

**T.C.**

**MARMARA ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YEREL YÖNETİMLER ANABİLİM DALI**

**MAHALLİ İDARELER ve YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI**

**AB UYGULAMALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI**

**DOKTORA TEZİ**

**Ali Ercan Özgür**

**İstanbul, 2014**

**T.C.**

**MARMARA ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YEREL YÖNETİMLER ANABİLİM DALI**

**MAHALLİ İDARELER ve YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI**

**AB UYGULAMALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI**

**DOKTORA TEZİ**

**Ali Ercan Özgür**

**Danışman: Prof.Dr.Ömer Faruk Gençkaya**

**İstanbul, 2014**

**MARMARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ**

**TEZ ONAY BELGESİ**

KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM Bilim Dalı DOKTORA öğrencisi ALİ ERCAN ÖZGÜR'nun AB UYGULAMALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARI adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 05.07.2013 tarih ve 2013-25/15 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi 03/03/2014

**Öğretim Üyesi Adı Soyadı**

**İmzası**

|                  |                                |  |
|------------------|--------------------------------|--|
| 1. Tez Danışmanı | Prof. Dr. ÖMER FARUK GENÇKAYA  |  |
| 2. Jüri Üyesi    | Prof. Dr. AYŞE GÜNER           |  |
| 3. Jüri Üyesi    | Yrd. Doç. Dr. ASUMAN GÖKSEL    |  |
| 4. Jüri Üyesi    | Doç. Dr. YEŞEREN ELİÇİN ARIKAN |  |
| 5. Jüri Üyesi    | Doç. Dr. ERBAY ARIKBOĞA        |  |

## GENEL BİLGİLER

İsim – Soyadı : Ali Ercan Özgür  
Ana Bilim Dalı : Yerel Yönetimler  
Programı : Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim  
Tez Danışmanı : Prof.Dr.Ömer Faruk Gençkaya  
Tez Türü ve Tarihi : Doktora - Mart 2014  
Anahtar Kelimeler : Kalkınma Ajansı, Yerinden Yönetim, Yerel Yönetişim, Bölge, Bölgecilik, Bölgesel Kalkınma, Yeni Kamu Yönetimi, Paydaş Algı Analizi

## ÖZET

### AB UYGULAMALARI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI

Dünya kamu yönetimi sistemleri yeni kamu yönetimi anlayışı ile yeniden yapılandırılmaktadır. Bu süreçte çoklu yönetim yapıları, mekan ölçeklerin yeniden tanılanması ve ulus- altı, bölge, yeni bölge, kent – bölge uygulamaları artmıştır. Toplumların kalkınma talepleri ile daha da hızlanan bu süreçlerde kalkınma ajansları başta Avrupa’da önemli bir çözüm aracı ve yeni kamu yönetim birimi olarak karşımıza çıkmıştır. Avrupa kapsamında uygulama ve sonuçları kanıtlanan bu uygulama son yıllarda birçok kamu reformu ve özellikle yerel yönetim reformu yaşayan Türkiye’de Avrupa Birliği müzakere süreciyle hayata geçirilmiştir.

Türkiye’de kurulan kalkınma ajanslarından bazıları 5 yıllık bir uygulama deneyimine ulaşmıştır. Bu kapsamda Türkiye’deki kalkınma ajanslarının paydaşları tarafından nasıl algılandığının araştırılması bu tez çalışmasında gerçekleşmiştir. Bu araştırma kapsamında paydaş algı araştırma yöntemleri ile kalkınma ajanslarının işleyişi ve yapıları üzerine bir değerlendirme oluşturulmak istenmiştir. Bu araştırmanın yanında 2012 yılında 14 yıllık deneyim sonucunda kapatılması ve sonuçları da Türkiye’deki deneyime katkı sağlaması açısından tartışılmıştır.

Ayrıca Avrupa’daki kalkınma ajansı ve bölge yönetim anlayışları tartışılarak Türkiye’de kalkınma ajanslarının gelecek yıllarda sürdürülebilir kalkınma anlayışı ile birer yerinden yönetim kamu kurumu olarak nasıl yeniden yapılanabileceği üzerine bir model sunulmuştur.

## **GENERAL KNOWLEDGE**

Name – Surname : Ali Ercan Özgür  
Field : Local Governments  
Programme : Local Governments and Decentralization  
Supervisor : Prof.Dr.Ömer Faruk Gençkaya  
Degree Awarded and Date : PhD - March 2014  
Keywords :Development Agency, Decentralization, Local Governance, Regions, Regionalism, Regional Development, New Public Management, Stakeholder Perception Analysis

## **ABSTRACT**

### **DEVELOPMENT AGENCIES in TURKEY under the auspices of EU**

Public Administration Systems are reformed through new public management understanding. There many reasons behind this paradigm shift like globalization, economic crisis, technological innovations, demand for local democracy and increasing participatory mechanisms. In this process, multi-level governance structures, redefinition of scales of spaces and sub-national, regional, new region and metropolitan region cases increased. In compliance with the development demands of citizens establishment of development agencies appeared as panacea in Europe wide as a public institution. These agencies proved its capacity at the European level implementation cases and became sample for public administration reform and EU negotiations processes of Turkey.

It had been 5 years since the establishment of all development agencies finalized. In this sense, researching how development agencies are being perceived by its stakeholders has been the main focus of this thesis. In regards to this research field it was attempted to present structure and functions of development agencies. Moreover, the United Kingdom had 14 years development agencies experience and closed them on 2012, this was also researched to support the case of Turkey.

## ÖNSÖZ

Doktora tez çalışmam 2008 yılında bir sivil toplum çalışanı olarak yeni bir arayışta olduğum dönemde bir çıkış ve çok sevdiğim kentler ile daha fazla ilgilenebilme şansı sundu. Bu sürecin sonuna gelene kadar ise çok değerli insanlardan ilham aldım. Doktora yapma fikrini bana veren üniversiteden çok değerli hocam Prof.Dr.Ayhan Aktar olmuştur, kendisine ne kadar teşekkür etsem azdır. Sonrasında, bölüm hocalarımızla ders aşaması ve tez yazım süreci başladı. Bu dönemde tez danışmanım değerli Prof.Dr.Ömer Faruk Gençkaya'nın çok değerli katkı, yönlendirme ve destekleri ile Kalkınma Ajansları ve bağımsız kurumlar üzerine kapsamlı okuma ve tartışmalar yapabildik. Kendisinin bu tezde en çok emeği geçtiği için sonsuz şükranlarımı sunmak isterim. Aynı şekilde Prof.Dr.Sema Erder hem Küresel Kent olgusu ile tanıştırmak hem de bölgesel kalkınma konusuna teşvik ederek ve bilimsel çalışmalarda kavram üretmenin önemini benimseterek tez çalışmama çok değerli katkısı oldu. Ayrıca, İngiltere'deki çalışmalarımda beni destekleyen Prof.Dr.Andrew Nickson'a ve aynı şekilde hem ders alma hem de tanışma onuruna sahip olduğum Prof.Dr.Ruşen Keleş'e de çok teşekkür etmek isterim. Tez izleme ve jürimde bulunan değerli Prof.Dr.Ayşe Güner'e, okumaları ile ve tez jürisinde bulunarak çok değerli katkılar sunan Doç.Dr.Erbay Arıkboğa, Doç.Dr.Yeşeren Eliçin Arıkan ve Yrd.Doç.Dr.Asuman Göksel'e çok teşekkür ederim. Dersler, yeterlilik ve tez aşamasını aynı dönemlerde yaşadığımız değerli okul arkadaşım Saim Can Beritan'a da çok teşekkürler. Ayrıca tez araştırmaları kapsamında sonsuz destek sunan Türkiye'nin dört bir yanından değerli arkadaşlarıma ve kalkınma ajansı çalışanlarına ve paydaşlarına çok teşekkürler.

Beş sene süren bu yolculuk elbette kolay olmadı bir yandan akademik çalışma bir yandan kalkınma alanında Türkiye'de ve yurt dışında çalışma hayatı hem birbirini besleyici hem de zorlayıcı oldu. Bu dönemlerde dünyanın en güzel dostluk ve arkadaşlıkları pekişti. Bu yolda maddi manevi özgür bir araştırma yapabilmemi sağlayan bana ilham veren Serdar Dinler'e, beni kentlerle ve kalkınma ile tanıştıran Sezai Hazır ve Sadun Emrealp'e, Özgür Ünlühisarçıklı ve Dr.Emre Erdoğan ile Habitat Kalkınma ve Yönetişim Derneği ve Kurumsal Sosyal Sorumluluk Derneği ekiplerine. Her zaman kalkınma serüveninde hayallerimizi ve dostluğumuzu paylaştığımız Başak Saral, Bilge Turcan, Ceyhun Göcenoğlu, Feride Doğan, Güler Altınsoy, Gülcan Ergün, İlhan Ermiş, Levent Koç ve Yasemin Uyar'a sonsuz sevgilerimi iletiyorum.

Yüksek lisans tez çalışmamda tezimi 1999 depreminde bir kalkınma sorunu sonucu kaybettiğimiz değerli tiyatro ve edebiyat hocam Duygu Paycı'ya adamıştım. Bu tezimi de yine bir kalkınma sorunu sonucu Gezi Parkı için gencecik yaşta yaşamlarını yitiren genç fidanlara ve çok umutlu olduğum 90 sonrası kuşağa adanım.

Son olarak bu tezi yapmamın yegâne sebebi ailem Aydın - Serpil - Gülcan Özgür, Yaprak Kaymak Özgür, Uğur - Deniz - Yudum Kaymak'a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. En özellikle de eşim Yaprak Özgür'e tezin her aşamasında beni bıkmadan yüreklendirdiği, düzeltmeler ve katkıları ile her yönü ile sahiplenip desteklediği için çok teşekkürler. Bir de henüz aramıza katılamayan ve Özgür ailesinin en küçüğü olacak sevimli bebek hoş geleceksin. Özgür ve güzel günler bizim olacak.

Ali Ercan Özgür – 20 Mart 2014 – İstanbul

# İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

|                                                                                           |             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>İÇİNDEKİLER.....</b>                                                                   | <b>I</b>    |
| <b>TABLO LİSTESİ .....</b>                                                                | <b>IV</b>   |
| <b>ŞEKİL LİSTESİ .....</b>                                                                | <b>V</b>    |
| <b>KISALTMALAR .....</b>                                                                  | <b>VIII</b> |
| <b>1. GİRİŞ.....</b>                                                                      | <b>1</b>    |
| <b>2. BÖLGE, YENİ BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESEL KALKINMA .....</b>                               | <b>11</b>   |
| 2.1 BÖLGE VE YENİ BÖLGEÇİLİK ANLAYIŞI .....                                               | 11          |
| 2.1.1 Bölge ve Bölgecilik Anlayışı .....                                                  | 11          |
| 2.1.2 Siyasi Coğrafya Yaklaşımları .....                                                  | 16          |
| 2.1.3 Yeni Bölgecilik Anlayışı.....                                                       | 18          |
| 2.1.4 Çok Taraflı Yönetişim.....                                                          | 33          |
| 2.1.5 Esnek Bölge Yaklaşımı .....                                                         | 36          |
| 2.2 BÖLGESEL KALKINMA ANLAYIŞI .....                                                      | 41          |
| 2.2.1 Kalkınma .....                                                                      | 41          |
| 2.2.1 Fordizm'den Post-Fordizme .....                                                     | 47          |
| 2.2.2 Mekân Teorisi – Aşamalı Gelişme Modeli .....                                        | 55          |
| 2.2.3 İhracata Dayalı Bölgesel Kalkınma Teorisi .....                                     | 57          |
| 2.2.4 Büyüme Kutupları Teorisi - BKT.....                                                 | 60          |
| 2.2.5 Kamusal Tercih Teorisi .....                                                        | 63          |
| 2.2.6 Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri .....                                              | 65          |
| 2.3 YENİ BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESEL KALKINMA HAREKETİNİN KAMU YÖNETİMİ'NE ETKİSİ .....        | 71          |
| 2.3.1 Yeni Kamu Yönetimi - YKY .....                                                      | 71          |
| 2.3.2 Yönetişim .....                                                                     | 78          |
| 2.3.3 Bölgesel Kalkınma Ajansları.....                                                    | 80          |
| <b>3. KALKINMA AJANSLARI VE AVRUPA'DA BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI'NIN KURULMASI .....</b> | <b>83</b>   |
| 3.1 KALKINMA AJANSLARI'NIN TARİHÇESİ.....                                                 | 84          |
| 3.2 AVRUPA'DA BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI KURULMASI, YAPISI VE İŞLEYİŞİ .....             | 86          |
| 3.3 AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI.....                                   | 95          |
| 3.3.1 Yerindenlik .....                                                                   | 95          |
| 3.3.2 Bölgeler Komitesi .....                                                             | 97          |
| 3.3.3 İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması - İBBS.....                             | 98          |
| 3.3.4 AB'de Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu .....                                | 99          |
| 3.4 İYİ BİR AVRUPA DENEYİMİ – BİRLEŞİK KRALLIK'DA KALKINMA AJANSLARI .....                | 108         |
| 3.4.1 Birleşik Krallık'da Yerel Yönetim Yapısı .....                                      | 109         |
| 3.4.2 Birleşik Krallık'da Bölge Yönetim Sistemi ve Kalkınma Ajansları .....               | 110         |

|                                                                                          |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.4.2.1 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu .....                         | 112        |
| 3.4.2.2 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının Gelişmesi ve Uygulaması .....          | 114        |
| 3.4.2.3 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının Kapanması .....                        | 116        |
| 3.4.2.4 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajansları'nın Özerklik Yapısı .....                 | 119        |
| 3.4.2.5 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajansları'nın Yapı ve İşlevleri .....               | 121        |
| 3.4.2.6 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajansları'nın Yerel Yönetişime Katkısı .....        | 125        |
| <b>4. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA VE KALKINMA AJANSLARI DENEYİMİ .....</b>              | <b>129</b> |
| 4.1. TÜRKİYE'DE BÖLGE .....                                                              | 132        |
| 4.2 TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMAYA KATKISI OLAN KURUM VE UYGULAMALAR.....                | 135        |
| 4.2.1 Umumi Müfettişlikler.....                                                          | 135        |
| 4.2.2 Birinci Coğrafya Kongresi .....                                                    | 136        |
| 4.2.3 Köyceğiz – Dalaman .....                                                           | 138        |
| 4.2.4 Planlı Dönemler.....                                                               | 139        |
| 4.2.5 Antalya Bölgesi Projesi .....                                                      | 144        |
| 4.2.6 GAP Projesi.....                                                                   | 144        |
| 4.2.7 Kalkınmada Öncelikli Yörelere .....                                                | 146        |
| 4.2.8 Doğu Anadolu Projesi .....                                                         | 147        |
| 4.2.9 Doğu Karadeniz Projesi.....                                                        | 148        |
| 4.2.10 Konya Ovası Projesi.....                                                          | 149        |
| 4.2.11 Yeşilirmak Havzası.....                                                           | 150        |
| 4.2.12 Ege Ekonomiyi Geliştirme Kalkınma Vakfı (EGEV) .....                              | 150        |
| 4.2.13 Batı Akdeniz Ekonomisi Kalkınma Vakfı .....                                       | 150        |
| 4.2.14 Cazibe Merkezleri .....                                                           | 151        |
| 4.2.15 KOSGEB.....                                                                       | 152        |
| 4.2.16 Belediye Birlikleri .....                                                         | 153        |
| 4.2.17 İl Özel İdareleri .....                                                           | 154        |
| 4.2.18 Teşvik Bölgeleri.....                                                             | 155        |
| 4.2.19 Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi – 2014-2013 .....                             | 157        |
| 4.3 TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARI'NIN KURULUŞU .....                                     | 162        |
| 4.3.1 Türkiye'deki Kalkınma Ajanslarının Yapısı .....                                    | 165        |
| 4.3.1.1 Türkiye'deki Kalkınma Ajanslarının Yapısı ve İşlevi .....                        | 165        |
| 4.3.1.2 Kalkınma Ajansları'nın Denetimi .....                                            | 170        |
| 4.3.2 Kalkınma Kurulu Analizi .....                                                      | 172        |
| 4.3.3 Kalkınma Ajansı Yönetim Kurulları .....                                            | 187        |
| 4.3.4 Türkiye'de Kalkınma Ajansları Sistemi'nin Eleştirileri.....                        | 189        |
| 4.3.4.1 Merkeze Bağlılık.....                                                            | 189        |
| 4.3.4.2 Özerk Olamama.....                                                               | 190        |
| 4.3.4.3 Sivil Toplum Katılımının Sınırlılığı .....                                       | 191        |
| 4.3.4.4 Proje Yönetimine Odaklılık .....                                                 | 191        |
| 4.3.4.5 Sosyal Kalkınma Boyutu'nun Eksikliği .....                                       | 192        |
| 4.3.4.6 Tek Tip Yapılanma .....                                                          | 193        |
| 4.4. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA VE KALKINMA AJANSLARI DENEYİMİ<br>DEĞERLENDİRMESİ..... | 195        |
| <b>5. KALKINMA AJANSI ALGI ARAŞTIRMASI .....</b>                                         | <b>203</b> |
| 5.1 ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE AMACI .....                                                  | 203        |
| 5.2 ARAŞTIRMA YÖNTEMİ VE VARSAYIMLAR.....                                                | 206        |



|                                                                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.4 ARAŞTIRMA'DAN ELDE EDİLEN BULGULAR VE BULGULARIN DEĞERLENDİRİLMESİ .....                                                     | 210        |
| 5.4.1 Kalkınma Ajansı Çalışanları'nın Değerlendirmeleri .....                                                                    | 210        |
| 5.4.1.1 Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği .....                                                                                  | 213        |
| 5.4.1.2 Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı .....                                                                              | 214        |
| 5.4.1.3 Kalkınma Ajanslarının İşlevi .....                                                                                       | 218        |
| 5.4.1.4 Bölge Sistemi .....                                                                                                      | 221        |
| 5.4.1.5 Bölge Kalkınması .....                                                                                                   | 223        |
| 5.4.1.6 Paydaşlar .....                                                                                                          | 224        |
| 5.4.1.7 Kalkınma Ajansları Kapanır mı? .....                                                                                     | 226        |
| 5.4.1.8 Kalkınma Ajansları Bölgesel Kamu Yönetimi Birimi Olur mu? .....                                                          | 231        |
| 5.4.1.9 Kalkınma Ajansı Çalışanları'nın Geleceğe Yönelik Önerileri.....                                                          | 233        |
| 5.4.2 Kalkınma Ajansı Dış Paydaş Değerlendirmesi .....                                                                           | 239        |
| 5.4.2.1 Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği .....                                                                                  | 242        |
| 5.4.2.2 Kalkınma Ajansları Kurumsal Yapısı .....                                                                                 | 244        |
| 5.4.2.3 Kalkınma Ajanslarının İşlevi: .....                                                                                      | 246        |
| 5.4.2.4 Bölge Sistemi .....                                                                                                      | 248        |
| 5.4.2.5 Bölge Kalkınması .....                                                                                                   | 251        |
| 5.4.2.6 Paydaşlar .....                                                                                                          | 252        |
| 5.4.2.7 Kalkınma Ajansı Proje Uygulamaları .....                                                                                 | 254        |
| 5.4.2.8 Kalkınma Ajansları Bölgesel Kamu Yönetim Birimi Olur mu? .....                                                           | 257        |
| 5.4.2.9 Kalkınma Ajansı Kapanır mı? .....                                                                                        | 259        |
| 5.4.2.10 Kalkınma Ajansı Paydaşları'nın Geleceğe Yönelik Önerileri .....                                                         | 265        |
| 5.4.3 Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi ve Bazı Öneriler .....                                                            | 270        |
| 5.4.4 T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu "Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi" Raporu..... | 283        |
| <b>6. DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER .....</b>                                                                                        | <b>287</b> |
| <b>EK 1.....</b>                                                                                                                 | <b>294</b> |
| <b>EK 2.....</b>                                                                                                                 | <b>301</b> |
| <b>KAYNAKÇA .....</b>                                                                                                            | <b>309</b> |

## TABLO LİSTESİ

|                                                                                                         | Sayfa No. |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Tablo 1</b> : Bölgecilik Farkları Tablosu .....                                                      | 19        |
| <b>Tablo 2</b> : Bölgesel Kalkınma Politikaları Alanları .....                                          | 32        |
| <b>Tablo 3</b> : Fordizm ve Post Fordizmin Özellikleri .....                                            | 49        |
| <b>Tablo 4</b> : Kitle ve Esnek Üretim Modelleri ve Mekansal Özellikleri .....                          | 51        |
| <b>Tablo 5</b> : Kalkınma Ajanslarının Çok Taraflı Yönetişimi .....                                     | 80        |
| <b>Tablo 6</b> : Ulusal Ölçekteki Bölgesel Siyasalar ile BKA'ların Temel Özellikleri.....               | 92        |
| <b>Tablo 7</b> : Halkier ve Danson Model BKA İncelemesine Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Ajansları..... | 94        |
| <b>Tablo 8</b> : BKA Türleri.....                                                                       | 101       |
| <b>Tablo 9</b> : Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Finansmanı .....                                       | 102       |
| <b>Tablo 10</b> : Kalkınma Ajansları'nın Kuruluş Hedefleri Faaliyetleri .....                           | 104       |
| <b>Tablo 11</b> : Umumi Müfettişlik Bölgeleri .....                                                     | 136       |
| <b>Tablo 12</b> : Kalkınma Bakanlığı Yerleşimlerin Sınıflandırılması.....                               | 157       |
| <b>Tablo 13</b> : Kalkınma Ajanslarının Merkezleri .....                                                | 200       |

## ŞEKİL LİSTESİ

|                                                                                   | Sayfa No. |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Şekil 1</b> : Yıllara Göre Özelleştirme Sayıları .....                         | 53        |
| <b>Şekil 2</b> : Bölge için İnteraktif İnovasyon Modeli .....                     | 69        |
| <b>Şekil 3</b> : Tenesse Valley Authority Bölge Haritası .....                    | 85        |
| <b>Şekil 4</b> : Birleşik Krallık'da İBBS Bölgeleri .....                         | 113       |
| <b>Şekil 5</b> : Birleşik Krallık Bölgeleri Kişi Başına Düşen GSMH Haritası ..... | 117       |
| <b>Şekil 6</b> : Birleşik Krallık Yerel Girişim Ortaklıkları Haritası .....       | 118       |
| <b>Şekil 7</b> : Türkiye'de Bölge Sınıflandırması.....                            | 133       |
| <b>Şekil 8</b> : Türkiye'de Bölge Kalkınması Politikalarının Kronolojisi.....     | 134       |
| <b>Şekil 9</b> : Türkiye'de Coğrafi Bölgeler .....                                | 137       |
| <b>Şekil 10</b> : Kalkınmada Öncelikli Yörelere.....                              | 147       |
| <b>Şekil 11</b> : Türkiye İBBS 1 Haritası .....                                   | 149       |
| <b>Şekil 12</b> : Ekonomi Teşvik Bölgeleri Haritası .....                         | 156       |
| <b>Şekil 13</b> : Yeni Mekânsal Gelişim Şeması.....                               | 161       |
| <b>Şekil 14</b> : İBBS3 Haritası .....                                            | 163       |
| <b>Şekil 15</b> : İBBS2 Haritası (Kalkınma Ajansları) .....                       | 164       |
| <b>Şekil 16</b> : İBBS1 Haritası .....                                            | 164       |
| <b>Şekil 17</b> : Kalkınma Kurulu Üye Yapısı .....                                | 176       |
| <b>Şekil 18</b> : Kalkınma Kurulu Paydaş Analizi .....                            | 177       |
| <b>Şekil 19</b> : İstanbul Kalkınma Kurulu.....                                   | 178       |
| <b>Şekil 20</b> : Karacadağ Kalkınma Kurulu .....                                 | 178       |
| <b>Şekil 21</b> : Doğu Akdeniz Kalkınma Kurulu .....                              | 179       |
| <b>Şekil 22</b> : Orta Anadolu Kalkınma Kurulu .....                              | 180       |
| <b>Şekil 23</b> : Dicle Kalkınma Kurulu .....                                     | 180       |

|                                                                                |     |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Şekil 24</b> : İş Dünyası Analizi .....                                     | 181 |
| <b>Şekil 25</b> : İstanbul Kalkınma Ajansı İş Dünyası Analizi .....            | 182 |
| <b>Şekil 26</b> : DOKA İş Dünyası Analizi .....                                | 182 |
| <b>Şekil 27</b> : Mevlana İş Dünyası Analizi .....                             | 183 |
| <b>Şekil 28</b> : Kamu İçi Dağılım .....                                       | 184 |
| <b>Şekil 29</b> : İstanbul Kamu İçi Dağılım .....                              | 184 |
| <b>Şekil 30</b> : İzmir Kamu İçi Dağılım .....                                 | 185 |
| <b>Şekil 31</b> : İpekYolu (Gaziantep, Kilis, Adıyaman) Kamu İçi Dağılım ..... | 185 |
| <b>Şekil 32</b> : Dicle (Mardin, Siirt, Batman, Şırnak) Kamu İçi Dağılım ..... | 186 |
| <b>Şekil 33</b> : Katılımcıların Görevlerine Göre Dağılımı .....               | 211 |
| <b>Şekil 34</b> : Katılımcıların Çalışma Sürelerine Dağılımı .....             | 212 |
| <b>Şekil 35</b> : Katılımcıların Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı .....           | 212 |
| <b>Şekil 36</b> : Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımı .....                 | 213 |
| <b>Şekil 37</b> : Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği .....                      | 213 |
| <b>Şekil 38</b> : Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Kapasitesi .....              | 215 |
| <b>Şekil 39</b> : Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı .....                  | 217 |
| <b>Şekil 40</b> : Kalkınma Ajanslarının İşlevi .....                           | 218 |
| <b>Şekil 41</b> : Kalkınma Ajanslarının Öncelikleri .....                      | 220 |
| <b>Şekil 42</b> : Bölge Sistemi .....                                          | 221 |
| <b>Şekil 43</b> : Bölge Kalkınması .....                                       | 223 |
| <b>Şekil 44</b> : Önemli Paydaşlar .....                                       | 225 |
| <b>Şekil 45</b> : Birlikte Çalışılan Kurumlar .....                            | 226 |
| <b>Şekil 46</b> : Katılımcıların Çalıştığı Kurumlar .....                      | 239 |
| <b>Şekil 47</b> : Katılımcıların Görevi .....                                  | 240 |
| <b>Şekil 48</b> : Katılımcıların Bulunduğu Kurumlarda Çalışma Süreleri .....   | 241 |
| <b>Şekil 49</b> : Katılımcıların Eğitim Durumu .....                           | 241 |

|                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Şekil 50</b> : Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği .....         | 243 |
| <b>Şekil 51</b> : Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı .....     | 244 |
| <b>Şekil 52</b> : Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı 2 .....   | 245 |
| <b>Şekil 53</b> : Kalkınma Ajanslarının İşlevi .....              | 247 |
| <b>Şekil 54</b> : Bölge Sistemi .....                             | 250 |
| <b>Şekil 55</b> : Bölge Kalkınması .....                          | 251 |
| <b>Şekil 56</b> : Kalkınma Ajansı Paydaşları .....                | 253 |
| <b>Şekil 57</b> : Kalkınma Ajanslarının Proje Uygulamaları.....   | 255 |
| <b>Şekil 58</b> : Kalkınma Ajanslarının İşlevi .....              | 257 |
| <b>Şekil 59</b> : Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği .....         | 271 |
| <b>Şekil 60</b> : Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Kapasitesi ..... | 272 |
| <b>Şekil 61</b> : Bölge Sistemi .....                             | 273 |

## KISALTMALAR

**AB** – Avrupa Birliği

**AKAB** - Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği

**BA** – Bölgesel Kalkınma Ajansı

**BMKP** – Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

**DAP** – Doğu Anadolu Projesi

**DOKAP** – Doğu Karadeniz Projesi

**EURADA** – The European Association of Development Agencies

**GAP** – Güneydoğu Anadolu Projesi

**GAP** – BKİ – Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi

**İBBS** - İstatiski Bölge Birimleri Sınıflandırması

**İSTÖY** – İstanbul Özel Yönetimi

**KGYO** – Kentsel Gelişim ve Yatırım Ortaklığı

**KİT** – Kamu İktisadi Teşebbüsleri

**KOBİ** – Küçük ve Orta Boy İşletmeler

**KOP** – Konya Ovası Projesi

**KTT** – Kamusal Tercih Teorisi

**LEP** – Local Enterprise Partnerships

**MİA** – Merkezi İş Alanı

**MHO** – Mülkiyet Hakları Okulu

**NUTS** - Nomenclature of Territorial Units for Statistics

**TBMM** – Türkiye Büyük Millet Meclisi

**TCDD** – Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları

**TVA** – Tennessee Valley Authority (Tennessee Vadisi Otoritesi)

**YKY** – Yeni Kamu Yönetimi



# 1. GİRİŞ

18. ve 19.yy iki büyük devrim görmüştür. Birincisi politik-Fransız Devrimi, ikincisi ise tarım ve endüstri devrimi (önce Birleşik Krallık daha sonra tüm Batı Avrupa'da). Fransız devrimi liberal düşünceleri ve yönetim sistemlerini getirirken; Endüstri Devrimi teknoloji ve kentleşmeyi getirmiştir (Coppa ve Dolca, s.53). Üretim ve düşünce, yönetim anlayışlarındaki bu değişim sonraki yıllarda yaşanacak birçok değişim için başlangıç olmuştur.

Sanayi Devrimi'nin başlaması ile ortaya çıkan önemli bir değişim kırsal üretim ve yaşam koşullarından hızla kentleşmeye doğru bir dönüşümün başlamasıdır. Artan göç, iş olanakları, yeni sanayi kentlerinin etkisi ile değişim süreci hızlanmıştır. Bir yandan büyük endüstriyel üretimlerin yapıldığı kentler oluşmaya başlamış; bir yandan da var olan kentler yeni sanayi fonksiyonları ile dönüşmüştür. Sanayi kentlerinden başlayarak hızlı göç ile ortaya çıkan yoğun nüfuslu yaşam alanlarında konut, altyapı hizmetleri, sağlık ve eğitim gibi ihtiyaçlar ortaya çıkmıştır.

Ayrıca fabrikalarda çalışan bir işçi sınıfı oluşmuştur. Bunun sonucunda ise yerel ve ulusal siyasetin yapısı da değişmiştir. Bu açıdan sanayi devrimi ile ortaya çıkan kentlerde yeni ihtiyaçları gidermek için birçok Avrupa ülkesinin idari yapılarında dönüşümler başlamıştır. Bu sayede yeni bir yönetim biçimi ve idari alan ortaya çıkmıştır. Birleşik Krallık'da sorunlar temelinde oluşturulan özerk kurullar, Fransa'da merkezin yoğun denetiminde komün ve il yönetimleri, Almanya'da ulusal bütünlüğün sağlanması ile ortaya çıkan federal ve özerk yapılar bu kentsel dönüşümün kamu yönetiminde bir yansıması olarak kabul edilebilir. Bu açıdan, Sanayi Devrimi sonrası Avrupa'da kentlerin ortaya çıkışı ve sonrasında doğan yerel ihtiyaçlara yönelik olarak gereksinim duyulan yerel hizmetler farklı yerel yönetim sistemleri ile çözülmeye çalışılmıştır.

İhtiyaçlar ve idari yapıdaki değişiklikler yanında Avrupa'da sanayileşme fabrikalarda, ocaklarda ve imalathanelerde ücretli çalışan bir sınıf ortaya çıkardı. Bu sınıfın üretimin sahiplerine karşı pazarlık gücü yoktu ve tek güç siyaset/seçimler olabiliyordu. Böylece orta sınıf ve çalışan sınıf kentlerde karşı karşıya geldi. Bunun sonucu kamuda ve siyasi yapıda bir dönüşüm ihtiyacı doğdu ve halkın ihtiyaçlarına en etkin biçimde cevap verme ihtiyacı oluştu. Bu ihtiyaçların talep edilmesi, dönemin



kaynakları ve olanakları birçok kamu politikası, haklar ve sorumluluklar altında farklı görüş, politika ve mücadelelerin oluşmasını sağladı.

Bu mücadelede yeni ülkeler (ulus-devlet) ve kentler oluştu, ülkelerin sınırları, yönetim biçimleri ve ilişkileri değişti. 20. Yüzyıl'ın sonlarına kadar dünya farklı coğrafyalarda ve farklı siyaset yaklaşımları ile iki dünya savaşı ve soğuk savaş dönemine sahne oldu. 1980'lerden başlayarak ise bu mücadele ve değişim alanı küreselleşme sürecinin başladığı yeni bir döneme, yüzyılın sonlarında yerini teknolojiye dayalı, esnek üretim, yönetim biçimlerine, bilgi temelli ve yoğun iletişime dayalı bir çağa bırakmıştır.

Jan Aart Scholte küreselleşmeyi uluslararasılaşma, liberalleşme, evrenselleşme, yersiz-yurtsuzlaşma (deterritorialization) ve modernleşme olarak beş farklı boyut ile tanımlamaktadır (Scholte,2000). Scholte, uluslararasılaşma ile devletlerin sınırlar arası ilişkilerindeki artışa dikkat çekerek özellikle ülkelerin ekonomik alandaki ilişkilerinin artışını aktarmaktadır. Liberalleşme ile ise devlet sınırlamalarının kalktığı sınırsız ve açık bir dünya ekonomisini tarif etmektedir. Küreselleşmeyi evrenselleşme olarak gören boyutta ise kültür ve fikirlerin dünya çapında hızla yayılmasını ve akışını anlatmaktadır. Yersiz-yurtsuzlaşma ile ise sosyal ilişkilerin mekândan bağımsız hale gelmesini anlatmaktadır. Burada küreselleşme bölgesel, küresel ilişki ağları ile mekâna bağımlı kalmadan, dünyanın farklı bir köşesindeki bir çalışmanın diğer bir ülkedeki çalışmaları hızlıca etkileyebilmesi olarak tanımlanmaktadır.

Giddens küreselleşmenin yerel kültürlerinin canlanmasını sağlayan temel etmen olduğunu vurgular (Giddens,2000:31). Böylece, küreselleşmenin her türden kurumu ve yapıyı etkilediğini de savunmaktadır. Bu anlamda da küreselleşmeden en çok etkilenen ulus-devlet olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca Giddens küreselleşmeyi, "modernleşme sürecinin batılı olmayan toplumlar dışında da oluşması" olarak gören yaklaşımı reddetmektedir. Giddens'a göre küreselleşme tek bir gücün elinde değildir ve bu yüzden yerelleşmiştir. Buna göre dünyanın farklı yerlerindeki birçok kültür ve yapı küreselleşmeyi etkileyebilir. Giddens küreselleşme ile sosyal adaletsizlik, ekolojik dengenin bozulması ve finansal riskler gibi önemli sorun alanlarının da ortaya çıktığının altını çizer. Özellikle, neo-liberal politikaların etkisi ile küreselleşme toplumları, kurumları, kentleri ve bireysel yaşam biçimlerini değiştirmektedir. Ayrıca,

küreselleşmenin bu etkisi ile özel sektör, kamu ve sivil toplum ile medya da bu değişimden önemli ölçüde etkilenmektedir.

Bu küreselleşme çağında ve yerelleşme bağlamında kentler, ülkeler, insanlar ve kurumlar arasında sınırlar azalmıştır. Bunun yanı sıra eş zamanlılıklar ve mekânlararası ilişkiler artmış; ulus-devletlerin merkezi rolü azalmaya başlamıştır(Castells,2000;Giddens,2000). Devletin bu azalan rolü küreselleşme sürecinin bir faktörü olarak küresel, ulus ve ulus altı düzeyde yeniden bir mekânsal yapılanmayı başlatmıştır (Sassen, 2006:406). Bu açıdan özellikle Sanayi Devrimi ile önem kazanan kentler ve yerel yönetimler, 20. Yüzyılda güçlü ulus-devlet yapıları içerisinde yapılanmasını sürdürmüştür.

Küreselleşme süreci ile birlikte sanayi devriminde olduğu gibi ekonomik yapıda yaşanan neo-liberal dönüşüm ve teknolojik yeniliklerin etkisi ile kentler ve yerel yönetimler yeniden önem kazanmaya başlamışlardır. Bu nedenle, küreselleşme ve yerelleşme son yıllarda önemli tartışma alanlarından biri olmuştur. Özellikle yerel yönetimlerin birçok ülkede öneminin artmaya başlaması; bölge yönetimleri oluşması ve Avrupa'da önem kazanması; yerel kalkınma yaklaşımının kalkınma için yeni bir yöntem olarak kullanılmaya başlanması yerinden yönetim anlayışları için önemli bir değişim süreci olarak öne çıkmıştır.

Sharma, yerelleşmenin iki boyutunun olduğu ve günümüze kadar bu tartışmanın geldiğini vurgulamaktadır (Sharma, 2008). Buna göre tartışmanın ilk boyutu kamu hizmetlerinin halka yaklaştırılması ve hizmetin halka en yakın birimlerce sunulması; ikinci boyut ise merkezi yönetimin güç ve yetkilerinin sınırlandırılarak yerel birimlere devredilmesidir. Sharma bu yaklaşımı Jean Jacques Rousseau ve Montesquieu tarafından geliştirilen ilk yazılara kadar dayandırmaktadır. Buna göre Rousseau'nun devleti halka yaklaştırması gerektiği yaklaşımı ve Montesquieu'nun geniş merkezi yönetim yetkilerinin sınırlanması gerektiğini aktaran yaklaşımlarını bu tartışmaların da başlangıcı olarak göstermektedir.

Sharma, bu iki farklı yaklaşımın Muhafazakârlar ve Liberaller arasında da tartışma konusu olduğunu aktarmıştır. Buna göre, Yerinden Yönetimi muhafazakârlar yerel birimlere yetki devri olarak görmektedir. Ancak bu yaklaşımda merkezi yönetim hiyerarşik olarak üsttedir. Liberallere göre ise devletin her düzeyde yetkileri kısıtlanmalıdır. Bu çerçevede özellikle çok güçlü ve üstün bir merkezi yönetim olmamalıdır (Sharma, 2008). Birleşmiş Milletler, yerelleşmeyi, merkez, bölge ve yerel düzeyde kurumların yerindenlik yaklaşımı ve ortak sorumluluklar ile oluşturduğu yönetim sistemi olarak tanımlamaktadır (BM,2000). Farklı kaynaklarda yerinden yönetim ilkeleri ile de birlikte kullanılan yerelleşme sürecinde siyasi, idari, mali yerelleşme alanları ile birlikte kamu birimleri arasında hizmet ve kaynak paylaşımı, yetki bölüşümü, özerk yapılar aracılığı ile farklı hizmet ölçek ve yöntemleri oluşturulması yer almaktadır.

Gelinen noktada Türkiye’de ve dünyada yaşanan ekonomik, sosyal ve politik krizler göstermektedir ki yeni bir kamu ve ölçek anlayışı ile etkin yönetim anlayışı önem kazanmaktadır. Bunu yaparken katılımcı, şeffaf, hesapverebilir ve etkin çalışan idari yapılar kurmak da önemli bir hale gelmektedir. Ayrıca, merkezi - yönetim, merkez-yerel yönetim, yerinden yönetim, ulus-altı idari yapılar, ulus-üstü örgütlenmeler tartışılmaktadır. Küreselleşme ve yerelleşme bağlamında son yıllarda artan bu uygulamalar birçok ülkede kamu yönetimi reformlarını beraberinde getirmiştir.

Birçok ülkede olduğu gibi küreselleşme ve yerelleşme ihtiyaçları bağlamında Türkiye’de de bu tartışmalar 21. yy’ın gerektirdiği yeni bir kamu yönetimi anlayışının geliştirilmesi noktasında gündeme gelmiştir. Beş yıllık kalkınma planları başta olmak üzere birçok kaynakta Türkiye’de yerelleşme ve kamu reformu bağlamında arayışların uzun yıllardır devam ettiği görülmektedir. Bu reform arayışları dünyadaki küreselleşme, neo-liberal gelişmelerle de uyumlu olarak 1980’lerden sonra hızlanmıştır. Bu kapsamda, AB sürecinin 2000 yılı itibari ile hızlanması ile yargı ve yasama dışında tüm kamu yönetimini düzenleyen bir yasa tasarısı hazırlanmış, ancak bu tasarının yasalaşması gerçekleştirilememiştir<sup>1</sup>. Tasarının yasalaşamaması sonrası Türkiye kapsamlı bir kamu yönetimi reformu yapma yerine zamana yayılmış bir reform süreci içine girmiştir.

---

<sup>1</sup> Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: <http://mcivriz.com/omer-dincer-yapilanma-2.pdf>

Avrupa Birliği üyelik süreci ile de desteklenen bu reform süreçleri içinde bazen kısım kısım Anayasa'da değişikliğe gidilmekte; ilgili yasalar da değiştirilmektedir. Bazen de hizmet, kurum ve yerelleşme özelinde kanunlar çıkarılmaktadır. Dünya Bankası için hazırlan bir kamu yönetimi reformu sunumunda kamu reformlarını gerektiren iç ve dış faktörler olduğu aktarılmıştır<sup>2</sup>.

#### Dış Faktörler:

Avrupa Birliği Süreci

IMF-Dünya Bankası Etkisi

Küreselleşme - Rekabet

#### İç Faktörler:

Kamu Mali Yönetiminde Kriz

Yönetimin Hantallaşması, verimsizlik ve etkinsizlik

İnsan Kaynakları Yönetiminde Yozlaşma

Artan Yolsuzluklar ve Kötü Yönetim Uygulamaları

Toplumsal Beklentiler: Yönetime katılma, sivilleşme, hesap verebilirlik, saydamlık ve yerelleşme talepleri

Bu bağlamda, 2000 yılı itibari ile küreselleşme ve Avrupa Birliği'ne uyum süreci ve iç dinamikler devletin ana işlevlerinde bazı değişiklikler yapılmasını gerektirmiştir. Bu da özellikle ulus-devlet yapısının yeniden inşasını gerektirmiştir. Giddens'ın da vurguladığı gibi ulusal-devlet bir yandan bazı yetkilerini ve işlevlerini uluslararası kuruluşlarla paylaşıırken bir yandan da merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki devri süreci yaşamaktadır. Merkezi yönetimin görev ve

---

<sup>2</sup> Eryılmaz, Bilal (tarihsiz) – Kamu Yönetimi Reformu

<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/turkeysymposium/4%20Bilal%20Eryilmaz.ppt>

yetkilerinin yerele devrini gerektiren bu süreçte yürütme erkinin merkezi yönetim ayağı üzerindeki yetki yükünün azaltılması ve yerel yönetimlerdeki değişim de kaçınılmaz olmuştur. Bunun için yeni mekân ve ölçek tanımlamaları, yeni kamu yönetimi yaklaşımları, yetki devri ve reformları hayatımıza girmiştir.

Bu kamu reformları kapsamında yerel yönetimlerde yetki, kaynak ve etkinliği arttırmak amacıyla, 5302 Sayılı İl Özel İdareleri; 5393 Sayılı Belediyeler ve 5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu ile 5018 Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu başta olmak üzere birçok yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir. Yerelleşme ve yerinden yönetim süreçlerinde önemli yasal adımlar olan bu düzenlemeler ile yerel yönetimlere yetki ve kaynak devirleri ile önem kazandırılmak istenmiştir. Ayrıca, kamu yönetimi reformları ile bağımsız ve özerk düzenleme kuruluşları sayısı artmış; Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, Kamu Baş Denetçisi, Kamu İhale Kurumu, AB Projeleri için Merkezi Finans ve İhale Birimi, Kırsal Kalkınma Kurumu, Kalkınma Ajansı gibi yeni kamu kurumları hayata geçmiştir.

Türkiye'deki değişim ve dünya ölçeğinde yaşanan küreselleşme – yerelleşme sürecindeki bu reformlarda yeni ölçekler, yeni mekânsal yapılanmalar, yeni ekonomi politikaları, yeni kalkınma anlayışları, yeni kamu yönetimi anlayışı gibi birçok unsuru beraberinde getirmiştir. Bu değişim sürecinde özellikle Avrupa Birliği üyelik sürecinde "yeni mekânsal örgütlenme"nin ve yönetim yaklaşımının karşılığı olarak bölgesel kalkınma ajansları sistemine geçiş Türkiye için önemli bir kamu yönetimi reformu adımı olmuştur. Avrupa Birliği üyelik sürecinde Türkiye'nin gündemine gelen ve uygulanmaya başlayan bölge anlayışı sadece Türkiye'nin kamu yönetimi sistemine yeni bir ölçek ve anlayış getirmemiş, aynı zamanda Türkiye'nin daha önceki yıllarda kendi geliştirdiği farklı uygulamalarla denediği "bölge kalkınma anlayışını" bir ulus-altı tartışma olarak gündeme getirmiştir.

Neo-liberal politikaların bir yansıması olan bu gelişmeler yönetim, sivil toplum katılımı, yeni mekansal ölçekler, kamu reformu ve bağımsız-özerk ajanslar gibi yeni kurumsal yapıları ve kamu-özel sektör ve sivil toplum ortaklıklarını getirmektedir. Bu tez çalışması ile bu yaklaşımlara uygun olarak uygulanmak istenen Kalkınma Ajansları uygulamasının bir yandan neo-liberal politikalar olması açısından eleştirilmesinin yanında uygulanması başlatılmasına rağmen uygulamada sivil toplum, yerelleşme,

açıklık, katılımcılık gibi yeni yöntemleri ne kadar gerçekleştirebildiği araştırılacaktır. Bu açıdan bir vaka olarak kalkınma ajansları uygulaması incelenmiştir.

Bu tez çalışmasında küreselleşme – yerelleşme bağlamında ve ekonomik kalkınma ve idari yaklaşımlarda yaşanan reform süreçlerinde Türkiye’de Avrupa Birliği etkisinde oluşturulan Bölgesel Kalkınma Ajansları - BKA inceleme alanı olarak seçilmiştir. Bir dış faktör olarak Avrupa Birliği’nin Türkiye’de kamu yönetim yapısına BKA’lar ve yerelleşme bağlamında etkisi bölgesel kalkınma yaklaşımları ile incelenmiştir.

Türkiye’de kalkınma ajanslarının oluşumu “yeni bölgecilik”, “yönetişim” ve “sivil toplum katılımı”nın etkinliği temelinde incelenecek ve araştırma alanı olarak bu yeni bölge uygulamaları kapsamında kalkınma ajanslarının paydaşları tarafından yapıları, işleyişleri ve uygulamaları ile nasıl algılandığı üzerine bir anket uygulanacak ve onun sonuçları aktarılacaktır. Bu kapsamda, temel araştırma sorusu olarak “bölge” kavramının bir kamu yönetim birimi olarak kalkınma ajansları aracılığıyla nasıl bir uygulamaya dönüştüğüdür. İkinci olarak, bir neo-liberal ve “dış faktör” olarak kalkınma ajanslarının kamu yönetim sistemi içerisindeki yeri, önemi ve etkisi sorgulanacaktır. Ayrıca, bir yönetim yapısı olarak sivil toplum kuruluşlarını karar alma mekanizmalarına ne ölçüde katılabildiği irdelenecektir.

BKA ile ilgili yazın incelendiğinde ajansların iki yaklaşımla ele alındığı görüşü oluşturulabilir. Buna göre;

1. BKA yerel dinamiklerin talebi ve politikaları ile oluşturulur
2. BKA merkezi yapıların talebi ve politikaları ile oluşturulur

Bu tez çalışması ile öncelikle Türkiye’deki BKA deneyimi sürecinde nasıl bir politika, yapılanma ve değişim süreci yaşandığı incelenecektir. Özellikle, bir kamu reformu uygulaması olarak merkezi yapıların talebi ile oluşsa da BKA’ların bir dış faktör olarak toplumsal beklentileri karşılayacak bir talep yaratıp yaratmadığı incelenecektir. Bu bağlamda, özellikle bu toplumsal taleplerin temsilinde sivil toplum kuruluşlarının kalkınma ajanslarında etkin olup olmadığı incelenecektir. Avrupa’daki ve Türkiye’deki BKA deneyimleri hangi yönleriyle benzerlik ve farklılık göstermektedirler? “Bölge” kavramı BKA ile bir ulus altı ölçek haline gelebilmiş midir? Türkiye’nin bölge kalkınması

deneyimi nasıldır? Avrupa Birliği içindeki iyi bir uygulama deneyimi olan Birleşik Krallık'da kalkınma ajansları neden kapatılmıştır? ikincil soruları da yanıtlanacaktır.

Bu çalışmada BKA'ların kurulması ile merkez, yerel ve yerel yönetim yapısındaki değişimler ele alınacaktır. Bu bağlamda, bu tezin temel amacı Türkiye ölçeğinde kalkınma ajanslarının Türkiye'de kamu yönetimi sistemindeki yerinin, temel özelliklerinin, kurumsal yapılarının, merkez-yerel ilişkilerine etkisinin, çalışma alanlarının ve yerel yönetişime etkisinin analiz edilmesidir.

Ayrıca, küreselleşme-yerelleşme ve dünyadaki gelişmeler ile Türkiye'de bölge kalkınması yaklaşımının ve ölçeğinin kamu yönetimi sistemindeki yeri, bölgesel ve yerel kalkınma yaklaşımları da bu araştırma ile incelenecektir. Bu kapsamda, Kasım 2013 tarihinde AB ile açılan Bölgesel Gelişme müzakere başlığı ile Türkiye'de daha da çok tartışılacak yeni bölge anlayışı ve bölgesel kalkınma teorileri ile birlikte Kalkınma Ajansları'nın Türkiye'de kurulması, işleyişi, diğer paydaşlar tarafından algılanması, yerel yönetişime bıraktığı etki ve gelecekte nasıl bir yapıda olmaları gerektiği araştırılacaktır.

Tezin giriş kısmının ardından ikinci bölüm içinde ilgili literatürün incelendiği kavramsal çerçeve bölümü yer alacaktır. Bu bölümde ilk olarak bölge, yeni bölgecilik ve bölgesel kalkınma ana başlığı altında bölge ve bölgecilik anlayışları, siyasi coğrafya yaklaşımları, yeni bölgecilik tanımlamaları ile esnek bölge anlatılacak ve bunların kamu yönetimindeki yansıması olan çok taraflı yönetim ele alınacaktır. Bölge tanımlamaları ve kamu yönetimine kısa yansımaları arkasından kalkınma ajansları ve geliştiği küresel ekonomik ortamda en önemli değerlendirmelerin yapıldığı fordizmden post fordizme geçiş, neo-liberal politikaların kamu yönetiminde meşruiyet kazanma çabası ile aktarılacaktır. Bu alanda yapılan tartışmaların özellikle kalkınma ajanslarının oluşmasına etkisi, bölge kalkınma teorileri temelinde incelenecektir. Bu bölümde mekân teorisi, ihracata dayalı bölgesel kalkınma teorisi, büyüme kutupları teorisi, kamusal tercih teorisi ve yeni bölgesel kalkınma teorileri incelenecektir. Bu teorik çerçevenin özellikle bölge kalkınması ile kamu yönetim sistemlerindeki değişime bir altyapı tartışması sunması hedeflenmektedir. Bunun ardından da bölgesel kalkınma teorik altyapısında kalkınma ajanslarının oluşması sürecinde önemli olan kamu yönetim yaklaşımları ele alınacaktır. Bu kapsamda, yeni kamu yönetimi, yönetim, bölgesel kalkınma ajansları sunulacaktır.

Daha sonra Avrupa’da kalkınma ajansları deneyimi bölgesel kalkınma ve bunun kamu yönetimine yansıması sunulacaktır. Üçüncü bölümde, Avrupa’da bölgesel kalkınma ajanslarının oluşmasında yerindenlik, bölgeler komitesi, İBBS-İBBS ve Avrupa Birliği’nin oluşturduğu Avrupa Uyum Fonu, Sosyal Fonu gibi örnekler ile AB’de bölgesel kalkınmayı destekleyen politikalar sunulacaktır. Bu bölümde, ayrıca, AB’de kalkınma ajanslarının kurulması, yapısı ve işleyişi de aktarılacaktır. Bu kapsamda, Türkiye ile benzerlikler bulunan ve Avrupa’da da iyi örneklerden biri kabul edilen Birleşik Krallık’daki kalkınma ajanslarının yapısı, gelişmesi, özerklik yapısı, yerel yönetişime katkısı özerklik tartışmaları ile sunulacaktır. Bu kapsamda, Avrupa’da ve Birleşik Krallık’da kamu yönetimi, bölgesel kalkınma politikaları, yeni bölgencilik, yerel yönetim reformları deneyimi altında ele alınacaktır.

Dördüncü bölümde, Türkiye’de Kalkınma Ajansları Deneyimi başlığı altında Türkiye’de bölge ve bölge oluşum, Türkiye’de geçmişten bugüne gelen farklı dönemlerdeki bölgesel kalkınma uygulamaları ile Türkiye’de kalkınma ajanslarının kuruluşu, işlevi, yapısı, özerklik durumu, yönetim yapısı incelenecektir. Bu bölümde, Türkiye’de önceki yıllardan günümüze kadar bölgesel kalkınmaya katkısı olan kurum ve uygulamalar sunulacaktır. Bu bölümde, özellikle, Türkiye’de kalkınma ajanslarının gelişimi sürecinde bu uygulamalardan yararlanıp yararlanılmadığı ve günümüzde ajanslar kurulduktan sonra mevcut benzer uygulamalar ile işbirliklerinin ne düzeyde olduğu da incelenmiştir. Ayrıca, Türkiye’deki kalkınma ajansı kurullarının kapsamlı bir analizi ve Yönetim Kurulları’nda sivil toplum temsili üzerine tartışmalar yapılacaktır. Burada, kurullara üye olan kurumların incelenmesi, ajanslar arasındaki farklı üye yapılarının ortaya konması, yerel yönetişime etkisi açısından ele alınacaktır.

Tezin beşinci bölümünde ise Türkiye’de bulunan kalkınma ajanslarına yönelik yürütülen paydaş algı anketi ve bu anket sonucundaki bulgular paylaşılabilecektir. Bu araştırma aracılığı ile Türkiye’de son 4 yıldır aktif olarak çalışan tüm kalkınma ajanslarının hem kendi çalışanları hem de dış paydaşları tarafından nasıl algılandığı ve bölge kalkınması, ajanslarının yapısı, işlevi, geleceği, rolleri üzerine çıkan sonuçlardan bir değerlendirme ve tartışma sunulması sağlanacaktır.



Tezin son bölümünde ise uygulanan kalkınma ajansı paydaş algı araştırması ile çıkartılan sonuçlar ve gelecek dönemde kalkınma ajanslarının kamu yönetimi ve yerelleşme ve küreselleşme bağlamındaki etkileri değerlendirilecektir.

## **2. BÖLGE, YENİ BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESEL KALKINMA**

### **2.1 BÖLGE VE YENİ BÖLGEÇİLİK ANLAYIŞI**

#### **2.1.1 Bölge ve Bölgecilik Anlayışı**

“Bölge, genellikle kentten geniş, bir ülkenin tümünden daha küçük mekân (space) parçasıdır” (Keleş, 2008:351-352). Ruşen Keleş burada mekânı space kelimesi yerine kullanmaktadır. Bölge, son yıllarda artan küreselleşme süreci ile birlikte ulus-üstü ve ulus – altı tanımlamalar olarak da ortaya çıkmakta veya yeniden tanımlanmaktadır. Bu süreçte bölge tanımları yapılırken yerleşim, mekân ve alan kelimeleri de benzer anlamlarda kullanılmaktadır. Burada farklı sıfat ve anlamlarda kullanılmakla birlikte bölge kavramının yeniden üretilmesi sürecinin yaşandığı söylenebilir çünkü bugün Avrupa da bir bölge iken İstanbul, Londra gibi kentler de tek başına metropolitan bölge kabul edilebilmektedir. Ayrıca, Kuzey Irak, Güneydoğu Anadolu, Kuzey İtalya gibi farklı ölçeklerde bölgeler de mevcuttur.

Bu alanda önemli çalışmalar yapan ve tanımlamalar getiren Michael Keating’e göre de bölge, “mekân - space” ile özdeşleşen bir kavramdır(Keating,1998:257). Ancak bu mekâna farklı anlamlar da yüklenebilir: siyasi mekân, sosyal ilişkilerin mekânı, ekonomik mekân, fonsiyonel mekân, fiziki mekân gibi. Keating’e göre “bölge” bu farklı anlamların kesişme noktasındadır. Bu açıdan; bölge tarihi, kültürel mirası, etnik yapısı, ekonomisi, ulaşım imkânları, iklimi, sosyal yapısı gibi birçok farklı gösterge ile tanımlanabilecek geniş bir kavramdır.

Bunun yanı sıra Tekeli saha (area), zon, mekân (space) kavramlarının, bölge kavramından önemli farkları olduğunu aktarmıştır (Tekeli,2008:173). Tekeli’ye göre mekân kavramını bölgeden ayıran fark “mekânda belirlenmiş bir sınır kavramı ve devamlılık kavramı olmayışıdır”. Bu nedenle, “mekân içinde bu mekâna dahil olmayan boşluklar olabilir” ve bölge, içinde devamlılık, ayırım, benzerlik ve bütünlük, genelleştirme unsurlarını içinde bulundurur. Bu kapsamda, bölge “faaliyet ve akımlarla yoğun olarak bağlı, devamlı coğrafi sahalar” olarak tanımlanır. Mekânda ise bir devamlılık yoktur. Bölgenin bu açıdan bir farkı da “görelilik” unsurunu içinde barındırmasıdır. Bu açıdan bölge konuya, seçilen kriterlere, ölçeğe, zamana ve bölgeyi tanımlama gayesine göre görelilikler barındırır.

Bu bağlamda, bölgeyi tek bir tanımla ve göstergeyle açıklamak günümüzde kolay değildir. Bu açıdan, Hettne bölgeyi 5 kategoride tanımlamaktadır (Hettne,1998:31).

1. Bölge, sınırları doğal olarak çevrelenmiş coğrafi ve ekolojik bir birimdir;
2. Bölge, toplumsal sistemin siyasi, ekonomik ve kültürel etkileşimle birlikte icra edildiği mekândır;
3. Bölge, siyasi, ekonomik, kültürel ve askeri birçok alanda işbirliği için bir mekândır ve bu işbirliği alanı çok taraflı ekonomik işbirliği ile yönetilir;
4. Bölge, farklı kültürlerin bir araya geldiği ve değerlerde birleştiği bir sivil toplum alanıdır;
5. Bölge tarihi bir kimlikten kalan mirastır ve bu miras siyasi bir aktör olarak hareket etmeyi sağlar.

Keleş'e (2008:353) ve Tekeli'ye (2008:175) göre bölgeler amaçlarına göre üçe ayrılmaktadır: Homojen, Kutuplaşmış ve Plan Bölgeleri:

#### **a) Homojen-Türdeş Bölgeler:**

Bu bölgeler az gelişmişlik unsurları ile birlikte birbirine benzeyen illerin oluşturduğu bölgeleri ifade eder. Keleş'e göre Türkiye'nin doğusundaki iller böyle kabul edilebilir. Ayrıca, Kalkınma Bakanlığı'nın kalkınmada öncelikli yöreler sonuçları da bunu doğrulamaktadır. Tekeli'ye göre türdeş bölgeyi tanımlamada şu kriterler kullanılabilir: Ürün tipi, bitki örtüsü, toprak benzerliği, tarımsal gelir oranı, yağış rejimi, nüfus yoğunluğu, iskân şekli, tarım tekniği, ürün kullanışı.

#### **b) Kutuplaşmış Bölgeler:**

Bu bölgeler ise daha çok metropol ve gelişmişlik düzeyi daha yüksek yerleşim bölgelerini ifade eder. Kutuplaşmış bölgeler, fonksiyonel özellikleri içinde barındıran bir kutup (merkez) etrafında merkezin tesiri ve etkisi altındaki sahalara barındırır. Nodal bölgeler olarak da adlandırılan bu kutuplaşmış bölgeler çevresindeki bölgeler ile yakın ve olanaklı ulaşım ağları ile bağlıdır.

Keleş'in Paris'i bu alanda örnek vermesi nedeniyle önemli bir metropol olan İstanbul da bir kutuplaşmış bölge olarak görülebilir. İleriki bölümlerde kutuplaşma teorilerinde ele alınacak bu bölümde özellikle ulaşım avantajı olan bir merkezin bölgede

çekim merkezi olmasını ifade etmektedir (Isard,2003:101). Bu açıdan İstanbul ekonomik, sosyal, siyasal birçok anlamda önemli bir ulaşım merkezidir. Ayrıca kendi etrafında önemli bir merkez olması nedeniyle İzmir, Ankara, Adana, Gaziantep, Diyarbakır ve Van da bu potansiyele sahip metropoller olarak görülebilir veya bu potansiyeli olan kentlerin belirlenmesi önemlidir.

### c) Planlama Bölgesi:

Bu bölgeler Keleş'e göre ekonomik kalkınma planları gibi eşdüğüm sağlamayı hedefleyen ve ulusal planlama sürecine katkıda bulunmayı hedefleyen uygulamalardır. Buna yönelik olarak GAP, DOKAP, Yeşilirmak, Keban Projesi, Doğu Marmara gibi Türkiye'nin ilk ve başlıca bölge planları ve planlama bölgeleri olarak yazında yerini almıştır. Tekeli Planlama Bölgesi'ni büyüklüklerine göre dörde ayırmıştır (2008:s177):

- **Elementer veya Makro Üniteler:** müdahale edilebilecek en küçük ünite olarak kabul edilir ve sanayi, tarım işletmeleri gibi örnekleri içerir.
- **Baz veya Meso Üniteler:** İstatistiki temel üniteleri teşkil ederler. Bölge planlamasının başladığı düzey olarak kabul edilir ve belediye, mahalle gibi örnekleri içerir.
- **Bölge Üniteleri Makro Üniteler:** Ülke ölçeğindeki fonksiyonu olan hizmetlerin organize edildiği ünitelerdir. Gerçek bölge planlama üniteleri olarak bu düzey kabul edilir. İki türde olabilir biri metropol veya büyükşehir düzeyi diğeri ise daha küçük alt bölgelerdir.
- **Süperior veya Mega Planlama Üniteleri:** Doğu Anadolu bölgeler bütünü, Avrupa Birliği bu bölgeye örnektir.

Bölge sınıflandırması çalışması ilk olarak coğrafyacı "Derwent Whittlesey" tarafından yapılmıştır (Peter de, 2002:5). Onun tanımlamasında "tek tip bölge" ve "kutuplaşmış bölge" sınıflandırması da bulunmaktadır. Bu tek tip bölge sınıflandırması aslında coğrafyacıların tanımlamalarına uygun olarak tek bir özelliği olan bölgeler olarak sunuluyor. Buna göre buğday üretim coğrafyası veya tek bir fonksiyonu olan tekstil üretim bölgesi gibi sınıflandırmalar bu kategori altında yer almaktadır. Kutuplaşmış bölgeyi ise daha çok işlevsel bölge olarak ele alarak ekonomik fonksiyonları yansıtmaktadır. Buna göre işlevsel bölgelere örnek olarak kent-bölgeleri verilebilir (Ecemiş ve Mutluer, 2004:20).

Bu yaklaşımlar yanında bölge ve bölgeciliğin özellikle 20.yüzyılın başlarında özellikle fiziksel planlama amacıyla değerlendirildiğini; ancak 2.Dünya Savaşı sonrası sosyal ve ekonomik kalkınma bakış açılarının da planlama sürecinde dahil edildiğini aktarmışlardır(s.21). Bu açıdan özellikle Walter Isard ve arkadaşlarının 1940'lı yıllarda bölgeselciliği bir bilim olarak ele aldığını vurgulamışlardır(s.21). Isard'ın 2003 yılında yazdığı *History of Regional Science and Regional Science Association International* isimli kitabı da bölgenin bir bilim olarak ortaya çıkışının tarihçesini, bu süreçte yapılan toplantıları ve bölgesel kalkınma yaklaşımının nasıl geliştirildiğini organize edilen toplantı notlarından aktarmaktadır.

Bölge Bilimi'nde önemli bir referans olarak kabul edilen Isard bu kitabında bölgenin bir bilim olarak ortaya çıkışını 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde savaşın etkileri sonrası yeni çözüm arayışlarına bağlamıştır. Bu anlamda özellikle ekonomistlerin mekân teorisinden faydalanmaya çalıştığını aktarmıştır (s.1). Kitapta aktarıldığı üzere Isard ve öncülük ettiği bölge alanının çıkış noktası ekonomik kalkınma konusunda ulus ölçeğinden alt bir ölçekte çözümler üretmek üzerine odaklanmıştır. Ayrıca, Isard, bölgeler arası eşitsizlikler ile mekânlar arası farklılıkları işlemiş; üretim, endüstri ve kalkınmaya etkileri üzerinden de ekonomik kalkınma ağırlıklı tartışmalar getirmiştir. O dönem için fiziksel ve coğrafya odaklı olan bölge ve ulus altı ölçekleri ekonomik kalkınma, girdi-çıkı teorileri ile ekonomik kalkınma ile eşleştirmiş ve bugünkü bölgesel kalkınma odaklı yaklaşımların ekonomik kalkınma odaklı olmasında önemli katkısı olmuştur.

Marie D. Hoff ise ekonomik ve fiziksel kalkınma ötesinde sürdürülebilir bir kalkınma için sosyal kalkınma boyutunun önemli olduğunu ve uzun yıllar, Keynes sonrasında, neo-liberalizm uygulamaları ile bölgesel ölçekte sosyal kalkınma boyutunun unutulduğunu aktarmıştır (1998:s.9). Carl Dahlman ise bölgelerin ekonomik kalkınma ve sosyal kalkınma odağına ihtiyacı olmakla birlikte bunların da ötesinde siyasi ve kültürel öğelere göre bölge ayrımını iki kategoride ele alınabileceğini aktarmıştır (2002:s.210):

- i. Dünya Bölgeleri: Avrupa, Güney Asya, Güneydoğu Avrupa gibi farklı ölçeklerde yapılan ve özellikle uluslararası ilişkiler alanında işlenen bölge yaklaşımları.
- ii. Ulus-Altı Bölgeler: Bu bölgeler içyapısında tarihi, kültürel ve ekonomik olarak benzerlikler taşıyan aynı zamanda yerel ve etnik olarak güçlü bağlara sahiptir.

Kuzey Irak, Katalonya, Bask, Aceh v.b.örnekler bu noktada örnek olarak gösterilmektedir. Bu açıdan İstanbul, Güneydoğu Anadolu Bölgesi de Türkiye için örnek olarak gösterilebilir.

Dahlman'a göre bölgecilik, bölgesel bir kimliğin hareketine ve yapısına verilen isimdir (Daltman,2009:210). Burada ekonomik, fiziki ve sosyal boyut dışında bölgenin siyasi ve kültürel kimliği üzerine de önemli bir atf bulunmaktadır. Buna göre, ulus-altı yapılarda görülen alt – bölgelere yönelik sınıflandırmalar Dahlman için bölgenin oluşumunda önemli bir unsurdur. Bu bağlamda, , "bölge, ulus-devletin temel işlev ve yetkilerinin paylaştırılacağı yeni bir idari, siyasi, coğrafi ve kültürel kavram olarak kullanılmaya başlanmıştır" (Bayramoğlu,2005:38). Bunların yanında Dahlman, "etnik bölgecilik" kavramının da önemli olduğunu vurgulayarak bu kavrama dayanan bölge tanımlama sorunlarının dünyanın dört bir yanında olduğunu vurgulamaktadır. Bu noktada İtalya ve Avusturya sınırlarında kalan Slovenya topraklarını örnek göstermiştir.

Ayrıca örnek çalışma olarak da Ortadoğu'da Kürt nüfusun farklı ülkelerde bulunmasını ve Kuzey Irak'ın yükselişini etnik bölgecilik üzerine tartışmıştır. Etnik bölgecilik yaklaşımı, ilgili etnik kesimlerin bulunduğu bölgelerin genellikle bulunulan ülkenin en az gelişmiş bölgesi olduğunu söylemekte ve bölgesel eşitsizliğin temel teşkil ettiğini aktarmaktadır. Bu noktada bölge tanımlaması yapılırken temel sorun alanlarından biri olarak bölge ve bölgecilik yaklaşımlarında kültürel kimlik ele alınmaktadır. Bu açıdan fiziki, ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel, etnik v.b. hangi kriterlerin temel alınarak bölge tanımlamasının yapılacağı önemli bir sorunsaldır. Ayrıca Türkiye'de de Kürt meselesi bölge konularında önemli bir yerde olduğu düşünülürse bölge, kalkınma ajansları gibi gündemlerde Türkiye'deki etnik ve kültürel göstergeler ne kadar dikkate alınmaktadır?

Bu bağlamda, görüldüğü gibi bölge konusu birçok akademik disiplini içinde barındıran çok boyutlu bir tartışma alanıdır. Biz konuyu kamu yönetimi açısından ele alırken uluslararası ilişkiler, şehir-bölge planlama, siyaset bilimi, sosyoloji, kalkınma ve ekonomi gibi farklı birçok alanla etkileşim halinde olan bir çalışma sorunsalı olarak önemi her geçen gün artmaktadır. Bu sorunsalın içinde kalkınma yaklaşımı ile ilgili alanlardan biri de fiziksel olanla ilgilenen siyasi coğrafya yaklaşımıdır. Özellikle coğrafi, fiziksel sınıflandırmaların yasal bir çerçeveye oturtulmasında siyasi coğrafyanın önemli bir etkisi olduğu kabul edilmektedir.

### 2.1.2 Siyasi Coğrafya Yaklaşımları

Bölge ve bölgeselleşme yaklaşımları "yeni bölge yaklaşımı" öncesinde hakim olan yaygın uygulamaları aktarmaktadır. Buna paralel gelişen unsurlardan ve yeni bölgeciliğin gelişmesinde de önemli bir rolü olan yaklaşım "siyasi coğrafya"dır. Siyasi coğrafya sınırlara (territorial)<sup>3</sup> ait konuları işler ve aslında siyaset ve coğrafyanın özellikle gücün ve mekânın kullanımının egemenlik, meşruiyet ve hâkimiyet gibi kavramlarla kullanıldığı bir anlayışı içerir (Cox,2008:2). Siyasi coğrafya temel olarak mekân, devlet ve insanı temel alır. Sassen ise mekân ile birlikte otorite ve hakları da siyasi coğrafya bakış açısına dahil eder (Sassen, 2006). Sassen'e göre 15. yüzyıla kadar sınırlar ve toplumlar kentlerle etkileşim halindeydi. Bu kentler de iki tür coğrafyayı temsil ediyordu: kentlerarası yerel ağlar ve merkez – çevre coğrafyası. Kentler o dönemde çevreden artan değerleri (ürün sermaye) toplayarak ana şehre göndererek bir döngü oluşturabilirdi. Bu döngüye ise devlet, gücünü kullanacağı projeler için el koyabilirdi. Bu nedenle, bu döngü ve döngünün ev sahibi kent, sermaye gücü ile devlet temsilcileri arasında çatışma noktası olarak görülüyordu. Sassen'in Tilly'den aktardığı yaklaşımda kentler üç tür mekânsal forma sahipti (Sassen,2006:54):

- a. Yerel Ekonominin Merkezi Mekân
- b. Sermaye Akışının ve Kentlerarası Yerel Ağın Kutup Merkezi
- c. Egemen bir Merkezi Devlet Gücüne İtaat Eden Bir Unsur

Sassen kentin mekânsal formlarının ilk ikisini otoriteyi ve mekânın kontrolü için kurucu unsur olarak görüyor. Sonuncu unsuru ise gelecekteki kent ile merkezi devlet arasında gücün ve sermayenin kontrolü arasındaki mücadele alanı olarak görüyor. Bu yaklaşım ile Kalkınma Ajansları'nın kurulmasında bu üç odakla uyumluluk göze çarpıyor.

Tarihsel olarak siyasi coğrafyacılar devlet ile 3 alanda ilişki kurmuşlardır (Herb,2008:22):

---

<sup>3</sup> Territory buradaki siyasi coğrafya yazınında belirli sınırlar içinde toprak bütünlüğünü ifade etmektedir. Territory bölge yazınında bölge anlamıyla da kullanılmaktadır.

## **I. Mekân Üzerinde Gücü Sağlama :**

Devleti ve merkezi yapıyı en önemli güç ve unsur olarak kabul eden bu yaklaşımda kimlikler (biz/onlar siyah/beyaz) ve mekânlar (dört tarafı denizler/ ana yurt) gibi kavramlar ile üniter bir güç algısı oluşturmak istenir. Üniter bir yapı için talepkar ve gerektiğinde aktivist bir tutum sergilenir. Buradaki yaklaşımlar "jeopolitik" kavramı ve öncelikleri ile ele alınır. Bu yaklaşımın Türkiye'de yaygın olarak kullanıldığının altını çizmek önemli olacaktır.

## **II. Egemenliği Sürdürmek:**

Bu yaklaşımda ise daha dengeli bir tutum ile devletin mevcut yapısı olduğu gibi kabul edilir ve fazla değişiklik talep edilmez. Kamu idaresinin yönetim kademeleri ile ilgilenir ve yönetim yapısının kurgulanması için çalışır. Uluslararası alanda mevcut sınırları temel alarak sınırlar arası çatışmaların önüne geçmek, diplomatik ilişkileri geliştirmek, sınırlara saygıyı yaymak ve yerel yönetim sistemlerini iyileştirmek için çalışır.

## **III. Mekânsal Uygulamaları Sorgulamak:**

Burada devletin meşruiyeti, egemenliği özellikle sorgulanır ve devlet içinde yeni ve çoklu kademeler (ulus-altı ve ulus-üstü ölçekleri) desteklenir. Bu yaklaşıma göre Herb coğrafyanın ilk çıkışında uygulayıcıların yeteri kadar özgür olmadığını ve işverenlerin genelde hâkim sınıf olduğunu aktardı. Bu nedenle, modern zamanlarda yaygınlaşan bu olguyla uzun yıllar toplumun dışlanan kesimlerinin görüşleri siyasi coğrafya alanına girmiştir. Benzer bir etki ve direniş Türkiye'de kalkınma ajansları sürecinde de olmuştur. İlk tepki bölge kelimesinin kullanılmasına olmuş ve üniter yapıya aykırı denilerek eleştirilmiştir. Bu noktada da yasa taslağı meclise sevk edildiğinde bölge kelimesi yer almamıştır<sup>4</sup>. Bu nedenle kalkınma ajanslarının kurulduğu dönemde bölge konusuna yaklaşımda yeteri kadar özgür bir ortam olmadığı ve üniter yapıya bir tehdit olarak görüldüğü söylenebilir. O dönemde mevcut durumun korunması ağırlık kazanmıştır. Özellikle devletin hiyerarşik kademelendirmelerini reddeden Elise Reclus ve Peter Kropotkin yerleşik mekân algılarının sorgulamanın öncüleri olmuştur(Gregory

---

<sup>4</sup> <http://www.istanbulbarosu.org.tr/Detail.asp?CatID=1&SubCatID=1&ID=1914>



v.b,2009:s.27). Yerinden yönetime dayalı bir anarşizmi savunan bu iki coğrafyacı; küçük, bağımsız ve katılımcı işbirliği kooperatifleri kurulmasını hedeflemiştir. Sosyal coğrafya altında şekillenen bu görüşleri ile dayanışma, rekabet – yerine dayanışmayı almayı önermişlerdir.

Sonrasında ağırlıklı olarak sosyal bilimciler ve sosyal hareketler yoksulluk, insan hakları v.b. temellerde siyasi coğrafyayı geliştirmişlerdir. Son olarak ise kent coğrafyasında sosyal konuları işleyerek bu konuda yeni yaklaşımlar getirilmiştir. Kentsel alanların hızla göç alması ve yeni alanlara, hizmetlere, yollara ihtiyaç duyulması bu akımı takip edenlerin çalışma alanları olmuştur. Özellikle dışsallıklara ve onların dağılım etkilerine odaklanarak sosyal adalet, varoşlar gibi alanlarda çalışmışlardır. Böylece, siyasi coğrafya konusu toplumsal boyutuyla insani coğrafya alanına doğru kaymıştır.

Bu tez çalışmasında siyasi coğrafya konusunda değinilmesinin nedeni bir alanın veya sahanın bölge olarak belirlenmesi ve sınırlarının çizilmesi birçok unsura bağlanmış olmasıdır. Bu unsurlardan en önemlilerinden biri siyasi olandır. Özellikle bir coğrafi bölgenin oluşturulmasında kullanılan ölçekler, sınırlar ve planlar belli bir karar mekânizmasında alınmaktadır. Bu karar mekânizması da bir gücü temsil etmektedir. Bu mekânizma, katılımcı bir anlayışla yerel unsurları karar alma sürecine dâhil eden bir mekânizma olabileceği gibi merkezden gelen ve yerel görüşleri ve kararları temel almayan bir anlayışta da olabilir.

Bu bağlamda artık siyasi coğrafi bölgeler kadar önemli hale gelen yeni bölgecilik yaklaşımları ile ölçek, mekan ve bölge konularında yeni tartışma alanları oluşmuştur.

### **2.1.3 Yeni Bölgecilik Anlayışı**

Bölgesel Kalkınma Ajansları yazınında önem atfedilen temel kavramlardan biri yeni bölgecilik anlayışıdır. "New Regionalism"-yeni bölgecilik- olarak literatürde bulunan bu kavram geleneksel bölge teorilerinden yeni bölge teorilerine geçişi temsil etmektedir. Bu, genel olarak Fordizm'den post-fordizm sürecine geçişte ve küreselleşmenin yeni sonuçlarına atfedilen ekonomik dönüşümün mekân ve kurumların üzerindeki yansıması olarak da kabul edilmektedir.

Artık mekân bağımlılığından uzak bu yeni bölge anlayışında yönetim, süreçler, açıklık, işbirlikleri güvene dayalı ve şeffaf olma ve yetki devirleri ile esnek üretim biçimleri, teknoloji kullanımı, bölgelerarası fonksiyonel işbirlikleri, sınırötesi işbirlikleri önemli olmaktadır. LeSage ve Stefanick tarafından aktarılan bölge ve yeni bölgecilik arasındaki farkları aktaran tabloda bölgeciliğin merkezi otoriteye bağımlı, süreç değil yapılara dayalı, açık olmayan, hesap sormayan, otorite kurmaya dayalı katı yapılar olarak tanımlanmaktadır. Aynı zamanda bölge yaklaşımının da artık yavaş yavaş etkisini kaybetmeye yerini yeni bölgecilikğe bırakmaya başladığını belirtiyor.

**Tablo 1**

**Bölgecilik Farkları Tablosu\***

| <b>Yeni Bölgecilik</b> | <b>Bölgecilik</b> |
|------------------------|-------------------|
| Yönetişim              | Yönetme / İdare   |
| Süreçler               | Yapılar           |
| Açıklık                | Kapalı            |
| İşbirlikleri           | Eşgüdüm           |
| Güvene Dayalı          | Hesap Verme       |
| Yetki Devri            | Merkezi Otorite   |

**Kaynak:** LeSage, Stefanick;2004:s.5

Mario Telo 1.Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde Birleşik Krallık hegemonyası, 1.Dünya Savaşı sonrası Amerika Hegemonyası ve 2. Dünya Savaşı sonrası ise Avrupa'nın bir ekonomik kalkınma bölgeselleşmesi olduğunu ve bunun da yeni bölgeselcilik olduğunu aktarmaktadır (Telo, 2007:3-9). Keating'e göre ise bölgecilik anlayışı özellikle 1980'lerin başlarından itibaren ekonomik yeniden yapılanma, küreselleşme, ulus-devletlerin dönüşümü ve özellikle de Avrupa Birliği bütünleşmesi ile yeni bölgecilik anlayışına dönüşmüştür (Keating, 2003:s.261). Bunun yanı sıra, Keating'in Badie'den aktardığı uluslararası pazarlar, modern iletişim teknolojileri ve toplumsal yaşamın bireyselleşmesi mekânı dönüştüren unsurlardan kabul edilmektedir. Keating, ağırlıklı olarak Avrupa'da bölge çalışmaları üzerine çalışan bir akademisyen olduğu için siyasi, ekonomik, mekânsal, sosyal, etnik ve kültürel unsurları ile yeni bölgecilik anlayışının Avrupa'da ortaya çıkışına odaklanmıştır.

Bu tez çalışmasının ana konu alanı olan Kalkınma Ajansları da Avrupa'da geliştirilen yaklaşım ile ele alınmaya çalışılmış ve Keating'in bölge yaklaşımları önemli

bulunmuştur. Keating'e göre ekonomik dönüşümler sonucu iki temel mekân önem kazanmıştır: küresel olan ve yerel olan. Küresel olanda özellikle çok uluslu şirketlerin yatırım kararları etkili olmaktadır. Ancak bu kararlarda yerel ölçekte sağlanacak imkânlarla göre daha hızlı yer değiştirebilmektedir. Bu noktada Keating, bir bölgenin<sup>5</sup> küresel ekonomiye eklenilebilmesi için çeşitli unsurları barındırması gerektiğini söylemiştir. Bu açıdan kalkınma yaklaşımlarının artık yerele özgü büyüme<sup>6</sup> ile olması gerektiği inancını taşımaktadır. Bu noktada yeni bölgecilik anlayışının yeni kalkınma yaklaşımında önemli bir role sahip olduğunu vurgulamaktadır. Buna göre yeni kalkınma yaklaşımının bireylerin kendilerini daha yakın olabilecekleri bir mekânsal kimlik oluşturmayı, mekâna dayalı uygulamaları geliştirmelerini, bölgeye özgü bir birlik oluşturmayı teşvik ettiğini aktarmıştır. Ayrıca, modern devletin de bir yandan bazı yetkilerini çok uluslu yapılara devrederken bir yandan da yerel ölçekte oluşan yeni mekânsal örgütlenmelere yetki devri ihtiyacı oluştuğunun altını çizmiştir. Bunun sonucunda da eski devlet anlayışındaki yoğun siyaset ve güç yönetiminden siyasaların<sup>7</sup> (policy) ağırlık kazandığı bir sisteme geçiş olduğunu vurgulamıştır.

Keating bunların sonucunda yeni mekânlarda yeni kamusal alanların oluşmakta olduğunu ve bu süreçlerde her zaman kamuoyunda ve ilgili bölgede yaşayanların bir direnci olacağını vurgulamıştır. Keating "yeni bölgecilik" anlayışı altında tanımladığı bölgeyi bir uzam<sup>8</sup> içinde ele almaktadır. Bu bölgesel uzamda da üç tür anlayışın olabileceğini aktarmaktadır (Mekânsal, Fonsiyonel ve Siyasi Uzam)

## **I. Mekânsal Uzam**

Keating, bu noktada yeni bölgecilik için standart bir bölge tanımının özellikle Avrupa ölçeğinde bulunmadığı aktarmaktadır. Bölgeyi merkez ile yerel arasında bir yere koyduğunuzda özellikle üniter yapılarda bölge için bir imkân kalmamaktadır. Ancak "bazen metropoliten bölgeler mümkün olmakta bazen de iller ölçeğinde bölgeler oluşturulmaktadır" diyerek adeta Türkiye'de İBBS temelinde illeri bölge alan anlayışın gelişmesini aktarmaktadır. Ardından Avrupa ölçeğinde de standart bir bölge tanımı

---

<sup>5</sup> Burada bölgeyi tarif ederken "territory" kavramını kullanmaktadır.

<sup>6</sup> Burada indigeneous growth kavramını kullanmaktadır.

<sup>7</sup> Burada politics ve policy arasında bir ayrım olmaya başladığını aktarmıştır

<sup>8</sup> Burada uzam "space" anlamında kullanılmıştır, alan kelimesine de atıfta bulunmaktadır.

olmamakla birlikte bir İstatistik Bölge Sınıflandırması olan İBBS sisteminin temel alındığını aktarmaktadır. Bu anlatımı ile Türkiye'nin İBBS sistemine geçişi ile ilgili çıkarımlar yapmak mümkündür. Ancak Keating İBBS ile bölgeyi tek bir tarife sıkıştırmanın doğru olmadığını aktarmıştır.

## **II. Fonksiyonel Uzam**

Keating'e göre bölge için hangi fonksiyonların uygun olacağı konusunda bir genelleme yapmak genelde zordur. Ancak bölge ölçeğinde ağırlıklı olarak plan yapmanın ve programlar uygulamanın etkin olabileceğini söylemektedir. Bölgelerin güçlü fonksiyonlarından birinin kültürel yapı olduğu düşünülmektedir. Bir bölgede kültürel bir yoğunlaşma olduğunda bölgesel bağın ve gücün sağlandığını düşünmektedir. Bu çerçevede, özellikle dil veya kültürel birliğin oluşturduğu bölgelerin güçlü olacağını ve işleyişlerinin etkili olacağını söylenmektedir. Burada Galler, Bask, Flaman bölgelerini örnek göstermektedir

## **III. Siyasi Uzam**

Keating'in son olarak aktardığı ise siyasi uzamdır. Bu noktada bir bölgenin siyasi bir uzam olduğunu vurgulamaktadır. Böylece yeni bölgenin siyasi tartışmalar için bir alan oluşturduğunu aktarmaktadır. Burada İskoçya örneğini vermektedir. İskoçya'nın siyasi özerkliği olmasa da siyasi bir bölge olduğu, iç tartışmaların ve güncel siyasi gündemin bunu yansıttığını göstermektedir. Keating'e göre siyasi bir bölgenin oluşması için çeşitli faktörlere ihtiyaç vardır:

- Kimlik – etnik veya dil birliği / bölgesel kimlik ulusal kimliğe rakip değildir ona ek bir kimliktir ve bir avantaj olarak kullanılabilir,
- Siyasi Parti Sistemi – bölgede ölçeğinde seçimlerin yapılıyor olması önemli,
- Bölgeye özgü bir medya – olması bilgi ve iletişimin artmasını sağlar diyor

Keating burada bölgeye dair önemli bir tanım yaparak "bölgenin tarih ve günümüzdeki eylemlerin bir bileşimi" olduğunu aktarmaktadır. Bu noktada bölge ölçeğinde sivil toplum kuruluşları ve karar alma mekanizmalarının oluşturulmasının önemine vurgu yapmaktadır. Ayrıca bölgenin siyasi aktör olarak bir özerkliği olması

gerektiğini vurgulamaktadır. Bu anlamda güçlü bir kimliğin hâkim olduğu, bölge odaklı çalışan bir siyasi partinin ve medyasının olduğu Güneydoğu Anadolu Bölgesi bu anlamda bir örnek oluşturabilir.

Keating'in yeni bölgecilik anlayışında bölgeye atfettiği bir yaklaşım da "bir uygulama alanı olarak bölge"dir. Buna göre,

1. bölgesel bir kamu yönetimi idaresi,
2. bölgedeki sivil toplum,
3. bölgesel özerklik,
4. bölgesel güç

temelinde ele almaktadır.

Bu dört kategoriye bu tez yazarı tarafından beşinci bir kategori olarak da bölgesel ekonominin eklenmesi önerilmiştir. Her ne kadar bölgesel güç başlığında ekonomik pazarlara yer verilse de bölge ekonomisinin ayrıca ele alınması bölgeyi oluşturan tüm unsurların tamamlanması sağlanacaktır.

### **I. Bir Kamu İdaresi olarak Bölge**

Keating burada ağırlıklı olarak bir bölge yönetim sisteminden bahsetmektedir. Bölge yönetimi üzerine farklı modeller bulunmakta ancak bunlar ağırlıklı olarak merkezden atanmaktadır (Birleşik Krallık, İskoçya, Galler, Kuzey İrlanda örneği gibi). Ancak Keating'in anlattığı bölge yönetim sisteminde seçimle gelen yöneticilerin bulunması temel alınıyor. Bunun örnekleri ise federalizmin hâkim olduğu Almanya, İsviçre, Avusturya, Belçika ve hatta dönüşüm sürecinde olan İspanya'dan veriyor.

Federalizm'in en önemli avantajı olarak anayasal olarak hakların, özerkliğin ve rollerin tanımlanmış olması gösteriyor. Bu sayede "bölgelerin kurumsallaşabilmesi" sadece Anayasa'da bölgeye verilen role değil bölgede hâkim olan kurumsal ilişkiler durumuna da bağlıdır. Burada Keating, belediyelerin güçlü olduğu durumlarda bölgeye göre daha avantajlı olduklarını vurguluyor. Çünkü kentler ölçeğindeki belediyelerin

anayasadan güç aldıklarını ve kurumsal yapılanmada avantajlı olduklarını vurgulamaktadır. Bu, özellikle Fransa ve Türkiye gibi merkezi devlet gücünün hâkim olduğu kamu yönetimi yapılarında bölge yönetimleri ve birimlerinin oluşması ve işleminde güçlükleri ortaya koymaktadır. Burada, Fransa'daki sistemin Türkiye ile uyumlu olması ve Keating tarafından da Fransa'ya atıfta bulunulması sebebiyle Fransa'nın yeni bölge yönetimi konusunda kısa bir bilgi sunmak önemli olacaktır.

Fransa'da bölgeler, iller ve büyükşehirler ile rekabet halindedir. Fransız kamu yönetiminde bölge yönetimleri, komün ve il yönetimlerine göre daha yeni idari birimlerdir (Toksöz, v.d.,2009). Fransa'da bölge yönetimi, özellikle merkezi yönetimin ekonomi ve bölge planlamalarını daha etkin yapabilmek ve bazı hizmetlerin daha bütüncül biçimde sunulmasını sağlamak amacıyla 1964'te çıkarılan bir kanunla kurulmuştur. Daha sonra 1972–73 yıllarında reforma tabi olan bölge yönetimleri danışma organı olmaktan çıkarak bir kamu kurumu niteliği kazanmıştır (Toksöz; 2009). Güçlü bir üniter devlet yapısına sahip Fransa'da bölge yönetimi anlayışına geçiş kolay olmamıştır. Bölge yönetimleri atanan bölge valileri eli ile bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınmasından sorumlu kurum haline getirilmiştir. İlk kurulduğu dönemlerde bölge yönetimi parlamentodaki milletvekilleri, bölgedeki illerden atanan belediye meclis üyeleri ve önemli komünlerin temsilcilerinden oluşmaktaydı. Ancak 1982'de başlatılan reform çalışmaları ile birlikte Bölge Yönetimleri daha da önemli birer yerel yönetim organı haline gelmiştir. Ancak sınırlı finansal destek ve yetki devri olmaması nedeniyle çok büyük çaplı bölge yönetimleri oluşamamıştır. Bunun üzerine Bölge Meclisi de iller ölçeğinde doğrudan seçilen meclis üyelerinden oluşmaya başlamıştır. Böylece, bölge yönetimlerinin meşruiyeti ve bölgesel ölçekte karar alma süreçleri güçlendirilmiştir.

Bunun yanı sıra kendi içinden bir başkan seçerek bölge ölçeğinde güçlü bir temsil sağlanmaya da çalışılmıştır. Bu çerçevede bölge yönetimleri özellikle komün ve il yönetimleri ile merkezi yönetim arasında uzlaştırıcı bir role sahiptir. Burada yerel yönetimin bölge ölçeğinde güçlü bir temsili olması, bölge yönetimlerinin önemini arttırmıştır. Bu, bölge yönetimlerinin etkin bir rol üstlenmesini de sağlamaktadır. Bu bölgelerden biri de Île de France'dır. Île de France başkent ve en önemli metropollerden biri olan Paris'in de içinde bulunduğu bir bölgedir. Bir kamu idaresi olarak bölge olarak işlev gören Île de France'da bölge yönetimi seçimle gelmektedir. Bir

Başkan, Encümen ve Meclis bulunmaktadır ve bölge yönetimi ölçek ve etkinlik açısından çeşitli hizmetleri sunmaktadır. Ancak burada temel olan seçimle gelen bir bölgesel yönetimin olmasıdır. Burada bölgesel yönetimin temel bir görevi olarak bölge kalkınma planı hazırlaması ve uygulanması konusundaki rolü gösterilmektedir.

## **II. Sivil Toplumunu Temsil Eden Bölge**

Bölgenin bir kamu yönetim birimi olması ve bu yapının seçimle gelen özerk bir yapı olmasının yanı sıra bölge ölçeğinde bir sivil toplum katılımının oluşması da önemli bir unsur olarak ele alınmaktadır. Bu açıdan bölgedeki yönetim birimi bölgesel birliği sağlamada yeterli değilse bu noktada sivil toplumun bu birliği sağlamadaki gücü öne çıkmaktadır. Keating'in Putnam'dan aktardığına göre bir bölge yönetimi ancak gelişmiş bir sivil toplum ortamında, kimlik aracılığı ile bölgesel gelenekler ölçeğinde, yakın ve güvenli toplumsal ilişkiye dayalı olarak gelişebilir. Bu noktada Güney İtalya, İskoçya, Katalonya örneklerinde sivil toplum ve elitlerin öncülüğünde bölgesel yönetimlerin güçlenmesi ve gelişmesinin sağlandığı aktarılmıştır.

Bunun yanı sıra, bazı bölgelerde sivil toplum, kimliğin oluşmasında da etkilidir ve bunu yaparken spor kulüpleri, kültür sanat kurumları gibi kitleleri etkileyen unsurlar da temel alınmaktadır. Burada spor kulüpleri olarak İspanya/Katolunya'da Barcelona'nın, Bask bölgesinde Athletic Bilbao'nun bir aidiyet ve direniş unsuru olması örnek olarak verilebilir. Örneğin, dünyada yaygın olarak futbol takımları yabancı oyuncu bulundururken Bask bölgesi spor kulübü Athletic Bilbao takımı sadece o bölgeden olan oyuncularla ligde mücadele etmektedir.

Bu tez çalışmasında temel alınan yaklaşımlardan biri olan Yönetişim kapsamında da tartışılacak olan sivil toplum kuruluşları artık her kademede yönetsel kararlarda ister kamu ister özel kesim olsun ilgili paydaş olan sivil toplum kuruluşların rolü, gücü ve etkisi artık önemli bir role sahiptir.

Bu ölçekte Türkiye'ye baktığımızda ise özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde bir zamanlar yasak olan Kürtçe müzik ve sanatın yaşatılması çabası, Kürtçe dilinde eğitim çabası kimliği tutmakta önemli unsurlardır. Trabzon'da Trabzonspor ve kente güçlü bir bağlılık oluşturmaktadır. İstanbul'da ise büyük bir metropol olmakla

birlikte İstanbul'un kurumlarına ve tarihine bağlı olarak onları yaşatma çabası doğrudan olmasa da dolaylı olarak İstanbul kimliği oluşturmaya katkı sağlamaktadır. Bu da özellikle İstanbul'da yaygın bir sivil toplum kuruluşu ağı oluşmasını sağlamıştır. Ayrıca bir çok sivil toplum kuruluşu özellikle kent konseyleri aracılığı ile karar alma mekanizmalarına dahil olmakta ve kent için alınan kararlar söz sahibi olmak için çabalamaktadır.

### **III. Bölgesel Özerklik**

Keating'e göre bölgesel özerklik merkezi yönetim ile bölge yönetimleri arasında kazanımlı olmayan bir oyun gibidir. Günümüzde bu oyun artık daha karmaşık bir hale gelmiştir. Çünkü bölgesel uzam artık ekonomik ve siyasi değişimler aracılığı ile daha açık hale gelmiştir. Keating, burada özellikle Avrupa Birliği aracılığı ile üçüncü bir aktörün daha ortaya çıktığını ve bölgelerin AB kararlarını etkilemeye çalıştığını; dolayısıyla yeni bir siyasa alanı bulduğunu aktarmaktadır. Bazı bölge birimleri ulusal ölçekte politika süreçleri içinde AB düzeyinde lobi yaparak karar alma mekanizmalarına yeni boyutlar getirmişlerdir.

Avrupa Birliği sürecinin yanı sıra bölgesel özerklik sürecinde ikinci bir alan da bölgeler arasındaki ilişkilerin ve ortaklıkların artması olmuştur. Burada özellikle sınır bölgeleri arasındaki ilişkilerin gelişmesi önemli bir aşama olarak görülebilir. Burada Keating, temel motivasyonun ekonomik kalkınma olduğunun altını çiziyor. Ona göre bölgeler kalkınmak için yatırım, yeni pazarlar ve teknolojiler peşindedir. Bu anlamda bölgelerin pazarla ilişkisinde de yeni bir boyut gelmiştir.

Üçüncü unsur ise bölge ile Pazar arasındaki ilişkide yaşanan dönüşümün özerkliğe yeni bir boyut getirmesidir. Bu noktada gittikçe pazarlara daha açık hale gelen bölgeler bir yandan da özellikle kıta ve küresel pazarlara bağımlı hale gelmişlerdir. Bu bağımlılık farklı düzeyde bölgeler ve kurumlar arasında arayış, ilişkiler ve yeni ortaklık ve çalışma ilişkileri oluşturmuştur. Bu süreçte bölgeler ve yönetimleri bölge ekonomisinin gelişmesi ve yeni olanakları için AB kurumları, diğer ülke yönetimleri, yatırımcıları, kamu kurumları ile çalışma, arayış ve ilişkilere girmişlerdir.



Bu noktada Avrupa'da ve bölge kalkınma ajansı yaklaşımında önemli bir yer tutan çok boyutlu yönetişimin önemini aktarmak önemli olacaktır. Bölgeler kentler, merkezi yönetimler, yerel, ulusal ve küresel pazarlar kapsamında çok taraflı ilişkilere girmektedir. Marks ve Hooge'e (2001) göre çok taraflı yönetişim çok uluslu, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde ilgili tüm devlet / kamu yapıları arasında sürekli olarak kesintisiz devam eden müzakereleri ifade etmektedir. Kalkınma Ajansları ile ilgili yazında çok taraflı yönetişime ağırlıklı olarak atıfta bulunmaktadır.

Keating bu noktada bölgesel özerkliği sağlamada ikili, üçlü ya da çoklu taraflı ilişkiler yerine bölge ölçeğinde kamu yönetimi / devlet kapasitesinden bahsetmeyi öneriyor. Bundan kastını da ilgili yapının bir kalkınma ya da sosyal projeyi geliştirme, uygulama ve yönetme kapasitesi olarak açıklıyor. Burada farklı bölgelerde farklı ihtiyaçlar ve projeler oluşabileceğini söyleyen Keating siyasi ve fonksiyonel uzamda yeterli kapasiteye sahip bölgelerin meşru kararlar ve liderlik ile bu uygulamayı hayata geçirebileceğini söylüyor. Bazı bölgelerde ise daha kolektif bir yaklaşım ile sivil toplumun da katılımı ile bu kararların alınabileceğini söylüyor. Bu açıdan Keating'in altını çizmek istediği unsur bir kalkınma projesini hayata geçirmek için bölgesel güce ihtiyaç duyulmasıdır.

#### **IV. Bölgesel Güç**

Keating'in son olarak altını çizdiği bir unsur da bölgesel güce sahip olmaktır. Bölgesel güce sahip olmanın kriterleri ise yedi unsur olarak sayılmaktadır:

**1. Kurumlar:** sivil toplum, kamu, siyasi sistem, ekonomik kurumlarının tümü ele alınmaktadır. Burada yeni bölgecilik teorilerine de temel teşkil eden "kurumsal yoğunlaşma – institutional thickness" kavramından söz edilmektedir. Amin ve Thrift (1994) tarafından geliştirilen bu yaklaşımda kurumların bir bölgede yoğunlaşması, güçlenmesi ve kurumlar arasındaki ilişkilerin yoğunluğu dikkate alınmaktadır. Kurumsal Yoğunlaşma yeni bölgeselleşme teorilerinde inovasyon ile birlikte en çok atıfta bulunan kriterlerden biridir.

**2. Siyasa Düzenleme Yetkisi:** Buna sahip bölgelerin daha güçlü olacağını vurgulamaktadır. Bunun aynı zamanda özerkliğe açılan bir yol olduğu ve bölgedeki alınacak kararların meşruiyetinin sağlanması açısından da önemli olacağı vurgulanmıştır. Özellikle seçim süreçleri ve katılımcı mekânizmalarla demokratik yöntemlerin geliştirilmesi gereği vurgulanmaktadır.

**3. Yetkinlikler:** Yetkinlikler ile kastedilen bölgesel yönetim birimine karar alma yetkisini ve özerkliğini verecek şekilde bir yetki devrinin olmasının bölgenin güçlenmesini sağlayacağı vurgulanıyor. Bunun yapılırken merkezden yerele olmasının ve istişare olmaksızın empoze edilmesinin de güç dengeleri ve merkez yerel ilişkileri açısından merkeze bir güç ve bağımlılık atfedeceği belirtilebilir.

**4. Bölgesel Yapıları Bütünleştirme Gücü:** Bölgeler ara ölçekte birimler olarak kabul edilmektedir. Burada bölgenin gücü bölgede yer alan kurumları bir araya getirebilme ve karar aldırabilme gücüdür. Burada güçlü aktörleri yönetebilme ve meşruluğunu benimsetme kapasitesi önemli bir unsur olarak ele alınıyor. Bu açıdan özellikle Türkiye’de kalkınma ajanslarının güçlü yerel aktörler olan belediye ve valilik varken bu rolü üstlenmesinin zorluğu ortaya konabilir.

**5. Finansal Kaynaklar:** Bölgelerin güçlü olması finansal kaynakları gerektiriyor ve özellikle de bu kaynaklar üzerinde serbest karar verebilme yetkisini. Burada önemli bir unsur bölgelerin vergi toplama ve bunu özerk olarak değerlendirebilme yetkisidir. Bölgeler bunu yapamadığı sürece özerklikten ziyade merkezi yönetime tabi yapılar olarak yürüyecektir. Bu noktada Türkiye’de kalkınma ajanslarının finansal kaynaklarını merkezi yönetim katkıları ile yerel ölçekte ticaret odaları, sanayi odaları ve belediyelerin katkılarından oluşuyor olması ajansların finansal özerkliğini sınırlamaktadır.

**6. Yönetimlerarası İlişkiler (Avrupa Birliği, Merkezi Yönetim):** Burada farklı düzeylerde yönetimler arası ilişkileri kurmanın önemi aktarılıyor. Bazen kişisel ilişkilere sahip olmak, bazen güçlü kurumsal ilişkiler, parti ilişkileri gibi birçok unsur bu gücü kurmada etkili olmaktadır. Bu noktada kalkınma ajanslarının özellikle uluslararası kurumlar ve AB kurumları ile nasıl ilişkiler kuracağı ve bunu kurmadaki özerklikleri de bu araştırmanın odağında olacaktır.

**7. Pazarla İlişkiler:** Bölgeler var olmalarının temel sebeplerinden biri olan ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için güçlü Pazar ilişkileri kurmalıdırlar. Pazarı yönetmesini kolay değil ancak bölgenin küresel pazarlara eklemlenmesi önemli bir güç unsuru olarak görülüyor. Bu noktada Türkiye’de kalkınma ajansları bölgeleri oluştururken Pazar koşulları ve mekânizmalarının ne ölçüde dikkate alındığı incelenecektir.

## **V. Bölgesel Ekonomi**

Keating’in yeni bölge anlayışının temeli olarak gördüğü dört unsura ek olarak “bölgesel kalkınmayı” sağlayacak olan “bölgesel ekonomi”nin önemli bir unsur olarak eklenmesi bu doktora çalışmasındaki yazın çalışmasına katkı sağlayabilecektir. Keating bölgesel güç altında pazarla ilişkiler bölümünde bölgesel ekonomiye atıfta bulunmuş olsa da bölgesel ekonominin oluşması veya varlığı bölge oluşumunu ve güçlenmesi için önemli bir etki olacaktır.

“..Bölgesel ekonominin ihtiyaçları politik destekçilerin dikkate aldıkları asıl sorun olduğundan, eski bölge bazlı kurumların birçoğu, önceleri tek başlarına çalışsalar da, bölgesel kalkınma dikkate alındığında 21.yüzyılın başında Bölgesel Kalkınma Ajansları kendilerini yoğun kamu ve özel kuruluşların birbirini tekrarlayan politika önerileri ve olasılıkla birbiriyle çelişen çıkarları arasında bulmuşlardır” (Halkier,2007:25). Bu açıdan bölgesel ekonomi ve onun etkisi hem politik hem de kurumlar üzerinde belirleyici etkiye sahiptir. Bölge ekonomisinin iyi olması ve istihdam sağlayan ve güçlü bir yapıda olmasa da o bölgeyi cazip yapan temel unsurlardan biri olarak görülmektedir. Bir bölgenin ekonomisi, çevre bölgeler ile ekonomik ilişkisi, ekonomik aktörlerin bölge içinde söz sahibi olması, bölgenin dışarıda tanınması, bölgelere erişimi/ulaşımı, kümelenme aracılığı ile kendi uzmanlaşma alanlarını oluşturması, birbirini besleyen ekonomik üretim alanlarının oluşması ve bölge rehafının arttırılması bölgenin güçlenmesi yukarıda Keating tarafından aktarılan bir uygulama alanı olarak bölgenin oluşmasına en önemli katkılardan biri olabilecektir.

Yaşar’a göre Küreselleşme ile gelen uluslararası ticaret ve sermaye hareketi ulus devletlerin ekonomileri üzerindeki gücü sınırlandırmıştır (Yaşar, 2003). Ayrıca yine Yaşar’ın alıntılacağı Amin ve Thrift’e göre yerel ekonomiler ve kurumlar daha belirgin

hale geliyor ve önem kazanıyor; Ohmae'ye göre ise bölgenin oluşması ile daha esnek bir ekonomi oluşuyor. Bu nedenle, ekonominin ve coğrafyanın karşılıklı olarak etkileşimi ile özellikle sermayenin yeni pazar arayışları yeni coğrafi birimlerin, yönetim yapılarının oluşmasını beraberinde getiriyor. Artık kitlesel üretimin tek bir ülkede toplanmadığı, üretimin parçalarının farklı ülkelerin farklı kentlerine yayıldığı, mağazaların yüzlerce kentte açıldığı bir yeni bölgecilik anlayışı oluşuyor. Bu kapsamda, oluşan yeni bölgesel ekonomi bölgenin güçlenmesini sağlayacak uygulamalara yönelmektedir. Güçlü bir üretim, pazar ağı, insan kaynağı, teknolojik altyapı, uygun ekonomi teşvik ve politikaları ile yatırım ortamına sahip bir bölge güçlenecek ve bölgedeki kurumları, siyasi yapıyı ve en önemlisi özerkliği de etkileyecektir. Bu nedenle, bölge ekonomilerinin oluşması ve bunu oluşturan aktörlerin etkileşimi önem kazanmaktadır.

Bölge ekonomisi ile ağırlıklı olarak ekonomik coğrafya ve bölgesel kalkınma literatürü ilgili olmaktadır. Pacione, Kent Coğrafyası kitabında kent ekonomisi, refahı, yeni üretim sistemleri, tedarik zincirleri ağlarından bahsetmiştir (Pacione,2009). Günümüzde de devam eden post-fordist dönemde ekonomik kalkınmanın endüstri, istihdam, tüketim-üretim dengesi, iş piyasası, serbest pazar ve üretimin farklı bölgelere yayılması olarak oluştuğunu; üretim bölgeleri oluştuğunu ve bunların da farklı bölgelerin ekonomisi olarak karşımıza çıktığını aktarmıştır (s,288). Ayrıca, otomotiv endüstrisinin hâkim olduğu Amerika'da Great Lake Bölgesi ekonomisinin, üretim odaklı ekonomi sürecinden hizmet odaklı ekonomi sürecinde nasıl dönüştüğünü ve Lake Bölgesi'nin gücünü nasıl kaybettiğini aktarmaktadır. Illinois, Indiana, Michigan, New York, Ohio, Pennsylvania ve Wisconsin'i kapsayan bu bölgede ağır üretime dayalı ekonomi ve iş piyasası önemli ölçüde güç kaybetmiştir (s.300)<sup>9</sup>.

Pacione bu süreci sanayisizleşme<sup>10</sup> süreci olarak tanımlamıştır. Bölge ekonomilerinin oluşmasında ve değişmesinde artık sanayileşme ve sanayisizleşme büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, esnek bölgeler oluşmakta; dönemsel olarak ekonominin eksen, odağı ve kapsamı değişebilmektedir. Bu yüzden ülkeler farklı yöntem arayışlarına girmişlerdir. Bu açıdan da AB özellikle kendi genişleme süreci için

---

<sup>9</sup> 2009 yılında tarafımdan bu bölgeye yapılan ziyarette de ağır sanayi şehirlerden biri olan Pittsburgh'un nasıl bir dönüşüm yaşadığı ve üretimdeki etkisini kaybettiği buradaki yöneticiler tarafından da bizzat dile getirilmiştir.

<sup>10</sup> Sanayisizleşme burada deindustrialization yerine kullanılmıştır.

bölge kalkınma yaklaşımını bir zorunluluk haline getirmiştir. Türkiye gibi sanayileşmeyi tam tamamlayamayan ülkelerde ise iki süreç bir arada yaşanmaktadır. Bu nedenle, bölge odaklı bir ekonomik kalkınma bakışı getirilmektedir. Pacione, Birleşik Krallık’da sanayisizleşmeden etkilenen önemli tekstil bölgesi Lancashire, Clyside ve Tyneside alt bölgeleri ile endüstrinin doğduğu yer olan West Midlands’ı örnek vermektedir. Benzer değişimin Almanya’nın Ruhr bölgesinde de oluştuğunu aktarmıştır. Bu süreçte hizmet sektörünün sanayinin yerini aldığını aktarmıştır (s.304). Bu noktada bir bölge ekonominin oluşmasında günümüzde belirleyici olan artık farklı ekonomik sektörlerdir. Artık tek fonksiyonları olan bölgeler, yani sadece sanayiye dayalı ya da sadece doğal kaynaklara dayalı bölgeler artık eski gücünde olamamaktadır. Colin Clark ve Jean Faurastie gibi akademisyenlerin oluşturduğu 3 sektör hipotezinde temel sektör hammaddeye (doğal kaynaklara) dayalı sektör, ikincil sektör imalat – üretime dayalı sektör ve üçüncü sektör ise hizmet sektörüdür.<sup>11</sup> Kamu, telekomünikasyon, turizm, medya, hastane, katı atık yönetimi, finans, hızlı tüketim, danışmanlık, kumar, perakende satış, zincir mağazalar, emlak ve eğitim hizmetler sektörünün oluşmasında önemli unsurlar olarak görülmektedir. Bu açıdan bir bölge ekonomisi oluşmasında ve değişen ekonomik ihtiyaçlarına bakıldığında bu alt sektörler önemli olmaktadır.

Philip Amis bu noktada bölge ekonomisinin yereldeki idarecilerin oluşturacağı stratejilerle geliştirilmesinin önemini aktarmıştır (Amis, 1998). Amis, özellikle yerel otorite olarak belediyenin önemli bir rolü olduğunu ve özellikle altyapı iyileştirmeleri ile bölgenin ekonomik cazibesinin oluşturulması gereğini vurgulamıştır. Altyapısı, ulaşım, insan kaynağı niteliği gibi birçok alanda yerel aktörlere rol düştüğünü aktaran Amis, yerele daha yakın ve çeşitli ekonomilerin oluşmasının önemini aktarmıştır. Bu kapsamda, bölge oluşmasında merkezden çok yereldeki güçlü yapıların bölgesel kalkınma için önemli olduğu söylenebilir.

Bölgecilik ve Yeni Bölgecilik kapsamında anlatılanlar günümüzde özellikle fordizmden post-fordizme geçiş sürecini de içinde barındıran ve halen devam etmekte olan bir süreci işaret etmektedir. Bu süreç içerisinde şirketlerin iş yapma biçimi, kamunun yönetme biçimi ve toplumsal ilişkiler biçimi değişim gösteriyor. Özellikle teknoloji kullanımının artması ile mekânsal bağımlılıktan uzak Casstels’in deyimi ile

---

<sup>11</sup> Üç sektör Hipotezi - [http://en.wikipedia.org/wiki/Tertiary\\_sector\\_of\\_the\\_economy](http://en.wikipedia.org/wiki/Tertiary_sector_of_the_economy)

“Akışlar Uzamı” anlayışında eşzamanlılık önemli bir yer tutmaktadır. Castells, eş zamanlı olarak gerçekleşen bu akışları belli bir mekâna bağımlı olmayan aynı zamanda merkezi de olmayan sermaye, bilgi, teknoloji, para, finans, emek akışlarının tümünü “akışlar uzamı” olarak ifade etmektedir (Castells; 2000). “Akışlar uzamında” yerel - bölgesel ve küresel olarak üretimin, ticari faaliyetlerin ve diğer unsurların birbirleriyle küresel ölçekte ilişkileri ve etkileşimleri vardır.

Önceki bölümde bahsedilen çok taraflı yönetim de küreselleşme – yerelleşme bağlamında bu mekânizmanın ilişki biçimini ifade etmektedir. Emeğin akışı da bu etkileşim altında gelişmekte, iş gücü daha çok bilgi, finans ve teknolojik yeniliğin sağlandığı merkezlerde toplanmaktadır. Castells’e göre mega-kentler, Enformasyon Çağı’nın iktidar merkezleri olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle, bu tez konusunun ana konusu olan “BKA”lar da bu yeni bölgecilik anlayışının gelişimi sürecinde ortaya çıkan modellerden ve çok taraflı yönetim içinde kendine rol bulan kurumlardan biri olmuştur. Burada özellikle AB’nin kalkınma ajansı modeli inceleme konusudur. Ancak Avrupa’nın kalkınma ajansları deneyimi dünya ölçeğinde de örnek olarak ve en yaygın bilgi birikimine sahip deneyim olarak kabul edilmektedir (Halkier,2002; Karlsson,2007;Göymen,2008; Mountford,2009). Özellikle ABD’deki örnekleri ekonomik kalkınma ve yatırım odaklı belediye şirketleri olduğu için özellikle sosyal boyutu içermemesi ve AB bölgesel Gelişme politikasının bir müktesabat başlığı olması ve daha sürekliliği olan bir uygulama olması nedeniyle Avrupa’daki kalkınma ajansları yaklaşımı daha bütüncül ve kapsayıcı olarak değerlendirilmiştir.

Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği – AKAB (EURADA) Başkanı olan Christian Saublen Avrupa çerçevesinde ele alınan bölgesel kalkınma politikalarında yeni ekonomi araçlarının kullanıldığını aktarmaktadır(Saublen,tarihsiz). Buna göre Saublen, sanal ağları, finansal yeniden yapılandırmaları, kümelenmeyi, bölgesel teşvikleri, yönetişimi, kamu – özel sektör ortaklıklarını, inovasyona dayalı büyüme stratejilerini yeni ekonominin ana unsurları olarak ele alınmıştır. Buna ek olarak esnek üretim modelleri, yaratıcı endüstriler, multi-medya gibi sektörlerle yatırımları, teknolojik yatırımları, elektronik öğrenme süreçlerini yeni ekonominin ve dinamik bölgelerin kalkınma anlayışını temsil etmediğini vurgulamıştır.

**Tablo 2****Bölgesel Kalkınma Politikaları Alanları**

| <b>Alanlar</b>                   | <b>Ekonomik Yaklaşım</b>                                                                     | <b>Yeni Ekonomi</b>                                                                                                   |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Temel Altyapı                    | Enerji, Yol, Su, Demiryolu, Havalimanı,                                                      | Telekomünikasyon, çok işlevli uygulamalar                                                                             |
| Yerel Altyapı                    | Sanayi bölgeleri, iş kuluçkaları, Tekno Parklar                                              | Lojistik alanlar, Internet Kuluçkaları, Sanal Ağlar                                                                   |
| İnsan Kaynakları                 | Eğitim, mesleki eğitim, engellilerin dahil edilmesi                                          | Bilgi, yaşam boyu öğrenme, ticaret önceliklerinin önceden belirlenmesi                                                |
| İşletme Destek Politikası        | Sübvansiyon, vergi indirim, özel destekler (danışmanlık), denetim                            | Finansal yapılandırma, ortaklıklar, özel destekler                                                                    |
| Potansiyel Bölge Yatırım Teşviği | İş yaratma, yatırım araştırmaları, rekabet avantajları                                       | İçgirişimciliği teşviki, kümelenme, şirketler arası işbirlikleri, bölgesel teşvikler                                  |
| Kamu Yönetimi Anlayışının Rolü   | İş yapma destekleri, yerel fiyatlandırma, kamu hizmeti, imtiyazlar, anlaşmalar, işbirlikleri | Ortaklık, yönetim, kamu – özel sektör ortaklıkları, iyi uygulamaları paylaşılması, inovasyon, sürdürülebilir kalkınma |

**Kaynak :** Saublens, Tarihsiz

Saublens bölgesel kalkınma ajanslarına yeni bölgecilik anlayışı sürecinde önemli bir rol vermektedir. Bu çerçevede yeni bölgecilik ve bölge anlayışlarının kalkınmanın yeni modeli olduğunu sunmaktadır. Bölgesel kalkınma ajanslarının yeni bölgeciliğin yönlendirilmesi, yönetimi ve farklı kurumlarla hem paydaş hem de kolaylaştırıcı olarak önemli bir kurumsal rolü olduğunu aktarmaktadır. BKA'ların bazen kamu, yarı-kamu ya da özel birimler olarak AB yönetim yapısında ve yeni bölgecilik anlayışına geçen AB bölge kalkınmasında yer edindiğini vurgulamaktadır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları yeni bölgecilik anlayışı aracılığı ile bölge kalkınmasını gerçekleştirmek üzere Avrupa'da yaygın olarak kurulmuş durumdadır. Avrupa'da 2.Dünya Savaşı sonrası savaşın yıktığı kentleri yeniden yapılandırmak için kurulmaya başlayan yerel kalkınma ajansları bugün Avrupa'da kalkınma politikasının temelini oluşturmaktadır (Mountford;2009:2). Hubert Heinelt, Korel Göymen, Keating, Saublens gibi bu alanda Avrupa Birliği boyutu ile inceleyenler çok taraflı yönetişimin

Avrupa Birliği'nde önem kazanması ile Avrupa Birliği'nde kalkınma ajansları gibi birçok yapının da önem kazandığını aktarmaktadır. Bu nedenle, çok taraflı yönetişimin kalkınma ajanslarının Avrupa Birliği mevzuatı ve kamu sisteminde nasıl bir yeri olduğu ve bunun hangi çerçevede olduğuunu incelemenin önemli olabileceği ve tartişmalara katkı sağlayacağı düşünülmüştür. Ayrıca BKA'ların Avrupa Birliği'nin yerindenlik, çok taraflı yönetişim ve bölgeler arası farklılıkları giderme temelli kendi gelişimi içinde de önemli bir örnek olarak öne çıktığı söylenebilir.

#### **2.1.4 çok Taraflı Yönetişim**

Bache ve Flinders'a göre bu kavramı ilk ortaya atan kişi 1992 yılında Gary Marks olmuştur. Marks çok taraflı yönetişimi "devletin alt ve st ölçeğinde uygulanan karmaşık, çok düzlemli bir karar alma mekânizması" olarak ifade etmiştir (2004). Bu yaklaşımı AB'nin yapısal uyum programı sonrası izlemesi gereken karar alma ve katılım süreci için öneren Marks'ın bu tanımı daha sonra genişletilerek Avrupa Birliği'nin tüm uygulamalarında bir karar alma ve katılma yöntemi olarak yaygınlaşmıştır. Bölge ve Yeni bölgecilik anlayışı temelinde incelenen yaklaşımlarda özellikle Avrupa leğinde "ok taraflı yönetişim"ın önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Çok taraflı yönetişim özellikle Avrupa Birliği'nde ele alındığında AB'nin gelişimi sürecinde çok uluslu bir yapı olarak içinde barındırdığı farklı düzeydeki karar alma meknizmalarını ifade etmektedir (Hooghe and Marks,2001:5). Bu düzeyler çok uluslu, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyler olarak tanımlanmıştır.

Çok taraflı yönetişim ağırlıklı olarak AB sürecinde kurumsallaşıp daha kapsamlı olarak gündeme gelse de OECD gibi kurumlar da çok taraflı yönetişim yaklaşımını benimsemektedir. OECD'ye göre OECD lkelerinin %30'unda ve Avrupa'nın %70'inde kamu yatırımları yerel ölçekteki yönetim birimleri tarafından yapılmaktadır (OECD, 2005). Örneğin, İşve niter bir devlet olmasına karşın kamu sektöründe çalışanların %75'i yerel yönetimlerde çalışmaktadır (Sak,2013). Bu noktada çok taraflı yönetişim yaklaşımı ile farklı düzeydeki başta kamu olmak üzere farklı paydaşların etkileşimi, diyalogu ve katılımı sağlanamadığında etkin yatırım uygulamalarının özellikle bölgesel kalkınma için sınırlı ve verimsiz olacağı savunulmaktadır. Bu süreçte de çeşitli boşluklar doğmaktadır:



- Bilgi Boşluğu
- Kapasite Boşluğu
- Finansman Boşluğu
- İdari Boşluk
- Siyasa Boşluğu (Policy)

OECD Raporu'na göre bu boşlukların doldurulması için koordinasyon, kapasite geliştirme ve liderliğin temel alınması gerekmektedir. Bu da ulus – altı ve ulusal mekânizmalarının etkin ortak çalışması, diyalogu ve ortaklıkları ile mümkün olabilecektir. Bu açıdan bu boşlukların doldurulması için çok taraflı bir yönetim anlayışına ihtiyaç bulunmaktadır. Böylece, özellikle bölgesel ölçekteki politikaların bütüncül politikalara dönüşmesi ve ulusal ve ulus-üstü politikaları da beslemesi sağlanacaktır (OECD, 2005). Ancak çok taraflı yönetişimin Avrupa ölçeğindeki anlamı ağırlıklı olarak yerel ve bölgesel birimlerin ulus devletin onayına gerek olmaksızın ulus – altı, ulusal ve uluslar – üstü ölçeklerde karar alma mekânizmalarına özgür biçimde dâhil olmalarını hedeflendiği söylenebilir.

Avrupa Birliği'nin 2000 yılından itibaren açık koordinasyon sistemine geçmesi ve Yönetişim Beyaz Kitabı aracılığı ile sivil topluma daha çok önem verilmesi ve karar alma mekanizmalarında merkezi bir rol verilmesi çok taraflı yönetişimde klasik kamu – özel sektör yapıları dışında özellikle Avrupa'da sivil toplum kuruluşlarının karar alma mekanizmalarında etkili olması hedeflenmiştir(Armstrong, 2006:42-48). Bu açıdan sivil toplumun hem AB üye ülkeleri içinde hem de AB düzeyinde karar alma mekanizmalarında rol alması ve buna yönelik gerekli imkanların sağlanması her tür yeni yapılanma içinde yer verilmesi gereken önemli bir unsur olarak sunulmuştur.

Çok taraflı yönetişim kavramı Avrupa Birliği sürecinde önem kazanan bölgesel kalkınma ajanslarının ve diğer bölgesel yönetim biçimlerinin oluşturduğu "Bölgeler Komitesi"nin güçlenmesi ve yetkilendirilmesi ile birlikte daha da kurumsal bir kimliğe kavuşmuş ve kullanımı bu alanda yaygınlaşmıştır. Artık Avrupa Birliği karar alma mekânizmalarında "Bölgeler Komitesi"nin de görüşlerinin yansıtılması temel

alınmaktadır. Bu noktada Avrupa ölçeğinde bölge yönetimleri arasında bir ağ oluşurken bölge yönetimlerinin de Avrupa ölçeğinde birçok yerel, ulusal, uluslararası ve Avrupa kurumu ile çalışma ilişkileri kurulmuştur (Bache ve Filinders,2004).

Avrupa Birliği'nin Bölgeler Komitesi 2009 yılında "Çoktarafli Yönetişim Beyaz Kitabı" yayınlamıştır<sup>12</sup>. Beyaz Kitap Avrupa Birliği'nin siyasa süreçlerinin bir parçasıdır ve önemli bir siyasa belgesi olarak kabul edilir. Beyaz Kitaba göre Avrupa Birliği'nde bulunan 92.000 üzerindeki yerel yönetim mekânizmasının Avrupa Bölgesi içinde birçok hizmeti yerine getirdiği ve bu birimlerin Avrupa'nın rekabetçiliğinde kilit bir role sahip olduğu ve daha çok temsil edilmesi gereği vurgulanmıştır. Beyaz Kitap'ta yerel ve bölgesel birimlerle ortaklığa dayalı bir yönetim anlayışı geliştirilmesini ve yerindenlik ilkesi temelinde çok tarafli yönetişimin ele alınmasını ve kurumsal yerel/bölgesel temsiliyetin Avrupa ölçeğinde özellikle Bölgeler Komitesi aracılığı ile arttırılmasını önermişlerdir. Beyaz Kitap da göstermektedir ki Avrupa'da Bölgeler Komitesi'nin önemi ve ağırlığı artmaktadır.

Çok tarafli yönetişimin bir gerekçesi olarak da ulus-devletin ve çok güçlü üniter yapıların artık kalkınma, istihdam, yerel hizmetler konusunda yeterli verimliliği sağlayamadığına yönelik varsayımdır. Buradan hareketle yerelleşme bağlamında AB'nin yoğun olarak savunduğu subsidiarite(yerindenlik), halka en yakın mekânizmalarla hizmetlerin sunulmasını sağlayarak bunun yapılması önemsenmektedir. Ancak bu yapılırken de oluşturulacak ulus-altı – ulusal ve bağımsız kurumsal mekânizmalarla geliştirilecek ilişki, iletişim, yetki devri, denge – denetleme unsurlarının tanımlanması ve güçlü işbirliğinin sağlanması hedefi yatmaktadır.

Halkier'e göre Avrupa'da 2.Dünya Savaşı ile 1970'lerin sonu arasında merkezi hükümetlerin kontrolünde bir bölgesel kalkınma deneyimi oluşmuştur (Halkier, 2007:23). Sonrasında ise aktörler çeşitlenmiş ve yerel yönetim, bölge yönetimleri ve Avrupa Birliği yapısının güçlenmesi ile bölge kalkınması aktörleri çok farklı düzlemlerde ilişkiye geçmiştir. Halkier'e göre bölgesel kalkınma ajansları da bu çok tarafli yönetim süreçlerinde önem kazanmış ve varlıkları güçlenmiştir. Özellikle Avrupa Birliği'nin

---

<sup>12</sup> AB Bölgeler Komitesi Çok Tarafli Beyaz Kitabı -

<http://web.cor.europa.eu/epp/Ourviews/Documents/White%20Paper%20on%20MLG.pdf>

yapısal fonları, sosyal fonları ve benzer uygulamaları ile yerel ve bölge yönetimleri ulus üstü yapılarla etkileşime geçebilmiştir (s,24).

Çok taraflı yönetim yaklaşımı ile ele alındığında gelecekte Avrupa Birliği üyelik süreci ile birlikte Türkiye'nin de yerel yönetim ve bölgesel yönetim yapılarının merkeze danışmadan özerk biçimde Avrupa'nın karar alma mekânizmalarına katılmaları, farklı düzeylerde kurumlarla ilişki kurmaları süreçleri başlayacaktır. Ancak bugün kalkınma ajansları ve ayrıca yerel yönetim işleyişlerine de bakıldığında halen birçok konuda Türkiye'deki yerel yönetim birimlerinin merkeze bağlı olduğunu; özerk kalamadığını ve farklı ölçeklerdeki karar alma mekânizmalarında özgür olamadığını görüyoruz. Bu nedenle, kalkınma ajanslarının bölgesel ölçekte güçlenmesi ve özerklik kazanması sonrası bu mekânizmalara katılması beklenebilir.

Bölge ölçeğinde oluşturulan kalkınma ajansları; yeni bölgelilik anlayışı ve çok taraflı yönetim yaklaşımı ile esnek, dünyaya açık, ekonomik ve sosyal kalkınma ve yatırım fırsatlardan beslenen ve bunun için gerekli mekânizmaları başlatan yapılardır. Bununla ilgili olarak BKA'ların kurulduğu bölgelerin esnekliği ve esnek bölge yaklaşımı tartışmaları da yükselen bir öneme sahiptir.

### **2.1.5 Esnek Bölge Yaklaşımı**

Post – fordizmin temel unsurlarından biri olarak esnek üretim yaklaşımları gösterilmektedir (Pacione,2009:287). Eski kitlesel üretim yapılarının ve belli bölgede uzmanlaşan tek ürün üretilmesi yerine kentlerde oluşan ve genellikle KOBİ'ler aracılığı ile yürütülen küçük sanayi bölgeleri, sanayi siteleri, tekno parklar aracılığı ile üretimin çeşitlenmesi anlatılmaktadır. Üretim eskiden tüm aşamaları ile tek bir fabrikada yapılırken, post fordizm süreci ile üretimin aşamaları farklı ülke ve şehirlere kaydırılmıştır (Herrigel, 2008; Pacione,2009). Ekonomik rekabet ve üretim maliyetlerinin azaltılması kapsamında yapılan bu çalışmalarda, örneğin, bir tekstil firması belli bir ürünün parçaları üç veya dört farklı ülkede veya kentte ürettirerek parçaları sonra tek bir ülkede birleştirebilmektedir. Bu kapsamda, esnek şirket yapıları, esnek ekonomik ilişkiler, esnek gümrük uygulamaları ve ulaşım maliyetleri temel unsurlar olarak öne çıkmaktadır.

Üretim sürecindeki bu dönüşüm doğrudan mekânın yeniden yapılanmasında da kendini göstermiştir ve esnek bölge yaklaşımı ortaya çıkmıştır. Esnek bölge yaklaşımı yeni bölgecilik anlayışı kapsamında önem verilen unsurlardan biridir. Esnek bölge yaklaşımına göre “esneklik” yeni sermaye akışlarının yöntemidir. Farklılaşan ve çeşitlenen ürün gamları ile artan rekabet ve hızlı üretim ihtiyaçları “sanayi bölgeleri” oluşmasını sağlamıştır (Vijayabaskar, 2005:2). Vijayabaskar’a göre bu sanayi bölgeleri çok çeşitli üretim kolları olan KOBİ’lerden ve onların arasındaki iletişim ağlarından oluşur. Ancak özellikle az gelişmiş ülkelerde veya bölgelerde üretim merkezlerinin uluslararası pazarlara erişimi yeterli olamamaktadır. Bu tezin bölgesel ekonomi bölümü altında Colin Clarke ve Jean Faurastie’nin şekillendirdiği üç sektör hipotezinde de aktarıldığı gibi ülkeler ve alt bölgeler ve kentler aynı üretim sektör ve kapasitesine sahip değildirler. Bu nedenle, daha farklı bir yaklaşımla küresel pazarlara girmeleri gerekmektedir. Bunun için de daha esnek ve rekabetçi bir üretim anlayışına ve pazar olanaklarına sahip olmaları gerekmektedir. Bunun yolu olarak da küresel değer zincirlerinin parçası olmak ve üretim süreçlerinden pay kapma rekabeti öne çıkmaktadır. Bunun oluşabilmesi için de üretim yapılan bölgenin cazip bir üretim merkezine dönüştürülmesi gerekmektedir. Bölgede yaşayan çalışanların bilgi düzeyi, üretim kalitesi, çalışma koşulları, vergi avantajları, ulaşım olanakları, kolay erişebilirlik, kentsel hizmetlerin kalitesi, altyapı ve hammadde gibi birçok unsur bölgeyi cazip yapan ve esnek üretim merkezi haline getirilebilecek unsurlar olarak görülmektedir.

Esnek üretime dayalı bu üretim merkezlerin/bölgelerinin nasıl ve nerede oluşacağına dair Kantor ve Savich “kent-bölgeleri”nin uygun ölçek olacağını vurguluyor (2003:11). Ayrıca Kantor ve Savich, diğer araştırmalarında da özellikle Avrupa’da farklı birçok kenti üretim ve bölgesel gelişme stratejileri başlığı ile inceliyorlar. Bu deneyim temelinde esnek üretime dayalı ölçeğin önem kazanmasında ise 3 temel faktör ortaya koyuyorlar:

1. 1960 – 70’lerde Başlayan Mekânsal Karmaşa
2. 1980’ler ile Hızlanan Küreselleşme ve Serbest Pazar Süreci
3. 1990’lar ile Önem Kazanan Yeni Bölgecilik

1960’larda başlayan mekânsal karmaşa ile birlikte kent – bölgesi kavramı önem kazanıyor. Özellikle Avrupa’da fonksiyonel bölgeler olarak ele alınan bu mekânsal yeniden tanımlama esnek bölge sistemleri oluşmasında ilk aşama olarak görülüyor. New York, Londra, Paris gibi önemli kent-bölgelerinin kent bölge olarak ele alınması ile kent merkezi dışındaki yerleşimleri de içine alarak genişleyen bir yeni bölge tanımlaması yapıldı. Bunun önemli nedenlerinden biri o zamanın koşullarında devletin geniş bölge planlamaları yaparak yönetebileceği bir ölçek olarak görülmesidir. Ayrıca bu dönemde merkezin alt bölgeler üzerinde hiyerarşisi ile yerel ve bölgesel kalkınma uygulamaları denemeleri yapılmıştır. Ancak özellikle 1970’lerle birlikte sanayinin büyük yerleşimlerden daha küçük yerleşimlere ve ağırlıklı olarak Asya’ya gitmesi bu süreci durdurmuştur.

1980’ler ile başlayan hızlı küreselleşme ve serbest pazar süreci ile birlikte teknolojinin hızla gelişmesi ile sınırların kalkması ve ekonomik koşulların da değişmesi sağlanmıştır. Bu açıdan büyük kentlerdeki üreticiler daha ucuz iş gücü için dünyanın dört bir yanına dağıldılar. Bu süreçte artan rekabet ile birlikte kent – bölgeleri arasında var olan göreceli avantaj kavramı yerini rekabetçi avantaj kavramına bıraktı ve kent – bölgeleri arasında büyük bir rekabet başladı. KOBİ’lerin çoğaldığı bu yeni düzende özellikle ABD’den yatırım çekmek için kent-bölgeler ücretsiz arsa tahsisi, vergi ve diğer yatırım teşvikleri aracılığı ile birçok uygulama yaptı. Bu değişim süreci ulusal siyasette de etkili oldu ve Thatcher ve Reagan’ın seçilmesi bu siyasi etkinin bir yansıması oldu. Her ikisi de neo-liberal politika uygulamaları ile daha az devlet müdahalesi, daha çok girişim ve küresel pazar ekonomisinin yaygınlaşması için çalıştı. Her ikisi de merkezi yönetimlerin yerel yönetimlere sahip çıkmasını ve finanse etmesini terk ederek yerel ve bölgesel yönetimlerin yatırım politikalarında rol alamaya zorladı.

Böylece küresel ölçekte rekabet düzeyini ve ülkeye girecek olan sermaye ve yatırımda daha çok olanak sunmayı hedeflediler. Bunun için de esnek bölge birimleri oluşturmayı hedeflediler ve esnek kent – bölgeleri için girişimler başladı. Bu noktada Savitch ve Kantor’a göre Hong Kong gibi verginin olmadığı, iş gücünün çok ucuz olduğu uygulamalar örnek alınarak özellikle ABD, Fransa ve Birleşik Krallık’da Hong Kong gibi esnek bölgeler oluşturulması hedeflendi. Bu esnek bölgelerde vergi avantajı, çevre uygulamalarının azlığı, şirket kurma ve lisans almanın kolay olduğu, ucuz iş gücünün

olduğu ve diğer birçok yasal yaptırımların esnek olduğu bir kent – bölgesi anlayışı oluşmaya başladı. Kent – bölgeler dünya ölçeğinde 300 üzerinde olarak kabul edilmektedir (Scott, 2001:1). Scott, Soja, Agnew ve Stroppe'ya göre yeni bölgecilik anlayışı altında ele alınabilecek olan esnek bölge yaklaşımında kent-bölgeleri ve onlar arasındaki etkileşim önemlidir (s,7-10). Yazarların yaklaşımına göre kent – bölgeler aslında ekonomik gelişme için önemli olan üretimin farklı bölgelere kayması ve pazarlama, satış ve reklam kanalları için gerekli yaratıcı endüstrilerin buluşması sürecinin önemli olduğunu ve esnek bölgeler oluşmasını sağladığını aktarıyor. Eskiden X kentinde yapılan bir üretim artık başka bir ülkenin Y kentinde yapılmaktadır. Yani artık şirketin ana merkezinin fabrikanın içinde olması zorunluluğu kalmamıştır. Ancak, şirket merkezi bilginin, pazarlamanın, tedarik zincir merkezlerinin bulunduğu büyük küresel kentlerde yer almaya devam edebilirler. Zira, yazarlara göre pazar, satış ve reklam ağları ile finans olanakları hala büyük önemli kentlerdedir.

Son olarak 1990'larda önem kazanan yeni bölgecilik anlayışında Savitch ve Kantor'a göre yeni liberalizm uygulamalarının olumlu ve olumsuz sonuçları sonrası birçok kent ve bölge kendini yeniden yapılandırdı ve uzmanlıklarını yeniden oluşturdu. Ayrıca, yeni Merkezi İş Alanı (MİA), uluslararası ticaret merkezi, küresel hizmet merkezi, çok uluslu şirketlerin merkezi gibi birçok ortak nokta ile kendini yeniden oluşturdu. Özellikle büyük kent – bölgelerinde yeni sosyal bir yapılanma da oluştu ve yeni tip yönetici sınıfı, yeni yerleşim bölgeleri ihtiyacı, kent merkezi dışında yerleşimler gibi değişimler ortaya çıktı.

Ancak bunlarla birlikte çevre kirlilikleri artmaya, sınıflar arası maaş ve yaşam standartları farkları büyümeye, göçmenlerin kente entegre olamama, varoş alanlarının oluşması gibi sorunlar ortaya çıktı ve kent merkezi ile birlikte merkezin dışına da taşıdı bu sorunlar. Artan bu sosyal eşitsizlikler ve oluşan yeni bölge anlayışı ulusal siyasette de etkili oldu ve Clinton ve Blair'in yönetimlere gelmesi ile özellikle bu yeni bölgelerdeki eşitsizliklerin giderilmesini hedefleyen 3. Yol, İlerici Yönetişim gibi yaklaşımları temel alan politikalar yaygınlaştı. Bu iki grubun da odağında 1960'ların eski tip bürokrasinin azaltarak yeni bir kamu yönetimi anlayışı getirmek vardı. Ancak, kamuda maliyetleri azaltan, teknoloji kullanımını arttıran, insan gücü ve kamuda şişkin istihdamı önleyen bu politikalar sonucu bölgelere ve yerel yönetimlere yetki devri temel politika

araçlarından bir olmuştur böylece daha esnek bir kamu yönetimi süreci de başlayabilecekti. Bu da ekonomide yaşanan dönüşüm ile uyumlu bir sürece geç de olsa başlamış oluyor. Bunun bir dönüm noktası olarak görülmesinin nedenlerinden biri hem neo-liberal ekonomik politikaların kamu sistemine entegre olmasının ilk kapsamlı aşaması olarak görülmesi gelmektedir. Ayrıca, özellikle bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan internet, web, bilgisayar, yazılım gibi alanlardaki hızlı gelişim bunun kamuda değişime yol açmasını kaçınılmaz kılmıştır.

Bu nedenle, coğrafya, bölge ve yeni bölge anlayışları kapsamında kamuda başlayan dönüşüm ile ekonomi ve serbest piyasa koşullarının da esnek üretim, kent bölgeleri, yeni kamu yönetim birimi ölçekleri, Avrupa Birliği ya da küresel kent ağları gibi yapılara yol açması ve hızlı teknolojik dönüşüm sonucu bu yapıların devlet, piyasa ve toplumda değişime yol açtığı söylenebilir. Ancak yukarıdaki literatür taramasında da görüldüğü gibi ağırlıklı olarak bu ölçek farklılaşması ve kamudaki değişimi tetikleyen temel mesele ekonomi, piyasa ve o temelde oluşan ekonomik kalkınma yaklaşımı olmaktadır. Esnek üretimin zorunlu kıldığı yeni bölgeler nedeniyle, kamudaki bu değişimin ağırlıklı olarak ekonomik motivasyon ve ortaya çıkan üretimde farklılaşma ile oluştuğu söylenebilir. Bu bölümde anlatılan ve son yıllarda önem kazanan ulus –altı olan bölge ölçeği yeni bir kalkınma yaklaşımının günümüzde önemli hale getirdi: Bölgesel Kalkınma. Kamu yönetimi yapısında da özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde değişiklikler getiren bölgesel kalkınma hem ekonomi hem de idari yapıda değişimi gündeme getirmiştir. Tez konumuz olan Bölgesel Kalkınma Ajansları ve kamuda yaşanan değişimi daha iyi tartışabilmek amacıyla ekonomideki değişime temel teşkil eden bölgesel kalkınma ve onunla ilgili teori ve yaklaşımlardan bahsetmek önemli olacaktır.

## 2.2 BÖLGESEL<sup>13</sup> KALKINMA ANLAYIŞI

### 2.2.1 Kalkınma

Kalkınma kavramı 15. yüz yılda ortaya çıkıyor ve yaygın olarak 17. ve 18. yüz yıllarda kullanılmaya başlanıyor(Başkaya, 2000:19). Bu yaygın kullanım özellikle sanayi devri süreci ile birlikte yaygınlaşıyor. 1919 Milletler Cemiyeti kurucu sözleşmesinde hem kalkınma hem de kalkınmamışlık kavramları kullanılıyor(s.20). 1938 tarihli Milletler Cemiyeti memorandumunda "ilkel toplulukların ekonomik kalkınması" ile hem az gelişmişlik hem de ekonomik kalkınma ağırlıklı bir yaklaşım öne çıkmaya başlıyor(s,21). Ancak özellikle 2.Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan yıkım sürecinde yeniden yapılanma ve ağırlıklı olarak ekonomik kalkınma temelinde kullanılıyor. Türkçe'de kalkınma kavramı ile "gelişme" kavramı eşanlamlı olarak kullanılıyor(Başkaya,2000:19).

Bunun yanı sıra Marx'ın kalkınmayı kendiliğinden gelişen bir süreç olarak ele alması, İngiliz sömürgeciliğine atıfla sömürge ülkelerin kalkınması çabalarına atıf yapılması, Çin'de Sun Yat Sen'in "Çin'in Uluslararası Kalkınması" üzerine yazdığı yayını ile bu alanda kalkınmanın öne çıkan ve tartışılan bir kavram olduğu ortaya çıkmıştır(s.22). Bu noktada eleştirel yaklaşanlar kalkınmayı sömürgeciliğin yeni versiyonu olarak görmektedir ve eşit koşullarda olmayan bir kalkınma sürecinden bahsedilmektedir.

Bölgesel Kalkınma yaklaşımının oluşumuna giden süreçte kalkınma kavramının önem kazanması özellikle 2.Dünya Savaşı sonrası dünya ve uluslararası ilişkilerin yeniden yapılandırılması sürecinde ortaya çıkmıştır. Bu süreçte öne çıkan Marshall Planı ile Avrupa'nın yeniden inşası ve kalkınması, Birleşmiş Milletler'in ve NATO'nun kurulması sürecinde rol oynayan Amerika Birleşik Devletleri Başkan Truman'ın ilk konuşmasında "azgelişmişlik" kavramını ortaya atmış olması ile kalkınma yaklaşımı için yeni bir dönem başlamıştır (Rist, 2008:72). Ayrıca Birleşmiş Milletler'in kurulması ile "az gelişmiş ülkelere yardım", "ekonomik kalkınma için teknik yardım" programları başlatılmıştır (s.73).

---

<sup>13</sup> Literatürde bölgesel kalkınma incelendiğinde yerel kalkınma ile benzer yaklaşımlar ele alınmaktadır. Bölgesel ölçeğinde ulus-alt yeni bir alan oluşturulması veya özellikle ekonomi fonksiyonlarının değişimi ile oluşan yeni ekonomiye uyumlu bölgesel kalkınma ele alınmaktadır. Bu açıdan bölge-yerel iç içe geçerek kullanılmaktadır.



Modernizm yaklaşımı ile kendine yer bulan bu yeni kalkınmacı yaklaşım kendine hızlıca yer bulmuştur. Rist'e göre her ne kadar azgelişmişlik kavramı kuzey-güney ülkeleri arasındaki hiyerarşiyi gidermese de en azından daha eşit bir ilişki kurulmasına olanak sağlamış ve kolonileştirilmesi gereken zayıf ülkeler boyutundan çıkardığını iddia etmiştir. Burada bölgesel kalkınma açısından temel gelişme kalkınmaya "gelişmişlik farkları-azgelişmişlik" yaklaşımı ile bakılmaya başlanması olmasıdır. Coğrafya temelinde bölge, kıta, ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları olduğu ve bu eşitsizliklerin giderilmesi üzerine kalkınma stratejileri kurgulanması hedeflenmiştir (Rist,2008:70-74).

ABD Devlet Başkanı Harry Truman'ın açıkladığı "azgelişmişlik" kavramı sonrasında modernizm etrafında oluşan bu kalkınma yaklaşımı; gelişmişlik farklılıklarını önemli bir unsur olarak ortaya koymuştur. Bunun bir eleştirisi olarak Fuat Ercan, Karl Marks'ın "endüstriyel olarak daha gelişmiş bir ülke daha az gelişmiş olana yalnızca kendisinin gelecekteki imajını gösterir" önermesinin altını çizmiştir. Ercan'ın Marks'tan aktardığı gibi kalkınmış ülkelerin az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerle üretimin esnekleşmesine yönelik gireceği ilişki gelişmiş ülkeler lehine bir bağımlılık getirmektedir (Ercan, 2006:154). Ercan'ın da aktardığı gibi kalkınma yazınına Marks temelli yaklaşımlar 1970'lerden itibaren gelmiştir. Bu süreçte post-fordist uygulamalara başlanması ve esnek üretime yönelim Marks temelli yaklaşımları ve eleştirileri beraberinde getirmiştir. Buna göre bu yaklaşımlar kalkınmayı ve az gelişmişliği üretim tarzı altında eleştirmiştir (s.157). Bu eleştirilerde, post-fordizm kalkınma ve bağımlılık teorileri ile ele alınmış ve bu yeni üretim süreçleri değerlendirilmiştir.

Buna göre, 1970'lere kadar kapitalizm ile ilişki kurmayan gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin bundan sonra eşitsiz biçimde zarar göreceği vurgulanmıştır. Buradan hareketle kalkınma teorisinin merkez/yerel, modern/geleneksel, gelişmiş/azgelişmiş, dinamik/statik, batı/doğu gibi karşıtlıklar temelinde yer alarak akılmerkezcilik yapısında kurgulandığı eleştirilmiştir. Akılmerkezcilik yaklaşımı ikinci kavramın birinci kavrama göre tanımlanmasını, üstünlük ögesi olarak görülmesini eleştirmektedir. Ercan tarafından, bunun örnekleri olarak kalkınma yazınındaki akılmerkezcilik; Avrupabiçimciliği ve Avrupamerkezcilik olarak biçimlenmektedir. Böylece Batı'dan

beslenen ve batı yaklaşımları ile ele alınan bir yaklaşım olması eleştirilmektedir (Ercan,2006:235).

Bunun yanı sıra 2.Dünya Savaşı ağırlıklı olarak ulusal planlama, ulusal kalkınmaya dayalı olarak gelişen kalkınma kavramı 1970'lerin sonlarına doğru ve 80'ler ile birlikte farklı ölçeklerde ve farklı yerinden yönetim yapıları ile bölgesel, kentsel, yerel kalkınma ile de ele alınmaya başlanmıştır. Ulus-Devlet modelinin ortaya çıkması sonrası uzun bir dönem önemini yitiren yerel ve kent temelli kalkınma özellikle son 30 yıllık süreçte önemini arttırmıştır. Son yıllarda ise bölgesel kalkınma önemli bir gelişim aracı olmuştur. Her ülkenin kendine has tarihi, kültürel, ekonomik, sosyal, siyasi özelliklere sahip olması, ülkelerin farklı bölgelerinin de farklı yerel kalkınma modelleri sergilemesi nedeniyle yerel kalkınma için tek bir idari modelin de yeterli olamayacağı ortaya çıkmıştır (Catenacci, 2000:20).

Bunun yanı sıra yerel kalkınma/ bölgesel kalkınma / kent kalkınması birbiri yerine kullanılan kavramlar olmuştur (Pike,Pose, Tomoney;2006:24). Ayrıca, bölge ve yerel kavramının niteliği, ölçeği konusunda net bir uzlaşma ve tanım bulunmamaktadır (İldırır,2006:9). Bölge, Avrupa Birliği için farklı, Birleşmiş Milletler için farklı ve ülkelerin kendi iç değerlendirmelerinde farklı ölçek ve değerlere sahip olabilmektedir. Bu açıdan farklı ölçek ve tanımlar bazen bölgesel kalkınma politikaların kesişmesine bazen de ayrışmasına neden olabilmektedir.

Ayrıca bölgesel ve yerel kalkınmanın tanım, algı ve uygulamalarının farklı coğrafyalarda çok çeşitli şekillerde ortaya çıktığı söylenmiştir (Pike, 2006:25). Buna göre, bölgesel kalkınma ihtiyacının ortaya çıkmasının temel gerekçesi olarak bir ülke içindeki mekânlar, coğrafyalar arasındaki gelişmişlik farkları olduğunu dile getirilmiştir (s.29). Bu nedenle, bölgesel kalkınma kavramının oluşumu bir ülke, kıta, kent ya da farklı mekân kategorileri arasındaki gelişmişlik farklarını giderme sürecinin parçasıdır. Ayrıca özellikle bu gelişmişlik farklarının son 20 yılda salt ekonomik kalkınmanın değil çevre, sosyal ve sürdürülebilir kalkınmanın etkisi ile önem kazandığı aktarılmıştır.

Kalkınmanın bölgesel odaklı gelişmeleri Gill Bentley ve John Gibney tarafından Bölgesel Kalkınma Ajansı ve İş Dünyası'nın Değişimi kitabında yer verilmiştir(Bentley and Gibney,2000). Ayrıca bu tez çalışmalarının araştırma bölümünde Gill Bentley ile

Birmingham’da bir görüşme de gerçekleştirilmiştir. Bentley’e göre bölgesel kalkınma ve politikaları, bölgesel kalkınma ajanslarının kurumsallaşmasında oldukça etkili olmuştur. Bu çalışmanın yazarlarına göre değişimin başlangıcı 1950 – 1970 arasında savaş sonrası dönemde bölgesel kalkınma uygulamalarının gelişmesi dönemi ile olmuştur ki Keynezyen bu dönemde ihracata dayalılık, planlama ve bölgelerarası eşitsizlik konuları önem kazanmıştı. Daha sonra 1970 sonrası özellikle Keynezyen politikaların terk edilmesi ve 1980 yılı itibari ile neo-liberal politikaların ve küreselleşme olgusunun gelişmesi ile kamu finansmanındaki kesintiler, kriz dönemleri nedeniyle daha çok sert ekonomik tasarruflar içeren ulusal programların uygulanması dönemi olmuştur. 1990 yılından sonra özellikle Avrupa Birliği’nin genişleme süreci ile birlikte bölgesel eşitsizliklerin daha görünür ve etkili bir duruma gelmesi ile bölgesel gelişme stratejilerinin yeniden gündeme gelmesi ile bölgesel programların artışı ortaya çıkmıştır. Artık teknoloji ve medya araçları ile bölgeler arası eksiklikler daha görünür olmuştur.

2.Dünya Savaşı sonrası bölgesel kalkınmaya dair Keynezyen yaklaşım, “bölgesel ihracatın bölgesel geliri arttırarak bölgesel büyümeyi teşvik edici etkisini ele almakta, dolayısıyla kalkınmanın itici gücünün ihracat olduğunu belirtmektedir” (Tiftikçigil,2010:35). Keynezyen bölgesel kalkınma yaklaşımı da bölgesel gelişme sürecinin dengesizliğine ve bölgelerarası eşitsizliğe vurgu yapmaktadır. 1960 sonrasında ortaya çıkan ekonomik krizler; özellikle 1973-1974 ve 1979 yıllarında yaşanan petrol şokları ile birlikte Keynezyen politikaların da yetersizliği ortaya çıkmaya başlamıştır. Ayrıca 1970’lerin düşük yatırım ortamı ve Anglo-Sakson ülkelerin ticaret açıkları, yüksek kamu borçlanmaları, petrol fiyatlarındaki artış ve vergi ödeme sorunları Avrupa ülkeleri için önemli bir değişim baskısı oluşturmuştur. Bu dönemde büyüme için borçlanma artmış ve yükselen faiz oranları ile istikrarlı ekonomi politikaları ve kamu maliye yönetimi zor bir hale gelmiştir. Bunun sonucu olarak kontrol edilemez borç sarmalları oluşmuştur. Bu borç sarmallarından en çok etkilenen ülkeler Avrupa ve Latin Amerika ülkeleri olmuştur.

Başta Avrupa olmak üzere ekonomi ve kamu yönetimi yapıları karşılıklı değişim sürecine girmiştir. Özellikle ekonomik yapıdaki değişimler kamu idarelerindeki işleyiş ve yapılarını da değiştirmiştir. Bu çerçevede Almanya, Fransa ve Birleşik Krallık gibi bugün Avrupa Birliği’nin lideri konumundaki ülkelerde büyüyen kamu maliyeti yükleri sonucu

sınırlı da olsa ulusal ölçekte etkin ve etkili kamu hizmetleri arayışları ortaya çıkmıştır. Bu dönemde ayrıca Weber tipi yoğun hiyerarşi, kırtasiyeye dayalı kamu örgütlenmeleri de sorgulanmaya başlamıştır. Ülkelerin birbirinden bağımsız ama benzer yöntemlerle aldığı önlemler küreselleşen sorunlar ve ekonomik krizlerle ortak hareket etmeden mücadele etmenin zorluğunu ortaya koymuştur. Büyük borç sarmalları ve özellikle dış borçlarını ödeyemeyen ülkelerin ortaya çıkması sonucu dünya ölçeğinde büyük bir kriz ortaya çıkması tüm Avrupa ülkelerini de içine alan yeni bir dönemi başlatmıştır. Büyüyen kamu borçlarını yönetemeyen ülkeler daha da büyük sorun haline gelmiştir. Washington Konsensüsü ile yapısal uyum programları, IMF ve Dünya Bankası gibi o dönem uluslararası ölçekte önemli hale gelen kurumların kontrolünde hazırlanmıştır. Bu uyum paketleri ile aşağıdaki alanlara odaklanılmıştır:

- Devletin içinde bulunduğu mali kriz ortamı
- Şişkin kamu istihdamı
- Kamunun yenilenmesi için yeterli artı gelir oluşmaması
- Artan Kentleşme ve kentsel talepler
- Ekonomik hizmetlerin yetersizliği
- Kent işsizliği
- Dış borçlanma

Bu alanlar çerçevesinde ihracata odaklanan ülkelerde kamu bütçe kesintileri de artmaya başlamıştır. Amaç, gelir fazlası yaratarak ülke ekonomisinin sürdürülmesi olmuştur. Bu süreçte başlayan kamu reformlarında Avrupa ülkelerinde özelleştirmeler ve yerel yönetimlere yetki ve hizmet transferleri başlamıştır. Amaç ağır ulusal ölçekteki kamu hizmet yüklerini hafifletmek ve reformlar aracılığı ile kamu maliyetlerini azaltmak olmuştur. Bunun temel sebeplerinden birisi artan işsizlik, ekonomik faaliyetlerin zayıflaması ve ülkeler içindeki bölgelerarası eşitsizliklerin artması olmuştur. Bu zorlu ekonomik koşullarda artan işsizlik, yoksulluk ve gelişme sorunları bölgeler arasında farklılıklar oluşturmaya ve var olan farkları da arttırmaya başlamıştır. Bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi temel siyasa alanlarından biri olarak öne çıkmaya başlamıştır. Bu süreçte, kamu yönetimi reformları ile yerelden merkeze yönelik siyasaların artacağı bir kamu yönetimi yapısı ve kalkınma modeli önem kazanmıştır. Burada da esnek ve halka en yakın mekânizmalarla hizmet sunumunun sağlanması; kaynakların etkin kullanımı ve kamu borç yüklerinin azaltılması hedeflenmiştir.

Ayrıca, yerel kalkınmanın uygulamasını hızlandırmak amacıyla "Yerel/Bölgesel Kalkınma Ajansları" adı verilen uzmanlık yapıları oluşmuş ve her ülkede farklı gelişim süreçleri yaşamış yapılarla bugüne gelişmiştir. Kalkınma Ajansları'nın kuruluş ve gelişimi tez çalışmasının "kalkınma ajanslarının tarihçesi" bölümünde detaylı olarak aktarılacaktır. Ancak, kısaca bahsetmek gerekirse bu değişim döneminde ulusal planlara dayalı kalkınma ölçeğinden ziyade daha ulus altı düzeylerde yeni kalkınma plan ve modelleri gelişmiştir. Yerel Kalkınma Ajansları bu değişim sürecinde ilk kez oluşturulurken bir yandan da eskiden kurulmuş olan ajanslar da gelişen yeni koşullara uyumluluk için kabuk, yapı ve kimlik değiştirmişlerdir. Özellikle 2.Dünya Savaşı öncesine kadar kalkınma ajansları yerel ölçekte kentleşmeye katkı sağlayacak yerel kamu kuruluşları, ulaştırma geliştirme kurumu gibi adlarla kurulmaktaydı. Ancak bu yapılar yerel bir inisiyatif veya yapı olmaktan ziyade merkezden gelen yukarıdan aşağıya doğru ulusal bir kalkınma kararının yerel uygulaması olmaktan öteye gidemiyordu ya da belli bir kentin belediyesinin yatırım danışma ofisi olarak işliyordu. Bu nedenle, Yerel Kalkınma Ajansları'nın gelişimi ilk yıllarda ulusal politikaların bir parçası oldu (Senem,2003;).

Ancak tüm ülkelerde bu şekilde olduğunu söylemek büyük bir genelleme olmuş olur. İlgili yazında bölgelerarası eşitsizlikler, aşağıdan – yukarı veya yerelden merkeze doğru giden uygulamaların yaygınlaşmasının Bölgesel Kalkınma Ajansları alanının oluşmasına temel teşkil ettiği yer almaktadır (Pike v.d;2006;Rist;2008;İldırar;2004). Bölgelerarası gelişmişlik düzeyleri arasında eşitsizlik, dengesizlik ve farklılıklar tüm ülkelerde görülen sorun alanlardır. Bunun sonucu olarak birçok ülke bu ulus-içi dengesizliklerin yol açtığı kalkınma sorunları ile mücadele etmek için stratejiler geliştirmiştir. Bu dengesizliklerin merkezden atanan politika önermelerinin yerine yerele özgü, sürdürülebilir, katılımcı ve yerelden merkeze doğru giden siyasetlerle oluşması bölgesel kalkınmanın temel ölçütlerini oluşturmaktadır. Bu temel ölçütlere göre bir bölgede mevcut olan doğal, ekonomik, kültürel, insani ve teknolojik kaynakların kullanılması yoluyla, yerel fırsatlardan en üst düzeyde yarar sağlanması amaçlanmaktadır. Bu amaçla, tüm yerel aktörlerin içine yerel yönetimler, iş örgütleri, sendikalar, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler de dâhil olmak üzerine yerel koordinasyon aracılığı ile yürütülen bir süreç olarak bölgesel kalkınma önem kazanmaktadır (DPT, 2004: 20).

Bölgesel kalkınma politikaları, yazınında da yaygın olarak atıfta bulunulduğu şekilde, özellikle 2.Dünya Savaşı sonrası dönemde kalkınma ajansları önem kazanmıştır. Savaşın Avrupa'daki etkilerini ortadan kaldırmak ve ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla farklı yöntemlerin kullanılması amacıyla iktisadi, siyasi, toplumsal ve kültürel gelişimin bölgesel kalkınma uygulamaları ile sağlanması hedeflenmiştir.

Yukarıdaki tarihsel perspektifte kalkınmanın gelişimi ile ortaya çıkan bölgesel ve yerel kalkınma yaklaşımları kalkınma ajansları yazınında önemli bir yer tutmaktadır. Bölgesel kalkınma ajanslarının gelişiminde temel teşkil eden bölgesel kalkınmanın kavramsal çerçevesine dair yazında ilgili olan ve bu doktora çalışmasına temel teşkil edecek teorilerden bahsetmek önemli olacaktır. Bu kapsamda fordizmden post fordizme geçiş, mekân teorisi, büyüme kutuplar teorisi, kamusal tercih teorisi ile yeni bölgesel kalkınma teorileri kalkınma ajanslarının kurulmasını ve kalkınma sonrası ortaya çıkan yaklaşımları aktaran teoriler olmuştur. Bu teorilerden biri özellikle yeni bölgeciliği anlatmakta da kullanılan ve birçok yayında sıkça aktarılan fordizmden post-fordizme geçiş sürecidir.

### **2.2.1 Fordizm'den Post-Fordizme**

Bölgesel Kalkınma Ajansları ile ilgili yazın incelendiğinde farklı kaynaklarda BKA modelinin dayandığı kuramsal yaklaşımın post-fordizm temeline dayandığı aktarılmaktadır (Ataay,2005). Bu kapsamda, BKA'ların gelişme dönemi temel olarak esnek üretim modeline ve küçük ve orta boy işletmeler-KOBİ aracılığı ile alt-sözleşmelerle kitlesel üretimin coğrafi dağılımının dağıtıldığı bir dönem olarak tanımlanmaktadır. Fordizm ve Post-fordizm modern toplumun ekonomik, siyasi ve kültürel dönüşümünü üretim süreçlerinin değişen organizasyonu ve yapısı altında değerlendirmek için kullanılan kavramlardır (Heywood,1997:180). Fordizm, Henry Ford'un Detroit eyaletinde kitlesel ve büyük ölçekli üretime dayalı yöntemlerinden esinlenerek tanımlarken; post-fordizm ise daha esnek, alt-sözleşmeleri içeren ve yerinden yönetimi temel alan fonksiyonel üretim süreçlerini tanımlamaktadır. Oysa fordizmin üretim başketi olan Detroit, bugün, post fordizm ve üretim maliyetleri sonucu

değişen yatırım kararları ile iflas eden bir kent olmuştur. Artık Ford'dan Q1 Belgesi<sup>14</sup> alan birçok işletme ülkesine, bölgesine bakmasızın Ford için üretim yapabilmektedir. Bu da otomotiv endüstrisi sonrası Detroit'in durumunu göstermektedir.

Post-fordizmin ağırlıklı olarak mikro elektronik ve teknoloji gibi daha uzmanlaşmış ve esnek üretime dayalı ürünlerin artışı ile güçlendiği bilinmektedir. Günümüzde yaygın olarak değinilen "küresel kent" yazınında da değinildiği gibi ürün tasarımının ve üretiminin farklılaşmasıyla bugün dünyanın birçok kentinde farklı markaların üretimi yapılabilmektedir. Akışlar uzamı temelindeki bu değişimin başlangıcının da post-fordizme dayandığı söylenmektedir (Sassen, 1991). Bu tarz üretim yapan; dünyanın birçok ülkesindeki kuruluşların ve fabrikaların ise KOBİ olduğu görülmektedir. Sayıları oldukça artan ve büyük şirketlere üretim hizmeti sunan bu işletmeler günümüzde hâkim bir özel sektörün oluşmasını sağlamıştır. Bu açıdan KOBİ'ler bu sürecin önemli bir aracı olmuştur. KOBİ'ler aracılığı ile küçük ölçek bölgelerde refahı yaymak bu süreç için önemli olmuştur. Bunun bir önemi de araştırmanın kalkınma ajansları bölümünde görüleceği gibi KOBİ'lerin bu post-fordist ortamda girişimcilik yaklaşımı ile pazar koşullarında fırsat olabilecek birçok alanda faaliyet göstermesini ve böylece istihdam yükünü de dağıtmayı hedeflemektedir.

Aşağıdaki Tablo 3 ile fordizm ve post-fordizm dönemlerine özgü süreç ve yaklaşımları ve bunlar arasındaki farkları sunmaktadır (Harvey;1997:375):

---

<sup>14</sup> Ford'a üretim yapan yan sanayi kuruluşları Ford'un oluşturduğu Q1 Üretim ve Çalışma Standardı temelinde belli bir kalite standardında üretim yaparlar ve bu belgeyi alan herhangi bir KOBİ Ford'un dünyadaki herhangi bir fabrikası için üretim yapabilir.

**Tablo 3****Fordizm ve Post Fordizmin Özellikleri**

| <b>Fordizm</b>          | <b>Post-Fordizm</b>   |
|-------------------------|-----------------------|
| Ölçek Ekonomileri       | Çeşit Ekonomileri     |
| Tekelci Sermaye         | Girişimcilik          |
| Üretim Sermayesi        | Hayali Sermaye        |
| Refah Devletçiliği      | Yeni-muhafazakarlık   |
| Devlet İktidarı         | Finansal Güç          |
| Meta Para               | Kaydi Para            |
| Üretim                  | Yeniden Üretim        |
| Merkezileştirme         | Yerelleşme            |
| Toplu Pazarlık          | Yerel Sözleşmeler     |
| Operasyonel İş Yönetimi | Stratejik İş Yönetimi |
| Kitle Üretimi           | Küçük Parti Üretimi   |
| Uzmanlaşmış Çalışma     | Esnek Çalışma         |
| Mekânîk Çoğalma         | Elektronik Çoğalma    |
| Düzenleme               | Deregülasyon          |
| Devlet Müdahaleciliği   | Serbestleşme          |

**Kaynak:** Harvey;1997:375

2.Dünya Savaşı sonrası kitlesel üretime dayalı fordist üretim sistemlerinin yerini esnek üretime ve teknolojiyi öne alan, girişimciliği ön planda tutan post-fordist üretim anlayışı öne çıkmıştır. 2.Dünya Savaşı sonrası kabul edilen ve 1950 -1970 arasında hâkim olan makro iktisat politikaların kökeninde de Keynezyen ekonomi politikaları bulunmaktadır. Keynes'in Genel Teorisi sosyal ve refah devlet yaklaşımlarını ortaya koymuştur. Bu yaklaşımların "fordist üretim biçimi" ile doğrudan ilişkisi olduğu kabul edilmektedir. Az gelişmiş ve gelişmiş ülkelerde ithal ikameci sistemler olarak



ortaya çıkan Keynezyen politikaların ortak özelliği ise ulusal ölçeği temel alan kalkınma stratejileri olmuştur (Ataay, 2005:Internet).

Ulusal kalkınma ve tam istihdama dayalı bu sistemde verimlilik düşüşü, ücretlerin artmaması, kamu borçlarının büyümesi hem enflasyonu arttırmış hem de 1970'lerin başında petrol krizi, iflaslar ve esneklikten uzak katı üretim yöntemleri daha esnek bir üretim mekânizması, esnek üretim yapıları, uluslararası işbirliklerini gerektirmiştir. Esnek üretim yapılarına sahip post-fordizm anlayışı Yeni Sağ hareketleri ile birleşerek bir değişim süreci başlatmıştır. Ekonomik yaklaşımlardaki bu değişim süreci hem özel sektörde hem de kamu yönetiminde yeni yaklaşımları beraberinde getirmiştir. Bu süreçteki ekonomi politikaları kapsamında post fordist dönemde en çok önem atfedilen yapı ise KOBİ adı ile tanımlanan küçük ve orta boy işletmelerin gelişmesi ve üretimde artan rolleri olmuştur. KOBİ'ler esnek üretim yapılarını ve çeşitliliği sağlayabilecek ve girişimciliği de geliştirecek bir yapı olarak önem kazanmıştır. KOBİ'ler ayrıca tüm dünyada bulunmaları sebebiyle üretim bantlarının farklı ülkelere esnek ve ucuz bir biçimde kaymasında da temel bir ayak olmuştur (Kumar,1999:60-65). Orta ve alt sınıf girişimcilik aracılığı ile iş sahibi yapmak ve bunu sürdürmek üzere oluşan KOBİ politikaları ile özellikle küçük ölçekli kentlerin kalkınmasında motor etkisi yaratması beklenmiştir.

Kalkınma Ajansları ile ilgili yazın incelendiğinde ve Türkiye'deki BKA'ların kuruluşu da incelendiğinde KOBİ'lere ve KOBİ'lerin kurumsallaşması ile güçlenmesine büyük önem atfedildiği görülmektedir. KOBİ'lerin kamu yönetimi anlayışı açısından da ülkenin dört bir yanına dağılmış ve adem-i merkeziyetçi yönetim anlayışı ile uyumlu bir yapıya sahip olması bölgesel ve yerel ölçekte ekonomik kalkınmanın gelişmesi açısından önemli bir yapı olarak kabul edilmiştir (Ataay ve Güney;2004:134). KOBİ'lerin esnek üretimine dayalı, firmalar arası rekabeti, verimliliği, stok yönetiminden çok parça başı üretimi temel alan üretim yaklaşımı ile küresel çapta çok uluslu şirketler artarken üretim de emeğin ucuz olduğu ülkelere kaymıştır. Sendikaların gücü ve önemi azalırken esnek üretim modeli esnek istihdama ve toplu sözleşme yerine bireysel sözleşmeyi getirmiştir. Ataay ve Güney'e göre ihracata dayalı sanayileşme için oluşturulan KOBİ'lerin rekabet gücü zayıftır ve bu yüzden ucuz emek yoğunluğu avantajı ile düşük katma değer katarlar (s.136). Bu nedenle de KOBİ'ler gelişmekte olan ülkelerde post-fordizm

aracılığı ile oluşan neo-liberal politikaları meşrulaştırmak üzerine üretilmiştir. Post – fordizm sürecinden ülke ekonomileri gelişme süreçlerinde KOBİ'lere önem vererek onları güçlendirmek, kalkınmanın etkisini ve özellikle istihdam ve üretimi en küçük coğrafyalara dahi yayabilmeyi hedeflemiştir. Bu süreçte artan kamu borçları nedeniyle özellikle merkezi yönetime dayalı ekonomi politikalarının da reforme edilmesi süreci başlamıştır. Uluslararası rekabet ve uluslararası şirketlere dayalı esnek üretim süreçleri ile birlikte istihdam ve üretimin serbest piyasa koşullarına dayanması ve sosyal devlet – refah devlet uygulamaları da azalmıştır. Yeni Sağ politikalar dönemi olarak da tanımlanan bu dönemde alınan sert ekonomik ve politik önlemlerle neo-liberal politikaların güçlenmesini sağlamıştır. Bu kapsamda, aşağıdaki Tablo 4 ile fordizm ve post-fordizm arasındaki ekonomik temel farkları ortaya koyan üretim modelleri ve mekânsal özellikleri ortaya konmuştur (DPT,2000).

Ayrıca post-fordist üretim ile ortaya çıkan değişim sürecinden ülkelerin kamu yönetimi yapıları da etkilenmiştir. Bunun temel yanısıması da mekânsal olarak farklı ölçekler ile kamunun esnekleşmesi, yerel yönetimlere yetki devri olmuştur.

**Tablo 4**

**Kitle ve esnek üretim modelleri ve mekânsal özellikleri**

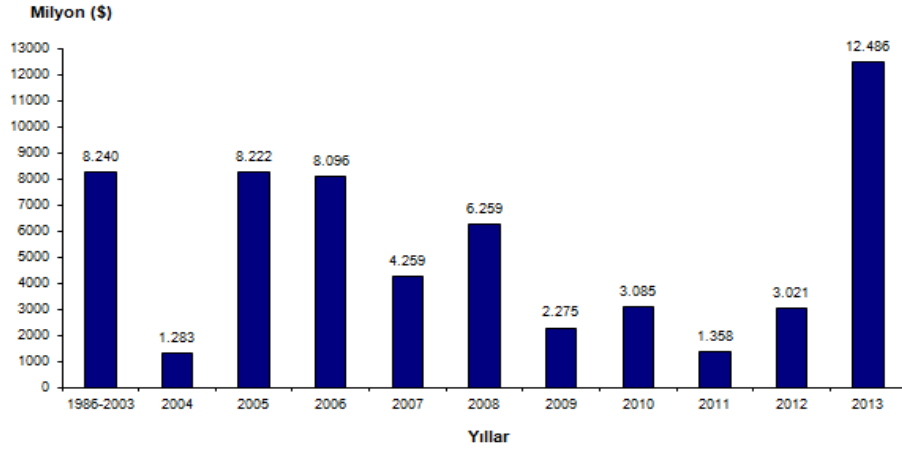
| <b>Kitle üretim modelinin unsurları</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Esnek üretim modelinin unsurları</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Standart üretim<br>Bant üretim<br>Tek amaçlı makineler<br>Niteliksiz işgücü (fiziksel emek)<br>Düşük iş motivasyonu (umursamazlık)<br>Çatışmacı iş ilişkileri<br>Hiyerarşik yönetim<br>Dikey iş bölümü<br>(planlama ve uygulama arasında ayırım)<br>Dışarıdan kontrol<br>Yatay iş bölümü<br>İşçileri iş yerine bağlama<br>Makine temposuna uygunluk<br>Zaman standartları<br>Bireysel çalışma | Ürün farklılaşması<br>Modül üretim<br>Esnek makineler<br>Nitelikli işgücü (zihinsel emek)<br>Yüksek iş motivasyonu (özdeşleşme)<br>İşbirliğine dayalı ilişkiler<br>Katılımcı yönetim<br>Dikey iş entegrasyonu<br>İçeriden kendi kendini kontrol<br>Yatay iş entegrasyonu<br>Rotasyon<br>Montaj hattından bağımsızlık<br>Zaman egemenliği<br>Grup çalışması |

| <b>Fordist üretimin mekânsal özellikleri</b>                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Esnek üretimin mekânsal özellikleri</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| İşlevsel mekânsal uzmanlaşma<br>Mekânsal işbölümü<br>Birbirinden bağımsız bölgesel işgücü piyasaları<br>Mekânın kültür yapısı ve sosyal ilişkilerinden bağımsız emek üretim ilişkileri<br>Dışarıdan aktarılan yaratıcılık<br>Sağlıklı çalışma ve yaşama çevresi<br>Merkeziyetçi yönetim | Mekânsal yığılma ve toplumsallaşma eğilimi<br>Mekânda bütünleşme<br>İşgücü piyasalarının bölgelere göre farklılaşması<br>Mekânın kültürel ve sosyal ilişkilerinden üretim sürecinde yararlanma<br>Üretim mekânında yaratıcılık<br>Nitelikli ve kimlikli çalışma ve yaşama çevresi<br>Yerel yönetimlerin etkinlik kazanması |

**Kaynak : DPT, 2000**

Yukarıda bahsedildiği gibi Bölgesel Kalkınma Ajansı yazınında dikey iş entegrasyonu, grup çalışması, nitelikli işgücü, modüler üretim, mekânda bütünleşme, yerel yönetimlerin etkinlik kazanması esnek üretimin temel unsurları olarak öne çıkmaktadır. Bu işlevleri ve geçişi sağlamada ise KOBİ'ler önemli bir kurumsal fonksiyon olarak görülmektedir. Bu anlamda sunulan post-fordist neo-liberal ortamda KOBİ'ler özel sektörün, yerel yönetimler ise kamunun yüzü olarak yerel kalkınma yazınında öne çıkmaktadır. Yerel yönetimlerden yerel ölçekte rekabet gücünü arttıracak, yerel mekânizma ve kaynakları harekete geçirecek, yatırım olanaklarını arttıracak kolaylaştırıcı bir rol beklenmektedir. Kumar'a göre "post-fordizm kuramı" KOBİ'lere dayalı özel sektörün gelişimi ile "yerelleşmeye" dayalı yönetsel reformların eşgüdüm halinde gelişimini temsil etmektedir. (Kumar, 1999: 56-57).

Ataay ve Güney ise yerelleşme konusundaki eleştirilerini özellikle merkezi yönetimden güç alan büyük sermaye ile yerelde yerleşik küçük ve orta ölçekli sermayenin arasındaki uçurumun artması sonucu ortaya çıkan bölgesel eşitsizliklere dayandırmaktadır (s.138). Ancak bölgesel eşitsizlikleri gidermek için yerel kamu idarelerinin veya doğrudan halkın seçtiği yapıların etkisi çok sınırlıdır. Özellikle ithal ikameci dönem ve planlamaya dayalı kalkınma için örgütlenen kamu yönetim yapısında valilikler, merkeze bağlı bölge kuruluşları (karayolları bölge müdürlüğü, köy hizmetleri gibi) ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ölçeğinde güçlü merkeze bağlı yapılar oluşmuştur. Bu yapılara yönelik kamuda dönüşümün başlatıldığı 2000 yılı sonrasında özelleştirmeler artmış, birçok merkezi kuruluşun yerel ve bölgesel teşkilatları önce il özel idaresine devredilmiş ve daha sonra da il özel idareleri şimdilik 30 Büyükşehir'de belediyelere devredilmiştir.



**Şekil 1 . Yıllara Göre Özelleştirme Sayıları**

**Kaynak :** [http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara\\_gore.htm](http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm)

Bu tabloda bakıldığında Türkiye’de neo-liberal politikaların yaygınlaşmaya başladığı 1986-2003 arası 8.2 milyar dolar özelleştirme yapılmışken son 10 yılda yapılan özelleştirme miktarı 50.3 milyar dolar olmuştur. Ancak farklı birçok kentte gerçekleşen bu özelleştirmeler ile merkezi yönetimin finansal gelirleri artmış aynı oranda gelirler yerel yönetim birimlerine devredilmemiştir. Örneğin Bursa’daki bir KİT’in özelleşmesi sonucu elde edilen gelirden Bursa Büyükşehir Belediyesi veya İlçe Belediyeleri’ne pay verilmiş midir? Ancak, özelleştirme sonrası kentlerde yan sanayi ve KOBİ’lerin gelişmesi için bir ekosistem oluşmuştur. Bu da belediyeler için sonraki yıllarda oluşabilecek dolaylı ve doğrudan vergi anlamını taşımaktadır. Yerelleşme noktasında yerel yönetimlerin finansal olarak güçlenmesi; yetkilerinin artması ve en önemlisi de yerel demokrasi temelinde halkın katılımını içeren bir yaklaşım ile yönetilmesi birbirinden ayrılmaz unsurlar olarak gösterilmiştir (Ataay ve Güney;2004:146)

Türkiye’de BKA’ların kuruluşundaki 5449 sayılı Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun’da çerçevesi çizildiği gibi yerelleşme yaklaşımı ve KOBİ’lere dayalı bir kalkınma stratejisi Düzenleme Okulu’nun getirdiği eleştiriler ile uyumlu olarak eleştirilmektedir. Faruk Ataay KOBİ’lerin daha çok ilkel teknoloji malların üretiminde uzmanlaşmakta olduğunu ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde ucuz istihdam koşullarına dayandığını Bu nedenle, ilkel Taylorizme dayandığını vurgulamaktadır (Ataay, 2008). Buradaki ana eleştirilerden biri KOBİ’lerin üretim

kapasitesinin ilkel teknoloji ve ürünlere dayalı olmasıdır. Bu yüzden, katma değeri ileri teknoloji ve ürünlere dayalı üretimden ziyade ihracat karlılığı düşük ürünlerin üretiminin kalkınmayı sağlayamayacağı vurgulanmaktadır. Bunun temel nedeni gelişmekte olan Türkiye'ye kıyasla gelişmiş olan ülkelerdeki sanayi, üretim ve Pazar koşullarının daha iyi düzeyde olmasıdır. Bu da farklı ülkeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının bir göstergesi olarak öne çıkmaktadır. Bu yüzden bazı ülkeler bu teknolojik atılımlarla ile yeni post fordist üretime geçerken bazıları düşük katma değerli ürünlerde kalmışlardır. Bu da ülkeler arasındaki gelişmişlik farklarının artmasına yol açmıştır.

Bu yaklaşım aracılığı ile merkez/yerel veya bölgesel ayrımında da bu sınırlayıcı değerlendirmelerin etkisini göz önünde bulundurmak önemli olacaktır. Ayrıca, kuzey güney ülkeleri arasındaki eşitsizlik ya da Türkiye'de uzun dönemler dile getirilmiş olan doğu-batı arasındaki gelişmişlik farklarının bu eleştiri aracılığı ile gözden geçirilmesi önemli olacaktır. Özellikle BKA'ların kurulmasında ele alanında İstatistiki Bölge Sınıflandırması (İBBS) ve bu temelde oluşturulan bölgeler yaklaşımının Avrupa'da oluşturulmuş olması ve bunun AB'ye üye olacak Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere ön koşul olarak getirilmesi de akılmerkezcilik yaklaşımının bir göstergesi olarak görülebilir. Ayrıca bölgelerarası gelişmişlik farkları, kalkınmada öncelikli yöreler gibi yaklaşımlar da kalkınma politikalarında öne çıkan yaklaşımlar olmuştur. Oysa yeniden ve suni bölge yaratmayla sonuçlanan İBBS uygulaması yerine yerel koşullara özgün oluşturulacak yeni bölge anlayışları geliştirmek daha uygun bir yaklaşım olarak görülebilir.

Fordizm'den post-fordizme geçişi aktarmayı hedeflediğimiz bu bölümde ağırlıklı olarak ekonomik modelin değişimi ve bunun üretim ve kalkınma yaklaşımlarındaki etkisi sunulmak istenmiştir. Bu ekonomik kalkınma odağındaki değişim ile birlikte yerelleşme ve kamu yönetiminin post-fordist uygulamalara uyumu kapsamında da farklı reform, uygulama ve yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, BKA yazınında referans gösterilen yaklaşımlardan biri de büyüme kutupları teorisi olmuştur. Büyüme Kutupları Teorisi de akılmerkezcilik ile ele alındığında tanımlama açısından büyüme potansiyeli daha büyük kuruluşlara ve bölge/kentlerin gelişimini arttırmaya odaklanmaktadır. Uygulamasını Cazibe Merkezi adıyla farklı ülkelerde bulan ve Türkiye'de de gündeme gelen bu yaklaşım da bölgesel kalkınma ajansları yazınına katkı sağlayan teorilerdendir.

Ancak yeni bölgencilik anlayışı ve bölgesel kalkınma da önemli bir yaklaşım olan kutuplaşma teorileri öncesi bölgeye de temel teşkil eden “mekân teorileri”ni ve ihracata dayalı bölgesel kalkınma teorilerini incelemek faydalı olacaktır.

### **2.2.2 Mekân Teorisi – Aşamalı Gelişme Modeli**

Kavramsal çerçevede, Sanayi Devrimi, özellikle fordist üretim sürecine temel oluşturması ve hem yeni bir kent anlayışını ortaya çıkarması hem de kentleşmeyi hızlandırması açısından tarihsel gelişimde önemli bir aşama olarak sunulmaktadır (Coppa ve Dolce, 1974).

Sanayi devrimine kadar üretimde daha çok hayvan, su ve rüzgâr gücü ile makine kullanılıyordu ancak seri üretim ve satış yoktu. Daha çok kendi bölgesine yeter düzeyde bir üretim vardı ve tüccarlar daha çok üretim yapılan bölgeye yakın yerleşimlerle ticaret yapıyorlardı. Sanayi Devrimi ile birlikte toprak temelli zenginlik zayıflamıştı. Bu çerçevede önce tekstil üretiminin mekânikleşmesi sağlanmış sonrasında ise demir üretimine geçilerek birçok yeni sektörün ekonomik gelişmenin önü açılmıştır. Özellikle demiryollarının yapımı birçok yan sanayinin ve iş kolunun oluşmasını sağlamıştır. Ayrıca, özellikle kırsal alanda komün sistemden kurumsal sisteme geçilmiştir ki bu süreç de kentleşme ile gelişebilmiştir (Coppa ve Dolca, 1974: s.53). Bu dönemin bir diğer özelliği ise modern anlamda ulusların, ulus-devletlerin oluşmasıdır. Aynı zamanda, sanayileşen ülkelerde feodal hakların yerine medeni hukuk geliştirilerek kapitalist gelişimin önündeki engeller biraz daha aşılmıştır.

Ancak, Sanayi Devrimi’nin doğal bir sonucu olarak görülen kentlerin ortaya çıkışının uzun bir tarihsel perspektife dayandığı söylenebilir. Kavramsal çerçevede 11. ve 14 yüzyıllar arası Pre-industrial ismi verilen ön sanayi dönemi; 14. ve 18. yüzyıllar arası Protoindustrial adı verilen ilk sanayi dönemi ve 18. yüzyıl sonrası ise Sanayi Devrimi süreci olarak ele alınmaktadır (Coppa ve Dolca, 1974). Bu süreç aynı zamanda feodalizmden – merkantalizme ve merkantalizmden de liberalizme geçiş dönemidir. Bu çerçevede Sanayi Devrimi’nin gelişimi salt Buhar Makinesi’nin icadının dışında uzun bir tarihsel süreçte gelişen sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmelerin bir sonucu olduğu belirtilebilir. Bu gelişmelerin en önemli sonucu ise mekân formları üzerindeki etkileri olmuştur. Bu kapsamda, yeni kentlerin, modern kentlerin ortaya çıkışı önemli olmuştur.

Mekân teorilerinin diğ er bir özelliği de merkez ve  evre yaklaşımını temel almasıdır (Cooke, Lösch, Weber). Kentler, bölge literatüründe ilk doğal bölge mek nları kabul ediliyordu. Ancak kentler arasında ve mekânlar arasında gelişmişlik ve gelir farkları arttıkça merkez –  evre farklıları temelinde ele alınmaya başlandı. 19. ve 20. yüzyıllarda ekonomik kalkınmanın temel yaklaşımı mekân ile ele alınıyordu. Mekân Teorileri’nin temelinde ise bölgeler arası eşitsizlikler bulunmaktaydı. Bunu ortaya çıkaran temel etmenlerden biri ise ulaşım maliyetleri olarak görülüyordu çünkü özellikle sanayi devrimi süresince üretim merkezlerinin ulaşım merkezleri olarak da öne çıkması bu ulaşım maliyetleri temelli mekân yaklaşımını ortaya çıkarmıştır.

Ayrıca ulaşım yanında bir bölgeyi merkez yapan diğ er bir unsur da insan kaynağıydı, bu da iş olanakları anlamına geliyordu. Bu açıdan insan kaynağı ve ulaşım olanaklarının toplandığı merkezler, kentler, üretim için en cazip mekânlar oluyordu. Bu açıdan işin doğasına, ulaşım ağına, kentsel alanın cazibesine göre mekânlar arasında farklar oluşmaya başlıyordu. Bu mekânlar, çoğunlukla kentler, kendi aralarında kademeleniyordu. Hoover’a göre bölgesel kalkınmada mekânlar arasındaki farkları aktaran kademeler teorisi önemli bir yer tutuyordu (Hoover, 1949).

1. Kendine Yeten Ekonomi
2. Ulaşım Olanakları Gelişmiş Ekonomi
3. Tarımsal  retim Gelişmesi
4. Sanayileşme
5. İhracat için  retim

Bu yaklaşıma göre ulaşım kapasitesinin gelişmesi ile birlikte bölgenin üretim fonksiyonu da değişime ve gelir düzeyi de aynı oranda gelişmeye başlıyor. Mekân da üretim ve yerleşimlerle birlikte dönüşüyor ve aynı zamanda merkez ve  evre ayrımının oluşmasını da sağlıyordu.

Ayrıca, kalkınma ajanslarının oluşumunda fordizm-post fordizm farkları kapsamında yer verilen KOBİ’lere ve KOBİ’lerde ihracata dayalı üretim aracılığı ile neo-liberal politikaların meşrulaşması olarak aktarılan ‘‘ihracata dayalı bölge kalkınma

teorisi”ne değinmek özellikle merkez-çevre ve mekânsal farkları ekonomi boyutu ile değerlendirmek için önemli olacaktır. Bu bölüm büyüme kutupları ve cazibe merkezlerini daha kapsamlı tartışmak için de önemli olacaktır.

### **2.2.3 İhracata Dayalı Bölgesel Kalkınma Teorisi**

Mekânla ilişkilendirerek ve tarihsel perspektiften bakıldığında Sanayi Devrimi’nin başlangıcı olarak Birleşik Krallık’da buhar makinesinin bulunması bir milat kabul edilmektedir (Honenberg ve Lees, 1995; Hobsbawm, 1995). 1781 yılında James Watt’ın yaptığı geliştirmeler ile makine mühendisliği açısından önemli bir dönüşümün teknolojik açılımı yapılmıştır. Bu çerçevede çelik üretimi de demir üretimi ile birlikte arttırılmıştır. 1740’ta 17.000 tondan 1840’ta 3 milyon tona çıkmıştır çelik üretimi. Ayrıca seri üretim hızlanmış, ihracat için demiryollarının yapımı ile süreç hızlanmıştır. Daha fazla kömür üretimi ile nehir ve su yataklarına, doğal kaynaklara bağımlılığın azalması sağlanmıştır. Böylece dışa açılma süreçleri üretimin dış bölgelere aktarılması, ihracatı ile başlamıştır. İhracata dayalı yaklaşım doğal kaynaklara bağımlılığı önemli bulmakta ve özellikle merkez – çevre ilişkisinde merkezin önemini vurgulayarak, merkezin özelliklerine odaklanmaktadır.

Bu teoriye göre ihracat için üretim yapan bölgelerin ve mekânsal yerleşimlerin oluşması esas alınmıştır. Ayrıca, merkezin üretimini arttırması ile talep artacak ve elde edilecek gelirler merkeze yakın çevrelerde yatırıma dönüşecektir ve böylece bölgesel gelişme sağlanacaktır. Bunun oluşmasında da Sanayi Devrimi’nin önemli bir etkisi bulunmaktadır. Bu açıdan ihracat ve artı ürünün oluşması ile kent ve bölgesel gelişmenin tarihsel gelişimine bakmak bugüne ışık tutmak açısından önemli olacaktır. Çünkü özellikle erken zamanda ihracat, pazar ve üretim bilgi birikimi oluşturan ülkeler bugün bu pazarların hâkimi, yönlendiricisi ve ticaret bariyerleri de dâhil birçok uluslararası sınırlamanın sahibidir. Sanayi devrimini ve gelişimini erken yakalayan ülkelerin avantajları, gelişmekte olan ülkelerin ihracata dayalı bölgesel kalkınma modelleri geliştirmekteki sıkıntıların başında gelmektedir.

Sanayi Devrimi’nin mihenk taşı olan Birleşik Krallık’da sanayi döneminde üretim yapılan alanın coğrafi kısıtları önemli bir sorundu. Hızlı teknolojik gelişmeler ile imalathanelerin artması ile bölge başkentleri olarak anılan York, Exeter, ve Norwich az



gelişmiş; tekstilde üretimi ve ihracatında önemli olan pamuk üretimi ile Lancashire ve yün üretimi ile Yorkshire zenginleşti (Trinder, 2000; s.806). Bu dönemde Kent hinterlandı için imalat yapmak klasik bir kent fonksiyonu kabul ediliyordu. Örneğin tekstil kentleri Manchester, Bradford, Nottingham; kömür üretim kentleri Newcastle, Birmingham, Sunderland, metal üretim kentleri Sheffield, Birmingham bulundukları bölgelere yönelik ürün çıkaran büyük bölgelerdi. Kentlerin üretim ve ihracat açısından belli uzmanlıkları bulunuyordu.

1840 yılı sonrası kentler kendi hinterlandı dışındaki pazarlara da açılmaya başladılar. İhracatın da önem kazanmasını sağlayan bu süreçte makine mühendisliği (makine yapımı ve üretimi) karakteristik bir kent aktivitesi oldu. Kentlerde üretim yapılırken farklı kentlerde ve bölgelerde, hatta ülke dışında pazarlar aranması kentleşmeyi hızlandıran faktörler olarak kabul edilebilir. Ayrıca madencilik, uluslar arası ticaret, tren yollarının artması kentleşme sürecini hızlandırmıştır. 1600 – 1900 yılları arası dünya nüfusu önemli ölçüde artmıştı ve bu nüfus hareketleri kentlerde toplanmaya başlamıştı. Kırsal alanda olmayan nüfusun kentsel alanlarda yoğunlaşması, birbirine benzer sosyal ve ekonomik katmanlaşma, kentin kırsaldan tamamen ayrışması olarak kabul edilmektedir (Coppa ve Dolca, s.34-65). 1780 – 1830 arası Birleşik Krallık’da kırsal alanda yaşayanlar %45’den %24 düşmüştür (s.54). Almanya’da ise 1870’te halen nüfusun %50’si kırsal üretim içinde ve kırsal alanlarda yaşıyordu (Veblen, 1966). Ancak 1913 sonrası bu oran 1/3’e indi ve kentleşme sanayileşme ile birlikte geç de olsa hızlandı.

Bu dönemde Fransa’da ise köylüler Birleşik Krallık gibi bir üretim düzeyine ve sanayileşmeye ulaşmadı ve kentleşme ile endüstriyel üretim aynı hızla artmadı. Ancak Fransa III. Napolyon ile 1852-1870 arası tarımsal üretimden endüstriyel üretime geçti. Almanya’da ise 1870’lere kadar ulusal bütünlük sağlanamadığı için ulusal bir pazar da oluşamadı. Tren ile ulaşımın yaygınlaşması ile Avrupa şehirlerinde dönüşümler başladı ve büyük kapitalist şirketler kuruldu. Burada bölgesel gelişmede çok önemli kabul edilen ulaşım ve lojistik fonksiyonu gündeme gelmektedir. Bölgesel Kalkınma’nın ilk dayandığı teorilerden biri kabul edilen mekân teorisine bölgesel eşitsizlikleri oluşturan temel faktör ulaşım olanaklarıydı. Ulaşım avantajı ve erişimi gelişmiş olan bölgeler hem üretimde hem de üretilen yeni pazarlara ulaştırmada büyük bir avantaja ulaşıyordu. Bu

da ihracata dayalı kalkınma için bölgelerin, kentlerin birbirine bağlanması ile üretilen ürünlerin hızlı taşımacılık ile diğer bölge ve ülkelere aktarılması olarak önem taşıyordu.

Türkiye’de ise ithal ikameci, kendine yeten ekonomiden ihracata dayalı bu dönemi hızlı kentleşme ile 1970’lerin sonlarından günümüze yaşamaya devam ediyoruz. Bu süreçte Türkiye yukarıdaki tarihsel çerçevede anlatılan ve oturmuş olan pazar hammadde, makine, teknoloji, nitelikli işgücü, ulaşım, altyapı ve bilgi birikimi gibi birçok temel unsurda geri kalmıştır. Bugün halen Türkiye’de bulundan 81 ilin 50’sinin kalkınmada öncelikli yöre olarak kabul edilmesi; Türkiye’de sanayi, üretim ve ihracata yönelik çalışan kentlerin sayısındaki azlığı ve ihracat ağına eklemlenmedeki sınırlılıklarını ve kamunun kalkınmadaki bakışını göstermektedir.

Bu bağlamda, , Avrupa’daki güçlü tren ağı ve bugün Türkiye’de de hızlı tren ve taşımacılık için dört bir yanı tren ve hızlı taşımacılık sistemi ile tanıştırmak için geliştirilen ihracata dayalı politikaları güçlendirmek için yapılmaktadır. Dışa erişimi ve üretilen herhangi bir ürünün erişimini, limanlara ulaşımını arttıracak bu uygulamaların örneğin İstanbul Marmaray, Kars – Bakü – Tiflis tren hattı ile Hazar Denizi kıyılarına oradan da Aktau Limanı üzerinden Şangay ve Seul’e ulaşması hedefi vardır. Böylece Birleşik Krallık – Çin arasında kesintisiz bir hat oluşturulması öngörülmesi ihracata dayalı kalkınmada makro bir rol oluşturmada ve bu hatta erişimi olan Türkiye içinde hızlı taşıma hatları oluşturulması Türkiye’de ihracata dayalı bölgesel kalkınma için önemli bir imkân oluşturmaktadır<sup>15</sup>. Ayrıca, Türkiye’nin dört bir yanında açılan havalimanları ve İstanbul’un Türk Hava Yolları aracılığı ile birçok ülkeye erişimi sağlaması bu anlamda ihracata dayalı bölgesel kalkınma için önemli bir unsur olan pazarlara erişim ve ağlara eklemlenme için önemli adımlardır. Ancak bu altyapı ve ulaşım ağları ihracata dayalı bölgesel kalkınma için yeterli midir sorusu önemlidir.

İhracata dayalı kalkınma stratejilerinin bir eleştirisi olarak bu konuda en çok atıf yapılan Armstrong ve Taylor ile Dixon-Thirwall modelin eksikliklerini aktarmışlardır. Buna göre model bir bölgenin nasıl ve hangi sektörden ihracata başlayacağını tam açıklayamamakta; maliyetleri ve işgücü verimliliğinin de iyi hesaplamadığını dile getirmektedirler (İldırar,2004:63). Bununla birlikte ihracata dayalı bölgesel kalkınma

---

<sup>15</sup>Türk Konseyi Üçüncü Zirve Toplantısı: <http://www.tccb.gov.tr/haberler/170/86783/ipek-yolunu-yeniden-diriltmek-stratejik-onceligimiz-olmalidir.html?c=584>

için organize sanayi bölgeleri ve kümelenmenin bir m olabileceği dile getirilmiştir (ağlar,2007:305-312). ağlar bölgesel gelişmişlik farklarını ihracat odaklı gidermede ilgili kent veya bölge için kümelenme politikası ve organize sanayi bölgelerinin harekete geçirilmesi ile hem bölgeye uygun bir veya birkaç sektörün kmelenebileceğini ve sonrasında ise KOBİ, Organize Sanayi Bölgeleri ile ihracat yapan üretim merkezleri oluşabileceğini dile getirmiştir. Bunun için de tıpkı kalkınma ajanslarında olduğu gibi belli bir merkezin üretim, pazar, erişim ve işgücü açısından merkez bir sektör olurken diğer kentlere de yan sektörlerin yayılmasının sağlanabileceği aktarmıştır. Bu yaklaşım da merkez – evre ilişkisi temelinde ele alındığında bir büyüme kutbu/merkezi temelinde diğer evre kentlerin gelişmesini öngörmektedir. Bu noktada bölgesel kalkınma teorileri içinde yer alan ve ayrıca BKA yazınında da çok çeşitli atıf yapılan büyüme kutupları teorisini aktarmak önemli olacaktır.

#### **2.2.4 Büyüme Kutupları Teorisi - BKT**

Bölge ve bölgesel gelişmede eşitizlik yaklaşımını temel alan BKT ilk olarak 1949 yılında Frncios Perroux tarafından tanımlanmıştır (Darwent,1969). Perroux BKT’de meknlara dayalı eşitizlik ve gelişmeleri temel almış ve üç mekân tanımlaması yapmıştır (Alonso,1968) Buna göre, programa dayalı mekân, faaliyet temelli mekân ve homojen toplumların oluşturduğu mekân tanımlaması yapılmıştır. Perroux, BKT analizinde faaliyetlerin yoğunlaştığı mekânı temel almıştır. Buna göre de BKT gelişme için bölgeler arasındaki eşitizlikleri gidermek ve bu amaçla her bölge için bir gelişme merkezi oluşturulmasına dayanmaktadır. (Alonso, 1968)

Perroux’un temel aldığı faaliyet temelli meknların özelliği ise bu faaliyetleri oluşturacak üretici firmalar veya sanayi kuruşlarına dayanmasıdır. Bu kuruluşları anahtar endüstriler aracılığı ile belli bir bölgede kümelenmesi ve çarpan etkisi ile çevreleyen bölgede yan endüstrilerin oluşmasını sağlamaları önemli olarak görülmektedir. Burada önemli olan unsurlardan biri de anahtar endüstrinin belirlenmesidir. Perroux anahtar endüstrinin üç temel özelliğini şöyle tanımlamaktadır (1950):

- Yüksek kümelenme potansiyeli

- Girdilerin (hammadde v.b.) bölgedeki şehirlerden elde edilebilmesi
- İleri teknoloji potansiyeli

İhracata Dayalı Bölgesel Kalkınma'nın eleştirilen noktalarına da cevap bulmuş olan Perroux'a getirilen en temel eleştiri çalışmasını sadece sektör ve sanayi odaklı olarak sektörün ve o sektörde lider olan kuruluşun diğer firmaları etkileyerek büyüme yaratması ve büyüme etkisinin diğer küçük üreticilere de yansması olarak ele almış olmasıdır. Buna atfen, Derwent gibi yazarlar büyüme kutbu yerine "büyüme merkezleri" kavramları tanımını kullanarak büyüme kutbu yaklaşımına mekânsal ve coğrafi bir şekil vermeye çalışmıştır. Böylece, büyüme merkezlerinin gelişmenin gerçekleşeceği bölge/merkez olarak tanımlamaya çalışmışlardır. Büyükdavras, Perroux'un BKT yaklaşımı ile Friedmann'ın "merkez-çevre" modelini birbirini tamamlayan yaklaşımlar olarak değerlendirmiştir (1972). Buna göre Friedman'ın ikiye ayırdığı ekonomik mekân temelinde bir değerlendirme yapmaktadır. Ekonomik mekân hızla gelişen dinamik bir merkez ve bu merkeze göre gelişen bir çevre olarak ikiye ayrılır. Friedman'ın oluşmasını önerdiği metropoller, bölge merkezi, alt bölge merkezi, yerel hizmet merkezidir ve metropoller hiyerarşik olarak endüstriyel gelişmenin gerçekleşeceği alanlardır.

Büyüme Kutupları ve Büyüme Merkezleri yaklaşımları ile merkez – çevre yaklaşımı özellikle Cazibe Merkezleri uygulaması ile hayata geçirilmiştir. Keynezyen politikaların da etkisi ile belli bölgelere kamu kaynaklarının kümelenmesi ve yoğunlaştırılması sonucu o bölgenin büyüyerek gelişmesi ve bu gelişmeden çevre bölgelerin de yararlanması öngörülmüştür. Bu kapsamda, Esen Çağlar'ın da Türkiye için önerdiği kümelenme odaklı Organize Sanayi Bölgeleri de BKT kapsamında ele alınmaktadır (Çağlar, 2007). Büyüme Kutupları kapsamında aktarılan Cazibe Merkezleri'nin temel amacı "potansiyel bölgelerde büyümeyi sağlayarak farklı bölgesel odaklar geliştirmek ve böylece birkaç bölgenin (hatta kentin) üzerindeki kalkınma yükünü (göç baskısı, sosyal uyum sorunları, altyapı sorunları) daha fazla sayıdaki ve mekânsal olarak farklı noktalarda konumlanmış odaklara yönlendirmektir." (Serteser:2). Ancak, yaygın ve başarılı uygulamalarının Birleşik Krallık'da görüldüğü büyüme kutupları politikalarının sonraki yıllarda başarısız olmasının nedenleri arasında tek sorunun az gelişen bölgelerde insan ve sermaye yetersizliği olarak belirlenip;

bölgesel ölçekteki ihtiyaçlardan uzak kalınması ve merkezden yerele gelen plan ve projelerin uygulanması sayılmaktadır.

Özdemir'e göre bir büyüme kutbunda büyümeyi sağlayan temel etmen belirli ölçüde büyüme endüstrilerinin oluşmuş olmasıdır (Pike v.b,2006:13-14). Bu teorisinin öncüsü Perroux ile birlikte Myrdal ve Hirschman da büyüme sürecinin dengesiz olduğunu ve eşitsizliklere yol açtığını vurgulamıştır. Hirschman bir kalkınma ekonomisti olarak büyüme kutuplarında yavaş büyüme ve kutuplaşma etkisinden söz eder (s.74). Buna göre yavaş büyüme olumlu; kutuplaşma ise olumsuz etkiler barındırır. Burada kuzey – güney metaforu kullanan Hirschman kuzeyi büyüyen güneyi ise geride kalan olarak tanımlar. Kuzeyin büyümesi ve artan ürün satışları ile gelir fazlasının güneye döneceği düşünür ve bunun bölgesel gelişmeyi getireceğini aktarır. Türkiye açısından bunu doğu-batı kalkınma farkları açısından ele aldığımızda özellikle Kalkınma'da Öncelikli Yörelere ile İstanbul, İzmir ve Ankara gibi tek bir kenti kapsayan ajanslar dışında oluşturulan kalkınma ajanslarında da bu yaklaşım hakim olmaktadır.

Büyüme Kutbu Teorisi kapsamında ele alınan bölgesel kalkınma yaklaşımında merkez – çevre ilişkilerin öneminin altı çizilmektedir. Bu noktada merkez bölge coğrafi olarak sanayi ve üretim fonksiyonlarının yoğunlaştığı kutup (alan) olarak tanımlanmaktadır. Buna göre merkez bölge, çevre bölgeye göre bir üstünlüğe sahiptir. Bu üstünlük getirisi yüksek sanayi merkezlerine, teknolojiye ve inovasyona sahip olma, yoğun talep ve pazar erişimine sahip olması ile değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, 1960'ların sonuna kadar birçok ülke büyüme kutbu teorisine uygun denemeler yapmış ve özellikle ihracat temelli kent ve bölgelerin büyümesi süreci başlamıştır (s.75).

Bu teori kapsamında kalkınma alanlarının merkez – çevre bölge yaklaşımından farklı olarak dört alanda ele alınabileceği aktarılmıştır (Friedman ve Alonso,1964). Bu alanlar metropolitan bölgeler, kalkınma eksenleri, sınır bölgeleri ve çöküntü bölgeleri olarak tanımlanmaktadır. Bu alanların aldığı temel ölçüt ise kalkınma ortaya çıkmaya başladıktan sonra mutlaka eşitsizlikler ortaya çıkacaktır ve bu eşitsizlikleri gidermek için yapılması gereken düzenleyici politika uygulamaları gerekmektedir. Merkez – çevre yaklaşımını eleştiren bu yaklaşımda merkezin çekim merkezi haline gelerek çevrenin de insan kaynağı, mali gücü ve diğer kaynaklarının da merkeze yöneleceğini; bu nedenle,

merkezin avantajlı olduğunu aktarmıştır. Yukarıda aktarılan dört alan tanımında metropolitan bölgeler ile çöküntü bölgeleri bir merkez – çevre ilişkisini barındırmaktadır.

Bu yaklaşımdan bakıldığında Kalkınma Ajansları özellikle bir yerel kamu unsuru olarak bu merkez çevre ilişkisinde nasıl bir role sahip olmaktadır. Bu kampsamda diğer kamu kurumları ile ilişkisi yereldeki kalkınmayı sağlamak için nasıl bir düzlemde olabilecektir. Bölgesel kalkınma yaklaşımı diğer kamu kurumlarına nasıl sirayet etmiştir gibi tartışma alanları doğmaktadır. Bu tartışmaları bölgesel kalkınma teorileri içinde ele alan ilgili yaklaşım kamusal tercih teorisi ile öne çıkmaktadır. Özellikle neo-liberal politikaların meşruiyeti çerçevesinde sadece ekonomik modellerdeki değişim değil onların kamu yönetim biçimine yansması da önemlidir. Bu çerçevede yeni kamu yönetimi anlayışı tartışmaları hem yeni kalkınma modelleri hem de siyaset bilimi yazınında önemli bir yer edinmiştir. Tez çalışmasında “yeni bölgeselcilik ve bölgesel kalkınma hareketinin kamu yönetimine etkisi” bölümünde yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetim ve bölgesel kalkınma ajansları tez konusunun ana odağı kalkınma ajansları açısından incelenecektir. Ancak özellikle bölgesel ekonomik kalkınma ile ilgili olması açısından kamusal tercih teorisini kısaca irdelemek önemli olacaktır.

### **2.2.5 Kamusal Tercih Teorisi**

Kurumsal İktisat Teorileri, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı’nın oluşmasında temel teşkil etmektedir. Kurumsal İktisat Teorileri içinde de Kamusal Tercih Teorisi ve Mülkiyet Hakları Teorisi önemli bir yer tutmaktadır. Kurumsal İktisat Teorileri’nin bir alt dalı olarak ortaya çıkan Kamu Tercihleri Teorisi; Hayek, Niskanen, Buchanan ve Mueller gibi düşünürlerin farklı görüşlerini bir araya getirmiştir (Batley ve Larbi, 2004). Bu teori neo-liberalizmin, post-fordizmin ve devletin hizmetleri sunma sahnesinden çekilmesi için ilk ilham kaynağı olarak kabul edilmektedir (Aucoin, 1990). Bu açıdan ekonomik model ve kalkınma yaklaşımlarındaki değişimin kamu yönetimine yansımada önemli bir role sahiptir.

Buna göre örgütsel küçülme, alternatif hizmet sunumu, rekabetçi davranma Kamusal Tercih Teorisi - KTT’nin ön koşullarıdır. Böylece neo-liberal uygulamaların kamu sektörüne bütünleştirilerek daha etkin, şeffaf ve hesapverebilir bir kamu yönetimi yönetimi anlayışı hedeflenmiştir. KTT, principal – agent adı verilen müşteri – örgüt ilişkisi

kapsamında kurgulanır (Batley ve Larbi, 2004). Buna göre seçmenlerin fayda maksimizasyonu, bürokratların bütçeyi büyütme güdüsü ve politikacıların oy maksimizasyonu, arz fazlası ve kaynak israfına yol açar. Bu açıdan seçmen (vatandaş), seçilmiş politikacı ve atanmış bürokrat arasında denge ve denetleme; birinin diğerine üstünlüğünü önlemek için çok değerlidir. KTT bu üç maksimizasyon içerisinde bir denge bulmayı amaçlamış ve etkin bir kamu yönetimi hedeflemiştir. Bu amaçla da siyasa üretme süreci ile hizmet sunma sürecinin birbirinden ayrılması gerektiğini savunulmuştur (Buttler,2012:42).

KTT'ye göre yönetim birimlerinin tavrını bireysel tercihler belirler. Bu amaçla, bireye, vatandaşa ve halka en etkin ölçekte hizmet sunumu temel alınmalıdır. Bu çerçevede yerinden yönetim sistemleri, piyasa odaklı olunması, liderlik ve performans ölçütleri ön plana çıkarılmıştır. Ayrıca anti-bürokrasi olarak tanımlanabilecek hizmet arzında ekonomik ölçekte etkin olma yaklaşımı, alternatif ölçeklerde hizmet sunma biçimleri üretme gerekliliği ve halka tercih etme ortamının sağlanması, nitelik esaslı kamu hizmeti üretimi, örgütsel küçülme bu teorinin kamu yönetimine getirdiği yeniliklerdir.

Kamusal Tercih Teorisi'nin temel kamu yönetimi eleştirisi ise kamudaki teşvik sisteminin etkin bir performans yönetimi sağlamıyor olmasıdır. Ayrıca, politikacıları ve bürokratları harcamaları kısma yönünde de teşvik etmemektedir (Batley,2004). Rekabet ve Pazar güçleri (özel sektör) gibi otomatik disiplin modelleri olmadığı durumlarda kamu kurumları aşırı hizmet sağlamak durumunda kalıyor ve bu nedenle, bütçelerini aşılıyorlar. Bu süreçlerde bürokrasinin Weberyen bir yapılanmada kendine hizmet eden bir yapı doğurduğu ve fırsatçılık yarattığı vurgulanmaktadır (Dixon v.d., 2007). Bu süreçte principal-agent denetimi güçleşmekte ve esasen kimin principal, kimin agent olduğu karışabilmektedir. Bazen şişen bu kamu yapılarındaki sorunların çözümü için de yeni kamu yapıları kurmak bir çözüm olarak görülebilmektedir. Bu amaçla hizmetin ölçeği ve etkinliği nedeniyle yerindenlik ilkesi ile kamu hizmetlerinin etkin sağlanması öngörülmektedir.

Bu çerçevede mevcut kalkınma, kamu ve siyaset bilimi teorilerinden yararlanan bölgesel kalkınma yazını kamu yönetimine etkisi temelinde son yıllarda ortaya çıkan yeni bölgesel kalkınma teorilerini de tartışmaya başlamıştır. Özellikle ekonomik model

ve arayışlardaki değişiklikler ve uygulamalar ile kamusal tercih teorisi gibi bunların kamuya yansması sonucu yeni teknolojik gelişmeler, uluslararası ilişkileri ve küresel yönetimde oluşan değişim, 2008 küresel ekonomik krizi ile yeni bölgesel kalkınma uygulamaları gelişmiştir. Bunları yeni bölgesel kalkınma teorileri başlığı ile tartışmak önemli olacaktır.

### **2.2.6 Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri**

Bölgesel kalkınma politikalarında geleneksel olarak temel alınan teoriler mekân teorileri, ihracata dayalı ekonomi teorileri ve büyüme kutupları teorisidir. Bununla birlikte yeni bölgesel kalkınma teorileri ise daha çok insan sermayesi, bilgi üretimi ve yeniden üretimi, öğrenme kapasitesine odaklanarak bir bölgenin merkez mi yoksa çevre mi olduğu üzerinde durur. Post fordizm süreci ile birlikte bu yaklaşımlar daha da hız kazanmıştır. Özellikle bölgesel kalkınma teorilerinde merkez ve onun etrafında etkileşim ve alış veriş halinde olduğu çevre en çok ele alınan konulardan biridir. Bir örnek olarak kalkınma ajanslarının kuruluşunda ve bölge sınıflandırmalarının yapılmasında da bu yaklaşımın ele alındığı görülmektedir. Buna göre merkezde olan bir şehir ve onun etrafında daha az üretime, pazar koşullarına, insan kaynağına, ulaşım ağlarına sahip birkaç küçük şehir ile yeni bir kalkınma hamlesi oluşturulmak istenmektedir.

Yeni Bölgesel Kalkınma teorileri sanayi bölgeleri, inovasyon merkezleri, bölgesel inovasyon sistemleri, yeni sanayi alanları ve öğrenen bölge modelleri içeren bir anlayıştır. Burada özellikle yeni bölgesel kalkınma yaklaşımında tekno-parklar, özel sektör-üniversite işbirliklerinin ve kümelenme politikalarının önem kazandığını da aktarmak gerekmektedir. Yukarıdaki yeni yaklaşımları bölgeye entegre eden yerleşimler merkezi; bunların oluşmasına katkı sağlayan ve ondan yararlananlar ise çevreyi oluşturmaktadır. Buna göre yeni bölge post fordist, esnek, teknoloji tabanlı ve bilgi temelli üretim sistemlerinin merkezidir denebilir.

Ancak burada özellikle artan teknoloji ve yeni nesil uygulamalarla artık özellikle yakın sınırlardaki bir çevre yerine fonksiyonel bir çevreden bahsetmek uygun olacaktır. Örneğin, ilaç sektöründe inovasyon yatırımları ele alındığında özellikle araştırmacı ilaç firmalarının akademi – sanayi işbirliğini temel aldığını ve bu işbirliğinde ise mekâna bağımlı olmadan farklı ülkelerdeki kurumlar arasında ağlar kurulabildiğini ve internet ve



bulut bilişim uygulamaları sayesinde online olarak araştırma geliştirme yapılabildiği görülmektedir. Bunun yanı sıra özellikle tekstil sektöründe Gaziantep, Adıyaman, Kahramanmaraş ve Malatya'nın merkezi İstanbul'da bulunan birçok ulusal ve uluslararası markaya üretim yapması ve hatta İstanbul'da temsilciliklerinin bulunması mekânsal bir çevreden ziyade fonksiyonel bir çevrenin oluştuğunu göstermektedir. İstanbul'daki bu şirketler de Avrupa ve ABD gibi pazarlara yönelik üretim yapmaktadır.

Bu örnekler temelinde fonksiyonel ve çeşitli yeni bölge kalkınma yaklaşımları oluşmuştur. Bunları sanayi bölgeleri, yeni sanayi bölgeleri, bölgesel inovasyon sistemi, inovasyon merkezi, bilgi temelli bölge modeli başlıkları altında aşağıda incelemeye çalışılacaktır.

### **Sanayi Bölgeleri**

1800'lerde Alfred Marshall'ın ortaya attığı ve yukarıda özellikle Birleşik Krallık'da sanayinin gelişme dönemindeki kentleri ve evlerinden fabrikalara yürüme mesafesindeki üretim merkezlerini tanımlayan "sanayi bölgeleri" 1980'lerden sonra özellikle İtalya'da KOBİ'lere dayalı sanayi bölgeleri ile yeniden canlandı ve bugün önemli bir yeni kalkınma anlayışı olarak sunuluyor (Tappi, 2011:2-17). Tappi KOBİ'lere dayalı sanayi bölgeleri yaklaşımını, neo-Marshall yaklaşımı olarak tanımlıyor. Bu çerçevede sanayi bölgeleri KOBİ'lerin yaygın olarak üretim yaptığı ve bu küçük firmalar arasında uzmanlaşmış iş bölümünün olduğu ve üretim fonksiyonlarının birbirini tamamlayan parçalarının aynı yerde olduğu bölgeler olarak kabul ediliyor. Bu, ilgili sanayi bölgelerinin belli üretim konularında uzmanlaşması ile açıklanmaktadır (s.5). Bu çerçevede aynı sektörde ve aynı bölgede olan KOBİ'lerin farklılaşmak için inovasyon kapasitelerinin önemli olduğu savı yaygın olarak aktarılmaktadır.

Burada da KOBİ'ler arasındaki ilişkiler ve yakınlık ile işbirliği kapasitesi önem kazanmaktadır. Çünkü KOBİ'lerin tek başına büyük inovasyon yatırımları yapmasını beklemek olanaklı değildir. Bu açıdan kamu kurumları veya merkezi kurumlarla ilişki veya doğrudan yabancı sermaye yatırımları gibi yeni tip finansal araçların ve yatırım ortamının oluşması büyük önem taşımaktadır. Bu noktada özellikle bölge için ihracat aracılığı ile döviz girdisi sağlamak ve bölgede özel yatırım ve refahın artması hedeflenmektedir. Bunun için de ilgili kentte ya da bölgede bir yatırım, iş sektörü

ortamı ve ekosistemi oluşturulması önem kazanmaktadır. Ayrıca özellikle son yıllarda artan teknoloji yatırımları, üniversite ve AR-GE buluşları ile sanayi bölgeleri ile etkileşim halinde yeni bir süreç oluşmuştur: Yeni Sanayi Bölgeleri.

### **Yeni Sanayi Bölgeleri**

Yeni Sanayi Bölgeleri üretim ağları olarak organize olmakta ve esnek üretim yöntemi ile yeni pazarlar, işbirlikleri ve yeni bir iş modeli ortaya çıkmaktadır. Burada bu süreci destekleyen önemli unsurlar teknoloji, internet, araştırma, buluş, patent teşvikleri, üniversiteler ve özellikle AR-GE çalışmaları ve bu AR-GE çalışmalarının bölge içindeki farklı firmalara transferi büyük önem taşımaktadır. Eraydın'a göre bunun temel sebebi yerel ölçekte bağımlılığın ve bilgiye erişimin çok değerli olmasıdır (2008:12). Özellikle bilgi üretiminin yüksek olduğu, AR-GE yatırımlarının arttığı, üniversite işbirliklerinin bulunduğu bölgelerdeki üretim fonksiyonlarının arttığı, rekabetçi olduğu gözlenmektedir.

Bu noktada özellikle KOBİ'lere verilen destek uygulamaları, AR-GE destekleri, üniversite sanayi işbirlikleri yeni endüstri bölgelerinin bilgiye dayalı üretim fonksiyonlarına dönüşmesinde etkilidir. Bu açıdan daha rekabetçi olan yapıların yerel süreçlerde ortaya çıkabileceği saptanmıştır (s.13). Bu yaklaşım da küreselleşme ile ele alınmakta ve artık ülkelerden ziyade bölge ve kentlerin rekabet avantajları küresel pazar, piyasa ve yatırım imkânları için temel ölçüt olmaktadır. Böylece yeni ağlar kurulması ve küresel olarak eşit koşullarda bölgenin rekabetçi avantajlarını tanıtmak, eksiklerini gidermek odaklı bölge için düşünen bir yaklaşım getirilmeye çalışılmıştır. Yeni bölgeliklik açısından artık yeni sanayi yaklaşımı ve bunu destekleyecek mekânizmalar önemsenmiştir. Eraydın, kalkınma ajanslarının bu noktada bir işlevselliğe sahip kamu desteği olarak konumlandırırmaktadır (s.17).

Bu çerçevede Türkiye'deki uygulamada olduğu gibi KOSGEB, TÜBİTAK, Sanayi-Bilim-Teknoloji Bakanlığı tarafından sağlanan desteklerin, teknoparkların, üniversitelerin AR-GE merkezlerinin, Organize Sanayi bölgelerinde oluşan kümelenendirme projelerinin yeni endüstri bölgeleri oluşmasındaki katkısı ve KOBİ'lere katkısı çok önemlidir. Bu bağlamda, Kalkınma Ajansları'nın da bu süreçte kaldıraç etkisi sağlayacak ve yeni endüstri bölgelerini destekleyecek mekânizmalar olarak kurgulandığı özellikle kalkınma

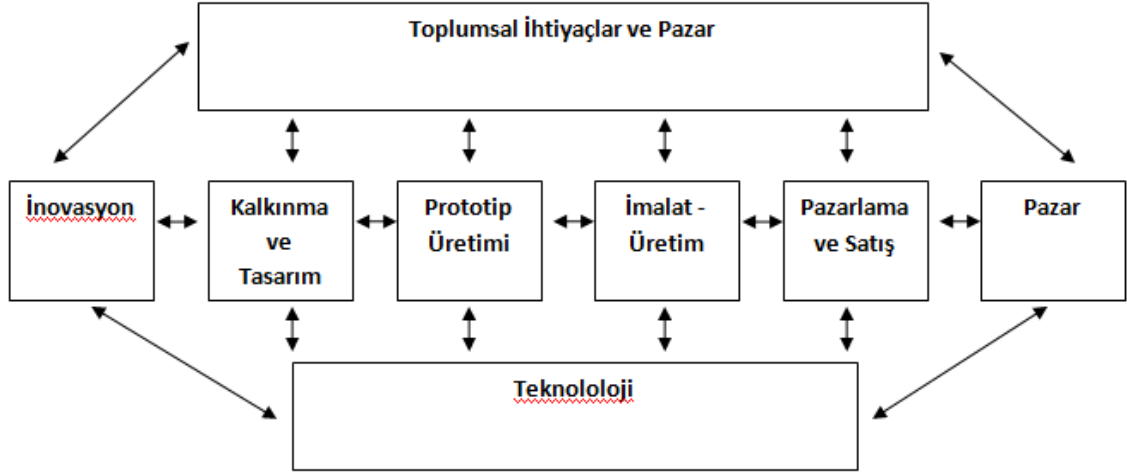
ajansları eleştirilerinde sıkça dile getirilmektedir. Ancak özellikle buluş, teknoloji, araştırma ve dünyadaki tüm sektörel ağlar ile etkileşim, piyasa araştırmasındaki bu yeni endüstri bölgeleri bulundukları bölgelere de hem ekonomik hem de sosyal yönden hareket getirmiştir. Özellikle inovasyon kavramı ve bunun bölge ölçeğinde işlenmesi önemli bir tartışma alanı ve bölgesel kalkınmayı destekleyen bir unsur olarak öne çıkmıştır.

### **Bölgesel İnovasyon Sistemi**

Bölgesel İnovasyon Sistemi kapsamında hem AR-GE gibi unsurları içinde barındırmadan hem de organizasyonel yapılanmanın etkisinin olduğu bir ekosistem vurgulanmaktadır (Mouleaert ve Sekia, 2003). Bir bölge içinde kalkınma ve inovasyonun tüm aktörlerinin etkin biçimde sürece dâhil olmaları beklenmektedir. Üniversite, sanayi ve ticaret odası, araştırma merkezleri, tekno parklar gibi mekânizmaların sürece dâhil edilmesi beklenmektedir. Bu noktada bakıldığında özellikle kalkınma ajanslarının bölgesel inovasyon sistemi oluşturmada bir rol üstlenmesi düşünülebilir. Ayrıca burada tarif edilen yapıda bölgesel inovasyon merkezi bir kalkınma ajansı görevi görmektedir. Özellikle bir iletişim ağı oluşturmaya, dış pazarlarla etkileşim sağlamaya ve sosyal sermayenin geliştirilmesine odaklanması açısından bu görevleri yerine getirmektedir. Pike, Pose ve Tomoney'in oluşturduğu bölgesel kalkınma için interaktif inovasyon modelinde iyi bir eğitim kapasitesine sahip çalışan gücü, teknoloji altyapısı, finansal imkanlar ve tüm bu süreci yönetecek bir yerel kuruluşun önemli olduğunu vurgulamaktadırlar (2006:97). Bu modelde bir bölgede teknoloji, pazar, inovasyon ve ihtiyaçlar dinamik biçimde etkileşim halindedir. Ancak aşağıdaki şekilde sundukları modelin yönetimini yerel ölçekte üstelenecek bir yapı önemlidir (s.96).

Bu açıdan bölgesel inovasyon merkezi gibi işlev görececek bir ekonomik kalkınma ajansı özellikle İstanbul gibi önemli bir kent bölgesinde etkili olabilir. Özellikle İstanbul'daki sanayi – üniversite işbirliklerini geliştirmede ve yatırıma dönüştürmede böyle bir organizasyonel yapıya ihtiyaç olduğu söylenebilir ya da kalkınma ajanslarının bugünkü yapısı yeniden irdelendiğinde örneğin Kahramanmaraş ve Gaziantep'in özellikle tekstil üretimi nedeniyle yukarıdaki çerçeveye çok uyumlu bir etkileşim halinde olduğu görülecektir. Ancak bugünkü kalkınma ajansı bölgelendirmesinde Kahramanmaraş Hatay ve Osmaniye ile bir bölgedir. Bu nedenle, kalkınma ajanslarının

bu yeni üretim ve inovasyon modelleri ile yeniden yapılandırılması tartışmaya değer bir konu olabilir.



**Şekil 2. Bölge için İnteraktif İnovasyon Modeli**

Kaynak: Pike, Pose ve Tomoney;2006:97

Bu yaklaşımla bölge inovasyon sistemini ve onun yönetim yapısını kurabilecek bir bölge, kentler birliği yapısı kendi inovasyon stratejisini de oluşturabilecektir. Bu açıdan özellikle ilgili bölgedeki kurumların inovasyon gibi temel ve gelecek kalkınmasında ortak bir konuda buluşması beklenmektedir. Yeni bölgelilik anlayışında bölgeleri birer inovasyon merkezi gibi üretimden, toplumsal ihtiyaçlara kadar yeni bir yaklaşım ile kaldırmak hedeflenmektedir.

### **İnovasyon Merkezi**

Bu yaklaşım temelinde bir bölgede kurumlar başta şirketler, kamu ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere önemsenmektedir. İnovasyon ortamlarının önemli bir parçası olarak görülen ve kurumların katılımının önemsendiği inovasyon merkezi yaklaşımında bölgeler hem bilginin üreticisi hem de tüketicisi olarak görülürler (Moulaert and Sekia,2003).Bu açıdan firmaların bir inovasyon ortamında işbirlikçi bir rol üstlenmeleri gerektiği aktarılmaktadır. Birlikte öğrenme, geliştirme ve uygulama yaklaşımı ile ortaklıklara dayalı uygulamaların geliştirilmesi beklenmektedir.

Bu açıdan rekabete dayalı sistemler yerine işbirliğine dayalı, bilgi birikimini paylaşarak yeni ürün elde etmeye dayalı bu yaklaşımda teknoloji kullanımı, ortak teknoloji yatırımlarının ve AR-GE uygulamalarında ortak yatırımların olması beklenmektedir. Bunu yapmanın temel bir faktörü de özellikle güçlü bir üniversite ve iş yapım deneyimi gereği olmaktadır. Bu açıdan hem inovasyon hem bölge kalkınması için post-fordist süreçte teknolojiyi öne koyan ve bu açıdan bilgiye dayalı üretim süreçleri oluşturulması sağlam, sürdürülebilir ve yenilikçi bir ekonomi için önemli görülmektedir.

### **Bilgi Temelli Bölge Modeli**

İnovasyon modeli ile uyumlu olan bilgi temelli bölge modeli ile yukarıda aktarılan uygulamaların bir bölge içinde uygulamaya geçirilmesinden bahsedilmektedir. Temel olarak karşılıklı etkileşimi, iletişimi ve ortaklıkları arttıracak olan uygulamaların bilgi paylaşımını arttıracak savunulmaktadır (Noteboom, 1999). Bu yaklaşıma göre bilgi temelli bir bölgenin oluşması zengin sosyal sermayenin kurumsal kapasitenin geliştiği bir ortamda gelişeceği vurgulanmıştır. Bilgi temelli bölge modelinin gerçekleşmesi için kurumsal kapasite ve insan sermayesi önemli olarak öne çıkmaktadır. Sosyal sermayeyi sağlayacak temel unsurlardan biri o bölgenin bilgi üretmek kapasitesi, üniversite sayısı, araştırma merkezleri, teknoparkları ve sanayi-ticaret üretim kapasitesi ile ilişkili olduğu söylenebilir. Bu açıdan bakıldığında özellikle Marmara Bölgesi'nin bilgi temelli bir bölge modeli olmada merkez konumunda olduğu söylenebilir. Ayrıca özellikle İstanbul'un sosyal sermayenin ve kurumsal kapasitenin merkezi kabul edildiğinde İstanbul'un bilgi temelli bir bölge olarak kabul edilmesi önemlidir.

Bilgi esnek ve teknoloji ile hızlı dolaşan bir sermaye olduğu için bilgiye dayalı esnek bölgelerin oluşumu da bu yaklaşımla daha mümkün olabilmektedir. Bu açıdan örneğin kalkınma ajanslarının güdümlü projeler başlığı ile kendi bölgelerinde özellikle bilgiye dayalı inovasyon merkezleri, üniversite-sanayi işbirlikleri için simbiyotik alanlar oluşturulması önemli bulunmaktadır. Ancak tüm bu kurumlararası işbirliği, bu çalışma ve kaynakların hareketliliği ve yönetimi ile özellikle dışarıda tanıtılmasının farklı bir kamu yönetimi anlayışı gerektirdiğinden hareketle Kalkınma Ajansları gibi yapılan kurulmaya başlamıştır. Bu yapılar bazen bir kamu kuruluşu, bazen belediyeye bağlı bir şirket veya özerk bir yapı olarak farklı ülkelerde kurulmaktadır. Ancak her halükarda bu yapıların veya yukarıda bahsedilen yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının sonucu ortaya

çıkan işbirliği, ortaklık, merkez, teknopark v.b. birçok uygulamanın kamu yönetimi sisteminde rol alması ile farklı bir kamu yönetimi yapılandırması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Bir sonraki bölümde yeni bölgecilik ve bölgesel kalkınma hareketi sonucunda kamu yönetiminde ortaya çıkan değişiklikler, yenilikler veya eksiklikler neler olmuştur bu konular irdelenecektir.

## **2.3 YENİ BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESEL KALKINMA HAREKETİNİN KAMU YÖNETİMİ'NE ETKİSİ**

Bölgesel Kalkınma çalışmalarının kamu yönetimine etkisi özellikle fordizmden post-fordizm sürecine geçilmesi ve sonrasında neo-liberal politikaların küreselleşmeye etkisi ile birlikte esnek üretim ve ihracat odaklı özel sektörün geliştirilmesi kapsamında özel sektördeki dönüşümün kamu yönetimi yapılarında da beklenmesi ile başlamıştır. Bu süreçte özellikle kamu reformu arayışları birçok ülke için önemli olmuştur. Ayrıca Avrupa Birliği üyeliği olan veya aday ülkelerde bu kamu reformları daha yapısal bir çerçevede sürmüştür. Bu kamu reformları çok çeşitli boyutlarda gerçekleşmekle birlikte tez konusu itibari ile bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıkışını sağlayan kamu reformlarının hangi çerçevede oluştuğunu incelemek bu bölümün ana amacı olacaktır.

Bu değişim bölgesel kalkınma ve ajansların ortaya çıkması temelinde yeni kamu yönetimi, yönetim, yerel yönetim, kamu idaresi olarak bölge anlayışı ve bölgesel kalkınma ajansları aracılığı ile aktarılacaktır.

### **2.3.1 Yeni Kamu Yönetimi - YKY**

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı iki temel üzerine kurgulanmıştır (Batley ve Larbi,2004):

- Pazara Uyum (Marketization)
- Yönetimci Yaklaşım (Managerialism)

Marketization kapsamında rekabet, kontratlar ile yönetim, hizmet ücretleri eklenmesi, iç pazarlar oluşturulması, kalite yönetimi odağı, değişen çalışma ilişkileri getirilmektedir. Managerialism ile ise üst kurullar, yönetim mekânizmasını desantralize edilmesi, bütçe kontrollerinin yerel birimlere dağıtılması, kamunun küçülmesi ve performans yönetimi getirilmektedir.

Bu yaklaşımların oluşmasında hesapverebilirlik, şeffaflık ve iyi yönetim anlayışı önemlidir. Etkin bir kamu yönetimi, değişen kamuoyu ve vatandaş beklentileri, bilgi teknolojilerindeki değişimler, küreselleşmenin baskısı ile daha insan odaklı, değişim odaklı, performans ile ölçülen, yerinden sunulan, rekabetçi ve gelir odaklı ve girişimci kamu hizmetleri sunulması beklenmektedir (Eryılmaz,2007). Yeni Kamu Yönetimi'ni de bu anlayışlar oluşturmaktadır. Bu anlayışların gelişimi farklı teorilerden beslenmektedir. Bu çerçevede aşağıda Yeni Kamu Yönetimi'ne Neo-Liberalizm'in, Kamusal Tercih Teorisi-KTT ve Mülkiyet Hakları Teorisi'nin katkıları sunulacaktır. KTT daha önce sunulduğu için tekrar burada yer verilmeyecektir ancak YKY için belirleyici teorilerden biri de KTT'dir. Bu yaklaşımlar özellikle bölgesel kalkınma yazını ve bu tez konusunun ana odağı olan kalkınma ajanslarının oluşmasını sağlayan kamu yönetimi teorik çerçevesi için de önemli bir yer tutmaktadır.

### **1.NEO-LİBERALİZM:**

Post Fordizm'in de temelini oluşturan neo-liberalizm ve siyasal yansımalarının ortaya çıkmaya başlaması özellikle Hayek önderliğinde Chicago Üniversitesi'nde tartışılmıştır. Hayek, Friedman ve Nozick bu alanın gelişmesinde öncü olmuşlardır. Özellikle para politikası, Keynes'in talep odaklı yaklaşımına karşı arz odaklı yaklaşımı, rasyonel beklentileri teorilerini geliştirmeleri önemli olmuştur (Aktan,2008). Pazar neden hata verir, devlet ekonomide neden çok müdahalecidir gibi sorulara da cevap aranmıştır. Andrew Gamble ve Tony Wright'a göre neo-liberalizm pazar ve bireyi merkeze koyan bir yaklaşıma sahip olan anlayıştır. Neo-liberalizm'e göre pazarda tercih hakkın önemlidir, bu açıdan devlet irrasyoneldir (Gamble ve Wright,2005). Ayrıca neo-liberalizm klasik siyasal-iktisadın bir devamı ve güncel versiyonu olarak kabul edilir.

Yeni sağcılık ile ülkelerde iktidarda ve politikalarda güçlü bir yaklaşım haline gelen neo-liberalizm ile serbest ekonomi ve güçlü devlet amaçlanmıştır. Bu dönemi özetleyen Margeret Thatcher'ın "toplum diye bir şey yoktur; sadece bireyler ve aileler vardır" sözü olmuştur. Andrew Gamble'a göre de bu çerçevede pazar ve bireyi merkeze koyan bir yaklaşıma sahip olan anlayıştır. Ayrıca klasik siyasal-iktisadın bir devamı ve güncel türü olarak kabul edilir. 1960 sonrasında ortaya çıkan ekonomik krizler; özellikle 1973-1974 ve 1979 yıllarında yaşanan petrol şokları ile birlikte Keynesyen politikaların yetersizliği ortaya çıkmaya başlamıştır. Ayrıca 1970'lerin düşük yatırım ortamı ve Anglo-

Sakson ülkelerin ticaret açıkları, yüksek kamu borçlanmaları, petrol fiyatlarındaki artış ve vergi ödeme sorunları önemli bir değişim baskısı oluşturmuştur.

Büyük borç sarmalları ve özellikle Meksika'nın borcunu ödeyememesi sonucu büyük bir kriz ortaya çıkmıştır. Büyüyen kamu borçlarını yönetemeyen ülkeler sorun haline gelmiştir. Washington Konsensüsü ile yapısal uyum programları IMF ve Dünya Bankası kontrolünde hazırlanmıştır. Bu uyum paketleri ile aşağıdaki alanlara odaklanılmıştır:

- Devletin içinde bulunduğu mali kriz ortamı
- Şişkin kamu istihdamı
- Kamunun yenilenmesi için ihtiyat akçesi oluşmaması
- Artan Kentleşme ve kentsel talepler
- Ekonomik hizmetlerin yetersizliği
- Kent işsizliği
- Dış borçlanma

Bu alanlar çerçevesinde ihracata odaklanan ülkelerde kamu bütçe kesintileri de artmaya başlamıştır. Bu süreçte özelleştirmeler ve yerel yönetimlere yetki ve hizmet transferleri başlamıştır. Kamu Yönetimi reformları ile maaşlarda, personel yapılarında, mali disiplin uyumunda, istikrarlı ekonomik yönetimlerinde kurumsallaşma çalışmaları başlatılmıştır. Bunun yanı sıra Hayek, Friedman gibi düşünürlerin oluşturduğu yaklaşımlarda anlatıldığı gibi sert /sıkı para kontrolü, kamu borçlandırmasının sınırlandırılması, özel sektörün deregüle edilmesi, özelleştirme, kontrat temelli iş yapımı başlamıştır. Ayrıca David Simon'ın tarif ettiği üzere pazarları kısıtlayıcı şartların kaldırılarak serbest ticaret yaygınlaştırılması hedeflenmiştir.

Bu süreçte devletin ekonomiye zarar veren ve artık çok etkili olmayan ekonomik müdahalelerinin engellenmesi önerilmiş ve devletin rolü yasal düzenlemeler ve ekonomik istikrarın sürdürülmesi için kolaylaştırıcılık yapmak olmuştur. Devletin sadece kriz dönemlerinde ortaya çıkması önerilmiştir. Neo-liberalizm bu sert politikaları



uygularken bazen gerekli ve bazen de insan yaşamını ve özellikle yoksulluk ve yoksunluğu arttırıcı uygulamalar ile sonlanmıştır. Bu açıdan da günümüzde hale devam eden neo-liberalizm eleştirilerinin özünde ise küreselleşme ile ortaya çıkan dengesiz güç ilişkileri, depolitizasyon, uluslararası finans kuruluşlarının başarısız reçeteleri, az gelişmiş ülkelerde sanayileşmenin geri plana itilmesi, artan yolsuzluk, ülkeler – bölgeler ve kentler arası gelişmişlik farkları ile neo-liberal pazar ve yönetim odaklı yaklaşımların kamu yönetimlerine de dâhil olması olarak aktarılmaktadır (Şenses,2009:235-281)

## **2. MÜLKİYET HAKLARI OKULU:**

YKY'nin kamu yönetimi yapısına yansması ve temel aldığı en önemli teorik yaklaşımı KTT ile birlikte Mülkiyet Hakları Okulu'dur. Demsetzi Coase, Rees gibi düşünürlerin farklı yaklaşımları ile oluşan MHO, mülkiyet ile verimlilik arasında bir ilişki kurmaya çalışır. MHO kamu yönetimini ve yapısını verimsiz bulmaktadır. Bu çerçevede bir insanın yönetimi altındaki mülkiyete sahip olma oranı ne kadar azalırsa o mülkün etkin bir biçimde işletilmesine yönelik iç dürtüsünün de o oranda az olacağı savunulur (Whincop and Rowland, 1998 ).

MHO mülkiyet ile davranış türleri arasında da bir ilişki kurar. Buna göre özelleştirme, örgütsel küçülme, verimlilik artışı, deregülasyon ile özel mülkiyet hakları, rekabet, motivasyon ve verimlilik arasında ilişki olduğunu savunur. Bu doğrultuda kişisel sahip olmanın yarattığı doğal motivasyonun kamu sektöründe de benzer bir teşvik yaratmasını incelemektedir. Kamu'da genellikle herhangi bir kişisel finansal çıkar kabul edilememektedir. Ayrıca mülkiyet hakkı ile karar alma sorumluluğu ve kurumun elde edeceği karın dağıtılmasında da sorunlar olduğu için kamu yönetiminin bu yapıda zor olduğunu savunulur.

### **Yeni Kamu Yönetimi**

Neo-liberal politikalar ile özgürleşen bireylerin ve büyüyen özel sektörün birçok motivasyonu ve özellikle personel yönetim yöntemlerinin kamuda kullanılmasını önerir. İşin temelinde kurum içi yönetiminin başarı ile yerine getirilmesi olduğunu vurgulanmıştır. YKY yaklaşımı devletin özellikle KİT'ler aracılığı ile yürüttüğü üretim fonksiyonundan elini çekerek, düzenleyici ve kolaylaştırıcı bir yola evrilmesi ile ortaya çıkmıştır. Hood, yaptığı araştırma kapsamında kamu yönetimi birimlerinin artık özel sektörün yönetim anlayışını benimsemesi gerektiğini vurgulamıştır (Hood, 1991).

Buradaki temel motivasyon şişkin kamu harcamaları, yüklü memur giderleri, tazminatlar, verimsiz çalışma ortamları, şeffaf olmayan ihale süreçleri ve maddi kayıplar, yolsuzluk ortamı, insan kaynağı yönetimi eksikliği gibi birçok yönetim aracı eksikliği ile birlikte yukarıda aktarılan değişen ekonomik koşullar ve teknoloji yeniliklerin artmasıdır.

Hood'un bu ilk tanımlamasına rağmen YKY'nin hem uygulamada hem teoride en kapsamlı tanımı ve örneği Osborne ve Gaebler'in "Devletin Yeniden İnşası: Girişimci Ruh Kamu Sektörünü Dönüştürüyor" kitabında yapılmaktadır (1993). Bu kitapta devletin ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması için devletin değiştirmesi gerek 10 alan aktarılmaktadır. Bu çalışma da MHO'nun önemli bir yansımasıdır. Bu alanlar ve ilgili alanlara dair değişim noktaları aşağıda aktarılmıştır:

- **Katalitik Kamu Yönetimi:** kürek çeken değil dümeni süren bir kamu yönetimi anlayışı ile daha küçük ama daha etkin bir kamu yönetimi anlayışı;
- **Toplumsal Çıkarların Temel Alındığı Kamu Yönetimi:** Hizmet üretmek ve sunmak yerine bu hizmeti yerinden yönetim anlayışı ile katılımcı sivil toplum ve diğer ilgi grupları tarafından üretilmesi, denetim görevinin paylaşılması, katılımcılığın artırılması;
- **Rekabetçi Kamu Yönetimi:** Hizmet sunumunun her kademesinde rekabetin temel alınması, tekellerin önlenmesi, aynı hizmetin kaliteli ve daha ucuza sağlanması;
- **Misyon Odaklı Kamu Yönetimi:** Kurallara dayalı kamu yönetiminin mevzuattan arındırılarak basit yönetsel süreçlerle etkinliğin artırılması, sorumluluk alma ve hesap verme mekanizmalarının gelişmesi;
- **Sonuç Odaklı Kamu Yönetimi:** Girdilerin değil, çıktıların finanse edilmesi. Böylece toplam kalite yönetimin gelmesi, memur yerine kamu girişimcisi yöneticilerin oluşması ve etkin bir yönetim sisteminin geliştirilmesi;
- **Müşteri Odaklı Kamu Yönetimi:** bürokrasinin değil hizmet alan vatandaşın çıkarlarının korunması ve hesap verilmesi,
- **Girişimci Kamu Yönetimi:** harcayan değil kazanan bir kamu yönetimi;
- **Geleceği Hesaplayan Kamu Yönetimi:** sorunlar ortaya çıktıktan sonra tedavi eden değil, sorunların oluşması caydırıcı ve önleyici politikalar geliştiren kamu yönetimi;

- **Yerinden Yönetilen Kamu:** hiyerarşiden kurtularak katılımcı yönetim anlayışını uygulayan ve takım çalışmasını temel alan bir kamu yönetimi anlayışı;
- **Piyasa Odaklı Kamu:** değişimi pazar mekânizmaları aracılığı ile hızlandırmak ve yaymak; şeffaf bilgi akışı, yasalar ve yönetmeliklerle düzenlemeler, öngörülebilirlik, arz-talep ve erişilebilirliğin sağlanması, iyi işleyen piyasa koşullarının oluşturulması.

Bu kapsamda, YKY kamu yönetimi reformlarını temel alan; önceki yıllardan devralınan bütçe büyüklüklerini ve etkin olmayan yönetim anlayışlarını dönüştürmeyi amaçlayan bir süreç olarak tanımlanabilir. YKY ağırlıklı olarak özel sektörün yönetim sistemlerinin kamu yönetiminde kullanılması olarak ele almakla birlikte yalnızca bu yaklaşımla sınırlamak yeterli olmayabilir. YKY aracılığı ile bir anlayışın da geliştirilmesi beklenmektedir. Şeffaflık, hesapverebilirlik, verimlilik, etkililik ve yerinden yönetim ile sivil toplum ile etkileşim gibi bir karar ölçeği oluşturulması beklenmektedir.

Peter Aucoin, YKY'nin özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamaktadır (1990):

- Hizmetlerin özelleştirilmesi ve sözleşme temelli dağıtılması
- Vatandaşa müşteri odağı ile hizmet sunma yaklaşımı ve hizmet standartları getirilmesi
- Teknolojik çözümlere daha çok yer vermek
- Merkezi kontrol ve tek tip standart mekânizmalarının terk edilerek esnek uygulamalara geçilmesi
- Hizmet sunumu kapsamında özel ajansların kurulması
- Alternatif hizmetler sunulması amacıyla özel sektör ve diğer kamu birimleri (yerel yönetimler) ile işbirliği yapılması
- Devletin daha çok iş dünyası gibi çalışması ve kamu kurumlarını bu anlayışla yönetmesi

Bu özelliklere ek olarak YKY yazınında sıkça yer verilen aşağıdaki özellikleri de temel almak önemli olacaktır:

- Performans yönetimi
- Şeffaflık ve hesapverebilirlik anlayışı

- Yerel ve merkezi ölçekte yönetim yapıları oluşturulması
- Siyasa yapımı ile bunların uygulamasının ayrıştırılması
- Bütçe, finans ve muhasebe sistemlerinin daha anlaşılır ve özel sektör ile uyumlu olması
- Hem kamu içinde hem de kamunun diğer kuruluşlarla ilişkilerinde rekabetin temel alınması

YKY’de ağırlıklı olarak geliştirilmeye çalışılan değişen özel sektör, teknoloji ve toplumsal yapılar temelinde kamu yönetiminin de değişmesi gereğidir. Daha etkin, ölçek ekonomilerine uygun, kamu girişimciliğini temel alan, hizmet sunumunun merkez ve yerel birimler arasında etkin biçimde paylaşıldığı, performans ve kalite yönetimini getiren, katılımcılığı arttıran, kamu –özel sektör ve kamu – sivil toplum işbirliklerini teşvik eden uygulamaların arttığı, yönetim mekânizmalarının geliştiğı, yerelden merkeze yönelik gelişen yerel yönetimi temel alan bir kamu yönetimi ihtiyacı ortaya konmuştur. Burada özellikle sivil toplumun bir aktör olarak kamu yönetim sistemlerinde yönetim anlayışı ile önem kazanması ve kamunun elindeki karar alma gücünü ortaklık temelinde sivil toplum kuruluşları ile paylaşması önerilmektedir.

Bununla beraber, YKY’ye yönelik olarak neo-liberal politikaların kamu nezdinde meşruiyet kazandırılması üzerine eleştiriler yoğun olarak gelmektedir. Özellikle sendikal hakların zayıflatılması, iş güvencesinin azalması, bürokratik kalite ve iş sürekliliğinin azalması, kayırmacılık ve liyakat unsurlarının zayıflaması, kamu yerine piyasanın hizmet sunması ve kamu garantisinin düşmesi gibi birçok alanda eleştiriler getirilmektedir. Bu anlamda hem bu eleştirilerdeki haklılık payı hem de gelişmekte olan teknoloji, toplumsal beklentiler, kamu çıkarı ve özel sektör beklentileri ile uluslararası sistem ile yaşanan entegrasyon konuları çok farklı düzeyde etkileşimi, iletişimi, ortak çalışma veya dönem dönem kurumlar arası çatışmayı getirmektedir.

Ayrıca, teorilerde net yer verilmese de önem atfedilen kavramlardan biri de yönetim olmuştur. Yönetişim ile özellikle yaşanan bu post – fordist, neo-liberal değişim sürecinde kamu, özel sektör, sivil toplumun ekonomik, sosyal, çevre v.b. kalkınma politikalarında daha fazla etkileşim haline girmesi ve bu etkileşimin bir süreç

olarak denge içerisinde yönetilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu ihtiyaç ile yönetim kavramı son yıllarda literatürde ve günlük yönetsel süreçlerde yer bulmaya başlamıştır.

### 2.3.2 Yönetişim

Kapsamlı bir literatüre sahip olan yönetim kavramı kapsamında ilerici yönetim, yerel yönetim, kurumsal yönetim, iyi yönetim ve çok taraflı yönetim önemli bir tartışma ve bakış açısı sunmaktadır. Yeni Kamu Yönetimi tartışmaları ile birlikte önem kazanan bir kavram olan yönetişimin kelime anlamı: Latince `cybern` yani `sürmek` kelimesinden türetilmiştir (Deutsch,1963; J.Pierre and G.Peters,2000:23). Osborne ve Gaebler'in kullanmış olduğu "kürek çekmek değil sürmek" yaklaşımının altında da yönetim anlayışının olduğu söylenebilir.

Özetle, yönetim, süreçleri ve yapıları içinde barındıran siyasi bir kültürü tanımlamaktadır (Pierre&Peters, 2000:31). Devlet, sivil toplum ve özel sektör etkileşim ve karar alma mekanizmalarına dâhil olarak ortak yönetimi bir denge içinde yürütürler. Tıpkı KTT'de *principal* ve *agent* arasında oluşması beklenen denge gibi yönetim aracılığı ile bu dengedeki bozulmaların engellenmesinin sağlanabileceği öngörülmüştür. Dünya Bankası yönetişimi bir ülkenin kaynaklarının kalkınma için kullanılması için gücün kullanım tarzı olarak tanımlanmaktadır (Dünya Bankası, 1992:2). Dünya Bankası iyi yönetişimi ise etkili kalkınma yönetimi ile eşanlamlı kullanmaktadır. Buna göre, Dünya Bankası yönetim değerlendirmesini altı kategoride yapmaktadır:

- ifade özgürlüğü ve hesap verebilirlik,
- siyasi istikrar,
- hükümetin etkinliği,
- düzenlemelerin kalitesi,
- hukukun üstünlüğü,
- yollusuzlukla mücadele.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ise yönetişimi siyasi, ekonomik ve idari otoritenin ülkenin ilişkilerini yönetmekte kullanılması olarak tanımlamaktadır. İyi Yönetişimi ise yönetişimin bir alt grubu olarak ele alan BMKP bunu kamu kaynakları ve bu süreçte kaynaklanan sorunların etkin ve toplumun temel ihtiyaçlarına cevap verecek

biçimde yönetilmesi olarak tanımlamaktadır (BMKP, 1997:9). Bunun yanı sıra, Ersin Kalaycıoğlu yönetişimi saydamlık, siyasal katılma, hesap sorma, yönetim katmanları arasında çalışma uyumu, yerindenlik, etkinlik ve hukuk devleti olma kriterlerini yerine getirmeye bağlamıştır (Kalaycıoğlu, E.:WALD,2003:9-13). Bu bağlamda, yönetişim önceki bölümlerde aktarılan fordizmden post-fordizme geçişle birlikte oluşan neo-liberal politikaların ve daha etkin bir yönetim anlayışının bir yansıması veya bu arayışın temel ihtiyacı olarak görülebilir. Bunun temel sebepleri olarak sivil toplumun önem kazanması, teknolojik gelişmeler, iletişim teknolojileri ve internet, yeni üretim biçimleri, küreselleşme ve kentleşmenin artması olarak sayılabilir. Bu açıdan ulus-devletler, uluslararası ilişkiler, Avrupa Birliği gibi bölgesel yapılar, küresel G-8 gibi yapılar, Birleşmiş Milletler, yeni ülkelerin oluşması bu alanda çok düzeyde etkileşimi mümkün kılmıştır. Ancak bu etkileşimin nasıl yönetileceği ve nasıl bir yönetim yapısına sahip olması gerektiği önemli bir alan olarak öne çıkmıştır.

Bu noktada öne çıkan ve farklılık oluşturan temel alan sivil toplum kuruluşlarının güçlü birer aktör olarak söz sahibi olması ve karar alma süreçlerinde yer almalarının bir ihtiyaç ve etkin yönetim için bir çözüm olarak öne çıkması olmuştur. Bu açıdan yönetişimi ve onu oluşturan mekanizmaları güçlü ve anlamlı kılan temel fark kamu, özel kesim ve sivil toplum ortaklığının ve ortak aklının oluşması çabasıdır. Bu noktada da sivil toplumun güçlendirilmesi hem yasal hem de haklar temelinde önemli bir yer tutmaktadır. Ayrıca, karar alma mekanizmalarında sivil topluma yer vermek ve bununla ilgili yasal dayanakları oluşturmak da yönetim için vazgeçilmez bir gereklilik olarak görülmektedir.

Bu açıdan bölgesel kalkınma temelinde yönetim, ortaya çıkan kalkınma sorunlarının etkin bir sivil toplum katılımı ile koordinasyonu için çoklu yönetsel araçlarla farklı ölçeklerde etkileşim ve uyumluluk içinde yönetilmesi olarak tanımlanabilir. Bu noktada çok taraflı yönetim kavramı etrafında bölgesel kalkınma sorunsalının ele alındığı görülmektedir. Bunun bir temel yansıması olarak ise bölgesel kalkınma ajansları görülmektedir. Yönetişime bir örnek olarak BKA'lar açısından bakılacak olursa Halkier, çok taraflı yönetişimi kalkınma ajansları temelinde aşağıdaki tablo ile göstermiştir (2006:23). Buna göre eşzamanlı olarak farklı uygulama araçları Avrupa Birliği ülkelerinde kullanılmıştır. Bu nedenle, bu yapıların Avrupa Birliği sistemi

için sivil toplumun katılımı ile çoklu bir etkileşim ve yönetim yapısı içinde rol alması sağlanmıştır. Bu açıdan bakılığında kalkınma ajanslarının ulusal ve yukarıdan aşağıya doğru gelen merkezîyetçi odaklı başlayan kurumlardan bugün çok taraflı etkileşim halinde bir yandan Avrupa Yapısal Fonu'na başvuran ve bir yandan kendi bölgesindeki aktörlerle eş ilişki kurup bir büyüme ortaklığı ve bölgenin kalkınma temsilcisi konumunda olan bir noktaya geldiğini aktarmıştır.

**Tablo 5**

**Kalkınma Ajanslarının Çok Taraflı Yönetimi**

|                     | <b>Mekânsal Olarak Seçici</b> | <b>Mekânsal Olarak Kapsayıcı</b> |
|---------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| <b>Tek Seviyeli</b> | Ulusal Yukarıdan Aşağıya      | Bölgesel Aşağıdan Yukarıya       |
| <b>Çok Seviyeli</b> | Avrupa Yapısal Fonu           | Büyüme Ortaklığı                 |

**Kaynak :** Halkier,2006:23

Yukarıdaki anlayışa dayanarak Türkiye'de kalkınma ajanslarının ulusal ve yukarıdan aşağıya doğru gelen bir yapıda oldukları hem yapılış hem de işleyiş olarak görülmektedir. Bu açıdan yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetim ve çok taraflı yönetim temelinde bölgesel kalkınma ajanlarının nasıl bir yapı olduğundan bahsetmek, bu noktada sivil toplumun etkisi, kavramsal çerçevenin bu son bölümünde tezin temel konusu olan kalkınma ajanslarını giriş niteliğinde tanımlamak açısından da önemli olacaktır. Bu açıdan BKA'lara bir YKY ve yerel yönetim yapısı olarak bakmak önemli olacaktır.

### **2.3.3 Bölgesel Kalkınma Ajansları**

Ulus-Devlet modelinin ortaya çıkması sonrası uzun bir dönem önemini yitiren yerel ve kent temelli kalkınma özellikle son 30 yıllık süreçte önemini arttırmıştır. Son yıllarda ise bölgesel kalkınma önemli bir gelişim aracı olmuştur. Özellikle federal yönetim yapısına sahip ABD, Almanya ile birlikte yerel demokrasi ve kültürün yaygın olduğu ama üniter yapıya sahip Birleşik Krallık, İsveç gibi ülkelerde yerel kalkınma önemli bir yer tutmaktadır. Yerel kalkınmanın uygulaması ise "Yerel/Bölgesel Kalkınma Ajansları" adı verilen ve her ülkede farklı gelişim süreçleri yaşamış yapılarla yürütülmektedir.

OECD'ye göre kalkınma ajanslarının sayısı bugün tüm dünyada 15.000 üzerindedir (OECD/Mountford;2009:2). Ayrıca kalkınma ajanslarının oluşması da OECD'ye göre 4 aşamada olmuştur:

1. Avrupa'da 2. Dünya Savaşı sonrasında savaş sonrası yeniden yapılanmaya yardım etmek amacıyla;
2. Kuzey Amerika'da 1960 ve 1970'lerde yaşanan ABD'nin en önemli endüstriyel üretim (otomotiv, makine, çimento vb) yapan Illinois, Indiana, Michigan, Ohio ve Pennsylvania eyaletlerindeki ağır sanayi üretimlerinin 3. dünya ülkelerine kayması ile bu eyaletlerin olduğu bölgelerde ortaya çıkan sorunları gidermek amacıyla;
3. Doğu Asya'da 1980 ve 1990'larda hızlı kentleşme ve sanayileşme sorunlarını planlamak ve yönetmek amacıyla;
4. Günümüzde ise Latin Amerika, Güney Asya, Afrika ve Doğu Avrupa'da ekonomik kalkınmanın desteklenmesi amacıyla.

Her ülkenin, bölgenin, kıtanın kendine has tarihi, kültürel, ekonomik, sosyal, politik özelliklere sahip olması, ülkelerin farklı bölgelerinin de farklı yerel kalkınma modelleri sergilemesi nedeniyle yerel kalkınma için tek bir organizasyonel model söz konusu olamamıştır (Catenacci, 2000:20). Halkier'in ele aldığı gibi farklı düzeylerde bazen yukarıdan aşağı, bazen yerel yapıların bir araya gelmesi ile bazen ise bir ekonomik kalkınma şirketi olarak kurulmuştur.

Post fordizm ve neo-liberal politikalar ile yaşanan değişim sürecinde ortaya çıkan bir yeni kalkınma ve kamu reformu unsuru olan BKA'ların temel amacı "hizmetler vererek bölgelerdeki ekonomiyi canlandırmak, bölgenin girişimci potansiyelini geliştirmek, bölge halkının kalkınmaya katılımını ve kalkınmadan yararlanmasını sağlamak olmaktadır" (İldırar,2004:119). Kalkınma Ajansları'nın farklı kuruluş amaçları şu şekilde sıralanabilir:

- İstihdamı artırmak,
- Bölgenin rekabet gücünü arttırmak



- İşgücü verimliliğini arttırmak
- Sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak
- Bölgeye yapılan yatırımları arttırmak
- Bölgelerarası eşitsizlikleri gidermek

Kalkınma Ajansları yaşanan bölgedeki sorunları kalkınma gündemi ile ele almak ve başta ekonomik kalkınma olmak üzere istihdam, yatırım ve bölgenin ihtiyaçları odaklı çalışan yapılar olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, kalkınma ajanslarının tek tip bir yapılanmasının olmadığı ülkedeki siyasi-idari yapılara göre farklılıklar gösterebildiğı görölmektedir. Bununla birlikte kalkınma ajanslarının kurulan ülkelerde sivil toplum kuruluşlarını kalkınma kararlarına karar alma mekanizmalarına katan yapılan olduğı görölmektedir. Bu açıdan küreselleşme – yerelleşme bağlamında son yıllarda birer idari yapı olarak kamu yönetimi sistemlerine kentler ve bölgelerde dâhil olan kalkınma ajanslarının daha detaylı olarak incelenmesi, farklılıkları ve ortak özellikleri ile nasıl bir kamu yönetim birimi oldukları ve işlevlerinin nasıl olduğunu, özellikle Türkiye’deki kalkınma ajansları deneyimini inceleme öncesinde önemli bir kavramsal çerçeve sunacaktır. Türkiye’ye AB üyelik sürecinde bir önkoşul olarak sunulan BKA’ların kurulması ve AB’nin BKA’ları bölgesel gelişme politasının temeli olarak görmesi nedeniyle Türkiye’de BKA’ları aktarmadan önce büyük bir yapı olan AB bünyesinde BKA’ların nasıl yaygınlaştığı ve AB’de BKA’ların kurulması deneyimini aktarmak önemli olacaktır.

### **3. KALKINMA AJANSLARI VE AVRUPA'DA BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI'NIN KURULMASI**

Bu bölümde Türkiye'deki kalkınma ajansları deneyiminin dünyadaki kalkınma ajansları deneyimi kapsamında hangi noktada olduğu, nasıl bir gelişim sürecine sahip olabileceği konusunda öngörüler yapabilmek için bir temel kavramsal altyapı oluşturulmak amaçlanmıştır. Bu çerçevede kalkınma ajanslarının kuruluş, gelişim ve tarihçesi ile işleyişi, rolleri ve özellikle iyi ve daha organize bir politikanın parçası olan Avrupa Birliği'ndeki kalkınma ajansları ve buna ek olarak iyi bir örnek kabul edilen ancak 2012 yılında kapatılan Birleşik Krallık'daki kalkınma ajansları kuruluş ve kapanış deneyimleri incelenecektir.

Kalkınma Ajansları'nın yapılarının işleyişlerinde farklılık gözlenmektedir. Kimi yerel kalkınma ajansları bir krize, yoksulluğa, işsizliğe çare olmak için ulusal ölçekten gelen karar ile kurulurken, bazı ajanslar yerel ölçekte oluşan dinamikler ve taleplerle kurulmaktadır. Bu farklılıklar yerel kalkınma ajansları arasında da farklılıklara sebep olmaktadır. Kimi yerel kalkınma ajansları büyük bir alana hizmet götürmeyi hedeflerken kimi ajanslar çok küçük bir bölgeyi hedefleyebilmektedir. 2000 personel ile çalışan yerel kalkınma ajansları bulunurken 10 personel ile de çalışan ajanslar bulunabilmektedir (Demirci,2005). Bazı ajanslar yerel yönetimlere hesap verirken bazıları ulusal kurumlara hesap vermektedir. Bazıları uzun vadeli ve merkezden aktarılan bütçelere sahip iken bazıları yerel ölçekte ve belirsiz bütçelere sahip olabilmektedir.

TEPAV'a göre çok sayıda kalkınma ajansının oluşmasında ve aralarında farklılıklar oluşmasını iki farklı neden bağlanmıştır (2005)<sup>16</sup>:

- 1.Halkier ve Donson'ın 1991 ve 1992 yılında yaptıkları kalkınma ajansları araştırmasında savunduğu "ajansların kurulduğu dönemdeki gündem ve kurulduğu ülkedeki siyasi yapı"lar temelinde oluşması.

---

<sup>16</sup> TEPAV BKA Raporu:

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel\\_Kalkinma\\_Ajanslari.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel_Kalkinma_Ajanslari.pdf)

2.Kalkınma Ajansları'nın yereldeki farklı ihtiyaç taleplerine göre değişkenlik gösterebildiği ve bu farklı ihtiyaçlar için de yeni ve farklı kurumsal yapılar oluşması gereğidir.

Bu tez çalışmasında Halkier ve Danson'ın yaklaşımları ve yaptıkları AB çapındaki BKA'lar araştırmasına ileriki bölümlerde yer verilecektir. Ayrıca Avrupa'daki BKA'ları kapsayan bu araştırmada kullanılan yöntem aracılığı ile Türkiye ölçeğinde de ajansların nasıl oluştuğu ve kalkınma ajanslarının algılanmasına yönelik bir anket bu araştırmada geliştirilmiş ve uygulanmıştır. Bu anket ve sonuçları da Türkiye'de kalkınma ajansları deneyimi bölümü sonrası aktarılacaktır.

Bu açıdan ajansların gelişme süreçleri ile farklılıklarının kapsamlı olarak tartışabilmek önemli olacaktır.

### **3.1 KALKINMA AJANSLARI'NIN TARİHÇESİ**

Günümüzde ajanslar başta AB ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere birçok gelişmiş ülkede bölgesel ve yerel kalkınma amacıyla varlığını sürdürmektedir. Bunun temel nedeni olarak kentsel nüfusun artması ve ulusal kalkınma planlarının zayıflayarak yerel kalkınmanın öneminin artması olarak kabul edilmektedir. Yerel Kalkınma Ajansları genellikle bölgesel kalkınma, ekonomik kalkınma, kalkınma ajansı, kentsel kalkınma birimi, kalkınma müdürlüğü, kentsel kalkınma şirketi, bölge kalkınma şirketi gibi farklı formlarda ve isimlerde ortaya çıkmakla birlikte farklı form ve isimlerle genellikle aynı amaca yönelik kurulmaktadır.

İlk bölgesel kalkınma ajansının kuruluşu 1933 yılında ABD'de gerçekleştirilmiştir (Apan, 2004:48; OECD;2004:). Yazında birçok kez atıfta bulunulan Tennessee Vadisi Otoritesi (Tennessee Valley Authority-TVA) 1933 yılında, özellikle Amerika ve dünyada yaşanan büyük ekonomik kriz sonrası bir kalkınma projesi olarak hayata geçmiştir (Johnson,2005:23). Johnson, Tennessee Vadisi kalkınma projesinde 40 yılın üzerinde çalışan ve en son kurumun baş plancısı olan Aelred J. Gray'ın deneyimlerine dayanarak oluşturduğu kitabında buradaki deneyimini detaylı aktarmıştır. Bu proje Tennessee Nehri boyunca yer alan birçok eyaleti ve onlar içinde irili ufaklı

kentleri de kapsamıştır<sup>17</sup>. İçinde başta baraj, elektrik, kırsal kalkınma projeleri olmak üzere sosyal kalkınma ve istihdamı da içinde barındıran kapsamlı bir bölgesel kalkınma uygulaması olarak hem Amerika’da hem de dünyada ilk ve başlangıç uygulaması olarak görülmektedir.



**Şekil 3. Tenesse Valley Authority Bölge Haritası**

**Kaynak:** <http://www.occupy.com/sites/default/files/tva.jpg>

Kitabın son bölümünde ise Johnson TVA’ın yukarıda görülen farklı eyaletler içindeki irili ufaklı kentleri kapsayan uygulamaları ile nasıl bir bölgesel kalkınma ajansı olarak hareket ettiğini aktarmıştır. Dünyadaki ilk uygulama kabul edilen ve sonrasında Amerika içerisinde de yayılan bu uygulama içindeki birçok alt uygulama iyi örnek olarak dünyanın farklı bölgelerinde ilham kaynağı olmuştur. Bu açıdan bakıldığında Türkiye’deki Güneydoğu Anadolu Bölge Kalkınma İdaresi ve GAP Projesi ile benzerlikler taşıdığı söylenebilir.

Kalkınma Ajansı statüsünün yerleşmiş olduğu ülkeler olarak Avusturya, Belçika, Fransa ve İrlanda’da 1950’li yıllarda; Almanya, Birleşik Krallık, Almanya, İtalya ve Hollanda’da 1960-1970’li yıllarda; Yunanistan, İspanya, Finlandiya, Danimarka’da 1980’li yıllarda ajanslarla tanışmıştır (Demirci;2005). Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti,

<sup>17</sup> Tennessee Valley Authority - [http://en.wikipedia.org/wiki/Tennessee\\_Valley\\_Authority](http://en.wikipedia.org/wiki/Tennessee_Valley_Authority)

Estonya, Macaristan, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovakya ve İsveç ise Avrupa Birliği'nin isteğiyle ajanslarla 1990'lı yıllarda tanışmışlardır. Özellikle sosyalizm deneyiminden gelen Doğu Avrupa ülkelerinin Kalkınma Ajansları doğrudan Avrupa Birliği'nin görevlendirdiği uzmanlar tarafından kurulmuş ve finansmanları Avrupa Birliği tarafından sağlanmıştır (Demirci, 2005:185). İtalya'nın endüstriyel bölgeleri, Birleşik Krallık, ABD'nin özellikle teknoloji alanları, Güney Afrika'nın İLO ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ile geliştirilen yerel kalkınma programları yerel kalkınma ajanslarının gelişiminde önemli örnekler olarak ele alınmaktadır. Dünyanın pek çok bölgesinde faaliyetlerini sürdürmekte ve önemli deneyimlere imza atmakta olan ILO; Kamboçya'da 9, Bulgaristan'da 19 yerel ekonomik kalkınma ajansının oluşumuna destek vermiştir. Diğerleri ise Hırvatistan ve Bosna'da kurulma aşamasındadır. Bosna-Hersek, Arnavutluk, Makedonya, Mozambik, Güney Afrika, Angola, Dominik Cumhuriyeti ve Tunus'ta İtalyan desteğiyle birlikte Birleşmiş Milletler, uyguladığı "beşeri yerel kalkınma programları" çalışmalarının dayanak noktası olarak YKA'yı benimsemiştir. Diğer taraftan, ILO/UNDP işbirliği çerçevesinde Kamboçya'da da benzer faaliyetler dikkati çekmektedir (Dario vd., 2000:12-13).

Güney Afrika Cumhuriyeti, dünyada yerel kalkınma politikaları üzerine en çok desteğin yoğunlaşmış örneklerden biri olarak kabul edilebilir. 1998 Ağustos ayında Güney Afrika ve İtalyan yönetimleri yerel bazda SEHD<sup>18</sup> programının uygulanması için UNOPS<sup>19</sup>'un yetkili olduğunu ilan etmiştir (Pretorius ve Blaauw, 2005:4). 1998 Ocak ayında İtalyan yönetimi, SEHD programının planlanması ve uygulamaları için UNDP/UNOPS'a yaklaşık 17 milyar liralık aktarmıştır. Böylece SEHD programı, başlangıçta UNDP'nin özel durumlardaki ülkelere yönelik sürdürülebilir sosyal kalkınma, barış ve destek fonu aracılığıyla İtalyan yönetimi tarafından finanse edilmiştir.

### **3.2 AVRUPA'DA BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI KURULMASI, YAPISI VE İŞLEYİŞİ**

Avrupa'da 2.Dünya Savaşı sonrasındaki yeniden yapılanmanın sağlanması için kalkınma ajansları kurulmaya başlandı. Bazen merkezi otoritenin yerel kalkınma için bazen de belediye inisiyatifleri ile kalkınma ajansları 1950 ve 1960'lı yıllarda aktif olarak

---

<sup>18</sup> South Africa Development Program

<sup>19</sup> United Nations Office for Project Services

kurulmaya başlandı (OECD/Muntford;2004:3). Avrupa’da kalkınma ajansları deneyimini ilk uygulayan ülkeler 1950’li yıllarda Avusturya, Belçika, İrlanda ve Fransa olmuştur. Almanya, Hollanda, Birleşik Krallık ve İtalya’da ise 1960’lardan sonra kalkınma ajansları kurulmuştur. Yunanistan, İspanya, Finlandiya ve Danimarka ise 1980’lerde tanışmıştır (TEPAV,2005:4).

Bunun yanı sıra Avrupa Birliği’ni kuran temel anlaşmalardan biri olan 1957 Roma Anlaşması’nda o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu’nun amaçları arasında bölgesel farklılıkları azaltmak da öngörülmüştü (Karlsson, 2007:49). Karlsson’a göre o zamana kadar bölgesel kalkınma sorunları ile ilgili olan tek yapı İtalya’nın inisiyatifi ile kurulmuş olan Avrupa Yatırım Bankasıydı. Karlsson Bölgeler Avrupası kitabında Avrupa’da bölgelerin oluşmasını ve bu açıdan da bölgesel kalkınma politikalarına doğru evrilme sürecini aktarmıştır. Buna göre Avrupa’nın bölgeler politikasının temeli ekonomik dayanışma, sosyal olan bölgeleri güçlendirmek ve ekonomisi zayıf olanları geliştirmektir (s.50). Avrupa’da özellikle Avrupa Birliği süreci ile birlikte doğuya doğru gerçekleşen genişleme sonucu Avrupa’da bölgesel kalkınma ve bu bağlamda, güçlenen ajanslar oluşmuştur. Karlsson AB’de bölgesel temelli politikaların geliştirilmesinde AB tarafından oluşturulan fon programlarının etkili olduğu aktarmıştır. Bu açıdan Avrupa’da bölgesel kalkınma ajansları kurulması sürecinde Avrupa’daki bölgesel kalkınma/gelişme politikalarını paralel bir süreç olarak görüp dönemler altında incelemek bu incelemeye katkı sağlayacak ve hangi siyasi ve ekonomik iklimde bu ajansların Avrupa’da geliştiğini görmek açısından etkili olacaktır.

Bugün Avrupa Birliği bölgesel kalkınma politikasına yönelik destekleri önemli bir yer tutmaktadır. Bu destekler yapısal – structural – ve uyum – cohesion – finansal desteklerinden oluşuyor. Bu destekler 2007 – 2013 AB bütçesinin %35’ini oluşturdu. Bu desteklerden Yapısal Fonlar, AB Bölgesel Kalkınma Fonu ve Avrupa Sosyal Kalkınma Fonu kapsamında sağlanmaktadır. Uyum Fonları ise AB’nin daha az gelişmiş bölgelerine yönelik altyapı destekleri temelinde çevre ve ulaştırma alanlarında sağlanmaktadır. AB içinde bölgesel rekabet ve bölgelerarası gelişmişlik farkları temelinde oluşan bölgesel kalkınma yaklaşımının AB’nin kendi gelişmesi ile birlikte yaşadığı gelişimi dönemler temelinde incelemek önemli olacaktır.

### **1975 – 1988 Dönemi:**

Bu dönem içerisinde Avrupa bölgeleri arasındaki eşitsizlikler ön plana çıkmıştır. Bu amaçla Avrupa Bölgesel Fonu oluşturulmuştur. O zaman Ekonomik Topluluk olarak öne çıkan Avrupa Birliği bütçesinin %5'i bu fona ayrılmıştır. 1987 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi ile bu bölge yaklaşımı daha da önem kazanarak bütçenin %20'si bu fona ayrılmıştır. Ancak özellikle 1980'ler ile birlikte sorunun bölgeler arasında olmaktan çok; bölge içinde olduğu kararı verilmiştir. Bunun sonucunda Avrupa kentleşme politikalarına odaklanmıştır.

Karlsson bu süreçte Avrupa Birliği'nin önceliklerini en az gelişmiş bölgeler (altyapı, insan kaynakları açısından), kentler (sosyal sorunlar, çevre, büyük kent ağlarına yatırım), kırsal kesimde çeşitlendirme, sınırları aşan uluslararası ve bölgelerarası işbirliği, endüstriyel yeniden yapılaşma sürecinden geçen bölgeler (işsizlik, eğitim, krizde olan sektörler, ciddi coğrafi ve doğal dezavantajları olan bölgeler (adalar, dağlık bölgeler gibi) olarak belirtmiştir.

### **1989 – 1994 Dönemi:**

1988 Cheshire ve 1992 Parkinson Raporları ile Avrupa Birliği Bölgelerden Sorumlu Genel Müdürlüğü (DG Region) kent politikalarına ağırlık vermiştir. Ayrıca Yunanistan, Portekiz ve İspanya'nın üyeliği ile eşitsizlik sorunu devam etmiştir. Bu süreçte AB Yapısal Fonlar adı altında özellikle gelişmişlik farklarına yönelik destekler ile bu süreci hızlandırmıştır. Bu arada 1991 yılında Avrupa Birliği'nin temel gücünün ve yapısının kentler olmasını kabul etme ve politikaları kentler temelinde yönlendirme yönünde bir öneri verilse de bu üye devletler tarafından reddedilmiştir. Ancak bunun yanında pilot kent projeleri uygulamaları düşük bir bütçe ile de olsa başlatılmıştır.

### **1994 – 1999 Dönemi:**

AB 1993 yılında Yapısal Fonların bütçesini iki kat arttırmıştır. Bu artık toplam AB Bütçesi'nin %33'üdür. Daha sonra URBAN başlığı ile kentsel dönüşüm çalışmalarına destek veren bir proje başlatılmıştır. Önceki dönemde başlayan pilot projelerin ikinci aşaması da başlatılmıştır. 1997 yılında Avrupa Komisyonu "Avrupa Birliğinde Kentleşme Gündemi" başlıklı bir strateji dokümanı hazırlayıp sunmuştur. Kentler için sorunları ve

fırsatları sunan bu çalışma sonrası "Urban Audit" başlığı ile Avrupa kentlerinin güçlü ve zayıf yanlarını gösteren yeni bir proje başlatılmıştır. 1998 yılında AB Kent Politikası için en önemli girişim olarak kabul edilen "Avrupa Birliği'nde Sürdürülebilir Kentsel Gelişim: Bir Eylem Çerçevesi" başlıklı Avrupa Komisyonu raporu yayınlandı. Bu rapor Aralık 2008'de Viyana'da düzenlenen AB Kent Forumu'nda büyük bir yankı buldu. Özellikle üye devletler ve Avrupa Komisyonu ortak bir kentleşme politikası için ilk kez bu forumda uzlaştılar.

### **2000 – 2006 Dönemi:**

AB 1999 yılında Yapısal Fonu azaltarak Uyum Fonları'nı oluşturdu (Cohesion Funds). Avrupa Birliği Bölgeler Politikası ve özellikle bölgesel eşitsizliğin giderilmesi amacıyla geliştirilen uyum fonları AB içerisinde özellikle genişleme ile birlikte oluşacak eşitsizlikleri gidermeye odaklanmıştır. Bu çerçevede AB Bölgesel Kalkınma Ajansları da bu bölgesel politika yaklaşımında daha çok önem kazanmıştır. Uyum Fonları insani ve fiziksel sermayeye yatırım yaparak en az gelişmiş bölgelerin desteklenmesini ön görüyordu.

Bununla birlikte kentlerin bölgenin ekonomik kalkınmasındaki önemi de AB düzeyinde kabul görmüş oldu. Daha önce oluşturulan URBAN çalışmasının ikincisi URBAN II olarak başlatıldı. Daha sonra ise 2000 yılında yapılan Bölge ve Kentlerden Sorumlu AB Bakanları toplantısı ile çok yıllık bir Avrupa Kent Politikaları için işbirliği kabul edildi. Buradan çıkan Lille Prensipleri sonraki çalışmalar için de temel teşkil etti. Kentleşme konusunda 2002 Danimarka Dönem Başkanlığı'nda Kopenhag Sözleşmesi oluşturuldu. Burada özellikle küreselleşme sürecinde Avrupa Birliği'nin bölge politikasını seçmesi gerektiği vurgulandı. Ancak bunun bölgeler arası eşitsizlikten çok geniş bölge kalkınması olarak ele alınması gereği vurgulandı. Son olarak 2008 yılında Avrupa territorial – mekânsal uyum politikalarını daha da yaygınlaştırma ve temel bir mekansal kalkınma politikası olarak almaya karar vermiştir(AB,2013).

Avrupa Birliği'nde bölge politasının gelişmesi "çok boyutlu yönetim" yaklaşımı aracılığı ile gelişmiş ve bu çerçevede Bölgesel Kalkınma Ajansları da bir yerel yönetim birimi olarak Avrupa Birliği içinde yer almaya başlamıştır. Yukarıdaki gelişmeler ile Avrupa'da kalkınma ajansları bir gelişme, Avrupa kurumları ile doğrudan etkileşim, fon



olanakları gibi imkanlarla karşılaşmışlardır. Avrupa’da Kalkınma Ajansları konusunda temel referans olarak yazında atıfta bulunulan ve araştırmacı yazar Henrik Halkier tarafından 1999 yılında editörlüğü yapılan “Avrupa’da Bölgesel Kalkınma Ajansları” kitabında bölgesel kalkınma ajansını “yarı-özerk, bölgesel gelişme için esnek bir mekânizma sağlayacak; aşağıdan yukarıya doğru örgütlenecek bir kalkınma işleyişi modeli” olarak tanımlanmaktadır (Halkier, 1999:14). Önceki bölümünde TEPAV’ın da kalkınma ajanslarının kurulma nedenlerinden biri olarak sundukları ajansların bulunduğu idari ve siyasi yapıdan etkilenmelerini konu alan Halkier ve Danson bu çalışmalarında BKA’yı “bölgesel ölçekte iktisadi kalkınmayı desteklemek üzere kurulmuş; kamu tarafından finanse edilen; ancak merkezi ve yerel yönetim idari vesayetinin dışında kalan bir kurum olarak tanımlamaktadır” (1995:9).

Türkiye’deki BKA’ların tartışıldığı yazına da temel teşkil eden bu çalışmada yapılan tanımda da görüldüğü gibi BKA’ların AB ölçeğinde ve çıkış noktasında iktisadi kalkınmanın desteklenmesi ve özellikle girişimcilik ve Küçük ve Orta Boylu İşletmeler – KOBİ’ler temel alınmaktadır. Halkier, 2006 yılında Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı tarafından organize edilen “Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu” kapsamında yayınlanan konferans kitabındaki makalesinde ise bu tanımları revize ederek aşağıdaki şekilde kullanmıştır:

“bölgesel ölçekte, **yumuşak siyasa araçlarını bütünleşik biçimde kullanarak yöreye özgü** iktisadi kalkınmayı desteklemek üzere kurulmuş; kamu tarafından finanse edilen; ancak merkezi ve yerel yönetim idari vesayetinin dışında kalan bir kurum” (Halkier, 2006:3).

Bunlardan önce ise Yuille ve Allen 1982 yılında yaptıkları ve Bölgesel Kalkınma Ajansları alanında kabul edilen ilk çalışmada BKA’yı “problemlili veya öncelikli bölgelerde ekonomik kalkınmanın sağlanması; merkezi ve yerel yönetim dışında kalan, kamu finansmanı sağlanan birimler” olarak tanımlamaktadır (Yuille, Allen, 1982). Burada da görüldüğü gibi BKA’ların işlevi ve çıkış noktası ekonomik kalkınma odaklı olmuştur. BKA’lar ile ilgili yazında da BKA’ların “aşağıdan yukarı” mekânizmalar olarak kurumsallaşmış olması ideal bir model olarak tanımlanmaktadır. Ancak Türkiye’de bunun halen yukarıdan aşağıya doğru bir model ve yukarıdaki modelde ise ulusal ölçekten kurgulanan bir yapı olduğu söylenebilir. Halkier ve Danson’ın BKA

araştırmasında bir model ortaya konarak ideal bir BKA yapısı tarif edilmiştir. "Model-Ideal BKA" adı verilen bu yaklaşımı göre aşağıdaki kriterler temelinde bir çerçeve çizilmiştir:

**Tablo 6**

**Ulusal Ölçekteki Bölgesel Siyasalar ile BKA'ların Temel Özellikleri**

| <b>Temel Özellikler</b>    | <b>Ulusal Ölçekteki Bölgesel Siyasalar</b>                                          | <b>BKA</b>                                                           |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| <b>Organizasyon</b>        | Ulusal<br>Merkezi Yönetim                                                           | Bölgesel<br>Yarı-Özerk Yapı                                          |
| <b>İktisadi Hedefler</b>   | Bölgelerarası Eşitlik<br>Ulusal Büyüme<br>Büyümenin yeniden dağıtılması             | Bölgesel Rekabetçilik<br>Bölgesel Büyüme<br>Yöreye Özgü Büyüme       |
| <b>Siyasa Araçları</b>     | Bürokratik düzenlemeler<br>Uluslararası Tanıtım<br>Fonlar<br>Fabrikaların Gelişmesi | Risk Sermayesi<br>Danışmanlık Hizmetleri<br>Teknik Altyapı<br>Eğitim |
| <b>Uygulama Yöntemleri</b> | Ayrışık<br>Seçici olmayan<br>Otomatik<br>Tepkisel – seçici olmayan                  | Bütünleşik<br>Seçici<br>İsteğe Bağlı<br>Seçici - Proaktif            |

**Kaynak:** Halkier, 2006:3

Halkier ve arkadaşları yukarıdaki modele dayanarak BKA'ları Avrupa ölçeğinde araştırarak bu modeli BKA'lar bazında incelemek ve tartışmak istemiştir. BKA yazınında 1995 yılına kadar, 1982'de Douglas Yuill ve arkadaşları tarafından yapılan Bölgesel Kalkınma Ajansları araştırması dışında kapsamlı bir model ve araştırma yapılmamıştır. 1995 yılında yapılan çalışmada ve geliştirilen analitik modelde Halkier ve Danson yedi Batı Avrupa ülkesindeki Bölgesel Kalkınma Ajansları'nı (BKA) inceleyerek onların özelliklerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu ülkeler Belçika, Almanya, Fransa, İrlanda, Birleşik Krallık, İspanya ve Danimarka'dır. Bu ülkelerde toplam 31 BKA değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği'ne (EURADA) üye olan kuruluşlardan 138 BKA'ya gönderilen bilgi talebi yazılarına cevap veren 57 BKA arasında yapılan değerlendirme sonucu yapılabilmektedir. Bilgi kaynağının temelini de 10 farklı ülkeden 57 BKA tarafından gönderilen rapor ve bilgi notları oluşturmuştur.

Halkier ve Danson'ın bu çalışması bir sonraki bölümde daha detaylı olarak verilecektir. Bunun temel sebebi tez konumuz olan AB ve Türkiye'de Kalkınma Ajansları üzerine bu araştırma kapsamında yapılan anket çalışmamıza da bu çalışmanın temel teşkil etmiş olmasıdır. Özellikle 1982'de Douglas Yuill ve 1995 yılında Halkier ve Danson dışında bu alanda BKA'lara odaklanan bir araştırma modeli olmaması hem mevcut araştırmaları daha detaylı incelemeye hem de uluslararası literatüre bu anlamda katkı vermek üzere bu tez çalışmasında Türkiye'deki BKA'ları inceleyen bir araştırma yapılması hedeflenmiştir. Bu bağlamda, Halkier ve Danson'ın aşağıda incelediği BKA'lar kadar kapsamlı olmasa da Türkiye'deki BKA'lar incelenmeye çalışılmıştır.

**Tablo 7****Model BKA İncelemesine Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Ajansları**

| 1                            | Ülke             | Bölge                          | Kalkınma Ajansı                                                                                         |
|------------------------------|------------------|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2                            | Belçika          | Doğu Valonya                   | Gcwstcİijkc OntwlkkeJingsmaalschappijn voor Oost-Vlaandren                                              |
| 3                            | Belçika          | Flaman Brabantine              | Gcweslc1ijkc Ontwikkelingsmaatschappijn voor Vlaams Brabant                                             |
| 4                            | Belçika          | Batı Valonya                   | Gewscselijke OnN.ikkelingsmaatschappijen voor West-Vlaandern                                            |
| 5                            | Belçika          | Liege İli                      | Societe Pro\oinciaie d1:ndustrialisation (SPI)                                                          |
| 6                            | Danimarka        | Viborg                         | Erhvervs- og arbejdsmarkedsafdelingen Viborg Ami                                                        |
| 7                            | Danimarka        | Storstrom                      | Storstwms İş Geliştirme Merkezi                                                                         |
| 8                            | Danimarka        | Batı Zealand                   | Batı Zealand İş Geliştirme Merkezi                                                                      |
| 9                            | Fransa           | Val d'Oise                     | Comite d'Expansion Economique du Val d'Oise                                                             |
| 10                           | Fransa           | Alpes-Maritimes                | Cote d'Azur Developpement                                                                               |
| 11                           | Fransa           | Creuse                         | Creuse Expansion                                                                                        |
| 12                           | Fransa           | Büyük Nantes                   | Nantes Atlantique Kalkınma                                                                              |
| 13                           | Almanya          | Büyük Aachen                   | Aachener Gesellschaft fUr Innovation und Technologietransfer (AGIT)                                     |
| 14                           | Almanya          | Güney Leipzig                  | Entwicklungsgesellschaft Sodraum Leipzig                                                                |
| 15                           | Almanya          | Kuzey Ren Vestfalya            | Gesellschatl fUr Wirtschaftsförderung Nordrhein-Westfalen                                               |
| 16                           | Almanya          | Hessen                         | HI... T - WiTtschaftsfOrderung Hessen Investitionsbank & Gescllschaft fUr Forschung Planung EntwickJung |
| 17                           | Almanya          | Geniş Hannover                 | Kommunalverband Grossraum Hannover                                                                      |
| 18                           | Almanya          | Berlin                         | Wirscahftsmrderung Berlin                                                                               |
| 19                           | Almanya          | Schleswig-Holstein             | WirtschaftsfOrderungsgesellschaft Schleswig-Holstein                                                    |
| 20                           | İrlanda          | Orta Batı                      | Shannon Development                                                                                     |
| 21                           | İrlanda          | Gaeltacht                      | Udaras na Gaeltachta                                                                                    |
| 22                           | İspanya          | Katalunya                      | Centre d'Infonnacio i Desenvolupament Empresarial (CIDEM)                                               |
| 23                           | İspanya          | Aragon                         | Instituto Aragones de Fomento                                                                           |
| 24                           | İspanya          | Andalusia                      | Instituto de Fomento de Andalucia                                                                       |
| 25                           | İspanya          | Murcia                         | Instituto de Fomento de Murcia                                                                          |
| 26                           | Birleşik Krallık | Isle of Wight                  | Isle of Wight Kalkınma Kurulu                                                                           |
| 27                           | Birleşik Krallık | Kuzey İrlanda                  | Kuzey İrlanda Yerel Girişim Birimi                                                                      |
| 28                           | Birleşik Krallık | Kuzey Nottinghamshire          | Kuzey Nottinghamshire Eğitim ve Girişim Konseyi                                                         |
| 29                           | Birleşik Krallık | İskoç Lowland                  | İskoç Girişimi                                                                                          |
| 30                           | Birleşik Krallık | Wearside                       | Wearshide Eğitim ve Girişim Konseyi                                                                     |
| 31                           | Birleşik Krallık | Kırsal Alandışı Galler Bölgesi | Galler Kalkınma Ajansı                                                                                  |
| <b>Kaynak: Halkier, 1999</b> |                  |                                |                                                                                                         |

BAK ile ilgili yazında en kapsamlı çalışmayı yapmış olan Halkier ve Danson'ı eleştiren ve katkı sağlayarak yeni bir yaklaşım getirmeye çalışan araştırma ise 2005 yılında Michael Hughes tarafından geliştirilmiştir. Hughes, Model BAK'ları daha çok "ekonomik kalkınma ajansları" olarak tanımlamıştır. Bunun yanı sıra İskoç Girişimi ve İrlanda Kalkınma Ajansı gibi yapıların çok daha büyük yapılar olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle, Model BAK'ların ağırlıklı olarak birbirileri ile karşılaştırıldıklarını ve daha büyük ölçekte olan artık bilgi ekonomisine dönüşüp etkinliği artan BAK'lar ile Model BAK'ları karşılaştırmanın doğru olmayacağını aktarmaktadır. Bu nedenle, Model BAK'lar ile daha büyük BAK'lar arasında farklılıklar oluştuğunu ve bu sebeple, tek tip veya ideal bir BAK'dan bahsetmenin mümkün olmadığını vurgulamıştır. Bu anlamda Lider BAK'ların olduğunu ve bu BAK'ların diğer BAK'ların gelişiminde önemli bir katkısı olduğu vurgulanmıştır. Bu anlamda Hughes'ın yaklaşımı ile Londra BAK'sı ile Hessen BAK'sını aynı çerçevede karşılaştırmak ve değerlendirmek fayda sağlamamaktadır.

Bu anlamda kısıtlı olarak yer alan araştırmaların yanında AB'nin bölge politikalarını besleyen aynı politika alanları ve prensipleri tez çalışmasına katkı sağlamıştır. Bu anlamda AB'de kalkınma ajanslarının oturduğu ekosistemi ve benimsenmiş olan yaklaşım, kurumlar ve politikaları incelemek önemli olacaktır. Bu kapsamda, AB içinde yerindenlik ilkesi, AB Bölgeler Komitesi, İBBS sistemi ile AB'de BAK'ların kurulmasını incelemek önemli olacaktır.

### **3.3 AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI**

#### **3.3.1 Yerindenlik<sup>20</sup>**

Yerindenlik ilkesinin kavram olarak kullanılması ve yaygınlaşarak yerellik ilkesinin yerini alması 1985 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile olmuştur. Şartın 4. maddenin 3. fıkrasında "Kamusal sorumluluklar genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılır" denilerek yerinden yönetim ve yerindenlik ilkesi tarif edilmektedir. AB açısından subsidiarite/yerindenlik kavramının anlamı, kamusal hizmet sunma yetkilerinin AB üyesi olan bir ülkenin merkezi yönetimden yerel ve bölgesel yönetimlere terk edilmesi, merkezi yönetimlerce de yapılamayacak olanların ise AB'nin Brüksel'e devridir. Avrupa Birliği bütünleşme

---

<sup>20</sup> Subsidiarity

sürecinde yerelden AB merkezine yayılan bir yapılanma mümkün kılınmaktadır. Bu yaklaşımın resmiyet kazanması Avrupa Birliği Ölçeği'nde yerellik ilkesi ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ve 1957 Roma Antlaşması'ndan itibaren devam etmektedir (Bayramoğlu,2005:100).

Avrupa Birliği için ise yerindenlik ilkesi 1992 Maastricht antlaşmasının 3/b maddesinde yer almaktadır<sup>21</sup>. Buna göre "Kendi hizmet yetkisi altında bulunmayan alanlarda, hizmette halka yakınlık ilkesi uyarınca AB, ancak tasarlanan hizmetin hedefleri üye devletler tarafından yeterli biçimde gerçekleştirilemeyecekse ve tasarlanan hizmetin boyutları ve sonuçları itibarıyla Birlik düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebilecekse müdahalede bulunur. Birliğin hizmeti, bu antlaşmanın hedeflerine ulaşmak için gerekli olan düzeyi aşamaz" şeklinde ifade edilerek tanımlanmaktadır. Avrupa Birliği'nin bir kurum olarak ortaya çıkmasında ve Avrupa Birliği'nin geleceğini biçimlendiren bu Antlaşma'da yerindenlik ilkesinin kullanılması AB'nin hizmetin ölçeği temelinde sunulması yaklaşımı olarak görülebilir. Bu yaklaşımda AB ve üye ülkeler arasında dışsallıklar ve hizmetin yayıldığı alana özgün bir yaklaşım getirildiği görülmektedir.

Yerindenlik ilkesinin Avrupa Birliği ölçeğinde içselleştirilmesini desteklemek ve büyüyen topluluk yapısının yönetimine bir çerçeve yaklaşım getirmek amacıyla 2001 yılında Yönetişim Beyaz Kitabı hazırlanmıştır<sup>22</sup>. Hazırlanan Avrupa Yönetişimi Beyaz Kitabı ile birlikte Avrupa Birliği ölçeğinde karar alma mekânizmalarının daha katılımcı ve çoğulcu mekânizmalarla oluşmasının yolu açılmıştır. Bu Beyaz Kitap aracılığı ile iyi yönetişimin Avrupa ölçeğinde 7 temel unsuru kabul edilmiştir. Buna göre katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, yerindenlik, kararların orantıllığı, bütüncül politika alanları oluşturma ve bilim temelli politika geliştirme temel alınmıştır. Böylece, yerellik ve yerindenlik ilkeleri önceki yıllarda Birlik politikalarına dâhil edilmişken Yönetişim Beyaz kitabı ile daha geniş bir bakış açısı getirilmeye çalışılmıştır. Yönetişim Beyaz Kitabı ile artık yerellik ve yerindenlik tanımları Birlik ile üye devletlerarası değil Avrupa içinde bulunan tüm yerel, bölgesel, merkezi yönetimler ile Avrupa Birliği arasındaki ilişki olarak tanımlanmıştır.

<sup>21</sup> Maastricht Anlaşması - <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

<sup>22</sup> Avrupa Yönetişimi Beyaz Kitabı - [http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/comm-initiatives/2001-european-governance-white-paper-com2001\\_0428\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/comm-initiatives/2001-european-governance-white-paper-com2001_0428_en.pdf)

Bunun yanı sıra Avrupa Yönetişim Beyaz Kitabı ile karar alma mekânizmalarının daha çok Avrupa ölçeğindeki kurumlarla ve yerinden yönetim kuruluşları aracılığı ile güçlendirilmesi önerilmiştir. Böylece ulus-devletlerin karar alma mekânizmalarındaki rollerinin zayıflatılması ve yerinden yönetim kurumlarının ise yetkilerinin arttırılması söz konusu olmuştur. Bu açıdan Maastricht Anlaşması ile kurulan Bölgeler Komitesi'ne de daha fazla göre verileceği ve öneminin artacağı ortaya çıkmıştır.

### **3.3.2 Bölgeler Komitesi**

Avrupa Birliği yönetim sistemi içerisinde yerindenlik ilkesinin güçlenmesi ve AB genişlemesinin artması ile birlikte Bölgeler Komitesi'nin varlığı ve önemi artırmıştır. AB içerisinde bölgeler komitesi kurulmasındaki temel amaç üye ülkelerin farklı ölçekteki bölgesel ve yerel yönetimlerinin AB yönetim sistemi içinde karar alma mekânizmalarına katılımının arttırılmasının sağlanmasıdır. AB Bölgeler Komitesi 1994 yılında faaliyetlerine başlamıştır (Karlsson,2007:52). Kuruluş temeli AB'nin Kuruluş Antlaşmaları'ndan Maastricht Anlaşması'nın 263 ve 265. Maddelerine dayanmaktadır. Bölgeler Komitesi bu anlaşmada yer alarak gelecek dönem AB süreçlerinde önemli bir role sahip olacağını göstermiştir. Bunun yanı sıra AB Bölgesel Gelişme Politikaları'nda da Bölgeler Komitesi'nin önemli bir rolü bulunmaktadır. AB Bölgeler Komitesi'nin 27 ülkeden 344 üyesi bulunmaktadır. Ayrıca, gelecek yıllarda AB üyesi olması beklenen Türkiye'nin de bölge ölçeğinde temsilci göndermesi beklenecektir. Bu noktada da Türkiye'de bölgenin bir kamu yönetimi birimi olarak tartışılması da daha çok gündeme gelecektir.

Bölgeler Komitesi'nin üyeleri üye ülke hükümetlerinin önerisi, AB Bakanlar Kurulu tarafından resmen ve dört yıllık dönemlerle atanmaktadır (s.53). Bu çerçevede 2007 verilerine göre bu komitede Lüksemburg 60.000 kişi için 1 kişi ve Almanya 3.3. milyon kişi için 1 kişi ile temsil ediliyordu. Burada yer alan temsilcilerin kendi ülkelerinde seçilmiş bir bölge, il, ilçe veya kent temsilcisi olması ön koşuldur. Bölgeler komitesinde farklı ülke ve düzeylerden gelen bu politikacılar ortak Avrupa sorunlarını yerel ve bölgesel bakış açısı ile ele almaktadır. 6 Komite altında çalışan bu yapıda daha çok Avrupa Komisyonu'ndan gelen yasa tasarılarına bölgeler ve yerel yönetimler bakışı ile katkı ve görüşler sunulmaktadır. Karlsson'a göre bu komiteye yönelik olarak Almanya Federal devletleri katılım ve meşruiyeti konusunda sorun çıkarmaktadır (s.54). AB



bölgeler komitesi BKA'ların ve AB'deki tüm ülkelerde bulunan yerel ve bölgesel yönetimlerin AB düzeyinde alınacak kararlarda söz sahibi olduğunu göstermektedir. Bu açıdan çok düzeyli yönetim açısından da AB düzeyinde alınacak herhangi bir kararın AB yerel yönetim birimlerince ve onların bakış açısı ile de ele alınması önemli bir yetki ve görüş desteği sağlamaktadır.

### **3.3.3 İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması - İBBS**

İstatistik ve bilgiye dayalı gelişme yaklaşımı Avrupa Birliği'nin kurucu anlaşmalarından Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Anlaşması ile birlikte AB gündeminde yer almış ve 1958 yılında Avrupa İstatistik Kurumu olan EUROSTAT'ın kurulması ile kurumsal bir kimliğe kavuşmuştur. Avrupa Birliği yarı resmi yapılar ve mevzuat ile de sürekli gelişen bir yapı olduğundan dolayı İstatistikî Bölge Sınıflandırması 1988 yılında AB gündemine gelmiş ve gayri resmi olarak AB ile üye ülkeler arasındaki değerlendirmelerde temel teşkil etmiştir. İBBS adı verilen istatistikî bölge sınıflandırmasının yasal dayanak kazanması ise 26 Mayıs 2003 tarihinde AB'in 1059/2003 sayılı tüzüğü ile olmuştur (Çamur ve Gümüş, 2005:148).

Nüfus sayısı baz alınarak derecelendirilen İBBS sisteminde en az ve en çok nüfus değerleri belirlenmiştir<sup>23</sup>. İBBS'in açılımı ve orijinal ismi Nomenclatur Units for Territorial Statistics olarak tanımlanmıştır. Buna göre İBBS 1 için nüfus eşiği 3 – 7 milyon arası; İBBS 2 için 800.000 – 3 milyon ve İBBS 3 için ise 150.000 – 800.000 arası olmuştur. Bu İBBS sistemi AB Bölge Politikaları ve bunlara yönelik destek programı ve fonlarını belirlemede ve özellikle de bölgesel eşitsizlikleri gidermede temel bir ölçüt olarak sunulmaktadır. Bu bağlamda, AB İBBS 1 kapsamında 78; İBBS 2 kapsamında 211 ve İBBS 3 kapsamında 1093 bölgeye ayrılmaktadır. Karlsson'a göre İBBS bölgeleri idari, tarihi, kültürel ve dini bir aidiyet içermeyen bir bölge yaklaşımı sunmaktadır (s.50).

AB Kalkınma Ajansları'nın ve Türkiye'de kurulan Kalkınma Ajansları'nın İBBS'lar ile oluşturulduğu ve ağırlıklı olarak nüfusa ve coğrafi yakınlığa dayalı oluşturulduğu düşünüldüğünde Kalkınma Ajansları'nın hizmet sunacağı ilgili bölgenin oluşturulması kriteri de ortaya çıkmış oluyor. Zira Avrupa Birliği ölçek aralığı yapmakla birlikte bölge

---

<sup>23</sup> İBBS - [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/ibbs\\_nomenclature/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/ibbs_nomenclature/introduction)

tanımlamalarının yapılmasını ülkelere bırakıyor. Bu açıdan Türkiye’de bölgelerin İBBS sistemine göre nasıl yeniden yapılandırıldığı önemlidir. Bu tez çalışmasının Türkiye’de kalkınma ajanslarının kurulması bölümünde bu süreç aktarılacaktır. Bunun öncesinde AB’de kalkınma ajanslarının kuruluşunu daha yakından incelemek önemlidir.

### **3.3.4 AB’de Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu**

Yaşar, Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın Avrupa ölçeğinde kuruluşunu 1950’li yıllara dayandırmaktadır (Yaşar, 2003). Bugünkü AB yapısındaki kalkınma ajanslarından farklı olsa da Avrupa’da kalkınma ajansları ilk olarak ekonomik kalkınma odaklı olarak İtalya, Belçika ve Fransa’da başlamıştır. Karasu’ya göre de Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın güçlenmesi ve gelişmesi Avrupa Birliği’nin bölgesel politikalara önem vermesi ve genişleme sürecinde aday ve üye ülkelere bölgesel eşitsizlikleri önlemede bir kamu yönetimi aracı olarak sunmuş olmasını aktarmaktadır. (Karasu, 2005)

Kayasü, 1950-90 arasında Batı Avrupa ile 1990 sonrasında AB genişlemesi sürecinde Orta ve Doğu Avrupa’da görülen bölgesel kalkınma ajanslarının farklı kuruluş hikâyeleri olduğunu vurgulamaktadır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki merkezden idare edilen ekonomi yerine pazar ekonomisinin gelişmesi sürecinde bölge ve yerel kalkınma için ajansların oluşturulması bir yöntem olarak seçilmiştir. (Kayasü, 2007). Bu süreçte Batı Avrupa’dan bölgesel kalkınma ajansları deneyimi Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine güçlü bir AB politika aracı olarak transfer edilmiştir (Halkier vd, 1998). Orta ve Doğu Avrupa’daki Bölgesel Kalkınma Ajansı uygulamaları hem finansal hem de uzmanlar aracılığı ile AB tarafından desteklenmiştir. Burada oluşan deneyim ise bugün Türkiye gibi aday ülkelerde uygulanmaktadır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları’nı finansal yapılarına, işleyişlerine, bürokratik yapılarına, özerkliklerine, kuruluş amaçlarına, ölçeklerine, nüfuslarına, personel yapılarına ve eylemlerine göre sınıflandırmak mümkündür. Kayasü, Avrupa’daki birçok Bölgesel Kalkınma Ajansı’nın bağımsız birer kuruluş niteliğinde olduğunu vurgulamakta ve politika destekleyicilerine belirli mesafede çalıştıklarının altını çizmektedir. Bunun yanı sıra Halkier de Model BKA’ları tanımlarken siyasetin merkezin finansmanından bağımsız olmayı ideal bir BKA olmak için ön koşul olarak belirtmiştir. EURADA, kendilerine üye ajansların yapılarını ağırlıklı olarak özel sektöre ve sivil topluma

dayanan özerk mekânizmalar olarak tanımlamaktadır. Halkier ve diğerlerine göre kalkınma ajanslarının temel unsuru yerelden merkeze yönelik uygulamalardır. Bu çerçevede de kalkınma ajanslarının temel işlevlerini aşağıdaki gibi sıralamaktadırlar:

- “Tabandan tavana yaklaşım sayesinde personelin firmalarla birebir ilişki içerisinde olması sağlanarak, daha etkili ve bürokrasiden uzak ilişkiler kurulabilir.
- Yarı-özerk konum bir yandan siyasi müdahaleleri önlerken, diğer taraftan ekonomideki yapısal sorunlara uzun vadeli bir açıdan bakılmasını sağlar.
- Bölgeye siyasi desteğin doğrudan ve etkili olarak girmesi sağlanabilir.
- Üretim sistemlerinin artarak yerelleştiği ve farklılaştığı düşünülürse, bölgesel bir kurumun bölgenin belirli problemlerine göre tasarlanmış stratejiler geliştirmesi uygun olacaktır.”

EURADA, BKA’ları rekabet gücünü arttıran ve bunu geliştirmeye yönelik uygulamalar geliştiren yapılar olarak da ortaya koymaktadır. Halkier, EURADA’ya üye kalkınma ajanları kapsamında yürüttüğü araştırmada BKA’ları stratejik yaklaşımları, ürettikleri hizmet ve siyasa alanları ile bir sınıflandırma yaparak aşağıdaki gibi bir çerçevede ortaya koymaktadır(1998). Buna göre danışmanlık, finansman sağlamak ve altyapı sunmak BKA’ların temel hizmet alanları olarak görülmektedir. Bu kapsamda, da yatırım çekilmesi, pazarlara erişim, teknoparklar, eğitim, kredi, teknolojiler gibi alanlarda faaliyet ve politika ürettiklerini aktarmıştır.

**Tablo 8**

**BKA Türleri**

| <b>Stratejik Yaklaşımı</b> | <b>Hizmet</b> | <b>Siyasa Alanı</b> |
|----------------------------|---------------|---------------------|
| Geleneksel                 | Danışmanlık   | Yatırım Çekilmesi   |
|                            |               | Fonlara Erişim      |
|                            | Altyapı       | Genel Fabrikalar    |
| Yeni                       | Danışmanlık   | Genel Yönetim       |
|                            |               | Pazarlar            |
|                            |               | Üretim/Teknoloji    |
|                            | Finansman     | Krediler            |
|                            | Altyapı       | Teknoparklar        |
|                            |               | Eğitim              |
| Diğer                      | Finans        | Kendi Hibeleri      |
|                            |               | Hibe Yönetimi       |
|                            | Altyapı       | İmar Düzenlemeleri  |

**Kaynak:** Halkier, 1998

Avrupa'daki BKA'ların işlevlerinde ağırlıklı olarak genel yönetim ve yeni pazarlara erişimde öne çıktığı görülmektedir. Bununla birlikte en büyük çalışma alanlarından biri de yatırımın çekilmesidir. Bunu gerçekleştiren ve finansman sağlayarak teknoloji ve pazarlara erişimi sağlayan kalkınma ajansları yenilikçi olarak kabul edilmektedir. Halkier ve diğerlerinin Avrupa ölçeğini temel alarak hazırladıkları Bölgesel Kalkınma Ajansları Tipolojisi'ne göre aşağıdaki kriterler temel alınmaktadır (Halkier, 1998:36).

- 1.** Finansmanın Kaynağı (Siyaset-Merkez)
- 2.** Strateji – Hizmet Profili
- 3.** Bütüncül Uygulama – Dört ve daha fazla hizmet alanına sahip ajanslar

Bu üç kriterin tümünü yerine getirenler Örnek Bölgesel Kalkınma Ajansı olarak tanımlanmaktadır. Potansiyel Bölgesel Kalkınma Ajansı ise yukarıdaki koşullardan herhangi iki koşulu sağlayanlara verilen bir sınıflandırmadır. Son olarak, bir veya hiçbir kriteri yapamayanlar ise BKA olarak kabul edilmediğinin altını çizmek önemli olacaktır. Bu araştırmada BKA olarak kabul edilmeyen kuruluşların ağırlıklı olarak merkezi yönetimin veya yerel ölçekte siyasetin kontrolünde olan kuruluşlar olduğu aktarılmaktadır.

Bu alandaki en kapsamlı araştırma olarak kabul edilen Halkier ve diğerlerinin tipolojisi farklı ülkeleri inceliyorlar ama ağırlıklı olarak Danimarka, Hollanda ve Avusturya örnek incelemesini yapıyorlar. Bu ülkelerin seçilmesinin temel sebebi yeterli bilgi sağlamaları, incelemesi kolay, ufak ülkeler olmasıdır. Ülke incelemelerindeki ortak özellik sert politikalardan daha çok yumuşak olan bilgi ve organizasyonel kapasiteleri geliştirmeye odaklanmasıdır. Farklı kamu kuruluşu ve devlet birimleri ile BKA kuruluşunda ve faaliyetlerin uygulanmasında gelişen olumlu ve olumsuz ilişkiler AB yapısal fonlarının devreye girmesi ülke içindeki iç çekişmelerden alıp daha üst bir yapıdan fon alma biçime sokmuştur. Böylece bölge ölçeğinde koordinasyon sorunu, çok boyutlu yönetim yaklaşımı ile farklı kurumların farklı sorumlulukları ile çözülmüştür

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Finansmanı Avrupa ölçeğinde aşağıdaki gibi sunulmuştur.

**Tablo 9**

**Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Finansmanı**

| <b>Ülke</b>      | <b>Finansman Kaynağı</b> |
|------------------|--------------------------|
| Portekiz         | Yerel                    |
| İrlanda          | Merkezi                  |
| Fransa           | Bölgesel                 |
|                  | Yerel                    |
| Danimarka        | Bölgesel                 |
|                  | Yerel                    |
| Birleşik Krallık | Merkezi                  |
|                  | Yerel                    |
| İspanya          | Bölgesel                 |
| Belçika          | Bölgesel                 |
|                  | Yerel                    |
| Almanya          | Bölgesel                 |
|                  | Yerel                    |

**Kaynak:** Halkier, 1998

Türkiye'deki Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın gelirleri ise kanuna göre aşağıdaki şekilde merkezi ve yerel kamu ile sanayi ticaret odaları ve Avrupa Birliği fonlarına bağlanmıştır. Bu noktada yukarıdaki tablo baz alınarak Türkiye'de kalkınma ajanslarının finansman açısından Birleşik Krallık'a benzer olduğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamda, hem Türkiye'de hem de Birleşik Krallık'da dağıtılmış bir gelir mekânizması görünse de aslında gelir kaleminin büyük bölümü merkezden ve belediye ile il özel

idareleri tarafından sağlanmaktadır. Bu açıdan Türkiye’de Kalkınma Ajansları teknik ve işleyiş olarak da yukarıdaki tabloda yer verilen Birleşik Krallık ile uyumlu gözükmektedir:

Halkier vd. Avrupa’da Bölgesel Kalkınma Ajansları Araştırması’nın temel 3 sonucu aşağıdaki gibi olmuştur:

1. Kalkınma Ajansı’nın bir bağımsız birim olarak finansmanı sağlayan birimlerle ilişkisi,
2. Kalkınma Ajansı’nın geliştireceği politikalara olan güven,
3. Bütüncül ve stratejik bir role sahip olarak farklı boyuttaki siyasa uygulamalarının yapılmasının sağlanması,

Bunun yanı sıra ulaşılan çıktılarından biri de kalkınma ajansları kurulurken etkili olan ve özellikle BKA’ların etkisini değerlendirmede önemli olan unsurlar olmuştur. Bunlar;

Kalkınma Ajansları kurulduğundaki

1. İktisadi Ortam
2. Devlet Kurumları Ortam
3. Bölgesel Politika Paradigması – ulusal politik sistemde bölgelerin rolü’dür.

Bunun sonucunda da BKA Türleri tanımlamışlardır:

1. Tek Fonksiyonlu BKA’lar
2. Çok Fonksiyonlu BKA’lar

Demirci, Halkier’in tek ve çok fonksiyonlu olarak tanımladığı BKA’ları güçlü ve zayıf BKA’lar olarak ele almakta ve buna atıfla şu tespiti yapmaktadır:

“Zayıf ajanslar amaçlarını gerçekleştirmek için bilgi bankaları, enformasyon hizmetleri tesis etmekte, dış ülkelerle iletişim kurmak için yurt dışında ve etkinliklerini arttırmak için kendi ülkelerinin başkentlerinde ve AB nezdinde ofisler açmaktadır. Avrupa’daki ajansların yüzde 70’i bu nitelikte ajanslardır. Çok fonksiyonlu ajanslar olarak da ifade edilebilen kuvvetli ajanslar ise, özellikle organize sanayi bölgeleri, bilim parkları, iş merkezleri geliştirmekte, bölgesel yardım hibelerinin verilmesine aracılık

etmekte, teknoloji transferlerini kolaylaştırmakta ve çeşitli konularda danışmanlık hizmetleri vermektedir.” (Demirci, 2005:187).

Bu çerçevede günümüzde Avrupa ülkelerinde faaliyette bulunan BKA’ların işlevleri, temel hedef ve faaliyetleri de aşağıdaki gibi tanımlanmıştır.

**Tablo 10**

**Kalkınma Ajansları’nın Kuruluş Hedefleri Faaliyetleri**

| <b>Ülke</b>      | <b>Temel Hedef ve Faaliyetler</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Hollanda</b>  | Girişimciliği Desteklemek<br>Sanayi Faaliyetlerini Geliştirmek ve Desteklemek                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Slovenya</b>  | Ekonomik, çevresel, sosyal ve kültürel kalkınmanın dinamiklerini oluşturmak<br>KOBİ’ler finansal ve kurumsal kapasite destekleri ile geliştirmek<br>Bölge Kalkınma Planları Hazırlamak ve yerel paydaşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak<br>Proje yapma kapasitesini geliştirmek<br>Girişimciliği teşvik etmek<br>İnsan kaynağını geliştirmek ve istihdamı arttırmak |
| <b>Avusturya</b> | Bölgesel Kalkınmadaki farklılıkları azaltmak<br>Bölgeye yatırım çekmek ve pazarlama gücünü arttırmak<br>Finansman ve teşvikler konusunda rehberlik yapmak<br>İstihdam için olanakları arttırmak                                                                                                                                                                         |
| <b>Fransa</b>    | Yerel Kalkınma politikalarının uygulanmasına katkı sağlamak<br>Bölgedeki şirketler için yerel, ulusal ve uluslararası ölçekte teknik destek sağlamak<br>Yatırım çekmek                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Romanya</b>   | Bölgesel gelişmişlikteki eşitsizlikleri gidermek<br>Hükümetin sektörel politikalarını yerel ölçekte uygulamak<br>Bölgesel, bölgelerarası ve uluslar arası ortaklıklar sağlamak                                                                                                                                                                                          |
| <b>Slovakya</b>  | Dengeli ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamak<br>Yerel ve bölgesel ölçekte ortaklıklar geliştirmek<br>Bölgesel stratejik planların desteklenmesi<br>Yerel ve yabancı yatırımcıların bölgeye çekilmesi<br>AB fonlarından etkin biçimde yararlanılması                                                                                                                   |
| <b>Polonya</b>   | Bölgesel gelişmişlikteki eşitsizlikleri kaldırmak<br>Bölge halkının bölgesel kalkınmaya katkı sağlaması<br>Bölgesel yatırımların artırılması<br>Yeni iş geliştirilmesinin teşvik edilmesi<br>Bölgesel ve yerel kalkınma stratejileri geliştirilmesi<br>İnovasyon ve teknoloji transferi yapılması                                                                       |
| <b>İspanya</b>   | Sanayi faaliyetlerin artmasını sağlamak<br>Bölgede yeni şirketlerin kurulmasını sağlamak<br>İnovasyon ve girişimciliğin teşvik edilmesi<br>Yeni teknolojik buluşların teşvik edilmesi                                                                                                                                                                                   |
| <b>Almanya</b>   | Bölgelerin ekonomik kalkınmasını geliştirmek<br>Bölgede yeni yatırım olanaklarının teşvik etmek<br>Girişimciliği ve inovasyonu desteklemek                                                                                                                                                                                                                              |

|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | Kümelenme ve iletişim ağlarının desteklenmesi                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Estonya</b>          | Kalkınma kuruluşları, özel sektör, araştırma kuruluşları, kamu ve üçüncü sektöre finansal destek, rehberlik ve ortaklık sağlamak<br>Küresel pazarda rekabetçi olmasının sağlamak<br>Yerel ve yabancı turizmin teşviki<br>Teknolojik ve yenilikçi ürün ve hizmetlerin teşvik edilmesi                                                                      |
| <b>Belçika</b>          | İş süreçlerinde etkinlik, yatırım ve rekabet avantajı geliştirmek<br>İstihdamın artırılması<br>Ülkenin sürdürülebilir iyileşmesine katkı sağlamak<br>Kentsel kalkınma aracılığı ile kırsal kalkınmanın teşvik edilmesi<br>Bilgi ve iletişime dayalı yeni sektörlerin kurulmasının teşvik edilmesi<br>Ekonomik kalkınmanın ve bölgenin yeniden yapılanması |
| <b>Portekiz</b>         | Yabancı yatırımın çekilmesi<br>Girişimciliğin teşvik edilmesi<br>Bölgesel Kalkınma için altyapının yeniden yapılandırılması<br>Bölge planların ve programları hazırlanması                                                                                                                                                                                |
| <b>İsveç</b>            | Rekabetçi KOBİ'lerin teşviki<br>Girişimciliği ve yenilikçi sektörlerin teşviki                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Türkiye</b>          | Bölgesel stratejilerin belirlenmesi ve hazırlanmasının desteklenmesi<br>Girişimciliği desteklenmesi ve gelişmesinin sağlanması<br>Bölgeye yatırım çekilmesi<br>Kamu, özel sektör ve STK'ların ortak çalışmasının desteklenmesi<br>Proje uygulama ve geliştirme kapasitesinin geliştirilmesi                                                               |
| <b>İtalya</b>           | Bölgeye yatırım çekilmesi<br>İş geliştirme detekleri sağlanması ve yeni şirketlerin açılması<br>Kamu hizmetlerinin desteklenmesi                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Birleşik Krallık</b> | Bölgenin ekonomik, sosyal ve fiziksel kalkınmasına katkı sağlamak<br>Şirketlere destek sağlamak, rekabeti ve yatırımı arttırmak<br>İstihdamı arttırmak                                                                                                                                                                                                    |
| <b>İrlanda</b>          | Stratejik planlama<br>Rekabet gücünün artırılması<br>Girişimciliği teşvik edilmesi<br>Sanayi faaliyetlerinin artırılması                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Çek Cumhuriyeti</b>  | Özel sektöre ve kamuya teknik destek sağlamak<br>Bölgesel sorunların çözümüne katkı;kalkınma stratejisini uygulamak<br>Yerel potansiyeli harekete geçirmek<br>Bölge kaynaklarının etkin kullanılması ile ticari değer yaratılması                                                                                                                         |
| <b>Bulgaristan</b>      | Girişimciliğin desteklenmesi<br>Yerel yönetimlerin sürdürülebilir kalkınma projelerinin desteklenmesi<br>Bölgenin tanıtımının yapılması ve yabancı yatırımcı çekilmesi<br>Yeni teknolojilerinin kullanımının artması                                                                                                                                      |
| <b>Macaristan</b>       | Bölge içinde ve bölgeler arasında koordinasyonu sağlamak<br>Çalışma alanı bölgesel kalkınma olan kurum ve organizasyonlara destek vermek<br>Yatırımların yerel etkililiğini arttırmak<br>AB temelli bölgesel kalkınma fonlarının koordinasyonunu ve uygulamasını yapmak                                                                                   |

**Kaynak:** İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA) (2008) "Avrupa'da Kalkınma Ajansları"İzmir Development Agency, İzmir.s:18-21



Halkier'in bu araştırması çerçevesinde Türkiye'de kalkınma ajansları kurulduğundaki iktisadi ortam, devlet kurumları ortamı ve bölgesel politika paradigması Türkiye'de Kalkınma Ajansları kurulması sürecinin değerlendirilmesinde ele alınacaktır. Bunun yanı sıra yapılacak tez kapsamında yapılan araştırma ile de kalkınma ajansının bağımsız bir birim olup olmadığı ve finansmanı sağlayan birimlerle ilişkisi, kalkınma ajanslarının geliştireceği politikalara olan güven ve bölgesel kalkınma politikaları arası eşgüdüm, yerel yönetim yapısındaki değişim, bölge yönetimi algısı, merkez – yerel ilişkisi incelenmiştir. Ayrıca zayıf veya güçlü ajanslar olup olmadığına da bakılacaktır.

Türkiye diğer ülkelerden çok sonra BKA deneyimini AB uygulamaları çerçevesinde başlatması sebebiyle diğer ülke deneyimlerinden de faydalanılarak ideal bir BKA tipolojisi geliştirerek bölgesel eşitsizliğin giderilmesi, yatırım çekilmesi, KOBİ'lerin ve girişimciliğin desteklenmesi, yerel yönetimi güçlendirmek için bir çalışma alanı oluşturmuştur. BKA'ların kuruluş kanunu olan 5449 sayılı Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında kanunda BKA'ların faaliyet alanları aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır (DPT, 2009):

- a)** Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- b)** Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; 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 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)** .. 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.

Türkiye'deki kalkınma ajanslarının yasal çerçevesini ve kuruluş yapılarının araştırmada tanımlanan çok fonksiyonlu ve güçlü ajans kriterine uygun olarak hazırlandığı söylenebilir. Ancak, Türkiye'deki kalkınma ajansları kurulurkenki iktisadi ortama, devlet kurumları ortamına ki burada özellikle kamu yönetimi reformu yapısına ve bölgesel politika paradigmasına bakmak önemli olacaktır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'nin üniter bir yapıda olan Birleşik Krallık ve İsveç ile benzerlikler gösterdiği görülmektedir. Bu bağlamda, , BKA'ların kurulması sürecinde ve kurulduktan sonraki ilk dönem yapılan yayın, araştırma ve karşılaştırmalarda başta Londra Kalkınma Ajansı olmak üzere Birleşik Krallık'daki BKA'lar incelenmiş ve farklı dönemlerde Birleşik Krallık örneğinin anlatılması yayın ve konferanslara konu olmuştur. Avrupa içinde farklı bir ülkenin ulusal politik sistemde bölgelerin rolüne bakmak; ajansların kuruluş altyapılarını anlamak ve gelecek dönem işleyişlerine katkı sağlamak amacıyla önemli olacaktır. Bu çerçevede Türkiye gibi üniter bir devlet olan AB'ye üyelik süreci uzun sürmüş ve ülke

içinde AB karşıtlığının ve Birleşik Krallık dışındaki birimlere yetki devrine olumsuz bakılan Birleşik Krallık örneğinin incelenmesi tez çalışmasındaki tartışmalara ve Türkiye’de BKA’ların bugünü ve geleceğini tartışmada önemli bir veri sunacaktır. Bu noktada tez çalışması süresince yakından takip edilen Birleşik Krallık’daki kalkınma ajanslarının 2012 yılında kapatılması ile Birleşik Krallık’da BKA deneyimini aktarmak daha da önemli hale gelmiştir.

### **3.4 İYİ BİR AVRUPA DENEYİMİ – BİRLEŞİK KRALLIK’DA KALKINMA AJANSLARI**

Avrupa’da kalkınma ajansları yazını incelendiğinde ve özellikle Türkiye’de kalkınma ajansları ile ilgili yapılan makale, araştırma ve incelendiğinde sıklıkla Birleşik Krallık modeline atıfta bulunulmuştur. Özellikle Kalkınma Ajansları pilot çalışmasının Türkiye’de İzmir ve Adana’da başladığı 2006 yılından 2012 yılına kadar yapılan çalışmalarda Birleşik Krallık’daki kalkınma ajansları farklı ölçeklerde uzmanlar tarafından örnek olarak sunulmuştur (Kayasü, Ildırır, TEPAV, İstanbul Politikalar Merkezi, Halkier). Ayrıca finansal yapısı, merkezden yerele doğru olarak kurulması, Londra ve İstanbul gibi iki büyük metropole sahip olması Birleşik Krallık’daki kalkınma ajansı deneyimini Türkiye ile olan benzerliği konusunda anlamlı kılmaktadır.

Ayrıca, 1997 – 2011 arasındaki yaklaşık 15 yıl süre ile uzun süre tek parti hükümeti olarak görev yapan İşçi Partisi Dönemi ve Türkiye’de tek başına iktidarda olan Ak Parti dönemi benzerlikler göstermektedir. Her ne kadar muhafazakâr ve sosyal demokrat olarak iki ayrı çizgide de olsa da kalkınma konusunda bölgesel gelişme başta olmak üzere benzer siyasi, sosyal ve ekonomik reform politikaları uygulanmıştır. Bugün hala devam eden Türkiye’deki Ak Parti döneminde tıpkı 2012’de sona eren İşçi Partisi döneminde olduğu gibi kalkınma ajanslarına ve bölge politikalarına çok önem verilmektedir. Bu nedenle, benzer iki dönemi barındıran bir deneyim olması ve son olarak Birleşik Krallık’da tek partili iktidar olan İşçi Partisi Dönemi sonrasında koalisyon hükümeti Liberal ve Muhafazakâr Partileri’nin kalkınma ajanslarını tamamen lağvetmeleri Birleşik Krallık’daki BKA’ları incelemeye değerli kılmıştır.

Bu nedenle, Türkiye'deki kalkınma ajanslarının bugünkü yapısı ve geleceğine dair bir tartışma yapabilmek açısından Birleşik Krallık önemli bir Avrupa örneği olarak ele alınmıştır.

### **3.4.1 Birleşik Krallık'da Yerel Yönetim Yapısı**

Birleşik Krallık'da yerel yönetim yapısı merkezi yönetimlerin en çok müdahale ve yeni düzenleme yaptığı bir politika alanı olarak öne çıkmaktadır. Greenwood'a göre 1979 – 1997 arasındaki Muhafazakâr Parti döneminde 200 üzerinde yasal düzenleme yapılmıştır (Karasu;2009). Aynı şekilde 1997 – 2010 arasında da İşçi Parti döneminde yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin denetimini arttırıcı ve performansa dayalı birçok uygulama getirilmiştir. Son 3 yıldır iktidarda olan Muhafazakâr ve Liberal Parti Koalisyonu'nda da yerel yönetimler ile ilgili uygulamalar ilk reform alanlarından biri olmuştur ve İşçi Partisi Dönemi'nde kurulan kalkınma ajansları lağvedilmiştir.

Karasu'ya göre Birleşik Krallık'da yerel yönetimler merkeze bağımlı, özerklikleri sınırlı ve birçok merkezi kurumun bölgesel ve kent düzeyi örgütlenmeleri ve özelleştirmeler ile hizmet alanı sınırlanmış yapılardır (Karasu, 2009:242). Bu açıdan Birleşik Krallık'da yerel yönetimlerin özerklikleri yerelde sınırlı ve sıkı merkezi yönetim denetimine tabidir. Avrupa Birliği süreci ile birlikte ise yerel yönetimler kendilerine çevre, ulaşım, sağlık, temizlik gibi alanlarda hizmet alanı üretme imkânı bulmuştur. Ayrıca Birleşik Krallık'da güçlü belediye başkanı modeli yerine güçlü meclis ve bazen de halkın doğrudan yerel kararlara katılabildiği uygulamalar geliştirilmektedir (s.243). Bu sınırlı yerel yönetim yapısına 1997'de İşçi Partisi Dönemi ve artan Avrupa Birliği etkileşimi ile birlikte merkezden kurulan bölgesel kalkınma ajansları sistemi getirilmiştir. Birleşik Krallık'daki yerel yönetim sistemi düşünüldüğünde bu yeni uygulama önceki dönemlerde süregelen ve yerel yönetimlerin hizmet alanlarını sınırlayan yeni uygulama alanlarından biri olarak eklenmiştir. Bu açıdan bakıldığında 2012 yılında yine farklı bir hükümet programı olarak bölgesel kalkınma ajansları kapatılmış ve farklı bir merkezden bütçe sağlama uygulaması ile bu kez yerel yönetimleri güçlendirme iddiası ile yeni bir yerel yönetim reformuna gidilmiştir.

Bu kapsamda da Yerel Girişim Ortaklıkları-LEP ismi ile yeni bir politika ortaya çıkmıştır<sup>24</sup>. Buna göre kalkınma ajanslarının yerine kurulan bu yapıda ekonomik kalkınma odaklı olarak Birleşik Krallık'da 24 adet girişim bölgesi oluşturulmuştur. Yerel Yönetim Bakanlığı koordinasyonunda Ulaştırma Bakanlığı ve Ticaret, İnovasyon ve Beceriler Bakanlığı ortaklığı ile bu LEP'lerin yönetimi ve finansmanı sağlanacaktır.

### **3.4.2 Birleşik Krallık'da Bölge Yönetim Sistemi ve Kalkınma Ajansları**

Birleşik Krallık'da 2000'lere kadar seçilmiş bölgesel yönetim yapısı olmamasına rağmen Greenwood ve Wilson'a göre Birleşik Krallık'da 1990'lara kadar merkezi yönetim tarafından kurulmuş 523 farklı bölgesel kamu kurumu bulunuyordu (Greenwood ve Wilson, 1989:253). Seçilmiş bir bölge yönetimi olmasa da bölgesel ölçekte hizmet sunan farklı kurumların varlığı Birleşik Krallık'da bölge yönetimine geçişi hızlandıran unsurlardan biri olarak kabul edilebilir. Aynı yazarlara göre Birleşik Krallık'da kamu yönetimi sistemi yüksek derecede yerindenlik ölçeğinde yürüyordu. Örneğin Ticaret ve Sanayi Bakanlığı'nın Birleşik Krallık'da 3 bölgesel kalkınma fon ofisi varken 14 Bölgesel Sağlık Otoritesi, Sular İdaresi'nin 10; İngiliz Demiryolları'nın 5 bölgesel hizmet alanı bulunuyordu. Birleşik Krallık'da farklı ülkelerde olduğu gibi doğal olarak oluşmuş bölgeler İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'da bulunuyordu. Ancak bunun dışında ayırt edici ve farklılaşmış kendine özgü bir bölge olarak belirlenecek bir yapı bulunmuyordu.

Bu açıdan Birleşik Krallık özellikle 1990'lara kadar merkezin yerel ölçeğe hizmet götürmesi kapsamında oluşturduğu farklı hizmet alanlarında bölge yönetimleri düzeyinde bir deneyim geliştirmişti. Ancak bu deneyim bir yandan da uzun yıllardır süregelen merkezden gelen yeni politikalarla yerel yönetimlerin alanını kısıtlayan hizmet üretme biçimlerinden birisi olarak görülebilir. Yerel yönetimler tanımlanan yerel hizmetleri yerine getirmekle yükümlü oldukları için merkezden bu konuda gelen bütçe ve hizmet alanları ile sınırlıdır. Buna ek olarak yukarıdaki gibi kurulan birçok bölgesel hizmet organizasyonu ve özellikle 1980'ler sonrası gerçekleşen özelleştirmeler ile yerel yönetimlerin hizmet alanları da sınırlandırılmıştır. 1990'lara gelindiğinde Birleşik

---

<sup>24</sup> LEP(Local Enterprise Partnerships - Yerel Girişim Ortaklıkları) - <https://www.gov.uk/government/policies/supporting-economic-growth-through-local-enterprise-partnerships-and-enterprise-zones>

Krallık'da kamu çalışanlarının %75'i merkez Londra dışında çalışıyordu (Greenwood ve Wilson, 1989:255). Ancak yerel yönetimler aynı oranda güce ve yetkiye sahip değildi. Bu noktada yaygın olarak bilinen yerel yönetim seçimlerine Birleşik Krallık'da katılımın düşük olmasının açıklamalarından biri olarak da görülebilir. Birleşik Krallık'da yerel yönetimleri güçlü başkana dayanmayan modeli ve sundukları sınırlı hizmetlerden dolayı yerel seçimlere katılım 2012 yerel seçimlerinde %32'lerde kalmıştır<sup>25</sup>. Bu açıdan Avrupa'nın en düşük katılım oranına sahip seçimlerinden kabul edilmektedir.

Bu bağlamda, Birleşik Krallık'da yerel yönetimlerin hizmet alanını zayıflatan unsurlardan biri olarak 1998'den beri İşçi Partisi hükümeti ile birlikte faaliyete geçen Bölgesel Kalkınma Ajansları olmuştur. İleriki bölümlerde sunulan anket çalışmamızda kalkınma ajansı çalışanlarından bir anket katılımcısının aktardığı üzere Birleşik Krallık'da kalkınma ajanslarının genel sekreterleri yerelde o kadar çok otoriteye sahip olmuştuk ki artık ilgili bölgedeki valiler bazı fonlar için bu kişiler önünde ceket ilikliyordu. Bu açıdan ellerinde fonlarla aşırı güçlenen bölgesel kalkınma ajansları yerel yönetimler üzerinde de güce kavuşmuştu.

Birleşik Krallık Kalkınma Ajansı deneyimi açısından 1998 – 2010 arasından Avrupa'daki birçok ülkeye ve kuruluşu sürecinde ve sonrasında da Türkiye'ye örnek olmuştur. 2010 yılına kadar kalkınma ajansı yetkilileri ile düşünce kuruluşu ile bakanlık yetkilileri Birleşik Krallık deneyimini incelemişlerdir. Bunun yanı sıra Birleşik Krallık'daki deneyimi anlatmak üzere birçok temsilci davet edilmiştir. TEPAV, İstanbul Politikalar Merkezi, Kalkınma Bakanlığı, Friedrich Naumann Vakfı, farklı kalkınma ajansları bu alanda birçok konferans ve çalışma ziyaretleri düzenlemişlerdir. Bu çalışmalarda Birleşik Krallık örneği genellikle örnek ve ideal bir uygulama olarak aktarılmıştır. Tarafımdan Ankara ve İstanbul'da gerçekleşen bu konferanslara katılım kapsamında takip edilen sunum ve sorular ile bu alanda genel bir algı ve Birleşik Krallık'ın bu alandaki iyi uygulama olması konusunda ortak görüşler mevcuttu. Bu çalışmaların birçoğunda katılımcı olarak yer alınmıştır ve Birleşik Krallık örneği 2010 yılı itibari ile tarafımdan daha yakından incelenmiştir. Ayrıca, 2003 – 2004 döneminde Birleşik Krallık'da yürütülen yüksek lisans çalışmam kapsamında farklı bir çalışma kapsamında Londra ve

---

<sup>25</sup> İngiltere'de Yerel Seçimler

[http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2012/05/120504\\_uk\\_elections\\_update.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2012/05/120504_uk_elections_update.shtml)

Advantage West Midland Kalkınma Ajansları'na ziyarette bulunulmuş ve bu kurumsal yapılar ilk kez yakından tanınma fırsatı bulunmuştur.

Birleşik Krallık'ın<sup>26</sup> kalkınma ajansı deneyimi de ülkenin Avrupa Birliği deneyimi ile paralel gelişmiştir. 1973 yılında Avrupa Birliği'ne üye olan Birleşik Krallık, AB uygulamalarından yararlanmaya başlamıştı. 1988 Tek Avrupa Senedi (Single European Act) ve 1988 AB Yapısal Fonları uygulamaları sonrası Birleşik Krallık'da özellikle bölgelere yönelik uygulamalara dâhil olmuştur. Birleşik Krallık'da 1960 – 80 arası bölgesel planlama önemli bir alandı. Ayrıca, 1970'lerde Galler ve İskoçya'da kalkınma kurumları hayata geçirilmiş olsa da Birleşik Krallık'ın kalkınma ajansları deneyimi 1990'ların başında başladı ve 1998'de kalkınma ajanslarının kurulmasına dek sürdü (Bache, 2008:156).

Karasu, Birleşik Krallık'daki bölgesel kalkınma odaklı yaklaşım sürecinin gelişimini 1990 sonrasını üç dönem olarak ele almaktadır (Karasu, 2005:198):

1. Bölge Genel Yönetimi Dönemi (1991 – 1997 Arası)
2. Bölge Yönetimi (1997 – 2003 Arası)
3. Bölge Yerel Yönetimi (2003 Sonrası)

Bu yaklaşım aracılığı ile kronolojik olarak Birleşik Krallık'da Muhafazakâr Parti ve sonrasında İşçi Partisi'nin bölgelerin ve bölge kalkınma ajansları kurulması ve sonrası süreci aktarmaktadır. Aşağıdaki Birleşik Krallık'da kalkınma ajanslarının kuruluşu ve uygulamaları ile gelişmesi bu kronoloji ile aktarılacaktır. Bunun yanı sıra kalkınma ajanslarının kapanışı ve sonrası kurulan Yerel Girişim Ortaklıkları (Local Enterprise Partnership) uygulaması da aktarılacaktır.

#### ***3.4.2.1 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu***

Karasu'ya göre bölge genel yönetimi kapsamında Birleşik Krallık'da 1991 – 1997 yılları arası Muhafazakâr Parti'nin son dönemi olarak ele alınmaktadır. Bu dönemde hâkim olarak iki bölgeselleşme dinamiği bölgelerarası eşitsizliklerin giderilmesi ve rekabetçilik temelli AB bölge politikalarıdır. Bu iki dinamiğin temel tetiklediği unsur

---

<sup>26</sup> Burada Birleşik Krallık daha çok İngiltere yerine de kullanılmıştır. Özellikle Birleşik Krallık bünyesinde yer alan Kuzey İrlanda, Galler ve İskoçya ilgili bölümlerde ayrıca özellikle belirtilmiştir.

“Yeni İngiliz Bölgecilği” olmuştur. Buna göre yerelden merkeze doğru bir kalkınma stratejisi ele alınması yerel ölçekte az gelişmiş bölgelerin elitlerinden gelen talep ile şekillenmiştir.

Bache’ye göre bu süreç kalkınma ajanslarına olan talebi arttırmıştır (Bache, 2000). 1994 yılında Birleşik Krallık’da İBBS sistemi kurgulanmıştır. Bu yapılırken Türkiye’den farklı olarak o zamanki mevcut farklı bölge anlayışı sistemleri ile birleştirilerek oluşturulan bir bölge sistemi kurgulanmıştır. Buna göre Sanayi ve Ticaret, Çevre ve Ulaştırma, Eğitim ve Çalışma Bakanlıkları’nın bölge düzeyindeki ölçek ve bölge yönetim birimlerinin birleştirilmesi ile 9 adet bölge idaresi kurulmuştur (Karasu, 2005:202). Görülmektedir ki Türkiye’den farklı olarak Birleşik Krallık’da kalkınma ajansları kurulmadan önce oluşturulan İBBS sistemine göre bölge idari birimleri mevcut kamu kurumlarının hizmet ölçeğinde birleştirilmesi üzerine oluşturulmuştur. İBBS 1 Düzeyi’nde oluşturulan bu bölgeler Kuzeydoğu (North East), Kuzeybatı (North West), Yorkshire ve Humber, Batı (West) Midlands, Doğu (East) Midland, Doğu Birleşik Krallık (East of England), Güneybatı (South West), Güneydoğu (South East) ve Londra bölgeleridir.



**Şekil 4 . Birleşik Krallık’da İBBS Bölgeleri**

**Kaynak:** Regions of UK, 1994 <http://www.skillsforlifefnetwork.com/article/regions-home/2462>



Oluşturulan bu bölgeler Avrupa Birliği uygulamaları çerçevesinde oluşturulmuş ve gelecek dönemde kurulacak kalkınma ajansları için temel teşkil etmiştir. Muhafazakâr parti döneminde 1994 – 1997 arasında AB yapısal fonlarını yürütmek, birçok merkezi bakanlığın yerel unsurlarını koordine etmek ve eşgüdüm halinde bu fonların kullanılmasını sağlamak üzerine oluşturulan bu bölge idari birimleri o dönem için merkezi yönetimin birer parçası olarak görülmüştür. Bu birimler ileriki dönemlerde önce kalkınma ajansına sonra da seçilmiş bölge birimleri gitme yolunda ilerlemişler ve önemli bir altyapı sağlamışlardır. Karasu'ya göre bu dönem öncesinde İşçi Partisi muhalefette olduğu dönemde bölgeselleşmeye yönelik olarak hazırladığı birçok politika önerisi ile iktidar olmadan önce kapsamlı bir hazırlık yapmıştı. 1997 yılında da iktidar olunca o dönemde geliştirdiği önerileri uygulamaya geçirmek için çalıştı. Bu açıdan İşçi Partisi, Muhafazakâr Parti'nin sadece yönetsel ve AB fonları için kurduğu birimleri politik ve ekonomik amaçlı bölgeler olarak dönüştürmek istemiştir.

Bu uygulamaların başlangıcı Bölgesel Kalkınma Ajansları ile olmuştur. BKA'lar Birleşik Krallık'da 1998 yılında kurulmuştur. Yukarıdaki bölgeler ölçeğinde kurulan BKA'lar yanında her bölgede birer de Bölge Kurulları kurulmuştur. Bu bölgeler ağırlıklı olarak İngiliz coğrafyasında kurulmuştur İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'da ise siyasal bölgeselleşme bağlamında özel bölgesel yapılar kurulmuştur. Bu alanda Ak Parti ve İşçi Partisi'nin benzer yanlarından sayılabilir ve özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ni kapsayan Kürt meselesi/sorunu/konusu kapsamında Ak Parti de tıpkı İşçi Partisi gibi buradaki konuyu bölgesel kalkınma yaklaşımına paralel olarak ele almıştır.

#### ***3.4.2.2 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının Gelişmesi ve Uygulaması***

Bache'ye göre Birleşik Krallık'da BKA'ların geliştirilmesi sürecinde başlangıçta bölgelere devredilen işlevler ekonomik kalkınma ile sınırlıydı ancak hükümette bu birimlere gelecek dönemde daha fazla yetki verilmesi yönünde bir hedef vardı (Bache,2000:157). Özellikle Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda bu açıdan bir umut sunmuştu. Ayrıca, BKA'lar kurulurken 1970'li yıllarda İskoçya ve Galler'de kurulan BKA'lar örnek alınmıştı. Örneğin bugün İskoçya'daki Scottish Enterprise adıyla faaliyet gösteren ve 1975 yılında İskoç Kalkınma Ajansı olarak kurulan yapı ekonomik kalkınma,

uluslararası rekabet edebilirlik ve çevrenin korunması odaklı çalışacak bir yapı olarak kurulmuştur.<sup>27</sup> Bu kapsamda, bu ajansa, organize sanayi bölgeleri kurmaktan, fon sağlamaya, işletmeleri güçlendirmeye, bazı kentsel alanların dönüşümünü kalkınma için talep etmeye, imar planlamaları talep etmeye ve süreçlerine katılmaya, kalkınma kurulu toplamaya kadar birçok yetki sağlanmıştı (Ildırır,2004:126-128).

Bu örnek aracılığı ile oluşturulan Birleşik Krallık BKA'ları temel olarak ekonomik kalkınmaya, istihdam yaratmaya, işletmelerin verimliliğine odaklı, bölgesel strateji belirleyen, bakanlıklara ve parlamentoya doğrudan sorumlu kurumlar olarak tasarlandı. İşçi Partisi'nin bir politikası olarak hayata geçen bu çalışmada İşçi Partisi'nin bu alanda uzun yıllardır yaptığı ön hazırlıklar etkili olmuştur. İşçi Partisi'nin 70'li yıllardan itibaren seçimle gelen bölge meclisleri, bölgesel kalkınma konusunda politika yaklaşımı yaygın olarak görülmektedir. Muhalefet olduğu dönemde farklı birçok parti programı ve seçim beyannamelerinde yer alan bu yaklaşım özellikle 2001 seçimlerinden sonra "gerçek yerelleşme" başlığı ile hayata geçirilmek istenmiştir. Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'ya yönelik siyasal özerklik ile yetkilendirme için çalışmalarını BKA'lar kurulduktan sonra yapma stratejisi oluşturmuştur. 2003 yılında "Seçimli Bölge Meclisleri Yasası" ile Birleşik Krallık'da önceden oluşturulan 9 bölge içinde yapılacak referandum ile ilgili bölgelerde bölge yönetimi kurulabilmesine olanak sağlanmıştır. Bu süreçte BKA'ların da kurulacak bu yeni bölge meclislerine karşı sorumlu olacağını böylece merkezden bu konuda yetki devri de sağlayacağı açıklanmıştır (Bache, 2008:159). İlk referandum 2004 yılında Kuzeydoğu bölgesi için yapıldı ve %78 oranında reddedildi. Bunun ardından diğer bölgelerdeki referandumlar iptal edildi.

Daha sonra 2006 yılında hükümet Birleşik Krallık'da kentsel bölgeler yaklaşımı içeren bir yaklaşım geliştirdi. Birleşik Krallık Yerel Yönetim Ağı gibi düşünce kuruluşları bu yaklaşımı destekledi. Ayrıca Center for Cities gibi yapılar tarafından özellikle Birmingham, Leeds, Liverpool, Manchester'da kentsel bölge tartışmaları için örnek olabileceği üzerine raporlar yayınlandı. Bununla beraber, 2007 yılında Gordon Brown Başbakanlığı'ndaki İşçi Partisi hükümeti bölgesel yönetim yaklaşımı getirdi ve BKA'ların rollerini yerel yönetimler kontrolünde yürütmelerini sağlayan uygulama önerileri geliştirdiler. Bu uygulama kapsamında bölge meclislerinin kaldırılması, bölge strateji

---

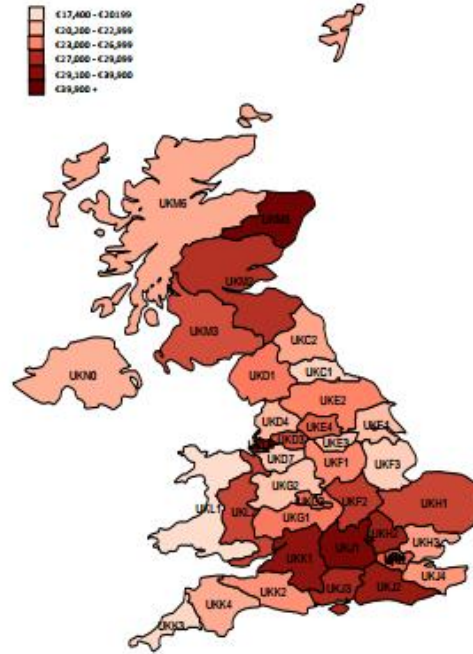
<sup>27</sup> İskoç Kalkınma Ajansı Kuran Kanun, 1975 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1975/69/section/2>

dokümanları getirilmesi, bölge mekân planlamalarında rol alması ve bunları üzerinden finansman sağlanması gibi uygulamalar yer alıyordu (Bache, 2008:175).

Ayrıca Temmuz 2007'de getirilen uygulama ile bakanlar kurulundan 8 bakan kendi bakanlıklarının yanı sıra her biri bir bölgeden sorumlu olarak belirlendi. Böylece bölge yönetimlerinin bakanlar kurulu ile doğrudan ilişkide olması sağlandı. Buna Bölge Bakanlıkları ismi verildi (s.176). Bölge bakanlarının tek bir bölgesel stratejinin uygulanmasını sağlaması konusunda önemli bir koordinasyonu rolü eklenmişti. Böylece, bölgelerin içinde birbirinden kopuk planların yapılmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Ancak tüm bu geliştirici çabalara rağmen küresel ölçekte ortaya çıkan kriz ve farklı birçok nedenle Birleşik Krallık'da seçimlerle birlikte 2010 yılında yeni bir hükümet göreve geldi. Bu hükümet 14 yıllık İşçi Partisi iktidarına son veren Muhafazakâr Parti ve Liberal Parti hükümeti oldu. Bu partinin ilk uygulamalarından birisi de kalkınma ajanslarını kapatmak oldu.

#### ***3.4.2.3 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının Kapanması***

2010 yılına gelindiğinde Birleşik Krallık'da gerçekleşen genel seçimler ile kurulan koalisyon Muhafazakar Parti ve Liberal Parti hükümeti iktidara geldi. Yeni hükümetin geldiği dönemde bölgeler arası kişi başına düşen gayri safi milli hasıla durumu Eurostat verilerine göre aşağıdaki gibiydi.



**Şekil 5. Birleşik Krallık Bölgeleri Kişi Başına Düşen GSMH Haritası**

**Kaynak:** Birleşik Krallık'da Gelişmişlik Farkları - <http://londoneconomics.co.uk/wp-content/uploads/2013/05/Regional-disparities-in-GDP-per-capita-in-the-EU-28-05-20131.pdf>

Yeni hükümet özellikle bölgesel kalkınma ajansları uygulamalarının Birleşik Krallık içinde bölgesel eşitsizlikleri gidermediğini ve bu yüzden kapatılmaları gerektiğine kanaat getirerek 2010 yılında kapatılmaları kararını almışlardır. Bu kapatılma 2012 yılında tüm BKA'ların lağvedilmesi ile tamamlanmıştır. Bunların yerine ise Yerel Girişim Ortaklıkları - Local Enterprise Partnership (LEP) kurulması için yerel yönetimlere çağrı yapılmıştır. Bunun ardından 24 adet Girişim Bölgesi (Zone) oluşturulmuştur.<sup>28</sup> Bu 24 girişim bölgesi içerisinde 39 adet Yerel Girişim Ortaklığı faaliyet göstermektedir. Bu LEP'ler ilgili bölgede yerel yönetim ve iş dünyası ortaklığında ekonomik kalkınma ve yatırım odaklı çalışan yerel ve bölgesel kurumsal yapılar olarak öne çıkmaktadır. Bu yeni bölgelerin öne çıkan özelliği kurulan LEP'ler aracılığı ile çok çeşitli teşvik bölgeleri oluşturulmuş olmasıdır. Bu noktada Türkiye'de yeni ekonomik teşvik sistemi ile kalkınma ajanslarının bölgeleri arasındaki uyumsuzluk göz önüne alındığında tek strateji odaklı önemli bir adım atıldığı görülmektedir. Birleşik Krallık'da oluşturulan bu yeni

<sup>28</sup> LEP - <https://www.gov.uk/government/policies/supporting-economic-growth-through-local-enterprise-partnerships-and-enterprise-zones>

bölgelerin, 24 adet, dağılımı aşağıda sunulmuştur. Bunlara ek olarak İskoçya'da 4 bölgede 15 LEP ve Galler'de 7 bölgede oluşturulmuştur.



**Şekil 6. Birleşik Krallık Yerel Girişim Ortaklıkları Haritası**

**Kaynak:** LEP Haritası - <http://enterprisezones.communities.gov.uk/>

Ayrıca LEP'ler arasında işbirliği ve bilgi paylaşımını arttırmak üzere bir LEP Ağı web sayfası portalı oluşturulmuş ve birçok farklı bölgeden gelen uygulama ve yöntemler paylaşılmaktadır.<sup>29</sup> Örneğin Türkiye'de tüm ajansların tek ortak bir portalı bulunmamaktadır. Her ne kadar LEP'ler kalkınma ajansından doğan boşluğa yönelik olsa da Birleşik Krallık'da LEP'ler için temel bir hedef yerel yönetim inisiyatifi ile kurulabilecek özerk yapılar olmasının hedeflenmesidir. Bu noktada kalkınma ajanslarının Birleşik Krallık'da merkezden yerele doğru kurulmuş olması ve bu nedenle, özerkliklerinin nasıl olduğu LEP'ler öncesi dönemi anlamak ve Türkiye'de kalkınma ajansları için özerklik durumu için iyi bir referans olabilecektir.

<sup>29</sup> LEP-<http://www.lepnetwork.org.uk/>

#### **3.4.2.4 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajansları'nın Özerklik Yapısı**

Birleşik Krallık'da bölge kalkınma ajanslarının kuruluşu ve gelişmeleri ile kapanma süreci yukarıda aktarılmıştır. Bu çevrede kalkınma ajansları Birlelik Krallık'ın uzun yıllara dayanan merkezi hükümetlerin farklı yerel yönetim bakış açıları ile şekillenen çok çeşitli yerel yönetim reformlarının bir uzantısı olarak 1990 – 1997 arasında yaşanan bölgeselleşme sürecinin bir sonucu olarak kurulmuştur. 1997 – 2010 arasında bölge kalkınma ajansları bölgeselleşmenin ekonomik ve siyasi uygulamaları olarak iki farklı aşamada uygulama pratiklerinde role sahip olmuştur. 2010 sonrasında ise tamamen kapatılarak Birleşik Krallık'da kamu yönetimi, bölge politikaları ve yerel yönetim uygulamaları sahnesinden çekilmiştir.

BKA'lar ilk olarak bakanlık dışı bir kurum olarak özerk bir statü ile kurulmuştur. Bu kapsamda, kuruluş ve farklı idari fonksiyonları bakana bırakılmakla birlikte kuruluş amaçlarını yerine getirmekte İngiliz kamu yönetimi sisteminde idari olarak sınırlı bir özerkliğe sahip olarak kurulmuşlardır.<sup>30</sup> Birleşik Krallık'ın Bölge Kalkınma Ajansı ve bölge politikaları deneyimi göstermektedir ki Birleşik Krallık'da merkezi yönetim yerel ölçekteki uygulamalara yönelik hâkimiyeti devam etmektedir. Bu açıdan kalkınma ajanslarının kurulma ve uygulanma sürecinde yaşanan gelişmeler özerklik konusunda tam bir yetki bırakmama konusunda önemli bir göstergedir. Ancak Bölge Kalkınma Kurulları kurulması, referandumlar ile bölge yönetimlerine yetki devri denemesi, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'da özerk yapılara yetki devri çalışmaları kalkınma ajanslarının özerk birer yapı olması yönünde de atılmış önemli adımlardır. Ayrıca, Birleşik Krallık'da Bölge Kalkınma Ajansları parlamentoya ve bakanlar kuruluna doğrudan hesap vermekle yetkili olduğu için güçlü bir merkezi yönetim denetimi altındadır. Bu açıdan yerel veya bölgesel yönetim birimleri yerine merkezi hükümet ve parlamentoya bağlıdır. Ancak, Karasu'ya göre Birleşik Krallık kamu yönetimi sisteminde BKA'lar gibi yerel ölçekte olan birçok kamu kurumu, hizmet ajansları da benzer şekilde merkeze bağlıdır. Bu İngiliz sisteminin bir yansıması olarak görülmektedir (Karasu, 2005:237). Yine de Avrupa'daki birçok kalkınma ajansına göre bu kadar yoğun merkezi denetim yerel özerklik açısından sıkıntılı olarak görülebilir. Bu açıdan Birleşik Krallık'daki kalkınma ajansları merkezi yönetimin sıkı denetiminde olarak Türkiye'deki duruma da benzemektedir.

<sup>30</sup> BKA Kuruluş Yasası,1998[http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/45/pdfs/ukpga\\_19980045\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/45/pdfs/ukpga_19980045_en.pdf)

Bach'a göre ise BKA'lar konusu, bölgeciliği savunanlar ve savunmayanlar arasında Birleşik Krallık'da siyasi açıdan önemli bir mücadele alanıdır (Bach, 2008:183). Bu da bölge yönetim yaklaşımlarında özerk yapılar oluşturmada İşçi Partisi ile Muhafazakâr Parti arasındaki farklı bakışların bir çekişmesi olarak görülebilir. Bu açıdan İşçi Partisi İktidarı'nda kurulan BKA'ların Muhafazakar Parti iktidarında ilk olarak üretilen politikalardan biri olarak kapatılması bunun somut bir örneğidir. Bu kapatma sürecini yürüten Ticaret, İnovasyon ve Beceriler Bakanlığı'nın Temmuz 2012 tarihinde yayınladığı Kapatma Süreci Değerlendirme Raporu'nda Bakan Mark Prisk BKA'ların kapanmasının gerekçesi olarak daha yerel odaklı bir ekonomik büyüme modeli sunmak olduğunu aktarmıştır. Bu nedenle, BKA'ların kapanması ile Yerelleşme Kanunu temelinde Yerel Girişim Ortaklıkları-LEP kurulmasını teşvik edeceklerini açıklamıştır (BIS,2012:3). Bu bağlamda, ekonomik kalkınma temeli, yerel yönetimler ile iş dünyasının bir araya gelerek yeni yapıları gönüllü olarak kurmaları beklenmiştir. Bu da yeni ve farklı bir bakış olarak öne çıkmıştır. Özerkleşemeyen BKA'lar yerine yerel aktörlerin kurarak merkez ile ilişki geliştirmesi beklenen yeni bir yaklaşım ortaya konmuştur.

Özerklik sürecinde ve BKA'ların kapanmasında kuşkusuz 2008 yılı itibari ile küresel olarak etkisini gösteren ekonomik kriz oldukça etkili olmuştur. Birleşik Krallık'daki BKA Kapatma Süreci Raporu'nda 1999 – 2011 yılları arasında BKA'ların 17.6 milyar pound yatırım yaptıkları; tüm ajansların yıllık bütçesinin 2 milyar pound olduğu; 2010 yılında ajansların 1.9 milyar poundluk yapılması gereken taahhüt edilmiş harcaması olduğunu, BKA'ları 110 farklı kurumla iç içe çalışmak durumunda olduğu ve en çok çalışan sayısının 2005-2006 dönemi ile toplam 3.470 kişi olduğu belirtilmiştir. Burada sunulan BKA'ların özellikle çok büyük miktarlarda fon yönettiği ve bunun sonucunda yeterli bölgesel kalkınma sağlayamadığı, çalışmalarının çok karmaşık hale geldiği üzerine olmuştur. Bu açıdan BKA'lar bütçesi merkezden gelen kurumlar olarak verimsiz çalışma ve yüklü fonların verimsiz kullanımı gerekçesi ile değişen merkezi hükümet yetkililerince kapatılmıştır.

Bu açıdan BKA'ların Birleşik Krallık kamu yönetimi sisteminin güçlü merkezi otoriteye izin vermesi nedeniyle özerkliğini pekiştirmesi mümkün olmamıştır. Benzer durum Türkiye için de geçerlidir. Mevcut durumda tek başına iktidar olan Ak Parti

hükümeti ile kurulan ve kalkınmaya verilen önem nedeniyle aktif ve yaygın çalışan ajansların henüz güçlü bir kamu yönetimine dönüşmüş bir durumu söz konusu değildir. Bu açıdan özerklikleri merkezi hükümetin politikalarında yer bulmaları ile süreklilik sağlamaktadır. Bu açıdan Birleşik Krallık deneyimi sonrası Türkiye Kalkınma Ajansları'nın geleceği ve nasıl bir yasal statüde olabileceği üzerine tartışmalar önem kazanmaktadır. Bu tez kapsamında bu soruya da yanıt aranacak ve sonuç bölümünde buna yönelik çözüm ve öneriler sunulacaktır.

#### ***3.4.2.5 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajansları'nın Yapı ve İşlevleri***

Birleşik Krallık'da 1998 – 2012 yılları arasında faaliyet gösteren bölge kalkınma ajanslarının tek tek kapsamlı bilgileri ve kurumsal yapıları ajanslar kapatılmasına rağmen Birleşik Krallık online arşiv sisteminde kapatılan web sayfalarının arşivinden erişime açıktır.<sup>31</sup> BKA'lar faaliyetlerinde bölgesel kalkınmayı gerçekleştirme üzere her türlü yetkiye sahip olarak tanımlanmakta ve aşağıdaki faaliyetleri yerine getirmek için kuruldukları aktarılmaktadır:

- Ekonomik kalkınma ve bulunduğu bölgenin dönüşümü
- Bölgesinde yatırım, işletmelerin verimliliği ve rekabetçilik üzerine çalışması
- Bölgesinde istihdamı artırması
- Bölgesinde istihdamı geliştirmek için iş piyasasındaki çalışanların yetenek ve kapasiteleri arttırmak
- Birleşik Krallık'da sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için gerekli destekleri sağlamak
- Bu yukarıdaki amaçlar bir kalkınma ajansının sadece kentsel değil kırsal alanlardaki yaşam bölgelerini de kapsar.
- Ayrıca tüm bakanlıklara BKA'lar ile uzlaşma halinde uygun olabilecek yerel bazı hizmetleri BKA'ların yapmalarını isteyebilecekleri de yer almıştır.

---

<sup>31</sup> Kapatılan Birleşik Krallık Bölgesel Kalkınma Ajansları Arşiv Web Siteleri  
<http://www.nationalarchives.gov.uk/webarchive/regional-development-agencies.htm>



Yukarıdaki hizmet alanları ve amaçları yerine getirmek için Birleşik Krallık'da BKA'ların kurulması gerçekleşmiştir. Özerk bir idari birim olarak ilgili bakana bağlı olarak kurulmuşlardır. Bu temelde oluşturulan Birleşik Krallık'daki BKA'ların idari yapısı ile BKA'lardan sorumlu bakanın atayacağı 8 ile 15 kişilik bir BKA kurulu oluşması ile gerçekleşiyor<sup>32</sup>. Ayrıca ilgili bakanın atanan bu kişilerden birini Başkan olarak atama yetkisi de bulunuyor. BKA'larda yaklaşık 180 kişilik bir personel yapısı bir Genel Müdür bulunmaktadır (Karasu,2008:208). Burada istisnai olarak Londra Kalkınma Ajansı bu kurala dahil değildir. Bakan tarafından yapılan bu atama görevini Londra için Londra Belediye Başkanı yapmakta ve ilgili kurulu Belediye Başkanı atamaktadır.

Bunun yanında BKA Kurucu Yasası ile Bölge Kurulları oluşturulması da sağlanmıştır. Bu kurullar bir nevi BKA'ların genel kurulu olarak hem BKA çalışmalarını izleme, destekleme, katılım gösterme ve yönlendirme konusunda adeta bir meclis gibi çalışmıştır. Bu kurullara seçileceklerin sayısı ve hangi kurumların olacağı yerel dinamiklere bırakılmıştır. Bu açıdan belediye, ticaret odası, sivil toplum gibi yapıların temsilcileri bu kurulda yer almış, alt komisyonlarında çalışmıştır. BKA'ların ilk kuruluşunda bu kurullar bir danışma meclisi gibi kurgulanmakla birlikte her ay 2 gün toplanan yapılar olarak bölgesel yönetimde verimliliği arttıracak bir yapı olarak öngörülmüştür. Ayrıca, ilerleyen yıllarda bu kurulların seçimle gelen ve Bölge Yönetimi'ne geçiş sürecinde önemli bir temsil rolüne sahip siyasi bir yapı olarak planlanmıştır.

Bunun yanı sıra Kalkınma Komisyonu ve Kentsel Dönüşüm (Yenilenme) Ajansı da 1998 yılında yine Birleşik Krallık BKA bünyesinde kurulmuştur. Buna ek olarak 2001 yılı itibari ile BKA'lara getirilen planlama sorumluluğu ile birlikte BKA'lar bölgesel planlar hazırlayarak bu konuda hazırlanan planların uygulanması için de çalışmıştır. Bu yönü ile de Türkiye'deki Kalkınma Ajansları'ı Birleşik Krallık'daki BKA'ların işlev ve yapısına çok benzemektedir. Ancak, Türkiye'den farklı olarak Birleşik Krallık'da BKA'ların gelirleri farklı 6 kurumdan gelen bütçe destekleri ile Tek Bütçe adı altında toplanmaktadır. Bu altı kurum DCLG, BERR, DIUS, Defra, DCMS ve UKTI'dir.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Birleşik Krallık BKA Kurucu Yasası, 1998 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/45/contents>

<sup>33</sup> Birleşik Krallık BKA'ların Bütçeleri, 2012 <http://www.politics.co.uk/reference/regional-development-agencies>

BERR – Business, Enterprise and Regulatory Reform Department

DCLG – Department for Communities and Local Governments

DIUS – Department for Inovation, Universities and Skills

DEFRA – Deparment for Environment, Food and Rural Affairs

DCMS – Department for Culture, Media&Sports

UKTI – UK Trade and Investment Agency

Ayrıca BKA'lar Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonları'nın Birleşik Krallık'da yönetiminden ve Kırsal Kalkınma Programı'ndan da sorumlu olarak bütçesini arttırmıştır. Böylece Birleşik Krallık'da farklı birçok bakanlıktan bütçe sağlanarak bölgesel kalkınma ajansların ilgili bakanlıklarla ve onların bölge ölçeğindeki çalışmalarına destek sağlaması böylece çoklu yönetim yapısında hesap verebilirlik yapısı da sağlanmıştır. Bu açıdan BKA'lar hem Bölge Kalkınma Kurulu'na hem bakanlıklara hem de parlamento ve Sayıştaya hesap veren yapıdadır. BKA'lar yıllık olarak ortalama 1.5 milyar toplam bütçeyi yöneten yapılar olarak karşımıza çıkmıştır. Bu miktarda bir fonu yöneten salt bir kamu yapısı olması ve siyasi bir yönünün olmaması (belediye başkanı gibi seçilmiş bir yapı değil) eleştiriler getirmiştir. Özellikle BKA'ların kapanması sürecinde Muhafazakâr Parti ve Liberal Parti önemli eleştiriler getirmişlerdir.

Bununla birlikte kaldırılma kararı alındıktan sonra yapılan ön çalışma sonucu kalkınma ajansları sonucu öğrenilen dersler üzerine bir rapor hazırlanmıştır. Bu raporda<sup>34</sup> Londra Kalkınma Ajansı'nın Büyük Londra Otoritesi'ne (Greater London Authority) devri dışında diğerlerinin kapatıldığını aktarmışlardır. Kapatmanın temel gerekçesi kapsamında Birleşik Krallık'da ilgili departman ve akademisyenlerle yapılan görüşmelerde ajansların yerel yönetim açısından sadece 9 adet olmasının yerel yönetim açısından sorun yarattığını ve ara kademedede de olsa fazla güçlü yapılar oluşturduğunu aktarmışlardır. Ayrıca bu ölçekte yerel katılımı ve sivil toplumu katmanın da çok mümkün olamadığı ve ayrıca sağlanan fonların da ölçek olarak doğrudan halka

---

<sup>34</sup> BKA'ların Kapatılması ve Geçiş Dönemi Değerlendirme Raporu - <http://bis.gov.uk/assets/biscore/economic-development/docs/c/12-986-closing-rdas-lessons-from-transition-and-closure-programme.pdf>

katkı sağlamadığını dile getirmişlerdir. Bununla birlikte temel eleştirilerden bir tanesi Birleşik Krallık'da Vergi Mükellefleri Birliği (Tax Payers Alliance) tarafından kapsamlı olarak çıkarılmıştır. 2007 yılında getirilen bu kapsamlı eleştiride Birleşik Krallık'daki kalkınma ajanslarının bölgeler arası eşitsizliği gidermediği aktarılmıştır<sup>35</sup>. Birleşik Krallık İstatistik Kurumu'ndan sunulan veriler ile Birleşik Krallık'da BKA'ların kurulduğu 1998 ile raporun yazıldığı 2008 yılı öncesine kadar olan veriler sunulmuştur. Buna göre getirilen bazı eleştiriler şöyledir:

- 1992 – 1999 arasında Birleşik Krallık'da istihdam %0.3 artarken 1999-2007 arasında ise %0.1 artmıştır.
- BKA'lar kurulmadan önceki 7 yılda Londra ve Güneydoğu Birleşik Krallık dışındaki tüm bölgelerin büyüme hızı daha yüksekti. BKA döneminde bu hız daha azdır.
- Londra ve Güneydoğu Birleşik Krallık dışındaki bölgelerin İngiliz ekonomisine katkısı %64 iken bu oran BKA'lar sonrası %52'ye düştü.
- Kuzeydoğu Birleşik Krallık dışındaki tüm bölgelerde kamuda yaratılan istihdam özel sektörde yaratılan istihdamdan daha fazla olmuştur.
- Yerel yönetim sorunu vardır ve BKA'lar yerelde harcama yaptıkları bölgelere hesap vermemektedir. BKA yöneticileri merkezdeki bakanlara sorumludur ve onların da BKA'ları yeterli olarak ve yakinen denetlemediği belirtilmektedir.

BKA'lar ile ilgili Birleşik Krallık'da oluşan ortam ve kapatılmasında yaşananlar ve getirilen eleştiriler de bugün Türkiye'de kalkınma ajanslarına getirilen eleştiriler ile benzeşmektedir. Özellikle iyi denetlenmemesi, yerel otoritelere ve özellikle seçilmiş birimlere hesap vermemeleri bu açıdan sorun yaratmaktadır. Örneğin İstanbul Kalkınma Ajansı'nda ilçe belediyeleri veya meclis üyeleri yeterli temsil edilmemektedir. Bu açıdan halk adına seçilmişlerin olmadığı bir denetim mekânizması söz konusudur. Bu nedenle, kalkınma ajansları Türkiye'de olduğu gibi kamu yönetimine ve özellikle de yerel yönetim süreçlerine olumlu ve olumsuz katkıları olmuştur. Bu açıdan Birleşik

---

<sup>35</sup> Vergi Verenler Birliği Kalkınma Ajansı Raporu - [http://tpa.typepad.com/home/files/structure\\_of\\_government\\_3\\_the\\_case\\_for\\_abolishing\\_rdas\\_e.pdf](http://tpa.typepad.com/home/files/structure_of_government_3_the_case_for_abolishing_rdas_e.pdf)

Krallık'daki bu katkıları Türkiye'deki sürece ve tartışmalara katkı sağlaması açısından tartışmak önemli olacaktır.

#### ***3.4.2.6 Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajansları'nın Yerel Yönetişime Katkısı<sup>36</sup>***

BKA'lar Birleşik Krallık'da 10 yıl üzerinde önemli bir deneyime sahip yapılar olarak yönetim ve yeni kamu yönetimi anlayışına ve tartışmalarına önemli bir katkı sağlamıştır. Özellikle Birleşik Krallık'da uzun yıllardır devam eden merkez yerel arasındaki yetki uygulamalarında yeni bir boyut olarak öne çıkmıştır. Bu kapsamda, siyasi olarak bölge sorunlarının İskoçya, Galler, Kuzey İrlanda özelinde ve Birleşik Krallık'da ayrıca Londra ve diğer bölgeler ile güney – kuzey hattında gelişmişlik farklılıkları önemli sorun alanlarıdır. Bu açıdan Türkiye'de siyasi olarak Kürt nüfusun olduğu kentlerde bölge yönetimi getirmenin tercih edilmemesi, İstanbul ve diğer bölgeler ile batı – doğu hattında gelişmişlik farklılıkları açısından Birleşik Krallık ile Türkiye'de kalkınma ajansı oluşturulması ve devamlılığı açısından benzerlikler göze çarpmaktadır.

Buradaki bir benzerlik ölçeği de güçlü merkezi yönetime sahip Birleşik Krallık'da olduğu gibi Türkiye'de de yine merkezin güçlü bir ağırlığı görülmektedir. Bu açıdan kalkınma ajansları merkezden yerele gelen yeni yapılar olmuştur. Bu da kamu yönetimi sisteminde yeni birer kurum oluşturmuştur. Ancak yapıları itibari ile tam kamu kurumu gibi olmayıp personeli sözleşmeli olan, diğer kamu kurumu çalışanlarına oranla daha yüksek maaşlara sahip birer yapı oluşmuştur. Ayrıca Türkiye'de yerel yönetim yapısında uzun yıllara dayanan değişmeyen yerel kamu idaresi yapısında ilk kez kalkınma ajansları aracılığı ile ciddi bütçesi olan ve bunu proje dağıtım yönetimi ile birçok kuruma yarışmacı yöntemle dağıtan yeni bir kamu kurumu yapısı gelmiştir. Bu yapı merkez-yerel ve yerel – yerel kurumlararası ilişkilerde ve çoklu yönetim

---

<sup>36</sup> Bu bölümdeki tartışmalar Birmingham Üniveristesi'nden Gill Bentley ile yapılan mülakat temelinde oluşturulmuştur. Gill Bentley önceki bölümlerde de atıfta bulunulan "Bölgesel Kalkınma ve İşletmelerin Değişimi" kitabının yazarı ve bölgesel kalkınma ve bunun yerel yönetim ve kamu sistemine katkısı konusunda önemli danışmanlık katkıları bulunmaktadır.

yapılarında etki bırakmıştır. Bu etki olumlu veya olumsuz yönde gelecek yıllarda devam edecektir.

Bu açıdan bakıldığında Birleşik Krallık'daki bölge kalkınma ajansları deneyiminin yerel yönetim açısından sunduğu deneyim gelecek yıllarda bu deneyimi yaşayacak farklı ülkeler için de önemli olacaktır. Bu süreci yaşamakta olan Türkiye için de öğretici olacaktır. Ayrıca, Birleşik Krallık'da BKA'lar ve Bölge Kalkınma Kurulları ile aslında bölge yönetim sistemine ve yetki devrini de içinde barındıran yeni bir anlayışa geçilmek istenmiştir. Birleşik Krallık'ın uzun yıllara dayanan ve hizmet odaklı olarak farklı coğrafi ölçeklerde güçlü merkez kontrolünde yerleşen hizmet kurumları aracılığı ile karmaşık ve çok boyutlu bir yerel yönetim yapısı bulunmaktadır. Ancak Whithall Sistemi olarak bilinen güçlü merkez bürokrasisi ve bakanlıklara dayalı olan İngiliz kamu yönetimi sistemi tüm bu yapılarda en temel merkezi güç olmaya devam etmiştir. Türkiye'de tüm bakanlıkların ve merkez bürokrasinin Ankara'da olması gibi benzer bir süreç burada da yaşanmaktadır.

Bu güçlü merkezi yönetim kontrolü ile merkez altı ölçeklere yetki devreden reformlar yapmak ve bunları kurumsallaştırmak zaman alabilecektir. Belediye hizmetleri yanında çeşitlenen ve özelleştirmeler ile birlikte farklı boyutta yönetim kurguları da gerektiren bu yapıları da düzenleyecek bir çalışma olarak BKA'lar bu reform sürecinin bir başlangıç uygulaması olmuştur. Birlelik Krallık'ın Avrupa'daki bölge politikalarının önem kazanması ve artan fonları ile birlikte AB bölge politikalarına da dâhil olması ile mevcut yerel yönetim yapısı daha farklı boyutlar da elde etmiştir. BKA'lar aracılığı ile 14 yıllık uygulama süresince yerel ve bölgesel ölekte yeni elitler, bu süreçlerdeki ilişkilerde güçlü konuma gelen yeni gruplar oluşmuştur. Bu açıdan bölgesel ölekte karar almada etkili yeni gruplar oluşmuştur. Bunun yanı sıra BKA deneyimi ile yerel ölekte kurumlararası ilişkilerde çok boyutlu uygulama, yatırım kararı, bölge kurulları, belediye temsili, sivil toplum arasında farklı etkileşimler yaşanmıştır. Bu açıdan BKA'ların varlığı yerel ile merkez arasında ara bir kademe olan bölge ölçeğinde düzenleyici bir role dönüşmüştür. Ancak Birleşik Krallık'daki tartışmalarda BKA'lar ve sonrası seçimle oluşacak bölgeler yaklaşımı federal bir yönetim anlayışının geleceğine yönelik yerel ölekte hassasiyet yaratmıştır. Ayrıca bütçesi ve personel yapısı ile güçlü ve siyasi seçimle gelmeyen bir kamu otoritesi olarak yerel ölekte birçok belediyeye göre çok

güçlü konuma gelmiştir. Bu da yerel demokrasi ve yerindendik açısından bir eleştiri noktası oluşturmuştur.

Birleşik Krallık'daki BKA'ların yerel yönetişime olan katkısı UNDP'nin "Yerel Yönetişim'in Ölçülmesi Rehberi"nde sunulan yerel yönetim tanımı ile değerlendirilebilir. Buna göre yerel yönetim kalkınma için yerinden yönetim modeli olarak tanımlanmaktadır (UNDP,2008:5). Bu bağlamda, , Birleşmiş Milletler Habitat'ın 2007 yılında yayınladığı Yerindenlik ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Rehberi önem taşımaktadır. Buna göre:

- Yerindenlik kapasite geliştirme ve kurumsal reform gerektirir
- Karar alma süreçlerine vatandaşların eşit ölçüde dahil edilmesi önemlidir
- Sivil toplumun katılımı önemlidir
- Ayrımcılık olmaması önemlidir
- Tüm karar alma süreçlerine katılım yolları açılmalıdır ve açık mekânizmalar kurulmalıdır
- E-demokrasi, katılımcı bütçeleme, toplum danışma meclisleri gibi yapılar kurulmalıdır
- Yerel kurumlararası etkin iletişim ve koordinasyon

Bu açıdan bakıldığında BKA'lar merkezi birimler tarafından kurulan yapılar olarak bölge ölçeğinde faaliyet göstermişlerdir. Yerindenlik için kapasite gelişimi ve kurumsal reforma çabaları ile önemli ölçüde desteklenmiştir. Bölge Kurulları aracılığı ile farklı paydaşların katılımı sağlanmaya çalışılmış ve bu yönde çok başarılı olmasa da bir deneyim oluşmuştur. Ancak bölge altı ölçeklerde halkın, sivil toplumun katılımı sınırlı kalmıştır. Aynı ölçekte katılımcı bütçe gibi uygulamalar uygulanmamıştır. Ancak bölge planları hazırlanması çerçevesinden katılımcılık ve e-demokrasi uygulamaları yaygınlaşmıştır. Ancak uygulamada bunlar ne kadar dikkate alınmış bu da tartışma konusudur. Bunun yanı sıra birçok bakanlık ve yerel ölçekte hizmet birimleri ile etkileşim halinde olunmuş ayrıca çoklu düzeyde yönetim yapıları ile yatay ilişki, çalışma kültürü geliştirilmiştir.

Bu bağlamda, incelendiğinde Birleşik Krallık'da BKA deneyimi yerel yönetim açısından önemli bir deneyim sunmuştur. Bu deneyim sunma sürecinin kapatılması ve

tamamen ortadan kaldırılmasında Birleşik Krallık'da bölge yönetimi ve federal yönetim gelmesi tehlikesi gibi algıların etkisi büyük olmuştur. Ayrıca özellikle üniter yapı ve federal yapı tartışmalarına maalesef harcanan bir BKA gibi bir birikime sahip kurumsal deneyim olmuştur. Bu açıdan bu deneyimi ve kurumsal hafızayı biriktiren Birleşik Krallık'ın bölge yönetiminin, bölgesel kalkınma konusunda daha ileri deneyimler sunması beklenebilirdi. Elbette ekonomik olarak ve verimsizlik açısından yetersiz bulunan kurumsal yapılar reforme edilebilir. Ancak tamamen bunların ortadan kaldırılması kamu yönetimi pratiği açısından uzun tartışmalar, analizler sonucu alınabilecek kararlar olmalıdır. Sonrasına dair tüm ortaya çıkabilecek etkilerin tartışıldığı bir süreç yaşanmalıdır.

Ancak böyle olmayan bir süreç sonunda Birleşik Krallık'da BKA'lar tamamen kapanmıştır. Bunun sonuçlarına dair tartışmalar farklı boyutlarda devam edecektir. Bu tez çalışması da Türkiye'nin büyük benzerlikler arz eden kalkınma ajansının gelişmesi aşamasındaki deneyimlerine Birleşik Krallık örneği ile katkı sağlamaya ve gelecek yıllarda Türkiye'de kalkınma ajanslarının varlığı ve kurumsal yapısının nasıl olabileceği ve hangi evrelerden geçebileceği üzerine öngörülerini tartışmayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte yerel yönetim açısından daha çok sahiplenilen, katılımcılığa açık ve her ne kadar merkezden yerele gelen tepeden inen yapılar olsa da yerelde sahiplenilmesi olabilir mi konusunda değerlendirmeler yapmak önemli olacaktır.

Bölgesel kalkınma, Avrupa'da kalkınma ajansları ve bu ajanslardan Birleşik Krallık'da kalkınma ajansı deneyimi ışığında Türkiye'de kalkınma ajanslarının incelenmesi bu tez çalışmasının ana odağını oluşturmuştur. Bu inceleme yapılırken Türkiye'de bölge kalkınması yönünde yapılan uygulama ve politikalar incelendikten sonra Türkiye'de kalkınma ajanslarının kuruluşu aktarılacak ve bunun ardından kurulmuş olan bu kalkınma ajanslarının yerel yönetim açısından bir değerlendirmesini yapabilmek amacıyla Kalkınma Ajansları'nın yerel paydaşlarına yönelik olan Halkier ve Danson'ın araştırmasından yola çıkarak hazırlanan Kalkınma Ajansları Paydaş Analizi sunulacaktır. Ayrıca Kalkınma Ajansı kurullarının incelenmesi ve özellikle yerel yönetim kapsamında kalkınma ajanslarının kurullarına katılıma yönelik bir değerlendirme sunulacaktır.

## **4. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA ve KALKINMA AJANSLARI DENEYİMİ**

Kalkınma Ajansları Türkiye’de de 5549 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuştur. Bu kanun aracılığı ile Türkiye’de kademeli olarak 26 adet Yerel Kalkınma Ajansı kurulması sağlanmıştır. 2009 yılından bu yana tüm kalkınma ajansları faaliyetlerini sürdürmektedir. Türkiye’de kalkınma ajansları kurma çalışmaları 2005 yılında başlamıştır. İlk çıkan kanun taslağında bölgesel kalkınma ajansı olarak geçen kurulum süreci önce yasa taslağından Ak Parti Hükümeti tarafından daha sonra birçok maddesi dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer aracılığı ile Anayasa Mahkemesine götürülmüş; Anayasa Mahkemesi’nin iptali ile gözden geçirilmiş ve yasa bugünkü son halini almıştır.<sup>37</sup>

Kalkınma Ajansları Kanunu’nun hazırlanmasında ve geliştirilmesinde önemli rolü olan T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürü Ahmet Yaman, kalkınma ajansını “kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliklerini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlayan ve yerel potansiyeli harekete geçiren, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandıran, sürdürülebilirliği sağlamayı, bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmayı amaçlayan yapılar olarak tanımlamaktadır” (Yaman, Kara; 2008:48). Bu ajanslar özellikle Avrupa Birliği üyelik müzakereleri ve Avrupa İstatistik Bölge Sınıflandırması olan İBBS kapsamında oluşturulmuştur. İBBS sistemi oluşturulurken Türkiye’nin kamu idaresindeki il ölçeği temel alınmıştır ve bu illerin birleştirilmesi suretiyle çeşitli bölgeler oluşturulmuştur. Bu konuda Avrupa Birliği daha önce aktarıldığı gibi bu ölçeklerin ülke içinde atanmasını ilgili hükümetlere bırakmıştır. Bu bölgeler İBBS sistemine uyum içinde oluşturulmuştur. Bu açıdan değerlendirildiğinde Türkiye’de iller ile merkez arasında bölgesel bir ölçek olarak kamu idaresi görülmemektedir. Bu açıdan bu yaklaşım ile kurulan il ölçeği ile farklı illerin birleştirilmesi ile suni bölgeler oluşturulmuştur. Bu konu aşağıda Türkiye’nin siyasi tarihinden örneklerle ne tür bölge ölçeği deneyimleri yaşadığı aktarılacaktır.

---

<sup>37</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı :

[http://www.oka.org.tr/ContentDownload/Anayasa\\_Mahkemesi\\_Kararlari.pdf](http://www.oka.org.tr/ContentDownload/Anayasa_Mahkemesi_Kararlari.pdf)



Merkez kurumu olarak o zaman Devlet Planlama Teşkilatı'na bağlı olarak kurulan kalkınma ajansları bugün DPT'nin Kalkınma Bakanlığı'na dönüşmesi ile bu bakanlığa bağlı kurulan kalkınma ajansları Vali, Belediye Başkanı, Ticaret Odası Başkanı, Sanayi Odası Başkanı'nın doğal üye olduğu bir karar alma yapısına sahiptir. İdari yapısı ise diğer kamu kuruluşlarına göre daha esnektir. Ancak personel sıkıntısı nedeniyle gözlenmiştir ki Kalkınma Ajansları o ilde hiç yaşamamış çalışanları da içinde barındırmaktadır. Kalkınma Ajansları'nın gelirleri merkezi bütçeden ayrılan pay ile yerel aktörlerden ayrılan paylardan oluşmaktadır. Ekonomik ve sosyal gelişim hedefi eklenmekle birlikte ağırlıklı olarak ekonomik kalkınmaya odaklanmıştır.

Bu yeni kurumun kurumsal inşası süresince de tartışmalar kalkınma anlayışı, bölge yönetimi, merkez-yerel ilişkileri ile genişlemiştir. Kalkınma Ajansları'nın Türkiye'de kamu yönetiminin ve siyasa yapıcılarının gündemine girmesi esasen 2003 yılında yayınlanan Türkiye'nin Katılım Ortaklığı belgesinin kısa vadeli hedefleri arasında yer alması ile gelişmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesi'nin "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Eşgüdüm" başlığı altında kalkınma ajanslarının kurulmasına da temel olan bölgesel kalkınma yaklaşımı ele alınmıştır:

- "Bir Ulusal Kalkınma Planı aracılığıyla bölgesel farklılıkların azaltılmasını amaçlayan bir ekonomik ve sosyal uyum için ulusal politika ve İBBS2 seviyesinde bölgesel kalkınma planlarının oluşturulmasına başlanması.
- Bu başlık altındaki müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin kabul edilmesi
- Bu alanlarda kamu yatırımı için öncelik kriterlerini belirleyen çok yıllık bütçelendirme kurallarının oluşturulması
- Bölgesel kalkınmanın yönetimi için idari yapının güçlendirilmesi." (BelgeNet, 2011)

Bunun yanı sıra, 2001 yılında AB için hazırlanan ilk Ulusal Rapor'da ise kalkınma ajanslarına "Sanayi Politikası ve Kurulması Beklenen Kurumsal Yapılar" bölümlerinde yer verilmektedir. Buradaki tanımlarda Kalkınma Ajansları'ndan KOBİ'lerin gelişiminde ve yerel iktisadi kalkınmada rol üstlenmesi beklenen yapılar olarak bahsedilmektedir

(Dedeoğlu,2011). Bu raporda ayrıca Avrupa Birliği'nin İstatistikî Bölge Sınıflandırması (İBBS) uygulamasının da kalkınma ajansları ve bölge anlayışında temel bir farklılık oluşturduğu ve bu nedenle, İBBS'ların kuruluşu için gerekli altyapının oluşturulması öngörülmüştür. 2001 yılında Türkiye tarafından yayınlanan Ulusal Rapor'da kalkınma ajanslarından Avrupa Birliği'nde olduğu gibi "Bölgesel Kalkınma Ajansı" olarak bahsedilmemektedir. Bu anlamda bölge yaklaşımının Türkiye'de ve kamu yönetimi anlayışında hassaslık yaratan bir unsur olduğu ortaya konmuştur. Bu noktada ilk olarak Bölgesel Kalkınma Ajansı olarak hazırlanan taslakların daha sonra bölge kelimesi çıkarılarak kullanılması bu açıdan önemli bir gösterge olmuştur<sup>38</sup>.

Bunun yanında son dönemde DPT'nin genelgesi ile Kalkınma Ajansları bölge kalkınma planları da oluşturmaya başlamış ve bunun Türkiye Ulusal Kalkınma Planı'nın bir parçası olacağı tanımlanmıştır. 2011 yılında T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülmesi ile bölgesel kalkınma ve BKA'lar önemli bir desteğe kavuşmuştur. Bir bakanlık kuruluşu olarak daha kapsamlı bir uygulama alanına kavuşmuştur. Bu açıdan da Türkiye'nin kalkınma stratejisi bölgesel kalkınma olarak pekişmiştir. Ancak, bu noktada, bu dönüşümü uygulamaya ve Türkiye'deki kamu yönetimi reformunda yaşanan köklü değişimlere nasıl eklemlenecek, merkez-yerel ilişkileri bu süreçten nasıl etkilenecek ve kalkınma yönetimi anlayışı Türkiye'de nasıl gelişecektir soruları önemli hale gelmektedir. Yerleşme için önemli bir açılım olan kalkınma ajanslarının yönetim biçiminin yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olduğu iddia edilmektedir (Özdemir ve Efe,2013:60). Bölgesel kalkınma ajanslarını iyi yönetim temelinde ele alan Özdemir ve Efe kalkınma ajanslarını da bir yönetim yapısı olarak ele almış ve farklı düzeyde üstlendikleri yerel yönetim rollerini aktarmışlardır. Buna göre özellikle katılımcılık ve açıklık konusunda kalkınma ajanslarının yerel ve bölgesel ölçekteki diğer aktörleri bir araya getirerek bir yönetim platformu oluşturduğunu ancak yönetim kültürünün Türkiye'de eksik olmasından dolayı bu yapılarının işleyişinde geleneksel kamu anlayışının hâkim olduğunu dile getirmişlerdir (s.62).

---

<sup>38</sup> <http://www.sendika.org/2012/02/bolge-kalkinma-ajanslarinin-ortaya-cikis-sureci-ahmet-atalik-karasaban-net/>

Yerel kalkınma için de bir açılımı ifade eden kalkınma ajanslarının yönetsel yapısında merkezi ve yerel yönetim temsilcileri yanında sivil toplum ve üniversite temsilcilerinin de yer almalarına imkan verilmiştir. Tüm bu çabalara karşı kalkınma ajanslarının önündeki en önemli sorunun demokratik temsile dayalı bir demokratik hesap verebilirlik olmamasından kaynaklanacağını değerlendirebiliriz. Bu da yine bir yönetim sorunu olarak öne çıkmaktadır. Bunun yanı sıra Türkiye'nin ağırlıklı olarak Avrupa Birliği ve özellikle Doğu Avrupa genişlemesi sürecinde uygulanan Kalkınma Ajansı modelini alması sonucu Türkiye'deki kalkınma ajansları özellikle Kasım 2013 tarihinde açılan Bölgesel Gelişme başlıklı Avrupa Birliği Müzakere başlığı ile daha da çok önem kazanmıştır. Bu süreçte Türkiye'nin özellikle bölgesel gelişme fonlarının kullanılmasında önemli yapılar olacaklardır. Ayrıca, hem bakanlıklara da hem kalkınma ajanslarına da fazla fon sağlanacaktır.

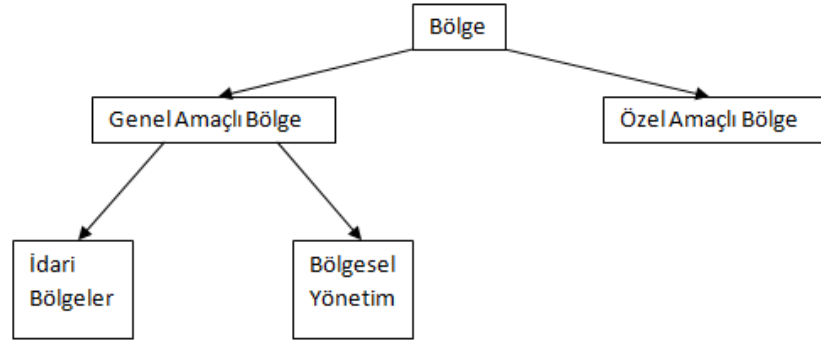
Türkiye'de kalkınma ajansları deneyimi üzerine sunulacak bu bölümde Türkiye'de bölge deneyimi, yeni bölgecilik anlayışının yansımaları, Türkiye'de önceki yıllarda yaşanan bölgesel kalkınma deneyimleri, kalkınma ajansları dışında günümüzde bölgesel kalkınmaya katkısı olan kurumlar aktarılacak ve sonrasında Türkiye'de kalkınma ajanslarının yapısı ve kuruluşu sunulacaktır. Bu kapsamda, özellikle Türkiye'de kalkınma ajansları kurulmadan önce ve Avrupa Birliği, fordizm / post-fordizm süreçlerinde ve daha öncesinde Türkiye'de farklı ölçeklerde bölge deneyimi, anlayışı ve kurumsal denemeleri olmuştur. Bu bölümde hem geçmiş uygulamalar sunulacak hem de kalkınma ajanslarına gidilen süreçte bu deneyimlerden ne kadar yararlanıldığı incelenmeye çalışılacaktır.

#### **4.1. TÜRKİYE'DE BÖLGE**

Türkiye'de Tanzimat'la başlayan merkezileşme eğilimi Cumhuriyet'le iller çapında örgütlenen bir merkezi yapılanmayla sona ermiştir. Bayramoğlu, bu çerçevede Türkiye'de kamu yönetimi açısından bölgeleri "genel amaçlı bölgeler" ve "özel amaçlı bölgeler olarak" iki ayrılarak incelemiştir (2005:41). Özel amaçlı bölgeler bugün kalkınma ajanslarının alanına giren yeni endüstri bölgeleri, teknoparklar, inovasyon merkezleri, turizm bölgeleri, birlikler, serbest ticaret bölgesi gibi bölgeleri ifade etmektedir. Genel amaçlı bölgeler ise idari bölgeler ve bölgesel yönetim olarak ikiye ayrılmıştır. İdari bölgeler, merkezi yönetime doğrudan bağlı kurum, kuruluşların

oluşturduğu bölgelerdir (Karayolları Bölge Müdürlüğü, Merkez Bankası Bölge Müdürlüğü gibi). Bölgesel yönetim ise özerk bir bölgesel yönetimi ifade etmektedir.

Aşağıdaki Bayramoğlu'nun bu bölge sınıflandırması çizilmiştir.



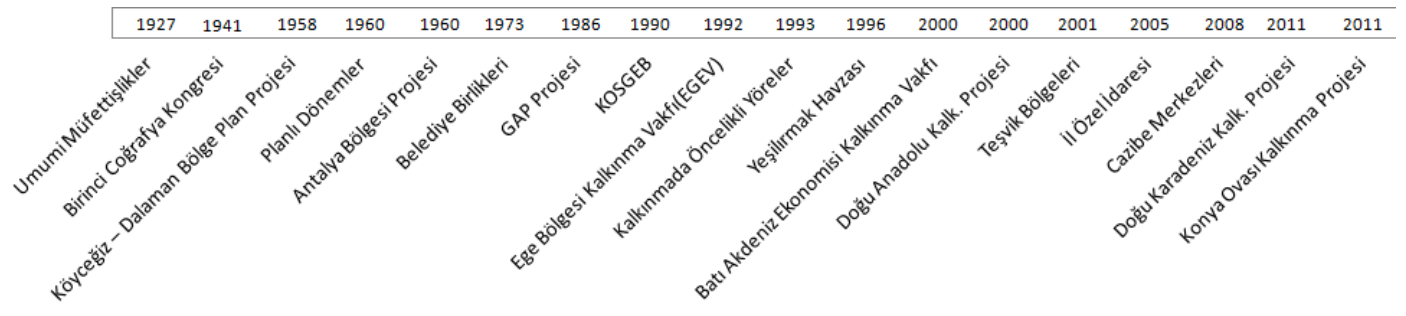
#### Şekil 7. Türkiye'de Bölge Sınıflandırması

Bu noktadan bakıldığında, Türkiye'nin Cumhuriyet Dönemi'nde yerleşme bağlamında bölgesel yönetim konusundaki deneyimi merkezi yönetimin bölgeler bazında idari bölgeler altında oluşturduğu bölge müdürlükleri ile sınırlı kalmıştır. Bölge müdürlükleriyle bölgesel kalkınma sorunlarını çözmeye çalışan Türkiye'de "bölgesel kalkınma sorunsalı" son elli yıldır tartışılmaktadır. Ayrıca birçok farklı uygulama ölçekleri yıllar içinde deneyimlenmiştir:

- i. Umumi Müfettişlikler
- ii. Birinci Coğrafya Kongresi
- iii. Köyceğiz – Dalaman Bölge Plan Projesi
- iv. Planlı Dönemler
- v. Antalya Bölgesi Projesi
- vi. GAP Projesi
- vii. Kalkınmada Öncelikli Yörelere
- viii. DAP
- ix. DOKAP
- x. KOP
- xi. Yeşilirmak Havzası
- xii. Ege Bölgesi Kalkınma Vakfı (EGEV)

- xiii. Batı Akdeniz Ekonomisi Kalkınma Vakfı
- xiv. Cazibe Merkezleri
- xv. KOSGEB
- xvi. Belediye Birlikleri
- xvii. İl Özel İdaresi
- xviii. Teşvik Bölgeleri
- xix. Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi

Bu uygulamaların aşağıdaki şekildeki gibi bir tarihsel sıralamaya sahip olduğu görülmektedir. İl Özel İdareleri her ne kadar 1864 tarihli “Teşkilî Vilayet Nizamnamesi”ne dayansa da bölgesel kalkınma açısından artan rolleri ve son Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte belediyelere devri ile bölgesel kalkınma açısından son yıllarda önemi artmıştır. Türkiye’nin bölgesel kalkınma deneyimine dair bugüne kadar gerçekleşen ve ağırlıklı olarak kamu tarafından ve az da olsa sivil inisiyatiflerle geliştirilen ve bölgesel kalkınmaya etki eden uygulamaların kalkınma ajansları ile de ilintisi bu bölümde tartışılmaya çalışılacaktır. Böylece bu uygulama ve deneyimlerin kalkınma ajansı deneyiminden yararlanma durumları veya gelecek yıllarda oluşabilecek olası reform çalışmalarında göz önüne alınabilecek uygulamalar için bir katkı sağlayabilecektir.



**Şekil 8. Türkiye’de Bölge Kalkınması Politikalarının Kronolojisi**

Bu temel bölgesel kalkınma ve ilgili uygulamaların yanı sıra Mersin Kalkınma Ajansı, Adana Yatırım Araştırma ve Geliştirme Merkezi – AYAGEM, Tarımsal ve Kırsal

Kalkınma Kurumu, Organize Sanayi Bölgeleri ve Serbest Ticaret Bölgeleri de bu kapsamda Türkiye’de bölge kalkınma ile ilgili yazın temelinde önemli yer tutmaktadır.

Bu uygulamalar aşağıdaki bölümde detaylı olarak aktarılacaktır. Ancak özellikle Cumhuriyetin ik kuruluş yıllarında 1921 ve 1924 Anayasaları’nda bölge valiliğine yer verilmiş olması, dönemin ruhu içerisinde Osmanlı’dan Cumhuriyete geçişte mevcut kamu yönetim deneyiminde bölgenin bir ölçek olarak bir seçenek olarak ele alındığı görülmektedir. 1921 Anayasası’nın 22. ve 23. maddelerinde validen başka bir de genel müfettişlik kurumu oluşturulmasını yazar (s.45). 1921 Anayasası’nda bu uygulama gerçekleşmemiş ve 1924 Anayasası’nda buna yer verilmemiştir. Ancak özellikle güvenlik ve ulusalcılık odağının artmaya başladığı 1927 yılında çıkartılan bir kanun ile bölge müfettişlikleri başlatılmıştır. Bu umumi müfettişlikler aşağıda detaylı olarak sunulmuştur. Bu anlamda Türkiye’nin kalkınma ajansları ile birlikte farklı bölge modelleri ve uygulamalarını farklı ölçekleri denemesi önemli olacaktır.

## **4.2 TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMAYA KATKISI OLAN KURUM VE UYGULAMALAR**

Türkiye’de bölge kalkınması konusunda birçok gelişme yaşanmıştır. Cumhuriyetin kurulması ile birlikte güçlü bir merkeziyet anlayışı ve üniter bir devlet yapısı ile ulus inşası politikaları bu anlamda merkeziyetçi politikaların güçlenmesine yol açmıştır. Ancak tüm bu merkeziyetçi gelişmelere rağmen dönem dönem Türkiye’nin fikir zenginliği ile farklı kamu yönetimi araçları ile bölge gibi farklı ölçeklerde kamu yönetim birimleri oluşturulması ile ilgili girişimler yapılmıştır. Bu girişimlere dair elde edilen bazı süreç ve inisiyatifler aşağıda sunulmuştur. Bu uygulamaların paylaşılması ile Türkiye’de bölge yaklaşımının gelişiminde etkili olan süreçlerin derlenmesi amaçlanmıştır. Bu noktada temel olarak görülen Türkiye’de BKA’ların kurulması sürecinde bu deneyimlerden yeterli ölçüde faydalanılmamasıdır. Buradan hareketle bu uygulama ve kurumlar BKA veya bölge kalkınmasına yönelik geliştirilecek projelerde gözden geçirilmesi ve ele alınması önemlidir.

### **4.2.1 Umumi Müfettişlikler**

Türkiye’nin bölge deneyimini oluşturmasında Umumi Müfettişlikler deneyimi önemli bir unsurdur. Literatürde genel olarak olumsuz bir deneyim olarak

değerlendirilen bu müfettişlikler 1927 ile 1952 yılları arasında faaliyet göstermiştir (İnsel, 2003). Bu yapı 1164 Sayılı Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun ile kurulmuştur. Bu kurulan yapılar daha çok güvelik ve asayiş amaçlı olarak doğrudan bakanlar kuruluna bağlı bölge valiliği sistemini hatırlatmaktadır. Cemil Koçak'ın bu konuda yazdığı kitaptan aktaran İnsel'e göre bu müfettişliklerin asayiş sağlama yanında bölge içerisindeki yerel yönetimleri denetleme işlevi ve hatta kalkınma ile ilgili görevleri de vardı. Cemil Koçak'a göre Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ile benzer özellikler taşıyan Umumi Müfettişlikler ilk olarak Diyarbakır, Urfa, Mardin, Muş, Bitlis, Siirt, Van, Hakkari illerin kapsayan doğu bölgesi için 1. Müfettişlik olarak kurulmuştur. Faal olduğu sürece 14 adet Umumi Müfettişlik kurulmuştur.

**Tablo 11**

**Umumi Müfettişlik Bölgeleri**

| 1. Müfettişlik | 2. Müfettişlik | 3. Müfettişlik  | 4. Müfettişlik  | 5. Müfettişlik  | 6. Müfettişlik  | 7. Müfettişlik  |
|----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Diyarbakır     | İstanbul       | Erzurum         | Elazığ          | Bursa           | İzmir           | Afyon           |
| Urfa           | Edirne         | Kars            | Tunceli         | Balıkesir       | Manisa          | Konya           |
| Mardin         | Kırklareli     | Ağrı            | Erzincan        | Çanakkale       | Aydın           | Isparta         |
| Muş            | Tekirdağ       |                 | Bingöl          | Kütahya         | Muğla           | Burdur          |
| Bitlis         |                |                 |                 |                 | Denizli         | Antalya         |
| Siirt          |                |                 |                 |                 |                 |                 |
| Van            |                |                 |                 |                 |                 |                 |
| Hakkari        |                |                 |                 |                 |                 |                 |
| 8. Müfettişlik | 9. Müfettişlik | 10. Müfettişlik | 11. Müfettişlik | 12. Müfettişlik | 13. Müfettişlik | 14. Müfettişlik |
| Kocaeli        | Zonguldak      | Samsun          | Trabzon         | Ankara          | Seyhan          | Kayseri         |
| Bolu           | Sinop          | Amasya          | Gümüşhane       | Kırşehir        | İçel            | Niğde           |
| Bilecik        | Çankırı        | Ordu            | Rize            | Yozgat          | Maraş           | Sivas           |
| Eskişehir      | Kastamonu      | Giresun         | Çoruh           | Çorum           | Gaziantep       | Tokat           |
|                |                |                 |                 |                 | Hatay           | Malatya         |

**Kaynak:** 1.İdareciler Kongresi, T.C.İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1947:450

#### 4.2.2 Birinci Coğrafya Kongresi

Bölge tanımlamalarına yönelik bir diğer yaklaşım ise Birinci Coğrafya Kongresi ile oluşmuştur. Türkiye'de hem okul kitaplarında uzun yıllar okutulan hem de yaygın olarak kullanılan Türkiye'nin 7 coğrafi bölgeye ayrıldığı yaklaşımı bu kongre ile

belirlenmiştir (Avcı, 2012:3).Birinci Coğrafya Kongresi 6 -21 Haziran 1941 tarihinde toplanmıştır. Aşağıda Metin Tuncay tarafından yayınlanan "Birinci Coğrafya Kongresi'nde Türkiye Coğrafi Bölgelerinin İsimlendirilmesi, Sınırlarının Tespiti ve Günümüze Etkileri" makalesinde yer alan ve geleneksel olarak bilinen bölgeler görülmektedir. Bu bölgeler Coğrafya Kongresi'nde Herbert Louis, Besim Darkot, İbrahim Hakkı Akyol, Hamit Sadi Selen tarafından oluşturulmuştur.



**Şekil 9. Türkiye’de Coğrafi Bölgeler**

Bu harita oluşana kadar ise Abdulkadir Said Kazancıoğlu ve Danyal Bediz tarafından da coğrafi bölge çalışmaları yapılmış ve yukarıdakine benzer bölge ölçekleri oluşmuştur. Burada Danyal Bediz’in Trakya, Kuzey Doğu Karadeniz ve Menteşe bölgelerini alan eklemeleri literatürde önemli atıf bulmaktadır (Yiğit,2006:34).Yiğit özellikle Ege ve Akdeniz arasında yer alan Menteşe Bölgesi’nin bugün de değerlendirilmesi gereken bir bölge yaklaşımı içerdiğini aktarmaktadır. Yiğit bu çalışmasında bölgelerin de geniş bir alanda kalabileceği ama böyle bile olsa bölge tanımlamaları yapmanın önemini vurgulamaktadır. Ayrıca da önemli bir yaklaşım getirerek bölgeleri alt ve ayırt edici özgün yöreler kapsamında incelemenin önemli



olacağını aktarıyor. Buna göre, ölçekler belirlenirken yöre temelli bir yaklaşımın oluşması önemli olacaktır.

Mevcut kalkınma ajanslarının oluşturulmasında alınan il ölçeği ve illerin birleşmesi ve etrafındaki büyükşehir bünyesinde toplanması olarak oluşan kalkınma ajansı bölge ölçeklerinden öteye daha farklı bir bölge ölçeği oluşturmak için tartışmaya, analize ve araştırmaya ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç 2011 yılında İllerin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralamaları'nın yapılması ile bir ölçüde sağlanmıştır. Ancak, Kalkınma'da öncelikli yöreler yaklaşımının yerini alan bu çalışma BKA'lar oluşturulurken temel alınmadığı için halen BKA'lar farklı ölçek altında çalışmalarını sürdürmektedir.

Bu noktada planlı dönemler sonrasında kalkınmada öncelikli yöreler yaklaşımının getirilmesi ve ancak bunun kalkınma ajansları sürecinde işlevsel olarak kullanılmaması da bir sorun alanıdır. Özellikle burada aktarılan bölge deneyimlerinden kalkınma ajanslarının oluşturulması sürecinde ne kadar yararlanıldığı bu anlamda önemli bir tartışma alanıdır. Ankara'da İstanbul Politikalar Merkezi tarafından konu ile ilgili akademisyenler ve bürokratların katıldığı toplantıda bu konu gündeme gelmiş ancak işlev, ölçek ve işleyiş belirlemede bu deneyimlerin çok dikkate alınmadığı görülmüştür.

Bu süreçte temel aşamalardan biri de ulusal planlı dönemlerin başlaması ve bu planlarda ilerleyen zamanlarda bölge meselesine de yer verilmesi önemlidir. Özellikle bugün bölgesel kalkınma ajanslarından sorumlu Kalkınma Bakanlığı'nın ilgili planları hazırlayan eski Devlet Planlama Teşkilatı'nın yeni yapısı olması dolayısıyla planlı dönemlerde bölgeyi incelemek önemli olacaktır. Bunun öncesinde ise ilk bölge planlama deneyimi olan Köyceğiz – Dalaman çalışmasını incelemek Türkiye'de planlama çalışmaları için önemli bir başlangıç olacaktır.

#### **4.2.3 Köyceğiz – Dalaman**

Köyceğiz Dalaman arasında uygulanan bölge planlama çalışması bu kapsamda, Türkiye'de yapılan ilk bölge planlaması olarak kabul edilmektedir (Tekeli, 2008). 1957 yılında Güneybatı Anadolu illerini kapsayan deprem neticesinde birçok kent zarar görmüştür (Kayan,2012:109). Bu zararların bertaraf edilmesi ve yeni bir yerleşim

ekseni belirlenmesi amacıyla bir planlama çalışması yürütülmesi öngörülmüştür. Bu amaçla OECD'nin İtalya'nın Sardinia ve Yunanistan'ın Spirus bölgeleri için oluşturduğu bölge kalkınma yaklaşımı ele alınmıştır. OECD tarafından bu üç bölgeyi kapsayarak seçilen uygulama OECD'nin yapısal destek verdiği bir fon uygulamasıdır. 1957-58 döneminde gerçekleşen uygulama görece küçük ölçekli bir bölgede yerel dinamiklerin katılımı ile bir bölgesel kalkınma planlaması süreci öngörmüştür (Boel, 2003:205). Bu uygulama kapsamında Yunanistan'da yerel ölçekte tartışmalar yaşanması ve Türkiye'de de 1960 darbesi nedeniyle bu deneyimin uygulanması yarım kalmıştır. Ancak Sardinia örnek bir uygulama olarak OECD tarafından halen sunulmaktadır.

Bu dönemin arkasından da Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması ve planlı dönemler başlamıştır. Ayrıca Türkiye'nin ilk planlama deneyimi olması ve bunun da bölge planlama deneyimi olması önemlidir.

#### **4.2.4 Planlı Dönemler**

"Türkiye'de 1960'dan itibaren ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlandırılması, uygulanan politikalar arasında uyum sağlanması, toplumsal ve kültürel dönüşümün uyumlu yönlendirilmesi ve ekonomiye rasyonel kamu müdahalesinin temini amacıyla Kalkınma Planlarının hazırlanması ve uygulanması fikri benimsenmiştir"<sup>39</sup>. Türkiye'de planlama T.C.Başbakanlık altında oluşturulan Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı<sup>40</sup> ve Yüksek Planlama Kurulu aracılığı ile yürütülmektedir. Özellikle Yüksek Planlama Kurulu aracılığı ile planların hızlıca yapılarak hayata geçirilmesi öngörülmüştür. Kalkınma Planları müsteşarlıkta oluşturulan özel ihtisas komisyonları ve DPT uzmanlarının katkıları ile ilgili konuların paydaşları da sürece dâhil edilerek hazırlanır. Ancak uzun yıllar kalkınma planlarının bütçe ayakları ve stratejik bakış açıları (çıkıtı odakları) eksik kalmış ve girdi odaklı olarak hazırlanmıştır. Kısaca hazırlanan bir çok plan ve hedefleri hayata geçememiştir.

Bu bölümde BKA tartışmalarına katkı sağlamak için bugüne kadar hazırlanan ulusal kalkınma planlarında bölgenin nasıl ele alındığı sunulmuştur. Bu bağlamda,

---

<sup>39</sup> 1960 Sonrası Planlama ve DPT

<http://www3.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FCA5B0BB9C7A740968E31CF9AA8F449BFB16AFE1F26CD6D79>

<sup>40</sup> Planlama Teşkilatı artık T.C.Kalkınma Bakanlığı bünyesinde yürütülmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) ile sonraki yıllarda bölgesel ve şehirleşme alanında özel ihtisas komisyonları kurulmasına rağmen ilk kalkınma planı daha çok ekonomik kalkınma odaklı olmuştur. Bu nedenle, kentlerin planlaması ve kalkınmasına dair sınırlı bir büyüme öngörülmüştür (Keleş, 2008). Ayrıca coğrafi dağılıma ve dengeye önem verilmiştir. Bu açıdan konut konusu ön plana çıkmış ve toplam yatırım hacmi içinde konut edinimine %20 pay ayrılması öngörülmüştür ve lüks konut yerine toplu konutların yapımı vurgulanmıştır (İsbir ve Açma,2005). Ayrıca bölgesel planlama konusunda Doğu Marmara'ya yönelik bir program geliştirilmesi öngörülmüştür (İsbir ve Açma,2005)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) ile şehirleşme/kentleşme söylem olarak literatüre girmiştir (Keleş,2008). Kentleşme genelde tüm planların odak noktası olduğu gibi ekonomik ve özellikle sanayileşme ile doğru orantılı değerlendirilmiştir. Bu açıdan birbirini destekleyen iki sürecin ortak planlanması öngörülmüştür. Burada Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'ne önemli görevler yüklenmiş ancak arsa spekülasyonları ve gecekondulaşma engellenememiştir (İsbir ve Açma,2005) Lüks konut edinmeye yönelik getirilen vergi düzenlemeleri ise bu alandaki hedefleri karşılamıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) ile bu dönemde yerel yönetimlere önem atfedilmekle birlikte yerel kalkınma planları hazırlanmasına karşı çıkmıştır (Keleş,2008). Bu dönem için "Kademeli ve Fonksiyonel Kalkınma" ilkesi benimsenmiştir. Kademeli ile belli büyüklükteki kentler arası ilişkilerin geliştirilmesi; fonksiyonel ile de artan kentleşme ile ihtiyaç doğan istihdam olanakları yaratmayı ifade etmektedir. Büyükşehir alanları için metropolitan planlama daha küçük yerleşimler için imar planlamaları öngörülmüştür. Bu dönemde Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi kurulması kararlaştırılmıştır. Bu da gelecek yıllarda etkisini daha da arttıracak bölgesel kalkınma yaklaşımları için başlangıç olacaktır. Bu dönemde sosyal konut kooperatifçiliğinin desteklenmesi ve özellikle istihdam ve nüfusa dayanan bir iskân sağlanması öngörülmüştür.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978-1983) ile kentleşme hızı 1960 - 1975 arasındaki beşer yıllık dönemlerde, sırasıyla, yüzde 5,7, 6,2 ve 5,9 olmuştur. 1960 yılında 7,3 milyon olan kentli nüfus 1975'de 17,2 milyona ulaşmış, yüzde 26,3 olan kentleşme oranı, yüzde 42,7'ye çıkmıştır. Önceki planların tersine bu planlama ile

kentlerin genişlemesinin teşvik edilmesi öngörülmüştür (Keleş,2008). Sanayi, göç ve yeni yerleşimler sonucu oluşacak sorunların çözümüne ağırlık verilmiştir. Doğal çevre tahribatı ve çevrenin korunması da bu plan ile gündeme gelmiştir. Metropollerde yapılacak projelerde nazım plana uyulması gereği bu planda belirtilmiştir (İsbir ve Açma,2005)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) ile büyük kentlerdeki yığılmayı önlemek amacıyla 50.000-500.000 aralığında orta büyüklükteki kentlerin teşvik edilmesi önerilmiştir. Ayrıca metropoliten alan yönetimleri oluşturulması öngörülmüştür. Kentlerin sanayi, turizm, ticaret ve kültür gibi uzmanlıklar ile öne çıkarılması öngörülmüştür. Bu dönemde ayrıca köy konutlarının ıslahı, kamu lojmanları çalışmalarına ağırlık verilmiş ve konut politikalarında sağlık, eğitim ve sosyal olanakların da göz önünde tutulması gereği sunulmuştur. Ayrıca az gelişmiş bölgelere yönelik yatırım için teşvikler, bu bölgedeki çalışmalar için krediler, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde ilk proje ofisleri kurulması öngörülmüştür (5.Kalkınma Planı,DPT). Ayrıca gelişmiş bölgelerde uzmanlaşmış organize sanayi bölgeleri kurulması ve bunları destekleyici küçük sanayi siteleri yapılması öngörülmüştür. Bu planda özellikle mahalli idareler reformu yapılmasının öngörülmesi ilginçtir. Zira ancak 2005 yılında bu öngörü gerçekleşmiştir. Ayrıca yine 2008’de yasalaşan ölçek reformunun bu dönem planında öngörülmesi de ilgi çekicidir (5.Kalkınma Planı,DPT).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) ile çevre konuları ön plana çıkmıştır ve çevre – yerleşme başlığı ile ele alınmıştır. Orta büyüklükteki yerleşim prensibine devam edilerek kentleşmenin süreceği öngörülmüştür. Bu artan kentleşme ile altyapı, arsa, konut ihtiyaçlarının artacağı ve bunun için önlemler alınacağı belirtilmiştir. Ancak genelde planlarda projelendirilmiş sonuç, bütçe boyutu taşıyan öneriler getirilmediği görülmektedir. Bu dönemde belediyelerin konut edindirme konusunda rol alması ön görülmüştür. Ayrıca kent işletmeciliği modelleri geliştirilmesi önerilmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) ile kentleşmenin büyük kentlerde yoğunlaşması sorun olarak görülmüş ve orta-büyüklükteki kentlerin daha çok teşvik edilmesi ile büyük kentlere göçte ara bir kademe oluşması öngörülmüştür. Bunun için büyük kentlere yönelen teşvik ve sanayi yatırımlarının artık orta büyüklükteki kentlere

yönlendirilmesi öngörülmüştür. Ayrıca kent planlamanın önceki dönemlerde eksik kaldığı vurgulanarak arsa geliştirmenin rant sağlamadan uzak ve finansal olarak karşılanabilir ölçüde olması öngörülmüştür. 2000 yılına kadar her bölgede en az bir kentin uluslararası bir kente dönüşmesi öngörülmüştür. Tek tip imarlar yerine kentlere özgü imar planları geliştirilmesinin sağlanması planlanmıştır. Kentleşme sürecinde eğitim, sanat, STÖ'lerin önemi vurgulanmıştır. Bu dönemde düzenlenen Habitat II Zirvesi ve hazırlıklarının ilgili planda da etkisi olduğu gözlenmektedir. Ayrıca bu dönemde de mahalli idareler reformu yapılacağı vurgulanmıştır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) ile artık daha belirli konular ile sorunların ve çözümlerin tespitine gidilmiştir. Kent içi Ulaşım, Katı Atık, Mühendislik-Mimarlık, Harita – Tapu Kadastro v.b. Bu plan döneminde artık kentleşmenin hâkim güç olarak kabul edildiği ancak kentleşmenin ve kente entegrasyonun aynı hızla olmadı tespit edilerek bu sorunu giderici çalışmalara öncelik verilmesi ön görülmüştür. Bilgi teknolojilerinin kullanımı, uluslararası düzeyde rekabet edebilir kentlerin oluşumu, yerel girişimcilik gibi yeni yaklaşım ve kavramlar kullanılmıştır. Fiziki planlamalara yönelik olarak kurumlararası eşgüdümün öneminden bahsedilerek yönetim anlayışı da plana yansıtılmıştır. Kat Mülkiyeti Kanuna sitelerin alınması, kentleşme sorunlarının büyük ölçüde yerel yönetimlere bırakılması öngörüsü değişen koşulların yansıtıldığını göstermektedir. Ayrıca 1999 deprem sonrası afet yönetimi, konut projelerine yönelik yaptırımları öngörüldüğü gözlenmiştir. Kent içi ulaşımın da özellikle İstanbul temel alınarak plana eklenmesi kentleşme ve planlamada değişen boyutu göstermektedir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) ile tüm dünyadaki gelişmeler ışığında çıktı boyutu olmayan, ara dönemlerde Orta Vadeli Programlarla esnek biçimde revize edilemeyen kalkınma planları etkisini yitirmiştir. Türkiye de bu doğrultuda kalkınma planlarının yapısını yenilemiştir. Buna göre 7 yıllık hazırlanan plan 2 yılda bir hazırlanan Orta Vadeli Programlar ile düzenlenmekte ve hedefler yenilenmektedir. Ayrıca kurgusu da yenilenerek daha çıktı-sonuç odaklı ve hedefleri öngörülen bütçe ve projeler temelinde gerçekleştirmek hedeflenmiştir. Bu amaçla Orta Vadeli Harcama Programı geliştirilmiştir. Ayrıca tüm kamu kuruluşlarının (yerel yönetimler dâhil) Stratejik Planlar hazırlamaları öngörülmüştür. Böylece yaygın bilgi kaynağının oluşması ve ülkenin kalkınması için çoklu bir bakış açısı geliştirilmesi amaçlanmıştır. Son olarak ise önceki

planlarda 400-600 sayfa arası değişen kalkınma planları son plan 7 yıllık olmasına rağmen 100 sayfa olarak çıkmıştır ve daha anlaşılır, net hedefler ve öngörüler içeren bir tavsiye belgesi olmuştur. Ancak halen bu planların ne kadar gerçekleştiği ve gerçekleştirilebilir olduğu tartışma konusudur.

Bu çerçevede Bölgesel Kalkınma bu planda öne çıkarılmıştır. Bu planda Avrupa Birliği ile yürütülen müzakere sürecinin etkisi de fazladır. Bu çerçevede kalkınma ajanslarının kuruluşu ve bölgesel kalkınmanın yerel otoriteler ve merkezi birimlerce eşgüdüm halinde kurgulanması öngörülmüştür. Orta Büyüklükteki kentler yerine cazibe merkezi kentler oluşturulması planlanmıştır. Metropollerin küresel rekabette yer alması öngörülerek küreselleşme etkisi plana dâhil edilmiş ve küresel kent olgusu kentlerin dönüşümü planlanmıştır. Ar-Ge, üniversite işbirlikleri, STÖ'lerin girişimcilikte rol alması, projecilik bu planda öne çıkan alanlar olmuştur. Ayrıca kırsal kalkınma ve modern tarım teknikleri ile kurumsal kamu kapasitesinin artırılması planlanmıştır. Burada özellikle stratejik planlar yerel yönetimlere verilen yetkiler ile yerel planlamaya vurgu daha çok bölgesel gelişme üzerinden olmuştur.

1960 yılından sonra başlayan 5 Yıllık Kalkınma Planları Türkiye'nin kalkınma planı hafızası olarak önemli bir yer tutmaktadır. Planlanan ve gerçekleştirilemeyen öngörülerini gözlemek için önemli birer kaynaktır. Ayrıca kentleşmenin gelişimin görebilmek açısından da kalkınma planları önemli birer araçtır. İmalathanelerin açılışını öngören planlardan artan ulaşım ve trafik sorunları ile katı atık yönetim sorunlarını öngören; teknoloji ve girişimcilik tabanlı gelişimi öngören planlara geçilmiştir. Planlamaların etkin olması için politikaya dönüşmesi önemlidir. Örneğin mahalli idareler kanunu 20 yıl boyunca planlara eklenmiş ancak yasalaşamadıkça planların güvenilirliği azaltmıştır. Planların bütçe, program ve proje boyutları son yıllara kadar eksik kalmıştır. Bu noktada Stratejik Planlar, Düzenleyici Etki Analizleri, Orta Vadeli Harcama Programları kaliteli yasama ve kalkınma için etkinliği artırıcı süreçlerdir. Planların uygulamalarının denetlenmesi için etkin bir yapılanma ve bağlayıcılık yoktur. Bu açıdan Bölgesel/Yerel Kalkınma Ajansları ile bu açık giderilebilir. Böylece bölge ölçeğinde daha detaylı daha bütüncül ve gerçekçi planlar hazırlanabilir. Ancak Kalkınma Ajansları bulundukları bölgedeki seçilmiş Belediye Başkanları ve Valilerin üzerinde bir güce sahip

değildir. Ayrıca diğer kurumlar nezdinde de bölge planı yapıp bunu uygulayacak güce sahip değildirler. Bu nedenle, bu planların etkisi ve işlevselliği bir sorun olmaktadır.

#### **4.2.5 Antalya Bölgesi Projesi**

Antalya Projesinin gelişimi ve uygulamasını Orçun İmga kapsamlı bir şekilde sunmuştur. Özellikle DPT'nin kurulması sonrası ilk kalkınma ve bölge ölçekli uygulama olması açısından önemlidir. Ayrıca bölge ölçeğinde farklı kurumların katılımı ve rol üstlenmesi ile bu dönemde önemli bir yerel yönetim girişi olarak kabul edilebilir. Ayrıca DPT'nin planlama birimi olarak doğrudan saha uygulaması içeren bir projeye yönelmiş olması o zamanki DPT'nin kuruluş felsefesini de yansıtmaktadır. Dünya Tarım Örgütü ve BM Kalkınma Fonu desteği ile gerçekleştirilen bu proje ile Antalya, Isparta ve Burdur illerini içine alan Akdeniz Kalkınma Projesi ile 10 yıllık bir bölgesel kalkınma çalışması öngörülmüştür. Yapılan durum analizleri ile bölge planı çıkartılmaya çalışılmış ve fiziksel, ekonomik ve sosyal kalkınma boyutları incelenmiştir. İlk incelemeler sonucu bölge içindeki imalat sanayi, turizm, ticaret, sulama, tarım, ormancılık ve istihdam konularında bir bütünlük bulunamamış ve Köyceğiz – Dalaman Projesi'nde olduğu gibi Antalya Bölgesi projesi de hayata geçirilememiştir.

Ancak daha önce OECD ile olduğu gibi BM Kalkınma Fonu ve FAO ile çalışma deneyimi ve sahada bölge planlama araştırma deneyimleri DPT için önemli bir katkı ve bilgi gelişimi sağlamıştır. Bu başarısız uygulamaya rağmen DPT'nin varlığı ile planlama ve Türkiye'nin kalkınmasına yönelik projeler araştırılmaya devam etmiştir. Bu süreçte GAP Projesi ortaya atılmıştır.

#### **4.2.6 GAP Projesi**

Güneydoğu Anadolu Kalkınma Projesi<sup>41</sup> çok boyutlu bir bölgesel kalkınma projesi olarak 1970'li yıllarda sulama ve elektrik amacıyla kurulacak santraller ve barajlar temelinde fiziki kalkınma odaklı planlanan proje, ilerleyen yıllarda sosyal ve ekonomik kalkınma odağını da arttıran çok boyutlu ve çok paydaşlı bir programa dönüşmüştür. Proje kapsamında Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illeri yer almaktadır. Bölgesel kalkınma deneyimi

---

<sup>41</sup> [www.gap.gov.tr](http://www.gap.gov.tr)

açısından Türkiye'nin en kapsamlı uygulama ve planlaması olarak görülebilecek olan GAP Projesi tüm dünyada ilk bölgesel kalkınma ajansı olan Tennessee Valley Authority-TVA ve yaptığı uygulamalar ile de benzerlikler göstermektedir. Belki bu açıdan tek farkı GAP Bölge Kalkınma İdaresi'nin örgütlenmesinde ana merkezin Ankara'da kurulan GAP Bölge Kalkınma İdaresi olmasıdır. TVA ise doğrudan o bölgede kurulmuş ve o bölgenin kurumları ile süreci yürütmüştür.

Dicle ve Fırat havzalarında nasıl bir sulama uygulaması yapılacağı üzerine geliştirilen raporlar ile bölgede Güneydoğu Anadolu Kalkınma Projesi uygulanmasına karar verilmiştir. 1980 yılı itibari ile bu projenin uygulanması kararı alınmıştır. 1986 yılında Şanlıurfa'da GAP Bölge Kalkınma İdaresi kurulması ile Türkiye'de ilk kez kalkınma ve bölge kavramları kurumsal bir hüviyet kazanmıştır. İdare birçok proje yürütme deneyimini fiziksel, sosyal ve ekonomik kalkınma boyutunda hayata geçirmiştir. GAP – BKİ halen faaliyetlerini bölge ölçeğinde devam ettirmektedir. Ancak GAP BKİ ve personeli ile uzun yıllara dayanan yerel ve bölgesel kalkınma deneyimi bulunmaktadır. Ancak bu deneyim ölçeğinde özellikle kalkınma ajanslarından ne kadar yararlanıldığı konusunda yeterli cevap bulunmamaktadır. Kalkınma ajanslarının tek tip olarak sınırlayıcı İBBS sistemi altında kurulması ile GAP bölgesini kapsayan bölgede de 3 kalkınma ajansı kurulmuştur. Bunlar İpekyolu, Karacadağ, Dicle Kalkınma Ajansları'dır. GAP BKİ deneyimi olan bölgede kurulan kalkınma ajanslarının diğer bölgelere bir avantajı GAP deneyiminin olmasıdır. Ancak ajanslar kurulurken tek tip olmak yerine tüm bölgede GAP idaresinin bölge kalkınma ajansı ihtiyacına cevap vermesi mümkün olabilirdi. Bu anlamda tek tip yaklaşım yerine Türkiye'nin mevcut deneyimlerine dayanarak kalkınma ajansları oluşturulabilirdi. Bu açıdan GAP önemli bir deneyim sunmaktadır. Ayrıca GAP BKİ bünyesinde görev alan birçok personel ve eski yönetici kalkınma ajanslarında görevlendirilebilirdi, bu açıdan da önemli kalkınma deneyimi olan birçok bürokratin deneyimi kalkınma ajansları sürecinde kullanılamamıştır.



#### 4.2.7 Kalkınmada Öncelikli Yörelere

Kalkınmada Öncelikli Yörelere<sup>42</sup> yaklaşımı Türkiye’de 90’lı yıllardan itibaren yaygın olarak kullanılmaktadır. Ancak bunun öncesinde 1968 – 1980 arasında DPT tarafından program kararnamesi başlığı ile ve 1980 – 1993 arasında ise köy statüsünde iller başlığı ile kalkınmada öncelikli yörelere yaklaşımı uygulanmıştır. Çeşitli dönemlerde bakanlar kurulu kararı ile yenilenmekle birlikte kalkınmada öncelikli yörelere artık iller olarak alınmaktadır. Bu noktada artık ölçek olarak ilin kullanıldığı kalkınma ajansları deneyiminde olduğu gibi yaygınlaşmaktadır. Kalkınmada öncelikli bölgeler olarak da dönem dönem kullanılan bu yaklaşımda bölgeler arası eşitsizlikleri temel olarak yatırım, vergi ve iş piyasası gibi konularda daha az gelişmiş ve gelişmeye daha ivedi ihtiyaç duyan illere, yörelere ve bölgelere yönelik önemli destekleri içermektedir.

Kalkınmada öncelikli iller sanayileşme, ticari ve mali gösterge, tarımsal gelişme, sosyal ve kültürel gösterge, sağlık göstergesi, eğitim göstergesi, demografi göstergesi, ulaştırma ve haberleşme göstergesi olarak farklı ölçüm göstergeleri ile belirlenmektedir. 2011 yılından beri İllerin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması temelinde güncel olarak belirlenen ve Kalkınma Bakanlığınca yayınlanan liste aşağıda sunulmuştur. Buna göre 50 kent Türkiye’de kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelere olarak ele alınmıştır. Bu kentler haritada görüldüğü üzere Ankara’nın doğu ve kuzeyi ağırlıklı olarak görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmenin daha az olduğu bu bölgeler yoğunlaşmasını beklemek ya da bu bölgelere gidecek olan kalkınma fonlarının artmasını sağlamak önemli olacaktır. Ancak burada, Türkiye’nin 81 ilinin 50’sinin öncelikli sayılması pek gerçekçi ve yönetilebilir bir tespiti içermemektedir. En öncelikli 10 il belirlenip az gelişmişlik açısından çok özel desteklerle farklı bir gelişme stratejisi uygulanabilir. Eğer böyle bir tablo varsa ve kalkınma ajansları aracılığı ile fonlar dağıtılacaksa neden İstanbul, İzmir, Ankara gibi Türkiye’nin en çok gelişmiş illerinde de kalkınma ajansı kurulmuştur?

Ancak bölge olmasa da farklı bir ölçek kapsamında uygulanan bu kalkınma uygulaması tez çalışmasının tartışmaları açısından önemli olacaktır. Zira kalkınma başlığı

---

<sup>42</sup> Kalkınmada Öncelikli Yörelere

<http://www.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC5DF1B887233CC85A>

ile ilgili ve bunun altında Türkiye’de kalkınma ajansları dışında birçok uygulama sürmektedir. Birleşik Krallık Kalkınma Ajansı deneyiminde olduğu gibi kalkınma alanına giren tüm ilgili fonları bir “Tek Fon” altında toplayarak dağıtılmasını sağlamak verimlilik açısından da önemli olacaktır.

**Birinci Derecede Öncelikli Yörelere**



**I. Derecede Kalkınma Öncelikli Yörelere**

|             |                    |                   |              |               |
|-------------|--------------------|-------------------|--------------|---------------|
| 1. Adıyaman | 11. Bitlis         | 21. Hakkari       | 31. Malatya  | 41. Sinop     |
| 2. Ağrı     | 12. Çanakkale      | 22. Iğdır         | 32. Mardin   | 42. Sivas     |
| 3. Aksaray  | (Bozcaada ve       | 23. Kahramanmaraş | 33. Muş      | 43. Şanlıurfa |
| 4. Amasya   | Gökçeada ilçeleri) | 24. Karabük       | 34. Nevşehir | 44. Şırnak    |
| 5. Ardahan  | 13. Çankırı        | 25. Karaman       | 35. Niğde    | 45. Tokat     |
| 6. Artvin   | 14. Çorum          | 26. Kars          | 36. Ordu     | 46. Trabzon   |
| 7. Bartın   | 15. Diyarbakır     | 27. Kastamonu     | 37. Osmaniye | 47. Tunceli   |
| 8. Batman   | 16. Elazığ         | 28. Kırıkkale     | 38. Rize     | 48. Van       |
| 9. Bayburt  | 17. Erzincan       | 29. Kırşehir      | 39. Samsun   | 49. Yozgat    |
| 10. Bingöl  | 18. Erzurum        | 30. Kilis         | 40. Siirt    | 50. Zonguldak |
|             | 19. Giresun        |                   |              |               |
|             | 20. Gümüşhane      |                   |              |               |

**Şekil 10. Kalkınmada Öncelikli Yörelere**

#### 4.2.8 Doğu Anadolu Projesi

Doğu Anadolu Projesi<sup>43</sup>, GAP Projesi gibi yine bölge odaklı olarak Doğu Anadolu bölgesinin kalkınması amacıyla geliştirilmiştir. Kalkınma Bakanlığı bünyesinde yürütülen proje kapsamında Doğu Anadolu illerine yönelik olarak bir Ana Plan 2000

<sup>43</sup> <http://www.dap.gov.tr/>

yılında hazırlanmıştır.<sup>44</sup> Bu ana plan bölgede bulunan Fırat, Atatürk, İnönü, Yüzüncü Yıl ve Kafkas Üniversiteleri işbirliği ile hazırlanmıştır. Bu ana plan ekseninde bölgedeki öncelikler belirlenmiştir. Bu açıdan özellikle DPT ve üniversiteler arasındaki bu işbirliği ve durum analizi aracılığı ile bir kalkınma yaklaşımı önemli bir gösterge olarak öne çıkmıştır. Bunun yanı sıra Doğu Anadolu Bölge Kalkınma İdaresi 2011 yılında Kanun Hükmünde Kararname ile kurularak çalışmaya başlamıştır.<sup>45</sup>

Merkezi Erzurum'da olmak üzere Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van illerini kapsayan DAP aracılığı Ana Eylem Planı ve oluşturulacak yeni programlar ile bölgenin kalkınması için çalışması sağlanacaktır. Ayrıca mevcut kalkınma programları arasında daha büyük bölge ölçeğinde koordinasyon sağlaması hedeflenmektedir. Aynı uygulama GAP bölgesi için de geçerlidir. Bu da akla İBBS üzerine farklı bölgeler ve koordinasyon yapıları olarak kurgulandığı algısını oluşturmaktadır. Bunun yanında aynı KHK ile Konya Ovası Projesi ve Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi - DOKAP de yürürlüğe girmiştir.

Bu anlamda farklı kalkınma programlarını eş zamanlı olarak mevcut kalkınma ajansı uygulamalarının devreye alınması ilginç bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır. Burada sıralandığı gibi farklı bakanlıklar bünyesinde, farklı bütçe ve benzer alanlara sahip birçok alanda çok boyutlu kalkınma programları uygulanmaktadır. Bu program ve projelere yönelik bütüncül bir uygulama yaklaşımına ihtiyaç duyulduğu gözlemlenmektedir. Birleşik Krallık örneğinde farklı bakanların bölge-il ölçeğinde yapacakları ortak bir havuzda maliyet etkinliği sağlanarak hizmetlerin sunulması sağlanıyordu. Burada ise kalkınma ajansları mevcutken yeni yapılar ve yeni yapılara yeni kaynaklar aktarılması sağlanmaktadır. Bu da kaynakların etkin kullanılmamasına yol açmaktadır.

#### **4.2.9 Doğu Karadeniz Projesi**

2011 yılında yürürlüğe giren ve yukarıda sunulan Kanun Hükmünde Kararname ile uygulamaya başlayan Doğu Karadeniz Projesi ile Doğu Karadeniz Bölgesinde (Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Samsun ve Trabzon)

---

<sup>44</sup> [http://www.dap.gov.tr/content/PDF/ana\\_plan.pdf](http://www.dap.gov.tr/content/PDF/ana_plan.pdf)

<sup>45</sup> [http://www.dap.gov.tr/content/PDF/642\\_khk.pdf](http://www.dap.gov.tr/content/PDF/642_khk.pdf)

temel altyapı ihtiyaçlarının karşılanması ve bölgede ekonomik kalkınmanın ve sosyal gelişmenin hızlandırılmasını amacıyla çalışacak olan DOKAP da GAP ve DAP İdareleri ile benzer bir statüye sahiptir.

Doğu Karadeniz’de bulunan kalkınma ajansları da yine DOKAP kapsamında hizmetlerini sürdürecektir. Böylece merkezden atama ile gelen yeni bir üst bölge ölçeği oluştuğu görülmektedir. Bunlar özellikle İBBS 1 Bölgesi olarak tanımlanan bölgeler ile de uyumludur. İBBS1 ise kalkınma ajanslarının bulunduğu bölge ölçeğinden de büyük 12 Bölgeyi işaret etmektedir. Bu bölgeler aşağıdaki şekilde sunulmuştur.



**Şekil 11. Türkiye İBBS 1 Haritası**

**Kaynak:** Bilgi Üniversitesi - <http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/2-2/index.html>

#### **4.2.10 Konya Ovası Projesi**

Benzer şekilde Konya Ovası<sup>46</sup> da 2011 yılındaki KHK ile yürürlüğe girmiştir. Aksaray, Karaman, Konya, Niğde illerini kapsayan bu bölgede kapsamlı 12 adet sulama ve tarımsal kalkınma projesi uygulanacaktır. GAP deneyiminden hareketle bu bölgede de sosyal ve ekonomik kalkınma sağlanması amacıyla KOP İdaresi kurulmuştur. KOP İdaresi de GAP, DAP ve DOKAP gibi bir işleyişe sahip olacaktır.

<sup>46</sup> <http://www.kop.gov.tr/tarihisurec.asp>

#### 4.2.11 Yeşilirmak Havzası

1996 yılında Amasya Valiliği öncülüğünde oluşturulan bir kalkınma hizmet birliğidir.<sup>47</sup> Yeşilirmak havzasında bulunan bölgelerin kalkındırılması amacıyla oluşturulan bu yerel ve bölgesel kalkınma yaklaşımı yerel ölçekteki idarecilerinin talebiyle oluşturulması açısından önemli bir örnek olarak kabul edilebilir.

Kalkınma Bakanlığı tarafından geliştirilen Yeşilirmak Havzası sulama projesi ve Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın geliştirdiği Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi ile birlikte DAP, DOKAP ve KAP uygulamalarının yerelden örgütlenerek ve hizmet birliği tipinde örgütlenen yapısı olarak hem verimlilik hem de yerel yönetim açısından önemli bir örnek olarak öne çıkmaktadır.

#### 4.2.12 Ege Ekonomiyi Geliştirme Kalkınma Vakfı (EGEV)<sup>48</sup>

Bu çalışmada bölgesel bir kalkınma girişimi olarak Yeşilirmak Havzası uygulamasına benzemektedir. Eski İzmir Valisi'nin girişimleri ile kurulan bu vakıf aracılığı ile paydaşları da içine alacak biçimde Ege Bölgesi'nin kalkınması amacıyla çalışacak bir yapılanma oluşturulmuştur. Bu çalışma özellikle yerelden gelen talep ile oluşması ve Birleşik Krallık'da mevcut LEP'ler benzeri ilgili bölgede bir araya gelen öncü kurumların oluşturabileceği bir potansiyele sahip olmasını açısından önemlidir.

Bu yapıda bugün İzmir Kalkınma Ajansı'nın yakın işbirliği ile çalışmalarını sürdürmektedir.

#### 4.2.13 Batı Akdeniz Ekonomisi Kalkınma Vakfı<sup>49</sup>

Benzer şekilde BAGEV de yerel ölçekte gelen talep oluşmuş bir yerel kalkınma inisiyatifidir. BAGEV 2000 yılında Antalya, Burdur ve Isparta illerini kapsayacak kalkınma uygulamaları oluşturmak amacıyla kurulmuştur. Güçlü bir paydaş yapısına dayanan ve yerelden gelen talep ile oluşturulan BAGEV Akdeniz Belediyeler Birliği, Akdeniz Üniversitesi Rektörlüğü, Alanya Ticaret ve Sanayi Odası, Antalya Büyükşehir Belediye

---

<sup>47</sup> <http://www.yesilirmak.org.tr/hakkinda.aspx>

<sup>48</sup> <http://www.egev.org/>

<sup>49</sup> <http://www.bagev.com/>

Başkanlığı, Antalya Deniz Ticaret Odası, Antalya Sanayici ve İşadamları Derneği, Antalya Ticaret Borsası, Antalya Ticaret ve Sanayi Odası, Burdur Ticaret Borsası, Burdur Ticaret ve Sanayi Odası, Dinar Ticaret ve Sanayi Odası, Isparta Ticaret Borsası, Isparta Ticaret ve Sanayi Odası, Manavgat Ticaret ve Sanayi Odası, Süleyman Demirel Üniversitesi Rektörlüğü ve Yalvaç Ticaret ve Sanayi Odası tarafından kurulmuştur.

20 yıllık bir Gelişim Planı Türkiye Odalar Borsalar Birliği desteği ile Süleyman Demirel Üniversitesi tarafından hazırlanmıştır. Kuruluş yapısı ağırlıklı ekonomik kalkınma odaklı bir girişim olarak Birleşik Krallık'da bugün kurulması sağlanan ve Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın yerini alan Yerel Girişim Ortaklıklarını anımsatmaktadır.

#### **4.2.14 Cazibe Merkezleri**

Cazibe Merkezleri uygulaması kalkınma ajansları yaygınlaşmadan önce büyüme kutupları teorisi temelinde Bugün Kalkınma Bakanlığı olarak görev yapan T.C. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)<sup>50</sup>

*"Başta az gelişmiş bölgeler olmak üzere, büyüme ve çevrelerine hizmet verme potansiyeli yüksek "Cazibe Merkezleri" belirlenerek, yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelime ortamının oluşturulması, kamu yatırım uygulamalarında ve hizmet arzında mekânsal önceliklendirme ve odaklanmanın sağlanması amaçlanmaktadır"*

diyerek gelişmekte olan iller için yeni bir kalkınma yaklaşımı ortaya koymuştur. Cazibe Merkezleri yaklaşımı kapsamında 12 Cazibe Merkezi belirlemiş ve bu merkezlerin bölgesel kalkınmada lokomotif bir rol üstlenmesini öngörmüştür. Bu belirlenen cazibe merkezleri AB'nin İBBS sistemindeki İBBS1 ile uyumlu değildir. Burada da farklı uygulamalardan doğan bir maliyet etkinlik ve kurumsal yönetim sorunu olduğu görülmektedir.

**Doğu Anadolu Bölgesi:** Malatya, Elazığ, Erzurum ve Van.

**Güneydoğu Anadolu Bölgesi:** Gaziantep, Diyarbakır ve Şanlıurfa.

**Karadeniz Bölgesi:** Samsun ve Trabzon.

---

50

<http://www.vanproje.com/cazibe/CAZ%C4%B0BE%20MERKEZLER%C4%B0N%C4%B0%20DESTEKLEME%20PROGRAMI.pdf>

### **İç Anadolu Bölgesi:** Konya, Kayseri ve Sivas

Bu kentler aşağıdaki çerçevede bir gelişim ve büyüme eksenini üretmek istenmektedir:

- Potansiyelleri ve lokomotif sektörleri kullanarak bölgelerin ulusal ekonomiye katkısını artırmak,
- Cazibe merkezlerinin fiziki ve sosyal altyapısını iyileştirmek,
- Cazibe merkezlerinin erişilebilirliğini iyileştirmek,
- Cazibe merkezindeki aktörler arasında işbirliğini güçlendirmek.

Türkiye Ekonomik Politikaları Vakfı'nın Cazibe Merkezleri ile ilgili hazırlamış olduğu politika notu değerlendirmesinde bu uygulamanın Birleşik Krallık'da 1960'lı yıllarda uygulanan büyüme kutupları teorisine dayandığı ve o zamanın koşulları ile şimdiki koşulların farklı olduğu bu nedenle, eski bir teori ile Türkiye'de bu yaklaşımı uygulamanın yeterli olmayacağını belirtmiştir. Aynı değerlendirmede bunun temel nedeni olarak büyüme kutuplarının kent merkezlerine odaklandığı; bu nedenle, bu versiyonu ile adapte edilmeyeceğini ancak kent merkezleri dışındaki ilçelere yönelik oluşturulacak büyüme hedefleri ve girişimcilik odağı ile bu uygulamanın başarılı sonuçlar doğurabileceği aktarılmıştır.

Ayrıca bu bölgeler özellikle kalkınmada öncelikli yöreler ile karşılaştırıldığında uyumlu bir yapı göstermektedir. Ancak bu temelde oluşturulmayan kalkınma ajansları ile cazibe merkezleri benzer ama farklı işlevler olarak ortaya çıkmaktadır.

#### **4.2.15 KOSGEB**

Bugün her ilde faaliyet gösteren bir kamu kuruluşu olan Küçük ve Orta Boy İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı özellikle girişimcilik ve yatırım konusunda ekonomik kalkınmayı destekleyecek önemli destekler sunmaktadır. Ayrıca, yurt dışı fuar desteklerinden iş kurmaya ve eğitime kadar birçok alanda ekonomik kalkınmanın artmasını amaçlamaktadır. Bununla birlikte teknolojik ve AR-GE kapsamında verilen destekler de inovasyon alanında illerin gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Her ne kadar bölge ölçeğinde olmasa da yerel kalkınmanın hızlanmasında ve özel sektörün güçlendirilmesinde KOSGEB'lerin önemli bir etkisi vardır. Bu anlamda kalkınma ajanslarının ve Birleşik Krallık'daki BKA deneyimi ile bugünkü Yerel Girişim Ortaklıkları yaklaşımı incelendiğinde Türkiye'de kalkınma ajansı süreçlerinde KOSGEB'lerin daha fazla işbirliği yapılabilecek bir kurum olması beklenebilir.

Bugün fon olanakları, eğitim ve iş dünyasından yerel ve KOBİ ölçeğinde yaygın ağı, iş geliştirme ve uygulama deneyimi ile önemli bir kapasite oluşmuştur. Bu kapasitenin bölge kalkınması için daha fazla entegre olarak öne çıkarılması ve yerel koordinasyonda rol verilmesi önemli olacaktır.

#### **4.2.16 Belediye Birlikleri**

Belediye Birlikleri Türkiye'de eski yıllara dayanan bir deneyime sahip yerel koordinasyon, işbirliği ve yönetim yapılarıdır. 2005 itibari ile gerçekleşen yerel yönetim reformu kapsamında Belediye Birlikleri'nin yapısı da hem ortak hizmet üretilecek alanlar olarak hem de daha etkin çalışacak yapılar olarak yeniden düzenlenmiştir.

Bugün birçok belediye farklı alanlarda hizmet birlikleri kurabilmektedir. Bugün Birleşik Krallık'ın BKA'ları tamamen lağvederek getirdiği Yerel Girişim Ortaklıkları da özel sektörle beraber oluşan bir kamu – özel sektör hizmet birliğidir. Türkiye'de bu anlamda örnek yerel yönetim yapıları kurulması özellikle belediyeler aracılığı ile bunları gerçekleşmesi yerel ve bölgesel kalkınmaya katkı sağlayacaktır.

Tezin öneri bölümünde daha detaylı tartışılacaktır ancak bu tezin yazarı kalkınma ajansları kurulurken çeşitli toplantılarda bu konunun taraflarına da olmak üzere kurulacak ajansların belediye birlikleri bünyesinde kurulup kurulamayacağı veya ortak bir hizmet birliğine tahsis edilecek fonlarla işleyip işlemeyeceğini sormuştur. Bu konuda doyurucu yanıtlar alınamamıştır. Ancak halen tarafımdan kalkınma ajanslarının daha işlevsel ve içselleştirilen yapılar olabilmesi için mutlaka hesapverebilirliği yüksek, seçimle gelen belediye gibi yapıların bünyesinde olması daha etkili olacağı düşünülmektedir.

Ayrıca Birleşik Krallık örneğinde BKA'ların kapanmasından temel ölçütlerden biri seçimle gelmeyen ve merkezin atadığı birimler olmaktan öteye geçememesi önemli



bir kriter olmuştur. Ayrıca BKA'lar başka bir yapıya dönüşmeden kapatılmıştır. Oysa belediye birlikleri uzun yıllara dayanan kurumsal bir var oluşu temsil etmekte ve gelecek yıllarda da belediyeler yaşadığı müddetçe var olacaktır. Bu açıdan kalkınma ajanslarının kurumsal sürdürülebilirliği açısından önemli bir katkı sağlayacaktır.

#### **4.2.17 İl Özel İdareleri**

İl özel idareleri 5302 sayılı ve 2005 tarihli İl Özel İdareleri kanunu temelinde yönetilmektedir. Ancak köyler ile birlikte en eski yerel yönetim birimi sayılırlar. İl Özel İdareleri 1864 tarihli "Teşkilî Vilayet Nizamnamesi"ne dayanmaktadır. Ayrıca 2013 yılında gerçekleşen Büyükşehir Yasası ile birlikte 30 büyükşehir bünyesindeki il özel idareleri belediyelere devredilmiştir. İl Özel İdareleri İşlevlerini Belediye bünyesinde sürdürecektir. İl Özel İdaresi İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali'den oluşan bir kurumsal yapıya sahiptir. Büyükşehirlerde ise Valinin yerini belediye başkanı almıştır. Ayrıca ill özel idaresi başkanı doğrudan kalkınma ajansının da doğal üyesidir. Kanunen il özel idareleri;

**a)** Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

**b)** İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.

İl özel idareleri de kalkınma ajanslarının yönetim kurulunda yer almakta ve etkin bir paydaş olarak rol oynamaktadır. Bugün özellikle belediye sınırları dışında kalan köylere yönelik hizmet götürmek konusunda İl Özel İdareleri etkilidir. Bu anlamda Birleşik Krallık'da BKA'lara çizilen sadece kent merkezleri değil kırsal alanları da içerecek şekilde hizmet üretir anlayışı ile Türkiye'de de kalkınma ajanslarının kırsal ölçekte de hizmetlerini yaygınlaştırabilmesi açısından İl Özel İdareleri'nin rolü artabilir. Ayrıca 6360

Sayıli Yeni Büyükşehir Kanunu ile İl  zel İdareleri B y k ehirler’de belediye devredilmiştir. Bu da belediyeleri güçlendiren bir katkı sağlamıştır.

#### **4.2.18 Teşvik Bölgeleri**

Ekonomik kalkınma odağı Türkiye’nin kurulduğu günden beri sosyal hukuk devleti ilkesi ile birlikte temel bir hedef olmuştur. Farklı dönemlerde yukarıda g r ld  u gibi çeşitli kalkınma deneyimleri ya anmı tır. Bu çalışmada daha çok bölgesel kalkınma odaklı deneyimlere ve bu deneyimlerin gelecek dönemde nasıl bir katkısı olabileceğini tartı ıyoruz. Bu noktada kalkınma ajanslarının dünyada gelişiminin özellikle ekonomik kalkınma odaklı olarak geli mi  olması ancak bunun yaparken temel oda ın sosyal kalkınmayı da sağlamış olmasıdır. Bu çerçevede ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir biçimde sağlanması için teşvik sistemleri, politikaları her ülkede gündeme gelmiştir.

Teşvik uygulamaları ve politikaları özellikle kalkınmada öncelikli yörelere sağlanan vergi avantajları, devlet kredi destekleri, istihdam desteği, yer tahsisinde ula ıma kadar birçok alanda  e itlenmi tir. Bu anlamda birçok kez teşvik bölgeleri belirlenmiştir. Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım Ajansı verilerine göre bu bölgeler günümüzde Şu Őekildedir.



#### 4.2.19 Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi – 2014-2013

Kalkınma Bakanlığı'nın hazırladığı Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi – 2014 – 2023 Taslak Raporu'nda özellikle AB Bölgesel Gelişme müzakere süreci ile Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi oluşturulmuştur<sup>51</sup>. En önemli yenilik yeni bir kentsel sınıflandırma oluşturulmasıdır (s.135-140). Kentleri fonksiyonel olarak sınıflandırmaya giden, yine il ölçeğini temel alan bu yaklaşım ile "Yerleşimlerin Sınıflandırılması" yapılmıştır. Yeni bir ölçeğin getirilmesini öneren bu yaklaşım kentsel sınıflandırma tablosu olarak aşağıda sunulmuştur. Rapor çok kapsamlı ve önemli bölgesel gelişme veri, potansiyel ve uygulamalar sunmaktadır. Ancak bu tez çalışmasının ana konusu olan bölgesel gelişmenin kamu yönetimine ve özellikle yerleşmeye etkisine dair bir yenilik önermemektedir. Ancak, yeni fonksiyonel kentsel sınıflandırma yaklaşımı ile bölge kalkınmasının iller temel alınarak yapılması gereğini sunmaktadır.

**Tablo 12**

#### **Kalkınma Bakanlığı Yerleşimlerin Sınıflandırılması**

| <b>Kentsel Sınıflandırma</b>    | <b>İller</b>                                                                                                            | <b>Belirlenme Yöntemi</b>                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Metropol</b>                 | İstanbul (küresel), Ankara (bölgesel), İzmir, Adana-Mersin (potansiyel)                                                 | Nüfusu 3 milyon üzeri ve etkisi diğer bölgelere de yayılabilecek olan bölgeler                                                                                                                                         |
| <b>Metropol Alt Merkezleri</b>  | Kocaeli, Sakarya, Bursa, Tekirdağ, Manisa                                                                               | Metropollerle fonksiyonel etkileşimi yoğun olan bölgeler                                                                                                                                                               |
| <b>Endüstriyel Büyüme Odağı</b> | Gaziantep, Konya, Kayseri, Eskişehir, Denizli, Hatay, Kocaeli, Sakarya, Bursa, Tekirdağ, Manisa, Adana, Mersin, Antalya | Endüstriyel Büyüme Odakları belirlenirken metropoller dışında kalan, imalat sanayi istihdamı ülke imalat sanayi istihdamının binde 5'inden büyük olan 38 il arasından çok boyutlu ölçekleme yöntemi ile belirlenmiştir |
| <b>Bölgesel Çekim</b>           | Trabzon, Diyarbakır,                                                                                                    | Türkiye'nin görece düşük gelirli Doğu                                                                                                                                                                                  |

<sup>51</sup> Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi – 2014 – 2023 Taslak Raporu  
[http://www.bgus.gov.tr/dokuman/BolgeselGelismeUlusalStratejisi\\_\(2014-2023\)Taslak.pdf](http://www.bgus.gov.tr/dokuman/BolgeselGelismeUlusalStratejisi_(2014-2023)Taslak.pdf)

|                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Merkezi</b>                                                                                                                                                                                    | Samsun, Erzurum, Van, Elazığ, Malatya, Şanlıurfa ve Sivas                                                                                                                                            | Anadolu, Güneydoğu Anadolu, İç Anadolu ve Karadeniz bölgelerinde yer alan iller çalışma kapsamında değerlendirilmiştir.                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Turizm Odakları</b>                                                                                                                                                                            | Antalya, Aydın, Nevşehir, Muğla, İstanbul, İzmir, Afyonkarahisar, Balıkesir, Çanakkale, Denizli, Mardin                                                                                              | Turizm odakları; belirlenen yıllar itibarıyla yatak kapasitesi oranı, yatak kapasitesi değişim sayısı, geceleme oranı, doluluk oranı, bin kişiye düşen yatak kapasitesi ve yüz kişiye düşen turist sayısı değişkenleri kullanılmak suretiyle belirlenmiştir.                                                                                          |
| <b>Yapısal Dönüşüm İlleri</b> : Bunlar, gerçekleştirecekleri yapısal dönüşüm ile gelişmişlik düzeylerini bir ileri düzeye taşıyabilecek yerleşimler Yapısal Dönüşüm İlleri olarak belirlenmiştir. |                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>i) İkincil Sanayi İlleri</b>                                                                                                                                                                   | Zonguldak, Kahramanmaraş, Kırklareli, Bilecik, Osmaniye, Düzce, Kütahya, Yalova, Uşak, Karabük, Ordu, Çorum, Rize, Kırıkkale, [Mardin], [Aydın], [Muğla], [Afyonkarahisar], [Balıkesir], [Çanakkale] | Ulusal düzeyde değerlendirildiğinde sanayi açısından belirli bir altyapıya sahip ancak bunu daha ileri düzeye taşıyabilmek için yapısal bir dönüşüme ihtiyaç gösteren illerdir. Büyük ölçekli kamu sanayi yatırımları bulunan ve henüz ekonomisini tek sektöre bağımlı yapıdan kurtarıp çeşitlendirememiş illerde Bu kapsamda, değerlendirilmektedir. |
| <b>ii) Sanayisi Güçlenen İller</b>                                                                                                                                                                | Aksaray, Edirne, Karaman, Bartın, Sinop, Burdur, [Mardin], Adıyaman, Isparta, Batman, Bolu                                                                                                           | Sanayi konusunda temel düzeyde altyapıya sahip ve sanayi kenti olma yolunda ilerleyen iller bu kapsamda, değerlendirilmektedir.                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>iii) Sanayi Nüvesi İller</b>                                                                                                                                                                   | Niğde, Kırşehir, Kastamonu, Yozgat, Tokat, Giresun, Artvin, Amasya, Çankırı, Gümüşhane, Erzincan, Kilis, [Nevşehir]                                                                                  | Tarım ve doğal kaynaklara dayalı ekonominin hakim olduğu orta düzeydeki gelişmiş iller bu kapsamda, değerlendirilmektedir.                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Öncelikli Gelişme İlleri</b>                                                                                                                                                                   | Kars, Bingöl, Ağrı, Şırnak, Siirt, Muş, Iğdır, Bitlis, Ardahan, Hakkâri,                                                                                                                             | Üretimleri tarım ve hayvancılık ile madencilik sektörlerine dayalı olan, kırsal niteliği yüksek ve sanayileşme konusunda yeterli düzeyde ilerleme sağlayamamış,                                                                                                                                                                                       |

|  |                  |                                                                                                                                                                         |
|--|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | Tunceli, Bayburt | kalkınmada yapısal güçlük yaşayan, çeşitli dezavantajlar nedeniyle potansiyelleri yeterince değerlendirilememiş iller Öncelikli Gelişme İlleri şeklinde tanımlanmıştır. |
|--|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Raporda ayrıca Avrupa Birliği'nin bölgesel gelişme yaklaşımı ile uyumlu Türkiye'de bölgesel gelişme için ana eksenin 11 alanda toplandığı aktartılmıştır (s33):

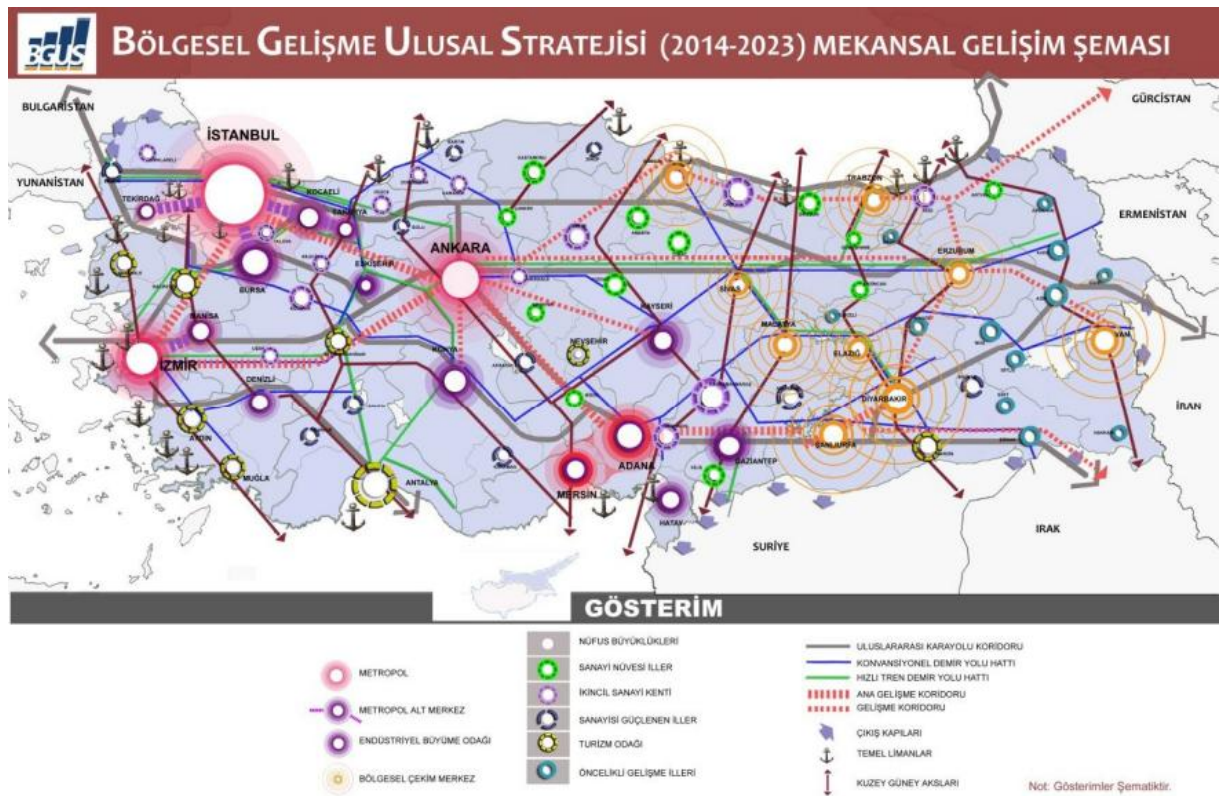
1. "ARGE ve yenilik
2. Bilgi ve iletişim teknolojileri
3. KOBİ'ler
4. Daha az sera gazı salınımı ve karbon yutak alanlarının artırılması
5. İklim değişikliğine adaptasyon
6. Çevrenin korunması ve verimli kaynak kullanımı
7. Sürdürülebilir ulaşım ağları
8. İstihdam ve işgücü hareketliliğinin desteklenmesi
9. Sosyal içermenin sağlanması ve yoksullukla mücadele
10. Eğitim ve yaşam boyu öğrenme
11. Kurumsal kapasite ve etkin kamu yönetimi"

2011 yılında onaylanan AB'nin Mekânsal Gündemi (Territorial Agenda of the European Union 2020) belgesi Uyum Politikası ve Avrupa 2020 Stratejisinin mekânsal boyutuna vurgu yapmakta "Daha uyumlu ve dengeli Avrupa için mekânsal uyum ve bütünleşme" hedefini içermektedir. AB'de entegre bir mekânsal gelişme perspektifini hedefleyen belge kapsamında 6 adet öncelik belirlenmiştir:

- Çok merkezli ve dengeli mekânsal gelişmenin desteklenmesi
- Kentsel ve kırsal alanlarda entegre kalkınmanın desteklenmesi
- Sınır ötesi ve ulus ötesi fonksiyonel bölgeler arasında mekânsal bütünleşme
- Güçlü yerel ekonomiler ile bölgelerin küresel ölçekte rekabet edebilirliğinin sağlanması
- Mekânsal erişilebilirliğin geliştirilmesi
- Ekolojik, kültürel ve doğal değerlerin yönetimi

Bu yaklaşım ile Türkiye'nin mevcut bölgesel kalkınma uygulamaları ile yeni fonksiyonel kentsel sınıflandırma sonrası Türkiye'nin mekânsal gelişim şeması şu şekilde olmuştur. Bu şemaya göre İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Mersin ana metropelleri ve yukarıda aktarılan sınıflandırmalar aracılığı ile bölgesel kalkınmanın taşıyıcı kolonları haline gelmektedir. Ayrıca, bu taslak raporda kentlerin gelişimi temelinde ilçe odaklı bir gelişme endeksi de oluşacağı aktarılmaktadır.

Bu bağlamda, bölgesel gelişmenin daha çok kentler ölçeğinde yürütüleceği ve bunların fonksiyonel olarak işbirliği öngörülmektedir. Bu yeni yaklaşım kavramsal çerçeve bölümünün büyüme kutupları bölümü altında sunduğumuz ve Friedman ile Alonso'nun metropolitan bölgeler, kalkınma eksenleri, sınır bölgeleri ve çöküntü bölgeleri olarak 4 temelde verdikleri yaklaşımı ile uyumludur. Bu yaklaşım merkez – çevre ilişkisine dayalı büyüme kutupları teorisini eleştirir ve daha fonksiyonel bölgeler üretilmesini destekler. Bu bağlamda, daha çok suni olarak oluşturulmuş bölgelere dayanan kentlerin varlığı ve kimliğini daha çok BKA merkezi üzerinden tanımlayan BKA'lar yerine kentleri ve kentlerin önemine dayalı ve aşağıdaki tabloda birbirleri ile etkileşimi ile gösterilen bu yeni bölgesel kalkınma yaklaşımı Türkiye için daha çok katkı sağlayabilecektir.



**Kaynak:** Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi – 2014 – 2023 Taslak Raporu

Türkiye'deki farklı bölgesel kalkınma yaklaşım ve deneyimleri ile bu deneyimlerin kamu yönetimindeki yansımaları uzun yıllara dayanmakta; farklılık ve çeşitlilik göstermektedir. Son yıllarda ise bölgesel kalkınmaya yönelik uygulamalar artmış ve bunun en önemli göstergesi BKA'ların kurulması olmuştur. BKA'lar ile kurumsal bir yapılanmaya sahip olan bölgesel kalkınma yaklaşımı son yayınlanan taslak Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi ve AB ile başlayan Bölgesel Gelişme Müzakereleri ile yeni bir boyut kazanmıştır. Bu süreçte BKA'lara önem verilmekte ve BKA'lar aracılığı ile sağlanan fonların artması beklenmektedir. Bu açıdan bölgesel kalkınma deneyimi bağlamında Türkiye BKA'ların kuruluşu ve yaşanan deneyimi incelemekte önemli olacaktır.



### 4.3 TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI’NIN KURULUŞU

Türkiye’de Tanzimat’la başlayan merkezileşme eğilimi Cumhuriyet’le iller çapında örgütlenen bir merkezi yapılaşmayla sona ermiştir. Bu nedenle, Türkiye’nin Cumhuriyet Dönemi’nde bölgesel yönetim konusundaki deneyimi merkezi yönetimin bölgeler bazında oluşturduğu bölge müdürlükleri ile sınırlı kalmıştır. Bölge müdürlükleriyle bölgesel kalkınma sorunlarını çözmeye çalışan Türkiye’de “bölgesel kalkınma sorunsalı” son elli yıldır tartışılmaktadır. Bu gelişmelerin sonucunda Avrupa Birliği uyum sürecinin de etkisi ile istatistikî bölgeler (İBBS) kurulmuş ve bu bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınmalarını sağlamak üzere de kalkınma ajansları bazı bölgelerde çalışmaya başlamıştır.

Avrupa Birliği’nin en önemli politikalarından birisi bölgelerin ekonomik ve sosyal uyumunu sağlamaktır. Bu amaçla, Avrupa Birliği’nin bütçesinden çok büyük fonlar ayrılmaktadır. Avrupa Birliği ülkeleri bu fonlardan yararlanmak için kendi yönetim sistemlerinde değişiklik yapmışlardır. Örneğin, Avrupa Birliği’nin en küçük ülkelerinden biri olan Slovenya’da bu fonlar bölgesel yönetim sistemi ile kurulmuştur. Avrupa’da İspanya, İtalya ve Almanya gibi ülkelerde geleneksel olarak bölgesel yönetimler bulunmaktadır. Bu bölgesel yönetimlerden bazıları Almanya’da olduğu gibi federal yapı içinde, geri kalanları da üniter devlet yapısı içinde özerk yapılar biçiminde şekillendirilmiştir. Birleşik Krallık gibi ülkelerde de bölgesel birimler kurmak yerine bölgeler arasında uyumu sağlamak üzere bölgesel kalkınma ajansları gibi işlevsel örgütlenmelere gidilmiştir. NUTS(İBBS), Fransızca İstatistikî Bölge Sınıflandırmasının kısaltmasıdır ve açılımı “Nomenclature of Territorial Units for Statistics”dir (Çamur,Gümüş;2005:147). Bu ölçüt Avrupa İstatistik Kurumu EUROSTAT tarafından karşılaştırılabilir bölgesel verilerin izlenmesi amacıyla oluşturulmuştur. Türkiye İBBS sistemini 2001 yılında onaylanan Ulusal Program ile birlikte resmi olarak kabul etmiştir. Türkiye mevzuatına ise 202/4720 Sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla girmiştir. Türkçe’de İBBS kısaltması ile İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması olarak yer almıştır. İBBS sistemi 5 düzeyden oluşan bir bölgeler hiyerarşisidir:

1. İBBS 1 – Nüfusu 3 Milyon ile 7 Milyon arasında olan bölgeler – Büyük Sosyo-Ekonomik Bölgeler

2. İBBS2 – Nüfusu 800.000 – 3 Milyon arasında olan bölgeler – bölge politikaları için uygun ölçekler

3. İBBS3 – Nüfusu 300.000 – 800.000 arasında olan bölgeler – sınırlı gözlemler için küçük bölgeler

İBBS 4 ve İBBS 5 ise daha küçük yerel yönetim birimlerdir. Türkiye’de İBBS3 iller ölçeğinde oluşturulmuştur. İBBS2 ise ağırlıklı olarak bir büyükşehir etrafından kümelenen kentler ölçeğinde oluşturulmuştur. İBBS1 ise daha kapsayıcı ölçekle oluşturulmuştur. Bu ölçeğe dayalı olarak Türkiye’de Kalkınma Bakanlığı raporlarında ve farklı kaynaklarda sunulduğu gibi aşağıdaki yapıda oluşmuştur.



**Şekil 14. İBBS3 Haritası**

**Kaynak:** Bilgi Üniversitesi - <http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/2-2/index.html>



**Şekil 15. İBBS2 Haritası (Kalkınma Ajansları)**

Kaynak: **Bilgi Üniversitesi** - <http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/2-2/index.html>



**Şekil 16. İBBS1 Haritası**

Kaynak: **Bilgi Üniversitesi** - <http://digitaleurope.bilgi.edu.tr/html/2-2/index.html>

İlk olarak pilot bazda uygulanmak üzere İzmir ve Çukurova (Adana - Mersin) Kalkınma Ajansları kurulmuştur. 25 Ocak 2006'da 5449 no'lu "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" kabul edilmiş, 8 Şubat 2006 tarihinde 26074 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasını öngören Bakanlar Kurulu 2006/10550 sayılı kararnamesi

6 Temmuz 2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış Kalkınma Ajansı olarak kuruluşlar başlamıştır. Kalkınma ajanslarının yasa ile çizilen ve anlatılan kısmı ile yönetim biçiminin demokratik yönetim ilkelerine dayandığı söylenebilir. Başka bir ifadeyle kalkınma ajanslarının yönetsel yapısında merkezi ve yerel yönetim temsilcileri yanında sivil toplum ve üniversite temsilcilerinin de yer almaları sağlanmıştır.

Ancak, tüm bu çabalara karşı kalkınma ajanslarının önündeki en önemli sorunun demokratik temsile dayalı bir demokratik hesap verebilirlik olmamasından kaynaklanacağı düşüncesi öne çıkmaktadır. Bu anlamda tez yazarının görev aldığı Avrupa Birliği ve T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ortaklığı ile uygulanan Stratejik Yerel Yönetişim Projesi’nde de görülmüştür ki özellikle demokratik yönetime dayalı kurumsal yapıların (kent konseyi, kalkınma ajansı, katılım stratejik planlama gibi) her ne kadar kanunla olsa da uygulamaya yansımaları ideal ve istendiği ölçüde olamamaktadır.

Bunun yanı sıra kalkınma ajansları geniş bir kamu yönetimi reformunun parçası olarak oluşabilecek yapılardan bir tanesidir. 2004 yılında Ak Parti hükümeti tarafından kapsamlı bir kamu yönetimi reformu denenmiş ancak dönemin Cumhurbaşkanı ve Anayasa Mahkemesi tarafından bu uygulamalar geri çevrilmiştir. Bunun arkasından gelen farklı kamu yönetimi alanlarındaki uygulamalar yapılacak kapsamlı bir reformun parçası olmadıkları için zaman zaman işlevsiz hale gelebilmiştir. Bu açıdan kalkınma ajansları da kapsamlı bir kamu yönetimi reformu ve mevzuat değişikliğine tabi olarak yeniden dönüşebilecek yapılar olarak görmek mümkün olabilir.

#### **4.3.1 Türkiye’deki Kalkınma Ajanslarının Yapısı**

##### ***4.3.1.1 Türkiye’deki Kalkınma Ajanslarının Yapısı ve İşlevi***

Türkiye’deki Kalkınma Ajanslarının Yapısı ve işlevi açısından birçok çalışma yürütülmüştür. Bu çalışmaları incelediğimizde kalkınma ajanslarının yerine getirmesi beklenen temel görevler şöyle tanımlanmıştır (Yaman ve Kara;2008:49):

- Bölgesel gelişme fonlarının kullanımına aracılık etmek,
- Bölgesel gelişme stratejilerinin hazırlanmasına destek olmak,

- Kırsal kalkınma ve yerel kalkınma faaliyetlerine destek olmak,
- Kamu, özel kesim ve STK'lar arasındaki koordinasyon, uyum ve işbirliğinin geliştirilmesi,
- Girişimciliğin desteklenmesi ve geliştirilmesi,
- Yatırımcıların yatırım işlemlerini kolaylaştırmak,
- Potansiyele dönük araştırmalar yapmak ve veri tabanı oluşturmak,
- Bölgenin iş ve yatırım imkanlarının tanıtmak, yerli ve yabancı kaynak çekmek,
- Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına destek olmak,
- İzleme değerlendirme faaliyetlerinde bulunmak,
- Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.
- Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.

Ayrıca özellikle bölgesel kalkınmayı sağlamak amacıyla ajansları işlev olarak yerine getireceği önemli değişim alanları:

- Bölgesel planlar ve stratejik olarak paydaşlar aracılığı ile sahiplenilmesi
- Bölge içi yarışma ortamında kalkınma projeleri uygulamak
- Katılımcılığın yaygınlaşması
- Kurumsal ve teknik kapasite oluşmasını sağlamak
- Yerel ve bölgesel kalkınmada projecilik mantığının yerleştirilmesi

Ajanslar bu görev ve işlevleri yerine getirebilmek için 5449 Sayılı Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun temelinde faaliyetlerini yürütür. <sup>52</sup>Buna göre kalkınma ajanslarının işleyişindeki temel unsurlar, idari, personel, mali, denetim açısından şunlardır:

---

<sup>52</sup> 5449 Sayılı Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun <http://www.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebContentGosterim.aspx?Enc=51C9D1B02086EAFB419D114E4E0C207F8FA68970265D1AEB9283759DBBE9959D>

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

- Kalkınma Kurulu paydaş kurulu olarak bir danışma meclisi görevini görür. Ayrıca tek ilden oluşan ajanslarda kalkınma kurulundan iki kişi Ajans Yönetim Kurulu'na seçilir

- Yönetim Kurulu ajansın temel karar organıdır ve başkanı o ilin valisidir. Eğer birden çok ilden oluşan bir ajans yapısı mevcut ise her yıl dönüşümlü olarak ilgili illerin valileri kurula başkanlık eder.

- Genel Sekreterlik ajansın icra organıdır. Genel Sekreter bu icranın başı olarak faaliyet gösterir ve yönetim kuruluna karşı sorumludur. Genel Sekreterlik ve personel ajansların yapması gerekli hizmeti uygular, yönetim kurulu kararlarını takip eder ve hayata geçirir, kurumun faaliyetlerini ve harcamalarını raporlar, kurumun iş geliştirmesini sağlar.

- Yatırım Destek Ofisleri ajans bölgesindeki illerde yatırımcılara destek olmak amacıyla bir koordinatör ve en fazla 5 personelden oluşan yapılardır.

- Personel yapısında iş mevzuatı kanunları geçerlidir. Bu açıdan çalışanlar sözleşmeli olarak istihdam edilirler. Eğer kamu kurumunda çalışırken ajansta çalışmaya geçen bir personel varsa özlük hakları korunur ve ajans ile ilişkisi biter ise tekrar eski kurumuna dönebilmektedir. Çalışanlar SSK'ya tabi olarak çalışırlar.

### **Ajansların Gelirleri**

- 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.

- Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar.
- Faaliyet gelirleri.

- 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.

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

- Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar.

- Bir önceki yıldan devreden gelirler.

### **Ajansın Giderleri**

- Plân, program ve proje giderleri.

- Proje ve faaliyet destekleme giderleri.

- Araştırma ve geliştirme giderleri.

- Tanıtım ve eğitim giderleri.

- Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri.

- Yönetim ve personel giderleri.

- Görevlerle ilgili diğer giderler.

### **Ajansların Denetimi (Ajanslar iç ve dış denetime tabidir)**

- İç denetimde ajansın hesapları ve performans raporları kalkınma kurulu ve yönetim kuruluna sunulur

- Dış denetimde ise İçişleri, Maliye ve Kalkınma Bakanlığı'nın belirleyeceği esaslar temelinde SPK mevzuatın uygun denetim yapan denetim şirketleri tarafından denetlenir.

- Suç teşkil eden durumlar ile İçişleri Bakanlığı ve performans ile ilgili durumlar Kalkınma Bakanlığı tarafından düzenlenir.

Kalkınma Ajansları'nın bu yapı ve işleyişi bu tezin araştırma konusu kapsamında yukarıdaki yönetim kurulu, kalkınma kurulu ve ajans çalışanlarına yönelik olarak yapılacak bir paydaş algı anketi aracılığı ile ölçülecektir. Yukarıdaki yapı incelendiğinde ajansların normal bir kamu kurumuna nazaran içinde sivil toplumun da yer aldığı danışma yapıları oluşturması, fon sağlayarak projeciliği yerel ölçekte yaygınlaşmasını hedeflemesi, kurumsal mevzuatının Sayıştay denetimine tabi olmadan dış denetim ile yapılıyor olması kapsamında kâğıt üstünde işlevsel bir yapılanmayı göstermektedir.

Elbette tüm ajansların hangi kriterler kullanılarak ve hangi ölçekte bölgelerin oluşturulduğu ve ileride bu ölçeklerin değişebileceğine, esnekliğine dair herhangi bir bilgi mevcut değildir. İBBS uygulamalarının nasıl Türkiye'ye adapte edildiğine dair bir bilgi kamuoyu ile paylaşılmamaktadır. Katılım sağlanan 2009 tarihli İstanbul Politikalar Merkezi konferansında İBBS sisteminin temel olarak illeri temel aldığı ve coğrafi yakınlık ile büyükşehir olma durumuna bakarak oluşturulduğu paylaşılmıştır. Ancak dinamik nüfus ve göç yapılarına sahip kentlerde gelecek dönemde nasıl bir durum oluşacağı belirsizdir. Ayrıca ajanslar kurulmasına rağmen DOKAP, KOP, DAP uygulamaları ile daha üst bölge ölçeklerinin oluşması ve Cazibe merkezleri ile kalkınmada öncelikli yöreler, yeni teşvik bölgeleri sistemi gibi uygulamaları kalkınma ajanslarının yeni olan uygulamalarında kısıtlayıcı bir etki yapabilir.

Kalkınma ajanslarının ilk uygulamaları ile birlikte artık yaygın olarak kentlerde hem kamu sisteminde hem de sundukları hizmetler ile vatandaş ve paydaşlar ile iş ilişkisi kurması başlamıştır. Bu ilişki, öncelikle işe alımlar ve kimi kamu görevlilerinin bu yapılarda göreve başlaması, genel sekreterliklerin oluşması, yönetim ve kalkınma kurulları toplantılarının yapılması, bölge planları hazırlama süreci başlaması ve



bölgedeki paydaşlarla ilk etkileşimin sağlanması, planlar temelinde yarışmacı fon duyuru ve desteklerinin başlatılması olarak sıralanabilir.

Bu şekilde aktif hale gelen ajanslar ile birlikte kuruluşlarından itibaren 4 yıllık bir süre olmasına rağmen birçok kesimde farklı görüş ve bakış açıları oluşmuştur. Yaptığımız araştırma sonucunda çıkan sonuçlar detaylı olarak paylaşılacaktır. Ancak bu alanda çalışan birçok kişi bu noktada farklı ve yapıcı eleştiriler geliştirmişlerdir. Bu alanlardan biri de halen sorunlu bir alan olarak görülen ajansların denetimi üzerine olmuştur.

#### ***4.3.1.2 Kalkınma Ajansları'nın Denetimi***

Yönetişim temelinde hesap verebilirlik ve şeffaflık en önemli kriterlerdir. Yönetişim anlayışı ile uyumlu olarak kurulan kalkınma ajanslarının denetiminde yeni kamu yönetimi anlayışı temelinde esnek, yönetilebilir ve etkinliği hedefleyen bir denetim sistemi öngörülmüştür. Bu anlayış ile uyumlu oluşturulan ajansların denetimi ise Türkiye'de kamu yönetimi sistemine dahil olması sürecinde bir sorun alanı olarak öne çıkmıştır. Ajansların denetimi konusu ajansların kamu sistemine dahil olmasında yaşanan süreçleri ve kısıtları da yansıtmaktadır.

Bu kapsamda, Kalkınma Ajansları'nın kuruluşundan 2012 yılına kadar Sayıştay denetimine tabi tutulmamış olması ve halen Sayıştay Denetimi'nde sorunlar bulunması önemli göstergelerdir. Bu sorunlar ajansların Sayıştay Denetimi'ne tabi olup olmadığı ve eğer olduyorsa hangi yasal çerçevede olduğu noktasında belirginleşmektedir. Ayrıca, ajansların ilk kurulduğunda kamu kaynağı kullanan bir yapı olmasına rağmen birçok kamu denetim mekanizmasının dışında tutulması da eleştirilmektedir.

Ajanslar ilk kurulduğunda 5449 sayılı Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile denetimleri de düzenlenmiştir. Buna göre kanunun 25.maddesinde ajansların iç ve dış denetime tabi olduğu belirtilmiştir. İç denetim ajansın yönetim kurulu başkanı veya genel sekreteri ile bir iç denetçi tarafından; dış denetimin Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına incelettirilerek yapılacağı şeklinde düzenlenmiştir. Buna göre çıkartılan 2009 tarihli Kalkınma Ajansları Denetimi Yönetmeliği'ne göre denetim faaliyetlerinin yapılması planlanmıştır. Buna göre:

- İç denetimde ajansın hesapları ve performans raporları kalkınma kurulu ve yönetim kuruluna sunularak tamamlanmış sayılır;
- Dış denetimde ise İçişleri, Maliye ve Kalkınma Bakanlığı'nın belirleyeceği esaslar temelinde SPK mevzuatına uygun denetim yapan denetim şirketleri tarafından denetlenir.
- Bu denetimler sonucu suç teşkil eden durumlar ile İçişleri Bakanlığı ve performans ile ilgili durumlar Kalkınma Bakanlığı tarafından düzenlenir.

Kalkınma Ajansları'nın esnek, yerel özerkliğe sahip ve özel hukuk hükümlerine tabi olması temelinde yasa ile ajanslar diğer bir çok benzer kamu kuruluşunun tersine 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali 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'na tabi tutulmamıştır. Bununla ajansların daha etkin, hızlı, yoğun bürokrasi ile boğuşmaması ve proje uygulamalarının yaygınlaşması hedeflenmiştir. Daha önce kurulan benzer yapılan AB Gençlik ve Eğitim Programları'nı yürüten Ulusal Ajans, Tarım ve Kırsal Kalkınma Kurumu gibi yapılarda ise yukarıdaki maddelerin geçerli olması yanında Sayıştay denetimi de mevcuttur.

5449 sayılı yasanın gerekçesinde Sayıştay'ın denetim hakkının saklı olduğunu belirtmekte, ajansların Sayıştay tarafından denetlenmesi gerekliliği kabul edilmiştir. Ancak 2012 yılına kadar Sayıştay denetimi yapılmamıştır ve Sayıştay Denetimi'ne tabi olmadığı algısı oluşmuştur. 3 Aralık 2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay kanunu ile kalkınma ajansları Sayıştay denetimine tabi hale gelmiştir. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 4'üncü maddesi 1'inci fıkrası c-ç bentlerine göre

"Sayıştay, kamu idareleri tarafından yapılan her türlü iç ve dış borçlanma, borç verilmesi, borç geri ödemeleri, yurt dışından alınan hibelerin kullanımı, hibe verilmesi, Hazine garantileri, Hazine alacakları, nakit yönetimi ve bunlarla ilgili diğer hususları; tüm kaynak aktarımları ve kullanımları ile Avrupa Birliği fonları dahil yurt içi ve yurt dışından sağlanan diğer kaynakların ve fonların kullanımı ile Kamu idareleri bütçelerinde yer alıp almadığına bakılmaksızın özel hesaplar dahil tüm kamu hesapları, fonları, kaynakları ve faaliyetlerini denetlemekle yetkilidir"

Kalkınma ajanslarının parlamento adına denetim yapan Sayıştay denetimine tabi olmaması şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkelerine ve genel kabul görmüş denetim standartlarına aykırı bir uygulamadır(Budak ve Eroğlu,2003). Ajanslar kamu

fonlarını kullanmakta ve bu kapsamda da Sayıştay tarafından denetimi yapılmaktadır. Ancak Budak ve Eroğlu'na göre ajansların denetimi anayasal açıdan bir sorun teşkil etmektedir. Buna göre Anayasa'nın aşağıda yer alan 160.maddesi ile yukarıda yer alan 6085 Sayılı Sayıştay kanunun geliştiğini savunmaktadırlar:

"Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir"

Burada temel olarak Sayıştay'ın kalkınma ajansları konusunda anayasal olarak görevli olmayan Sayıştay'ın kendi kuruluş kanunu ile yetkilendirilmesinin anayasal olarak sorun teşkil edildiği aktarılmaktadır. Buradan hareketle kamu kurumlarında ve bir çok kurumsal yönetim yaklaşımında önemli olarak kabul edilen denetim unsurunun kalkınma ajanslarında net bir çerçevede olmaması bir sorun alanı olarak öne çıkmaktadır.

Ayrıca kamu fonunu yönetmekte olan kalkınma ajansı personelinin iş kanununa tabi olarak çalışması da ajansların denetiminde bir eksiklik alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan Sayıştay kamu kurumunu denetlemekte ancak denetlediği kurumdaki muhatap personel kamu görevlisi değildir. Bu da farklı bir durum ortaya koymaktadır. Bu açıdan kalkınma ajanslarının denetimi konusundaki eksikliklerin giderilmesine ve belirsiz alanların netleştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

#### **4.3.2 Kalkınma Kurulu Analizi**

Araştırma uygulaması sürerken kalkınma ajanslarının danışma meclisi olarak görev yapan ve bazı ajanslarda arasından bir başkan ve yardımcısı seçilen "Kalkınma Kurulu" listesi belli bir standartta ve her ajansta toplam 100 kurum olacak şekilde bir

karar Resmi Gazetede yayınlandı.<sup>53</sup> Yayınlanan kalkınma kurulu listesi ile birlikte kalkınma kurullarının işleyiş ve yapısı ile rolleri de tanımlandı<sup>54</sup>.

"Kalkınma kurulunun yapısı ve teşkili

MADDE 11/A- (1) Kalkınma kurulu, illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda, bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur.

(2) Kalkınma kurulunun üye sayısı yüzü geçemez. Ayrıca Bakanlar Kurulu kararı ile elliye geçmemek üzere yedek üye belirlenebilir.

(3) Kalkınma kurullarına temsilci gönderecek kurum ve kuruluşların belirlenmesinde, ilgili valiliğin görüşleri ile söz konusu kuruluşların; kurulda görev alma konusundaki istekleri, il içerisindeki etki ve etkinlikleri, misyonları ve ili temsil yetenekleri, ilin ve bölgenin kalkınmasına sağlayabilecekleri muhtemel katkılar ve sahip oldukları üye sayıları gibi hususlar dikkate alınır."

Kalkınma Kurulu, kalkınma ajanslarının kuruluş kanunda çok daha fazla önem atfedilen bir yapı olarak aslında ajansların genel kurulu olarak konumlandırılan bir yapıydı. Ancak 2009 yılında Danıştay tarafından Kalkınma Ajansları'nın Çalışma Usullerine İlişkin Yönetmeliği'nin bazı maddeleri Kalkınma Kurulu'nun işlevindeki kapsamı da daraltmıştır<sup>55</sup>. Ajansların bütçesini onaylayan, denetleyen ve bakanlığa raporlama konusunda yetkili olan bu kurul daha çok bir danışma meclisine dönüşmüştür. Bu açıdan, ilgili kalkınma paydaşlarının dönemsel olarak bir araya geldiği, ajans faaliyetlerini öğrendiği ve bunlara yönelik tavsiyelere getirilen bir yapı konumundadır.

31 Mayıs 2013 tarihinde gerçekleşen Bakanlar Kurulu kararıyla kalkınma kurullarının yapısı yeniden düzenlenmiştir. İşleyiş ve görevlerine ilişkin bir düzenleme yapılmamasına rağmen kimlerin üye olacağı, nasıl olacağı, bu kurulun listesi detaylı olarak paylaşılmıştır. Özellikle paydaş analizi kapsamında yaptığımız analizleri destekleyecek bu uygulama ile toplam 2.600 adet paydaş resmi gazetede yayınlanarak bakanlar kurulu tarafından onaylanmıştır. Ayrıca bu kurulların merkezden onaylanması da Türkiye'de kalkınma ajanslarının merkezden yerele doğru uygulama sürecinin devam

<sup>53</sup> Resmi Gazete, Kalkınma Kurulları Listesi, 2013  
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/05/20130531-8-1.pdf>

<sup>54</sup> Resmi Gazete, Kalkınma Kurullarının Çalışma Usulleri, 2013  
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/05/20130531-8.htm>

<sup>55</sup> İPTAL: Danıştay 10. Daire, T.16/03/2009, E.2006/5588, K.2009/1879

ettiğini ve aynı zamanda özerklik açısından da ajansların hala yetkilerinin olmadığını göstermektedir. Ajanslar tarafından belirlenen yerel ölçekteki kurum listeleri merkez tarafından onaylanmıştır. Bu süreç nasıl işlemiştir, kararı kim vermiş ve kurul üyelerini kim belirlemiştir?

Bu sorunun cevabı özellikle ajansların yerel mi merkeze bağlı yapılar mı olduğunu göstermede önemli bir göstergedir. Aşağıda Bakanlar Kurulu'nun kalkınma kurullarının yapı ve teşkiline dair 31 Mayıs 2013 tarihli kararı<sup>56</sup> görülmektedir.

Karar göstermektedir ki kalkınma kurulları valiliklerce ve Bakanlar Kurulu kararıyla oluşturulmaktadır. Ajansların bölgelerindeki kalkınma kurulularını oluştururken de nasıl bir süreç izledikleri ve bunu katılımcı olarak yapmadıklarına yönelik eleştiriler vardır. Ayrıca açık seçim sürecinin de işletilmediği, proje başvurusu ve fon dağıtmak gibi çok daha karmaşık süreçlerde açık başvuru yöntemi kullanılırken; kurullara başvuru açılması demokratik yönetim açısından bir sorun olarak durmaktadır. Bu da bir kalkınma ajansının etkin işlemesi için önemlidir. Örneğin, kalkınma ajansları bölgelerindeki sivil toplum kuruluşlarına açık çağrı yapmamışlardır, nezaketen de olsa web sayfalarında böyle bir süreç başlayacağını kamuoyuna duyurmamışlardır. Bu yeni kamu yönetiminin katılımcılık, şeffaflık ve açıklık gibi temel ilkelerinden de uzak olduğunu göstermektedir.

Alınan karar neticesinde Bakanlar Kurulu tarafından nihai olarak belirlenen 26 BKA'da 100'er kurum olarak onaylanan listeler üzerinden bir analiz ve inceleme yapılmıştır. Bu analizin bir amacı da bu oluşturulan listenin Türkiye'de kalkınma ajanslarının bir yansıması olmasıdır. Yapılan incelemeye göre kalkınma kurullarında yer alan kurumlar kurullarda yer alışı durumlarına göre paydaş anlayışı aşağıdaki şekilde tasnif edilmiştir.

- Belediye
- İl Müdürlükleri
- İl Özel İdaresi
- Sivil Toplum Kuruluşu
- Ticaret ve Sanayi Odası

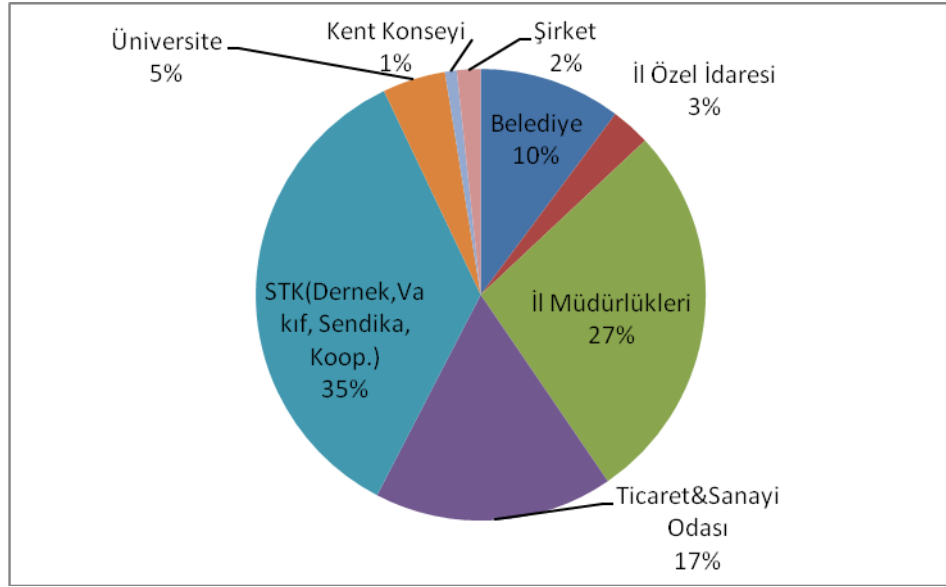
---

<sup>56</sup> <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/05/20130531-8.htm>

- Kent Konseyi
- Şirket

Bu çerçevede incelenen kurumlardan örneğin kent konseyi her ajansta yer almamaktadır. Ancak bazılarında bulunması nedeniyle yer verilmiştir. Kent konseyi burada ve önceki bölümlerde özellikle örnek olarak verilmektedir. Zira, kent konseyleri de Belediye Kanunu ile birlikte getirilen ve özellikle sivil toplumun katılımını öngören yapılardır. Ancak yerel ölçekte yönetim yapısı olarak kurulan kent konseyleri yine başka bir yerel yönetim yapısı olan kalkınma ajanslarından ne proje desteği alabilmekte ne de kalkınma kurullarında rol alabilmektedir. Aynı şekilde bazı kalkınma ajanslarında şirketler de yer alabilmiştir. Bu kurumlar da kalkınma kurulunda yer alan bir kurum olarak paydaş olarak yer almıştır. Aşağıdaki analize göre yer verilen paydaşların dağılımı kalkınma kurulu içinde şu şekilde olmuştur.

- STK'lar dernek, vakıf, sendika, kooperatif gibi yapılar da dahil olmak üzere %35 oranında yer almıştır.
- En çok temsil edilen kurumlardan biri %27 ile il müdürlükleri olmuştur.
- STK'lar en çok temsil edilen paydaş olarak öne çıkmıştır.
- Belediyeler %10 oranında kurullarda temsil edilmiştir.
- İl özel idareleri %3'lük bir temsile sahiptir.
- Ticaret ve Sanayi Odaları'nın temsili %17 düzeyinde olmuştur.
- Üniversiteler ise sadece %5 düzeyinde temsil edilmiştir.
- Kent konseyleri ve şirketler toplam analiz içinde kalkınma kurullarında en az yer alan kurumlar olmuştur.



**Şekil 17. Kalkınma Kurulu Üye Yapısı**

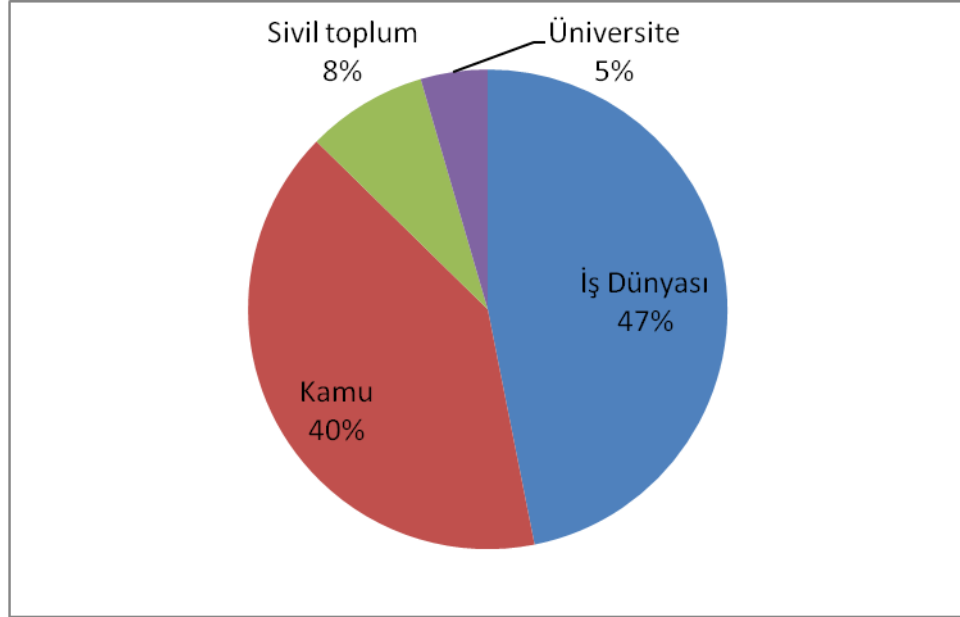
Bu sonuçlar yukarıdaki yaklaşımla incelendiğinde paydaş dağılımı dengeli bir dağılım göstermektedir. Ancak 26 kalkınma ajansının her birinde bulundan 100 kişilik kalkınma kurulları tek tek incelenerek toplamda 2.600 kurumun listesi incelenmiştir. Bu detaylı inceleme sonucunda ise farklı analizler ortaya çıkmıştır. Buna göre özellikle yaptığımız araştırmada paydaşlar tarafından sivil toplumun sosyal kalkınma amacıyla temsili bir sorun olarak dile getiriliyordu. Ancak yukarıdaki analiz incelendiğinde sivil toplum kuruluşlarının %35 oranında kalkınma kurullarında temsil edildiği ve bu nedenle, önemli bir danışma yapısı olan kalkınma kurulunda sivil toplum katılımının açık olduğu görülmektedir.

Bu yaklaşıma yönelik olarak kurullardaki sivil toplum kuruluşları detaylı olarak incelendiğinde dernek ve vakıf statüsündeki birçok sivil toplum kuruluşunun işadamları, üretici birliği dernekleri olduğu görülmüştür. Bu açıdan bir analiz yapılarak sivil toplum kuruluşlarının kendi içinde dağılımı hesaplanmıştır. Buna göre iş dünyası odaklı sivil toplum kuruluşu oranı %79; sosyal, dezavantajlı gruplar için çalışan dernekler, sendikalar ve meslek odalarının toplamı ise %21 olarak kalmıştır.

Bu analiz ölçeği temel alınarak yeniden düzenlenen sivil toplum odaklı paydaş analizinde şirketler ile ticaret-sanayi odaları iş dünyasına kategorisine; kent konseyleri

ise sivil toplum kuruluşlarına dâhil edilerek hesaplanmıştır. Bu arada belediye, il özel idare ve valiliğe bağlı il müdürlükleri de kamu kategorisi altına alınmıştır. Bu çerçevede oluşturulan kalkınma kurulu listesinde aşağıdaki sonuç ortaya çıkmıştır.

Bu tabloya göre iş dünyası %47, kamu %40 sivil toplum kuruluşları ise %8 olarak temsil edilmektedir. Ayrıca üniversitelerin temsili ise %5 oranında kalmıştır.



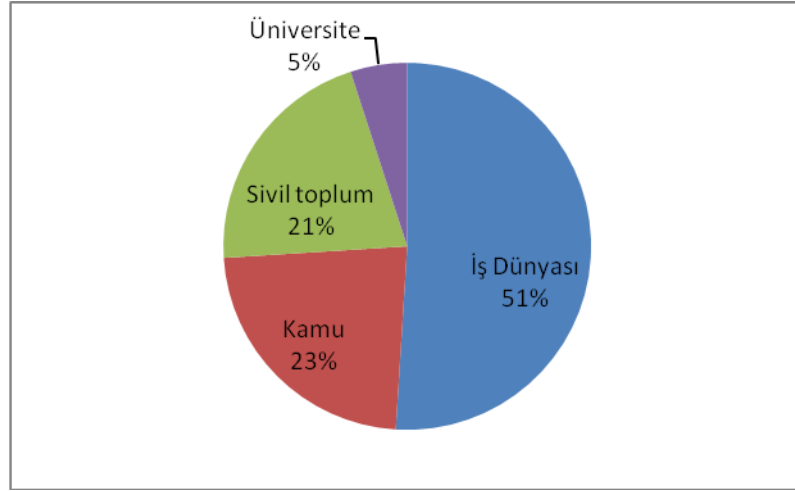
**Şekil 18. Kalkınma Kurulu Paydaş Analizi**

Bu açıdan değerlendirildiğinde paydaş ilişkilerini yönetmede önemli bir mekânizma olan kalkınma kurulu yapısında sivil toplum sadece %8 oranında yer almaktadır. Burada ekonomik kalkınma odaklı kurulan ancak mevcut durumda sosyal kalkınma odaklı da çalışan kalkınma ajanslarında iş dünyası kuruluşunun ağırlığı oldukça yüksektir. Bunun yanında çalışan ve paydaşların yoğun kamu etkisi, yerel siyasi ilişkiler ve özerklik sorunundan bahsettiği kalkınma ajanslarının kalkınma kurulunda %40 kamu ağırlığının olması da kamu odaklı bir paydaş anlayışının ortaya konduğunu göstermektedir.

Ayrıca bu kamu ağırlığı farklı bölge ve ajanslar incelendiğinde daha da artmaktadır. Örneğin sivil toplum temsili açısından iyi örneklerden biri olarak öne çıkan İstanbul Kalkınma Ajansı kalkınma kurulunda %51 iş dünyası, %23 kamu ve %21 sivil

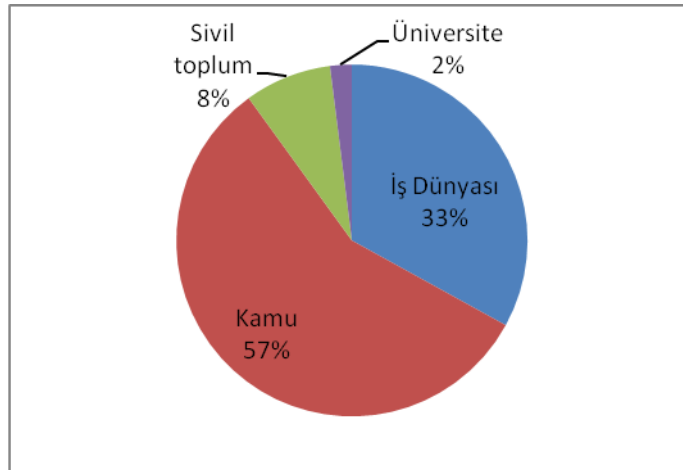


toplum kuruluşları yer almaktadır. Burada kamu ağırlığı ortalama olan %40 ağırlığın neredeyse yarısı düzeydedir. İstanbul gibi sosyal sorunlar ve dezavantajların yüksek olduğu bir şehirde kalkınma kurulunda ağırlık sivil toplum değil iş dünyasında olmuştur.



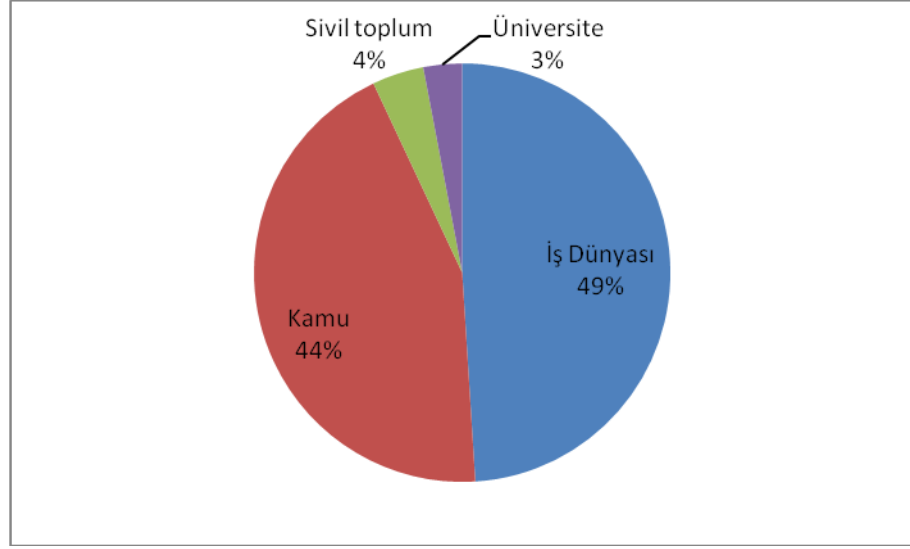
**Şekil 19. İstanbul Kalkınma Kurulu**

Ancak örneğin Diyarbakır ve Şanlıurfa kentlerini temel alan Karacadağ Kalkınma Ajansı'nda kamu ağırlığı %57'dir, İş dünyası %33 ve sivil toplum ise %8'dir.



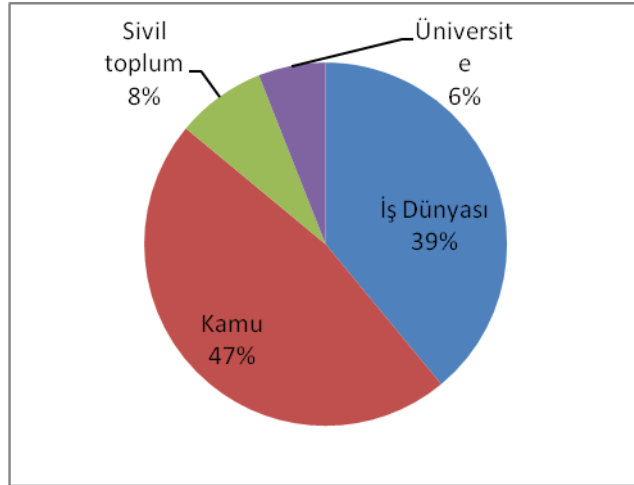
**Şekil 20. Karacadağ Kalkınma Kurulu**

Aynı şekilde Hatay, Maraş ve Osmaniye kentlerini kapsayan Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı incelendiğinde kamu ağırlığının %44 sivil toplum temsilinin ise sadece %4 olduğu görülmektedir.



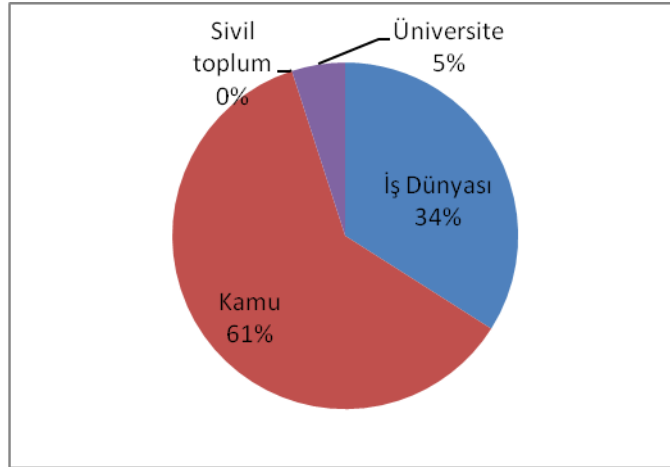
**Şekil 21. Doğu Akdeniz Kalkınma Kurulu**

Türkiye'nin farklı coğrafyaları incelendiğinde kamu ağırlığında bir farklılık gözlemlenmemektedir. Örneğin Kayseri, Sivas, Yozgat kentlerini kapsayan Orta Anadolu Kalkınma Ajansı'nda durum farksızdır.



**Şekil 22. Orta Anadolu Kalkınma Kurulu**

Burada en çarpıcı sonuç ise Dicle Kalkınma Kurulu'na aittir. Mardin, Batman, Siirt ve Şırnak kentlerini kapsayan Dicle Kalkınma Ajansı'nda kamu temsili %61 oranındadır ve sosyal olarak çalışan sivil toplum kuruluşu oranı ise %0'dır.

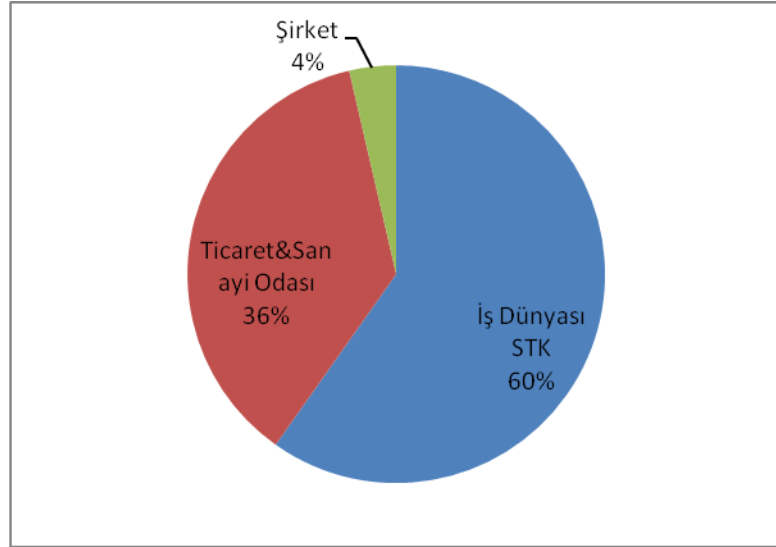


**Şekil 23. Dicle Kalkınma Kurulu**

Aslında ağırlıklı olarak bir danışma meclisi özelliği taşıyan kalkınma kurulunun bu kadar yoğun bir kamu bakışı ile donatılmasının gerekçelerini tartışmak tezin analiz bölümünde tartışılması önemli noktalardan biri olacaktır.

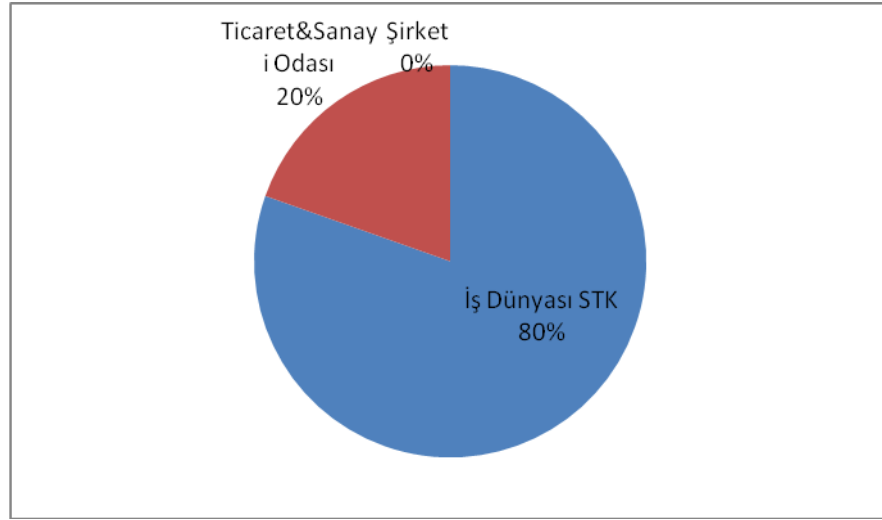
Ayrıca İş Dünyası da incelendiğinde kalkınma kuruluna üye olarak kabul edilen iş dünyası kurumlarının dağılımına bakıldığında %60 iş dünyası odaklı sivil toplum

kuruluşları ve %36 oranında Ticaret ve Sanayi Odaları olarak öne çıkmaktadır. Burada da iş dünyası ile ilintili STK'ların ağırlıkta olması da yine tezin analiz bölümünde tartışılacak konular arasındadır.



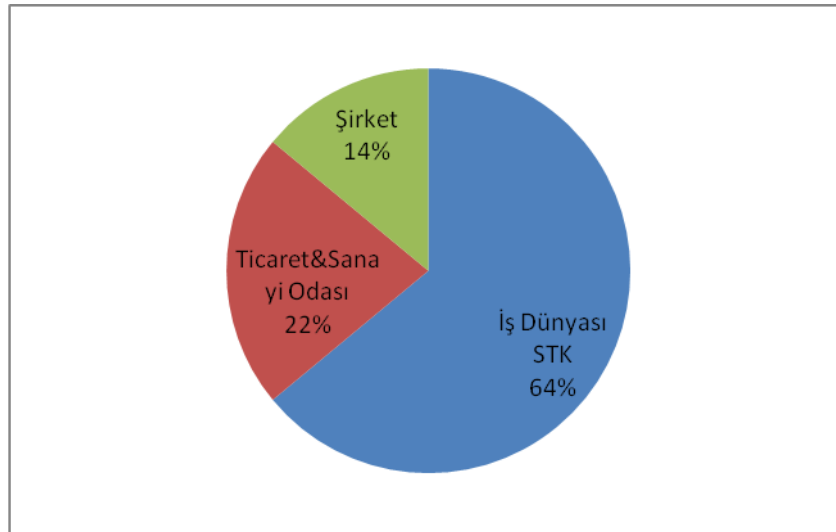
**Şekil 24. İş Dünyası Analizi**

Bazı kalkınma ajanslarının kalkınma kurulu temelinde incelenen iş dünyası paydaş analizine bakıldığında İstanbul Kalkınma Kurulu iş dünyası ile ilgili STK'ların %80 oranında olduğu ve ticaret ve sanayi odalarının %20 oranında temsil edildiği görülmektedir.

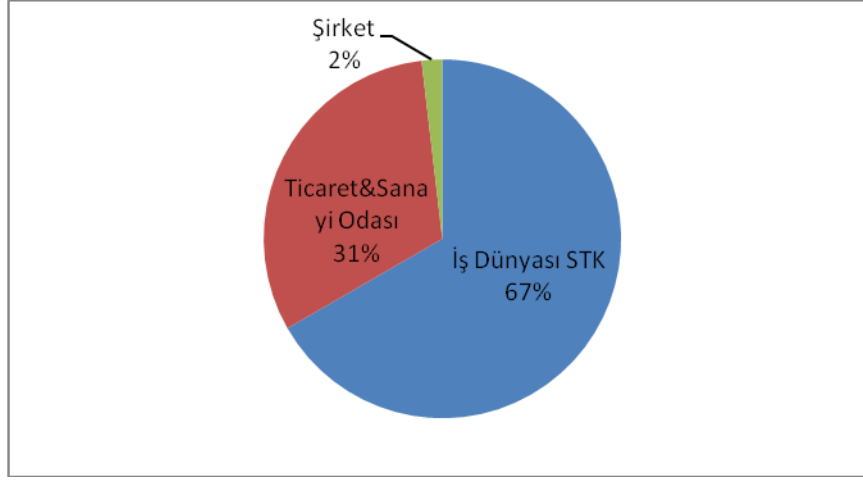


**Şekil 25. İstanbul Kalkınma Ajansı İş Dünyası Analizi**

Aynı şekilde belirlenen bazı ajansların tabloları da aşağıda sunulmuştur. Buna göre Artvin, Gümüşhane, Rize, Trabzon, Giresun, Ordu'yu kapsayan Doğu Karadeniz ile Konya ve Karaman için görev yapan Mevlana Kalkınma Ajansı tabloları sunulmuştur.

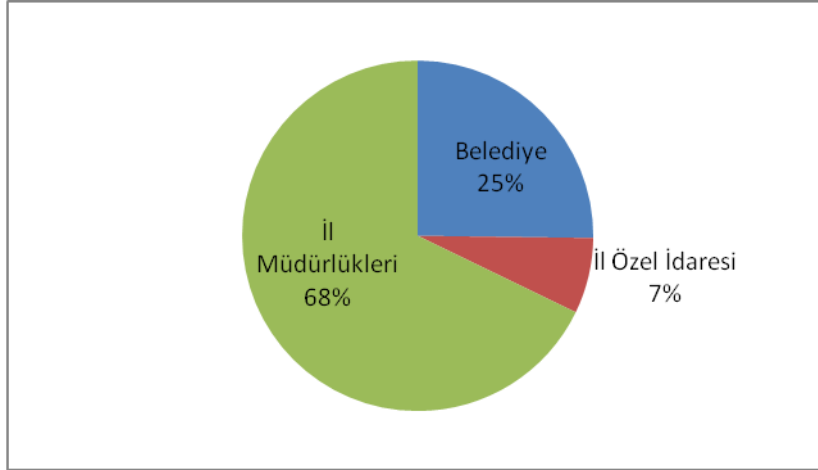


**Şekil 26. DOKA İş Dünyası Analizi**



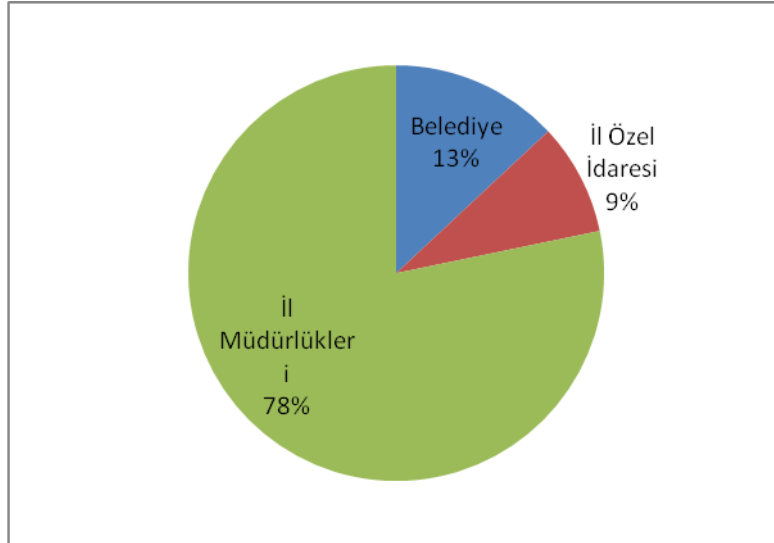
**Şekil 27. Mevlana İş Dünyası Analizi**

Bu paydaş yaklaşımları ile incelendiğinde kamu içi dağılıma da bakmak önemli olmaktadır. Buna göre kalkınma kurullarında ağırlığı il müdürlükleri almaktadır. İl müdürlükleri doğrudan valiliğe bağlı birimler olarak görev yapmaktadır. Bunun yanı sıra belediye ve ilgili birimleri %25 ve il özel idareleri ile %7 oranında kalkınma kurulunda temsil edilmektedir. Bu noktada özellikle ilçe düzeyinde belediyelerinin katılımının azlığı da bir sorun alanı olarak iletilebilir. Bu noktada da temel sorun demokratik yönetişimi sağlamada tıpkı Birleşik Krallık'da olduğu gibi seçilmiş olanların ağırlık verilerek bu kurullarda yer alması önemlidir. Ancak kamu açısından da incelendiğinde ağırlıklı olarak atanmışların bu kurullarda yer aldığı görülmektedir. Bu noktada da kamusal tercih teorisine atıfla kalkınma kararlarının yerel ölçekte halkın ve seçilmişlerin katılımına kapalı olduğu ve bu açıdan principal-agent arasındaki dengenin bozulduğu görülmektedir.

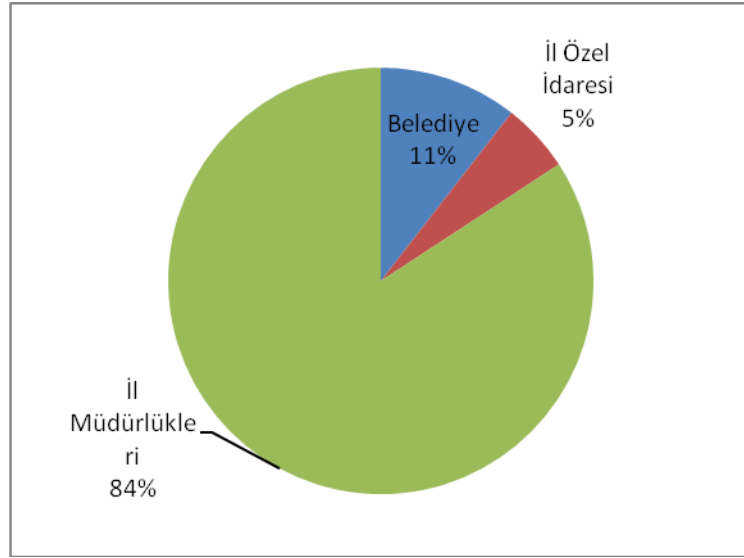


**Şekil 28. Kamu İçi Dağılım**

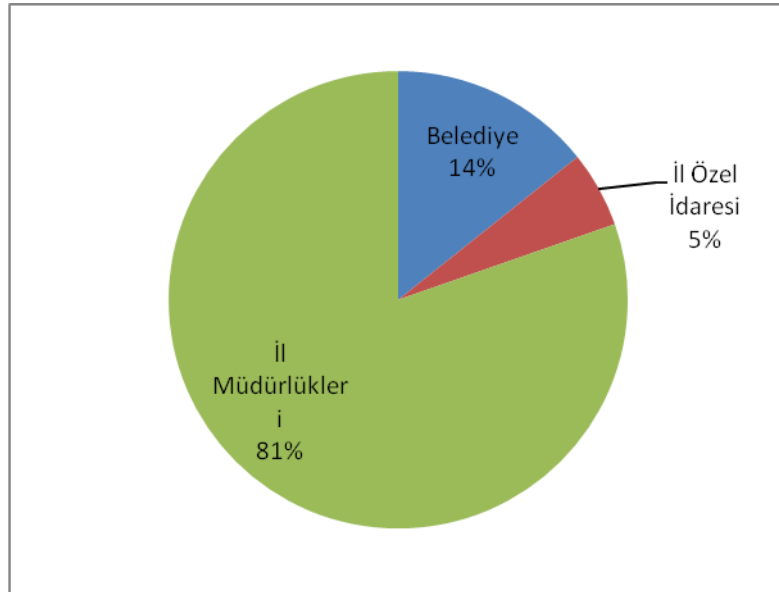
Bu dağılım bazı ajanslar ele alınarak incelendiğinde de aşağıdaki sonuçlar ortaya çıkmaktadır:



**Şekil 29. İstanbul Kamu İçi Dağılım**

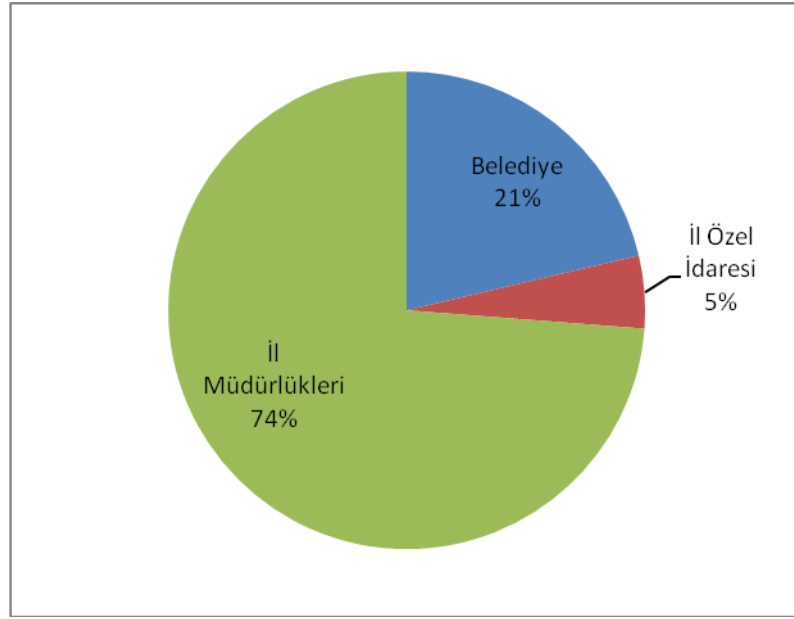


**Şekil 30. İzmir Kamu İçi Dağılım**



**Şekil 31. İpekYolu (Gaziantep, Kilis, Adıyaman) Kamu İçi Dağılım**





**Şekil 32. Dicle (Mardin, Siirt, Batman, Şırnak) Kamu İçi Dağılım**

Bu sonuçlara göre farklı birçok bölgede İstanbul'dan – Mardin'e; İzmir'den Kilis'e il müdürlüklerinin kalkınma kurullarında yoğun bir ağırlığı yer almaktadır. Bu da aslında yerel ölçekte kalkınma kurullarında eşit bir ağırlık olmadığını ve kurumlar arasında merkezi kuruluşların taşra teşkilatı temsilcilerinin kalkınma kurullarının ana unsuru olduğunu göstermektedir. Bu noktada özellikle seçilmiş birimler olan belediyelerin temsili de sınırlı kalmaktadır. Bu da kalkınma kurullarının oluşmasında gözetilmesi gereken dengeli temsilin yerine getirilmediğini göstermektedir. Özellikle ajansların danışma meclisi olarak kalkınmaya dair soruların, gündemin, ajans çalışmalarının yürütüldüğü bu danışma meclisinde danışılacak kurumların ağırlığının kamu ve iş dünyası kuruluşları olması kalkınmanın kamu ve iş dünyası bakışı ile ele alan bir yaklaşıma getirmektedir. Ayrıca, sosyal alanda çalışan sivil toplum kuruluşları ile belediyelerin temsili sınırlı kalmıştır.

Halen kalkınma kurulları birer danışma kurulu görevi görmektedir. Kalkınma Ajansları yapısı ilk kurulduğunda ve 2009 yılındaki Danıştay kararı ile iptal olana kadar ajansların genel kurulu gibi etkili bir görev görmesi beklenmekteydi. İptal sonra bu gerçekleşmedi ve kurullar danışma kurulu olarak faaliyet gösterdi. Ancak 31 Mayıs 2013 yılında yapılan yeni düzenleme ile kalkınma kurullarına kimlerin üye olacağı, dört

yılığına seçileceği ve yedek üyeleri kimler olacağına kadar detaylandırılmıştır. Kalkınma kurullarına yeniden önemli bir rol öngörülmesi olası gelişmelerden biridir. Eğer bu gerçekleşirse yukarıdaki çerçevede çizdiğimiz kamu ve özel sektör ağırlıklı bir kalkınma kurulu yapısı içinde vuku bulacaktır. Bu olası durum da tezin analiz ve model önerme bölümünde tartışılacaktır.

#### **4.3.3 Kalkınma Ajansı Yönetim Kurulları**

Yönetişim ve kalkınma anlayışı temelinde oluşturulan kalkınma ajanslarında sivil toplum kuruluşlarının önemli bir role sahip olması ve kalkınma çalışmalarının yönetim, koordinasyonunda etkili birer aktör olması öngörülmüştür. Ancak, ajanslarda oluşturulan kalkınma kurullarında yukarıda sunulan analiz çerçevesinde sivil toplumun rolünün çok sınırlı kaldığı görülmüştür. Bunun yerine kamunun özellikle atanmışlar eliyle kalkınma politika ve uygulamalarını belirlemesi uygulamada hayata geçmiştir.

Bu açıdan kalkınma kurulları uygulaması ajansların önemli bir yapısı ve yönetişimi yansıtmaması gereken unsuru olarak yetersiz ve eksik kalmıştır. Aynı şekilde ajansın temel karar organı ve en yetkili kurulu olan Yönetim Kurulu yapısı da bu açıdan benzer bir durumu ortaya koymaktadır. Kalkınma Ajansları'nın tek tip kurulması ve merkezin belirlediği tek tip Yönetim Kurulu yapısı oluşturulması bu eksikliğin temel sebepleri görülebilir. Ancak uygulamada da görüldüğü gibi bir yönetim yapısı olarak sivil toplumun önemli bir aktör olması gereken kalkınma ajanslarında sivil toplum temsili, etkisi ve katılımı eksik kalmıştır. Bu eksik kalışın sebepleri arasında en temel olanı sivil toplumun katılımının sınırlanmış olmasıdır. Bu sınırlılık sivil toplum kuruluşlarının Yönetim Kurulları'nda temsil edilmemesinde ve en az kamu ve özel sektör kadar eşit bir ortak alınmamasındadır.

Ajansların yönetim kurulu yapıları ve işleyişleri kurulduğunda 5449 sayılı Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile tanımlanmıştır. Buna göre:

“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...

Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder. Yönetim kurulunun başkanı validir.”

Buna göre Kalkınma Ajansları'nın yönetim kurulu yapısı vali başkanlığında toplanacak bir yapı olarak tarif edilmiştir. Ayrıca, tek ilden oluşan bölgelerde kalkınma kurulundan 3 kişinin seçilerek yönetime girecek olması da önemli bir adım olarak görülebilir. Ancak bu yapıda kurulan sadece 3 kalkınma ajansı mevcuttur.

Merkezden yasa ile belirlenen bu yapı ajansların olması beklenen esnek ve yerel özgü olma koşullarını karşılamamaktadır. Ayrıca ajanslarda yönetim açısından önem atfedilen sivil toplumun da yönetim kurullarında yer alabileceği gösterilmiştir. Ancak burada sivil toplum kuruluşlarının yönetim kurulu üyeliği “özel kesim ve/veya sivil toplumdan seçilecek üç temsilciden oluşacak” denilerek sivil toplumun katılımında özel sektör ile bir rekabet getirilmiştir. Oysa, Kalkınma Ajansı Yönetim Kurulu yapısında Ticaret ve Sanayi Odaları'nın doğal üye olmasına rağmen kalkınma kurulu tarafından da özel kesimin seçilmesine olanak sağlanması kalkınma ajanslarının yönetiminde özel sektör dışındaki sivil toplum temsilini sınırlayıcı bir etkiye sahiptir.

Türkiye’de kalkınma ajansları kapsamında sadece tek ilden oluşan bölgeler oluşturulmuştur. Bu iller İstanbul, Ankara ve İzmir’dir. Bu illerde ise İstanbul’da ve İzmir’de özel kesim dışında olan bir sivil toplum kuruluşu bulunmamaktadır. Ankara’da ise kalkınma kurulundan seçilmesine olanak verilen 3 kurumdan ikisi özel kesim dışında sivil toplum kuruluşundan oluşmuştur. Bu kuruluşlar Ankara Düşünce ve Araştırma Merkezi ile Başkent Kadın Platformu olmuştur.

Ancak, birden fazla ilden oluşan kalkınma ajanslarında kalkınma kurulundan ve sivil toplumdan katılıma olanak verilmemiştir. Bu açıdan bakıldığında 23 kalkınma ajansının yönetim kurullarında sivil toplum kuruluşları yer alamamaktadır. Bu kapsamda toplamda 26 kalkınma ajansından sadece Ankara Kalkınma Ajansı’nda özel sektör dışında 2 adet sivil toplum kuruluşu temsil edilmektedir. Bu bağlamda yönetim, katılımcılık ve kapsayıcılık temelinde oluşturulan ve kalkınma politikalarına yön vermesi hedeflenen kalkınma ajanslarında sivil toplum kuruluşlarının karar alma düzeyinde de temsiline izin verilmediği görülmektedir.

Bu kapsamda kalkınma ajansları katılımcılık, karar alma mekanizmalarını etkileme ve söz sahibi olma noktalarında etkisiz bırakılmışlardır. Özellikle yörenin kalkınmasında söz sahibi olabilecek sivil toplum kuruluşlarının katılımına hem danışma yapısı olan kalkınma kurullarında hem de karar alma mekanizması olan yönetim kurullarında yer verilmemiştir. Bu açıdan yerel yönetişimin, ajansların kurulmasının ve yerel kalkınmanın temeli olan sivil toplum kuruluşlarının katılımının eksik kalması kalkınma ajanslarının temel eksikliklerinden biridir.

#### **4.3.4 Türkiye’de Kalkınma Ajansları Sistemi’nin Eleştirileri**

Her ne kadar Ataay gibi kalkınma ajanslarının ulusal kalkınmanın yerine konması gibi yerinde ve genel kalkınma ajansı sisteminin eleştirileri olsa da bu bölümde daha çok işlevselliği açısından yani kalkınma ajansının Türkiye’de kurulma biçimi bunun genel kalkınma ajansları yazınında nasıl bir işleyiş eleştirisine sahip olduğu aktarılacaktır.

##### **4.3.4.1 Merkeze Bağlılık**

Yukarıdaki yasal çerçevede kalkınma ajansları yerel ölçekte ve yereldeki temel kent kamu ve özel sektör aktörlerini bir araya getiren bir yapı olmakla birlikte mevzuatta da görüldüğü gibi Genel Sekreter’in seçimi gibi birçok unsur merkeze bağlıdır. Ayrıca Halkier ve Danson’dan daha önce aktardığımız gibi merkezden yerele olan kalkınma ajansı modeli ilk yıllarda güçlü merkezi otorite ve özellikle 2. Dünya Savaşı’nın sonrasındaki ilk yılları ile hâkim olan bir anlayış idi. Bu açıdan her ne kadar kalkınma ajanslarının üniter devlet yapısını bozacağı düşünülse de Türkiye’de yerleşik merkeze bağlılık ve kamu yönetimi işleyişinde halen devam eden hiyerarşi pratikte bunun uygulanmadığını göstermektedir.

Birleşik Krallık’dan farklı olarak ajansların personel yapısı ve genel algı Türkiye’de ajansların Kalkınma Bakanlığı’nın illerdeki temsili olduğu yönündedir. Örneğin mevzuatta genel sekreterin yereldeki yönetim kurulu tarafından seçilerek bakanlığa bildiriliyor olması bu konudaki bakanlık onayı denmese de merkezdeki gücü göstermek açısından önemlidir. Ayrıca, kuruluşundan itibaren tamamen merkezden

gelen kararlarla kurulan yapı halen kendi kurumsal özerkliğine sahip değildir. T.C. İçişleri Bakanlığı, T.C. Kalkınma Bakanlığı ve T.C. Maliye Bakanlığı denetiminde olarak merkezde farklı 3 bakanlığın da denetimindedir. Bu açıdan hesap verme ilişkisi yereldeki kurumlardan ziyade merkezi kurumlara olmaktadır. Ayrıca ajanslara aktarılan bütçelerde halen merkezden gelen bütçelerin oranı yüksektir. Bununla beraber ajansların kendi bütçe gelirleri oluşturmada yeterli bir çalışma yapılmamaktadır.

#### **4.3.4.2 Özerk Olamama**

Ajansların merkeze bağlılığı dışında özerk olmaları önündeki temel engellerden birinin mevzuat ile ajansın esas karar organı olan yönetim kurulu başkanın vali olarak belirlenmesidir. Her ne kadar ilin mülki amiri vali olsa da örneğin tek kent olan ajanslarda İl Genel Meclisi Başkanı ile temsil edilmektedir. Bu açıdan demokratik yönetim ve yerel özerklik açısından merkezden böyle bir belirleme yapılmış olması yerindenlik ve özerkliğe aykırı görülmektedir. Bu açıdan seçilmiş belediye başkanlarının veya ticaret odası başkanları ya da kalkınma kurulundan seçileceklerin ajansın yönetim kurulu başkanı seçilmeleri daha uygun olabilecektir.

Ayrıca ajansların yapıları her ne kadar kamu kurumları ile karşılaştırıldığında daha özerk yapılar olarak değerlendirilse de ajansların tek tip yapılanmaları ve mevzuat ile hem Kalkınma Bakanlığı hem de İçişleri Bakanlığı kontrolündeki denetimlere tabi olması bu anlamda özerkliği sınırlamaktadır (Eraydın,2008:26). Bu anlamda yerel ölçekte kalkınma kuruluna hesap verme ve denetime açık olma daha etkin bir yaklaşım sunabilir. Ancak bunun yasal zemini henüz oluşturulmamıştır.

Bunun yanı sıra örneğin Serhat Kalkınma Ajansı kamuoyuna açık olarak hazırladığı "50 Soruda Kalkınma Ajansları Kitapçığı"nda kalkınma ajanslarını "DPT'ye bağlı kurulmuş özerk kamu kuruluşları olarak tanımlamaktadır"<sup>57</sup>. Oysa Kalkınma Ajansları'nın Kuruluş, Koordinasyon ve Görevleri Hakkındaki 5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'da özerk kelimesi geçmemektedir. Aynı kanunda kalkınma ajanslarının kurulmasına ve kaldırılmasında Bakanlar Kurulu yetkilidir denmektedir. Bu açıdan da kalkınma ajansları tıpkı Birleşik

---

<sup>57</sup> Serhat Kalkınma Ajansı "50 Soruda Kalkınma Ajansları"  
<http://www.serka.gov.tr/store/file/common/e6d99ad3a1cece331e245e650e631bdb.pdf>

Krallık'da olduğu gibi özerk bağımsız yapılar olamadığı için hükümet ve siyasi yapı değişikliğinde değişikliğe veya kaldırılmaya maruz kalabilir.

#### ***4.3.4.3 Sivil Toplum Katılımının Sınırlılığı***

Kalkınma Ajansları mevzuatında sivil toplumun katılımı konusunda bir hedef bulunmaktadır. Özellikle sağlanan proje ve fon destekleri ile bu desteğin oluştuğu söylenebilir. Ayrıca bölge planları yapılırken de birçok kurumun paydaş toplantıları ile sivil toplum kuruluşlarını kattığı görülmektedir. Ancak konu karar alma mekânizmalarına katılım gibi çok daha önemli alanlara geldiğinde ağırlıklı olarak iş dünyasından gelen STK'ların ajans kalkınma kurulunda ve karar alma yapısında olduğu görülmektedir. İzmir, İstanbul ve Ankara dışındaki ajanslarda ise temel karar organı olarak yönetim kurulunda sivil toplum kuruluşları yer alamamaktadır. Buralarda kamu kurumu ağırlığı görülmektedir. Ayrıca kalkınma kurullarının yapısı incelendiğinde çok az sayıda kent konseyinin yer aldığı ve sosyal, dezavantajlı gruplarla çalışan STK'ların da yer almadığı görülmüyor.

Kalkınma Ajansları'nın ekonomik kalkınma odaklı çalışma hedefi olsa da bu kapsamda, sadece üretici ve iş sahiplerini temel alan bir yaklaşım ile işçi sendikaları yine bu süreçlerin dışında kalmıştır. Bu açıdan kalkınma ajanslarının yerel ve bölgesel çeşitliliği, zenginliği ve demokratik eşitliği yansıtabilmesi için sivil toplum kuruluşlarının daha fazla katılımının önünün açılması etkili olacaktır.

#### ***4.3.4.4 Proje Yönetimine Odaklılık***

Kalkınma ajanslarının temel hizmet alanlarından biri olarak projeciliğin yerel ölçekte yaygınlaşması yer almaktadır. Ancak bununla birlikte yerel yönetim yapısı olarak bölge ölçeğinde kalkınma koordinasyonu yapmak, etkili bölge planları hazırlamak, mevcut planları desteklemek ve katılımcılığı arttırmak, araştırmalar sunmak bu anlamda kalkınma ajanslarının görevi olarak tanımlanmaktadır. Ancak genel olarak ajansların çok fazla fon, proje, destek sağlama mekânizmalarına odaklandığı ve diğer konulardaki ağırlığın daha sınırlılığı kaldığı gözlemlenmektedir.

Bu anlamda mahalle bazında veri eksikliği, sosyo-ekonomik haritaların tüm hizmetler ölçeğinde bulunmaması gibi kentte katılımcılığı ve sosyal kalkınmayı

sağlayacak bir çok alanda ajansların aktif rol oynamadığı, yabancı yatırımcılara yönelik çalışmaların sınırlı kaldığı görülmektedir. Bunun temel nedenlerinden biri projeciliğin 1 yılı bulan ve geçen yoğunlukta bir süreç ile personele büyük bir iş yükü getirmesi çok etkilidir. Bu bağlamda, bu tez çalışmasında incelenemese de bir sonraki çalışmalara örnek oluşturması açısından Kalkınma Ajansları'nın kapsamlı değerlendirmesinde kalkınma ajanslarının sağladığı fonlardaki proje sağlanan kurumlar, onların deneyimleri ve algısının incelenmesi literatüre önemli bir katkı sağlayacaktır.

#### ***4.3.4.5 Sosyal Kalkınma Boyutu'nun Eksikliği***

Kalkınma ajanslarının işleyişindeki temel eksikliklerden biri sosyal kalkınma boyutunun eksikliğidir. Bu bağlamda, ajanslar ekonomik kalkınma odaklı olarak bölgede istihdamı arttıracak uygulamalara stratejik olarak yönelebilir. Ancak birçok ajans sosyal projelere de destek programları oluşturmaktadır. Engelliler, kadın, gençler gibi gruplar da sosyal dahil etme ve girişimcilik gibi alanlarda yine de daha çok istihdam, kapasite geliştirmeye yönelmektedir. Bu anlamda yerel sosyal ihtiyaçlar temelinde gıda bankası kurmaktan, kadın şiddetinin engellenmesinden sokak çocuklarına kadar bir çok alanda sosyal ve sürdürülebilir programlar geliştirilebilir.

Buna yönelik Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan "Kuruluşundan Bugüne Kalkınma Ajansları'nda Sosyal Politika" Raporu'nda<sup>58</sup> cinsiyet eşitliğinin yeteri kadar bölge planlarında ve proje uygulamalarında yer verilmediği aktarılmaktadır (2012:13)Ayrıca işçi sağlığı ve güvenliği, çocuk, yaşlı gruplar, işsizlik, insan hakları gibi konularda sınırlı olarak uygulamaların yer aldığı görülmektedir. Aynı raporda sosyal politika alanında uygulama yapan ve bunu süreçlerine dahil eden ajans sayısı 10 olarak verilmektedir. Ayrıca ajanslar az sayıda bölge planlarında sosyal kalkınma boyutunda ve sosyal politikaya dair stratejilere yer vermektedir. İlgili raporda da ajansların bölge planları hazırlarken bu paydaş grupları ile etkileşime girmediği ve daha çok girmesi gerektiği önerilmiştir. Bu kapsamda, sosyal projeler bütçesi, sosyal durum analizleri, iş hayatında insan hakları, çalışma güvenliği konularında destekler sağlanması

---

<sup>58</sup> "Kuruluşundan Bugüne Kalkınma Ajansları'nda Sosyal Politika" Raporu 2012  
[http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/14599/Kurulu%C5%9Fundan\\_Bug%C3%BCne\\_Kalk%C4%B1nma\\_Ajanslar%C4%B1nda\\_Sosyal\\_Politikalar.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/14599/Kurulu%C5%9Fundan_Bug%C3%BCne_Kalk%C4%B1nma_Ajanslar%C4%B1nda_Sosyal_Politikalar.pdf)

önerilmektedir. Bununla birlikte kentteki sosyal kalkınma konusunda görüş belirtebilecek kent konseyi yapıları ile de daha yakın çalışılması önerilmektedir.

Sosyal kalkınma boyutuna eğilme önerilse de kalkınma ajanslarının kurul yapılarında sosyal sivil toplum kuruluşları çok az yer almaktadır, kent konseyleri 1-2 örnek dışında yer almamakta, bölge planlarında sosyal doku sosyal içerme ve paydaş grupları sınırlı kalmakta, sosyal fonlar sınırlı olarak sağlanmaktadır. Bu açıdan kalkınma ajanslarının ağırlıklı olarak ekonomik kalkınma ajansı fonksiyonları ile görev yaptığı gözlenmektedir. Ayrıca Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı sosyal kalkınma fonlarını kendi aracılığı ile uygulamaktadır. Ancak bunun yanı sıra yine T.C.Kalkınma Bakanlığı uhdesinde ağırlıklı olarak az gelişmiş bölgelere tahsis edilen SODES-Sosyal Destek Programı mevcuttur. Bu anlamda da kalkınma ajanslarının Birleşik Krallık'da olduğu gibi farklı kurumların kaynaklarını yönetme konusunda yetkilendirilmesi önemli olacaktır.

#### ***4.3.4.6 Tek Tip Yapılanma***

Kalkınma ajansları yerindenlik ve yerel yönetim için iyi bir uygulama ve örnek olma potansiyeline sahiptir. Ancak Türkiye'deki merkez yerel arasındaki yetkinin merkez lehinde olması ve yerel unsurların merkezin bir yapısı olarak görme eğilimi bu politikaya da yansımıştır. Şöyle ki kalkınma ajansları İBBS sistemi kapsamında merkezde belirlenen bir sistem ile kamuoyunda tartışılmadan tek bir form yapısında kurulmuşlardır. Tüm yapılara tek tip bir kurumsal yapı giydirilerek işlemesi beklenmektedir. Örneğin büyükşehirler dışındaki kentlerde valiler ve il müdürlükleri önemli bir güce sahiptir. Bu anlamda tek tip yapıda her kalkınma kurulu 100 kurumdan oluşur denince en küçük şehirlerde bazen %75 oranında il müdürlüğü ağırlık bir kalkınma kurulu oluşmaktadır.

Bunun yanı sıra örneğin İstanbul gibi Türkiye'nin kalkınmasında lokomotif bir şehirde belki dünyanın en güçlü metropoliten belediyelerinden biri varken İstanbul'da kalkınmayı bu tek tip yapıdaki sınırlı kurum belirleyecek dendiğinde güçler arasında bir orantısızlık doğmaktadır. Örneğin, seçilmiş olarak gelen ve milyar TL'leri bulan bütçesi ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi nasıl olur da kalkınma ajansının belirleyeceği bölge planı temelinde çalışır. Ayrıca, İstanbul'daki birçok kurum zaten kendi alanında Türkiye'nin kalkınmasında öncüdür (Türkiye İhracatçılar Birliği, TÜRSAB, Marmara Boğazlar Belediyeler Birliği, v.b.) böyle bir yapı varken bu kurumlardan daha verimli



yararlanılabilirdi Ancak, tıpkı GAP-BKİ'den tüm kalkınma ajansları deneyimi oluşturulmada kurumsal olarak yeterince faydalanılamadığı gibi bu özgünlük sağlayan ve Türkiye'nin deneyimi olan yapılardan yararlanılmamıştır.

Ancak tek tip olarak çizilen bu ajans yapıları yerel koşulları ve özgünlükleri sınırlandırmaktadır. Bu nedenle, kalkınma ajanslarının en önemli ihtiyaçlarından biri kapsamlı bir analizle ajansların tek tip olmadan nasıl yerel özerklik temelinde ve yerel özgünlüklerle uyumlu bir yapıya dönüşeceğini tartışmak olabilir. Bunun yanı sıra kalkınma ajansları kurulduktan sonra yerel ölçekte birçok kurum ile etkileşime girmiştir. Bu anlamda doğal üyesi olan valilik, belediye, il özel idaresi ile ticaret ve sanayi odasından bölgede önde gelen birçok kurum ile çalışma ilişkisi içine girilmiştir. Bu son 4 yıllık dönemde ajanslar kurumsal yapısını oturtması (altyapı, personel ve finansal kaynaklar gibi), bölge planlarını tamamlaması, bu planlar doğrultusunda fon ve proje destek çalışmaları başlatması ve yıllık olarak raporlarını hazırlaması, denetimden geçmesi olarak tanımlanabilecek sürekliliğini sağlama döngüsünü tamamlamıştır.

Yapısını oluşturan, bölge ve yerel yönetim mekânizmasında rolünü alan, farklı kamu, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları ile ilişkiye geçen, kentteki vizyon ve önceliklerde bir bakış açısı sunan kalkınma ajansları ile ilgili tüm kamuoyunda olmasa da yakın paydaşı olarak kabul edilebilecek kurumlarda bir algı, beklenti ve kimi zaman eleştirel bakış oluşmuştur. Bu çerçevede Türkiye'de kalkınma ajanslarının paydaşları tarafından nasıl algılandığına dair bir araştırma ile bu tez çalışmasında bir değerlendirme yapılması planlanmıştır. Bu değerlendirme ile bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye'de onu en yakın tanıyabilecek paydaşları arasında nasıl algılandığını ölçmek ve kalkınma ajanslarının bu ana kadar aktarılan Avrupa ve Türkiye'deki gelişme sürecine bir katkı sağlanması hedeflenmiştir. Bu araştırma sonuçları aracılığı ile kalkınma ajanslarının gelişmesi yönünde öneriler sunulacaktır.

#### **4.4. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA VE KALKINMA AJANSLARI DENEYİMİ DEĞERLENDİRMESİ**

Bölge tanımlarında da görüldüğü gibi bölge hiyerarşik olarak doğal sınırlar, toplumsal sistem ve onun etkileşim halinde olduğu ve var ettiği siyaset, ekonomi, kültür ve kimlik ile var olan bir mekân olarak kabul edilebilir. Bu kapsamda, kalkınma ajanslarının oluşmasında hangi bölge kriterlerinin kullanıldığı önemlidir. Karmaşık, çeşitli ve farklı bakış açılarında birçok bölge ve mekân yaklaşımı bulunmaktadır. Türkiye’de bu yeni bölgeler oluşturulurken bu kriterler ne kadar göz önüne alınmış bu tez çalışmasında araştırılan sorulardan biridir.

Bu açıdan bakıldığında Türkiye’de kalkınma ajansı bölgeleri oluşturulurken en alt bölge olarak il ölçeği kabul edilmiştir. Daha sonra illerin genelde kendine yakın bir Büyükşehir ile eşleştirilmesi suretiyle bölgeler oluşturulmuştur. Bu tez çalışmasında Türkiye’de kalkınma ajansları için yapılan bu bölge planlaması “suni bölge” olarak tanımlanmıştır. Bu açıdan, Hettne’den aktarılan kriterlerin bu bölge yapım sürecinde dikkate alınmadığı görülmektedir. Bu nedenle, gelecek dönemde olası bir Kalkınma Ajansları Reformu sürecinde farklı bölge yaklaşımlarının ele alınması ve bunların Türkiye koşullarına uyarlanması büyük önem taşımaktadır. Dünya ölçeğinde de bölgenin bir bilim ve araştırma olarak gelişmesi İkinci Dünya Savaşı sonrasına rastlamaktadır. Önce coğrafyanın fiziki bir ölçeği olarak ele alınan bölge, sonrasında ekonomik ve sosyal değerleri ile ele alınmıştır. Türkiye’de de fiziki, ekonomik ve sosyal kalkınma önceliği bakımından Kalkınma Ajansları’nın hangi alana odaklandığı araştırılmıştır.

Tez çalışmasının konu alanlarından biri olan Türkiye’de kalkınma ajanslarının kuruluşu süreci de bu noktayla ilgili bir süreç olarak görülmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’de kalkınma ajanslarının merkezden gelen bir siyasi coğrafya bakışı ile uygulandığı görülmektedir. Böyle uygulandığı bizzat uygulayıcılar tarafından dile getirilmiştir. Bu kararlar ve karar alma biçimleri de oluşacak olan coğrafi bölgenin ve bu tez çalışmasının konusu itibari ile oluşacak olan bölgesel kamu idarisi biriminin işleyişini; Sassen’in aktardığı gibi sermayenin akışı ve yönünü, toplanan artı değerlerin harcama kararlarını etkilemekte ve o bölgenin veya ülkenin gelişimine yön vermektedir. Bu açıdan Kalkınma Ajansları’nın merkezlerinin hangi kentler olacağı merkezi yönetim tarafından belirlenmiştir. Bu noktada yerel yönetimlere veya yerelde kalkınma ajansının karar alma mekanizmasını oluşturacak yapılara esneklik tanınmamış; tüm kararlar

merkezden kanunla belirlenmiş olduğu görülmektedir. Bunun uygulamada nasıl bir yansımalarının olduğunun araştırılması önemli bir alan olarak öne çıkmaktadır.

Türkiye’de özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde Kürtçe’nin ve kültürünün yaygın olması burada güçlü bir bölge oluşmasında bir etmen olarak görülebilir. Ancak, Türkiye’de kalkınma ajanslarının merkeze bağlı tek tip yapılar olarak oluşturulması bölgelerin özgün koşullarının değerlendirmede bir sınır getirmektedir. Ayrıca bu tek tip idari mekanizmaların oluşturulması bölgelerin özgün koşullarının da değerlendirmeye alınmadığını gösteriyor. Bu özgün koşulların olmamasının uygulamadaki yansımaları ve bunun nasıl oluştuğunu araştırmak da önemli bir alan olarak öne çıkmaktadır.

Ayrıca Türkiye’de İBBS sistemine dayanarak illerin en temel düzey bölge ölçeği kabul edilmesi, iller ölçeğinde seçimlerin yapılıyor olması ve illerde genelde yerel medyanın yaygın olması Keating’in tanımından hareketle Türkiye’de illerin bir bölge ölçeği olarak oluşmasını anlamlı kılabilir. Ancak, Türkiye’deki uygulamada İstanbul, Ankara ve İzmir dışındaki tüm kalkınma ajansları gruplanarak iki, üç, dört ilin birleşiminden oluşturulmuştur. Bu illerin hangi kriterler altında gruplandığı ve bunun hangi yöntemle yapıldığı net ve belirli değildir. Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı’nın 4.Yönetişim Konferansı’nda o dönem T.C.Devlet Planlama Teşkilatı olan ve kalkınma ajanslarının kuruluşundan sorumlu olan kurumda İBBS sistemini Türkiye’ye uyarlayan uzmanın sunumunda İBBS sisteminin en kolay olarak illeri temel alarak oluşturulabileceğinin belirlendiği ve buna göre yapıldığı aktarılmıştır. Bu açıdan getirilen eleştirilerde ajanslar oluşturulurken kentlerdeki belediye gibi seçilmiş aktörlere ve sivil toplum kuruluşlarına danışılmadığı görülmektedir.

Ancak katılım mekanizmaları, özerklik ve sivil toplum açısından baktığımızda ise Keating’in tarif ettiği ölçüde bir siyasi bölgeye henüz ulaşılmadığını hem Güneydoğu Anadolu Bölgesi için hem diğer Kalkınma Ajansları için söylemek mümkün olabilir. Bu nedenle, AB’den çoklu yönetim yaklaşımı ile gelen bir kurumsal yapılanma olan kalkınma ajansları yine AB’de önem atfedilen yönetim ve sivil toplum katılımı alanında ne kadar etkili olduğu da Türkiye’de kalkınma ajanslarının yapısının anlama konusunda araştırılması önemlidir. Ancak bir yandan Kalkınma Ajansları bir girişim olarak güçlü merkezi devlet yapısından bölge yönetimine geçişte bir ilk adım olarak görülebilir. Bu anlamda bu doktora çalışmasının araştırma alanlarından biri de “yeni bölgecilik

anlayışı”nda geliştirilen bölgesel kalkınma ajansları uygulamasının karar alıcıları, kuranları, paydaşları, personelinin bu yapıların gelişimine ve bir kamu idaresi olarak geleceğine dair değerlendirmeleri olacaktır.

Fransa ile benzer bir kamu yönetimi sistemine sahip Türkiye’de bölge yönetimlerinin oluşmasını tartışmak önemli olacaktır. Şu anda Türkiye’de bu bölge yönetimine en yakın yapılar Kalkınma Ajansları olmakla birlikte Kalkınma Ajansları’na merkez tarafından atfedilen roller bürokratik ve sınırlıdır. Bu açıdan Fransa’dakine benzer bir bölge yaklaşımının Türkiye’de olduğu söylenemez. Ayrıca, özellikle İstanbul gibi güçlü bir yerel yönetim otoritesi ve bürokrasisine sahip bir metropolü içine alacak bir bölge yönetimi oluşmasını kalkınma ajansları temelinde tartışmak önemli olacaktır. Burada da temel tartışma ajansların tek tip kurulmuş olması ve idari yapıları için bir esneklik bulunmamasıdır.

Burada Türkiye’nin kalkınma yaklaşımında “yeni bölgecilik” temelinde bir strateji izleyerek bölgesel kalkınmayı temel alması ve bunu bölgesel kalkınma ajansları ile hayata geçirmeye başlaması önemli bir aşama olarak görülebilir. Ancak bunu yaparken Fransız sistemine yakın bir yaklaşımla valinin hâkimiyeti sürdürülerek atanan bir idari bir personel ile kalkınma ajanslarının yürütülmesi amaçlanmaktadır. Bu noktada bölgesel kamu yönetimi yapısı eksik bir bölge yönetimi anlayışının sahiplenilmesi ve güçlenmesi yerelden merkeze doğru mümkün olmayacaktır.

Bu noktada kalkınma ajanslarının işleyişinde önem atfedilen yapılardan Kalkınma Kurulu’na değinmek önemli olacaktır. Kalkınma Kurulları özellikle Avrupa’da ağırlıklı olarak sivil toplum kuruluşlarının katılımı ile oluşmaktadır. Kalkınma kurulları, Türkiye’de kurulan kalkınma ajanslarının genel kurulu ve daha doğrusu danışma organı niteliğindedir. Kalkınma kuruluna o bölgede bulunan kamu kuruluşları, üniversiteler ile sivil toplum kuruluşları dâhil olmaktadır. Ancak burada bölge yönetiminde seçimle gelen kamu yönetim yapıları olması beklenirken, kalkınma kurulları dahi Valilik onayı ile oluşturulmaktadır. İncelenen Kalkınma Ajansları web sitelerinden özellikle İstanbul, İzmir, Diyarbakır, Ankara, Antalya, Adana dışındakilerde sivil toplumdan ziyade kamu kuruluşu temsilcilerinin ağırlığı görülmektedir. Kısaca kalkınma ajanslarının danışma yapısı kamu kurumu temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu doktora çalışmanın araştırma alanlarından biri de yeni bölgecilik anlayışında büyük önem atfedilen sivil toplum

kuruluşlarının katılımı temelinde “kalkınma kurullarının yapısı” üzerine olacaktır. Kalkınma Kurulları’nda sivil toplum temsili ve bu kurula girebilen ve giremeyen kuruluşların görüşleri kalkınma ajansları sivil toplum ilişkisini tartışmayı hedefleyecektir.

Bu araştırmanın alanlarından biri de Türkiye’de kurulan kalkınma ajanslarının uygulamada nasıl bir ilişkiler ağına dâhil olduğuna ve özellikle pazara girişte, yatırım çekmekte ne kadar özerk olacağına dair görüşleri yansıtmayı ve tartışmayı amaçlamaktadır. Burada çıkış noktalarından biri de T.C.Başbakanlık Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı’nın Başbakan’a bağlı olarak tüm yatırım kararlarını yönlendirmesidir. Bu noktada son yapılan uygulama girişimi ISPAT bünyesinde kalkınma ajanslarından sorumlu bir Başkan Yardımcılığı oluşturulmasıdır. Böylece kalkınma ajanslarının Pazar ve yatırıma erişimde çok taraflı yönetişimin bir parçası olması beklenmektedir. Ancak, halen kalkınma ajanslarının özerk olarak yurt dışındaki yatırımcıları Türkiye’ye getirip getirememesi de bu araştırmada incelenecektir.

Burada Türkiye’deki kalkınma ajansı deneyiminde kalkınma ajanslarında bölgelerinde proje uygulama anlayışını getirmiş olmalarının altını çizmek önemli olacaktır. Kalkınma Ajanslarının yaptıkları uygulamalar incelendiğinde Avrupa Birliği’nin “proje döngüsü yönetimi”nin referans alınarak kalkınma projeleri uygulamalarının yapıldığı görülmektedir. Ancak bu proje yaklaşımı kalkınma ajanslarının Türkiye’de kurulmasındaki temel etmenlerden biri olmuştur. Bu nedenle, bu kararı alan merkezi otorite olmuştur. Ancak kalkınma ajanslarının kendi bölgelerinde geliştirecekleri projelerin nasıl geliştirileceği, uygulama kararı alınacağı ve uygulanacağına dair sürecin değerlendirilmesi bu tez çalışmasının araştırma alanındadır. Buna göre kalkınma ajansları özellikle yatırım, teşvik ve alan tahsisi gibi önemli kararlar içeren proje süreçlerinde nasıl bir karar alma süreci izlediği önemli bir gösterge olarak kabul edilebilir. Bu noktada, devam eden süreçte kalkınma ajanslarının karar almada ne kadar güçlü ve özerk olduğu tartışılabilecektir.

Bu açıdan kurulan bölge kalkınma ajansları yukarıdaki yaklaşımlar aracılığı ile Türkiye’de bölge odaklı bir kalkınma yaklaşımı getirmek istemiştir denebilir. Ancak burada eksik olan bir bölge ekonomisi, sektör stratejisi ve odağı olmadan 26 adet bölgenin Türkiye’de belirlenmiş olmasıdır. Bu noktada ilgili paydaş ve aktörlere sorulmadan farklı illerin birleştirilmesi suretiyle suni bölgeler oluşturulmuştur.

Önceki örneklerde olduğu gibi Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin ekonomik olarak Türkiye'nin en az gelişmiş illerini barındırması bölgeyi ve bölgedeki aktörleri merkezi kararlara ve uygulamalara tabi hale getirmektedir. İstanbul ise büyük bir metropolitan alan olarak ekonomik gücü ile birlikte güçlü bir üretim, pazar ağı, insan kaynağı, teknolojik altyapı, uygun ekonomi teşvik ve politikaları ile yatırım ortamına sahip durumdadır. Ancak İstanbul şehrinin ekonomik özerkliği ve güçlü yapısı İstanbul'da kurulan kalkınma ajansının çalışmalarını sınırlayıcı nitelikte kabul edilebilir. Hatta İstanbul'da bir kalkınma ajansına ihtiyaç var mıdır ya da varsa yapısı Gaziantep veya Isparta'daki BKA ile aynı mı olmalıdır diye sormayı gerektirebilir. Çünkü İstanbul'da güçlü bir belediye, sivil toplum, iş dünyası örgütü yapısı, çok uluslu şirketlerin bölge yönetim merkezleri ve rekabetçi ekonomi mevcut iken ve büyük bütçeler ile yönetilirken İstanbul'da kurulan kalkınma ajansının işleyişi ve görevleri ile Güneydoğu Anadolu'da kurulan Kalkınma Ajansları'nın öncelikleri aynı mıdır sorusu; bu araştırmanın cevap aradığı sorulardan biridir.

Ancak, kalkınma ajanslarının şu anki kendi işleyişleri itibari ile özellikle İstanbul, İzmir, Ankara, Güneydoğu Anadolu Bölgesi dışında sivil toplum kuruluşlarının zayıf katılımı ve hatta dâhil edilmemesi; var olan katılımın da karar alma değil danışma biçiminde sınırlandırılmış olması gelecek yıllarda çok taraflı karar alma süreçlerine katılım konusunda sınırlı bir yaklaşım olacağına dair bir öngörü sunmaktadır. Kalkınma ajanslarına yönelik yapılan araştırmamıza ajansların özerklik durumuna yönelik bir soru da sorulmuş ve bu alandaki sorunsala yanıt aranmıştır.

Özellikle Kalkınma Ajansları'nın geliştirilmesinde oluşturulan İBBS temelli bölgelerde merkez ve çevre yaklaşımının İstanbul ve İzmir dışında temel bir yaklaşım olarak ele alındığı iddia edilebilir. Bu minvalde Kalkınma Ajansları merkezleri, etrafındaki diğer kentlerden daha gelişmiş olan bir mekân düzleminde toplanmıştır. Bunu destekleyen temel göstergelerden biri bu merkezlerin büyük çoğunluğun büyükşehir olmasıdır. Antalya'nın Isparta'ya bağlı olması gibi az örnek olsa da aşağıdaki tabloda görüleceği gibi Türkiye'de var olan 26 Kalkınma Ajansı'ndan 21'inin merkezi büyükşehirlerdir. Ayrıca Büyükşehir olup Kalkınma Ajansı Merkezi olmayan kentler ise Antalya, Eskişehir, Kahramanmaraş, Mersin, Sakarya'dır. Büyükşehir olmayıp kalkınma ajansı merkezi olan şehirler ise Nevşehir, Isparta, Kastamonu, Kütahya, Kars'dır.

**Tablo 13****Kalkınma Ajanslarının Merkezleri**

| <b>Kalkınma Ajansı Merkezi</b> | <b>Büyükşehir mi?</b>                |
|--------------------------------|--------------------------------------|
| İstanbul                       | Evet                                 |
| İzmir                          | Evet                                 |
| Ankara                         | Evet                                 |
| Bursa                          | Evet                                 |
| Nevşehir                       | Hayır                                |
| Isparta                        | Hayır                                |
| Adana                          | Evet                                 |
| Hatay                          | Evet (2013 yılında Büyükşehir oldu)* |
| Van                            | Evet (2013 yılında Büyükşehir oldu)  |
| Trabzon                        | Evet (2013 yılında Büyükşehir oldu)  |
| Kocaeli                        | Evet                                 |
| Mardin                         | Evet (2013 yılında Büyükşehir oldu)  |
| Malatya                        | Evet (2013 yılında Büyükşehir oldu)  |
| Denizli                        | Evet                                 |
| Balıkesir                      | Evet (2013 yılında Büyükşehir oldu)  |
| Gaziantep                      | Evet                                 |
| Diyarbakır                     | Evet                                 |
| Kastamonu                      | Hayır                                |
| Erzurum                        | Evet                                 |
| Kütahya                        | Hayır                                |
| Konya                          | Evet                                 |
| Kayseri                        | Evet                                 |
| Samsun                         | Evet                                 |
| Kars                           | Hayır                                |
| Tekirdağ                       | Evet (2013 yılında Büyükşehir oldu)  |

\* Yasal Altyapı 2013 yılında, uygulama ise Mart 2014 itibari ile olacaktır.

Türkiye’de BKT yaklaşımı “Cazibe Merkezleri” başlığı ile ele alınarak bölgesel eşitsizliklerinin giderilmesi ve özellikle az gelişmiş bölgelerde büyüme merkezleri yaratılması önerilmiştir. Bu süreç BKA sürecinden bağımsız olarak yürütüldüğü için siyasalar arasında bir eşgüdüm sorunu da yaşandığı görülmektedir. Türkiye’de 9. Kalkınma Planı, 60.Hükümet Planı, 2007-2009 Orta Vadeli Harcama Programı, 2008-2012 GAP Eylem Planı’nda Cazibe Merkezleri’nin oluşturulması yer almaktadır (Serteser:5). Halen Diyarbakır’da pilot Cazibe Merkezi uygulaması devam etmektedir. Ancak BKA ile eşgüdümünde ve kümelenme projelerinin uyumunda sıkıntı olduğu söylenebilir. Ayrıca farklı bakanlıklar bünyesindeki uygulamaların da yerel ve bölgesel ölçeğe yansımada farklılar ortaya çıkmaktadır. Bunun temel göstergelerinden biri Bölgesel Kalkınma Ajansları, GAP, DOKAP, Sanayi Bakanlığı Kümelenme Projeleri, teknopark, organize sanayi bölgeleri, KOSGEB gibi farklı birçok bölgesel kalkınma uygulamasının eşgüdüm halinde yürümemesidir.

BKA’ların kurulması sürecinde merkez-yerel ilişkileri ve BKA’ların yerel yönetim yapısındaki rolü önemli bir tartışma alanı olarak görülebilir. BKA’ların işleyişte yerel bir kamu kuruluşu varken, hesap vermek üzere T.C.Kalkınma Bakanlığı’na bağlı olması, Sayıştay denetimi dışında tutulması ve ulusal kalkınma politikaları ile eşgüdüm sağlayacak bir yapıyı temsil etmesi vekâlet teorisine atıfla kimin principal kimin agent olduğu bilinmemekte ve Kalkınma Bakanlığı’na olan örgütsel bağlılık merkez-yerel ve hizmet bölüşümü kapsamında yeni bir tartışma alanı doğurmaktadır (Dedeoğlu, 2011).

Ayrıca BKA’ların danışma mekânizması olan kalkınma kurulları ağırlıklı olarak kamu kurumu temsilcilerinden oluşmakta, karar alma mekânizması olan yönetim kurulu ise sivil topluma yer vermemektedir. Kalkınma kurulularının analizinde kamu kurumları kalkınma kurullarında çoğunluğa sahiptir. Ayrıca, yine kurullardaki sivil toplum temsili ile çok büyük bir çoğunlukla iş dünyası dernek ve vakıflarına aittir. Bu açıdan BKA’ların program ve fonları ağırlıklı olarak KOBİ’lere ve kamu kuruluşu projelerine yönelik olmaktadır. Bu noktada kamu kaynaklarının dağıtılmasında rekabeti, verimliliği ve bölgenin kapasitesini arttırmak üzerine bir kamu hizmeti ölçeği oluşturulması önemli bir aşama olarak görülebilir. Ancak bunun diğer kamu hizmetleri ile eşgüdüm halinde yapılmıyor olması Kamu Tercihleri teorisinin verimlilik ve etkililik kriterini göz ardı ettiğini göstermektedir. Bunu en temel örneği ise ajansların mevcut belediye ve il özel



idarelerinin stratejik planları veya imar planları dururken bölge planları yapmalarıdır. Bunun yanı sıra bu bölge planlarının bağlayıcılığı ise yine tartışma konusudur. Kalkınma Ajansları'nın çalışma alanlarında belediye ve ticaret odalarının ilgili birimlerinin, KOSGEB, İŞKUR, Belediye Birlikleri, İller Bankası gibi yapıların da bulunması ve bu kurumlarla eşgüdüm çalışmalarının olmaması Türkiye'de BKA'lar için bir eksiklik olarak görülebilir. Bu açıdan bir örnek olarak kamusal tercih teorisinin öngördüğü denge, denetleme ve halkın şeffaf biçimde hesap sorabileceği bir mekânizma üretilmemektedir.

## **5. KALKINMA AJANSI ALGI ARAŞTIRMASI**

### **5.1 ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE AMACI**

Yazın kapsamında incelenen tez çalışmaları ve ilgili makalelerde kalkınma ajanslarının tanımları ve kategorilerinde Halkier ve Danson'ın çalışmalarına yaygın olarak atıf yapıldığı görülmüştür. Halkier ve Danson'ın "Avrupa'da Bölgesel Kalkınma Ajansları" çalışmasında ve sonrasında Hughes tarafından önerilen Model BKA ve Lider BKA'ların farklılıkları bağlamında BKA'ların yaygın olduğu Avrupa ve ülkeler ölçeğinde araştırma, yayın ve tez çalışmalarına rastlanmamıştır. Türkiye ölçeğinde yeni kurulmuş olan Kalkınma Ajanlar ile ilgili kapsamlı bir çalışma henüz yapılmamıştır. Bu alanda, birçok yüksek lisans tezi ve az sayıda doktora tezi hazırlanmış ancak bu çalışmalar ağırlıklı olarak tanımlayıcı araştırmalardan oluşmuştur. Yapılan bir doktora çalışması Türkiye'de kurulan Kalkınma Ajansları'nın yasal çerçevesini SWOT Analizi yöntemi ile Kalkınma Ajanslarının "Güçlü, Zayıf, Fırsat ve Tehdit" özelliklerini tartışmaktadır(Tiftikçigil Yavuz, 2010). Ayrıca, Kalkınma Ajansı konusunda birçok akademik makale de yazılmıştır. Bu çalışmalarda kalkınma ajanslarına ilişkin ülke uygulamaları, yasal çerçeve, kamu yönetimi içindeki yeri, Avrupa Birliği, kalkınma yönetimine etkisi, bölge politikaları, yerel yönetim reformu vb konular çerçevesinde değerlendiren bilgiler sağlamıştır.

Kalkınma ajanslarının kurumsal yapısı, işleyişi, hazırlanan bölge planları, bölge planları ile ulusal kalkınma planının uyumu, bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesi, yeni kurulan Kalkınma Bakanlığı ve yeni kalkınma anlayışı, kamu yönetimi yapısına yansımaları, merkez – yerel ilişkileri ve yerelleşme bağlamında Türkiye'de gelecek dönemde araştırma yapılabilecek önemli alanlar olarak görülmektedir. Ancak kalkınma ajanslarının geliştiği Avrupa'da ve Avrupa Birliği genişlemesinde temel teşkil eden kalkınma ajansları hakkında Avrupa ölçeğinde 1995 yılında yapılan bu son (?) çalışma sonrası sınırlı sayıda çalışma ve araştırma yöntemi bulunmaktadır. 1995 yılı sonrasında Avrupa Birliği'nin 12 ülkeyi kapsayan bir genişleme sürecine girmiş olması ve daha homojen biçimde uyguladığı bölgesel uyum, bölgesel kalkınma ve BKA çalışmalarını konu alan bütüncül bir çalışma olmaması, yapılacak araştırmaya yöntem ve kaynak sağlamada da sınırlayıcı unsurlar olmuştur.

Bunun yanı sıra Kalkınma Ajansları'nın Türkiye'de yeni kurulmaya başlamış olması, bu yapılar kurulmadan önce yeni bir bölgesel istatistikî sisteme geçilmesi konu ile ilgili çok çeşitli yan alanların gündeme gelmesine sebep olmuştur. Bununla birlikte, Türkiye'de bölgesel kalkınma bu süreçle birlikte daha yaygın olarak tartışılmaya başlamış ve yapılan bir kaç akademik ve düşünce kuruluşu temelli (Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı, İstanbul Politikalar Merkezi) konferanslar ve yayınlarla Kalkınma Ajanslarının Türkiye'de kamu yönetiminde yeni bir kurumsal yapılanma olarak girmesi yaygın olarak tartışılmıştır.

Yuill, Halkier ve Danson'ın farklı dönemlerde yaptıkları ve ajansların etkisini ve yapısını değerlendirmeye yönelik kullanılan bu yöntem bu tez çalışmasına önemli bir çıkış noktası oluşturmıştır. Burada kullanılan ve ajansların yapısını, işleyişini ve etkisini ölçmeyi hedefleyen bu yöntemi temel alarak Türkiye'de kamu reformları ve yerelleşme bağlamında Kalkınma Ajanslarının yapı, işleyiş ve etkilerinin incelenmesi hedeflenmiştir. Halkier ve Danson'ın araştırmaları Avrupa çapında tipolojisi birbirinden çok farklı olan BKA'ların özelliklerinin farklılıklarını ortaya çıkarmıştır. Bu yönden bakıldığında, Türkiye'de tek tip olarak merkezden kurulan BKAların incelenmesiyle bu sonucu elde etmek olanaklı değildir. Bununla birlikte, Türkiye'nin çeşitli yerlerinde ve farklı zamanlarda tarafımdan yapılan kalkınma ajansı ziyaretlerinde ve farklı kentlerde belediye ve valiliklerde yürütülen ve kişisel olarak katıldığım projelerde yereldeki birçok kurumun ajanslarla ilgili çok farklı görüşleri olduğu anlaşılmıştır. Bu yönden bakıldığında, Kalkınma Ajansları ile ilgili yeterli bilgi ve algı düzeyinin oluşmadığı ve tersine farklı kurumlarda ve kişilerde BKA'ya dair birbirinden farklı tanım, beklenti ve anlayışlar geliştiği görülmüştür. Bu tez çalışmasında, Türkiye'de kuruluşu yeni olmakla birlikte kalkınma ajanslarının yapısının ve paydaşlarının ajansları nasıl algıladığına dair bir araştırma yürütülerek BKA'ların Türkiye'de kamu yönetimi sistemine dâhil olduktan sonra nasıl bir konuma geldikleri incelenmeye çalışılmıştır. Özellikle, bölge kurumu olarak nasıl karşılandıkları, yerel kamu otoriteleri ile ilişkileri, farklı paydaşlarla etkileşimleri, kurumsal gelişmeleri, çalışanların ajansların işleyişine ilişkin algısı gibi farklı birçok alanda sorulara yanıt aranmaya çalışılmıştır.

Bu tez çalışması, Yuill, Halkier ve Danson'ın geliştirdikleri ve Kalkınma Ajansları'nın araştırılmasını temel alan yöntemini BKA paydaşlarının algısının

araştırılmasıyla Türkiye ölçeğinde irdelenmiştir. Özellikle, Halkier ve Danson'ın kalkınma ajanslarını birbirinden farklı işleyişlere sahip yapılar olarak değerlendirmeleri ve her bölgede farklı bir algı ve hatta her kurumda farklı bir beklenti ve algı geliştirebileceğine yönelik olan "beklenti" bu araştırmanın odak noktasını oluşturmuştur.

Bu bağlamda tez kapsamında Kalkınma Ajansları üzerine bir paydaş algı araştırması gerçekleştirilmiştir. Bu araştırmanın temel amacı Türkiye'deki kalkınma ajanslarını paydaşlarından alınacak görüşler ile kamu, sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarının görüşleriyle değerlendirmek olmuştur. Bu örneklem kitlesinin seçilmesinin temel nedeni BKA'ların Türkiye'de göreceli olarak yeni kurulan yapılar olması ve daha çok kurumsal bazda paydaş ilişkisine sahip kurum temsilci ve yetkilerinin görüşlerinin açıklayıcı olacağı yolundaki varsayımdır. Kısaca, paydaş görüşleri aracılığı ile Türkiye'de Kalkınma Ajansları'nın bir değerlendirilmesi yapılması amaçlanmıştır. Kalkınma ajanslarının yapısının ve işleyişinin yerel ölçekte bu konunun tarafı olan paydaşlar tarafından nasıl algılandığının ölçülmesi hedeflenmiştir. Böylece, hem Avrupa'da hem dünyada farklı deneyimlerle gelişen ve bu tez çalışmasının konusu olan kalkınma ajanslarının Türkiye'deki ilk 5 yıllık deneyim içerisinde hangi noktalarda bulunduğu, ajanslarla bir şekilde çalışma ilişkisinde olan kurumlar ve ajans çalışanlarının algıları aracılığı ile değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Araştırma Türkiye'de bulunan 26 Kalkınma Ajansı ile onların paydaşı olarak kabul edilebilecek belediye, il özel idaresi, valiliğe bağlı birimler, ticaret ve sanayi odaları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, kent konseyleri ile kalkınma ajansı kurulunu oluşturan üye kuruluşları kapsamıştır.

Ayrıca, 26 ilde bulunan 3.000'in üzerinde kuruluşa e-mail adresleri aracılığı araştırmanın paydaş anketleri gönderilmiştir. Böylece, ilgili kurumlarda anketi doldurmasalar bile farkındalık yaratılmaya da çalışılmıştır. Anketler Kalkınma Ajansları Çalışanları ve Kalkınma Ajansı Paydaşları olarak iki kategoride farklı ancak birbirine yakın sorulardan oluşmuştur. İki anket tipi de ekte sunulmuştur. Bu anket sorularının da ileriki yıllarda ilerlemenin ölçümü, daha kapsamlı anket ve farklı değerlendirmeler için kullanılması da hedeflenmektedir.

## 5.2 ARAŞTIRMA YÖNTEMİ VE VARSAYIMLAR

Bu tez çalışmasının ana konusu olan Kalkınma Ajansları, Türkiye’de kamu yönetimi sistemine yeni ve farklı bir yöntemle dâhil olan kuruluşlardır. Bu kapsamda, kalkınma ajansları yerel ölçekte esnek kamu otoritesi altında, kalkınma odaklı çalışan personel yapısı ve özlük hakları farklı özel sektör uygulamaları ile uyumlu bir yönetim anlayışına sahiptir. Bu açıdan kalkınma ajansları yerel yönetim yapısı olarak mevcut yerel yönetim sisteminde de yer almaktadır. Ancak aynı zamanda taşra teşkilatı olmayan Kalkınma Bakanlığı’na bağlı olarak da çoklu bir yönetim yapısının içinde yer almaktadır. Ayrıca şu anda uygulamada olmasa da Avrupa Birliği süreci ile birlikte Avrupa Birliği kamu sistemine de dâhil edilen bir süreç gelecektir. Nitekim bölgesel gelişme müzakere başlığının Kasım 2013 itibari ile açılması bu alanda yoğunlaşma olacağını göstermektedir.

Kalkınma Ajansları İBBS sistemi kapsamında farklı ölçeklerde oluşturulmuş 26 kurumdur. Bu ajansların her birinin yönetim kurulu ve kalkınma kurulu bulunmaktadır. Kurumun idari amiri bir Genel Sekreter’dir. Yönetim Kurulu 26 ajansta da Vali, Belediye Başkanı, İl Genel Meclisi Başkanı, Ticaret ve Sanayi Odası Başkanlarından oluşmaktadır. Yönetim Kurulu Başkanı ise validir. Eğer birden çok kenti kapsayan bir BKA ise valiler dönüşümlü olarak Yönetim Kurulu Başkanlığı yapmaktadır. Kalkınma Kurulu ise ilgili valilik birimleri (İl Sağlık Müdürlüğü v.b.), belediye birimleri ve sivil toplum kuruluşları ile üniversite ve bazen de şirket ve kent konseyi temsilcilerinden oluşmaktadır. Ayrıca Genel Sekreterliğe bağlı olarak her ajansta yirmi kişinin üzerinde personel yer almaktadır. Yerel ölçekte birçok kurumun farklı düzeylerde bir araya geldiği ve etkiye bulunma imkânı olan kalkınma ajansları bu açıdan önemli bir paydaş yapısı örneği olarak görülmüştür. Aynı zamanda ajanslar temel üç faaliyet yürütmektedir: Bunlar, bölge planları hazırlanması, bölge planları ile uyumlu proje ve fon destek mekânizmaları uygulanması ve yabancı yatırımcılar için veri sağlama ve yönlendirme. Bu açıdan bakıldığında kalkınma ajansları hem karar alma mekânizması da dâhil kurumsal yapısı, hem proje desteği verdiği kurumlar, hem de kendi ölçeği dışındaki yurt dışı dâhil kurumlarla etkileşimi açısından birçok kurum, kişi ve grup ile etkileşim halindedir.

Böylece kalkınma ajansı ağırlıklı olarak yerel ölçekte kent bazında kurumlardan oluşan ve çok taraflı olarak farklı birçok kurumun karar alma mekânizmalarına katıldığı;

bunun yanında çalışanları ve proje desteği verilen kurumlar aracılığı ile de etki ettiği alanlar olan kurumsal etkileşime açık bir kurum olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle, kalkınma ajanslarında yoğun bir paydaş etkileşimi söz konusu olduğu tespiti yapılmıştır. Bu açıdan farklı birçok kurumun ajanslar ile ilgili olarak çok farklı görüşleri mevcuttur. Bu farklılık bu tez süresince tez sahibinin çalışmış olduğu ve T.C. İçişleri Bakanlığı ile Avrupa Birliği tarafından 26 ilde uyguladığı Stratejik Yerel Yönetişim Projesi kapsamında ziyaret edilen 10 kentte yapılan görüşmelerde ajanslarla ilgili yapılan soru cevaplarda da ortaya çıkmıştır. Bu açıdan farklı kentlerde yereldeki birçok kurum (valilik birimleri, belediye, sivil toplum ve üniversite ile kent konseyi) ajanslar ile ilgili farklı algılar ve değerlendirmeler ortaya koymuşlardır. Örneğin, bir kentin Ticaret Odası Genel Sekreteri kalkınma ajansının hangi fonları verdiğini bilmediğini söylerken, bir kentin Belediye Başkan Yardımcısı genel olarak bu toplantılara katılmadıklarını çünkü çok verimsiz olduğunu aktarmışlardır. Yapılan incelemelerde ise ajansların özellikle bölge planları kapsamında paydaş görüşlerini aldığı ancak kendi değerlendirmelerinde paydaş görüşlerini kamuoyu ile paylaşan bir değerlendirmesi olmadığı görülmüştür. Bu çok boyutlu yönetim yapısını mevcut yerel kurumların nasıl algıladığı önemli bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Kentlerde ve bölge anlayışı ile kurulan bu yapıları mevcut kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, seçilmiş belediyeler ve üniversite yönetimleri nasıl algılıyor? Bu soruya yanıt bulabilmek amacıyla bir *"paydaş algısı"* araştırması kurgulanmıştır. Paydaş yaklaşımı son yıllarda Avrupa Birliği projeleri ile birlikte Türkiye’de yaygın olarak kullanılmaya başlamıştır. Bugün birçok Avrupa Birliği projesinde proje başvurusu yapanlardan paydaş analizi yapmaları ve o paydaşların proje üzerindeki etkilerini değerlendirmeleri istenmektedir. AB Proje Yöntemleri birçok yönü ile kendi proje ve fon verme sistemine dâhil eden Kalkınma Ajansları da proje düzeyinde başvurularda paydaş analizlerini başvuran kurumlardan talep etmektedir. Bu açıdan paydaş konusu uygulama açısından yaygınlaşmıştır. Ayrıca, hem kalkınma ajansları hem de birçok kamu kurumunda özellikle stratejik planlar içerisinde paydaş analizleri önemli bir yer tutmuştur. Bu çalışmalar incelendiğinde de stratejik planı hangi kurum hazırlıyorsa etkileşimde bulunduğu paydaşlarının tanımlamış ve o paydaşlardan kendi plan ve projelerine yönelik algılarını ve önerilerini talep etmiştir.

Paydaş konusu uluslararası literatürde siyaset, kalkınma, kamu yönetimi, işletme literatüründe uzun süredir tartışılmaktadır. Paydaş konusu Preston’a göre ilk

olarak 1930 yılında Amerika’da General Elektrik Şirketi’nin 4 ana çıkar grubunu dikkate alması gerektiğini belirlemesiyle ortaya çıkmıştır. Bu gruplar müşteriler, çalışanlar ve genel kamuoyu ile hissedarlardır. Brugha ve Varvasovszky’e göre bu yaklaşım temelinde ilgili paydaşların görüş, yaklaşım, eleştiri ve etki etme alanları mutlaka dikkate alınmalıdır. Bunun özellikle yeni süreçlerde, değişimi yönetmede ve yeni yaklaşımlar uygulamada önemli bir araç olduğunu vurgulamışlardır (Brugha ve Varvasovszky; 2000: 241).

Paydaşın ilk tarifini yapan olarak kabul edilen ve 2012 yılı içinde Türkiye’ye de gelen Edward Freeman, paydaşı “bir kurumun yaptıklarından etkilenen ve kendi yaptıkları ile de o kurumu etkileyebilen bireyler, gruplar ve farklı kurumlar” olarak tanımlamaktadır (Freeman, 1984:46). Freeman’a atıfla özellikle kamu yönetimi ve sivil toplum alanında paydaş yaklaşımına ihtiyaç olduğunu aktaran John Bryson 2003 tarihli makalesinde farklı paydaş tanımlarına yer vermekte ve paydaş analizi ihtiyacının artık yeni yönetim anlayışı için bir gereklilik olduğunu vurgulamaktadır (Bryson, 2003). Yapılan paydaş analizlerinin, araştırmalarının özellikle kamu kurumları incelemelerinde yeterli olmadığını ve buna ihtiyaç olduğunu aktarmıştır. Bu çerçevede farklı paydaş analizi teknikleri öneren Bryson’ın bu çalışması paydaş analizi konusunda önemli bilgi ve ihtiyaca yönelik durumu sunmuştur. Bryson artık kurumların birbirine tüm dünyada daha bağımlı olduğunu ve birbirlerinin karar ve uygulamalarından çok daha fazla etkilendiklerin belirtmektedir. Bu bağlamda, birbirleri ile etkileşim halinde olan kurumların ilişkilerini, birbirlerine etki derecelerini, katkı yöntemlerini, karar alma süreçlerine katılımlarını gözden geçirmeleri gerektiğini ve mutlaka katılımcı yöntemlere başvurmaları gerektiğini aktarmıştır.

Kalkınma Ajansları’na yönelik paydaş algı araştırması yürütmek için incelenen araştırmalar kapsamında paydaş analizi, yerel paydaş analizi, kurum algı analizleri, sosyal etki analizleri aracılığı ile birçok paydaş algı analizi uygulamasının yapıldığı görülmüştür. Halkier ve Danson Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği EURADA aracılığı yaptıkları çalışmada Avrupa’da ulaşabildikleri kalkınma ajanslarını araştırmaya dahil ederken, bu çalışma Türkiye’de kalkınma ajanslarının paydaşlarını da araştırmanın kapsamına almıştır. Ayrıca, bunun hem Türkiye’de tek tek kalkınma ajanslarına uygulanabilecek bir yöntem olması hem de Türkiye ve Avrupa’daki araştırmalarda kullanılabilecek bir model

olması hedeflenmiştir. Kısaca, Kalkınma Ajansları'nın sadece onu yönetenlere değil onun temel paydaşı olanlara sormak temelinde bir araştırma yürütülmüştür. Böylece, bu araştırmamızda kurumsal olarak kalkınma ajanslarının paydaşları tarafından nasıl algılandığı 26 kalkınma ajansı ve onların paydaşlarına gönderilen anketler aracılığı ile araştırılmıştır. Araştırmamız kapsamında iki paydaş yapısı tanımlanmıştır:

1. Kalkınma Ajansı çalışanları (iç paydaş)
2. Kamu, özel sektör, sivil toplum (kent konseyleri ve sendikalar da sivil toplum içinde yer almıştır) ve üniversiteler (dış paydaş) .

Paydaşların algıları değerlendirilirken; paydaşların kurumla ilişkisi, kurumun ajansa etkisi, ajansın yaptığı çalışmaların kuruma etkisi, yerel güç farklılıkları gibi ana unsurlar olarak ele alınmıştır. Hazırlanan sorular ise bu tez çalışmasında yer verilen bölge kalkınması, Avrupa'da kalkınma ajansları, Türkiye'de kalkınma ajansları, yönetim, kamu yönetimi reformu, yerel yönetim kavramlarını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır.

Anket soruları 1 Mayıs – 31 Mayıs 2013 tarihleri arasında ilgili paydaşlara uygulanmıştır. Bu araştırma kapsamında iki farklı türde soru formu hazırlanmıştır. İlk soru formu Kalkınma Ajansları'nda çalışanlara yöneliktir. İkinci soru formu ise Kalkınma Ajansları'nın dış paydaşlarının hazırlanmıştır.

Anketler internet ortamında yukarıda sayılan paydaş kitlesine iletilmiştir. Gönderilen anketlerden Türkiye kapsamındaki tüm Kalkınma Ajansları çalışanları için 100; Paydaş Anketi için de 100 anket geri dönüşü hedeflenmiştir. Bu çerçevede gelen yanıtlar Kalkınma Ajansları çalışanlarından 91 ve Paydaşlardan ise 71 adet olmuştur.

Anketleri yanıtlamayan iç paydaşların bulunduğu kalkınma ajansı sayısı 26 ajans içerisinde 8'dir. Bunun yanı sıra dış paydaş anketlerine yanıt alınamayan ajans sayısı ise 7'dir. Bu saha çalışması kentler ölçeğinde de duyulduğu için yorum ve değerlendirmelerin anket sonuçlarını bilinçli olarak değiştirilebileceği düşüncesiyle ek bir süre tanınmamış saha çalışması zamanında tamamlanarak elde edilen bulgular analiz edilmiştir.



Ekteki soru formunda görülebileceği gibi kalkınma ajanslarının kurumsal yapısı, sivil toplum ve diğer paydaşlar ile ilişki yoğunluğu, kalkınma ajansının bir kamu kurumu olarak rollerinin algılanması, kısa sürede gelinen uygulamalar sonucu bıraktığı etki ve gelecek yıllarda kalkınma ajanslarının nasıl bir yapıda olacağı ölçülmeye çalışılmıştır.

Bu araştırmanın temel varsayımı, kamu yönetimi sisteminde yer alan yerel birimler olarak kalkınma ajanslarının yapılarının merkeze bağlı tek tip bir işleyişe sahip olduklarıdır.

İkinci varsayım kalkınma ajanslarının bu tek tip kurumsal yapılarının yerel özgünlüklere ve farklılaşmalara açık olmaması nedeniyle sınırlayıcı bir nitelik taşıdıklarıdır.

Üçüncü varsayım, kalkınma ajanslarının fon desteği ve proje verme yoluyla Türkiye’de ekonomik kalkınma odaklı çalışıyor olması ve sosyal kalkınma ve çevre kalkınma hedeflerini gözetmemeleridir. Bu bağlamda, proje ve fon imkânlarının özel sektör ve kamu kuruluşlarına verilmesi ve sivil toplum kuruluşlarının ihmal edilmesidir.

Dördüncü varsayım, BKA’ların kalkınma kurulları ile sağlamaya çalıştığı katılımcılık eksik temsile neden olmaktadır ve özellikle, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler kurullarda yeterince temsil edilmemektedir.

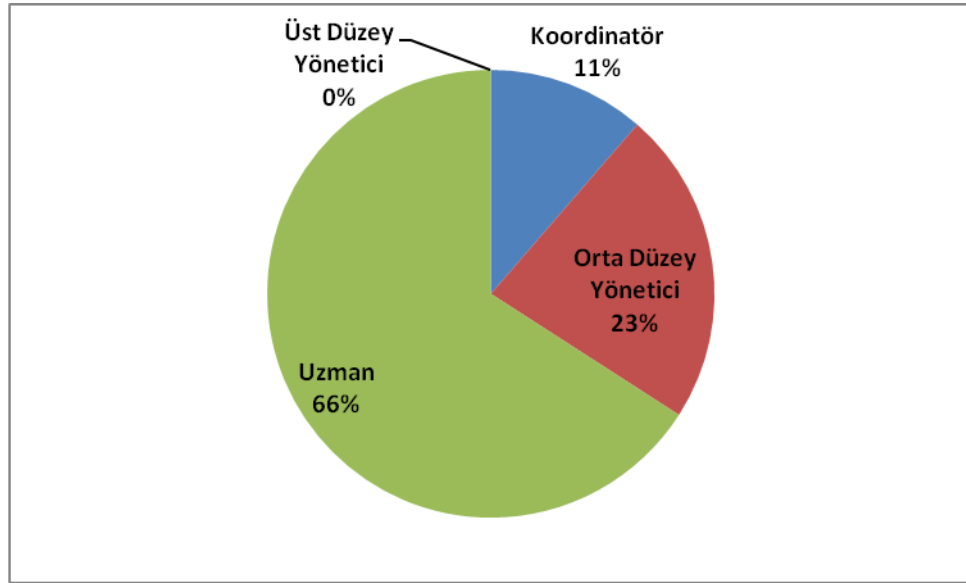
Son varsayım, Türkiye’de BKA’ların kalkınma odaklı başarısının büyük oranda yerel siyasi faktörlerden etkilendiği yönündedir.

## **5.4 ARAŞTIRMA’DAN ELDE EDİLEN BULGULAR VE BULGULARIN DEĞERLENDİRİLMESİ**

### **5.4.1 Kalkınma Ajansı Çalışanları’nın Değerlendirmeleri**

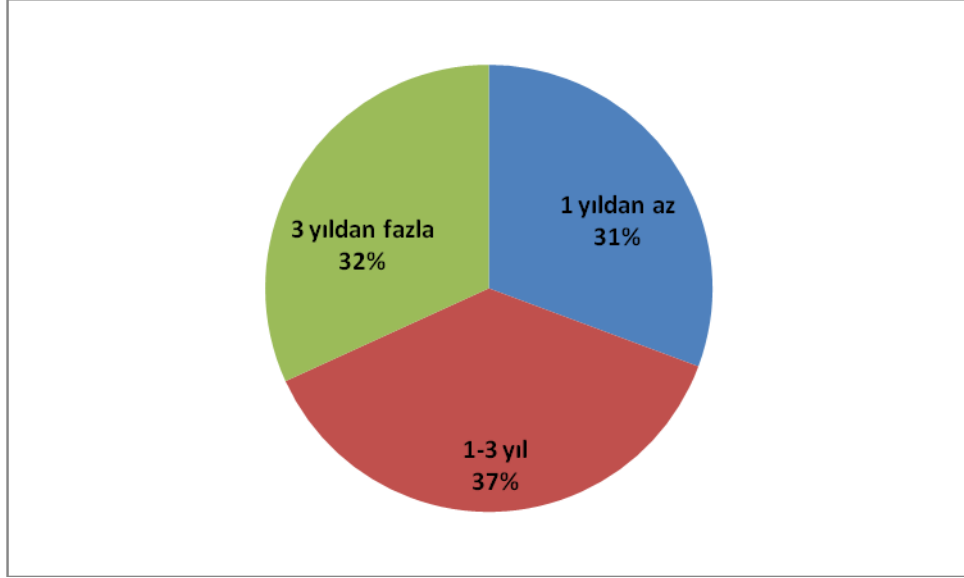
Anket kapsamında kalkınma ajanslarının işleyişinde önemli bir role sahip çalışanların görüşleri temel bir paydaş görüşü olarak ve konunun iç paydaşları olarak ele alınmıştır. Bu kapsamda, hem uygulama deneyimi ile hem de teorik çerçevede konuyu çalışan uzmanların kalkınma ajanslarının yapısının farklı açılardan ele alması istenmiştir.

Ankete katılan uzmanların dağılımı aşağıda sunulmuştur. Buna göre daha çok uzman düzeyinde katılım sağlanmıştır. Ancak orta ve üst düzey yönetici katılımı da beklenenin üzerinde olmuştur. Bu da kalkınma ajansı çalışanlarının farklı düzeylerdeki deneyimlerini ankete aktarma imkânını göstermektedir.



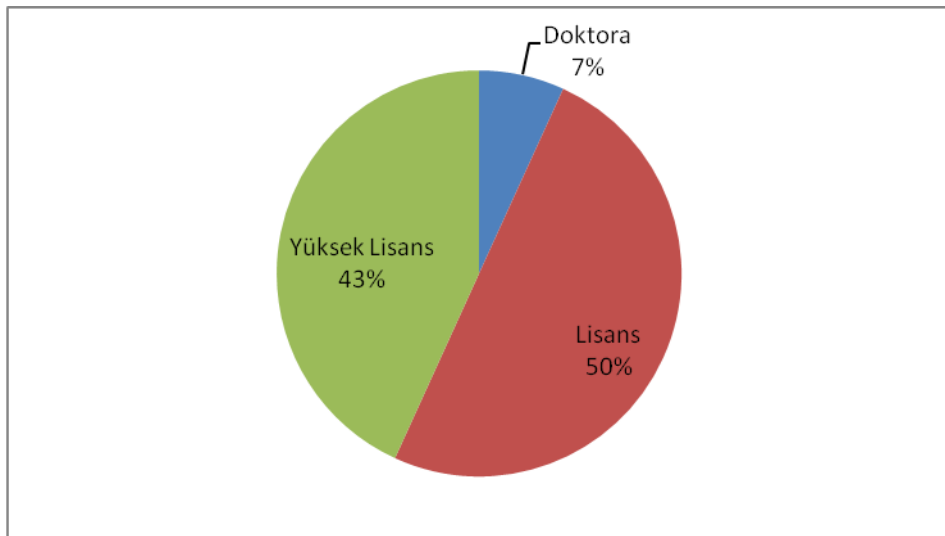
**Şekil 33. Katılımcıların Görevlerine Göre Dağılımı**

Anket sorularını cevaplayan kalkınma ajansı çalışanlarının kurum deneyimi de önemli bir yer tutmuştur. Kalkınma Ajansları Türkiye’de kamu yönetimi birimleri arasında yeni bir kurum olmalarına rağmen 2006 yılından itibaren faaliyetlerini sürdürmektedir. Ancak yoğun olarak bir çok kalkınma ajansı 2008 yılı itibari ile faaliyetlerini sürdürmektedirler. Bu nedenle, genel olarak bir kalkınma ajansında en çok süre çalışma süresi 5 yıl civarında olabilecektir. Bu ortalamaya bakıldığında ankete katılanların kurum deneyimleri süresi önemlidir.



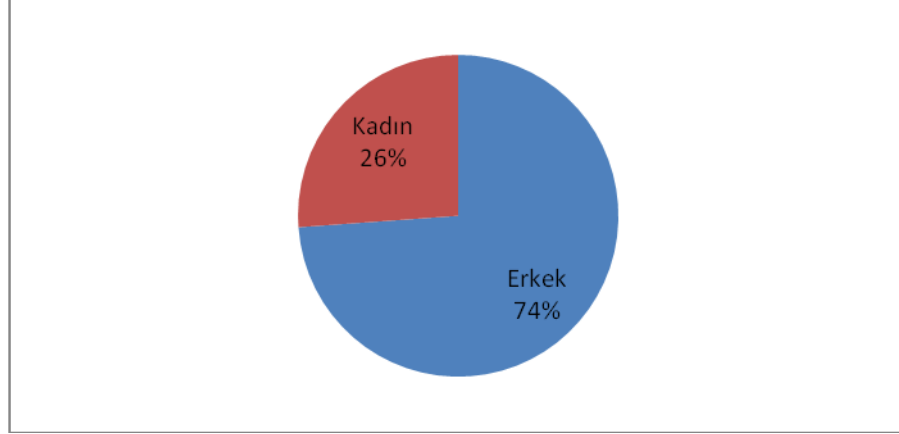
**Şekil 34. Katılımcıların Çalışma Sürelerine Dağılımı**

Ayrıca çalışanların eğitim düzeyleri de anket kapsamında sorulmuştur. Buna göre katılanların %50'si lisans düzeyinde, %43'ü yüksek lisans ve %7'si ise doktora düzeyinde eğitime sahiptir.



**Şekil 35. Katılımcıların Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı**

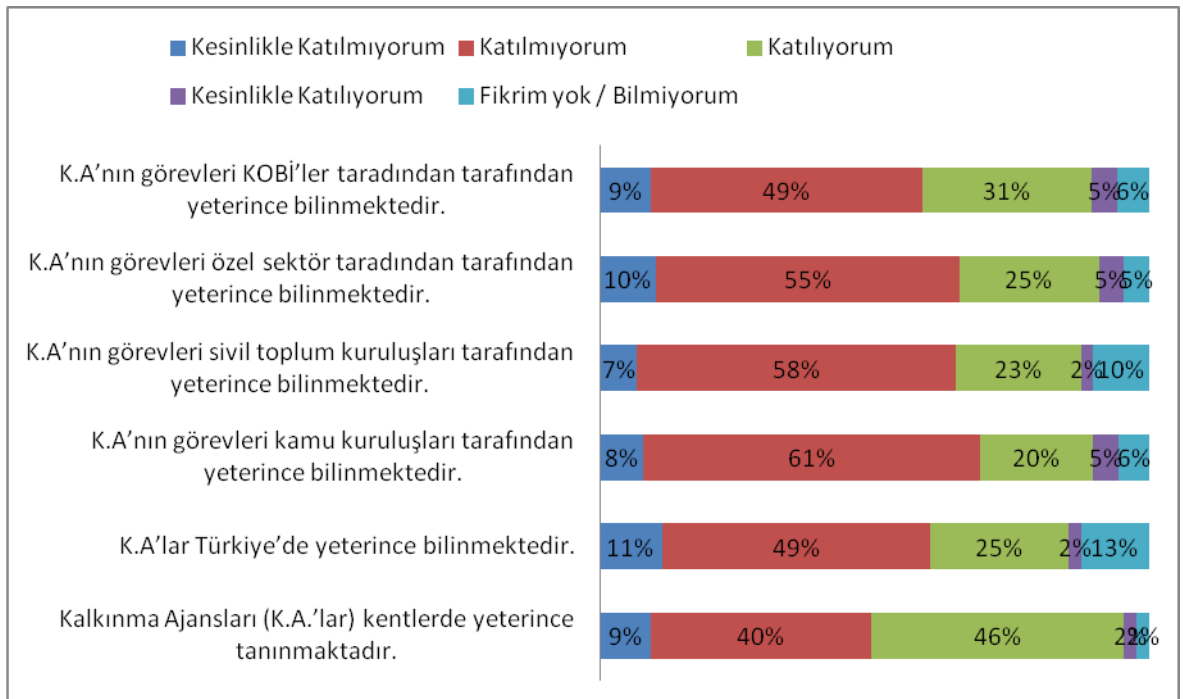
Bunun yanı sıra ankete katılan kalkınma ajansı çalışanlarının cinsiyeti ise %74 oranında erkek katılımcılardan ve %26 oranında kadın katılımcılardan oluşmuştur.



**Şekil 36. Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımı**

#### **5.4.1.1 Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği**

Yapılan anket çalışması kapsamında kalkınma ajansı çalışanlarının kalkınma ajanslarının bilinirliğine dair görüşlerini kendi deneyimleri üzerinden aktarmaları istenmiştir. Buna yönelik olarak bilinirlik ölçeği KOBİ, özel sektör, kamu, sivil toplum kuruluşları ve Türkiye geneli ile kentler ölçeğinde olarak farklı olarak sunulmuştur.



**Şekil 37. Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği**

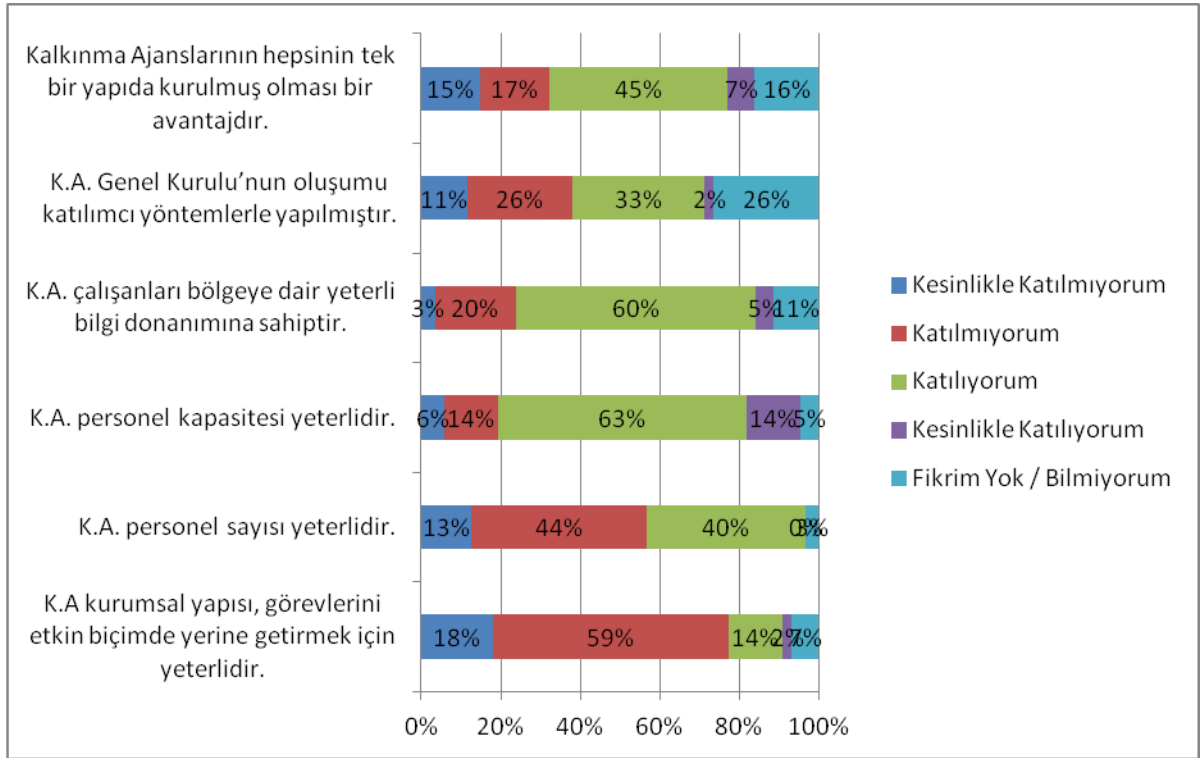
Elde edilen sonuçlara göre Kalkınma Ajansı çalışanları kalkınma ajanslarının daha çok kent ölçeğinde bilindiğini ama Türkiye genelinde yeterli bir bilgi düzeyi olmadığını göstermiştir. Ancak kentlerdeki bilinirlik düzeyinin de %50 üzerinde olmadığı aktarılmıştır.

Bunun yanı sıra anket sonuçlarında kalkınma ajansı çalışanlarına göre kalkınma ajanslarının en az kamu kurumları tarafından bilindiği algısı belirtilmiştir. Ayrıca en çok olarak da KOBİ'lerin kalkınma ajanslarını bildiğini ve takip ettiğini düşündüklerini paylaşmışlardır. Bu da ajans çalışanlarının da ekonomi odaklı bir ajans yapısını benimsediğini gösterdiği söylenebilir. Ancak genel sonuçlara bakıldığında kalkınma ajansları çalışanları hem kent hem de sektörler ölçeğinde kurumlarının bilinirliğini halen yeterli düzeyde görmemektedir. Bu da kalkınma ajanslarının gelecek yıllarda kurumlar arası bilinirlik ve işbirliğinde daha fazla görünürlüğe sahip olma ihtiyacını göstermektedir.

#### ***5.4.1.2 Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı***

Kalkınma Ajansları'nın kurumsal yapısı da anket çalışmasında kalkınma ajansı çalışanlarına sorulan alanlardan biri olmuştur. Çalışanların kurumun yapısını nasıl algıladıkları ölçülmeye çalışılmıştır. Buna göre kalkınma ajanslarının tek bir yapıda kurulması, kalkınma kurullarının oluşumu, bölgeye dair kurumun bilgi donanımı, personel kapasitesi ve sayısı ile kurumsal yapının işleyişe uygunluğu üzerine değerlendirmeler beklenmiştir.

Aşağıdaki sonuçlara göre kalkınma ajansı çalışanlarının ankete katılanlarından %52'si ajansların tek tip bir yapıda olmasını bir avantaj olarak görmektedirler. Ancak bu bakışa rağmen %32 tek tip yapıyı bir avantaj olarak görmediğini söylemiştir.



**Şekil 38. Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Kapasitesi**

Kurumsal yapıya dair en yüksek oranları kalkınma ajanslarının personel kapasitesi ve personelin bölgeye dair bilgi düzeyi almıştır. Buna göre çalışanlar, ajansların personel kapasitesini yeterli bulmakta ve %63 üzerinde işleyiş için bunun yeterli olduğunu aktarmaktadır. Yine benzer biçimde çalışanların bölgeye dair bilgi düzeyinin de %60 oranı üzerinde yeterli olduğu aktarılmıştır. Buradaki temel bulgulardan biri kurumsal işleyiş açısından temel bir unsur olan personel kapasitesi yeterliyse ve eğer işleyişte sıkıntılar varsa bu ek unsurlar neler olabilir bunların ortaya çıkması daha kolay olacaktır.

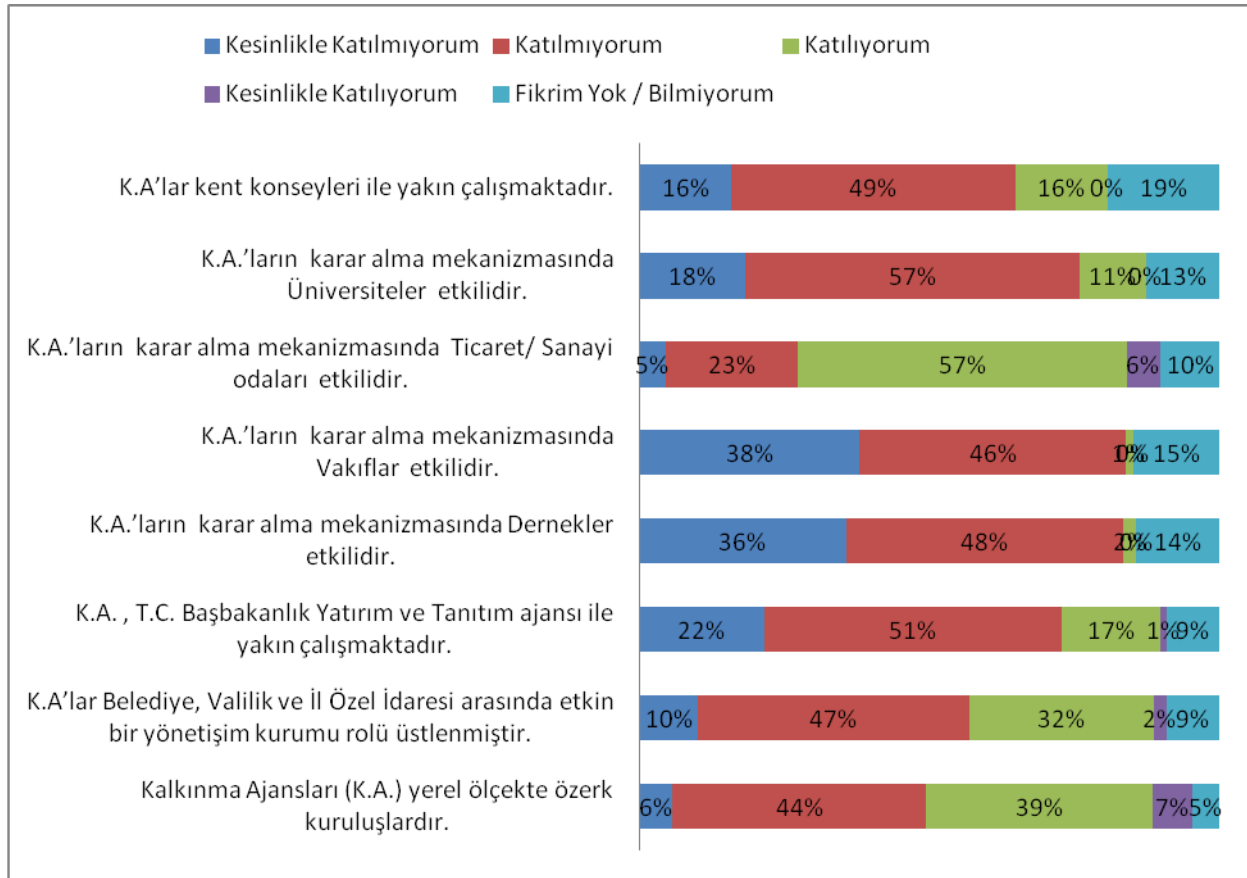
Bu değerlendirmeyi tamamlayan temel bir tespit bu alandaki son soru olan kalkınma ajanslarının kurumsal yapısının görevlerini etkin biçimde yerine getirmede yeterli olup olmadığı üzerine olmuştur. Bu soruya yönelik çalışanların algısı %77 düzeyinde olumsuz olmuştur. Bu noktada bu tez konusunun temel araştırma sorularından biri olan kalkınma ajanslarının yapısının değişiklik gerekir mi sorusu burada gelen cevap ile önemli bir gösterge sunmaktadır. Buna göre çalışanlar kalkınma

ajansının işleyişi ve verimliliği için daha farklı bir kurumsal işleyiş yapısının daha etkili olacağını düşünmektedir.

Bu soru ve işleyişe dair geliştirilebilecek alanları içeren soru seti kurumsal yapıya dair ikinci set sorularda aşağıdaki gibi sonuçlanmıştır. Bu sonuçlarda kalkınma ajanslarının kent konseyleri ile çalışma düzeyleri, kalkınma ajanslarının karar alma mekânizmasında etkili olan paydaşlar, özerklik düzeyleri ve yönetim rolü üzerine sorular yöneltilmiştir.

Bu sorulardaki en çarpıcı sonuçlardan biri kalkınma ajanslarının daha çok ticaret ve sanayi odaları ile yakın çalıştığı üzerine yapılan değerlendirme olmuştur. Buna göre ankete katılan kalkınma ajansı çalışanlarının %60 üzerindeki katılımcısı ticaret ve sanayi odalarının kalkınma ajanslarının karar alma mekânizmalarında etkili olduğunu bildirmiştir. Bu da yine ekonomik kalkınma odaklı bir ajans yapısını bize sunmaktadır. Ayrıca Avrupa'da ve diğer ülkelerde ve literatürde özellikle KOBİ'ler aracılığı ile yerel kalkınmanın sağlanmasını da yansıtan bir sonuç olarak öne çıkmıştır.

Bunun yanı sıra üniversite ve kent konseylerinin kalkınma ajanslarının karar alma mekânizmasında etkili olmadığı sonucu da ortaya çıkmıştır. Ancak bu kurumlardan daha çarpıcı olarak dernek ve vakıfların kalkınma ajansı kararlarında çok az etkili olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. Bu nokta özellikle sivil toplum kuruluşlarının kalkınma ajansları üzerindeki etkisi üzerine önemli bir tespit sunmaktadır. Bu da bölgesel kalkınma açısından önemli olarak demokratik yerel yönetişimi kendi işleyişinde sağlamada Kalkınma Ajansları'nın yetersiz kaldığını göstermektedir.



**Şekil 39. Kalkınma Ajansların Kurumsal Yapısı**

Kalkınma ajanslarının kurumsal yapısına dair sorulan bu ikinci set sorulardaki temel alanlardan biri de kalkınma ajanslarının yönetim ve özerklik rolleri üzerine olmuştur. Kalkınma ajansı çalışanlarının sorulara verdiği yanıtlar incelendiğinde %57 oranında kalkınma ajanslarının belediye, valilik ve il özel idaresi arasında bir yönetim rolü oynayamadığını dile getirmiştir. Burada özellikle kalkınma ajanslarının diğer kurumlar arasındaki gücü ve onlara yön verme üzerindeki etkisine dair de bir sonuç elde edilmektedir. Bu noktada sadece %11'lik anket katılımcısı bu rolü üstlendiğini paylaşmıştır. Özellikle çalışanların bu algısı ve tespiti kalkınma ajanslarının temel işlevlerinden birini yerine getirmede de eksik kaldığını yansıtmaktadır.

Bu sonucun yanı sıra temel konulardan biri de kalkınma ajanslarının yerel ölçekte kurulan kamu yapıları olarak özerk olup olmadıklarının sorulması olmuştur. Bu soruya verilen yanıtlara göre kalkınma ajanslarının yerel ölçekte özerk kuruluşlar



olmadığını düşünenlerin oranı %50'dir. Özerk olduğunu düşünenlerin oranı ise %46'dır. Bu noktada işleyişte önemli bir rolü olan kalkınma ajansı çalışanlarının bu görüşü özerklik konusunda önemli bir tespiti dile getirmektedir. Bu tespit özellikle dış paydaş anket sonuçları ile karşılaştırıldığı daha sağlıklı bir sonuç sunabilecektir.

#### 5.4.1.3 Kalkınma Ajanslarının İşlevi

Kalkınma ajansı çalışanlarının görüşlerini almak üzerine tasarlanan soru setimizde sorulan sorulardan biri de Kalkınma Ajansları'nın İşlevi üzerine olmuştur. Kalkınma ajanslarının ulusal kalkınma planı hazırlanması, yabancı sermaye gelmesi, yerel siyasi ilişkilerden etkilenmesi, yerel kalkınma kararlarındaki rolü, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermedeki rolü üzerine sorular sorulmuştur.

Bu sorular ağırlıklı olarak farklı kaynak ve kalkınma ajansı web sitelerinde kalkınma ajanslarına atfedilen roller üzerinden derlenmiş ve bu rollerin çalışanlar tarafından nasıl algılandığı üzerine bir tespit hedeflenmiştir.



Şekil 40. Kalkınma Ajanslarının İşlevi

Bu sonuçlara göre kalkınma ajansının işlevleri arasında en çok önem atfedilen konu kalkınma ajanslarının yerel kalkınmada önemli bir role sahip olduğu üzerine olmuştur. Ancak yerel ölçekteki kalkınma ve yatırım kararları konusunda ise temel karar alıcı olmadığı ortaya çıkmıştır. Önem atfedilen role rağmen bölgeler arası eşitsizlikleri giderdiğini düşünenlerin oranı %50 civarında kalmıştır. Bu noktada özellikle bir değerlendirme yapmak önemli olacaktır. Zira, kalkınma ajanslarının bulunduğu bölgeyi kalkındırmak temel işlevi olarak tanımlansa da bölgelerarası eşitsizlikte de bir rol üstlendiği belirtilmektedir.

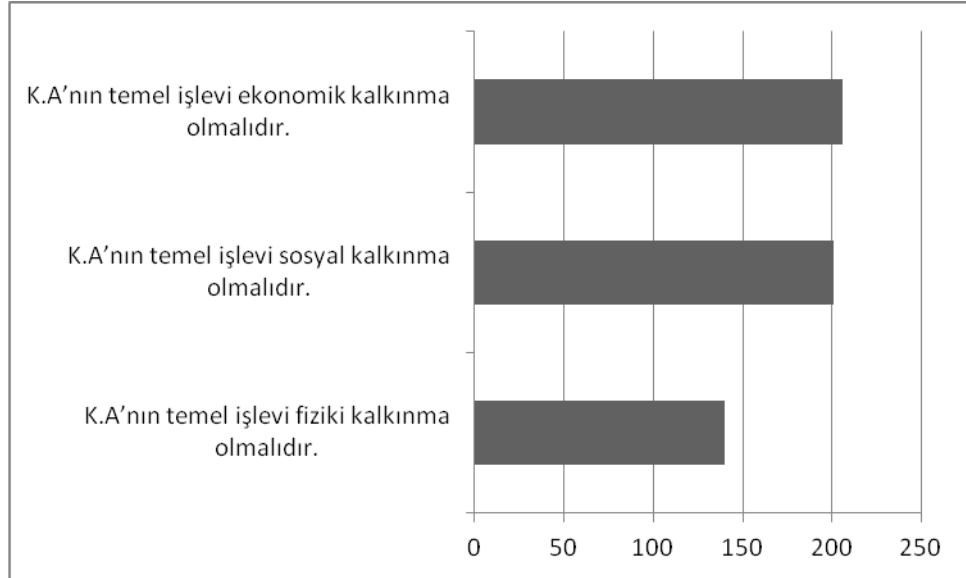
İşleyiş kapsamında ilginç algı sonuçlarından biri de kalkınma ajanslarının karar alma süreçlerinde yerel siyasi ilişkilerden etkilendiğini düşünenlerin oranının %58 olmasıdır. Ajans çalışanlarının böyle bir algısının olması dış paydaşlardan gelecek sonuçlar ile karşılaştırıldığında bir analiz yapılması ihtiyacını doğuracaktır. Bu aynı zamanda çalışanların tam dile getirmese de bu yönde bir baskıyı hissettiklerinin göstergesidir. Bu açıdan görüşülen birçok sivil toplum kuruluşu da bu yönde bir güvensizlikleri olduğunu ve özellikle fon verilecek kuruluşların belirlenmesi ve başvuranlara verilen gerekçeli yanıtların yeterli olmadığı dile getirilmiştir.

Kalkınma ajansı çalışanları kalkınma ajanslarının yabancı sermaye getirmede de yetersiz kaldığını düşünmüşlerdir. T.C.Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım Ajansı ile koordineli çalışması beklenen ajanslar bu işlevi yerine getirememektedir. Bu konuda ajanslar kapasitesi olsa dahi merkeze bağlılık ve özerk hareket edememe sebebiyle özellikle yurt dışında yatırımcı arama veya da gelen yatırımcıları belirleme, yönlendirme konularında yeteri kadar özerk olamamaktadırlar.

Avrupa Birliği yerel kalkınma süreçlerinde kurumun önemli bir işlevi olduğunu düşünmektedir. Türkiye’de halen birçok alanda AB Katılım Öncesi Mali Yardım Programları yürürlüktedir. Buna ilaveten önemli bir gelişme alanı 5 Kasım 2013 tarihinde AB müzakere süreci ana başlıklarından Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu Faslı’nın açılması ile başlamıştır. Bu süreç ile birlikte bölgesel uyum hedeflerine yönelik üyelikle birlikte kullanılabilecek üç ana fon olan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Uyum Fonunun (Yapısal Araçlar) kullanımına yönelik mekânizmanın oluşturulması çalışmalarını kapsamaktadır. Kalkınma ajansları önemli rol üstleneceklerdir ve AB fonlarının daha da artacağı ve AB fonlarının da

ajanslar aracılığı ile dağıtılacağı bir süreç olacaktır. Bu süreçte halen olmasa da örneğin tüm AB fonlarının Türkiye’de yapıldığı Merkezi Finans ve İhale Birimi işlevini bakanlıklara devredecektir. Bu süreçte kalkınma ajanslarına da özellikle ihale süreçlerinin yönetimi ile ilgili bir rol verilebilir. Bu da kalkınma ajanslarının güçlendirici bir unsur olabilir.

Kalkınma ajansları bu çalışmaları yürütürken ajansların işlevlerinin çalışanlar tarafından nasıl algılandığı da öne çıkmaktadır. Çalışanlara kalkınma ajanslarının işlevinin ekonomik, sosyal ve fiziki kalkınma alanlarından hangisi olmalıdır diye sorulduğunda alınan ağırlıklı cevap ekonomik kalkınma olmuştur. Bunu en yakın olarak sosyal kalkınma takip etmiştir. Bunu son olarak fiziki kalkınma takip etmiştir.



**Şekil 41. Kalkınma Ajanslarının Öncelikleri**

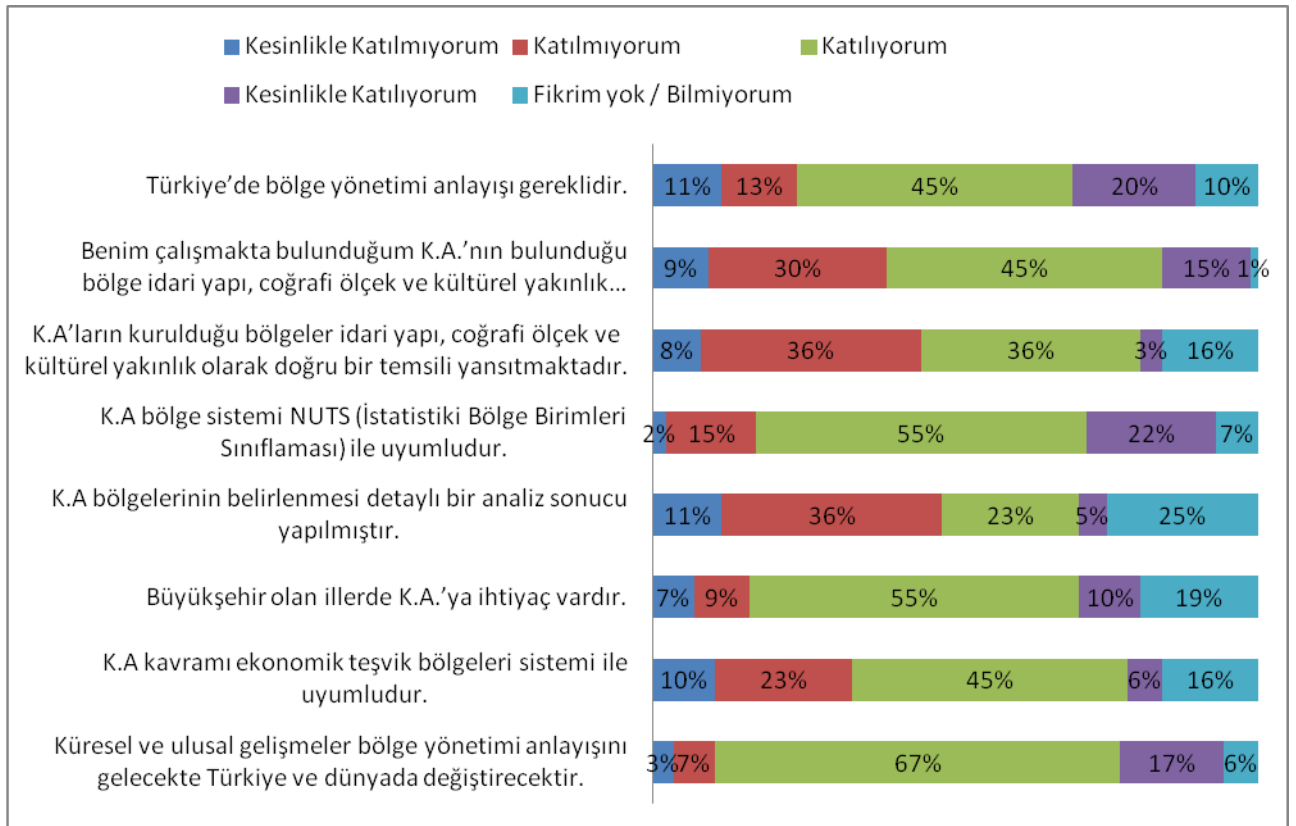
Paydaş analizi sonuçlarında ve diğer unsurlarla da görüleceği gibi kalkınma ajansları ekonomik kalkınma odaklı olmalı üzerine bir görüş mevcuttur. Bu görüş kalkınma ajanslarının tüm dünyada ve Avrupa’daki kuruluş felsefesi olan iktisadi kalkınma aracılığı ile bölgenin kalkındırılması yaklaşımı ile uyumludur. Her ne kadar sosyal kalkınma odaklı olmasına destek de verilse sosyal alanda çalışan sivil toplum kuruluşları kalkınma ajanslarının karar alma mekânizmalarında bir role sahip değildir. Fiziki kalkınma çalışanlar tarafından bir önem alanı görünmemekle birlikte ajansların

bölge planı yapıyor oluşu ve sundukları gelişme öngörülerini fiziki kalkınmaya yönelik de öngörülerini içermektedir.

Bu açıdan verilen cevaplardaki algı ekonomik kalkınma odaklı ortaya çıkarken diğer alanlarda çelişkiler bulunmaktadır. Bu araştırmanın temel sorularından biri kalkınma ajanslarının işlevi nedirin cevabı da ortaya çıkmaktadır. Ancak tez kapsamında öneriler kısmında ne olmalıdır kısmına yönelik analizler yer alacaktır.

#### 5.4.1.4 Bölge Sistemi

Tez çalışmamızın yanıt aradığı ve işlediği alanlardan biri de Türkiye Kamu Yönetimi sisteminde bölge yönetim anlayışının ne düzeyde olduğu ve bu çerçevede kalkınma ajanslarının yeni bölgecilik ve bölgecilik anlayışları ile ilişkisi üzerinedir. Bu bağlamda, anket çalışması kapsamında kalkınma ajanslarına bölge yönetimi ve sistemine dair de sorular yöneltilmiştir.



Şekil 42 Bölge Sistemi

Yöneltiren sorular Türkiye’de bölge yönetim anlayışı ihtiyacı, gelecek yıllarda bölgenin bir yönetim ölçeği olup olamayacağı, kalkınma ajanslarının kurgulandığı bölge sistemlerinin ihtiyaçlara cevap verip vermediği üzerine olmuştur.

Çalışanların %70’den fazlası küresel ve ulusal gelişmelerin bölge yönetim anlayışını gelecekte Türkiye ve dünyada değişeceğini düşündüklerini algıladıklarını göstermişlerdir. Bununla birlikte ortaya çıkan bir çarpıcı sonuç da kalkınma ajanslarının kurulduğu birimlerin ölçeği olmuştur. Bazı ajanslar tek kent bazı ajanslar ise birden fazla kenti kapsamaktadır. Çalışanları kalkınma ajanslarının idari yapı, coğrafi ölçek ve kültürel yakınlık olarak doğru bir temsili yansıtmadığını %48 oranında düşünmektedirler. Bu da İBBS sistemi temelinde kâğıt üstünde kurgulanan kalkınma ajanslarının işleyişte doğru bir ölçek kapsamında işlevini yerine getirmediğini ve sınırlayıcı bir faktör olduğunu ortaya koymaktadır. Bunu tamamlayan temel cevap katılanların %48’inin kalkınma ajansları belirlenirken detaylı bir analize tabi tutulmadığını düşünmeleridir.

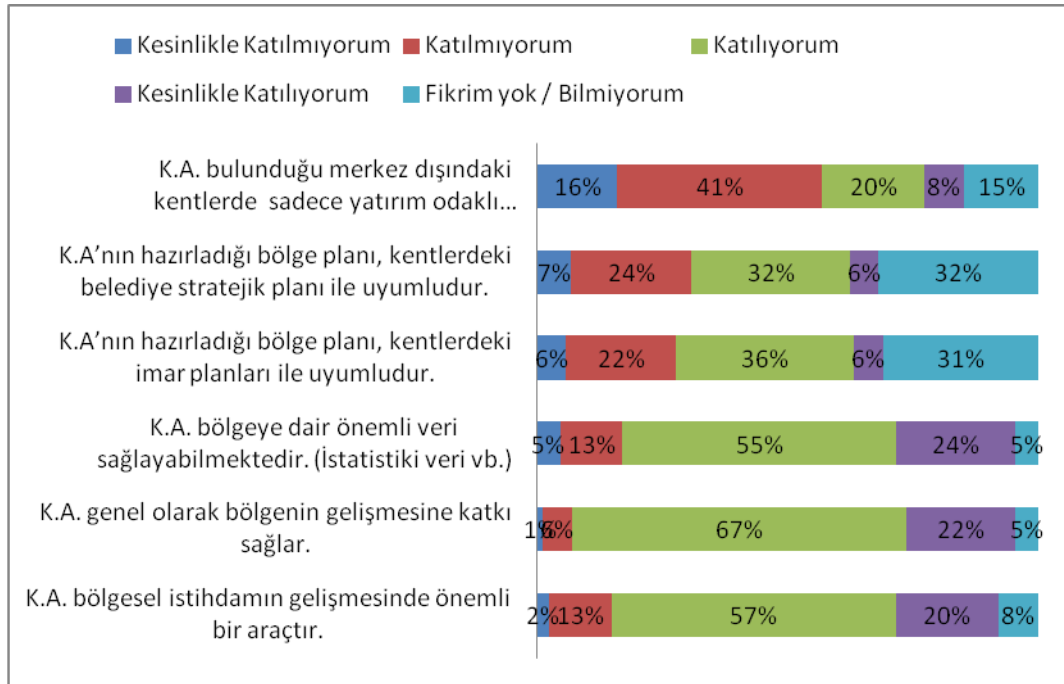
Çıkan sonuçlardan biri de 6 Nisan 2012’de yayınlanan yeni bölgesel ekonomik teşvik sistemi ile ajansların ölçeğinin uyumu üzerine olmuştur. %51 bununla uyumlu olduğunu iddia etmiştir. Ancak ekonomik teşvik paketi ve iller incelendiğinde kalkınma ajansları ile uyumlu bir sistem kurgulanamamıştır. Örneğin Adana merkezli Çukurova Kalkınma Ajansı Adana ve Mersin ilerini kapsamaktadır. Yeni teşvik sistemine göre ise Adana 2. ve Mersin 3. Bölgededir. Amasya, Çorum, Samsun, Tokat kentlerini kapsayan Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı kentleri 3., 4. ve 5. Ekonomik teşvik bölgelerindedir.

Bu örnekleri arttırmak mümkündür ancak bu durumun temel bir sebebi kalkınma ajanslarının her ilde olmak yerine belli bölge merkezlerinde kurgulanmasıdır. İllerde ise küçük az personelli yatırım teşvik ofisleri olarak temsilcilik gibi çalışılmaktadır. Bu açıdan kamunun farklı kalkınma uygulamaları ile uyumluluk açısından ajanslar için yeniden yapılandırma önemli bir ihtiyaç olarak öne çıkmaktadır. Bunun yanı sıra temel sıkıntılardan biri kalkınma ajanslarının ölçek, idari yakınlık, kültürel durum, ekonomik gelişmişlik gibi konulardan farklı düzlemde bulunmalarıdır. Bu temel bir yeni ekonomik teşvik politikasında dahi kalkınma ajanslarının ölçeğinin dikkate alınmadığını göstermektedir. Ayrıca, GAP BKİ gibi farklı deneyimlerin ve KOSGEB gibi daha bütüncülleşebilecek alanların ise göz ardı edildiği görülmektedir.

Örneğin eğer yukarıdaki sonuçlarda görüldüğü gibi ekonomik kalkınma odaklı yapılar ise Kalkınma Ajansları örneğin neden KOSGEB gibi temel işlevi KOBİ'lere kredi ve destek sağlamak olan yapılar kalkınma ajansı bünyesine alınmamıştır? Ayrıca ekonomik teşvik sistemi de göstermektedir ki kamu politikaları arasında bir bütüncüllük bulunmamakta ve kalkınma ajanslarının ölçeği geliştirilen politikalarda hesaba katılmamaktadır. Örneğin ekonomik kalkınma odaklı bir yapı olarak kurgulanan kalkınma ajanslarının ciddi bir bölge ölçek sorunu bulunmaktadır. Bu birbirinden farklı ekonomik kalkınma değerine sahip illerin tek bir bölgede toplanmasını sağlamaktadır.

#### 5.4.1.5 Bölge Kalkınması

Kalkınma ajansı çalışanlarının bölge kalkınmasına dair görüşleri de algı anketi araştırması kapsamında sorulmuştur. Bu çerçevede ajansların yatırım odakları, belediye stratejik ve imar planları ile uyumu ve bölgenin gelişmesine ne tür katkılar sağladıkları sorulmuştur:



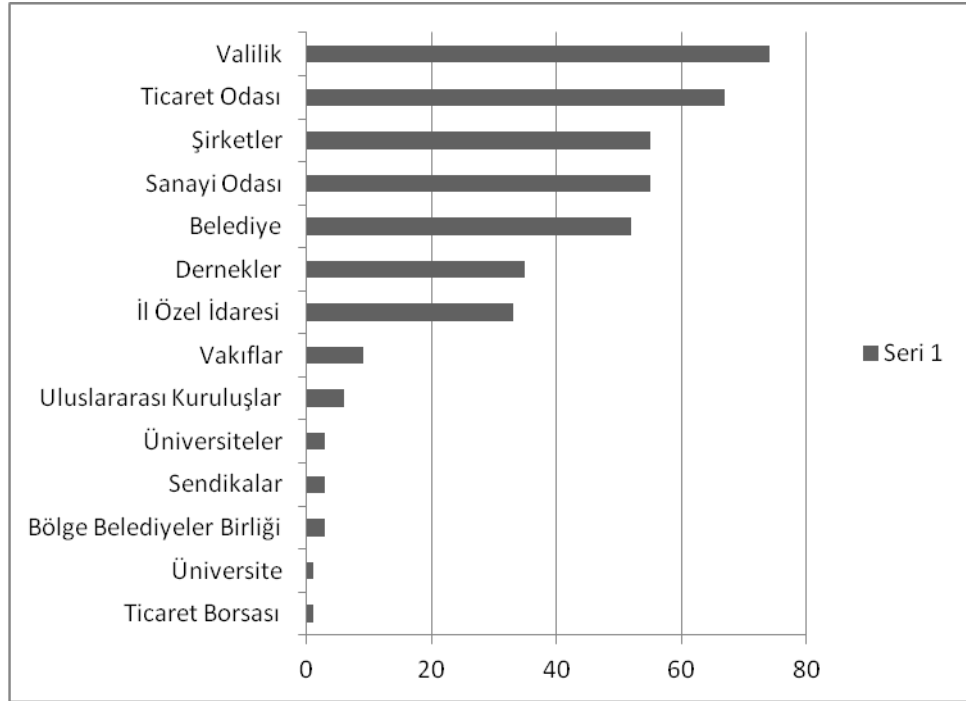
Şekil 43. Bölge Kalkınması

Bölge kalkınmasına yönelik algı sonuçlarında en çok bölge istihdamının gelişmesinde kalkınma ajanslarının oynadığı rol öne çıkmıştır. Bu algı da kalkınma ajanslarının ekonomik kalkınma odaklı olması gerektiğine dair çalışanlarda bir algı oluştuğuna dair bir veri sunmaktadır. Bu veri de ajansları post-fordist ve neo-liberal politikaların meşruiyetini sağlamada bir araç olarak eleştiren bakış açısını doğrulamaktadır. Ancak verilen cevaplarda ajanslarının bölgedeki ana planlar olan belediye stratejik planları ve imar planları ile uyumlarının yetersiz olduğuna dair algı da ajanslarının bölge kurumları ile entegrasyonunda ve yapılan planların uyumluluğunda da sınırlar olduğunu göstermektedir.

Aynı zamanda bölge planları da hazırlayan kalkınma ajanslarının bu planların kentlerdeki belediye, il özel idareleri, ilçe belediyeleri stratejik planları ile uyumu ayrı bir araştırma konusu olabilir ancak bu anlamda bu uyumlaştırmanın ajanslarda bir ön koşul olmadığı açıktır. Ajanslar kendi yöntemleri ile bölge kalkınma planları hazırlamaktadırlar. Bu konu da bu tez çerçevesinde tartışılacak konulardandır. Ayrıca, kalkınma ajansları bulundukları ölçek ve işlevleri nedeniyle bir veri merkezi olarak hareket edip Türkiye’de önemli bir sorun alanı olan gerçekçi ve yerel sosyo-ekonomik verilerinin tutulmasını sağlayabilir. Örneğin bulundukları bölgelerde mahalle bazında veri tabanı oluşturulması üzerine farklı çalışmalar yürütebilir. Ancak kalkınma ajansları henüz kapsamlı bir veri merkezi olarak işlev görememektedir.

#### ***5.4.1.6 Paydaşlar***

Kalkınma ajansları değerlendirilirken öne çıkarılan soru alanlarından biri bu araştırmanın da ana eksenini olan paydaş yaklaşımı olmuştur. Çalışanlara ajansların ana paydaşları olarak kimleri gördükleri sorulmuştur. Bu soru iki ana çerçevede sorulmuştur. İlki kalkınma ajansı olarak en çok hangi kurumlarla görüştükleri sorulmuştur. Verilen cevaplara göre en önemli paydaş olarak valilik görülmüştür. Bunun arkasından ise ticaret odası, şirketler, sanayi odası, belediye ve dernekler gelmektedir.

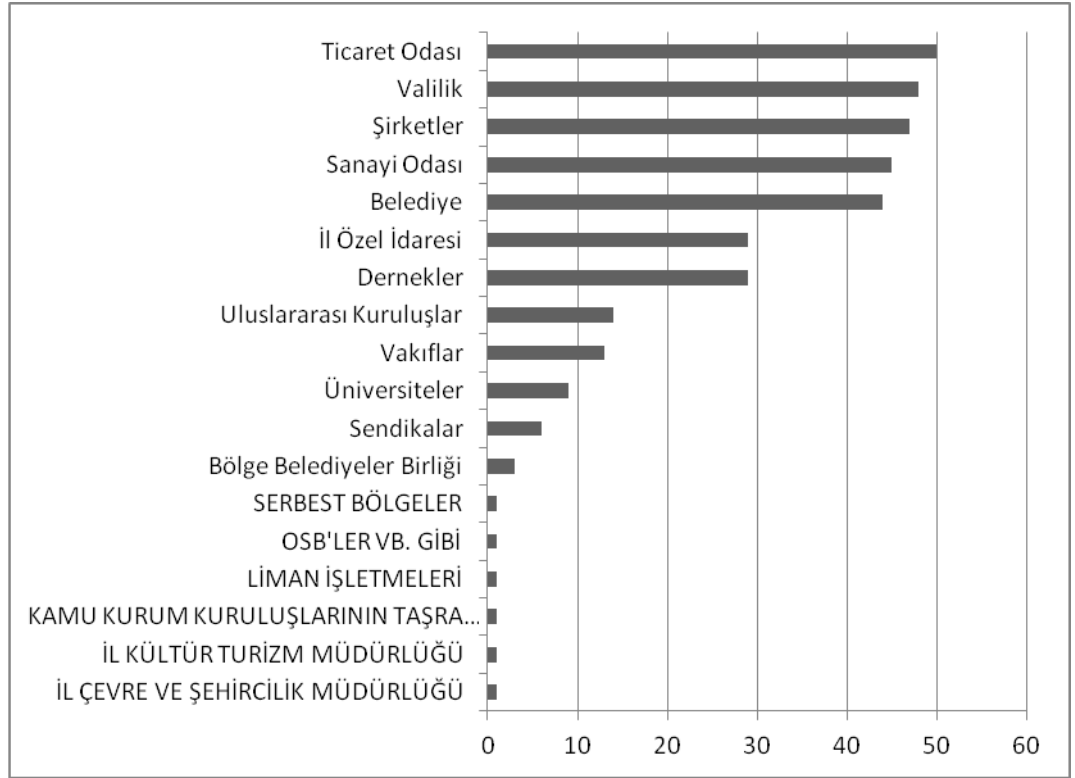


**Şekil 44. Önemli Paydaşlar**

Bu sonuçlara göre kalkınma ajansı çalışanları yerel özerk bir kurum olması beklenen ajansların valilik ile çok yakın olan ve ticaret ve sanayi odaları ile yakın çalışılan kurumlar olarak görmektedir. Bu açıdan yerelde özerk olmayan ve ekonomik kalkınma odaklı paydaşlar ile çalışan bir kamu kurumu algısı oluşmaktadır. Ayrıca burada sivil toplum kuruluşlarını bir paydaş olarak görmeleri altıncı sırada yer almaktadır. Bu da çalışanların sivil toplumun kalkınma ajanslarının rolünü algılamadaki eksiklikleri göstermek için önemlidir.

İkinci soru alanı olarak hangi kurumlarla daha çok iş yaptıkları sorulmuştur. Bu soruda ise ilk sırada ticaret odası çıkmıştır. Bu da kalkınma ajanslarının ekonomik kalkınma odaklı işlevini gösteren önemli bir göstergedir. Bu çerçevede dernekler ve vakıflar düşük oranlı olarak çalışılan kurumlar olarak gözükürken valilik, sanayi odası, belediye ve il özel idaresi bu anlamda öne çıkmaktadır. Bu noktada dernekler daha önceki soruda 6.sırada iken bu soruda 7.sıraya düşmüştür.





**Şekil 45 Birlikte Çalışılan Kurumlar**

#### ***5.4.1.7 Kalkınma Ajansları Kapanır mı?***

Araştırma kapsamında ajans çalışanlarına 2012 yılında Birleşik Krallık'da kalkınma ajanslarının kapatılması örneği üzerinden, kalkınma ajanslarının kapatılıp kapatılamayacağı sorulmuştur. Bu soru kapsamında kalkınma ajanslarının geleceğine dair olan yorumlara da tartışmacı bir yöntemle yanıt aranması istenmiştir. Çalışanların %52'si kapanabileceğini %48'i ise kapanamayacağını iletmiştir. Bu soruya yönelik olarak evet veya hayır cevaplarına yönelik nedenleri de katılımcılara sorulmuştur. Buna göre gelen çeşitli cevaplar sadeleştirilerek ve aşağıda alıntılanarak sunulmuştur.

Buna göre çalışanlar Birleşik Krallık örneğinden hareketle farklı değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Bazı görüşler Birleşik Krallık'da bunun politik bir karar olduğunu ve Türkiye'de gelecek yıllarda benzer bir süreç yaşanabileceğini düşünmektedir. Ayrıca Birleşik Krallık'daki gibi bölgeler arası eşitsizlikleri ortadan kaldırmak yerine arttıracı bir süreç oluşabileceği için kapatılmasını muhtemel

olarak görenler de mevcuttur. Bununla birlikte eğer bölge yönetim anlayışına geçilirse kalkınma ajanslarının öneminin süreceği ve daha da güçleneceği görüşler arasındadır. Çalışanların daha çok beklentisi ajansların Birleşik Krallık'daki gibi tümünden kapanmasa da büyük bir revizyon yaşaması gerektiği yönündedir, aksi halde Birleşik Krallık'daki gibi bir kapanma sürecinin kaçınılmaz olacağı düşünülmektedir.

### **Olumlu Görüşler**

- *"Bölgesel yönetime geçiş için gerekli olduklarından kapatılmayacağını düşünüyorum.*
- *Kaynakların verimli kullanımı ve dağıtılması söz konusu değil.*
- *Kurulmuş bulunan teşkilatın görevleri değişerek başkalaşabilir ancak kapatılması söz konusu olamaz.*
- *Kalkınma Ajansı modelinin başarılı olduğu ülkeler de bulunmaktadır. Türkiye'de de Kalkınma Ajanslarına verilen yetki ve sorumluluklarla ajansların önemi artmaktadır. Ulusal düzeyde kalkınmanın gerçekleşebilmesi için bölgesel anlamda bu işi üstlenecek yerel aktörlere ihtiyaç vardır ve her bölgenin kalkınabilmesi için potansiyelleri farklıdır. Bir bölgenin tam olarak kalkınabilmesi için yerelden yönetilerek ihtiyaçların yerinde tespiti önemlidir.*
- *Kalkınma ajanslarının bölgede dağıttığı hibeler istenilen amaca hizmet etmezse ve Türkiye de Birleşik Krallık gibi bir ekonomik kriz yaşarsa Birleşik Krallık'daki gibi bir yapılanmaya gidilebilir.*
- *Birleşik Krallık'daki kültür ile bizim kültürümüz aynı değildir. Bizde geleneklerimizden gelen ve kalkınma ajanslarına benzeyen kurumları tarihimizde görebilirsiniz.*
- *Birleşik Krallık'daki ajansların işlevlerinden bir kısmı LEP (local enterprise partnerships) tarafından yerine getirilmektedir. Ajanslar da işlevleri değişerek, Avrupa Birliği Fonları'nın yerelde dağıtılması gibi ekstra roller alarak varlığını sürdürebilir ,bunun için de Avrupa Birliği tarafından yönetim yapısında yapılması talep edilen değişikliklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.*
- *AB uyum süreci ile bağlantılı olarak katılım öncesi mali yardımların dağıtımında önemli bir rol alması beklenmekte. Bu nedenle, ajansların kapatılması*

*ihtimali önümüzdeki yıllar için düşük gözüküyor. En azından üyelik süreci tamamlanana kadar. K.A'NIN BÖLGELER AÇISINDAN ÖNEMİNİ KORUYACAĞINI DÜŞÜNMEKTEYİM.*

- *AB uyum sürecinde K.A'nın rolleri değişse bile varlıkları devam edecektir. gelişmiş illerde kapanması gündeme gelse bile geri kalmış bölgelerde devamı sağlanacaktır. Bölgeler arası gelişmişlik farkı başka türlü azaltılamaz.*

- *Merkezden yürütülen politikaların bölgeler arası eşitsizlikleri azaltmada çok da etkin olmadığı ortada. Dolayısı ile bölgesel kalkınma açısından ajansların gelecekte daha da önem kazanacağını düşünüyorum.*

- *Böyle önemli bir araçtan siyasi otoritenin vazgeçmesi çok kolay görünmüyor.*

- *Yerel planlama ve bölgesel kararların verilebilmesi Türkiye gibi büyük ülkelerde kaçınılmaz durumdadır. Kalkınma Ajansları'nın yapısı daha da güçlendirilerek bölgesel otorite haline gelmeleri kaçınılmaz olacaktır.*

- *Yerelin potansiyelinin harekete geçirilmesi adına Türkiye'de hala bir fonksiyon icra edeceğini düşünüyorum.*

- *Türkiye'de bir kurumu kapatmak kurmaktan daha zordur. Her geçen gün Kalkınma Ajanslarına yeni misyon yüklenmektedir. Dönüşür ama kapatılmaz. Siyasetin gereği kapatılmaz.*

- *Kalkınma merkezden değil yerelden olmalıdır. Türkiye 2023 hedeflerine doğru ilerlemek istiyorsa kalkınma ajansları lokomotif durumda olacaktır. Gelişim ve kalkınma sürekliliği olan kavramlar Bu bağlamda, kalkınma ajansları faaliyetlerini sağlıklı bir şekilde yürüttüğü müddetçe ajansların kapanacağını düşünmüyorum.*

- *Ulusal bazda çalışmalar yapan tüm merkezi birimlerin bölgedeki faaliyetleri noktasında uyumlu çalışabildikleri tek yerel yapı Kalkınma Ajanslarıdır. Kalkınma Ajanları idari yapıları ve bütçeleri ile birlikte kendileri için öngörülen görev ve hedefleri hayata geçirme potansiyeline sahiptir.*

- *Türkiye'deki ajanslar gerek bölgesel farklılıkların giderilmesi gerekse bölgenin kendi özellikleri ile kalkınmasına yardımcı olmaktadır ve olacaktır.*

- *Bölgelerde ajanslar eliyle yapılabilecek birçok çalışma alanı mevcut. Bu nedenle, yakın gelecekte kapanacağını düşünmüyorum. Gelecek yıllardan kasıt yakın bir zaman ise hayır (10-15 yıl gibi) ama 30-40 yıl sonra olabilir.”*

## **Olumsuz Görüşler**

- *"Görevinin yeterince algılanamamasından kapatılabilir*
- *Kalkınma Ajansları kuruldukları bölge itibariyle büyük beklentiler yarattılar, bunu karşılayamamaları ve birlikte iş görme kültürlerini geliştirememeleri durumunda politik unsurlar nedeniyle kapatılma riski bulunmaktadır.*
- *Siyasi güç değiştiğinde bu yapının da değişmeyeceğinin garantisi yok.*
- *Ajansların her geçen gün kamu yönetim birimine daha fazla yaklaşması sonucu belli bir noktadan sonra özerk birimler değil bir bakanlığın bölge ve il müdürlükleri şeklinde yapılanması gerçekleştirilip pasifize olarak ajanslar kapanabilir.*
- *Yerel Fonlama kurumlarının tekrarı ve çeşitliliği bunlardan bazılarının tasviyesini getirecek olup hali hazırda kalkınma ajanslarının merkezi kurumlarla organik bir bağlantısının olması da bu süreçte bir dezavantajdır.*
- *Kalkınma Ajansları mevzuat yetersizliği, kariyer planlaması noksanlığı, iş güvencesi olmayışı gibi nedenlerle verimsizliğe çok elverişli. Bu sebeple verimsizleşince kapanması doğaldır.*
- *Yıllar içinde Kalkınma Ajansları işlevini yitirebileceğinden ya da misyonunu tamamlayacağından kapatılabilirler. Eğer ayrı bir bölge yönetim birimi kurulursa kalkınma ajanslarının kapanmaması kaçınılmazdır.*
- *Kalkınma Ajanslarının devam etmesini sağlayan tek durum AB 22. faslının koşullarından bir tanesi ve IPA fonlarını 2014'ten sonra kullandıracak olmasıdır. yoksa son düzenlemelere bakıldığında (666khk ve torba yasası) Kalkınma Ajanslarının personel rejimi daha da bozulmaktadır.*
- *Doğru planlanmamış bir proje. altyapısı iyi tasarlanmadığı için misyonları, yapabilirlikleri ile örtüşmüyor. Gerek mevzuatsal gerekse performans izlemesi açısından büyük eksiklikleri barındırıyor. O nedenle etki değerlendirmesi yapıldığında iyi bir sonuç vermeme riski yüksek.*
- *Bölge için yarattığı katma değer varsa da ölçülebilir ve ispatlanabilir değil.*
- *Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları arasında koordinasyonu sağlayamadı.*
- *Özlük hakları ile ilgili hiç sahip çıkmıyor.3 yıl içerisinde pek çok Genel Sekreter'in ve Uzmanın ayrılması bunun ispatı.*

- *Kuruluş felsefesi ile çalışma dinamikleri arasındaki uyumsuzluklar Kalkınma Ajansları bulundukları bölgelerde siyasi, ekonomik ya da makam olarak büyük grup ya da çevrelerden rahatlıkla etkilenmekte bu da kuruluş amacına uygun hizmet vermede özellikle bağımsız ve objektif uygulamalar yürütmede ciddi sıkıntılar doğurabilmektedir.*

- *Kalkınma Ajanslarının işleyişi beklendiği gibi gerçekleşemedi. (Yönetim ve idari açıdan) Birleşik Krallık'daki öngörülen sebepler yaşansa dahi Kalkınma Ajans'ları görev tanımı ve mevzuatı değişerek hizmet vermeye devam eder.*

- *Türkiye'de ajanslar verimsiz çalıştıkları, çok gerekli olmadıkları, ekonomik kalkınmaya yeterince katkı sağlayamadıkları düşüncesiyle başka bir yapıya dönüştürülmeleri veya tamamen kapatılmaları gündeme gelebilir.*

- *Hükümetin tutumu ile alakalı bir durum. Günümüze kadar Sn. Başbakan bir kez dahi Kalkınma Ajansı kelimelerini zikretmedi.*

- *İşe alım sürecinden, proje desteklerine kadar siyasi irade her ne kadar dışarıda tutulmaya çalışılsa da (?) yöneticiler bu duruma bir yere kadar direnebiliyor. Menfi kaygıların her daim, kamu görevinin önünde tutulduğu bir kamu yönetimi anlayışında fazlasını beklemek fazla iyimser bir tutum olur.*

- *Birleşik Krallık'daki kapanış tamamen siyasi idi. Şöyle söyleyeyim; Bir vali bir genel sekreterin önde ceketini ilikleyip GS'ı kapıda karşılıyordu. Bizde ise tamamen farklıdır. Birleşik Krallık'da belki miatlarını doldurdukları için kapatılmış olabilir.*

- *Kalkınma Bakanlığı tarafından Koordine edilen Kalkınma Ajanslarının Bakanlık tarafından yeterince sahiplenilmediğini düşünüyorum.*

- *Birleşik Krallık'daki durum etkinlik ile alakalı idi. Türkiye'de Ajanslar ile güç paylaşımı yapıldığı için merkez gücü tekrar almak için Ajansları kapatması muhtemeldir. Siyasi hiyerarşinin olduğu ve yerele bağlı kaldığınız sürece özerk olmanızın bir anlamı yoktur. Yerel dinamikleri yok sayarsanız da bölgesel bir kuruluş olmanızın bir anlamı yoktur.*

- *KHK'lar ile Bakanlıklar bile kaldırıldığına veya birleştirildiğine göre, Ajanslar da pekala gerekçe gösterilerek kapatılabilir. Kapatılıp başka bir yapıya dönüştürülebilir. Tamamen ortadan kaldırılmaz ama görevleri, yönetim yapısı vb. değiştirilebilir. Birleşik Krallık'da de böyle oldu.*

- *O anki siyasi konjonktüre göre kapatılabilir."*

#### **5.4.1.8 Kalkınma Ajansları Bölgesel Kamu Yönetimi Birimi Olur mu?**

Bu soruyu tamamlamak üzere ise kalkınma ajanslarının gelecek dönemde güçlü birer bölgesel kamu yönetimi birimi olup olamayacağı sorulmuştur. Çalışanların bölge yönetimine ve bölgesel bir kamu otoritesi olmaya dair fikirlerini yansıtan bu soruya katılımcıların kendi yazdıkları cevaplar aşağıda sunulmuştur.

Çalışanlar kalkınma ajanslarının bölgesel birer kamu yönetimi birimi olması konusunda mevcut hukuki ve mevzuat yapısı ile olamayacağını düşünmektedirler. Ancak aynı zamanda böyle bir ölçeğin de ihtiyaç olduğunu ve yapılacak değişikliklerle verimli bir bölgesel kamu yapısı oluşturulabileceğini düşünmektedirler.

#### **Olumlu Görüşler**

- *Tam ve oturmuş bir mevzuat, paydaşlar tarafından tanınırlık ile olur.*
- *Çok iyi olur. Çünkü bölgeyi her yönü ile inceleyen bir çalışan grubu yetişiyor. Vizyoner olma konusunda çok daha iyi yöneticiler olurlar.*
- *Yapısal sıkıntılarının giderilmesi durumunda olur. Kamu yönetimi birimi olması beklenen bir durum olabilir. ancak verilen karar yönetimden çok siyasi olacaktır.*
- *Kanımcı mevcut İBBS2 sistemini eyalet sistemine çevirmek en fazla iktidar partisinin işine gelecektir. Mevcut durumda özellikle bölgelerin oy sayı ve oranlarını karşılaştırdığınızda: TRC3 Bölgesi BDP, İzmir ve Trakya: CHP, geri kalan 23 bölge Ak Partinin olacaktır. Bu nedenle, siyasi olarak bu tercih alınabilir gibi geliyor.*
- *Bölgedeki operasyonel fonksiyonların dışına çıkıp bölge hakkında bilgi birikimini artırmış kurumsal bir yapıya bürünebilirse olabilir.*
- *Şu an bir kamu yönetimi birimi niteliğindedir zaten. Personeli ve yönetimi belirleyen valiler, milletvekilleri ve bürokratlardır. DDK ve Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Bütçesini oluşturan kalemler kamu kaynağıdır. Bunlar kamu kurumu olması için yeterli nedenlerdir.*
- *Kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, hesap verilebilirliğin sağlanması, verimsiz projelerin proje adı altında desteklenmemesi şartıyla olabilir.*
- *Kalkınma ajansları yeni kurulan kurumlar olduğu için henüz kurumsallaşmalarını tamamlayamamışlardır. Bu durum mevzuatlar ve yönetmeliklerin*

*belirsizlikleri nedeniyle de engellenmektedir. Eğer mevzuat olarak güçlendirme yapılır ve kurumsallaşmalar için de tüm ajanslar için genel anlamda bazı standartlaşmalara gidilirse Kalkınma ajansları güçlü ve çok iyi işler yapan kurumlar olacaktır.*

- *Muhakkak olmalı.*

### **Olumsuz Görüşler**

- *"Hayır sanmıyorum.*
- *Ajanslar şu an bölgede dağıttığı para kadar kıymetli durumda.*
- *Uniter devlet yapısında bunu feasible görmüyorum.*
- *Yerinden yönetim hizmet kuruluşu olan ajanslar belediye gibi bir kamu yönetim birimi olamaz ve olurlarsa özerkliklerini yitireceklerdir.*
- *Mevcut kurumsal ve hukuki yapısıyla olamaz.*
- *Mevcut personel rejimi ile bilgi birikimi olmayan kurumlar haline gelecektir. O sebeple ileride görev yapamaz hale gelecektir.*
- *Mevcut kurumsal yapı ve işlevlere ilişkin dar bakış açısı ile ajansların bu yönde bir dönüşüme gidişi zor gözükmemekte.*
- *Kamu yönetimi olmak yerine şu anki pozisyonlarının güçlendirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Daha çok insan odaklı faaliyetler üzerine yoğunlaşılmalı.*
- *Kalkınma Bakanlığının politikalarıyla biraz zor*
- *Yönetim sistemine dahil olmaktansa sistemi dışarıdan kolaylaştırıcı bir yapısı olursa sistem içinde fonksiyonlarını yitirme riski olmamış olur. Ama gidişat yönetim birimi olma yolunda gibi görünüyor.*
- *Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuş. İşlevini yerine getiremezse lağvedilebilir.*
- *Türkiye'deki geleneksel kamu yönetimi anlayışı, AB üyelik süreci ve kamu yönetimi reformu ile değişmiş olsa da Kalkınma Ajanslarının birer kamu yönetim birimi olacaklarını düşünmüyorum.*
- *Olabilir ama olmaması daha iyi İBBS II gerçekçi değil. Siyasi gerçeklerle hiç uyumuyor. Bir Ajansın 3 belediyesi varsa ve 3'de ayrı partiye oy veriyorsa böyle iş yürümez. Sürekli birbirlerinin işlerine karışıyorlar. Zaten analiz yapsanız da kimsenin umurunda olmuyor.*

- *Bakanlıklar arasında bile koordinasyon sağlanamıyorsa, iller arasında koordinasyon kesinlikle sağlanamaz. Dolayısıyla KA'lar bölgelerde kamu yönetimi birimi olamaz, çünkü her bakan, ve/ya milletvekili kendi ilinin çıkarlarını gözetmektedir. Bu yapıların da KA'lar üzerinde zaten aşırı bir baskı uyguladığı bilindiğine göre, böyle bir yapının devamlılığını sağlayabilmesi mümkün değildir.*
- *İstikrarlı bir yönetim olduğu takdirde Kalkınma Ajans'larının Kamu Yönetimi'ne katılımı yükselebilir. Ancak gelecek yıllar tanımı oldukça uzun bir vadeyi karşılayacaktır.*
- *Böyle bir birim olması için şu anki yapılanmanın ve personel rejiminin çok farklı bir yönde değişim ve gelişim göstermesi lazım.*

#### **5.4.1.9 Kalkınma Ajansı Çalışanları'nın Geleceğe Yönelik Önerileri**

Kalkınma ajansı çalışanlarına yönelik sorulan son soru ise kalkınma ajansının çalışmalarına yönelik öneriler olmuştur. Bu yöndeki yapıcı eleştiriler aşağıda sunulmuştur. Bu görüşlere göre çalışanlar kalkınma ajanslarının gelecek yıllarda da devam edebileceğini öngörmektedir. Ancak büyük çoğunluğu mevcut yapının dönüşmesi gerektiğini aktarmaktadır. Bu çerçevede, başta personele iş güvencesi sağlanması, kurumsal özerklik eksikliği, kurumsal yeniden yapılanma, tanınırlık ve bilinirliğin artması ihtiyacı, sadece para dağıtan yapıdan çıkması gereği, kurumlar arası koordinasyona ağırlık vermesi gereği, bölgesel analiz ve raporları daha çok hazırlaması ihtiyacı temel olarak öne çıkarılan ihtiyaçlar olmuştur.

Bu kapsamda geleceğe yönelik olarak çalışanlar tarafından getirilen öneriler aşağıdaki başlıklar altında sunulmuştur:

- **Paydaşlar**
- **Örgütsel Yapı**
- **Bilinirlik**
- **Çalışanlar**
- **Fonların Kullanımı**



- **Planlama İşlevi**

### **Paydaşlar**

- *Ajanslar Doğrudan Finansman Desteği (PTÇ) uygularken bundan sonra sadece kar amacı güden kuruluşlara destek vermelidirler.*
- *Özel sektör ağırlıklı Yönetim Kurulu yapısı oluşturulmalıdır.*
- *Kalkınma Kurulları üniversite ve araştırma kurumları temsilcilerinden oluşan daha küçük bir danışma kurulu haline getirilmelidir.*
- *Yönetimde kamu etkinliği en az dereceye indirilmelidir. Yönetimde özel sektör ve STK etkinliği artırılmalıdır.*
- *Valinin Yönetim Kurulu başkanlığı sorgulanmalıdır. Daha özerk olmalıdır.*
- *Genel Sekreterlerin yetkileri artırılmalı*
- *Sosyal kalkınmayı sürekli ofisinde oturan bir planlama grubu sağlayamaz. Özel sektörün durum analizi, ortak çalışma alanları için daha fazla çalışma yapılırsa daha etkili olabilir.*
- *Ajansların planlama ve kurumlar arası ortaklık geliştirme işlevleri ön plana çıkartılmalı.*

### **Örgütsel Yapı**

- *Kalkınma Ajanslarının tam bir mevzuatı olması gerekmekte, görev tanımı birçok paydaş tarafından tam olarak algılanmamış durumda, tanınırlığın sağlanması lazım.*
- *Ajans bütçe ve harcamaları daha detaylı kontrol edilmeli*
- *Kalkınma Ajansları bölgelerinde daha aktif ve özerk çalışabilmelidir.*
- *Kalkınma ajanslarının mevcut kurumsal yapısındaki yönetim kurulu mantığı revize edilmeli. Destek mekânizmaları daha iyi proje yazana hibe vermekten çıkartılıp gerekirse ajansında ortaklık kurarak (belli bir süre sonra payını devretmesi şeklinde) gerçekleştirilebilir veya faizsiz kredi desteği sağlanabilir.*
- *Yatırım Destek Ofisi mantığı ile bir ile iki üç uzman gönderilip onların ili kalkındırmasını bekleme mantığından çıkılmalı ve mikro ajans mantığına dönüşüm*

*sağlanmalı. Dolayısıyla bu sistemin oluşturduğu merkez, taşra yapısının ulusal bazdan bölgesel baza indirgenmesi engellenebilir.*

- *Para dağıtan kuruluş yapısından çıkmalıdır.*
- *Daha çok yetki verilmeli*
- *Kalkınma Kurulunun daha etkin çalışması sağlanmalı*
- *Bölge özelinde hareket serbestliği tanınmalı*
- *Kalkınma bakanlığının ajanslar üzerindeki hiyerarşiye yakın denetiminin vesayet denetimi düzeyine çekilmesi gerekli.*

• *Mevcut kurgu Plan-Program-Proje kurgusunda program kısmında aşırı yoğunlaşan yapıdan Plan-Eylem-Proje kurgusuna geçmesi gerekmektedir.*

• *Denetim ve son karar organının tek elde toplanmış olması özerk bir yapıya sahip olduğu ifade edilen Ajanslarda hareket kısıtlılığı yaratmaktadır. Bu yapıda güçler ayrılığı ilkesinin uygulanması gerekmektedir.*

• *Her bölgenin kendine özgü bir modeli olmalıdır. Kalkınmada kullanılan araçlar ve bunlara verilen ağırlık her bölge için aynı olmak zorunda değildir. Her ajans kendine göre farklı araçlar kullanabilmelidir. Gelişme eksenlerini gereğinden fazla çeşitlendirmek yerine, belli başlı alanlara odaklanmak daha verimli olacaktır. izlenmesi ve değerlendirilmesi daha kolay olacaktır.*

- *Daha özerk olması gerektiğini düşünüyorum.*

• *Ajans kararlarının uygulanmasında başbakanın bile etkisinin olmaması lazım bunun içinse ajansı yönetenlerin yerel seçimle iş başına gelmesi lazım ki atanmışlardan biri olmasın.*

• *Ajansların genel olarak belirli bir çerçeve içinde standartların getirilmesi gerekmektedir. Özellikle mevzuatların kesinleştirilmesi şarttır.*

• *Ajanslar mevzuatı geçen üç-dört yıllık deneyim ışığı altında yeniden revize edilmelidir.*

• *Ajansların kamu kimliğinin azaltılıp daha özerk bir yapıda belki A.Ş gibi bir yapıda çalışması faydalı olacaktır. Nitekim Avrupa'da çoğu ülkede Ajanslar CEO tarafından yönetilmekte ve kendilerine ait yatırımları bulunmaktadır.*

- *Yönetim kurulunun yetkileri azaltılmalı veya bu görevi bakanlık kendisi gerçekleştirmelidir.*
- *Genel Sekreter Bakana karşı sorumlu olmalı.*

- *Özerk yapı korunmalı, alınan kararlarda siyasi müdahaleler en aza indirilmeli. Eğer siyasi olarak müdahale edilebilecek bir yönetim yapısı oluşturulursa, bazı kurumların taşeronu olmak gibi bir durum ortaya çıkabilir.*

### **Bilinirlik**

- *En çok bilinen faaliyet olan hibe programları dışındaki diğer görevlerle ilgili çalışmaların çoğaltılması gerekmektedir.*
- *Daha çok tanıtım*
- *Halkla ilişkilere önem vermeleri gerekiyor.*

### **Çalışanlar**

- *Ajans personeline özlük haklarının verilmesi ve personelin iş güvencesinin olması ( usulsüzlüklere ses çıkarılabilmesi için bu gerekli)*
- *Çalışanlarını yaratıcı ve vizyonu geniş olan kişilerden oluşmalıdır ve bu tür bir personele inisiyatif verilmelidir.*
- *Ajans personeline yönelik iş tanımlarının oluşturulması, birimler arası işbirliği koordinasyonu destekleyecek kurumsal mekânizmaların oluşturulması.*
- *Kalkınma Ajanslarının organizasyon yapısının ve İK politikasının kuruluş amacına uygun olarak düzenlenmesi gerekir.*
  - *Prosedür azaltılmalı.*
  - *Personel rejimi netleştirilmeli.*
  - *Kariyer sistemi getirilmeli.*
  - *İş güvencesi artırılmalı.*
- *Adil ve objektif performans değerlendirmeleri yapılmalıdır.*
- *Personel özlük hakları iyileştirilmeli ,kamu hizmeti sayılmalı ve 657 ye tabi olmalıdır.*
- *Yerelde daha çok araştırma yapılmalı ve yapılan çalışmalar daha iyi tanıtılmalı 1- Genel Sekreterin Yönetim Kurulu üyesi olması 2- Personel kariyer planı hazırlanmalı, yeni ve deneyimli personel ayırımı yapılmalı.*

- *Personel Rejiminin değişmesi gerekmektedir. Örneğin Üniversiteden yeni mezun olan biri ile kamu veya özelde 20 yıl çalışan aynı kefiye konuluyor. Bir Uzman Yardımcısı kadrosu olmalı.*
- *Ajans personeli Yönetim Kurulu ve Bakanlık arasında bırakmayacak bir düzenleme yapılması gerekmektedir.*

### **Fonların Kullanımı**

- *Yatırım destek yerine yerel ve sosyal kalkınmaya öncelik verilmelidir.*
- *Hibe desteğinden vazgeçilerek faizsiz kredi destekleri ve güdümlü proje desteklerinin verilmesi, yönettiği kurumdan habersiz olan yönetim kurulunun kaldırılarak Ankara'da tek bir kurum altında bütün kalkınma ajanslarının toplanması.*
  - *Ajansları yalnızca para dağıtan araçlar olarak görülmesinin ötesinde çalışmalar yürütmelidir.*
  - *Yerel fon ve transfer kuruluşları kalkınma ajansları çatısı altında birleştirilirse yerel kalkınma tek bir otorite ve kaynaktan daha etkin olarak yönetilebilir.*
  - *Mali destek programlarının yönetim sürecinde karar süreci valilerin başkanlığındaki yönetim kurulunun dışına çıkartılması ve daha bağımsız bir değerlendirme süreci kurgulanması.*
    - *Hibe desteğinden vazgeçip faiz desteğine yönelmesi*
    - *Özellikle mali destekler bölgede tespit edilen sorunların azaltılması, kalkınma hamleleri yaratılması için yeterli değil.*
    - *Bunun yanında diğer çeşit mali destekleri (faiz desteği ve faizsiz kredi desteği) uygulayarak ve güdümlü proje uygulayarak faaliyetlerini çeşitlendirmelidirler.*
    - *Kalkınma Ajansları doğrudan mali yardım yapmaktan vazgeçmelidir.*
    - *Kamu kurumlarına Mali destek verilmemeli*
    - *Projeler Avrupa Birliği projelerinde olduğu gibi Ankara'da tek elden değerlendirilmeli.*
    - *Doğrudan Faaliyet destek sistemi kaldırılmalı*
    - *Ajanslar sadece Avrupa Birliği fonlarını dağıtacak kurumlara dönüşmeli ve en kısa zamanda akredite edilmeli.*

- *Bütçelerinin arttırılarak etkinliklerinin çeşitlendirilmesi -Mali destekler özellikle kamuya yönelik destekler kaldırılmalı ya da sınırlandırılmalı -sosyal kalkınmaya hizmet edecek projeler tasarlanmalı ve desteklenmeli -beşeri kalkınmaya hizmet edecek projeler tasarlanmalı ve desteklenmeli -dezavantajlı gruplara hizmet edecek projeler tasarlanmalı ve desteklenmeli -projesi olmayan ancak aklı, fikri ve yeteneği olan girişimciler desteklenmeli.*

- *Kalkınma ajanslarının para dağıtan kurum olmaktan ziyade sosyal alanlarda da projeler yapmalarının gerekliliği bulunmaktadır.*

### **Planlama İşlevi**

- *"Bölge Planı kavramı öncelikli olarak gereklilik olmalı, tüm stratejik operasyonel planlar bununla uyumlu olmalıdır.*

- *Bu plan önceliklerine göre Mali Destek programları belirlenmeli ve bölge planı süresince nelerin destekleneceği bilinmelidir.*

- *Ciddi araştırmalar yaparak bölgesel stratejiler ortaya koymalı ve destekleri ve çalışmalarını da bu araştırmalara dayanarak yürütebilmelidir.*

- *Stratejik planlama, bölge içi işbirliği ve yatırım tanıtım faaliyetlerine ağırlık vermelidir. Sürekli plan yapıp durmasınlar artık, yaptıkları araştırmalarla çıktıkları teklif çağrılarını uyumlu olsun.*

- *Bölge planının Kalkınma planına katkısı olacaktır mutlaka, ancak imar planı ile uyumunun aranması mantıksızdır. Zira bölge planlarının hiç bir bağlayıcılığı yoktur, plan hiyerarşisinde yeri tespit edilmemiştir.*

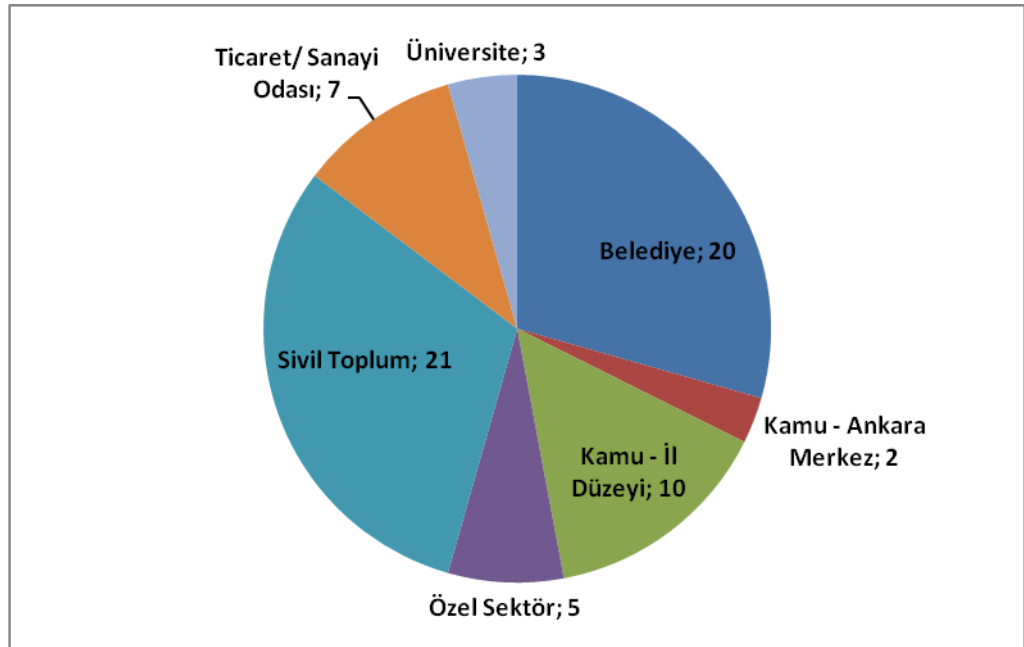
Bu sonuçlara göre çalışanların açık uçlu sorulan kalkınma ajanslarının geleceğine ilişkin önerileri incelendiğinde en çok örgütsel yapıya dair önerilerde bulundukları görülmektedir. Bunun ardından ise fonların kullanımı ve çalışanlarla ilgili kapsamlı öneriler sundukları görülmektedir.

#### 5.4.2 Kalkınma Ajansı Dış Paydaş Değerlendirmesi

Anket kapsamında ikinci paydaş grubu ve ağırlıklı olarak dış paydaşlardan oluşan gruba yönelik olarak ekteki sorular kapsamında kalkınma ajansını nasıl algıladıkları sorulmuştur. Sorular çalışanlara sorulan sorularla uyumlu olarak sorulmuştur. Bu çerçevede analiz bölümünde farklı bakış açılarını sunmak üzerine bir analiz yapmak üzere karşılaştırma yapılması da sağlanacaktır.

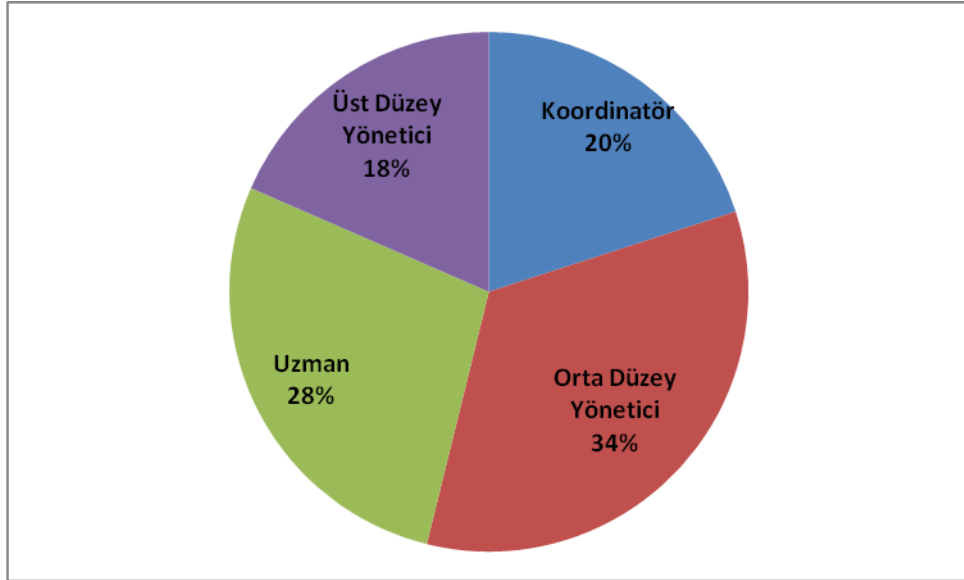
Bu soruların yönlendirildiği kurumlar valilik birimleri, belediye birimleri, il özel idaresi, ticaret ve sanayi odaları, üniversiteler, şirketler, dernekler, vakıflar, kent konseyleri olmuştur. Bu çerçevede temel olarak kalkınma kurulları üyesi kuruluşlar ve yönetim kurulu üyeleri ile kalkınma ajansından proje desteği almış kuruluşlar hedeflenmiştir. Bu çerçevede tüm illerde ilgili kuruluşlara anketler iletilmiştir.

Gelen sonuçlara göre görüş bildiren paydaşlar 19 Kalkınma Ajansı ile bir şekilde etkileşimde bulunduğunu aktarmıştır. Cevap veren paydaşlar ağırlıklı olarak belediye ve sivil toplum kuruluşu ile kamu kuruluşlarından olmuştur. Bunları Ticaret ve Sanayi Odası, özel sektör ve üniversiteler takip etmiştir.



Şekil 46 Katılımcıların Çalıştığı Kurumlar

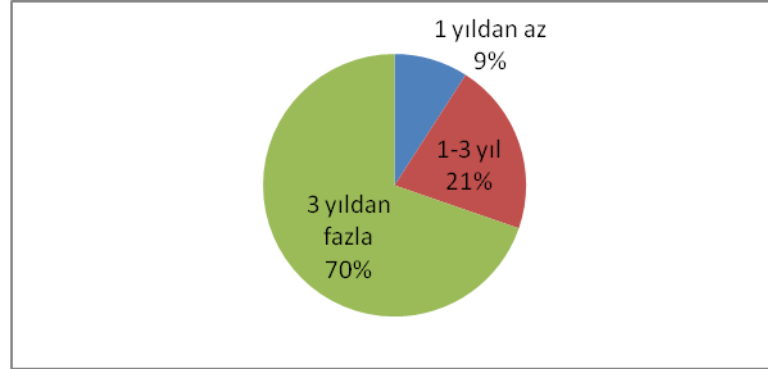
Ayrıca anket sorularını yanıtlayan paydaş kurumların temsilcilerinin görev dağılımları da alınmıştır. Buna göre anketi cevaplayanların %34'ü Orta Düzey Yönetici, %28'i uzman, %20'si koordinatör ve %18'i Üst Düzey Yönetici olarak görev yapmaktadır. Bu açıdan çalışanları çalışma düzeyi açısından ve algıyı çeşitlendirmek açısından farklı düzeylerde bilgi, birikim ve deneyimin anket sorularına yansıdığı öngörülmektedir. Özellikle %50 üzerinde orta ve üst düzey yönetici olması nedeniyle özellikle farklı ölçekte karar alma mekanizmalarında kendi kurumları ile kalkınma ajansı arasında yürüyen ilişkilere dair yakın bir görüşe sahip olmaları bu açıdan önemli bir yer tutmaktadır.



**Şekil 47. Katılımcıların Görevi**

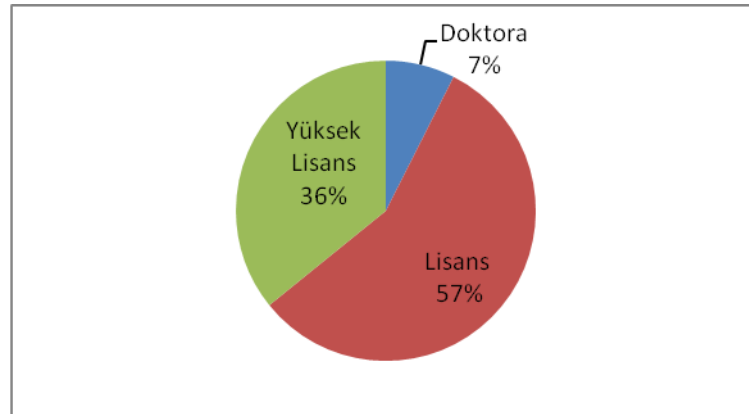
Çalışanların temsil ettikleri kurumda bulunma süreleri de sorulmuştur. Bunun özelinde hem ilgili kente dair bilgi düzeyinin hesaplanması hem de ilgili kalkınma ajansının kurulması sürecinde dair bilgi sahibi olması öngörülmüştür. Gelen sonuçlara göre çalışanların %70'i 3 yıl ve fazladır ilgili kurumda çalıştığını belirtmiştir. Bu açıdan gelen cevapların güvenilirliği açısından ilgili paydaşların hem adına cevap verdikleri kurumu hem bulundukları kenti temsil açısından yeterli bir bilgiye sahip olduğunu

göstermektedir. Bir yıldan az olarak ilgili kurumda çalışan sayısı ise sadece %9'da kalmıştır.



**Şekil 48. Katılımcıların Bulunduğu Kurumlarda Çalışma Süreleri**

Paydaş olarak soruları yanıtlayan anket katılımcılarının eğitim düzeyleri de alınmıştır. Bu çerçevede büyük çoğunluğu lisans ve üzerinde düzeylerde eğitim almışlardır. Burada özellikle yanıtlayan paydaş temsilcilerinin %36'sı yüksek lisans ve %7'si de doktora tamamlamıştır. Bu açıdan %43 oranında eğitim hayatlarında tez çalışması yürütmüş ve araştırma temelli çalışmıştır. Bu nedenle, paydaşların yansıttığı cevapların güvenilirliği ve bir akademik tezin ilkelerini önemseyecek düzeyde cevapları yansıtması açısından önemli bir profil sunmaktadır.



**Şekil 49. Katılımcıların Eğitim Durumu**

Ayrıca katılımcı profiline göre anketi cevaplayan paydaşların %34'ü kadın ve %66'sı erkektir. Kadın katılımı erkeklere göre daha düşük kalmış olsa da iş piyasası düşünüldüğünde önemli derece kadın katılımının sağlandığı söylenebilir. Bunun yanı sıra



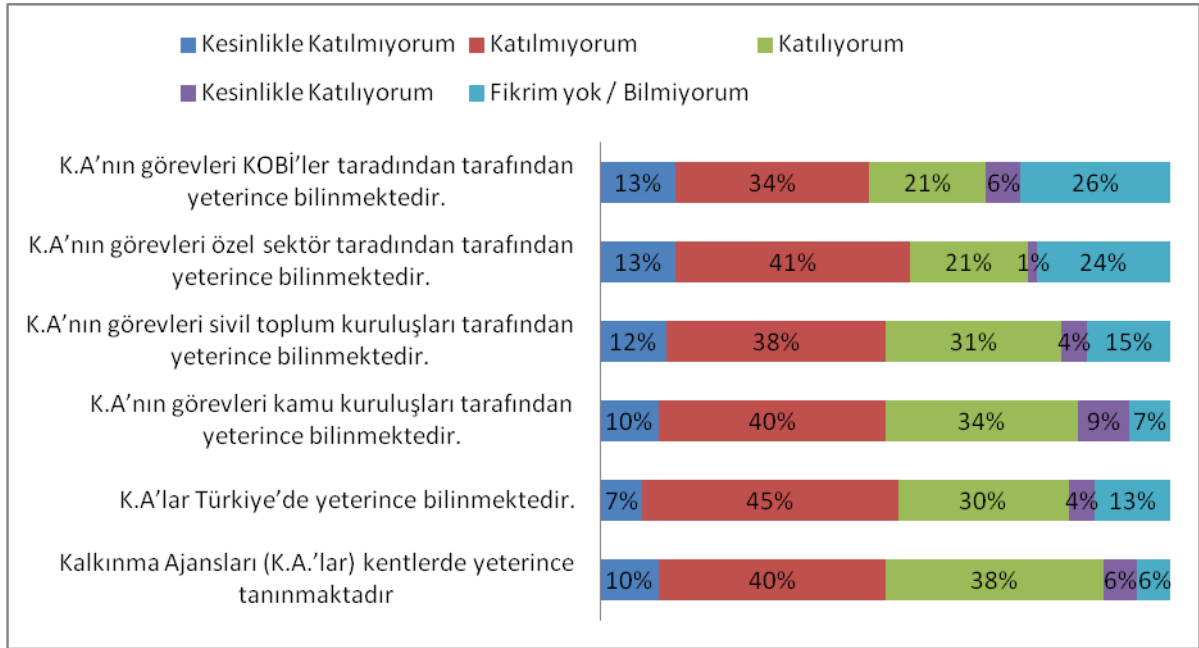
anketi cevaplayan paydaşların %58'i daha önce kalkınma ajansı projelerinden yararlandığını belirtmiştir. Buna ilaveten yararlanmadım diyenlerden bir bölümü de aynı zamanda ajansın yönetim kurulu ve kalkınma kurulunda yer alarak ajans çalışmalarını yakından takip etmektedir.

Bu veriler ışığında anket sorularını yanıtlayan paydaşların hem ajans çalışmalarını bilmesi hem de bir çalışma ilişkisi içinde olarak iyi bir paydaş rolüne sahip olarak doğruya yakın cevap vermesi olasılığı yüksek ve güvenilirliği yüksek bir örneklem olarak öne çıkmıştır.

#### ***5.4.2.1 Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği***

Anket kapsamında ilk olarak paydaşların kalkınma ajanslarının bilinirliğine dair algısını öğrenmek üzere sorular yöneltilmiştir. Sorular farklı paydaş gruplarındaki bilinirlikleri de detaylı sormakla birlikte genel bilinirliğe dair sorular da iletilmiştir. Bu kapsamda, tüm sorulara genel olarak bakıldığında hiçbir kategoride kalkınma ajanslarının bilinirliğine dair cevaplar %44 üzerine çıkamamıştır.

Soru detaylarını incelediğimizde paydaşlar kalkınma ajanslarının en çok kamu kurumları tarafından bilindiğini düşündüklerini aktarmışlardır. Bunu sivil toplum kuruluşları takip etmektedir. Burada ortaya çıkan ilginç sonuçlardan biri olarak ekonomik kalkınma odaklı ve biraz da özel sektöre ve hatta KOBİ'lere yönelik olarak kurgulanan kalkınma ajanslarının en az özel sektör ve KOBİ'ler tarafından bilindiği düşünülmektedir.



**Şekil 50. Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği**

Bunun yanı sıra ankete katılan paydaşlar kalkınma ajanslarının kentlerde yüksek oranda bilindiğini aktarmışlardır (%38+%6). Aynı zamanda %50 hala kent düzeyinde bilinmediğini düşündüğünü aktarmıştır. Bu da halen kent ölçeğinde halkla ilişkiler alanında çalışmaya ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Aynı soru Türkiye geneline yönelik bilinirliğe dair sorulduğunda ise bu oran daha düşük olmuştur (%30 + %4). Bu verileri önceki bölümde çalışanların dile getirdiği ajansların tanıtıma olan ihtiyacı ile ilgili talebi de doğrulamaktadır. Kalkınma ajanslarının bu açıdan Türkiye genelinde bir bilinirliğe ve tanınırlığa ihtiyacı olduğu söylenebilir.

Burada yapılan çalışmamızda paydaş algısını ölçtüğümüz için burada çıkan sonuçlarda her ne kadar tanıtım, bilgilendirmeler yapılsa bile seçilen güçlü paydaşlarda bırakılan algı önemli olmaktadır. Bu nedenle, çıkan sonuçlar algılanan durum üzerinden değerlendirilmektedir.

#### 5.4.2.2 Kalkınma Ajansları Kurumsal Yapısı

Kalkınma Ajansları'nın yapısının değerlendirilmesi üzerine aynı şekilde ajans çalışanlarına da sorulmuş olan soru dış paydaşlara da sorulmuştur. Gelen cevaplar genel olarak kalkınma ajanslarının tek bir yapıda kurulmuş olmasını avantaj olarak görmektedir. Bu cevap kalkınma ajansı çalışanlarının verdiği cevaba da yakın bir cevaptır. Ancak paydaşlar da kalkınma ajansının kalkınma kurullarının katılımcı bir yöntemle kurulmadığını düşünmektedir ve kurumsal yapının yetki düzeyinin yetersiz olduğunu düşünmektedir. Ayrıca personel kapasitesini yeterli görmekle birlikte bu oran %50'leri geçememiştir.

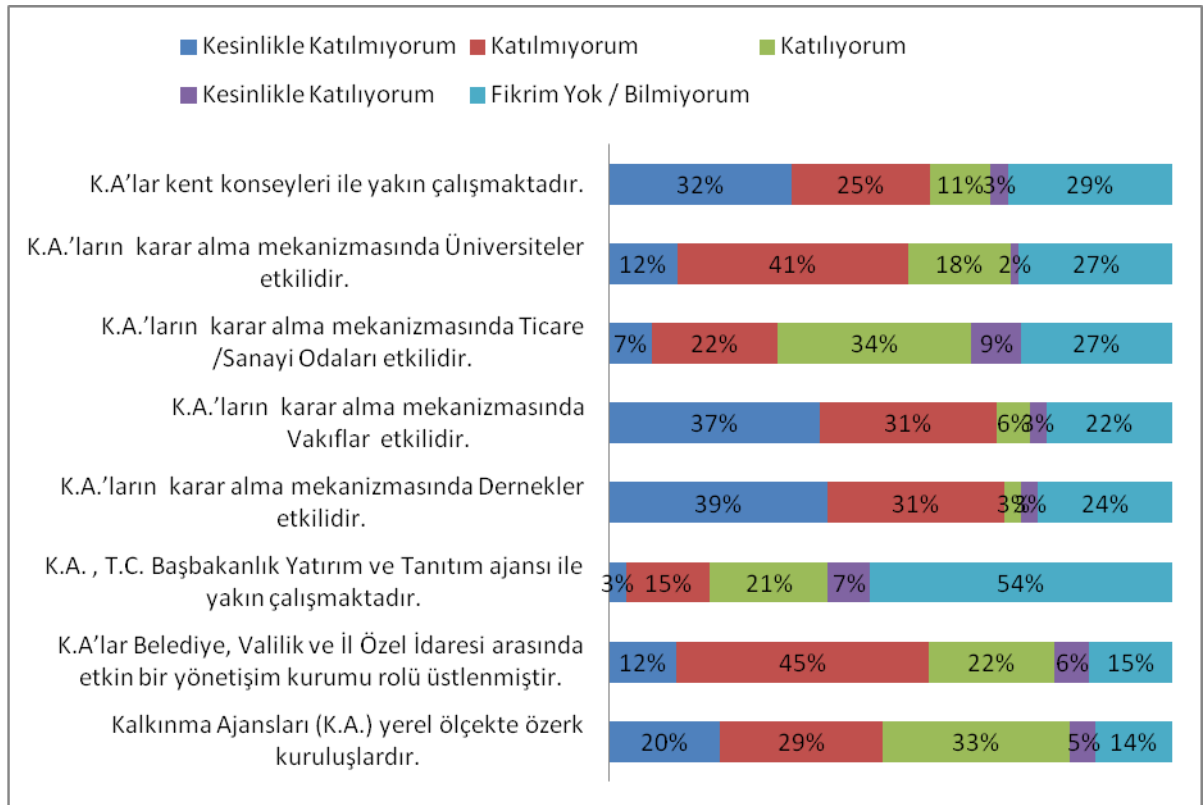


Şekil 51. Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı

Bu bölümde cevap verenlerin aslında ajansların yapısına dair biraz detay içeren sorulara dair yüksek oranda fikrim yok cevabı verilmiştir. Bu cevaba yönelme bir önceki bölümde aktarıldığı gibi kalkınma ajanslarının yeterli derecede bilinirliğinin olmadığı savını desteklemektedir. Önceki aylarda kentlerde farklı kurumlarla yapılan görüşmelerde de buna yönelik tespitler yapılmıştır. Bazen çok yetkili noktada bir ismini

(Belediye Başkan Yardımcısı) ajansların işleyişi ve yapısı konusunda yeterli bilgiye sahip olmadığı görülmüştür. Bu nedenle, ajansların kurumsal yapısına dair genel bilgilerin çok kapsamlı bilinmediği görülmektedir.

Kalkınma Ajansları'nın kurumsal yapısına ve işleyişine dair daha çok paydaş ilişkileri temelinde sorulan sorularda ise bilinirlik ve görüş koyma yaklaşımı daha yüksek olmuştur. Bu çerçevedeki sorulardan en ilginç sonuçlardan biri katılımcıların %50'den fazlası üniversitelerin, ajanslarının karar alma mekânizmalarında yeteri derecede etkili olmadığını dile getirmeleri olmuştur. Bu sonuç belli ölçüde üniversitelerin ajans bünyesinde daha fazla söz sahibi olmasına yönelik bir beklenti olarak da yorumlanabilir. Bunun yanı sıra belediye kanunu ile birçok ilde kurulması zorunlu olan ve sivil toplum buluşma noktası olması beklenen kent konseylerinin de ajanslar ile yakın çalışmadığını düşünmektedir. Bunu tamamlayan ve daha yüksek düzeyde %60'ların üzerinde olumsuz olarak nitelendirilen alanlardan biri de dernek ve vakıfların ajans bünyesinde karar alma süreçlerinde yeteri kadar etkili olmadığını düşünmeleridir.



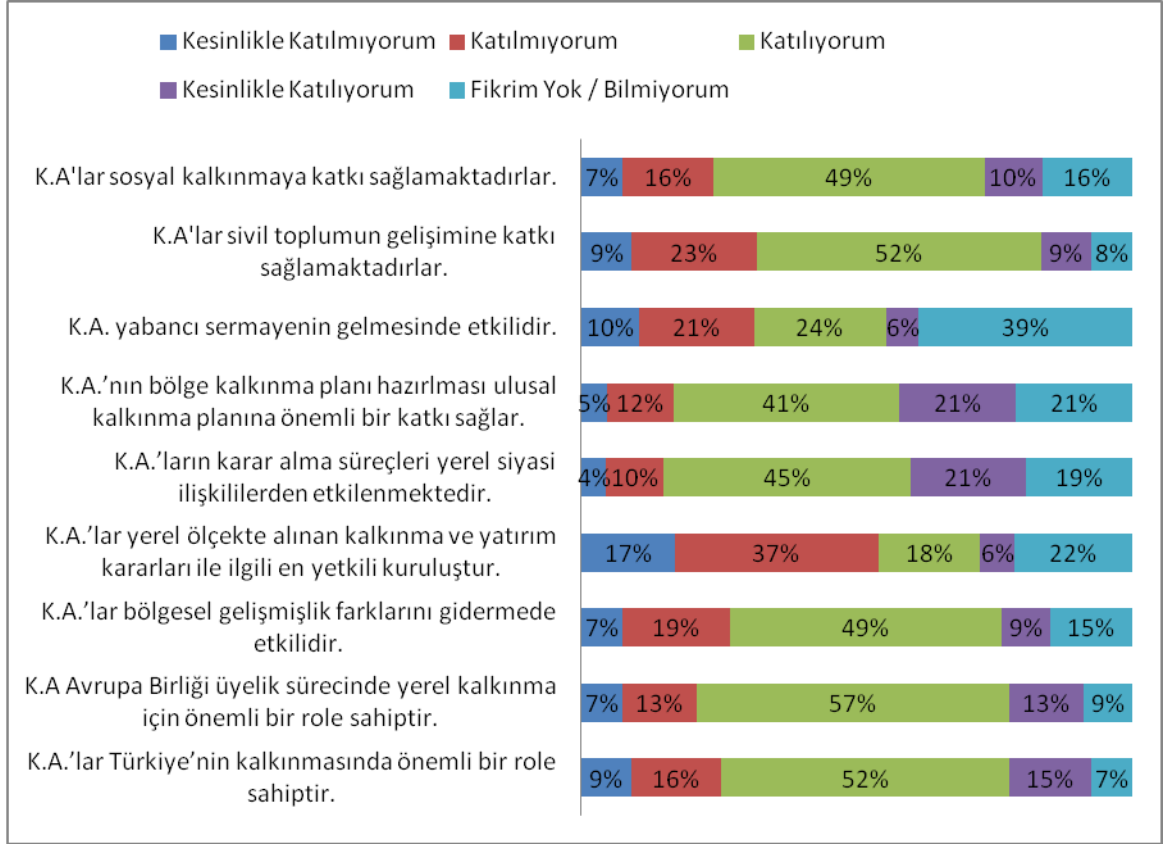
**Şekil 52. Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı 2**

Bu sonuçların yanında en ilginç sonuçlardan biri de kalkınma ajansının yerel ölçekte etkin bir yönetim rolü üstlenemediği üzerine olmuştur. Bu rolü üstlenemediğini düşünenlerin oranı %57 olmuştur. Bunu takip eden ajansların yerel ölçekte özerk olup olmadığına dair soruya ise %49 olumsuz yanıt vermiştir. Ajansların özerk olduğunu düşünenlerin oranı %38'dir. Bu sonuçlar ilgili paydaşların algıları üzerine olduğu için bu açıdan farklı yorumlar getirilebilir. Ancak ajans çalışanlarının özellikle ajansların özerk olup olmadığına dair verdiği olumsuz yanıt ile uyumludur. Bu açıdan algı ve bilinirlik yanında yapısal olarak da özerk olmadığına dair olan durumun değiştirilmesine yönelik bir değişiklik talebi olarak da yorumlanabilir.

Kurumsal yapıya dair sorulan sorulardan T.C.Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım Ajansı ile olan ilişkiye dair %54 oranında fikrim yok cevabı gelmiştir. Buna göre, özellikle örneğin kalkınma ajansının merkezi dışındaki illerde "yatırım ofisi" adıyla örgütlenmiştir. Bunun yanı sıra T.C.Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım Ajansı'nda kalkınma ajanslarından sorumlu bir bölüm oluşturularak bu konuda eşgüdüm sağlanması istenmiştir. Ancak buna rağmen yabancı yatırım ile ilgili bu konuda sınırlı bir bilgi olduğu görülmektedir.

#### ***5.4.2.3 Kalkınma Ajanslarının İşlevi:***

Kalkınma ajanslarının paydaşlarına ajansların işlevlerine yönelik sorular sosyal kalkınma, sivil toplum gelişimine, yabancı sermaye gelişine, bölge kalkınma planının ulusal kalkınma planlarına katkısı, yerel siyasi ilişkilerden etkilenme durumuna, yerel karar alma gücü, bölgesel gelişmişlikleri giderme rolü, Türkiye'nin kalkınmasındaki rolü üzerine olmuştur.



**Şekil 53. Kalkınma Ajanslarının İşlevi**

Kalkınma ajanslarının işlevine yönelik uygulamalara dair paydaşların algısına yönelik bu değerlendirme sorularında farklı ve çarpıcı değerlendirmeler oluşmuştur. Buna göre önemli ölçüde sosyal kalkınma ve sivil toplum gelişimine katkı sağladıklarını düşündüklerini aktarmışlardır. Bunun temel nedenlerinden biri olarak ajansların birçok proje ve fon destek uygulamasında sosyal projelere destek sağlaması ve sivil toplum kuruluşları ki burada aslında ağırlıklı olarak iş dünyası kuruluşlarının temsili üzerine katkısı olmuştur. Ancak ajanslar aynı zamanda projeler konusunda kendi kent ve bölgelerinde birçok kurumda yaygın eğitimler yapmaktadır. Bu açıdan da bir katkı olarak algılanmış olabilir.

Ajansların sermaye ve yabancı yatırım gelmesindeki rolü önceki sorudan da devamla yeteri kadar paydaş kurumlarda algılanamamıştır. Bu anlamda bir kente yatırımcı geleceği zaman ajansların rolü ve üstlendiği rol konusunda bir bilgi eksikliği göze çarpmaktadır.

Yapılan anket kapsamında çarpıcı algı sonuçlarından biri %66 oranında verilen kalkınma ajanslarının karar alma süreçlerinde yerel siyasi ilişkilerden etkilendiği üzerine yapılan değerlendirmedir. Aynı soru ajans çalışanlarında %59 oranında çıkmıştı. Bu noktada bu algının farklı paydaş gruplarında da birbirine yakın ölçekte oluşmuş olması önemli bir göstergedir. Bu tez çalışmasının analiz bölümünde de ele alınmak üzere önemli bir gösterge olarak öne çıkmıştır.

Buna ek olarak iddialı olarak kalkınma ajansı adıyla ve yerel ölçekte önemli fon olanakları ile kurulan ajansların yerel ölçekte alınan kalkınma ile ilgili kararlarda en yetkili kuruluş olduğu üzerine sorulan soruda %54 oranında katılımcılar bunun böyle olmadığını düşündüklerini aktarmışlardır. Bu açıdan ajansların kalkınma ve yatırım ile ilgili yetkileri konusunda sınırlı olduklarına dair bir algı oluşmuştur. Özellikle çalışan ve yerel ölçekte yapılan görüşmelerde de ajansların sağlanan fonların uygulanması için oluşan yarı bürokratik bir yapı olarak işlev gördüğü üzerine bir algı mevcuttur.

Ancak bu algıya rağmen kalkınma ajansı yaklaşımı paydaş kuruluşlar için umut verici bulunabilir. Bu bağlamda, kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmişlik farklarını giderme, yerel kalkınmayı sağlama ve Türkiye’de kalkınmanın sağlanmasında bir rolü olabileceğini düşünenlerin oranı oldukça yüksektir. Paydaşların %60’dan fazlası gelecek için bu anlamda umutludurlar. Bu sonuç kalkınma ajansların mevcut durum, yapı, ölçek ve işleyişinin yeterli olmasa da gelecekte yapılacak revizyon ve reformlarla işlevselliğini arttırabilecek öngörüler olarak yorumlanabilir. Özellikle çalışanların bu konuda en önemli ihtiyaç olarak dile getirdikleri mevzuat ve yapılanma değişikliğine olan talep de bu yöndeki durumu destekler niteliktedir.

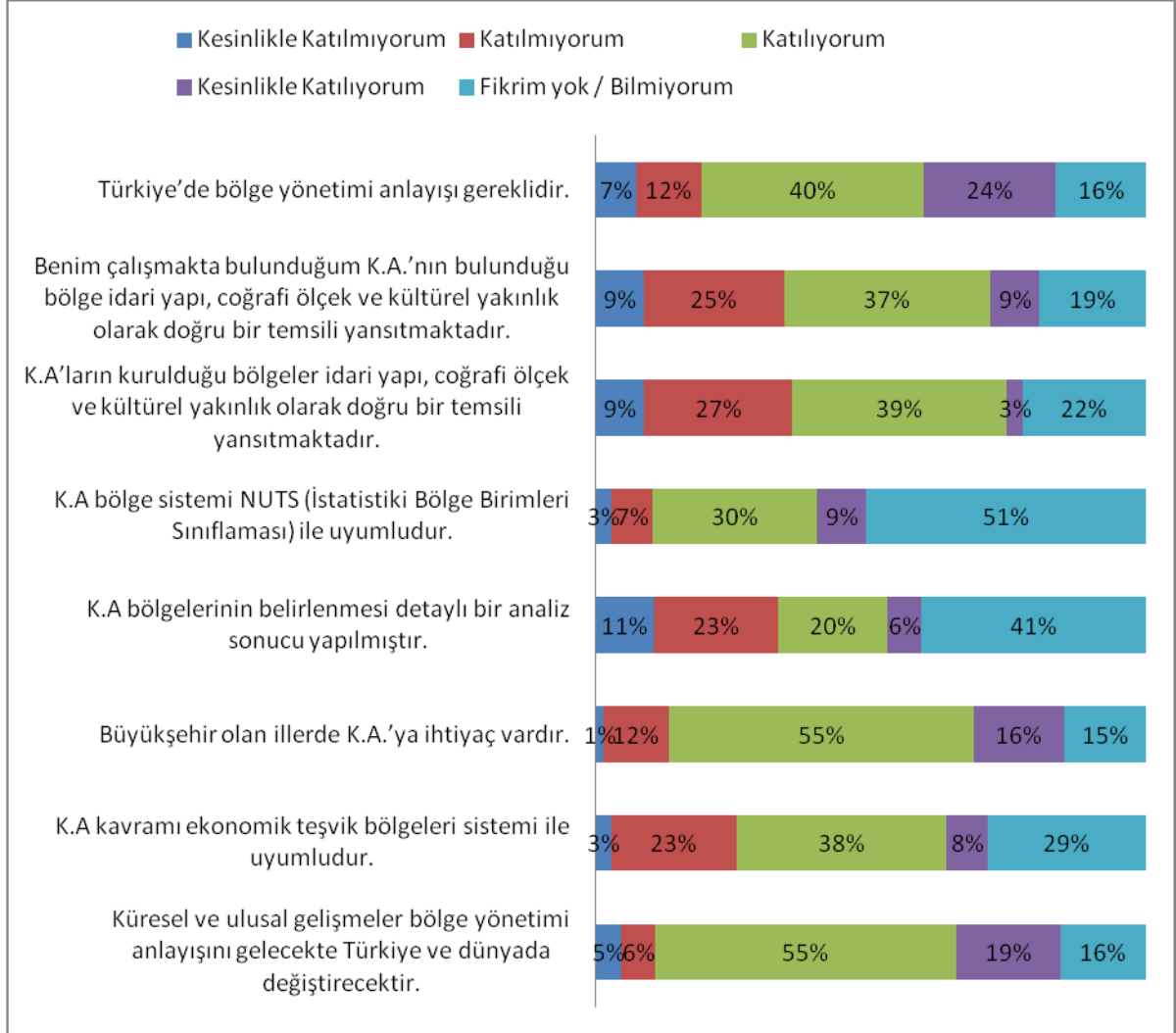
#### ***5.4.2.4 Bölge Sistemi***

Tez çalışmamız kapsamında önem verilen alanlardan biri de bölge sisteminin Türkiye’de kamu yönetimi sistemine entegre olmasına yönelik algının nasıl olduğudur. Paydaşlara yöneltilen sorular Türkiye’de bölge yönetimi ihtiyacı, ajansın bulunduğu bölgenin ölçek yeterliliği, İBBS sisteminin algısı, ajans bölgelerinin nasıl oluştuğu,

ajansların diğerkalkınma politikaları ile uyumu, bölge yönetimi oluşur mu üzerine olmuştur.

Cevaplar ileten paydaşların %64'ü Türkiye'de bölge yönetimi anlayışının gerekli olduğunu vurgulamıştır. Bunun yanı sıra %74 oranında paydaş gelecekte Türkiye'de ve dünyada bölge yönetimi anlayışının değişeceğine yönelik beklentisi olduğunu aktarmıştır. Bu göstergeler de tez çalışmasının analiz bölümünde tartışılacak önemli bir veri ortaya koymuştur. Yüksek oranda bölge yönetim anlayışına yönelik bir beklenti ve öngörü oluşmuştur. Bunun kamu yönetimi sistemleri açısından tartışılması önemli olacaktır. Aynı soruya diğertemel paydaş olan ajans çalışanlarının verdiği cevaplar dış paydaşlara karşılaştırıldığında daha yüksek orandaydı ancak çok farklı gruplardan oluşan paydaşlardan gelen sonuçlar da bu anlamda önemli bir veri sunmaktadır.





**Şekil 54. Bölge Sistemi**

Bölge sisteminde mevcut duruma ve ajansların yapılanmasına ilişkin sorularda ise ajansların kurulduğu bölgeler açısından idari yapı, coğrafi ölçek ve kültürel yakınlık olarak doğru bir temsili yansıttıkları %42 oranında dile getirilmiştir. Ancak %36 oranında paydaş görüşü ise bunun tersi olarak iyi bir temsil yansıtmadığı görüşünü paylaşmıştır. Buna ilave olarak ajans bölgelerinin belirlenmesine detaylı bir analiz yapıp yapılmadığına dair soruya %41 oranında fikrim yok yanıtı gelmiştir. Aynı soruya %34 oranında detaylı analiz yapılmamıştır denmiştir. Bu sonuçlar ajans çalışanlarının sonuçları ile uyumludur. Buna ek olarak ajans çalışanlarının detaylı analizleri yetersiz bulması çok daha yüksek çıkmıştır. Bu nedenle, bu konudaki algı olumsuz olarak değerlendirilebilir. Ancak, ajans bölgelerinin yeniden belirlenmesi, ölçek ve kriterlerinin

yeniden oluşturulması için farklı analizler yapılması önemli olacaktır. Ayrıca İBBS (İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması) da paydaşlar arasında yeterli bilgi sahibi olunmayan alanlardan biri olarak öne çıkmıştır ki kalkınma ajanslarının oluşturulmasında temel gerekçelendirme bu kriter üzerinden yapılmıştır.

#### 5.4.2.5 Bölge Kalkınması

Paydaş algı anketi kapsamında sorulan sorulardan bir kısmı ajanslar ve bölge kalkınması üzerine olmuştur. Bu kapsamda, paydaş kurum temsilcilerine ajansların katılımcılık boyutu, ajans merkezi ile iller arası ilişki, bölge planlarının rolü, ajansların veri sağlama rolü, bölgesel gelişmeye katkısı ve bunun istihdam boyutu sorulmuştur.



Şekil 55. Bölge Kalkınması

Paydaşlar gelen sonuçlarda en çok ajansların bölge kalkınmasına katkı sağladığı, yerel ölçekte önemli veri sağladığı ve bölgesel ölçekte istidamın gelişmesine yönelik katkısı olduğu üzerine olmuştur. Bu konuda aslında ajanslar halen il

müdürlükleri ve belediyelerle karşılaştırıldığı veri konusunda yeterli olmasa da böyle bir algı oluşmuş olması önemlidir. Bunun üzerine önemli ölçekte katkı ile üniversitelerle işbirliği farklı boyutta bölgesel veri merkezi olacak şekilde bir süreç kurgulanabilir.

Bunun yanında ajansların %49 oranında katılımcı bir anlayışla yönetilmediği dile getirilmiştir. Paydaşlar arasında kalkınma kurulu üyeleri olmasına rağmen bu oranda bir sonuç çıkması önemlidir. Ajansların bu anlamda katılımcılığı teşvik edecek uygulamalar geliştirmesi beklenmektedir. Ayrıca paydaşlar ajansların hazırladığı bölge planları konusunda %40'lara yakın oranda bu planların belediyenin stratejik planı ve kentin imar planları ile uyumlu bulunmadığını söylemişlerdir. Ayrıca bu alanda sorulara yanıt verenler %40 oranında fikri olmadığını belirtmişlerdir. Bu noktada önemli bir eksiklik öne çıkmaktadır. Bu açıdan yapılan birçok planın varlığından paydaşların dahi haberi yokken genel halk katılımının beklenmesi yersiz olacaktır. Bu açıdan herkesin anlayacağı kentte veya bölgede tek bir plan olması önemli olacaktır.

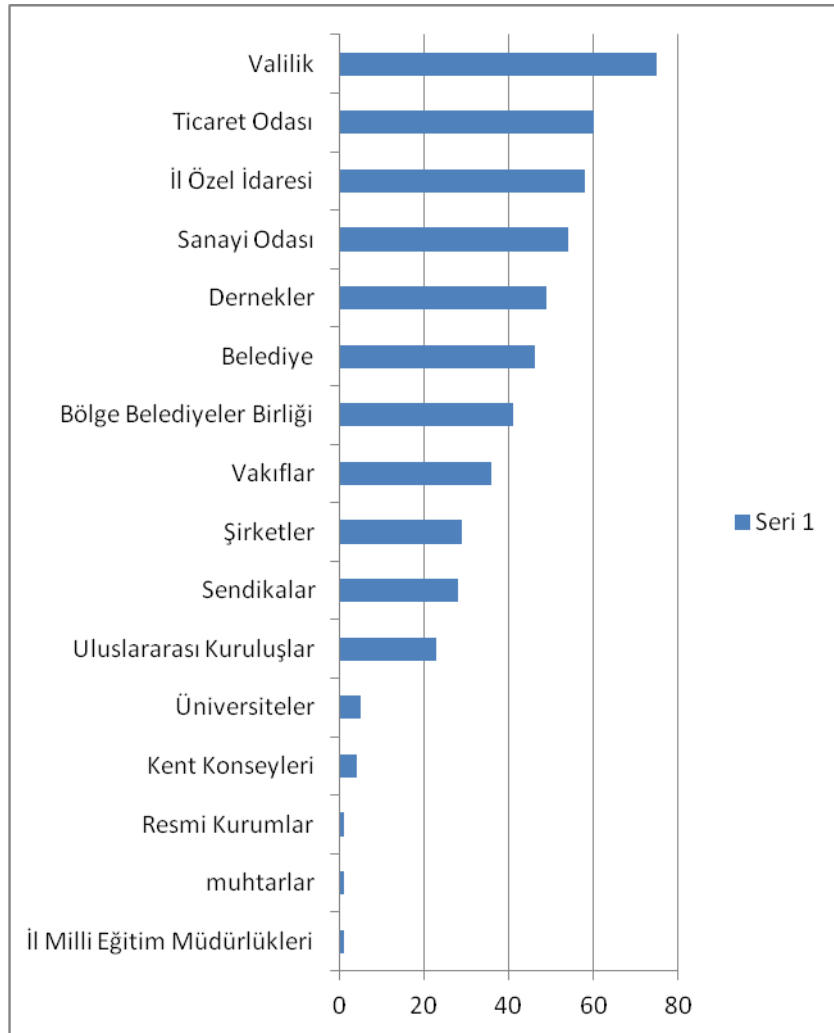
Bunun yanı sıra tez çalışması süresince tezin yazarının Stratejik Planlama Uzmanı olarak çalıştığı Stratejik Yerel Yönetişim Programı kapsamında 26 farklı kentteki uygulamaların incelenmesi sağlanmıştır. Burada ağırlıklı olarak birkaç büyük şehir belediyesi dışında belediye stratejik planlarının, performans programları ve bütçeler ile uyumu konusunda dahi sıkıntılar gözlenmiştir. Ayrıca incelenen stratejik planların kalkınma ajansları bölge planları ile de uyumu sınırlı düzeydedir. Ayrıca belediyelerinin stratejik planları sadece bölge planları ile değil ilgili bazı kentlerde yürütülen vatandaş karnesi, sosyo – ekonomik ihtiyaç analizleri, muhtar önceliklendirmeleri ile de pek uyumlu çıkmamıştır.

Bu bağlamda, kentlerde özellikle stratejik planlamalar konusunda bir yerel eşgüdüm ve yönetim sorunu öne çıkmaktadır. Kalkınma ajansları burada öncü bir rol oynayarak bir katkı sağlayabilir. Ancak çıkan sonuçlarda böyle bir işlevi henüz yerine getirmediği görülmektedir.

#### ***5.4.2.6 Paydaşlar***

Kalkınma Ajanslarının en önemli paydaşlarının kimler olduğu üzerine sorulan sorularda paydaş analizi kapsamında paydaşların ajans ilişkileri kapsamında güçlü

paydaşları nasıl algıladıklarının belirlenmesi hedeflenmiştir. Bu sonuçlara göre en önemli paydaş olarak vali ve ticaret – sanayi odası ile il özel idaresi öne çıkmıştır. Bunun arkasından belediye, bölge belediye birliği, vakıflar ve dernekler gelmiştir. Üniversiteler ve kent konseyi ise bu anlamda çok gerilerde kalmışlardır. Sendikalara üniversitelerden daha fazla önem verilmesi ve aynı zamanda ticaret – sanayi odasının önemi paydaşların ajansları ekonomik kalkınma odaklı yapılar olarak algılaması konusunda önemli bir gösterge sunmaktadır. Ancak üniversitelerin ajanslara analiz, AR-GE gibi alanlarda sağlayacağı katkıya rağmen üniversite ile şehrin kalkınması arasında bir ilişkinin paydaşlar nezdinde oluşmadığı görülüyor.



**Şekil 56. Kalkınma Ajansı Paydaşları**

Bu sonuçlar ışığında bölge belediyeler birliğine de önem atfedilmesi önemli bir göstergedir. Analiz bölümünde tartışılacak olmakla birlikte kanunla hizmet birlikleri kurabilme yetkisi olan belediye birliklerinin kalkınma ajanslarının işlevini üstlenebilmesi de tartışılabilir unsurlardan biri olacaktır. Özellikle yerelleşme ve yerel temsili yansıma açısından. Ayrıca çalışan sonuçları ile karşılaştırıldığında derneklere daha fazla önem verildiği görülmüştür. Çalışan anketlerinde altıncı olan dernekler burada beşinci sırada çıkmıştır.

#### ***5.4.2.7 Kalkınma Ajansı Proje Uygulamaları***

Paydaşlara sorulan temel soru alanlarından biri ajansın önemli hizmet alanlarından biri olan proje ve fon sağlama üzerine olmuştur. Bu noktada kalkınma kurulu işlevi, proje seçimlerinin güvenilirliği, personelin proje yönetim kapasitesi, projelerin daha çok kime yönelik olduğu, desteklenen proje uygulamalarının kentin öncelikleri ile uyumlu olup olmadığı, amacına uygun dağıtılıp dağıtılmadığı ve yapılan duyuruların yeterli ölçüde sağlanıp sağlanmadığı üzerine olmuştur.

Bu sorular aracılığı ile ajansların en önemli işlevlerinden biri olarak paydaşları ile etkin bir etkileşim sağladığı ve kamuoyu ile yakın ilişkiye girdiği alanlardan biri olan proje alanında paydaşların ajansları nasıl algıladığının ölçülmesi hedeflenmiştir. Bu algı soruları temelinde öne çıkan konulardan biri ajans projelerinin duyurularının yeterli yapılmadığı üzerine olmuştur. %42 oranında önemli bir kitle bu yönde cevap vermiştir. Bununla birlikte %52 oranında bu duyuruları yeterli bulan olmakla birlikte böyle bir algının oluşması önemli bir ihtiyacı göstermektedir. Ajansların belki yaptığı çok çeşitli bilgilendirmeler oluyordur ancak bunların nasıl ulaştığı ve algılandığı paydaş kitlesi üzerinde etkilidir.

Paydaşlar ayrıca %38 oranında kalkınma ajansı kurullarının iyi işlemediğini düşünmektedir. Bu da ajansın mevcut yapısına yönelik aktarılan olumsuz görüşlerden bir diğeridir. Bu noktada ajansın yapısına yönelik negatif görüşler ağırlık kazanmıştır. Bunun yanı sıra %41 oranında paydaşlar ajans projelerinin amacına uygun dağıtılmadığına; %40 ise projelerin seçimine güvenmediklerine yönelik bir algıya sahip olduklarını aktarmıştır. Bu oran da başka araştırmalarla karşılaştırılması şimdilik imkânlı

olmasa da üzerinde çalışılması ve geliştirilmesi gereken bir durum olarak öne çıkmaktadır.



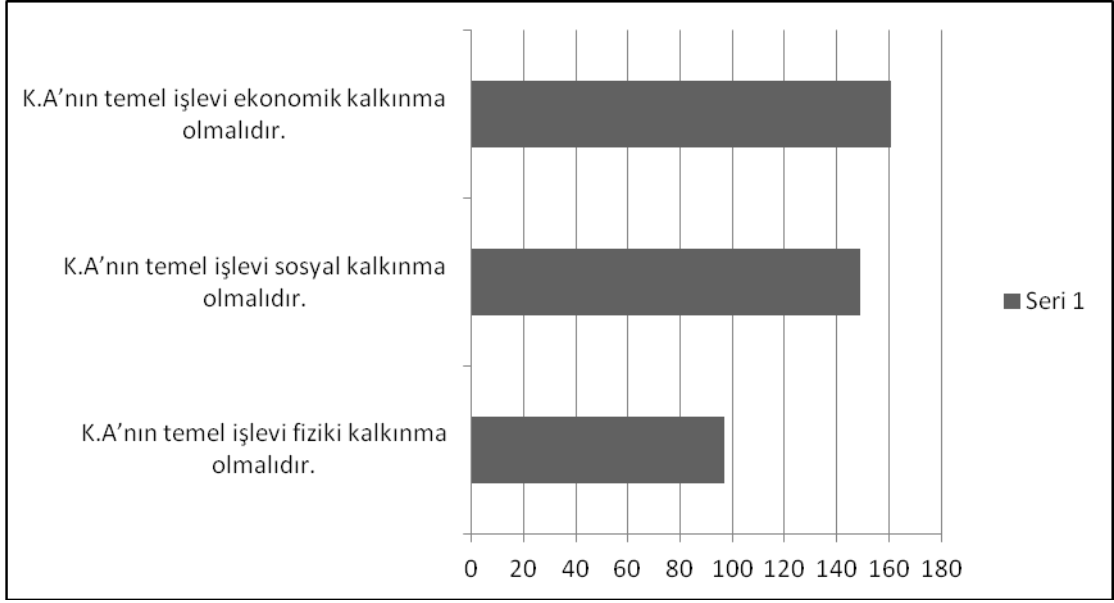
**Şekil 57. Kalkınma Ajanslarının Proje Uygulamaları**

Ayrıca hem paydaş hem de çalışanlardaki yerel siyasi ilişkilerden etkilenme oranlarının yüksekliği de eklendiğinde bu alanın daha dikkatle ele alınması gereği öne çıkmaktadır. Buna ilaveten proje uygulamaları kapsamında sorulan proje seçimleri güven vermektedir sorusunda paydaşların %40 oranında olumsuz yanıt vermiştir. Olumlu yanıt verenlerin oranı ise %24 olmuştur. Bu açıdan da ajansların işleyişinde önemli bir hizmet alanı olan proje alanında da böyle bir güvensizlik alanı değerlendirilmesi gereken bir unsur olarak öne çıkmıştır. Yerel yönetim yapısından yeni kurulan bir kamu yapısı olarak böyle bir güvensizlik telkin edilmesi kalkınma ajanslarının bu alandaki algıyı düzeltmelerine yönelik önemli bir göstergedir. Bununla birlikte ajans personeli %45 oranında projeler konusunda yeterli görülmektedir. Bunun daha yüksek ölçeklerde çıkması beklenebilir. Özellikle ajansların personel yapısı bu alanda deneyimli ve kalkınma, proje deneyimi olan donanımlı bir personel yapısı vardır. Ancak paydaşların algısı bunu karşılamamıştır. Bu açıdan ajansların personeli yeterli

etkiye sahip olmamıştır paydaşlar nezdinde. Böyle bir algının olması özellikle projelerin yönetiminde ilerisi için kötü algılamalara yol açabilir. Ayrıca projelerin seçimindeki olumsuz algı bunu daha da pekiştirebilir. Bu anlamda bu algının varsa iletişim ve diğer uygulamalarla geliştirilmesi etkili olacaktır.

Bu alandaki sorulan sorulardan biri de ajansların daha çok hangi alanda proje desteği verdiğini tespit etmek üzerine olmuştur. Yukarıda sorulan daha çok KOBİ'lere destek verilmektedir diyenlerin oranı %31 olmuştur. Bu soru ile ajansların uygulamalarda ekonomik odaklı olarak algılanıp algılanmadığı ölçülmek istenmiştir. Ancak gelen sonuçlar düşük olmuştur. Bu açıdan bakıldığında paydaşlar ajansların daha çok KOBİ'lere destek sunduğunu düşünmektedir. Bu kapsamda, bakıldığında Kalkınma Ajansları 2012 Faaliyet Raporu incelendiğinde 2008 - 2012 dönemleri arasında 4.044 projeye 935 milyon TL destek sağlamıştır (Kalkınma Ajansı,2014:76). Bu destekler incelendiğinde ise %50 den fazla desteğin özel sektöre aktarıldığı görülmektedir (s.138-176)

Buna rağmen, bir sonraki aşamada sorulan kalkınma ajanslarının işlevinin ekonomik, sosyal veya fiziki mi olmalıdır üzerine gelecek sorusunda ağırlığın ekonomik kalkınma odaklı olarak çıkması bu konudaki uygulamalarda ajansların yoğun ekonomik odaklı olarak algılanmadıkları ancak ekonomik kalkınma odaklı olması gereğine yönelik bir görüş daha çok öne çıkmıştır. Ancak ekonomik kalkınma kadar sosyal kalkınma odaklı olmalıdır da öne çıkan bir alan olmuştur. Bunun yanında fiziksel kalkınma odağı ise diğer işlevlere göre düşük kalmıştır.



**Şekil 58. Kalkınma Ajanslarının İşlevi**

Tez çalışmasının analiz kısmında kalkınma ajanslarının gelecek yıllarda nasıl bir yapıda olması gerektiğine dair bir tartışma gerçekleştirilecek ve çıkan sonuçlar orada yansıtılacaktır. Ancak mevcut durumda paydaşlar kalkınma ajanslarının proje uygulamalarının salt ekonomik kalkınma odakları olarak algılamamaktadırlar. Ancak bununla birlikte ajansların ekonomik kalkınma odaklı olmasını sosyal kalkınmaya göre biraz daha önemli bulmaktadırlar.

#### ***5.4.2.8 Kalkınma Ajansları Bölgesel Kamu Yönetim Birimi Olur mu?***

Tez çalışması kapsamında yürütülen paydaş algı analizi kapsamında yöneltilen ve tez kapsamında cevabı aranan sorulardan biri ajansların gelecek yıllarda birer bölge kamu yönetimi birimine dönüşüp dönüşmeyeceği üzerine olmuştur. Bu konuda katılan dış paydaşlara görüşleri ve bunun gerekçeleri sorulmuştur. Bu sorulara yönelik gerekçeli cevaplar aşağıda sunulmuştur.

Buna göre katılımcılar %60 oranında ajansların birer bölgesel kamu yönetim birimine dönüşemeyeceğini aktarıyorlar. %40 oranında ise ki bu oran içinde önemli



ölçüde yapısının değişmesi gerektiğini savunanlar mevcut, birer kamu yönetimi birimine bölgesel ölçekte dönüşmesin önemli olacağını düşünüyor. Bununla birlikte bölgesel bir kamu yönetimi birimine dönüşmemesi gerektiğini savunanlar ajansların kalkınma odaklı çalışan uzman bir kuruluş olarak yerel ölçekte koordinasyon ve eşgüdüm sağlayan bir yapı olarak devam etmesini önermektedir.

### **Olumlu Görüşler**

- *"Bu şu aşamada zor gözüküyor ancak özellikle il özel idarelerinin Büyükşehirlerde devri, yeni anayasa süreci ile Bu kapsamda, değişimler olabilir*
- *KA'ların giderek bir kamu kurumu görüntüsü verdiğini söylemek abartmak olmaz.*
- *KESİNLİKLE ÇÜNKÜ AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE YÖNETİM BİRİMİ OLMALI Kİ DAHA FAZLA KALKINMA PROJELERİ YAPILARAK İLLERİN MARKALAŞMASI VE KALKINMASI SAĞLANABİLİR*
- *Mevzuatı iyi oluşturulursa evet olabilir. (siyasilerden uzak olmalı )*
- *İBBS bölgelemelerine dayandırılan KA'ların yerlerine bölge yönetimleri olabilir. Buna karşılık, bölgelemelerde büyük sıkıntılar var. Bazı kentlerin aynı bölge içerisinde bulunmalarını gerektirecek sosyal-ekonomik-kültürel ilişkilerden yoksunlar. Bölgelerin sayısı ve oluşma biçimi de Bu kapsamda, yeniden değerlendirilebilir.*
- *Olabilir hatta daha iyi olur. Çünkü kurumlar arası diyalog ve iletişim eksikliği var bunu yönlendirecek bir yapıya ihtiyaç var.*
- *Yönetim kadrosunun oluşturma aşamalarında yerel yönetim ( valilik-belediye) vs. etkili olursa kamu yönetimi birimine dönüşür. Lakin stk- işdünyası- odalar-vakıflar bu anlamda daha etkin olursa özgün yapısını koruyabilir."*
- *Olabilir. Hatta KA modelleri pilot uygulama olarak bile değerlendirilebilir.*

## **Olumsuz Görüşler**

- *Sanmıyorum. Geleceğe yönelik bir stratejik planları bulunduğu izlenimini edinemedim.*
- *Böyle bir yapılanma koordinasyon işlevini azaltabilir.*
- *Kamu Yönetimi birimi değil ama ona bağlı bir birim olabilir*
- *Şimdiden sadece kamu kaynağını verimsiz harcayan ve danışman firmaların kamudan beslenme fonksiyonu dışında başka fonksiyonu yoktur. Kapatılacak ajanslara aktarılan bütçe doğrudan sosyal yönden zayıf olan vatandaşa nakit olarak dağıtılmalıdır.*
- *Kalkınma Ajansları ilk kurulduğunda kamunun çok etkisinde ve yönlendirmesinde işe başlamaktadırlar. Genel Sekreterin/Yöneticisinin geçmişi, bakış açısına göre mevkilenmektedir. Aslında arayış devam etmekte. Türkiye'deki mevcut kamu düzeni şablonunda yeri olmadığı ve mevcut kamu zihniyeti yeniliklere adaptasyonu uzun sürdüğü için sancılı bir süreç oluyor/olacaktır.*
- *Bu haliyle olmasın. Şeffaf ve hesap verebilir bir kurum olmadığı sürece KA'ları merkezi yönetimin bir diğer-para dağıtan-kurumu haline gelir.*
- *Hiç zannetmiyorum, kalkınma ajansları yönetim biçimi açısından vali ve belediye başkanlarının güdümünde çalıştığı için ancak bu iki kurumun bir dairesi olur.*
- *Kalkınma Ajansları, Kamu Yönetimi birimi olmamalıdır. Daha özerk çalışmalıdır. Ancak, gelecek yıllarda kamu birimi olma riski olduğunu düşünüyorum.*
- *Olmaması daha iyi olur. Bağımsız ve akademik bir destek ofisi olarak yerel yönetimlerde katkı sağlar. Kamu yönetiminde bir birim yerine başlı başına bir bağımsız objektif olarak öncelikleri belirleme daha verimli olur.*

### **5.4.2.9 Kalkınma Ajansı Kapanır mı?**

Paydaş analizi kapsamında kalkınma ajansları deneyimlerine dayanarak gelecek dönemde kalkınma ajanslarının kapanıp kapanmayacağı üzerine görüş ve algıları sorulmuştur. Bu sayede kalkınma ajanslarının yoğun bir paydaş ilişkisi temelinde yürüyen bir kuruluş olarak paydaşların ajansların geleceğini nasıl gördükleri bugünkü durumun analizi için de önemli ipuçları sunacaktır. Paydaşların burada verdikleri yanıt

%65 oranında ajansların gelecek dönemde kapanma olasılığının olduğu üzerine olmuştur. Aynı soru ajans çalışanlarına sorulduğunda bu oran %52 çıkmıştı. Bu nedenle, ajans paydaşlarının bu yüksek oranda kapanacağına dair öngörüsü önemli bir veri sunmaktadır. Özellikle analiz bölümünde bu sonucun sebepleri konusunda tartışmalar gerçekleştirilecektir.

Paydaşların verdikleri olumlu ve olumsuz cevaplara yönelik cevap aşağıda sunulmuştur. Bu görüşler incelendiğinde paydaşların kapatılmasındaki temel gerekçe olarak belli bir süre sonra işlevini yerine getiremeyeceğini düşündükleri üzerindedir. Hatta, bunun kısa süreli ajans uygulamalarında çoktan görülmeye başladığını aktarmışlardır. Ayrıca büyükşehir belediyeleri ile ilgili mevzuatta il özel idarelerinin belediyeye devri gibi ajansların da gelecekte böyle bir akıbeti olacağı düşünülmektedir.

Bunun yanında ise özellikle Avrupa Birliği müzakere süreçlerinin uzun süreceği ve bu sürecin de hızlanması ile orta vadede ajansların kapanmayacağını düşündüklerini aktarmışlardı. Ayrıca ajansların özellikle yerel ölçekte özerk ve yerel koordinasyon sağlayarak bir danışma birimi gibi çalışmasının etkili olacağı düşünülmektedir. Ancak ajansların kendi bölgelerinde özerk kalmakta zorlandıkları yaygın bir tespit olarak yer almıştır. Paydaş sonuçlarına bakıldığında ve çalışanların sonuçları ile karşılaştırıldığında paydaşlar BKA'nın gelecekte kapanma ihtimalini daha yüksek görüyorlar. Ayrıca, BKA ve geleceği ile ilgili olumsuz görüşler oldukça fazla ve çeşitli tespitler içermektedir.

### **Olumlu Görüşler**

- *"Türkiye'de bir kamu kuruluşunu kapatmak kolay olmadığı gibi mevcut hükümetimiz bir projesini kolay kolay harcamıyor. Ancak çok hızlı/anlık değişimler de icraatları da bulunmaktadır.*
- *Avrupa Birliği'ne girme süreci ile ilişkili olarak değerlendiriyorum bu süreci, bir süre sonra kamu kurumu gibi yerleşik bir hal alacak, kapatılması düşünülmeyecektir.*
- *Türkiye'de daha yeni bir olgu olduğu için kalkınma ajansı bir müddet daha devam eder*
- *Türkiye'de yeni bir uygulama olan ajanslar en azından orta vadede kapatılması gündeme gelmeyecektir. Ajansları çalışma bölgelerinde önemli bir boşluğu*

*doldurmaktadır. Bölgelerin planlama kültürlerinin gelişmesi, proje yapma mantığının geliştirilmesi, bölgesel ihtiyaçların tespiti ve çözüm yöntemlerinin geliştirilmesi gibi birçok konuda kamu inisiyatifi dışındaki grupların da tartışarak çalışmaları yönlendirmeleri bölgeler için önemli avantajlardır.*

- *Ülkemiz için daha yeni bir kavram,ekonomik,sosyal ve kent kültürü bakımından sanayileşme sürecimizin daha ikinci dilimindeyiz..bu süreci on dilimli düşünürsek daha devam eder düşüncesindeyim.etmelidir de.*

- *Yaygınlığının ve etkisinin giderek arttığını düşünüyorum. Ayrıca kamu STK, Kobi v.b. İşbirlikleri, yakınlaşması için de zemin oluşturmaktadır. Zaman geçtikçe yerelin daha fazla sahip çıkacağını düşünüyorum.*

## **Olumsuz Görüşler**

- *Beklentileri karşılama düzeyi her geçen gün azalıyor. Gerçek ihitaçlara yönelik projeler üretilmiyor ya da desteklenmiyor.*

- *Çünkü büyük bir bütçeyi kanuna uygun olarak ama verimsiz, sosyal fayda üretmeyen, maliyetini ölçmeyen bir şekilde üçüncü kişi niteliğinde eğitim ve danışman firmalara kaynak aktarmaktan başka bir işe yaramadığı kanaatindeyim.*

- *Çünkü yapılan çalışmalar cevap verdikten sonra çalışmalar kuralları oturtulduktan sonra gerek kalmayacaktır. Çünkü Türkiye’de birlikte çalışabilirlik kuralları yok. Kurumlar bana düşen görevi yapar işime bakarım mantığı ile çalıştıkları için yaptığı çalışmanın diğer kurumları nasıl etkilediğini bilmiyor ve araştırmıyolarda birlikte çalışabilirlik ve paylaşım hem zaman hem işgücü kaybını önleyecek.*

- *Çünkü, şuan için proje desteklemenin ötesine geçemiyor. Bölgesel kalkınma perspektifi yok. Bölgeye ayağı basmıyor, her bölgede birbirinin benzer işler yapılıyor. Bölgeler arası farklılığı görmeyen bir bölgesel yapılanma olabilir mi?*

- *Dağıtılan fonların geri dönüşü yok, rakamlarla gösterilen başarılar dışında toplumsal kalkınmaya etki eden ciddi bir şey olmadığı için, gerekiz görülüp kapatılacaktır.*

- *İşlevini ya tamamladığı için kapanmıştır ya da tam manasıyla yapmadığı içindir aynı şey Türkiye içinde geçerlidir. Her kurum yaptığı her işte ilgili kurumlarla*

*beraber hareket eder ve projeler üretir yaparsa kalkınma ajanslarına ihtiyaç kalmaz. Var olan yapıda eğer kalkınma ajansları ülke genelinde verimli işler yapmıyorsa varlığının bir anlamı yok.*

- *İşlevsellik sorgulamaları ve hedeflere uygunluk sorgulamaları sonucunda verimlilik kararları doğrultusunda*

- *KA, dişsiz bir kaplan gibi. Çok yumuşak bir mevzuatları var. Elindeki kaliteli personeli tutamıyor. Kamu kurumu sağduyusu işlemiyor. Beklentiler çok fazla, bütçe imkanları ise çok az. Yöneticileri çok siyasi. Büyük kurumların üzerinde tepindiği bir çimene benziyor. Kaynak tahsisinin politize olmasını engellemek için kurulmuş durumda fakat bu da başaramadı. Motivasyonel unsurlar çok az. Kariyer Memurluğu olmaması, geleceklerin belirsiz olması, sendika hakkına izin verilmemesi sorun.*

- *Kalkınma Ajansı kurulduğu bölgenin merkezi hükümet tarafından belirlenen hizmet öncelikleri ve kalkınma sürecinin iyileştirilmesine katkı sağlamak amacıyla oluşturulur. Bahsi geçen konularla ilgili belirlenen takvimin nihayete erdirilmesi ile birlikte bu ajansın da kapatılmasında da bir sakınca yoktur. Ayrıca yasal düzenlemeler çerçevesinde bakanlık düzeyinde bu ölçekte çalışmalar yapacak başka birimlerin kurulması ile birlikte de kapatılabilir. Nitekim büyükşehir yasası ile birlikte kapatılacak olan il özel idareleri de buna örnek olarak gösterilebilir.*

- *Kalkınma ajansları amacına uygun kaynak dağıtmamaktadır. Taraflı yapıların zaman içerisinde bozulması kaçınılmazdır.*

- *Kalkınma Ajansları'nın kimlik arayışı devam etmekte. Kendi içlerinde çok tartışıyorlar ve sık sık biraraya geliyorlar. Bir belirsizlik olduğu aşikâr. Bu belirsizlik ve çalışma şartları personelin çok sık değişmesine sebep oluyor. Büyük umutlarla işe başlayan, çok iyi eğitim ve deneyim sahibi olması beklenen personel bir süre sonra bırakıyor. Sürekli plan hazırlıkları var. Uzun süre hazırlanan plan hayata geçmeden izlenmeden yeni bir plana başlıyorlar.*

- *Kalkınma Ajansları siyasileşmeye çok yatkın kurumlar oldukları ve özellikle yerel düzeyde (bilhassa bir kaç büyük şehir dışında) siyasetin çok etkisinde kaldıklarından dolayı Kalkınma Ajansı sisteminden siyasi bir getiri elde edilemeyeceği anlaşıldığında bu mümkün olabilir. Bir başka olasılık da Ajanslar'ın yapı ve düzenlemelerinin tamamen değiştirilerek bakanlıkların sıradan birer taşra müdürlüğü konumuna getirilmesidir.*

- *Kalkınma Ajanslarının kuruluş amacına göre hareket ettiğini düşünmüyorum.Şehrin yada sorumlu oldukları bölgenin sorunlarını çözecek projeler üreterek,projeleri gerçekten hak edenlere vermeliler bu konuda bazı sıkıntılar olduğunu gözlemlemekteyim.*
- *Karar verme mekânizmaları merkezi yönetime son derece bağımlı olarak çalışmakta bu da KA ları Bölgesel olma niteliğinden çıkararak merkezileştirmekte ve asıl misyonlarını yürütmelerinde kısıtlar getirmekte.*
- *Kentlerde, harcama birimi olan ve para dağıtan çok fazla kurum var. Bununla beraber bölge kavramının Türkiye'ye yerleşmesi açısından ayrı bir öneme sahip. Uzun vadede, gelişecek bölge yönetimleri ile kalkınma ajanslarına olan ihtiyacın da ortadan kalkması olasılık dahilindedir.*
- *Kısa vadede değil belki ama uzun vadede işlevsiz kalabilir ve bu sebeple kapatılabilir.*
- *Politik olarak kapanır bunlara ihtiyacımız yok denebilir*
- *Sadece yatırımları destekleme noktasında etkileri söz konusu. Kaynakları yetersiz kaldığında etkileri de kalmayacaktır.*
- *Sağlam bir zemine dayanmıyor ve diğer politikalarla eşgüdüm içermiyor bu açıdan savunucusu sağlam olmayan bir yapı kamu hiyerarşisinde kolay barınamayacaktır*
- *Sistem doğru ve şeffaf işlemiyor. Bu sene STK'lara verdikleri hibelerin kapsamından KDV'yi çıkardılar. Projelerin KDV lerini STK'lar kendileri ödeyecek. Diğer kurumlara ise böyle bir uygulama yapmadılar. Git gide hedef ve kapsamın daraldığını görüyorum.*
- *Türkiye, şu an gelişmekte olan bir ülke. Lakin, bir gün gelişmiş bir ülke olacaktır. Kalkınma ajanslarına ihtiyaç duymayacağı günler gelecektir. Ancak, yakın bir zamanda düşünmüyorum.*
- *Uygulamalarının bir bölgede tam bir ihtiyacı giderdiği noktasında tereddütlerim var.*
- *Ülke kalkınmasını tamamlarsa ya da bölgeler arasında ki farklar azalırsa ajans işlevini tamamlamış olur*

- *Yerel işbirliklerini, katılım ve şeffaflığı, bölgesel gelişme öncülüğünü, siyasi otoriteden bağımsızlığını gerçekleştiremezse işlevsel olarak sadece fon dağıtan kuruluş olarak kalırsa anlamı kalmaz.*
- *Yerine getirmesi gerektiği işlevi özümsemiş bir kurum olduğunu düşünmüyorum. Politikalarında paydaşları ile ortak akıl yürütmedikçe de bu işlevi yerine getiremeyecektir. Birleşik Krallık'daki kapanma sebebini bilmiyorum ancak Türkiye'de işlevsizliği sebebiyle kapanabilir.*
- *Aslında özerk olan bu kuruluşlar uygulamada merkezi hükümetin yansımaları şeklinde yapılmış. Bu nedenle, kapatılacaklarını düşünmüyorum.*
- *Bölgecilik anlayışının yaygınlaşması ve bölgesel kalkınmada bir politika olarak benimsenmesi nedeniyle yeni bir bölgesel aktör ihtiyacının oluşması*
- *Bölgeler arası Gelişmiş düzeyini optimal bir duruma getirmeden kapatılmamalı.*
- *Kalkınma Ajansları düzenli ve bölgeye uygun öncelikler hazırladığı müddetçe kapatılması için gerekçe yoktu. Az ya da çok sosyal ve ekonomik denge sağlamakta, fırsat eşitliğinin oluşmasına katkı sağlamakta ve bölgemizdeki kalkınma ajansının varlığından haberdar olan kurum kuruluş ya da firmalar bu kuruma ilgi göstermektedir.*
- *Kalkınma ajansının kapatılması bölge ihtiyaç ve planlarının yeterli analizlere dayanmaması sonucu oluşabilecek "bölge dışı öncelikler ile" ilginin azalması sebep olabilir. Bu, kalkınma ajanlarının varlık sebebini ortadan kaldırabilir. Uç örnek olmasına rağmen İstanbul için en büyük desteğin tarıma verilmesi gibi.*
- *Ülkemizdeki en büyük sorun kamu-özel sektör-STK işbirliklerinin yeterince olmamasıdır. Bu ve bundan sonraki hükümetler kalkınma ajanslarını kapatmak yerine bu koordinasyonu sağlayan birimler haline getirmeyi amaçlayacaktır.*
- *Yakın gelecek için hayır. Ancak ileri tarihlerde ya artık ihtiyaç kalmadığı ya da öngörülen düzeyde yönetimi ve işlevi gerçekleşmezse kaldırılabilir.*
- *Yüksek maaşlı memur zihniyeti ile çalışan hantal yapılar ve kapanmasına izin vereceklerini düşünmüyorum"*

#### **5.4.2.10 Kalkınma Ajansı Paydaşları'nın Geleceğe Yönelik Önerileri**

Kalkınma Ajansı paydaşlarının tüm anket soruları sonucunda ajansların gelecek dönemine ilişkin önerileri ve görüşleri alınmıştır. Bu sayede paydaş analizinin temel katkılarından biri olan kurumları etkileşimi ve algısı doğrultusunda yapısal öneriler ile yapıcı bir sonuç listesinin oluşması ve tezin analiz bölümünde yapılacak kapsamlı tartışma ve model önerisi için bir kapsam oluşturulması hedeflenmiştir.

Bu bölümde getirilen önerilerde öne çıkan unsurlar kalkınma ajanslarının özerk ve bağımsız olması gereği, valilerin yönetim kurulu başkanı olmaması, ajansların bölge için araştırmalar yapması, kurumlararası koordinasyon sağlanması, iş dünyası dışındaki sivil toplum kuruluşlarının önemsenmesi, kent konseyleri ile ilişkisinin artması, büyükşehirlerde kapatılması, sosyal kalkınma uygulamalarına ağırlık verilmesi, daha esnek yapılar haline gelmesi, kentteki aktörler arası iletişim ağları kurma çalışmalarını daha fazla yapması ve bölgesel ölçeklerin yeniden tartışılması olmuştur.

Bu bölümde de gelen öneriler çalışanların değerlendirmelerinde olduğu gibi aynı ana başlıklar altında sunulmuştur:

- **Paydaşlar**
- **Örgütsel Yapı**
- **Bilinirlik**
- **Çalışanlar**
- **Fonların Kullanımı**
- **Planlama İşlevi**

#### **Paydaşlar**

- *Ajanslarla, TUBİTAK ve KOSGEB arasında herhangi bir işbirliği yoktur. Özellikle ekonomik kalkınma hedefleniyorsa bu kurumlar aynı masaya oturmalıdır.*
- *Ajansların üniversitelerle de belirgin bir işbirliği yoktur. Halbuki araştırma temelli her işte üniversiteler sürece dahil edilmelidir.*
- *Ajansların çalışmalarında etkin bir sonuç almak için görev ve sorumluluklarının iyi belirlenip yasal güvenceye kavuşturulması gerek. Valiliklerin ve*



*Kalkınma Bakanlığı'nın hegemonyasından mutlak suretle kurtarılması gerekir. Bakanlığa tabi ki bağlı olacaklar ama onları kendi küçük yerel şubeleri olarak görmelerinin önüne geçilmesi gerekir.*

- *Kent Konseyleri de kent dinamiklerini bir araya getiren, kent için gönüllü faaliyetler gerçekleştiren kişilerin katıldığı, ancak tüzel bir kişiliğin olmadığı oluşumlardır. Belediyelerin aynı ve maddi destekleri ile faaliyetlerini sürdüren Kent Konseylerinin Kalkınma Ajanslarının açtığı proje çağrılarına başvurabilmesinin önünün açılması gerekmektedir.*

- *Güneydoğu için ayrıca öncelikli bir konu da kırsal kesime yönelik çalışmaların artırılması. Hala büyük bir nüfus kırsalda yaşıyor ve bölgenin temel geçimi tarım. Ve kırsal kadın, gençler ve çocuklar.*

- *Hala ajansların kaynaklarının yalnızca az bir oranı STK'lara gidiyor. Büyük illerde STK'lardan son 3 yılın bütçesinin yeminli mali müşavir onayından geçmesi gibi bürokrasi uygulanıyor. Bunlar STK start-uplarının önünde önemli bir engel.*

- *Mali konularda Belediyelerle ilişki kurulabilir.*

- *Sivil Toplum Örgütleriyle daha yakın ilişkiler içerisinde olmalı, kurumlar arası işbirliğine önem vermeli, özellikle kalkınmaya yönelik olarak ekonomik ve sosyal bazda araştırmalar yapıp öneri sunabilmeli”*

- *Kalkınma Ajanslarının kentteki dinamikleri daha yüksek düzeyde karar alma mekânizmalarına dahil etmeleri gereklidir.*

- *Kalkınma Ajanslarının YKlarında kamu görevlilerinin daha az temsil edilmesi ve Sekreteryelerinin Kalkınma Bakanlığından daha özerk yapılanması gerekir diye düşünüyorum.*

- *Kent konseyleri ile katılımcı bir yönetim yapılırsa hem siyasetten uzak olurlar hem de yerinden kalkınma için kaynaklar etkin ve verimli kullanılmış olunur.*

- *Kesinlikle bağımsız bir yapıya dönüşmelidir.*

- *Kamu ile ilişkinin yeniden düzenlenmesi ve daha bağımsız bir proje bazlı destek birimine dönüştürülmesi gerekli.*

## **Örgütsel Yapı**

- *"Öncelikle şeffaf ve her kesime açık bir çalışma sistemi oluşturmaları. Genel algı böyle olmadığı yönünde. Özellikle yönetim ve danışma kurulunun oluşturulmasında bu ilkeler uygulanmalı.*
- *Tamamen özerk olmalılar*
- *Yine sosyal kalkınmaya ilişkin çalışmalar neredeyse yok gibi. Sivil topluma ilişkin, kadına, toplumsal cinsiyet eşitliği meselesine pozitif ayrıcalık göstermeleri gerekir. Kalkınma ancak tüm taraflara eşit veya gözönünde bulundurularak olacak bir durum.*
- *Birden fazla ilin bağlı olduğu kalkınma ajansları uygulamada etkin olamıyor. Gerek kaynak kullanımında gerekse karar almada bir denge gözetmek zorunda hissediyor.*
- *Bölgesel yapılara dönüşmeleri, bölgeden aktörlerin yönetimde aktif olarak yer alması ve valinin yönetim kurulu başkanı olmaktan çıkması.*
- *Daha katılımcı bir işleyiş gösterebilirler.*
- *Daha vizyoner olunmalı, kobilerin ve stkların kurumsal kimlik ve diğer unsurlarıyla çağa hazırlanmasında daha fazla çalışılmalı ve sahaya inilmeli*
- *Destek mekânizmalarının KOSGEB'inkinden farklı olduğu vurgulanmalı ve bu esneklik dile getirilmeli*
- *Networking olanaklarını daha fazla artırmaları gerekli ama bu da yapılamıyor.*
- *Organizasyonel yapı esnek hale getirilmeli, Genel Sekreterin aşırı güçlü olması yerine birimlerin öne çıkması sağlanmalı*
- *Her ne kadar, Kalkınma ajansları ile ilgili ortak bir mevzuat varsa da, bölgedeki farklılıklara göre Kalkınma Ajanslarının da birbirinden farklı çalıştıklarını düşünüyorum.*
- *Kalkınma ajanslarının il özel idarelerinin devri ile özellikle büyükşehirlerde gerekli değildir buralarda kapatılıp esas yoğunluğunu il belediyelerine verebilir. Ayrıca ekonomik teşvik bölgelerini de temel alan yeni bir bölgeleme getirilebilir.*
- *Bölgelerin yeniden tanımlanması şart.*
- *Yatırım bölümünün gücü daha fazla artırılmalı*

### **Bilinirlik**

- *Bununla beraber en önemli konulardan birisi ajansların hibe verilen birimler olarak algı meselesi var. Bunun önüne geçilmesi gerekir.*
- *Duyurular yeterli gibi görünse de daha fazla alana yayılmalı. Teknik destek daha uzun süreli çalışmalar içinde olmalı. 3-4 hafta gibi sınırlamalar olmamalı. 6 aylık 1 yıllık ya da konuya göre daha uzun süreli teknik destek alabilmeliyiz.*

### **Çalışanlar**

- *Personel seçimi KPSS ve KPDS ile olduğu için işe giren personel memur olacağını düşünerek bu kurumlarda işe başlıyor. Halbuki ajanslar normal memur anlayışından daha ziyade memuriyet- özel sektör ve özellikle STK gönüllülüğü ile birleşen bir yapıdır. Bu nedenle, buraya alınan personelin belli bir yıl tecrübesi olan ve araştırmayı seven personellerden seçilmesi gereklidir.*
- *Ajans çalışanlarının oturdukları yerden değil de saha çalışması yaparak verileri toplamaları ve ihtiyaç ve gereksinimleri belirlemeleri daha yerinde olacaktır.*
- *Personel için düzenlemeler yapılması gerekir. Genel sekreterin kafasına göre personeli iller arasında dağıtmakta, keyfi uygulamalar var. İş öğrenen personel bir süre sonra çalışma şartları nedeniyle işi bırakmakta ve ajanslar sürekli personel ilanına çıkmaktalar.*

### **Fon Kullanımı**

- *Başvuru sürecinin daha kolay ve verimli olması. Online başvuru sırasında çok sorun çıkıyor.*
- *Kalkınma Ajansı, çalışanlarının ağırlığı dolayısıyla Maliye Bakanlığı gibi çalışıyor. Bu da proje için destek alan kuruma doğrudan sahtekarlık yapacakmış gibi bir muamele yapılmasına neden oluyor. Halbuki verilen hibe devletten kaçırılan vergi değil proje yapmak için alınan hibe.*

- *Uygulamada da hibe alan için daha kolay bir yöntem seçilmeli. AB Proje Uygulama ve İzleme Yöntemi pekala Kalkınma Ajansı Projeleri'nde de uygulanabilir. Kurumlar denetim için hazırlanmaktan proje uygulayamıyorlar.*
- *Proje seçim süresi tamamen özerkleştirilmeli aksi takdirde özel sektör, STK ve küçük belediyeler ileriki yıllarda proje hazırlamazlar.*
- *Daha çeşitli başlıklarda mali destek programları açmaları gerekiyor. Seçici kurul birbirine çok yakın duran kişilerden oluşuyor. Bağımsız değerlendiricilere ne kadar doğru analizler yapabiliyor tartışılır. Seçim süreci gözden geçirilmeli. Uygulamada denetim önem kazanıyor ancak istenilen uygulama biçimi iş yapmaktan uzak çok arkaik yöntemler barındırıyor içinde. Teknoloji dostu uygulamalar yok denecek kadar az.*
- *Daha objektif olmalı..projeleri yandaşlık kavramından öte, gerçekçi gerekli ve sorumlu olduğu alanın bölgenin önceliklerine ve geleceğe yönelik çalışmaları planlamalıdır.*
- *Sosyal girişimcilik destekleri veremiyor.*
- *Proje seçim ve destek süreçlerinin daha şeffaf hale getirilmesi ve soru işaretlerinin ortadan kaldırılması gerekli.*

### **Planlama İşlevi**

- *Bölge planlarını hazırlarken mevcut planlardan daha fazla yararlanması, hatta uzun vadede bu tür planlama çalışmalarından çekilmeleri gerekiyor.*
- *Ajansların, bölgesel stratejik planları oluşturmada ve bunu izleme ve değerlendirmesinde daha aktif bir rol alması bölgesel kalkınmada başarıyı getirecektir. Aksi halde, bir yatırım ajansından öteye gidemez.*

Bu sonuçlara göre paydaşların açık uçlu sorulan kalkınma ajanslarının geleceğine ilişkin önerileri incelendiğinde en çok örgütsel yapıya dair önerilerde bulundukları görülmektedir. Bunun ardından ise fonların kullanımı ve paydaşlarla ilgili kapsamlı öneriler sundukları görülmektedir. Bu sonuçlar çalışanların cevapları ile karşılaştırıldığında iki paydaş grubu için de örgütsel yapı ve fonların kullanımı en çok değişiklik yapılması gereken alanlar olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca ağırlıklı olarak

paydaşların katılımı ve çalışanların hakları üzerine de kapsamlı öneriler getirilmiştir. Bu sonuçlara göre özellikle örgütsel yapıda mevzuat değişikliği, yapılardaki şeffaflık ve katılım ile temsil sorunu, ajansların tanınırlık ihtiyaçları, siyasetin yerel ölçekte hem fonların kullanılmasında hem de çalışanlarda bir baskı unsuru olması öne çıkan ve geliştirilmesi beklenen alanlar olmuştur. Ayrıca, sivil toplum katılımının yetersiz olması, fon sağlama süreçlerinde sürdürülebilir kalkınma boyutunun eksik olması(özellikle sosyal ve çevresel kalkınma boyutunun yetersiz bulunması), planların işlevsiz kalması ve yereldeki kamu otoriteleri içerisinde ağırlığının güçlendirilmesi ihtiyacı da önemli öneriler olmuştur.

#### **5.4.3 Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi ve Bazı Öneriler**

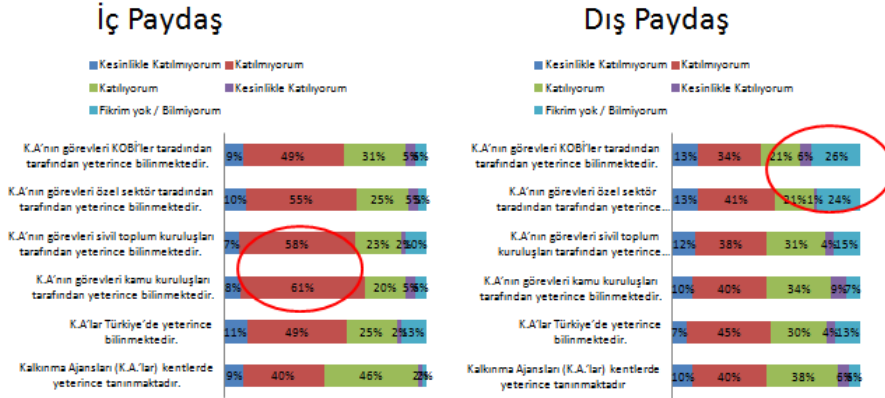
Paydaş algı anketleri kapsamında ortaya çıkan bulguların değerlendirmesi yukarıda çıkan sonuçlara dayanarak aşağıdaki başlıklarda yapılmıştır.

- **Ankette Öne Çıkan Kalkınma Ajansı Uygulamaları Algısı**
- **Kalkınma Ajansları'nın Tanınırlık İhtiyacı**
- **Siyaset Ajansları Etkiliyor**
- **Bölge Kalkınması Konusunda Çok Çeşitli Uygulama Olması**
- **Farklı Bölgesel Kalkınma Deneyimlerinden Daha Çok Faydalanma İhtiyacı**
- **Kalkınma Ajanslarının Kalkınma Odağı Belirsiz**
- **Sivil Toplum Katılımı Yetersiz**
- **Kalkınma Ajansları için Bölgesel Gelişme Müzakere Başlığının Açılmasının Önemi**
- **Türkiye'de Bölge Yönetimi Anlayışına İlgi Yüksek**
- **İBBS2 Bölgeleri Suni Bölgeler Oluşturmuştur**
- **Uygulamalarda Çevre Boyutu Eksikliği**
- **Kalkınma Ajansları Bir Gün Kapanabilir**
- **Bölge Planları Yetersiz ve Güçsüz**
- **Kamu Yönetimi'nde Yeni İdari Ölçeklere İhtiyaç Var**

## Ankette Öne Çıkan Kalkınma Ajansı Uygulamaları Algısı

Kalkınma Ajansları'nın bilinirliğine dair sorularda kalkınma ajansı çalışanları sivil toplum kuruluşlarının katılımının yetersiz olduğunu aktarmışlardır. Sivil Toplum Kuruluşları'nın da dahil olduğu dış paydaşlar da benzer bir eksiklik bulmakla birlikte ajans çalışanlarının bu konudaki yetersizlikleri algı düzeyi çok daha yüksek çıkmıştır. Ayrıca özellikle KOBİ'ler ve özel sektöre dair sorularda dış paydaşlar fikrim yok diyerek ajanslarla ilgili detay bilgi gereken konularda yeterli bir ve fikri sahibi olmadıklarını göstermişlerdir.

## Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği

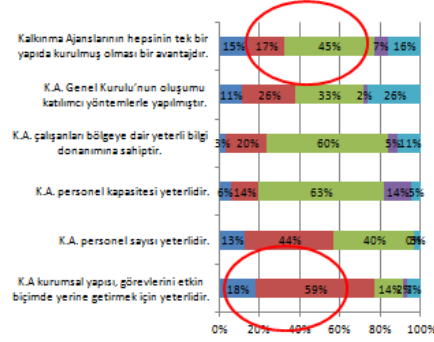


Şekil 59. Kalkınma Ajanslarının Bilinirliği

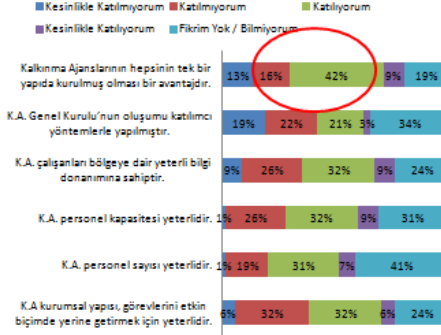
Kalkınma Ajansları'nın Kurumsal Kapasitesi ile ilgili sonuçlar incelendiğinde ise en çarpıcı algı farkı kalkınma ajanslarının mevcut kurumsal yapısının ajans görevlerini etkin biçimde yerine getirebilmek için yeterli olup olmaması üzerine olmuştur. Bu kapsamda çalışanlar yapıyı daha da yakından tanıyan uzmanlar olarak yetersiz bulmuşlardır. Ancak dış paydaşlar ise çalışanlar kadar yetersiz bir yapı bulmamışlardır. Bu açıdan ajansların yapısının ve yeterliliğinin çalışanlarda ve dış paydaşlardaki algısı çok farklı olmuştur. Ayrıca personel kapasitesinin yeterliliği ve ajansların bölgeye dair yeterli veri sunması konusunda da ajans çalışanları daha iyi bir algıya sahip ike dış paydaşlar ajansların bu konuda çok yeterli olmadığı konusunda bir algı geliştirmişlerdir.

## Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Kapasitesi

### İç Paydaş



### Dış Paydaş

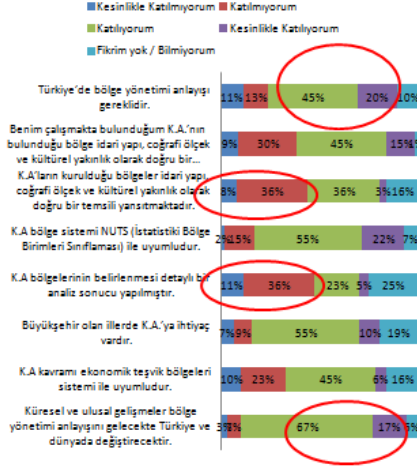


**Şekil 60. Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Kapasitesi**

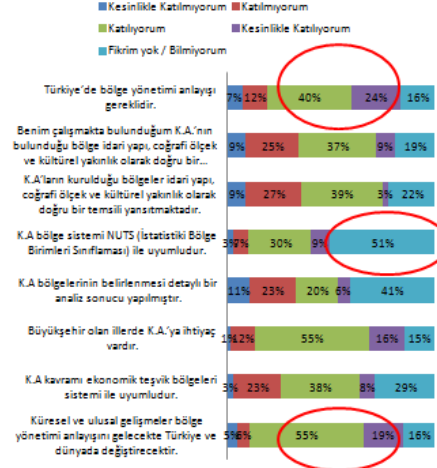
Anket kapsamında öne çıkan çarpıcı sonuçlardan birisi de Türkiye’de bölge yönetimine yönelik algı olmuştur. Araştırma kapsamında bu konuda sonuçların olumsuz çıkması beklenirken hem çalışanlar hem de dış paydaşlar düzeyinde bölgenin gelecekte Türkiye’de bir kamu yönetimi birimi olması konusunda beklenti ve algı olumlu bulunmuştur. Bununla birlikte özellikle dış paydaşların İBBS sınıflandırmasını yeteri kadar bilmedikleri görülmüştür.

## Bölge Sistemi

### İç Paydaş



### Dış Paydaş



**Şekil 61. Bölge Sistemi**

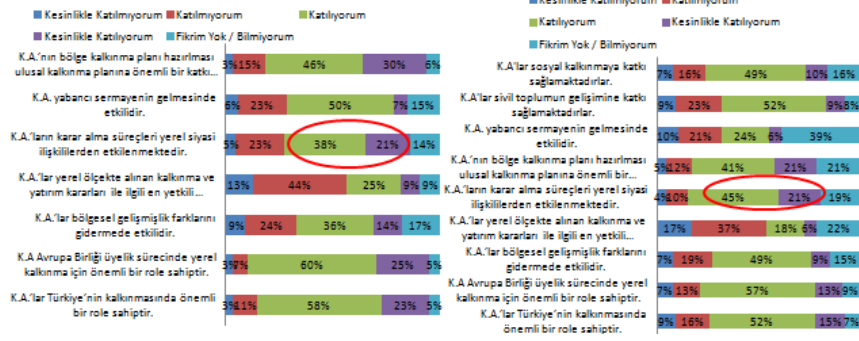
Son olarak kalkınma ajansları algı araştırması kapsamında öne çıkan sonuçlardan biri de kalkınma ajanslarının üzerindeki siyasi etki olmuştur. Bu çalışma öncesinde farklı noktada bu değerlendirme bulunmaktaydı. Ancak hem ajans çalışanları(%61) hem de dış paydaşlarda(%67) bu algının bulunması önemli ve değerlendirilmesi gereken bir sonuçtur. Ayrıca sadece dış paydaşlara sorulan ajans proje desteklerinin amacına uygun dağıtılıp dağıtılmadığına dair soruya sadece %30 oranında olumlu yanıt verilmiştir. Bu açıdan ajansların en etkili olduğu düşünülen proje alanında ve işleyişlerinde sorunlar olduğu ve özellikle yerel ve merkezi siyasi baskıya uğradığı sonucu algılanmaktadır.



# Kalkınma Ajanslarının İşlevi

## İç Paydaş

## Dış Paydaş



**Şekil 62. Kalkınma Ajansları'nın Tanınırılık İhtiyacı**

Kalkınma ajanslarının Türkiye genelinde bir kampanya ile kamuoyuna ve yerel paydaşlara nasıl bir yapı olduğunu ve ne tür çalışmalar yaptığını kapsamlı olarak aktarması etkili olacaktır. Kalkınma ajansları paydaşlar düzeyinde dahi farklı algılar oluşturmaktadır. Bu nedenle, hem yakın paydaş ilişkileri ile hem de halka ilişkiler anlamında kapsamlı bir tanıtım ihtiyacı bulunmaktadır. Zira kalkınma ajansları yeterince kamuoyunda tanınmamaktadır.

Bu açıdan kamuoyunda "para veren ve bu parayı da yereldeki siyasi kararlar ile veren bir yapı ile dağıtmakta"; "sivil toplum kuruluşlarını zaten dahil etmiyor"; "şirketlere yönelik çalışıyorlar" algısının kırılması gerekiyor. Ayrıca, ajansların kendi uygulamalarında yazılı şeffaf, hesapverebilir ve yöntemlerindeki tarafsızlıkları daha yaygın ve geniş olarak anlatması beklenmektedir.

## Siyaset Ajansları Etkiliyor

Paydaş Algı analizlerinde önemli bir sonuç olarak hem çalışanlar hem dış paydaşlar düzeyinde ajansların yerel siyasi ilişkilerde tarafsız kalamadığına dair bir algı bulunmaktadır. Bu algının oluşmasında ajansların projeciliği yaymak amacıyla birçok fon olanağı sunmasının önemli bir etkisi vardır. Ajanslar her ne kadar güzel ve önemli

projelere destek verse de projecilik uygulamalarının kısıtlarından biri olan rekabetçilik sonunda mutsuz çoğunlukların oluşmasına sebep olunmasıdır.

Bu nedenle, fon olanaklarının dağıtımının daha şeffaf yollarla yapılması, kabul edilmeyen projelerin gerekçelerinin sunulması, gerekirse halka açık jüri ve değerlendirme toplantılarının yapılması gibi şeffaflığı arttıran süreçler denenebilir. Özellikle bu algı kalkınma ajanslarının çalışmalarına yönelik daha geniş kamuoyunda ileride olabilecek olumsuz etkilere yola açabilir.

Ayrıca, eğer böyle süreçler yaşanıyor ve kurumda bu baskı yaratıyorsa bunun da kamuoyu ile paylaşılması ve bu baskıyı yapanların kamuoyuna açıklanması bu çalışmaları yürüten profesyoneller ve seçilmişler için önemli olacaktır.

### **Bölge Kalkınması Konusunda Çok Çeşitli Uygulama Olması**

Bu tez süresince yapılan araştırmadaki en çarpıcı gözlemlerden biri farklı ölçeklerde birçok bölgesel kalkınma projesinin paralel ve bazen birbirinden kopuk olarak gitmesidir. Bazen de bu uygulamalarda bu varsa buna neden gerek var gibi bir algı da doğmuştur (KOSGEB, GAP, SODES gibi). Bunun gerekçeleri ve uygulamalar arasındaki geçişkenlerin kamuoyuna daha sık ve geniş biçimde anlatılması önemlidir.

Ayrıca farklı uygulamaların masaya yatırılıp, analiz edilmeye ve tartışılmaya ihtiyacı bulunmaktadır. Örneğin KOSGEB, GAP, SODES, DAP, KOP, DOKAP, Kırsal Kalkınma Kurumu, Kalkınma Ajansı, Teşvik Bölgeleri, TÜBİTAK, Kalkınma Öncelikli Yörelere, Cazibe Merkezleri hepsi bazen bir kentte farklı birçok kurum tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda, bu uygulamalarda bir verimsizlik olabileceği ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda bu uygulamaların da etkini yönetim temelinde ele alınması ve eğer kalkınma ajansları güçlendirilmek isteniyorsa bu odak temelinde yeniden bir strateji ile ele alınması etkili olacaktır.

Tüm ilgili bakanlıklar ve kurum sorumlularının katılımı ile kapsamlı bir bölgesel kalkınma yaklaşımını yeniden gözden geçirmeye ihtiyaç bulunmaktadır. Bu süreç Birleşik Krallık'da BKA'ların kurulması ile oluşturulan tek bütçe sayesinde ve yereldeki

koordinasyonun kalkınma ajanslarına bırakılması ile sağlanmıştır. Türkiye’de ajanslarının bütçelerinin de hem merkezden, hem yerel yönetim birimlerinden geldiği düşünülürse yukarıdaki kurumlarda alacağı bazı roller ve bütçe ile çok daha farklı ve güçlü bir yapıya bürünebilir.

Örneğin SODES fonunun, KOSGEB teşkilatının, İŞKUR’un, Aile Sosyal Politika Bakanlığı’nın bazı fon ve imkanlarının kalkınma ajanslarına bırakılması hem yerleşme hem de etkin yönetim için faydalı olacaktır.

### **Farklı Bölgesel Kalkınma Deneyimlerinden Daha Çok Faydalanma İhtiyacı**

Ayrıca kalkınma ajansları deneyiminde GAP, DAP gibi deneyimlerden ve buradaki personelden faydalanılmadığı gözlenmektedir. Bu nedenle, kalkınma ajansları süregelen ve devam eden bir süreç olduğu için bu yapıların Türkiye’deki diğer kalkınma deneyimlerinden öğrenen ve adapte eden kurumlar olarak faydalanması önemlidir. Örneğin kalkınma ajansları kurulurken ve GAP’ın merkez teşkilatı tamamen bölgeye taşınırken yeni kurulacak kalkınma ajanslarında bu birikimli personele görev verilebilirdi.

### **Kalkınma Ajanslarının Kalkınma Odağı Belirsiz**

Kalkınma ajansları yaptıkları uygulamalar ile ağırlıklı olarak ekonomik kalkınma odaklı faaliyetler yürütmektedir. Dünyadaki ve Avrupa’daki uygulamalarla da uyumlu olan bu yaklaşım halen gelişmekte olan Türkiye’de ne kadar doğru bir yaklaşımdır, tartışılabilir. Ajansların tüm uyguladıkları projeler ve bunların yayılımı araştırılamamıştır. Ancak ajansların kuruluş mevzuatında da istihdam artırma odaklı çalışması yer almaktadır. Bu noktada Kalkınma Bakanlığı tarafından yapılan yapılan Sosyal Politika Raporu’nda da ajansların hem işleyişlerinde, hem bölge planlarında hem de uyguladıkları fon ve proje mekânizmalarında sosyal politika ve sosyal kalkınma ihtiyaçlarına çok az yer verdikleri aktarılmıştır.

Bu anlamda Kalkınma Bakanlığı bu noktada ajansların sosyal kalkınma odaklı da çalışmasını beklemektedir. Bu noktada bu konularla ilgili Aile ve Sosyal Politika

Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı gelmektedir. Bu kurumların da yereldeki faaliyet ve öncelikleri ile kesişen uygulamalar bulunabilir.

Bu nedenle, karar alıcıların kalkınma ajanslarının hizmet içeriği, kalkınma odağının fiziksel, sosyal veya ekonomik veya sürdürülebilir kalkınma olması yönünde bir değerlendirme yapması faydalı olacaktır. Bu süreçte bu konudaki ilgili paydaş ve tarafların katılımı ile geniş bir danışma süreci açılması önemli olacaktır.

Böylece hem çalışanları hem diğer paydaşlar hem de faydalanıcıların ajanslardan beklentileri konusunda daha açık bir fotoğraf ortaya çıkabilecektir.

### **Sivil Toplum Katılımı Yetersiz**

Yukarıda aktarıldığı gibi kalkınma ajanslarının kalkınma odağı belirsiz ve stratejik olmadığı için bunun yansıması olarak özellikle sosyal politika alanında çalışan sivil toplum katılımı çok sınırlıdır. Bunun yansıması kalkınma kurulları ile ilgili yaptığımız analizde de görülmektedir. Türkiye'deki tüm kalkınma kurullarında %8 sosyal alanda çalışan STK'lardır. Geri kalanların hepsi iş dünyası STK'larıdır.

Yukarıda ajansların kalkınma odağının belirsiz olduğu aktarılmıştır. Buradaki sonuç ile bu noktadaki tutarsızlığı da aktarmak önemli olacaktır. Zira, ajanslar bir yandan sosyal politikanın önemi ile ilgili bir rapora tabi olurken bir yandan kurulan ajans kurulları iş dünyası odaklı çıkmaktadır. Bu noktada mevcut durumda ajanslarda kamu ve özel sektör ağırlıklı bir temsil oluşturulmaktadır. Burada oluşacak bakış açısının da ajanslarının kalkınma odağı ile ilgili genel bir algı oluşturduğu ortadadır.

### **Kalkınma Ajansları için Bölgesel Gelişme Müzakere Başlığının Açılmasının Önemi**

Kasım 2013 tarihinde Avrupa Birliği uyum ve müzakere süreci kapsamında bölgesel gelişme müzakere başlığının açılması çok önemli bir gelişmedir. Eğer bu başlıkta müzakereler verimli olarak sürerse ajansların hem yapısal fonları hem de bölgelere yönelik gelecek fonları yönetmede çok daha fazla yükü olacaktır.

Bu süreç aynı zamanda ajansların kurumsal sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Bununla beraber Türkiye'de devam eden barış süreci ve açılım kapsamında

da yerel yönetim reformu, yerel özerklik, demokratik yönetim konularında anayasal düzenlemeler gelebilecektir. Bu uygulamalar da özellikle doğu ve güneydoğu bölgelerinde farklı bölgesel ölçekte ve yönetim birimleri oluşturmada kamu yönetimi açısından yeni süreçler doğuracaktır.

Ayrıca son dönemde kurumsal yeniden yapılanma ve kamu reformu ihtiyacı iyice acil bir ihtiyaca dönüşmüştür. Bu pozitif süreç ile birlikte Avrupa Birliği müzakereleri ile kalkınma ajanslarının yeniden yapılanması sağlanarak daha etkin yapılar olarak işlevlerine devam edebilirler.

Bunlara ek olarak Avrupa Birliği'nin yeni fon yaklaşımı aracılığı ile 2014-2020 AB bütçe döneminde; Türkiye'nin de üyelik sürecinde Avrupa Birliği fonlarının dağıtılmasında artık bakanlıklar uygulayıcı ve fonu kullanıcı yapılar olarak yer alacaktır. Bu anlamda Merkezi Finans ve İhale Birimi rolünü ve işlevini yitirecektir. Avrupa Birliği'nin özellikle Doğu Avrupa genişlemesinde görüldüğü gibi bu rolün kalkınma ajanslarına verilmesi önemli olacaktır. Ancak bu da kalkınma ajanslarını yine sadece fon veren ve merkezin bu işlevini gören bir yapısını güçlendirecektir. Bu nedenle, en kısa zamanda kalkınma kurullarının o bölgedeki seçilmişler ve sivil topluma dayanarak yeniden yapılandırılması önemlidir.

### **Türkiye'de Bölge Yönetimi Anlayışına İlgi Yüksek**

Kalkınma ajansları ile birlikte bölge konusunda Türkiye'nin dört bir yanında konuşulmaya ve tartışılmaya başlanmıştır. Bu tez çalışmasında uyguladığımız anket sonuçlarında da gelecek yıllarda bölge ölçeğinde yönetimlerin oluşabileceğine dair algı yüksektir. Bu anlamda kalkınma ajansları Türkiye'de bölgenin bir kamu birimi olarak ölçek olma potansiyeli ortaya çıkarmak bakımından önemli birer araçtır.

### **İBBS2 Bölgeleri Suni Bölgeler Oluşturmuştur**

Ancak uygulamalara bakıldığında özellikle İBBS2 bazında kurgulanan bölgelerin suni olduğu görülmektedir. İl bazında gerçekçi bir ölçeği yansıtan bölgeler gruplanarak büyükşehir olan bölgelere bağlandığında geleneksel olarak hiçbir geçişkenliği ve yönetsel yakınlığı olmayan bölgeler arasında bir zorlama ilişki oluşturulmuştur. Bu

nedenle, kalkınma ajanslarının daha farklı ölçeklerde yeniden tartışılması ve yapılandırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu noktada büyükşehir olması bir ölçek olarak kabul edilebilir veya her büyükşehir bir bölge kabul edilirken geri kalan 51 il ise farklı ölçeklerde bölgelere dönüşebilir. Diğer bir seçenek ise daha sosyal kalkınma odaklı olarak büyükşehirler dışındaki her ilde kalkınma ajanslarının il ölçeğinde kurulması ve büyükşehirlerde ajansların Birleşik Krallık'daki LEP sistemine dönüşmesi aracılığı ile oluşabilir. Bu süreçte kalkınmada öncelikli yöreler, cazibe merkezleri projelerinin de yeniden ölçeklendirilmesi ve gerekirse lağvedilmesi önemlidir.

### **Bölge Planları Yetersiz ve Gücsüz**

Kalkınma Ajansları incelendiğinde yapılan bölge planlarının bölgede bulunan iller ölçeğinde yapılan imar, stratejik planlar arasında meşruiyet ve kabul edilebilirlik sorunu olduğu görülmüştür. Bu açıdan bölge planlarının hem içerik olarak hem de yasal olarak güçlendirilmesi önemli olacaktır. Bütüncül ve ulus-altında daha büyük bir ölçekte, bölge ölçeğinde, planlama yaklaşımı önemli olmakla birlikte genel analizlerden öteye gidemeyen planlar bu anlamda gücsüz ve işlevsizlerdir.

Halen seçilmişlerin oluşturduğu imar, stratejik, çevre planları hem geçerlilik hem de gerçekçilik açısından daha önemlidir. Bu anlamda hazırlanan bölge planları diğer planlar karşısında yetersiz kalmakta ve zaman kaybı olarak ortaya çıkmaktadır.

### **Uygulamalarda Çevre Boyutu Eksikliği**

Kalkınma ajansı programlarında genelde ekonomik kalkınma odağı olmakla birlikte az da sosyal kalkınma da ele alınmıştır. Ancak incelemelerde kalkınma ajanslarında çevre ve sürdürülebilir kalkınma konusunda bir rol eklenmediği görülmüştür. Bu noktada yeniden kalkınma ajanslarının önemli bir kalkınma odağına ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Buradan hareketle bu kalkınma odağının "sürdürülebilir kalkınma" olması önemli olacaktır.

Hatta bu yaklaşım daha ileri götürelerek “yerel sürdürülebilir kalkınma” anlayışı içinde güçlü bir çevre koruma yaklaşımı ve önceliği getiren bir kalkınma vizyonu oluşturulabilir.

### **Kalkınma Ajansları Bir Gün Kapanabilir**

Birleşik Krallık örneğinde görüldüğü gibi kalkınma ajansları merkezi ölçekteki siyasi iklim ve sonuçlardan etkilenmektedir. 3 dönem süren İşçi Partisi iktidarı sonrası gelen yeni hükümet ilk iş olarak tüm bölgesel kalkınma ajanslarını kapatmıştır. Açıkcası bu deneyimlerin tamamen kapatılarak yok edilmesi kamu yönetimi açısından önemli bir birikimi de ortadan kaldırmaktadır.

Bu nedenle, bölgesel kalkınma için önemli rol oynayabilecek kalkınma ajanslarının özellikle çalışanların doldurduğu anketlerde dile getirildiği gibi geleceğinin ve her an kapatılmaya müsait yapısı sürdürülebilirlik adına güven vermemektedir. Ayrıca Birleşik Krallık’da AB Bölge Politikaları ve fonlarının etkisinin azalması sonrası bu ajanslarının kapatılması Türkiye’de Avrupa Birliği üyelik süreci sonrası veya bu sürecin sekteye uğraması ile ajansların ilk kapatılacak mekânizma olarak görülmemesi gerekir. Ayrıca, kalkınma ajanslarının yeniden yapılandırılarak bu yaklaşımdan uzaklaşacak ve sürdürülebilir kalkınmaya sağlayacak bölgesel birimlere dönülmesi önemlidir. Bunun için gerekli yasal değişikliklerin yapılması önemli bir yer tutmaktadır.

Bugünkü yapısında Bakanlar Kurulu Kararıyla kurulan ve kapanması da buna bağlı olan Kalkınma Ajansları özerk ve bağımsız bir yapı olarak ortaya çıkamamıştır. Bu özellikle çalışan anketinde dile getirilen özlük hakları ihtiyaçlarında da yansıtılmıştır. Bu açıdan kalkınma ajanslarının Birleşik Krallık’da olduğu gibi iktidarın değişmesi durumunda eğer yeni gelen siyasi görüşe göre işlevsiz ise kaldırılabilir.

Bu deneyimin heba edilmesi açısından büyük bir kayıp olacaktır. Bunun engellenmesi için mevcut kalkınma ajansı yapısının yenilenmesi ve reforme edilmesi önemli bir yer tutmaktadır. Kalkınma Ajansları bu sayede kapatılmasa da dönüşebilecek ve yapılacak gerçekçi, objektif ve bilimsel değerlendirmeler ile toplumsal ihtiyaca, dünyadaki gelişmelere ve ülkedeki atmosfere göre yeniden yapılandırılabilir.

## **Kamu Yönetimi'nde Yeni İdari Ölçeklere İhtiyaç Var**

Neo-liberal politikaların küresel ölçekte etkisi ve Türkiye'de son 12 yıldır liberal bir iktidar olması nedeniyle bu ölçekteki gelişmelerin Türkiye'de kalkınma paradigmasına ve bununla eş zamanlı olarak da kamu yönetimi sistemine yansması kaçınılmaz olmuştur. Bunun yansımalarından biri olarak kamu yönetimi sisteminde kalkınma ajanslarının gelişi ve sonrasında İl Özel İdareleri'nin büyükşehirlerde belediyelere devredilmesiyle bir canlılık gelmiştir. Bu canlılık değişiklikleri destekleyen ve karşı çıkanlar noktasında farklı görüş ve yaklaşımları da beraberince getirmiştir. Ancak özellikle yerindenlik ilkesi bağlamında hizmetlerin sunumunda verimlilik, yerele yakınlık, kapsayıcılık ve özerklik temel beklentiler olarak öne çıkmaktadır.

Bu açıdan yeni ölçeklere ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Bu ihtiyaç ilçe, il, bölge sınırları oluşturmak ile farklı birçok noktada tartışılarak yapılabilirse daha etkili bir süreç olacaktır. Özellikle kent merkezlerinin dışında ilçe belediyelerine odaklı, mahalle bazında, üst bölgeler oluşturulması gibi farklı birçok yöntem denenebilir. Bu kapsamda yöre, zone, alan gibi farklı yaklaşımlar denenebilir.

Ancak tüm bu yenilikler yapılırken ihtiyaç duyulan temel konu merkezin yerel veya bölge üzerindeki gücünün artmamasıdır. Kalkınma ajansları aracılığı ile bir bölge deneyimi denenirken merkezde etkisi güçlü başka politika alanlarında eşgüdüm sağlanamamaktadır. Örneğin yeni teşvik bölgeleri veya DAP, DOKAP, KOP kurulması gibi yeni ve çakışan ölçekler oluşturmamak gerekiyor. Bu dönem Türkiye için bu haliyle Birleşik Krallık'da bölgesel kalkınma ajansları kurulmadan önceki yereldeki dağınık, karmaşık ve birçok kurumun hizmet ve ölçek farkları için yer aldığı bir yapıya benzemektedir.

## **Bulgular ve Araştırma Hipotezleri**

Araştırmanın bu bulguları ve sonuçları değerlendirildiğinde araştırmanın hipotezleri bakımında ilk hipotez BKA'ların tek tip olarak merkezden oluşturulmasının verimsiz bir yapı olduğu üzerineydi. Ajans yapılarının Türkiye'de merkezde T.C. Kalkınma Bakanlığı'na bağlı yapısı ve her ilde aynı örgütsel yapıda olması tek tip bir kalkınma ajansı yapısı çıkarmıştır. Bu yapılar örneğin Birleşik Krallık'da LEP'lerde olduğu



gibi yerelden gelen taleple oluşmamış veya merkezden kurulmuş olsa bile yerel paydaşlara bir esneklik tanımamıştır. Örneğin, kalkınma kurullarının 26 ajansa da 100 kurumdan oluşması ve bu kurumların Vali tarafından belirlenmesi ve sonrasında Bakanlar Kurulu tarafından kararlaştırılması halen yerelleşmeye tam izin vermeyen bir yapı ortaya çıkmaktadır.

Bu araştırmanın diğer temel hipotezlerinden biri yerel özgünlüklere ve farklılaşmalara açık olmaması nedeniyle sınırlayıcı bir yapısı olduğudur. Bu açıdan bakıldığında hem çalışan hem de dış paydaş anketlerinde ajansların özerk olmadığı, örgütsel yapılarında esneklik olmamasından kaynaklanan verimsizlikler olduğu aktarılmıştır. BKA'lar sadece bölgeye özgü unsurlara yönelik fon olanakları sunmakta esnek olabilmektedirler. Bu açıdan bakıldığında örneğin BKA'ları kalkınma kuruluna katılacak olan sivil toplum kuruluşları konusunda belirleyici değillerdir. Bu bağlamda BKA'lar yerel ölçekte fon sağlayan ve sınırları yazılı olarak çizilmiş Kalkınma Bakanlığı'na bağlı yapılar olarak işlevselleşmektedir. Bu işlevsellik bir esneklik ve özerklik dâhilinde değil sadece uzman bir kuruluş olarak fon sağlama ölçeğinde olmaktadır.

Bunun yanı sıra bir başka hipotez ise kalkınma ajanslarının fon desteği ve proje verme odaklı olarak çalışıyor olmasıdır. Bu bağlamdaki alt hipotezler ise BKA'ların Türkiye'de ekonomik kalkınma odaklı çalışıyor olması ve sosyal kalkınma ve çevre kalkınma ayağını ihmal etmesidir. Diğer bir alt hipotez ise proje ve fon imkânlarının daha çok şirketler, özel sektör kuruluşları ve kamuya sağlanması ve sivil toplum kuruluşlarına yeterli fon sağlanmıyor olmasıdır. Araştırma sonuçlarında hem çalışanların hem de paydaşların görüşleri bu görüşleri desteklemektedir. Bu açıdan hem T.C.Kalkınma Bakanlığı'nın sosyal politika raporu hem de araştırma sonuçlarında ajansların sosyal ve çevresel kalkınmayı ihmal ettiğine yöneliktir. Ayrıca kalkınma kurullarında STK'ların yeterince temsil edilmediği de görülmüştür. Bunun yanında 26 ajansın sağladığı projeler incelenememiştir. Bu açıdan ajansların STK'lara yeterli fon sağlayıp sağlamadığını söylemek olanaklı olamamıştır. Ancak, özellikle çalışanlardan bu alanda tespitlerin sunulması STK'ların fonlara kamu ve özel sektörden daha az eriştiğine dair bir gösterge olsa da yeterli bir sonuç vermeyecektir. Bu açıdan 2014 içinde yayınlanacak yıllık Kalkınma Ajansları raporundan verilen proje sayılarından bu oranlar çıkartılabilir.

Diğer bir hipotez ise BKA'ların bulundukları yerelde temsiliyet gücünün zayıf olmasıdır. Bunun alt hipotezi ile BKA'ların kalkınma kurulları ile sağlamaya çalıştığı katılımcılık temsil eksikliğine dayanmaktadır. Bu açıdan kentin önemli unsurları sivil toplum kuruluşları ve üniversite(akademik dünya) temsili yeterli değildir. Bu noktada, hem çalışanlar hem de paydaşlar bu konuyu kapsamlı olarak dile getirmişlerdir. Özellikle dezavantajlı grupların yeteri kadar projelerden yararlanmadığı, kent konseyi gibi yerel katılım için önemli olabilecek mekanizmaların projelere başvurmadağı aktarılmıştır. Ayrıca, diğer kurumlar ölçeğinde de yeterli güce sahip bir yerel kamu otoritesi olarak görülmediğı gözlenmiştir. Çok fonksiyonlu bir kurumsal yapı olarak kurulmasına rağmen ajansları daha çok fon veren kurumlar olarak algılanmaktadır. Ayrıca kalkınma kurullarında yeterli temsil ve katılım olmaması, bölge planlarının plan hiyerarşisinde yeterli bir etkisi olmaması, sivil toplum sahiplenmesinin olmaması nedeniyle yerelde temsiliyet gücü zayıf kalmıştır.

Son hipotez ise Türkiye'de BKA'ların başarısının yerel siyasi faktörlerden etkilendiğidir. Bu konuda yeterli ölçüde cevap ve öneriler kısmında da farklı düzeylerde katkı sağlanmıştır. Özellikle fon sağlama ve istihdam gibi alanlarda hem çalışanlar hem de paydaşlar ajansları üzerinde siyasi faktörlerin etkili olduğı dile getirilmiştir. Bu açıdan da ajansların daha yeni kurulmuş yapılar olarak imaj ile algılanması ve hem çalışan hem de paydaşların bunu dile getirilmesi değerlendirilmesi gereken önemli bir eksikliktir. Hem özerklik hem de kurumsal sürdürülebilirlik açısından bu algının zaman içinde kırılması yapılacak uygulama ve çalışmalarda önemli bir katkısı olacaktır.

#### **5.4.4 T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu "Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi" Raporu<sup>59</sup>**

T.C. Cumhurbaşkanlığı'na bağlı görev yapan Devlet Denetleme Kurulu'nun Kasım 2012'de başladığı "Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi" Raporu 30 Ocak 2014 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından

---

<sup>59</sup> T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Türkiye'de Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi Raporu <http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk26.pdf>

onaylanarak sonuç bölümü 12 Şubat 2014 tarihinde web sayfasında yayınlanmıştır. Ajanslarla ilgili kapsamlı olarak hazırlanan 800 sayfalık bu raporun 45 sayfalık sonuç ve tespitler bölümü kamuoyu ile paylaşılmıştır. Bu bölümdeki sonuç ve tespitler aşağıda değerlendirilmiştir. Buradaki sonuçlar ve tespitler tez çalışmamız kapsamında bulduğumuz sonuçlarla da uyumlu çıkmıştır. Bunun yanı sıra aynı raporda Birleşik Krallık uygulamasının kapsamlı olarak anlatılması ve rapor sonucunda kalkınma ajanslarının yapısının tek tip olmasının, Kalkınma Bakanlığı'nın merkeze bağlı yapılar oluşturmuş olması, yönetim-yerel yönetim ile uyumsuz yapılar olması, sivil toplum katılımı eksikliği ve kalkınma ajanslarının yapısının değişmesi gerektiği konusunda yapılan öneriler tez çalışmasının sonuçları ile benzer sonuçlar olarak öne çıkmıştır.

Raporda öncelikle ajansların tek tip olması, ajansın kuruluş felsefesi ve bölgesel kalkınma anlayışına uygun değildir denilmiş ve bölgelerin gelişmişliğine uygun ajans modelleri uygulanması önerilmiştir. Ayrıca, NUTS 2 bölgelerinin gözden geçirilmesi gerektiği ve sadece nüfus ve coğrafi kriterler değil ekonomik, sosyal, kültürel ve fonksiyonel kriterler ile bölge ölçekleri revize edilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir.

Kalkınmanın koordinasyonu temelinde önemli rol atfedilen T.C. Kalkınma Bakanlığı'nın bu konuda yetersiz kaldığını aktaran raporda Kalkınma Bakanlığı yeterli düzeyde merkezi koordinasyon sağlayamamaktadır denmiştir. Özellikle merkezi kuruluşlar arasındaki koordinasyon ve etkinliğin yetersiz olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, ajansların sadece fon veren kuruluş olarak baskın bir algıya sahip olduğu ve yereldeki kamu, sivil toplum ve özel sektör arasında koordinasyon görevini yerine getiremediği vurgulanmıştır. Bu kapsamda, Ajans ve diğer fon desteği veren kurumlararası koordinasyonun özellikle yetersiz olduğu belirtilmiştir. Ajans fonlarından yararlanan birçok kurumun aynı amaçla birden fazla farklı kurumdan destek alabilmesi bir eksik olarak önemli ve sorunlu bulunmuştur.

Ajans Yönetim Kurulu kararlarının Kalkınma Bakanlığı'nda onay tabi olması da sorunlu olarak kabul edilmiş ve bürokrasi, yavaşlık ve hiyerarşi oluşturması nedeniyle eleştirilmiştir. Ayrıca YK'ların ayda bir toplanma zorunluluğunun işlemediği, bu yüzden 2-3 ayda bir toplanması daha uygun olacağı önerilmiştir. Bunun yanında ajansların kalkınma kurullarını daha işlevsel ve etkin olmalı önerisi getirilmiştir ve kalkınma kurullarına katılım düşük kaldığı ve sivil toplum katılımının eksik olduğu dile getirilmiştir.

Ayrıca, verilerin ve farklı kurumlara ait veri sistemlerinin bütünleştirilmesi gerektiği ve T  İK ve Kalkınma Ajansı'nın bu konuda daha çok ortak çalışması beklendiğinin altı çizilmiştir. Bununla beraber bölge planları uygulamada ajansların işlevsiz olduğu ve plan hiyerarşisi içinde etkin bir yere sahip olamadığı dile getirilmiştir. Bu konuda mevzuat eksiklikleri giderilmesi gerektiği ve ajanslarda bölge planı hazırlayanların bu alanda deneyimli ve kapasiteli olması konusunda yetersizlikler olduğu aktarılmıştır. Ayrıca bölge planlarının sahiplenilmesinin yetersiz olduğu ve yerel ölçekte sahiplenme için de daha fazla dahil etme ve katılımcılık gerektiği aktarılmıştır. Ancak sivil toplum katılımının yetersiz kaldığı noktada bu alanın da gelişmesinin olmadığı aktarılmıştır.

Son olarak proje vermeye karar veren değerlendirme komitelerinin tarafsızlığı ve etkin çalışması gözden geçirilmesine ihtiyaç olduğu aktarılmıştır. Ajansların özellikle belediyelere verdikleri fonlar belediyelerin de yararlandığı fonlarda içerik kalitesine bakılmadan belediyelere geri verilmektedir. Bu noktada hazırlanan bölge planı ile uyum ve proje içeriği odağı unutulması önemli sorun olarak eleştirilmektedir.

Raporda ajansların detaylı uygulamaları temelinde kuruluş felsefesi ile uyumsuzlukları da dile getirilmiştir. Buna göre, ajansların verdikleri desteklerin etkisini  l memesi ve bugüne kadar sadece 2 ajansın etki analizi yapmış olması onların da sonradan tekrarlamamış olmaması eleştirilmiştir. Bununla beraber özellikle ekonomik kalkınma, yeni bölgecilik temelinde önemli olan yatırım konusunda oluşturulan yatırım destek ofislerinin yeterince etkin çalışmadığı ve 81 ilde bulunmasına rağmen tanınmaması bir sorun olarak tanımlanmıştır. Ayrıca valilikler bünyesinde tek adımda yatırım bürosu kurulmasının da yine bir koordinasyon eksikliğini yansıttığı gösterilmiştir. Ayrıca, yatırım konusunda ajansların web sitelerinin güncel olmadığı ve özellikle yatırım ile ilgili bilgilerin güncellenmediği belirtilmiştir.

Ajansların denetimine dair sorunlara da yer verilen raporda 87 dış denetim raporu temelinde yapılan analizler neticesinde, mali denetim ve iç kontrol sistemi ile ilgili denetimlerin oldukça yüzeysel yapıldığı, genel olarak çalışma raporlarında performans hedeflerinin belirlenmemiş olduğundan performans denetiminin yapılamadığı, dolayısıyla Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği'nde öngörülen düzeyde bir denetim çalışmasının gerçekleştirilemediği vurgulanmıştır. Bununla beraber

hem dış denetim hem de 2012 itibari ile başlayan Sayıştay denetiminin aynı sonuçları sunduğunu bu açıdan bağımsız dış denetim uygulamasının gözden geçirilmesi gerektiği önerilmiştir. Ayrıca, Sayıştay Denetimleri ile birlikte iş kanuna tabi olan ve ajansın esnek, kalkınma ve proje – fon dağıtma odaklı çalışan personelinde stres oluşturduğu bu açıdan ajans denetimlerinde ajansın özel yapısına uygun ve uyumlu denetim yaklaşımı uygulanması gereği vurgulanmıştır. Ayrıca, bir eksiklik olarak da ajanslarda iç denetimin yetersiz kaldığı ve halen 13 ajansta iç denetim personelinin istihdam edilememesinin bir sorun olduğu aktarılmıştır.

## 6. DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Fransız Devrimi, Sanayi Devrimi, hızlı kentleşme, nüfus ve göç artışları, iki dünya savaşı ve soğuk savaş dönemi, değişen sınırlar, ulus-devletler, fordizm'den post-fordizme geçiş, neo-liberal politikalar, halen devam eden teknolojik dönüşüm, Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler kurumlarının güçlenmesi, ulus-altı ölçekler, bölge, ulusal kalkınma ve ulusal kalkınmadan yerel-bölgesel ve sürdürülebilir kalkınmaya geçiş, yeni kamu yönetimi yaklaşımları, küreselleşme ve yerelleşme uzun gibi duran son 300 yıllık dönemdeki dünya sistemini değiştiren bazı önemli değişim alanlarıdır.

Bu değişim alanlarında bir ülke için ortaya çıkan dış ve iç faktörler özellikle reformlar için önemli imkânlar sağlamaktadır. Ülkenin kamu yönetimi ve siyasi sistemi, ekonomi ve kalkınma politikaları ile dış politikası ve ilişkileri temelinde kurumsal yapısında da değişim gerçekleşmektedir. Türkiye'nin de dâhil olduğu Avrupa coğrafyası bu açıdan son yüz yıllık dilimde birçok değişime sahne olmuştur. Avrupa'nın yeniden inşası ve Osmanlı'dan Cumhuriyete geçiş son yüz yılda bu coğrafyada kamu yönetimi yapılanmalarında birçok reformu ve yeni uygulamayı beraberinde getirmiştir.

Bu bağlamda, Osmanlı'nın son dönemlerinde başlayan reform hareketleri Cumhuriyet'e geçişle ve dönemin ruhuna uygun ulus – devlet ile üniter - merkezi yönetime dayalı olarak devam etmiştir. Sonraki yıllarda çok partili dönemle birlikte demokrasiye geçiş yerel yönetimlerin güçlenmesini de sağlamıştır. Yıllar içinde demokrasi, darbeler ile kesintiye uğrasa da, yerinden yönetim ve yerelleşme yaklaşımının farklı reform girişimleri ile farklı dönemlerde bazen yavaş bazen hızlanarak bugüne kadar süregelmıştır. Özellikle, 1980'lerden sonra tüm dünyada yaşanmaya başlanan fordizmden post – fordime geçiş ile neo-liberal politikaların yaygınlaşması sürecinde Türkiye ithal ikameci ekonomi sisteminden liberal ekonomiye geçişi sağlamıştır. İhracat, imalat, sanayi üretimine dayalı ve gelişmekte olan Türkiye için büyük bir kırılma noktası olan bu kalkınma paradigmasındaki değişim sonraki yıllarda kamu, özel sektör ve toplumsal yaşamın birçok alanında hissedilmiştir.

1983 – 2013 arasında geçen 30 yıllık süreçte Türkiye hem iç hem dış faktörlerden etkilenecek birçok kamu reformu sürecinden geçmiştir. Son 15 yıllık

süreçte neo-liberal politikaların, post fordizmin küreselleşme ile bütünleşen etkisi, kentsel nüfusun yoğun artışı ve büyükşehir yaşamlarının oluşması ile üstüne teknolojik yeniliklerle daha da hızlanan gelişme sürecinde Türkiye’de kişi başına düşen milli gelir önemli ölçüde yükselmiş; Avrupa Birliği müzakereleri başlamış, eğitim düzeyi artmış, uygulamada aksaklıklar olsa da kalkınmış ülkelerle uyumlu siyasi, ekonomik ve sosyal reformlar gerçekleşmiştir.

Tüm bu değişim süreçlerinde en çok değişim baskısı altında olan kamu yönetimi yapısı olmuştur. Özellikle neo – liberal politikalar ve küreselleşme - yerelleşme bağlamında ve artan toplumsal beklentiler ile sivil toplum, katılım, sivilleşme, hesap verebilirlik, saydamlık, yönetimde verimlilik temelinde kamu reformları, kamu mali yönetimi krizleri ile Türkiye 2000 yılından itibaren önemli kamu reformu girişimleri yaşamıştır. Bu dönemde Avrupa Birliği üyelik kriterlerine uyum, sıkı kamu reform politikaları, mali disiplin, bölgesel kalkınma, yerelleşme, özerk kurumlar temelinde çok farklı reform uygulamaları gerçekleşmiştir.

Bu dönemdeki değişim sürecindeki hâkim kavram ve unsurlar yönetim, kamu yönetimi reformu, bölgesel – yerel kalkınma, yerindenlik, Avrupa Birliği, yerelleşme, sivil toplum kuruluşları, şeffaflık – hesap verebilirlik, kentleşme olmuştur. Bu değişim sürecinde hem Avrupa Birliği etkisi hem de neo-liberal politikaların kamu, piyasa ve toplumda etkisini göstermesi ile önce yeni bir ölçek olan bölge bir pazar unsuru olarak öne çıkmış ve bölgeler arası gelişmişlik farkları ile bölgeler arası rekabetçilik önemli bir kalkınma politikası oluşturmuştur.

Bu kalkınma politikasının en somut yansıması kalkınma ajanslarının kurulması ile gündeme gelmiştir. Avrupa’da BKA olarak bilinen bu yapılardan önce Türkiye’de İBBS sistemi ile istatistiki bölge sistemi de tartışılmaya başlanmıştır. Bu açıdan bu sosyo – ekonomik ortamda yeni bir kamu yönetim birimi olan “kalkınma ajansı” ve yerelleşme ölçeği “bölge” ve ekonomik kalkınma amacıyla “bölgesel kalkınma” yaklaşımları Türkiye’de gündeme gelmiştir. Aynı zamanda bölgesel kalkınma yaklaşımları da hem akademik hem de kamu reformu uygulayan çevrelerde yeniden tartışılmaya başlanmıştır.

Bu tez çalışmasında, küreselleşme – yerelleşme bağlamında ve ekonomik kalkınma ve idari yapılanmada yaşanan reform süreçlerinde Türkiye’de Avrupa Birliği etkisinde oluşturulan Bölgesel Kalkınma Ajansları - BKA inceleme alanı olarak seçilmiştir. Bir dış faktör olarak Avrupa Birliği’nin Türkiye’de kamu yönetim yapısına BKA’lar, bölge ölçeği ve yerelleşme bağlamında etkisi bölgesel kalkınma yaklaşımları da dikkate alınarak incelenmiştir. Türkiye açısından yerelde belediye, valilik ve il özel idaresi gibi güçlü kurumlar arasına merkezden gelen kararla iddialı bir yapı kurulması ve bunun bir kamu reformu çabası olarak yerelleşme açısından denenebilmesi çok önemli bir adımdır. Bu açıdan sonuçları ne olursa olsun böyle bir reform çalışmasının Türkiye’de denenmesi önemli bir öğrenme süreci yaratabilecektir.

Yapılan araştırma ile bölgesel kalkınma, kalkınma ajansları ile kamu reformları için önemli bir tartışma alanı bulunmuştur. Bu kapsamda bölgesel kalkınma ve yeni kamu yönetimi yaklaşımları incelenmiştir. Ayrıca, Avrupa, Birleşik Krallık ve Türkiye’de kalkınma ajansları deneyimleri araştırılmıştır. Böylece, Türkiye’deki son 4 yıllık kalkınma ajansı deneyimi paydaşlar ve çalışanlara uygulanan anket ve yapılan yüz yüze görüşmeler ile daha derinlemesine incelenmeye çalışılmıştır. Bunun sonucunda bölgesel kalkınma ajansı incelemesi temelinde Türkiye’de halen devam eden bir kamu reformu gereksinimi sürecinin etkisi incelenmiştir.

Yapılan çalışmada, Avrupa’daki kalkınma ajansları yapısı ile Türkiye’de ajansların yapısının farklı olduğu görülmüştür. Yerelleşme bağlamındaki bu farkın anahtar noktası Avrupa’daki ajansların yereldeki farklılıklar da dikkate alınarak oluşturulması ve gelir, hizmet, yetki yönünden farklı *özerkliklere* sahip olmalarıdır. Ayrıca, Avrupa’daki kalkınma ajansları “suni” olmayan bölgeler temelinde katılımcı bir anlayışla oluşturulmuştur. Türkiye’de ise merkezden alınan bir karar ile tek tip yukarıdan aşağıya bir yapılanma oluşturulmuştur. Ayrıca, Avrupa’da kalkınma ajansları bölgeler arası eşitsizlikleri gidermede bölgeler arası rekabetçiliği teşvik eden bir yapıda kurulmuştur. Türkiye’de ise bölgelerarası rekabetçilik politikaları ile bütünleşik bir uygulama söz konusu değildir. Bundan başka, Türkiye’de ajanslar merkezden oluşturulmuş ancak işleyiş olarak da daha çok merkeze bağlı ve tek tip bir yapıda, yerel esneklik ve yetkilere sahip olmayan teknokratik bir kurum olarak kalmıştır ve merkezdeki diğer bölgesel kalkınma politikaları ile de bütünleşik değildir.



Avrupa'da BKA'lar 2. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın yeniden yapılanması için önemli bir role sahip olmuştur. Sonrasında AB'nin kurumsallaşması ile birlikte bu deneyim sürdürülmüştür. AB'nin bugün en temel politika ve fon aracı olan bölgesel kalkınma ve kalkınma ajansları en kapsamlı uygulamasını AB'nin Doğu Avrupa genişlemesi ile yaşadığı dönemde uygulanan bölgesel uyum (bütünleşme) ve gelişme politikaları kapsamında bulmuştur. O dönemde Polonya, Macaristan gibi Doğu Avrupa aday ülkelerinde kalkınma ajansları bir ön koşul olarak kurulmuş ve müzakere süreçlerinde AB fonlarının dağıtılmasında önemli bir role sahip olmuştur. AB'nin bunun sonrasındaki en kapsamlı kalkınma ajansı uygulamasının Türkiye'deki kalkınma ajansı deneyimi olması beklenmektedir. Ancak bugüne kadar AB'den Türkiye'deki kalkınma ajansları için herhangi bir fon desteği sağlanmamış ve bu ajansları kamu kaynakları aracılığı ile finanse edilmiştir. Halbuki bunlar kurulurken ajansların temel gelir kaynaklarından birinin AB fonları olacağı yer almıştı.

Ayrıca, BKA'lar için Avrupa'da önemli olan kalkınma kurulları temel bir karar alma organı iken Türkiye'de bu kurullar danışma meclisi olarak işlev görmektedir. Her ne kadar ilk kurulma aşamalarında daha çok yetki verilmek istense de sonraki uygulamalar bunun tersi şeklinde olmuştur. Kurullar, üyelerini valilerin belirlediği, bakanlar kurulunda onaylanan ve son onaylanan 2.600 kurumluk kalkınma kurulu listesinde iş dünyasının %47, kamun kuruluşlarının %40, sivil toplum kuruluşlarının %8 ve üniversitelerin %5 oranında oranda temsil edildiği görülmektedir. Bu yönden kamu reformunu sağlayan koşullardan olan toplumsal talepler temelinde kamu ve iş dünyası ağırlıklı bir bölgesel kalkınma yaklaşımı ortaya konmuştur. Ayrıca, doğu ve güneydoğu bölgeleri incelendiğinde bazen %100'lere varan ölçekte kamu ve iş dünyası ağırlığı görülmüştür. Bunun yanı sıra, ajans yönetim kurulları da temel karar alma mekanizması olarak ajanslarda sivil toplum kuruluşlarının temsiline çok sınırlı tutmaktadır. Son olarak, ekonomik kalkınma odaklı kurulan kalkınma ajanslarının hem kalkınma kurullarında hem de yönetim kurullarında işçi sendikaları yer ve söz sahibi olamamaktadır.

Bunun yanı sıra, son 15 yılda önem verilen ve farklı birçok kamu politikasında vurgulanan "sürdürülebilir kalkınma" yaklaşımı özellikle çevre ve sosyal kalkınma boyutlarına yer verilmemesi nedeniyle kalkınma ajanslarına yansımamıştır. Hazırlanan bölge planlarının da kentin ve bölgenin plan hiyerarşisinde bir etkisi olamamıştır. Araştırma sonucunda elde edilen diğer bir sonuç kalkınma ajanslarının yerel ölçekte

sadece fon veren kurumlar olarak algılanmasıdır. Bu nedenle 26 ajansta yapılan bölge planları ve sonuçları bugün sadece verilecek olan fon alanlarını belirlemek için kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra, Avrupa'da önemli bir BKA örneği olan Birleşik Krallık'da BKA'ların kapatılması Türkiye'de de ajansların sürdürülebilirliği konusunda endişe yaratmıştır.

Bununla birlikte, araştırma sonucunda Türkiye'nin bugüne kadar bölgesel kalkınmaya etkisi olan birçok uygulaması da incelenmiştir. Bu uygulamalarda elde edilen deneyimlerden ise BKA'ların kuruluş sürecinde yeteri kadar faydalanılmadığı görülmüştür. Özellikle 2002 yılı itibari ile bölgesel kalkınma yaklaşımının kamuda temel bir kalkınma paradigması olarak kabul edilmesine rağmen bütüncül bir bölge kalkınma politikası oluşturulamamıştır. Örneğin, 2011 yılında açıklanan illerin sosyo ekonomik gelişmişlik göstergeleri, İBBS bölgeleri, ekonomik teşvik bölgeleri, cazibe merkezleri, bölgesel gelişme ulusal stratejisi 2014-2023, KOSGEB v.b. uygulamalar arasında bütüncül bir strateji görülmemektedir.

Kasım 2013 tarihinde taslak olarak yayınlanan ve kamuoyu görüşleri için de tartışmaya açılan 2014 – 2023 Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi bölgesel gelişme stratejisini ortaya koymakta; yeni bölge tariflerini kentler ve fonksiyonlar ölçeğinde yeniden tanımlamaktadır. Ancak bu alanda bütüncül bir strateji ortaya konması ve bunların ek reformlarla düzenlenmesi konusunda herhangi bir yenilik getirmemektedir.

Benzer bir eksiklik halkın açık ve şeffaf katılımı ile yerelleşme için önemli kabul edilebilecek 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu'ndaki 76. maddesinde düzenlenen kent konseylerinin kalkınma ajanslarına proje başvurusu yapamamasında görülmektedir. Bu da özellikle kent sivil aktörlerinin kalkınma ajanslarında temsili ve katılımını sınırlandırmaktadır. Bu noktada tez çalışmasında aktardığımız Türkiye'nin bölgesel kalkınma deneyimi, bölgesel kalkınmaya etki eden farklı kamu kurumlarındaki uygulamaların kamu reformu temelinde ve katılımcılık anlayışı ile yeniden gözden geçirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Tez çalışmasının son aylarında Türkiye ile AB uzun süre sonra ilk kez bir müzakere başlığını açmış ve bu başlık Bölgesel Gelişme alanında olmuştur. Bu nedenle 2014-2020 AB bütçe döneminde de öngörüldüğü gibi Türkiye'de AB bölgesel yaklaşımı temel bir politika alanı olacaktır. Bu bağlamda kalkınma ajanslarına büyük önem verilmektedir. Ancak bugünkü yapısı ile Türkiye'de kalkınma ajansları belli konularda

fon dağıtan ve bir ihale birimi olan “Merkezi Finans ve İhale Birimi”nin bölge ve yerel ölçekteki aracısı olmanın ötesine geçemeyecektir.

Bu nedenle, Türkiye’de bu yeni süreç başlarken özellikle sürdürülebilir kalkınma, katılımcılık, şeffaflık, yerel demokrasi, yerelleşme bağlamında kalkınma ajanslarının yapılarının yerel koşullara uyumlu hale getirilmesi ve daha esnek yapılar haline gelmesi önemli bir reform seçeneği oluşturmaktadır.

Bu yönden bakıldığında, bugünkü durum müzakere süreci ile birlikte bölgesel kalkınma açısından bir fırsat alanı olarak kabul edilebilir. Bu kapsamda İngiltere’de olduğu gibi kalkınma ajanslarının kapatılması doğru olmayacaktır. Bununla birlikte, Birleşik Krallık’da kapatılan ajanslar yerine kurulan LEP’lere benzer olarak yereldeki kurumların bir araya gelerek oluşturabileceği yapılara izin verilerek esnek uygulamalar bir seçenek olarak düşünülebilir. Yine Birleşik Krallık’da BKA’ların finansmanında olduğu gibi KOSGEB, İŞKUR, SODES v.b. farklı kamu kurumlarına ait ve yerelde sağlanan fonların Türkiye’de kalkınma ajansları aracılığı ile sunulması sağlanabilir. Böylece, ajansların daha özerk bütçelerinin oluşması ve kamuda yerelleşme sürecinde kaynakların etkili kullanımı üzerine bir çalışma denenebilir.

Ayrıca, 30 Ocak 2014 tarihinde onaylanan T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu’nun “Türkiye’nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi” başlıklı araştırma inceleme raporunda kapsamlı bir kalkınma ajansları raporu oluşturulmuştur. Kamuoyu ile sonuç ve tespitler bölümü paylaşılan bu raporda ajansların işleyişine dair öneri ve eleştiriler sunulmuştur. Bu kapsamda ajansların uygulamada birçok sorun ile karşılaştığı ve kuruluş felsefesindeki gerekli yönetim, sivil toplum temsili, katılımcılık ve denetim gibi alanlarda zayıf kaldığı belirtilmiştir. Ayrıca, Kalkınma Bakanlığı’nın yerelde özerk ve özel bir yapı olması beklenen bu yapılar üzerinde bürokrasi ve kontrol yarattığı ve ajansların yerel yönetişime bütünleşmesinde sorunlar bulunduğu vurgulanmıştır.

Bu tez çalışması ile BKA’lar bağlamında kamu yönetimi çalışmalarına ve bölgesel kalkınma yazınına katkıda bulunulmak istenmiştir. Bu kapsamda, yapılan çalışma süresince özellikle BKA’lar, bölgesel kalkınma ve bu yapıların kamu yönetimine etki ve katkısı üzerine yeterli araştırma ve değerlendirme bulunmadığı görülmüştür. Bu alanda yapılacak yeni araştırmalarla mevcut durumun çeşitli yönleri ve uygulama sonuçları ile etkisi daha somut bir biçimde değerlendirilecektir.. Ayrıca, tez kapsamında uygulanan

BAK Paydaş Analizi'nin daha küçük ölçekteki mevcut BAK'lara (kapsadıkları kentler ve paydaşlar bazında) uygulanması da bu alandaki tartışmaları destekleyecek veri ve analiz sunacaktır.

Son olarak, bu tez çalışması Türkiye'de yeni anayasa yapımı süreci ve kamu yönetimi reformu gelişmeleri ışığında yeni kamu yönetimi anlayışının bir yansıması olan kalkınma ajanslarına katkı sağlamayı hedeflemiştir. Bu anlamda ulus altı ölçeklerin Türkiye'de tartışılması ve bir kamu yönetim birimi olarak özerklik temelinde ele alınması önem taşımaktadır. Bunun için federalizmden ziyade İsveç'teki üniter yapıda olduğu gibi Türkiye'de de etkin bir sosyal refah devleti ve güçlü yerel yönetimlere dayalı yerleşmenin sağlanması umudu bu tez çalışması boyunca vurgulanmıştır.

Türkiye'de, Avrupa'da ve yakın coğrafyasında küreselleşmenin etkileri ve bu bağlamda kalkınma, yerleşme süreçleri ve kamu yönetimi reformu tartışmaları devam edecektir. Ayrıca, kalkınma ajansları deneyimleri gelecek yıllardaki yerleşme çabalarını cesaretlendirmek için bir örnek oluşturma potansiyeline sahiptir. Bunun amaçla, kalkınma ajansları aracılığı ile daha fazla yetki devri, özerklik, katılım, şeffaflık ve temsil ile sivil toplum ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu ihtiyaçlar sağlanabilirse kalkınma ajansları "öğreten kurumlar" olarak kamu yönetim sisteminde sürdürülebilir bir yapıya sahip olacaktır.

## **EK 1**

### **KALKINMA AJANSI ÇALIŞAN ANKETİ**

Bu anket Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü'nde Kalkınma Ajansları üzerine hazırlanan bir doktora tezi kapsamında geliştirilmiştir. Sorulara verilecek cevaplar kişisel düzeyde değerlendirilmeyecek olup Kalkınma Ajanslarına ilişkin mevcut durumu analiz etmek üzere kullanılacaktır.

Anket 15-20 dakika sürmektedir. Değerli vaktinizi ayırarak araştırmamızı desteklediğiniz için çok teşekkür ederiz.

#### **1. ÇALIŞTIĞINIZ KURUM:**

- a. Ahiler Kalkınma Ajansı
- b. Ankara Kalkınma Ajansı
- c. Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı
- d. Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı
- e. Bursa Eskişehir Bilece Kalkınma Ajansı
- f. Çukurova Kalkınma Ajansı
- g. Dicle Kalkınma Ajansı
- h. Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı
- i. Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı
- j. Doğu Marmara Kalkınma Ajansı
- k. Fırat Kalkınma Ajansı
- l. Güney Ege Kalkınma Ajansı
- m. Güney Marmara Kalkınma Ajansı
- n. İpekyolu Kalkınma Ajansı
- o. İstanbul Kalkınma Ajansı
- p. İzmir Kalkınma Ajansı
- q. Karacadağ Kalkınma Ajansı
- r. Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı
- s. Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı
- t. Mevlana Kalkınma Ajansı
- u. Orta Anadolu Kalkınma Ajansı
- v. Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı
- w. Serhat Kalkınma Ajansı
- x. Trakya Kalkınma Ajansı
- y. ZAFER Kalkınma Ajansı

#### **2. GÖREVİNİZ:**

- a. Uzman
- b. Koordinatör

- c. Orta Düzey Yönetici
- d. Üst Düzey Yönetici

3. Ne kadar zamandır bu kurumda çalışıyorsunuz?

- a. 1 yıldan az
- b. 1-3 yıl
- c. 3 yıldan fazla

4. Eğitim Durumunuz

- a. Lisans
- b. Yüksek Lisans
- c. Doktora

5. Cinsiyetiniz.

- a. Kadın
- b. Erkek

6. Kalkınma Ajanslarının bilinirliğine ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| Kalkınma Ajansları (K.A.'lar) kentlerde yeterince tanınmaktadır.               |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'lar Türkiye'de yeterince bilinmektedir.                                    |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın görevleri kamu kuruluşları tarafından yeterince bilinmektedir.         |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın görevleri sivil toplum kuruluşları tarafından yeterince bilinmektedir. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın görevleri özel sektör tarafından yeterince bilinmektedir.              |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın görevleri KOBİ'ler tarafından yeterince bilinmektedir.                 |                         |              |                         |             |                        |

7. Kalkınma Ajanslarının kurumsal yapısına ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                 | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| K.A kurumsal yapısı, görevlerini etkin biçimde yerine getirmek için yeterlidir. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. personel sayısı yeterlidir.                                                |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. personel kapasitesi yeterlidir.                                            |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. çalışanları bölgeye dair yeterli bilgi donanımına sahiptir.                |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. Genel Kurulu'nun oluşumu katılımcı yöntemlerle yapılmıştır.                |                         |              |                         |             |                        |
| Kalkınma Ajanslarının hepsinin tek bir yapıda kurulmuş olması bir avantajdır.   |                         |              |                         |             |                        |

8. Kalkınma Ajanslarının kurumsal yapısına ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                     | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| Kalkınma Ajansları (K.A.) yerel ölçekte özerk kuruluşlardır.                        |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'lar Belediye, Valilik ve İl Özel İdaresi arasında etkin bir yönetim kurumu rolü |                         |              |                         |             |                        |

|                                                                            |  |  |  |  |  |
|----------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|
| üstlenmiştir.                                                              |  |  |  |  |  |
| K.A. , T.C. Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım ajansı ile yakın çalışmaktadır. |  |  |  |  |  |
| K.A.'ların karar alma mekânizmasında Sivil Toplum Kuruluşları etkilidir.   |  |  |  |  |  |
| K.A'lar kent konseyleri ile yakın çalışmaktadır.                           |  |  |  |  |  |

9. Kalkınma Ajanslarının işlevine ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                               | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| K.A.'lar Türkiye'nin kalkınmasında önemli bir role sahiptir.                                  |                         |              |                         |             |                        |
| K.A Avrupa Birliği üyelik sürecinde yerel kalkınma için önemli bir role sahiptir.             |                         |              |                         |             |                        |
| K.A.'lar bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede etkilidir.                                 |                         |              |                         |             |                        |
| K.A.'lar yerel ölçekte alınan kalkınma ve yatırım kararları ile ilgili en yetkili kuruluştur. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A.'ların karar alma süreçleri yerel siyasi ilişkilerden etkilenmektedir.                    |                         |              |                         |             |                        |
| K.A.'nın bölge kalkınma planı hazırlaması ulusal kalkınma planına önemli bir katkı sağlar.    |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. yabancı sermayenin                                                                       |                         |              |                         |             |                        |



|                       |  |  |  |  |  |
|-----------------------|--|--|--|--|--|
| gelmesinde etkilidir. |  |  |  |  |  |
|-----------------------|--|--|--|--|--|

10. Kalkınma Ajansları ve bölge sistemine ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                                      | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| Türkiye’de bölge yönetimi anlayışı gereklidir.                                                       |                         |              |                         |             |                        |
| Küresel ve ulusal gelişmeler bölge yönetimi anlayışını gelecekte Türkiye ve dünyada değiştirecektir. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A kavramı ekonomik teşvik bölgeleri sistemi ile uyumludur.                                         |                         |              |                         |             |                        |
| Büyükşehir olan illerde K.A.’ya ihtiyaç vardır.                                                      |                         |              |                         |             |                        |
| K.A bölgelerinin belirlenmesi detaylı bir analiz sonucu yapılmıştır.                                 |                         |              |                         |             |                        |
| K.A bölge sistemi İBBS (İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması) ile uyumludur.                      |                         |              |                         |             |                        |
| K.A’ların kurulduğu bölgeler siyasi, coğrafi ve kültürel olarak doğru bir temsili yansıtmaktadır.    |                         |              |                         |             |                        |

|                                                                                                                           |  |  |  |  |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|
| Benim çalışmakta bulunduğum K.A.'nın bulunduğu bölge siyasi, coğrafi ve kültürel olarak doğru bir temsili yansıtmaktadır. |  |  |  |  |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|

11. Kalkınma Ajansları ve bölge kalkınması ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                      | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| K.A. bölgesel istihdamın gelişmesinde önemli bir araçtır.                            |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. genel olarak bölgenin gelişmesine katkı sağlar.                                 |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. bölgeye dair önemli veri sağlayabilmektedir. (İstatistiki veri vb.)             |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın hazırladığı bölge planı, kentlerdeki imar planları ile uyumludur.            |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın hazırladığı bölge planı, kentlerdeki belediye stratejik planı ile uyumludur. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. bulunduğu merkez dışındaki kentlerde sadece yatırım odaklı çalışmaktadır.       |                         |              |                         |             |                        |

12. Sizce K.A'nın temel işlevi öncelikli olarak hangisi olmalıdır, lütfen önem sırası en yüksek olana 1 vererek sıralayınız.

\_ K.A'nın temel işlevi ekonomik kalkınma olmalıdır.

\_ K.A'nın temel işlevi sosyal kalkınma olmalıdır.

\_ K.A'nın temel işlevi fiziki kalkınma olmalıdır.

13. Kalkınma Ajansının rol ve sorumlulukları en çok hangi kurumla çalışmasını gerektirmektedir. (Tek cevap)

- a. Belediye
- b. Valilik
- c. İl Özel İdaresi
- d. Bölge Belediyeler Birliği
- e. Ticaret Odası
- f. Sanayi Odası
- g. Diğer\_\_\_\_\_

14. Kalkınma ajansları sendikalarla daha çok çalışmalıdır.

- a. Evet
- b. Hayır

Varsa, bu konudaki düşüncelerinizi belirtiniz.

15. Çalıştığınız Kalkınma Ajansı aşağıdakilerden hangisine daha çok destek sağlamaktadır? (En çok çalışılan 2 kurumu seçiniz)

- a. Valilik Kurumları
- b. Belediye Birimleri
- c. Şirketler
- d. Sivil Toplum Kuruluşları
- e. Belediye Şirketleri

16. Gelecek yıllarda Kalkınma Ajansları bulunduğu bölgelerde birer Kamu Yönetimi birimi olur mu?

17. Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının kapatılmış olması ile ilgili ne düşünüyorsunuz?

18. Kalkınma Ajanslarının daha iyi işlemesi için önerileriniz nelerdir?

## **EK 2**

### **KALKINMA AJANSI PAYDAŞ ANKETİ**

Bu anket Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü'nde Kalkınma Ajansları üzerine hazırlanan bir doktora tezi kapsamında geliştirilmiştir. Sorulara verilecek cevaplar kişisel düzeyde değerlendirilmeyecek olup Kalkınma Ajanslarına ilişkin mevcut durumu analiz etmek üzere kullanılacaktır.

Anket 15-20 dakika sürmektedir. Değerli vaktinizi ayırarak araştırmamızı desteklediğiniz için çok teşekkür ederiz.

#### **19.ÇALIŞTIĞINIZ KURUM**

- a. Sivil Toplum
- b. Özel Sektör
- c. Kamu – Ankara Merkez
- d. Kamu – İl Düzeyi
- e. Belediye
- f. Ticaret / Sanayi Odası
- g. Üniversite

#### **20.Beraber Çalıştığınız Kalkınma Ajansı**

- a. Ahiler Kalkınma Ajansı
- b. Ankara Kalkınma Ajansı
- c. Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı
- d. Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı
- e. Bursa Eskişehir Bilece Kalkınma Ajansı
- f. Çukurova Kalkınma Ajansı
- g. Dicle Kalkınma Ajansı
- h. Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı
- i. Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı
- j. Doğu Marmara Kalkınma Ajansı
- k. Fırat Kalkınma Ajansı
- l. Güney Ege Kalkınma Ajansı
- m. Güney Marmara Kalkınma Ajansı
- n. İpekyolu Kalkınma Ajansı
- o. İstanbul Kalkınma Ajansı
- p. İzmir Kalkınma Ajansı
- q. Karacadağ Kalkınma Ajansı
- r. Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı
- s. Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı
- t. Mevlana Kalkınma Ajansı

- u. Orta Anadolu Kalkınma Ajansı
- v. Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı
- w. Serhat Kalkınma Ajansı
- x. Trakya Kalkınma Ajansı
- y. ZAFER Kalkınma Ajansı

**21. Göreviniz**

- a. Uzman
- b. Koordinatör
- c. Orta Düzey Yönetici
- d. Üst Düzey Yönetici

**22. Ne kadar zamandır bu kurumda çalışıyorsunuz?**

- d. 1 yıldan az
- e. 1-3 yıl
- f. 3 yıldan fazla

**23. Eğitim Durumunuz**

- d. Lisans
- e. Yüksek Lisans
- f. Doktora

**24. Cinsiyetiniz.**

- c. Kadın
- d. Erkek

**25. Kalkınma Ajanslarının bilinirliğine ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.**

|                                                                        | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| Kalkınma Ajansları (K.A.'lar) kentlerde yeterince tanınmaktadır.       |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'lar Türkiye'de yeterince bilinmektedir.                            |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın görevleri kamu kuruluşları tarafından yeterince bilinmektedir. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın görevleri sivil toplum                                         |                         |              |                         |             |                        |

|                                                                   |  |  |  |  |  |
|-------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|
| kuruluşları tarafından yeterince bilinmektedir.                   |  |  |  |  |  |
| K.A'nın görevleri özel sektör tarafından yeterince bilinmektedir. |  |  |  |  |  |
| K.A'nın görevleri KOBİ'ler tarafından yeterince bilinmektedir.    |  |  |  |  |  |

26. Kalkınma Ajanslarının kurumsal yapısına ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                 | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| K.A kurumsal yapısı, görevlerini etkin biçimde yerine getirmek için yeterlidir. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. personel sayısı yeterlidir.                                                |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. personel kapasitesi yeterlidir.                                            |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. çalışanları bölgeye dair yeterli bilgi donanımına sahiptir.                |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. Genel Kurulu'nun oluşumu katılımcı yöntemlerle yapılmıştır.                |                         |              |                         |             |                        |
| Kalkınma Ajanslarının hepsinin tek bir yapıda kurulmuş olması bir avantajdır.   |                         |              |                         |             |                        |

27. Kalkınma Ajanslarının kurumsal yapısına ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|  | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|--|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
|--|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|

|                                                                                                   | um |  | m |  | m |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|---|--|---|
| Kalkınma Ajansları (K.A.) yerel ölçekte özerk kuruluşlardır.                                      |    |  |   |  |   |
| K.A'lar Belediye, Valilik ve İl Özel İdaresi arasında etkin bir yönetim kurumu rolü üstlenmiştir. |    |  |   |  |   |
| K.A. , T.C. Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım ajansı ile yakın çalışmaktadır.                        |    |  |   |  |   |
| K.A.'ların karar alma mekânizmasında Sivil Toplum Kuruluşları etkilidir.                          |    |  |   |  |   |
| K.A'lar kent konseyleri ile yakın çalışmaktadır.                                                  |    |  |   |  |   |

28. Kalkınma Ajanslarının işlevine ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                               | Kesinlikle Katılmıyor um | Katılmıyor um | Fikrim Yok / Bilmiyorum m | Katılıyor m | Kesinlikle Katılıyor m |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|---------------------------|-------------|------------------------|
| K.A.'lar Türkiye'nin kalkınmasında önemli bir role sahiptir.                                  |                          |               |                           |             |                        |
| K.A Avrupa Birliği üyelik sürecinde yerel kalkınma için önemli bir role sahiptir.             |                          |               |                           |             |                        |
| K.A.'lar bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede etkilidir.                                 |                          |               |                           |             |                        |
| K.A.'lar yerel ölçekte alınan kalkınma ve yatırım kararları ile ilgili en yetkili kuruluştur. |                          |               |                           |             |                        |

|                                                                                             |  |  |  |  |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|
| K.A.'ların karar alma süreçleri yerel siyasi ilişkilerden etkilenmektedir.                  |  |  |  |  |  |
| K.A.'nın bölge kalkınma planı hazırlanması ulusal kalkınma planına önemli bir katkı sağlar. |  |  |  |  |  |
| K.A. yabancı sermayenin gelmesinde etkilidir.                                               |  |  |  |  |  |

29. Kalkınma Ajansları ve bölge sistemine ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                                      | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| Türkiye’de bölge yönetimi anlayışı gereklidir.                                                       |                         |              |                         |             |                        |
| Küresel ve ulusal gelişmeler bölge yönetimi anlayışını gelecekte Türkiye ve dünyada değiştirecektir. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A kavramı ekonomik teşvik bölgeleri sistemi ile uyumludur.                                         |                         |              |                         |             |                        |
| Büyükşehir olan illerde K.A.’ya ihtiyaç vardır.                                                      |                         |              |                         |             |                        |
| K.A bölgelerinin belirlenmesi detaylı bir analiz sonucu yapılmıştır.                                 |                         |              |                         |             |                        |
| K.A’ların kurulduğu bölgeler siyasi, coğrafi ve kültürel olarak doğru bir temsili                    |                         |              |                         |             |                        |



|                 |  |  |  |  |  |
|-----------------|--|--|--|--|--|
| yansıtmaktadır. |  |  |  |  |  |
|-----------------|--|--|--|--|--|

30. Kalkınma Ajansları ve bölge kalkınması ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|                                                                                      | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
| K.A. bölgesel istihdamın gelişmesinde önemli bir araçtır.                            |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. genel olarak bölgenin gelişmesine katkı sağlar.                                 |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. bölgeye dair önemli veri sağlayabilmektedir. (İstatistiki veri vb.)             |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın hazırladığı bölge planı, kentlerdeki imar planları ile uyumludur.            |                         |              |                         |             |                        |
| K.A'nın hazırladığı bölge planı, kentlerdeki belediye stratejik planı ile uyumludur. |                         |              |                         |             |                        |
| K.A. bulunduğu merkez dışındaki kentlerde sadece yatırım odaklı çalışmaktadır.       |                         |              |                         |             |                        |

31. Kalkınma Ajansı'nın herhangi bir projesinden yararlandınız mı?

- a. Evet
- b. Hayır

32. Kalkınma Ajanslarının proje uygulamalarına ilişkin aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz.

|  | Kesinlikle Katılmıyorum | Katılmıyorum | Fikrim Yok / Bilmiyorum | Katılıyorum | Kesinlikle Katılıyorum |
|--|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|
|--|-------------------------|--------------|-------------------------|-------------|------------------------|

|                                                                                |  |  |  |  |  |
|--------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|
| K. A. proje duyuruları yeterlidir.                                             |  |  |  |  |  |
| K. A. Projeleri amacına uygun dağıtılmaktadır.                                 |  |  |  |  |  |
| K.A. tarafından desteklenen projeler kentimiz ihtiyaçlarına cevap vermektedir. |  |  |  |  |  |
| K.A. projeleri daha çok KOBİ'lere yöneliktir.                                  |  |  |  |  |  |
| K.A. personeli proje yönetimi konusunda yeterlidir.                            |  |  |  |  |  |
| K.A. proje seçimleri güven vermektedir.                                        |  |  |  |  |  |
| K.A. kalkınma Kurulu iyi işlemektedir.                                         |  |  |  |  |  |

33. Sizce K.A'nın temel işlevi öncelikli olarak hangisi olmalıdır, lütfen önem sırası en yüksek olana 1 vererek sıralayınız.

\_ K.A'nın temel işlevi ekonomik kalkınma olmalıdır.

\_ K.A'nın temel işlevi sosyal kalkınma olmalıdır.

\_ K.A'nın temel işlevi fiziki kalkınma olmalıdır.

34. Kalkınma Ajansının rol ve sorumlulukları en çok hangi kurumla çalışmasını gerektirmektedir. (Tek cevap)

- a. Belediye
- b. Valilik
- c. İl Özel İdaresi
- d. Bölge Belediyeler Birliği
- e. Ticaret Odası
- f. Sanayi Odası
- g. Diğer\_\_\_\_\_

35. Kalkınma ajansları sendikalarla daha çok çalışmalıdır.

- a. Evet
- b. Hayır

Varsa, bu konudaki düşüncelerinizi belirtiniz.

36. Gelecek yıllarda Kalkınma Ajansları bulunduğu bölgelerde birer Kamu Yönetimi birimi olur mu?
37. Birleşik Krallık'da Kalkınma Ajanslarının kapatılmış olması ile ilgili ne düşünüyorsunuz?
38. Kalkınma Ajanslarının daha iyi işlemesi için önerileriniz nelerdir?

## KAYNAKÇA

- Ataay, F. ve Güney, A. (2004) Yerelleşme ve Kalkınma Sorunu: Kamu Yönetimi Reformu Üzerine Değerlendirme: *Mülkiye Dergisi*, 18.243.
- Akın, B. (2008). A Novel Instrument of Regional Development in Turkey: İzmir Development Agency. *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul: S.U. Sanat ve Sosyal Bilimler Bölümü
- Akkahve, D. (2003). Bölgesel Gelişme Planlarının Yönetişim Açısından Değerlendirilmesi: *Bölgesel Yönetişim Konferansı Sunuşu*. İstanbul Politikalar Merkezi, İstanbul.
- Aktan, C. C. (2008). *Yeni İktisat Okulları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Alyazıcı, G. (2000). The Integration of Regions to World Economy Via Increasing Exports. *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara : ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
- Alonso, W. (1968). Urban and Regional Imbalances in Economic Development, *Economic Development and Cultural Change* Vol. 17. 1, 1-14.
- Amis,P (1998). Urban Management: Service Provision Under Stress. *Developing Uganda* içinde Holger Hansen Holger ve Michael Twaddle(der). London: James Currey
- Apan, A. (2004). Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 13, 39-58.
- Arıkan, B. (1994). Descriptive Analysis of the Inter-Provincial Migration: Gap Region, 1975-80 and 1980- 1985, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.
- Armatlı Köroğlu, B. (2004). SME Networks as New Engines of Economic Development and Innovativeness. *Doktora Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.

- Armstrong, K.A. (2006). Inclusive Governance? Civil Society and the Method of Co-Ordination. *Civil Society and Legitimate European Governance* içinde. S.Smismans (der).Cheltenham: Edward Elgar Publishing, s.42-68.
- Aucoin, Peter (1990). Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums. *Governance* 3.2, 115–137.
- Bache, I. ve Matthew F. (2004). Themes and Issues in Multi-level Governance Bache, I. ve Matthew F. (Ed) *Multi-Level Governance* içinde Oxford: Oxford University Press.
- Bache, I (2008) *Birleşik Krallık'da Bölge Kalkınma Kurumları'nın Meşruiyeti*, İstanbul Politikalar Merkezi: 152 – 189.
- Başkaya, F. (2009). *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Çöküşü*. İmge Kitabevi:İstanbul
- Bayramoglu, S. (2005). *Türkiye'de Bölgesel Politikaların Gelisimi, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Degildir?* (Derleyen: Menaf Turan Ankara : Pragraf Yayınevi
- Batley, R. ve Larbi, G. (2004). *The Changing Role of Government*. MacMillan, Londra,
- Beer , A. ve Maude, A. (2002). Local and Regional Economic Development Agencies in Australia, *Report Prepared for the Local Government Association of South Australia*, Flinders University, May
- Benevolo, L (2006). *Avrupa Tarihinde Kentler*. İstanbul: Literatür Yayınları.
- Bentley, G. ve Gibney, J. (2000) *Regional Development Agencies and Business Change*, Burlington: Ashgate
- Bozdoğan, R (2009). Belediye Birliklerinin Yapısı, Yerel Kalkınmadaki Rolü, Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Yerel Kalkınmanın Yönetişimi* içinde (der). İstanbul Politikalar Merkezi.s.98-138
- Birleşmiş Milletler. (2005). *World Public Sector Report*, UNDP

- Birleşmiş Milletler. (2000). *The Impact of Participation in Local Governance, Draft report Decentralized Governance Programme*, UNDP
- Bönker, F. (2006). *The Political Economy of Fiscal Reform in Central Eastern Europe*. Edward Elgar Publishing,
- Buttler, Eamonn. (2012) *Public Choice: A Premier*, London: The Institute of Economic Affairs, Profile Books Ltd.
- Budak, T. ve Eroğlu, O. (2013). "Bölgesel Kalkınma Ajansları'nda Sayıştay'ın Rolü". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.18, S.2, s.65-84.
- Büyükdavras, S (1972). Büyüme Kutupları Kuramı ve Türkiye'de Uygulanmasına İlişkin Çalışmalar. *Amme İdaresi Dergisi*, 5.4, 64-66.
- Cassese, J. (1996). Regional Information Offices in Brussels and Multi Level Governances *EU. Regional and Federal Studies*, 6.2.
- Castells, M.I (2000). *Bilgi Çağı*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Catenacci, B. (2000). *Local Economic Development Agencies*. Roma: UNOPS, OIT, Italy.
- Cox, K. R. (2008). *Fundamental Concepts of Political Geography: An Introduction*. Londra: Wiley-Blackwell.
- Coppa, F. J. ve Dolce, P. C. (1974). *Cities in Transition: from the Ancient World to Urban America*. Chicago: Nelson Hall.
- Curley, N. B. (1971). Homogeneous Regionalization of Turkey. *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.
- Çağlar, E. (2007). *Türkiye'de Yerelleşme ve Rekabet Gücü: Kümelenmeye Dayalı Politikalar ve Organize Sanayi Bölgeleri*, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, TEPAV, ODTU, 305-310

- Çamur, K.C. ve Gümüş, Ö. (2005). İstatistiki Bölge Birimleri – İBBS Sistemi. *Bölgesel Kalkınma Ajansları: Nedir, Ne Değildir?* (Derleyen:Menaf Turan). Ankara:Paragraf Yayınevi.
- Çetinkaya, F. (1989). Industrial Production Dynamics as the Driving Force in the Metropolitan Development, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.
- Darwent, David (1969). Growth poles and growth centers in regional planning-a review, *Environment and Planning*, 1, 5-32.
- Demirci, A.G. (2005). Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları. *Bölgesel Kalkınma Ajansları: Nedir, Ne Değildir?* (Derleyen:Menaf Turan). Ankara:Paragraf Yayınevi.
- Diren, M. (1980) Regionalization of Dynamic, Input Output Analysis with Special Reference to Istanbul, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
- Dahlman, C. (2009) . *The Political Geography of Kurdistan*. Eurasian Geography and Economics, Vol.43, No.4, s.201–299.
- Dixon, J. ve Sanderson, A. (2007)*Governance and Public Interest: The Challenges of Public Sector* Leaders. Hamburg: DUV
- DPT, (2000). *Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yay.
- Dünya Bankası (1992). *Governance and Development*. Washington, DC: World Bank.
- Ecemiş K. S. ve Mutluer, M. (2004). Coğrafyada ve Bölge Planlamada Bölge Kavramının Karşılaştırmalı Olarak İrdelenmesi. *Ege Coğrafya Dergisi*, 13.
- Eldeniz,F. (2011). The Assessment of Institutional Performance in İzmir Development Agency, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.
- Eraydın, Ayda (2008) Bölgesel Kalkınmanın Yönetişim Çerçevesinde Kurumsallaşması: Kalkınma Ajansları. *Bölgesel Kalkınma Ajansları* içinde. İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi

- Ercan, F. (2006). Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime. Arı, A. (ed) *Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Yeni Dinamikler*. İstanbul:Derin Yayınları.
- Ergin,D. (2002). Redefinition of the Regional policies of Turkey with Regard to the New Regional Strategies of the European Union, *Doktora Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.
- Ergun, T. (1993). *Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmelerin Önemi: 'Tennessee Valley Authority'.* A.\_.D. , C.26, s,1.
- Erkan, H. (1995). Bölgesel Kalkınma. *Gelişme İktisadi*, Beta Yay. İstanbul
- Eryılmaz, B. (2007). *Kamu Yönetimi*. İstanbul:Erkam Matbaası.
- Freeman, E. (1984). Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston: Pitnam
- Friedman, JRP. ve Alonso,W. (1965). Regional Development and Planning.Cambridge:MIT Press.
- Filiztekin, A. (2009). Türkiye’de Bölgesel Farklar. *Yerel Kalkınmanın Yönetişimi* içinde (der). İstanbul Politikalar Merkezi .30-56
- Gamble, A.ve Wright, T. (2005). *Restating the State*, Oxford: Wiley-Blackwell.
- Giddens, A.. (2000). *Runaway World: How Globalization Is Reshaping Our Lives* New York: Routledge,
- Giddens, A. (1990) *The Consequences of Modernity*. Stanford: Stanford University Press.
- Göymen, K. (2009). Türkiye’de Özel Girişimin Yerel Kalkınmaya Katkısının Sağlanması. *Yerel Kalkınmanın Yönetişimi* içinde (der). İstanbul:İstanbul Politikalar Merkezi. 159-202
- Göymen, K. ve Kalaycioğlu, E. (2010). Sürdürülebilir İstanbul İçin Yeni Bir Yönetim Modeli. *Metropolitan Yönetişim* içinde (der).İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi Yayınları. 109 – 161



Greenwood J. ve Wilson D. (1989). *Public Administration in Britain Today*. London: Unwin.

Gregory, D.; Johnston, R.; Pratt, G.; Watts, M.; Whatmore, S. (2009). *The Dictionary of Human Geography*. Wiley and Blackwell: West Sussex.

Halkier, H., Danson, M., Damborg, C. (1998). *Regional Development Agencies in Europe*. London: Jessica Kingsley Publishers.

Halkier, H. (2006). Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Çok Düzlemli Yönetişim. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, TEPAV, ODTÜ.

Harvey, D. (1997) *Postmodernliğin Durumu*. İstanbul : Metis Yayınları

Herb, H.G. (2008). The Politics of Political Geography. Kevin R. Cox, Murray Low and Jennifer Robinson (Ed.), *The Sage Handbook of Political Geography*. Londra: Sage Publication.

Herrigel, G. (2008). Flexibility and Formalization: Rethinking Space and Governance in Corporations and Manufacturing Regions. Bluhm K. ve Schmidt R. (Ed.), *Change in SME's: The New European Capitalism*. New York: Palgrave Macmillian

Heywood, A. (1997). *Politics*. Londra: MacMillan.

Hobsbawm, Eric J. (1995). *Sermaye Çağı*. Ankara: Dost Kitabevi.

Hoff, M. (1998). *Sustainable Community Development: Studies in Economic, Environmental and Cultural Revitalization*. Londra: CSC Press.

Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons? *Public Administration* 69.1, 3–19.

Hooghe, L. ve Marks, G. (2001). *Multi Level Governance and European Integration*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Hoogvelt, A. (1997). *Globalization and Postcolonial World: The New Political Economy of Development*. Londra: Macmillan.

- Hohenberg, P. M. (1995). *The Making of Urban Europe*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Hettne, B. (1994). The regional factor in the formation of a new world order.  
Sakamoto, Y (Ed) *Global Transformation: Challenges to the State System*  
içinde New York: United Nations University Press.
- Ildırar, M. (2004). *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*. Ankara: Nobel Yay.
- İsbir, E. ve Açma, B. (2005). Kentleşme ve Çevre Sorunları. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No:1645
- İstanbul Politikalar Merkezi. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Yönetişim*.  
(Der) Göymen K. İstanbul: Pendik Belediyesi Kültür Yayınları
- Isard, W. (2003). *History of Regional Science and Regional Science Association International*. New York: Springer.
- Johnson, D. A. (2005) The TVA Regional Planning and Development Program: The Transformation of an Institution and Its Mission. Burlingto:ASHgate Pub. Ltd.
- Kalaycioglu, E. (2003). *İyi Yönetişim ve Yerel Yönetimler*. İstanbul. WALD Yayınları.
- Kantor, ve Savitch, (2003) Urban Strategies for a Global Era: A Cross-National Comparison. *American Behavioral Scientist* 46. 1002-1033.
- Karasu, K. (2008) Birleşik Krallık’da Kalkınma Ajansları, (Der) Turan M. *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir NeDeğildir* Ankara: Paragraf.
- Karlsson, I. (2007). *Bölgeler Avrupası*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kayasü, S. (2007). Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları: BKA’ların Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Bir Değerlendirme. *Kent Gündemi*. 89-92.
- Keating, M. (1998). *The New Regionalism in Western Europe*. Celtenham: Edward Elgar Publishing.
- Keleş, R. (1998). Bölge Gerçeği ve Avrupa. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 7.2

- Kessides, C. (2009). Dengeli Kalkınmanın Tabandan Yukarı Doğru Harekete Geçirilmesi: 2009 Dünya Kalkınma Raporuna Dayanan Bir Yerel Kalkınma Perspektifi. *Yerel Kalkınmanın Yönetişimi* içinde (der). İstanbul Politikalar Merkezi. 9-19
- Kumar, K. (1999), *Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları: Sanayi Sonrası Toplumdan Postmodern Topluma*, Çev: M. Küçük, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Kumral, N. (1993). Bölgesel Gelişme Politikası Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşvik., *Doktora Tezi*, İzmir: DEÜ.SBE. İktisat Anabilim Dalı
- Leftwich, A., 1993, Governance, Democracy and Development in the Third World, *Third World Quarterly*, 14.3, 605-626
- LeSage, Stefanick (2004) New Regionalist Metropolitan Action: The Case of the Alberta Capital Region Alliance. *Canadian Political Science Association Meetings*. Winnipeg.
- Liesbet H. ve Gary M. (2003). Unraveling the Central State, But How? Types of Multi-Level Governance *The American Political Science Review*, 97. 2, 233-243.
- Masciardi, E. (2009). *Türkiye’de Bölgeselleşme Süreci*. Bölgesel Kalkınma ve Avrupa Birliği içinde Kaya, Ayhan ve Bafoil, François. (der), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Mouleaert, F. ve Sekia, F. (2003). Territorial Innovation Models: A Critical Survey. *Regional Studies*, 37 (3) 289 – 302.
- OECD (2005). *Building Competitive Regions: Strategies and Governance*. Paris: OECD Publication.
- Osborne, D., ve Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York: Penguin.

- Özelçi, Tanyel (2002). Institutional Aspects of Regional / Local Economic Development. *Doktora Tezi*, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.
- Pacione, M. (2009). *Urban Geography: A Global Perspective*. Routledge, Oxon.
- Parasiz, I., (2003) *Second Waves of Development Policies and Reforms*. Istanbul: Ezgi
- Perroux, F. (1950). *Economic Space, Theory and Applications*'den aktaran D. F. Darvent, "Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning: A Review", John Friedman ve William Alonso (Ed.), *Regional Policy Readings in Theory and Applications* içinde (539–566), MIT Press, 1964, s. 539–540.
- Pınar A. (2009). Cumhuriyetten Günümüze Trakya'da Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölge Kalkınma Ajansı. *Yüksek Lisans Tezi*, Edirne: Trakya Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Pierre, J. and Peters, G. (2000). *Governance, Politics and State*. Basingstoke: Macmillan.
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A. ve Tomaney, J. (2006). *Local and Regional Development*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Popke, J. (2010). Ethical The Spaces of Being In-common. *The Handbook of Social Geography* içinde. S. Smith, R. Pain, S. Marston and J. P. Jones III (ed). Londra: Sage, s. 435- 454
- Presten, P.W. (1996). *Development Theory: An Introduction*. Oxford: Blackwell
- Rist, G. (2008). *The History of Development*. London: Zed Books.
- Sarıca, İ. (2001). *Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri*. Akdeniz Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, 1
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Sassen, S. (2000). *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.

- Sassen, S. (2006). *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton, NJ: Princeton University Press
- Scholte, J.A. (2000). *Globalization: A Critical Introduction*. New York: St. Martin's.
- Sennet, R. (1969). *Classic Essays on the Culture of Cities*. New York: Appleton-Century-Crofts.
- Solari, S. (2004). Decentralisation of Competencies and Local Development Agencies in North-Eastern Italy. *Local Economy*, 19. 1, 55–68.
- Şahin, M., (2003), *Is IMF and WORLD BANK Changing*. Istanbul: Ezgi.
- Şenses, F. (2009). Neoliberal Küreselleşme Kalkınma için Bir Fırsat mı, Engel mi?. *Fikret Şenses. Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma:Seçme Yazılar (der)*. İstanbul:İletişim Yayınları, s.235-281.
- Taştekin, A. (2007). Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme Politikaları ve Türkiye'de Bölgesel Stratejiler. *Doktora Tezi*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
- Tekeli, İ (2008). *Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Telo, M., (2007). *European Union and New Regionalism. Regional actors and global governance in a post-hegemonic era*. Ashgate Publishing Limited. Hampshire: Birleşik Krallık
- Tiftikçigil Yavuz, B. (2010). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Dönüşüm ve Kalkınma Ajansları Üzerine Bir Değerlendirme. Doktora Tezi, İstanbul : M.Ü. SBE. İktisat Anabilim Dalı.
- Toksöz, F.; Özgür, A.E.; Koç, L. (2009). *Yerel Yönetim Sistemleri:Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Trinder, B. (2000). Industrializing Towns – 1700-1840 in Urban History of Britain – Volume II 1540-1840. Peter Clark (ed). Cambridge: Cambridge University Press.

- Tsukamoto, T. ve Vogel, R.K. (2004). Globalization and Urban Governance: A Comparative Analysis of Decentralization in World Cities. *City Futures Conference*, University of Illinois at Chicago, July 8-10.
- Turan, S. (2007). Bölgesel Kalkınma Ajansları Dünya'daki Uygulamalar ve Türkiye Modeli. Yüksek Lisans Tezi, Konya: S.Ü. SBE. Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Yaman, A. ve Kara, M. (2008). Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Gelişme Politikasının Dönüşüm Sürecinde Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Çalışmaları: Son Durum ve Değerlendirmeler. *Bölgesel Kalkınma Ajansları* (der). İstanbul Politikalar Merkezi. s.31-61.
- Veblen, T. (1966). *Imperial Germany and the Industrial Revolution*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Yaşar, S. S. (2003). Regional Development Agencies: Endogenous Dynamics and Regional Policy, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.
- Yuill, Douglas (1982). *Regional Development Agencies in Europe*. Aldershot: Gower
- Whincop, M.J. ve Rowland, S. (1998). Who Benefits from Privatization,

### **Online Kaynaklar**

- 5449 Sayılı Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun  
<http://www.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebContentGosterim.aspx?Enc=51C9D1B02086EAFB419D114E4E0C207F8FA68970265D1AEB9283759DBBE9959D> (10 Temmuz 2013)
- AB, 2013. Territorial Cohesion [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/cohesion/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/cohesion/index_en.cfm) (12 Aralık 2013)

AB İlerleme Raporları 1998–2008:

[http://ec.europa.eu/enlargement/candidatecountries/turkey/key\\_documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidatecountries/turkey/key_documents_en.htm) (8 Ekim 2012)

AB Yönetişim Beyaz Kitabı -

[http://ec.europa.eu/governance/white\\_paper/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_en.htm) (10 Ekim 2012)

AB Ulusal Programı 2001-2008 - <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=194&l=1> (10 Ekim 2012)

Avrupa Bölgeler Komitesi - <http://www.cor.europa.eu/pages/HomeTemplate.aspx> ( 10 Ekim 2012)

AB Bölge Politikası (DG Regio) - [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm) ( 10 Ekim 2012)

AB Bölgeler Komitesi Çok Taraflı Beyaz Kitabı -

<http://web.cor.europa.eu/epp/Ourviews/Documents/White%20Paper%20on%20MLG.pdf> ( 10 Ekim 2012)

Aktan, C. C. (1998). Globalleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme.

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/tem98/global.htm> (13.06.2011).

Allen J. Scott, John Agnew, Edward W. Soja, and Michael Storper; (2001). Global City Regions: An Overview.

<http://www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/whosWho/profiles/Michael%20Storper/pdf/GlobalCityRegions.pdf> (17 Eylül 2012)

Anayasa Mahkemesi Kararı :

[http://www.oka.org.tr/ContentDownload/Anayasa\\_Mahkemesi\\_Kararlari.pdf](http://www.oka.org.tr/ContentDownload/Anayasa_Mahkemesi_Kararlari.pdf)

Ataay, F., "Bölgesel Kalkınma Ajansları Modelinin 'Kalkınma' Anlayışı":

[http://www.sendika.org/yazi.php?yazi\\_no=3662](http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=3662) (03.05.2011)

- Atalık, A. (2012). Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Ortaya Çıkış Süreci.  
<http://www.sendika.org/2012/02/bolge-kalkinma-ajanslarinin-ortaya-cikis-sureci-ahmet-atalik-karasaban-net/> (8 Nisan 2013)
- Avcı, S. (2012). Türk Coğrafya Dergisi, Birinci Coğrafya Kongresi ve Türkiye'nin Coğrafi Bölgeleri Hakkındaki Tartışmalara Dair Bir Not  
[http://www.tcd.org.tr/TCD/TCDarsiv/TCD57/2011\\_57\\_09.pdf](http://www.tcd.org.tr/TCD/TCDarsiv/TCD57/2011_57_09.pdf) (5 Mart 2013 )
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı -  
[http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aas\\_122.html](http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aas_122.html) (17 Mart 2013 )
- Batı Akdeniz Ekonomisi Kalkınma Vakfı - <http://www.bagev.com/> ( 7 Mayıs 2013)
- Beer, Andrew (1996). "What Makes for Regional Development?", The South Australian Development Conference, McLaren, Vale.  
<http://www.ssn.flinders.edu.au/geog/staff/beerpapers/sarda.htm>  
(26.05.2011).
- BM (Birleşmiş Milletler) (2000) – The UNDP Role in Decentralization and Local Governance -  
[http://web.undp.org/evaluation/documents/decentralization\\_final\\_report.pdf](http://web.undp.org/evaluation/documents/decentralization_final_report.pdf)  
(17 Kasım 2014)
- Boel, B. (2003). The European Productivity Agency and Transatlantic Relations: 1953 - 1961  
<http://books.google.com.tr/books?id=48OqJtjID0IC&pg=PA205&lpg=PA205&dq=oeed+sardinia+dalaman+k%C3%B6ycegiz&source=bl&ots=FO-GTRJAsM&sig=MaXxDtVBu8-xIkKdV6bQYED9-1Q&hl=en&sa=X&ei=TtrQubGNMcHftAbk1YH4CQ&ved=0CDEQ6AEwAQ#v=onepage&q&f=false> (12 Aralık 2012)
- Bryson, John M. (2003). What To Do When Stakeholders Matter: A Guide to Stakeholder Identification and Analysis Techniques  
<http://cep.lse.ac.uk/seminarpapers/10-02-03-BRY.pdf> (10 Ekim 2012)



Brugha ve Varvasovszky. (2000): Stakeholder Analysis: A reviews. s.241.  
[http://sse.stevens.edu/fileadmin/sse/sdoe\\_files/stakeholder\\_analysis.pdf](http://sse.stevens.edu/fileadmin/sse/sdoe_files/stakeholder_analysis.pdf) (19 Ekim 2012)

Cazibe Merkezler Projesi -

<http://www.vanproje.com/cazibe/CAZ%C4%B0BE%20MERKEZLER%C4%B0N%C4%B0%20DESTEKLEME%20PROGRAMI.pdf> ( 8 Mayıs 2013)

Clower, T., Andrew, B., Alaric, M. ve Graham, H. (2004). *Multinational Lessons from Local and Regional Economic Development Agencies*, Annual Meeting of The European Regional Science Association, Porto, Portugal, August-2004.  
<http://www.unt.edu/cedr/presentations/ersa2004.pdf> (03.05.2011).

Dedeoğlu, Emin (2011). Yeni Nesil Bölgesel Planlama Deneyimi Üzerine Bir Yönetişim Çerçevesi Önerisi: TEPAV Değerlendirme Notu.

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1302293855-7.Yeni\\_Nesil\\_Bolgesel\\_Planlama\\_Deneyimi\\_Uzerine\\_Bir\\_Yonetisim\\_Cercevesi\\_Onerisi.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1302293855-7.Yeni_Nesil_Bolgesel_Planlama_Deneyimi_Uzerine_Bir_Yonetisim_Cercevesi_Onerisi.pdf) (03.05.2011)

Doğu Anadolu Projesi - <http://www.dap.gov.tr/> (14 Eylül 2013)

Doğu Anadolu Projesi Ana Planı - [http://www.dap.gov.tr/content/PDF/ana\\_plan.pdf](http://www.dap.gov.tr/content/PDF/ana_plan.pdf) ( 14Eylül 2013)

Doğu Anadolu Projesi Kanun Hükmünde Kararname -

[http://www.dap.gov.tr/content/PDF/642\\_khk.pdf](http://www.dap.gov.tr/content/PDF/642_khk.pdf) ( 14 Eylül 2013)

Düzenleyici Etki Analiz [http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge\\_pdf/2007/2007-0010-006-03896.pdf](http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2007/2007-0010-006-03896.pdf)

Efe, A. ve Özdemir, G. (2013). Governance at the Regional Development Agencies in Turkey. International Journal of eBusiness and eGovernment Studies. Vol 5, No 2.

[http://www.sobiad.org/eJOURNALS/journal\\_IJEBEG/archives/2013\\_2/gurbuz\\_ozdemir.pdf](http://www.sobiad.org/eJOURNALS/journal_IJEBEG/archives/2013_2/gurbuz_ozdemir.pdf) (19 Aralık 2013)

Egeyi Geliştirme ve Kalkınma Vakfı - <http://www.egev.org/> ( 7 Mayıs 2013)

Ertesen, Selçuk. (tarihsiz) Bölgesel Gelişmede "Yeni" Bir Politika Aracı: Cazibe Merkezleri.

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271312063r1374.Bolgesel\\_Gelismede\\_Yeni\\_Bir\\_Politika\\_Araci\\_Cazibe\\_Merkezleri.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271312063r1374.Bolgesel_Gelismede_Yeni_Bir_Politika_Araci_Cazibe_Merkezleri.pdf) ( 11 Nisan 2013)

Eryılmaz, Bilal (tarihsiz) – Kamu Yönetimi Reformu

<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/turkeysymposium/4%20Bilal%20Eryilmaz.ppt> (15 Ekim 2013)

European Urban Audit Index – City Profiles -

<http://www.urbanaudit.org/CityProfiles.aspx>

GAP İdaresi - [www.gap.gov.tr](http://www.gap.gov.tr) ( 12 Aralık 2012)

İmga, O. (2003). Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Deneyimleri, Türk İdare Dergisi’nin Eylül

[http://www.kentli.org/makale/orcun\\_bolge.htm#\\_ftnref9](http://www.kentli.org/makale/orcun_bolge.htm#_ftnref9) (16 Kasım 2012)

İnsel, Ahmet, "MGK ve Umumi Müfettişlikler", Radikal Gazetesi.29.06.2003

[http://www.radikal.com.tr/ek\\_haber.php?ek=r2&haberno=2324](http://www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=2324) (8 Temmuz 2013)

Birleşik Krallık BKA Kurucu Yasas, 1998

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/45/contents> ( 12 Ekim 2013)

Birleşik Krallık BKA’ların Bütçeleri, 2012 [http://www.politics.co.uk/reference/regional-](http://www.politics.co.uk/reference/regional-development-agencies)

[development-agencies](http://www.politics.co.uk/reference/regional-development-agencies) (12 Ekim 2013)

Birleşik Krallık BKA'ların Kapatılması ve Geçiş Dönemi Değerlendirme Raporu -

<http://bis.gov.uk/assets/biscore/economic-development/docs/c/12-986-closing-rdas-lessons-from-transition-and-closure-programme.pdf>

Birleşik Krallık'da Gelişmişlik Farkları - [http://londoneconomics.co.uk/wp-](http://londoneconomics.co.uk/wp-content/uploads/2013/05/Regional-disparities-in-GDP-per-capita-in-the-EU-28-05-20131.pdf)

[content/uploads/2013/05/Regional-disparities-in-GDP-per-capita-in-the-EU-28-05-20131.pdf](http://londoneconomics.co.uk/wp-content/uploads/2013/05/Regional-disparities-in-GDP-per-capita-in-the-EU-28-05-20131.pdf) (30 Eylül 2013)

Birleşik Krallık Vergi Verenler Birliği Kalkınma Ajansı Raporu -

[http://tpa.typepad.com/home/files/structure\\_of\\_government\\_3\\_the\\_case\\_forabolishing\\_rdas\\_e.pdf](http://tpa.typepad.com/home/files/structure_of_government_3_the_case_forabolishing_rdas_e.pdf)

Birleşik Krallık'da Yerel Seçimler

[http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2012/05/120504\\_uk\\_elections\\_update.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2012/05/120504_uk_elections_update.shtml) ( 3 Ocak 2013)

İskoç Kalkınma Ajansı Kuran Kanun, 1975

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1975/69/section/2> ( 5 Ocak 2013)

Kalkınma Bakanlığı, "Kuruluşundan Bugüne Kalkınma Ajansları'nda Sosyal Politika" Raporu, 2012

[http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/14599/Kurulu%C5%9Fundan\\_Bugune\\_Kalk%C3%BCne\\_Kalk%C4%B1nma\\_Ajanslar%C4%B1nda\\_Sosyal\\_Politikalar.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/14599/Kurulu%C5%9Fundan_Bugune_Kalk%C3%BCne_Kalk%C4%B1nma_Ajanslar%C4%B1nda_Sosyal_Politikalar.pdf) ( 17 Aralık 2012)

Kalkınma Bakanlığı (2013). Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (2014-2023).

<http://www.bgus.gov.tr/dokuman/BolgeselGelismeUlusalStratejisi> (2014-2023)Taslak.pdf (25 Kasım 2013)

Kalkınmada Öncelikli Yörelere

<http://www.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC5DF1B887233CC85A> (12 Aralık 2012)

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: <http://mcivriz.com/omer-dincer-yapilanma-2.pdf> ( 10 Ekim 2013)

Kapatılan Birleşik Krallık Bölgesel Kalkınma Ajansları Arşiv Web Siteleri  
<http://www.nationalarchives.gov.uk/webarchive/regional-development-agencies.htm> ( 12 Ekim 2013)

Kayan, A. (2012). Türkiye’de Bölge Planlaması: Sorunları ve Çözüm Önerileri. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9.20, s.103-134  
[http://www.mku.edu.tr/files/25\\_dosya\\_1367242825.pdf](http://www.mku.edu.tr/files/25_dosya_1367242825.pdf) (14.10.2013)

Konya Ovası Projesi - <http://www.kop.gov.tr/tarihisurec.asp> ( 14 Eylül 2013)

Lazarte, A., Hofmeijer, H. ve Zwanenburg, M. (1997): Local Economic Development in Central America: The PRODERE Experience, ILO,  
<http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/papers/prodere.html> ( 04.05.2011)

LEP - <https://www.gov.uk/government/policies/supporting-economic-growth-through-local-enterprise-partnerships-and-enterprise-zones> ( 10 Ekim 2013)

LEP - <https://www.gov.uk/government/policies/supporting-economic-growth-through-local-enterprise-partnerships-and-enterprise-zones> (Erişim : 1 Ekim 2013)

LEP-<http://www.lepnetwork.org.uk/>

Notoboorn, B. (1999). Innovastion and Interfirm Linkages: New Implications for Policy. *Research Policy*, (28), 793–805.  
[http://www.utc.fr/~jollivet/GE21/Centre%20de%20Documentation%20GE21/Bart%20Nooteboom,%20Innovation%20and%20inter-firm%20linkages%20-%20new%20implications%20for%20policy,%20Research%20Policy%20\(28\)8%20\(1999\)%20pp.%20793-805.pdf](http://www.utc.fr/~jollivet/GE21/Centre%20de%20Documentation%20GE21/Bart%20Nooteboom,%20Innovation%20and%20inter-firm%20linkages%20-%20new%20implications%20for%20policy,%20Research%20Policy%20(28)8%20(1999)%20pp.%20793-805.pdf) (13 Kasım 2013)

OECD/Mountford D. (2012) Organising for local development: the role of local development agencies. Summary Report. CFE/LEED, OECD.  
[www.oecd.org/dataoecd/54/41/44682618.pdf?contentId=446](http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/44682618.pdf?contentId=446) (15 Mayıs 2012)

Özen, P. (2005). *Bölge Kalkınma Ajansları*. TEPAV,  
<http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/bolgeselkalkinmabilginotu.pdf> (14.04.2011).

Özsaruhan, E. (2005). *Kalkınma Ajansları Bir Fırsattır, Heba Edilmemelidir*.  
<http://www.turkonfed.org/default.aspx?pid=35865&nid=22393>  
(08.03.2011).

Sertesin, S, "Bölgesel Gelişmede "Yeni" Bir Politika Aracı: Cazibe Merkezleri": TEPAV  
Değerlendirme Notu:  
[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271312063r1374.Bolgesel\\_Gelismede\\_Yeni\\_Bir\\_Politika\\_Araci\\_Cazibe\\_Merkezleri.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271312063r1374.Bolgesel_Gelismede_Yeni_Bir_Politika_Araci_Cazibe_Merkezleri.pdf)  
(Erişimi Tarihi: 02.06.2011)

Sharma, C. K. Emerging Dimensions of Decentralization Debate in the Age of  
Glocalization. Kurukshetra University, Kurukshetra, Haryana, INDIA  
January 2008 Online at <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/6734/>

Maastircht Andlaşması - <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf> ( 7 Haziran 2013)

İBBS -  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/İBBS\\_nomenclature/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/İBBS_nomenclature/introduction) ( 9 Nisan 2013)

MPRA Paper No. 6734, posted 14. January 2008 / 17:33

Pakistan, Local Stakeholders Perception Survey World Bank – survey for project

[http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2008/04/24/000333037\\_20080424030942/Rendered/PDF/431860PNT0REPL1s10Perception0Survey.pdf](http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2008/04/24/000333037_20080424030942/Rendered/PDF/431860PNT0REPL1s10Perception0Survey.pdf) (12 Ocak 2013)

Paydaş Anketleri Rehberi, Kalkınma Bakanlığı, 2012

[http://www.sp.gov.tr/upload/Sayfa/18/files/Paydas\\_Anketleri\\_Rehber.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/Sayfa/18/files/Paydas_Anketleri_Rehber.pdf) ( 15 ağustos 2013)

Regions of UK, 1994 <http://www.skillsforlifefnetwork.com/article/regions-home/2462> ( 5 Ocak 2013)

Sak, Güven (2013) "Türkiye Çok Merkezîyetçi Bir Ünîter Devlettir"

[http://www.radikal.com.tr/yazarlar/guven\\_sak/turkiye\\_cok\\_merkezieteci\\_bir\\_uniter\\_devlettir-1139991](http://www.radikal.com.tr/yazarlar/guven_sak/turkiye_cok_merkezieteci_bir_uniter_devlettir-1139991) (10 Aralık 2013)

Saublens, Christian (tarihsiz). European Regional Development Agencies and New Challenges.

[http://db.formez.it/Storicofontinor.nsf/0/262590F153B9115CC1256C6800424E24/\\$file/Saublens.pdf](http://db.formez.it/Storicofontinor.nsf/0/262590F153B9115CC1256C6800424E24/$file/Saublens.pdf) (20 Mayıs 2013)

Serhat Kalkınma Ajansı "50 Soruda Kalkınma Ajansları"

<http://www.serka.gov.tr/store/file/common/e6d99ad3a1cece331e245e650e631bdb.pdf> ( 14 Ekim 2013)

Sharma, C.K (2008). Emerging Dimensions of Decentralization Debate in the Age of

Glocalization. [http://mpira.ub.uni-muenchen.de/6734/1/MPRA\\_paper\\_6734.pdf](http://mpira.ub.uni-muenchen.de/6734/1/MPRA_paper_6734.pdf) (17 Ekim 2013)

Tappi, Deborah. The Neo-Marshallian Industrial District A Study on Italian Contributions to Theory and Evidence

<http://www.druid.dk/conferences/winter2001/paper-winter/Paper/tappi.pdf> (02.11.2011)

- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Türkiye’de Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi Raporu  
<http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk26.pdf> (12.02.2014)
- Telo, M. (2010). European Union and New Regionalism.  
[http://www.ashgate.com/pdf/SamplePages/European\\_Union\\_and\\_New\\_Regionalism\\_2nd\\_Intro.pdf](http://www.ashgate.com/pdf/SamplePages/European_Union_and_New_Regionalism_2nd_Intro.pdf) (10 Mayıs 2013)
- The Committee of the Regions, [www.cor.eu.int.int/en/presentation/Role.htm](http://www.cor.eu.int.int/en/presentation/Role.htm): (Erişim Tarihi: Şubat 2011)
- Tennessee Valley Authority - [http://en.wikipedia.org/wiki/Tennessee\\_Valley\\_Authority](http://en.wikipedia.org/wiki/Tennessee_Valley_Authority) ( 1 Eylül 2012)
- Tennessee Valley Haritası - <http://www.occupy.com/sites/default/files/tva.jpg> ( 1 Eylül 2012)
- TEPAV, (2005). Bölgesel Kalkınma Ajansları.  
[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel\\_Kalkinma\\_Ajanslari.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel_Kalkinma_Ajanslari.pdf) (10 Eylül:2012).
- Toprak, Z. (tarihsiz). Türkiye’de Yerel Yönetimler Yapılanma Merkez – Yerel Yönetim İlişkileri  
<http://kisi.deu.edu.tr//zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMA.pdf> (16 Ekim 2012)
- Türkiye’de Kalkınma Ajansları - <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/ajans.html>
- Türk Konseyi Üçüncü Zirve Toplantısı:  
<http://www.tccb.gov.tr/haberler/170/86783/ipek-yolunu-yeniden-diriltmek-stratejik-onceligimiz-olmalidir.html?c=584> ( 5 Kasım 2013)
- UK, Information Communications Office – semi/structured for insitution  
<http://www.ico.org.uk/>
- Üç sektör Hipotezi - [http://en.wikipedia.org/wiki/Tertiary\\_sector\\_of\\_the\\_economy](http://en.wikipedia.org/wiki/Tertiary_sector_of_the_economy) ( 20 Ağustos 2013)

Vijayabaskar, M. (2005) . New Development: Threats and Promises. *Paper discussed at the QEH 50th Anniversary Conference*. QEH, Oxford, July 4-5. [http://www.uni-kassel.de/einrichtungen/fileadmin/datas/einrichtungen/icdd/dateien/Webportal\\_Publications/Instruments\\_for\\_Promoting\\_Decent\\_Work/Governance\\_of\\_Flexible\\_Accumulation\\_in\\_Clusters\\_Can\\_it\\_create\\_%E2%80%98Decent\\_Work%E2%80%99\\_in\\_Low-income\\_Regions.pdf](http://www.uni-kassel.de/einrichtungen/fileadmin/datas/einrichtungen/icdd/dateien/Webportal_Publications/Instruments_for_Promoting_Decent_Work/Governance_of_Flexible_Accumulation_in_Clusters_Can_it_create_%E2%80%98Decent_Work%E2%80%99_in_Low-income_Regions.pdf) (3 Kasım 2013)

Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management <http://sustainable-learning.org/wp-content/uploads/2012/01/Who%E2%80%99s-in-and-why-A-typology-of-stakeholder-analysis-methods-for-natural-resource-management.pdf> (7 Mayıs:2013)

Yeşilirmak Projesi - <http://www.yesilirmak.org.tr/hakkinda.aspx> ( 7 Mayıs 2013)

Yıllara Göre Özelleştirme Sayıları -

[http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara\\_gore.htm](http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm) ( 5 Kasım 2013)

Yiğit, A. (2006). Geçmişten Günümüze Türkiye'de Bölgelere Ayırma Çalışmaları ve Yapılması Gerekenler. Ankara Üniversitesi Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi IV. Ulusal Coğrafya Sempozyumu. <http://cografya.bilecik.edu.tr/Dosya/Arsiv/Alı%20Yi%C4%9Fit%20Makaleler/F9.pdf> (10 Haziran 2013)