

**T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**BÖLGESEL GELİŞME POLİTİKALARININ BAŞARISINDA
KALKINMA AJANSLARININ ROLÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

EBRU YAZKAN

**ANABİLİM DALI : SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
PROGRAMI : YÖNETİM BİLİMLERİ**

KOCAELİ – 2008

**T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**BÖLGESEL GELİŞME POLİTİKALARININ BAŞARISINDA
KALKINMA AJANSLARININ ROLÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

EBRU YAZKAN

**ANABİLİM DALI : SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
PROGRAMI : YÖNETİM BİLİMLERİ**

DANIŞMAN: YRD. DOÇ. DR. RAMAZAN ŞENGÜL

KOCAELİ - 2008

T.C
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BÖLGESEL GELİŞME POLİTİKALARININ BAŞARISINDA KALKINMA
AJANSLARININ ROLÜ

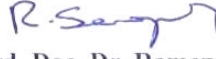
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan: EBRU YAZKAN

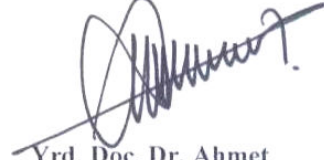
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Tarihi ve No: 22/09/2008-2008/23



Doç. Dr. Hamza
ATEŞ



Yrd. Doç. Dr. Ramazan
ŞENGÜL



Yrd. Doç. Dr. Ahmet
NOHUTÇU

KOCAELİ - 2008

ÖNSÖZ

Bana verdikleri destek ve duydukları güvenle her zaman varlıklarını yanımda hissettiğim anneme, babama ve bu tez çalışmamda büyük bir sabırla bana destek olan ablam Ülkü SADIKOĞLU'na sevgi ve saygılarımı sunarım.

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünün saygıdeğer hocalarına, tezimin taslak ve hazırlık aşamasında fikirleri, önerileri ve her konudaki yardımıyla çalışmanın ortaya çıkmasında payı olan Doç. Dr. Hamza ATEŞ ve Yrd. Doç. Dr. Ahmet NOHUTÇU' ya ve çalışma boyunca bana değerli yorumları ile destek veren, bu çalışmanın gerçekleşmesinde büyük emekleri olan saygıdeğer danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL'e ayrı ayrı teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	I
ÖZET.....	VII
ABSTRACT	VIII
KISALTMALAR	IX
TABLOLAR DİZİNİ	XI
GİRİŞ	1

I.BÖLÜM

YÖNETİM EKOLLERİNDE KALKINMA KAVRAMI

1.1.KALKINMA KAVRAMININ KÖKENLERİ.....	4
1.1.1. Klasik Ekol Öncesi.....	4
1.1.2. Klasik Ekol.....	5
1.1.3. Sosyalist Ekol.....	5
1.1.4.Keynesyen Büyüme Teorisi	6
1.1.5. Neo Klasik Büyüme Teorisi.....	7
1.2. KALKINMA KAVRAMININ TANIMI.....	8
1.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma.....	8
1.2.2. Dengeli Kalkınma	9
1.2.3. Dengesiz Kalkınma	9
1.3. BÜYÜME VE KALKINMA KAVRAMLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ....	10
1.4. GELİŞME VE KALKINMA KAVRAMLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ....	11
1.5. KAMU YÖNETİMİ VE KALKINMA KAVRAMI İLİŞKİSİ	12
1.5.1. Yeni Kamu İşletmeciliği	12
1.5.2. Yerelleşme Kavramı	13

1.5.3.1. İyi Yönetişimin Unsurları	16
--	----

II. BÖLÜM

KALKINMA SÜREÇLERİNDE BÖLGESEL POLİTİKALARIN ROLÜ

2.1. BÖLGE KAVRAMI VE ÇEŞİTLERİ.....	19
2.1.1. Ekonomik Yapı Açısından Bölge Çeşitleri	21
2.1.1.1. Homojen (Türdeş) Bölge.....	21
2.1.1.2. Polarize (Kutuplaşmış) Bölge	22
2.1.1.3. Plan Bölge (Planlama Amaçlı Bölge)	22
2.1.2. Ekonomik Gelişme Düzeyine Göre Bölge Çeşitleri	23
2.1.2.1. Gelişmiş Bölge	23
2.1.2.2. Az Gelişmiş Bölge (Geri Kalmış Bölge)	23
2.1.2.3. Gelişme Halindeki Az Gelişmiş Bölge (Potansiyel Gelişme Bölgesi)	23
2.1.2.4. Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge	24
2.2. BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESELLEŞME KAVRAMLARI.....	24
2.3. PLANLAMA.....	25
2.3.1. Bölge Planlamalarının Temel Nitelikleri	26
2.4. BÖLGESEL İKTİSAT VE BÖLGESEL KALKINMA	27
2.4. 1. Bölgesel Kalkınma Politikasının Temel İlkeleri	29
2.4.1.1. Sosyal Kârlılık İlkesi.....	29
2.4.1.2. Kalkınma Kutbu İlkesi	30
2.4.1.3. Halkın Katılımı İlkesi.....	30
2.5. BÖLGESEL KALKINMA YAKLAŞIMININ SÜREÇLERİ.....	31

III. BÖLÜM

BÖLGESEL GELİŞME SÜREÇLERİNDE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ YERİ

3.1. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	33
3.2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ YÖNETSEL YAPILARI	35

3.3. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ PERSONEL YAPILARI.....	36
3.4. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ TÜRLERİ.....	37
3.4.1. Faaliyetlerine Göre Bölgesel Kalkınma Ajansları	37
3.4.1.1. Stratejik BKA'lar	37
3.4.1.2. Genel Operasyonel BKA'lar	37
3.4.1.3. Sektörel Operasyonel BKA'lar	37
3.4.1.4. Yatırım Çekici BKA'lar	38
3.4.2. Kuruluşlarına Teşkil Eden Ögeler Açısından Bölgesel Kalkınma Ajansları	38
3.4.2.1. Merkezi Hükümet Tarafından Oluşturulan BKA'lar	38
3.4.2.2. Yerel/Bölgesel Otoriteler İçindeki Mevcut BKA'lar (Yerel Yönetim Ajansları).....	38
3.4.2.3. Yerel/Bölgesel Otoriteler Tarafından Oluşturulan BKA'lar.....	38
3.4.2.4. Kamu/Özel Ortaklıklar Tarafından Oluşturulan BKA'lar;	39
3.4.3. Fonksiyonlarına Göre Bölgesel Kalkınma Ajansları	39
3.4.3.1. Küçük BKA'lar	39
3.4.3.2. Çok Fonksiyonlu BKA'lar	40
3.4.4. Mali Kaynaklarına Göre Bölgesel Kalkınma Ajansları	40
3.4.4.1. Güçlü BKA'lar	40
3.4.4.2. Zayıf BKA'lar	40
3.4.5. Farklı Ülkelerden BKA Örnekleri.....	40
3.5. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ AMAÇLARI	42
3.6. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ FONKSİYONLARI	42
3.7. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ FİNANSMAN KAYNAKLARI	44
3.7.1. Yapısal Fonlar	45
3.7.2. Uyum Fonları	47

3.7.3. Avrupa Yatırım Bankası (AYB)	47
3.8. DÜNYADA VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI.....	49
3.8.1. İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları	50
3.8.2. Avusturya’ da Bölgesel Kalkınma Ajansları.....	52
3.9. AVRUPA BİRLİĞİNDE BÖLGESEL KALKINMA	52
3.10. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL GELİŞME POLİTİKALARI.....	54
3.10.1. Güneydoğu Anadolu Projesi	55
3.10.2. Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi	57
3.10.3. Doğu Anadolu Projesi (DAP)	58
3.10.4. Yeşil Irmak Havza Gelişim Projesi.....	59
3.10.5. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP).....	59
3.10.6. EGEV – Ege Bölgesel Kalkınma Ajansı Çalışmaları	60

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE UYGULAMALARI

4.1. AJANSIN YÖNETSEL YAPISI	63
4.1.1. Kalkınma Kurulu.....	63
4.1.2. Yönetim Kurulu	64
4.1.3. Genel Sekreterlik.....	65
4.1.4. Yatırım Destek Ofisleri	65
4.2. AJANSIN GELİRLERİ VE YÖNETECEĞİ FONLAR.....	65
4.3. AJANSIN DENETİMİ	66
4.4. KALKINMA AJANSLARI KANUNUNA YÖNELİK ELEŞTİRİLER	67
4.5. ÇUKUROVA KALKINMA AJANSI.....	70
4.5.1. Ajansın Yönetim Kurulu	72
4.5.2. Yatırım Destek Ofisleri	73

4.6. İZMİR KALKINMA AJANSI	74
SONUÇ.....	76
EK 1: KALKINMA AJANSLARININ KURULUŞU, KOORDİNASYONU VE GÖREVLERİ HAKKINDA KANUN	78
EK 2: İSTATİSTİKİ BÖLGE BİRİMLERİ SINIFLANDIRMASI.....	92
KAYNAKÇA.....	94
ÖZGEÇMİŞ	101

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, yönetim anlayışının bir aracı olarak ortaya çıkan Bölgesel Kalkınma Ajansları hakkında bilgi vermek, amaçlarını ve hedeflerini belirterek onlara neden ihtiyaç duyulduğuna ilişkin sonuçlara ulaşmaktır.

Çalışma hazırlanırken daha önce bölgesel kalkınma, yönetim ve bölgeselleşme kapsamında yazılmış kaynaklar taranmış, ilgili makale, kitap ve dergilerin incelenmesi neticesinde elde edilen veriler bir araya getirilmiştir.

Çalışmada, kalkınma kavramı tanımlanarak, zaman içerisinde değişen sosyal, ekonomik ve hukuki yapı ile kavrama nasıl anlamlar yüklenildiği üzerinde durulmuş, Dünya ve Avrupa Birliği ülkelerinde uygulanan bölgeselleşme ve kalkınma politikalarına değinilmiş ve Türkiye'deki kalkınma programları incelenmiştir. Bu tezde ortaya konmaya çalışılan temel argüman, bölgesel gelişmişlik farklarının çok yüksek olduğu düşünüldüğünde, daha önce sayısız kalkınma çalışmalarına yönelen Türkiye için, 5449 sayılı kanunla hayatımıza giren Kalkınma Ajansları'nın bölgesel gelişmeye yeni bir soluk getireceğidir.

Anahtar Kelimeler; Kalkınma, Yönetişim, Bölgesel Kalkınma Ajansları

ABSTRACT

The purpose of this study is providing information regarding Regional Development Agents which have arisen as an instrument of governance, reaching conclusions as to their objectives, goals and why they are needed.

Within the framework of this study were gathered through an examination of related articles, books and magazines are brought together as well as sources regarding regional development, governance and regionalization

In the study the term “development” has been defined, how the changes in time of social, economic and legal structure have been effected in this regard are examined, regionalization and development policies in the world and European countries have been outlined, and development programs in Türkiye are analyzed. The main argument in this thesis is that considering the great differences between regional development in Türkiye and numerous trials in the past, Development Agents, brought to our lives under The Law no 5449, are going to bring a new approach to development in Türkiye.

Key Words; Development, Governance, Regional Development Agencies,

KISALTMALAR

- ABD : Amerika Birleşik Devletleri
- ABK : Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
- ASP : Avusturya Bölgesel Planlama Konsepti
- ASPC : Avusturya Bölgesel Planlama Koordinasyonu
- AYB : Avrupa Yatırım Bankası
- BKA : Bölgesel Kalkınma Ajansları
- BLO : Büyük Londra Otoritesi
- DAP : Doğu Anadolu Projesi
- DOKAP : Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi
- DPT : Devlet Planlama Teşkilatı
- EBKA : Ege Bölgesel Kalkınma Ajansı
- EKA : Ekonomik Kalkınma Ajansı
- ERDF : Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
- ESF : Avrupa Sosyal Fonu
- EURADA : Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği
- FEOGA : Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu
- FIFG : Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı
- GAP : Güneydoğu Anadolu Projesi
- GİDEM : Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri
- GSYİH : Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

JICA : Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı

LKA : Londra Kalkınma Ajansı

OECD : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

ÖKYA : Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu

STK : Sivil Toplum Kuruluşları

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1.1. Sosyal Kârlılık İlkesi.....	30
Tablo 1.2. Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarının Evrimi.....	32
Tablo 1.3. BKA’ların Bürokratik Özerkliğe Göre Örgütlenmesi.....	39
Tablo 1.4. Yapısal Fonların Kullanımında Belirlenen Hedefler.....	45

GİRİŞ

Bölgesel eşitsizlik sorunu geçmişten günümüze tüm dünyadaki ülkelerin çözmeye çalıştıkları en büyük problemlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüm problemlerin ortaya çıkış nedeni bölgesel gelişmişlik farkları ve bunların neden olduğu maddi ve manevi problemlerdir.

Hem gelişmiş, hem de geri kalmış ülkelerin ortak sorunu bölgesel gelişmişlik farklarıdır. Kaynakların yetersiz dağılımı ve etkin kullanım eksikliği, uygun olmayan topografik yapı, zor iklim koşulları, iç ve dış pazarlara uzaklık, dağınık yerleşim yapısı ve yetersiz yatırım gibi nedenlerin üretim yapısı ve sektörlerin dağılımını, sermaye, altyapı olanaklarını, nüfus, eğitim düzeyini, insan kaynaklarını, kentleşme, bölgesel gelir ve kişi başına düşen bölgesel gelir gibi faktörleri etkilemesi sonucu bölgesel gelişmişlik farkları oluşmuştur (Can ve Ersin, 2007: 129).

Bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesinin yanı sıra bölgenin mevcut durumu korunarak sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması da önem arz etmektedir. Küreselleşme ile birlikte ülkeler arasında var olan sınırlar kalkmış bunun sonucunda pazar payı aynı kalırken aktörlerin sayısında bir artış yaşanmıştır. Küresel rekabetin kızıştığı bu ortamda bölgenin gelişimi için yerel gücün kullanılarak bölgesel potansiyelin harekete geçirilmesi gerekmektedir. Bu anlamda bölgesel aktörlerin aktif katılımını isteyen bölgesel kalkınma ajansları bölgesel gelişimin sağlanmasında iyi bir araç olacaktır.

1930'lu yıllarda kurulmaya başlayan bölgesel kalkınma ajanslarının örgütlenmesinde 1980'li yıllardan itibaren yönetim anlayışı ağır basmıştır. Kamu yönetiminin yanı sıra özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının kalkınma ajansları içerisinde yer alarak bölgesel kalkınma çalışmalarına aktif katılımı beklenmektedir. Böylece kalkınma ajanslarının, bölgedeki özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve yerel otoriteler ile işbirliği içerisinde çalışarak bölgesel kalkınmaya katkı sağlaması hedeflenmektedir. Bölgeyi iyi tanıyan yerel aktörler ile beraber bölgenin analizi yapılarak güçlü ve zayıf yönler belirlenecek ve bölgenin potansiyeli doğrultusunda atılımlar yapılarak bölgesel gelişim sağlanabilecektir.

Güçlü bir merkeziyetçi yapının hâkim olduğu yönetim sisteminde, kalkınma ajanslarının örgütsel yapısı kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını barındırmaktadır. Bu çerçevede aktörler arasında hiyerarşik bir ilişkinin olmamasına özen gösterilmelidir. Tüm aktörler, bu süreçte üzerlerine düşen rollerin bilincinde olarak hareket etmelidir. Ancak bu şekilde kalkınma ajansları bölgesel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel bir kalkınma gerçekleştirebilir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının yasal yapısı ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bazı ajanslar kamu kurumu niteliğinde iken bazıları özel bir statüye sahiptir. Bölgesel kalkınma ajansları, ülkemizde 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile yasal bir kimliğe kavuşmuştur. Böylece bölgesel kalkınma kurumları belli bir sistematiğe oturtulmuştur.

Ülkemizde daha öncesinde Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı, Mersin Kalkınma Ajansı ve Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansı gibi daha çok sanayi ve ticaret odalarının organize ettiği bir takım özel oluşumlar gerçekleştirilmiştir. Ancak bu örneklerin çoğu daha proje aşamasında kalmış ve uygulamaya geçmeden sona ermiştir (Taş, 2007: 141). Kalkınma ajansları ile birlikte kalkınma planlarına yeni bir soluk getirilmiştir. Bölgesel kalkınmanın sağlanabilmesinde sadece tek bir aktörün değil, diğer aktörlerinde aktif katılımı beklenmiştir. Bu oluşumda aktörler arasında hiyerarşik bir ilişkinin olmaması ve oluşumun kanunla desteklenerek aktörlerin rollerinin belirginleştirilmesi kalkınma ajanslarını daha güçlü kılmıştır. Bunun yanı sıra özel bir statü verilerek merkeziyetçi yapının bir sonucu olan bürokrasiden uzaklaşılması, yeterli kaynak tahsis edilmesi ve merkezi ve yerel birimlerin işbirliği içerisinde hareket etmesi bölgeler arasındaki dengesizliğin giderilmesinde etkili olacaktır.

Bu tezde ortaya atılan temel iddia; yönetim anlayışının bir aracı olan Bölgesel Kalkınma Ajanslarının, bölgesel farklılıkların giderilmesine katkı sağlayacağıdır. Türkiye AB bölgesel kalkınma programı çerçevesinde, yapısal fonlar ve mali araçlardan faydalanarak bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltabilir ve bölgesel kalkınmayı dengeli bir şekilde gerçekleştirebilir. Bu amaçlar doğrultusunda çalışma dört bölümden oluşmuştur. Birinci bölümde kalkınma, yönetim ve yerelleşme gibi kavramlar üzerinde durulmuş; ikinci bölümde bölge ve

bölgeselleşme konuları incelenmiş; üçüncü bölümde bölgesel kalkınma ajansları hakkında bilgi verilmiş; dördüncü bölümde dünya, AB ve Türkiye'deki bölgesel gelişme politikalarına değinilmiş ve Kalkınma Ajanslarının Kuruluş, Koordinasyon ve Görevleri Hakkındaki Kanun incelenerek Çukurova ve İzmir Kalkınma Ajansları bu kapsamda değerlendirilmiştir.

I.BÖLÜM

YÖNETİM EKOLLERİNDE KALKINMA KAVRAMI

Kalkınma kavramı, toplumların gelişim süreçlerine uygun olarak, farklı dönemlerde değişik içerikler kazanmış (Yavilioğlu, 2008), kendine yakın anlamlar taşıyan sanayileşme, modernleşme ve büyüme gibi kavramlarla iç içe geçerek, onların yerine kullanılmış ve zaman içerisinde anlam kayıplarına uğramıştır (Berber, 2006). Bu bölümde kalkınma kavramının tanımı yapılarak diğer ekollerle olan ilişkisi incelenecektir.

1.1. KALKINMA KAVRAMININ KÖKENLERİ

Kalkınma kelimesi, iktisat disiplininin inceleme alanındaki ekonomik yapılarda meydana gelen değişimleri, yeni olguları anlamak ve tanımlamak üzere ortaya çıkmıştır (Berber, 2006). Kalkınma kavramı toplumların gelişim süreçlerindeki farklılıklara göre değişik şekillerde yorumlanmıştır.

1.1.1. Klasik Ekol Öncesi

Ortaçağ düşünürleri tüm dünyevi süreçlerde Tanrı'nın aktif olarak yer aldığına inandıklarından Tanrı'ya karşı sorumlulukları vardı ve bu sorumluluklar bireysel haklardan daha öncelikliydi. Bu durumun ekonomi üzerindeki etkisi, tam fiyat doktrinine göre her malın, üretimindeki emeğin dikkate alınması ile oluşan tek ve kesin bir değeri olduğu ve bir malın fiyatının piyasa tarafından tam ve hakça olması gerekliliği şeklindedir (Berber, 2006).

Bu inanış parasallaşma, sekülerleşme ve Protestan Reformu ile birlikte aşınmaya başlamıştır. Ücretli emeğin kölelikle bağdaştırıldığı ve çalışmanın Adem'in Tanrı'ya olan itaatsizliğinin sonucu, bir cezalandırılma olarak tanımlandığı bu dönemin ardından Protestan reformu gerçekleşmiştir. Bu reformla birlikte emeğin en erdemli refah kaynağı olduğu görüşü ortaya çıkmıştır. Klasik iktisat ekolü emek,

refah ve üretim konularındaki tutumu bakımından Protestan yaklaşımı ile merkantilizmden de etkilenecek gelişmiştir (Berber, 2006).

1.1.2. Klasik Ekol

Kalkınma kavramının tarihsel süreçte bir içerik ve anlam kazanmaya başlaması A.Smith'le olmuştur. A.Smith ülkesi İngiltere'nin sanayileşmesini kalkınma kavramıyla değil, maddi ilerleme kavramıyla açıklamış ve iktisadi bir kalkınmadan çok İngiltere'nin zenginleşme ve gelişmesine yönelik iyileşmesinden bahsetmiştir. Maddi ilerleme kavramı, A.Smith'ten İkinci Dünya Savaşı'na kadar tüm iktisatçılar tarafından Batı'nın iktisadi kalkınması olarak tanımlanmıştır. Bu Ekolünün Adam Smith'ten sonraki teorisyenleri Jeremy Bentham, William Goldwin, David Ricardo ve Robert Malthus ile gelişen Klasik İktisat Ekolünün sahip olduğu klasik büyüme teorisi esas olarak nüfus büyümesinin kişi başına gelir düzeyi tarafından belirlendiği görüşüne dayalıdır (Berber, 2006).

1.1.3. Sosyalist Ekol

Sosyalist ekolün öne çıkan temsilcisi Karl Marx, büyüme konusunda yeni terim ya da kavramlar kullanmak yerine, klasiklerden devraldığı kavramları kapitalizmin değişen koşullarına uygulamaya çalışmıştır. Ona göre üretimin değerini emek belirlemektedir ve emek aynı zamanda ekonomik büyümenin de motorunu teşkil etmektedir. Sermaye ise, emeğin ortaya koyduğu bir üründür. Marx, büyüme sürecini bir denge olayı olarak değil, devamlı bir dengesizlik olayı olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla uzun dönemde büyümenin sürdürülmesi ya da durağan duruma gelmesi yerine, büyümenin kırılması söz konusu olacaktır. Ona göre; teknik bilgi ve maddi sermaye üretim kapasitesinde sürekli büyüme oluşturmak için bir araya gelirken, kurumsal yapı kendini birdenbire yeni durumlara uyduramaz ve insanların isteklerinin sağlanabilmesi için oluşturulan sosyal yapının, işlevini en etkili şekilde gerçekleştirebilmesi için kalıcı ve istikrarlı olması gerekmektedir. Büyüme hedefinin gerçekleştirilebilmesi ise ancak tüm üretim araçlarının kamuya devredilmesi ile mümkün olacak, kamu eliyle artı değer işçi sınıfı adına bir büyümeyi gerçekleştirmesi ile de sürdürülebilecektir (Berber, 2006).

1.1.4.Keynesyen Büyüme Teorisi

Klasik iktisatçısı Jean Babtiste Say, 1803 yılında yayınladığı “Politik Ekonomi Üzerine Risale” isimli kitabında ‘Say Yasası’ olarak bilinen “her arz, kendi talebini yaratır” görüşünü ortaya atmıştır. Ancak Alfred Marshall, Say Yasası’ndaki zayıf nokta olarak, gelirlerin bir kısmının tasarruf edilebileceği ve böylece olası bir büyüme sürecinden bu paranın çekilmiş olabileceği görüşünü ileri sürmüştür. Bu görüş ise yapılan tasarrufların kişiler ve bankalar tarafından yeniden yatırımda kullanılması ile büyümeye katkı sağlanacağı yönündeki yeni görüşlerle birlikte köreltilmiştir. Keynes “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” kitabında, tam istihdamın ekonomideki birçok olası durumdan bir tanesi olarak belirtmiş ve talebin arz tarafından yaratılması anlamına gelen Say Yasası’nın ‘herhangi’ bir istihdam ve gelir düzeyinde de meydana gelebileceğini savunmuştur. Ona göre istihdamın belirli bir seviyesi, tüm ekonomi içerisindeki mal ve hizmetlerin toplam talebi tarafından belirlenir. Hükümetin etkisinin nötr olduğunu varsayarsak, tüketim malları satın alan tüketiciler ve üretim malları satın alan yatırımcılar olmak üzere toplam talebi etkileyen iki grup vardır. Keynes, ‘bırakınız yapsınlar’ zihniyetine karşı çıkarak, piyasaların dokunulmazlığı ilkesinin kriz dönemlerinde işlemeyeceğini savunmuştur. Çünkü gelir ve istihdam düşmeye başlayınca, insanlar paralarını kurtarmanın yollarını arayacaklar, bunu durdurmak için bankalar da faiz oranlarını yükselteceklerdir. Bu durumda işini genişletmek isteyen yatırımcının ihtiyacı olan kredi artarak, iş hacminin düşmesine neden olacak ve gelir artışı ve istihdam düzeyi sıkıntıya girecektir. Ona göre bu kilit sadece doğrudan hükümet müdahalesi ile kırılabilir. Bu zincirde hükümet, karar veren değil, ekonominin tümünü etkileyen başka yerlerde verilmiş kararları toplayarak analiz eden bir rol üstlenmiştir (Berber, 2006).

Keynesyen politikalarda, yatırım mekânlarının ve yatırım yapılacak veya geliştirilecek ulusal sektör veya sanayilerin seçimi ve bunların bölgesel dağılımı, merkezi hükümetin inisiyatifindedir. Bu politika ile geri kalmış bölgelerin kalkındırılması için bölge dışından imalat sanayi yatırımları çekme ve bölgeyi doğrudan yabancı sermaye yatırımları için cazip hale getirme başlıca odak alanı olmuştur (Çakmak, 2006: 48).

1.1.5. Neo Klasik Büyüme Teorisi

Neo – klasik yaklaşımın merkezi iddiası azgelişmişliğin, Üçüncü Dünya yönetimlerinin aşırı devlet müdahalesi ve hatalı fiyat politikalarının yarattığı kötü kaynak dağılımından ortaya çıktığıdır ve bu hatalı fiyat politikaları ile aşırı devlet müdahalesinin ekonomik büyümeyi yavaşlattığı iddiasındadırlar. Bu yaklaşıma göre devlet, verimsiz harcamalar yapan müsrif bir kurum olduğundan, ekonomide optimal kaynak dağılımını ancak serbest piyasa sağlayabilecektir (Yavilioğlu, 2002: 61).

Neo-klasik büyüme teorisinin temel çıkış noktası, Keynes'in klasik iktisat öğretisine getirdiği eleştirinin dinamik analizidir. Temel soru eksik istihdamın olmadığı dengeli bir büyüme seyrinin sağlanıp sağlanamayacağı sorusudur. Onlara göre, faktörler arasında sabit bir bileşim oranı varsayılmış olsaydı, büyüme dengesi kararlı bir durum izleyebilirdi. Buna göre, üretimin sabit verimler ve değişen faktör oranları kuralına göre yapılması halinde, doğal ve gerekli büyüme oranları arasında herhangi bir uyumsuzluk söz konusu olmayacak, ekonomi istikrarlı bir dengeye ulaşacaktır. Gerekli büyüme oranı, yatırımların ortaya çıkardığı arz ve talep artışları arasında uyumu sağlayan büyüme oranıdır. Bu oran, işgücü piyasasında arz-talep eşitliğini sağlayan doğal büyüme oranına eşit olduğunda, istihdam, gelir düzeyi, işgücü arzı ve üretim kapasitesi gibi makro değişkenler, sürekli olarak belirli ve sabit bir oranda artacak ve ekonomi uzun dönem durağan dengesine ulaşmış olacaktır (Berber, 2006).

Ülkenin ya da bölgenin kalkınmışlığı geçmişten günümüze hep tartışma konusu olmuştur. Klasik ekol öncesi kalkınma kavramının varlığından söz etmek mümkün değildir. Burada daha çok üretim, Tanrı'ya karşı bir görev olarak görülmüş ve büyümenin sağlanması için gerekli adımlar atılmamıştır. Klasik ekol ile birlikte 'Bırakınız Yapsınlar' mantığı hâkim olmuş ve büyüme ya da kalkınma görevi piyasaya bırakılmış bu noktada devletin müdahalesine yer verilmemiştir. Keynesyen büyüme teorisi ile birlikte piyasanın tek başına yeterli olmadığı anlaşılmış ve ihtiyaç duyulduğu müddetçe devletin müdahalesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Şöyle ki piyasa tüm bölgelerde aynı şekilde faaliyet gösteremeyecektir, sonuçta öncelik her zaman kârdır. Bu noktada devlet müdahalesi gerekli olmaktadır. Ülkenin her bölgesinin eşit derecede gelişmesi mümkün değildir. Bazı bölgeler cazibe merkezi

olarak görülürken bazıları bu gelişmenin gerisinde kalmaktadır. Devlet ya da devletin belirlediği kurumlar bu noktada geri kalmış bölgelere gerekli yatırımları yaparak gelişmeye katkı sağlayacaklardır. Günümüzde devletin bu görevi verdiği kurumlar kalkınma ajanslarıdır. Yasal yapıları ülkeden ülkeye farklılık gösterse de kalkınma ajansları, toplumsal tüm aktörleri bir araya getirerek bölgesel kalkınmanın sağlanmasına katkı sağlayacaklardır.

1.2. KALKINMA KAVRAMININ TANIMI

Kalkınma; salt üretimin ve kişi başına gelirin artışından ibaret olmayıp sosyo-ekonomik ve kültürel yapının da değiştirilmesi, geliştirilmesi anlamına gelmektedir ve bu nedenle sadece ekonomik faktörlerle değil, sosyal, kültürel, politik ve psikolojik etkenlerle de yakın ilişki içerisinde olmalıdır (İldırar, 2004: 5). Kalkınma kavramı çeşitli açılardan sınıflandırılabilir.

1.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma

1980'lere kadar hâkim olan kısa dönemli ekonomi yönetimi anlayışı, yerini küreselleşmenin de etkisiyle uzun dönemli ekonomi yönetimi anlayışına bırakmış ve ekonomik kalkınmanın kavramsal ve kuramsal içeriği değişmeye başlamıştır. Çevresel sorunların küresel boyut kazanması ile birlikte, ekonomik ve çevresel atmosferlerin karşılıklı etkileşim içinde bulunduğunu, dolayısıyla birlikte değerlendirilmesi gerektiği gerçeği ortaya çıkmıştır (Dulupçu: 2006). Bu anlamda sürdürülebilir kalkınma kavramı içerisinde yer alan çevre politikaları çerçevesinde dört temel ilkeden bahsedilebilir. Bu ilkeler şunlardır;

- Kirleten Öder İlkesi: Bu ilkenin amacı, kirletenin çevrenin kabul edilebilir bir duruma getirilmesi için gerekli olan koruma ve kontrol maliyetlerinin tümünü ödemesini sağlamak ve koruma ve kontrol maliyetlerinin tümünün üretilen mal ve hizmetlerin değerine yansıtmasıdır.

- Kullanan Öder İlkesi: Kaynak fiyatlaması yöntemi olan bu ilke, doğal kaynağın fiyatı, doğal kaynağı elde etmenin, dönüştürmenin, kullanmanın ve

gelecek kullanımının ortadan kalkmasının alternatif maliyeti de dâhil olmak üzere tüm maliyeti yansıtmalıdır ilkesine dayanmaktadır.

- İhtiyat İlkesi: Bu ilke çevre politikalarının, çevre bozulmasının kaynak ve nedenlerini öngörebilmesi, bunları engelleyebilmesi ve ortadan kaldırabilmesi gerektiğini savunur.

- Yerellik İlkesi (Subsidiary Principle): Bu ilke doğrudan çevre politikaları ile ilgili bir ilke olmaktan çok genel anlamda politika üretilmesi süreci ile ilgilidir. Hedef, çevre koruma ile ilgili kararların yerel düzeyde alınabilmesidir. Bu kuralların uygulamaya konulabilmesi ve çevre koruma konusunda politika oluşturulmasında katılımı artırmayı ve yerel sorunların politika oluşturma sürecini belirleyerek yerel otoritelerce çözümünün sağlanmasıdır (Minibaş, 2006).

1.2.2. Dengeli Kalkınma

Dengeli kalkınma teorileri tamamlayıcılık başına dayanmaktadır ve tamamlayıcılık fikri, dengeli kalkınmanın önemli bir unsuru olmakla birlikte dengeyi gerçekleştirmek için bir araç değil, bir yol göstericidir. 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 (Yavilioğlu, 2002: 55).

1.2.3. Dengesiz Kalkınma

Dengesiz kalkınmayı savunan teorisyenlere göre; belli şartlar içinde dengesizlik, ilerlemeyi bozmaktan çok canlandırır, teşvik eder ve sektörlerde sıçramalara yol açarak ekonomiyi dinamik bir sürecin içine sokar. Şartların oluşması durumunda dengesizlik, hızlı kalkınmanın bir engeli değil aksine bir gerekliliğidir.

Bunun yanında denge üzerine fazla ısrar etme, durgunluk yaratır. Dengesiz kalkınma teorisyenlerinden Streeten'a göre yönlendirici olan faktör piyasalardır ve piyasaların yol göstericiliği altında yeni yatırımlara girişilmesi önerilmektedir. Ona göre, dengeli kalkınmanın gerektirdiği planlama ve piyasaları kontrol etme faaliyetleri, ekonomiyi bir kalıp içine sokmakta ve olası denge dışı gelişmeleri önlemektedir (Yavilioğlu, 2002: 58).

Az gelişmiş ekonomilerde sınırlı olan üretim faktörlerini üretime koşarken dengesiz kalkınma ile optimal dağılımını gerçekleştirmek mümkün olacaktır. Kıt üretim faktörleri öncelikle belirli sektörlerle yöneltilecek, optimal üretim tesis ölçeğinde faaliyette bulunan, önsel ve gerisel bağıllık katsayısı yüksek olan sektörün öteki sektörlerle ilişkisi sonucu tüm ekonomide canlanma olacaktır. Sonuç olarak gelişmenin tüm sektörlerle yayılmasıyla dengesi kalkınma şeklinde başlayan ekonomik gelişme, zamanla dengeli kalkınmaya dönüşecektir (Dinler, 2000: 525).

1.3. BÜYÜME VE KALKINMA KAVRAMLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ

Büyüme ve kalkınma birbirlerini tamamlamakla birlikte, aralarında temel farklılıklar da mevcuttur. Bunlar, ekonomik büyüme, daha fazla ürünü ifade ederken, ekonomik kalkınma, daha fazla ürünün yanında üretim ve dağıtım kanalları da dâhil ürün çeşitliliğini ifade etmektedir. Bir başka ifade ile büyüme, daha fazla girdi ile daha fazla ürün elde etmek anlamında iken, kalkınma, üretim sürecinde girdi çeşitliliği ve ürün yelpazesinin çeşitlendirilmesi anlamındadır (Herrick ve Kindleberger, 1983, Akt : Ildırar, 2004 : 6).

Büyüme, yatırım, çıktı, tüketim ve gelir cinsinden ekonominin yapısında nicelik “kantitatif” olarak bir değişimi ifade eder. Kalkınma, ekonominin yapısındaki kantitatif olarak değişimin yanı sıra davranışlarda ve teknolojiye yeniliği de içeren nitelik “kalitatif” olarak değişimi ifade etmektedir (Bears ve Vaughan, 1981, Akt : Ildırar, 2004: 6).

Kalkınma, büyümeden farklı olarak beş ilke içermektedir (Adelman ve Yeldan, 2000, Akt : Ildırar, 2004 : 6). Bunlar;

- Kendi kendini besleyen (sürdürülebilir) büyüme,
- Üretim ve tüketim kalıplarında yapısal değişim,
- Teknolojik gelişme,
- Sosyal, politik ve kurumsal modernizasyon,
- Beşeri koşullarda gelişme

Büyüme, iktisat teorisinin alanında iken, kalkınma, iktisat politikası alanında yer almaktadır.

1.4. GELİŞME VE KALKINMA KAVRAMLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ

Sosyal, siyasal ve kültürel değişkenler göz önüne alınarak kalkınma kavramının tanımını, gelişme kavramı ile ele alabilmek mümkündür. Gelişme, bir toplumun demografik yapısının, kırsal, nüfus, doğum ve ölüm oranlarının, yatay ve dikey hareketliliğinin, şehirleşme hızının, sosyal gruplar arası temel ilişkilerin sınıflaşmanın, gelir birikiminin geliştirilmesinin, bilgi birikim ve yayılımının, kurumsal bilgilerin teknolojik bilgilere yer verişinin, devlet kurumlarının sosyal sorumluluk alanının artmasının, siyasal katılımın genellikle kurum ve kurulların ekonomik gelişmeye paralel değişikliklere uğraması anlamına gelmektedir. Gelişme kavramının sosyal tanımında, sosyal yapıdaki değişmeyi etkileyen unsurların belirlenmesinde öznellik payının yüksek olmasından dolayı, daha çok görelilik mevcuttur (Erkan, 1998, Akt: Ildırar, 2004: 7).

Gelişme kavramına zaman içerisinde farklı anlamlar yüklenmiştir. 19. yüzyılda ekonomik büyüme anlamında iken; temel ölçütler, milli ya da kişisel gelir, yaratılan katma değer, sanayi sektöründe üretim - çalışan hacmi olarak belirlenmiştir. 20. yüzyılın ilk çeyreğinde sosyo-refah içeriğine sahip olan gelişme kavramı, gelir yanında birey ve toplumların sahip oldukları fiziksel ve sosyal altyapı gibi kolaylıkları da içermektedir. 20. yüzyılın son çeyreğinde ise gelişme, nitelikli doğal, fiziksel, sosyal ve kültürel çevrenin varlığı ve tüketilmesi olanağına kavuşulması anlamına gelen yaşam kalitesi ile ölçülmeye başlanmıştır (DPT, 2000: 7).

Bölgesel gelişme kavramıyla bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının en aza indirilmesi amacının yanı sıra, bölgelerin kendi içindeki kırsal ve kentsel gelişmişlik düzeyleri farklılıklarının giderilmesi, bölgelerin global rekabet güçlerinin artırılması, yerel dinamiklerin harekete geçirilerek bölgesel potansiyelin değerlendirilmesi ve ülkelerin toptan kalkındırılması amaçlamaktadır. Bunun doğal sonucu olarak bölgesel gelişme geri kalmış yörelerin kalkındırılmasına yönelik çabaların yanı sıra tüm bölgelerin sürdürülebilir ve küresel rekabete dayalı bir kalkınma çabasına girmesini zorunlu hale getirmiştir. Özellikle özel sektör ve yerel yönetimler ile diğer bölgesel aktörlerin bu süreçte yer almasını sağlayacak bir yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının uygulanmasını gerekli kılmıştır. Bölgesel kalkınma ajansları da bu değişim sürecinin bir ürünüdür (Akın, 2007: 296).

1.5. KAMU YÖNETİMİ VE KALKINMA KAVRAMI İLİŞKİSİ

1.5.1. Yeni Kamu İşletmeciliği

Yeni kamu işletmeciliği yönetim anlayışının yeni bir modeli olarak görülmektedir. Yeni kamu işletmeciliğin temelini iki görüş oluşturmaktadır. İlki, rekabete dayalı, vatandaşın kamu hizmetlerinin müşterisi olarak tercih etme özgürlüklerinin olduğu şeffaf bir bürokrasiyi amaçlayan kamu tercihi, vekâlet teorisi ve işlemler maliyeti kuramının yansımasıdır. Diğerisi ise profesyonel işletmecilik yaklaşımının yansıması olarak, kamu kuruluşlarının özel sektörde olduğu gibi profesyonel yöneticiler tarafından yönetilmesi gerektiğini ve bu yöneticilerin performanslarından sorumlu tutulmalarını öneren görüştür (Coşkun, 2003: 41).

Weber' in bürokratik örgütlenme anlayışına göre şekillenen geleneksel kamu yönetimi anlayışının katı hiyerarşik, bürokratik ve merkeziyetçi özellikleri 1970'lerde kan kaybına uğramıştır. Bürokratik anlayışa olan inancın yitirilmesi ile yeni bir paradigma oluşmuştur. Bu anlayış ile devletin küçültülmesi amaçlanmıştır. Kısaca küçük ama etkin bir devlet modeli öngörülmüştür. IMF ve Dünya Bankası gibi kurumların, kamu işletmeciliği yaklaşımının yaygınlaştırılmasında ve küresel bir hareket olmasında büyük etkileri vardır. Bu anlayış ilk defa İngiltere' de Thatcher dönemi ve Amerika'da Reagan yönetiminde ortaya çıkmıştır. Muhafazakâr iktidarların kamu yönetim yapısına getirdikleri eleştiri, kamu işletmeciliği anlayışının

kabul görmesinde önemli etken olmuştur. Yine kamu tercihi teorisyenlerinin de bu anlayışın gelişmesindeki etkilerini unutmamak gerekir (Bilgiç, 2003: 29).

Yeni Kamu Yönetimi akımı ile klasik bürokratik örgütlenme modelinden özel sektördeki esnek, katılımcı, çalışanları yetkilendiren, etkinlik ve etkenliği ön planda tutan, kullanıcı odaklı, kaliteden ödün vermeyen ve yüksek performans ile sonuçlara ulaşmayı amaçlayan yeni bir kamu yönetimi modeli gündeme gelmektedir (Nohutçu, 2006: 278). Bu akımla beraber özel sektörün kullanmış olduğu yönetim araçları kullanılarak, ekonomik ve sosyal kalkınma alanında etkin adımlar atılabilir. Ancak tek başına bu ilke yeterli değildir. Yönetişim, gerek üçlü bir yönetime sahip yapısı (özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve devlet) gerekse içerdiği ilkeler bakımından ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanabilmesinde daha etkili bir rol üstlenecektir.

1.5.2. Yerelleşme Kavramı

Yerelleşme kavramı, bir hizmetin prensip itibarı ile vatandaşa en yakın idari birim tarafından yerine getirilmesini ve sadece bu birim tarafından ya hiç veya yeterince etkin biçimde yerine getirilemeyen hizmetlerin bir üst idari birim tarafından üstlenilmesini gerektirir (Çeşme, 2005: 44).

Bir başka tanımla yerelleşme, merkezi hükümet ve onun kurumlarından, merkezin taşra birimlerine, ikinci derecedeki birimlerine, merkezi yönetimin diğer kademelerine, yarı özerk kamu otorite veya işletmelerine, bölgesel veya fonksiyonel otoritelere, özel veya gönüllü kuruluşlara planlama, yönetim, kaynak sağlama ve dağıtım konularında sorumluluk transferi olarak ifade edilmiştir (Thomi, 2001, Akt: Özel, 2007: 184).

Yerelleşme kapsamında subsidiarite (yerellik) ilkesinden bahsedilebilir. Subsidiarite terimi Fransızca'daki "subsidiare" ve İngilizce'deki "subsidiary" kelimelerinden türetilmiş ve Türkçe'ye yetki ikamesi, yetki paylaşımı, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık ve yerellik olarak çevrilmiştir (Sayın, 2005: 267).

Bu ilke sadece bir örgütlenme esası değil, birey ile toplum ve toplum ile kurumların arasındaki ilişkilere de uygulanan bir ilkedir. Kamu hizmetlerinin görülmesi ve kaynakların etkin dağılımının sağlanması, yine halkın demokratik eğitiminin sağlanması amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik bir kavramdır. Bu

ilke gereğince devlet, ancak alttaki kurumların bir şey yapamadığı durumlarda etkin bir rol oynayabilecektir. Kısacası bu ilkeyle, devlet müdahalesinin kapsamı daraltılarak, yerel yönetimlerin alanı genişletilmek istenmektedir (Çeşme, 2005: 48). Subsidiarite ilkesinin amacı, karar verme mekanizmasının vatandaşa mümkün olduğunca yaklaştırmak olduğu için, temelde siyasal bir ilkedir. Dolayısıyla bu ilkenin uygulanması ve Avrupa Birliği bütünleşme sürecine olumlu katkılar yapması, özellikle siyasi kanalların etkin işleyişi ve bu ilkeye gereken önemi vermesi ile mümkün olacaktır (Özcan, 2006).

Yerellik ilkesi, hem devlet- yurttaş ilişkilerinde, hem de kamusal düzeyler arasındaki ilişkilerde söz konusu edilmektedir. Bu ilke, özel alanın kamusal alan karşısında davranış (eylem) önceliğini içermektedir. Buna göre, eğer bir görev, özel girişim yoluyla da yerine getirilebiliyorsa, devlet bu durumda kendine hâkim olabilmeli ve koruma tedbirlerini gerektiğinde sınırlayabilmelidir. Diğer taraftan bu ilke anayasa hukuku şekillenmesi içinde vatandaşlara daha yakın duran her kamusal düzeyin hareket önceliğini içermektedir. Yerellik, kamusal düzeyler arasındaki görev ve yetki paylaşımıyla ilgilidir. Hizmette halka yakınlık ilkesi, devleti ikincil plana iten yerel yönetimleri ön plana çıkaran bir felsefenin öncüsü durumundadır (<http://birimweb.icisleri.gov.tr/strateji>, 22.08.2006).

Bu ilke ile yerel ve bölgesel idarelerin, üst idareler karşısında özerkliklerinin korunmasını amaçlanmaktadır. Bu ilke, küreselleşmenin yol açtığı merkezin her şeye hâkim olacağı ve yerelliği ortadan kaldıracağı kuşkusunun ortadan kaldırarak, yönetsel yapının aşağıdan yukarı doğru oluşturulmasını ve üst makamın ancak bir alttakinin güçsüz ve yetersiz kaldığı durumlarda devreye girmesini öngörmektedir (Çeşme, 2005: 49).

Kamusal ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturulan farklı yönetim düzeyleri arasında yetki bölüşümüne esas olan bir ilke olarak yerellik ilkesi “yetkisini, görülmesi gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetimce kullanılması; alt düzeyin yetkisini üst düzeye, ancak mutlaka gerekli olduğunda, hizmetin daha iyi görülmesi gerektiğinde devretmesi” biçiminde tanımlanmaktadır. Hizmetin, hizmete en yakın yönetimce görülmesi, demokrasi anlayışının bir gereğidir. Hizmete en yakın yönetim, halkada en yakın yönetimdir. Bu şekilde, hizmetin yönetimine halkın en

etkili bir şekilde katılımı ve söz konusu hizmetin yönetimini halkın en etkili bir biçimde denetimi olanaklı olur (<http://birimweb.icisleri.gov.tr/strateji>, 22.08.2006).

1.5.3. Yönetişim Kavramı

Şu andaki içeriği ile ilk kez Dünya Bankası tarafından iyi yönetim olarak kullanılan yönetim kavramı, bir ülkenin her düzeyindeki işlerinin yönetiminde iktisadi, siyasi ve idari otorite kullanımı olarak tanımlanmaktadır (Coşkun, 2003: 40; Özer, 2007: 62).

Yönetişim, bir toplumsal- politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu bir düzendir (Özer, 2007: 60). Yönetişim kavramı, yönetim kelimesinden daha kapsamlıdır ve bir dizi aktörler, süreçler ve merkezi yönetimin birincil olmaktan çıkıp diğer aktörlerle görece eşit olduğu bir durumu tanımlamaktadır (Rhodes, 1996, Akt: Coşkun, 2003: 40).

TODAIE'nin Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde yönetim kavramı, “bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen” olarak tanımlanmıştır (Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 46). Bir diğer tanımda ise yönetim, birbirlerine bağlı olan pozisyonların ve çatışan karşıt çıkarları olan aktörlerin oluşturduğu, farklı ağsal yapıları koordine eden bir süreçtir (Özer, 2007: 60).

Yönetişim kavramı içerisinde bahsi geçen aktörler; devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıdır ve her birinin kendine özgü rolleri vardır. Bu aktörler arasında yönetim anlayışındaki hiyerarşik ilişki yerine, heterarşik bir ilişki söz konusudur. Heterarşi ile kast edilen, karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki faaliyetlerin eşgüdümü ve kendi kendini organize eden kişiler arası ağlar, örgütler arası eşgüdüm ve sistemler arası döngüdür. Karşılıklı bağımlılık ilişkileri bulunan, işlevsel açıdan ise bağımsız olan sistemlerin, kurumların ve diğer birimlerin kendi kendini örgütlenme çabaları söz konusudur. Heterarşi; kişiler arası, örgütler arası ve sistemler arası olmak üzere üç farklı düzeyde ortaya çıkmaktadır (Özer, 2007: 63; Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 46).

Yönetişim yaklaşımı, ABD’ de Osborne ve Gaebler’in 1993 tarihli çalışmalarında “ kürek çeken değil dümen tutan devlet” sloganı ile gündeme getirdikleri bir anlayıştır. Bu anlayış, pasif tüketiciliği içermeyen katılımcı vatandaşlık anlayışı ile şekillenmiştir ve üzerinde anlaşılan hedefler doğrultusunda işbirliğine ve konsensusa vurgu yapan ve yönetim mekanizmalarını uygulamaya aktaracak olan yeni bir liderlik tarzına olan ihtiyaçtan bahsedilmiştir (Özer, 2007: 64).

Katılımcı demokrasinin gelişmiş bir aşaması olarak nitelendirilen yönetim, yönetimlerin tek başına hareket etmeleri yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu özel sektör ortaklığını anlatmaktadır (Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 47).

Yönetişimle birlikte, yasal hiyerarşik bürokratik sınırlar içinde önceden belirlenmiş tek bir amaca yönelik, tek özneli, merkezi, yetki ve kaynakları tek elde toplayan, kapalı, yasaların güvencesi altında sorumluluk zırhına bürünmüş kamu yönetimi odaklı kamu politikası oluşturma sürecinden katılımcı stratejik yöntemlere göre belirlenen amaçları ve çıktıları hedefleyen, çok aktörlü, yerinden yönetimci, ağsal ilişkiler içinde kendinden çok diğer aktörleri yönlendiren, yapabilir kılan, onlarla işbirliği hatta ortaklıklara giden, saydam hesap veren yetki ve kaynakları devredip paylaşabilen, iletişim ve denetim mekanizmalarının rasyonel ölçütlere göre belirlendiği ve etkinleştirildiği yönetim odaklı kamu politikası oluşturma sürecine geçilmiştir (Nohutçu, 2006: 279).

1.5.3.1. İyi Yönetişimin Unsurları

Öngörülebilir ve açık bir kamu politikası sürecini, profesyonel bir ahlak ve iş yapma anlayışına sahip bürokrasiyi, kamudaki işlem ve eylemlerin denetlenmesini, kamusal görev ve hizmetlere katılımında bulunacak güçlü bir sivil toplumu ve hukukun üstünlüğünü öngören (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 267) iyi yönetişimin çeşitli unsurları bulunmaktadır. Bu unsurlar, sınıflandırmayı yapan yazarlara göre değişmektedir. Ortaya çıkan unsurları şu şekilde gruplandırmak mümkündür:

1-) Şeffaflık: Bilgi akışının sağlanması ile yönetimde şeffaflıktan bahsedilebilir. Bu ise usullerin, kurumların ve bilgilerin, ihtiyacı olanlar için

kolaylıkla erişebilir olması ile mümkün kılınır (Özer, 2007: 79). Karar alma sürecinin tüm evrelerinde, uygulamada sonuçlarının değerlendirilmesinde tüm bilgi, belge ve bulguların karardan etkilenen herkese açık, net ve anlaşılabilir bir dille anlatılması, yasa ve yönetmelik değişimlerinin, yasal ve yönetsel hak arama süreçlerinin belirgin, öngörülebilir, tutarlı ve istikrarlı bir içeriğe sahip olması saydamlığın temelini oluşturur (Nohutçu, 2006: 282).

2-) Hesap Verebilirlik: Bu unsur, yasama ve yürütme süreçlerinde rollerin açık olarak belirtilmesini gerektirir. Şöyle ki, her kurumun ulusal ve yerel düzeyde aldığı görevler açıklanmalı ve kurumlar bu alanlarda sorumluluğu üstlenmelidirler (Coşkun, 2003: 44). Bir diğer anlamı ise iktidardaki kimselerin tüm vatandaşlara hizmet etme ve beklentilere cevap verebilme gerekliliğidir. Yalnızca kamu kurumları değil, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da kamuoyuna ve de kurumsal paydaşlarına karşı hesap verebilir olmalı ve aldığı kararlardan ya da üstlendiği faaliyetlerden etkilenebilecek olanlara karşı hesap verebilmelidir (Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 52).

3-) Katılım: Bu unsur ile tüm vatandaşların gerek doğrudan gerekse kendilerini temsil eden aracı kurumlar vasıtası ile karar alma süreçlerine katılması gereğinden bahsedilmektedir. Böylece vatandaşların aktif katılımıyla birlikte, politikalar oluşturulurken farklı çıkarlar arasında uzlaşma sağlanacak ve ortak çıkar için hareket edilebilecektir (Özer, 2007: 80). Yönetişimin omurgasını oluşturan katılım ilkesinin, Türkiye gibi güçlü merkeziyetçi bir yapıya sahip ülkelerde biçimsellikten kurtulup uygulamaya geçilebilmesi için çoğulcul kurumsal yapıların inşası, devletle toplum arasında aşağı – yukarı kurumsal bağları sağlayıp yerel kaygıları seslendiren ve kamu görevlilerinin sorumluluk anlayışı içinde başarıya odaklı performanslarını sağlayan aracı yapıların kurumsallaştırılması gerekmektedir (Nohutçu, 2006: 283 – 284). Kalkınma ajanslarının kurulması bu yönde atılan etkili bir adım olacaktır. Devletin yanında diğer aktörlerin de karar alma süreçlerine katılımı sağlanabilecektir.

4-) Cevap Verebilirlik: Kurumların ve usullerin tüm vatandaşlara hizmet etme gayreti içinde olmaları gerekmektedir. Bu unsur, vatandaşların hükümette ya da kamu yönetiminde yer alanlar tarafından dinlenilerek cevaplandırılacaklarını bilmelerini ifade eder (Özer, 2007: 80; Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 53).

5-) Hukukun Üstünlüğü: Kurumların adil biçimde oluşturulan yasal çerçeveler içinde hareket etmeleri ve kişilerin kendi davranışlarına kanunun tatbik edebileceğini kabul etmeleri anlamına gelir (Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 54).

6-) Etkinlik: Usullerin ve kurumların, kaynakların etkin kullanılmasını sağlayacak sonuçlar üretmeleri gereklidir (Özer, 2007: 81). Aynı zamanda uzun dönem vizyonunu koruma, teknik donanım, insanların bir takım kaygılarına karşı duyarlı olma gibi kaygıların dile getirilebilirliği ve çözüm arandığı bir ortam yaratma gibi kriterleri de kapsamaktadır (Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 55).

7-) Eşitlik: Herkese eşit olanaklar sunan, aynı derecede hak ve sorumluluklar yükleyen ve bir ortak hedef etrafında herkesi birleştiren kriterdir (Çukurçayır ve Sipahi, 2007: 55).

8-) Stratejik Vizyon: Liderlerin iyi yönetim ve kalkınma hususunda etkin bir perspektife sahip olmaları ve gelişmeye yönelik gerekli unsurları belirleyerek bunları sağlamaları gerekmektedir. Stratejik vizyonları belirgin olmalı ve süreklilik göstermelidir. Vizyon çalışanlar ile yöneticiler tarafından belirlenmeli, belirlenen hedefler ulaşılabilir olmalı ve çalışanların da bu vizyona inanmaları gerekmektedir (Özer, 2007: 81).

Yönetişim, daha çok kalkınmanın ne şekilde gerçekleştirileceği ile ilgilidir ve bir anlamda kalkınmanın hedefleri ve bunları gerçekleştirme yolları üzerinde, yerel aktörler tarafından katılımcı yöntemlerle oluşturulmuş fikir birliğini ifade eder (Çakmak, 2006: 60).

Yönetişim anlayışı ile birlikte kamu alanı özel sektörün içerisine kaydırılabilecektir. Bunun sürekli kılınabilmesi için yeni aletlere ve bu aletlerin devamlılığının sağlanması için de uygun malî, idari ve toplumsal ortama ihtiyacı vardır. Bu ortam ve araçlar birbirini yeniden üreterek devamlılığı sağlayacaklardır. Bu yönetişimin şekillendirdiği araçlardan biri de Bölgesel Kalkınma Ajansları'dır (Çalt, 2006).

II. BÖLÜM

KALKINMA SÜREÇLERİNDE BÖLGESEL POLİTİKALARIN ROLÜ

Ekonominin tümü açısından genel bir makro planlamanın yanında, belirli bölgeler, sektörler ya da ürünler açısından da mikro ölçekli planlamalar yapılarak, geri kalmış bölgelerin bölgesel tam istihdamı sağlayacak üretim düzeyine ulaşmaları ve gerek ülke içinde gerekse uluslararası piyasalarda mevcut koşullar çerçevesinde rekabet edebilmeleri sağlanacaktır (Çiçek, 2008: 240). Bölgeler arasında var olan gelişmişlik farklarının azaltılabilmesinde bölgesel planlamanın rolü büyüktür. Bu bölümde bölge ve planlama kavramlarının tanımları yapılarak, bölgesel kalkınma politikalarına yer verilecektir.

2.1. BÖLGE KAVRAMI VE ÇEŞİTLERİ

Belirli kriterler bakımından homojen mekân parçası şeklinde tarif edilen bölge, yeryüzünde belirli özelliklerin bir araya gelmesi ile ortaya çıkan saha olarak bilinir. Ancak, bazı kriterler bakımından homojen görünen bu sahalar içerisinde hatta en ufak saha "mekân" birimi içinde dahi bir farklılaşma ortaya çıkabilir. Bundan dolayı, bölge kavramı bir genelleştirme değildir (Zengin, 2001: 102).

AB bölgesel politikası bağlamında bölge kavramı, genel olarak ulusal ve yerel seviyeler arasındaki orta kategoriyi ifade etmektedir. Her bir bölge, belli ortak ya da birbirini tamamlayıcı özelliklere ve yoğun bir etkileşim derecesine sahiptir. Bölgelerin bünyesindeki bu ortak özellikler, coğrafya ve doğal kaynaklar gibi fiziki özellikler olabileceği gibi, üretim yapısı ve tüketim parametreleri gibi ekonomik ve sosyal özellikler de olabilmektedir. Bunun yanında bazen bir bölgenin tanımının ve sınırlarının siyasi bir tercihle belirlendiği de görülebilir, ancak, bölgelerin alan ve nüfus açısından makul büyüklükte olmasına özen gösterilmektedir (Altan, 2007, 177).

Kelime anlamı olarak, sınırları idari veya ekonomik birliğe, toprak, iklim ve bitki özelliklerinin benzerliğine veya üzerinde yaşayan insanların aynı soydan gelmiş olmalarına göre belirlenen toprak parçası, mıntuka (Türk Dil Kurumu: 220) anlamına gelen bölge kavramının etimolojik kökleri Latince “regio: çevre alan”a dayanmaktadır. Bölge kavramının, çok boyutlu, çok anlamlı ve sınırları güç çizilebilen bir kavram olmasından dolayı farklı bölge tanımlamaları yapılmaktadır. Bu tanımlamalarda coğrafik, kültürel, etnik kentsel ve yönetsel ölçütler kullanılmaktadır (Mengi, 2001, Akt : Ildırrar, 2004: 8).

Bölgesel kalkınmanın merkezinde yer alan bölge kavramına homojenlik faktörünü esas alarak tanımlamalar getirilebilir (Brasche, 2001, Akt: Ildırrar, 2004: 8):

- Coğrafi bölgeler (kıyı bölgeleri, dağlık bölgeler vb.),
- Kültürel bölgeler (etnik çoğunluk, dil, din),
- Tarihsel bölgeler (tarihteki ortak kökenler vb.),

Yerleşim ve yoğunluk bakımından bölgeler: Merkezi bölgeler–çevre bölgeler, yüksek nüfus yoğunluklu bölgeler- düşük nüfus yoğunluklu bölgeler olarak sınıflandırılabilir.

Bölge kavramının, yeni ekonomik yapılanmalar ve ortak çıkarlar çerçevesinde tanımlandığında şöyle bir ayrıma gidilebilir (Lundeberg, 1982, Akt: Ildırrar, 2004: 8):

- Belirli sektörlerin hâkim olduğu bölgeler (tarım, turizm, sanayi vb.),
- Bir komşu devletle sınırı olan ve bu ülkenin ekonomik faaliyetlerinden etkilenen bölgeler,
- Uzun mesafeli trafik akışı bağlamında transit bölgeler,
- Ortak bir yerleşim alanının ekonomik yapısından etkilenen bölgeler (Akdeniz ülkeleri, Baltık ülkeleri vb.).

Isard’ a göre bölge konusunda iki yaklaşım mevcuttur. Birinci yaklaşımda, bölgenin seçimi, yapısı ve sınırları; ele alınacak problem, ölçek ve zamana göre değişecektir. İkinci yaklaşımda, genel sosyal bilim anlayışı çerçevesinde bölge, genel

ve elastik bir kavram olarak kabul edilmektedir (MGK, 1993, Akt: Ildırar, 2004: 9). İktisadi açıdan ele alındığında ise bir planlama ve analiz birimi olarak bölgenin ne kent kadar küçük, ne de ülke kadar geniş alan parçası olmaması gerekmektedir (Casellas ve Galley, 1998, Akt: DPT, 2000: 7).

Küreselleşme ve bölgeselleşme olgusu, post- fordist üretime geçiş, post-modernizm vb. ekonomik, sosyal, teknolojik ve politik değişimler geleneksel bölge anlayışının da farklılaşmasına neden olmuştur. Geleneksel anlayışa göre bölge, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekânsal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde sınırları çizilmiş bir birim olarak tanımlanırken; küreselleşme anlayışının yerleşmesiyle birlikte bölge kavramı, bölge ilişki ağı ile belirlenen, mekânsal süreklilik koşulu olmayan yerellerin oluşturduğu uluslararası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken bir birim olarak değerlendirilmektedir. Ağın niteliği ve boyutu, yerelin dolayısıyla bölgenin gelişmişliğini belirlemekte ve yerel dinamikler ekonomik kalkınmanın ve bölgesel kalkınmanın itici gücü haline gelmektedir (DPT, 2000: 7).

Ekonomik analiz çerçevesinde bölgeleri; ekonomik yapı açısından ve ekonomik gelişme düzeylerine göre iki şekilde inceleyebiliriz.

2.1.1. Ekonomik Yapı Açısından Bölge Çeşitleri

Bu şekilde bir ayırım belirli bir zamanda ve mekânda bölgelerin durumunu ortaya koyarken, ekonomik yapıyı belirli bir süreç içerisinde değerlendirmemektedir. Ekonomik yapı özelliklerine göre bölgeler üç başlık altında toplanır (Ildırar, 2004: 10).

2.1.1.1. Homojen (Türdeş) Bölge

Homojen bölgeyi, seçilen bir veya birçok kriterlere göre birbirini takip eden kesimlerin teşkil ettiği bir bütün olarak tanımlayabiliriz. Diğer bir ifadeyle, nitelikleri birbirine oldukça yakın olan birimlerden meydana gelen devamlı bir mekândır. Türdeş olması gereken bu nitelikler, ekonomik faaliyetin biçimi, gelir düzeyi, coğrafi konum, üretilen mal ve hizmetlerin cinsi, nüfusun sosyal ve ekonomik özellikleri vb. sıralanabilmekte ve homojen bir bölgenin sınırları belirlenirken aynı özellikler

gösteren bitişik durumdaki alanları gruplaştırmak yeterli olacaktır (İZTO, 1996, Akt: Ildırrar, 2004: 10).

Homojen bölgeyi geniş anlamda ele aldığımızda ise, bir ülkede bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması politikaları için izlenen bir bölge türüdür. Aynı gelişmişlik düzeyinde bulunan komşu iller, gelişmişlik düzeyi açısından homojen bölgeyi oluşturmaktadır (DPT, 2000, Akt: Ildırrar, 2004: 10).

2.1.1.2. Polarize (Kutuplaşmış) Bölge

Ekonomik gelişmelerin çeşitli nedenlerle bazı bölgelerde yoğunlaşması ve bu bölgeleri hem cazibe merkezi hem de daha avantajlı bir konuma getirmektedir. Bu anlamda polarize bölgenin, bir merkez ile onu çevreleyen hinterland “iç bölgelerden” oluştuğu söylenebilir (Safi, 2001, Akt: Ildırrar, 2004: 10 – 11). Bir diğer ifadeyle polarize bölgede, ögeleri arasında işlevsel ilişkiler bulunmakta ve büyük kent (metropol), orta büyüklükte kent, kasaba ve köy gibi bir yerleşim kademesine sahip ve cazibe merkezi konumundaki bölge merkezinden en alt birimlere kadar bir hiyerarşik yapı söz konusudur (Ildırrar, 2004: 11).

2.1.1.3. Plan Bölge (Planlama Amaçlı Bölge)

Plan bölge, kentten daha geniş, ülkeden daha küçük, yönetsel sınırları ulusal yönetsel birim sınırlarıyla çakışan, ama etkileşim açısından o sınırları aşabilen, yerinden yönetilen, demokratik - katılımcı bir yönetime ve bütçeye sahip bir planlama ve yönetim birimi olarak tanımlanmaktadır (DPT, 2000: 8). Bir başka tanımda ise bu bölge, ekonomik kalkınma planlarının uygulamasını kolaylaştırmak ve bunlarla ilgili ekonomik kararlar arasında birlik, bütünlük, uyum ve eşgüdüm sağlamak amacıyla tanımlanan bölgelerdir (Safi, 2001, Akt: Ildırrar, 2004: 11).

Bölgesel planlama, sınırları coğrafi, ekonomik, yönetsel ya da toplumsal ölçütlerin belirlediği ve birden fazla yerleşim birimini içeren mekânda, içerdiği hedeflere ulaşılmasını ve bunun için gerekli kaynakların harekete geçirilmesini öngören bir planlama türüdür (Sezen, 1999: 17). Bölgesel planlama çalışmalarına öncelik veren ülkelerde, bölge planlama çalışmalarının sınırları homojen ve polarize bölge çalışmaları sonucunda ortaya çıkmaktadır. Ayrıca homojen ve polarize

bölgelerde ekonomik yapı, ekonomik faaliyetin şekli, nüfusun sosyal ve ekonomik nitelikleri ve bölge ile çevre arasındaki ekonomik faaliyetin yoğunluğu esas alınarak bir sınırlama yapılırken; plan bölge, kalkınma planlarının hazırlanmasına yardımcı olmak, uygulamasını kolaylaştırmak ve bölgenin ulusal kalkınmaya katılmasını sağlamak amacıyla yapılır (İldırar, 2004: 11).

2.1.2. Ekonomik Gelişme Düzeyine Göre Bölge Çeşitleri

Bu sınıflandırmanın ayırıcı niteliklerinin durağan değil, sürekli bir değişme ve gelişme sürecinin ürünü olmasından dolayı bölge, dinamik bir yapı arz etmektedir (İldırar, 2004: 12).

2.1.2.1. Gelişmiş Bölge

Gelir seviyesi ve gelir artış hızı bakımından ülke ortalamasının üstünde olan bölgeler olarak tanımlanır. Bunun yanında sosyal ve kültürel göstergelere göre de bölge gelişmiş bir özellik göstermektedir (İldırar, 2004: 12).

2.1.2.2. Az Gelişmiş Bölge (Geri Kalmış Bölge)

Zorlukları olan tarımsal ve izole bölgenin (DPT, 2000: 9) tanımı, gelişme potansiyelini kaybetmiş veya gelişme avantajları olmayan bir bölge olarak yapılmaktadır (MGK, 1993, Akt: İldırar, 2004: 12). Az gelişmiş bölge, diğer bölgelerle karşılaştırıldığında gelir seviyesi ve gelir artış hızının, iktisadi avantajlarının bulunmaması ve diğer bölgeler arasında sosyal ve ekonomik dengesizliklerin bulunduğu bir bölgedir (İldırar, 2000: 12).

2.1.2.3. Gelişme Halindeki Az Gelişmiş Bölge (Potansiyel Gelişme Bölgesi)

Bu bölgeler, gelir seviyesi bakımından ülke ortalamasının altında olmakla beraber gelişme hızı ülke ortalamasının üstünde olan bölgelerdir. Bu tür bölgelerin gelişme potansiyeli olmasına rağmen, bu potansiyel uzun süre harekete geçirilememiştir. Yani bölgedeki kaynakların yeterince değerlendirilememesi,

bölgeye özel veya kamu yatırımlarının çekilememesi ve mevcut işgücü kaynaklarından faydalanılamaması nedeniyle bölge az gelişmiş niteliğini arz etmesine rağmen gelişmesini sürdürmektedir (İldırar, 2004: 12 – 13).

2.1.2.4. Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge

Kısaca gelişme potansiyelini kaybetmiş bölge olarak tanımlanabilir. Bu tür bölgelerde, kişi başına düşen ortalama gelir seviyeleri belirli dönemde ülke ortalamasının üzerinde olmakla beraber; gelişme bazı, ülke ortalamasının altında bulunduğundan, bu bölgelerin refah düzeylerindeki düşüş nedeni ile az gelişmiş bölgeler arasına girdikleri ya da girecekleri gözlenmektedir (İldırar, 2004: 13).

2.2. BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESELLEŞME KAVRAMLARI

Yaşanan gelişmelerin bir sonucu olarak bölge ile ilgili bölgecilik ve bölgeselleştirme kavramlarının da ortaya çıktığı görülmektedir. Bölgecilik, iktisadi, toplumsal ve kültürel özellikleri ile bir bütün oluşturan bir yörede oturanların doğal kaynak ve zenginliklerini kendi eliyle işletmeleri, kendi etkinliklerini kurmaları ve kendilerini yönetmeleri anlamına gelir. Bölgeselleştirme ise yeni bir kavramdır ve çeşitli nedenlerle meydana gelebilir. Örneğin; ekonomik kalkınmada yeterince kalkınmamış bölgelerin kalkındırılması amacıyla bölgeselleşme sürecine gidilebilir. Yine merkezi devletin siyasal sorunların çözümünde yetersiz kalması nedeniyle yerel güçlere yetki devretmeye başlaması bölgeselleşmeye başka bir örnektir (Bayramoğlu, 2005: 39).

Bölgeselleşme akımı, ekonomik gelişme politikalarında bölgenin temel ölçek birimi olduğundan hareketle, ekonomik politikaların uygulanabilmesi için, bölgelerin merkezden aktarılan yetki ve kaynak ile donatılmış kurumsal bir kapasiteye ihtiyacı olduğunu savunmuştur. Bu akım, mekânsal kümelenme ve uzmanlaşmaya atıfla, ekonomik dışsallıkları tanıyan içsel büyüme teorisine vurgu yapmıştır. İçsel büyüme teorisi, sürdürülebilir kalkınmayı yaratmada ve devam ettirmede içsel yerel faktörlerin önemini vurgulamış ve ekonomik gelişmede önemli girdiler olarak kabul edilen öğrenme, sosyal sermaye, fiziksel altyapı, liderlik, kurumlar ve insan

kaynakları gibi geleneksel olmayan ekonomik değişkenlerin dikkate alınmasına katkıda bulunmuştur (Akpınar, 24.08.2007).

2.3. PLANLAMA

Planlama kavramının net bir şekilde ifade edilebilmesi sosyal bilimlerinde yapısına uygun olarak mümkün değildir. Öncelikle planlamanın işletmelerdeki anlamına bakacak olursak; planlama, kaynakların en etkin verimli bir şekilde kullanılabilmesi amacıyla, işletmenin gelecekte ulaşması gereken amaçları çeşitli seçenekler arasından seçim yaparak saptaması ve işletme içi çalışmaları da seçilmiş olan amaca ulaşmayı sağlayacak en etkin biçimde düzenlenmesi işlemidir (Köse: 2006).

Her ne kadar planlama, 20. yüzyılın bir armağanı olarak görünse de planlamanın temelini aydınlanma dönemine kadar götürebiliriz. Aydınlanma dönemi düşünürleri, insan aklının önemi üzerinde yoğunlaşmış ve bulmak istedikleri her şeyin yanıtının aslında kendilerinde gizli olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Planlamanın özünde de geleceğe hâkim olma ve değiştirme çabalarının olması ve bu amaçlarında insan aklı ile gerçekleştirilmesi gerçeği, aralarındaki temel ilişkiyi belirlemektedir. Planlama; önceden belirlenmiş amaç ya da amaçlara, yine önceden belirlenmiş sürede, belli araçlarla ulaşma eylemi olarak tanımlanabilir (Sezen, 1999: 9).

Başka bir tanımda ise planlama, geleceğe ve planlıların ya da onların çalıştıkları yönetsel örgütlerin bir dereceye kadar denetim altında bulundurmak imkânına sahip oldukları konulara, uygulanan ussal ve uyucu bir düşüncedir (Simon, vd., 1968: 394).

Devlet tarafından sosyo-ekonomik hayata yapılan müdahalenin kapsamı, o ülkedeki planlama anlayışının niteliğini de belirler. Serbest pazarın hâkim olduğu ülkelerde, ekonomi ile ilgili kurumlar, gerekli olduğu ölçüde ve sınırlı olarak bir makam tarafından yönlendirilip yönetilerek, eldeki kıt kaynakların en etkili şekilde kullanılması suretiyle kalkınmanın sağlanması amaçlanır. Serbest piyasa düzeninde planlar yol gösterici nitelik taşır. Bu nedenle de devlete ait iktisadi teşebbüs ve kurumlar, planın gereğini yerine getirmelidirler. Özel teşebbüsler için planlar

bağlayıcı olmasa da, bu ilkelere uygun hareket eden özel girişimcilere teşvik ve özendirme sağlanarak, ülke kaynaklarının optimal kullanımı sağlanabilir (Ateş, 1999: 86).

2.3.1. Bölge Planlamalarının Temel Nitelikleri

Çeşitli kaynakların (doğal kaynak, nitelikli insangücü, teknoloji ve bilgi üretimi/kullanımı, sosyal-fiziksel-ekonomik altyapı, vb.) dengeli dağılmaması sonucu toplumun tarihsel, fiziksel, yapısal ve örgütsel özelliklerindeki farklılıklar dünyada, ülkesel mekânlarda problem ve potansiyel alanların oluşmasına neden olmaktadır. Bölge planlama, dünyada bu tür alanların ekonomik, toplumsal ve fiziksel bütünleşmesinde yararlanılan bir araç olarak kullanılmaktadır. Bölge planlamanın amacı bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesidir. Bölge planı ve stratejileri, ülke düzenleme stratejileri çerçevesinde ulusal önceliklerin ve politikaların, yerel ölçekteki gereksinimlere yanıt verecek biçimde, yereldeki fiziksel ifadesini somutlaştıran önemli bir araçtır. Yerel öncelikleri bilen ve açık - seçik ortaya koyan bölge planlaması, ulusal bağlamda mekânsal bütünleşmeyi sağlayacak sektörel programları/eylemleri detaylandırır. Bu anlamda bölge planlama ve kalkınma kavramı bir bütündür (DPT, 2000: 10).

Bölge planlamasının temel nitelikleri şunlardır;

- Uzun zamanlı ve stratejik bir vizyona ya da vizyonlara sahip olmalıdır.
- Çevresel, ekonomik, sosyal ve fiziksel olmak üzere çok yönlü planlama yaklaşımlarına sahip olunmalıdır.
- Temel hedefler ile diğer planlama kademeleri arasında tutarlılık olmalıdır.
- Ulusal öncelikleri ve yerel talepleri yansıtmalıdır.
- Devamlılığa sahip olmalı, esnek yapısı ile geri besleme ve değişimlere açık olmalıdır.
- Kurumlar arasında işbirliği ve eşgüdümüne olanak sağlamalı ve çeşitli aşamalarda katılıma olanak sağlayacak araçlar geliştirmelidir.

- Planlarda sürekliliği sağlayacak kurumsallaşma oluşturulmalı, strateji ve uygulama arasındaki bütünlük ve devamlılık bu kurumsallaşma ile sağlanmalıdır (Kılıç 2004: 71).

2.4. BÖLGESEL İKTİSAT VE BÖLGESEL KALKINMA

Yerel kalkınma, yerel dinamiklerin harekete geçirilerek, yerel toplulukların ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal alanda sürdürülebilir kalkınma ilkelerine uygun olarak gelişimini sağlamayı hedeflemektedir (Kaya ve Şentürk, 2007: 6).

Sanayileşme ile birlikte ekonomik kalkınma sürecine giren ülkelerde üretim kapasitesinin bölgeler arasındaki dağılımına piyasa güçleri tarafından karar verilmekteydi. Ancak zamanla bölgeler arası gelişmişlik farklarının artmasıyla birlikte, ekonomik faaliyetlerin bölgeler arası dağılımında piyasa mekanizmalarının yanında kısmi müdahalelerle, yatırımlar yapılmasının ülke açısından daha rasyonel bir politika olduğu görüşü ağır basmıştır. İkinci Dünya Savaşından sonra hükümet planları ve kalkınma planlarında bölgesel gelişmişlik farklarını azaltıcı yönde ekonomik müdahale önlemlerine yer verilmiştir. Kalkınma plan ve programlarında yer bulmaya başlayan bu önlemler, bölgesel iktisat ve bölgesel kalkınma alanında kurumsal çalışmaların yapılmasını özendirmiştir. Ancak yerleşme ekonomisi ya da alan ekonomisi olarak ta adlandırılan bölgesel iktisat ve buna bağlı olarak bölgesel kalkınmayı tanımlamakta bazı güçlüklerle karşılaşmaktadır (İldırar, 2004: 13).

Yerel ekonomik kalkınma anlayışının geliştirilmesinde bilginin yayılması ve ortak öğrenmenin kalkınmadaki yeri önemli bir etken olmuştur. Bir bölgedeki işletmelerin kendilerini değişime adapte etmelerinin en etkin yolu, gerek coğrafi yakınlıklarının avantajını kullanarak, gerek kendilerine özgü üretim yöntemlerini geliştirerek bunları yaymalarıdır. Şeffaflığın yüksek derecede olduğu yığılma ekonomilerinde oldukça kolay uygulanabilir. Yerel ekonomik kalkınma anlayışı, bölgesel olarak kümelenmiş, esnek üretim faktörlerine sahip yerel KOBİ'lerin birbirleriyle etkileşimi, bu etkileşimden doğan yenilikçi bir alan ve bu sistemi yönetecek bir kurumsal sistemi temel almaktadır (Çakmak, 2006: 52–53).

Bölgesel iktisadı, ekonominin diğer alt dallarından farklı kılan şeyin ne olduğunun cevabının, bölgenin farklı tanımlamalarında arandığı görülmektedir.

Richardson, bölgeyi alt-ulusal alansal birim olarak tanımlayarak bütünün düzeyi üzerinde yoğunlaşırken; Sieberts bölgeyi, alansal boyutu olmayan bütün bir ekonomi ile son derece yüksek ayrıştırılmış alansal noktalar seti olarak tanımlanan ekonomik sistem arasında bir orta kategori olarak tanımlamaktadır. Geri kalmış bölgelerde ya da gelişmiş ülkelerde bölgeler arasında ekonomik ve sosyal kalkınma düzeyleri açısından farklılıklar gözlenmekte bu da bölgesel iktisadın bir alt dalı olan bölgesel kalkınma “ dar kapsamlı bölge” içinde dengeli ve dengesiz kalkınma politikalarını geçerli kılmaktadır (İldırar, 2004: 14).

Bölgesel dengesizlik sorunu, ilk kez Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra işsizlik ve tam istihdam gibi problemlerin görüldüğü batı ülkeleri tarafından fark edilmiştir. Bu dönemlerde bölgesel kalkınma kuramı olmamasına rağmen, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için devlet müdahalesinin gereği üzerinde durulmuştur. Bu problemin giderilmesi hem sosyal hem de ekonomik boyutları olan bir konu olarak değerlendirilmekte olup, sosyal boyutlu dengesizliklerin giderilmesi, devlet desteğini ve kamu ağırlıklı düzenlemeleri kısacası altyapıya yönelik faaliyetleri kapsamaktadır. Ekonomik boyutunda ise bölgenin gelişmesinin hızlandırılması durumu söz konusudur. Bölgesel kalkınma kavramının iktisat literatürüne girişi İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki dönemde olmuş ve iktisadi ve sosyal kalkınma sorunu mekânsal bir boyut kazanmıştır. Bu dönemde Perroux, Mrydal, Hirschman, Amin ve Rostow gibi araştırmacılar bölgesel kalkınma ve dengesiz gelişme konusunda analiz yapan isimlerdir (İldırar, 2004: 15 – 16).

Bölgesel kalkınma kavramının değişik tanımları mevcuttur. Buna göre bir tanımda bölgesel kalkınma kavramı, “ülke bütününde yer alan bölgelerin, çevre bölgeler ve dünya ile karşılıklı etkileşimi ile oluşan bölge vizyonunu dikkate alan, katılımcılık ve sürdürülebilirliği temel ilke edinen ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, ekonomik ve toplumsal potansiyellerin harekete geçirilmesi yoluyla bölge refahının yükseltilmesini amaçlayan çalışmalar bütünü olarak tanımlanabilmektedir” (DPT, s. 250, Akt : İldırar, 2004: 16).

Bir diğer tanımda “geniş ulusal kalkınma stratejisinin tutarlılığı konusunda, genel rekabet dengelerini bozmayan etkinlik ve refah kazandırıcı çabaların tümü” olarak tanımlanmıştır (Erk, 2003, Akt: İldırar, 2004: 16).

Bölgesel kalkınma kuramını fakirlik çemberinin kırılması yani bölge içi gelişme potansiyelinin harekete geçirilmesi ve sermaye, bilgi, girişimcilik yeteneği gibi bölge dışı birikimlerin bölgeye ithali ve bunların itici birer güç şeklinde bölgeye çekilmesi olarak tanımlamakta mümkündür. Bölgesel kalkınma kuramı bölgelerin kalkınmasında rol alan etmenlerle bunların etkileşim sürecini iki açıdan değerlendirmektedir. Buna göre birincisinde bölge içinden, yani bir bölgenin kendi içindeki gelişmenin nedeni ve oluşumundan bahsedilirken; ikincisinde ise bölge dışından yani ekonomik gelişmenin mekân içindeki yayılımı üzerinde durulmaktadır (İldırrar, 2004: 6).

2.4. 1. Bölgesel Kalkınma Politikasının Temel İlkeleri

Dünya coğrafyası iktisadi açıdan incelendiğinde, ülkelerin gelişmişlik düzeyi ne kadar farklı olsa da her ülkede bölgeler arasında ekonomik ve sosyal yönden farklılıklar gözlenmektedir. Bu farklılık gelişmiş ülkelere oranla az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde daha fazladır (İldırrar, 2004: 16 – 17).

2.4.1.1. Sosyal Kârlılık İlkesi

Bölgesel kalkınma politikasının ilk ilkesi gereği, geri kalmış yörelerde kısa sürede ekonomik olmasa bile, sosyal kârlılığı yüksek ve uzun sürede ekonomik olabilen yatırımların devlet tarafından yapılmasıdır. Modern devlet anlayışı toplum refahını yükseltmeye yöneliktir ve sosyal yarar özel yararın önündedir (Tekmen, 1988: 2). Kısıtlı üretim kaynaklarının alternatif kullanım alanları arasında dağıtım kararı verilirken, özel faydayla toplumsal fayda birçok durumda paralellik göstermemekte, özel sektörün, karını maksimize edecek yatırım alanlarına ve bölgelere yöneldiği bilinmektedir. Ekonomik açıdan geri kalmış bölgeler için önemli olan ve kalkınmanın başlamasını ve devamını sağlayacak bölgeler arası ekonomik ve sosyal gelişme farklılıklarını minimize etmek amacıyla ekonomik kârlılığı düşük, ancak sosyal kârlılığı yüksek olan bu türden yatırımların kamu tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir (İldırrar, 2004: 17).

Tablo 1.1. Sosyal Kârlılık İlkesi

Sosyal Faydalar	Sosyal Maliyetler
-İktisadi faaliyetlerden kaynaklanan üretim artışı	-Verimli kaynakların ekonominin başka alanlarına aktarılmamasından kaynaklanan üretim kaybı
-Yüksek istihdam sağlayan bölgelere yönelik göçü azaltarak, bu bölgelere yapılan altyapı yatırımlarına yönelik kamu harcamalarında azalış	-Yeni tesis inşa maliyetleri
-Göçlerin olumsuz etkilerinin önlenmesi	-Yeni tesislerin yol açtığı çevresel maliyetler
-Sosyal adalet ve eşitliğin sağlanması	-Altyapı maliyetleri
	-Yönetim maliyetleri

Kaynak: (İldırrar, 2004: 17).

2.4.1.2. Kalkınma Kutbu İlkesi

Fransız iktisatçı F. Perroux' a göre, yatırımlar önce tek bölgede toplanmaya başlamakta ve bu bölge zamanla kalkınmanın merkezi haline dönerek diğer bölgelere oranla daha hızlı kalkınmaya başlamaktadır (Livingstone, 1971, Akt: İldırrar, 2004: 18). Ona göre ekonomik kalkınma her yerde birden görülmez. Farklı derecelerde kalkınma kutup ya da noktalarında görülerek çeşitli kanallardan değişen nihai etkilerle bütün ekonomiye yayılmaktadır (Dinler, 1978, Akt: Tekmen, 1988: 3). Yeni bir kutup oluşturulmasında dikkat edilmesi gereken husus, yatırımların bölgelerin durumuna göre daha hızlı gelişme gösterebilecek sektörlerle yöneltilmesi gereğidir (Tekmen, 1988: 3).

2.4.1.3. Halkın Katılımı İlkesi

Bölgesel kalkınma politikasının üçüncü ilkesi ise bölgesel kalkınma faaliyetlerine halkın katılımının sağlanmasıdır. Bölgesel kalkınmayı sağlayacak olan

kalkınma kutbunun başarılı bir şekilde oluşturulabilmesi ancak, yöre halkının politikada söz sahibi olmasıyla ve yeni ekonomik ve sosyal ortamın etkin beraberliği ile gerçekleşebilir (Tekmen, 1988: 3).

Bölge halkının, bölgesel kalkınma faaliyetlerine karar aşamasında fiilen veya uygulama aşamasında fiilen ya da danışman olarak katılmaları gereğinden bahsedilmektedir (TODAİE, 1997, Akt: Ildırrar, 2004: 18). Halkın katılımı sayesinde merkezi ve yerel yönetimlerin ekonomik ve politik kararları daha büyük bir kısım tarafından kabul görecektir. Bu anlamda halkın katılımını sağlama aşamasında sivil toplum örgütlerine büyük rol düşmektedir. Bunun yanında bu örgütlerin bölgeyi geliştirecek araştırma projelerine de destek olmaları gerekmektedir. Bölgesel kalkınma da bir diğer önemli faktörde akademik çevreler ve özellikle üniversitelerle işbirliğine gidilmesi gereğidir. Akademisyenlerin bölgesel kalkınmanın teorik ve bilimsel altyapısını hazırlayarak, bölgesel kalkınmanın politik yönünü minimize etmeleri gerekmektedir (Ildırrar, 2004: s. 18- 19).

2.5. BÖLGESEL KALKINMA YAKLAŞIMININ SÜREÇLERİ

1970’li yıllarda dünya genelinde yaşanan ekonomik buhran sonrasında gelişmelerle paralel olarak bölgesel kalkınma kuramı ve pratiği açısından önemli değişimler yaşanmış ve üretim, birikim ve bunlara yönelik düzenlemelere ilişkin yeni bir politik ve ekonomik düzeni zorunlu kılmıştır. 1980’li yıllardan sonra bölgesel kalkınma anlayışında dönüşümler yaşanmaya başlanmıştır (Ildırrar; 2004: 109 – 110).

Devlet yardımlarının uzun dönemdeki faydası sorgulanmış ve yardımların bölgeleri pasifleştirdiği, girişimciliği baskıladığı, ekonomik yatırımı çekmiş olmasına rağmen yatırımın nitelik ve derinliğini arttırmadığı yönünde eleştiriler gelmeye başlamıştır. Bu sorunlar, bölgesel politikalarda yeni bir paradigma arayışına yol açmış ve bu da bölgelerin rekabet gücünü arttırmaya odaklanan yeni bir paradigma anlayışını geliştirmiştir. İçsel büyüme kuramına dayalı bu yeni paradigmaya göre, kullanılmayan birçok kaynağın bulunduğu, ekonomik bir varlık olan bölgede, kalkınmanın sağlanabilmesi kurumsal bir alt yapının oluşturulması ve bu alt yapının kullanılmayan kaynakları harekete geçirmesi ile gerçekleşir. Yeni paradigmada, bölgenin arz yapısının güçlendirilmesi, bölge dışından yatırımcıların çekilmesi, karar

verme sürecinin desantrilizasyonu, bölgeye özgünlük, insan sermayesi, sosyal sermaye, yerel iş kültürü, bilgi transfer ağları üretim faktörleri ve sisteminin kalitesi, bölgesel deneyimlerden öğrenme, yenilikler gibi kavramlar ön plana çıkmıştır (Kumral, 2007: 279).

Tablo 1.2. Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarının Evrimi

ODAK NOKTASI	ARAÇLARI
1960’lardan 1980 başlarına kadar -Bölge dışından imalat sanayi yatırımı çekme, -Doğrudan yabancı sermaye yatırımı çekme, -Büyümenin önkoşulu olarak ağır altyapı yatırımları yapma, (Sadece kamu sektörü)	-Büyük hibeler, vergi istisnaları, yatırım sübvansiyonları -Sübvansiyon edilmiş ağır altyapı yatırımları -Üretim maliyetlerinin teşviklerle düşürülmesi
1980’lerden 1990 ortalarına kadar -İçsel kalkınma, mevcut işletmelerin korunması ve büyütülmesi, - Belirli sektörlerle veya belirli alanlara daha fazla odaklanarak bölge dışından yatırım çekmeye sürekli olarak ağırlık vermek, -Yenilik, teknolojik yayılma, yenilikçi çevre (Kamu sektörünün sürükleyici rolü)	-Bireysel işletmelere doğrudan ödemeler -İşletme kuluçkaları/iş alanları -KOBİ’lere danışmanlık ve eğitim -Teknik destek -İşletme kurma desteği -Hem ağır hem hafif altyapı yatırımı
1990’ların sonlarından günümüze -Bütün işletme çevrelerini uygun hale getirme -Yumuşak altyapı yatırımları -Kamu / özel ortaklıkları - Kamu yararına yönelik özel sektör yatırımlarının desteklenmesi -Yerel topluluklar ve potansiyel yatırımcılar için yaşam kalitesinin ve güvenliğin geliştirilmesi -Yerel ekonomide karşılaştırmalı üstünlükleri geliştirerek, hedeflenmiş alanlara dışarıdan yatırım çekme -Bilgiye dayalı kalkınma anlayışı (Genellikle, kamu sektörünün yol göstericiliği)	-Yatırımcılar için kolaylaştırılmış bir yerel iş çevresinin sağlamaya yönelik bütüncül yaklaşım -Yerel firmaların büyümesini teşvik etmeye odaklanma -Toplum içinde ağlar ve işbirlikleri oluşturma -İşbirliğine dayalı işletmeler arası ilişkilerin geliştirilmesi -İşgücü geliştirme ve hafif altyapının tedariki -Yaşam kalitesini iyileştirmeye yönelik destekler -Hizmet sektörüne odaklanma -Ekonomik olarak birbirine bağlanmış işletme kümelerinin oluşturulması

Kaynak: (Çakmak, 2006: 48; Ildırar, 2004: 110)

III. BÖLÜM

BÖLGESEL GELİŞME SÜREÇLERİNDE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ YERİ

Daha önceki konularda değinilen yönetim anlayışının bir uygulaması olarak faaliyete geçen bölgesel kalkınma ajansları, ülkeler arasında ya da bölgeler arasında var olan gelişmişlik farklarının giderilmesinde kullanılacak iyi bir araçtır. Bu ajansların yasal konumları ve faaliyetleri ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Kimi ülkelerde merkezi hükümet tarafından kurulan ajanslar, kimi ülkelerde yerel yönetimler tarafından kurulabilmektedir. Genel itibariyle dünyada bölgesel kalkınma ajansları (BKA) olarak kullanılırken, ülkemizde kalkınma ajansları adı altında yasal bir kimlik kazanmıştır. Bu bölümde bölgesel kalkınma ajanslarının tanımı yapılacak, yönetsel ve personel yapıları tanıtılarak faaliyetleri hakkında bilgi verilecektir.

3.1. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

DPT'nin tanımına göre bölgesel kalkınma ajansları, “merkezi hükümetten uzak bir idari 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 kuruluş” olarak tanımlanmaktadır (DPT, 2000: 193 – 194). Bir diğer tanıma göre; BKA’ lar, kamunun finansman sağladığı bölgesel ekonomik gelişmeyi özendirmek üzere tasarlanmış; çalışma alanı merkezi ve yerel hükümetlerin dışında olan ve yerel ekonomide yer alan farklı firmaları ve kurumları bölgesel bir ortak hedef çizgisinde birleştiren bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesinde önemli bir işleve sahip kurumlardır (Uğuş, 2007).

Kalkınma ajansları, kamusal veya yarı kamusal misyon üstlenen, özel kanun ve tüzüklerle kurulmuş ve bölgedeki tüm şirket, sivil toplum kuruluşları ve yerel otoriteler ile işbirliğini hedefleyen ve böylece faaliyetlerini daha da etkinleştiren yapılar olarak tanımlanabilir (Avaner, 2005: 242).

Ajanslar; üst kurul olarak bilinen düzenleme ve denetleme kurumları benzeri kamu karar gücünü, kamu organlarından alıp özel sektör ve sivil toplum Kuruluşları'ndan oluşan tüzel kişilere paylaştıran yönetişimci kuruluşlardır (Çalt, 2006).

Hughes'un tanımına göre ise; “belirli bir coğrafi alan için kolektif ilgi misyonu, yerel veya bölgesel kamu ve özel mercileri ve kuruluşlarıyla önemli düzeyde işbirliği içinde yürüten otonom bir yapı”dır (İldırar, 2004: 118).

Dünya Bankası kaynaklarına göre bölgesel kalkınma ajansları; istihdam yaratan, üretimin çeşitli dallarındaki küçük ve orta ölçekli işletmeleri (KOBİ) geliştirerek destekleyen ve bölgenin genel ekonomik durumunu ve fırsatlarını iyileştiren ve kalkınmaya katalizörlük edebilecek içsel ağları kuran, yürüten ve destekleyen yapılar olarak tanımlamıştır (Çakmak, 2006: 64).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği'ne (EURADA) göre BKA, sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirler ve bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri saptayarak bu çözümleri geliştiren projeleri destekler (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 85).

Bölge kalkınma kavramı İkinci Dünya Savaşı sonrası gelişmelerin etkisiyle iktisadi ve sosyal kalkınma sorununu çözme çabası olarak mekânsal bir boyut kazanmıştır. Bölgesel kalkınmanın ilk örneklerden biri olarak, ABD'nin Meksika yakınlarındaki Tennessee Vadisinde kurulan ve havza esaslı bir bölge planlaması niteliğine sahip “Tennessee Vadisi İdaresi” gösterilmektedir. Sonraki yıllarda ise her eyalet ve hatta çok sayıda alt bölge, dışarıdan yatırımcı çekmek ve kendi bölgelerindeki girişimcileri desteklemek amacıyla ekonomik kalkınma birimleri oluşturmuşlardır. Ajansların amaçları ve politikaları birbirinin aynısı değildir. Eski sanayi bölgelerinde kurulan ajanslar eski sanayi arazilerini ve çevreyi tekrar kazanmak için faaliyetler yürütürken, az sayıda olan diğer ajanslar, bölgesel yol, liman, havalimanı, içe suyu, katı atık, arıtma, elektrik üretimi ve dağıtımını gibi altyapı çalışmalarını üstlenmektedirler (Avaner, 2005: 244 – 245).

“BKA sistemi, 1980'li yıllarda yaygınlaşan ‘kamu işletmeciliği anlayışı’ ve 1990'lı yıllarda tüm kurumlaşmaları belirleyen ‘yönetişim anlayışının’ uygulama türlerinden biri olmuştur”. Bölgesel kalkınma anlayışının, ulusal – merkezi

anlayıştan sıyrılıp esnek yönetim anlayışı ile yeniden ele alınması gerektiği ifade edilmektedir. Bölgesel kalkınma politikaların uygulanmasında, merkezi idarenin öncü olduğu yukarıdan aşağıya anlayış yerine bölgesel – yerel aktörlerin öncü olduğu aşağıdan yukarıya bir anlayış benimsenmiştir (Demirci, 2005: 181 – 182).

BKA'nın bölgesel kalkınma yaklaşımına göre yerel sektörü yumuşak politika araçları ile güçlendirmek bir kalkınma kurumunun politika profilinin önemli bir parçasıdır. Bu koşulu işlevsel yapmak için, kurumların katıldığı faaliyetler, stratejik konumlanmalarının yanı sıra sağlanan belirli tipteki desteğe göre de sınıflandırılır. Bunlardan biri büyümenin bölge dışından ithal edilmesini sağlayan merkezi yönetimin yeniden dağıtmacı politikalarını tamamlayan veya yerine geçen geleneksel araçlar ve bir diğeri ise merkezi yönetimin geleneksel yapısında bulunmayan ve birincil olarak büyümeyi ve yerel şirketlerin rekabetçiliğini teşviki amaçlayan araçlardır (Halkier, 2006).

3.2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ YÖNETSEL YAPILARI

Merkezi yönetim tarafından kurulan BKA'ların yasal konumları ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. “Örneğin; 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 ortaklık şirketleri; Hollanda, İtalya ve İrlanda’da kamu limited şirketleri şeklinde yapılandırılmışlardır”. Tüm ajanslarda bölgesel politikaları oluşturmak ve yürütmekle görevli bir yönetim kurulu bulunmaktadır. Yönetim kurulu üye sayıları her BKA’da farklılık gösterse de, genellikle hükümet tarafından atanan ve ajansın kurulmasına katkıda bulunan kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır. BKA’lar harcamaları bakımından kamu idarelerine karşı sorumlu, politikaların oluşturulması ve uygulanması bakımından ise kendi kuruluş mevzuatı çerçevesinde serbest bırakılmışlardır (Demirci, 2005: 186).

BKA’lar bölgesel bazda faaliyet göstermelerine rağmen, büyük bir kısmı merkezi hükümetler tarafından kurulmuştur. Ajansların idari yapısı incelendiğinde neredeyse tamamında, ajansın politikalarını oluşturmak ve yürütmekle görevli,

yönetim kurulu bulunmaktadır. Bu kurullar ajansın politikalarını oluşturmak ve yürütmekle yükümlü olup bazı ülkelerde merkezi idare tarafından seçilmektedir ve ajanslar merkezi idareye karşı sorumludur. Bunun dışındaki diğer ajanslar ise yerel idare kuruluşlarıdır ve yönetim kurulları yerel idareler tarafından seçilmektedir (Lynden, 1991, Akt: Ildırar, 2004: 118).

BKA'ların içsel örgütlenmesinin ikili bir yapısı vardır. Birincisi genel kurul, denetim kurulu, denetleme komitesi ve genel müdür gibi temel öğelerden oluşan yasal bir yapıdır. İkincisi belli bir konuyu ele alan çalışma grupları veya teknik konuları inceleyen komitelerdir. Ajansların politikalarını belirlemek ve yürütmekle görevli kurum, hükümet tarafından atanan ve ajansın kurulmasına katkıda bulunan kuruluşların temsilcilerinden oluşan yönetim kuruludur. Bu kurulun önemli görevlerinden biri teknik ekibi yetiştirecek genel müdürü seçmektir. Ajanslar, harcamaları bakımından kamu idarelerine karşı sorumlu, politikalarının oluşturulması ve uygulanması bakımından ise, kuruluş kanun ve mevzuatları çerçevesinde serbesttirler (Berber ve Çelepçi, 2005: 147).

3.3. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ PERSONEL YAPILARI

Genel kurul, yönetim kurulu, denetleme komitesi ve genel müdürden oluşan örgüt yapısında kurullar hissedarların seçtiği politik olan ve teknik olmayan üyelerdir (Çalt, 2006). Her bir BKA'nın personel yapısı bölgesel ihtiyaçlara hizmet edecek şekilde geliştirilmiş olduğundan BKA'ların personel yapısı ortak bir yapı sergilememektedir. Genellikle BKA'lar mali haklar ve ücret açısından kendi kuruluş kanunlarına tabi ve sosyal güvenceler bakımından da kamu görevlilerinin bağlı olduğu kanuna tabidirler. Bunun yanında ajans bünyesinde yerine getirilmesi gereken faaliyetleri desteklemek amacıyla oluşturulan çalışma grupları ve komitelerde, personel istihdamına olanak sağlayan esnek düzenlemeler yapılabilmektedir ve bu grup ve komitelerde yabancı teknik personel ve danışmanlara yer verilmektedir. Faaliyetin sona ermesiyle beraber personelin istihdamı da sona ermektedir. Personel doğrudan ajans tarafından istihdam edilmektedir ve istihdam edilmek istenen personelin nitelikleri bölgesel ve ulusal basında duyurularak işe alma, ilgili BKA tarafından gerçekleştirilmektedir. Çalışma sürecinde personel, yeterlilik

değerlendirilmesinden geçirilmekte ve bu değerlendirme sonucunda başarısızlık söz konusu olduğunda sözleşmeleri feshedilebilmektedir (Demirci, 2005: 188).

3.4. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ TÜRLERİ

BKA' ları bürokratik yapılarına, özerkliklerine, kuruluş amaçlarına ve eylemlerine göre sınıflandırmak mümkündür. BKA' lar arasındaki temel ayrım, geniş politik hükümetin çekirdek idari yapısının içinde veya dışında yer alması şeklindedir (Berber ve Çelepçi, 2005: 147).

3.4.1. Faaliyetlerine Göre Bölgesel Kalkınma Ajansları

3.4.1.1. Stratejik BKA' lar

Bilgi bankalarının oluşturulması, bölgenin ulusal ve uluslararası platformda desteklenmek ve tanıtma, KOBİ' lere destek bilgi sağlama, girişim potansiyelini ortaya çıkarma, sektörel ve genel sosyal ve ekonomik faktörler üzerine araştırmalar yapmak gibi hedefler ile kurulmuşlardır (Berber ve Çelepçi, 2005: 148; Çakmak, 2006: 71).

3.4.1.2. Genel Operasyonel BKA' lar

Sektörler arası gelişme projelerinin oluşturulması, desteklenmesi ve yönlendirilmesi temel hedefidir (Berber ve Çelepçi, 2005: 148). Ekonomik yeniden yapılanma için müdahale projeleri üretirler ve KOBİ' leri ve kamu sektörünü bu projelere dâhil ederler. Stratejik ajansların fonksiyonlarını da göz önünde bulundurmak zorunda olduklarından çoğunlukla bu ajanslarla ortak hareket ederler (Çakmak, 2006: 71).

3.4.1.3. Sektörel Operasyonel BKA' lar

Kuruluş amaçları, bir bölgenin belirli bir sektör ya da faaliyetini geliştirmek olan bu ajanslar, belirli bir yerin belirli projelerini geliştirip bunları uygular ve yönetirler (Berber ve Çelepçi, 2005: 148; Çakmak, 2006: 71).

3.4.1.4. Yatırım Çekici BKA'lar

Başlıca amaçları iç ve dış yatırımcıları bölgeye çekmek için tanıtım ve kolaylık programları ve projeleri üretmektir (Çakmak, 2006: 71).

3.4.2. Kuruluşlarına Teşkil Eden Öğeler Açısından Bölgesel Kalkınma Ajansları

Yerel ekonomik kalkınma sorununun tüm boyutlarını kucaklama iddiasında olan ajansların, bunu gerçekleştirebilmeleri için sorunun bütün taraflarının katkısını sağlaması gerekirken, uygulamada kuruluş biçimleri bakımından birbirlerinden oldukça farklı BKA türleri görülmektedir (Çakmak, 2006: 69).

3.4.2.1. Merkezi Hükümet Tarafından Oluşturulan BKA'lar

Bu tür ajanslar genelde kısa vadeli hedeflere yönelik olarak kurulur ve süreçten çok ürünlere odaklanırlar. Bu ajansların önemli ayırt edici özelliği ise büyük miktarda malî ve kurumsal kaynak kullanma avantajına sahiptir. Hindistan ve Güney Afrika'da ve Hollanda ve İngiltere'deki ajanslar buna örnek gösterilebilir (Çakmak, 2006: 70).

3.4.2.2. Yerel/Bölgesel Otoriteler İçindeki Mevcut BKA'lar (Yerel Yönetim Ajansları)

Bölgesel yerel yönetimler tarafından kurulan bu ajanslar, bölgenin gerçeklerine daha yakın olduklarından sorunlara çözümler üretilmesinde daha faydalı olabilirler. Mali ve diğer gerekli kaynaklar için bürokratik yollara bağımlı olması bu ajansların işlevselliğini azaltabilir (Çakmak, 2006: 68).

3.4.2.3. Yerel/Bölgesel Otoriteler Tarafından Oluşturulan BKA'lar

Yerel otoritelerin kendi yapıları dışında, değişen düzeylerde özerklik ile kurdukları ajanslardır. Bu ajansların avantajları; yerel sorunları tanımaları ve uygun çözüm önerileri getirmeleri, yerel yönetim yapılarının dışında olduklarından çabuk

karar verip uygulayabilmeleri ve özerklikleri ölçüsünde siyasetten bağımsız olmaları ve yerel yönetim yapılarının dışında olmalarına rağmen bunlara yakın bir konumda bulunmaları nedeniyle diğer ajanslara oranla daha geniş hareket alanına sahip olmalarıdır (Çakmak, 2006: 70).

3.4.2.4. Kamu/Özel Ortaklıklar Tarafından Oluşturulan BKA'lar;

Bir ya da birden fazla kamu kuruluşunun içinde yer aldığı ve özel sektörden bazı firmaların katılımıyla oluşturulmuş olan bu ajanslar, hem işleyiş biçimi hem de hedefleri açısından kamunun ve özel sektörün bakış açılarını aynı çatı altında bir araya getirebildiklerinden dolayı işlevselliği yüksektir. Çek Cumhuriyeti, Slovakya ve Polonya'da kurulmuş ajanslar bu tip ajanslara örnek olarak gösterilebilir (Çakmak, 2006: 71).

Tablo 1.3. BKA'ların Bürokratik Özerkliğe Göre Örgütlenmesi

Yasal Konum	Politik Desteğe göre Konumu
Merkezi ve/veya yerel yönetimlere bağlı	-Tamamen bağlı (doğrudan politik kontrol) -Yarı bağlı (danışma konseyleri aracılığı ile kontrol)
Bağlı	-Tekli yapı (politik danışmanlık, yönetimlerin atadığı kurul) -Baskın yapı (kurul yönetimler tarafından atanır fakat diğer kamu ve özel kuruluşlarının da görüşü alınır) -Çoklu yapı (kurul hem yönetimler hem de kamu ve özel kuruluş temsilcilerinden atanır)

Kaynak: (Halkier ve Danson, 1998, Akt: Karasü, vd., 2003: 11).

3.4.3. Fonksiyonlarına Göre Bölgesel Kalkınma Ajansları

3.4.3.1. Küçük BKA'lar

Bu ajansların fonksiyonları, bölgeye yatırım çekmek, bölge içine ve dışına bilgi sunmak ve teknoloji transferi ile sınırlıdır.

3.4.3.2. Çok Fonksiyonlu BKA'lar

Bu ajansların sorumluluğu merkezi otorite tarafından belirlenmiş, yatırım yapacak kadar bütçesi olan, uluslar arası fonları yönetme, altyapı geliştirme, danışmanlık ve genel bölgesel yeniden yapılanma için stratejik planlar geliştirme gibi fonksiyonları olan ajanslardır (Çakmak, 2006: 72).

3.4.4. Mali Kaynaklarına Göre Bölgesel Kalkınma Ajansları

3.4.4.1. Güçlü BKA'lar

Kalkınma süreci içerisinde çok çeşitli finansman kaynakları oluşturabilmiş, düzenli ve yeterli miktarda gelirleri olan ajanslardır.

3.4.4.2. Zayıf BKA'lar

Bu ajansların bütçelerinin çoğu AB kaynaklarından gelir ve bu fonların dışında kaynakları yetersizdir (Çakmak, 2006: 72).

Kalkınma ajanslarının yapıları ve yasal konumları, ülkeden ülkeye ve bölgeden bölgeye farklılık göstermektedir. BKA'lar için Fransa, İspanya gibi ülkelerde özel yasalar varken, diğer bölge ve ülkelerde yasal konumları ya bir çerçeve yasaya göre ya da bizzat devlet tarafından kurulmuş olmalarına göre belirlenmektedir. Genelde çoğu ajans hem finans hem de kadrolaşma esnekliği sağlayan özel kanunlarla oluşturulmuş kamu kuruluşlarıdır (Kayasü, vd., 2003: 12).

3.4.5. Farklı Ülkelerden BKA Örnekleri

- Paris Île-de-France kalkınma ajansı: 2001 yılında bölge yerel yönetim konseyinin girişimiyle kamu ve özel kesimin desteğini alarak bölgesel düzeyde kurulmuştur. Amacı; Avrupa ve dünyada birçok bölgenin yatırımlarını kendi bölgelerine çekerek beş yıllık süre içerisinde on beş bin kişilik istihdam yaratmaktır. Ajansın yoğunlukla faaliyet göstereceği alanlardan bazıları otomobil endüstrisi, bio teknoloji, iletişim ve bilgi teknolojileri olarak belirlenmiştir. Ajansın yapısı, yönetim konseyinde il yerel yönetim meclisleri temsilcileri, işçi sendikaları temsilcileri,

işveren sendikaları temsilcileri, meslek odaları, ticaret ve sanayi odaları temsilcileri, malî ve kredi kuruluş temsilcileri, üniversite temsilcileri ve onur üyesi olarak bölge valisi ile Fransa Uluslararası Yatırımlar Ajansı Başkanından oluşmaktadır (Şengül ve Yazkan, 2007: 163).

- Londra Kalkınma Ajansı (LKA): 2000 yılında Londra'nın tamamından sorumlu yerel hükümet olan Büyük Londra Otoritesi'nin (BLO) işlevsel bir organı olarak kurulmuştur. BLO, seçilmiş bir belediye başkanı ve meclisten oluşmaktadır ve ana sorumluluk alanı, ulaşım, politika oluşturmak, yangın ve acil eylem planlaması, ekonomik kalkınma, planlama, kültür, çevre ve sağlıktır. Bu anlamda ekonomik kalkınmadan sorumlu ve iş alanına yönelik yapılanmış bir ajans olan LKA'nın amacı ekonomik kalkınma ve yeniden yapılanmayı geliştirmektir. LKA'nın yasal yapısı Bölgesel Kalkınma Ajansları Yasasına ve Büyük Londra Otoritesi Yasasına dayanmaktadır. Ancak diğer BKA'lar gibi Merkezi hükümete değil Londra Belediye Başkanı'na karşı sorumludur. LKA'nın yönetim kurulu on beş kişiden oluşur ve personelin bir kısmı Londra İngiliz İşbirliği ve Londra Hükümet ofisinden aktarılmıştır. Finansal kaynakları belediye başkanı tarafından yönlendirilmektedir. Bunun yanında merkezi hükümetin oluşturduğu fonlardan yararlanmaktadır (Karasu, vd., 2003: 45 – 48).

- Stuttgart Bölgesel Kalkınma Ajansı: Almanya'nın güneyinde 2,6 milyon nüfuslu ve oldukça gelişmiş bir endüstriyel altyapıya, teknolojik düzeye ve yüksek yaşam kalitesine sahip olan bölgede faaliyet gösteren ajans, firmalara uzun vadede yenilikçi olabilmeleri için uygun ortam ve şartları sunmakla yükümlüdür. Ajans, bölgesel ağlar ve endüstri demetleri kurarak ve işletmeler, eğitim sistemi ve araştırma kurumları arasında bağlantılar oluşturarak bölgenin ekonomik ve yapısal açıdan güçlü olmasını sağlamaktadır. Bu bölge bilgi yoğun ürün ve hizmetlerin üretiminden dolayı adeta bir bilgi merkezidir. Ancak her geçen gün bilgi yoğun ürünlerin ürün yaşam devirleri kısalmakta ve uluslar arası rekabet daha da sertleşmektedir. Bu ajans sadece bölgedeki firmaların rekabetçiliğini arttırmakla kalmayıp, aynı zamanda bölgedeki işgücünün yetenek seviyesini yükseltmekte, yenilikçi girişimleri teşvik etmekte ve bölge ekonomisinin makro anlamda istikrarlı olması için çalışmalar yürütmektedir. Ayrıca ajans, bölgesel yenilik politikası geliştirerek uygulamaya koymuştur. Bu politikaya göre belli projeler için araştırma

kurumları ve şirketlerden oluşan belli gruplar oluşturulmuş ve bu gruplar birlikte çalışarak bu projeleri uygulamaya koymaya başlamışlardır (Uğuş, 2006).

3.5. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ AMAÇLARI

BKA'ların temel amacı, dış yatırımların bölgeye gelmesi için yapılan tanıtım ve teşvikler ile hizmetler vererek bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgenin girişimci potansiyelini geliştirmek, bölge halkının kalkınmaya katılımını ve kalkınmadan yararlanmasını sağlamaktır (İldırrar, 2004: 119 – 120). Diğer amaçları ise şunlardır:

- İstihdamı arttırmak,
- Bölgenin rekabet gücünü arttırmak,
- İstihdam edilen işgücünün verimliliğini arttırmak,
- Sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak,
- Bölgeye yapılan yatırımları arttırmak (Emda, 2003, Akt: İldırrar, 2004: 120).

3.6. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ FONKSİYONLARI

1950 ve 1960'lı yıllarda merkezi hükümetin öncü olduğu bir idari yapıda varlık gösteren ve sınırları belirli bir bölgenin, sosyo ekonomik koşullarını geliştirme amacıyla kurulan kalkınma birimleri, özellikle 1990'lı yıllardan sonra özel sektörün ve yerel aktörlerin bölgesel kalkınma konusunda karar verme süreçlerinde doğrudan yer almalarını sağlayan kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Demirci, 2005: 183). Avrupa ve ABD'de sayıları 500'ün üzerinde bölgesel ve yerel ekonomik kalkınma ajansları mevcuttur (Berber ve Çelepçi, 2005: 146, İldırrar, 2004: 119). Birçok ülkenin hemen her eyaleti hatta pek çok alt bölgesi, dışarıdan yatırımcı çekmek ve kendi içindeki teşebbüsleri desteklemek amacıyla ekonomik kalkınma teşkilatları kurmaktadır. Ajansların tamamının kamu kuruluşu niteliğinde yapılandırıldığı görülmekte ve bunlardan bir kısmı üçüncü şahıslarla ilişkilerini özel hukuk çerçevesinde yürütürken, kamu sektörü ile ilişkilerinde kamu kuruluşu hüviyetine

bürünmektedirler (İldırar, 2004: 119). BKA politikaları gelişme sağlayıcı niteliktedir. BKA'ların daha işlevsel olabilmeleri için nüfusun yeterli olması, girişim ve girişimcilik altyapısı, işgücünün becerikli olması, bölgesel gelişme stratejileri üzerinde fikir birliği sağlanması, gelişmeye elverişli sektörlerin belli bir bölgede varlığı, rekabete dayanan bir iş çevresinin olması, devlet desteğinin sağlanması ve altyapının geliştirilmesi gibi değişkenlerin varlığı gereklidir (Berber ve Çelepçi, 2005: 147).

BKA'lar genellikle tabandan tavana doğru örgütlenme modelini benimsemişlerdir. Halkier Danson ve Damborg' a göre bu yaklaşım sayesinde;

“Personel firmalarla birebir ilişki içerisinde olacağı için, daha etkili ve bürokrasiden uzak ilişkiler kurulabilecektir.

Yarı-özerk bir konum bir yandan siyasi müdahaleleri önlerken, diğer taraftan ekonomideki yapısal sorunlara uzun vadeli açıdan bakılmasını sağlar.

Bölgeye siyasi desteğin dolaysız ve etkili girebilmesini sağlar” (Berber, Çelepçi, 2005: 147).

BKA'ların hedefleri, belirli bir bölgenin ekonomik kalkınması ve uzun dönemli bölgesel kalkınma için uygun koşulların yaratılması açısından ekonomik; bölgenin çekiciliğini arttırmak yönünden çevresel; bölgenin sosyo – kültürel değerlerinin geliştirilmesini sağlama gibi açılardan sosyal içeriklidir (Uğuş, 2006).

BKA'ların varlık nedenleri; bölgesel stratejileri uygulama, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün yakın geleceği için yerel – bölgesel çözümler araştırma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler aramadır (Demirci: 2003, Akt: Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 85).

Bu anlamda kalkınma ajanslarının fonksiyonlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- Kısa vadeli faaliyet planının hazırlanması,
- Bölgesel stratejik planın hazırlanması,

- Kısa vadeli bütçe hazırlanması ve bölgesel kalkınma için ayrılan özel fonları yönetmek,
- Bölgesel arazi kullanma planlarını hazırlamak ve düzenli olarak güncelleştirmek,
- Bölgesel bazda belirlenen amaçlar doğrultusunda çalışan diğer resmi ve özel kurumlarla işbirliği yapmak,
- Bölgedeki mesleki eğitime katkıda bulunmak, personel altyapısının geliştirilmesini sağlamak ve bölgeye yerleşen sanayilerde çalışacak işgücünün konut gereksinimini sağlamak,
- Bölgeye yatırımcıları çekebilmek amacıyla bölgenin tanıtım ve reklamını yapmak ve bölgeye yatırım yapmayı düşünen girişimciye bilgi vermek,
- Endüstri dışı alanların yetkili kuruluşlarıyla koordinasyonu sağlamak ve merkezi ve mekânda dağılmış ajans ofislerini kurmak
- Bölgeye ya da bölgeden dışarıya teknoloji transferi ile uğraşmak,
- Bölgedeki işyerlerine fon verilmesini sağlamak,

(İldırar, 2004: 120; Çakmak, 2006: 77- 78; Demirci, 2005: 187 – 188).

3.7. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ FİNANSMAN KAYNAKLARI

BKA'lar, genel bütçeden ve özel fonlardan finanse edilmekte, devlet tarafından başlangıçta nakdi ve emlak şeklinde ayni sermaye tahsisi yapılmaktadır. Yine BKA'lar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi almaktadır (Maç, 2006).

BKA'lara AB'den ve Dünya Bankasından fon sağlanmaktadır. Avrupa Bölgesel Kalkınma fonu (ABK) ve Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu (ÖKYA) devreye girmektedir. ÖKYA Fonu, AB'ye katılıma aday olan ülkelerin alt yapı projeleri için verilmektedir. Avrupa ülkelerinde 200'ü aşkın kalkınma ajansı vardır. Bunların büyük kısmı Brüksel gibi önemli dış merkezlerde temsilciliklere sahiptirler.

Avrupa genelinde 150 üyeye sahip örgütlenmiş bir üst kuruluşları olan Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA) bulunmaktadır (Maç, 2006).

BKA'ların bütçeleri büyüklüklerine göre farklılık göstermektedir ve BKA'lar büyük ölçüde genel bütçeden ve özel fonlardan finanse edilmektedir. Devlet, başlangıçta nakdi ve emlak şeklinde aynı sermaye tahsis etmektedir ve yine değişik hizmetlerden gelen kazanç, yerel yönetimlerin hibe yoluyla devrettiği emlak, personel desteği ve Avrupa Programları çerçevesinde sağlanan yapısal uyum fonları da diğer sermaye çeşitlerini oluşturmaktadır. Ayrıca ajanslar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi almaktadırlar. AB, bölgesel politikaların finansmanını esas olarak yapısal fonlarla sağlamaktadır (Maç, 2006).

3.7.1. Yapısal Fonlar

Yapısal Fonların kullandırılmasında, Avrupa Yatırım Bankası ve mevcut diğer kaynakların aşağıda belirtilen 3 hedefi gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerin desteklenmesine katkı sağlama zorunluluğu getirilmiştir. Bu hedefler şunlardır:

Tablo 1.4. Yapısal Fonların Kullanımında Belirlenen Hedefler

Hedef 1: Geri kalmış bölgelere yöneliktir. Gelişmişlik düzeyi düşük olan bölgenin kalkındırılması ve yapısal uyumun teşvikini ifade etmektedir. Bir bölgenin geri kalmış olarak nitelendirilebilmesi için bölgenin NUTS II bölgeleri olarak adlandırılan, GSYİH'nin AB ortalamasının yüzde 75'inden az olması gerekmektedir – Bu kapsamda yer alan nüfus, AB toplam nüfusunun %22.2'sidir ve yapısal fonların yüzde 69,7'si; 135,9 milyar Euro'luk bölümü bu kapsamdaki projelere ayrılmıştır.
Hedef 2: Yapısal güçlük içindeki bölgeleri anlatmaktadır. Bu bölgeler, yoğun işsizlik ve endüstriyel zayıflık içinde bulunan, balıkçılığa dayalı bölgeler, kırsal alanları zayıf olan ve genelde hizmetler sektörüne bağlı olan yerlerdir –Yapısal fonların yüzde 11,5'i; 22,5 milyar Euro'luk bir tutar tahsis edilmiştir.
Hedef 3: Eğitim, mesleki eğitim ve istihdam politikalarını yani insan kaynaklarını daha nitelikli kılacak faaliyetleri içermektedir – Yapısal fonların yüzde 12,3'ü; 24,05 milyar Euro'luk bölümü tahsis edilmiştir.

Kaynak: (Demirci, 2005: 189 – 190; Ildıraz, 2004: 152).

AB’de yapısal fonlar için dört araç geliştirilmiştir. Bunlar:

- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF); alt yapıları geliştirmek, yerel kalkınmaya öncelik vermek ve küresel rekabete adapte olmak amacıyla yapısal güçlük içindeki ülkelere verilir (Maç, 2006). Bölgesel politika kapsamındaki yapısal fonların en önemli bölümünü oluşturmaktadır. ERDF’ den;

1. KOBİ’lerin desteklenmesi ve mahalli potansiyellerin geliştirilmesine yönelik tedbirler;
2. Üretken yatırımların teşvik edilmesi ve devamlı istihdam yaratmayı veya devam ettirmeyi sağlayacak verimli yatırımlar,
3. Bölgesel gelişmeye katkıda bulunacak ve insan kaynaklarını geliştirecek ve işgücü piyasası ile ilişkili araştırma ve geliştirme faaliyetleri,
4. Yerel kalkınmanın hızlandırılması ve üye ülkelerin sınır bölgelerinin Topluluk seviyesine yükseltilmesine yardımcı olacak faaliyetler,
5. Çevrenin korunmasına katkıda bulunacak alt yapı yatırımları ve bölgesel gelişmeyle ilişkili yatırımlar

gibi projelere kaynak aktarılmaktadır (İldırar, 2004: 152; Koçak, 2005: 72).

- Avrupa Sosyal Fonu (ESF); topluluğun sosyal politikasının temel aracıdır ve amacı temel olarak yapısal işsizlikle mücadele, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçilerin mesleki eğitiminin sağlanması, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve işsizlere gelir sağlamadır. ESF yardımı için uygun faaliyetler;

1. Bireylere yönelik, yeniden mesleki eğitim, staj, bilim ve araştırma alanında yüksek eğitim ve yeniden yerleşme tazminatları vasıtasıyla işçilere verimli olabilecekleri yeni işler sağlamak,
2. Yapılar ve sistemler için; istihdam hizmetlerinin modernleştirilmesi, eğitim ve öğretim sistemlerinin iyileştirilmesi,
3. Destekleyici önlemler

(Koçak, 2005: 76 – 77; İldırar, 2004: 152–153).

- Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu (FEOGA); tarımsal üretimin desteklenmesini sağlayan garanti bölümü ve yapısal düzenlemelere yönelik faaliyetleri destekleyen yönerme bölümünden oluşur (Koçak, 2005: 67).

- Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (FIFG); amacı AB'nin kıyı bölgelerinde yer alan yapılarının rekabet edebilirliklerini güçlendirmek, balıkçılık sanayisinde uygun işletmeleri geliştirmek ve balıkçılık kapasitesi ile kullanılabilir kaynaklar arasındaki dengenin korunmasıdır (İldırar, 2004: 153).

3.7.2. Uyum Fonları

AB' ye üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal uyumun geliştirilmesi ve Topluluğun en fakir ülkelerinin hızla kalkınmalarını sağlamak ve ülkeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla Uyum Fonu adı altında bir fon kurulmuştur (Koçak, 2005: 82 – 83). Bu fon, GSYİH'sı AB ortalamasının %90'ının altında kalan Birlik üyesi ülkelerin çevresel ve trans- Avrupa ulaşım ağları projelerine finansman sağlamaktadır. Uyum fonu, çevre ve alt yapı olup olmadığına bakmaksızın bir projenin kamu harcamasının % 80 – 85' i kadarını kısmen finanse edebilmekte veya bu oranı kirleten öder ilkesi gereğince düşürebilmektedir (İldırar, 2004: 154).

3.7.3. Avrupa Yatırım Bankası (AYB)

AB'nin özel finans kurumu AYB, özel ya da kamu ayrımı yapmaksızın özellikle sanayi ve altyapı yatırımları için kredi vermekte (Koçak, 2005: 88) ve AB üyesi ve AB'nin işbirliği anlaşmalarının olduğu ülkelerdeki yatırım projelerine uygun koşullarda kredi sağlamaktadır. AYB, bölgesel etkisi olan faaliyetlere giderek daha fazla destek vermektedir. Bu kapsamda bölgelerin kalkınma öngörülerini çerçevesinde, hayati önem taşıyan büyük altyapı projelerine verilen krediler, küçük yerel işletmelerin canlandırıcı ve sürükleyici rolü olabilecek fakat standart mali kurumlar tarafından kabul edilme konusunda sorun yaşayan küçük ölçekli birimlerin gereksinimlerini dikkate alan mali kurumların finansmanı fonksiyonunu üstlenmektedir (İldırar, 2004: 154). Kredilerin % 65' lik kısmı Portekiz, Yunanistan, İrlanda, İtalya'nın Mezzogiorno bölgesi, İspanya'nın bazı bölgeleri ve Kuzey İrlanda'ya verilmektedir.

AYB tarafından verilen kredilerde aranan şartlar:

- Projeleri iyi bir fizibilitesinin olması,
- Ekonomiye doğrudan katkısı olmayan okul, hastane vb. sosyal alt yapı projesi olmaması,
- Projelerin büyüklüğünün minimum 2 milyon ECU olması (Koçak, 2005: 88).

AYB, özel ya da kamu ayrımı yapmaksızın özellikle altyapı ve sanayi yatırımları için kredi vermektedir.

AB'nin 2004'de 25 üyeye ve 2007'de 27 üyeye çıkmasının getireceği sorunların, Birliğin iç uyumunu ve rekabet gücünü önemli ölçüde tehdit edeceğini göz önüne alan Avrupa Komisyonu'nun yaptığı öneriler doğrultusunda, AB bölgesel politikasında önemli reformlar yapmıştır. Buna göre, Yeni 2007–2013 programlama dönemi, eski üç hedefi, üç yeni hedefle (uyum ve rekabetçilik, bölgesel rekabetçilik ve istihdam, Avrupa bölgesel işbirliği ile) değiştirmektedir ve bu hedefler eski altı finansal araç yerine, üç araç ya da fon tarafından desteklenmektedir. Yeni dönemde AB bölgesel politikasının kullanabileceği fonlar, yapısal fonlar (Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu-ABKF ve Avrupa Sosyal Fonu-ASF) ve uyum fonu olacaktır. Yapısal fonların kullanımında belirlenen yeni üç hedef şu şekildedir (Altan, 2007: 180 – 183):

- Uyum ve Rekabetçilik Hedefi, 2000–2006 döneminde kullanılan Hedef–1 gibi, kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hâsıla'sı (GSMH) AB ortalamasının %75'inin altında kalan bölgeleri kapsamaktadır ve temel amaç, yüksek büyüme hızını yakalamak ve devam ettirmek için büyüme potansiyelini harekete geçirmektir. Bu bölgelerde, bölgelerin uzun vadeli rekabet gücünü, istihdamı ve sürdürülebilir kalkınmayı artırmaya yönelik yatırımlar yapılacaktır. Bu nedenle bu hedef kapsamına giren bölgelerde daha iyi bir yatırım ortamının temini için temel altyapı hizmetleri sağlanarak, insan kaynaklarına daha fazla yatırım yapılacaktır.
- Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam, 2007–2013 programlama döneminin ikinci hedefini olan bölgesel rekabetçilik ve İstihdam ile amaçlanan, ekonomik değişimi öngörmek ve ilerletmek için, bilgi ekonomisine, teşebbüsçülüğe,

üniversite-girişimci işbirliği ve yenilikçiliğe yatırım yapmak; taşımacılık ve telekomünikasyon, enerji ve sağlık altyapısına ulaşmayı sağlamak; çevreyi geliştirmek; işgücünün uyum sağlama kapasitesini iyileştirmek; işgücü piyasasına katılımı teşvik etmek ve sosyal katılımı ve sürdürülebilir toplulukları ilerletmek suretiyle, bir bütün olarak Birliğin rekabet gücünü ve cazibesini arttırmaktır.

- Avrupa Bölgesel İşbirliği, 2007–2013 döneminin üçüncü hedefini oluşturan Avrupa bölgesel işbirliği kapsamında, AB topraklarının entegrasyonunu bütün boyutlarıyla daha fazla güçlendirmek amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda, bölgesel politika bütün Birlik genelinde uyumlu ve sürdürülebilir kalkınmayı desteklemektedir.

3.8. DÜNYADA VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

Kamu karar gücünü kamu organlarından alıp, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan tüzel kişilere paylaştıran yönetişimci bir kuruluş olan bölgesel kalkınma ajanslarının temel kuruluş nedenleri, bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün yakın geleceği için yerel çözümler araştırma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için, finansal garanti ve çözüm arama olarak tanımlanabilir (Maç, 2006).

1930'lu yıllardan itibaren BKA'lar kurulmaya başlamıştır. ABD ve İngiltere gibi Anglo Sakson ülkelerde yönetişim anlayışına paralel olarak yarı özerk ve özel sektörle birlikte kurulmuşlardır. Japonya, Fransa gibi ülkelerde ise GAP idaresi benzeri yapılanmaları bürokrasinin ve kamu kuruluşun egemen olduğu sorunlu bölgelerle ilgili olarak ekonomik kriterlerin yanı sıra, sosyal kriterler ve işsizlik ile ilgili sorunların da dikkate alındığı kuruluşlardır. Batı Avrupa ülkelerinde 1950'li yıllarda kurulmaya başlayan BKA, AB'nin etkisi ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1990'lı yılların ikinci yarısında kurulmaya başlamıştır. Bu ülkeler bölgesel politika olarak anlık tepki vermek üzere kurulan programlar yerine ulusal stratejilerin parçası olan bölgesel kalkınma planları geliştirmiştir. Kalkınma Ajansları olmayan ülke yoktur ve bu ajanslar AB'nin görevlendirdiği uzmanlar tarafından

kurulmuş ve AB tarafından finanse edilmişlerdir. BKA'lar ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir ve bunlar arasındaki temel ayrım geniş politik hükümetin çekirdek idari yapının içinde veya dışında yer alması ile belirlenebilir. Avrupa'daki BKA'ların çoğu bağımsız bir kuruluş niteliğindedir (Maç, 2006).

3.8.1. İngiltere'de Bölge Kalkınma Ajansları

İngiliz siyasal ve yönetsel yapısı, tekçi, hiyerarşik ve merkezi yapıda bir bürokratik örgütlenme biçimini benimser. Bu nedenle yerleşme uygulamalarının ve bölge yönetimlerinin pek fazla geçmişi yoktur (Karasu, 2005: 197). Bölgesel Kalkınma Ajanslarının tarihi 1960'ların başına dayanmaktadır ve ilk olarak 1965 yılında İskoçya ve Adalar Kalkınma Kurulu ve daha sonra Kırsal Galler Kalkınma Kurulu'na dönüştürülecek olan Orta Galler Kalkınma Şirketi kurulmuştur (Kayasü, vd., 2003: 38).

İngiltere'de çeşitli dönemlerde planlama işlevine yönelik gelişen bölgeselleşme uygulamaları, 1980'lerin ortalarından itibaren AB etkisi ile planlama işlevini aşmış ve bölgesel düzeyde politika belirleme ve hizmet sunmanın bir aracı haline dönüşmüştür (Karasu, 2005: 198). İngiltere'de bölge yönetimi ve planlama işleri, Bölge Planlama Teşkilatının iki alt kuruluşu olan ve önemli bir güce ve kaynağa sahip Bölge Gelişme Ajansı ve Bölge Meclisi tarafından yürütülmektedir. Bakanlıklara ve Parlamente'ye karşı sorumlu olan Bölge Gelişme Ajansına bölgedeki sivil toplum kuruluşları ve seçilmiş yerel yönetim temsilcileri katılmaktadır. Bölge Meclisini ise bölgedeki sektör temsilcileri ve yerel yönetim meclis üyeleri oluşturmaktadır. Bölge yönetimlerinin başlıca görevleri; sorunlar, talep ve fırsatlar çerçevesinde bölgenin veya alt bölgenin mekânsal değişimini yönlendirecek politika ve araçları öngörmek, uzun dönemli mekânsal hedeflerin uygulama aşamalarını belirlemek ve genelde bunları izlemek, irdelenmek, değerlendirmek ve denetlemektir (Günaydın, 2005: 81).

1998 yılında Bölgesel Kalkınma Ajansları Kanunu'nu çıkarılmış ve 1 Nisan 1999'da 8 adet ve 3 Temmuz 2000 tarihinde Londra Kalkınma Ajansı (LKA) olmak üzere toplam 9 adet bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur. Bu kanuna göre BKA'ların beş amacı bulunmaktadır:

- Ekonomik kalkınma,
- Yatırımlarda ve iş hayatında etkinliği arttırmak,
- İstihdamı arttırmak,
- İşgücünün kalifiyesini yükseltmek,
- Sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak (İldırar, 2004: 120).

BKA'lar bağımsız kamusal organlar olarak tanımlanmaktadır ve bakanlıklara ve parlemontoya karşı sorumludurlar. LKA'lar ise yeni kurulmuş olan Büyük Londra Otoritesi'ne bağlıdır. BKA'lar merkezi hükümetten aktarılmış kısıtlı güç ve bütçeye sahiptirler ve Hükümet Ofisleri ile tamamlayıcı şekilde çalışmaları beklenmektedir. Müdahaleci kuruluş olmak yerine koordinasyonu sağlayan kuruluş olması beklenen BKA'ların her biri kendi bölgelerinin özellikleri dikkate alınarak oluşturulmuştur. Yönetim kurullarının sayısı sekiz veya on beş arasında değişir ve kuruldaki altı kişi iş dünyasından, üç kişi yerel konseylerden, geri kalanı ise birlikler, gönüllü kuruluşlar ve ilgili diğer gruplardan seçilen kişilerden oluşur (Kayasü, vd., 2003: 40). BKA'ların bütçeleri bölgeler arasında farklılıklar göstermektedir ve bütçeler, o bölgeye yapılan kamusal harcamaların %1'inden büyük değildir (İldırar, 2004: 123).

İngiliz BKA'ları özel olarak merkezi hükümet tarafından finanse edilirler ve Nisan 2002'den beri, Tek Program bütçesi Tek Kap yoluyla, para katkısında bulunan bakanlıklardan ortaklaşa olarak finanse edilmektedirler. Fonlar, dağıtıldıktan hemen sonra BKA'lar tarafından bölgesel ekonomik stratejilerinde belirledikleri hedefleri başarmak için gerekli gördükleri şekilde harcanabilir. Hükümetin BKA'lara kaynak dağıtımını düzenli olarak artmaktadır (Harding, 2007).

BKA'lar; bölgesel aktörler yerine, Merkezi hükümetle daha kuvvetli bağlantılarının olması; işlevlerini gerçekleştirebilmeleri için tamamen sahip oldukları bir bütçelerinin olmaması ve sosyal yeniden yapılanma ve dış yatırımcı çekme konularında yetersiz kalmaları gibi eleştirilere maruz kalmışlardır (Kayasü, vd., 2003: 43 – 44).

3.8.2. Avusturya’ da Bölgesel Kalkınma Ajansları

Avusturya’da bölgesel politika, teknoloji ve işgücü gibi diğer politikalarla bir bütün olarak ele alınmaktadır ve bir çok bölgesel sanayi politikası federal ölçekte oluşturulmaktadır. Bu politikalar ulusal olmasına rağmen bölgesel bir nitelik taşır ve her il kendi bölgesel kalkınma planını hazırlayıp uygulamaktadır (Kayasü, vd., 2003: 54). Bölgesel planlar hazırlanırken, federal eyalet ve yerel yönetimlerin koordinasyon içerisinde çalışmalarını sağlamak amacı ile 1971 yılında Avusturya Bölgesel Planlama Koordinasyonu (ASPC) kurulmuştur. Bu kurul, her on yılda bir yenilenen Avusturya Bölgesel Planlama Konsepti (ASP) adlı bir belge yayınlamakta ve bu belge ile ulusal planlama, bölgesel ekonomik kalkınmanın amaçları ve ilkeleri belirlenmektedir. Bu amaç ve ilkeler tavsiye niteliğinde olup, uygulama zorunluluğu yoktur (İldırar, 2004: 131).

Avusturya’da 1984 yılında kurulmuş ulusal bir kalkınma ajansı bulunmaktadır ve faaliyetleri arasında Avusturya’ya yatırım yapmak isteyen dış yatırımcılara danışmanlık yapma, yerli şirketlerin dış ülkelere açılabilmesine yardımda bulunma gibi çalışmalar yer almaktadır (İldırar, 2004: 131). Eyalet düzeyinde ise bölgesel ekonomik kalkınma, eyaletlerin sahip olduğu ekonomik kalkınma ajansları tarafından desteklenmektedir. Yerel ajanslar ulusal ajansla işbirliği halinde çalışmakta ve bunun yanında kendi bölgelerini dış yatırımcıyı çekmek için girişimlerde bulunmaktadırlar. Bu kurumların yaklaşık %65’inin bütçesi yıllık 200.000 Euro’nun altındadır. Bu nedenle daha çok küçük ölçekli projelere destek verebilmektedirler (İldırar, 2004: 131 – 132).

3.9. AVRUPA BİRLİĞİNDE BÖLGESEL KALKINMA

Avrupa Birliği bölgesel politikası, bölgesel dengesizlikleri azaltacak etkin politikaları olmayan zayıf ekonomilerin ve bölgelerin Birliğin entegrasyonunda arka planda kalabileceği ve bunlar için ilave tedbirler alınması gerektiği yaklaşımına dayanmaktadır (Bilen, 2007). AB bölgesel kalkınma politikasının amacı, gerekli rehber ve ilkeleri geliştirerek üye devletler tarafından oluşturulan bölgesel politikaların topluluk rekabet ve devlet yardımları kuralları ile uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını sağlamak ve mevcut bölgesel farklılıkların azaltılarak

bölgeler arası dengesizliklerin daha da artmasını önlemektir (İldırar, 2004: 150). Bölgesel kalkınmışlık farklılıklarını azaltmak için, geri kalmış bölgelerde fiziksel altyapıları inşa etmeye ve istikrarlı bir ulusal makroekonomik çerçeveye öncelik verir. Bir taraftan az gelişmiş bölgelerde devletin altyapılarla ilgili yatırımları arttırılırken, diğer taraftan ise maliyet düşürücü ve muafiyetler şeklindeki devletin hibe ve teşvikleri ile söz konusu bölgelere dışarıdan sermaye çekilerek ekonomik büyüme ve istihdamın arttırılması amaçlanmaktadır (Altan, 2007: 178 – 179).

Avrupa Birliği, kuruluşundan itibaren üye ülkeler arasında ve üye ülkelerin bölgeleri arasında ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik tedbirler almış ve bu amaçla harcamalar yapmıştır. Topluluğu kuran Roma Antlaşması ile Sosyal Fonun kurulmasına karar verilmiş, 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü ve 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu kurulmuştur. Farklı tarih ve farklı amaçlarla kurulan bu ve benzeri fonlar Yapısal Fonlar olarak adlandırılmıştır. Fonların istenilen sonuca ulaşması için 1994 yılından itibaren Yapısal Fonların tabi olacağı ana kriterler ortaya konarak yeni bir yapı oluşturulmuştur (Koçak, 2005: 35).

Rekabetçi küresel ekonomide bölge içi ve bölgeler arası büyük farklılıklar karşısında devlet, tek başına farklılaşan bölgesel sorunlara standart çözümler üretmekte giderek zorlanmaktadır. AB politikaları, bölgeleri teşvik ederek bölgesel politikanın desantralizasyonuna yol açmakta ve bölgelere kendi geleceklerini ve refahlarını belirlemede daha fazla sorumluluk vermektedir. Bölgesel sorunların çözümünde sadece kamu sektörü değil, tüm bölgesel paydaşlar eşit şekilde sorumludur (Dulupçu, 2007: 246).

AB bölgesel politikasında, yeni kalkınma modeli çerçevesinde dört temel prensip uygulanmaktadır. Bu prensipler, Avrupa Komisyonu, ilgili üye devletler ve bu devletlerin belirlediği ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki ilgili bütün tarafların aktif katılımını sağlamayı öngören **Ortaklık İlkesi**; proje temelli geleneksel yaklaşım yerine, projelerin daha uzun vadeli olan çok yıllık programların bir parçasını oluşturmasını öngören **Programlama İlkesi**; Yapısal Fonların etkisini arttırmak ve yoğunlaştırmayı öngören **Yoğunlaştırma İlkesi** ve bölgesel politika kapsamında bir bölgeye yapılacak malî yardımın, mevcut ulusal kamu yapısal harcamalarını ikame

etmek yerine onlara ilave edilmesi anlamındaki **Katkısallık İlkesidir** (Altan, 2007: 180).

Bölgeselleşme konusunda AB'nin iki organının söz hakkına sahip olduğu görülmektedir. Bunlar, Bölgeler Komitesi ve Avrupa Parlamentosu'dur. Bölgesel ve yerel toplulukların temsilcilerinden oluşan ve danışma niteliğinde bir organ olan Bölgeler Komitesi'nin temel görevi, yerinden yönetimi ve bölgeselleşmeyi güçlendirmek ve yerel ve bölgesel güçlerin karar süreçlerine daha çok katılımlarını sağlamaktır. Avrupa Parlamentosu, 1991 yılından sonra yerel yönetim konusuna eğilmeye başlamıştır ve 1994 yılında yapmış olduğu bir toplantıda kararların halka en yakın birimlere verilmesi gerektiği ancak böyle bir durumda halk ile AB'nin bütünleşebileceği kararlaştırmıştır (Övgün, 2007).

3.10. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞME POLİTİKALARI

Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farklarının tarihi derinlikleri olmasına karşın sanayileşme sürecine girilmesi ile birlikte bu farkın belirginleştiği görülmekte ve bu süreçte bölgesel farklılıkları azaltmaya yönelik politikalar uygulanmaya çalışıldığı görülmüştür (İldırar, 2004: 159). Bu çerçevede çeşitli dönemlerde bölgesel planlar hazırlanmıştır. OECD tarafından 1958'de, Köyceğiz'de gerçekleştirilen ilk bölge planı ve daha çok mekânsal organizasyonlara ilişkin önermeler içeren metropoliten fiziksel planlar dışında, GAP'ın uygulamaya başlandığı 1980'in sonlarına kadar, bölgelerin planlı gelişmesine ilişkin olarak etkili bir program uygulanamamıştır. Bölgesel planlamaya yönelik olarak, daha çok kamu hizmet ve yatırımlarına ilişkin politika, karar, ilke ve araçları tanımlanmış, bölgesel planlar, merkezi planın "bütünlük ilkesi" gözetilerek ulusal plan çerçevesinde düşünülmüştür. Kısacası Türkiye'de bölgesel planlamaya yönelik çalışmalar, önemli sektörlerin geliştirilmesine yönelik kamunun kaynaklarının seferber edilmesine dayalıdır. GAP, DAP, DOKAP, Bölge Valiliği, Bölge Koordinasyon Kurulları ve Bölge Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü gibi çalışmalar bölgesel planlama düzeyinde yapılan çalışmalardır (Avaner, 2005: 245 – 246). Türkiye'de planlı döneme geçişle birlikte bölge planlarına da önem verilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda;

-Potansiyel gelişme bölgeleri olarak Antalya ve Çukurova Bölgesi,

-Büyükşehir bölgelerinin sorunlarının çözümü için Doğu Marmara Bölgesi,

-Büyük bir yatırımın getireceklerinin değerlendirilmesi amacıyla Zonguldak Bölgesi,

-Az gelişmişlik problemini çözmek üzere Keban Bölgesi,

öncelikli olarak değerlendirilmiştir. Ancak bölge planlarının tüm ulusa yaygınlaştırılamaması ve planların bölge bölge farklı uygulamalarının şekillenmesi bu planların kurumsallaşmasına engel olmuştur. Bunun nedeni bütüncül, geniş kapsamlı, süreç içinde değişip gelişebilecek bir planlamanın olmayışıdır. Bunun yanında İmar ve İskân Bakanlığının ilgili bölümü hem de DPT'nin bölge planlarının hazırlanmasından sorumlu kılınması ve bu birimler arasında rol ayırımına gidilmemesi yetki karmaşasına neden olmuştur. Bir nedende bölgesel planlar ile ulusal planın uyumlu olmaması merkezi yönetim ile bütünleşmeyi engellemiştir. Kalkınma planları içerisinde bölgesel kalkınmayı incelediğimizde, üçüncü beş yıllık kalkınma planında hızlı kalkınma anlayışından dolayı bölgesel kalkınma anlayışından uzak durulmuştur. Dördüncü kalkınma planında tekrar bölgesel kalkınma gündeme gelmiştir. Bu dönemde 24 Ocak kararlarının çıkmasıyla birlikte planlama rafa kaldırılmıştır. Beşinci ve altıncı beş yıllık kalkınma planları döneminde özel sektör desteklenmiş ve ekonomide dış dünya ile bütünleşmeye gidilmiş, daha çok iktisadi faaliyetlerde kamuya düzenleyici ve yol gösterici bir rol verilmesinden dolayı bölgesel planlar yine arka planda kalmıştır. Yedinci beş yıllık kalkınma planında bölge planlamalarına yer verilmiştir (Kılıç, 2004: 67 - 68).

3.10.1. Güneydoğu Anadolu Projesi

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde GAP Bölgesi olarak; Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak ve Kilis illerinin kapsadığı alan tanımlanmaktadır. Türkiye'deki 8,5 milyon hektar sulanabilir arazinin yüzde 20'si Aşağı Fırat ve Dicle havzalarındaki geniş ovalardan oluşan GAP Bölgesinde bulunmaktadır. Güneydoğu Anadolu Projesi, Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı öngörülen 22 adet baraj, 19 adet hidroelektrik santrali ile sulama tesislerinin yanı sıra, kentsel ve kırsal altyapı, tarımsal altyapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da içeren, sadece Güneydoğu

Anadolu Bölgesi'ni değil, tüm ülkeyi etkileyecek değişimleri de beraberinde getirecek çok yönlü bir bölgesel kalkınma projesidir (İldırar,2004: 187; Sarıca, 2001: 14). Projeye ayrılan toplam yatırım tutarı 32 milyar ABD doları olup, 2000 yılı sonu itibari ile gerçekleşme oranının yüzde 46,1 dir (İldırar, 2004: 187).

Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesiyle başlayacak olan değişimin boyutlarını tespit etmek, diğer sektörlerle ilişkilerini birbirleri üzerindeki etkilerini belirlemek ve bölgenin 2005 yılına kadar uzanan dönem içerisinde kalkınmasının amaçlarını, temel stratejilerini ve hedeflerini tespit etmek amacıyla GAP Master Planı hazırlanmıştır. Master Plan, ülke ve bölge kaynaklarını, ihtiyaçlarını, beşeri, mali ve teknik imkânlarını irdeleyerek, bölgenin gelişim çerçevesini çizmiştir. Bu planda belirlenen hedeflere ulaşılması için ekonomideki bütün sektörlerin tam bir uyum içinde kalkınma sürecine katılmaları gerekmektedir. Güneydoğu Anadolu Projesi çerçevesinde gerçekleştirilecek yatırımlar ile ortaya çıkacak potansiyelin, özellikle sanayi ve hizmet sektörlerinde, bölge kalkınmasında en etkin bir şekilde değerlendirilmesi ve kalkınma sürecinin ilk aşamalarından itibaren özel sektör yatırımlarının katılmasını sağlayacak araçların bulunması önem taşımaktadır. Bu anlayış çerçevesinde dünyada serbest piyasa ekonomisi içinde uygulanan bölge kalkınma yaklaşımlarının değerlendirilmesi, diğer ülkelerde uygulamaya konulan bölge kalkınma programlarının GAP Bölgesi şartlarına uygunluğunun araştırılması, nitelikli müteşebbis ve yatırımcıların oluşturulması ve bölgede sanayileşmenin yaygınlaştırılması için gerekli müdahale ve teşvik şekilleri üzerinde çalışılarak, bunları uygulayacak ve yönlendirecek bir ajansın yapısının tespit edilmesine yönelik bir çalışma yapılmıştır. GAP İdaresi'nce yapılan bu çalışma GAP Ekonomik Kalkınma Ajansı (EKA) Model Etüdü'dür ve Mart 1991'de başlayan ve 9 ayda tamamlanan bu çalışma dört aşamada yapılmıştır. Birinci aşamada diğer ülkelerdeki bölgesel kalkınma yaklaşımları, bölgesel politikalar, uygulanan teşvikler, bölgesel kurumların yapı ve işleyişleri ayrıntılı olarak incelenmiş; ikinci aşamada, ülkemizde izlenen bölge kalkınma politikaları ve uygulamaları incelenmiş, karşılaşılan darboğazlar açıklanmış; üçüncü aşamada GAP Bölgesi'ndeki ekonomik ve sosyal yapı analiz edilmiş, bölge içi ve bölge dışı yatırımcılar ile görüşülerek yatırımcının eğilimleri tespit edilmiş ve son aşamada ise ulaşılan sonuçlar ışığında EKA modeli geliştirilmiştir (<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D361995/ajans.html>,20.08.06).

GAP Master Planı, bölgedeki sanayileşmeyi teşvik etmek için hedeflenen yatırım tesislerinin gerçekleştirilmesini, istihdam imkanlarının artırılmasını, yerel hammaddeyi kullanacak sanayilerin kurulmasını, kredi, bilgi, teknik destek, teknoloji, sermaye teminini sağlayarak yerel girişimcinin desteklenmesini hedeflemiştir. GAP Bölgesi için; EKA'nın temel faaliyet alanı, bölgenin özellikleri nedeniyle tarıma dayalı sanayiler ile küçük ve orta ölçekli işletmeler ve hizmet sektöründe iş ve yatırım ortamını geliştirecek projelere destek sağlanmak olarak belirlenmiştir. Ekonomik Kalkınma Ajansı'nın temel prensipleri; bölgesellik, kamusalılık, idari bütünlük, tamamlayıcılık, katılımcılık ve uygun ölçektir. Bölgesel kalkınmayı amaçlayan teşkilatların etkin olabilmeleri için özellikle geliştirilmesi istenen bölge için kurulmuş olmaları ve tüm faaliyetleri bu bölgenin kalkınmasında kullanmaları ve kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınmayı sağlamak için üstlenecekleri görevler kamusal kaynaklar ve yetkiler kullanmayı gerektirmektedir (<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D361995/ajans.html>,20.08.06).

2002 yılında faaliyetleri sona eren GİDEM'ler (Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri) GAP Bölgesi'nde bütünsel bir bölge kalkınmasının sağlanması ve sosyo-ekonomik eşitsizliklerin azaltılması programı çerçevesinde (Taş, 2007: 146) 15 Eylül 1997 tarihinde Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin illerinde hizmete girmiştir. GİDEM'ler; bölgelerinde yatırımcılığı ve girişimciliği özendirmek, yerli ve yabancı sermayeyi bölgeye çekebilmek için kurulmuş danışmanlık hizmeti veren merkezlerdir. Hedefleri; GAP'ın yarattığı iş ve yatırım ortamına katılmasına danışmanlık hizmetleri vererek destekleyip bölgenin kalkınmasına yardımcı olurken bir yandan da kalifiye işgücü, üretim ve teknolojinin gelişmesinde etkili olmaktır. GİDEM'lerin verdiği hizmetleri, bilgilendirme, eğitim ve yatırım danışmalığı olarak sınıflandırmak mümkündür (Kayasü, vd., 2003: 80 – 81).

3.10.2. Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi

Ereğli'de kurulacak ikinci demir – çelik endüstrisinin yaratacağı sorunları bölge açısından incelemek için hazırlanan proje, nüfus artışı ile kalkınma hızı arasında bir ilişki kurmayı, bölgedeki altyapıyı geliştirmeyi, gelir dengesizliğini azaltmayı, kentleşmeyi ve tarım dışı istihdam olanaklarının yaratılmasını

özendirmeyi ve kamu sektörü ile özel sektör yatırımları arasında denge sağlamayı amaçlamıştır (Bayramoğlu, 2005: 57).

Bu proje, DPT'nin koordinasyonunda uluslararası ihale ile hazırlanmıştır. Homojen bir yapıya sahip olmayan toplam 9695 km² alanı içine alan bölgede, 3 il, 13 ilçe ve 884 köy bulunmaktadır. Madencilik ve sanayi sektörünün yanında tarımsal faaliyetlerde tüm alanlarda yapılmaktadır. Bunun yanı sıra bölge hayvancılık açısından da önemli bir potansiyele sahiptir. Ekonomik ve sosyal yapı olarak demir, çelik ve kömür sanayilerinin etkisi altındadır (Günaydın, 2005: 88 – 89).

Bu projenin tamamlanmasıyla birlikte 113.000 kişiye iş imkânı oluşması ve bölgedeki kırsal alanlardan göçün azalması beklenmektedir ve refah, gelir ve işgücü niteliğinde de artış sağlanması amaçlanmaktadır. Bunun yanında imalat sanayisinde ve hizmetler sektöründe beklenen önemli istihdam artışları ve tarım ile ormancılık sektörlerindeki üretimde sağlıklı bir yapının sağlanması da projeden beklenen diğer sonuçlardır. Proje ile ilgili önemli eleştiriler yapılmaktadır. Bunlardan ilki, Filyos Vadisi'ne nüfus yüklemesi yapan uygulamadır ve bu eleştiri ile ilgili dayanakların başında, vadinin birinci sınıf tarım topraklarına sahip olması gelmektedir. Planla konut alanlarına açılan Devrek ve civarının heyelan bölgesi olması da bir diğer eleştiri konusudur. Bir diğer eleştiri ise, Filyos Çayı'nın ülkemizin debisi en yüksek nehri olup her iki üç yılda bir taşkınla çevresini olumsuz yönde etkilemesi ve Filyos Vadisi zemininin çok geçirgen, yumuşak ve ikinci derecede deprem bölgesi olmasıdır (İmga, 2003: 244 – 245).

3.10.3. Doğu Anadolu Projesi (DAP)

Doğu Anadolu Bölgesinin kalkınmasına yeni bir ivme kazandırmak üzere bölgenin öncelikli sektörleri olan tarım ve hayvancılık başta olmak üzere tüm ekonomik ve sosyal sektörleri içerisine alan, planın mekânsal boyutunu ön plana çıkartan, bölgenin gelişme potansiyellerinden daha fazla yararlanılmasına ağırlık veren, özel kesimin bölgede gelişimini öngören ve özel sektör yatırımlarına altyapı oluşmasını amaçlayan bir Ana Plan projesi başlatılmıştır (Sarica, 2001: 202).

Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van ve bölge ile homojenlik gösteren Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsayan bu proje ile, bölgenin kalkınmasına yeni bir ivme

kazandırmak üzere bölgenin öncelikli sektörleri olan tarım ve hayvancılık ile tüm ekonomik ve sosyal sektörleri içine alan, plan olgusunun mekan boyutunu ön plana çıkaran, özel kesimin bölgede gelişimin öngören bir yapı ve özel sektör için uygun yatırım ortamının oluşturulması amaçlanmaktadır (İldırar, 2004: 187).

3.10.4. Yeşil Irmak Havza Gelişim Projesi

Yerel kalkınma girişimleri, KOBİ'ler, küçük ölçekli altyapı inşası ve teknik desteğe öncelik veren bir program olan (Turan, 2005: 2) bu proje Amasya, Tokat, Yozgat, Çorum ve Samsun illerini kapsar. Yeşil ırmak ve kollarının yer aldığı havzada ekolojik dengeyi bozmadan ekonomi arazi kullanımı planlamasının yapılması doğal kaynakların güncel takibinin ve yönetilmesinin sağlanmasını amaçlamıştır (İldırar, 2004: 189).

Yeşil Irmak Havza Gelişim Projesinin coğrafi alanında yer alan il valiliklerince 1997 yılında 97/9991 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yeşilırmak Havzası İl Özel İdareleri Hizmet Birliği kurulmuştur. Orta ve uzun dönemli sürdürülebilir gelişmeyi amaçlayan bu proje için ortak bir veri tabanı oluşturulması gerekmektedir. Bu nedenle “Coğrafi Bilgi Sistemi Alt Yapısı Projesi” olarak adlandırılan bir çalışmanın yapılması DPT tarafından kararlaştırılmış ve bu çalışma TÜBİTAK-Marmara Araştırma Merkezince başlatılmıştır. Coğrafi Bilgi Sistemi Projesi kapsamında, uzaktan algılama ve coğrafi bilgi sistemleri teknolojileri yardımı ile havza yükseklik modelinin oluşturulması, arazi kullanımının güncel haritaları, yerleşim yerleri, tarım orman ve mera alanları, erozyon riski gibi bilgi katmanlarından oluşacak bir veri tabanı geliştirilerek, bu taban çözüm amaçlı gelişme projeleri için temel oluşturacaktır. Bu amaçla, bölgenin temel gelişme stratejilerini belirleyecek “Bölgesel Gelişme Ana Planı” çalışması için gerekli adımlar atılmıştır (DPT, 2000: 37).

3.10.5. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP)

Sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında Doğu ve Güneydoğu bölgelerinden sonra ülkenin en az gelişmiş bölgelerinden biri olan Karadeniz Bölgesi'nin doğusunda yer alan illeri kapsayacak alt bölgede, ülkenin diğer bölgeleriyle olan gelişmişlik farkının azaltılması, bölgede yaşayan nüfusun refah

düzeyinin yükseltilmesi ve göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması için bölgesel gelişme projesi hazırlanması ihtiyacı doğmuştur. Bu nedenle Hükümet, Japon Hükümeti'nden, Doğu Karadeniz Bölgesi için çok-sektörlü bir bölgesel gelişme ana planı hazırlamak üzere teknik işbirliği talep etmiş ve Japon heyetiyle yapılan görüşmeler sonucu hazırlanan “Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı Çalışması İş Tanımı” DPT ile JICA (Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı) arasında 17 Aralık 1998 tarihinde imzalanmıştır. Bu teknik işbirliği ile Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon'dan oluşan yedi ilin meydana getirdiği Doğu Karadeniz Bölgesi için hedef yılı 2020 olmak üzere, kısa ve uzun dönemli bir entegre bölgesel gelişme ana planı hazırlanması ve bu plan doğrultusunda öncelikli sektörlerin ve mümkün olabilecek yatırım projelerinin belirlenmesi temel amaçlardan biri olmuştur (Sarıca, 2001: 32).

“Yenilikçi bölgesel politika ve planlama yaklaşımlarını uygulamaya yönelik merkezde ve bölgede kapasite oluşturmak ve bölgenin kalkınmasını sağlamak üzere hazırlanmış bir bölgesel kalkınma programı” (Akkahve, 2007: 14) olan DOKAP'ın 5 temel standardı vardır. Bunlar kapasite geliştirme, tarım ve kırsal kalkınma, KOBİ'lere destek, turizm ve çevre ile sosyal önlemlerdir (Reeves: 2007).

Doğu Karadeniz Bölgesi'nin, Türkiye'nin komşu ülkelerle daha gelişmiş ilişkiler oluşturmasında bir anahtar rol olarak değerlendirilebileceği vurgulanarak bölgenin bu avantajı iyi değerlendirmek için potansiyelini ortaya koyacak bir gelişme planının hazırlanması amaçlanmıştır (Bayramoğlu, 2005: 90). Kalkınma stratejisi olarak; ana ulaşım altyapısının geliştirilmesi, çok amaçlı su kaynaklarının geliştirilmesi, toprak mülkiyeti ve kullanımının iyileştirilmesi ve mahalli idarelerin güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir (<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/c2.pdf>, 20.08.2006).

3.10.6. EGEV – Ege Bölgesel Kalkınma Ajansı Çalışmaları

EGEV 1992 yılında valilik, belediye, odalar, sanayici ve işadamları derneklerinin işbirliği ile İzmir ve Ege Bölgesi'nin ekonomik gelişmesini hızlandırmak, yurtiçi ve yurtdışı yatırımcıların bölgeye ilgisini artıracak tanıtma ve teşvik çalışmaları ile bölgenin aynı amacı taşıyan diğer kuruluşlarıyla işbirliği içerisinde çalışma amacı ile kurulmuştur. BKA'larla paralellik gösteren EGEV, 1993

yılında AB'nin, Akdeniz ülkeleri ile ekonomik ilişkileri geliştirmeye yönelik MEDINVEST programı çerçevesinde 300.000.- ECU'luk katkısıyla Ege Bölgesel Kalkınma Ajansı (EBKA) kuruluş çabalarına başlamıştır. EGEV'in yasal bir organı olarak kurulan EBKA'nın temel amacı bölgenin ekonomik ve sanayi kalkınmasını sağlamaktır (Kayasü, vd., 2003: 81).

EBKA'nın organizasyonu üç bölümden oluşmaktadır. Bunlar:

- Ana Bölüm; genel stratejileri uygulamak ve uluslar arası ilişkileri düzenlemek, bölümler arası koordinasyonu sağlamak, ajansın yönetimi ve idaresinden sorumlu olmak
- Bilgi Derleme Bölümü; bilgi toplamak ve dağıtmak, bilgi arşivi oluşturmak ve yönetmek, ağırlama bölümünün ihtiyaçlarına göre broşür ve doküman hazırlamak
- Tanıtım ve Ağırlama Bölümü; bölgeyi ziyaret eden firma ve şirketleri ağırlamak, bölgeye ait bilgilerin dağıtımını, bölge sanayici ve işadamlarına yurtdışı gezileri düzenlemek, seminer ve konferanslar düzenlemek görevlerini yürütmektedir (Kayasü, 2003: 81 – 82).

Bölgesel dengesizliklerin artması bu planları gerekli kılan neden olmuştur. Birinci dönemden farklı olarak bu dönemde tek yetkili birim DPT'dir. Ancak merkezi bir teşkilatın bölgesel planlamadan sorumlu olması planın etkinliğini azaltacak bir problemdir. Bütün ülkede yaygın bir bölge sisteminin kurulamayışı sorunu bu dönemde de başarısızlığın kaynağını oluşturmaktadır (Kılıç, 2004: 68–69).

Türkiye'de bölgesel politikalar 1960'lı yıllarda kalkınma planlaması ile başlamıştır. Kalkınma planlarının temel amacı; bölgelerarası gelişmişlik farklarının kapatılmasıdır. Ancak Türkiye'de özerk yerel kurumların olmaması ve merkezi kurumların yerel düzeydeki birimlerinin işlevlerinin sınırlı olması uygulanan politikalarının etkinliğini azaltmaktadır. Türkiye'de BKA'lar ile ilgili çalışmalar 1990'lı yıllarda başlamıştır. Buradaki amaç yurtiçinde beklenen yerelliklerin kendi içsel kalkınma dinamiklerinin yanı sıra AB'ye katılım sürecini hızlandırmaktadır (Maç, 2006). Bunlara Türkiye'de örnek olarak, Serbest Bölgeler, Bölge Valiliği, Olağanüstü Hal Bölge Valiliği, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi

ve bazı açılardan il özel idarelerini gösterebiliriz (Çalt, 2006). BKA'lara yönelik ciddi adımlar ilk kez aday üyeliğinin tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında atılmıştır. AB Komisyonu'nun hazırlamış olduğu Katılım Ortaklığı Belgesi'nde orta vadede yapılması gereken düzenlemeler arasında yer alan BKA'ları oluşturmak amacıyla yasal düzenleme süreci başlatılmıştır. Öncelikli olarak topluluk kurallarına uygun olarak kısa vadede istatistiksel bölge olarak bilinen NUTS sistemi 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiştir. Bunun sonrasında ise 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, katılım öncesi mali yardım programlarından yararlanabilmek için BKA'ların kurulması öngörülmüştür. Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki 5449 Sayılı Kanun 25 Ocak 2006'da kabul edilmiş ve 08 Şubat 2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Amaç, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak, yerel potansiyeli harekete geçirmek ve bu sayede ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu bir şekilde bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliği sağlamak, bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak olarak belirlenmiştir (Özdemir, 2006).

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE UYGULAMALARI

08.02.2006 tarihinde 26074 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bölgesel Kalkınma Ajansları ülkemizde hukuksal bir kimliğe sahip olmuştur. Kanunun 1. maddesinde kalkınma ajanslarının amacı; *“kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemek”* olarak belirtilmiştir. Ajansların kuruluşu, bölgeler esas alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile olur ve Ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş kararnamesinde belirtilir. Bölgelerin yeniden düzenlenmesine ve kurulmuş olan Ajansın kaldırılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabidir.

Ajans, kalkınma kurulu, yönetim kurulu, genel sekreterlik ve yatırım destek ofisleri olmak üzere dörtlü bir yapıdan oluşur.

4.1. AJANSIN YÖNETSEL YAPISI

4.1.1. Kalkınma Kurulu

Kalkınma Kurulu, bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere oluşturulur. Kalkınma kurulu, illerin dengeli şekilde temsilini sağlamak üzere en fazla yüz üyeden oluşur. Kalkınma kurulu, yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından

görev süreleri iki yıl olmak üzere bir başkan ve bir başkan vekili seçer. Kurul, başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanır. Ayrıca kurul, üye tam sayısının beşte birinin talebi üzerine kurul başkanı tarafından toplantıya çağrılır ve üye tam sayısının yarıdan bir fazlası ile toplanır, katılanların çoğunluğu ile karar alır. Toplantı yetersayısı sağlanamayan hallerde ise on beş günü aşmayacak şekilde yeni toplantı tarihi başkan tarafından belirlenir ve bu toplantıda toplantı yetersayısı aranmaz.

4.1.2. Yönetim Kurulu

Ajansın karar organı olan yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyük şehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde ise il valileri, büyük şehir belediye başkanları veya büyük şehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. 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. Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder ve 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, sonraki yıllarda ise illerin alfabetik sırasına göre bölgedeki valiler tarafından birer yıl süreyle dönüşümlü olarak yürütülür. Tek ilden oluşan bölgelerde kalkınma kurulu tarafından seçilen yönetim kurulu üyelerinin görev süresi iki yıl olup görev sürelerini tamamlamadan herhangi bir şekilde üyeliklerinin sona ermesi halinde, kalan süreleri sırasına göre yedek üyeler tamamlar ve görevi sona eren üyeler tekrar seçilebilir. Yönetim kurulu üyeliği, üyelerin temsil ettikleri kurum ve kuruluşlardaki görevlerini sürdürmelerine engel değildir. Yönetim kurulu, başkanın daveti üzerine üye tamsayısının yarisından bir fazlası ile her ay en az bir kere toplanır ve Yönetim kurulu toplantılarına başkanın yokluğunda başkan vekili başkanlık eder. Yönetim kurulu, toplantıya katılanların oy çokluğu ile karar alır. Eşitlik durumunda, başkanın oyu yönünde karar alınır. Ajans genel sekreteri, oy hakkı olmamak kaydı ile yönetim kurulu toplantılarında yer alır.

4.1.3. Genel Sekreterlik

Ajansın icra organı olan genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir ve yönetim kuruluna karşı sorumludur.

4.1.4. Yatırım Destek Ofisleri

Bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri görevleri ile ilgili olarak genel sekreterliğe karşı sorumludur.

4.2. AJANSIN GELİRLERİ VE YÖNETECEĞİ FONLAR

Kanunun 19. Maddesinde Ajansın gelir kaynakları belirtilmiştir. Buna göre, bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından, vergi iadeleri ile mahalli idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulu tarafından, her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek paylar, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar ajansların gelirini oluşturmaktadır. Yine 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 pay aktarılacaktır. Bunun yanında bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden pay aktarılacaktır. Bununla beraber ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar ile bir önceki yıldan devreden gelirler ajansın gelirlerini oluşturacaktır.

Bakanlar Kurulu, il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da bu kanunda belirlenen oranına kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına kadar indirmeye ya da kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkilidir. 26 Kalkınma Ajansının kurulmasıyla birlikte, bu kuruluşların

kullanabileceği toplam kamu kaynağının yıllık yaklaşık 666 milyon YTL olacağı ve bunun % 68'inin genel bütçe vergi gelirlerinden yapılan transferler, %19'u belediyelerden, % 13'ü İl Özel İdareleri'nden sağlanacaktır. Tahsis edilecek transfer ödeneği, kurulmuş ajans sayısı dikkate alınarak belirlenecektir. Ajanslar kuruldukları tarih itibariyle yılın geri kalanı için kendilerine düşen payı kullanma hakkını kazanacaklardır (Maç, 2006).

4.3. AJANSIN DENETİMİ

Kanunun 25. maddesine göre; ajanslarda iç ve dış denetim yapılır. İç denetim; yönetim kurulu başkanı ve ya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından, ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansının denetlenmesi suretiyle yapılır. Hazırlanan rapor yönetim kurulu ve kalkınma kuruluna sunulur. Dış denetim ise; İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile DPT Müsteşarlığınca müşterek olarak belirlenecek esas ve usullere göre ajansın her türlü hesap ve işlemleri yönetim kurulu tarafından her yıl en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde her zaman Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına incelenilir ve bu kuruluşlar hazırladıkları raporu eş zamanlı olarak İçişleri Bakanlığı ve DPT Müsteşarlığına sunar. Denetim sonucunda suç teşkil eden hususlarla ilgili olarak gerekli işlemleri yapmaya İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili değerlendirme yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya DPT Müsteşarlığı yetkilidir.

Kalkınma Ajanslarının en büyük özelliği kamu ile özel sektör arasında köprü görevi görecek olmasıdır. Projenin belirlenmesi aşamasından başlayarak devreye girecek olan kalkınma ajansları, projenin ilerleyişı ve tıkandığı noktaların nasıl aşılaçağı gibi bir çok konuda görevler üstlenecektir. Ajansların yerli ve yabancı yatırımcılara öncülük yapması, yol göstermesi, yatırım ile ilgili müracaatları toplaması, yatırım eksikliğini tamamlamada önemli bir görev üstlenmesi öngörülmektedir (Maç, 2006).

4.4. KALKINMA AJANSLARI KANUNUNA YÖNELİK ELEŞTİRİLER

Kanuna yönelik ilk eleştiri ajansların ulusal düzeyde koordinasyonunun DPT’ ye verilerek merkeziyetçi bir anlayışla ele alınması yönünde olmuştur. DPT müsteşarlığı ile kalkınma ajansları arasında organik bir bağ ya da aralarında hiyerarşik bir ilişki bulunmamaktadır. DPT bütçe, bölgesel gelişme planı gibi bazı belgeleri onaylama makamıdır ve yönetmelik ve düzenleyici işlem yapma yetkisi vardır. Bu durumda kalkınma ajansları, DPT’nin taşra teşkilatı konumunda değildir (Taş, 2007: 152). Ülkemizde sivil toplum kuruluşları yeterli güce sahip olmadığından yönetim sürecinde aktörler eşit ölçüde etkili olmayabilir. Bu anlamda DPT’nin ulusal düzeyde koordinasyon görevi üstlenmesi gerekli kılınmaktadır. Kalkınma ajansları zamanla etkili faaliyetler göstererek ülkemizde daha yerleşik bir konuma geçebilecekler ve merkeziyetçi anlayıştan uzak yerinden yönetim anlayışı daha iyi oturacaktır. Bir diğer eleştiri kamu kaynağı kullanan ve yönetimde önemli kamu ajanlarını barındıran bir tüzel kişiliğin kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmamasında ısrar edilmesidir. Kalkınma ajanslarına kamu kimliği vermek, bürokrasinin hantallaştırdığı kurumlar arasına bir yenisini eklemek olur. Bu ajanslar özel sektör mantığı ile çalışmalı ve belirlenen problemlere kısa zamanda etkili çözümler getirerek bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesine yardımcı olmalıdırlar. Kalkınma ajanslarının yönetim kurulu başkanı olan valilerin, toplanan fonları, “tarafsız kamu görevlisi” sıfatı dışına çıkarak dar bir kesime kullandırabilecek olması yönündeki eleştirilerde bulunmaktadır. Kalkınma ajansları denetime tabi kuruluşlardır ve şeffaflık ilkesi gereğince yapılan faaliyetler, giderler, gelirler ve karar alma süreçleri halka açık olmalı ve isteyen herkes istediği zaman istediği bilgiye rahatça ulaşabilmelidir. Bu ilke hayata geçirildiği müddetçe görevi kötüye kullanma yönünde atılan adımlar etkili olamayacaktır. Kalkınma ajanslarının “iş takipçisi devlet” modeli yaratması ve diğer kamu kurumlarının yetki alanlarına müdahale edebilmesi bir diğer eleştiri olarak karşımıza çıkmaktadır. Yatırım destek ofisleri bölge illerinde özel kesimdeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmasını sağlayacaktır. Bu çerçevede yatırım destek ofisleri, tek elden takip ve koordine ile yatırımcıya yol gösterecek ve kamu ile özel

sektör arasında bir köprü görevi üstlenecektir. Yatırımcıların yatırım destek ofisine başvurmaları kendi isteklerine bağlı olacaktır ve buralara müracaat edenlerin ek bir maliyetle karşılaşmasını önlemek için sunulan hizmetlerin ücretsiz olması öngörülmüştür (Taş, 2007: 156). Yatırım aşamasında yatırımcının uğraşması gereken birçok bürokratik işlemler, onlar adına yatırım destek ofisleri tarafından yapılmakta, böylece yatırım teşvik edilmeye çalışılmaktadır. Bu durumda gerek bu hizmetin başvuru sonucunda yapılması gerekse ücretsiz olması iş takipçisi devlet modeli ile çelişmektedir.

Kalkınma ajansları için getirilen denetim sisteminde bazı eksikliklerin olduğu söylenebilir. Şöyle ki; büyük ölçüde kamu gücüne dayanarak çalışan, kamu kaynağı kullanan bir kuruluşun halkın temsilcilerinden oluşan parlamento tarafından denetlenmesi öngörülmemiştir. Esasen yürütme organının idari ve mali bağımsızlık verdiği bir kurumu, yine kendisine bağlı kurumlar tarafından denetletmesi, o kurumun özerkliği ve bağımsızlığıyla bağdaşmayacaktır ve yasada öngörülen dış denetim, parlamento adına yapılan bir denetim değildir. Ayrıca ajansların iç denetiminin kurul başkanı ya da genel sekreter tarafından gerçekleştirilmesi, denetimin mesleği denetçilik olmayan kişiler tarafından yapılması nedeniyle sakınca yaratabilir. (Koçberber, 2006: 49). Çağdaş dünyadaki gelişmeler parlamento adına yapılan denetimin en iyi yolunun Sayıştay tarafından yapılması yönündedir. Ayrıca, ajansların Sayıştay tarafından denetlenmesi anayasal bir zorunluluk olması nedeniyle yapılacak düzenlemelerle Kalkınma Ajanslarının, Sayıştay tarafından denetlenmesi sağlanmalıdır (Koçberber, 2006: 54). 5449 sayılı Yasanın 25. maddesinin gerekçesinde Sayıştay'ın denetim hakkının saklı olduğuna dair bir ifadeye yer verilerek, yasada neyin amaçlandığına açıklık getirilmiştir. Bunun yanında Sayıştay denetiminin anayasal bir zorunluluk olması, ajansların Sayıştay denetimine açık olmalarını gerektirir.

Kalkınma Ajanslarına ilişkin olarak, 5449 sayılı Kanun'un anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne ve Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararının aleyhine Danıştay'a yürütmeyi durdurma istemi ile iptal davası açılmıştır.

Danıştay 10. Dairesi dava konusu yönetmelik ile Bakanlar Kurulu Kararının yürürlüğünün durdurulmasına ve bu düzenlemelerin dayanağı olan 5449 sayılı Kanun'un muhtelif maddelerinin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuş ve mahkeme amaca yönelik faaliyetleri durdurma kararı alarak, Maliye Bakanlığı görüşü doğrultusunda ajansların sadece yaşamsal faaliyetler için gerekli olan cari harcamalara devam edilebileceği ifade edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi Ajanslarla ilgili davaları tek dosyada birleştirerek görüşerek 30.11.2007 tarihinde kararını vermiş ve gerekçeli kararı 23.02.2008 tarihli 26796 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Anayasa Mahkemesi, 5449 sayılı kanunun, kamu kurum ve kuruluşlarındaki görevlerine müşterek kararname ile atanmış kişilerin ajanslarda çalıştıktan sonra eski kurumlarına dönmek istemeleri halinde müşterek kararname yerine sadece ilgili Bakan onayı ile eski görevlerine atanmalarına ilişkin 18. maddenin üçüncü fıkrasının altıncı cümlesi ile Ajanslara vergi muafiyeti tanıyan 26. maddesini iptal etmiştir. Kanunun diğer maddelerinin ise Anayasaya uygun olduğuna karar vermiştir.

Danıştay, Anayasa Mahkemesi'nin nihai kararından sonra, 05.02.2008 tarihli kararı ile daha önce verdiği Bakanlar Kurulu Kararı ve Yönetmeliğin yürürlüğünün bütün olarak durdurulması kararının yerine Bakanlar Kurulu Kararının, Kalkınma Kurulu'nun yapısı, oluşumu ve teşkiline ilişkin 2. ve 3. maddesinin yürütülmesinin durdurulmasına, dava konusu yönetmeliğe ilişkin olarak ise yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar vermiştir. Danıştay'ın Bakanlar Kurulu kararına ilişkin verdiği karar, Kalkınma Kurulu'nun toplanması, karar alması ve başka faaliyetler yürütmesi bakımından bir engel oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu konuda başka bir karar alınıncaya kadar, Kalkınma Kurulu toplanamayacak ve faaliyette bulunamayacaktır. Kalkınma Kurulu'nun yeniden faaliyete geçmesi için yeni düzenleme beklenmektedir (http://izka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=30,11.04.2008).

Anayasa Mahkemesinin kanunun 18. maddesine ilişkin iptal kararının gerekçesi olarak; maddenin üçüncü fıkrasında geçen tekrar kamudaki işine dönmek isteyen ve kamuda önceki ataması müşterek kararname yapılanların dönüşte bakan

onayı ile atanması öngörülmüştür- cümlesini “Müşterek kararname, bürokrasideki atamalarda tarafsızlığı sağlamaya yönelik bir yöntemdir. Bu nedenle önceki görevine müşterek kararname ile atanan bir personelin, dönüşünde kariyerine ve durumuna uygun bir göreve getirilmesi öngördüğü için atamasının yine müşterek kararname ile yapılması, idarenin tarafsızlığı ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin yaşama geçirilmesinin bir gereğidir. Aksi bir durum, hukuk devleti ilkesine ve dolayısıyla bu ilkenin ifade edildiği Anayasanın ikinci maddesine aykırı düşer ” olarak açıklamıştır.

Kanunun 26. maddesi ile “ajansların bu Kanunun uygulamasıyla ilgili iş ve işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olduğunu hükme bağlanmıştır” cümlesinin kanunun uygulanmasıyla ilgili iş ve işlemlerin hangileri olduğunun tam ve net olarak açıklanmaması nedeniyle Anayasanın ikinci maddesi Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle yükümlü sayan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan devlet anlayışı ile çelişmektedir.

4.5. ÇUKUROVA KALKINMA AJANSI

08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ve bu kanunun 3, 8 ve geçici 2.maddelerine göre 31.05.2006 tarihinde 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan Çukurova Kalkınma Ajansı'nın çalışma bölgesi, Akdeniz Bölgesi'nin doğusunda yer alan Adana ve Mersin illerini kapsamaktadır. Ajans, yerel potansiyeli harekete geçirme ve yerel kalkınmayı gerçekleştirme rolünü üstlenmiştir. Yerel aktörlerce hazırlanacak proje ve faaliyetler; hem ulusal kaynaklarla hem de AB'den sağlanacak fonlarla kredi şeklinde değil, hibe şeklinde desteklenerek; bölgesel potansiyelin harekete geçirilmesi amaçlanmaktadır.¹

¹ Bu bölümde Çukurova Kalkınma Ajansı internet sitesinden faydalanılmıştır (http://www.cka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=98, 11.04.2008)

Çukurova Kalkınma Ajansı'nın temel amaçları, ekonomik ve sosyal potansiyelin ortaya konularak bölge cazibesinin artırılması ve bölgenin gerek ulusal gerekse uluslararası arenada tanıtımının yapılması; bölgede üretim ve istihdamı arttırabilecek özellikteki faaliyetlerin desteklenmesi; göçün etkin olarak yönetilmesi ve insan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesi olarak belirlenmiştir.

Bölgesel stratejilerin hazırlanmasına destek verecek olan Ajans, girişimciliğin desteklenmesi ve geliştirilmesi; kırsal ve yerel kalkınma faaliyetlerinin desteklenmesi; kamu, özel kesim ve STK'lar (Sivil Toplum Kuruluşları) arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi rollerini üstlenecek ve bunun yanı sıra bölgenin iş ve yatırım imkânlarının tanıtımını da gerçekleştirecektir. AB fonları ve uluslararası fonların kullanılmasında aracılık ve koordinasyon görevini yürüterek, hem araştırma ve veri tabanı oluşturma, hem de izleme ve veri değerlendirme alanlarında da faaliyet gösterecektir.

Çukurova Kalkınma Ajansı 2007–2008 yıllarına ilişkin bir ön bölgesel gelişme planını hazırlamış ve bu plan da DPT müsteşarlığı tarafından onaylanmıştır. Bu çerçevede öncelikle bölgeyle ilgili istatistiklerden faydalanılarak mevcut durumla ilgili temel ekonomik ve sosyal gelişmişlik göstergeleri, insan kaynakları, tarım, sanayi, turizm ve enerji sektörleriyle ilgili göstergeler ve liman ve serbest bölgelerle ilgili veriler kullanılarak saptamalarda bulunulmuştur. Çalışmanın sonraki aşamasında, önce bölge için yapılan çalışmalar incelenmiş ve sonrasında bölgede bulunan aktörlerle yapılan toplantılarda bölgenin güçlü ve zayıf yanları ile fırsatları ve tehditleri belirlenmiştir. bu vizyon doğrultusunda temel amaç ve öncelikler aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Bölgenin cazibesinin artırılması için, ekonomik ve sosyal potansiyelin ortaya konulması, bölgenin ulusal ve uluslararası alanda tanıtımının yapılması,
- İnsan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesi ve göçün etkin yönetiminin sağlanması,
- Bölgede üretim ve istihdamı arttırıcı faaliyetlere destek sağlanması olarak belirlenmiştir.

Çukurova Kalkınma Ajansı, Adana ve Mersin illerindeki yerel potansiyeli harekete geçirmek amacı ile bölge kalkınmasına yönelik projeleri bütçesindeki gelir kalemlerinden oluşan fonlar ile hibe şeklinde destekleyecektir (Taş, 2007: 144 – 145).

4.5.1. Ajansın Yönetim Kurulu

Ajans'ın karar organı olan Yönetim Kurulu, Adana ve Mersin illerinin valileri, büyükşehir belediye başkanları, il genel meclisi başkanları, sanayi ve ticaret odaları başkanlarından oluşmaktadır. Ajans'ı, yönetim kurulu başkanı olan vali temsil etmektedir. Ajans'ın görev alanında iki il bulunduğundan yönetim kurulu başkanlığı dönüşümlü olarak yapılacaktır ve şu anda Ajans'ın yönetim kurulu başkanı, Mersin Valisi Hüseyin AKSOY'dur.

Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri;

- Yıllık çalışma programını kabul etmek ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayına sunmak.
- Yıl içinde ihtiyaçlara göre bütçeyi revize etmek.
- Yıllık malî raporu ve kesinleşen bütçe sonuçlarını onaylamak,
- Taşınır ve taşınmaz mal alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımına karar vermek.
- Altı aylık ara rapor ile yıllık faaliyet raporunu Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndermek.
- Ajans bütçesini onaylamak ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndermek.
- Genel sekreterlik tarafından sunulan program, proje ve faaliyetlerin desteklenmesine ilişkin teklifler ile kişi ve kuruluşlara yapılacak yardımları onaylamak.
- Ajansa yapılacak bağış ve hibeleri kabul etmek.
- Personelin işe alınması ve işine son verilmesine karar vermek.

- Genel sekreterce belirlenen çalışma birimlerini ve bunlar arasındaki işbölümünü onaylamak.
- Genel sekreteri belirlemek ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayına sunmak.
- Taşıt dışındaki taşınır malların alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımı konularında genel sekreterin yetkili olacağı sınırları tespit etmek.

Ajansın kalkınma kurulu henüz oluşturulmamıştır. Genel Sekreterlik, Ajansın icra organıdır ve yüksek teknik özelliklere sahip uzman personel ve destek personelinde oluşur. Yatırım Destek Ofislerinin en üst amiri olan genel sekreter Yönetim Kurulu'na karşı sorumludur. Çukurova Kalkınma Ajansı hesap verme ve mali saydamlık ilkelerine bağlı olarak, Ajansla ilgili tüm mali tablolar ve performans göstergeleri, üç ve altı aylık dönemleri kapsayacak şekilde eksiksiz ve güncel olarak web sayfasında duyurulacaktır.

4.5.2. Yatırım Destek Ofisleri

Yerli ve yabancı sermayeyi çekmek, girişimciliği geliştirmek için kullanılan önemli araçlardan biri olan yatırım destek ofisleri, yatırımcıların işlemlerini tek elden yürütmeleri amacıyla kurulmuştur. Çukurova Kalkınma Ajansı Mersin ve Adana'da birer tane yatırım destek ofisi açarak faaliyete geçirmiştir. Temel görevleri şunlardır:

- İlgili mevzuattaki başvuru koşulları ve istenen belgeler doğrultusunda yatırımcıya bilgi vermek ve yol göstermek,
- Başvurular hakkında ön inceleme yapmak,
- Bölge illerinde, yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemlerini tek elden takip ve koordine etmek, yatırımları izlemek
- İş ve işlemler konusunda Valiliğe ve Genel Sekreterliğe bilgi vermek

Ajans vizyonunu, “Doğu Akdeniz’in kalbi, tarım, sanayi, turizm, lojistik ve enerji alanında rekabetçi, limanı ve serbest bölgesiyle ülkenin dışa açılan kapısı, merkez ve kırsal ile topyekûn kalkınmış bir Çukurova Bölgesi olmak” şeklinde

belirlemiştir. Bu vizyon doğrultusunda temel amaç ve öncelikler aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Bölgenin cazibesinin arttırılması için, ekonomik ve sosyal potansiyelin ortaya konulması, bölgenin ulusal ve uluslararası alanda tanıtımının yapılması,
- İnsan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesi ve göçün etkin yönetiminin sağlanması,
- Bölgede üretim ve istihdamı arttırıcı faaliyetlere destek sağlanması olarak belirlenmiştir (Taş, 2007: 145).

4.6. İZMİR KALKINMA AJANSI

06.07.2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Çukurova Kalkınma Ajansı ile birlikte kurulan İzmir Kalkınma Ajansı ilk kalkınma kurulu toplantısını 04 Ağustos 2006 tarihinde gerçekleştirmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın 19.09.2006 tarihli ve 142 sayılı oluru ile Genel Sekreter atanmış ve göreve başlamıştır. (Taş, 2007: 146).

İzmir Kalkınma Ajansları Ön Bölgesel Gelişme Planı hazırlayarak faaliyetlerine başlamıştır. Bu planda temel amaçlar şöyle belirlenmiştir²:

- İnsan kaynakları ve sosyal sermayenin geliştirilmesi
- Metropoliten merkez fonksiyonları ile bölgenin çekicilik erişilebilirlik unsurlarını artırarak kaliteli hizmet ve çevre potansiyellerini koruyarak güçlendirmek
- İşletmelerin rekabet gücünün arttırılması
- Tarım ve kırsal kalkınmanın sağlanması

Akdeniz'in en önemli ticaret merkezlerinden biri olan İzmir çok sektörlü bir ekonomik yapıya sahiptir. Tarım, sanayi, ticaret ve turizm alanlarındaki mevcut üstünlükleri küresel ölçekte bir metropol olmak için gerekli potansiyeli içermektedir.

² <http://www.izka.org.tr/>, 11.08.2008.

Hinterlandında yer alan verimli tarım toprakları tarımsal üretimde önemli bir avantaj sağlamış, buna bağlı olarak, tarıma dayalı sanayi kolları oldukça gelişerek ihracata kanalize olmuştur.

İzmir Kalkınma Ajansının vizyonu, “Zengin doğal, tarihi, kültürel ve insan kaynaklarını koruyan ve sürdürülebilir kılan, yenilik ve teknoloji ile bütünleştiren, rekabet gücüne sahip, bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltmış, yaşam kalitesi yüksek bir dünya kenti olmak” şeklinde belirlenmiştir.

SONUÇ

Geleneksel yönetim anlayışının, değişen konjektürel yapıyla birlikte yerini yönetim anlayışına bırakmasıyla birlikte, yönetsel süreçlere özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da katılacaklardır. Eski yönetim anlayışı teknoloji ve bilişim toplumunda yerini kaybetmiş, yerini yeni yönetim araçlarına bırakmıştır. Yönetişim anlayışı ile birlikte yerellik ilkesine olan vurgu artmış ve halkın yönetime katılımı ilkesi benimsenmiştir. Apolitik bir toplum yerini, katılımcı demokrasinin bir gereği olarak kendi geleceğini kendi belirleyebilecek bir topluma bırakmıştır. Artık her şeyi devletten bekleyen anlayış yerine sorgulayan, çözümler arayan bir anlayış ortaya çıkmıştır. .

Gerek yeni kamu işletmeciliği gerekse yönetim yaklaşımları ile birlikte halkın yönetime katılımı sağlanmaya çalışılmış, özel sektör tarafından uygulanan performans ölçme, stratejik planlama gibi uygulamalar kamu kurumalarında da uygulanmaya başlanmıştır.

Günümüze kadar ülkemizde birçok bölgesel kalkınma planı uygulanmaya çalışılmış, ancak güçlü merkeziyetçi yapı nedeniyle istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Yönetişim anlayışının bir aracı olan bölgesel kalkınma ajansları bölgesel farklılıkların giderilmesinde etkin bir rol üstlenebilecek kuruluşlardır. Gerek Avrupa Birliği gerekse dünyada bir taraftan küreselleşme akımı hâkim olmaya devam ederken, diğer taraftan da yerele verilen önem artarak yöresel politikalar güç kazanmıştır. Kalkınma Ajansları da bu politikalarda etkin bir rol üstlenmiştir. Ülkemizde de yeni yeni uygulama alanı bulmaya başlayan Kalkınma Ajansları, bölgesel farklılıkların azaltılması ve giderilmesi için yeni bir soluk niteliğindedir. Bu ajanslara yeterli zaman ve kaynak gösterilirse, bölgesel kalkınmanın sağlanacağı muhakkaktır. Güçlü merkeziyetçi yapı nedeniyle merkezin yetkilerini yerel güçlere devretmesi biraz zaman alacak ve sancılı olacaktır. 5449 Sayılı kanunla kurulan ajansların başında merkezi yönetimin taşradaki temsilcisi vali getirilmiştir. Yetkilerin bir anda yerel yönetimlere devredilmesi yerine, zamanla bu ajanslara fırsatlar vererek ve neler yapılabileceği gözlemlenerek yetkiler devredilebilir. Kalkınma Ajansları,

kamu kurumları tarzında özel sektör mantığında çalışacaklarından, bürokrasiden uzak, bölgenin çıkarlarını gözeten ve gelişimi için faaliyetler yürüten kurumlar olacaklardır.

Kalkınma ajansları kanunundaki belirsizlikler giderilerek ajansın yapılanmasında yer alan makam ve organların sorumluluklarının açık şekilde ifade edilmesi, ajansların bölgesel gelişmeye sağlayacağı katkı açısından önemlidir. Görev tanımının net bir şekilde yapılması sorumluluğun sınırlarını belirleyecek ve her organ üzerine düşen sorumluluğun bilincinde faaliyet gösterecektir. Bunun yanı sıra kanunda yer alan ajansın denetimi hususunun netliğe kavuşturularak, denetim organlarının kimler olduğu ve ne şekilde denetim yapacaklarının belirlenmesi bu konudaki endişeleri gidermeye yardım edecektir.

EK 1: Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun

Kanun No. 5449

Kabul Tarihi: 25.1.2006

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç ve Kapsam, Tanımlar, Kuruluş, Genel Koordinasyon

Amaç ve kapsam

MADDE 1 — 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, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usûlleri düzenlemektir.

Tanımlar

MADDE 2 — Bu Kanunun uygulanmasında;

- a) Bölge: EK 1 listede belirtilen Düzey 2 İstatistikî Bölge Birimini,
 - b) Ajans: Kalkınma ajansını,
 - c) Kuruluş kararnamesi: Kalkınma ajanslarının kuruluşuna dair Bakanlar Kurulu kararını,
- ifade eder.

Kuruluş

MADDE 3 — Ajanslar, bölgeler esas alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur. Ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş kararnamesinde belirtilir.

EK 1 listede belirtilen bölgelerin yeniden düzenlenmesine ve kurulmuş olan Ajansın kaldırılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tâbidir.

Genel koordinasyon

MADDE 4 — Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur.

Devlet Planlama Teşkilatı;

a) Bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirleri alır; plânlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapar, plân ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir.

b) Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usûl ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirmesini yapar veya yaptırır.

c) Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usûl ve esasları belirler.

d) Ajanslar arası işbirliğini sağlar ve ortak proje üretimini destekler.

e) Ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmesi için merkezî düzeyde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

f) Ajansların yıllık çalışma programlarını onaylar.

g) Yönetim kurulu tarafından, nitelikleri uygun kişiler arasında seçilen ve teklif edilen ajans genel sekreterini onaylar.

h) Plân ve programlara, yapılacak yardım ve transferlere, personelin nitelik ve istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının kullanımına, faaliyet raporlarına, izleme, değerlendirme ve denetime ilişkin esas ve usûller ile yatırım destek ofislerinin çalışma esas ve usûllerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alarak belirler.

İKİNCİ BÖLÜM

Görev ve Yetkiler

Ajansın görev ve yetkileri

MADDE 5 — Ajansın görev ve yetkileri şunlardır:

a) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.

b) Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu

kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.

c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.

d) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.

e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.

f) 4 üncü maddenin ikinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.

g) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.

h) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.

i) Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.

j) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.

k) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.

l) Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

Bilgi toplama

MADDE 6 — Ajans, görevleri kapsamında gerekli gördüğü bilgileri kurum ve kuruluşlardan istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenilenler bu bilgileri zamanında vermekle yükümlüdür.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Ajansın Teşkilâtı

Teşkilât yapısı

MADDE 7 — Ajansın teşkilât yapısı aşağıdaki gibidir:

- a) Kalkınma kurulu.
- b) Yönetim kurulu.
- c) Genel sekreterlik.
- d) Yatırım destek ofisleri.

Kalkınma kurulu

MADDE 8 — Bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere kalkınma kurulu oluşturulur.

Kalkınma kurulu, illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda, en fazla yüz üyeden oluşur.

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

Kalkınma kurulu, yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından bir Başkan ve bir Başkan Vekili seçer. Başkan ve Başkan Vekilinin görev süresi iki yıldır.

Başkan ve Başkan Vekilinin temsil ettiği kurum ile mensubiyeti sona erdiğinde Kurul Başkanlığı ve Başkan Vekilliği görevleri de sona erer ve ilk toplantıda yeniden Başkan ve Başkan Vekili seçimi yapılır.

Kalkınma kurulu, Kurul Başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanır. Ayrıca Kurul, üye tam sayısının beşte birinin talebi üzerine Kurul Başkanı tarafından toplantıya çağrılır.

Kalkınma kurulu, üye tam sayısının yarısından bir fazlası ile toplanır, katılanların çoğunluğu ile karar alır. Toplantı yetersayısı sağlanamayan hallerde onbeş günü aşmayacak şekilde yeni toplantı tarihi Başkan tarafından belirlenir ve bu toplantıda toplantı yetersayısı aranmaz.

Kalkınma kurulunun görev ve yetkileri

MADDE 9 — Kalkınma kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulunda yer alacak özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları temsilcilerini ve iki katı yedeklerini sırasıyla seçmek.
- b) Ajansın yıllık faaliyet ve iç denetim raporlarını görüşmek, değerlendirmek ve yönetim kuruluna

önerilerde bulunmak.

c) Bölgenin sorunlarına ve çözüm önerilerine, tanıtımına, potansiyeline ve önceliklerine yönelik olarak yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmak.

d) Toplantı sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına raporlamak ve toplantıya ilişkin bir sonuç bildirisi yayımlamak.

Yönetim kurulu

MADDE 10 — 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; 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.

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.

Tek ilden oluşan bölgelerde kalkınma kurulu tarafından seçilen yönetim kurulu üyelerinin görev süresi iki yıl olup görev sürelerini tamamlamadan herhangi bir şekilde üyeliklerinin sona ermesi halinde, kalan süreleri sırasına göre yedek üyelerce tamamlanır. Görevi sona eren üyeler tekrar seçilebilir. Yönetim kurulu üyeliği, üyelerin temsil ettikleri kurum ve kuruluşlardaki görevlerini sürdürmelerine engel teşkil etmez.

Yönetim kurulu üyeleri ajans ile ilgili gizlilik taşıyan bilgileri ve bu Kanunun uygulanması sırasında öğrendikleri çalışma alanlarındaki sırları, görevlerinden ayrılmış olsalar bile ifşa edemezler, kendilerinin veya başkalarının menfaatine kullanamazlar.

Yönetim kurulu üyeleri, kendileri, eşleri ve ikinci dereceye kadar kan ve kayın hısımlarını doğrudan ilgilendiren konular ile sahibi ya da ortağı oldukları ticarî işletmelere ilişkin toplantıya ve oylamaya katılamaz.

Yönetim kurulu, başkanın daveti üzerine üye tamsayısının yarısından bir fazlası ile her ay en az bir kere toplanır. Yönetim kurulu toplantılarına başkanın yokluğunda başkan vekili başkanlık eder.

Yönetim kurulu, toplantıya katılanların oy çokluğu ile karar alır. Eşitlik durumunda, başkanın oyu yönünde karar alınır.

Ajans genel sekreteri, oy hakkı olmamak kaydı ile yönetim kurulu toplantılarına katılır.

Yönetim kurulunun görev ve yetkileri

MADDE 11 — Yönetim kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Yıllık çalışma programını kabul etmek ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayına sunmak.
- b) Yıl içinde ihtiyaçlara göre bütçeyi revize etmek.
- c) Yıllık malî raporu ve kesinleşen bütçe sonuçlarını onaylamak.
- d) Taşınır ve taşınmaz mal alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımına karar vermek.
- e) Altı aylık ara rapor ile yıllık faaliyet raporunu Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndermek.
- f) Ajans bütçesini onaylamak ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndermek.
- g) Genel sekreterlik tarafından sunulan program, proje ve faaliyetlerin desteklenmesine ilişkin teklifler ile kişi ve kuruluşlara yapılacak yardımları onaylamak.
- h) Ajansa yapılacak bağış ve hibeleri kabul etmek.
- i) Personelin işe alınması ve işine son verilmesine karar vermek.
- j) Genel sekreterce belirlenen çalışma birimlerini ve bunlar arasındaki işbölümünü onaylamak.
- k) Genel sekreteri belirlemek ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayına sunmak.
- l) Taşıt dışındaki taşınır malların alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımı konularında genel sekreterin yetkili olacağı sınırları tespit etmek.

Yönetim kurulu gerekli gördüğü hallerde yukarıda sayılan yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını açıkça belirlemek şartıyla genel sekretere devredebilir.

Genel sekreterlik

MADDE 12 — Genel sekreterlik Ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur.

Genel sekreterin nitelikleri

MADDE 13 — Genel sekreter olarak istihdam edileceklerin aşağıda belirtilen niteliklere sahip

olmaları şarttır:

a) Hukuk, iktisat, maliye, işletme, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, istatistik, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri, matematik, sosyoloji, mimarlık, şehir ve bölge plânlama ile mühendislik dallarından veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından lisans düzeyinde mezun olmak.

b) Ajansın faaliyet alanına giren konularda yeterli bilgi ve deneyime sahip; uzmanlık gerektiren işlerde en az on yıl fiilen çalışmış olmak.

c) Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavında İngilizce dilinden en az 70 puan almış veya buna denk kabul edilen uluslararası geçerliliği bulunan belgeye sahip olmak.

Genel sekreterin görev ve yetkileri

MADDE 14 — Genel sekreterin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Yönetim kurulu kararlarını uygulamak.
- b) Yıllık çalışma programı ile bütçeyi hazırlamak ve yönetim kuruluna sunmak.
- c) Ajans gelirlerini toplamak, 4 üncü maddeye göre belirlenecek usûl 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) Personelin performans ölçütlerini belirlemek ve performansını değerlendirmek.
- k) Personelin işe alınması ve işine son verilmesini yönetim kuruluna teklif etmek.
- l) Ajans genel sekreterliğini temsilen, bölgesel gelişme ile ilgili ulusal ve uluslararası toplantılara

katılmak ve yurt dışı temaslarda bulunmak.

m) Ajansın sekretarya işlerini ve görev alanına giren diğer hizmetleri yürütmek.

n) Yönetim kurulunun devrettiği yetkileri kullanmak.

Yatırım destek ofisleri

MADDE 15 — 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 Müsteşarlığının 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

MADDE 16 — Yatırım destek ofislerinin görev ve yetkileri şunlardır:

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 üncü madde uyarınca çıkarılacak olan düzenlemelerde belirtilen işlemleri yapmak.

e) İş ve işlemler konusunda valiliğe ve genel sekreterliğe bilgi vermek.

Yatırım destek ofislerine başvuru

MADDE 17 — Yatırımcılar, ilgili mevzuatta belirtilen bilgi ve belgelerle yatırım destek ofislerine başvurur. Bu başvuru sonucunda yatırım destek ofislerinde geçen süreler, ilgili mevzuatta belirtilen sürelerden sayılmaz. Yatırımcıların bu Kanun kapsamında yatırım destek ofislerine başvurması kendi isteklerine bağlıdır.

İzin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemler için yatırım destek ofisleri tarafından ilgili mercilere yapılan başvurular, yatırımcı tarafından yapılmış sayılır.

Yatırım destek ofislerine hangi yatırım ve işlemlerle ilgili başvuru yapılacağı, 4 üncü maddenin (h)

bendi uyarınca çıkarılacak düzenlemeler kapsamında belirlenir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Personel Rejimi, Bütçe ve Denetim

Ajans personelinin nitelik, statü ve hakları

MADDE 18 — Ajans hizmetleri, iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülür. Ayrıca, ajanslarda iç denetim yapmak üzere bir iç denetçi istihdam edilir. Sekreterlik, halkla ilişkiler, arşiv, idarî, malî ve personelle ilgili işlemler gibi işleri yürütecek olan destek personelinin sayısı, ajans toplam personel sayısının yüzde yirmisini geçemez.

Uzman personel ve iç denetçi, hukuk, iktisat, maliye, işletme, kamu yönetimi, uluslar-arası ilişkiler, istatistik, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri, matematik, sosyoloji, mimarlık, şehir ve bölge plânlama ile mühendislik dallarından veya bunlara denkliği Yüksek-öğretim Kurulunca kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından lisans düzeyinde mezun olmuş, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavında 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.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan, bu Kanunda belirtilen nitelikleri taşıyanlar, kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakati ile ajansta genel sekreter, iç denetçi veya uzman personel olarak istihdam edilebilir. Bunların kurumlarıyla olan ilişkileri iş akdinin yapılmasıyla son bulur. Bunlara verilecek ücret ile diğer malî ve sosyal haklar yapılacak iş akdi ile belirlenir. Bu şekilde istihdam edilenler, ajanstaki görevleri sona erdiğinde, öğrenim durumları, hizmet yılı ve unvanları dikkate alınarak önceki kurumlarında kariyerlerine veya durumlarına uygun boş bir kadro veya pozisyona en geç üç ay içinde atanırlar ve herhangi bir işleme gerek kalmaksızın en geç bir ay içerisinde göreve başlatılırlar. Ancak, bu kişilerin atanmalarında, önceki kurumlarındaki idarî unvanlar dikkate alınmaz. Bu fıkra kapsamındaki kişilerden, önceki kamu kurum ve kuruluşlarındaki kadrolarına müsterek kararname ile atananların, bu fıkraya göre yapılacak atama işlemleri ilgili bakan onayı ile yapılır. Bu fıkra uyarınca önceki kurumlarına dönen kişilerin ajansta geçen hizmetleri kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinde değerlendirilir. Bu durumda kıdem tazminatları ödenmez ve bu süreler emeklilik ikramiyesinin hesabında dikkate alınır. Bu şekilde görevlendirilecek personel sayısı toplam personel sayısının yüzde otuzunu aşamaz.

Ajans personeli, emeklilik ve sosyal güvenlik yönünden 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tâbidir.

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, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak,

şartları aranır.

Genel sekreter ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî ve sosyal hakları Yüksek Planlama Kurulu kararıyla tespit edilen alt ve üst limitleri geçmemek üzere yönetim kurulunca belirlenir.

Ajans personeline ilişkin tüm ihtilaflar iş mahkemelerinde görülür.

Gelirler ve yönetilecek fonlar

MADDE 19 — 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.

g) Bir önceki yıldan devreden gelirler.

Bakanlar Kurulu, il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına kadar indirmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkilidir.

Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı

takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankası'na kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır.

Giderler

MADDE 20 — Ajansın giderleri şunlardır:

- a) Plân, 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 yüzde onbeşini aşamaz.

Malî saydamlık ve hesap verme sorumluluğu

MADDE 21 — Ajanslar, finansal kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında, denetimin sağlanması amacıyla, kamuoyunu zamanında bilgilendirmekle yükümlüdür. Bu amaçla;

- a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,
- b) Yıllık çalışma programı ile bütçenin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,
- c) Ajanslar tarafından proje ve faaliyetlere sağlanan desteklerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,
- d) Ajans hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması,

zorunludur.

Ajansların malî ve finansal kaynaklarının elde edilmesi, kullanılması ve malî denetiminin sağlanmasında 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.

Bütçe

MADDE 22 — Ulusal ve bölgesel düzeyde plân ve programlara, Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen ödenek tavanına ve yıllık çalışma programına göre hazırlanan bütçe, ajansın bütçe yılı içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir. Bütçe yılı takvim yılıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz.

Bütçenin hazırlanması ve kabulü

MADDE 23 — Ajans, Yüksek Planlama Kurulunca, 19 uncu maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen ölçütlere göre her yıl haziran ayında genel bütçeden ajanslara yapılacak transferlere ilişkin gösterge niteliğinde belirlenen payların tavanları ile diğer gelir kalemlerine ilişkin tahminleri dikkate alarak bir sonraki yılın bütçesini hazırlar. Ulusal ve bölgesel düzeydeki plân ve programlar dikkate alınarak genel sekreterlikçe hazırlanacak bütçe taslağı ve çalışma programı, ağustos ayı başında yönetim kuruluna sunulur.

Bütçe taslağı yönetim kurulunca kabul edildikten sonra çalışma programı ile birlikte en geç eylül ayı başına kadar görüş alınmak üzere Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına gönderilir. Bütçe, Genel Bütçe Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren onbeş gün içinde kesinleştirilerek Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına sunulur.

19 uncu maddenin birinci fıkrasının (a) bendine göre yapılacak transfer ödeneği, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bütçesinde gösterilir. Bu ödenek aylık harcama programına göre Devlet Planlama Teşkilatınca ajanslara kullanılır.

Bütçenin kesinleşme tarihine kadar devam eden işler için yapılacak harcamalar yılı bütçesi ile ilişkilendirilir.

Bütçe sonuçları

MADDE 24 — Bütçe sonuçları, genel sekreter tarafından bütçe döneminin bitiminden sonraki mart ayı içinde yönetim kuruluna sunulur; yönetim kurulunda görüşülerek karara bağlanır.

Bütçe sonuçları onaylanmadığı takdirde İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına gönderilir. Bu kurumlar bu Kanunun ve/veya diğer ilgili kanunların ilgili hükümlerine göre işlem tesis eder.

Denetim

MADDE 25 — Ajanslarda iç ve dış denetim yapılır.

İç denetimde; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma

kuruluna sunulur.

Dış denetimde; İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca müştereken belirlenecek esas ve usûllere göre ajansın her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından her yıl en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde her zaman Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına inceletilir. Bağımsız dış denetim kuruluşları, hazırladıkları raporu eş zamanlı olarak İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına sunar. Denetim sonucu suç teşkil eden hususlarla ilgili gerekli işlemleri yapmaya İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili değerlendirmeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

Bu maddeye göre bağımsız denetim yapan kuruluşların ortakları, yöneticileri ve çalışanlarının cezai sorumluluğu hakkında 28/7/1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 47 nci maddesinin (B) bendinin (3) numaralı alt bendi ile 48 ve 49 uncu maddeleri hükümleri uygulanır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Muafiyet

MADDE 26 — Ajanslar; bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili iş ve işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.

Uygulanmayacak hükümler

MADDE 27 — Ajans, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir.

MADDE 28 — 19/6/1994 tarihli ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesine aşağıdaki bent eklenmiştir.

"I) Kalkınma ajanslarının koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek."

MADDE 29 — 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 14 üncü maddesine "yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmaları koordine etmek," ifadesinden sonra gelmek üzere "kalkınma ajanslarının genel koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek," ifadesi eklenmiştir.

MADDE 30 — 27/10/1989 tarihli ve 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (f) bendi "nazım ve uygulama imar plânlarını yapmak veya yaptırmak," şeklinde değiştirilmiş, maddeye aşağıdaki (i) bendi eklenmiş ve 3 üncü maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

"i) Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerini

kapsayan bölgelerde kurulacak kalkınma ajansları üzerindeki koordinasyon görevini, Devlet Planlama Teşkilatının belirleyeceği usûl ve esaslara göre yürütmek,"

GEÇİCİ MADDE 1 — Bütün ajanslar kurulup faaliyete geçene kadar 19 uncu maddenin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca tahsis edilecek transfer ödeneği, kurulmuş ajans sayısı dikkate alınarak belirlenir. Ajanslar kuruldukları tarih itibarıyla yılın geri kalanı için kendilerine düşen payı kullanma hakkını kazanır.

GEÇİCİ MADDE 2 — İlk yıl için ajansta istihdam edilebilecek olan azamî personel sayısı kuruluş kararnamesinde belirtilir.

GEÇİCİ MADDE 3 — Türkiye-Avrupa Birliği Malî İşbirliği kapsamında yürütölen bölgesel programların; bölgelerde yürütölmesi ve koordinasyonu amacıyla oluşturulan proje birimlerinin yürütmekte olduğu iş ve işlemler, bunlara ilişkin hak ve yükümlölükler ile her türlü taşınır mallar, kuruluş kararnamesinin yürürlöğe girdiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde ilgili ajansa devredilir.

Söz konusu proje birimlerinde çalışan personelden; görevli olduğu bölgede kurulan ajansın kuruluş kararnamesinin yürürlöğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde ilgili ajansa başvuranlardan, 18 inci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen öğrenim dalı dışındaki niteliklere sahip olanlar uzman personel, diğierleri ise destek personeli olarak bu Kanunun ilgili hükümlerine göre öncelikle istihdam edilir.

GEÇİCİ MADDE 4 — Kalkınma kurulu, kuruluş kararnamesinin yayımlandığı tarihten itibaren bir ay içinde, ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisinin başkanlığında ilk toplantısını yapar.

Yürürlük

MADDE 31 — Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlöğe girer.

Yürütme

MADDE 32 — Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK 2: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması

TR1: İstanbul

TR10: İstanbul

TR2: Batı Marmara

TR21: Edirne, Kırklareli, Tekirdağ

TR22: Balıkesir, Çanakkale

TR3: Ege

TR31: İzmir

TR32: Aydın, Denizli, Muğla

TR33: Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak

TR4: Doğu Marmara

TR41: Bilecik, Bursa, Eskişehir

TR42: Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova

TR5: Batı Anadolu

TR51: Ankara

TR52: Karaman, Konya

TR6: Akdeniz

TR61: Antalya, Burdur, Isparta

TR62: Adana, Mersin

TR63: Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye

TR7: Orta Anadolu

TR71: Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Niğde, Nevşehir

TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat

TR8: Batı Karadeniz

TR81: Bartın, Karabük, Zonguldak

TR82: Çankırı, Kastamonu, Sinop

TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat

TR9: Doğu Karadeniz

TR90: Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon

TRA: Kuzeydoğu Anadolu

TRA1: Bayburt, Erzincan, Erzurum

TRA2: Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars

TRB: Ortadoğu Anadolu

TRB1: Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli

TRB2: Bitlis, Hakkâri, Muş, Van

TRC: Güneydoğu Anadolu

TRC1: Adıyaman, Gaziantep, Kilis

TRC2: Diyarbakır, Şanlıurfa

TRC3: Batman, Mardin, Şırnak, Siirt

KAYNAKÇA

AKIN, Naci (2007), "Bölgesel Kalkınma Araçları ile Kalkınma Ajanslarının Uyum, İşbirliği ve Koordinasyonu", http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum4/4_3_naciakin.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

AKKAHVE, Deniz (2007), "AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programlarının Yönetimi ve Yapısal Fonlara Hazırlık", http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum2/2_4_akkahve.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

AKPINAR, Rasim (2007), "Bölgesel Gelişme Programlarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları", http://paribus.tr.googlepages.com/r_akpinar.doc, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

ALTAN, Rıfat (2007). "AB Bölgesel Politikasındaki Reformlar", *Türk İdare Dergisi* / 457, ss. 175 – 187.

ATEŞ, Mustafa. (1999). "Türkiye’de Kalkınma Planları ve Yıllık Programların Hazırlanması" *Sayıştay Dergisi* / 33, ss. 87- 89.

AVANER, Tekin (2005) "BKA Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı?", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım, Ankara, Paragraf, ss. 239 - 262.

BAYRAMOĞLU, Sonay (2005) "Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım, Ankara, Paragraf Yayınevi, ss. 35 - 120.

BERBER, Metin, ÇELEPÇİ, Ebru (2007), "Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği", Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, 13-14 Ekim 2005, (www.metinberber.ktu.edu.tr/linler/kajans.pdf).

BERBER, Metin (2006), “Kalkınma Kavramının Anabilimsel Kökenleri”, <http://www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler/anlam.pdf#search=%22kalk%C4%B1nma%20kavram%C4%B1%22>, Erişim Tarihi: 17.08.2006.

BİLEN, Gülhan (2007), “Türkiye’de Yeni Bölgesel Politikaların Oluşumu”, http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_4_bilen.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

BİLGİÇ, Veysel (2003) “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” , **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss. 25 - 37.

CAN, Ergüder, ERSİN, Sibel (2007), “ Kalkınma Ajanslarına Genel Bir Bakış”, *Türk İdare Dergisi / 456*, ss. 129 – 136.

COŞKUN, Selim (2003) “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu ve Diğerleri (Editörler), 1. Basım, Ankara, Seçkin Yayıncılık, ss. 39 - 53.

ÇAKMAK, Erol (2006), **Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları**, İmaj Yayınevi, Ankara.

ÇALT, Gökhan (2006), “Bölgeselleşme ve AB’nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf>, Erişim Tarihi: 21.11.2006.

ÇEŞME, Rabia. (2005). “Yerelleşme”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÇİÇEK, Mustafa (2008). “Tarımsal Planlama ve Bölgesel Politikaların Desteklenmesi” *Türk İdare Dergisi / 459*, ss. 239 – 258.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif, SİPAHİ Esra B. (2007), “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, *Sayıştay Dergisi*, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der50m3.pdf>, Erişim Tarihi: 05. 04. 2007.

DEMİRCİ, Aytül Güneşer (2005) “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım, Ankara, Paragraf Yayınevi, ss. 181 - 195.

DİNLER, Zeynel (2000). **İktisada Giriş**, Ekin Kitabevi, Bursa.

DPT (2007) “Yeni Sanayi Odakları ve Girişimcilik Ortaklıklar Alt Komisyonu Raporu”, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>, Erişim Tarihi: 21.03.07.

DULUPÇU, Murat Ali (2007), “Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi”, http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_3_dulupcu.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

DULUPÇU, Murat Ali (2006), “Sürdürülebilir Kalkınma Politikasına Yönelik Gelişmeler”, <http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/OCAK2001/politika.htm>, Erişim Tarihi: 22.08.06.

DULUPÇU, Murat, SUNGUR, Onur (2007), “Dünya’da Değişen Kalkınma Ajansları Anlayışı ve Türkiye’deki Tartışmalar: Gecikmiş Bir Uygulama Nasıl Etkinleştirilebilir?”, *Yerel Siyaset / 16*, Yıl:2., ss.12 - 17.

GÜNAYDIN, Osman (2005). “Bazı AB Ülkeleri ve Türkiye’de Bölgesel Yönetim”, *Türk İdare Dergisi / 447*, ss. 77 – 100.

HALKİER, Henrik (2006) “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve çok düzlemli yönetim”, http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum1/1_1_halkierTR.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

HARDİNG, Richard (2007), “İngiltere ve Romanya’da Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimi, Richard Harding, İngiltere ve Romanya’da Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimi”, http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum2/2_3_hardingTR.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

HASANOĞLU, Mürteza, ALİYEYEV, Ziya (2006), Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde Türkiye'de bölgesel kalkınma ajansları, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der60m5.pdf>, Erişim Tarihi: 04.10.2006.

ILDIRAR, Mustafa (2004), **Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Stratejileri**, Nobel, Ankara.

İMGA, Orçun (2003), “ Türkiye’deki Bölge Kalkınma Projesi Deneyimleri”, *Türk İdare Dergisi* / 440, ss. 231 – 253.

KARASU, Koray (2005) “İngiltere’ de Bölge Kalkınma Ajansları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım, Ankara, Paragraf Yayınevi, ss. 197 – 238.

KAYA, Eorl, ŞENTÜRK, Hulusi (2007), “Muhafazakar Demokraside Yerel Yönetim Vizyonu”, *Yerel Siyaset* / 16 Yıl:2, ss. 4 -11.

KAYASÜ, Serap, PINARCIOĞLU, Melih, YAŞAR, S.Senem, DERE, Sencer (2003), **Yerel / Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları**, İTO, İstanbul.

KOÇAK, Süleyman Yaman (2005), Avrupa Birliği’nde Yapısal Fonların Bölgesel Kalkınmaya Etkisi: İrlanda, İspanya ve Yunanistan Örnekleri, Yülsek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, ;İstanbul.

KOÇBERBER, Seyit (2006). “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, *Sayıştay Dergisi* / 61, ss. 37 – 55 .

KILIÇ, Sibel Ecemiş (2004).“Türkiye’de Bölgesel Planlama ve Bölgesel Örgütlenmeye İlişkin Sorunlar”, *Planlama*/27,ss.67–79, http://www.spo.org.tr/planlama/PLANLAMA_2004_1.PDF, Erişim Tarihi: 21.11.2006.

KÖSE, Yunus (2006). “Plan nedir?”, (<http://adeseplanlama.tripod.com>), Erişim Tarihi: 21.11.2006.

KUMRAL, Prof. Dr. Neşe (2007), “Bölgesel rekabet gücünü artırmaya yönelik politikalar”,

http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum4/4_1_kumral.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

MAÇ, Nazlı. (2006), “Bölgesel Kalkınma Araçları ve Türkiye”, (www.kto.org.tr/dosya/rapor/rapor.htm), Erişim Tarihi: 18.11.2006.

MİNİBAŞ, Türkel (2006), “Sürdürülebilir kalkınma ve etkileri”, <http://vizyon2023.tubitak.gov.tr/teknolojiongorusu/paneller/cevresurdurulebiliralkinma/raporlar/son/EK-15.pdf#search=%22kalk%C4%B1nma%20TANIMI%22>, Erişim Tarihi: 20.08.06.

NOHUTÇU, Ahmet (2006). **Kamu Yönetimi**, Savaş Yayınevi, Ankara.

ÖZCAN, Mehmet (2006), “Subsidiarite İlkesinin Avrupa Birliği’nde Uygulanması. <http://www.turkishweekly.net/turkcel/makale>”, Erişim Tarihi: 18.11.2006.

ÖVGÜN, Barış (2007), “Bir Politika Transferi Örneği: Kalkınma Ajansları”, http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/62/3/Ovgun_Baris.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

ÖZDEMİR, Esin (2006), “Kalkınma Ajanslarına ve 5449 No’lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanuna İlişkin Bilgi Notu”, www.tobb.org.tr, Erişim Tarihi: 18.11.2006.

ÖZER, M. Akif (2007), Yönetişim Üzerine Notlar, *Sayıştay Dergisi*, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der63m4.pdf>, Erişim Tarihi: 05.04.2007.

ÖZEN, Pınar (2006), “Bölge Kalkınma Ajansları”, <http://www.sabek.com.tr/SUNU/bolge%20Kalkinma%20Ajansla.pdf>, Erişim Tarihi: 18.11.2006.

REEVES, Teresa (2007),”AB ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma”, http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum1/1_2_reevesTR.pdf, Erişim Tarihi: 24.08.2007.

SARICA, İsmail (2001), “Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri”, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi* / 1, ss. 154 - 204.

SAYGILIOĞLU, Nevzat, ARI, Selçuk (2002) **Etkin Devlet**, 1. Basım, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

SAYIN, Deniz (2005) “Hizmette Yerellik ve Bölgecilik”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım, Ankara, Paragraf Yayınevi, ss. 265 - 279.

SEZEN, Seriya (1999). **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, TODAİE, Ankara.

SIMON, H. A., SMİTHBURG, D. W., THOMPSON, V. A. (1968). **Kamu Yönetimi**, Çev: Cemal Mihçioğlu, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara.

ŞENGÜL, Ramazan, YAZKAN, Ebru (2007) “Yönetişim Modeli Olarak Kalkınma Ajansları”, **Küresel Esintiler ve Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi**, Abdullah Yılmaz ve Yavuz Bozkurt (Editör), Ankara, Gazi Kitabevi, ss. 157 – 172.

TAŞ, H. Cesurhan (2007) “ Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Yönelik Eleştiriler ve Son Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi* / 456, ss. 138 – 161.

TURAN, Menaf (2005) “Bölgesel Kalkınma Programları”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım, Ankara, Paragraf Yayınevi, ss. 159 - 180.

UĞUŞ, Burcu (2006), “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=AVRUPA%20BİRLİĞİ%20VE%20TÜRKİYE'DE%20BÖLGESEL%20KALKIMA%20POLİTİKALARI%20VE%20BÖLGESEL%20KALKINMA%20%20AJANSLARI&kimlik=1141334723&url=makaleler/bugus-1.htm>, Erişim Tarihi: 20.11.2006.

YAVİLİOĞLU, Cengiz (2008), Kalkınmanın Anabilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri, <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/133.pdf#search=%22kalk%C4%B1nma%20kavram%C4%B1%22>, Erişim Tarihi: 17.08.2008.

ZENGİN, Eyüp (2001). ‘‘Türkiye’de Bölge Planlaması ve Bölge Planlamasında Yeni Beklentiler: KAP, İBAP VE KOP’’, *Türk İdare Dergisi* / 431, ss. 101 – 120.

İnternet Kaynakları

- <http://birimweb.icisleri.gov.tr/strateji>, Erişim Tarihi: 22.08.2006.
- <http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D361995/ajans.html>, Erişim Tarihi: 20.08.2006.
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/c2.pdf>, Erişim Tarihi: 20.08.2006.
- http://izka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=33&Itemid=30, Erişim Tarihi: 11.04.2008.
- http://www.cka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=98, Erişim Tarihi: 11.04.2008.
- <http://www.izka.org.tr/>, Erişim Tarihi: 11.08.2008.

ÖZGEÇMİŞ

1984 yılında Çanakkale'nin Bayramiç ilçesinde doğan Ebru YAZKAN, ilk, orta ve lise öğrenimini Gaziantep'de tamamladıktan sonra, 2000 yılında Kocaeli Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünde lisan eğitimine başlamış ve 2005 yılında bu bölümden mezun olmuştur.

Ebru YAZKAN, 2005 yılında Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Programında yüksek lisans eğitimine başlamıştır.

Meslek hayatını halen 2007 yılında çalışmaya başladığı Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O İstanbul Avrupa Kurumsal Merkezi Şubesi'nde sürdürmektedir.