilenen ülkelerde bölgesel programları gerekli hale getirmiştir. Nitekim Amerika'da 1929 ekonomik krizinden diğer bölgelere göre daha fazla etkilenen Tennessee Vadisi'nde

⁴⁶Aytül Güneşer Demirci, “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınları, Ankara 2005, s. 186.

⁴⁷Henrik Halkier-Mike Danson, “Regional Development Agencies In Western Europe: A Survey Of Key Characteristics And Trends”, *European Urban And Regional Studies*, 1997, 241-254.

⁴⁸T. James Hughes, “The Role of Development Agencies in Regional Policy: An Academic and Practitioner Approach,” *Urban Studies*, 35(4), April 1998, s. 1.

⁴⁹Erol Çakmak, *Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İmaj Yayıncılık, Ankara 2006, s. 66.

1933 yılında başlatılan bölgesel kalkınma programı, böyle bir gerekliliğin sonucu ve tarihte bilinen ilk BKA örneği olmuştur.⁵⁰

18 Mayıs 1933 yılında dönemin ABD Başkanı Franklin Delano Roosevelt'in imzası ve Kongre'nin onayı ile Tennessee Vadisi Yönetimi (Tennessee Valley Authority - TVA) kurulmuştur. TVA, devlet gücü ile donatılmış fakat özel teşebbüs esnekliğine sahip, halkın katılımına açık, idari ve mali açıdan özerk bir tüzel kişilik olarak kurulmuştur.⁵¹

Tennessee Vadisi ağırlıklı olarak kırsal nüfus yapısına sahip 8 eyaletten oluşan bölgedir. Bölgenin tam ortasından düzensiz su rejimiyle tarımsal üretimi olumsuz etkileyen Tennessee ırmağı (Tennessee River) geçmektedir. Tennessee, köy yerleşimlerinin yoğunlukta olduğu, altyapısı yetersiz, okur-yazar oranının düşük olduğu ve nihayet krizle birlikte işsizliğin ve göçün çokça arttığı, ABD'nin güneydoğusunda bulunan bir bölgedir.⁵²

Bugünkü anlamıyla kurulan ilk Bölgesel Kalkınma Ajansı olan TVA'nın amacı, Tennessee Nehri üzerinde büyük barajlar yapmak, gemiciliği güçlendirmek, enerji santralleri yapmak, sel baskınlarını önlemek, suni gübreciliği geliştirmek, bölgeye sanayi yatırımlarını ve tarımsal iş gücünü çekerek bölge ekonomisini canlandırmak olmuştur.

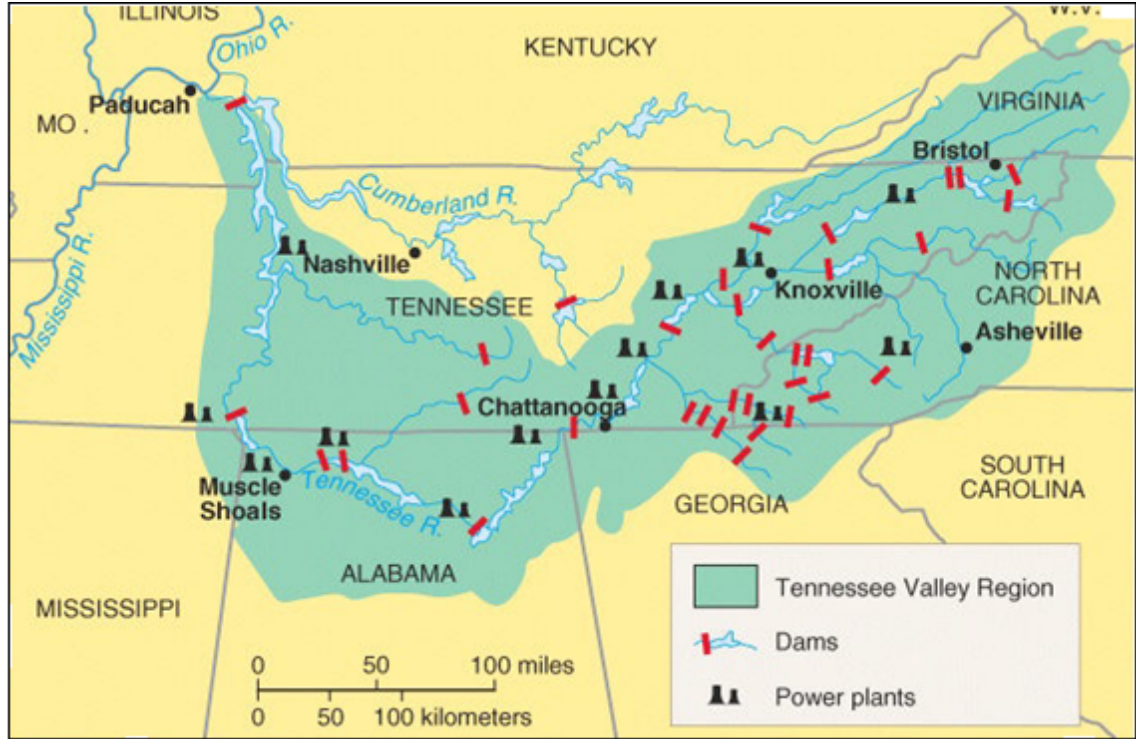
TVA sayesinde Tennessee Vadisi hem yüksek verimliliğe sahip bir tarım bölgesi haline gelmiş hem de ucuz enerjiye dayalı birçok sanayi kolu faaliyete geçmiştir. Günümüzdeyse bölge, ABD'nin en önemli tarım deneme merkezlerinden biridir.⁵³

⁵⁰Alpay Filiztekin, *Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, TÜSİAD, İstanbul 2008, s. 97.

⁵¹Tennessee Valley Authority, Erişim tarihi: 28.01.2011, <http://www.tva.com/abouttva/history.htm>,

⁵²Çare Olgun Çalışkan, "BKA'ların Ortaya Çıkışı ve Dünden Bugüne Gelişimi", Erişim tarihi: 28.01.2011, www.planlama.org/.../bolgesel-kalkinma-ajanslarinin-ortaya-cikisi-ve-dunden-bugune-gelisimi.html,

⁵³Tennessee Valley Authority, s.1.



Şekil 2.1. Tennessee Vadisi Bölgesi'nde Yapılan Baraj ve Enerji Santralleri

Kaynak: <http://www.irwinator.com/126/w544.jpg>, (28.01.2011)

Şekil 2.1.'de TVA'nın 1933 yılında kurulmasından sonra Tennessee Nehri üzerinde yapılan barajlar ve enerji santralleri gösterilmiştir. Bu büyük projeler 3 etap halinde toplam 9 yılda tamamlanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın getirdiği ekonomik ve sosyal yıkımın etkileri ve teknolojik gelişmeler Avrupa'da bölgelerarasında gelişmişlik farklılıklarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Özellikle Fransa'da başkent Paris ve civarının, ülkenin geri kalmış bölgelerinin toplamından daha gelişmiş bir düzeye gelmesi, İtalya'da var olan kuzey-güney gelişmişlik farkının (Roma – Güney Sicilya bölgesi arasındaki gelişmişlik farkı) daha da derinleşmesi ve İngiltere'de İskoçya ve Galler bölgelerinde çöken sanayi sonucunda yeniden yapılanma problemlerinin ortaya çıkması gibi bazı sosyo-ekonomik gelişmeler, Avrupa'da bölgesel politika düşüncesinin önem kazanmasında ve

gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi yönünde siyasi ve toplumsal bilincin oluşmasında etkili olmuştur.⁵⁴

Tablo 2.1. Ülkelere Göre Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Yılları⁵⁵

	1950 öncesi ve 1950'ler	1960'lar ve 1970'ler	1980'ler	1990'lar
Ülkeler	Avusturya Belçika Fransa İrlanda	Almanya İngiltere İtalya Hollanda	Yunanistan İspanya Finlandiya Danimarka	Bulgaristan Çek Cumhuriyeti Estonya Macaristan Litvanya Polonya Portekiz Slovakya İsveç Ukrayna

Avrupa'da BKA'lar ilk defa 1950'lerden sonra kurulmaya başlamış ve zamanla yaygınlaşarak sayıları hızla artmıştır. 1950 ile 1960 yılları arasında Avusturya, Belçika, Fransa ve İrlanda'da kalkınma ajansları kurulmuştur. İngiltere'de 1960'lardan sonra kurulan ajanslar kadınların, etnik azınlıkların, işsiz gençlerin ve kötü şartlarda bulunan diğer insanların eğitimlerine, kendi işletmelerini kurarak ekonomiye entegre olmalarına mali destek sağlamışlardır.⁵⁶

⁵⁴Ahmet Tamer, *Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri*, (2. Baskı), DPT-Uzmanlık Tezleri, Ankara 2010, s. 10-11.

⁵⁵Serap Kayasü – Melih Pınarcıoğlu – Suna Senem Yaşar – Sencer Dere, *Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul 2003, s. 7.

⁵⁶Christian Saublens, “Local Economic Development Agencies: International Co-operation for Human Development”, *Democratic Economies And Poverty Reduction*, Ilo-Unops-World Bank - Cooperazione Italiana, Preface 2000.

1980’li yıllarda Yunanistan, İspanya, Finlandiya ve Danimarka kalkınma ajansı faaliyetlerine başlamıştır. 1990’lı yıllar Avrupa’da kalkınma ajansları tarihi için bir dönüm noktasıdır. Bulgaristan, Polonya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, İsveç, Ukrayna, Slovenya, Estonya, Romanya, Portekiz gibi pek çok yeni ülke bu dönemde kalkınma ajansları ile tanışmıştır. Türkiye ise 2006 yılında iki pilot uygulama ile kalkınma ajansı uygulamalarını başlatmış ve listenin en sonunda yer almıştır.⁵⁷

Bunun yanı sıra, dünya genelinde kalkınma ajanslarını bir araya getirmek üzere 1991 yılında Brüksel’de “Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA – European Association of Development Agencies)” kurulmuştur.

Bu birliğin kuruluş amaçları şu şekilde sıralanabilir:

- a) Kalkınma ajansları arasındaki bilgi ve tecrübe paylaşımını teşvik etmek,
- b) Yerel ve bölgesel ekonomik kalkınma alanındaki en iyi uygulamaları desteklemek ve tanıtmak,
- c) Kalkınma ajanslarının başlı başına bir mekanizma ve bir ekonomik kalkınma girişimi olarak tanıtımını yapmak,
- d) Şirketler ve özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelere (KOBİ’lere) yönelik bölgesel kalkınma ve/veya destek programlarının gelişmesi ve dağılımı konusunda katkıda bulunmak,
- e) Hem Avrupa Komisyonu ile hem de diğer topluluk kuruluşlarıyla teknik işbirliğini kuvvetlendirmek ve daha iyi hale getirmek,
- f) Avrupa Birliği dışındaki ülkelerde yeni kurulan kalkınma ajanslarına yardım etmek,
- g) Çeşitli ülkelerdeki kalkınma ajansları arasındaki işbirliği projelerinin oluşmasını teşvik etmek.

EURADA’nın bugün 150 civarında üyesi bulunmakta ve bir sivil toplum kuruluşu olarak amaçları doğrultusunda çeşitli faaliyet ve projeler yürütmektedir.⁵⁸

⁵⁷Ergüder Can, *Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü: İzmir Kalkınma Ajansı Örneği*, Altın Nokta Yayınevi, İzmir 2011, s. 35.

⁵⁸EURADA, “What we do?”, Erişim tarihi: 02.02.2011, <http://www.eurada.org/whatwedo.php?menu=2>,

2.3. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ GENEL ÖZELLİKLERİ

BKA'lar genel olarak; merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, sınırları belirlenmiş bir bölgenin kalkınma düzeyini yükseltmek amacıyla kurulmuş, kısmen kamu tarafından finanse edilen kuruluşlardır.⁵⁹

Halkier ve Danson'a göre BKA modelinin üç karakteristik özelliği vardır: BKA'ların organizasyonel olarak kısmi özerk (semi-autonomous) bir yapıları vardır ve buna karşılık politik otoriteyi temsil ederler. İkinci olarak, BKA'lar esas olarak yumuşak (soft) politika araçları ile yerel firmaları desteklerler. Son olarak ise çok fonksiyonlu ve tamamlayıcı (integrated) ajanlardır ve bu özelliklerinin seviyesi kullandıkları politika araçlarının dağılımına bağlıdır.⁶⁰

BKA'ların nerede kurulabileceğine yönelik olarak belirleyici bir prensip olmamakla birlikte, işlevsel olabilmeleri açısından şu özelliklerin bulunması gerekir:⁶¹

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

Genel olarak BKA'lar bölgesel anlamda yerel özellikleri yansıtır. Ajanslar arasında işlevsel ve kurumsal yapı farklılıklarının olması doğaldır. İçinde bulunduğumuz yüzyılda daha da hızlanan küreselleşmeyle, bölgelerin ve şehirlerin ülke ölçeğinde ön plana çıkmasıyla, geleneksel tavandan tabana yaklaşımın yerini; giderek katılımın daha fazla ön plana çıktığı ve bölgesel politikaları geliştirme amaçlı tabandan tavana yaklaşım almaktadır. BKA'ların birçoğu da tabandan tavana doğru örgütlenme modellerini benimsemiştir. Ulusal ölçekteki politikalar ise, genel olarak tavandan tabana doğru örgütlenme özelliği taşımaktadır.⁶²

⁵⁹Nazlı Maç, "Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye", *Konya Ticaret Odası, Etüd-Araştırma Servisi, Araştırma Raporu*, 2006, s. 1.

⁶⁰Halkier-Danson, s. 245.

⁶¹Metin Berber-Ebru Çelepci, "Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, 13 -14 Ekim 2005, s. 147.

⁶²Murat Pıçak, "Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Kurulacak Bka Üzerine Bir Değerlendirme", s. 68, Erişim tarihi: 02.02.2011, <http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=9>

Tabandan tavana yaklaşım BKA'lara; bölgenin problemleri doğrultusunda tasarlanmış stratejileri üretmesi, daha etkin ve bürokrasiden uzak ilişkilerin kurulması, yarı özerk yapılanan konum sayesinde siyasi müdahalelerden uzak kalınması, ekonominin yapısal sorunlarına uzun vadeli perspektiften bakılabilmesi, bölgeye siyasi desteğin doğrudan ve etkili olarak girebilmesi gibi avantajlar getirmektedir.⁶³

Tablo 2.2. Geleneksel Tavandan Tabana Yaklaşımına Karşı Yeni Tabandan Tavana Yaklaşım⁶⁴

Yenilikler	Geleneksel Tavandan Tabana	Yeni Tabandan Tavana
Örgütlenme	Ulusal merkezi yönetime bağlı yapı Bürokratik genel yaklaşımlar	Bölgesel yarı özerk yapı Esnek ihtisaslaşmış yaklaşımlar
Ekonomik Araçlar	Bölgelerarası eşitlik Ulusal ekonominin büyümesi	Bölgelerarası rekabet Bölgesel ekonominin büyümesi
İşlevsel Yöntem	Otomatik/ihtiyari Sorunlara tepki veren (reactive)	İhtiyari sorunları öngörerek önlem geliştiren (proactiv)
Politika Araçları	Bürokratik düzenlemeler Mali yaptırımlar Danışmanlık servisleri Kamu hizmetleri	Finansal yaptırımlar Danışmanlık servisleri Kamu hizmetleri

BKA'ların ulusal-bölgesel anlayıştan sıyrılıp esnek üretim anlayışına geçtiğini Tablo 2.2.'den rahatlıkla görebilmekteyiz. Geleneksel bölgesel kalkınma anlayışında merkezi idarenin öncü olduğu yukardan aşağıya anlayış yerine, bölgesel –yerel aktörlerin öncü olduğu aşağıdan yukarıya anlayış kalkınma ajansları sisteminde hâkim olmaktadır.

⁶³Henrik Halkier - Mike Danson-Charlotte Damborg, *Regional Development Agencies in Europe*, Jessica Kingsley Publisher, London 1997, s. 3.

⁶⁴Mürteza Hasanoğlu - Ziya Aliyev, “AB ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Sayıştay Dergisi*, S. 60, (Ocak-Mart 2006), s. 89.

BKA'ların görev ve faaliyet alanları, hukuki ve örgütsel yapıları, aldıkları yetki ve sorumluluklar, diğer ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla olan ilişkileri büyük farklılıklar göstermekte ve bütün bunlar, genel geçer bir 'kalkınma ajansı' modeli tanımlamayı güçleştirmektedir.

BKA'lar, Yeni Kalkınmacılık anlayışının örgütsel biçimidir ve kalkınmanın değişken ve dinamik yapısına uygun olarak kalkınma ajanslarının yapıları, faaliyetleri ve finansman kaynakları da zaman içinde oldukça değişmiştir.

Son yıllarda idari yapıları, hukuki statüleri, görev ve amaçları birbirinden oldukça farklı çok sayıda kalkınma ajansının ortaya çıkması iki temel nedene bağlanmıştır.⁶⁵

1- Halkier ve Danson'ın 1991 ve 1992 yılları arasında yaptıkları bir araştırmaya göre, BKA'lar arasındaki farklılıkların bölgelerin sosyo-ekonomik özelliklerinden ileri gelmediği, daha çok siyasi süreçlerin farklılığından ve kuruldukları dönemin özelliğinden kaynaklanması;

2- Clark'ın görüşüne göre, yerel/bölgesel kalkınmanın çok değişken ve dinamik bir süreç oluşu ve farklı ihtiyaçların farklı kurumsal yapılar meydana getirmesidir.

Tablo 2.3. Ükelere Göre Kalkınma Ajanslarının Hukuki Statüleri

ÜLKE	KALKINMA AJANSLARININ HUKUKİ STATÜSÜ
Almanya	Sınırlı sorumlu şirketler (Limited şirket) Kamu hukuku organizasyonları
Amerika Birleşik Devletleri	Kar amacı gütmeyen birlikler/kuruluşlar
Belçika	Belediyeler birliği Kamu tüzel kişisi
Bulgaristan	Kar amacı gütmeyen birlikler/kuruluşlar
Çek Cumhuriyeti	Kamu-özel sektör ortaklık şirketleri Anonim şirket
Danimarka	Kar amacı gütmeyen kuruluşlar, Vakıf

⁶⁵Clive Collis, Regional Development Organizations in Europe: A Review, Coventry University.

ÜLKE	KALKINMA AJANSLARININ HUKUKİ STATÜSÜ
Estonya	Kamu-özel sektör ortaklık şirketleri Anonim şirket
Fransa	Kar amacı gütmeyen birlikler Karma ekonomi şirketleri
Hollanda	Kamusal sınırlı sorumlu şirketler(Kamu limited şirketleri)
İngiltere	Bakanlık dışı (özerk) kamusal organ Yerel otoritelerce garanti altına alınmış limited şirketler
İspanya	Kamu/özel hukuk kuruluşları
İsveç	Limited şirketi
Litvanya	Kar amacı gütmeyen kuruluşlar
Macaristan	Kar amacı gütmeyen birlikler
Polonya	Kamu- özel sektör ortaklık şirketler Anonim şirket
Portekiz	Kamu-özel sektör ortaklık (Anonim şirket) şirketleri Kamu limited şirketleri
Romanya	Vakıf
Slovakya	Kamu-özel ortaklık şirketleri Anonim şirket
Ukrayna	Kar amacı gütmeyen birlikler/kuruluşlar
Yunanistan	Kamusal sınırlı sorumlu şirketler(Kamu limited şirketleri) Kamu sektöründe kamusal sınırlı sorumlu şirketler Belediye iştirakleri(Belediye girişimi)
İtalya	Kamusal sınırlı sorumlu şirketler(Kamu limited şirketleri)
İrlanda	Kamusal sınırlı sorumlu şirketler(Kamu limited şirketleri)

Kaynak: Çakmak, s. 136.; Rasim Akpınar, *Bölgesel Gelişme Dinamikleri ve Kurumsal Yansımaları: Kalkınma Ajansları Deneyimi*, DPT-Planlama Uzmanlığı Tezi, Ankara 2006, s. 55-56.

Kalkınma ajansları kurulma statüleri, yönetim şekilleri, görev ve fonksiyonları, personel yapıları, finansman kaynakları bakımından farklılık gösterse bile, bu ajansların birçok ortak özelliği de vardır. Bunlar;

1- Kurumsal Bir Kimliğe Sahip Olma

Kalkınma ajansları idari ve mali özerklik çerçevesinde kendi karar organları ile karar alabilir, iş ve işlemler yapabilir. Kendisine ait bir mal varlığı ve bütçesi vardır. Tüzel kişiliği vardır ve bağımsız bir iradeye sahiptir. Kamu tüzel kişiliğine sahip kalkınma ajansları, merkezi idare veya yerel/bölgesel idareler tarafından kurulmakta iken, özel hukuk tüzel kişiliğine sahip ajanslar, dernek, vakıf ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları gibi sivil toplum kuruluşları tarafından kurulmaktadır.⁶⁶

2- Sınırları Çizilmiş Belli Bir Coğrafi Bölgeyi Kapsar

Kalkınma ajansları, hizmetin halka en yakından sunulması ya da hizmette halka yakınlık (subsidiarity) ilkelerinin gereği olarak sınırları çizilmiş belli bir coğrafi alanda hizmet eder.⁶⁷

3- Esnek, Dinamik ve Şeffaf Bir Yapıya Sahip Olma

Kalkınma ajanslarının her zaman kendini hızlı bir şekilde yenileyebilmesi, değişikliklere hızlı bir şekilde adapte olabilmesi ve ihtiyaçlara hemen cevap verebilmesi gerekir. İş ve işlemlerinde tarafsız, şeffaf olması gerekir.

4- Özerk Veya Yarı Özerk Bir Yapıya Sahip Olma

Ajansların birçoğunun kamu tüzel kişiliği olsa da ajansların siyasi irade karşısında özerk veya yarı özerk bir yapıya sahip oldukları gözlenmektedir.

5- Sosyo-Ekonomik Yönde Faaliyet Gösterme

Kalkınma ajansları sundukları birçok hizmetle bölgelerin kalkınmasını sağlarlar. Ama bunun yanında ajanslar kalkınmanın sosyal boyutunu da düşünmek zorundadırlar. Vasıflı, liyakatli, dünya kalitesinde işgücünün yetiştirilmesi, rekabete dayanan bir iş çevresinin oluşturulması, çevre koşullarının iyileştirilmesi gibi konular da ajansları ilgilendirmektedir.

6- Yönetimde Katılımcılığı Sağlama

Kalıcı ve sürdürülebilir bir kalkınmadan söz edebilmek için mutlaka mevcut bölgedeki kamunun, özel kesimin ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliği içinde

⁶⁶Rasim Akpınar, *Bölgesel Gelişme Dinamikleri ve Kurumsal Yansımaları: Kalkınma Ajansları Deneyimi*, (DPT-Planlama Uzmanlığı Tezi), Ankara 2006, s. 54.

⁶⁷Deniz Sayın, "Bölge Kalkınma Ajansları ve Devletin Bölgeselleşmesi", *Kamu Yönetim Reform'u Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu*, Ankara 2005, 53-59.

kalkınmaya katılmaları gerekmektedir. Farklı toplum kesimleri, kalkınmayı sağlamak için bir araya gelmeli, sinerji yaratmalı, sorunlar karşısında ortak çözümler bulmalıdırlar.

2.4. BKA'LARIN HEDEFLERİ, GÖREV VE FONKSİYONLARI

BKA'ların asli amacı; yerel düzeyde hizmetler vererek bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgenin girişimci potansiyelini geliştirmek, bölge halkının kalkınmaya katılımını ve kalkınmadan yararlanmasını sağlamak olmalıdır. Dış yatırımcıların bölgeye gelmesi için yapılan tanıtım ve teşvikler de yukarıdaki temel amacın sağlanması için kullanılan yöntemlerden bazılarıdır. Bu asli amacın dışında BKA'ların başka amaç ve hedefleri de vardır. Örneğin;⁶⁸

- a) Bölgenin rekabet gücünü arttırmak.
- b) İstihdamı arttırmak.
- c) Bölgenin altyapısını geliştirmek.
- d) Sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak.
- e) Bölgedeki yatırımları arttırmak.
- f) Kalkınma stratejileri oluşturmak.
- g) Yatırımcı çekmek.
- h) Danışmanlık ve destek hizmetleri vermek.
- i) Fon sağlamak, yardım hibeleri kullandırmak.
- j) Tanıtım yapmak.

BKA'lar öncelikle ekonomik hedeflere odaklanırlar ama bunun yanında çevresel ve sosyal hedefleri de vardır. Örneğin; rekabete dayanan bir iş çevresinin oluşturulması, kaliteli ve liyakatli iş gücü yetiştirilmesi, çevrenin ve sağlığın iyileştirilmesi bunlardan bazılarıdır.⁶⁹

⁶⁸Mustafa İldırar, *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*, Nobel Yayın, Ankara 2004, s. 121; Tamer, 28-31.

⁶⁹Burcu Yavuz Tiftikçihil, *AB'ye Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Dönüşüm ve Kalkınma Ajansları Üzerine Bir Değerlendirme*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 2010, s. 69.

BKA'ların en önemli amaçlarından biri de bölgeye yatırım çekmektir. BKA'lar bu hedefi yerine getirirken yurtdışında ofis açmak, yurtdışındaki diğer ajanslarla bağlantı kurmak ve fuarlara katılmak gibi çeşitli araçlar kullanırlar.

2.5. BKA'LARIN BAŞARISINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Dünya genelinde başarılı olmuş birçok BKA'nın ortak yanlarını araştıran Avrupa Komisyonunun çalışmasına göre BKA'ların başarılı olması için gerekli olan koşulları şu şekilde sıralayabiliriz.

- Ajansın kurulacağı bölgede yeterli ve gerekli seviyede nüfusun bulunması.
- Kalifiye işgücünün varlığı.
- Yerel desteğin bulunması.
- Firmaların ve/veya girişimcilerin potansiyeli.
- Bölgesel kalkınmanın temel stratejisi üzerinde bir görüş birliğine varılmış olması
- Bölgesel ve yerel düzeyde strateji planlarının yerel paydaş ve aktörlerin katkıları ile hazırlanması ve uygulanması.
- Her türlü eğitim ve AR&GE'ye destek sağlanması.
- Toplum desteğinin varlığı (bölgesel tutarlılık).⁷⁰

⁷⁰Mustafa Ildırar, *Bölgesel Kalkınma Teorisi ve Gelişme Stratejileri*, (Yayınlanmış Doktora Tezi), Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana 2003, 156-158.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI'NIN KURULUŞU

3.1. TÜRKİYE'NİN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI

Bölgesel kalkınma politikalarının hedefi, serbest piyasa ekonomisini düzenleyerek ekonomik faaliyetlerin coğrafi yönden adaletli dağılımını, her çeşit kamu müdahale yöntemini kullanarak ekonomik büyümeyi ve iyileştirilmiş sosyal dağılımı gerçekleştirmektir.⁷¹

Bölgesel kalkınma hedeflenen yörelerde veya sektörlerde yatırım düzeyinin artırılmasını, böylece bu yörelerde ekonomik kalkınmanın sağlanmasını öngörür. Yatırım kararlarının gerçekleştirilebilmesi için çeşitli araçlar ve kurumlar kullanılacaktır. Ancak ilk başta yatırım yapılacak bölgenin ekonomik potansiyelinin ortaya çıkarılması, mevcut illerin kendine has üstün özelliklerinin belirlenmesi gerekmektedir.⁷²

Bölgelerin nasıl kalkınacağı ve bölgelerarasındaki kalkınmışlık farklılıklarının nasıl azaltılacağı konusunda farklı görüşler mevcuttur. Geleneksel bölgesel politika, geri kalmış bölgelerde fiziksel altyapıları inşa etmeye öncelik vermektedir. Bir taraftan az gelişmiş bölgelerde devletin altyapılarla (kara ve demir yolları, enerji vb.) ilgili yatırımları artırılırken, diğer taraftan, genelde maliyet düşürücü ve muafiyetler şeklindeki devletin hibe ve teşvikleri sayesinde geri kalmış bölgelere dışarıdan sermaye çekerek ekonomik büyüme ve istihdamın artırılması amaçlanmaktadır. Geleneksel bölgesel politika, merkezi hükümet tarafından yürütülen, az katılımcı, devlet güdümlü, üretim endüstrisinin yönünü gelişmiş bölgelerden geri kalmış bölgelere çevirmeye çalışan bir yaklaşımdır.

Yeni bölgesel politika ise, altyapıyı iyileştirmek ve teşvikler sağlamak gibi geleneksel politikanın bazı araçlarını devam ettirirken, daha çok bölgelerin hiç kullanılmamış ya da az kullanılmış kaynaklarını harekete geçirmeye önem verir. Yeni bölgesel politika, düşük işçi ücretlerine dayalı üretim yerine, yaratıcılığı, kaliteyi,

⁷¹Mikel Landabaso, *Ders Notları*, Free University of Brussels, Brüksel 2006, s. 21.

⁷²Kahraman Arslan, "Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl: 4, S. 7, Bahar 2005/1, s. 291.

dizayn ve ürün çeşitliliğini arttırmayı, piyasadaki talep değişikliklerine verilecek cevabın ve ürünleri dönüştürme sürelerini azaltmayı, yeni yönetim ve organizasyon yöntemlerini kullanmayı amaçlamaktadır.⁷³

Türkiye’de bölgesel kalkınma politikası için kullanılan en yaygın araç teşvik sistemi olmuştur.

Tablo 3.1. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Kapsamında Sağlanan Teşvikler⁷⁴

Teşvikler
Gümrük Vergisi ve Fon Muafiyeti
Yatırım İndirimi
Kaynak Kullanımı Destekleme Primi
Vergi, Resim ve Harç İstisnası
Yatırım Finansman Fonundan Yararlanma
Uygun Koşullu Krediler
KDV Erteleme/İstisnası
Makine Teçhizat Alımında KDV Desteği (Teşvik Primi)
Enerji Desteği
Arsa Temini
Dış Kredili Teminat Mektupları Masraflarına Katkı
Kalite ve Standart Sağlama
Taşıma Desteği

Tablo 3.1.’de teşvik imkanları görülmektedir. Teşvik sistemi illerin gelişmişlik düzeylerine göre farklı oranlarda uygulanmaktadır. Türkiye’de bölgesel dengesizlikleri gidermek ve kalkınmayı sağlamak amacıyla bölgesel kalkınma çalışmaları içinde yer alan kurum ve kuruluşlara çeşitli teşvikler verilmektedir.

⁷³Ebru Ertugal, “Strategies For Regional Development: Challenges Facing Turkey On The Road to EU Membership”, *Turkish Policy Quarterly*, 2005, 63-86.

⁷⁴Ömer Bilen, “Bölgesel/Yerel Kalkınmada Kullanılabilecek Finansal Sistemler”, *Aracı Kurumlar ve Türkiye için Önergeler*, (DPT Uzmanlık Tezi), Yayın No: DPT: 2677, Ankara 2003, s. 35.

Türkiye’de bölgesel planlama anlayışı 1963’te planlı dönemin başlamasıyla değişmiştir. Fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutların birlikte ele alındığı planlama yaklaşımı uygulanmaya başlamıştır.

Ancak bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları planlı dönemde de devam etmiştir. Ulaşım ve iletişim altyapılarının gelişmesi ve nihayet endüstriyel gelişme sonucu kentlerde ortaya çıkan işgücü ihtiyacı, köyden kente göçü zorunlu kılmıştır. Köyden kente göç, sanayileşmenin bir gereği olduğu kadar, modernleşme sürecinin bir simgesi olarak da değerlendirilmektedir. Göç olgusu, göçen insanların gözünden olaya baktığımızda hem ekonomik hem de sosyal açıdan daha rahat bir yaşam sürdürebilmek amacıyla kentlere akın eden insanların oluşturduğu normal ve beklenen bir olgu idi. Sermaye ve iş gücünün az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere akması sanayinin belli şehirlerde yoğunlaşmasına yol açmış, bölgesel kalkınma seviyeleri arasındaki uçurumu daha da derinleştirmiştir. Bu durum ülkenin özellikle batı kesimlerinde altyapısal, sosyal ve çevresel sorunlara, doğu kesiminde ise yoksulluk problemine yol açmıştır.⁷⁵

Türkiye’de bölgesel dengesizliklerin nedenleri genel olarak şöyledir:

- Coğrafi yapı ve iklim özellikleri,
- İç ve dış pazarlara uzaklık,
- Kırsal yerleşim birimlerinin çokluğu ve dağınıklığı,
- Hızlı nüfus artışı,
- Düşük eğitim seviyesi,
- Bölgelerarası göç,
- Yatırım ve hizmet eksikliği,
- Özel sektörün kamu yatırımlarının yarattığı ortamdan yararlanamaması,
- İşsizlik,
- Altyapı yetersizliği ve kaçak yapılaşma,
- Sanayi kuruluşlarının coğrafi dağılımı.⁷⁶

⁷⁵Metin Özaslan, *Recent Local Development Models In Turkey*, Turkish Policy Quarterly, 2005, 121-139.

⁷⁶Zelal 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. 32.

Bölgesel kalkınma planlarının genel amaçları ise şöyle sıralanabilir:

- Nüfus artışı, plansız kentleşme nedeniyle oluşan sorunların çözülmesi.
- Geri kalmış yörelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi.
- Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması.
- İstihdamın arttırılması.
- Metropollere büyük yük getiren göç eğilimlerinin istikrara kavuşturulması.⁷⁷

Ülkemizde 1960'lerden beri uygulanan ve asli amacı bölgesel dengesizlikleri gidermek, ulusal kalkınmayı sağlamak olan bölgesel kalkınma politikalarının başlıca araçları; beş yıllık kalkınma planları, entegre bölgesel kalkınma planları (EBKP), Kırsal Kalkınma Projeleri, yatırım teşvikleri ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY), orta ölçekli endüstriler için Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) ve küçük ölçekli endüstriler için Küçük Sanayi Siteleri (KSS) olmuştur.

Bölgesel politikanın bu araçları yıllar itibariyle değerlendirildiğinde, bunların, bölgesel dengesizlikleri azaltmakta başarısız oldukları görülmektedir. Bunun en önemli sebebi de finansal kaynakların yetersizliğidir. Diğer sebepler ise, aşırı merkezîyetçi bir kamu yönetimi yapısı; kamu yatırım planlarının sektörel bir yaklaşıma sahip olması; programlama, bütçeleme ve uygulama süreçleri arasındaki zayıf bağ; planlama faaliyetlerinin yukarıdan-aşağı yapılması; kamu yatırımlarının geri kalmış bölgelere yeterince yoğunlaşmaması; planlama, uygulama ve koordinasyon kurumları arasındaki görev ve sorumlulukların paylaşımının yeterince açık ve net olmaması; yerel ve bölgesel planlama ve uygulama kurumlarının idari kapasitelerinin yetersiz olmasıdır.⁷⁸

Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikası 1999 Helsinki Zirvesi'yle birlikte yeni bir boyut kazanmıştır. Avrupa Birliği (AB) müktesebatına uyum için Türkiye'nin bölgesel politika yaklaşımı ve düşünce yapısı değişim sürecine girmiştir. Bu dönüşümün iki temel nedeni; AB etkisi ve uygulana gelmiş bölgesel kalkınma politikalarının, bölgesel dengesizlikleri azaltmada başarısız olmasıdır. AB bölgesel politikalarının üye ve aday ülkelerin yönetimleri üzerindeki etkisi kaçınılmazdır. Türkiye'de AB'nin uyum politikalarından etkilenmiştir. Türkiye'nin geçmişe uyguladığı merkezîyetçi bölgesel

⁷⁷DPT, *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü*, Ankara 2007, s. 7.

⁷⁸Özsel Bebeli, *Regional Policy and EU Accession: Learning From The GAP Experience*, Turkish Policy Quarterly, 2005, 87-96.

politikasının başarısızlığı da, yeni bölgesel politika yönündeki değişimi kamçılamıştır. Merkezi yönetim, bölgesel politikaları ve planları uygulayabilecek bir idari kapasitenin kurulması ihtiyacını, yerel inisiyatiflere ve dinamiklere dayalı ve tabandan oluşan yerel kalkınma yaklaşımını başlatma gerekliliğini ve kullanılmamış yerel kaynakların geliştirilmesi ihtiyacını kabul etmiştir. Ülkemizin AB'ye üyelik süreciyle birlikte uyguladığı bölgesel kalkınma politikaları radikal değişikliğe uğramıştır.

3.2. B.KA' LARIN KURULUŞU ve 5449 SAYILI KANUNUN YASALAŞMA SÜRECİ

Ülkemizde bugüne kadar oluşturulmuş bölgesel kalkınma planlarının, uygulanan politika ve araçların başarılı olamamasının en önemli sebebi bu politika ve araçları yerelde uygulayacak kurumsal yapıların olmayışdır.⁷⁹

Türkiye'nin AB üyeliği süreci, bölgesel planlama anlayışını da derinden etkilemiştir. Artık devlet birçok konuda “düzenleyici” konuma geçmiştir. Avrupa Birliği uyum sürecinin doğurduğu en önemli sonuçlardan biri olan yeni planlama anlayışı, planlamanın ve planlama yönetiminin tamamen değişmesini, Türkiye’de eskiden beri uygulanan beş yıllık kalkınma plancılığı yerini AB’ye üyelik sürecine uygun üç yıllık plan sistematğine bırakmıştır.⁸⁰

BKA'lar ülkemizde AB'nin talebi ile gündeme gelmiştir. Türkiye, yaklaşık 45 yıldır uygulamakta olduğu, genelde teşvik sistemine dayalı bölgesel gelişme politikalarını terk ederek, yeni bir uygulamaya geçmektedir. AB tarafından tüm aday ülkelere benimsetilen bu yeni yaklaşımda özel sektör ve bölgesel rekabet ön plana çıkmaktadır. Türkiye, BKA'lar ile ciddi anlamda ilk kez aday üyeliğinin tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonucu tanışmıştır. AB Komisyonunun hazırlamış olduğu 19 Mayıs 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi'nde de aday ülkelerin orta vadede yapması gereken düzenlemeler arasında BKA'ları oluşturmak ve buna yönelik yasal düzenlemelerin yapılması yer almıştır.⁸¹

Nitekim bu doğrultuda ilk olarak Avrupa Birliği'nin bölgesel kalkınma politikalarına paralel şekilde, bölgesel istatistiklerin toplanması, bölgelerin sosyo-

⁷⁹GAP Ekonomik Kalkınma Ajansı Model Etüdü, *GAP Dergisi*, S. 6, 1995,s. 3.

⁸⁰Ali Somel, Cengiz Ekiz, *AB Plancılığı'na Geçiş, Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005, s. 121.

⁸¹Hasanoğlu-Aliyev, s. 81.

ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği Ülkeleri'nin kullandığı Bölgesel İstatistik Sistemine (NUTS-nomenclature d'unites territoriales statistiques) uygun, karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla, üç düzeyde (Düzyey 1, Düzyey 2, Düzyey 3) İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) yapılması istenmiştir. Yani ülke üç kademeli bölgelere ayrılmıştır. Türkiye'nin hazırladığı AB yetkilileri tarafından da onaylanan bu sınıflandırma 28/08/2002 tarih ve 4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 22/09/2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.⁸²

Bu sınıflamada Düzyey 3 kapsamındaki istatistiki bölge birimleri il düzeyindedir ve 81 adettir. Yani iller Düzyey 3 olarak tanımlanmıştır ve bu iller kendi içinde, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ile bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri dikkate alınarak Düzyey 1 ve Düzyey 2 olarak gruplandırılmıştır. Düzyey 2 İstatistiki Bölge Birimleri 26 adet olup, (kurulan kalkınma ajansları Düzyey 2 dikkate alınarak kurulmuştur.) Düzyey 3 kapsamındaki komşu illerin (81 il) gruplandırılması sonucu tanımlanmıştır. Düzyey 1 İstatistiki Bölge Birimleri ise 12 adet olup Düzyey 2 İstatistiki Bölge Birimlerinin gruplandırılması sonucu tanımlanmıştır.⁸³



Şekil 3.1. İstatistiki Bölge Birimleri Düzyey-1 (12 Bölge)

Kaynak: <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/biid/ibbs.html> (15/02/2011), s. 1.

⁸²Koçberber, s. 40.

⁸³DPT Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme, *İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması*, s. 1, Erişim tarihi: 15/02/2011, <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/biid/ibbs.html>,



Şekil 3.2. İstatistikî Bölge Birimleri Düzey-2 (26 Bölge)

Kaynak: <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/biid/ibbs.html> (15/02/2011), s. 1.

Şekil 3.1. ve şekil 3.2.'ye dikkat edecek olursak, megapol şehir olan İstanbul, Düzey 1 ve Düzey 2'de tek başına yer almıştır. Yani tek başına bir bölge olarak kabul edilmiştir.⁸⁴

BKA'ların kuruluşuna dair en temel hukuki düzenleme, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'dur. Bu kanun resmi gazetede yayımlanmadan önce kalkınma ajanslarının başındaki "bölge" sözcüğü düşürülmüştür. Kurulan bu yeni kurumun isminden "bölge" sözcüğünün düşürülmesinin tek nedeni, bölge yönetimi sisteminden başlayarak eyalet sistemine mi geçiliyor, tartışmalarından korkulmasıdır.⁸⁵

Bakanlar Kurulu tarafından 19/01/2005 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sevk edilen Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı 28/01/2005 günü AB Uyum Komisyonunda aynen kabul edilmiş, daha sonra da TBMM Plan Bütçe Komisyonunda görüşülerek, İçişleri Komisyonu, Adalet Komisyonu ve esas komisyon gibi alt komisyonlara havale edilmiştir. Alt komisyonda görüşülerek muhalefetin de görüşleri yansıtılmak suretiyle bazı değişikliklere uğrayan tasarı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülerek

⁸⁴ Kalkınma Ajansları Bölge ve Merkezleri İçin bkz. Ek:1.

⁸⁵ Birgül Ayman Güler, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005, s. 4.

kabul edilmiştir. Tasarı 08/02/2006 tarihli ve 26074 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁸⁶

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, beş bölüm ve üçü geçici olmak üzere toplam otuz beş maddeden oluşmaktadır. Kanunun amaç ve kapsamı, Kalkınma Ajansları’nın görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı, gelirlerinin ve giderlerinin neler olduğu, personel yapısı ve ajansların denetimi konusu 5449 sayılı kanundan yararlanılarak aşağıda açıklanmıştır.

3.3. KANUNUN AMAÇ ve KAPSAMI

Bu Kanunun amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

Ajanslar, bölgeler esas alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nın bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur. Ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş kararnamesinde belirtilir. Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan DPT sorumludur.

3.4. KALKINMA AJANSLARI’NIN GÖREV ve YETKİLERİ

Kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Bölge plan ve projelerinin uygulanmasına destek olmak, bunların uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını DPT’ye bildirmek.
- b) Bölgesel kalkınmayı sağlamak için kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmek.
- c) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit edip, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmak, bölgenin rekabet gücünü artırmak.
- d) Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.

⁸⁶Birgül Ayman Güler, “Devlette Reform”, *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, 4(13), (Ocak 2003).

- e) Ajansa tahsis edilen kaynakları bölge plan ve programlarına uygun olarak kullanmak ve kullandırmak.
- f) Bölgenin iş ve yatırım imkanlarının ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.
- g) Girişimciliği desteklemek.

3.5. KALKINMA AJANSLARI'NIN TEŞKİLAT YAPISI

Ajansın teşkilat yapısı kanunun 7. maddesine göre aşağıdaki gibidir.

- Kalkınma Kurulu.
- Yönetim Kurulu.
- Genel Sekreterlik.
- Yatırım Destek Ofisleri.

3.5.1. Kalkınma Kurulu

Kalkınma ajanslarının en önemli organı bölgenin sorunlarını değerlendirecek olan Kalkınma Kuruludur. Bu kurum kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere en fazla 100 kişiden oluşmaktadır.

Kalkınma Kuruluna temsilci gönderecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının gönderecekleri temsilcilerin sayısı, görev süresi ve diğer hususlar kuruluş kararname ile belirlenir.

Kalkınma Kurulu yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından bir başkan ve bir başkan vekili seçer. Bunların görev süresi 2 yıldır.

Kalkınma Kurulunun görev ve yetkileri kanunun 9. maddesinde belirlenmiştir:

- a) Ajansın yıllık faaliyet ve iç denetim raporlarını görüşmek, değerlendirmek ve yönetim kuruluna önerilerde bulunmak.
- b) Bölgenin sorunlarına ve çözüm önerilerine yönelik yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmak.
- c) Tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulunda yer alacak özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları temsilcilerini ve iki katı yedeklerini seçmek.

d) Toplantı sonuçlarını DPT Müsteşarlığı'na raporlamak ve toplantıya ilişkin bir sonuç bildirisi yayımlamak.

3.5.2. Yönetim Kurulu

Ajansın karar organıdır. Yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde 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 oluşur.

Birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir.⁸⁷

Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder. Yönetim kurulunun başkanı validir. Yönetim kurulu ilk toplantısında üyeleri arasından bir başkan vekili seçer.

Birden fazla ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulu başkanlığı; ilk yıl ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisi tarafından, müteakip yıllarda illerin alfabetik sırasına göre bölgedeki valiler tarafından birer yıl süreyle dönüşümlü olarak yürütülür.

Ajans genel sekreteri, oy hakkı olmamak kaydı ile yönetim kurulu toplantılarına katılır. Yönetim kurulu, toplantıya katılanların oy çokluğu ile karar alır. Eşitlik durumunda, başkanın oyu yönünde karar alınır.

Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri kanununun 11. maddesinde belirtilmiştir:

- a) Ajans bütçesini onaylamak ve DPT Müsteşarlığı'na göndermek.
- b) Yıllık çalışma programını kabul etmek ve DPT Müsteşarlığı'nın onayına sunmak.
- c) Yıllık mali raporu ve kesinleşen bütçe sonuçlarını onaylamak.

⁸⁷Can, s. 54.

- d) Taşınır ve taşınmaz mal alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımına karar vermek.
- e) Ajansa yapılacak bağış ve hibeleri kabul etmek.
- f) Personelin işe alınması ve işine son verilmesine karar vermek.
- g) Taşıt dışındaki taşınır malların alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımı konularında genel sekreterin yetkili olacağı sınırları tespit etmek.

3.5.3. Genel Sekreterlik

Genel sekreterlik, Ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur.

Genel Sekreterin görev ve yetkileri kanununun 14. maddesinde belirtilmiştir:

- a) Yönetim kurulu kararlarını uygulamak.
- b) Yıllık çalışma programı ile bütçeyi hazırlamak ve yönetim kuruluna sunmak.
- c) Ajans gelirlerini toplamak, 4. maddeye göre belirlenecek usul ve esaslar ile bütçe ve yönetim kurulu kararlarına uygun olarak harcamaları yapmak.
- d) Yönetim kurulu tarafından tespit edilecek sınırlar içerisinde, taşıt dışındaki taşınır malların alımına, satımına, kiralanmasına ve hizmet alımına karar vermek.
- e) Bölgedeki kişi, kurum ve kuruluşların proje üretme ve uygulama kapasitesini geliştirici faaliyetlerde bulunmak.
- f) Özel kesim, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin proje ve faaliyet tekliflerini değerlendirerek malî destek sağlamak üzere yönetim kuruluna öneri götürmek.
- g) Desteklenen proje ve faaliyetleri izlemek, değerlendirmek, denetlemek ve raporlamak.
- h) Bölgesel kalkınmayla ilgili yurt içindeki ve dışındaki ajans ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak projeler geliştirmek.

- i) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- j) Ajans genel sekreterliğini temsilen, bölgesel gelişme ile ilgili ulusal ve uluslararası toplantılara katılmak ve yurtdışı temaslarda bulunmak.
- k) Personelin işe alınması ve işine son verilmesini yönetim kuruluna teklif etmek.

3.5.4. Yatırım Destek Ofisleri

Bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri teşkil edilir. Yatırım destek ofislerinde çalışan uzman personel sayısı, bölge ve ilin ihtiyaçlarına cevap veremez hale geldiği takdirde bu sayı, yönetim kurulu kararı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın onayı ile artırılabilir.

Yatırım destek ofisleri görevleri ile ilgili olarak genel sekreterliğe karşı sorumludur. Yatırım destek ofislerinde yatırımcılara sunulan hizmetler tamamen ücretsizdir.

Yatırım Destek Ofislerinin görev ve yetkileri kanunun 16. maddesinde belirtilmiştir:

- a) Bölge illerinde, özel kesimdeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini ilgili mevzuatta belirtilen süre içerisinde, ilgili mevzuatta bir süre belirtilmemişse öncelikle ve ivedilikle sonuçlandırmak üzere yönetim kurulu adına tek elden takip ve koordine etmek, yatırımları izlemek.
- b) İlgili mevzuattaki başvuru koşulları ve istenen belgeler doğrultusunda yatırımcıya bilgi vermek ve yol göstermek.
- c) Başvurular hakkında ön inceleme yapmak.
- d) 4. madde uyarınca çıkarılacak olan düzenlemelerde belirtilen işlemleri yapmak.
- e) İş ve işlemler konusunda valiliğe ve genel sekreterliğe bilgi vermek.

3.6. KALKINMA AJANSLARI'NIN GELİRLERİ ve GİDERLERİ

Kanuna göre Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:

a) Bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından, vergi iadeleri ile mahallî idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay.

b) Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar.

c) Faaliyet gelirleri.

d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

e) Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

f) Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar.

Kanuna göre ajansların giderleri şunlardır:

a) Plan, program ve proje giderleri.

b) Proje ve faaliyet destekleme giderleri.

c) Araştırma ve geliştirme giderleri.

d) Tanıtım ve eğitim giderleri.

e) Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri.

f) Yönetim ve personel giderleri.

g) Görevlerle ilgili diğer giderler.

Ajansın yıllık personel giderleri toplamı, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin %15'ini aşamaz.

3.7. KALKINMA AJANSLARI'NIN PERSONEL YAPISI

Ajansların sundukları hizmetler uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülür. Ayrıca, ajanslarda iç denetim yapmak üzere bir iç denetçi istihdam edilir. Sekreterlik, halkla ilişkiler, arşiv, idarî, mali ve personelle ilgili işlemleri yürütecek olan destek personelinin sayısı, ajans toplam personel sayısının yüzde yirmisini geçemez. Ajans personeli, emeklilik ve sosyal güvenlik yönünden 16/06/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na tabidir. Uzman personel ve iç denetçi, hukuk, iktisat, maliye, işletme, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, istatistik, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri, matematik, sosyoloji, mimarlık, şehir ve bölge planlama ile mühendislik dallarından veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından lisans düzeyinde mezun olmuş, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavında (KPDS) İngilizce dilinden en az 70 puan almış veya buna denk kabul edilen uluslararası geçerliliği bulunan belgeye sahip adaylar arasından istihdam edilir. Ayrıca, iç denetçide kamuda denetim elemanı olarak en az on yıl çalışmış olma şartı aranır. Ajans personeline ilişkin tüm ihtilaflar iş mahkemelerinde görülür.

Yönetim kurulu üyeleri ile genel sekreter ve ajansta istihdam edilecek tüm personelde;

a) Türk Vatandaşı olmak,

b) Kamu haklarından mahrum bulunmamak,

c) Affa uğramış olsalar bile devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak, şartları aranır.

3.8. KALKINMA AJANSLARI'NIN HESAP VERME SORUMLULUĞU

Ajanslar, en başta görev, yetki ve sorumluluklarını açık olarak tanımlamalıdır. Ajansların alışma programları, belerinin hazırlanması, uygulanması kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olmalıdır. Yine ajanslar tarafından proje ve faaliyetlere sağlanan destekler kamuoyuna duyurulmalıdır. Ajansların hesapları genel kabul görmüş, standart bir muhasebe sistemi düzenine göre tutulmalıdır. Ayrıca, ajanslarda mali ve finansal kaynakların elde edilmesi, kullanılması ve mali denetiminin sağlanması görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur.

3.9. KALKINMA AJANSLARI'NIN DENETİMİ

Ajanslarda i ve dış denetim yapılır. İç denetimde; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir i denetçi tarafından denetlenir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma kuruluna sunulur. Ajansların her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde her zaman Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına inceletilir. Bağımsız dış denetim kuruluşları, hazırladıkları raporu eş zamanlı olarak İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'na sunar. Denetim sonucu suç teşkil eden bir husus varsa, gerekli işlemleri yapmaya İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili değerlendirmeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya ise Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KUZEYDOĞU ANADOLU KALKINMA AJANSI (KUDAKA)

Türkiye’de bugüne kadar kurulan 26 BKA’dan birisi de Erzurum ilinde kurulmuştur. ‘‘KUDAKA’’ olarak kısaltılan Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı 22.11.2008 tarih ve 27062 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile kurulmuş olup, hizmet alanı Erzurum, Erzincan, Bayburt illerini kapsamaktadır.

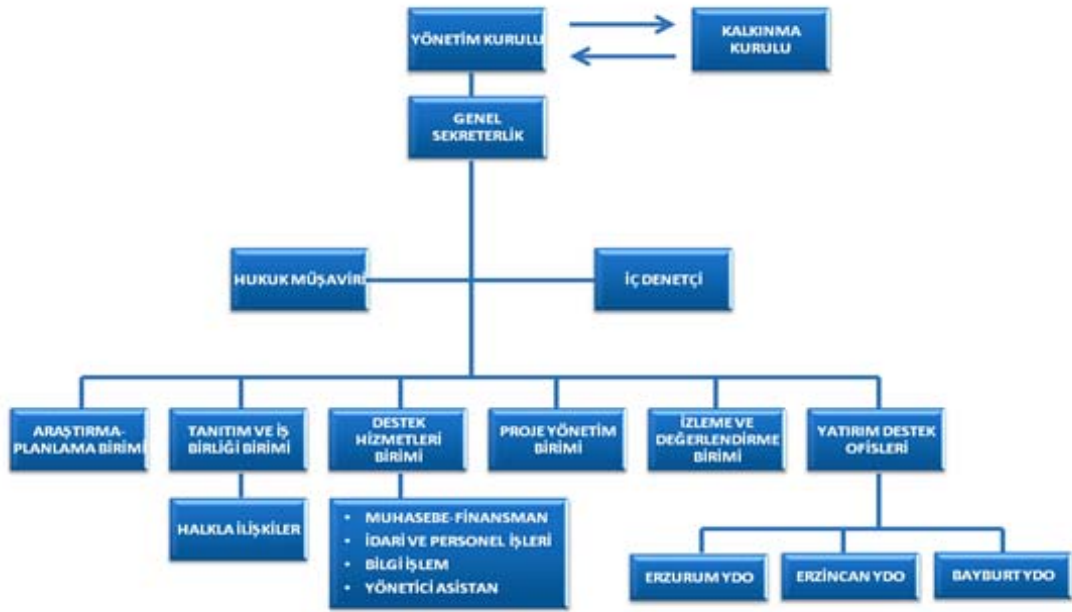
4.1. KUDAKA’NIN AMACI

Kendi hizmet bölgesinde, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak, ve yerel potansiyeli harekete geçirmek sureti ile ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaktır.

Özellikle sorumluluk alanını oluşturan Erzurum-Erzincan-Bayburt illerini kapsayan bölgenin sürdürülebilir kalkınmasını sağlamak, sosyal sermayeyi ve inovasyonu geliştirmek suretiyle yerel potansiyeli harekete geçirmek, bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak en önemli hedefidir.

4.2. KUDAKA’NIN ORGANİZASYON YAPISI

Ajansın organizasyon yapısı; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofisinden(YDO) müteşekkildir. Aynı kanunun ilgili maddelerine göre Yönetim Kurulu karar organı, Kalkınma Kurulu danışma organı, Genel Sekreterlik icra organıdır.



Şekil 4.1. KUDAKA'nın Organizasyon Şeması

Kaynak: http://www.kudaka.org.tr/ContentDownload/kudaka_ara_faaliyet_raporu.pdf, (28.02.2011), s.10.

4.2.1. Kalkınma Kurulu

Ajansın faaliyet gösterdiği Erzurum, Erzincan, Bayburt illerinden oluşan ve TRA1⁸⁸ Düzey 2 olarak adlandırılan bölgede, kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasındaki işbirliğini geliştirmek ve Ajansı yönlendirmek üzere seçilmiş toplam 100 üyeden oluşturulan Ajansın danışma kuruludur.⁸⁹ Yılda en az iki kere toplanır. Burada bir sayı kısıtı olduğu için bütün paydaşları buraya almak mümkün değildir. Ancak bu toplantılar herkese açıktır ve isteyenler toplantılara katılıp katkı verebilirler. Yani kurulda üye olmamak, katkı vermenin önünde engel değildir.

4.2.2. Yönetim Kurulu

Erzurum, Erzincan ve Bayburt illeri Valilerinin, İl Belediye Başkanlarının (Erzurum Büyükşehir Belediye Başkanı), İl Genel Meclisi Başkanlarının ve Ticaret ve

⁸⁸TRA1, İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasına (İBBS) göre Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerini kapsayan, Düzey 2 olarak adlandırılan bölgenin kod numarasıdır.

⁸⁹KUDAKA'nın Kalkınma Kurulu Üyeleri için bkz. Ek-1.

Sanayi Odası Başkanlarının oluşturduğu Ajansın karar organıdır.⁹⁰ Yönetim kurulu, üye tam sayısının yarısından bir fazlası ile her ay en az bir kere toplanır. Ajans Genel Sekreteri oy hakkı olmamak kaydı ile yönetim kurulu toplantılarına katılır. Yönetim kurulu, yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla genel sekretere devredebilir.

4.2.3. Genel Sekreterlik

Genel Sekreterlik, Ajansın icra organıdır. Şuan Genel Sekreterlik bünyesinde Yönetim Kuruluna karşı sorumlu olan 1 Genel Sekreter ve Genel Sekreterin maiyetinde çalışan 30 uzman ve 7 destek personeli bulunmaktadır.

4.3. KUDAKA’NIN BÖLGESEL PLANLAMA FAALİYETLERİ

Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı, Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerinden oluşan TRA1 Düzey 2 Bölgesinin, tüm alanlarda sürdürülebilir kalkınması temel amacı çerçevesinde; sosyal sermayeyi ve inovasyonu geliştirmek suretiyle yerel potansiyeli harekete geçirmeyi, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmeyi, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlayarak ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak öngörülen hedefleri bölge düzeyinde en iyi şekilde gerçekleştirmeyi, bölgesel gelişme hızlandırılarak bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılmasını ve bölgeyi ulusal ve uluslararası alanda tanıtarak bölgenin potansiyelini harekete geçirmek suretiyle bölgenin kalkınmışlık göstergelerini ülke ortalamasının üzerine çıkarmayı amaçlamaktadır.

Kalkınma Ajansları'nın temel görevlerinden birisi, bölgenin gelişme planlarını hazırlamaktır. Bu kapsamda KUDAKA, 2010-2013 TRA1 Düzey 2 Bölge planını hazırlamış ve bölgenin gelişmesi için 5 amaç (strateji) belirlemiştir. Bunlar;⁹¹

- 1- Bilgi altyapısını geliştirmek,
- 2- Beşeri sermayeyi ve sosyal altyapıyı güçlendirmek,
- 3- Teknik altyapıyı geliştirmek,
- 4- Sermaye birikimi ve doğrudan yatırımı sağlamak,

⁹⁰ Ajansın yönetim kurulu üyeleri için bkz. Ek-2.

⁹¹ KUDAKA 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s. 27.

5- Bölgenin bilgi ve teknoloji düzeyini artırmak,

olarak sıralanmıştır. Bu stratejilerin gerçekleştirilmesi sürecinde Ajansın yerine getirmeye çalışacağı temel politika ve öncelikler aşağıdaki şekildedir;

1- Anayasaya, kanunlara, genel hukuk kurallarına uygun olarak, ulusal plan ve programlar ile Türkiye'nin imzalamış olduğu uluslararası antlaşmalar çerçevesinde bölgesel plan ve programların etkili bir şekilde uygulanmasını desteklemek,

2- Bölgedeki aktörlerin, kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesini destekleyerek ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamak amacı ile katılımcı, yenilikçi, çevreye duyarlı, toplumsal sorumluluğa sahip ve çözüm odaklı ortak bir anlayış oluşturmak; merkezi ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğini geliştirmek ve aktörler arasında hızlı, etkin ve sürekli bir iletişim sürecinin oluşturulmasına katkı sağlamak,

3- KUDAKA'nın faaliyet gösterdiği üç ilde (Erzurum, Erzincan, Bayburt) kurumsal, idari ve beşeri kapasitesinin gelişmesine katkıda bulunmak,

4- Doğal ve kültürel varlıkların korunmasına, bölgenin beşeri sermayesi ve maddi kaynaklarının sürdürülebilir bir çerçevede etkili ve verimli şekilde kullanılmasına, yatırım ortamının iyileştirilmesine, istihdam ve rekabet gücünün artırılmasına yönelik faaliyetlere destek vermek,

5- Yürütülecek faaliyetlerin tamamında açıklık, adalet, hakkaniyet, tarafsızlık, şeffaflık, toplumsal mutabakat ve katılımcılık, eşit muamele, güvenilirlik, verimlilik, sürdürülebilirlik, bilimsellik, etkinlik, erişilebilirlik, öngörülebilirlik ve hesap verilebilirliğin sağlanması için gerekli tedbirleri almak,

6- Belirtilen bütün bu amaçları gerçekleştirebilecek, planlama ve programlama yeterliliğine haiz, teknik kapasitesi yüksek, bölgesel gelişme politikalarını yerel bazda yönetebilecek etkin ve verimli bir kurumsal yapı oluşturmak amacıyla, teşkilatlanmak ve faaliyetlerde bulunmak,

7- TRA1 Düzey 2 Bölgesi'nin ulusal ve uluslararası alanda tanıtımını etkili bir şekilde yapmak ve bu çalışmalara destek vermek,

8- Kurumsal organizasyon ile iletişim ve işbirliği stratejisini belirlemektir.

“Ajansın tüm çalışma ve faaliyetlerindeki temel değerleri ise 2010 yılı faaliyet raporunda sıralanmıştır;⁹²

- 1- Öncülük ve yetkinlik,
- 2- İnsan odaklılık,
- 3- Kaynak kullanımında etkinlik ve kamu yararını gözetmek,
- 4- Girişimcilik,
- 5- Katılımcılık,
- 6- Çözüm üretme ve sonuç odaklılık,
- 7- Güvenilirlik ve saydamlık,
- 8- Sürdürülebilir üretkenlik,
- 9- Kültürel ve çevresel değerlere duyarlılık.”

4.4. KUDAKA’NIN BÜTÇESİ

Bütçe, Ajansın bütçe yılı içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunlara ait uygulamanın yürütülmesine yetki veren bir karardır ve Yüksek Planlama Kurulunca her yıl Haziran ayında merkezi yönetim bütçesinden Ajansa yapılacak transferlere ilişkin payların tavanları ile Ajansın diğer gelir kalemleri dikkate alınarak, ulusal ve bölgesel düzeyde plan ve programlara ve yıllık çalışma programına uygun olarak hazırlanır.

KUDAKA’nın 2010 yılı tahmini gelir bütçesi **29.361.450,00 TL** olup, yıl sonu itibariyle tahsil edilen toplam gelir **27.138.275,65 TL**’dir. Bu bütçenin gerçekleşmeleri aşağıdaki gibidir:

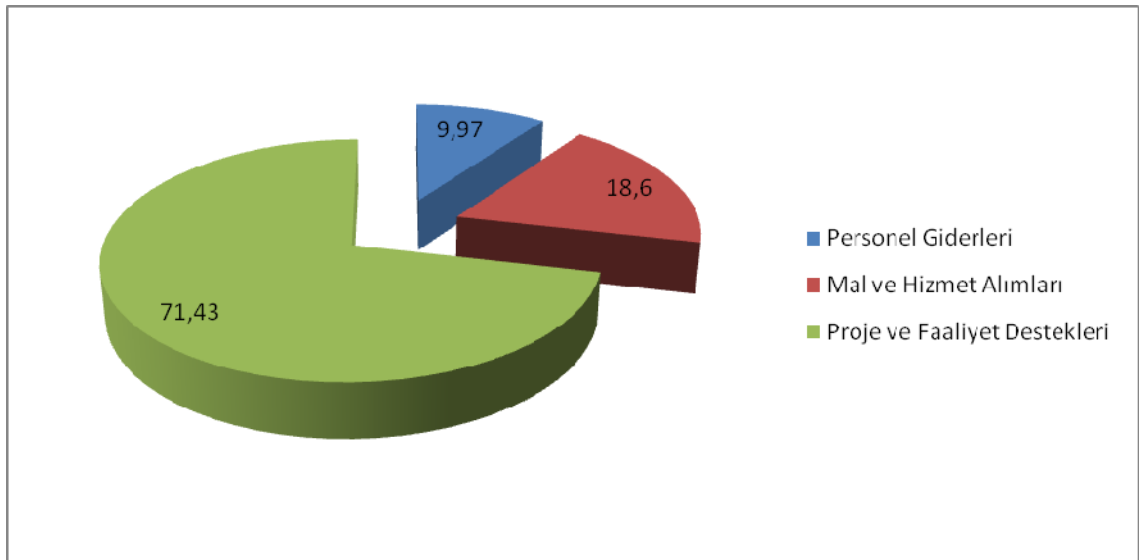
⁹²KUDAKA 2010 Yılı Faaliyet Raporu, 24-25.

Tablo 4.1. KUDAKA'nın 2010 Yılına Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

Merkezi Bütçe	18.952.374,00
Ticaret ve Sanayi Odaları	31.222,00
İl Özel İdareleri	613.798,00
Belediyeler	75.658,80
Faiz Gelirleri	186.018,61
Diğer Gelirler	51.924,51
Önceki Yıldan Devreden	7.227.279,73
TOPLAM	27.138.275,65

Kaynak: KUDAKA.

KUDAKA'nın 2010 yılı bütçe gelirlerine baktığımızda en yüksek payın 18.952.374,00 TL. ile merkezi bütçeden, DPT üzerinden aktarılan kaynak olduğunu görürüz. Bunun yanında yerel kurumların (ticaret ve sanayi odaları, il özel idareleri, belediyeler) KUDAKA'ya katkısı 720.678,80 TL.'dir. Faiz gelirleri ise 186.018,61 TL.'dir.

**Şekil 4.2.** 2010 Yılı Yapılan Harcamaların Dağılımı

Kaynak: KUDAKA.

KUDAKA'nın 2010 yılı harcamalarına baktığımızda en yüksek payı %71,43 ile proje ve faaliyet desteklerinin aldığını görürüz. Arkasından %18,6 ile mal ve hizmet alımları ve %9,97 ile personel giderleri gelmektedir.

Tablo 4.2. KUDAKA'nın 2010 Yılına Ait Gider Bütçesi Kalemleri

PERSONEL GİDERLERİ	Personel Ücretleri	1.538.129,05
	Sosyal Güvenlik Prim Giderleri ve Vergi	1.110.239,12
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	147.277,17
	Yolluklar	46.109,76
	Hizmet Alımları	722.684,10
	Temsil ve Tanıtma Giderleri	66.773,35
	Gayrimenkul Mal Alımı Giderleri	2.155.865,03
	Menkul Mal ve Gayri Maddi Hak Alımı Giderleri	701.039,39
	Bakım ve Onarım Giderleri	1.099.134,00
	Doğrudan Faaliyet Destekleri	301.468,00
	Teknik Destekler	29.205,00
ARA TOPLAM		7.917.923,97
PROJE VE FAALİYET DESTEKLERİ	2011 Yılına Devreden Mali Destek Programları Ödeneği	15.000.000,00
	2011 yılına Devreden GÜDÜMLÜ Proje Ödeneği	3.250.000,00
	2011 yılına Devreden Doğrudan Faaliyet Desteği Ödeneği	241.154,50
	2011 yılına Devreden Teknik Destek Programı Ödeneği	140.795,00
2011'E DEVREDEN NAKİT FAZLASI		588.402,18
GENEL TOPLAM		27.138.275,65

Kaynak: KUDAKA.

4.5. KUDAKA’NIN FAALİYETLERİ

4.5.1. 2010 Yılı Faaliyetleri

KUDAKA personeli 17 Şubat 2010 tarihinde görevine başlamış olup, iki haftalık eğitim sürecinden sonra çalışma birimleri oluşturulmuştur. TRA1 Düzey 2 Bölgesi’ne ait bölge planlarının hazırlanması için öncelikli olarak bölgenin nüfus, doğal yapı, tarım, sanayi, turizm ve ulaşım gibi alanları incelenmiştir.

Yine bu kapsamda TRA1 Düzey 2 Bölgesinin tarım, sanayi ve turizm açısından önem teşkil eden yazılı kaynakların tespiti yapılmış, başta Doğu Anadolu Planı (DAP) ve Erzurum-Erzincan-Bayburt Dar Bölgesi Polarize Model adlı çalışma olmak üzere bölge içinden ve dışından hazırlanan planlar, bilimsel çalışmalar ve raporlar taranmış; her üç ilin Valiliklerinden, Sanayi-Ticaret İl Müdürlüklerinden, İl Tarım Müdürlüklerinden, Sanayi ve Ticaret Odalarından, İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerinden, TÜİK ve ilgili diğer kurumlardan gerekli veriler toplanmıştır. Elde edilen bilgiler ile bölgede tanımlanan sektörlerin sorunları ve çözüm önerilerine yönelik “Mevcut Durum Analizi Raporu” hazırlanmıştır.

Katılımcı bir yaklaşımla hazırlanan “Bölge Planı” çalışmaları kapsamında; tarım, sanayi ve turizm sektöründe paydaşlar tespit edilip, paydaş veri listeleri oluşturulmuştur. Bölgenin proje ve faaliyet alanlarını belirlemek için sektör temsilcilerinin sorunları dinlenmiş, bölgede saha ziyaretleri yapılmış ve raporlar tutulmuştur. Yapılan saha ziyaretlerinde kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileri ziyaret edilmiş ve yüz yüze görüşmelerle sektörlerin durumu münazara edilmiştir.

Erzurum, Erzincan, ve Bayburt illerini kapsayan (TRA1 Düzey 2 Bölgesi) bölgede 30 kadar ilçede Bölge Planının hazırlanması kapsamında ilçe toplantıları düzenlenmiş, ilçelerin sorunları, potansiyelleri ve ihtiyaçları bizzat yerinde tespit edilmiş ve raporlandırılmıştır.

Bütün bu çalışmaların sonunda KUDAKA’nın hazırlamış olduğu TRA1 Düzey 2 Bölge Planı 09.06.2010 tarihinde DPT tarafından onaylanmıştır.

KUDAKA bu çalışmaların dışında 2010 yılında;

- Bölge için Cazibe Merkezi Destekleme Programı (CMDP),
- Kentsel Gelişim Stratejileri Raporu (KENTGES),
- Konaklı Kış Sporları Merkezi Raporu,
- Erzurum Termal Turizm Raporu'nu hazırlamıştır.

18-20 Haziran 2010 tarihlerinde 15 ülkeden 170 yabancı katılımcının katıldığı Anadolu'nun Zirvesinde Tanıtım ve İşbirliği Buluşması (AZUTİB) düzenlenmiştir. Düzenlenen bu organizasyon ile birlikte yatırımcılara Erzurum-Erzincan-Bayburt illerinde tarım, turizm ve sanayi alanlarındaki yatırım imkânları yerinde gösterilmiştir. Bu çerçevede sektörel geziler düzenlenmiş ve katılımcılara bölgede uygulanan teşviklerden bahsedilmiştir. Program kapsamında bölgeye gelen yabancı yatırımcılara görsel tanıtım materyalleri ve bölgenin yatırım potansiyelleri ile tanıtım videosunun yer aldığı harici bellekler verilmiştir.

9-12 Aralık 2010 tarihlerinde İzmir'de düzenlenen Travel Turkey Fuarı'na katılım sağlanarak bölgenin turizm potansiyeli ve yöresel değerleri tanıtılmıştır.⁹³

4.5.2. 2011 Yılı Faaliyetleri

Ajans, yönetim kurulu kararı doğrultusunda, sorumlu olduğu TRA1 Düzey 2 Bölgesi'nde var olan turizm potansiyelinin harekete geçirilmesi için bir yol haritası niteliğinde olan ve bölgenin geleceğine yön verecek İnovasyona Dayalı Bölgesel Turizm Stratejisi ve Eylem Planı çalışmalarını 30.03.2011 tarihinde Erzurum'da gerçekleştirilen Bölgesel Mutabakat ve Vizyon Çalıştayı ile başlatmıştır.

Ajansın sorumluluk alanını oluşturan Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerine yönelik olarak, gelişmiş illerle aralarında bulunan gelişmişlik farkının azaltılması ve yerel kalkınmanın sağlanabilmesi için izlenmesi gereken stratejileri belirlemiştir. İllerin büyüme potansiyellerinin ve illerdeki kaynakların kısa, orta ve uzun vadede rasyonel kullanımının sağlanması için 2023 Stratejik Planlarının il bazında oluşturulması ve geliştirilmesi için gerekli çalışmaları başlatmıştır.

⁹³KUDAKA, *2010 Ara Faaliyet Raporu*, Ocak-Haziran Dönemi, 33-36.

Ajans, 09-13 Mart 2011 tarihlerinde dünyanın en büyük turizm etkinliği olan Uluslararası ITB Berlin Turizm Borsası'na katılmıştır. Bu fuara 180 ülkeden yaklaşık 11.000 katılımcı iştirak etmiştir. KUDAKA yetkilileri burada Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerinin öne çıkan özelliklerini tanıtmış ve bölgenin kalkınması için gerekli iş bağlantılarını kurmuştur.

Ayrıca ajans, TRA1 Düzey 2 Bölgesini kapsayan Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerinde; bütün il, ilçe ve köyler bazında her sektör için ayrı ayrı tematik envanterler oluşturmuş, ekonomik ve sosyal göstergeleri belirlemiş, oluşturulan bu verilerin bilgi kaynağına en doğru ve en etkin biçimde aktarılması için çalışma yapmıştır. Bu çalışma kapsamında Türkiye'nin çeşitli üniversitelerinden akademisyenler, alanında uzman kamu ve özel sektör temsilcileri ve bazı kalkınma ajanslarından uzmanların katılımıyla çalıştaylar düzenlenmiş ve bütün çalışmaların sonunda "Bölge Hafıza Merkezi Projesi" hayata geçirilmiştir.

4.6. DESTEKLEMELER

4.6.1. Mali Destekler ve Desteklerin İller Bazında Analizi

Ajans, 1 Eylül 2010 tarihinde, bölgede tarım, sanayi ve turizm sektörlerinde faaliyet gösteren işletmelerin istihdam, üretim ve pazarlama kapasitesi ile hizmet kalitesini artırmak amacıyla 10.000.000 TL tahsis ettiği "KOBİ Mali Destek Programını" ve yine tarım, sanayi, turizm sektörlerinin bilgi-sosyal-teknik altyapılarını güçlendirmeye yönelik projeleri desteklemek amacıyla 5.000.000 TL "Tarım-Sanayi-Turizm Mali Destek Programını" yayınlamıştır.

Proje teklif çağrısı ilanını müteakip Ajans uzmanları, programı bölgede duyurmak ve bölgenin proje hazırlama kapasitesini artırmak amacıyla bilgilendirme toplantıları ve proje hazırlama eğitimleri vermiştir. Bu destekleme programlarına toplam 285 proje sunulmuş ama bağımsız değerlendiriciler tarafından yapılan ön inceleme süreci sonrasında 224 proje teknik ve mali değerlendirme sürecine alınmıştır. Değerlendirmeye alınan bu 224 projeden ise sadece 79'u başarılı bulunmuş ve onaylanmıştır. Desteklenmesine karar verilen asil ve yedek proje listeleri Ajansın ve DPT'nin internet sitesinde yayınlanmıştır.

Tablo 4.3. Mali Destek Programlarına Yapılan Başvuruların İllere Dağılımı

	Proje Başvuru Sayıları			Proje Yüzdesi
	KOBİ	Tarım Turizm Sanayi	Toplam	
Erzurum	86	72	158	%55,5
Erzincan	65	38	103	%36
Bayburt	11	13	24	%8,5
Toplam	162	123	285	%100

Kaynak: KUDAKA.

Tablo 4.3.'de, yapılan başvurulara baktığımızda 158 projeye Erzurum ilk sırayı almaktadır. Arkasından 103 projeye Erzincan ve 24 projeye Bayburt gelmektedir.

Tablo 4.4. İllere Göre Nüfus Dağılımı

İller	Nüfus	Nüfus Yüzdesi
Erzurum	774.207	72,89
Erzincan	213.288	20,08
Bayburt	74.710	7,03
Toplam	1.062.205	100,00

Kaynak: KUDAKA.

İllerin proje başvuru sayıları ile nüfus oranları kıyaslandığında, Erzurum'un nüfusunun 3 ilin toplam nüfusuna oranı %72,89 olduğu halde, sunduğu proje oranı %55,5'dur. Diğer taraftan Erzincan %20'lik nüfus oranından daha fazla bir oranda(%36) ve yine Bayburt %7'lik bir nüfus oranından daha yüksek bir oranda(%8,5) proje sunmuştur. Bu da gösteriyor ki Erzurum proje sunma kapasitesi açısından Erzincan ve Bayburt'a göre daha zayıftır.

4.6.1.1. Başarılı Projelerin İllere Göre Dağılımı ve İller Bazında Analizi

Tablo 4.5. Başarılı Projelerin İllere Göre Dağılımı

	Başarılı Projelerin İllere Dağılımı			Proje Yüzdesi
	KOBİ	Tarım Turizm Sanayi	Toplam	
Erzurum	23	17	40	%50,5
Erzincan	17	11	28	%35,5
Bayburt	6	5	11	%14
Toplam	46	33	79	%100

Kaynak: KUDAKA.

Başarılı projelerin illere göre dağılımını gösteren Tablo 4.5. incelendiğinde, toplam 79 projenin 40'ını Erzurum, 28'ini Erzincan ve 11'ini Bayburt ilinin aldığını görürüz. Ancak burada bir analiz yapmak için tablo 4.3. ile tablo 4.5.'i karşılaştırmamız gerekir. Tablo 4.5.'de, Erzurum 1. sırada gözükmekle birlikte; başarılı proje sayısını, sunulan proje sayısına oranladığımızda (40/158) %25 çıkar ve bu oran Erzincan için %27, Bayburt için %45,8'dir. Sonuç olarak Erzurum istatistiki açıdan değerlendirildiğinde, 3 ilden daha geride çıkmaktadır.

Tablo 4.6. Başarılı Projelerin Bütçe Dağılımları

	Toplam Bütçe (TL)	Eşfinansman Tutarı (TL)	Ajans Hibe Tutarı (TL)	İllerin Aldığı Pay (%)
Erzurum	13.204.030	6.217.260	6.986.771	46,5
Erzincan	10.798.394	5.164.780	5.633.614	37,5
Bayburt	3.884.199	1.504.583	2.379.615	16
Toplam	27.886.624	12.886.624	15.000.000	100

Kaynak: KUDAKA.

Başarılı projelerin bütçe dağılımlarını gösteren Tablo 4.6. incelendiğinde, en yüksek payı %46,5 ile Erzurum'un aldığını, bunun arkasından %37,5 ile Erzincan ve %16 ile Bayburt'un geldiğini görürüz. Ancak sağlıklı bir analiz yapabilmek için tablo 4.4. ile tablo 4.6.'yı karşılaştırmamız gerekir. Burada Erzurum'un nüfusu, bölge nüfusunun %72,89 olduğu halde Ajanstan aldığı hibe oranı %46,5'dir. Oysa ki

Erzincan'ın nüfus yüzdesi %20,08 ve aldığı hibe oranı %37,5, Bayburt'un nüfus yüzdesi %7,03 ve aldığı hibe oranı (%14) 2 katıdır. Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz ki; Erzurum projelerinin, bütçe dağılımları açısından diğer 2 il ile karşılaştırıldığında zayıf kaldığını görmekteyiz.

4.6.2. Teknik Destekler

KUDAKA, başta yerel yönetimlerin planlama çalışmaları olmak üzere, bölge plan ve programlarını uygulamaya yönelik olarak uzman personeli eliyle ya da hizmet alımı yoluyla eğitim verme, plan ve proje hazırlamaya katkı sağlama, danışmanlık hizmeti sunma, lobi faaliyetlerini gerçekleştirme ve uluslararası ilişki kurma başlıklarında 2010 yılı içerisinde Teknik Destek Programını yürütmüştür.

Bu kapsamda 23 Temmuz 2010 tarihinde ilana çıkılan programda il merkezlerinde yapılan bilgilendirme toplantılarından sonra Temmuz-Ağustos, Eylül-Ekim ve Kasım-Aralık olmak üzere ikişer aylık, üç dönem şeklinde teklifler alınmış ve program kapsamında başvuru alan 21 projeden 19'u desteklenmiştir. Bu 19 projenin gerçekleştirilmesine yönelik olarak 170.000.00 TL tutarında kaynak tahsis edilmiştir.

KUDAKA'nın diğer bir destek uygulaması olan faiz desteği ve faizsiz kredi desteği ise 2012 yılından itibaren uygulanacaktır.⁹⁴

4.7. KUDAKA'NIN TALEPLERİ KARŞILAMA ORANI

Tablo 4.7. KUDAKA'nın Talepleri Karşılama Oranı

Sunulan Proje Sayısı	Başarılı Proje Sayısı	Desteklenen Proje Sayısı Oranı	İstenen Toplam Destek Tutarı	Verilen Toplam Destek Tutarı	İstenen Destek Tutarının Karşılama Oranı
285	79	%27	60.231.245 TL	15.000.000 TL	%25

Kaynak: KUDAKA.

⁹⁴KUDAKA, s. 32.

KUDAKA'nın talepleri karşılama oranı bakımından bir analiz yapacak olursak; bütçe açısından, ajans kendisinden istenen meblağın %25'ini karşılamıştır (15.000.000/60.231.245=%25).

Desteklenen proje açısından değerlendirdiğimizde ise; KUDAKA'ya toplam 285 proje sunulmuş, bu projelerin 79 tanesi başarılı kabul edilmiştir. KUDAKA kendisine sunulan projelerin %27'sini desteklenmiştir (79/285=%27).

4.8. KUDAKA'NIN KENDİSİNE SUNULAN PROJELERİ DEĞERLENDİRME SÜRECİ

Kalkınma Ajansları “Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği (PFDY)” ve “Kalkınma Ajansları Destek Yönetim Kılavuzu (DYK)” hükümleri uyarınca, uygulamaya koymuş oldukları programlar kapsamında gelen projelerin değerlendirme sürecini yürütürler.

Proje teklif çağrısı uygulamalarında program kuralları bir rehberde açıklanır. Başvuru sahipleri bu rehberde yazılı kurallar çerçevesinde projelerini hazırlarlar. Ajansın kendisine sunulan projeleri değerlendirme süreçleri PFDY'de de belirtilmiştir.

Başvurular başvuru rehberinde belirtildiği şekilde, rehberdeki kural ve koşullara uygun olarak ve ekleriyle birlikte eksiksiz doldurularak yapılır. Başvuru sahipleri, proje teklifinin bütçe kısmında, proje kapsamında gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği faaliyetleri ve ihtiyaç duyduğu kaynağı, gerekçeleri ve harcama programını da açıkça belirtmek suretiyle açıklamak zorundadır. Başvurular ajansa proje teklif çağrısı ilanında belirtilen son kabul tarihi ve saatinden önce elden veya posta yoluyla yapılır. Zamanında yapılmayan proje başvuruları için mazeret kabul edilmez ve bu projeler değerlendirmeye alınmadan reddedilir.

Başvuru şekli ve teslim edilecek belgeler, destek programının kendi koşullarına göre farklılık gösterebilir. Ajans tarafından son teslim tarih ve saatinden önce alınan başvurular Ajans uzmanları tarafından ön incelemeye tabi tutulur. Ön inceleme aşamasında idari kontrol ile uygunluk kontrolü yapılır.

Ön incelemeyi geçen tüm proje başvuruları, teknik ve mali yetkinlik yönünden değerlendirilir. Proje başvurularının teknik ve mali değerlendirmesi dört aşamadan oluşmaktadır:

- 1- Bağımsız değerlendiricilerce yapılacak değerlendirme
- 2- Değerlendirme komitesince yapılacak değerlendirme
- 3- Genel Sekreterce yapılacak inceleme
- 4- Yönetim Kurulu onayı

Mali destek almaya hak kazanan projelerin kesin listesi, Yönetim Kurulu tarafından onaylandıktan sonra resmi olarak geçerlik kazanır. Yönetim Kurulu onayını müteakip, Ajansın proje teklif çağrısı dönemi bütçesinde öngörülen destek ödeneği ile sınırlı olmak üzere, Ajans tarafından listedeki projelere mali destek verilir. Desteklenecek asil proje listesi Ajansın ve DPT'nin internet sitesinde ilan edilir.

4.9. AJANSLARA ELEŞTİREL BİR BAKIŞ

Ajansların bölgesel ve yerel kalkınmaya canlılık getirmesi, büyümenin etkilerinin tabana yayılması, gelir dağılımının düzelmesi ve bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi açısından oldukça olumlu bir rol oynayacağını söyleyenlerin yanında, mevcut yasanın çok önemli eksiklikler içermesi nedeniyle BKA'ların beklenen yararı sağlamayacağını ayrıca Türkiye'nin yatırım ve kalkınma stratejisini temelden değiştirmeye yönelik girişimleri içerdiği, çok uluslu şirketlerin ve gelişmiş ülkelerin çıkarlarını gözettiği için kurulmaması gerektiğini ifade edenler de bulunmaktadır.

Bu çerçevede Ajanslara getirilen diğer eleştiriler şu şekilde sıralanabilir;

1- Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanuna yönelik temel eleştiri Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonunun DPT'ye verilerek merkeziyetçi bir anlayışla ele alınmasıdır.

2- Ajanslarda, iç denetim, yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından, dış denetim ise bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılacaktır. Ancak bu şekildeki dış denetim yeterli değildir. Parlamentonun bütçe hakkından doğan denetim yetkisi kapsamında dış denetimin Sayıştay tarafından yapılması da gereklidir. Bu durum yukarıda bahsetmiş olduğum yeni bütçe yapılanmasına da uygun düşecektir.

3- KA'ların Yönetim Kurulu Başkanı olan valilerin, toplanan fonları, "tarafsız kamu görevlisi" sıfatı dışına çıkarak dar bir kesime kullandıracak olması, yani birden çok ili kapsayan kalkınma ajanslarında yönetim kurulu başkanlığı görevi yapan valinin kendi görevli olduğu yere iltimas geçeceği düşüncesi.

4- Kamusal (idari) bir işlemle kurulan, kamu kaynağı kullanan, kamusal bir hizmet sunan ve yönetiminde önemli kamu ajanlarını barındıran bir tüzel kişiliğin kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaması.

5- Ajansların, 2886 Devlet İhale Kanunu, 4734 Kamu İhale Kanunu ve 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine tabi olmaması ve bu durumun bütçesini rahat kullanma yani esneklik açısından bir avantaj sağlarken, şeffaflık ve hesap verilebilirlik açısından sıkıntılara yol açabilecektir. Genel bütçe gelirleri, il özel idareleri ve belediye bütçesinden aktarılan kamu kaynağını kullanacak olan ajansların mali denetimi de kamu harcamalarına uygulanan usullere paralel olmalıdır. Bu yönüyle ajansların, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Devlet İhale Kanunu ve Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olması gereklidir. Ajansların ihale süreçlerinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında olmayışları ajansların farklı uygulamalar yapmasına yol açabilecektir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile devlet muhasebe standartları hükümlerinin uygulanması ajansların bu süreçlerinde ortaya çıkabilecek aksaklıkların engellenmesi bakımından gereklidir. Çünkü yeni kamu bütçe sisteminde, kamuya ait tüm gelir ve giderlerin tek elden yani devletin denetiminde olması gereklidir.

6- BKA'larda toplanacak fonların ve kaynakların hangi temel ilkelere, önceliklere ve sektörel teşvik politikalarına göre kullanılacağına yasada belli olmaması;

7- BKA'ların yönetim kurullarına valilerin başkanlık etmesi, genel sekreterinin DPT'nin onayı ile göreve gelmesi, merkeziyetçi anlayışın devam ettiğinin göstergesidir.

8- BKA'ların temel görevlerinden en önemlisi bölgesel dengesizliğin giderilmesidir ve bu doğrultuda daha az gelişmiş bölgelere daha fazla fon ayrılması gerekirken, yasa tasarısında bu açıkça belirtilmemiştir.

9- 5449 sayılı kanunun 10. maddesine göre, BKA'ların yönetim kurulunda sanayi odası başkanı ve ticaret odası başkanı bulunmaktadır. Ancak ziraat odasından herhangi bir temsilci bulunmamaktadır. BKA'ların genelde halkın sosyal yapısının tarım sektörüne dayandığı bölgelerde kurulduğu düşünülürse, yönetim kurulunda herhangi bir ziraat odası temsilcisinin bulunmamasının alınan kararların uygulanmasını sekteye

uğratacağı açıktır.⁹⁵ Örnek olarak ziraat odaları veya tarım kredi kooperatiflerinin bu ajanslarda temsilcilerinin bulunması gösterilebilir.

10- Fiziki ve sosyal avantajlara sahip bölgelerde kurulacak Kalkınma Ajansları'nın gelir, bilgi birikimi, yeterli teknik personel ve politik güç gibi birçok avantaja sahip olacakları için kuruldukları bölgelerin zamanla daha da çekici hale gelmesi kaçınılmazdır. Bunun sonucunda tıpkı kalkınmada öncelikli yöreler (KÖY) ve teşvik politikalarında olduğu gibi; yatırımcı, kendisine birçok kolaylık sağlanmasına rağmen dezavantajlı bölgelere gitmek istemeyecektir. Ayrıca dezavantajlı bölgelerde yatırım gerçekleştirecek olanların çeşitli teşvikleri de arkasına almasına rağmen, diğer bölgeler ile rekabet etmekte çok zorlanacağı açıktır. Böylece, başta İstanbul ve İzmir Kalkınma Ajansları (İZKA) olmak üzere, bölgesel gelişmede hız kazanacak yapılanmalar, gelişmiş kent merkezleri ve yakın çevrelerinde görülecektir.⁹⁶

11- Türkiye'deki BKA'ların yapılanmasına bakıldığında özel sektör ve sivil toplum örgütleri yapılanmanın içinde olmasında rağmen son söz DPT' ye 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.

12- Avrupa'daki pek çok kalkınma ajansının yönetim kurulu başkanı, bölgeyi ve iş çevresini tanıyan kişiler tarafından seçilmekte ya da atanmaktayken, Türkiye'deki Ajansların yönetim kurulu başkanları valilerdir ve genel sekreter DPT'nin onayıyla başa geçmektedir. Bu durum ajansların özerkliğinin zedeleneceği düşüncesiyle eleştirilmektedir.⁹⁷

13- BKA'larda kalkınma kurulu üyelerinin bakanlar kurulu tarafından belirlenmesi uygulamalarda sıkıntılara yol açtığı için eleştirilmektedir. Çünkü üye değişikliği durumunda ya da bir şekilde boşalan kurul üyeleri için yeniden Bakanlar Kurulu kararının çıkması gerekmektedir. Bu uygulama bürokrasiyi ciddi bir şekilde artırmaktadır. En kısa zamanda kanun değişikliğine gidilerek kalkınma kurulu üyelerinin DPT tarafından onaylanması sağlanmalıdır.

⁹⁵Filiz Tutar - Mehmet Demiral, "Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları", Erişim tarihi: 25.02.2011, http://iibf.ogu.edu.tr/dergi/dergi/2007-1/2007_1_4.pdf,

⁹⁶Çalışkan, s. 10., (25.02.2011)

⁹⁷Esin Özdemir, "Kalkınma Ajansları'na ve 5449 No' lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Kanuna ilişkin Bilgi Notu", Erişim tarihi: 27.02.2011, http://abm.tobb.org.tr/raporlaryayinlar/KA_internet.pdf,

14- AB'nin benimsediği "yerindelik ilkesi" yerel yönetimlerin yetkilerinin büyük ölçüde genişlemesine yol açmıştır. Yerel yönetimlere her alanda fazla yetki verilmesi ilk aşamada üniter devlet yapısının zayıflamasına ve parçalanmasına, eyalet sistemine ve federal devletlere, ikinci aşamada ise küçük, zayıf ve bağımlı devletlerin oluşumuna sebep olabilecektir. Bu endişe Türk kamuoyunda da taraftar bulmakta ve dile getirilmektedir.

15- Kalkınma ajanslarının gelirleri incelendiğinde, bölgesel kuruluşların ve bölgesel yerel yönetimlerin gelirlerine bağılı olduğu için yıldan yıla dalgalanmalar göstermektedir. Bu dalgalanmalar ajansın desteklediği projeleri de etkilemektedir. Diğer yandan sabit olarak belirlenmeyen bütçe gelirlerinin oranlar şeklinde belirlenmesi, bölgesel eşitsizliğin daha fazla artmasına neden olacaktır. Örneğin, az gelişmiş bölgelerde bulunan sanayi ve ticaret odalarının gelirleri, belediyelerin ve özel idarelerin gelirleri daha az olacağı için kalkınma ajanslarına aktarılacak olan pay da azalacaktır. Halbuki geri kalmış bölgelerin daha fazla bütçeyle, daha fazla bölgesel kalkınma yatırımları yapması gerekmektedir. Bu durumun önüne geçilmesi için, az gelişmiş bölgelerde kurulmuş olan kalkınma ajanslarına kamu kaynaklarından daha fazla kaynak aktarılması gerekmektedir. Bunun için pay aktarımına ilişkin yeniden bir düzenleme yapılması uygun olacaktır.

4.10. KUDAKA'DAN DESTEK ALAN FİRMALARIN ETKİNLİĞİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

Bu kısımda KUDAKA'dan "Kobi Mali Destek Programı" kapsamında hibe alan 7 firmanın üretimdeki nispi etkinliklerini analiz edebilmek için bir uygulama çalışması yapılmıştır.

4.10.1. Uygulamanın Amacı

Kalkınma Ajanslarının ekonomik ve sosyal manada yerel ekonomiye katkıları olduğu gibi, destek verdiği firmaların ekonomik performanslarına, teknik etkinliklerine ve üretim kapasitelerine olumlu pek çok etkisi vardır. Özellikle ekonomik etkinliğin artışı, sağlanan proje destekleri ile çok daha belirgin şekilde göze çarpmaktadır. Bu doğrultuda bu çalışmanın amacı sağlanan mali desteklerin firmaların etkinliğine nasıl

etki ettiğini belirlemektir. Beklenen durum mali desteklerin firmaların etkinliğini artırması yönündedir.

4.10.2. Uygulamanın Kapsamı

Uygulamanın kapsamını KUDAKA'dan mali destek alan firmalar oluşturmaktadır. Bu firmaların tamamı farklı sektörlerde faaliyet gösteren, çoklu girdi kullanabilen ve bir veya daha fazla çıktıyı üretebilen, farklı tekniklerle üretim yapan birimlerdir. Uygulamada firmaların 2009, 2010 ve 2011 yıllarına ait işgücü, sermaye, üretim kapasitesi, toplam satışları ve kar-zarar bilgilerine yer verilmiştir. Bu verilerden işgücü, sermaye, üretim kapasitesi ve alınan mali destek miktarı girdileri oluştururken, toplam satışlar ve kar-zarar da çıktıları oluşturmaktadır.

KUDAKA'dan mali destek alan 7 firmayla ilgili 2009, 2010 ve 2011 yıllarına ait veriler KUDAKA'dan temin edilmiş ve aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.⁹⁸ Firmalar 2009 ve 2010 yıllarında Ajanstan mali destek almamışlardır. Ajans mali desteğini 2011'in başından itibaren kullanmışlardır. 2011'in verileri, 2011 Kasım tahmini bilançoya göre hazırlanmıştır.

⁹⁸Kullanılan firma verileriyle ilgili izin belgesi için bkz. Ek: 4.

Tablo 4.8. Destek Alan Firmaların 2009 yılı verileri

FİRMALAR	AJANS MALİ DESTEĞİ	İŞ GÜCÜ	SERMAYE	ÜRETİM KAPASİTESİ	TOPLAM SATIŞLAR	KAR/ZARAR
A	190.987,35	9	52.634,78	Ahşap Panel Kapı = 4800 adet/yıl Mobilya Dolap = 4800 m ² /yıl	663.326,53	5.112,00
B	254.880,30	11	35.343,45	Sıvı Bulaşık Deterjanı = 2.478 ton/yıl Sıvı El Temizleme Sabunu =551 ton/yıl Yüzey Temizleyici = 551 ton/yıl Cam Temizleyici = 826 ton/yıl Halı Şampuanı = 551 ton/yıl Kir ve Leke Sökücü = 551 ton/yıl Krem Deterjan = 612 ton/yıl Çamaşır Suyu = 1.800 ton/yıl	195.1111,47	30.372,67
C	106.291,69	8	42.591,60	Küp Şeker = 1296 ton/yıl (imalat) Toz Şeker Paketlenmesi = 480 ton/yıl	5.486.850,68	35.048,02
D	81.454,19	32	470.969,00	Kilitli Parke Taşı = 92.160 m ² /yıl Beton Bordür = 92.160 m ² /yıl Beton Boru (Büz) = 6.658 m ² /yıl Beton Briket = 435.200 m ² /yıl Parsel ve Muayene Bacası = 153.600 m ² /yıl	3.018.202,10	11.663,45
E	325.896,85	12	85.000,00	Krema = 64.260 kg/yıl Tereyağı = 5.164 kg/yıl Beyaz Peynir = 117.504 kg/yıl Kaşar Peyniri = 44.060 kg/yıl Eritme Peynir = 16.480 kg/yıl Lor = 2.585 kg/yıl Civil Peynir = 16.480 kg/yıl Ayran = 731.565 kg/yıl Yoğurt = 914.458 kg/yıl Bal Eritme ve Paketleme = 4.200 kg/yıl	4.536.052,93	57.883,77
F	328.185,00	45	1.000.000,00	200 cc Bardak Şişe = 29.962.000 adet /yıl 19 lt Damacana Su = 2.073.600 adet/yıl 0,5 lt Pet Şişe = 69.120.000 adet/yıl 1,5 lt Pet Şişe = 19.584.000 adet/yıl 5 lt pet = 18.432.000 adet/yıl 10 lt pet = 6.912.000 adet/yıl	6.564.883,80	160.036,71
G	175.402,53	5	429.314,68	Kepek = 2.000 ton/yıl Ekmeklik Un = 8.000 ton/yıl	625.941,84	23.623,16

Tablo 4.9. Destek Alan Firmaların 2010 yılı Verileri

FİRMALAR	AJANS MALİ DESTEĞİ	İŞ GÜCÜ	SERMAYE	ÜRETİM KAPASİTESİ	TOPLAM SATIŞLAR	KAR/ZARAR
A	190.987,35	9	77.634,78	Ahşap Panel Kapı = 4800 adet/yıl Mobilya Dolap = 4800 m ² /yıl	1.108.257,51	9,040,66
B	254.880,30	16	35.343,45	Sıvı Bulaşık Deterjanı = 2.478 ton/yıl Sıvı El Temizleme Sabunu=551 ton/yıl Yüzey Temizleyici = 551 ton/yıl Cam Temizleyici = 826 ton/yıl Halı Şampuanı = 551 ton/yıl Kır ve Leke Sökücü = 551 ton/yıl Krem Deterjan = 612 ton/yıl Çamaşır Suyu = 1.800 ton/yıl	1.600.166,85	36.705,08
C	106.291,69	8	42.591,60	Küp Şeker = 1296 ton/yıl (imalat) Toz Şeker Paketlenmesi = 480 ton/yıl	4.448.277,14	30.999,29
D	81.454,19	21	660.969,00	Kilitli Parke Taşı = 92.160 m ² /yıl Beton Bordür = 92.160 m ² /yıl Beton Boru (150'lik) = 6.658 m/yıl	5.253.532,27	58.862,16
E	325.896,85	14	833.350,00	Krema = 64.260 kg/yıl Tereyağı = 5.164 kg/yıl Beyaz Peynir = 117.504 kg/yıl Kaşar Peyniri = 44.060 kg/yıl Eritme Peynir = 16.480 kg/yıl Lor = 2.585 kg/yıl Civil Peynir = 16.480 kg/yıl Ayran = 731.565 kg/yıl Yoğurt = 914.458 kg/yıl	5.285.470,45	82.147,91
F	328.185,00	58	1.000.000,00	200 cc Bardak Şişe = 29.962.000 adet /yıl 19 lt Damacana Su = 2.073.600 adet/yıl 0,5 lt Pet Şişe = 69.120.000 adet/yıl 1,5 lt Pet Şişe = 19.584.000 adet/yıl 5 lt pet = 18.432.000 adet/yıl 10 lt pet = 6.912.000 adet/yıl	10.395.382,46	294.029,50
G	175.402,53	5	429.314,68	Kepek = 2.000 ton/yıl Ekmeklik Un = 8.000 ton/yıl	543.003,87	21.281,50

Tablo 4.10. Destek Alan Firmaların 2011 Yılı Verileri

FİRMALAR	AJANS MALİ DESTEĞİ	İŞ GÜCÜ	SERMAYE	ÜRETİM KAPASİTESİ	TOPLAM SATIŞLAR	KAR/ZARAR
A	190.987,35	9	100.925,21	Ahşap Panel Kapı = 24000 adet/yıl Mobilya Dolap = 24000 m ² /yıl	1.274.496,14	10.396,76
B	254.880,30	42	500.000,00	Sıvı Bulaşık Deterjanı = 4.212,6 ton/yıl Sıvı El Temizleme Sabunu= 936,7 ton/yıl Yüzey Temizleyici = 936,7 ton/yıl Cam Temizleyici = 1.404,2 ton/yıl Halı Şampuanı = 936,7 ton/yıl Kır ve Leke Sökücü = 936,7 ton/yıl Krem Deterjan = 1.040,4 ton/yıl Çamaşır Suyu = 3.060 ton/yıl	2.465.409,74	40.375,59
C	106.291,69	10	180.000,00	Sarma Küp Şeker = 88.510 kg/yıl Küp 1.175,93 ton/yıl (imalat) Kesme Şeker = 1.083,80 ton/yıl Toz Şeker Paketlenmesi = 1,728 ton/yıl	4.800.000,00	40,500,00
D	81.454,19	25	859.259,70	150'lik Entegre Contalı Beton Boru = 124.800 m/yıl 200'lük Entegre Contalı Beton Boru = 109.200 m/yıl 300'lük Entegre Contalı Beton Boru = 78.000 m/yıl 400'lük Entegre Contalı Beton Boru = 62.400 m/yıl 500'lük Entegre Contalı Beton Boru = 46.800 m/yıl	5.500.000,00	60.000,00
E	325.896,85	14	1.033.000,00	Krema = 89.964 kg/yıl Terayağı = 7.229,6 kg/yıl Beyaz Peynir = 164.505,6 kg/yıl Kaşar Peyniri = 61.684 kg/yıl Eritme Peynir = 23.072 kg/yıl Lor = 3.619 kg/yıl Civil Peynir = 23.072 kg/yıl Ayran = 1.024.191 kg/yıl Yoğurt = 1.280.241,2 kg/yıl	5.814.017,41	90.362,70
F	328.185,00	90	1.000.000,00	0,5 lt Pet Şişe = 82.944.000 adet/yıl 1,5 lt Pet Şişe = 23.500.800 adet/yıl	13.884.821,44	323.432,45
G	175.402,53	8	429.314,68	Kepek = 2.600 ton/yıl Ekmeklik Un = 10.400 ton/yıl	977.406,97	25.537,80

4.10.3. Analiz Yöntemi

Firmaların etkinliğini ölçmek için çok farklı teknikler kullanılabilmeyle beraber, çalışmamızda Veri zarflama Analizi (VZA) tercih edilmiştir. VZA; matematiksel programlama tekniklerini kullanarak çok sayıda girdi ve çok sayıda çıktıyı değerlendiren ve benzer karar birimlerinin etkinlik analizini yapan bir yöntemdir. Analiz ilk olarak Charnes, Cooper ve Rhodes tarafından 1978 yılında, kamu kuruluşlarının teknik verimliliğini ölçmek ve karşılaştırmak amacıyla geliştirilmiştir. VZA'yı benzer amaçlı diğer yöntemlerden ayıran temel özellik, çok sayıda girdi ve çıktının olduğu durumlarda değerlendirme yapılabilmesini sağlamasıdır. Bu analizde temel etkinlik ölçütü, çıktıların ağırlıklı toplamalarının girdilerin ağırlıklı toplamalarına bölümüdür.⁹⁹

VZA, etkinlik sınırlarının belirlenmesine ve bağımsız karar verme birimlerinin en iyi üretim uygulamalarına yönlendirilmesine imkan tanıyan bir tekniktir. Bu açıdan hastaneler, okullar, imalat sanayi, restoranlar, toptancı işletmeler, bankalar, askeri birlikler, spor kulüpleri, taşımacılık vb. alanlarda oldukça uygun bir etkinlik ölçüm tekniği olarak kullanılmaktadır. VZA, her bir karar biriminin nispi etkinliğini, gözlenen girdi ve çıktıları kullanarak, ağırlıklı çıktıların ağırlıklı girdilere oranını hesaplayarak belirler.¹⁰⁰

İktisatçılar VZA'yı, bir endüstrideki firmaların etkinliğini kısmi denge analizi ile ölçen bir yaklaşım olarak görmektedirler. İktisatta kısmi denge, genel denge analizlerini kolaylaştıran bir durum olarak görülür ve VZA modelleri genellikle endüstri düzeyinde ve sadece üretim alanındaki modellere yoğunlaşmışlardır.¹⁰¹

Bu uygulamada göreceli etkinliklerin hesaplanmasında sıkça başvurulan VZA yöntemi Frontier Analist Programı yardımıyla yapılmıştır.¹⁰²

⁹⁹Bülent Sezen, "Veri Zarflama Analizi", Erişim tarihi: 05.10.2011, www.gyte.edu.tr/dersler/546/ISL686/VZA%20seminer.ppt

¹⁰⁰A.Charnes, W.W.Cooper, A.Y.Lewin, L.M.Seiford, *Data Envelopment Analysis: Theory, Methodology and Applications*, Boston 1995, s. 9.

¹⁰¹J.K.Sengupta, *Dinamic and Stochastic Efficiency Analysis: Economics of DEA*, World Scientific, Singapore, London 2000, s. 177.

¹⁰²Banxia Software Limited, *Frontier Analysis Version 3.0*, Efficiency Analysis Software, UK 2003.

4.10.4. Etkinlik Analizi Bulguları

Yapılan analiz sonucunda yıllar itibariyle aşağıdaki bulgulara ulaşılmıştır. Tekrar etmek gerekir ki; yapılan analizle firmalara ait mutlak etkinlik değerleri değil, nispi etkinlik değerleri elde edilmiştir. Yani Bulunan etkinlik değerleri 7 firmanın kendi içindeki etkinliğini birbirleriyle bağlantılı olarak değerlendirmektedir. Firmalar, üretim faaliyetleri açısından homojen olmamakla birlikte kullandıkları girdiler açısından homojen yapıdadırlar. Ayrıca kullanılan girdi ve çıktılara ait farklı birimlerle analiz yapabilme imkanı sağlaması nedeniyle VZA avantajlı bir ölçüm tekniğidir.

2009 Yılı Bulguları

Tablo 4.11. 2009 Yılı Etkinlik skorları

Birimler (2009 Yılı)	Skor
A	12,85
B	100,00
C	100,00
D	71,78
E	100,00
F	100,00
G	100,00

Tablodan da görüldüğü üzere 5 firma etkin, etkin olmayan 2 firmadan A firması 12,85, D firması ise 71,78 oranında bir etkinliğe sahiptir.

Tablo 4.12. 2009 Yılı Referans Grupları

Birimler (2009 Yılı)	Skor
C	2
E	2
G	1
B	0
F	0

Toplamda 3 firma etkinlik durumu itibariyle referans gösterilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere 2 firma etkin olmalarına rağmen referans gösterilmemiştir. Yani etkinlik ölçütünde diğer firmalara örnek olabilecek bir yapıda değillerdir.

Tablo 4.13. 2009 Yılı Potansiyel İyileştirmeler

Birimler (2009 Yılı)	Skor
AJANS MALİ DESTEĞİ	-16,18 %
İŞ GÜCÜ	-23,5 %
SERMAYE	-24,69 %
ÜRETİM KAPASİTESİ	-24,83 %
TOPLAM SATIŞLAR	1,95 %
KAR/ZARAR	8,85 %

Bütün firmaların etkin hale gelmesi için yapılacak öneriler Tablo 4.13’de gösterilmiştir. Buna göre toplamda eksi değere sahip olan, ajans mali desteği % 16,18, iş gücü % 23,5, sermaye % 24,69, üretim kapasitesi ise % 24,83 azaltılmalıdır. Buna karşın artı değere sahip olan, toplam satışlar % 1,95 ve kar % 8,85 artırılmalıdır.

2010 Yılı Bulguları

Tablo 4.14. 2010 Yılı Etkinlik skorları

Birimler (2010 Yılı)	Skor
E	100,00
C	100,00
F	100,00
D	100,00
B	100,00
A	25,14
G	93,50

2010 yılının etkinlik skorlarına baktığımızda ise; 5 firmanın tam etkin, etkin olmayan 2 firmadan A firması 25,14, G firması ise 93,50 oranında bir etkinliğe sahiptir.

Tablo 4.15. 2010 Yılı Referans Grupları

Birimler (2010 Yılı)	Skor
C	3
E	2
F	1
B	0
D	0

2010 yılında 3 firma referans gösterilmiştir. Buna karşın 2 firma etkin olmalarına rağmen referans gösterilmemiştir. Bu 2 firma, etkinlik ölçütünde diğer firmalara örnek olabilecek bir yapıda değillerdir.

Tablo 4.16. 2010 Yılı Potansiyel İyileştirmeler

Birimler (2009 Yılı)	Skor
AJANS MALİ DESTEĞİ	-1,14 %
İŞ GÜCÜ	-0,67 %
SERMAYE	-1,22 %
ÜRETİM KAPASİTESİ	-0,67 %
TOPLAM SATIŞLAR	96,3 %
KAR/ZARAR	0 %

Firmaların etkin hale gelmesi için eksi değere sahip olan ajans mali desteği % 1,14, iş gücü % 0,67, sermaye %1,22, üretim kapasitesi % 0,67 azaltılmalı buna karşın artı değere sahip olan toplam satışlar % 96,3 artırılmalıdır.

2011 Yılı Bulguları

Tablo 4.17. 2011 Yılı Etkinlik Skorları

Birimler (2011 Yılı)	Skor
E	100,00
C	100,00
F	100,00
D	100,00
B	100,00
A	100,00
G	100,00

2011 yılında firmaların etkinliğine baktığımızda ise bütün firmaların etkin olarak çalıştıklarını görürüz.

Tablo 4.18. 2011 Yılı Referans Grupları

Birimler (2011 Yılı)	Skor
E	2
A	1
B	1
G	0
D	0
F	0
C	0

2011 yılında toplam 3 firma referans gösterilmiştir. 4 firma ise etkin olmalarına rağmen referans gösterilmemiştir.

Sonuç olarak, analize tabi tutulan 7 firmanın etkin oldukları yani bu firmaların tamamının ortalama etkinlik değerinin % 100 olduğu görülmektedir. Ayrıca 2009'dan 2010'a etkin firma sayısında herhangi bir değişiklik olmamasına rağmen etkin firmalar veya etkin olmayan firmalarda değişiklik olmuştur. 2009'da etkin olmayan firmalardan D firması % 71,78'lik etkinlik derecesinden 2010 yılında % 100'lük bir etkinliğe ulaşmıştır. Yine 2009 yılında etkin olmayan A firması 2010 yılında da etkin olmamakla birlikte etkinlik düzeyini % 12'lerden % 25'lere yükseltmiştir. Bu açıdan firmaların 2009'dan 2010'a durumlarında önemli sayılabilecek bir düzelme olduğu söylenebilir. Bununla birlikte 2009 yılında tam etkin olan G firması, 2010 yılında etkinliğini azaltarak % 93'lük bir düzeye gerilemiştir.

Firmaların 2011 yılı etkinlikleri ise KUDAKA'nın mali desteği sonrasında yükselmiş ve firmaların tamamı tam etkin duruma gelmişlerdir. Buradan şu sonuç çıkarılabilir ki; mali destek firmaları daha etkin duruma getirmiştir veya firmalar mali desteğin katkısıyla daha etkin çalışmaya gayret göstermektedirler. Bu sonuç amaçta belirtilen beklenen durumu doğrulamaktadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve akabinde yaşanan (1939-1945) İkinci Dünya Savaşı bütün dünya ülkelerini etkilemiştir. Kriz ve savaşın yıkıcı etkileri, bilimsel ve teknolojik ilerlemeler ülkeler arasında ve aynı ülkenin bölgeleri arasında gelişme farklılıkları yaratmıştır. Örneğin, Fransa’da başkent Paris ve civarının, ülkenin geri kalmış bölgelerinin toplamından daha gelişmiş bir düzeye gelmesi, İtalya’da kuzey-güney bölgeleri arasındaki gelişme farklılıkları, yine İngiltere’de Londra bölgesi hariç İskoçya ve Galler bölgelerinde sanayinin çökmesi ve bu bölgelerde ciddi bir şekilde hayat standardının değişmesi, bölgesel politikaların ve mevcut politika araçlarının yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Ülkemiz bölgesel gelişme farklılıklarını ortadan kaldırmak, bölgesel kalkınmayı sağlamak için planlı dönemle (1963) birlikte çok çeşitli politikalar uygulamış ama dengeli, sürdürülebilir bir kalkınma hamlesini gerçekleştirememiştir. Bunun başlıca nedenleri; finansal kaynakların yetersizliği, aşırı merkeziyetçi yapı, planlama faaliyetlerinin geleneksel yöntemle yukarıdan-aşağıya yapılması ve uygulanan bölge planlarının yerelde yeterince destek bulamamasıdır.

21. yüzyılda küreselleşme ve globalleşme olgusunun ön plana çıkması, yerelleşme ve adem-i merkeziyet fikirlerinin yaygınlaşması beraberinde yeni yönetim anlayışlarını, yeni örgütlenmeleri getirmiştir. Bu süreçte Türkiye de artık eskiden beri uyguladığı politikaları terk ederek, dünyanın kabul ettiği Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) sistemini benimsemiştir.

İlk olarak 1933 yılında ABD’de kurulan ve 1950’den sonrada Avrupa’da yaygınlaşan BKA’lar daha çok merkezi politikalara ağırlık veren Türkiye gibi ülkelerde yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.

Türkiye’nin BKA’larla tanışması ise 1999 Helsinki Zirvesi’nde olmuştur. Bu zirvede Türkiye AB’ye aday ülke statüsü kazanmış ve bu süreçten sonra AB’nin aday ülkelere kullandığı teşvik fonlarından yararlanmak ve bölgesel politikalarını AB’ye uyumlaştırmak için BKA’ları kurmaya başlamıştır. Bugüne kadar bölgesel düzeyde toplam 26 kalkınma ajansı kurulmuştur.

BKA’lar “hizmet yerinden yönetim kuruluşu” niteliğinde, yerel-bölgesel potansiyelleri harekete geçiren, karar mekanizmasında kamu kesimi, özel sektör ve sivil

toplum kuruluşlarının bir araya geldiği, esnek, teknik kapasitesi güçlü ve hızlı hareket edebilen oluşumlardır. Ajanslar yerel yönetimlerin ve diğer kamu kurum kuruluşlarının normal işlevlerinde bir mükerrerlik veya bir daralma meydana getirmeyecektir. Bilakis onlara teknik ve idari destek sağlayacak, hem planlama, hem de kalkınma amaçlı uygulamalarında onların kurumsal kapasitelerine katkı verecektir.

Kalkınma ajanslarının, yerel düzeyde planlama, programlama, proje üretme ve uygulama kapasitesini artırması, yüksek nitelikli personeli, esnek kaynak ve istihdam yapısı ile bütün yerel aktörlerin kapasitelerinin geliştirilmesine destek olacağı düşünülmektedir. Ayrıca aracılık ettiği kaynakları etkin bir şekilde kullanarak birden çok ili ilgilendiren projelerin ve faaliyetlerin mükerrerliklere yol açmadan ve kaynak israfı oluşturmadan gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Ajanslar, bir taraftan küresel düzeyde yaşanan gelişmeleri yerel düzeye aktarırken, diğer taraftan da yerel potansiyeli, varlıkları, üstünlükleri ve özgünlükleri küresel pazarlara taşıyacaktır. Ayrıca kalkınma ajansları gelişen dayanışma içinde rekabet ve kalkınma bilincini doğru yöne ve alanlara kanalize etmede çok önemli bir işlev yüklenecek, yerelde bu alanda çok ciddi bir boşluğu dolduracaktır.

Türkiye’de kurulan 26 Kalkınma Ajansından biri olan KUDAKA 22 Kasım 2008 tarihinde kurulmuş olup, hizmet alanı Erzurum, Erzincan ve Bayburt illerini kapsamaktadır. Henüz yeni kurulan bir ajans olduğu için kurumsallaşmasını hızla tamamlamalı, öncü, katılımcı, yenilikçi, toplumsal sorumluluğa sahip ve çözüm odaklı bir anlayış ile çalışmalıdır. Tanıtım ve işbirliğinin artırılması, rekabetçilik noktasında bilgi ve eğitim faaliyetlerinin yaygınlaştırılması, yatırımların bölgeye çekilmesi, yenilikçi yöntemlerin geliştirilmesi, girişimciliğin artırılması ve sürdürülebilirliğin sağlanması amacıyla KUDAKA en yeni ve modern teknikleri kullanarak yoluna devam etmelidir.

KUDAKA’dan hibe alan 7 firmanın, VZA yöntemi ile etkinlik analizi yapıldığında, bu firmaların mali destek aldıktan sonra daha etkin çalıştıkları ve mali desteğin firmalar üzerinde olumlu etki bıraktığı gözlenmiştir. Bu doğrultuda firmaların, KUDAKA vb. kurumlardan mali ve teknik destek alarak daha etkin hale getirilebileceği söylenebilir.

KAYNAKLAR

- Akpınar, R., *Bölgesel Gelişme Dinamikleri ve Kurumsal Yansımaları: Kalkınma Ajansları Deneyimi*, (DPT-Planlama Uzmanlığı Tezi), Ankara 2006.
- Aktan, C. C., “İyi Yönetişim”, 2002, Erişim tarihi: 22.01.2011, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/>,
- Apan, A., “Kalkınma Ajansları: Biri Bizi Bölüyor mu?”, *Belediye Dünyası Dergisi*, 6(12), 2005, 15-25.
- Arslan, K., “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:4, Sayı: 7, 2005, 275-294.
- Banxia Software Limited, *Frontier Analysis Version 3.0*, Efficiency Analysis Software, UK 2003.
- Bayramoğlu, S., “Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi”, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınları, Ankara 2005.
- Beleli, Ö., *Regional Policy and EU Accession: Learning From The GAP Experience*. Turkish Policy Quarterly, 2005
- Berber, M., Çelepçi, E., “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, 13 -14 Ekim 2005.
- Berber, M., Sivri, U., Baday Ezgi, E., “Türkiye’de İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralanması 2010”, Erişim: 25.01.2011, www.metinberber.com/kullanici_dosyalari/file/endeks.doc,
- Bilen, Ö., *Bölgesel/Yerel Kalkınmada Kullanılabilecek Finansal Sistemler, Aracı Kurumlar ve Türkiye için Önermeler*, (DPT- Uzmanlık Tezi), Ankara.
- Can, E., *Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının rolü: İzmir Kalkınma Ajansı Örneği*, Altın Nokta Yayınevi, İzmir 2011.
- Charnes, A., Cooper, W.W., Lewin, A.Y., Seiford, S.F., *Data Envelopment Analysis: Theory, Methodology and Applications*, Boston 1995.
- Çakmak, E., *Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İmaj Yayıncılık, Ankara 2006.

- Çalışkan Olgun, Ç., “BKA’ların Ortaya Çıkışı ve Dünden Bugüne Gelişimi”, 2009, Erişim tarihi: 28.01.2011, <http://www.planlama.org/.../bolgesel-kalkinma-ajanslarinin-ortaya-cikisi-ve-dunden-bugune-gelisimi.html>
- Demir, S., “Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, Ankara 2006, Erişim tarihi: 12.01.2011, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/gosterge/demirs/insanige/pdf>
- Devlet Planlama Teşkilatı, *Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, (Rapor No: 2502), Ankara 2000.
- Dinler, Z., *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2005.
- DPT Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme, *İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması*, <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/biid/ibbs.html>, Ankara 2011.
- DPT, *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları*, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara 2007
- Ertugal, E., *Strategies For Regional Development: Challenges Facing Turkey On The Road to EU Membership*, Turkish Policy Quarterly, 2005
- EURADA, “What we do?”, Erişim tarihi: 12.04.2011, <http://www.eurada.org/whatwedo.php?menu=2>
- Filiztekin, A., *Türkiye’de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, TÜSİAD, İstanbul 2008.
- Genç, D., Uçkun, Ö., “Sosyal Kalkınma Üzerine Değerlendirme”, Erişim tarihi: 17.01.2011, <http://kalkinma.org/>,
- Güler, B. A., “Devlette Reform”, *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, 4(13), Ankara 2003.
- Güler, B. A., *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der: Menaf Turan), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005.
- Gündüz, A.Y., *Bölgesel Kalkınma Politikası*, Ekin Kitabevi, Bursa 2006.
- Güneşer, Demirci, E., “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınları, Ankara 2005.
- Güney, Z., “Dünyada ve Türkiye’de Bölge kalkınma Ajansları”, 2010, Erişim tarihi: 24.01.2011, www.ziyaguney.com/index.php?...kalkinma-ajanslari,
- Güngör, B., “Dünya Ekonomisinde Globalleşme ve Bölgeselleşme Eğilimleri”, *Kök Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 6(2), 2004, 16-25.

- Halkier, H., Danson, M., “Regional Development Agencies In Western Europe: A Survey Of Key Characteristics And Trends”, *European Urban And Regional Studies*, 1997, 241-254.
- Halkier, H., Danson, M., Damborg, C., *Regional Development Agencies in Europe*, Jessica Kingsley Publisher, London 1997.
- Hasanoğlu, M., Aliyev, Z., “AB ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Sayıştay Dergisi*, S. 60, (Ocak-Mart 2006), 81-103.
- Hughes, T. J., “The Role of Development Agencies in Regional Policy: An Academic and Practitioner Approach”, *Urban Studies*, 35(4), 1998.
- Ildırar, M., *Bölgesel Kalkınma Teorisi ve Gelişme Stratejileri*, (Yayınlanmış Doktora Tezi), Çukurova Üniversitesi SBE. İktisat ABD., Adana 2003.
- Ildırar, M., *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*, Nobel Yayınevi, Ankara 2004.
- İnsel, A., *İktisat İdeolojisinin Eleştirisi*, Birikim Yayınları, İstanbul 2003.
- İnsani Gelişme Raporu*, 2005, Erişim tarihi: 11.08.2011,
<http://hdr.undp.org/reports/global/2005/>
- Kayasü, S., Pınarcıoğlu, M., Yaşar, S. S., Dere, S., *Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul 2003.
- Keleş, R., *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul 1994.
- Kızıltan, A., Ersungur, M., ‘Türkiye’de İller ve Bölgelerin Ekonomik Gelişme Düzeyleri Arasındaki Uzun Dönemli İlişkiler’, 2010, Erişim tarihi: 26.01.2011,
<http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php>,
- Koçberber, S., “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, *Sayıştay Dergisi*, S. 61, (Haziran 2006), 37-55.
- Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA), *2010 Yılı Faaliyet Raporu*, 1-55.
- Kumral, N., *Bölgesel Gelişme Politikası Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), DEÜ. SBE. İktisat ABD., İzmir 1993.
- Kumral, N., “Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Ajansları”, *İşletme-Finans Dergisi*, 9(105), 1994, 60-64.
- Kutlu, E., *İktisadi Kalkınma ve Büyüme*, Anadolu Üniversitesi Yayınları (Yayın No: 1575), Eskişehir 2004.

- KUDAKA, *Ara Faaliyet Raporu*, Ocak-Haziran Dönemi, 2010, 1-52.
- Küçüköğlü, M., *Vergisel Teşviklerin Bölgesel Kalkınmadaki Rolü: Güneydoğu Anadolu Bölgesi Üzerine Uygulama*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Uludağ Üniversitesi SBE İktisat ABD., Bursa 2005.
- Landabaso, M., *Free University of Brussels*, Ders Notları, Brüksel 2006.
- Maç, N., “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye”, Konya Ticaret Odası. Etüd-Araştırma Servisi. Sayı: 2006-117/76. Araştırma Raporu. 1-9. 2006
- Malkoç, M. N., “Yönetişim Üzerine”, 2010, Erişim tarihi: 22.01.2011, <http://nedir.antoloji.com/yonetisim/>
- Mengi, A., *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*, İmaj Yayıncılık Ankara 1998.
- Mengi, A., Algan, N., *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2003.
- Nalbant, A., “Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi mi? Kuramsal Temeller”, *Amme İdaresi Dergisi*, 29(2), 1996, 17-55.
- Oyan, O., “Kalkınma Ajansları: Amaç Gerçekten Kalkınma mı?”, *Mülkiye Dergisi*, 29(249), 2005, 63-72.
- Özaslan, M., *Recent Local Development Models In Turkey*, Turkish Policy Quarterly, 2005.
- Özdemir, E., “Kalkınma Ajansları'na ve 5449 No' lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Kanuna ilişkin Bilgi Notu”, 2011, Erişim tarihi: 27.02.2011, http://abm.tobb.org.tr/raporlaryayinlar/KA_internet.pdf,
- Özel, M., “Avrupa Birliği' nde Bölge, Bölgeselleşme, Bölge Yönetimleri Kavramları Üzerine”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 58(1), 2003, 98-117.
- Özer, M. A., “Yönetişim Üzerine Notlar”, *Sayıştay Dergisi*, S. 63, (Ekim-Aralık 2006), 59-87.
- Özer, Y. E., “Küresel Rekabet-Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye”, 9(10), 389-408, Erişim tarihi: 24.01.2011, <http://fbe.emu.edu.tr/journal/doc/9-10/19.pdf>
- Palamut, M. E., *Tarım ve Vergileme*, Uludağ Üniversitesi Yayınları, No:3-028-0076, Bursa 1982.

- Pıçak, M., “Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde Kurulacak BKA Üzerine Bir Değerlendirme”, 65-92, Erişim tarihi: 02.02.2011, <http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=9>
- Resmi Gazete, Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun. Kanun No: 5449., Sayı: 26074., 08.02.2006.
- Saublens, C., “Local Economic Development Agencies: International Co-operation for Human Development”, *Democratic Economies And Poverty Reduction*, Ilo-Unops-World Bank - Cooperazione Italiana, Rome 2003, 1-19.
- Sayın, D., “Bölge Kalkınma Ajansları ve Devletin Bölgeselleşmesi”, *Kamu Yönetim Reformu Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu*, Ankara 2005, 53-59.
- Sengupta, J.K., *Dinamic and Stochastic Efficiency Analysis: Economics of DEA*, London 2000.
- Sezen, B., “Veri Zarflama Analizi”, Erişim: 05.10.2011, www.gyte.edu.tr/dersler/546/ISL686/VZA%20seminer.ppt
- Somel, A., Ekiz, C., “AB Plancılığı’na Geçiş”, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, (Der.: Menaf Turan), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005.
- Şen, Z., *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.
- Şenses, F., “Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı, Engel mi?”, Erişim tarihi: 10.08.2011, <http://www.erc.metu.edu.tr/menu/series04/0409.pdf>,
- Tamer, A., *Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri*, (2. Baskı), (DPT-Uzmanlık Tezi), Ankara 2010.
- Tekeli, İ., “Tennessee Valley Authority”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, TEPAV, Ankara 2006, Erişim tarihi: 28.01.2011. <http://www.tva.com/abouttva/history.htm>.
- Tiftikçigil, Yavuz, B., *AB’ye Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Dönüşüm ve Kalkınma Ajansları Üzerine Bir Değerlendirme*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi SBE. İktisat ABD., İstanbul 2010.
- Tutar, F., Demiral, M., “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, 2011, Erişim tarihi: 25.02.2011, http://iibf.ogu.edu.tr/dergi/dergi/2007-1/2007_1_4.pdf,

- Wills, J., “Community Alliances and The New Governance”, *Australian Journal of Public Administration*, 1995
- Yavilioğlu, C., “Kalkınmanın Anabilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri”, Erişim tarihi: 17.01.2011, <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale>
- Yüksel Acı, E., “Kalkınma Yaklaşımları Bağlamında Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşlarının (NGO'ların) Kısa Tarihi Üzerine Bir Değerlendirme”, Erişim tarihi:17.01.2011, <http://kalkinma.org/>,
- Yüksel, M., “Yönetişim Kavramı Üzerine”, *Ankara Barosu Dergisi*, 58(2), (Ekim-Aralık 2000), 145-159.

EKLER

Ek.1: Kalkınma Ajansları Bölge ve Merkezleri

Düzy 2 Bölgesi	Kapsamdaki İller	Merkez
TR 31	İzmir	İzmir
TR 62	Adana, Mersin	Adana
TR 10	İstanbul	İstanbul
TR 52	Karaman, Konya	Konya
TR 83	Amasya, Çorum, Samsun, Tokat	Samsun
TRA 1	Bayburt, Erzincan, Erzurum	Erzurum
TRB 2	Bitlis, Hakkari, Muş, Van	Van
TRC 1	Adıyaman, Gaziantep, Kilis	Gaziantep
TRC 2	Diyarbakır, Şanlıurfa	Diyarbakır
TRC 3	Batman, Mardin, Şırnak, Siirt	Mardin
TR 21	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ	Tekirdağ
TR 22	Balıkesir, Çanakkale	Balıkesir
TR 32	Aydın, Denizli, Muğla	Denizli
TR 33	Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak	Kütahya
TR 41	Bilecik, Bursa, Eskişehir	Bursa
TR 42	Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova	Kocaeli
TR 51	Ankara	Ankara
TR 61	Antalya, Burdur, Isparta	Isparta
TR 63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	Hatay
TR 71	Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde	Nevşehir
TR 72	Kayseri, Sivas, Yozgat	Kayseri
TR 81	Bartın, Karabük, Zonguldak	Zonguldak
TR 82	Çankırı, Kastamonu, Sinop	Kastamonu
TR 90	Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	Trabzon
TRA 2	Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars	Kars
TRB 1	Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	Malatya

Ek.2: KUDAKA Kalkınma Kurulu Üyeleri

Sıra No	İl	Kurum Adı	Üye Sayısı
1	Bayburt	Bayburt İl Özel İdaresi	1
2	Bayburt	Bayburt Belediyesi	1
3	Bayburt	İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü	1
4	Bayburt	Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü	1
5	Bayburt	Milli Eğitim İl Müdürlüğü	1
6	Bayburt	Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü	1
7	Bayburt	Tarım İl Müdürlüğü	1
8	Bayburt	Çevre ve Orman İl Müdürlüğü	1
9	Bayburt	Aydıntepe Kaymakamlığı	1
10	Bayburt	Demirözü Kaymakamlığı	1
11	Bayburt	Aydıntepe Belediyesi	1
12	Bayburt	Demirözü Belediyesi	1
13	Bayburt	Bayburt Üniversitesi	1
14	Bayburt	Ticaret ve Sanayi Odası	1
15	Bayburt	Bayburt Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği	1
16	Bayburt	Bayburt Ziraat Odası	1
17	Bayburt	Aydıntepe Sulama Birliği	1
18	Bayburt	Bayburt Organize Sanayi Bölgesi	1
19	Bayburt	Bayburt Gazeteciler Cemiyeti Derneği	1
20	Bayburt	Bayburt Bilim Eğitim ve Kültür Derneği	1
21	Bayburt	Bayburt Sanayici ve İşadamları Derneği	1
22	Bayburt	Bayburt'a Hizmet Vakfı	1
23	Bayburt	Baksı Kültür Sanat Vakfı	1
24	Erzincan	Erzincan İl Özel İdaresi	1
25	Erzincan	Erzincan Belediyesi	1
26	Erzincan	İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü	1
27	Erzincan	İl Defterdarlığı	1
28	Erzincan	Tarım İl Müdürlüğü	1
29	Erzincan	Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü	1
30	Erzincan	Çevre ve Orman İl Müdürlüğü	1
31	Erzincan	Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü	1
32	Erzincan	Bayındırlık ve İskan İl Müdürlüğü	1
33	Erzincan	Milli Eğitim İl Müdürlüğü	1
34	Erzincan	Kemah Kaymakamlığı	1

Sıra No	İl	Kurum Adı	Üye Sayısı
35	Erzincan	Kemaliye Kaymakamlığı	1
36	Erzincan	Refahiye Belediyesi	1
37	Erzincan	Tercan Belediyesi	1
38	Erzincan	Üzümlü Belediyesi	1
39	Erzincan	Erzincan Üniversitesi	1
40	Erzincan	Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğü	1
41	Erzincan	Ticaret ve Sanayi Odası	1
42	Erzincan	Erzincan Ziraat Odası	1
43	Erzincan	Veterinerler Odası	1
44	Erzincan	Erzincan Ticaret Borsası	1
45	Erzincan	Erzincan Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği	1
46	Erzincan	Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği	1
47	Erzincan	Arı Yetiştiricileri Birliği	1
48	Erzincan	Pancar Ekicileri Kooperatifi	1
49	Erzincan	Erzincan Organize Sanayi Bölgesi	1
50	Erzincan	Erzincan Genç İşadamları Derneği	1
51	Erzincan	Erzincan Kalkınma Vakfı	1
52	Erzurum	Erzurum İl Özel İdaresi	2
53	Erzurum	Büyükşehir Belediyesi	1
54	Erzurum	İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü	1
55	Erzurum	İl Defterdarlığı	1
56	Erzurum	Tarım İl Müdürlüğü	1
57	Erzurum	Milli Eğitim İl Müdürlüğü	1
58	Erzurum	Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü	1
59	Erzurum	Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü	1
60	Erzurum	Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü	1
61	Erzurum	Hıms Kaymakamlığı	1
62	Erzurum	Pasinler Kaymakamlığı	1
63	Erzurum	Oltu Belediyesi	1
64	Erzurum	Aşkale Belediyesi	1
65	Erzurum	Narman Belediyesi	1
66	Erzurum	Palandöken Belediyesi	1
67	Erzurum	Uzundere Belediyesi	1
68	Erzurum	İspir Belediyesi	1
69	Erzurum	Yakutiye Belediyesi	1
70	Erzurum	Aziziye Belediyesi	1

Sıra No	İl	Kurum Adı	Üye Sayısı
71	Erzurum	Atatürk Üniversitesi	2
72	Erzurum	Devlet Su İşleri 8. Bölge Müdürlüğü	1
73	Erzurum	Karayolları 12. Bölge Müdürlüğü	1
74	Erzurum	Türkiye İstatistik Kurumu Bölge Müdürlüğü	1
75	Erzurum	Vakıflar Bölge Müdürlüğü	1
76	Erzurum	Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Müdürlüğü	1
77	Erzurum	Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğü	1
78	Erzurum	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı İşletme Geliştirme Müdürlüğü	1
79	Erzurum	Doğu Anadolu Tarımsal Araştırma Enstitüsü	1
80	Erzurum	Doğu Anadolu Sanayici ve İşadamları Dernekleri Federasyonu	1
81	Erzurum	Ticaret ve Sanayi Odası	1
82	Erzurum	Erzurum Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği	1
83	Erzurum	Erzurum Ziraat Odası	1
84	Erzurum	Ziraat Mühendisleri Odası	1
85	Erzurum	Erzurum Ticaret Borsası	1
86	Erzurum	Doğu Anadolu İhracatçılar Birliği	1
87	Erzurum	Doğu Anadolu Tarımsal Üreticiler Birliği	1
88	Erzurum	Erzurum Bölgesi Hayvan Kooperatifleri Bölge Birliği	1
89	Erzurum	Daphan Sulama Birliği	1
90	Erzurum	Erzurum Organize Sanayi Bölgesi	1
91	Erzurum	Atateknokent	1
92	Erzurum	Doğu Anadolu Gazeteciler Cemiyeti	1
93	Erzurum	Doğu Anadolu Sanayici ve İşadamları Derneği	1
94	Erzurum	Erzurum Kültür ve Sanat Derneği	1
95	Erzurum	Meslek Kazandırma ve İnsan Kaynakları Derneği	1
96	Erzurum	Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği Erzurum Şubesi	1
97	Erzurum	Erzurum Genç İşadamları Derneği	1
98	Erzurum	Erzurum Kalkınma Vakfı	1
TRA1 Düzey 2 Bölgesi Toplam Temsilci Sayısı			100

Ek.3: KUDAKA Yönetim Kurulu Üyeleri

Erzincan Valisi
Erzurum Valisi
Bayburt Valisi
Erzurum Büyükşehir Belediye Başkanı
Erzincan Belediye Başkanı
Bayburt Belediye Başkanı
Erzurum İl Genel Meclisi Başkanı
Erzincan İl Genel Meclisi Başkanı
Bayburt İl Genel Meclisi Başkanı
Erzurum Sanayi ve Ticaret Odası Başkanı
Erzincan Sanayi ve Ticaret Odası Başkanı
Bayburt Sanayi ve Ticaret Odası Başkanı

Kaynak: <http://www.kudaka.org.tr/yonetim-kurulu.asp>,(29.02.2011)

Ek.4: İzin Belgesi

T.C.
KUZEYDOĞU ANADOLU
(TRAI DÜZEY II BÖLGESİ-ERZURUM-ERZİNCAN-BAYBURT)
KALKINMA AJANSI (KUDAKA)

08/10/2011

Ek.4 : Firma verilerinin kullanılmasına dair izin belgesi

TURGAY ÜNSAL
Yüksek Lisans Öğrencisi

Ajansımız tarafından yürütülmekte olan ‘‘KOBİ Mali Destek Programı’’ kapsamında tamamlanan yedi adet projeye ilgili bilgiler tarafınıza Ajansımızca verilmiş olup söz konusu bilgilerin Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde yapmakta olduğunuz yüksek lisans tez çalışmasında kullanılmasında bir sakınca bulunmamaktadır.

Gereğini bilgilerinize rica ederim.

Dr. Rıfat ALTAN
Genel Sekreter

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler	
Adı Soyadı	Turgay ÜNSAL
Doğum Yeri ve Tarihi	Beykoz, 16/11/1980
Eğitim Durumu	Lisans
Lisans Öğrenimi	İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi İktisat Bölümü
Y. Lisans Öğrenimi	Atatürk Üniversitesi İktisat Anabilim Dalı, İktisat Politikası Bilim Dalı
Bildiği Yabancı Diller	İngilizce
Bilimsel Faaliyetleri	
İş Deneyimi	
Stajlar	
Projeler	
Çalıştığı Kurumlar	İçişleri Bakanlığı, Mülki İdare Amiri
İletişim	05324580413
E-Posta Adresi	kymunsal@yahoo.com
Tarih	30.11.2011