



T.C.

İSTANBUL AREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM
SÜRECİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN
BÖLGESEL POLİTİKALARININ TÜRKİYE'YE ETKİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mehmet Emin ÇALIŞ

165310105

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Volkan TATAR

İstanbul: 2019



T.C.

İSTANBUL AREL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM
SÜRECİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN
BÖLGESEL POLİTİKALARININ TÜRKİYE'YE
ETKİSİ**

Yüksek Lisans Tezi

Tezi Hazırlayan: **Mehmet Emin ÇALIŞ**

KABUL VE ONAY

Mehmet Emin ÇALIŞ tarafından hazırlanan “AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARININ TÜRKİYE'YE ETKİSİ” başlıklı bu çalışma, .../.../2019 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan: Dr. Öğr. Üyesi Volkan TATAR

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Özgür YALÇIN

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Melih GÖRGÜN

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

[İ m z a]

[Unvanı, Adı ve SOYADI]

Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARININ TÜRKİYE'YE ETKİSİ” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmanın içinde kullandıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

.../.../2019

Mehmet Emin ÇALIŞ

ONAY

Tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının İstanbul Arel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim sadece İstanbul Arel yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin Yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

.../.../2019

Mehmet Emin ÇALIŞ

ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARININ TÜRKİYE'YE ETKİSİ

Mehmet Emin ÇALIŞ

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Volkan TATAR

Ocak, 2019- 197 sayfa

Avrupa Birliği, kuruluşundan beri sürekli genişlemekte ve bünyesine yeni ülkeler almaktadır. Yaşanan bu genişlemeler neticesinde hem üye ülkeler arasında bulunan hem de ülkelerin kendi bölgeleri arasında bulunan, sosyo-ekonomik farklılıklardan kaynaklı sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Dolayısıyla Avrupa Birliği, bu sorunları ortadan kaldırmak ve gerçek anlamda ekonomik bir bütünleşmeyi sağlamak amacıyla, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası” nı oluşturma gereği duymuştur. Dayanışma ve uyum kavramları üzerine inşa edilmiş olan bölgesel politikalar hem bir iş birliği aracı hem de ekonomik entegrasyonu destekleyen önemli bir faktördür.

Avrupa Birliği, bölgesel politikalar kapsamında bölgeler arasında bulunan sosyo-ekonomik farklılıkları azaltmak amacıyla, AB üyesi ülkelere ve AB'ye girmeye aday ülkelere mali destekler sağlamaktadır. Bu doğrultuda, Avrupa Birliği, Birliğe aday ülkelere ekonomik olarak yardım etmek için çeşitli fonlar oluşturmuştur.

Türkiye'nin de on yıllardır devam eden, gelir düzeyi, nüfus yapısı, fiziki ve sosyal altyapı, eğitim seviyesi, sağlık hizmetlerine erişim, çevre kalitesi, yerel kaynakların etkin kullanılması gibi alanlarda bulunan farklılıklardan kaynaklanan, sosyo-ekonomik dengesizlikleri bulunmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları, Türkiye'nin çeşitli nedenlerle ortaya çıkmış dengesizliklerinin azaltılması ve hatta ortadan kaldırılması için önemli bir doktrindir. Bu çalışmada, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde, Türkiye'nin ve Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının analizi yapılarak, Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Türkiye üzerindeki etkileri incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye ve Bölgesel Politika.

ABSTRACT
THE EFFECT OF REGIONAL POLICIES ON
TURKEY IN THE PROCESS OF INTEGRATION INTO THE
EUROPEAN UNION

Mehmet Emin ÇALIŞ

**Master's Thesis, Department of Public Administration and Science of
Politics**

Supervisor: Ph.D. Lecturer Volkan TATAR

January, 2019- 197 pages

The European Union has been constantly expanding and integrating new countries into its body since its establishment. As a result of these expansions, it is faced with problems that arise from socioeconomic differences, both between and within member countries. Therefore, the European Union has had the need to establish the “European Union Regional Policy” in order to remove these problems and ensure a genuine economic integration. Regional policies that are built on the concepts of solidarity and harmony are important means of promoting both cooperation and economic integration.

The European Union, within the structure of regional policies, provides financial support to EU member states and to the EU candidate countries to reduce socio-economic disparity among the regions. Accordingly, EU has established a Fund to provides financial assistance to the candidate countries.

Turkey also has many socio-economic imbalances, which have continued for decades, and arise from the differences in areas such as income level, population structure, physical and social infrastructure, level of education, access to health services, environmental quality, and efficient use of local resources. In this context, EU Regional policy is an important doctrine to reduce and eventually eliminate existing imbalances caused by such factors in Turkey. This dissertation studies the impacts of European Union Regional Policy on Turkey by analyzing Turkish regional policy and European Regional Policy in the progress of integration to European Union.

Keywords: European Union, Turkey, and Regional Policy.

ÖN SÖZ

Bölgesel gelişme ile ilgili konular, öncelikli olarak her ülkenin kendi sorumluluk alanında bulunmaktadır. Dolayısıyla, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin ve üye olmaya aday ülkelerin, bölgesel olarak gelişmelerini sağlamak ve bölgesel farklılıklarını azaltmak amacıyla, gerekli olan altyapı çalışmalarını kendileri yapmak durumundadırlar. Söz konusu bölgesel dengesizliklerden kaynaklı sorunların minimize edilmesi, Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne üye olabilmesi ve ekonomik olarak kalkınabilmesi için üstesinden gelmesi gereken ciddi bir problem olarak durmaktadır.

Bu çalışmada, yoğun akademik çalışmalarını arasında zamanını ayırarak bana yol gösteren ve yardımcı olan tez danışmanım **Dr. Öğr. Üyesi Volkan Tatar**'a ilgi ve desteğinden ötürü teşekkürlerimi sunarım. Çalışmama değerli önerileriyle katkı sunan **Dr. Öğr. Üyesi Özgür Yalçın** ve **Dr. Öğr. Üyesi Melih Görgün**'ne ayrıca teşekkür ederim.

İSTANBUL, 2019

Mehmet Emin ÇALIŞ

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	II
ÖN SÖZ.....	III
KISALTMALAR LİSTESİ.....	IX
HARİTALAR.....	XI
TABLolar LİSTESİ.....	XII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XII

1. BÖLÜM

GİRİŞ

1.1. Amaç, Önem, Literatüre Katkı	1
1.2. Hipotez ve Araştırma Soruları	2
1.3. Teorik Çerçeve.....	3
1.4. Yöntem	9
1.5. Çalışmanın Yapısı.....	9

2. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU VE YAPISI

2.1. Avrupa Birliği Düşüncesi	11
2.1.1. Avrupa Birliği'nin Kuruluşu ve Gelişimi	11
2.1.2. Avrupa Birliği'nin Genişlemesi	14
2.1.2.1. Soğuk Savaş Dönemi Genişleme	15
2.1.2.1.1. Birinci Genişleme (İngiltere, İrlanda, Danimarka- 1973)	16
2.1.2.1.2. İkinci Genişleme (Yunanistan- 1981).....	16
2.1.2.1.3. Üçüncü Genişleme: (İspanya, Portekiz- 1986).....	17
2.1.2.2. Soğuk Savaş Sonrası Dönem Genişleme.....	18
2.1.2.2.1. Dördüncü Genişleme: (Finlandiya, İsveç ve Avusturya-1995).	19

2.1.2.2.2. Beşinci Genişleme: (Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Malta, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi- 2004, Romanya, Bulgaristan-2007)	19
2.1.2.2.3. Altıncı Genişleme: (Hırvatistan- 2013)	20
2.1.3. Avrupa Birliği'nin Derinleşme Süreçleri	21
2.1.3.1. Avrupa Tek Senedi (1986-1987)	22
2.1.3.2. Maastricht Antlaşması (1992-1993)	23
2.1.3.3. Amsterdam Antlaşması (1997-1999)	24
2.1.3.4. Nice Antlaşması (2001-2003)	25
2.1.3.5. Lizbon Antlaşması (2007-2009)	25
2.2. Avrupa Birliği'nin Hukuksal Yapısı	26
2.2.1. Birincil Mevzuat	28
2.2.1.1. Kurucu Antlaşmalar	28
2.2.1.2. Kurucu Antlaşmaları Tamamlayan Belgeler	29
2.2.2. İkincil Mevzuat	30
2.2.2.1. Topluluk Tüzükleri	31
2.2.2.2. Topluluk Yönergeleri	31
2.2.2.3. Kararlar	32
2.2.2.4. Tavsiye ve Görüşler	33
2.2.3. Diğer Hukuksal Düzenlemeler	33
2.2.3.1. İlke Kararı	33
2.2.3.2. Bildiriler	34
2.2.3.3. Eylem Programı	34
2.3. Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı	34
2.3.1. Avrupa Birliği'nin Kurumları	35
2.3.1.1. Avrupa Birliği Parlamentosu	35
2.3.1.2. Avrupa Komisyonu	37
2.3.1.3. Avrupa Birliği Konseyi	39
2.3.1.4. Avrupa Birliği Zirvesi	40
2.3.1.5. Avrupa Adalet Divanı	40
2.3.1.6. Avrupa Sayıştay'ı	41
2.3.1.7. Avrupa Merkez Bankası	42
2.3.1.8. Yardımcı Kurumlar	42
2.3.1.8.1. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi-EESC	43

2.3.1.8.2. Bölgeler Komitesi	44
2.3.1.8.3. Avrupa Yatırım Bankası	44
2.3.1.8.4. Avrupa Ombudsmanı	45
2.4. Avrupa Birliği'nde Karar Alma ve Yasama Süreci	46

3. BÖLÜM

BÖLGE KAVRAMI, ÇEŞİTLERİ VE AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI

3.1. Bölge Kavramı ve Çeşitleri	47
3.2. Bölge Çeşitleri	48
3.2.1. Ekonomik Yapı Açısından Bölge Ayırımı	48
3.2.1.1. Homojen Bölgeler	48
3.2.1.2. Kutuplaşmış (Polarize) Bölgeler	49
3.2.1.3. Plan (Programlama)Bölge	50
3.2.2. Ekonomik Gelişme Düzeyine Göre Bölge Ayırımı	51
3.2.2.1. Gelişmiş Bölge	51
3.2.2.2. Az Gelişmiş Bölge.....	52
3.2.2.3. Gelişme Halindeki Az Gelişmiş Bölge	52
3.3. Avrupa Birliği Bölgesel Politikası.....	52
3.3.1. Avrupa Birliği'nin Entegrasyon Teorilerine Göre Bölgeselleşmesi ...	53
3.3.1.1. Temel Entegrasyon Teorileri ve Avrupa Bütünleşmesi	55
3.3.1.1.1. Fonksiyonalizm- İşlevselcilik	55
3.3.1.1.2. Neo Fonksiyonalizm- Yeni İşlevselcilik	57
3.3.1.1.3. Hükümetlerarasıcılık.....	59
3.3.1.1.4. Federalizm	60
3.3.1.1.5. Toplumsal İnşacı Yaklaşım	60
3.3.2. Avrupa Birliği'nde Bölge Kavramı	63
3.3.3. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Farklılıklar	64
3.3.4. AB'de Bölgesel Politikaların Gelişimi	65
3.3.5. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Önemi	72
3.3.6. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasında Rol Oynayan Kurumlar	73
3.3.6.1. Avrupa Birliği Bölge Kalkınma Ajansları.....	75
3.3.6.1.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Hedef ve Faaliyetleri	77

3.3.6.1.2. Bölgesel kalkınma Ajansları ve Çok Düzlemlî Yönetişim....	79
3.3.7. Bölgesel Politikannın Uygulama Araçları	81
3.3.7.1. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemi (NUTS).....	82
3.3.7.2. Yapısal Fonlar	83
3.3.7.2.1. Yapısal Fonlar İçin Hedef Bölgeler.....	84
3.3.7.2.1.1. Hedef 1 Bölgeleri	85
3.3.7.2.1.2. Hedef 2 Bölgeleri	85
3.3.7.2.1.3. Hedef 3 Bölgeleri	85
3.3.7.3. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)	86
3.3.7.4. Avrupa Sosyal Fonu (ESF).....	86
3.3.7.5. Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF).....	87
3.3.7.6. Avrupa Balıkçılık Fonu (FIFG).....	88
3.3.7.7. Uyum Fonu.....	88
3.4. Geliştirilen Bölgesel Politika Araçları (Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri İçin)	90
3.4.1. PHARE Programı (Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yapılandırmak için Yardım)	90
3.4.2. ISPA Programı (Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı)	91
3.4.3. SAPARD (Tarımsal ve Kırsal Kalkınma için Özel Eylem Programı) 92	
3.5. 2007-2013 ve 2014-2020 Dönemi İçin Geliştirilen Yeni Araçlar	92
3.5.1. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)	93
3.5.2. Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (ENPI)	95
3.5.3. Kalkınma ve Ekonomik İş birliği Aracı (DCECI)	96
3.5.4. İstikrar Aracı (IFS).....	96
3.5.5. Kalkınma İş Birliği Aracı (DCI)	97
3.5.6. IPA II Programı (2014-2020).....	98

4. BÖLÜM

TÜRKİYE VE AB'İN BÖLGESEL POLİTİKALARI

4.1. Türkiye'nin Bölgesel Politikaları	100
4.1.1. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Kavramı	100
4.1.2. Tanzimat'tan Cumhuriyet'te Türkiye'de Yerel Yönetim ve Bölge ..	101
4.1.3. Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlikler.....	105
4.1.4. Türkiye'de Bölgesel Politikaların Tarihsel Süreçleri.....	108

4.1.4.1. 1960 Planlı Dönem Öncesi Politikalar	109
4.1.4.2. 1960 Sonrası Planlı Dönem Politikalar	111
4.1.4.3. Kalkınma Planlarındaki Bölge Planlaması Yaklaşımının Değerlendirmesi	118
4.2. AB Bölgesel Politikası ve Türkiye	120
4.2.1. Genel olarak Türkiye AB ilişkileri	121
4.2.2. Türkiye'nin İdari Yapısında AB ile ilgili Yapılanma	123
4.2.3. İlerleme Raporları	126
4.2.4. Katılım Ortaklığı Belgeleri	134
4.2.5. Türkiye'de İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemi (NUTS- İBBSS).....	135
4.2.6. Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)	138
4.2.7. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi	140
4.2.8. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu	141
4.2.9. Kalkınma Ajansları	142
4.2.9.1. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Çok Düzlemli Yönetişim	144
4.2.10. Türkiye Bölgesel Politikasının Avrupalılaşması	147
4.3. AB'nin Türkiye'ye Yaptığı Mali Yardımlar.....	150
4.3.1. AB'nin Müzakere Süreci Öncesi Türkiye'ye Mali Yardımları	152
4.3.1.1. Gümrük Birliği Öncesi Dönem (1964-1995)	152
4.3.1.2. Gümrük Birliği Sonrası Dönem (1995-1999)	155
4.3.2. Türkiye'nin Adaylık Statüsü Kazanması ile Müzakerelerin Başlaması Sürecinde Aldığı Mali Yardımlar (2000- 2006).....	156
4.3.3. Müzakere Sonrası Yapılan Mali Destekler	157
4.3.3.1. IPA-I Çerçevesinde Türkiye'ye Yapılan Mali Destekler	157
4.3.3.2. IPA -II Döneminde Türkiye'ye Sağlanan Mali Yardımlar	162

5. BÖLÜM

SONUÇ	166
KAYNAKÇA.....	177
ÖZ GEÇMİŞ	197

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABKF	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İş birliği Teşkilatı
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
AT	: Avrupa Topluluğu
AYB	: Avrupa Yatırım Bankası
BKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansları
BM	: Birleşmiş Milletler
COMECON	: Karşılıklı Ekonomik Yardım Konseyi
DCECI	: Kalkınma İş birliği ve Ekonomik İş birliği Aracı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EAGGF	: Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
ECU	: Avrupa Para Birimi
ENPI	: Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı
ERDF	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund)
ESF	: European Social Fund- Avrupa Sosyal Fonu
EURADA	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (European Association of Regional Development Agencies)
EUROMED	: Euro-Mediterranean Partnership- Avrupa- Akdeniz İş birliği
EUROSTAT	: Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi (European Community Statistical Office)
FIFG	: Balıkçılığın Yönlendirilmesi için Finansal Araç
GAP	: Güneydoğu Anadolu Bölge Projesi
GSYİH	: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
IBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması
IFS	: İstikrar Aracı
IMF	: Uluslararası Para Fonu

IPA	: Katılım öncesi Mali Yardım Aracı
IPARD	: Tarım ve Kırsal Kalkınma Programı
ISPA	: Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KB	: Kalkınma Bakanlığı
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
KOBİ	: Küçük ve Orta Bütçeli İşletmeler
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöreler
MEDA	: Akdeniz Ekonomik Kalkınma Alanı
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi
NUTS	: İstatistiki Bölge Birimi Sınıflandırma Sistemi
OECD	: Avrupa Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Teşkilatı
OTP	: Ortak Tarım Politikası
PHARE	: Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yapılandırmak için Yardım
RDF	: Bölgesel Kalkınma Fonu
SAPARD	: Tarımsal ve Kırsal Kalkınma için Özel Eylem Programı
SEFA	: Finansal Yardımın Mekansal Dengelenmesi
SIGMA	: Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetişim ve Yönetimi Geliştirmek için Destek
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TACIS	: Bağımsız Devletler Topluluğuna Teknik Yardım
TBARD	: Bölgesel Kalkınma için Hedeflenmiş Bütçe Tahsisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

HARİTALAR

Harita: 1. 1. Avrupa Birliği'ne Üye Devletler	7
Harita: 3. 1. IPA Programından Yararlanan Ülkeler	95
Harita: 4.1. Düzey 2 Grubunda Yer Alan 26 İstatistiksel Bölge Biriminin Türkiye Üzerindeki Dağılımı.....	128
Harita: 4.2. Düzey 2 Grubunda Yer Alan 26 İstatistiksel Bölge Biriminin Türkiye Üzerindeki Dağılımı.....	137
Harita: 4.3. İkinci Düzey 1 Grubunda Yer Alan 12 İstatistiksel Bölge Biriminin Türkiye Üzerindeki Dağılımı.....	138
Harita: 4.4. Türkiye'de kurulmuş olan Kalkınma Ajansları	144

TABLULAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 3.1: Genişlemelerle AB Üye Ülkeleri	71
Tablo 4.1: Düzeyde Yapılan İstatiki Bölge Birimleri Sınıflaması	137
Tablo 4.2: Gümrük Birliği Öncesi Dönem Mali Yardımlar (1964-1995 / Milyon Avro)	153
Tablo 4.3: Gümrük Birliği Sonrası Dönem Mali Yardımlar (1996-1999 / Milyon Avro)	155
Tablo 4.4: 2002-2006 Döneminde Türkiye Tarafından Kullanılan AB Mali Yardımları (milyon Avro)	156
Tablo 4.5: IPA I Dönemi (2007-2013) Türkiye Mali Yardım Miktarları (Milyon Avro)	159
Tablo 4.6: 2014 – 2020 Politika Alanları ve Sektörlere Göre Endikatif Tahsisat Tablosu (Milyon Avro)	165

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 4.1: Türkiye-AB Mali İş Birliği Dönemleri	150
--	-----

1. BÖLÜM

GİRİŞ

1.1. Amaç, Önem, Literatüre Katkı

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girme hedefi, 1959 yılından başlayarak günümüze kadar devam etmektedir. İniş, çıkışları ile beraber bu istek ve hedef her hükümetin vizyonu ve misyonunun bir parçası olarak yerini almaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nin tarihsel gelişimi içinde, 1973'te İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın Birliğe katılımıyla yaşanan ilk genişleme süreci ile beraber altı kez genişleme süreci yaşanmıştır. Yaşanan her genişlemenin neticesinde, Birliğe yeni üyeler dahil olmuştur. Türkiye'nin, 1959 yılında Avrupa Topluluğu'na katılmak için yaptığı başvurusuna rağmen, yaşanan bu genişlemeler neticesinde, Avrupa Birliği'ne üye olan ülkelerden biri olamamıştır.

Bu süreçte, 17 Aralık 2004 tarihinde yapılan Brüksel Zirvesi'nde, Türkiye'nin AB ile müzakerelerin 3 Ekim 2005 tarihinde başlatılması kararının alınması, Türkiye açısından büyük önem arz etmektedir. Çünkü Türkiye, Cumhuriyet tarihi boyunca, Avrupa'nın temel değerlerini benimseme eğiliminde olmuş, özellikle 1980'li yıllardan başlayarak, serbest pazar ekonomisine geçmeye çalışmış ve eksiklikler yaşansa da gereklerini yerine getirme çabası içinde olmuştur.

Bölgesel gelişmişlik farklılıkları ile ilgili konular, öncelikli olarak ülkelerin kendi sorumluluk alanında bulunmaktadır. Dolayısıyla, Avrupa Birliği'nin üyesi ya da üyesi olmaya aday ülkelerin, bölgesel gelişmelerini sağlayacak zemini kendileri oluşturmak durumundadırlar. Bu çerçevede, Avrupa Birliği'ne girme çabası içinde olan Türkiye'nin, temel sorunlarından birini bölgesel farklılıklar oluşturmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin bu farklılıkları azaltabilmesi için, AB'nin sağlamakta olduğu fonlardan daha fazla yararlanması gerekmektedir. Bu çerçevede, uyguladığı bölgesel politikalarını, AB'nin mevzuatına entegre etmelidir. Böyle olması durumunda, beklenen ilerlemeyi daha hızlı ve etkili bir şekilde ortaya koyacağını var saymak gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.

Bu çalışmanın amacı, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde, Türkiye'nin bölgesel politikaları ve Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının analizi yapılarak Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Türkiye üzerindeki etkilerinin incelenmesidir. Bu çerçevede, Tanzimat Dönemi'nden başlayarak günümüze kadar olan dönemlerde, Türkiye'de bölgesel kalkınma ile ilgili yapılan çalışmalar incelenerek, Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne girmeye aday olmasından kaynaklı, yerine getirmesi gereken yükümlülüklerin neler olduğu ve Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının nasıl uygulanacağı konusunda, elde edilen sonuçlar çerçevesinde literatüre katkı sağlamaktır.

1.2. Hipotez ve Araştırma Soruları

Bölgesel sosyo-ekonomik farklılıklar, sadece gelişmemiş ülkelerde görülen bir sorun olmayıp, gelişmiş ülkelerde de görülebilen bir sorun olabilmektedir. Dolayısıyla her ülke bu farklılıklardan kaynaklı sorunlarını çözüme ulaştırma doğrultusunda politikalar geliştirmekte ve uygulamaktadır. Türkiye açısından bakıldığında ise; Cumhuriyet tarihi boyunca gerek topyekün kalkınma planlarıyla gerekse yaptığı bölgesel politikalarla, bölgesel farklılıkları azaltma çabası içinde olduğu görülmektedir. Fakat yapılan çalışmalara rağmen, günümüz itibari ile halen bölgesel farklılıklardan kaynaklı sorunların devam ettiği belirgin bir şekilde görülmektedir.

Dolayısıyla, Türkiye'de uygulanan kalkınma ve bölgesel politikaların yeterli ve etkili olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında, Birliğe aday statüsünde olmasından kaynaklı, uygulamakla yükümlü bulunduğu Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının kriterlerine istenilen düzeyde uymadığı/ uygulamadığı, dolayısıyla, Avrupa Birliği'nin sağladığı fonlardan ve kaynaklarından istifade de yetersiz kaldığı görülmektedir.

Çalışmada, şu sorulara cevap aranmaya çalışılmaktadır: Türkiye, Avrupa Birliği tam üyeliğine bölgesel politikalar çerçevesinde ne kadar hazırlıklıdır? Avrupa Birliği düzeyinde uygulanan adil bir bölgesel politika var mıdır? Birliğe aday konumundaki Türkiye, Avrupa bölgesel politikalarının normlarını uygulamak ve standartlarını yakalamak için ne gibi reformlar ve yenilikler yapmıştır? Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikalarının uygulanması, Birliğe

aday konumunda bulunan Türkiye'ye katkıları nelerdir? Hangi alanlarda değişim ve dönüşüm yaratmıştır?

1.3. Teorik Çerçeve

Avrupa tarihi incelendiğinde, Avrupa'da bir birliğin oluşturulması düşüncesinin bugünün düşüncesi olmadığı, geçmişten günümüze çeşitli süreçlerden geçerek geliştiği ve bugünkü haline dönüştüğü görülmektedir. Bugünün Avrupa Birliği'ni anlamak ve yorumlayabilmek için, bu süreçlerin incelenmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

Uzunca bir tarihsel süreci kapsayan birleşik bir Avrupa yaratma düşüncesi ve bu düşünceye dair ilk fikirlerin belirdiği zamanı, Eski Yunan'a kadar götürmek mümkün olsa da bu kavram, en başta Orta Çağ'da kullanılmaya başlandığı görülmektedir (Doğan ve Yüce Dural, 2017: 3). Roskin'e göre; Avrupa'da birleşmenin ilk tohumları, Milattan sonra 1. yüzyılda Almanya'nın bu günkü batı bölgesi de dahil, Batı Avrupa'nın büyük bir kısmını da içine alan, imparatorluğun en geniş sınırlarına ulaştığı dönemde atılmış olabilir (Roskin, 2016: 292). Aynı süreçte, Dante La Rochefoucauld, Saint Simon, William Penn, Saint Pierre, Due de Sully, Augustin Thierry, Emile de Girardin, Victor Hugo, Count Coudenho ve Kalergi De Gasperi, M. Briand gibi fikir adamları, Avrupa'da bir birliğin gerçekleştirilebileceğine inandıkları görülmektedir. Karluk, bu fikir adamlarından olan Victor Hugo'nun düşüncelerini şu şekilde aktarmaktadır: "Günün birinde Avrupa Birleşik Devletleri de ABD'nin yenedünyayı taçlandığı gibi eski dünyayı süsleyecektir. Birlik düşüncesi ister kabul edilsin ister kabul edilmesin; aralıksız yıkılıp yakılan kıtanın bin yıllık hayali biçiminde tüm zamanlarda varlığını kurmaktadır" (Karluk, 2014: 1-2).

Demek ki; Avrupa'da bir birlik oluşturma fikri, devletlerin ve hükümetlerin gerçek anlamda uzun zamanlı siyasi bir stratejisi ve amacı haline gelmeden önce; sadece düşünürlerin ve öngörülü kişilerin zihinlerinde barışçıl, insancıl ve hümanist bir rüyanın parçasıydı denilebilir. Bu yönde başka bir düşünce de VIII. yüzyılda Kutsal Roma Cermen İmparatoru Charlemagne, Avrupalı olmak deyimini ilk kez kullanarak (Doğan ve Yüce Dural, 2017: 10) bu doğrultuda batıdaki Hristiyanların büyük bir kısmını birleştirebileceği

düşüncesinde olmasıdır. Charlemagne, bu düşünceyle imparatorluğun sınırlarını daha sonra Fransa (Britanny hariç), Belçika, Hollanda, Almanya'nın çoğu ve İtalya'nın yarısını da içine alacak şekilde genişletmiş olsa da imparatorluğunun ömrü kısa sürmüştür. Avrupa Birliği'nin babası olarak anılan Charlemagne'nin imparatorluğunun, kısa ömürlü olmasından kaynaklı birleştirme fikrinde başarılı olamamışsa da Avrupa'nın birliği rüyası, "Hristiyanlık Alemi" sembolü altında, Roma Katolik Kilisesi tarafından Roma'nın önderliğinde hep canlı tutuldu (Roskin, 2016: 295).

Kennedy, Avrupa'nın politik açıdan her zaman bölünmüşlük içinde olmasını, tarih boyunca ekonomik ve siyasal güç merkezlerinin çeşitlilik göstermesini ve siyasal çoğulculuk ve farklılığın olmasını Avrupa'nın coğrafyasına bağlamaktadır (Kennedy, 1990: 19-21). Ayrıca Avrupa'da bir birliğin kurulamamasını ve sadece bir devlet tarafından egemenlik altına alınamamasını şöyle ifade etmektedir: "Avrupa'da bulunan merkezileşmemiş ülkelerin çoğunluğu, sahip olduğu askeri araç gereçlerle bağımsızlıklarını koruyabilmeleri veya bunları satın alma gücüne sahip olmaları ve aralarında rekabet içinde politik varlık olmalarından dolayı, bu devletlerin hiçbiri kıtada tek başına egemenlik kurmak amacıyla atılım yapacak durumları olmamıştır" (Kennedy, 1990: 25).

Avrupa'nın birliği rüyası, "Hristiyanlık Alemi" sembolü altında, Roma Katolik Kilisesi tarafından hep canlı tutulmuş olsa da XIX. yüzyıla kadar düşünceden öteye taşınmadığı ve somut bir adımın atılmadığı görülebilmektedir. Yeniçağ ile birlikte, Avrupa'da ulus-devlet olgusunun gelişmesi ve XIX. yüzyılda tüm Avrupa'ya yayılması karşısında, birleştirici unsur olarak görülen ortak din, yerini ulusal farklılığa bırakmıştır. Bunun göstergesi olarak, Avrupa'da ulusal milliyetçilik hareketlerinin başladığı yıllarda "Avrupa Birliği" veya daha keskin bir deyişle "Avrupa Birleşik Devletleri" düşüncesinin ortaya çıkmasıdır (Çaşın ve Özgöker, 2013: 26-27) denilebilir.

Avrupa'da bir birliğin oluşturulması düşüncesi, her ne kadar bazı öngörülü kişilerin düşüncelerine dayandırılıp Orta Çağ'a kadar götürülebilse de bunun ilk somut adımları İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra atılmıştır. Yaşanan İkinci Dünya Savaşı, Avrupa'da milyonlarca insanın ölümüne, büyük kayıpların

ve acıların yaşanmasına neden olmuştur. Bu gerçekten hareketle, savaşların neden olduğu kayıpların ve yaşattığı acıların tekrardan yaşanmaması amacıyla, Avrupalı bazı devlet adamlarının savaşları önlemek için harekete geçmesi, Avrupa’da, bir birliğin oluşturulmasının ilk adımını oluşturmaktadır.

Teorik olarak da entegrasyon çeşitleri bağlamında planlar ve metotlar oluşturulmuş ve farklı entegrasyon çözümleri üzerinden Avrupa entegrasyonu açıklanmaya çalışılmıştır. Söz konusu teorilerin temeli, İkinci Dünya Savaşı’nın olduğu süreçte atılmış ve ülkelerin aralarındaki savaşların daha az olması ya da hiç olmaması için, ortaya çeşitli savlar atılıp birbirini destekleyerek güçlü bir zemine oturtulmuştur. Bu çerçevede öne çıkan çalışmaların başlıcalarının fonksiyonalizm, neo-fonksiyonalizm, hükümetlerarasıcılık, federalizm ve toplumsal inşacı yaklaşım olduğu görülmektedir. Bu teoriler tarihe iz bırakan temel düşünür ve filozofların da fikirlerinden feyz alarak Avrupa’nın bütünleşmesini açıklama çabası içinde olmuşlardır.

Bu dönemde, fonksiyonalizm düşüncesinden de etkilenen Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman, 9 Mayıs 1950 tarihinde yaptığı açıklamada, kıtada bulunan ülkeler arasındaki çekişmelerin yeni bir savaşa sebebiyet vermemesi için, Almanya ve Fransa arasındaki maden kaynaklarının (Demir-Çelik) birleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bunun yanında, savaşın nedeni ve aynı zamanda sanayinin ana artışı olan bu kaynakların, üretim ve kullanım hakkının ulus-üstü bir yapının sorumluluğuna bırakılması gerektiğini belirtmiştir (Karluk, 2014: 5).

Schuman Deklarasyonu olarak literatüre geçen bu açıklamanın bir sonucu olarak, Fransa, Lüksemburg, Federal Almanya, İtalya, Belçika ve Hollanda’dan oluşan altı devletin üye olduğu Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu 18 Nisan 1951 tarihinde imzalanan Paris Antlaşması ile kurulmuştur (AB, 2013). Schuman Deklarasyonu’nun bir sonucu olarak; kömür ve çelik alanında ekonomik temelli kurulan bu topluluk, Avrupa’da hem sürekli bir barış ortamının sağlanmasının zeminini meydana getirmiş hem de günümüz AB’nin temelini oluşturmuştur.

1951 yılında, altı devlet tarafından imzalanan ilk anlaşmayla başlayan, sonrasında kurulan ortaklıklarla temelleri atılan Avrupa Birliği, günümüzde 28 üye ülkeyi bünyesinde bulunduran, büyük bir organizasyon ve küresel güç olarak uluslararası sistemde yerini almaktadır. Türkiye açısından Avrupa Birliği'ne bakıldığında, Türkiye'nin Cumhuriyet tarihi boyunca Avrupa'nın temel değerlerini benimseme eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda, 1959 yılında Avrupa Birliği'ne girmek için yaptığı başvuru ve sonrasında, özellikle 1980'li yıllardan başlayarak serbest pazar ekonomisine geçmeye çalışması ve eksiklikler yaşansa da gereklerini yerine getirme çabası içinde olması, bunun açık göstergeleri olabilmektedir. Dolayısıyla, Avrupa Birliği'ne üyelik yönündeki hedefi de Cumhuriyet tarihi boyunca, her hükümetin gündeminde tuttuğu en kapsamlı ve önemli projesi olduğu görülmektedir. Buradaki temel amaç, insan haklarına saygılı, hukukun üstünlüğü ve sosyal adalet prensiplerine dayanan, daha demokratik, ekonomik büyümeyi sağlamış, gelir dağılımının adil ve refah seviyesi yüksek bir ülke durumuna gelme isteği olabilir. Bu doğrultuda, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girme hedefi, 1959 yılından başlayarak günümüze kadar devam etmektedir. Her ne kadar dönem dönem iniş ve çıkışlar yaşanmış olsa da bu istek ve hedef, her hükümetin vizyonu ve misyonunun bir parçası olarak yerini aldığı görülmektedir.

Altı üye ülke ile kurulan Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği'ni kurma yönünde, İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımı ile ilk genişlemeyi yaşamış ve 1973 yılında yaşanan bu genişleme ile üye sayısı dokuza yükselmiştir. Daha sonraki süreçte yaşanan diğer genişlemelerle birlikte günümüzde üye sayısı 28'e ulaşmıştır (Bkz: Harita 1.1). Türkiye ise 1959 yılında, Avrupa Topluluğu'na katılım için yaptığı başvurusuna rağmen, bu genişleme süreçlerinde üye olan ülkelerden biri olamamış, hatta bu yönde ilk adımın atılması için yarım asır bekletildiği de görülmektedir. Yaklaşık yarım asırlık bir beklemeden sonra ancak, 17 Aralık 2004 tarihinde yapılan Brüksel Zirvesi sonrasında çıkan kararda, Türkiye'nin AB ile müzakerelere 3 Ekim 2005 tarihinde başlayacağı belirtilmiştir.

Harita: 1. 1. Avrupa Birliğine Üye Devletler



Kaynak: <http://www.european-council.europa.eu/en/> (11 Nisan 2018).

Avrupa Birliği, kuruluşundan günümüze kadar olan süreçte, yaşanan genişlemeler neticesinde hem Birliğe üye ülkeler arasındaki hem de Birliğe üye ülkelerin kendi içindeki bölgeleri arasındaki farklılıkların neden olduğu sosyo-ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Dolayısıyla söz konusu farklılıklardan kaynaklı oluşan olumsuzlukları minimize etmek, hatta ortadan kaldırmak, sonuçlarını iyiye doğru çevirmek, ekonomik bütünleşmeyi ve sosyal entegrasyonu sağlayabilmek amacıyla, ortak bir “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası” oluşturma gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu gereklilik çerçevesinde yapılan, dayanışma ve uyum kavramlarının temellerini oluşturduğu Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları hem bir dayanışma aracı hem de ekonomik entegrasyonu destekleyen önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Avrupa Birliği, kuruluşundan günümüze kadar yapılan antlaşmalarla hem derinleşme hem de genişleme süreçlerinden geçmiş, bu gelişmeler Birliğe

yeni üyelerin katılımı ile sonuçlanmıştır. Yaşanan genişleme süreçleri incelendiğinde, on iki devletin katılımıyla en büyük genişlemenin yaşandığı 2004 sonrası süreçte, AB'nin üyeleri dışında, üyeliğe aday devletlerin bile idari yapılarına ve işleyişlerine, hatta kurumlarında çalışan personel rejiminin işleyişine kadar ki alanlara dahi, dolaylı ya da doğrudan etkide bulunduğu, değiştirme ve dönüştürme çabası içinde olduğu görülebilmektedir.

Neredeyse bütün alanlara müdahale çabası içinde olan AB, yaşanan genişleme süreçleri ile bünyesine yeni üyeler almaya devam etmektedir. Alınan yeni üyelerin bölgesel farklılıklardan kaynaklı var olan sosyo-ekonomik sorunlarını da beraberlerinde getirdiği görülmektedir. Özellikle Soğuk Savaş sonrası katılımlarla beraber, ülkeler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkların arttığı ve bu farklılıklardan kaynaklı sorunların da arttığı görülmektedir.

Avrupa Birliği'nde yaşanan son genişleme ile birlikte nüfusu 505,7 milyona ulaşmış ve 273 bölgenin içinde bulunduğu yirmi sekiz ülkenin üye olduğu birlik halini almıştır. Bu genişlemelerle beraber bölgeler arasındaki farklılıklar haliyle artmıştır. Böylece, bölgeler arasında artan farklılıkların azaltılması için bölgesel politikalar ön plana çıkmış ve önemi artmıştır. Bu önemden dolayı, AB mevzuatının aşağı yukarı $\frac{3}{4}$ 'ü bölgesel ve yerel düzeyde uygulanmaktadır (AB, 2018).

Bu çerçevede AB, üyeleri arasında bulunan, hatta üye ülkelerin kendi bölgeleri arasında bulunan sosyo-ekonomik dengesizlikleri azaltmak için, bölgesel politikalar yapmış ve fonlar oluşturmuştur. Oluşturulan fonlarla hem üye ülkeler arasındaki hem de üyeliğe aday ülkelerin bölgeleri arasında bulunan söz konusu farklılıkları ortadan kaldırmak ve gerekli entegrasyonu sağlamak için mali yardımlarda bulunmaktadır. Bu bağlamda, Birliğe girmeye aday ülke statüsünde bulunan Türkiye, bölgeleri arasında bulunan farklılıkları azaltabilmesi için, söz konusu bölgesel politikaların büyük önem taşıdığı bir gerçekliktir. Bu doğrultuda çalışmada; Avrupa Birliği düşüncesinin kaynakları, temelleri, oluşumu, hukuksal, kurumsal yapısı ile karar alma ve yasama süreçlerine değinilerek; bölge, bölge sınıflaması ve bölge çeşitleri ile beraber Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ile Türkiye'nin Bölgesel Politikaları birlikte ele alınmaktadır.

1.4. Yöntem

Çalışma birincil ve ikincil kaynaklara dayalı nitel ve betimleyici bir araştırmadır. Bu doğrultuda birincil kaynak olarak, konuyla ilgili Türkiye'nin yayınladığı ulusal programlar, Avrupa Komisyonununun 1998'den 2018 yılına kadar yayınladığı ilerleme raporları, Avrupa Konseyi tarafından onaylanan katılım ortaklığı belgeleri gibi AB dokümanlarından ve belgelerinden oluşmaktadır.

Ayrıca konu ile ilgili olarak, akademik yayınlar, yayınlanmamış yüksek lisans ve doktora tezleri ile kitap, makale, sunum, internet, vb. kaynaklardan da ikincil kaynak olarak yararlanılmıştır.

1.5. Çalışmanın Yapısı

Bu çalışma, giriş ve sonuç bölümünün de içinde bulunduğu toplam beş bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünü, çalışmanın giriş bölümü oluşturmaktadır.

İkinci bölümde; Avrupa Birliği'nin tarihsel süreç çerçevesinde Avrupa'da bir birlik oluşturma düşüncesinin oluşumu ve Birliğe dönüşümü ele alındıktan sonra, Avrupa Birliği'nin hukuksal ve kurumsal yapısı incelenmektedir. Bunun yanında Birliğin karar alma ve yasama süreçleri de bu bölümün kapsamı içinde ele alınmaktadır.

Üçüncü bölümde; Bölge kavramı ve bölge çeşitleri ele alındıktan sonra, Avrupa Birliği Bölgesel Politikası başlığı altında, AB'nin entegrasyon teorilerine göre bölgeselleşmesi, temel entegrasyon teorileri ve Avrupa bütünleşmesini fonksiyonalizm, neo-fonksiyonalizm, hükümetlerarasıcılık, federalizm ve toplumsal inşacı yaklaşım çerçevesinde incelendikten sonra, AB'de bölgesel farklılıklar, bölgesel politikaların tarihsel gelişimi ve bu politikalarda rol oynayan kurumlar üzerinde durulmaktadır. Ayrıca, bu politikaların uygulanması, yardımların sağlanması için kurulan fonlar ve oluşturulan programların yapısı, uygulanması ve yararlanılması konuları ele alınmaktadır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde; Türkiye'nin bölgesel politikaları incelenmektedir. İnceleme yapılırken, Tanzimat Döneminden başlayarak yerel yönetim ve bölge konusu dâhilinde Türkiye'de ekonomik ve bölgesel eşitsizlikler ele alınmaktadır. Bununla beraber, Türkiye'de bölgesel politikaların tarihsel süreci ile Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarına uyum süreci ve AB'nin Türkiye'ye sağladığı mali yardımlar ele alınmaktadır.

Son olarak çalışmanın beşinci ve son bölümünde ise; çalışmanın konusu çerçevesinde çalışma boyunca ele alınan araştırma sorularına bulunan cevaplar ışığında, Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerinin bölgesel uyum kapasitesi bakımından, günümüz durumu ve yakın geleceği ele alınmakta ve konu ile alakalı yapılan tespitler ışığında önerilerde bulunularak çalışma sonlandırılmaktadır.

2. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU VE YAPISI

2.1. Avrupa Birliği Düşüncesi

Avrupa'nın birleşme ülküsü, önceleri önsezili kişilerin ve filozofların düşüncelerinden ibaret olsa da yaşanan süreçlerle beraber siyasi bir proje halini almakta ve devletlerin politikalarında uzun dönemde bir hedefe dönüşmektedir. Bu ülkünün dönüşmesindeki tetikleyici etkisi, Avrupa'da asırlarca kanlı savaşların yaşanması ve savaşlar neticesinde milyonlarca insanın hayatını kaybetmesi olduğu görülmektedir. Yaşanan felaketler karşısında, Avrupalı bazı devlet adamları ve düşünürleri, savaşların tekrarlanmaması, barış ortamının sağlanması ve devam ettirilebilmesi amacıyla arayış içine girmeleri ve çözüm bulmaya çalışmalarıdır. Bu çerçevede, öncelikle sorunların ve savaşların ana nedeni olarak görülen ekonomik anlaşmazlıkların çözülmesi gerektiği, çözümün sağlanabilmesi için de ülkelerin hem ekonomik hem de siyasi olarak birleşmesi gerektiği sonucuna varmışlardır (AB, 2013). Dolayısıyla Avrupa Birliği'nin teorik arka planı incelendiğinde, önceleri filozofların düşüncelerinden ibaret olsa da zamanla ekonomik temelli topluluğa dönüşmekte ve günümüzde ise 28 üyesi bulunan büyük bir ekonomik ve siyasi organizasyon olarak uluslararası sistemde yerini almakta olduğu görülmektedir.

2.1.1. Avrupa Birliği'nin Kuruluşu ve Gelişimi

Avrupa, tarih boyunca ülkeler arasındaki çekişmelerden ve çatışmalardan kaynaklanan, büyük acıların yaşandığı ve yüzbinlerce insanın ölümüyle sonuçlanan kanlı savaşlara sahne olmuştur. 1870 ile 1945 tarihleri arasında, Fransa ve Almanya arasında üç kez savaşın yaşanması, savaşın en büyük nedeninin bu çekişmelerden kaynaklı olduğunun açık bir göstergesi olabilmektedir. Söz konusu çekişmelerden dolayı, İkinci Dünya Savaşı Avrupa'da başlamış ve büyük acılara neden olmuştur. İkinci Dünya Savaşı, Avrupa'da "Birleşmiş Avrupa" düşüncesinin, günümüzdeki anlamıyla olmazsa da buna yakın bir manada, etkili ve kuvvetli bir siyasi hareket olarak ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla İkinci Dünya Savaşı'nın neden olduğu acılara, ekonomik ve sosyal tahribatlara son vermek amacıyla, savaşın sona erdirilen "Never Again War" (Bir Daha Savaş-Asla) söylemi, Avrupa

Birliği'nin kuruluş felsefesini oluşturmaktadır (Çaşın ve Özgöker, 2013: 34).

İkinci Dünya Savaşı, Avrupa ekonomisini ve endüstrisini çöküntüye uğratmış, hatta bitme noktasına getirmiştir. Çökmüş bir ekonomi ve Sovyet tehdidinin varlığı, Avrupa'yı ekonomik ve askeri olarak ABD'ye mahkûm olmasına neden olmuştur (Çaşın ve Özgöker, 2013: 34-35). İkinci Dünya Savaşı hem galip hem de mağlup devletler üzerinde büyük yıkım ve tahribatlara neden olmuş, savaşların kazananının olmayacağı, bütün tarafların zararlı çıktığı gerçeği ile yüzleşen Avrupalı güçler; bu büyük yıkımdan sonra bölgelerinde barış, huzur ve istikrarın sürekli olarak sağlanması düşünçesi etrafında birleştiler. Buradan hareketle, öncelikli olarak savaşların nedenlerini ortadan kaldırmak ve aralarındaki tehlikeli rekabete son vermek için, ortak hedef ve çıkarlar doğrultusunda arayışlara başlamışlardır.

Bu arayışlar doğrultusunda, ulus-üstü bir siyasi oluşuma veya projeye gerek duyulmuş, Jean Monnet'te (O dönem Fransa'nın Devlet Planlama Müsteşarı) göre bu proje "devletlerarasında bir koalisyon oluşturmak değil; toplumlar arasında bir birlik kurmak" düşünçesinden ibaret olduğudur (Doğan ve Yüce Dural, 2017: 15). Yine dönemin söz sahibi ülkelerinden biri olan, Fransa'nın lideri General Charles de Gaulle, Avrupa'da kültürel, ekonomik ve askeri alanlarda, devletlerin bir birliktelik kurabileceklerini; ancak, Avrupa'nın tek bir ulus olamayacağını, olsa bile çok uzun bir zaman alacağını belirtmiştir (Doğan ve Yüce Dural, 2017: 15). Dönemin İngiltere başkanı Winston Churchill ise; Zürih Üniversitesi'nde 19 Eylül 1946 tarihinde yaptığı konuşmada, Fransa ve Almanya'nın öncülüğünde Avrupa Birleşik Devletlerinin (United States of Europe) oluşturulması için, bir an önce yola çıkılması gerektiğini söylemiştir. Bunun için, ilk aşamanın bu devletlerarasında bir ortaklık oluşturulmasından geçtiğini de belirtmiştir. Bu süreçte İngiltere, İngiliz Uluslar Topluluğu (Commonwealth) sebebiyle, bu süreçte aktif olarak olmayacağını, ama bütünleşmenin her türlü aşamasında desteğini esirgemeyeceğini belirtmiştir (Karluk, 2014: 3).

Bu süreçte yaşanan bir diğer gelişme ise, savaş sonrasında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ile beraber, dünyanın süper gücü, bir nevi jandarması olarak dünya siyasetinde sahneye çıkan Amerika Birleşik

Devletleri (ABD)'dir. ABD'nin Dışışleri Bakanlığı görevini yürüten George Marshall, Harvard Üniversitesi'nde, 5 Haziran 1947 tarihinde yaptığı konuşmada, Avrupa'nın yeniden imarının yapılması için, ekonomik yardımlar sağlayacağını açıklayarak, Marshall Planı olarak isimlendirilen çözüm önerisini sunmuştur (Erhan ve Esra, 2013: 147). Bu bağlamda ABD ile sıkı bir iş birliği için planın birer parçası olmayı kabul eden 16 Avrupa ülkesi tarafından, 16 Nisan 1948 tarihinde, "Avrupa Ekonomik İş Birliği Örgütü" (OEEC) kurulmuştur (Sander, 2015: 344). Söz konusu bu örgüte, sonradan kalkınma kısmı da eklenerek daha da genişletilmiş, böylece "Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü" ne (OECD) dönüştürülmüştür.

Savaş sonrasında, Almanya sanayisi hızlı bir şekilde ilerlemeye başlamış ve gelişmiştir. Fakat Almanya'nın rakibi olan Fransa da gelişmeler bu yönde olmamış ve ekonomik olarak Almanya'nın gerisinde kalmıştır. Dolayısıyla, iki ülke arasında var olan rekabetin, siyasi bir sorun olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum karşısında, Fransız iktisatçı Jean Monnet, Almanya'nın büyümesinin önüne geçmek ya da büyümesini sınırlamakla, Avrupa'da var olan düzenin korunmasının güvencesi olamayacağını, ancak Almanya'nın Avrupa içinde asimile edilmesinin, düzenin korunması için daha etkili olacağını belirtmiştir (Karluk, 2014: 5). Jean Monnet'in düşüncelerinden esinlenen, dönemin Fransa Dışışleri Bakanı Robert Schuman, 9 Mayıs 1950 tarihinde yaptığı açıklamada, kıtadaki çekişmelerin yeni bir savaşa sebebiyet vermemesi için, Almanya ile Fransa arasındaki maden kaynaklarının (Demir-Çelik) birleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca, savaşın nedeni ve sanayinin ana artışı olan bu kaynakların, üretim ve kullanım haklarının uluslar-üstü bir yapının sorumluluğuna bırakılmasını önermiştir (Karluk, 2014: 5). Schuman Deklarasyonu'nun açıklandığı 9 Mayıs gününün, Avrupa Birliği günü olarak halen kutlanması, bu deklarasyonun Birlik için önemini ortaya koymaktadır.

Schuman Deklarasyonunun bir sonucu olarak, yirmi sekiz ülkenin üye olduğu Avrupa Birliği'ne dönüşme süreci, ilk önce Lüksemburg, İtalya, Fransa, Belçika, Almanya ve Hollanda'nın içinde bulunduğu altı ülkenin 1951 yılında imzaladıkları Paris Antlaşması ve bu anlaşma ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kurulması ile başlamıştır. Yaklaşık altı yıl sonra, 1957'de Roma

Antlaşmasıyla, aynı ülkeler tarafından Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun kurulmasıyla, Avrupa Birliği süreci devam etmiştir (AB, 2017). AKÇT'nin kurulmasıyla, tarihte ilk defa devletler kendi iradeleriyle ulusal egemenliklerinin bir bölümünü, uluslar-üstü bir yapıya devretmişlerdir. Böylece, kömür ve çelik alanında başlayan bu ekonomik entegrasyon, Avrupa'da sürekli barışın sağlanmasının mihenk taşlarını ve günümüz AB'nin temellerini oluşturmuştur (İKV, 2017).

2.1.2. Avrupa Birliği'nin Genişlemesi

Lüksemburg, Belçika, Fransa, İtalya, Hollanda ve Federal Almanya'dan meydana gelen altı ülke tarafından, 1951 Paris Anlaşması ile AKÇT'nin kurulmasının ardından, 1957 senesine gelindiğinde, nükleer enerji çalışmaları için Avrupa Atom Enerji Topluluğu (The European Atomic Energy Community: EAEC veya EURATOM¹) ile gümrük birliği işlemlerini sağlayan, Avrupa Ekonomik Topluluğu (The European Economic Community: EEC- AET) olmak üzere iki yeni topluluk daha oluşturulmuştur (AB, 2017). 8 Nisan 1965 tarihinde ise bir diğer önemli antlaşma olan Birleşme Anlaşması (Füzyon Anlaşması) imzalanmıştır. İmzalanan antlaşmayla bu üç topluluk bir çatı altında toplanmış ve bundan sonra Avrupa Toplulukları (AT) olarak anılmaya başlanmıştır. Böylece üç topluluk için, tek Avrupa Komisyonu ve tek Avrupa Konseyi oluşturulmuştur (Karluk, 2014: 16-17).

Altı kurucu ülkenin ilk adımı atması ile başlayan Avrupa Birliği süreci, en son 2013 senesinde Hırvatistan'ın Birliğe üye olarak katılmasıyla devam etmektedir. AB'nin günümüzde 28 üyeli bir birlik halini almasında, özellikle dış politikada izlemiş olduğu “genişleme politikası”nın önemli bir yeri bulunmaktadır. Çünkü izlenen bu genişleme politikası neticesinde, gerçekleşen altı genişleme süreci yaşanmıştır. Bu politikalarla bünyesine sürekli yeni üye ülkeler alarak ekonomik, siyasi ve jeopolitik bakımdan çok daha güçlü bir duruma gelmekte ve uluslararası sistemde etkinliğini artırmaktadır (AB, 2017).

¹ EURATOM, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun Fransızca kısaltılmış adıdır (Karluk, 2014:14).

Avrupa Birliği, benimsediği ve izlemekte olduğu genişleme politikalarıyla, bünyesine sürekli yeni üyeler almış ve almakta olsa da üyelik için başvuruda bulunan her ülkeyi üye olarak kabul etmemiş, başvuru ülkeler için yerine getirilmesi gereken normlar ve kriterler koymuştur. Yaşanan süreç ile beraber, söz konusu bu kriterlerin de zaman içerisinde değişime uğradığı görülmektedir. Bu değişim çerçevesinde, 1993 senesi öncesine kadar, Avrupa Birliği'ne üye olmak isteyen devletler için katılım şartı; Avrupa kıtasında yer almaları ve demokrasi ile yönetilmeleri yeterli bulunurken, 1993 senesiyle beraber Birliğe üye olma koşulu, Kopenhag Kriterleri'ni² benimsemiş her ülke AB'ye başvuruda bulunabilir ve üye olabilir şeklinde değiştii görülmektedir. Dolayısıyla, süreç içerisinde yaşanacak genişlemelerde, Kopenhag Kriterleri temel alınmaya başlanmıştır.

Çalışmada, Avrupa Birliği'ndeki genişleme süreçlerini; Sander'in deyimiyle; yaşanan İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, savaşı galibiyetle sonuçlandırmış olan iki büyük ülkenin, aralarındaki çatışmaları ve anlaşmazlıkları birbirine karşı silaha doğrudan müracaat etmeden devam ettirildiği belli bir tarihsel dönem şeklinde tanımladığı Soğuk Savaş'ın (Sander, 2015: 224), genişleme politikaları üzerinde yarattığı etki ve dönüşüm göz önünde bulundurularak, Soğuk Savaş dönemi genişleme ve Soğuk Savaş sonrası dönem genişleme olmak üzere iki başlık altında ele alınmaktadır.

2.1.2.1. Soğuk Savaş Dönemi Genişleme

Soğuk Savaş dönemi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Dünya'nın en az yirmi sene boyunca ABD ve SSCB'nin çevresinde "iki kutuplu" bir nitelik kazandığı, savaştan her yönüyle harabe bir halde çıkan Avrupa devletlerinin de bu iki "süper" devletin etrafında kümelenildiği (Sander, 2015: 201) dönem olarak tanımlanabilmektedir. Soğuk Savaş süreci olarak nitelendirilen bu dönemde, Avrupa Topluluğu'nda (O dönemdeki adıyla) üç defa genişleme süreci

² **Kopenhag Kriterleri:** 1) **Siyasi Koşulu;** Hukukun üstünlüğünün, Demokrasinin, insan haklarının ve azınlık haklarının teminat alan kurumların bulunması, 2) **Ekonomik Koşulu:** Toplulukta rekabet koşullarına ve öteki serbest piyasa güçlerine direnç gösterebilen ve bunun yanında işleyen bir serbest piyasa ekonomisinin bulunması, 3) **Uyum koşulu:** Ekonomik, parasal ve siyasi birliğin amaçlarının dışına çıkmadan Birliğe üye olmaya dair gerekli sorumlulukların gereklerini yapma kapasitesine sahip olmak.

yaşanmıştır.

2.1.2.1.1. Birinci Genişleme (İngiltere, İrlanda, Danimarka- 1973)

Soğuk Savaş Dönemi'nde yaşanan ilk genişleme süreci, Fransa'da Georges Pompidou'nun görevi De Gaulle'den devir aldıktan sonra, daha yumuşak bir siyaset izlemesiyle başlamıştır. Çünkü daha önce De Gaulle'nin üyeliğine karşı çıktığı ve veto ettiği İngiltere dâhil olmak üzere, İrlanda ve Danimarka'nın 1969 yılında AT'ye yaptıkları üyelik başvurularına itirazda bulunmamış ve böylece genişleme sürecinin önü açılmıştır. Tıkanan sürecin açılması ile başvuruları kabul edilen üç ülke, 1 Ocak 1973 tarihinde Avrupa Birliği'ne tam üye olmuşlardır (AB, 2017). Bu üyelikler neticesinde, Avrupa Birliği'nde ilk genişleme tamamlanmış, Topluluğun altı olan üye sayısı dokuzaya çıkmış ve ilkleri gerçekleştiren altı ülkenin yanına yenileri eklenmiştir.

Avrupa Topluluklarında meydana gelen birinci genişleme, ekonomik olarak gelişmişlikleri belli düzeye ulaşmış ve ekonomik olarak aralarındaki farkın az olduğu devletlerden meydana geldiği için, uyumun oluşması sürecinde ilk başlarda herhangi bir sorun ile karşılaşılacakları varsayılmıştır.

Ama 1970'li senelerde meydana gelen dolar ve petrol krizleri gibi dünya ekonomisindeki değişimler; üye devletlerin koruyucu politikalar benimsemesine ve aralarındaki ticaretin düşmesine neden olmuş, Topluluğa yeni devletlerin dâhil olması ile sorunların artmasına yol açmıştır. Diğer yandan, Topluluk kurumlarının çoğunluğu kararlar alırken, oy birliği esasını benimsemelerinden kaynaklı, birinci genişlemeyle üye sayısının artması neticesinde kararların alınması sürecinin yavaşlamasına sebebiyet verdiği görülmektedir.

2.1.2.1.2. İkinci Genişleme (Yunanistan- 1981)

Soğuk Savaş devam ederken, Avrupa Topluluğu'nda ikinci genişleme Yunanistan'ın katılımı ile olmuştur. Yunanistan'ın AB'ye katılım süreci, 1959 senesinde Türkiye ile birlikte AT'ye katılım için başvuruda bulunarak ilk adımı atmasıyla başlamıştır. Ama gerçek anlamda, 1967 yılından beri yönetimde olan ve Albaylar Cuntası olarak bilinen anti demokratik yönetimin, 1974 senesinde

yönetimi sivillere bırakması ile başlamıştır. Çünkü cunta yönetiminden sonra iktidara gelen Karamanlis, Yunanistan'ın kısa sürede demokrasiye geçmesine öncülük etmiş ve demokrasinin teminatı olarak gördüğü Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üyelik başvurusunda bulunması ile Yunanistan'ın AB'ye katılım sürecine ivme kazandırmıştır. Yapılan başvuru sonrasında, uzun süre devam eden müzakereler neticesinde, Yunanistan'ın Avrupa Topluluğu'na tam üyeliği, 1 Ocak 1981 tarihinde gerçekleşmiştir (AB, 2017).

Daha önce de Yunanistan, 1974 yılında müzakerelerin başlatılması için tam üyelik başvurusunda bulunmuş, başvuruyu değerlendiren komisyon, hazırladığı raporda ekonomik gerekçeleri baz alarak olumsuz görüş bildirmiştir. Buna karşılık, ekonomik gerekçeleri görmezden gelerek, siyasi gerekçeleri ön plana çıkararak Bakanlar Konseyi, Yunanistan'la müzakerelerin başlatılmasına sıcak bakmıştır (AB, 2017). Buradan hareketle, Yunanistan'ın Avrupa Birliği'ne üye olmasında, siyasi gerekçelerin ön plana çıkarılmasıyla mümkün olduğu görülmektedir. Böylece ekonomik olarak güçlü olan ülkelerin kurmuş olduğu Avrupa Topluluğu'na ilk kez ekonomik olarak zayıf durumda bulunan bir ülke de katılmış oldu. Yunanistan'ın, Birliğe katılmasıyla beraber hem ekonomik olarak hem de siyasi olarak elini çok güçlendirmiştir. Yunanistan'ın bu gücü kazanması özellikle Kıbrıs Sorununda ve Balkanlar üzerinde his edilmektedir. Ayrıca Yunanistan'ın Avrupa Birliği'nin geleceğinde de Birliğin yapısından kaynaklı nedenlerden dolayı, söz sahibi de olduğu görülmektedir.

Yunanistan'ın Avrupa Birliği'ne katılımının siyasi gerekçelerle olması, bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Yunanistan ekonomisinin zayıf olması, üye ülkeler arasında bulunan sosyo-ekonomik farklılıkların büyümesine neden olmuştur. Dolayısıyla Birlik, Yunanistan'ın katılımı ile artan bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması ve dengenin sağlanabilmesi için bu yöndeki faaliyetlerin artmasına ve çalışmaların yapılmasında tetikleyici unsur ve ivme kazandıran bir etken olduğu söylenebilir.

2.1.2.1.3. Üçüncü Genişleme: (İspanya, Portekiz- 1986)

Soğuk Savaş sırasındaki son genişleme, 1 Ocak 1986 tarihinde Portekiz ve İspanya'nın Avrupa Topluluğu'na katılımı ile olmuştur. Bu ülkelerin

katılımıyla, İber yarımadası genişlemesi olarak da adlandırılan üçüncü genişleme süreci tamamlanmıştır (AB, 2017). İkinci genişleme ile beraber Yunanistan, üçüncü genişleme ile Portekiz ve İspanya'nın katılımlarına bakıldığında, Topluluktaki genişlemenin Akdeniz'e doğru olduğu görülmektedir. Soğuk Savaş öncesi yaşanan genişleme süreçleri ile katılımlara bakıldığında, üçüncü genişleme neticesinde olan katılımlar, önceki katılımlara göre daha zorlu süreçlerden geçtiği görülmektedir. Bu zorluklar, eski ile yeni üyeler arasında bulunan ekonomik ve sosyal farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Bu farklılıklara rağmen, Portekiz ve İspanya'nın Birliğe başvurmasının en büyük etkeni; kendileri gibi bir Akdeniz ülkesi olan, ekonomik ve siyasi açılardan da benzer özellikler taşıyan, Yunanistan'ın Birliğe üye olarak girmiş olmasıdır.

Portekiz ve İspanya'nın Birliğe üye olmaları, sosyo-ekonomik farklılıklardan kaynaklı zorlu süreçlerden geçmiş olsa da bu ülkelerin Toplulukla bütünleşmesi çok kısa zamanda gerçekleşmiştir. Bütünleşmenin kısa zamanda gerçekleşmesinin etkeni ise benzer özelliklere sahip ve Akdeniz ülkesi olan Fransa, İtalya ve Yunanistan'ın Birliğe üye olmalarıdır. Dolayısıyla bu ülkelerin yanına, benzer niteliklere sahip iki ülkenin daha Birliğe katılması; hem ekonomik pazarın daha da genişlemesine, hem de Avrupa'nın güney kanadının Akdeniz sahili dâhil, güvence altına alınacak olmasıdır (AB, 2017).

İkinci Genişleme ile Yunanistan, üçüncü genişleme süreciyle İspanya ve Portekiz'in üye olarak Topluluğa katılmaları, Birliğe üye devlet profillerinin giderek farklılaşmasına sebebiyet vermiştir. 1986 senesinde Topluluk dâhilindeki sınırların kaldırılması anlamına gelen "Ortak Pazar"ın aktifleştirilmesi sonrasında, bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması öncelikli konu haline almıştır. Bu ülkelerin Topluluğa katılımıyla, AT'nin sadece zengin ülkelerin üye olduğu bir "Zenginler Kulübü" olmadığı görülmüştür. Bu durumun da önemlidir.

2.1.2.2. Soğuk Savaş Sonrası Dönem Genişleme

Dünya, İkinci Dünya Savaşı sona erdikten sonra, SSCB'nin komünizmin, ABD'nin ise kapitalizmin başını çektiği iki farklı kutup haline almıştır. Bu kutuplar etrafında kümelenen küçük devletlerin, silah kullanmadan sorun ve

çekişmelerine çözüm bulduğu soğuk savaş sürecinde, AB’de uluslararası sistemde yer edinmek amacıyla sürdürdüğü faaliyetleri kapsamında, yukarıda da değinildiği üzere, üç genişleme süreci yaşamış, altı üye ile kurulan Topluluğun üye sayısı on ikiye ulaşmıştır. SSCB’nin dağılması ve Soğuk Savaş’ın sona ermesinden sonra da AB, genişleme stratejisi kapsamında bünyesine yeni ülkeler almaya devam etmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönem olarak ele aldığımız bu bölümde, gerçekleşen üç genişleme ile AB’nin üye sayısı yirmi sekize ulaşmıştır. Bu genişleme dönemleri neticesinde, ülkelerin katılım süreçlerinde yaşanan gelişmelere aşağıda değinilmektedir.

2.1.2.2.1. Dördüncü Genişleme: (Finlandiya, İsveç ve Avusturya- 1995)

Dördüncü genişleme, Soğuk Savaş’ın sonlanmasının ardından meydana gelen gelişmelerle yakından ilişkilidir. Savaşın sürdüğü dönemde tarafsızlık politikası benimseyen Finlandiya, Avusturya ve İsveç, Soğuk Savaş sonrasında AB’ye girme kararı aldılar. Birliğin ortak para birimi “Euro” ya geçme gayretinde olduğu bu dönemde genişleme, AB’nin gelişmesinde önemli bir araç şeklinde görülmektedir. Dolayısıyla, zaten “Avrupalı” olarak sayılan bu devletlerin başvuruları olumlu karşılanmış, böylece Finlandiya, Avusturya ve İsveç 1995 Ocak ayında sorunsuzca AB üyeliğine alınmıştır (AB, 2017). Soğuk Savaş sonrası yaşanan ilk genişlemeyle beraber gerçekleşen yeni katılımlar, AB’nin Orta Avrupa da İskandinavya’ya doğru gerçekleşen son genişlemesi olmuştur. Yaşanan dördüncü genişleme ile beraber AB’nin üye sayısı on beş olmuştur. Daha önceki genişlemelerde olduğu gibi, bu katılımlar da Topluluğa gerek siyasi gerekse ekonomik açıdan yeni zorluklar doğurmuştur.

2.1.2.2.2. Beşinci Genişleme: (Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Malta, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi- 2004, Romanya, Bulgaristan- 2007)

Soğuk Savaş sonrasında, G. Kıbrıs, Malta, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovenya ve Slovakya’nın 2004 yılında; Romanya ve Bulgaristan’ın ise 2007 yılında Birliğe katılmasıyla beraber toplamda on iki ülke, beşinci genişleme süreci ile Avrupa Birliği’ne üye olmuşlardır. Sayısal olarak en fazla ülkenin Birliğe alındığı beşinci genişleme süreciyle beraber, 1989 senesinin Kasım ayında Almanya’yı bölen Berlin

Duvarı'nın yıkılmasından sonra, bu ülkelerin pazar ekonomisine geçişini hızlandırmak için kredi sağlayacak olan Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD) kurulmuştur. Bu kuruluş aracılığı ile AB'nin bu ülkelerle entegrasyon süreci başlamış ve hızlanmıştır (Yiğit, İnanç ve Güner, 2007: 81-96).

Bu ülkelerle Yunanistan'ın başkenti Atina'da 16 Nisan 2003 tarihinde AB ile katılım müzakeresi imzalandıktan sonra, Romanya ve Bulgaristan dışındaki ülkelerin, Birliğe üye olmaları 1 Mayıs 2004 tarihinde olmuştur. Yeni katılımlarla beraber AB'nin üye sayısı yirmi beşe ulaşmış, böylece alansal olarak 3,8 milyon km²'ye kadar bir alanda genişlemiş ve nüfusu 454 milyon kişiye ulaşmıştır (Karluk, 2014: 101). Romanya ve Bulgaristan'ın ise yolsuzlukla mücadele konusunda bulunan eksikliklerinden dolayı 2004 yılında diğer ülkelerle beraber Birliğe üye olarak alınmamış ve söz konusu eksiklikleri tamamladıktan sonra Birliğe üye olabilecekleri belirtilmiştir. Böylece söz konusu ülkeler yolsuzlukla mücadele konusundaki eksikliklerini tamamlayarak 1 Ocak 2007 tarihinde Birliğe üye olmuşlardır. Bu iki ülkenin katılımlarıyla beraber AB'nin üye sayısı 27'ye ulaşmıştır. AB'nin ilk defa gerçekleşen bu nitelikteki büyük bir genişlemeyi sindirebilmesi için, AB'nin hem kurumsal yapısında değişiklik hem de karar alma mekanizmalarında düzenlemeler yapılmıştır. Birliğe üye olan yeni ülkeler için bu çalışmalar yapılırken, Birliğe girmeye aday olan devletlere ise, Kopenhag üyelik koşulları kapsamında, toplumsal yaşamın neredeyse bütün alanlarına yeniden düzenlemeler getirilmiştir (AB, 2017).

2.1.2.2.3. Altıncı Genişleme: (Hırvatistan- 2013)

Avrupa Birliği'nin altıncı ve bu zamana kadar olan son genişleme süreci Hırvatistan'ın 2013 yılında Birliğe katılmasıyla gerçekleşmiştir. Bu ülkenin katılımıyla beraber, Birliğe üye olan devletlerin sayısı yirmi sekize ulaşmış ve günümüze kadar olan genişleme süreçleri tamamlanmıştır (AB, 2013). AB'de, yaşanan her genişleme sürecinin neticesinde, Birliğe yeni üye devletlerin katılımlarıyla sonuçlanmıştır. Dolayısıyla, bu katılımlarla beraber hem coğrafik alan olarak daha genişlemiş hem de nüfus sayısında artışlar yaşanmıştır. Yeni katılan ülkelerin sosyal ve ekonomik durumlarının nispeten eski üyelerin durumlarına göre daha düşük olması, Birlik içindeki kişi başına düşen ortalama

gelir miktarının da düşmesine neden olmaktadır.

Avrupa Birliği'nde, kuruluşundan günümüze kadar altı defa genişleme süreci yaşanmış ve her genişleme ile bünyesine yeni ülkeler almıştır. Dolayısıyla, kuruluşunda altı olan üye devlet sayısı, günümüzde yirmi sekiz üye devlete ulaşmıştır. Bu genişlemeler neticesinde, Birlik bünyesine üye olarak giren ülkelerin homojen bir yapıya sahip olmamaları hem kendi içindeki bölgelere hem de diğer üyelere göre büyük sosyo-ekonomik farklılıklara neden olmaktadır. Bu farklılıklar, daha önceden Birliğin genişlemesi ve birleşmesinin önündeki en büyük engel olarak görülmesine rağmen, Birliğe girmeye aday olan ülkelerin bu yöndeki kararlılıkları ve ortaya koydukları irade neticesinde, bu farklılıklara rağmen Birliğe üye olabilmektedirler. Her ne kadar bazen ekonomik gerekçeler göz ardı edilip siyasi gerekçelerle bazı yeni üyeler alınmış olsa da geliştirilen ortak politikalarla üye ülkeler arasındaki farklılıkların giderilerek gerekli entegrasyonun sağlanmasına çalışılmaktadır.

2.1.3. Avrupa Birliği'nin Derinleşme Süreçleri

Avrupa Birliği'nde genişlemeler yaşanırken, bütünleşme ve gerçek manada bir birlik oluşturmanın önündeki engellerin aşılabilmesi için, derinleşme olarak tanımlanan süreçleri de paralel yürütmüştür. Birliğin kuruluşundan itibaren faaliyet ve yetki alanlarında oluşan artış ile kurumsal yapı içinde ortaya çıkan reformlar ve değişiklikler için "derinleşme" kavramını kullanmaktadır. Genel olarak kurucu antlaşmalarda yapılan değişikliklerle gerçekleşen derinleşme hareketi, günümüze kadar beş temel aşamadan geçmiştir. Bu aşamalar; Avrupa Tek Senedi, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Nice Antlaşması ve Lizbon Antlaşması'dır.

Avrupa Birliği'nin geçirmiş olduğu söz konusu derinleşme aşamaları, Avrupa'da bir birliğin ve bütünlüğün tam anlamıyla oluşturulabilmesinin önündeki engellerin ortadan kaldırılması ve bu yönde en verimli adımların atılabilmesi ile genişleme politikasının uygulanabilmesi için, oldukça önem taşımaktadır. Ayrıca yapılan antlaşmalarla sürdürülen derinleşme süreçleri, üye ülkelere bazı yeni haklar ve kolaylıklar sağlamaktadır. Buradan hareketle, derinleşme süreçlerinin yapılan ortak politikalar üzerinde hem oluşturulmasında

hem de geliştirilmesinde etkisinin olduğu görülebilmektedir.

Bu çerçevede derinleşme süreçleri, bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıklardan kaynaklanan dengesizliklerin bertaraf edilmesi için, yapılan bölgesel politikalar açısından da önem taşımaktadır. Çünkü yaşanan derinleşme süreçleri, kurucu antlaşmalara değişiklikler ve eklemeler getirmiş, böylece genişlemenin önü açılarak, ortak hareket etme ve ortak politikaların oluşturulması önündeki engellerin bertaraf edilmesini sağlama hedefini taşımaktadır. Dolayısıyla söz konusu derinleşme süreçlerine aşağıda başlıklar halinde değinilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

2.1.3.1. Avrupa Tek Senedi (1986-1987)

Avrupa’da yaşanan gelişmeler neticesinde oluşan Avrupa birleşmesinin ana amacı; üye devletler arasında işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin engelsiz dolaşımını sağlayacak bir ortak pazarın kurulması olmuştur. Bu çerçevede Avrupa Tek Senedi’nin amaçlarından olan ve birinci basamağını oluşturan malların serbestçe yer değiştirebilmesi amacıyla, 1 Temmuz 1968’de Gümrük Birliği hedefi gerçekleştirildi.

Buna karşılık, Avrupa’da doğan “Avrupa karamsarlığı”, piyasalardaki durgunluk, mali sorumluluğun ve yükün paylaşımı gibi alanları içine alan konular iç çekişmelerin yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Ayrıca, ortak pazarın kurulması sürecindeki on iki devletten oluşan Avrupa Topluluğu için, gümrük vergilerinin kaldırılmasına rağmen, yine de sorun teşkil eden, “tarife-dışı /gümrük-dışı engeller” (kalite kontrolleri, teknik standartlar, güvenlik ve sağlık standartları), Topluluk içindeki ticaretin kolaylıkla yapılmasının önünde korumacı önlem işlevini görmesinden kaynaklı olumsuzlukların yaşanmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla söz konusu bu olumsuzluklar, yapılacak olan bir ekonomik birleşmenin sağlanmasına büyük engel teşkil etmektedir.

Söz konusu ekonomik birleşmenin sağlanabilmesi ve bu olumsuzlukların yaşanmasının önüne geçilebilmesi için, ilk önce İngiltere, Belçika, Fransa, Hollanda, Almanya, Portekiz, İspanya, Lüksemburg ve İrlanda’nın da içinde bulunduğu devletler tarafından, ortak pazarın kurulması, Avrupa ticaretinin ve sanayisinin menfaatlerinin gözetilmesi gibi amaçlarla, 17 Şubat 1986 tarihinde

Avrupa Tek Senedi imzalanmıştır (AB'ye Genel Bir Bakış, 2017). Daha sonraki süreçte bu amaçlar çerçevesinde, 28 Şubat 1986 tarihinde Yunanistan, Danimarka ve İtalya'dan oluşan üç devlet tarafından da Avrupa Tek Senedi imzalanmıştır.

2.1.3.2. Maastricht Antlaşması (1992-1993)

Avrupa Tek Senedi ile AB'de meydana getirilen ilk esaslı ve kapsamlı dönüşüm süreci, derinleşme sürecinin ikinci aşamasını oluşturan ve Avrupa bütünleşmesinin yapısında bugüne değin yaşanan en önemli değişiklikleri getiren "Maastricht Antlaşması" ile devam etmiştir (AB'ye Genel Bir Bakış, 2017: 22-23).

Avrupa Tek Senedi'nin imzalanmasından yaklaşık dört sene sonra Avrupa yeni gelişmelere sahne olmuştur. Almanya'yı ikiye bölen Berlin Duvarı'nın yıkılıp, Doğu ve Batı Almanya'nın 3 Kasım 1990 tarihinde birleşmesi, Avrupa kıtasındaki Sovyet denetiminde olan ülkelerin bu denetimden kurtulmaları ve demokrasiye yönelmeleri, SSCB'nin Aralık 1991'de dağılması gibi nedenlerden dolayı, Avrupa siyasi yapısı tümüyle sarsılmış ve değişikliğe uğramıştır. Birlik üyesi devletler, meydana gelen bu değişimlerin etkisinden korunmak, aralarındaki bağlarını ve ilişkilerini sağlamlaştırmak amacıyla, 9-10 Aralık 1991 tarihinde Avrupa Birliği Zirvesi'ni Maastricht'te toplamış, zirve sonucunda kararlaştırılan bir antlaşmanın müzakerelerine başlamışlardır. Yapılan müzakereler sonucunda, Avrupa Birliği Anlaşması da denilen ve yapıldığı şehirden adını alan Maastricht Antlaşması, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yapılan Maastricht Antlaşması'nda, 1999 yılına kadar üye ülkeler arasında parasal olarak bir birliğin tam olarak yapılması ve Avrupa vatandaşlığının meydana getirilmesi, güvenlik alanında iş birliği, adaletin tesisi, dış işleri ile içişlerinde beraber hareket etme siyasetlerinin oluşturulması noktasında birleştiler. Bu antlaşmayla, birincisi Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM), ikincisi "Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası", üçüncü ve son sütununu ise "Adalet ve İçişleri" olmak üzere üç sütunlu Avrupa Birliği yapısı oluşturulmuş oldu (AB, 2013).

Maastricht Anlaşması'nda alınan kararlar incelendiğinde, üye ülkeler arasında parasal birliğin tamamlanması kararının alınmış olması, Avrupa Birliği'nde ekonomik birliktelik adına ne kadar önemli bir yere sahip olduğunun açık bir göstergesidir. Şöyle ki, üye devletlerin ortak para birimi olan avroya geçişi sağlayan büyük bir değişikliği kapsamaktadır. Zaten daha önce imzalanan Tek Avrupa Senedi'nden sonra geçen süre zarfında, parasal birliğin oluşturulması ve tek pazar olma çabasında olan üye ülkelerin, ekonomik olarak bütünleşmesinin olmazsa olmazlarından olmuştur.

2.1.3.3. Amsterdam Antlaşması (1997-1999)

Derinleşme sürecinin üçüncü aşamasını oluşturan Amsterdam Antlaşması 1997 senesinde imzalandıktan sonra, 1999 senesinde yürürlüğe girmiştir. Amsterdam Antlaşması ile bazı üye devletlerin aralarında diğer devletleri almadan da kendi aralarında kararlar verip politikalar geliştirmesine izin vermektedir. Güçlendirilmiş iş birliğinin antlaşmalara geçirilmesi, sığınma, vize, göç ve kişilerin özgürce dolaşımı ile alakalı birtakım hakların ve adalet ve işlerinde iş birliği alanlarının Avrupa Topluluğu Antlaşması'na aktarılması yer almaktadır. Ayrıca üçüncü sütunun isminin cezai konularda polis ve adli iş birliği olarak değiştirilmesi, Schengen Protokolü'nün AB müktesebatının içine alınması, üye ülkelerin istihdam politikaları gibi konularında Birliğe daha fazla yetki verilmesi yer alır.

Amsterdam Antlaşması ile yapılan başka bir değişiklik ise Birliğin temel ilkeleri olan; özgürlük, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi ilkelerin ilk defa antlaşmalarda açıkça yer almasıdır. Bununla beraber, bu ilkeleri benimseyen Avrupalı ülkelerin AB'ye üye olmak için başvuruda bulunabilmesinin düzenlenmesi yer almaktadır. Ayrıca, söz konusu bu değerleri devamlı ve ağır şekilde çiğneyen üye ülkelerin üyelikten kaynaklı haklarının askıya alınmasına dair bir mekanizma da oluşturulmuştur (AB'ye Genel Bir Bakış, 2017: 26-27).

Amsterdam Antlaşması'nı daha önceki derinleşme hareketi olan Maastricht Antlaşması ile karşılaştırıldığında, bu antlaşmanın, yeni genişleme hareketleri doğrultusunda kurumsal yapıda yapılan değişiklikler ile karar alma

işleyişinde yapılması zorunlu değişimlerin karşılanmasında gereksinimini tam manasıyla karşılayamadığı görülmektedir.

2.1.3.4. Nice Antlaşması (2001-2003)

2001 senesinde imzalandıktan sonra 2003 senesinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması, derinleşme sürecinin bir diğer aşamasını oluşturmaktadır. Nice Antlaşması, Merkezi ve Doğu Avrupa devletlerinin Avrupa Birliği'ne katılım aşamasında Birliğin karar alma işleyişine hazırlanması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda yirmi yedi üyesi bulunan bir AB için gerekli kurumsal yapının nasıl olacağı, Parlamento'daki parlamenter adeti, Komisyon'un oluşumu ve Konsey'de kullanılacak oyların ağırlıkları düzenlendi. Ayrıca bu antlaşma ile Adalet Divanı'nın oluşumunda ve yetkilerinde birtakım değişiklikler yapıldı. Aralık 2000 tarihinde yapılan Nice Zirvesi'nde AB Temel Haklar Şartı" hazırlanarak Avrupa Birliği kurumları (Komisyon, Konsey ve Parlamento) tarafından imza altına alınarak ilan edilmiştir (AB'ye Genel Bir Bakış, 2017: 27-28).

Nice Antlaşmasına bakıldığında temel amacın, izlenen genişleme politikaları çerçevesinde, Birliği yapısal olarak genişlemeye hazırlanması olduğu görülebilmektedir.

2.1.3.5. Lizbon Antlaşması (2007-2009)

Söz konusu derinleşme sürecinin son ve en önemli aşaması olan ve imzalandıktan iki yıl sonra 13 Aralık 2007 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşmasıdır. Bu antlaşmanın ilk amacı, Birliğin karar alma mekanizmalarındaki kilitlenmeyi ortadan kaldırmak ve AB'nin daha etkili ve daha iyi işleyen demokratik bir oluşuma kavuşmasını sağlamaktır (AB, 2013). Ayrıca bu antlaşmanın en önemli maddelerinden birini uluşturan 50. Maddesinde yer alan hükme göre; üye devletlere istedikleri takdirde Birlikten çıkma özgürlüğüne sahip olduklarının resmen belirtilmesidir (Doğan & Yüce Dural, 2017: 46-47).

Genel olarak derinleşme süreçlerinin bölgesel politikalar üzerinde yaptığı etkilere bakılacak olursa; Yürürlüğe 1 Temmuz 1987 tarihinde giren

Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması'na "Ekonomik ve Sosyal Yakınlaşma" bölümü kapsamında, "bölgesel politika" konusu getirilmiştir. Böylece bu bölümde Topluluğa üye olan ülkelerin, ekonomik ve sosyal gelişmelerinin aynı doğrultuda yürümesi gerekliliği benimsenmiştir. Bunun yanında ATS aracılığıyla ilk kez Topluluk mevzuatı içinde bölgesel politika yer bulmuştur.

Maastricht Antlaşması'nın 130A maddesinde, Topluluğun tümünde dengeli bir gelişmenin hızlandırılarak sağlanması için, Topluluğun öncelikle kendi üyeleri arasında ekonomik ve sosyal yakınlaşmayı sağlaması, kalkınmamış olan alanların ve kırsal bölgelerin de kalkınmaları için politikalar ve çalışmalar geliştirerek söz konusu faaliyetlerin takip edilmesinin öngörülmesidir (İKV, 2007).

Amsterdam Antlaşması'nda (madde 158-162), ekonomik ve sosyal yakınlaşmanın gerektiğinin belirtilmesi ve bu amaçla çalışmanın ilerleyen bölümlerinde geniş olarak değinilecek olan, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu ile bölgeler arasında bulunan gelişmişlik dengesizliği minimize edilmesine dair, daha önceki yaklaşımların güçlendirilmesi ve korunmasının da yer alması, bölgesel politikanın Birlik mevzuatına dâhil edilmesinde önemli faktörlerdir.

Topluluk mevzuatında bölgesel politikanın yer almasında önemli diğer bir etken ise "yerelleşme" olgusunun Avrupa'da da önem kazanmasıdır. Katılımcı ve şeffaf demokrasiye geçişle beraber, katı merkezîyetçi bir yönetim yapısının yerine âdem-i merkezîyetçi yönetim şeklinin Avrupa'da güçlenmesi de bölgesel politikanın Topluluk mevzuatına dahil edilmesinde rolü büyüktür. Dolayısıyla, Maastricht Antlaşması'yla getirilen "yerelsellik (subsidiarity)" prensibi çerçevesinde, AB yönetiminde yerel mercilerin önemi artmış ve kurumsal yapıya "Bölgeler Komitesi" eklenmiştir.

2.2. Avrupa Birliği'nin Hukuksal Yapısı

Avrupa Birliği'nin hukuksal yapısının ortaya konulabilmesi için, öncelikle Avrupa Birliği Hukuku'nun dayandığı kaynakların incelenmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Avrupa Birliği Hukuku'nun dayandığı kaynakları; yazılı olan kaynaklar ve yazılı olmayan kaynaklar olarak iki ayrı

başlık altında incelenebilmektedir. Yazılı kaynaklar; mevzuat ve uluslararası antlaşmalardan oluşmaktadır. Yazılı olmayan kaynaklar ise; hukukun genel prensipleri, uluslararası hukukun genel prensipleri, bölgesel örf ve adet hukuku ile içtihat hukukundan oluşmaktadır.

Avrupa Birliği'nin oluşturduğu hukuk sistemine genel olarak bakıldığında, kendine has uluslar-üstü bir yapıya sahip olduğu görülebilmektedir. Bugüne kadar uluslararası hukukta örneğine rastlanmayan AB hukuk sisteminin dayanağı, Birliğe üye devletlerin kendi hukuk sistemlerindeki egemenliklerini, AB kurumlarına aktarması temeline dayanmaktadır (Ülger,2005: 75).

Avrupa Topluluğunun diğer uluslararası organizasyonlardan farkı ve kendine has en önemli niteliği; tespiti yapılan amaçlara ulaşmak için hükümetler arası teşebbüsler yerine, meydana getirilen anayasal (yapısal) ve devamlılık gösteren organlar vasıtasıyla bu hedeflere varmasıdır. Üye ülkeler belirli alanlarda egemenliklerini birleştirmekte, Avrupa Birliği de üye ülkelerden devraldığı egemenlik yetkisi vasıtasıyla gerçek manada yasama çalışmalarını yapabilmektedir.

Avrupa Birliği kurumlarının almış olduğu kararlar, üye ülkelerde direk hukuksal etkiler yaratmaktadır. Bu kararlar ile üye ülkelerce alınan kararlar arasında bir tutarsızlık bulunduğu da Avrupa Birliği tarafından alınan kararlar üstün tutulmaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği hukuku, yargı yetkisi yönünden Avrupa Birliği'ne üye bütün ülkeleri içine alan geniş bir yargı alanına da sahiptir. Dolayısıyla Avrupa Birliği'nin tam manasıyla anlaşılabilmesi ve işleyişinin nasıl olduğu hakkında bir fikrin oluşması için, Avrupa Birliği Hukuku'nun dayandığı kaynaklara değinilmesi yararlı olacaktır.

Ayrıca, çalışmanın konusu ile olan ilintisinden kaynaklı olarak, Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının hukuksal dayanaklarının anlaşılabilmesi içinde, Avrupa Birliği Hukuku'nun dayandığı kaynaklara da değinilmesinin yararlı olacağı varsayılmıştır. Bu çerçevede, Avrupa Birliği hukuksal dayanaklarını, niteliksel olarak üç grup şeklinde sınıflandırılarak incelenmektedir. Bunlardan ilki "birincil mevzuat", ikincisi "ikincil mevzuat" ve üçüncüsü ise "diğer

hukuksal düzenlemeler” olarak sınıflandırılmaktadır.

2.2.1. Birincil Mevzuat

Avrupa Topluluğu'nun hukuk kaynaklarından olan birincil mevzuat, Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalar, bu antlaşmaların ekleri, protokolleri ve bu antlaşmalara çeşitli tarihlerde değişiklik getiren antlaşmalardan oluşmaktadır (Özdemir, 2001:1). Bu çerçevede Birincil mevzuat; kurucu antlaşmalar ve kurucu antlaşmaları tamamlayan belgeler olarak sınıflandırılabilir.

Avrupa Birliği'nin hukuksal yapısını oluşturan birincil mevzuat kapsamında bulunan, Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalar, bu antlaşmaların ekleri, protokolleri ve bu antlaşmalara çeşitli tarihlerde değişiklik getiren antlaşmalar incelenirken, çalışmanın üçüncü bölümünde detaylı olarak üzerinde durulan Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının, Avrupa Birliği'nin hukuksal yapısını oluşturan mevzuatlar içindeki hukuksal dayanaklarının görülebilmesi açısından, bu antlaşmalarda özellikle bölgesel politika ile ilgili olan bölümlerine değinilmesinin yararlı olacağı varsayılmıştır.

2.2.1.1. Kurucu Antlaşmalar

Kurucu antlaşmalar; Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran Paris Antlaşması (1951), Avrupa Ekonomik Topluluğunu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu kuran Roma Antlaşması (1957) ve Avrupa Birliği Antlaşması'dır. Kurucu Antlaşmalar olarak da bilinen bu belgeler arasına, 1992 yılında Maastricht'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması da dâhil olmuştur (AB, 2011).

AB kuralları dâhilinde uygulanan bölgesel politikalar hem Birliğin kurulmasında zemini oluşturan Roma Antlaşması'nda, hem de sonrasında yapılan Topluluk veya Birlik Zirvelerinde varılan mutabakat ile alınan kararlar ve yasallaşan metinlere dayandırılabilir.

Avrupa Topluluğu'nu kuran ve hukuksal kapsamını belirleyen, 1957 tarihinde imzalanan Roma Antlaşması'nın ön sözünde, üye devletlerin kalkınmamış bölgelerinin kalkınmasının sağlanması için yardımcı olunması ve

bölgeler arasında bulunan farklılıkların ortadan kaldırılması öngörülmüştür. Ayrıca, üye devletlerin ekonomik olarak bütünleşmelerinin sağlanması amacıyla, bölgeler arasındaki ekonomik dengesizliğin dengelenmesinin önemine değinilmiştir. Ancak söz konusu antlaşmada, bölgesel anlamda ortak bir siyasetin benimsenmesine dair herhangi bir şart yer almamasına rağmen, maddelerin birçoğu bölgesel farklılıkların azaltılması doğrultusundadır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran antlaşmalarda, bölgeler arasında bulunan farklılıkları baz alınarak Topluluk içinde dengeli olarak ekonomik bir kalkınmayı hedefledikleri görülmektedir.

Ayrıca AET Antlaşması'nın giriş bölümünde, üye devletlerin iktisadi olarak birleşmelerinin sağlanabilmesi için, bölgeler arasında bulunan ekonomik dengesizliğin ortadan kaldırılması gerektiği belirtilmiştir. Bunun dışında Antlaşmanın ikinci maddesinde; Topluluğun görevlerinden biri de Topluluğa üye ülkelerin izledikleri ekonomi politikalarının birbirine yakınlaştırılması ile Topluluğun bütününde ekonomik gayretlerin düzenli gelişmesi, üye ülkelerin refah düzeylerinin uyumlu ve sürekli bir biçimde geliştirilmesi ile güçlendirilmesi bulunmaktadır. Bu da oluşturulan Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının önemli dayanakları arasında yer almaktadır.

2.2.1.2. Kurucu Antlaşmaları Tamamlayan Belgeler

Kurucu antlaşmaları tamamlayan belgeler; kurucu antlaşmalara ekler, protokoller ve bildirimler, katılım anlaşmaları, kurucu antlaşmaları tadil eden antlaşmalardır.

Kurucu antlaşmaları tadil eden antlaşmalar şu şekilde sıralanabilir: Füzyon Antlaşması (1965), Avrupa Tek Senedi (1987), kısmen olarak Maastricht Antlaşması (1993), Amsterdam Antlaşması (1999) ve 2003'te imzalanan Nice Antlaşması'dır (ABGM, 2007).

Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları açısından söz konusu belge ve antlaşmalara bakıldığında; Avrupa Topluluğuna üye devletlerin, ekonomik ve sosyal gelişmelerinin uyum içinde yürütülmesinin benimsenmesi, Avrupa Tek

Senedi aracılığıyla, Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması “Ekonomik ve Sosyal Yakınlaşma” bölümü kapsamında “bölgesel politika” konusunun getirilmesi ile olmuştur. Böylece bölgesel politika, Avrupa Tek Senedi ile ilk kez Topluluk mevzuatına dâhil olmuştur. Maastricht Antlaşması’nda ise Topluluğa üye ülkelerin hepsinde uyumlu bir gelişmenin hızlı bir biçimde sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Bunun için üyeler arasında ekonomik ve sosyal yaklaşmanın sağlanması, geri kalmış bölgelerin ve kırsal alanlarında kalkınmalarının sağlanması amacıyla politikalar ve çalışmalar geliştirilmesi gerekliliğine değinilmiştir.

Amsterdam Antlaşması’nda da ekonomik ve sosyal yaklaşmanın gerektiği belirtilmiş ve bunun için Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu ile bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını minimize edilmesi için, daha önceki yaklaşımlar güçlendirilerek korunmuştur.

Kurucu anlaşmaları tadil eden anlaşmalara bakıldığında, AB’nin derinleşmesini sağlayan anlaşmalar olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği’nin hukuksal dayanaklarının bazılarını oluşturan bu anlaşmalarda, bölgesel politikaya değinildiği ve bunlarında Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının hukuksal dayanaklarından bazılarını oluşturduğu görülmektedir.

Yukarıda değinilen, kurucu anlaşmalara ekler, protokoller, bildirimler, katılım anlaşmaları ve kurucu anlaşmaları tadil eden anlaşmalar, Avrupa Birliği’nin anayasası niteliğindedir ve Avrupa Birliği Hukuku’nun temel kaynağı olan birincil mevzuatı oluşturmaktadır.

2.2.2. İkincil Mevzuat

Genel olarak birincil mevzuatta değinilen anlaşmalar, Avrupa Topluluk Hukuku’nun birincil kaynaklarını meydana getirirken, Birlik kurumları tarafından kendilerine anlaşmalar yolu ile aktarılmış olan yetkileri yürütürken yaptıkları mevzuat, Birlik hukukunun ikincil kaynağını meydana getirmektedir (TBMM, 2017). Özdemir’in de ifade ettiği gibi, ikincil mevzuat, birincil mevzuatla tanınan düzenleme yapma yetkisine dayanarak, belli topluluk birimlerinin, bazen tek başına bazen de diğer birimlerle koordinasyon içinde oluşturdukları mevzuatı ifade etmektedir (Özdemir, 2001).

Topluluğun tasarrufu, Avrupa Birliği'ni kuran antlaşmanın 249. (Eski 189.) maddesinde belirtildiği üzere, yalnızca direktif, tüzük, karar, görüş ve tavsiyelerden meydana gelmemektedir. Bunların dışında, farklı isimler altında bir sürü başka işlem de mevcuttur. Bunlar: Genel program, ilke kararı, eylem programı, bildiri, andıç, bildirim ve ilkelerin oluşturduğu işlemlerden meydana gelmektedir. 249. maddede yer alan direktif, tüzük ve kararlar hukuki olarak bağlayıcılık özelliğini taşıyorken, görüş ve tavsiyelerin ise hukuki olarak bağlayıcı niteliğinin bulunmadığı belirtilmektedir. Bu maddede bulunmayan Topluluk işlemlerinin bağlayıcılığı ise yapılan işlemin ismine bakılmaksızın, hukuki etki yapmaya yönelik olup olmadığının incelenmesiyle anlaşılmaktadır (Özdemir, 2001). Bu belgelerin ve kavramların daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla, aşağıda işleyişleri hakkında genel bilgiler başlıklar halinde yer almaktadır.

2.2.2.1. Topluluk Tüzükleri

Tüzükler; sadece Avrupa Komisyonu tarafından veya Avrupa Parlamentosu ile beraber Konsey tarafından çıkarılır. Çıkarılan tüzükler, Birliğin bünyesindeki bütün üye devletleri bağlar. Birlik üyesi devletler, kendi iç hukuklarını öne çıkarmak suretiyle, Topluluk tüzüklerinin uygulanmasının önüne geçemez ve engel olamazlar. Birlik üyesi ülkelerin yürütme ve yargı organları, ülkelerinin kendi ulusal hukuklarına riayet ettikleri kadar, Birlik hukukuna da riayet etmek ve uymak durumundadırlar.

Çevre koruma, ulaştırma, ulaşım, iletişim, tarım, iş ve sosyal güvenlik gibi konularda düzenlenen ve Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayınlanan Birlik tüzükleri, bu bağlamda Topluluk hayatının düzenlenmesinde büyük önem arz etmektedir (TBMM, 2017). Bu doğrultuda üye ülkelerin, Birlik tüzüklerini ulusal hukuklarına aktarmaları gerekmemektedir. Fakat tüzüklerle uyuşmayan düzenlemelerin söz konusu olmaması amacıyla, ulusal yasalarında değişiklik yapılması gerekli olabilmektedir (europa, 2014: 5).

2.2.2.2. Topluluk Yönergeleri

Avrupa Komisyonu tarafından ya da AB Parlamentosu ile beraber Konsey tarafından çıkarılan yönergeler, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin iç

mevzuatlarını, Avrupa Birliği mevzuatlarına uyumlu bir hale getirilebilmesi için, AB üyesi devletlere hitaben çıkarılır. Yönergelerin uygulanma biçiminin nasıl olacağı konusu ise, üye devletlerin yetkili mevkilerine bırakır. Ama söz konusu yönergelerde belirtilen amaçlar, Birlik üyesi devletler tarafından kendi iç hukuklarına aktarılmazsa; AB vatandaşları bu konuda ulusal mahkemelere başvuruda bulunabilir (ABGM, 2007).

Avrupa Birliği kurumları tarafından yayınlanan yönergeler, sonuçları itibariyle Birliğin tüm üyelerini bağlar. Dolayısıyla yönergelerin bağlayıcı özelliği bulunmaktadır. Bunun dışında, yönergelerin tüzüklerden farklı bir özelliği de; mevzuatın uyumlu olmasını sağlamasının yanında, tekleştirmeye yönelik olmamasıdır. Yönergeler, Birlik üyesi ülkelerin uyguladıkları kendi ulusal yasalarının üstünde değildir. Ama Birlik üyesi ülkelerin, uyguladığı ulusal mevzuatlarını, AB mevzuatına uyumlu olacak bir şekilde ve mevzuatın normlarıyla dengeleme sorumlulukları bulunmaktadır. Bu çerçevede, Avrupa Adalet Divanı aldığı birçok kararında, Avrupa Birliği vatandaşlarının kendi ülkelerindeki ulusal mahkemelerinde açacakları davalarda, konu ile alakalı yönergelerle kendilerine verilen haklara kavuşmak amacıyla, o yönergeye direkt atıfta bulunabileceklerini belirtmiştir. Ayrıca Adalet Divanı, Avrupa Birliği üyesi devletlerin Birlik tarafından yayınlanan yönergelerin hepsini ya da bir kısmını kendi mevzuatlarına aktarmalarından kaynaklı, herhangi bir kusurları bulunursa ve söz konusu kusurlardan kaynaklı bir zarar meydana gelirse; bu zararların tazmininin üye ülkelerde olduğuna dair yerleşik kararları da bulunmaktadır (TBMM, 2017). Buradan da anlaşılacağı üzere, AB öncelikli olarak kendi vatandaşlarının haklarını gözetlemek ve korumak amacıyla gerekli yasal düzenlemeleri yaparak, devletler karşısında herhangi bir hak kaybına uğramalarının önüne geçmek için gerekli olan tedbirleri alma çabası içinde olduğu görülmektedir.

2.2.2.3. Kararlar

Kararlar, AB Konseyi aracılığıyla çıkarılabilir. Bununla beraber Avrupa Parlamentosu ve Konsey tarafından veya Avrupa Komisyonu'nca da çıkarılabilir. Söz konusu kararlar, Birlik kurumlarına spesifik bir konuda kurallar koyar. Çıkarılan bir kararın AB kurumları, Topluluğa üye devletlerin veya AB

vatandaşlarının belirli bir konuda eylemde bulunmaya ya da bu eylemde bulunmamaya zorlayabilir. Onlarla alakalı haklar koyabilir ve ödevler verebilir. Kararların spesifik nitelikli olması; onu tüzükten ayıran temel özelliğini oluşturmaktadır (ABGM, 2007). Ayrıca Avrupa Topluluklar Mahkemesi'nin aldığı kararlar, Topluluk hukukunun konulmasında ve uygulanmasında çok önemli bir işleve de sahiptir (TBMM, 2017). Alınan kararlar, Topluluğun üyesi ülkelere ve Topluluk içindeki bir grup insana ya da bireylere yönelik olabilmektedir (europa, 2014: 5).

2.2.2.4. Tavsiye ve Görüşler

Tavsiye, herhangi bir Avrupa Birliği kurumunun belli bir konuda üye ülkelere, diğer kurumlara ve bazı konularda ise AB vatandaşlarına tavsiyelerde bulunmasıdır. Bu tavsiyelerin hukuki açıdan herhangi bir bağlayıcılığı yoktur. Görüş ise; herhangi bir Topluluk kurumuna, belli bir konu hakkında sağlanan görüş sunma imkânı çerçevesinde, görüş sunmasıdır. Görüşlerin de herhangi bir hukuki bağlayıcılığı bulunmamaktadır (ABGM, 2007).

AB kurumlarının, Topluluğa üye ülkelere veya AB yurttaşlarına yönelik tavsiye ve görüşlerinin hukuki yönden herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Fakat muhataplarına belli bir hususta, nasıl davranış sergilemeleri gerektiğine dair tavsiyelerde bulunan hukuki tasarruflardır. Genellikle Avrupa Parlamentosu tarafından hazırlanan bu tür belge ve dokümanların, hukuksal anlamda üye ülkeler üzerinde herhangi bir bağlayıcı özelliği bulunmamaktadır (TBMM, 2017).

2.2.3. Diğer Hukuksal Düzenlemeler

Avrupa Birliği'nin hukuksal yapısı içerisinde bulunan ve 249. maddede yer almayan, ama Topluluğun tasarrufları kapsamında bulunan diğer hukuksal düzenlemeler içinde, ilke kararları, bildiriler ve eylem programı yer almaktadır.

2.2.3.1. İlke Kararı

İlke kararları; AB Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyi tarafından alınabilmektedir. İlke kararları, Avrupa birleşme süreçlerinin hepsine ya da Birliğin içinde veya dışında bulunan özellikli görevlere dair, ortak amaçlar

ve düşünceler barındırmaktadır. Birliğin iç işleyişine dair ilke kararları; bölgesel ve enerji politikalarının yanında, parasal, ekonomik ve siyasi birlik gibi ana konularla da alakalı alınan kararları içermektedir. Alınan ilke kararlarının önemlilik arz etmesinin nedeni ise, Konseyde bir ortaklaşma sağlanmasının kolaylaştırması ile ortak siyasi bir iradeyi yansıtılmasından ileri gelmektedir (Özdemir, 2001: 3-4).

2.2.3.2. Bildiriler

Bildiriler iki şekilde olmaktadır. Bunlardan birincisi; şayet bildiri Avrupa Birliği'nin ilerlemesi için ve özel muhatap bir kitleye ya da geniş bir guruba ulaşmak amacıyla kullanılan bir bildiri şeklindeyse, ilke kararı niteliğinde ve değerinde olan bildirimlerdir. Buna örnek olarak; hürriyetler ve temel haklar ile ilgili bildiri, Avrupa Birliği'ne dair bildiri ve demokrasiye dair bildirimler verilebilir. İkinci çeşit bildiri ise, genellikle yoruma dair bildirimler şeklindedir. Avrupa Konseyinin karar alma aşamasında başvuru bu bildirimler, alınan kararların yorumlarına dair Konseyin tüm üyelerinin ya da bazı üyelerinin görüşlerini içermektedir. Bu şekilde olan yoruma dair bildirimler, rutin ve standart uygulamalardan biri olmakla beraber, uzlaşma oluşturmanın ana metodlarından biri olma özelliğini taşımaktadır (Özdemir, 2001: 4).

2.2.3.3. Eylem Programı

Eylem programları, Komisyon ya da Konseyin tasarrufu ile hazırlanır ve antlaşmalarda belirtilen genel amaçların ya da programların uygulanması hedeflerini taşımaktadır. Şayet bir program antlaşmalarda özel olarak öngörülmüşse, Birlik kurumları eylem programlarını hazırlarken, antlaşmalarda bulunan ilintili hükümlere bağlıdır (Özdemir, 2001: 4).

2.3. Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı

Avrupa Birliği'ne genel olarak bakıldığında, kurumsal yapısının ve karar alma mekanizmalarının karmaşık bir görünüm taşıdığı görülmektedir. Bir taraftan üye devletler, diğer taraftan topluluk kurumları, birbirine geçmiş hukuk düzenlemeleri ve karar alma aşamalarıyla; Avrupa Birliği, dışarıdan gözlemlendiğinde rahatlıkla anlaşılacak komplike bir görünüm barındırmaktadır (Ülger, 2005: 57).

Günümüzdeki Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısını meydana getiren çatıya bakıldığında, en başta altı kurucu ülke için 1958 senesinde kurulmuş olan yapıdan pek bir farklılık göstermemektedir. Bu bağlamda Birliğin kurumsal yapısı incelenirken, bu yapıyı oluşturan kurumlar önem sırasına göre farklı iki kategoride ele alınabilmektedir. Birinci kategoride, AB'nin "karar alma üçgeni" olarak tanımlanabilecek olan Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu'dur. İkinci kategorideki kurumlar ise; denetim ve destek mekanizmaları veya danışma mekanizmaları olan kurumlardır. Bu mekanizmaların önemlilerinden bazıları, Adalet Divanı, danışma kurumları olan Ekonomik ve Sosyal komitesi, Bölgeler Komitesi ve Sayıştay, Avrupa Yatırım Bankası ile Avrupa Merkez Bankası'dır. Ayrıca, bu kurumları desteklemek için kurulmuş olan diğer yan kurumlarla beraber bir bütün olarak, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısının iskeletini oluşturmaktadır (Kaya, 2013: 48).

2.3.1. Avrupa Birliği'nin Kurumları

Avrupa Birliği'ni diğer benzerdeki ekonomik birliklerden ve iş birliği kuruluşlarından ayıran en önemli özelliği, kendine has olan kurumsal bir yapısının olmasıdır. Bu çerçevede Avrupa Birliği'ni yöneten kurumlar sıralanacak olursa; demokratik yollarla, yani seçim ile belirlenen Avrupa Parlamentosu, Birliğe üye ülkeleri temsil eden ve bakanlardan meydana gelen Konsey, Birliğe üye ülke ve hükümet başkanlarından oluşan Konsey, antlaşmaların koruyucusu olan Komisyon, Birlik hukukunun uygulanmasını ve uyulmasını sağlayan Adalet Divanı, avro kullanım alanı içinde bulunan devletlerin para politikasını yöneten Avrupa Merkez Bankası ve mali denetimi sağlayan Sayıştay'ın yanı sıra, danışma kurulları olan, Avrupa Yatırım Bankası, denetleme ve şikayet mercii olan Ombudsman gibi kurumlar bulunmaktadır.

2.3.1.1. Avrupa Birliği Parlamentosu

Avrupa Birliği kurumlarından biri olan Avrupa Parlamentosu, direk halkın oyları ile beş yılda bir yapılan seçimlerle oluşan tek organıdır. Parlamento seçimlerinde, AB üyesi devletlerin vatandaşı ve AB üyesi ülkelerin hangisinde ikamet ettiğine bakılmaksızın, bütün Avrupa vatandaşları Avrupa Birliği Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma ve aday olma hakkına sahiptir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'ne üye 28 ülkenin temsil edildiği parlamento, biri

başkan olmak üzere toplam 751 temsilciden oluşmaktadır. Parlamento için en son 2014 senesinde seçimler yapılmıştır. Parlamento seçimleri yapılırken, üye devletlerin kaç parlamenterle temsil edileceği, ülkelerin nüfus miktarlarına göre belirlenmektedir (AB, 2015).

Avrupa Parlamentosu, Birliğe üye olan devletlerin vatandaşlarının siyasi görüşlerini temsil eden ve demokratik menfaatlerini koruyan bir yapıyı oluşturmaktadır. Dolayısıyla, parlamento da grup kurulurken, Birliğe üye devletlerin görüşlerinden ziyade, siyasi görüşlere göre guruplar kurulmaktadır. Çünkü Parlamento üyeliğine seçilen parlamenterler, vatandaşı olduğu devletin görüşlerini değil, kendilerine oy veren Avrupa vatandaşlarının siyasi görüşlerini temsil etmektedirler. Günümüzde Avrupa Parlamentosu'na bakıldığında, 8 siyasi parti grubundan ve bağımsız üyelere oluşmakta olduğu görülmektedir (AB, 2015).

Avrupa Parlamentosu'nun örgütlenme biçimine bakıldığında; devletlerin ulusal parlamentosu nasıl siyasi guruplar oluşturarak örgütleniyorlarsa, Avrupa Parlamentosu'nun da aynı şekilde guruplar oluşturup örgütlendiği görülmektedir. Fakat kültürel ve ulusal aidiyete göre grup oluşturulması ihtimal dışındadır. Kısaca örneklendirecek olursa; İngiliz parlamenterler grubu veya Almanca konuşan parlamenterler grubu türü siyasi guruplar oluşturulamaz. Parlamenterlerin parlamentoda grup kurabilmeleri için, Topluluğa üye yedi ayrı ülkeden minimum 25 parlamenterin yer alması şartı bulunmaktadır. Genel olarak bütün dönemlerde parlamentoda, Avrupa Halk Partisi (muhafazakâr sağ partiler), Avrupa Sosyalist Partisi (sosyalist ve sosyal demokrat partiler), Yeşiller, Birleşik Avrupa Solu ve Liberal Partilerin parlamentoda grup kurdukları görülmektedir (Kaya, 2013: 57).

Avrupa Birliği'nde, kural olarak parlamento genel kurulu Fransa'nın Strazburg şehrinde toplanmaktadır. Siyasi guruplar ve komiteler ise Belçika'nın başkenti Brüksel'de toplanmaktadır. Avrupa Parlamentosu'nda siyasi guruplar dışında farklı farklı görevlere sahip yirmi dört tane komite de bulunmaktadır. Bunların görevleri, görüşülmesi için parlamentoya gelen konuların tartışılması ve gözden geçirilmesidir. Söz konusu değerlendirme yapılırken, öncelikle görüşülecek konu; konuyla ilgili komitede ele alınır, tartışılır ve gözden geçirilir.

Daha sonra varılan sonuç, düzenlenen raporla genel kurula sunulur. Böylece konu ile ilgili kurulda yapılan görüşmeler neticesinde düzenlenen rapor çerçevesinde ele alınmaktadır (AB, 2015).

Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri ise; yasama yetkisi, bütçe yapma yetkisi ve siyasi denetim yetkisi olmak üzere üç temel yetkisi bulunmaktadır. Yasama yetkisini; Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ile beraber paylaşır ve bu çerçevede hukuki düzenlemeler yapar. Yapılan hukuki düzenlemelerin, Birlik üyesi ülkeler üzerinde bağlayıcı etki yapabilmesi için, hem parlamentodan hem de konseyden onay alması gerekmektedir. Dolayısıyla, bazı konularda ki görüşlerinin bağlayıcı niteliği olmayabilir. Bu niteliği de parlamentonun bazen bir danışma organı niteliğini taşıdığına göstergesi olabilmektedir. Parlamento, komisyondan bilgi edinme hakkını çeşitli yöntemlerle kullanabilmektedir. Bu yöntemler; yazılı ve sözlü soru, şikâyet dilekçesi alma ve soruşturma yapılabilmesi için komiteler oluşturabilmesi şeklindedir.

Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği'nin bütçesini de yapar. Ama bütçeyi yaparken konsey ile beraber hareket eder. Bunun yanında, Avrupa Birliği kurumları üzerinde siyasi denetim yetkisine de sahiptir. Parlamento, Avrupa Birliği kurumları üzerindeki denetim yetkisini kullanırken, atadığı Avrupa Ombudsmanının ve düzenlediği raporlar aracılığıyla yapar. Parlamento'nun diğer yetkileri ise; Komisyonu yapılan güvensizlik oylaması ile oyların üçte ikilik oranıyla heyet halinde istifa ettirebilme yetkisidir. Yine Parlamento tarafından Komisyon başkanı ve heyetin atanmasında, ancak güvenoyunun verilmesi halinde gerçekleştirilebilmektedir. Buna karşılık, güvenoyunun verilmemesi halinde ise, Komisyon başkanı ve heyetin atanmaları mümkün olmamaktadır (AB, 2015).

2.3.1.2. Avrupa Komisyonu

Avrupa Birliği'nin her bir üye ülkesinden "komiser" adı verilen bir temsilcinin katılımıyla, toplamda 28 üyeden oluşmaktadır. Avrupa Komisyonu adeta bakanlar kurulu gibi çalışmalarını sürdürmektedir. Komisyon üyesi komiserlerden her biri, AB politikalarından birini veya birden fazla politikasının yürütülmesi görevini üstlenirler. Yasama sürecini başlatan, aynı zamanda da

Birliğin yürütme organı olan Avrupa Komisyonu; AB müktesebatını, bütçeyi ve programları uygulamaktan ve idari denetimden sorumludur. Bu sorumluluğu yerine getirmek için beş yıllığına seçilen komisyon, 28 komiserle beraber 25.000 kişilik bir idari teşkilatla beraber çalışmalarını sürdürmektedir (AB, 2015).

Avrupa Komisyonu'nda, komisyon başkanının belirlenmesi, AB Zirvesi üyelerince seçilmesinin ardından, AB parlamentosu tarafından atanmasının onaylanmasıyla belirlenir. Komisyonun üyeleri ise, Birliğe üye devletlerin belirlediği adaylar arasından, Komisyon başkanı tarafından seçilir, sonra zirveden nitelikli çoğunlukla seçilen ve başkanın da onaylanmasıyla komisyonun tamamı liste halinde parlamentoya sunulur. Gerekli güvenoyunun alınmasından sonra, komisyon zirve tarafından onaylanır (AB, 2015).

Komisyon üyesi temsilcilerin görevleri, Avrupa Birliği vatandaşı olmalarının gereği; Birlik üyesi ülkeleri tarafından seçilmiş olsalar dahi, mensubu bulunduğu milleti veya vatandaşı olduğu ülkenin menfaatlerini korumak değildir. Asli görevleri, Birliğin genel menfaatlerini korumaktır. Dolayısıyla komiserler, yapmakla mükellef oldukları görevleri icra ederlerken, hiçbir üye ülkeden veya kurumdan ya da makamdan talimatlar almazlar, tamamen bağımsız ve tarafsız davranırlar. Görevleri süresince kendi ülkelerinin hükümetleri tarafından görevden alınamazlar. Zaten komiserlerin bireysel olarak görevden alınmaları da mümkün değildir. Çünkü parlamentonun güvensizlik oyu ile ancak, komisyonun bütün üyelerinin hepsinin aynı anda görevden alınmaları mümkün olabilmektedir (AB, 2015). Görev süreleri boyunca mensubu ve vatandaşı olduğu ülkenin hükümetleri tarafından görevden alınamayan komiserlerin, mükellef oldukları görevleri hiçbir etki altında kalmadan icra etmelerinin güvencesi ve teminatı olarak değerlendirilebilir.

Merkezi Brüksel'de bulunan ve Birliğin yürütme kolu olan Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği'ne üye devletlerden ayrı bir özelliği de bulunmaktadır. Bu çerçevede, Birliğin politikalarını ve bütçesini yürütürken, AB'nin hukuk kurallarının uygulanmasını idari sıfatla gözetler. Bu bağlamda, herhangi bir AB ülkesinin söz konusu hukuk kurallarına uymadığını gözlemler ve tespit ederse, ilgili ülkeyi Avrupa Birliği Adalet Divanı önünde dava etme yetkisine de sahiptir. (AB, 2015).

2.3.1.3. Avrupa Birliği Konseyi

Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Birliği üyesi ÷lkelerin yönetiminde bulunan ve hükümetlerin kabinesinde görevde bulunan bakanlardan meydana gelmektedir. Üye ÷lkelerin ulusal menfaatlerinin temsil edildiği bir organ olan Konsey'e, "Bakanlar Konseyi" ya da "AB Konseyi" de denilmektedir. Konseyde, hangi konuda toplantı yapılacak ya da karar alınacaksa, üye ÷lkelerin temsilcisi olarak konu ile alakalı bakan bu toplantılara katılım sağlar. Şöyle ki; eğer ekonomi ile ilgili bir toplantı yapılacak ve karar alınacaksa, üye ÷lkelerin ekonomi bakanları o toplantıya katılım sağlar. Başka bir değişle; tarımla ilgili bir konu varsa, üye ÷lkelerin tarım bakanları bu toplantılara ve karar alma süreçlerine katılım sağlar. Konsey başkanının seçimi ve başkanlığın yürütülmesi süreci ise; devamlılığın ve tutarlılığın sağlanması amacıyla, her 3 üye ÷lkeden 18 aylık görev süresi için görev yapacak takımlar tarafından süreç yürütölür (AB, 2015). Böylece her 6 ayda bir, başkanlığın farklı bir üye ÷lkeye geçmesiyle beraber başkanlık değişiminin eşit bir biçimde yapılması sağlanmış olur.

AB Konseyi, karar alma sürecinde üç farklı karar alma usulü kullanmaktadır. Bu usuller, oy birliği, oy çokluğu ve nitelikli çoğunluk esaslarına dayanır. Süreç içerisinde karar alma usullerinde değişiklik meydana gelmiş ve Lizbon Antlaşması'ndan sonra nitelikli çoğunluk usulü esas alınmaya başlanmış, diğer oylama çeşitlerinin ise istisnai nitelik taşımakta olduğu ortaya konulmuştur. Ama önemli konuların bazılarında, oy birliği esasının hala uygulanmakta olduğu görölmektedir. Örneğin; ortak dış ve güvenlik politikası veya Birliğe yeni bir ÷lkenin katılması söz konusu olduğu durumlarda oy birliği şartının aranması, birer istisnai durum olarak gösterilebilir (AB, 2015).

Konsey, AB üyesi ÷lkelerin, özellikle ortak güvenlik ve dış politika kapsamına dair politikaların belirlenmesi yetkisini, AB Zirvesi ile paylaşır. Bunun dışında Konsey, Birliğe üye olan ÷lkelerin ekonomik politikaları arasında bulunmakta olan denge ve uyumu da sağlamaktadır. Ayrıca Konsey, AB adına üçüncü ÷lkelerle ve uluslararası kuruluşlarla, uluslararası anlaşmaları da imzalamakta olduğu görölmektedir (AB, 2015).

2.3.1.4. Avrupa Birliği Zirvesi

Avrupa Birliği Zirvesi, Avrupa Birliği'nin gelişmesi, ilerlemesi ve bütünleşmesi için, öncelikleri ve ana politikaları saptayan kararlar almaktadır. Böylesi önemli kararları almasına rağmen, Avrupa Birliği Zirvesinin yasama yetkisi bulunmamaktadır. Senede dört sefer toplanan Avrupa Birliği Zirvesi, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin devlet başkanları/başbakanları, Avrupa Birliği Zirvesi başkanı ve Avrupa Komisyonu başkanından meydana gelmektedir. Yasama yetkisi bulunmamasına rağmen, ülkelerin en üst düzeydeki yöneticilerin katılımı ile gerçekleşen ve temel politikaların belirlendiği bir organ olmasından kaynaklı, siyasi bir ağırlık taşımaktadır ve yönlendirici bir güçtür. Zirve, aldığı kararları genellikle oy birliği esasına göre almaktadır. İstisnai bazı durumlarda ise kararlarını alırken, nitelikli çoğunluk oyu esasını kullanarak alabilmektedir (AB, 2012).

Avrupa Birliği Zirvesi'ne görev süresi 2,5 yıl olan ve görev süresi bir kereye mahsus uzatılabilen Başkan, Avrupa Birliği'ne üye ülkeler tarafından seçilir ve zirveye başkanlık yapar. Zirve başkanı, Avrupa Birliği'nin Güvenlik ve Dışışleri Politikası Yüksek Temsilcisi'nin yetkileri saklı kalması koşuluyla, Birliği dışa karşı temsil etmekle görevlidir. Zirve başkanı, görev süresince herhangi bir ulusal görevde bulunamazlar (AB, 2012).

2.3.1.5. Avrupa Adalet Divanı

1952 senesinde kurulan Avrupa Birliği Adalet Divanı, kuruluşundan bu yana misyonu, antlaşmaların yorumlanmasını, uygulanmasını ve yasanın gözetilmesini sağlamak olmuştur. Bu misyonun bir parçası olarak Avrupa Birliği Adalet Divanı, Avrupa Birliği kurumlarının eylemlerinin yasal olup olmadığını gözden geçirir ve üye devletlerin antlaşmalara tabi yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamaktadır. Ulusal mahkemelerin ve Birlik mahkemelerin talebi olması halinde, Avrupa Birliği yasalarını yorumlar. Üye ülkelerin mahkemeleri ve Birliğin mahkemeleri ile iş birliği içinde, AB yasalarının tekdüzen uygulanmasını ve yorumlanmasını sağlamaktadır (curia. europa, 2017).

Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Birliği'ne üye olan her ülkeden bir yargıcın katılımı ile oluşmaktadır. Genel Mahkeme de yine Birliğe üye

ülkelerden en az bir yargıcın katılımı ile toplamda 28 yargıçtan oluşmaktadır. Bunun yanında her iki adalet kurumuna 8 hukuk sözcüsü, görülecek davalarla ilgili görüş hazırlayarak yardımda bulunur. Divanda bulunan üyelerin, düzenlenen hükümler vasıtası ile bağımsızlıkları ve statüleri teminat altına alınmıştır. Üye ülke hükümetlerinin uzlaşmasıyla, altı senelik süre için tayin edilirler ve yeniden atanmalarının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Divanda alınan kararlar, çoğunluğun oyu ile alındıktan sonra tüm yargıçlar tarafından imzalanır. Çoğunluğun oyu ile alınan kararlarda, aksi yönde oy kullanan üyeler tarafından da imzalanmaktadır ve bu oylar açıklanmaz. Bunun yanında, divan müzakereleri de açıklanmaz, gizli tutulur ve yayınlanmaz (AB, 2015). Divan başkanı seçilirken, Divan üyesi yargıçlar içinden üç seneliğine seçilir, seçilen başkanın görev süresi sonunda tekrar seçilmesinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Başkan, divanın idari işlerini organize eder ve yönetir. Ayrıca Büyük Daire ile tam katılımlı divandaki oturum ve müzakerelere başkanlık ta etmektedir (HSK, 2017).

Avrupa Birliği Adalet Divanı'na genel olarak bakıldığında, Avrupa Birliğine üye ülkelerin ve Avrupa Birliği kurumlarının, Avrupa Birliği Hukukuna riayet edip etmediklerini denetler ve bu yöndeki davalara bakmaktadır. Ayrıca ülkelerin ulusal mahkemelerinde görülen davaların çözülebilmesi için gerekli görüldüğünde, Avrupa Birliği hukukunun yorumlanmasına dair davalara da bakmaktadır. Lüksemburg'ta faaliyetlerini sürdüren Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın genel olarak, Avrupa Birliği Hukuku'ndan kaynaklanan davaları takip ettiği ve bakmakta olduğu görülmektedir.

2.3.1.6. Avrupa Sayıştay'ı

Avrupa Sayıştay'ı, AB mali yönetiminin iyileştirilmesine katkıda bulunmak, hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırmak için, Birlik vatandaşlarının mali çıkarlarının bağımsız koruyucusu biçiminde hareket eden bir organdır. Bu doğrultuda Avrupa Birliği bütçesinin doğru bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını, AB fonlarının yasal olarak yükseltilip yükseltilmediğini ve sağlam finansal yönetim ilkelerine uygunluğunu kontrol eder. Avrupa Sayıştay'ının AB'nin bağımsız dış denetçisi rolüne sahip olmasından kaynaklı

denetim yetkileri de bulunmaktadır. Dolayısıyla AB fonlarının doğru bir şekilde muhasebeleştirilip muhasebeleştirilmediğini, ilgili kurallara ve yönetmeliklere uygun olarak harcanıp harcanmadığını ve para karşılığı değer elde edilip edilmediğini kontrol etmektedir (eca.europa.eu, 2017).

Avrupa Sayıştay'ının üyeleri, bağımsızlığı ve tarafsızlığı güvence altına alınan ve Avrupa Birliği'ne üye olan her ülkeden bir üye olmak koşuluyla 28 üyeden oluşmaktadır. Bu üyelerin tayini altı senelik bir süre için konsey tarafından parlamentoya danışıldıktan sonra yapılır. Söz konusu üyeler seçilirken, Birlik üyesi ülkelerden seçilecek üyelerin kendi ülkelerinde de denetim organlarında çalışan veya çalışmış olan, bu görev için özel niteliğe sahip deneyimli adaylar arasından seçilmektedir (AB, 2015).

2.3.1.7. Avrupa Merkez Bankası

Avrupa Merkez Bankası tüzel kişiliğe sahip bağımsız bir Avrupa Birliği kurumudur. “Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin temel amacı fiyat istikrarı sağlamaktır” (Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma'nın 127. Maddesi). Bu hüküm, Avrupa Birliği'nin işleyişine dair anlaşmanın para politikası bölümünde yer alan önemli bir hükmüdür. Antlaşma, Avrupa Merkez Bankası'nın para politikasının bu amaca odaklanmasını sağlayarak, modern ekonomik düşüncenin, para politikasının rolü, kapsamı ve sınırlılıkları üzerine kurulmasını, ekonomik ve parasal birliktelikteki merkezi bankacılık düzenlemeleri için kurumsal ve örgütsel olarak temelin oluşturulmasını sağlamaktır (ecb.europa.eu, 2017).

Merkezi Almanya'nın Frankfurt şehrinde bulunan bankanın karar alma organları, Yürütme Kurulu, Yönetim Konseyi ve Genel Kurul'dan oluşmaktadır. Görevi AB parası olan avroyu kullanan devletlerde fiyat istikrarı sağlarken, bu görevini üye ülkelerin merkez bankaları ile Avrupa Merkez Bankaları sistemi içinde yürütür. Ayrıca Avrupa Merkez Bankası, avro bölgesi dâhilinde kâğıt para basımına izin verme konusundaki tek yetkili organdır (AB, 2011).

2.3.1.8. Yardımcı Kurumlar

AB Kurumlarını oluşturan; Avrupa Birliği Parlamentosu, Avrupa

Komisyonu, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Birliği Zirvesi, Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Sayıştay'ı ve Avrupa Merkez Bankası dışında, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, B6lgeler Komitesi, Avrupa Yatırım Bankası ile Avrupa Ombudsmanı gibi yardımcı kurumları da bulunmaktadır.

2.3.1.8.1. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi-EESC

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşmaları ile ortak pazarın kurulmasında, ekonomik ve sosyal çıkar gruplarını dâhil etmek için kurulmuştur. S6z konusu komitenin bir diğer kuruluş amacı da Avrupa Komisyonu ve Avrupa Toplulukları konusunda Bakanlar Konseyi'ne bilgi vermek için kurumsal bir yapı sağlamaktır.

Avrupa entegrasyonuna bağlı olan EESC, üye devletlerde bulunan sivil toplum 6rgütlerinin g6rüşlerini Avrupa düzeyinde ifade etmelerini sağlayarak, Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyetinin ve etkinliğinin g6çlendirilmesine de katkıda bulunmaktadır. AB'nin işleyişine dair anlaşmanın 300. maddesi uyarınca, Ekonomik ve Sosyal Komite; Parlamenteoya, Konseye ve Komisyona yardımcı olmak amacıyla 6ng6r6lmüş bir danışma kurumudur. Danışma kurumu olmasından dolayı, kararlarının bağlayıcı 6zelliği bulunmamaktadır (AB, 2015).

Ekonomik ve Sosyal Komite, işçiler ile işverenler ve belirli bazı toplum kesimlerinin çeşitlilik g6steren menfaatlerini temsil eden gruplardan seçilen 6yelerden meydana gelmektedir. Komite, Avrupa b6t6nleşmesinin genel çıkarları çerçevesinde faaliyetler g6stermektedir ve 6yelerinin bağımsızlığı anlaşmada açıkça d6zenlenmiştir. Komite 6yeleri, beş senelik s6re için üye 6lkelerce belirlenen adaylar içerisinden, Konsey tarafından tayin edilir ve g6rev s6releri sonunda tekrardan seçilme haklarına sahiptirler (AB, 2015).

Bu komiteye AB 6yesi 6lkelerden temsilci seçilirken, 6lkelerin coğrafi ve ekonomik b6y6kl6klerine g6re çeşitlilik g6stermektedir. Temsilciler seçilirken, ekonomik ve sosyal hayatın farklı kesimlerinin de uygun şekilde temsil edilebilmesi için gerekli itina g6sterilmektedir. S6z konusu komitede, 6lkelerin h6k6met temsilcileri ve Avrupa Birliği kurumlarının temsilcileri üye olarak bulunamazlar. alışmalarını farklı uzmanlık grupları biçiminde s6rd6rmekte olan komite, b6nyesinde alt komitelerinde oluşturulması m6mk6n

olabilmektedir.

Söz konusu Komite başkanlığı seçimi için, Komiteye üye olarak seçilen üyeler arasından, iki buçuk senelik bir süre için seçilirler ve komiteye başkanlık yaparlar (AB, 2015).

2.3.1.8.2. Bölgeler Komitesi

Bölgeler Komitesi de aynı Ekonomik ve Sosyal Komite de olduğu gibi, benzer şekilde oluşturulmuş bir danışma organıdır. Bu komite, Avrupa Birliği'nin alacağı kararlarda bölgesel ve yerel görüşlerin hesaba katılmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla AB'nin, bölgesel politika, çevre, eğitim, gençlik, ulaştırma gibi yerel ve bölgesel yönetimlerin ilgi alanına giren konularda bir karar alacağı zaman, Bölgeler Komitesinden görüş alması gerekmektedir. Söz konusu bu komite; 1994 senesinde imzalanan Maastricht Antlaşması ile oluşturulmuş bir organ olup, bölgesel politika, çevre, eğitim, gençlik, ulaştırma gibi yerel ve bölgesel yönetimlerin sorumluluk alanına giren konularda kendi inisiyatifi çerçevesinde de görüşlerini sunabilmektedir (İKV, 2017).

Bölgeler Komitesi, AB'nin İşleyişine Dair Anlaşma'nın 305. ve 307. maddelerinde düzenlenmiştir. Avrupa Birliği içinde bulunan yerel ve bölgesel yönetimlerin seçtikleri temsilcilerden meydana gelen danışma nitelikli bir komitedir. Avrupa bütünleşmesinin genel çıkarları çerçevesinde faaliyetler gösterir. Komitenin hâlihazırda beş yıllığına üye ülkelerin gösterdikleri adaylar arasından ve Konsey tarafından seçilen 353 üyesi bulunmaktadır. Komite üyesi olanlar, aynı zamanda Avrupa Parlamentosu üyesi olamazlar. Komitenin başkanı, Komite üyeleri arasından 2,5 senelik süre için seçilmektedir. Bölgeler Komitesinin toplanması kendiliğinden olmakla beraber, Avrupa Parlamentosu ya da Komisyon'un veya Konsey'in talebiyle de olabilmektedir (AB, 2015).

2.3.1.8.3. Avrupa Yatırım Bankası

Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Birliği'nin uzun süreli kredi bankası olarak 1958 senesinde Roma Antlaşması ile kurulmuştur. Kurulan bu banka, gerek kamu gerekse özel sektörün yaptığı sağlam yatırımlar için uzun süreli finansman sağlayarak, Avrupa Birliği Politikası kapsamındaki amaçlarına

ulaşmasına katkı sağlamaktadır. Söz konusu banka, Avrupa Birliği üyesi olmayan ülkelere dair iş birliği politikalarının hayata geçirilmesine de katkılar sunmaktadır. Ama Avrupa Yatırım Bankası'nın birinci amacı, Avrupa Birliği'nin düzenli ve dengeli gelişmesine katkılar sunmaktır. Bununla beraber, Avrupa telekomünikasyon ve trans-ulaşım ağlarının gelişimine, enerji kaynaklarının sürdürülebilirliğinin sağlanmasına, çevrenin korunmasına ve Avrupa sanayisi ile Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) uluslararası düzeyde rekabet yapacak gücü yakalayabilmesi için finansman kredisinin sağlanması da temel görevleri arasında bulunmaktadır (AB, 2016).

Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma'nın 308. maddesi gereğince, Avrupa Yatırım Bankası'nın tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olduğu belirtilmiştir. Bu kuruluşun üyeleri, Avrupa Birliği üyesi ülkeleridir. Antlaşma'nın 309. maddesi gereğince bankanın görevi, Birliğin çıkarları gereğince iç pazarın düzgün ve dengeli gelişmesine katkılar sunmak olarak belirlenmiştir (AB, 2016).

2.3.1.8.4. Avrupa Ombudsmanı

Ombudsmanlık, Maastricht Antlaşması ile oluşturulmuş bir AB kurumudur. Avrupa Parlamentosu tarafından beş senelik zaman dilimi için atanan Avrupa Ombudsmanının bağımsızlığı, anlaşmalarda garanti kapsamına alınmıştır. Avrupa Birliği vatandaşları, iş çevreleri ve kuruluşları, ikametgâhı AB üyesi olan gerçek kişiler ve AB ülkelerinde kayıtları bulunan tüzel kişilerin, AB kurumları (Avrupa Birliği Adalet Divanı hariç) ile ilgili şikâyetlerine bakar ve soruşturmalarını yapar. Re'sen soruşturma yetkisi de bulunan Ombudsman, Avrupa Parlamentosu üyeleri tarafından kendisine iletilen veya doğrudan yapılan şikâyetleri de inceleyebilmektedir (İKV, 2017).

Ombudsman, yapılan başvuruların gerçekliği ile ilgili delillere ulaştığında, 90 günlük bir süre zarfında cevaplanması için ilgili kuruma başvuruyu yapar. İlgili kurumun konu ile alakalı verdiği cevaba kendi görüşünü de ekleyerek, Avrupa Parlamentosu'yla beraber ilgili kuruma sunmaktadır. Ayrıca, Ombudsman her sene yaptığı soruşturmaların sonuçlarını genel bir raporla Avrupa Parlamentosu'na sunmaktadır (AB, 2011).

2.4. Avrupa Birliği'nde Karar Alma ve Yasama S¼reci

Avrupa Birliđi kurumları, Avrupa Birliđi'nin belirlediği hedeflere ulaşmasını sağlamak amacıyla, sınırları antlaşmalarla çerçevelendirilen yetkiler doğrultusunda usul, řart ve uyum içinde hareket eden kurumlardır. Buradan hareketle s¼z konusu kurumlar, Birlik tarafından verilen kısıtlı yetki ilkesine tabi olan kurumlar olup, bu doğrultuda Birliđe üye ūlkelere, bariz bir şekilde yetkilendirildiği konularda d¼zenleme yapabilir, bağlayıcı kural koyabilir ve tedbirler alabilir.

Avrupa Birliği yasama ile ilgili faaliyetlerinin temel kurumları olan; Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi'nin farklı g¼revleri bulunmaktadır. Yasama s¼recinde bu kurumların farklı g¼revleri, sorumlulukları ve yetkileri bulunmasına rağmen iş birliği çerçevesinde hareket ederler. (AB, 2011).

Avrupa Birliği karar alma işlemlerini y¼r¼t¼rken, olağan yasama usul¼ ve özel yasama usulleri vasıtası ile yapmaktadır. Danışma usul¼ ve muvafakat usul¼ de özel yasama usullerinden olup, istisna bir nitelik taşımaktadır. AB'de genel olarak karar almada uygulanan usul, olağan yasama usul¼d¼r. Bu usulde parlamentoya yasama aşamasında, konseyle beraber karar alma ile birlikte veto etme iradesi sağlanmıştır. S¼z konusu usule g¼re, yasama teklif çalışmalarını komisyon yapmaktadır, ancak Parlamento ve Konsey tarafından yasama işlemleri ortaklaşa y¼r¼t¼lmektedir (AB, 2011).

AB'de yasama faaliyetleri sırasında öneri, kural gereği Avrupa Komisyonunca hazırlandıktan sonra, Konsey ve Parlamento'ya sunulur. Bu doğrultuda, bazı danışma organlarından da g¼r¼ř alınması gerekebilir. Örneđin; Ekonomik Komite, Sosyal Komite ve B¼lgeler Komitesinden g¼r¼ř alınması gibi. Parlamento ile beraber Konseyin ūzerinde uzlaştığı öneri, Konsey tarafından kesin olarak karara bağlanmaktadır (AB, 2011).

3. BÖLÜM

BÖLGE KAVRAMI, ÇEŞİTLERİ VE AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI

3.1. Bölge Kavramı ve Çeşitleri

Bölgesel politikanın ana unsurunu meydana getiren bölge, üzerinde mutabakata varılmış tek bir tarifi bulunmamaktadır. Bundan dolayı, kullanılacağı alana göre farklılık gösteren anlamları olabilmekle beraber, tanımı yapılması zor olan bir kavramdır. Farklı kavramlar karşılığında kullanılan bölge sözcüğü; bazen bir şehre, bir semtte, bir mahalleye, bir ya da birden fazla vilayetten oluşan yörelere, birkaç devletin meydana getirdiği toprak bölümlerine ve hatta kıtalara bölge denilebilmektedir (Toprak, 2001: 59). Çeşitli şekillerde tarifi yapılan ve sınırlarının belirlenmesi konusunda farklı farklı görüşlerin bulunduğu bölge kavramı, Latince “regio” sözcüğünden türemiş olup, çevre anlamına gelmektedir. Türk Dil Kurumu sözlüğünde ise; “*Sınırları idari, ekonomik birliğe, toprak, iklim ve bitki özelliklerinin benzerliğine veya üzerinde yaşayan aynı soydan gelmiş insanların olmasına göre belirlenen toprak parçası, 'mıntıka'*” (TDK, 2006) olarak tanımlanmıştır. Mengi’ye göre ise bölge; bir ana kara üstündeki ülkelerin meydana getirdiği ve farklı sınırlarla birbirinden ayrılan, topluluk ya da yöre olarak tanımlanabileceği gibi ülke olarak bir alt seviyeyi de ifade edebilir (Mengi, 1998: 43).

Bölge sözcüğü, ulusal kalkınma amacıyla uygulanan politika süreçlerinde hazırlanan kalkınma planlarında, şehir ve bölge planlaması süreçlerinde kullanılan bir kavramdır (Bayramoğlu, 2005: 37). Genel olarak “bölge” kavramı; alansal olarak birbirine bağlantılı, sınırları sabit, merkezi yönetimin güdümünde biçimlenmiş birimler şeklinde tanımlanırken, günümüzde “bölge” kavramı; alansal süreklilik şartı bulunmayan, uluslararası ilişkilere açık, sınırları değişken bir birim olarak tanımlanmaktadır (Aydemir ve Karakoyun, 2011: 8). Günümüzde bölge kavramının kullanımı, her ülkede farklı anlamlarda kullanılabilir. Mesela; Fransa’da yerel yönetim kuruluşu iken, Belçika’da Federe devlet anlamında, İspanya’da ise özerk topluluklar anlamında kullanılmaktadır (Bayramoğlu, 2005: 38).

Bölge tanımlamasının birbirinden farklı alanlarda kullanılması,

kullanılan alanların aralarında birçok yönden ilişkinin bulunması, bölge kavramını kullanılan alanlara ayırma ve bu alanlara göre ayrı ayrı tanımlanması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Yapılan araştırmalar, bölgenin tanımında da uzlaşmadığı gibi bölgenin türlere veya alanlara ayrılmasında da bir uzlaşma görülememektedir. Dolayısıyla bölge kavramı; bu konu ile ilgili çalışma yapan bilim dalının her biri kendi çalışma alanları ile alakalı olarak çeşitli şekillerde sınıflandırmaya çalıştıkları görülmektedir.

3.2. Bölge Çeşitleri

Bölge kavramı, ölçeklendirilmesinde ve tanımlanmasının yapılmasında karşılaşılan zorluklara rağmen, literatürde yine de tanımı yapılmış farklı bölge tiplerine rastlanılmaktadır. Bunların en fazla karşılaşılanları; homojen bölge, polarize bölge, plan bölge ve coğrafi bölge kavramlarıdır. Kalkınma literatüründe bunların dışında gelişmiş ve az gelişmiş bölge kavramlarına da rastlanılmaktadır (Özgür, 2010: 8). Çalışmanın konusu gereği bu bölge çeşitlerine aşağıda kısaca değinmenin yararlı olacağı düşünülmektedir.

3.2.1. Ekonomik Yapı Açısından Bölge Ayırımı

Ekonomik bakış açısı içinde yapılan bölge çeşitlemesinin temelinde, bölgelerin ekonomik olarak gelişmiş olmaları veya az gelişmiş olmaları bulunmaktadır. Bu yönü ile bakıldığında, bölgenin ekonomik olarak incelendiği eserlerde çok farklı bölge ayrımları bulunabilmektedir. Alansal ekonominin kurucusu sayılan Von Thunen, bölge ayrımlarıyla alakalı olarak ilk sistematik çalışmayı yapan kişi olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde ise Fransız ekonomist ve bölge planlayıcısı Jacques Bouddeville'nin yaptığı sınıflandırma; bölge genellikle makro-ekonomik yönden ele alınmakta ve ekonomik açıdan yapılan bu bölge sınıflandırması benimsenmektedir.

Buna göre bölgeler: Homojen (Türdeş), Polarize (Kutuplaşmış) ve Plan-Program Bölge'si şeklinde ayrılmaktadır (Elmas, 2001: 23).

3.2.1.1. Homojen Bölgeler

Herhangi bir ülkede var olan gelişmişlik düzeyinin belirlenmesinde başvurulan bölge kavramlarından birincisi olan homojen bölge: Devamlı bir

homojen alana karşılık olan, birbirine yakın karakteristik nitelikler taşıyan komşu alanlar topluluğudur (Dinler, 1994: 88). Demek ki homojen bölge, devamlı bir homojen bölgeye karşılık gelen, birbirine yakın veya aynı özellikler taşıyan yapışik alanlar grubudur. Özgür ise buna benzer bir şekilde homojen bölgeyi; mümkün olduğu kadar karakteristikleri birbirine yakın olan birimlerden oluşan sürekli bir mekân (Özgür, 2010: 8) biçiminde tanımlamaktadır. Yapılan tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere; homojen bölge, zaten birbirleriyle benzer nitelikleri olan yerel birimlerin kümeleştirilmesinden meydana gelmektedir. Tanımı bu şekilde yapılmış bir bölgenin, idare, analiz ve özel planlama hedeflerine göre bir ya da birden fazla kriter göz önüne alınabilir. Tek bir kriter alınarak seçilen homojen bölgelerin tanımlanması daha kolay olabilir ve sınırlarının da net bir biçimde çizilebilmesi daha olası olabilmektedir. Birden çok kriterin alınıp yapılan tanımlamalar da ise net sınırlamaların yapılması ve bulunması daha çok zorlaşmaktadır (Tekeli, 1972: 49). Dolayısıyla, bölgelerin homojen olup olmadığının tespitinin yapılmasında çeşitli kriterler kullanılabilir. Bunlar;

- Demografik endeksler: Nüfus oranı, nüfus düzeyi, şehirli nüfus oranı gibi,
- Sosyo-ekonomik endeksler: Eğitim düzeyi, kişiye düşen doktor sayısı, beslenme düzeyi gibi,
- Makro Ekonomik endeksler: Kişi başına düşen Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH), bölgenin GSYİH'si, işsizlik oranı gibi ölçütler kullanılabilir.

Genellikle homojen bölgelerin tespitinin yapılmasında, makro-ekonomik ölçütlere başvurulduğu görülmektedir. Bu çerçevede Homojen bölgeler, az gelişmişlik bakımından belirlenebileceği gibi gelişmişlik açısından da belirlenebilmektedir (Keleş, 2006: 349).

3.2.1.2. Kutuplaşmış (Polarize) Bölgeler

İkinci grup bölgeler, Polarize bölgelerdir. Ülke içindeki yerleşim birimlerinin, birbirleriyle olan ilişkileri nedeniyle küçük yerleşim birimleri büyük yerleşim birimlerine bağımlı olmaya başlamıştır. Bu çerçevede, büyük

yerleşim birimlerinin, nispeten daha küçük bir ya da birkaç yerleşim birimini etkisi altına almasıyla meydana gelen bölge çeşidine polarize bölge denilmektedir (Keleş, 2006: 348).

Polarize bölgeler, diğer bölge tiplerine göre daha organizasyonel bir birlik kavramını ifade ettiği için, bölge planlaması yapılırken ya da yapılacakken en iyi yaklaşım olabilmektedir. Polarize bölgenin temel niteliği, unsurları arasında fonksiyonel ilişkiler olması ve büyük şehir (megapol), büyüklüğü orta olan şehir, kaza ve köy gibi yerleşim aşamalarını bünyesinde barındırmasıdır. Dolayısıyla gruplaşma, şehirleşmenin ilerlediği, sanayi ve ticaret uygarlığına has bir gerçeklik olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede polarize bölgeler, genel olarak belirli bir gelişmişlik seviyesine ulaşmış, yerleşim merkezleri arasında fonksiyonel bağları bakımından çok ileri olan bölgeler olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 2004: 346-347).

Genel olarak bakıldığında, ülkelerde bulunan polarize bölgelerin diğer bölgelere göre daha fazla ilerlediği ve geliştiği görülmektedir. Polarize bölgelerin daha fazla ilerlemiş ve gelişmiş olması, diğer gelişmemiş bölgelerde yaşayan insanlar için de daha cazip hale gelmesine, dolayısıyla bu bölgelerin sürekli göç almasına neden olabilmektedir. Bu durum örneklendirilecek olursa, sanayileşme ve üretim faktörlerinin Marmara bölgesi ve çevresinde yoğunlaşmasından dolayı, bu bölgelere devamlı bir göçün ve insan kaymasının olması gösterilebilir.

3.2.1.3. Plan (Programlama) Bölge

Bir ülkedeki yerleşim birimlerinin içinde buldukları gelişmişlik seviyesinin kriter olarak alınması ile belirlenen homojen bölge ve yerleşme merkezleri ile olan ilişkilerin fazlalığının kriter alınması ile belirlenmiş olan polarize bölgeler dışında, bölge planlaması yapılarak bu planların hayata geçirildiği alanların tümü, plan bölge olarak adlandırılmaktadır. Plan bölgeler, kalkınma plan ve programların hazırlanmasına yardımcı olmak, yürütülmesini kolaylaştırmak ve söz konusu bölgenin kalkınmasını sağlamak için belirlenmiş olan alanlardır. Bu doğrultuda yapılan planlamalarla, bölgesel kaynakların en etkin ve en verimli biçimde kullanılması için destek sağlamaktadır (Özgür, 2010:

11).

Söz konusu bölgeler, daha çok ekonomik kalkınma planlarının gerçekleştirilmesini kolaylaştırmak ve bunlarla alakalı alınacak ekonomik kararlar arasında uyum, birlik, eşgüdüm ve bütünlük sağlamak için tanımlanmış bölgelerdir. Dolayısıyla plan bölgelerin diğer bölge çeşitlerinden farklı bir yönü de ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki; hem homojen bölge hem de polarize bölge kavramları, geçmişte var olan aralarındaki bağlara göre biçimlenirken, plan bölgelerde ise, “planlama” yapılarak var olan ilişkilerin değiştirilmesi olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, planlama bölgelerinin tanımı yapılırken, planlama sonucu varılmak istenen amaçlara göre bölge belirlendiği görülmektedir.

3.2.2. Ekonomik Gelişme Düzeyine Göre Bölge Ayırımı

Bölgelerin gelişmişlik seviyelerinin kriter alınarak değerlendirilmesi, dinamik bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında, gelişmişlik seviyeleri arasındaki değişkenlikler devletlerarasında olacağı gibi bölgeden bölgeye de olabilmektedir. Buna göre ekonomik gelişme düzeylerine göre bölgeleri; gelişmiş bölge, az gelişmiş bölge ve gelişme halindeki az gelişmiş bölge olarak sınıflandırılabilir.

3.2.2.1. Gelişmiş Bölge

Gelişmiş bölge, gelir düzeyi ve gelirin artma hızı bakımından ülke ortalamasının üstünde olan bölgelerdir. Bu bölgeler sadece gelir seviyesi bakımından değil, kültürel ve sosyal endeksleri bakımından da gelişmiş nitelikler taşımaktadır. Eğitim, yol, sağlık, elektrik ve su vb. sosyal altyapı gibi yatırımlar fazla olmakla beraber, üretken yatırımlar da bu bölgelerde bulunmaktadır (İldırar, 2004:12).

Gelişmiş bölgelerde kültür düzeyinin yüksek olması ile paralel bir biçimde, doğum oranlarının da az olduğu görülmektedir. Bunun yanında yeşil bölge, sinema, tiyatro gibi sosyal ve kültürel gereksinimlerinin karşılanması düzeyi bu bölgelerde daha yüksektir. Sonuç olarak, bu bölgelerin sosyo-ekonomik olarak yüksek seviyede bulunmasını, sanayi ve endüstri yatırımlarının çoğunluğunun bu bölgelerde bulunmasına bağlamak gerçekçi bir yaklaşım olabilmektedir.

3.2.2.2. Az Gelişmiş Bölge

Az gelişmiş bölge; gelişme potansiyelini yitirmiş ya da gelişmenin olabilmesini sağlayacak avantajları/üstünlükleri bulunmayan bölgelerdir. Bu bölgeler, belli bir zaman dilimi içinde sosyal ve ekonomik endeksler bakımından başka bölgelerle kıyaslandığında, ekonomik avantajlarının olmaması ile belirginleşmektedir (Özgür, 2010: 13).

Az gelişmiş bölgelerin varlığı, yalnızca gelişmekte olan ülkelere özgü bir durum olmadığı görülmektedir. Çünkü sanayisi gelişmiş Batı Avrupa devletlerinde de bugün dahi göreceli olarak az gelişmiş bölgelerin mevcut olduğu ve söz konusu devletlerin bu bölgelerin kalkındırılabilmesi için çeşitli çalışmalar yaptığı görülmektedir. “Sanayi devriminin başladığı ve dünyada ilk gelişen ülke durumunda olan İngiltere’de; Wales, İskoçya ve Güneybatı bölgelerini yeterince gelişmemiş bölgelere örnek olarak verilebilir. Aynı şekilde İtalya’nın güneyi, İsveç, Norveç ve Finlandiya’nın kuzeyi, Hollanda’nın doğusu, Fransa’nın güney ve güneybatısı, Almanya’da doğu sınırında bulunan bölgeler, Türkiye’de Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri, bu ülkelerin öteki bölgelerine göre daha az gelişmiş problemliler” olduğu görülmektedir (Dinler, 2012:117).

3.2.2.3. Gelişme Halindeki Az Gelişmiş Bölge

Gelir düzeyi bakımından ülke ortalamasının altında kalmasına rağmen, gelişme hızı olarak ülke ortalamasını geçen bölgeler, gelişme halindeki az gelişmiş bölgeler olarak tanımlanmaktadır. Bu bölgelerin gelişme potansiyeli olmasına rağmen, bu potansiyel uzun zaman zarfında devinim sağlayamadığı için, bölge az gelişmiş bölge özelliğini göstermektedir. Bölgedeki kaynaklardan yeterince faydalanılamaması, kamu ya da özel yatırımlarının buraya yeterince çekilememesi, mevcut işgücü kaynaklarından yeterince faydalanılamamasından kaynaklı, bölge az gelişmişliğini devam ettirse de gelişmesini de devam ettirmektedir (İldırar, 2004: 12-13).

3.3. Avrupa Birliği Bölgesel Politikası

Avrupa Birliği, kendi üyesi ülkeleri arasında bulunan ve ülkelerin kendi bölgeleri arasında bulunan sosyo-ekonomik farklılıkları azaltmak, aralarında

entegrasyon ve bütünleşmeyi sağlamak amacıyla bir bölgesel politika oluşturma gereksinimi duymuştur. Bu çerçevede bölgesel politika, AB'nin 1975 Roma Antlaşması'ndan başlayarak sürekli gündeminde tutmuş olduğu bir AB ortak politikasıdır. AB'de meydana gelen son gelişmelerden sonra; 28 ülkesi, 273 bölgesi ile toplam 505,7 milyon nüfusa yükselmesiyle beraber, bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıklar ortaya çıkmakta ve giderek artmaktadır. Dolayısıyla söz konusu farklılıkların azaltılması noktasında, Bölgesel Politikaların önemi giderek daha fazla ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda, Avrupa Birliği mevzuatının yaklaşık $\frac{3}{4}$ 'ü yerel ve bölgesel düzeyde uygulamaya koymaktadır (AB, 2016).

AB yaptığı Bölgesel politikalarla, bölgelere erişilebilirliği, hizmet niteliğinin artırılması, doğal zenginliklerin korunması ve yatırımcılar için daha cazip duruma getirilmesi; girişimcilik, inovasyon, bölgelerin güçlü taraflarından daha fazla faydalanılması, beyin göçünün önüne geçilmesi, daha iyi istihdam yaratılması gibi alanlara destek sağlayarak, Avrupa Birliği'nde büyüme ve istihdamın artırılması hedeflerine destek verilmesi amaçlanmaktadır (İKV, 2011). Bu çerçevede, Avrupa 2020 yılı Stratejisi'nin bölgesel politikası amaçları doğrultusunda; AB'nin bütün bölgelerini kapsamaktadır. Dolayısıyla, Doğu ve Orta Avrupa'daki üye devletlerdeki bölgeler ve özel kalkınma ihtiyacına sahip diğer bölgelerde daha fazla çaba gösterilmektedir. Bununla beraber Bölgesel Politika, küçük ve orta seviyedeki işletmeleri güçlendirmekle beraber, araştırma ve inovasyona destek olmaya odaklanmaktadır (İKV, 2011).

Avrupa Birliği bölgesel politikayla, bölgelerin var olan kalkınma potansiyelini belirleyerek ortaya çıkarmak, yüksek potansiyele sahip bölgelere yatırım yapılmasını sağlayarak AB için katma değer yaratmak amacındadır. Ayrıca, bölgesel politika aracılığı ile sağlanacak desteklerle, bu bölgelerde rekabet edebilirlik gücünün ve istihdamın artırılması, Birliğe yeni üye olan ülkelerde hayat standartlarını ve refah düzeylerinin yükseltilmesi ve böylece Avrupa Birliği ortalamasına çıkarılması hedeflendiği görülmektedir.

3.3.1. Avrupa Birliği'nin Entegrasyon Teorilerine Göre Bölgeselleşmesi

Entegrasyonun uluslararası ilişkilerde önem kazanması,

bölgeselleşmenin giderek arttığı, küreselleşme süreci ile beraber başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, entegrasyon ile alakalı kuramların geliştirilmesi ve entegrasyonun açıklanması çabası içinde olunmasına rağmen, bu kavramla ilgili üzerinde uzlaşmış ortak bir görüş bulunmamaktadır (Canpolat, 2001:81).

Bütünleşme veya entegrasyon; devletlerin kendi istekleriyle bazı hedeflere ulaşabilmesi için kolektif kararların alınabilmesi amacıyla bir kısım yetkilerini yeni bir merkezi kuruma ya da birime devretmesi sürecinin adlandırılması olarak tanımlanabilir (Yapıcı, 2007: 132). Bu çerçevede entegrasyonu, ulus devletlerin önceden belirlenmiş bazı hedeflere varabilmek adına, karşılıklı çıkar çerçevesinde ortak kararların alınabilmesi için, kendi özgür iradeleri ile bazı yetkilerini ulus-üstü bir yapıya aktarması veya devretmesi süreci olarak tanımlanabilir.

Kavramsal olarak, bir araya gelme veya birleşme biçiminde isimlendirilen entegrasyon, çeşitli bazı parametrelere göre farklılıklar gösterebilmektedir. Bu parametreler; ulaşılması istenilen amaçlara, yapılacak iş birliğinin boyutuna, ilişki içinde olanların karşılıklı bağılıklarına ve iş birliği yapacak olan birimlerin siyasal ve sosyal çeşitlilikleri gibi parametreler olabilmektedir (Canpolat, 2001: 82). Bu çerçevede entegrasyon; ekonomik, sosyal ve siyasal entegrasyon olmak üzere üç temel başlık çerçevesinde biçimlenmektedir. Bunlar: Piyasaların bütünleşmesinden oluşmuş ve ticaretin yapılmasının önünde bulunan engellerin bertaraf edilmesini içeren ekonomik entegrasyon, karşılıklı sorumluluğun ve bağılılığın önemine değinildiği ve vurgulandığı sosyal entegrasyon ve son olarak ta kolektif çıkarların elde edilmesi hedefleri doğrultusunda ortak fikirlerin meydana getirilmesi düşüncesinden oluşan siyasal entegrasyondur.

Yukarıda değinilen entegrasyon çeşitlerinden ayrı olarak Karl Deutsch bütünleşmenin amaçlarını; a) Barış ortamını kollamak, b) Kapasiteyi daha da büyütmek, c) spesifik yükümlülükleri yerine getirmek, d) Farklı bir kimlik ve imaj meydana getirmek olarak sıralamıştır. Genel olarak bakıldığında, ulusal ve uluslararası siyaseti biçimlendirmek, barış ortamının bozulmasına sebep olan nedenleri ortadan kaldırmak, sınırların yakınlığı avantaja dönüştürülerek yapılan iş birliği doğrultusunda, ortak düşmanların yapacağı hamleleri boşa çıkaracak

siyasetler geliştirmek ve politikalar izlemek gibi eylemlerin, bütünüşmelerin ortak noktasını oluşturduğu görülmektedir (Arı, 2013: 347).

3.3.1.1. Temel Entegrasyon Teorileri ve Avrupa Bütünüşmesi

Avrupa'nın bütünüşmesine bakıldığında; yukarıda da değinilen barış ortamının bozulmasına sebep olacak nedenleri ortadan kaldırmak, sınırların yakınlığını avantaja dönüştürmek ve iş birliğinin sağlanmasıyla beraber, ortak düşmanların yapacağı hamleleri boşa çıkaracak siyasetlerin geliştirilmesi öneminin hat safhaya çıktığı bir süreç olduğu görülmektedir. Bu çerçevede entegrasyonlar, Avrupa'da savaşların bir daha asla yaşanmaması amacıyla bir birliğin meydana getirilmesi ve entegrasyonun sağlanabilmesi için geçmişteki filozof ve devlet adamlarının düşüncelerinden esinlendikleri görülmektedir. Mesela Kant: Ebedi Barış söylemi ile Avrupa'da federasyon sağlanırsa barışın süreklilik kazanacağına inanmıştır. Victor Hugo ise; Avrupa'da ki kardeşliğin bir üst birimde toplanabileceğini ve bu toplanma oluşurken devletlerin kişiliklerinde ve temel değerlerinde herhangi bir kaybın yaşanmayacağını belirtmiştir. 1625 tarihinde Hugo Grotesk tarafından yazılan Savaş ve Barış Hukuku isimli eserinde ise ticaretin ve barışın entegre edilerek devletlerin birleşeceğini belirtmiştir (Ercan ve Ercan, 2015: 408). Bu örnekler haricinde J. J. Rousseau, Jeremy Bentham, Wilson, Churchill ve John Locke vb. düşünürler de birlik olma alanında pozitif düşünceye sahip diğer isimlerdir. Bu çerçevede oluşturulan teoriler olan, fonksiyonalizm, neo-fonksiyonalizm, federalizm, hükümetlerarasıcılık ve toplumsal inşacılık yaklaşımlarının aşağıda incelenmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

3.3.1.1.1. Fonksiyonalizm- İşlevselcilik

Fonksiyonalizm yaklaşımının uluslararası teoriler arasında ortaya çıkma zamanı, Birinci Dünya Savaşı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki döneme denk gelmektedir. Bu teori, bütünüşe çabası içinde olanlar için bir başlangıç noktası meydana getirmesi bakımından önemli bir teoridir. Buradaki amaç, idealizm ile benzer olarak barış ortamına devamlılık kazandırılması ve olası savaşların önlenmesinin nasıl olacağına dair düşüncelerin sunulmasıdır (Brown ve Ainley, 2013:153). XIX. Asırda kurulan "*Posta ve Telgraf Birliği*" nin esin kaynağını oluşturduğu işlevselcilik, iş birliği temeline dayandırılmış bir teori olarak

karşımıza çıkmaktadır.

Akgül'ün aktarımına göre; işlevselci teorinin fikir babası olan Mitrany, istikrarın sağlanabilmesi için devletlerarasında meydana getirilecek olan işlevsel temeller üzerine inşa edilmiş ve siyasi kaygılar taşımayan bir entegrasyonun etkili olacağını altını çizmektedir (Akgül, 2004: 12).

Mitrany, devletlerarasında oluşturulacak bir iş birliğinin etkisini ve önemini göz önünde bulundurarak, çağdaş toplumlarda uzmanların siyasetçilere oranla daha aktif bir biçimde rol ve görev üstlenerek çözebileceği bir sürü sorunun bulunduğunu ve söz konusu bu sorunların çözülmesinde de devletler arasında sağlanacak olan bir iş birliği aracılığıyla ortadan kalkacağını düşünmektedir. Ekonomik, bilimsel ve sosyal gibi siyasal olmayan konularda var olan problemlerin çözüme kavuşturulması için, siyasetçilerden ziyade uzmanların sunacağı çözümleri önemsemektedir. Bu düşünceden hareketle, tekniksel konularda oluşturulacak olan iş birliklerinin, ilerleyen dönemlerde belirli bazı konularda uluslararası alandaki sorunları gidermek amacıyla çalışma yürütecek ve görevlilerin bulunacağı uluslararası örgütlerin oluşmasını ve yaygınlaşmasını sağlayacaktır.

Fonksiyonalizm bakımından nihai ve sürekli barışın sağlanabilmesinin yolu, bütün devletlerin aynı zamanda ve aynı anda bulunmalarından ziyade, bu devletlerin ortak ve beraber hareket etmeye başlamalarıyla sağlanabileceğidir. Ayrıca, ekonomik ve sosyal konuları pragmatik değerler ile aklı kapsamaması yönünden, daha çok alt politikalar³ alanına yoğunlaşmaktadır. Bununla beraber, yapılacak ilişkilerde müzakere sürecinin ne kadar önemli olduğunun altını çizmektedir.

İşlevselcilik yaklaşımı uluslararası ilişkileri ele aldığı ve değerlendirdiğinde, siyasi süreçleri es geçip atlamasından ve yalnızca teknokratik konuları değerlendirerek ele almasından dolayı eleştirilere maruz kalmasına neden olmuştur. Ayrıca, yalnızca low politika olarak adlandırılan

³Parasal, sağlık, siyasal özgürlük, ticaret, iktisadi gelişme gibi ikincil durumdaki alanları kapsamaktadır.

konuları ele alması ve işleme de diğer bir eleştiri konusunu oluşturmuştur. Her ne kadar olumsuz eleştirilere maruz kalmış olsa da, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun temelini meydana getirilmesi ve Monnet veya Schuman gibi şahsiyetleri de etkilemiş olması yönünden günümüz AB'nin zemininin oluşturulmasındaki önemi, fonksiyonalizmin göz ardı edilemeyecek bir gerçekliliğidir (Büyükçiçek, 2009: 6).

3.3.1.1.2. Neo Fonksiyonalizm- Yeni İşlevselcilik

Neo-fonksiyonalizm yaklaşımı, fonksiyonalizm düşüncesinden türemiş ve aynı zamanda bu düşüncenin devamı niteliğindedir. Neo-fonksiyonalizm yaklaşımında fonksiyonalizmde olduğu gibi, geçmişte yaşanan iki dünya savaşının sebebiyet verdiği yıkım ve tahribatlar sonrasında barış ortamının ne şekilde tahsis edileceğinden hareket etmiş ve fonksiyonalizme büyük katkılar sağlayarak eksik kalan alanlarını tamamlamıştır. Bu yaklaşımın gelişmesi ve güçlenmesinde hem idealist görüşleri içermesi hem de pragmatik sebepleri de göz önünde bulundurması ve değerlendirmeye alması etkili olmuştur. Bu çerçevede, Ernst Haas, Joseph Nye, Leon Lindenberg ve Robert Keohane bu yaklaşımın en önemli savunucuları olmuştur (Toprak, 2007: 71).

Ernst Haas 1958 yılında "*The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*" adlı eserinde Avrupa bütünleşmesini incelemesi neo-fonksiyonalizmin hareket noktasını oluşturmuştur. Haas bütünleşmeyi; birden fazla siyasal rol alıcının aynı ulusal alandaki siyasal çalışmalarını, isteklerini, bağımlılıklarını ve kurumlarını yeni büyük bir merkeze yönlentmeleri amacıyla ikna edildikleri süreç olarak tanımlamıştır (Özdemir, 2012: 68).

Neo-fonksiyonalist yaklaşımın fikir babası olan Haas, egemen ülkelerin meydana getirdiği federal yapıdaki olağanüstü bir devletin olmasına vurgu yapmıştır. Aynen fonksiyonalizm teorisinde olduğu biçimiyle, neo-fonksiyonalizm teorisinde de ticari iş birliklerinin devletlerarasında geliştirilmesinin, oluşturulacak olan barış ortamının devamlılığını sağlayacağını belirtmiş ve altını çizmiştir. Bu yaklaşım aynı zamanda egemen ülkelerin meydana getireceği siyasi bir otoritenin oluşturulması gerekliliğini de savunmuştur. Böyle bir yapının sağlanmasının ise, oluşturulacak olan bir

bütünleşmenin aşama aşama süreçlerinden geçirilerek, süreçlerin takip edilmesiyle olacağını belirtmiştir. Söz konusu süreç şu şekilde örneklendirilebilir: Örneğin teknik bir alanda oluşturulan bir iş birliği sonrasında, bu oluşum vasıtasıyla farklı alanlarda da bir iş birliğinin oluşmasını sağlayacak ve diğer sektörleri de kapsamı içine alacak olmasıdır. Bütünleşmenin aşama aşama yol almasını yayılma (spill-over) olarak tanımlamışlardır.

Burada neo-fonksiyonalizm teorisi, fonksiyonalizmden farklı olarak bir birliğin meydana getirilebilmesi için oluşturulacak olan bölgesel örgütlenmelerden hareket edilerek daha büyük örgütlenmelere nakledilebileceği veya dönüştürülebileceği düşüncesinin olmasıdır. Söz konusu bu eylemin oluşabilmesi, sosyal ve ekonomik alanlarda oluşan birliğin siyasal bir birlik sürecinin de aynı zamanda oluşmasını sağlayacağı realitesi ile fonksiyonalizmin eksik bıraktığı alanları tamamlamıştır. Bir konuda meydana gelen entegrasyonun öteki konularda da oluşturulması konusunda Mitrany'nin dallanma düşüncesinden etkilenen Haas, Spill-Over (Yayılma) tesirinden söz etmiştir. Bunu da fonksiyonel, coğrafi ve siyasi yayılma şeklinde üç başlık olarak biçimlendirmiştir (Gökalp, 2009: 153).

İşlevsel yayılma etkisine şu örnek verilebilmektedir: Rusya dışındaki farklı bir doğalgaz boru hattı arayışı içinde bulunan Birlik üyesi ülkelerin, bu arayışlar neticesinde aralarında meydana getirdikleri bir iş birliği sayesinde enerji piyasalarını daha bütünleşmiş bir duruma getirmekte ve netice itibarıyla de ortak bir politika meydana getirmektedirler. Siyasal yayılma etkisi ise, işlevsel yayılma sağlandıkça, çıkar grupları merkezi hükümetin etkisine girmektense, yönlerini bütünleşmenin merkezinde bulunan birimlere çevirmeleri bu etkinin sonucudur. Coğrafi yayılma etkisi olan üçüncüsü ise, bu sürecin içinde olmak isteyen diğer ülkelerin taleplerini işaret etmektedir.

Neo-fonksiyonalizm, ekonomik ve sektörel bir bütünleşmeden siyasal bütünleşmeye geçilebileceğine imkân ve yer vermesi, federalizm ile olan ana benzerliğini oluşturmaktadır. Dolayısıyla federalistlerde olduğu gibi, yeni-ışlevcilerin de ulaşmaya çalıştıkları hedef bir siyasal bütünleşmedir. Neo-fonksiyonistlerin pratikte federalistlerden farklı yönleri ise, şayet entegrasyon sürecinde üye ülkeler ticari bir çıkar sağlıyor ve elde ediyorsa, siyasal

entegrasyondan söz edileceğidir (Çakır, 2001:16).

Çakır'a göre 1950'li yılların sonu ile 1960'lı yıllarda Avrupa da var olan vaziyeti en iyi şekilde neo-fonksiyonalizm teorisi açıklamaktadır. Bunu da Avrupa Atom Enerji Topluluğu'nun yapılma sürecinin başlaması için önünün açılmasıdır. Ayrıca, siyasal yayılcılığın bir göstergesi olarak ta sektörel yayılcılığın yaptığı baskısı sonucu olarak görmesidir (Çakır, 2001: 16).

3.3.1.1.3. Hükümetlerarasıcılık

Hükümetlerarasıcılık düşüncesi, değerlendirmelerinde alt politika alanlarını da es geçmeden, yüksek politika alanları gibi göz önünde bulundurmakta ve değerlendirmektedir. Ayrıca devletlerin milli kimliklerine bağlı bulunan birtakım öğeleri ve unsurlarının, devletlerin geleceği açısından hayati önem taşıdığını belirtmişlerdir. Bu gerçekten hareketle, devletlerin bu alanlarla alakalı kontrolünü ve hâkimiyetini kaybetmeyi göze almayacaklarını ifade etmişlerdir. Dolayısıyla, entegrasyonun bu alanlarda olabilmesini pekte mümkün görmemektedirler. Bunun yanında kararların alınması aşamasında toplum unsurunun önemine değinerek, bu unsurların hiçbir zaman göz ardı edilmemesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Ayrıca hükümetlerarasıcılık yaklaşımında, uyum düşüncesinde en önemli faktörün halk olduğu vurgusu yapılmıştır (Kahraman, 2018).

Liberal hükümetlerarasıcılık görüşe, Andrew Moravcsik öncülük etmiş ve bu paradigmanın yerine düşünülmüştür. Hükümetlerarasıcılık yaklaşımında, devletin temel rol sahibi olduğu gibi bu yaklaşımda da devlet temel rol sahibidir. Ama devletlerin kolektif menfaatlerinin olduğu konularda, beraber yaptıkları ve hükümetlerin ulus-üstü kuruluşların yetkilerini belirlediği alana karşı durmuşlardır (Karacasulu, 2007: 89). Sürekli barış ortamının oluşması şartının, eksiklerin bir bütün olarak giderilmesinin ardından, entegrasyon çabalarının karşılık bulmasına bağlanmıştır. Ayrıca hükümetlerarasıcılık görüşün, neo-fonksiyonalizm görüşünden daha başarılı olduğunu söylemek mümkün olabilmektedir. Bunun için de Avrupa'da meydana gelen gelişmelere bakmak yeterli olabilmektedir (Akgül Açıkmeşe, 2004: 18).

3.3.1.1.4. Federalizm

İkinci Dünya Savaşı'nın Avrupa'da başlayarak bütün dünyayı sarmasının ardından, savaşın galibi iki devlet olan ABD ve SSCB'nin çevresinde ayrı kutupta iki kutuplu bir dünya oluşmuştur. Böylesi gergin bir durumda savaşların ülkelerinde tekrarlanmaması için, Avrupalı devletlerin ileri sürdükleri görüşlerden birisi de federalist görüştür. Federalizm kelimesi Latince “*Foedus*” sözcüğünden gelmekte ve anlaşmalar vasıtası ile bağımsız birliklerin entegrasyonu anlamına gelmektedir (Yalçın, 2012: 5).

Birinci Dünya Savaşı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki süreçte Kalergi'nin, Pan-Avrupa girişimi federal görüşün en önemli gelişmesidir. Kalergi barışın ve refahın Avrupa'ya tekrar gelmesi için federal bir yapılanma biçiminde, devletlerin birleşmesi gerektiğinin altını çizmiştir. ABD'nin federalist yapısından etkilenen Kalergi, halkın temsil edilmesi için temsilciler meclisinin, senatonun da devletleri temsil edilmesi için olması gerektiğini belirtmiştir (Arısoy, 2010: 1202).

3.3.1.1.5. Toplumsal İnşacı Yaklaşım

Toplumsal inşacı yaklaşımın felsefi başlangıcı, bilginin sosyal bir inşa olduğu iddiasında bulunan Hegel ve Kant gibi düşünce adamlarının görüşlerine dayandırılrsa da (Büyüktanır, 2015), sosyal inşacılığın fikir babası Alexander Wendt olarak bilinmektedir (Devlen ve Özdamar, 2010: 48). İnşacılık, sosyal rol sahipleri ve bilgiyle ilgili yaklaşımlarıyla beraber önermeleri ile sosyal bir kuram olsa da toplumsal inşacılık yaklaşımı, Avrupa bütünleşmesinin farklı bir teorisi biçiminde gösterilemeyecektir (Büyüktanır, 2015).

İnşacı düşünürler, geliştirdikleri sosyolojik bir bakış açısı ile dünya siyasetini incelerken, maddi öğelerin önemine değindiği kadar normatif öğelerin ve yapıların da önemli olduğunu belirtmiş, eylem ve menfaatin meydana gelmesinde kimliğin altını çizmişlerdir. Ayrıca inşacılar, yapan ve yapının beraber bir biçimde meydana geldiği savında da bulunmuşlardır. Buradaki ana inceleme kavramları durumunda bulunan kimlik, kurumlar, menfaat ve kurallar gibi konular, ampirik faaliyetlerin gerçekleştirilmesine de olanak vermiştir. Bu bağlamda AB en iyi örnek olarak gösterilebilmektedir (Büyüktanır, 2015).

Avrupa bütünleşme teorileri federalizm ve fonksiyonalizmle başlamış olsa da zamanla siyasal, sosyal ve hukuki yapının karmaşık bir hal alması ve değişime uğramasıyla beraber farklı yeni kuramlar oluşmuştur. Bu bağlamda, Avrupa'nın bütünleştirilmesiyle alakalı teoriler yeni düşüncelerden etkilenmiş, özellikle 1990'lı yılların sonu ile beraber daha fazla reflektivist düşüncelerin etkisine girmiştir. Her ne kadar Avrupa bütünleşmesi ile alakalı kuramların içine sosyal alandaki konular ve kimlik gibi unsurlar daha fazla girmiş olsa da rasyonel yaklaşımı da inkâr etmemektedirler. Böyle bir ortamda Avrupa bütünleşmesinin izahında, Avrupa Birliği'nin kimlikle ilgili sorunları ve güvenlik problemleri gibi konularla alakalı söylemleri dikkat çekmeye başlamıştır. Bu doğrultuda, farklı perspektifte konulara yaklaşılmasına olanak sağlayan inşacı kuram, Avrupa bütünleşmesinin izahında farklılık yaratmıştır (Büyüktanır, 2015).

Toplumsal inşacılık kuramı, Avrupa bütünleşme faaliyetlerinde öne çıkan en önemli yaklaşım olarak siyaset ve kurum çözümlerinden ziyade, "söylem" ve "Avrupalılık" olgusuna odaklanmıştır. Dolayısıyla yaptığı çalışmalarda, kimliğin meydana gelmesinde sosyal sınıf ve Avrupalılığın söyleyişte öne çıkması ve hazmedilmesine dair çözümleri öne çıkmaktadır (Karacasulu, 2007: 83).

Kısaca inşacılık, etkenler arası anlam, ilkeler, prensipler, kurumlar, kurallar, sıradanlaşmış uygulamalar, müzakereci ve kurucu prosesler, simgesel siyasetler, söylem, iletişimsel eylem, ortak kimlik meydana getirme ve milli güvenlik kültürü gibi sosyal ontolojilere yoğunlaştığı için, bu sosyal tanımlamaların epistemolojik inşacı hususlara düşürülmesine engel olmakta ve bu yöntemle Avrupa bütünleşmesi ile ilgili incelemelere farklı bir boyut kazandırmaktadır (Büyüktanır, 2015). Bu çerçevede Avrupa bütünleşmesi ile ilgili olarak inşacılık kuramı, incelemelerini dört başlık altında yapmaktadır. Bunlar;

- Ülkelerin uluslararası düzende, sosyal etkileşimin meydana getirdiği neticelerin incelenmesi,
- Milli kuralların uluslararası siyasette yaptığı etkilerin incelenmesi,

- Avrupalılaşmanın irdelenmesi. Bu çerçevede, ülkelerin kendi iç siyasetlerinde meydana gelen değişimde, AB kural ve sosyal ilişkilerin etkisinin irdelenmesi,
- Avrupa'daki siyasi rol alıcıların, idare görüntüsü ve imajı ile alakalarının irdelenmesidir (Karacasulu, 2007: 83).

Toplumsal inşacılık, Avrupa Birliği'nin daha önce göz ardı edilen yönlerini ele alması ve ön plana çıkmasını sağlamasından dolayı büyük önem arz etmektedir. Çünkü ekonomik sebeplerle başlayan Avrupa bütünleşmesinin, devamlılığının sağlanması ve bu çerçevede ülkelerin bir arada tutulmasının devam ettirilebilmesi için tek başına ekonomik nedenlerin yeterli olamayacağını belirtmişlerdir. Dolayısıyla ekonomik olarak başlayan birlikteliğe benzer olarak siyasal ve sosyal alanlarda da böyle si bir birlikteliğin sağlanmasıyla mümkün olabileceğini savunmuşlardır. Bu bağlamda inşacılık, farklı bir bakış açısının kazanılması için değerlerin, kuralların ve normların üzerinde durmakla yetinmemiş, bunun yanında oluşumun hem devlet hem de toplumlarla beraber inşasının yapıldığı ve sürekli müşterek bir sürece dahil olduğunu belirtme çabası içinde olmuştur (Büyüktanır, 2015).

Ekonomik açıdan ele alındığında, küreselleşme hareketi ile beraber eř zamanlı ve paralel olarak yol alan bölgesel entegrasyonlar da bulunmaktadır. Bölgesel entegrasyonların küreselleşme ile beraber ve özellikle son zamanlarda hızlanması, devletlerin uluslararası pazar fırsatlarını yükseltmek ve meydana gelen rekabet koşullarına kolektif bir şekilde karşı koyma arzusundan ileri gelmektedir (İncekara, 1995: 52-103). Dolayısıyla küreselleşme, aralarında farklılık olan iki ayrı yöntemle ilerlemektedir. Bu yöntemlerden birincisi; ticaretin uluslararası alanda en az engel ile yapılmasını tasarlayan GATT faaliyeti ile küreselleşme, diğer yöntem ise aralarında siyasi, iktisadi, sosyal ve coğrafyaları birbirine yakın olan devletlerin kendi aralarında ticaret ve akımların özgürleşmesi amacını tasarlayan "Bölgesel İktisadi Birleşmeler", diğer bir değişle ekonomik entegrasyonlardır (Seyidoğlu, 1993:407).

Küreselleşme, içinde bulunulan sürec açısından belirli bir alan, konu ve ideolojiyi benimseyen devletlerarasında var olabileceği gibi, bütün bölgeler ve ekonomik oluşumlarla arasındaki mesafeyi daraltacak, belli bir sistem ve düzen

içerisinde iş birlikleri oluşturmak amacıyla olabildiği de görülmektedir (Şanlı, 2004).

Günümüzde devletler küreselleşmeyi ekonomik güç olarak ilerisinde buldukları devletler için kullanırken, entegrasyonu ise; ekonomik olarak ve teknolojik bir biçimde kendilerinin rakibi olan kutuplara karşı birleşerek meydana getirmektedirler. Küreselleşme sürecinde, farklı eksenlerde bulunanlar da aralarında bazı anlaşmalar yapabilir ve temaslarda bulunabilirler. Karşıt iki farklı gelişme gibi görünen bölgeselleşme ile küreselleşme; genel görüş açısından birbirinin zıttı olmaktan ziyade birbirinin tamamlayıcısıdır. Dolayısıyla, küreselleşmeye atılacak ilk adımı; bölgesel bir entegrasyonun içinde olmaktan geçmekte olduğu söylenebilir (Şanlı, 2004).

Netice itibarıyla hem Avrupa'nın inşasını açıklamak hem de diğer ülkelerle ilişkilerinde, barışsal olgularla ilişkilerin kurulmasında entegrasyon teorilerinin katkısı önemli bir etken olmuştur. Çünkü neredeyse bütün teorilerde, ulus-üstü özellikteki kurumların meydana getirilmesinin önemine değinilmiştir. Bunun yanında, hem siyasi hem askeri hem de ekonomik kuruluşlar meydana getirilerek, aralarında ilişki ve iş birliğinin ilerletilmesinin önemi vurgulanmıştır. Ayrıca, uluslararası problemlere pratik çözümler sunmayı hedeflemekle beraber, sistemin ruhuna denk çözümler bularak "Avrupalılık" fikrini de desteklemişlerdir.

3.3.2. Avrupa Birliği'nde Bölge Kavramı

Bölgesel politika kapsamında yapılan planlar çerçevesinde bölgeler, şehir ve metropolden daha büyük ve geniş alanlara kadar farklılık gösterebilmektedir. Bir bölümü ekonomik, kültürel ve sosyal bakımdan homojen mekân parçası olurken, bir bölümü ise işlevsellik bakımından üstünlük gösterebilmektedir. Bu çerçeveden bakıldığı zaman AB'nin bölgesel politikasında "bölge" kavramı; genel olarak yerel ve ulusal düzeyler arasında bulunan orta ya da karma kategori olarak görülmektedir. Tek tek bölge olarak bakıldığında, her bir bölge bazı ortak veya birbirlerini tamamlayan niteliklere sahip olmakla beraber çok fazla etkileşim düzeyine de sahiptir. Bölgelerin içinde bulunan ortak nitelikler, coğrafi ve doğal zenginlikler biçimindeki nitelikler

olabildiği gibi, üretim şekli ile tüketim parametreleri biçiminde sosyal ve ekonomik nitelikler de olabilmektedir. Bununla beraber, zaman zaman bir bölgenin hem tanımı yapılırken hem de sınırları belirlenirken siyasi bir tercih çerçevesinde oluşturulduğu da görülmektedir. Ama her halükârda, bölgenin alan ve nüfus bakımından uygun bir büyüklükte olmasına itina gösterilmektedir. AB'ye üye devletlerdeki bölge miktarı, o devletin büyüklüğü ve yapılan sınıflama kriterleri bakımından farklılık göstermektedir.

3.3.3. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Farklılıklar

Avrupa Birliği'nde bölgeler arasındaki dengesizliğin ve eşitsizliğin çok farklı nedenleri olabilmektedir. Bu farklılıklar; ekonomik ve sosyal değişmeler, nüfusa ya da coğrafyaya bağlı engeller ve daha önce oluşturulmuş merkez planlı yapılan ekonomik stratejilerin meydana getirdiği olumsuz etkiler olarak sıralanabilmektedir. Bütün bu olumsuzluklar etkisini düşük eğitim kalitesi, sosyal yoksunluk, işsizliğin fazla olması, altyapının yetersizliği şeklinde hissettirmektedir (İKV, 2011).

AB'de az gelişmiş ülke ve bölgelerin genel olarak tarımsal nitelikteki ekonomilere sahip olduğu görülmektedir. Bu ekonomik yapılarda düşük gelir seviyesi, yüksek işsizlik oranları, yetersiz altyapı, ulaşım ve iletişim ağları gibi problemler görülmektedir. Bu ülkeler ve bölgeler genelde çevre (periferi) alanlarda bulunmaktadır. Çevre ülke ve bölgelerden olan İtalya'daki Sicilya ve Sardinia, İspanya'daki Sur ve Yunanistan ve Portekiz'in büyük bölümü örnek olarak verilebilir (Ergüder, 2004:7).

Bölgeler arasında bulunan gelir seviyesi dengesizliğinin sebebi olarak üç ana öge öne çıkmaktadır. Birinci öge; bölgeler arasında ekonomik ilerlemeye destek olan unsurların dağılımındaki çeşitliliktir. Bir bölgedeki doğal kaynaklar, iklim koşulları ve yerleşim şekillerinin çeşitlilik göstermesi, o bölgelerde gelir düzeyinin farklılaşmasında önemli derecede etki etmektedir. İkinci öge; bölgenin mahalli işgücü verimliliğinin yüksek düzeyde olması ve tüketici tabanının zengin durumda olmasının yanında, sanayi yapılanması da gelir düzeyini arttırmıştır. Üçüncü öge ise, gelir düzeyi yüksek olan bölgelere, çevre bölgelerden veya alanlardan gelen nüfus sebebiyle yığılmanın olmasıdır. Bu

yığılma neticesinde de çevre, bölge ve alanlarda iş ve nüfus kaybı yaşanmaktadır. Dolayısıyla, gelir düzeyleri bakımından gelişme göstermemeleri söz konusu olmayabilir (Diriöz, 2006: 62).

AB içindeki bölgelerin gerek kültür, sosyal, gelenek; gerekse ekonomik yapı gibi farklı alanlardaki çeşitlilikleri, bir yönü ile Avrupa'nın çoğulcu yapısına katkı sunmaktadır. Globalleşen dünyada, böyle bir farklılığın muhafaza edilmesi için geniş bir uyumun bulunduğu görülmektedir. Fakat çeşitliliğin farklılık olarak algılandığı ve olumsuz bir mana yüklendiği tek konu, bölgede yaşam sürenlerin refah seviyeleri olabilmektedir.

Avrupa Birliği'nde ülkelerin ve bölgelerin farklı konumları çeşitli doğal, beşeri, ekonomik kaynak ve yapıları da içinde barındırmaktadır. Dolayısıyla bu alanlardaki farklılıklardan kaynaklı sosyo-ekonomik dengesizlikleri görülmektedir. Bunun nedeni ise, bölgelerin ve ülkelerin bünyesindeki bu değişik yapı, kaynak ve özellikler; gelir düzeyi, gelir dağılımı, işsizlik, sosyal ve hizmet altyapısı alanlarına kadar bölgeden bölgeye farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Söz konusu bu dengesizliğin varlığı, ülkeler ve bölgeler arasında genel yaşam standartlarında ve refah düzeyinde büyük farklılıklar olduğunun göstergesi olabilmektedir.

3.3.4. AB'de Bölgesel Politikaların Gelişimi

AB'de bölgesel politikaların ilk adımı; Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşmasında, ekonomik birliği güçlendirme ihtiyacının yanı sıra bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını kapatacak entegre bir kalkınma hedefinin oluşturma ihtiyacına da değinilmesi ile atıldığı görülmektedir. Buna göre gelişmişlik düzeyleri bakımından dezavantajlı bölgelerin, diğer bölgelerin seviyesine getirilmeden, hedeflenen sosyal ve ekonomik entegrasyonun söz konusu olması pekte mümkün görünmemektedir. Ama bu dönemde, bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılmasına dair politikalar geliştirme sorumluluğu henüz ulusal seviyede ele alınmaktadır. Bu dönemde söz konusu politikaların ulusal düzeyde ele alınması, tam bir ortaklığın henüz söz konusu olmamasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla problem, Topluluk tarafından oluşturulacak

olan plan ve programlarla çözülmeye çalışılmakla değil, oluşturulan ulusal politikalarla çözüme ulaştırılması çalışılmaktadır. Zaten bu amaçla Avrupa Yatırım Bankası, üye ülkelere bölgesel kalkınma açısından destek için kurulmuştur. Kurulan bu mekanizmayla hem bölgeler arası sermaye geçişinin yapılması hem de dışarıdan sermaye akışının olması sağlanacaktır (Ergüder, 2004: 16).

Bölgesel politika, AB’de bulunan ve bölgeden bölgeye farklılık gösteren yapısal ve sosyo-ekonomik eşitsizlikleri azaltmak, AB’nin tamamında dengeli büyümeyi ve herkese fırsat eşitliği sağlamak hedefi ile oluşturulmaktadır. Bu politika dayanışma, ekonomik ve sosyal entegrasyon kavramları kapsamında, pratikte bunların Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu dahilindeki mali yardımlarla sağlanması amaçlanmaktadır. Ama bölgelere kaynak sağlamak amacıyla kullanılan Avrupa Sosyal Fonu (ASF, 1958) ile Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu’na (EAGGF, 1962) bakılarak, Topluluğu kapsayacak bütünsel bir bölgesel politikanın varlığından söz etmek için yeterli görülmemektedir.

Bütün bunlar, Topluluğun karar mekanizmaları üzerinde ortak bir bölgesel politikaya olan gerekliliğinin kabul görmesinde etkili olduğu görülmektedir. Nihayetinde, 1965 senesinde Komisyonun yayınlanan ilk dönemsel raporunda, Topluluğun izlediği politikalarla üye ülkelerin izledikleri ulusal politikaların birleştirilmesi zorunluluğunun altı çizilmiştir. Buna rağmen, o dönemde ortak bir bölgesel politikanın oluşturulamamasının nedeni olarak; Almanya’nın Topluluğa en çok katkıda bulunan ülke olması münasebetiyle yeni bir taahhütün altına girerse, mali yükümlülüğünün artacağı olasılığından duyduğu kaygı, bunun yanında kuvvetli bir merkezi yapıya sahip Fransa’nın, siyasal ve ekonomik egemenliğini daha fazla Toplulukla paylaşmaktan kaçınması sebep olarak gösterilebilir. Almanya’nın ve Fransa’nın kaygılarına rağmen, 1972 yılındaki Paris Zirvesinde bu konunun öncelikli olarak ele alınması kararlaştırıldı. Bu doğrultuda öncelikli olarak ele alınan konu hakkındaki kararların uygulanması ve üye ülkelerdeki bölgesel politikaların koordinasyonunu kolaylaştırmak amacıyla Bölgesel Kalkınma Komitesi, 1973 senesinde kurulmuştur (Ergüder ve Akdenizli Kocagül, 2008:10).

Avrupa Topluluğunda yaşanan ilk genişleme ile birlikte Topluluğa üye

olan ülkelerden biri olan İngiltere'nin bazı bölgelerinde bulunan sanayisinde duraksama ve gerileme başlamıştır. Bundan dolayı İngiltere, Ortak Tarım Politikasına yapılan harcamaların daha fazla olduğu Topluluk bütçesine, yeni ek bir gider kaleminin oluşturulmasını istemiştir. Bu doğrultuda hem “daha dengeli ve adil” bir bütçe için hem de bir anlamda İngiltere’yi tatmin edecek olan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) 1975 senesinde oluşturulmuştur (Kaya, 2013: 132). İlk genişleme ile birlikte, Birliğe üye olan İngiltere'nin yönlendirmesi sonucu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun oluşturulması ileride yapılacak olan ortak bir bölgesel politikanın da önünü açtığı söylenebilir.

1980'ler de yaşanan iki gelişme (petrol krizleri), Birlik'te bulunan bölgeler arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmak amacıyla yapılan bölgesel politikaların hem etkinliğinin azalmasına hem de Topluluğun yapısında değişikliklerin olmasına ve bu şekilde daha heterojen olan bir yapının meydana gelmesine neden olmuştur. Bununla birlikte, Topluluğa yeni üye olan devletler, sosyo-ekonomik açıdan Topluluğun kurucusu olan devletlere göre büyük farklılıklar barındırmaktadır. Sonuç itibariyle, Avrupa Birliği'ne ulaşma hedefi gittikçe zora girmiş olduğundan, Birlik oluşturma hedefi paralelinde ilerlemeyi daha da hızlandırmak için, bu hedefe daha rahat ulaştıracağını düşündükleri Tek Avrupa Senedi (TAS) yürürlüğe sokulmuştur (Koçak, 2005: 25).

Bu süreçte Birlik üyeleri, Birliğin temel politikalarından birinin de bölgesel politikalar olduğunu deklare ederek, Yapısal Fonların yanında bir de Uyum Fonunu kurmak suretiyle kalkınmayı hızlandırmayı amaçladıkları görülmektedir. Bu çerçevede Maastricht Anlaşması'nın ana kurallarından biri olan “yerindelik” (subsidiarity) ilkesi gereği, yerel yönetimlerin seslerinin Topluluk düzeyine ulaştırılması ve duyulmasını sağlamak amacıyla, Bölgeler Komitesi 1994 senesinin mart ayında çalışmalarına başlamıştır (Ergüder, 2004: 32).

Maastricht Anlaşması'nın ana kurallarından biri olan Subsidiarite (Yerellik) İlkesi; dünyada yaşanan küreselleşme ile beraber meydana gelen değişimler kapsamında bölgeselleşmenin ve yerelleşmenin de ortaya çıktığı ve geliştiği görülmektedir. Buna paralel olarak ta AB'nin entegrasyon sürecinde, benzer bir bölgeselleşme/yerelleşmenin meydana geldiği ve özellikle 1980'li

senelerde yaygınlaştığı süreç olmuştur. Dünyanın genelinde süratle hızlanan trend, Avrupa ülkelerinin yönetsel oluşumlarında değişikliği bir manada gerekli bir hale getirmektedir (Kerman, 2009: 276).

Subsidiarite İlkesi 1970 ile 1980 yılları arası dönemde Avrupa Birliği bünyesinde filizlenmesine rağmen, anayasal olarak Avrupa Birliği Hukuku'nun içinde açık bir şekilde yer alması ancak Maastricht Antlaşması ile olmuştur (Bozkurt ve Özcan, 2001: 7).

Bu çerçevede başta 1992 tarihli Maastricht Antlaşması olmak üzere, Avrupa Parlamentosu tarafından Brüksel'de 1994 ve 1996 senelerinde yapılan konferanslar, AB anayasası (2004) ve Lizbon Anlaşması (2007); üye devletlerin bölgesel/yerel yönetimleri ile AB kurumları arasındaki ilişkiler bakımından etkin ve önemli unsurlar olarak işaret edilebilir (Kerman, 2009: 277). Çünkü Avrupa Birliği Antlaşmasında, yalnızca üye ülkelerin yapacakları düzenleme ve tasarruflarla belirlenen bir amacın hedefine tam manasıyla ulaşamadığı durumlarda Birliğin rolü ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla, Birlik tarafından benimsenen bir düzenlemeyle, belirlenen söz konusu hedefe daha etkin ve daha iyi bir biçimde yapabileceği zamanlarda tasarrufta bulunabilecektir (Bozkurt ve Özcan, 2001: 1). Bu çerçevede subsidiarite yani yerellik ilkesi devreye girmektedir.

Tarihsel olarak Althusius ve Thomas d'Aquin'nin gelişmesinde katkıda bulunduğu yerellik ilkesi Aristo'ya dek gitmektedir (Keleş, 1995: 4). Subsidiarite, bir örgütlenme ilkesi olarak gücünü üç temel unsurdan almaktadır. Bunlar: Alman düşünür Althusius'un federalist teorisi, liberalizm ve Katolik kilisesinin 1896 ve 1936 senelerinde ilan ettiği bildirilerden oluşmaktadır (Güler, 2004: 29).

Yerindenlik görüşünün temel kaynağını, geçmişten gelen incelemelerde de görüleceği üzere, devletin yapacağı müdahaleler karşısında devlet altı örgütlenmelerin korunması ve toplumu ilgilendiren siyasi, sosyal, toplumsal ve ekonomik kararların kişilere en yakın seviyede alınması oluşturmuştur (Coşkun, 2007: 15). Bu düşünce tarzına uygun olarak yönetsel yapılarını oluşturan batılı Federal devletlerde, bu ilke uzun yıllardan günümüze dek uygulanmaktadır.

Bunun yanında yerellik ilkesinin Almanya ve ABD Anayasalarında da yerini aldığı görülebilmektedir (Bozkurt ve Özcan, 2001: 6).

İngilizce “subsidiarity” kavramı olarak ifade edilen yerellik ilkesi; yerellik, yerindenlik, ikincilik, yetki ikamesi, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık ve halka yakınlık gibi Türkçe kelimelere çevrilmiştir. Literatüre bakıldığında bütün bu kelimelerin kavramsal olarak subsidiarity kavramı karşılığında kullanıldığı görülmektedir (Kırışık, 2013: 2).

Kamu yönetimi alanında ise yerellik ilkesi; Kent Bilim Terimler Sözlüğünde yönetim bilimi ilkesi olarak, kamusal çalışmaların belediye ve mahalle gibi halka en yakın yönetsel örgütler marifetiyle yapılmasını ön görmektedir. Ancak bu ilke, halka en yakın birimlerin zayıf düştüğü ve faaliyetlerini yapamaz duruma gelmesi durumunda, kamusal çalışmaların yapılmasını daha yukarıdaki birimlere bırakılmasını ön görmektedir (Keleş, 1998: 143). Demek ki yerellik ilkesine göre hizmet örgütlenmesinde, kamu hizmeti yerine getirilmediğinde ya da eksik kaldığında ve hizmette halka en yakın olan birimin bu görevi yapamaması koşulu olduğunda, daha üst bir idari birime hizmetlerin yapılması amacıyla, yetkisinin ve görevinin aktarılması olabilmektedir. Yetki ve görevin aktarıldığı bir üst idari birimde söz konusu hizmetleri yapmada yetersiz kaldığı durumlarda da kendi üstündeki bir üst idari birime yetki ve görevi aktarmaktadır. Bu aktarım hiyerarşik olarak hizmet yerine getirilinceye kadar devam etmektedir. Aşama aşama devam eden bu yetki aktarımında en sondaki basamak merkezi yönetimdir. Bundan dolayıdır ki merkezi yönetim yetki ve görev aktarımında en son düşünülecek makam olmaktadır.

Merkezden kamu hizmetlerinin tamamının görülmesi ve yapılması olasılık dahili dışındadır. Böyle bir olasılığın olması durumunda ise, istenen toplumsal fayda ve değer tam anlamıyla sağlanamayacaktır. Çünkü verilen hizmetlerin hem etkinliği hem de verimliliği istenilen düzeyde olamayacaktır. Ayrıca demokrasinin gelişebilmesi için halkın istek ve beklentilerinin de hesaba katılması gerekmektedir. Böyle olması durumunda halkın kamu hizmetlerine olan ilgisi artacağı bir gerçekliktir. Böyle olmaması durumunda ise halkın bu konulardaki ilgisinde ve alakasında azalma söz konusu olabilecektir. Bu da ayrı

bir hizmet birimi olan yerel yönetimlerin, merkezi yönetimlerin yanında meydana gelmesine önemli bir sebep oluşturmuştur (Eryılmaz, 2012: 171). Dolayısıyla, yerelleşme düşüncesinin ele alınması ve gelişim göstermesinden sonra yerellik ilkesi meydana gelmiştir. Kavram olarak yerellik ilkesi, subsidiarite kavramını karşılamakla beraber şu şekillerde de kullanılmaktadır. Bunlar; hizmette yerellik, yerindenlik, ikincil durumda bulunma gibi (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 29).

Halka yakın birimler tarafından hizmetlerin verilmesi, halkın bu hizmetlerin kaynakları ve maliyeti hakkında bilgi sahibi olmasına ve böylece hem söz konusu politikaları benimsemesine hem de gönüllülük esasına dayalı etkin olarak katılımını sağlayacaktır. Yerellik ilkesinde hizmetler hem maliyet açısından hem de verimlilik açısından en uygun biçimde sağlanması doğrultusunda, hizmetlerin bölge halkı ve kuruluşlarla yapılması veya merkezi idare ile kolektif yapılmasını içermektedir (Batal, 2010). Bu çerçevede, hizmetlerin olabildiğince halkın en yakınındaki birim tarafından sunulması, yerellik ilkesinin amacını oluşturmaktadır. Bu şekilde hizmetlerin sunulması halkın maruz kaldığı problemlerin çözüme ulaşması noktasında çabukluk kazandırmaktadır. Ayrıca, halkın hizmet almasında etkinlik ve verimlilik sağlanmış olacaktır.

Yapılan bu çalışmalar kapsamında 2007-2013 döneminde, bölgesel politikaların yapılmasında kriter aldığı ve Mart 2000'de yapılan Lizbon Zirvesi'nde şekillendirilen Lizbon Stratejisine göre; bilgiye dayalı, rekabet edebilir, gelişmiş işgücü ve sürdürülebilir kalkınmayı esas alan bir ekonomiye kavuşmak olarak özetlenebilir. Söz konusu stratejinin hayata geçirilmesinde, Yapısal Fonların yapacağı katkının çok büyük olacağı düşünülmektedir. (Ergüder ve Akdenizli Kocagül, 2008: 14). Yine söz konusu 2007-2013 sürecinde, 348 milyar avro miktarında bütçeyle, AB bütçesinden en fazla pay alan ikinci kalem olarak Bölgesel Politika karşımıza çıkmaktadır (İKV, 2011).

Tablo 3.1: Genişlemelerle AB Üye Ülkeleri

GENİŞLEME LER	ÜLKELER	TAM ÜYELİK MÜRACAATI YAPILAN TARİH	ÜYELİK MÜZAKERELERİN BAŞLADIĞI TARİH	AB'YE ÜYELİĞİN KABUL EDİLDİĞİ TARİH
I.	İngiltere	Mayıs 1967	Haziran 1970	1 Ocak 1973
	İrlanda	Mayıs 1967	Haziran 1970	1 Ocak 1973
	Danimarka	Mayıs 1967	Haziran 1970	1 Ocak 1973
II.	Yunanistan	Haziran 1975	Temmuz 1976	1 Ocak 1981
III.	Portekiz	Mart 1977	Kasım 1978	1 Ocak 1986
	İspanya	Temmuz 1977	Şubat 1979	1 Ocak 1986
IV.	İsveç	Temmuz 1991	1 Şubat 1993	1 Ocak 1995
	Finlandiya	18 Mart 1992	1 Şubat 1993	1 Ocak 1995
	Avusturya	17 Temmuz 1989	1 Şubat 1993	1 Ocak 1995
V.	Letonya	13 Ekim 1995	Şubat 2000	1 Mayıs 2004
	G. K. Rum k.	4 Temmuz 1990	31 Mart 1998	1 Mayıs 2004
	Malta	16 Temmuz 1990	1 Şubat 2000	1 Mayıs 2004
	Macaristan	31 Mart 1994	31 Mart 1998	1 Mayıs 2004
	Polonya	5 Nis 1994	31 Mart 1998	1 Mayıs 2004
	Slovakya	26 Haziran 1995	1 Şubat 2000	1 Mayıs 2004
	Estonya	24 Kasım 1995	31 Mart 1998	1 Mayıs 2004
	Litvanya	8 Aralık 1995	1 Şubat 2000	1 Mayıs 2004
	Çekya	17 Ocak 1996	31 Mart 1998	1 Mayıs 2004
	Slovenya	10 Haziran 1996	31 Mart 1998	1 Mayıs 2004
	Bulgaristan	14 Aralık 1995	2004 Baharı	1 Ocak 2007
	Romanya	22 Haziran 1995	2004 Baharı	1 Ocak 2007
SON GENİŞLEME	Hırvatistan		3 Ekim 2005	1 Temmuz 2013

Kaynak: European Union; 2018*

*Avrupa Birliği resmi sitesinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries_en

Yukarıdaki tabloda Avrupa Birliği'nde yaşanan genişleme dönemleri ve bu dönemlerde Birliğe katılan ülkeler ve ülkelerin tam üyelik tarihleri yer almaktadır. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının oluşmasında ve tarihsel süreç içerisinde gelişmesinde, yaşanan genişleme süreçleriyle yeni üyelerin Birliğe katılmaları ile yakından ilintilidir. Dolayısıyla bu süreçlerin tablo şeklinde verilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir (Bkz: Tablo 3.1).

3.3.5. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Önemi

Bölgesel Politika, kalkınmayı sistematik bir biçimde geliştirerek, bölgeler arasında bulunan gelişmişlik düzeyini bertaraf etmek maksadıyla oluşturulan bir politikadır. Bölge ve bölgeler için oluşturulan politikaların önemi, globalleşen dünya düzeni içinde Birliğin varlığını gösterebilmesi ve özellikle ekonomik çerçevede diğer ekonomik unsurlar karşısında rekabet edebilen bir unsur olabilmesi anlamında önemlidir. Tarih boyunca girişilen ekonomik ve siyasi bütünleşme çabalarının, özellikle bu bütünleşme içerisinde bulunan ülkelerin refah düzeylerini daha iyiye doğru taşıma hedefinde olduğu görülmektedir. Böyle bir bütünleşmenin en iyi örneğini teşkil eden Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile temelleri atıldıktan sonra daha büyük bir kuruluş biçimini alarak Avrupa Birliği haline gelen Avrupa bütünleşmesinin temel hedeflerinden bir tanesi de bu amaç oluşturmaktadır. Bu hedef dâhilinde, kuruluşundan başlayarak bazı ortak politikalar oluşturmuştur. Bu ortak politikaların temel hedefi, kalkınmayı yaygınlaştırmak ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını giderilmesi oluşturmaktadır. Bu politikalar, 1975 senesinde imzalanan Roma Anlaşması'yla beraber Topluluk gündemine alınmış bir ortak politika olarak yerini almaktadır (Akşahin, 2008: 8).

Avrupa Birliği Bölgesel Politikası, Birliğin kendi içerisinde sağlam bir uyum, finansal anlamda birlik ve ekonomik bütünleşmenin vazgeçilmez bir vasıtası olmaktadır. Birlik, bünyesinde bulunan vatandaşlara ve hayat standartları aşağıda olan bölgelere maddi olarak fayda sağlamak amacını taşımaktadır. Avrupa Birliği bünyesinde toplumsal ve ekonomik kaynaşmayı sürdürülebilir bir biçimde sağlamak, hem üye ülkeler arasındaki hem de ülkelerin kendi içindeki bölgeleri arasındaki farklılıkları gidermek ve ortadan kaldırmak için oluşturulan bölgesel politikaların etkinliği ve önemi gün geçtikçe artmaktadır.

Birliğe üye ülkelerin iktisadi olarak giderek daha fazla birbirine yakınlaşması ve ekonomik-parasal birliğin durmadan ileriye doğru yol kat etmesi, haliyle sosyal ve ekonomik uyumu kaçınılmaz ve gerekli bir duruma getirmektedir. Diğer taraftan bakılacak olursa, böyle bir birlik ve bütünleşmenin vatandaşlar tarafından da kabullenilmesinin sağlanması için, bu oluşumun

ekonomik yararlarının vatandaşa yansımaya bağı olduğu düşünölmektedir. Özellikle meslek anlamında niteliğı bulunmayan nüfusa verilen iş eğitimleri neticesinde, işsizlere iş olanağı sağlaması, bölgesel politikanın gözle görölür başarısı olmasından kaynaklı, Avrupa dayanışmasını artırmada önemli bir etkide bulunduğı da görölmektedir.

Gelişmişlik düzeyi bakımından düşük olan bölgelere alt yapının iyileştirilmesi amacıyla yapılan yatırımlar neticesinde, bu bölgelerde bulunan şirketlerin rekabet edebilir duruma getirilmeleri, yeni otoyollar, havalimanları, trans-Avrupa alt yapı ağlarının, Yapısal Fonlar aracılığıyla yapılması sonucunda, fakir bölgelerdeki kişi başı GSYİH'nin Birlikte bulunan diğer bölgelerin ortalamasına yükselmesinin yarattığı etki ve memnuniyet, bölgesel politikaya olan desteğın daha da yükselmesine yardımcı olmaktadır (Candan, 2007:154-155). Ne var ki siyasal süreçte bölgelerin önem kazanmasına rağmen, bölgeler arasında bulunan kurumsal, ekonomik, sosyal ve siyasal çeşitliğin olması, bu sürecin ağır ve yavaş ilerlemesine neden olmaktadır (Demiral, 2006: 139).

3.3.6. Avrupa Birliğı Bölgesel Politikasında Rol Oynayan Kurumlar

Avrupa Birliğı'ne üye ya da aday ölkeler arasındaki farklılıkların yanında bu ölkelerin kendi içindeki bölgeleri arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmak ve bu bölgelerin gelişmesini sağlamak için yapılan bölgesel politikalar uygulanırken, AB'nin kurumları ve bu ölkelerin hem ulusal hem de bölgesel kurumları tarafından uyumluluk içerisinde yürütölmektedir. AB müktesebatı paralelinde, Birliğe üye ve aday devletlerin bölgesel ve yerel kurumları; Avrupa Birliğı kurumları tarafından hazırlanan plan ve programları uygulamakla mükellef oldukları görölmektedir.

Bölgesel politikaların oluşturulmasında Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi rol alan önemli kurumlardır. Bu kurumlardan biri olan Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu'nda görüşölecek olan önerenin ilk taslağını oluşturur ve parlamentoya görüşölmek için sunar. Oluşturulan önerge parlamentoda kabul edilirse AB Konseyine sunulur. Avrupa Konseyi de Yapısal Fonların dağıtımındaki yetkili kurum olarak sunulan önergeleri inceler. Birliğe üye ya da aday devletlerde ise uygulamanın işleyişi,

hükümetler ile yetkili kurumlar kendi bölgelerinde bulunan ihtiyaçların neler olduğu konusunda çeşitli araştırma ve çalışmalar yaparlar. Yapılan çalışmalar neticesinde, Ulusal Stratejik Referans Çerçevesi (National Strategic Reference Framework- NSRF) adlı bir belge hazırlanır. Bu belgede devletler, bölgelerin ihtiyaçları doğrultusunda uygulamasını tasarladıkları Operasyonel Programların (Operational Programmes- OP) neler olduğunu da belirtirler. Eğer komisyon ve üye devletler arasında görüş birliği olursa, önerilerin uygulanabilmesi için bölgesel ve yerel mercilere intikal ettirilir.

Konsey, Komisyon ve Parlatentonun dışında AB' nin başka bir kurumu olan, Bölgeler ve Yerel Yetkililer Komitesi de bölgesel politikanın oluşturulmasında rol alan başka bir kurumdur. Her ne kadar Bölgeler ve Yerel Yetkililer Komitesi, bölgeleri örgütlemek maksadıyla kurulmuş olsalar ve bölgesel politikanın oluşturulmasında rol alsalar da Bölgeler ve Yerel Yetkililer Komitesi' nin görüşleri, diğer AB kurumları üzerinde herhangi bir bağlayıcı etkisi bulunmamaktadır (Cihangir, 2011: 13-14).

Avrupa Birliği üye devletleri arasında merkezi, bölgesel ve yerel politika kurumlarının dağılımına yön veren iki ana model bulunmaktadır. Bunlardan birincisi merkeziyetçi model, ikincisi ise federal modeldir. Merkeziyetçi modele sahip olan devletlerde, ulusal hükümette bulunan yetkili mercilerin bölgesel organlara hükmettiği görülürken, federal ülkelerde ise hiyerarşik bir yetki dağılımı bulunduğu görülmektedir. Avrupa Birliği'nin, Birliğe üye devletlerin kendi bölgesel politikalarına dair bölgesel, yerel ve merkezi kurumlarına karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla, AB kurumları ile ulusal kurumlar arasında bulunan iletişim, bölgesel politikanın tasarlanmasının ve uygulanmasının nasıl olacağını görüşüldüğü müzakereler sırasında meydana gelmektedir. Bölgesel ve yerel mercilerin bu müzakerelere katılımlarının zorunlu olması, müzakerelerin kurumsal yönden önemini daha da artırmaktadır. AB' nin "yetki ikamesi" ilkesine yaslanan bu görüşün en önemli ögesi; bölgeler ile alakalı kararların bölgede yaşayan halka en yakın düzeyde alınmasının sağlanması oluşturmaktadır. Bölgesel politikayı yerel dinamiklere kadar indirgeyen bu yaklaşımın işleyişi neticesinde kabul edilen projeler ve programlar hayata geçirilirken, Avrupa Komisyonu projenin uygulanması için ihtiyaç

duyulan giderleri karşılar ve projenin uygulanacağı üye ya da aday devlete ödenmesi gereken miktarları tahsis etmektedir. Böylece proje süreci boyunca, üye ülkeler ile beraber bütün operasyonel programın yönetimine dahil olmaktadır. Bu programların uygulama süreçlerinde, Avrupa Birliği kurumlarından biri olan Avrupa Sayıştay'ı da AB tarafından finanse edilen mali desteklerin harcanmasının denetiminden ve kontrollünden sorumlu bir kurum olarak rol almaktadır (Cihangir, 2011: 14-15).

Bölgesel politikada rol oynayan diğer bir AB Kurumu olan Avrupa Yatırım Bankası, temel alt yapı projelerinde kullanılacak kredilerden mesul olmasının dışında, ülkelere ve özel girişimlere uzun süreli kredi olanağı sağlayarak kalkınmamış bölgelerin dengeli bir biçimde gelişmesine katkıda bulunur ve bu şekilde Avrupa bütünleşmesine yardımcı olmaktadır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları'da (BKA) Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarında önemli bir yere sahip olan diğer bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgesel politikaların tarihsel gelişim sürecinde, bölgesel ve yerel dinamiklerin öneminin anlaşılması ve bölgesel potansiyelden yararlanmanın ne kadar önem arz ettiğinin kavranmasıyla da BKA'ların daha fazla önem kazanan bir kurum halini almasında etkili olduğu görülmektedir.

3.3.6.1. Avrupa Birliği Bölge Kalkınma Ajansları

Merkezi hükümetin yaptığı kalkınma planlarına bilgi sağlamak, yapılan programların hayata geçirilmesini ve yürütülmesini denetlemek amacıyla, 1950 ile 1960'lı yıllarda Bölgesel Kalkınma Ajansları ilk kez kurulmuştur. Söz konusu BKA'lar, kamu işletmeciliği görüşü ve küreselleşme ile beraber yerel rekabetin arttığı 1980'li yıllarda hem özel sektör hem de yerelde mevcut olan rol sahiplerinin etkin bir biçimde bölgesel kalkınma aşamalarına katılımlarının sağlanması görevi verilmiştir (Özen, 2005).

Yenidünya düzeninin oluştuğu İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, "bölgesel kalkınma" 1990'lı yıllarda kamu yönetiminin de içinde olduğu tüm disiplinleri saran "ulusal kalkınma miti" nin yerini almıştır (Karasu, 2009).

Bölgesel kalkınma, bir ülke içinde bulunan tüm bölgelerin etrafındaki bölgelerle beraber dünya ile ortak etkileşimi sonucu meydana gelen bölge vizyonu doğrultusunda katılımcılığı ve devamlılığı esas alarak, refahın artırılması için, gelişmiş insan kaynakları, toplumsal ve ekonomik potansiyellerin hareketlendirilmesi faaliyetlerinin tümünü oluşturmaktadır (Ildırar, 2004:16).

Bu çerçevede oluşturulan bölgesel politikaların amaçları, bölgeler arasında bulunan farklılıkların düşürülmesi, coğrafi bölgelere nüfusun, kaynakların her türlüünün ve iktisadi çalışmaların dengeli dağılımını sağlamak, bölgenin düzenlenmesi, değerlendirilmesi, böylece bütün ülkeye gelişmenin dağıtılması, bölgeler arası ekonomilerin uyumu, sağlıklı ekonomik büyümenin teşvik edilmesi, bölgeler arasında endüstrinin uygun bir biçimde yayılmasını sağlamak, gelişmemiş bölgelere ulusal ekonomik gelişmeden kaynaklı gelirin aktarılması olarak söz edilmektedir (Dinler, 2012:274-275).

Bölgesel kalkınma politikalarında son süreçte meydana gelen kurumsal ilerleme olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları önemli bir yere sahiptir. Avrupa'nın batısında 1950-1960'lardan başlayarak meydana gelmiş olan BKA'lar; Avrupa'nın ortası ve doğusunda bulunan coğrafi bir bölgeyi, ekonomik olarak geliştirilmesi ve kalkındırılması vasıtası olarak kullanılmıştır (Kayasü, 2003: 72).

Kuruluşlarındaki amaç ve yerine getirilecek hizmetler doğrultusunda BKA'ların çeşitli tanımları bulunmaktadır. Bu çerçevede EURADA (Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği); *“Bölgesel Kalkınma Ajansları, bir bölgenin sektörel veya tüm kalkınma sorunlarını tespit eden ve bu sorunlara farklı yöntemlerle çözüm yaratıp projeler geliştiren organizasyonlardır”* biçiminde tanımlar. Diğer bir görüş ise; çerçevesi belli bir alanın sosyal ve ekonomik durumunu ilerletmek için, merkezi hükümetten ayrı bir idari konumda meydana getirilen ajanslar olarak, BKA'ları tanımlamaktadır (Ultan ve Saygın 2016).

BKA'lar; İrlanda, Hollanda ve İtalya'da kamu limited şirketler, Çekya'da anonim şirketler, kamu özel kuruluşları olarak İspanya'da, Fransa'da karma

ekonomi şirketleri, vakıflar biçiminde Romanya’da, limited şirketler olarak İsveç’te, Belediyeler arası ajans olarak Belçika’da, Almanya’da sınırlı sorumlu şirketler biçiminde yapılanmıştır olup, yasal statüleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir (Demirci, 2005: 186).

3.3.6.1.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Hedef ve Faaliyetleri

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının bölgeden bölgeye farklılık gösteren kalkınma farklarını ortadan kaldırmak, kalkınma için bölgesel programlar meydana getirmek, vatandaşların yerel kalkınma süreçlerine katılımını sağlamak, yatırımı bölgesel seviyede fazlaştırmak, ekonomik olarak çalışma yürütülen bölgeyi hareketlendirmek gibi hedefleri bulunmaktadır (Demir, 2009: 712).

Kayasü ve diğerleri’ne göre; çerçevesi çizilmiş bir alanın ekonomik olarak kalkınmasını sağlamak, bölgesel kalkınma ajanslarının en öne çıkan amaçlarındandır. Bunun yanında, faaliyete bulunacağı bölgede sosyal ve kültürel olarak ta gelişim göstermesine olanak vermek, bölgenin çekiciliğini yükseltmek ve ekonomik olarak bölgesel kalkınma için cazip şartların uzun vadeli oluşmasının sağlamakta BKA’ların diğer hedefleri olarak sıralanabilir (Kayasü ve diğ., 2003: 9).

Ildırar ise; BKA’ların ana amacının bölgede bulunan girişimcilik ruhunu canlandırmak, bölgedeki halkın kalkınma faaliyetlerine aktif katılımını sağlayarak, böylece kalkınmanın yarattığı artılardan yararlanmasını sağlamak, bölgedeki ekonomiyi hareketlendirmek için bölgeye hem hizmetlerin hem de yatırımların yapılmasını sağlamaktır (Ildırar, 2004: 124).

BKA’ların hedefleri çerçevesinde çeşitli fonksiyonları da bulunmaktadır. Bunlar; bölgedeki mesleki eğitimlerin yapılmasına yardımcı olarak gerekli personelin yetiştirilmesini sağlamak, bölgenin reklamını ve tanıtımında katkı sağlayarak yatırımcı firmalar için cazipliğini artırmak, kullanılmak üzere bölgedeki arazi planlarının yapılmasını ve güncellenmesini sağlamak. Bunun yanında bölgesel stratejiler hazırlanarak belirlenen amaçlara ulaşmak ve bölgenin kalkınması için oluşturulan fonların yönetimini yapmak. Ayrıca bölgesel olarak tespit edilen hedefler çerçevesinde faaliyet gösteren diğer resmi

ve özel kuruluşlarla iş birliği içinde olmaktadır (Ildırar, 2004: 124-141; Kayasü ve diğ., 2003: 9).

Yukarıda yapılan tanımlardan hareketle BKA'lar ile ilgili genel bir değerlendirme yapılacak olursa; kamunun gücü vasıtasıyla belirli bir coğrafi alanı içine alarak bu bölgede ekonomik ilerlemeyi amaçlamaktadır (Koçberber, 2006: 37). Bu çerçevede BKA'lara entegrasyon, içinde bulunma, fayda sağlayabilmek, devamlılık sağlama ve hesap verebilirlik gibi temel sorumluluklar da yüklenmiştir (Tutar ve Demiral, 2007: 67).

BKA'ların AB devletlerindeki faaliyetlerine bakıldığında; ortak amaçlar ve bölgenin niteliğine bağlı olarak farklılık gösteren hedeflerinin bulunması sebebiyle, birbirine benzer bir kalkınma ajansı yapılanması tasarlanmamıştır. Eskiden olduğu haliyle yukarıdan aşağıya doğru merkezi hükümetler tarafından yapılan bölgesel politikalarla; bölgelerdeki dengesizliği dengelemek amacıyla katı politika enstrümanlarını devreye sokarak, altyapı destekleri ve finansal desteklerle problemleri alanlara ekonomik yardımların sağlanması hedeflenmiştir. Avrupa'da buna karşılık zaman içinde alttan yukarıya doğru "yumuşak" politikalar olan, yönetim ya da eğitim gibi politikalar ve bölgesel şirketlerin rekabet gücünü yükseltmeye dair politikalar uygulamıştır. Bölgenin rekabet edebilirliğini yükseltmek, yerli ve yabancı sermayenin de bölgeye gelmesini sağlamak için alttan yukarı doğru teşkilatlanmayla olabileceği tasarısı, kalkınma ajanslarının bu hedeflere ulaşılması noktasında önemi ortaya çıkmaktadır (Akbaş, 2018).

Hükümetler, yerel kalkınmayı gerçekleştirmek, bölgeye yabancı sermayenin gelmesini sağlamak ve uluslararası sistemde rekabet koşullarına uyum sağlayabilmek için "küçülerek" merkezi yetkilerinden taviz verdiği görülmektedir. Fakat diğer taraftan da daha önce ulusal seviyede uygulanan bazı yetkiler, yönetime bağlı olarak tarafsız olan düzenleyici bazı kurumlara, yerelde ise globalleşmeye uyum sağlayabilecek bölgesel kalkınma ajanslarına aktarılmaktadır (Akbaş, 2018).

Kalkınmanın sağlanacağı bölgede gerekli ihtiyaçların o alanda belirlenmesi maksadıyla, yerelde bulunan bütün rol sahiplerinin kolektif olarak

hareket ettirildiği yerel ya da bölgesel kalkınma görüşü direk merkez tarafından yapılacak planlama ve kalkınmanın yerine; o bölgedeki bölgesel rol sahipleri tarafından belirlenmesi görüşüne yaslanmaktadır. Dolayısıyla bölgesel rekabete dayalı değerlendirilen bölgeselleşme ve yeni kalkınma anlayışı, kalkınmanın sağlanabilmesinin çok düzlemlili yönetim bağlamında sağlanabileceği savunulmaktadır (Rodrik, 2000: 13). Bu çerçevede aşağıdaki bölümde çok düzlemlili yönetim kavramına geniş olarak değinilmektedir.

3.3.6.1.2. Bölgesel kalkınma Ajansları ve Çok Düzlemlili Yönetişim

Ülkelerin birbirine bağlantılı ve bağlanmış olduğu yenedünya sisteminde, yerel yönetimler giderek kuvvetlenmiş ve ulusların üstünde yapılanmalar meydana gelmiştir. Dolayısıyla, yönetimin yerine yönetim hâkim olmaya başlamış ve böylece yönetimdeki anlayışta farklılaşma meydana gelmiştir. Yeni yönetim biçimi olmaya başlayan çok düzlemlili yönetim, yetkilerin yatay ve dikey biçiminde paylaşılmasından meydana gelmektedir. Böylece çok katmanlı sistem dâhilinde yetkilendirilen yerel yönetimler, uluslararası alanda rol sahibi olmaya başlamıştır (Battal ve Tuğlu, 2018). Çok düzlemlili yönetişimin ne olduğuna geçmeden önce, öncelikle yönetim kavramı üzerinde durulmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Tarafsız bir kavram olan yönetişimin kökleri XIV. Asrın ortasına kadar gidebilmektedir. “Governance” olarak iyi ya da kötü sıfatlarla anılan bu kavram, tarih içinde hükmetmek, idare etmek manasında dile getirilmiştir (Gündoğan,2010: 15).

Kamu Yönetimi Sözlüğünde; “Bir toplumsal siyasal düzendeki ilgili tüm rol sahiplerinin kolektif çalışmalarıyla, kazanılan neticelerin meydana getirdiği yapı veya düzen” şeklinde nitelendirilen yönetim; kamusal veya farklı bir otoriteyi hayata geçirme metodu veya şekli biçiminde de, Dictionary of American Politics’te de tanımlanmaktadır (Battal ve Tuğlu, 2018).

Çok düzlemlili yönetişimi Bursens ve Helsen; birbirine geçmiş siyasi düzlemlerden meydana gelen ve birbiri ile etkileşim durumunda bulunan kamusal ve özel rol sahiplerinin, hiyerarşisi bulunmayan bağlantıları ile hükmedilen bir politik sistem biçiminde tanımlamaktadırlar (Kesim ve Petek,

2005: 39-58).

Hooghe ve Marks, yönetişimi “*yetki ve politika oluşturma noktasında birden fazla düzeyde etkinin olduğu bir politika oluşturma sũreci*” biçiminde tanımlayarak ilk kavramlaştırmasını yapmışlardır. AB siyasetinin yapılmasında ulusal devletler katılımcı durumdayken, kendi içinde buldukları uluslarında ise kontrolle aralarındaki mesafe giderek artmaktadır. Her ne kadar kamu-özel kolektif oluşumlar ve şirketler uluslararası sistemde üstlendikleri roller önemli olsa da ulusal hükümetlerin etkinliğinin devam ettiğini belirtmekte ve ulusal devletlerin gücünün kalıcı olduğunun altı çizilmektedir (Battal ve Tuğlu, 2018).

John McCormick çok düzlemlı yönetişimi şu şekilde tanımlamaktadır. Bu kavram; ulus altı, ulusal, ulus üstü ve yerel seviyeler içinde gücün paylaşımının yoğun bir etkileşim ile paylaşıldığı sistemdir. Ayrıca bu sistemi federalizm ve konfederalizm kavramlarıyla akraba olduğunu belirtmektedir (McCormick, 2014: 45-54).

AB’deki uluslar üstü, ulusal ve bölgesel olarak birden çok sayıda hükmetme düzeyinde politika yapmanın birbirine bağlantılı olduğunu belirtmek için çok düzlemlı yönetişim kavramı oluşturulmuştur. Fakat bugün itibari ile küreselleşme ile beraber global kurum ve organizasyonlardaki artışa bakıldığında; birden fazla katmanda yönetişimin sağlandığı bütün oluşumlar için de kullanılması uygun olduğu görũlebilmektedir. Bu çerçevede, dünyadaki etkisi artarak devam eden küreselleşme ve bölgeselleşme siyasetlerinin, yönetişime etki yapmasından var olmuş bir idare şekli olarak tanımlanabilir çok düzlemlı yönetişim (Battal ve Tuğlu, 2018).

AB’nin, yerel politikaların tespitinde aktif rol alması, Avrupalılaşma oluşumu ile beraber bölgesel ve yerel idareler bakımından “çok düzlemlı yönetişim” sisteminin güçlenmesi, meydana gelen transformasyon sũrecinin etkili bir basamağı durumuna gelmiştir (Kösecik, 2010: 148-150).

Jachtenfuchs ve Kohler’e göre; çok düzlemlı yönetişim yalnızca ulus-devlet ile AB arasında bulunan gücün dağılımını beraber uluslar üstü, yerel ve bölgesel rol sahipleri ile yetkinin bölüşümünü tasarlamaktadır. Ayrıca

uluslararası arenada hükümetlerin çok önemli olduğunu vurgulamakta, yerel ve bölgesel rol sahipleri ile ortaklığın ilerletilmesinde yerine getirilecek işlevin önemli olması, yalnızca ulus üstü değil yatay yönetim paralelinde yetkinin bölüşümü anlamındadır (Akbaş, 2018).

Ayrıca Avrupalılaşıma (Europeanization) kavramında da AB bağdaşım veya AB kurumlarının AB üyesi devletlerin politikalarına ve politikaların oluşturulmasına etkide bulunması aşamalarına ve etkinin neticelerine yoğunlaşma görülmektedir (Köseçik, 2010: 152). Avrupalılaşıma konusuna Türkiye bölgesel politikalarının Avrupalılaşıması bölümünde ayrıca değinilmektedir.

Genel olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları; bölgeden bölgeye farklılık gösteren kalkınma farklarını bertaraf etmek maksadıyla, bölgede bulunan avantajlı potansiyeli bulup meydana çıkarma yönünde çalışmalar yapmaktadır. BKA'lar rekabet ortamında hem varlıklarını gösterebilmek hem de etkin olabilmek için bölgenin potansiyelinin görülmesini ve yerinde katılımını sağlayarak bölgelere yapılacak yatırımın artırılmasını amaçlamaktadır. Bunun dışında, yeni bölgesel kalkınma görüşü çerçevesinde kalkınma planlarının meydana getirilmesi ve hayata geçirilmesi noktasında yerel ve bölgesel rol alıcıların aktif olarak bu politikaların içinde bulunmalarını sağlamaktadır.

3.3.7. Bölgesel Politikanın Uygulama Araçları

AB Bölgesel Politikası, tarihsel gelişim süreci içinde bölgeler arasındaki farklılıkları minimize etmek için mali kaynakların en etkin ve koordineli bir biçimde kullanımı amacıyla olduğu, bu çerçevede günümüze kadar mali destek sağlamak için oluşturduğu fonlar kapsamında, bir takım yardım araçları geliştirdiği görülmektedir. Bu araçları geliştirirken, bölgeden bölgeye farklılıkların tespit edilmesi amacıyla, üye ülkeler için de bir bölgeleme sistemi olan, İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemini (Nomenclature of Units of Territorial Statistics-NUTS) oluşturmuştur. Bu çerçevede, bölgesel potansiyelin ve gerekliliklerin tespitinin yapılmasındaki öneminden dolayı, aşağıda öncelikle İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemi ile ilgili genel bir bilgi verilmesinin yararlı olacağı düşünülmüştür. Sonrasında, AB'nin

bölgesel politikasının uygulanmasında en fazla kullanılan mali araçlarıyla ilgili bilgiler verilmektedir.

3.3.7.1. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemi (NUTS)

Avrupa Birliği'ne üye devletler ve devletlerin bölgeleri arasındaki farklılıkları gidermek ve kalkınamamış bölgelerin, Birlik tarafından sağlanan fonlardan faydalanmalarını ortak bir alanda gerçekleştirmek maksadıyla, üye devletler içinde bir bölgeleme sistemi yapılmıştır. Söz konusu sistem ile her bölgeye sahip olduğu verilerin mukayesesinin yapılabilir nitelikte olması ve bölgeler arasındaki farklılıkların tespit edilmesi amaçlanmaktadır. Sistem, NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics- İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması- İBBS) olarak adlandırılmaktadır (Çamur ve Gümü, 2005: 147-157).

NUTS sınıflandırması ilk kez 1970'li yılların başında, hiçbir hukuki zemini bulunmamasına rağmen, Eurostat⁴ ile üye devletlerarasındaki resmi olmayan bir anlaşmaya göre yapılmıştır. Fakat konunun son senelerde öneminin artması nedeniyle, 26.05.2003 tarih ve 1059/2003 sayılı tüzük ile hukuki nitelik kazanmıştır (Şen, 2004: 9).

NUTS sınıflandırması, Avrupa Birliği terminolojisinde bölgelerin NUTS 1, NUTS 2 ile NUTS 3 şeklinde isimlendirilmesi, planlama ve bölgeler arası mukayesenin söz konusu sınıflandırmaya uygun yapılmasını ifade etmektedir. Bu sınıflandırma, bir ülkeyi önce NUTS 1 bölgelerine ayırır, daha sonra ayırdığı her bir NUTS 1 bölgesini de NUTS 2 bölgelerine diye ayırır ve gene bu şekilde, NUTS 2 bölgesi olarak ayrılan bölgeleri NUTS 3 bölgelerine ayırır. Bu sınıflandırma devletten devlete NUTS 1 ve NUTS 2; NUTS 1 ve NUTS 3, NUTS 2 ve NUTS 3 düzeylerinin kullanılması biçiminde çeşitlilik gösterebilmektedir. Eksik kalan 3. düzeyin tamamlanabilmesi için daha sonraki düzeyde bulunan idari birimleri gruplara ayırarak birleştirilmesi yapılır. Ek olarak NUTS bölgelerinin tespitinin yapılabilmesi için nüfus aralıkları belirlenmiştir. Avrupa Birliği'nde NUTS'ın kullanıldığı alanlar aşağıdaki gibidir (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 84).

⁴ Avrupa Birliği İstatistik Ofisi

- Birlik bölgesel istatistiklerinin toplanması, uyumlaştırılması ve geliştirilmesi,
- Bölgelerin ekonomik ve sosyal çözümlerinin gerçekleştirilmesi,
- Topluluğun bölgesel politikasının çerçevesinin oluşturulmasıdır.

Türkiye'nin, BKA'larla ciddi manada tanışması Birliğe üyelik için adaylığının tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi bitiminde olmuştur. AB Komisyonu tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, orta vade de yapılması gerekenler kapsamında bulunan BKA'lar için hukuki düzenlemeler süreci başlatılmıştır. Bu süreçte ilk olarak AB (NUTS) sistemi 22 Eylül 2002 tarih ve 4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiştir (Resmî Gazete, 2002). Konu, Türkiye'nin bölgesel politikaları bölümünde ayrıca ayrıntılı bir biçimde ele alınmaktadır.

3.3.7.2. Yapısal Fonlar

Avrupa Birliği Bölgesel Politikasını uygularken, en etkin biçimde kullandığı Yapısal Fonlarla üyesi olan ülkelere mali yardımlar sağlamaktadır. Söz konusu fonlarla, üye ülkeler arasında entegrasyonun sağlanması, ekonomik ve sosyal birlikteliğin yakalanması hedefindedir. Bu hedef doğrultusunda, AB'de bulunan tüm bölgelerin uyum çerçevesinde gelişmeleri ve kalkınabilmeleri için fırsatta eşitliği sağlamaya çalışmaktadır. Bu çerçevede Yapısal Fonlar, Avrupa Birliği Komisyonu'nca belirlenen ekonomik bütünleşmeyi sağlamaya dair hedefleri gerçekleştirmek için oluşturulmuş, bu hedefleri gerçekleştirmek için ekonomik kalkınma, alt yapı, eğitim ve istihdam, turizmi geliştirme gibi alanlarla alakalı program ve projelere mali desteklerde bulunmaktadır.

Avrupa Birliği Konseyi, 2000-2006 senelerini kapsayan süreler için, Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının sınırlarını belirlemek amacıyla 24 ve 25 Mart 1999 tarihinde Berlin'de toplantı yapmış ve "Gündem 2000" isimli bir reform programı başlatmıştır. Gündem 2000'le, bölgesel politikalar bakımından önemli sayılabilecek kararlara imza atılmıştır. Bu kararlardan ilki bölgesel gelir farklılıklarını düşürmek için, düşük gelirli bölgelere destek olmak ve istihdamın artırılmasını sağlamak amacıyla, 213 milyar avroluk bir paketin hayata

geçirilmesi kabul edilmiştir. Söz konusu paketin 195 milyar avroluk bölümü Yapısal Fonlar için, 18 milyar avroluk bölümü ise Kaynaşma Fonu'na kullanılması tasarlanmıştır. Bunun dışında, AB'nin toplumsal ve ekonomik politikalarının uygulanma biçimi Gündem 2000'de baştan sona yenilenerek tasarlanmıştır. Gündem 2000'le yeniden tasarlanan uygulama yöntemine göre: Dezavantajlı ve geri kalmış bölgelere daha fazla önem verilmesi, uygulanan prosedürler basit hale getirilerek fonlardan yardımların alınması ve programlanması, görevlerin netleştirilmesi, bölgesel, ulusal ya da yerel seviyede ilgili kurumlarla iş birliği kapsamının genişletilmesi (Sağbaş, 2003: 267-268) şeklinde belirlenmiştir.

Gündem 2000'le Yapısal Fonların kullanımının tekrardan düzenlenmesi ile beraber üç hedef saptanmıştır. Bu çerçevede Yapısal Fonların %94'ünün üç hedef için kullanılması kararına varılmıştır. İlk hedef, Avrupa Birliği nüfusunun %2'sinin bulunduğu geride kalmış 50 bölgesine, temel alt yapı alanlarında yardımlar da bulunulmasıdır. İkinci hedef, Avrupa Birliği nüfusunun %18'inin hayat sürdüğü, ekonomik ve sosyal transformasyon yaşanan, sanayi, kırsal ya da balıkçılıkla geçimlerini sağlayan ve bu alanlarda yapısal zorluk çeken bölgelere yardımda bulunulmasıdır. Üçüncü hedef ise, birinci hedef kapsamında destek almamış bölgelere istihdam artırıcı eğitimlerin verilmesi amacıyla yardımların yapılmasıdır (Sağbaş, 2003: 268). Gündem 2000'le yeniden yapılan düzenleme ile Yapısal Fonların kullanımı kapsamında, belirlenen hedeflere ve hedef bölgelerine aşağıdaki bölümde geniş bir biçimde değinilmektedir.

3.3.7.2.1. Yapısal Fonlar İçin Hedef Bölgeler

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu ile Balıkçılığın Yönlendirilmesi için Finansal Araç olan Yapısal Fonlar, bölgesel kalkınmayı sağlamak amacıyla bölgelere mali destekler sağlamaktadır. Bu yardımları sağlarken, belirlediği kriterlere göre bölgeleri seçer ve belirlenen muhtelif hedef bölgelere öncelik durumuna göre kaynak aktarımlarında bulunmaktadır. Bu Yapısal Fonların öncelik sırası yönünden tespit edilen hedef bölgeleri ise, bölgelerin gelişmemişliği ya da az gelişmişliği, sosyo-ekonomik gelişimi, eğitim, mesleki eğitim ve istihdam alanları kriter alınarak, 3 temel hedef bölge olarak belirlenmiştir.

3.3.7.2.1.1. Hedef 1 Bölgeleri

Yapısal Fonlar için Hedef 1 bölgeleri, AB'nin uyum politikasının temel önceliğinde olan bölgelerdir. Bu öncelik dâhilinde Yapısal Fonların 2/3'den fazlasını, kalkınmada geri kalmış bölgeler şeklinde ifade edilen ve Birliğin GSYİH' sinin %75'inden daha az geliri olan Hedef 1 bölgeleri için ayrılmaktadır. Hedef 1 bölgeleri, yatırım oranı düşük, işsizlik oranı ortalamadan daha yüksek, işletmeler ve kişiler için gerekli hizmetlerin eksikliği ve temel altyapının zayıf olması gibi ekonomik göstergelere sahiptir. Yukarıda değinilen Yapısal Fonlar, bu özellikleri barındıran bölgelerde eksik kalan temel altyapıyı sağlayarak ekonomik çalışmalarını hızlandırmayı, bununla beraber yetişmiş insan kaynakları düzeyini uyumlulaştırarak artırmayı ve işletmelerin yatırım yapmalarını teşvik etmeyi amaçlamaktadır (ec.europa.eu, 2015).

3.3.7.2.1.2. Hedef 2 Bölgeleri

Yapısal Fonlar için Hedef 2 bölgeleri; kırsal, kentsel, sanayi ya da ekonomisi balıkçılığa bağlı olan ve yapısal problemleri olan bölgelerdir. Yapısal Fonlar vasıtasıyla bu bölgelerde ekonomik hareketliliğin sağlanması amaçlanmaktadır. Hedef 2 bölgelerinin kalkınma düzeyi, Birliğin ortalama kalkınma düzeyine yakın bulunmasına rağmen, yüksek işsizlik oranına sebep olan türlü sosyo-ekonomik problemlere sahiptir. Bu problemler arasında hizmet ve sanayi sektörlerinin evrimi; kırsal alanlardaki geleneksel faaliyetlerde düşüşün olması, kentsel bölgelerde kriz durumu; balıkçılık çalışmalarına etki eden problemler yer almaktadır (ec.europa.eu, 2015).

3.3.7.2.1.3. Hedef 3 Bölgeleri

Hedef 3 bölgeleri, Hedef 1 bölgelerinin taşıdığı özellikler kapsamına girmeyen alanlar olup; eğitimin modern bir biçimde yenilenmesi ve uyumlulaştırılması, istihdam ile mesleki eğitim politikalarına ve sistemlerine destek olmayı amaçlamaktadır. Hedef 3 bölgeleri, insan kaynaklarının geliştirilmesiyle alakalı tüm faaliyetleri kapsamaktadır (eur-lex.europa.eu, 2005).

3.3.7.3. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)

1975 senesinde kuruluşundan başlayarak, Avrupa Birliği'nde bölgesel farklılığın giderilmesi, ekonomik ve sosyal uyumun olabilmesi için çalışmalar yapmaktadır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonunun temel hedefi; ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi bakımından Avrupa Birliği'nin diğer bölgelerine nazaran gelişmemiş bölgelerin kalkınmasına destekte bulunmaktır. İşsizlik ile rekabete odaklı tasarlanmış olan fon, üye devletlerdeki yerel yönetim birimleri tarafından yürütülen ya da yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları alanında bulunan, fonun desteklediği öncelikler içine giren projeler için de önemli bir kaynak olarak hizmet vermektedir. Bununla beraber, sanayi ve hizmet kullarında yeni, yaratıcı iş alanları ya da hali hazırda bulunan iş imkânlarını koruyucu yatırımlar ve altyapı yatırımlarına hibe biçiminde destek olmaktadır. Kentsel bölgelerde ekonomik, sosyal ve çevresel problemlerin çözülmesi, coğrafi açıdan doğal olarak dezavantajlı bölgeler de (uzak, dağlık veya seyrek nüfuslu alanlar) özel uygulamadan yararlanmaktadır. (ec.europa.eu, b.t.)

3.3.7.4. Avrupa Sosyal Fonu (ESF)

Avrupa Sosyal Fonu, 1961 senesinde Roma Antlaşması'nın 123. maddesine göre oluşturulmuştur. Bu fonun hedefi, işçilerin istihdam olanaklarının artırılarak hayat standartlarının yükseltilmesi, mesleki ve coğrafi canlılık kazandırmaktır. Söz konusu Fon Avrupa Birliği Sosyal Politikasının esas aracıdır. Hedef 3 dâhilinde mali destek sağlayan bu fon, Yapısal Fonların Hedef 1 ve 2 dâhilindeki projelerine de katkı sağlamaktadır. Yönetimi, Komisyon'un istihdam ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir. Üç kategoride katkı sunan Sosyal Fon, kişilere yönelik destek, yapılara ve sistemlere sağlanan yardım ve destekleyici önlemler biçiminde uygulanmaktadır (Karluk, 2005: 473-474).

Avrupa Sosyal Fonu kapsamında işsizlik öncelikler arasındadır. Başta mesleki eğitim olmak üzere eğitime ağırlık verilmesi, iş imkânlarının fazlaştırılması ve işsizliğe engel olunması, sosyal dayanışma ve fırsatta eşitliğin sağlanması amacıyla olan bir destek fonudur. Fonun sağladığı destekler, yalnızca bilinen bölgeler için değil, Avrupa Birliği içinde bulunan tüm birimlerine ve bölgelerine de desteklerde bulunmaktadır. İşsizliğin özellikle

uzun vadeli düşürülmesine dair yeni iş alanlarının açılması, mesleki eğitimin verilmesi ve iş sahibi olunması alanlarında danışmanlığı hedefleyen projeler de bu fondan yardım alabilmektedir. Görev sahasına giren yerleşim alanlarında personel istihdam eden, sosyal, ekonomik ve kültürel hizmetlerde bulunan, yeni iş alanlarının açılmasında bizzat girişimci ya da özel sektöre rehberlik edici ve kolaylık sağlayıcı kurumlar durumunda olan yerel yönetimler de söz konusu hedefleri gerçekleştirmeye dair projeler için Avrupa Sosyal Fonu'ndan destekler alabilmektedir. Avrupa Sosyal Fonu; hayat boyu öğrenme programları, yenilikçi çalışma kurumlarının yapılması ve yaygınlaştırılması maksadıyla, çalışanların ve girişimcilerin uyumuna yardımlar sağlamaktadır. Ayrıca işsizlerin, iş arayanların, kadınların ve göçmenlerin iş imkânlarına kavuşturulmasını desteklemektedir. Dezavantajlı durumda bulunan kişilerin sosyal entegrasyonunun yapılması ve iş gücü sektöründe ayrımcılıkla mücadele için desteklerde bulunmaktadır. Bunların yanında eğitim sistemlerinin reformu ile iş gücü kapasitesinin yükseltilmesi ve eğitim kurumlarında bir ağın yapılması için de destekler sağlamaktadır (ec.europa.eu, b.t.).

3.3.7.5. Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF)

Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, öteki fonlardan farklı olarak Avrupa Ortak Tarım Politikası dâhilinde olan kırsal kalkınma politikasını destekler, kırsal kalkınmayla alakalı çeşitli faaliyetlere finansal yardımlarda bulunur. Tarımsal kuruluşlar tarafından yapılan yatırımlar, genç çiftçilere başlama yardımı, mesleki eğitim sağlamak, dezavantajlı bölgelere yardımlar, tarımsal çevre önlemleri, tarım mahsullerinin işlenmesi ve pazarlanması, ormanların yaygınlaştırılması ve teşvik edilmesi gibi çalışmalar bu fonun kapsamına girmektedir.

İki alt başlık biçiminde değerlendirilen Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, kırsal kalkınma politikasının mali aracı ve Ortak Tarım Politikasının ikinci ana sütunudur. Bu politika iki bölümden meydana gelmektedir. Bunlardan birincisi olan Yönlendirme Bölümü, Hedef 1 dâhilindeki kırsal kalkınmaya destek olurken, ikincisi olan Garanti Bölümü ise, diğer alanlarda çalışmalar yürütür ve üretilen mahsullerin satın alınmasının garanti altına alınmasını içermektedir.

Avrupa ekonomik ve sosyal uyum politikası çerçevesinde, EAGGF kırsal kalkınmayı ve tarımsal yapıların gelişimini desteklemektedir. Tarımsal işletmelere yapılan yatırımlar (modernizasyon, üretim maliyetlerinde azalma, ürün kalitesi, çevre vb.), Genç çiftçilerin teşvik edilmesi, mesleki eğitim ve erken emeklilik için yardım sağlanması, daha az tercih edilen alanlar için tazminat sağlamak, tarımsal çevre önlemlerin alınması, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, ormanların geliştirilmesi ve optimal kullanılması, hizmetlerin sağlanması yoluyla kırsal alanların geliştirilmesi, yerel ekonomiye destek verilmesi, turizm ve el sanatları faaliyetleri için teşvikler gibi alanlarda destekler sağlamaktadır (ec.europa.eu, 2015)

3.3.7.6. Avrupa Balıkçılık Fonu (FIFG)

Avrupa Balıkçılık Fonu, balıkçılık sektörünün intibakına destek olmaya yönelik ortak balıkçılık önlemlerinin gerçekleştirilmesine dair farklı çalışmaları finanse etmektedir. Bu çerçevede balıkçılık filolarının modernleştirilmesi, kültür balıkçılığının geliştirilmesi, deniz bölgelerinin korunması, balıkçı limanlarında tesisler yapılması, balık ürünlerinin işlenmesi, satışı ve tanıtımının yapılması gibi çalışmalar da bu fonun kapsamı içinde bulunmaktadır (ec.europa.eu, 2015).

1993 senesinde yapılan bu fonun hedefi, Avrupa Birliği'nin bütün kıyı alanlarında bulunan balıkçıların rekabet edebilirlik seviyelerini yükseltmek, balıkçılık sanayisinde müsait ve hayatta kalma şansı olan kuruluşları geliştirmek ve balıkçılık kapasitesi ile kullanılabilir kaynaklar arasında bulunan dengeyi sürdürmeye dair faaliyetlere de destek olmaktadır (Karluk, 2005: 462).

Genel olarak bakıldığında Avrupa Balıkçılık Fonu kapsamında; balıkçılık sektöründe çalışmaların uyumlulaştırılması, filo modernizasyonu, çiftlik balıkçılığının geliştirilmesi, deniz bölgelerinin korunması, balıkçılık limanlarındaki alt yapı, balık mahsullerinin işlenmesi ve pazarlanması ile ürün teşviki alanlarda çalışmalar yaptığı ve yardımlarda bulunduğu görülmektedir.

3.3.7.7. Uyum Fonu

Yapısal Fonlar kapsamında olmayan Uyum Fonu, farklı bir fon olarak 1987 senesinde kurulmuştur. Hedefi, Birliğin içinde en az gelişmiş üye ülkeler

olup, AB genelinde sosyal, ekonomik ve bölgesel uyumu sağlayarak hızlandırmaktır. AB, 1 Kasım 1993 tarihinde uygulamaya giren Maastricht Antlaşması ile ekonomik ve parasal birliğin (EPB) meydana getirme amacını ortaya koymuştur. Maastricht Antlaşması ile kabul edilen kriterler aşağıda belirtilmiştir (Ergüder, 2011: 30).

- Toplulukta en az enflasyon oranı bulunan üç ülkenin, senelik enflasyon miktarları ortalamasıyla, ilgili üye devlet enflasyon miktarı arasında bulunan fark 1,5 puanı geçmemelidir,
- Birliğe üye ülkenin, devlet borçlarının ve bütçe açığının GSYİH' sine oranı %60'ı aşmamalıdır,
- Herhangi bir üye devlette uygulanan uzun vadeli faiz miktarları, 12 aylık süre itibariyle fiyat istikrarı konusunda en iyi performansa sahip üç devletin faiz miktarını iki puandan fazla geçmemelidir,
- Son iki sene itibariyle üye devlet parası öteki bir üye devlet parası karşısında devalüe edilmiş olmamalı gibi kriterleri bulunmaktadır.

2004 genişleme süreci öncesi, genellikle İspanya, Portekiz, İrlanda ve Yunanistan için kullanılan Uyum Fonu, genişleme olduktan sonra 2007-2013 seneleri için; Bulgaristan, Macaristan, Rum Yönetimi, Çek Cumhuriyeti (Şimdiki ismi ile Çekya), Polonya, Yunanistan, Güney Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Romanya, Malta, Estonya, Portekiz, Slovakya ve Slovenya'nın kriterlere uygun alanlarına kullanılmaktadır.

Uyum Fonu, AB tarafından Avrupa'nın çıkarları paralelinde belirlenmiş olan öncelikli projeleri, çevre, tren yolu ulaşımının geliştirilmesi, enerji verimliliği, yenilenebilir enerjinin kullanılması, birden çok taşıma çeşidinin ve toplu taşımanın desteklenmesi amacındaki projeleri desteklemektedir. Yapılacak belirli yardımlar belli şartlar altında gerçekleştirilmektedir. Eğer bir AB üyesi ülkenin çok fazla kamu borcu bulunuyorsa, bu durumla alakalı gerekli tedbirleri almıyor ve problemleri çözmiyorsa, söz konusu üye ülkeye yapılan Uyum Fonu mali desteği AB Konseyi'nin alınan ve nitelikli çoğunluk oylamasına dayanan kararı ile durdurulabilir (ec.europa.eu, b.t).

3.4. Geliştirilen Bölgesel Politika Araçları (Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri İçin)

Soğuk Savaş sürecinden sonra, Doğu ve Orta Avrupa devletlerinin AB'ye katılımları öncesinde, yapısal olarak uyumlarını sağlamak ve üyeliğe katılım için hazırlıklarını yapmak amacıyla çeşitli mali destek araçları oluşturulmuştur. "Katılım Öncesi Strateji" dâhilinde uygulamaya konulan bu üç temel araç PHARE, ISPA ve SAPARD'tır. Bu programlar dâhilinde sağlanan desteklerden Doğu ve Orta Avrupa devletlerinden ilk olarak Polonya ve Macaristan, sonrasında ise Çek Cumhuriyeti, Bulgaristan, Letonya, Estonya, Bulgaristan, Litvanya, Romanya, Slovenya ve Slovakya yararlanmıştır.

3.4.1. PHARE Programı (Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yapılandırmak için Yardım)

Avrupa Birliği, Macaristan ve Polonya'da devam eden sosyal ve ekonomik reform sürecine destek olmak maksadıyla, 18 Aralık 1989 tarihinde EEC 3906/89 sayılı Konsey tüzüğü (Official Journal of the European Communities, 1989) ile destek olmaya karar vermiştir. Ekonomik destek ile bilhassa özel sektör, tarım, enerji, ticaret, sanayi, eğitim, çevre koruma ve hizmet alanlarındaki projelerin hayata geçirilmesi, bunun yanında iş birliklerinin geliştirilmesi biçiminde, Macaristan ve Polonya ekonomilerini tekrardan yapılandırılması amaçlanmıştır. Orta ve Doğu Avrupa devletlerini, Avrupa Birliği'ne hazırlanması maksadıyla yapılan mali araçlardan birincisi olan PHARE programı, 1990 senesinde Polonya ile Macaristan'ın ekonomilerinin yapılandırılmasına ve Birliğe uyum sağlayabilmelerine destek olunması amacıyla çalışmalarına başlamıştır. Öncelikli olarak Polonya ve Macaristan için uygulamaya konulan PHARE Programı daha sonra adı geçen devletlerin yanında 2004 senesinde Avrupa Birliği'ne katılan Estonya, Letonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Slovakya ve Litvanya'da yararlanmıştır. En nihayetinde Bulgaristan ile Romanya'nın da 2007 senesinde Birliğe üye olmasıyla beraber bu programdan yararlanan ülkeler listesine girmiştir.

Topluluğun Orta ve Doğu Avrupa devletlerine destek programının temel mali aracı olan PHARE Programı, AB üyeliğine dair Birliğe giriş öncesi stratejinin bir programıdır. 1994 senesinden başlayarak PHARE Programı

dahilinde her bir Orta ve Doğu Avrupa devletinin öncelikleri ve ihtiyaçları çerçevesinde oryantasyonuna başlanmıştır. 2000-2006 arası süreçte kullanılmak amacıyla PHARE Programına 10 milyar avro bütçe yapılmak suretiyle program yenilenmiştir. Söz konusu bu yenilik kapsamında PHARE Programı iki temel öncelik olarak kurumsal kapasite inşası ile yatırım finansmanı şeklinde belirlenmiştir. Söz konusu program Orta ve Doğu Avrupa devletleri için yapılmış olsa da sonrasında Batı Balkanlar da bulunan ve AB'ye başvuran devletleri de içine almıştır (europa.eu, 2007).

Özetlenecek olursa, PHARE Programı'nın amaçları; kamu yönetimlerinin ve kamu kurumlarının AB içinde etkin bir şekilde işlemesi için kuvvetlendirilmesi, AB'nin geniş mevzuatı ile yaklaşmanın sağlanması ile geçiş periyotları için ihtiyacın azaltılmasının yanında ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması olarak görülmektedir. Daha sonra IPA Programının (Instrumen for Pre-Assistance) yapılmasıyla beraber PHARE Programı 2006 senesinde uygulamadan kaldırılmıştır.

3.4.2. ISPA Programı (Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı)

Orta ve Doğu Avrupa devletlerini, AB'ye uyum için hazırlamak maksadıyla yapılan mali araçlardan ikincisi ISPA programıdır. 2000 ile 2006 seneleri arasındaki dönemde uygulanan ISPA programı, Avrupa Birliği'nin önceliklerinden olan çevre ve ulaşım konularındaki önemli altyapı projelerine yardımlar sunma maksadını taşımaktadır.

2000 ile 2006 seneleri arasındaki dönemde, senelik 1.040 milyon avro bütçesi bulunan ISPA; aday devletlerin AB'nin politikalarına, prosedürlerine ve fonlardan yararlandırma kriterleri gibi konularda yakınlaşmalarını sağlamak, AB'nin çevre standartlarını yakalamalarına destek olmak, bunun yanında trans-Avrupa ulaşım ağları ile bağlantılarını genişletmek ve yenilenmesinin yapılmasını olarak belirlemiştir. 2000 ile 2003 arası dönemi içine alan programın uygulandığı ilk dört senesinde, Orta ve Doğu Avrupa devletlerinden Macaristan, Polonya, Bulgaristan, Romanya, Letonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Slovenya ve Slovakya'da büyük ölçekli 300 adet altyapı projesine yardımlar sağlamıştır. 2004 senesindeki genişlemeden sonra yalnızca Romanya ile

Bulgaristan yararlanıcı devletler olarak kalmıştır. 2005 senesinden başlayarak Hırvatistan da ISPA programından faydalanmaya başlamıştır (ec.europa.eu, 2015).

Sekiz merkezi Doğu Avrupa Devletinin (Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovakya, Slovenya.) 1 Mayıs 2004 tarihinde AB'ye tam üye olmalarından dolayı, söz konusu devletler için ISPA programı resmi olarak son bulmuş, Romanya ile Bulgaristan 2006 senesinin sonuna kadar program çerçevesinde faydalanmaya devam etmiştir.

3.4.3. SAPARD (Tarımsal ve Kırsal Kalkınma için Özel Eylem Programı)

1999 senesinde Avrupa Komisyonu tarafından, Orta ve Doğu Avrupa devletlerinin Avrupa Birliği'ne üye olmaları için hazırlanması maksadıyla yapılan mali araçlardan üçüncüsü SAPARD programıdır. 2000-2006 döneminde senelik bütçesi 540 milyon avro olan SAPARD programı, adı geçen devletlerin tarım sektörleri ve kırsal alanlarının kalkındırılması için destek olmakla beraber AB için çok önemli olan Tek Pazar ve Ortak Tarım Politikasına hazırlanmaları için mevzuatın uygulamaya alınması aşamasında yardımcı olunması hedefindedir.

Aday devletler de AB'den sağlanan desteklerin idaresinin ve yönetiminin yapılabilmesi için SAPARD ajanslarını oluşturmuştur. Ajanslar, işletim ve ödeme ajansı olmak üzere devletlerin Tarım Bakanlığı ya da onun ilgili kuruluşu biçiminde yapılandırılmıştır. SAPARD programı, öteki katılım öncesi mali destek araçlarının (PHARE ve ISPA) tersine “Merkezi Olmayan Yönetim Sistemi” uygulamasına dayandırılmış ve fonların idaresi, fonlardan faydalanan ülkeye bırakılmıştır (ec.europa.eu, 2013). İdare sisteminde merkezi olmayan bu yaklaşım, Birliğe girmeye aday devletlere üye olmanın öncesinde fonların idaresi alanında deneyim sağlamış ve kurumsal kapasitesini geliştirmesine de fırsat sağlamıştır.

3.5. 2007-2013 ve 2014-2020 Dönemi İçin Geliştirilen Yeni Araçlar

Orta ve Doğu Avrupa devletlerinin çoğu 2004 senesinde yaşanan genişleme ile beraber Avrupa Birliği'ne tam üye olarak katılımlarını

tamamlamıştır. Aynı sene Komisyon, 2007- 2013 seneleri arasındaki dönemi kapsamına alacak şekilde yeni mali destek araçlarını bir bildiri ile sunmuştur. Söz konusu bildiri ile sunulan bu yeni mali destek araçları dört başlık altında toplanmıştır. Bunlardan birincisi Katılım Öncesi Yardım için Araç, ikincisi Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı, üçüncüsü Kalkınma İş birliği ve Ekonomik İş birliği Aracı ve dördüncüsü ise Stabilitate (istikrar) için araç (eur-lex.europa.eu, 2004) olarak tanıtılmıştır.

Sunulan bildiride; yaşanan genişleme ve gelişmelerle birlikte AB'nin daha fazla sorumluluğun altına girdiğini belirterek söz konusu bu sorumluluk ve görevlerin gerekleri şu şekilde sıralanmıştır. Bunlar: Komşulukta ve ilişkilerde istikrarın, güvenliğin, refahın temin edilmesi ve sağlanması (AB ve komşuluk politikası); uluslararası düzeyde devamlılık ilkesine dayalı kalkınmaya yardımcı olunması (AB sürdürülebilir olarak kalkınma ortağı); global siyasi yönetimi geliştirerek stratejik ve sivil güvenliği sağlanması (Küresel oyuncu olarak AB) olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla bu sorumlulukların gereğinin yapılması ve gerekliliklerin yerine getirilmesi amaçlanmıştır. Söz konusu tebliğ, Komisyonun hayata geçireceği yeni bir aşamasını oluşturmaktadır.

3.5.1. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)

2007 senesinden başlayarak ilk önce Orta ve Doğu Avrupa Devletleri başta olmak üzere; Birliğe adaylık ihtimali içinde olan devletlere uygulanan ve 2007- 2013 dönemi mali destek araçlarından birincisi IPA programıdır. Bu mali destek aracı 2006 senesinde mihnatlarını doldurmuş olan bazı AB programları ve mali yardım araçlarının yerini doldurmaktadır. Çalışmanın önceki bölümlerinde değinilen PHARE, ISPA, SAPARD gibi AB mali destek araçlarının yerine getirilen Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı, 2006 senesinde Avrupa Komisyonu'nca sunulan teklif doğrultusunda Konsey tarafından kabul edilerek resmîyet kazanmıştır. Geçiş yardımı ve kurum oluşturma, sınır ötesi iş birliği (CBC), bölgesel kalkınma, insan kaynakları gelişimi ve kırsal kalkınma olmak üzere beş kanaldan ("bileşenler" olarak bilinir) mali yardım sağlamak üzere tasarlanmıştır (ec.europa.eu, 2016). Söz konusu bu yeni mali yardım aracı Türkiye'yi de yararlanıcı ülke olarak kapsamı içine almakta ve yardım sağlamaktadır.

Beş ayrı bileşenden oluşan IPA mali yardım programında bileşenlerden ilki: Geçiş ve kurumsal inşaa desteğidir. Söz konusu bileşen çerçevesinde kurum inşası ile alakalı yatırımların finansmanını sağlamaktadır. Bu program, istikrarın temini, demokratik bir toplum ve pazar ekonomisine geçişin olmasına dair tedbirlere yardımcı olmaktadır. Bileşenlerin ikincisi: AB'ye üye devletler ve IPA'dan yarar sağlayabilecek diğer devletlere "Sınır Ötesi İş Birliği"nin yapılmasıdır. Söz konusu bileşen çeşitli iş birliği programlarına katılım için destekler sunmayı tasarlamaktadır. Bileşenlerin üçüncüsü: Bölgesel kalkınma olarak çevre, ulaşım, ekonomik uyum alanlarında yatırımlar ile teknik yardımlara destek sağlamaktır. Bileşenin dördüncüsü: İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, beşerî sermayenin eğitimden geçirilerek niteliklendirilmesi ve dışlanmaya karşı mücadele etmeye destek olmayı amaçlamaktadır. Bileşenlerin beşincisi ve sonuncusu ise: Kırsal kalkınma, tarımın yeniden yapılandırılmasına destek olmanın yanında çevre koruma, kamu, hayvan ve bitki sağlığı ile iş güvenliği konularında AB'ye uyumun sağlanmasını amaçlayarak sürdürülebilir kırsal kalkınmaya destek olmaktadır (ec.europa.eu, 2016).

IPA programından yararlanan devletlere bakıldığında iki ayrı kategoriye ayrıldığı görülmektedir. Bu kategorilerden birincisi: Avrupa Birliğine girmeye aday olan ülkeler Türkiye, Arnavutluk, Karadağ, Sırbistan ve eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti (Bkz: Harita, 3.1.) IPA'nın beş bileşeninden yardımların sağlanması için uygun koşulları taşıyorken, ikinci kategoride olan; Batı Balkanlar'daki potansiyel aday devletler (Bosna Hersek, BM Güvenlik Konseyi'nin 1244/99 sayılı kararı uyarınca Kosova) yalnızca baştaki iki bileşen için uygun olmaktadır (ec.europa.eu, 2018).

Harita: 3.1. IPA Programından Yararlanan Ülkeler



Kaynak: ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ Kaynağından 30 Mart 2018 Tarihinde alınmıştır.

Sonuç itibari ile IPA mali destek programıyla, yukarıda adı geçen ve haritada görülen aday ülkeler ile potansiyel aday olma durumunda olan ülkelerin AB'ye ekonomik ve sosyal uyumlarının sağlanabilmesi ve AB politikalarının uygulanması maksadıyla; gerekli olan konularda yönetsel ve kurumsal kapasite inşasının yapılması ve yeniden yapılandırılmasının amaçlandığı görülmektedir.

3.5.2. Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (ENPI)

Avrupa Birliği'nde yaşanan gelişmeler ve genişlemeler neticesinde ortaya çıkan sorumluluklar doğrultusunda, 1 Ocak 2007 tarihinde uygulamaya konulan Avrupa Komşuluk ve Ortaklık aracı ile refahın, istikrarın, güvenliğin artırılması ve komşu ülkeler arasındaki büyük farklılıklar ve dengesizliklerin azaltılması yönünde siyasi stratejileri gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. ENPI aracı, TACIS (Doğu Avrupa ülkeleri için uygulanmış olan Bağımsız Devletler Topluluğuna Teknik Yardım) ve MEDA (Akdeniz ülkeleri için uygulanan Akdeniz Ekonomik Kalkınma Alanı) iş birliği programlarının üzerine oturtulmuştur. 2007-2013 dönemini kapsamına alan ve yaklaşık on iki milyar avro bütçesi bulunan ENPI aracının ana hedefi, bir ortak değerler alanı meydana getirmek; istikrar, refah, geliştirilmiş iş birliğini sağlamakla beraber yüzeysel olmayan ekonomik ve bölgesel birliktelik ile bütünleşmeyi sağlamaktır

(ec.europa.eu, 2018).

ENPI programı, demokratik transformasyon ile beraber insan haklarının iyileştirilmesi, piyasa ekonomisine geçişin sağlanması, kalkınmanın sürdürülebilirliğinin teşvik edilmesi ve ortak menfaatin (terörizm, kitle imha silahlarının çoğalması, çatışmaların çözümü, uluslararası hukukun üstünlüğü vb.) bulunduğu politikaların geliştirilmesi hedeflerini de taşımakta olduğu görülmektedir. Bu hedefler doğrultusunda, Komisyon ve taraf devletler tarafından dört temel iş birliği eksenini belirlenmiştir. Bunlar: çok sektörlü yeniliklerin tercih edildiği güçlendirilmiş diyalogun uygulanması, mevzuatın uyumlaştırılması, kurumsal yardım ve Birleşmiş Milletlerin (BM) Milenyum Kalkınma hedefi gibi amaçlardan oluşmaktadır (ec.europa.eu, 2018).

ENPI programıyla daha dengeli kalkınma, düzenleyici ticaret ve yenilik, bazı sektörlerin liberalizasyonu, içişleri, adalet, enerji, bilgi toplumu, ulaşım, araştırma ve yenilik vs. alanlardaki çalışmalar desteklenmektedir. Bu sektörlerle ilave olarak, seçim gözetmenliği ve krizlerden sonraki görevler ve felaketlere hazırlık konularında da yardımlar sağlamaktadır (Building partnerships for change in developing countries, 2018). ENPI programı sahip olduğu bu nitelikleri ve desteklerde bulunduğu alanlara bakıldığında, ENPI'nin sınır ötesi iş birliğini öngören bir mali destek programı olduğu denilebilir.

3.5.3. Kalkınma ve Ekonomik İş birliği Aracı (DCECI)

DCECI programının hedefi; bölgeler ve devletler arasında kalkınma, ekonomi, bilimsel, mali ve teknik alanlarda iş birliğinin sağlanmasına destek vermektir. Bir bütünlük içerisinde bakıldığında ise amacı, gelişmekte olan devletlere BM Milenyum Kalkınma Hedeflerini gerçekleştirmelerinde destek olarak yoksulluğun azaltılmasıdır. 2007-2013 dönemini kapsamına alan DCECI aracı, IPA ve ENPI mali araçlarından faydalanamayan tüm ülkeleri kapsamı içine almakta ve destekler sağlamaktadır (eur-lex.europa.eu, 2004).

3.5.4. İstikrar Aracı (IFS)

İstikrar Aracı, IPA, ENPI ile DCECI mali destek araçlarının tamamlayıcısı niteliğinde bir araç olarak 2007 senesinde yürürlüğe alınmıştır.

Üçüncü devletlerdeki istikrarsızlık, kriz ve güvenlik bağlamındaki sorunlara uzun vadeli bir önlem niteliği taşıyan bu araç, yukarıdaki bölümlerde ele alınan öteki üç aracın uygulanmasında gerekli şartların sağlanmasına yardımda bulunması öngörülmüştür. Ortak devletler, bölgeler ve kurumlar, ortak devletlerdeki desentralize edilmiş bölgeler, belediyeler gibi yapılar ve Topluluk tarafından kurulmuş ortak yapılar, uluslararası örgütler ve kalkınma bankaları bu aracın hedef grubuna dahildir (eur-lex.europa.eu, 2004).

3.5.5. Kalkınma İş Birliği Aracı (DCI)

Kalkınma İş Birliği Aracı'nın hedefleri ile genel ilkeleri, Lizbon Antlaşması ve AB'nin kalkınma politikasının "Değişim Gündemi" ile alakalı en son politikalar paralelinde oluşturulmuştur. Ana hedefi yoksulluğun azaltılmasıdır. Bununla beraber, özellikle de ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınmayı teşvik etmek, hukukun üstünlüğünü, demokrasiyi, iyi yönetişimi ve insan haklarına saygıyı sağlamak, AB'nin dış eylemi ve faaliyetlerinin öteki amaçlarına varmasına da desteklerde bulunmaktadır (ec.europa.eu, 2018).

Kalkınma İş Birliği Aracı, AB'ye katılım öncesi aracı için uygun olan devletler dışında kalan, bütün gelişmekte olan devletlere farklı programlar uygulamaktadır. Bu programlar, kalkınma için Avrupa konsensüsüne ve aşağıdaki sıralanan alanlara dayanan çalışmalara destek olmaktadır:

- İnsan hakları, demokrasi ve iyi yönetim (örneğin hukukun üstünlüğü, demokrasi, toplumsal cinsiyet eşitliği, kamu sektörü yönetimi, yolsuzlukla mücadele ...),
- İnsan gelişimi için kapsayıcı ve sürdürülebilir büyüme (örneğin sağlık, eğitim, sosyal koruma, sürdürülebilir tarım, gıda ve beslenme güvenliği...),
- Göç ve iltica,
- İnsani yardım ve kalkınma iş birliği arasındaki bağlantı,
- Esneklik ve afet riskinin azaltılması,
- Çatışma önleme dahil olmak üzere geliştirme ve güvenlik (ec.europa.eu, 2018). Gibi alanlarda çalışmalar yapmakta olduğu ve destekte bulunduğu görülmektedir.

Kalkınma İşbirliği Aracı, ENPI ve EDF'nin kapsadığı ülkeler dahil olmak üzere bütün gelişmekte olan devletlere yarar sağlayan tematik programlardır. Bu programlar, coğrafi programlara tutarlılık, tamamlayıcılık ve değer katmaktadır. Söz konusu programların iki ayrı kategorisi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; “Küresel kamu yararı ve zorluklar” kategorisidir. Söz konusu program, yoksulluğu düşürme amacı ile tutarlılık sağlarken, çevre, enerji, iklim değişikliği, gıda güvenliği, insani gelişme ile göç konularını ele almaktadır. Söz konusu programın bütçesinin en az %27'si iklim değişikliği ve çevre hedefleri için harcanmaktadır. Programın %25'inden az olmayan kısmı da sosyal içerikli ve insani gelişmeye destek olmak için harcanmaktadır.

İkincisi ise; “Sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimler”dir. Bu program, sivil toplum örgütleri ile yerel yönetimlere kalkınma stratejilerinde daha fazla rol almalarını teşvik etmek için daha çok yardımda bulunmaktadır. AB 2014-2020 dönemi için DCI kapsamında programlara 19,6 milyar avroluk bir bütçe ayırmıştır. Bu bütçenin 11,8 milyar avro coğrafi programlara, 7 milyar avro tematik programlara ve 845 milyon avro Pan-Afrikan programı için ayrılmıştır (ec.europa.eu, 2018).

3.5.6. IPA II Programı (2014-2020)

IPA II Programı 2014-2020 dönemi için aday ülkelere AB'ye katılım öncesi hazırlanmaları için mali yardımlar sağlamak amacıyla kurulmuştur. Bu programın önceki programlardan önemli bir farkı bulunmaktadır. Bu programın söz konusu farklı yönü program oluşturulup hazırlanırken yararlanıcı ülke ile beraber hazırlanmasıdır.

IPA II programı, sektörler çerçevesinde reformları gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Bu sektörler büyüme ve rekabet, demokrasi, yönetim, hukukun üstünlüğü gibi genişleme stratejisiyle yakından bağlantılıdır. Söz konusu program bilinen bir sektörün dönüştürülmesine ve AB standartlarına getirilmesine destek olacak yapısal reformlara yardımcı olmaktadır. Programın verimliliğini, devamlılığını sağlamak ve neticelere odaklanmak için hedef odaklı destekler sağlamaktadır (ec.europa.eu, 2016). IPA II yönetmeliği 16 Mart 2014 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 1 Ocak 2014 tarihinden başlayarak geriye dönük

bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır (ec.europa.eu, 2016).

Sonuç itibari ile Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Yapısal Fonları aracılığıyla üye ülkelerin bölgeleri arasında bulunan farklılıkları tam olarak ortadan kaldıramasa da belirli bir uyumu yakaladığı ve sağladığı için başarı sergilediği görölmektedir. Bu açıdan bakıldığında Avrupa Birliği, üyelerinin ekonomik ve sosyal uyum içinde olması arzusunda olduğu bilinmektedir. Bu arzusu doğrultusunda temel hedeflerinden birinin ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması olduğu görölmektedir. Bu hedefe ulaşma çabası bölgesel politikanın Avrupa Birliği politikaları içindeki yerini ve önemini gün gittikçe daha da artırdığı da aşikârdır. Yapılan reformlar ve öngörülen çalışmalar, gelecek süreçte de bölgesel politikanın daha da başarılı olacağını göstermektedir.

4. BÖLÜM

TÜRKİYE VE AB'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARI

4.1. Türkiye'nin Bölgesel Politikaları

Türkiye'nin bölgesel politikaları başlıklı bu bölümde tarihsel bakış açısı çerçevesinde; Türkiye'de bölgesel kalkınma kavramının gelişimi, yerel yönetimlerin yapısı, bu yapıda meydana gelen değişim ve dönüşümler doğrultusunda Türkiye'deki “yerel” ya da “bölge” algılayışını kriter alarak; bölgesel farklılıklar ve eşitsizlikler ele alınmakta, bu farklılıklardan kaynaklı sosyo-ekonomik sorunlara çözüm için yapılan politikalar değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda politikalar ele alınırken; planlı politikalar öncesi dönem ve planlı politikalar dönemi olmak üzere iki başlık altında incelenmektedir. Sonrasında da AB'ye üye olmaya aday konumundaki Türkiye'nin bölgesel politikaları çerçevesinde AB'ye uyum sürecinde yaptığı düzenlemeler ele alınmakta, söz konusu uyumun gerçekleştirilebilmesi adına yapılan çalışmaların analizi yapılmaktadır. Bu çerçevede AB'nin bölgesel politikasının uygulanması, uygulama araçlarıyla birlikte ele alınmakta ve günümüze kadar olan sürecin genel bir değerlendirilmesi yapılmaktadır.

4.1.1. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Kavramı

Türkiye'de mıntıka/bölge tanımı ile ilk olarak 1927 senesinde yapılan nüfus sayımında rastlanmaktadır. Daha öncesinde olan Osmanlı'nın idari yapılanmasındaki vilayet biriminin ise, mevcut birçok Avrupa devletinde bulunan ve bir idari birim olan bölge kavramına karşılık olduğu görülmektedir. Osmanlı Devleti'nin 1897 senesinde ilk kez yapılan istatistik çalışmasında Trakya ve Anadolu'da, Maraş ve Urfa sancaklarının bağlı bulunduğu Halep vilayeti olmak üzere totalde 16 il mevcutken, 1927 senesi itibarıyla il rakamı 63 olmuştur. Günümüzde ise 30'u Büyük Şehir olmak üzere bu sayı 81'e ulaşmıştır. Meydana gelen bu yapısal geçiş ve dönüşüm, illerin yerel kalkınma için sosyal ve ekonomik ilerlemesine güç katmaktadır. Türkiye'nin kalkınması amacıyla yapılan ve uygulanan politikaları incelendiğinde, bölge bazlı ilk kez 1960'lı yıllarda gündemine aldığı görülmektedir. Bu doğrultuda 1960'lı yıllardan başlayarak temel hedefi bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkları azaltmak olan 10 kalkınma planı hazırlanmıştır. 2014-2018 yılları için

hazırlanan söz konusu kalkınma planının onuncusu günümüz itibariyle de hala yürürlükte bulunmaktadır.

4.1.2. Tanzimat'tan Cumhuriyet'te Türkiye'de Yerel Yönetim ve Bölge

Osmanlı Devleti tarihi incelendiğinde, Tanzimat Dönemi olarak tarihte yerini alan bu dönemde modernleşme hareketlerinin başladığı ve bu hareketlerin Avrupa kaynaklı olduğu görülmektedir. Avrupa'nın etkisinde kalınmasıyla başlayan modernleşme çabalarının kamu yönetimi alanlarını da etkilediği ve bu alandaki etkilenmelerin özellikle Fransa'nın idari yapısından olduğu görülmektedir. Türk Kamu Yönetimi'nin temelini oluşturan bu dönemde, kamu yönetimi alanına Fransız idare anlayışı yerleşmeye başlamıştır. Bu doğrultuda kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında Avrupa kaynaklı olarak yapılan düzenlemeler Cumhuriyet'in kuruluşundan sonraki süreçlerde de devam ettiği görülmektedir.

Modern yerel yönetim sistemine geçilmeden önce, Osmanlı Devleti'nde eyalet sisteminin olduğu ve bu eyaletlerin altında da idari birimler olan *sancak'ların* bulunmakta olduğu görülmektedir. Bunlar Osmanlı Devleti'nde idari, askeri ve mali bakımdan taşra yönetiminin temel birimleri durumunda bulunmaktadırlar (Ortaylı, 2016: 253). Ayrıca günümüzde belediyeler marifeti ile yapılan hizmetler, o dönemde belediye teşkilatları kurulmadığından söz konusu hizmetler vakıflar aracılığıyla yapılmaktadır (Engin, 1944: 44). Sonuç itibariyle, Osmanlı Devleti'nin yerel yönetim sisteminde Batı kaynaklı reformlar yapılmadan önce günümüz anlamında esaslı bir teşkilatlanma yapısının bulunduğu söylenemez. Bu dönemin geleneksel toplum yapısı çerçevesinde devlet sisteminin mali bakımdan özerk birimlerden meydana geldiği görülebilmektedir. Ayrıca bu dönemde bürokratik kadroların fazla geniş olmadığı ve yaygın bir uzmanlaşmanın da bulunmadığı bilinmektedir. Dolayısıyla Tanzimat Dönemi yenileme öncesi, merkeziyetçi bir anlayışın yerel yönetim alanında herhangi bir egemenliği görülememektedir (Ortaylı, 2016: 250).

Tanzimat Fermanı ile başlayan Türkiye'nin modernleşme hareketlerinin yarattığı etkilerden, devletin yerel yönetim anlayışının da nasibini aldığına

yukarıda değinilmiştir. Dolayısıyla yapılan düzenleme ve reformlar Osmanlı Devlet yapısında merkezîyetçiliğin fazlalaştığı, standart bir mevzuat yapısının meydana getirilmesi ile merkezîyetçi güçlü bir bürokrasinin oluşmasına neden olduğu görülmektedir (Ortaylı, 2016: 414-415).

Osmanlı'nın mirasçısı ve devamı niteliğinde olan Türkiye Cumhuriyeti'ne, Tanzimat Dönemi'nde yapılan Avrupa kaynaklı reformlar ve düzenlemelerde miras kalmıştır. Bu kapsamda, miras alınan reformlar ve düzenlemelerin özellikle kamu yönetimi ve yerel yönetim alanında olanların Fransız idare anlayışının özelliklerini barındırdığı gözlenmektedir.

Modernleşme hareketi ile beraber, İstanbul'da 1855 senesinde ilk belediye kurulmuş ve hükümet tarafından başına Şehremini adı verilen başkan atanmıştır. İstanbul'da kurulan belediyenin yönetimi, başına atanan Şehremini ile İstanbul'daki tebaa ve esnaflar arasından seçilen saygın ve güvenilir üyelerden meydana gelen şehir meclisi tarafından yürütülmektedir (Keleş, 2000: 125). Belediyelerin kurulması ve yaygınlaşması ise, 1871 senesinde çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile 1876 senesinde hazırlanan Vilayet Belediye Yasası ile olmuştur. Vilayet Belediye Yasası'nda bütün kent ve kasabalarda birer belediye örgütünün meydana getirilmesi ve bu yasa kapsamında belediye meclisinde görev alacak üyelerin halk tarafından seçilerek, seçilen üyeler içinden de hükümet tarafından bir başkan atanacağı belirtilmektedir (Keleş, 2000: 126-127).

1864 senesinde Fransız yönetim modelinin temel alınarak Vilayet Nizamnamesinin çıkarıldığı; böylece eyalet sisteminin yerine il (Vilayet) sisteminin konulduğu görülmektedir. Ayrıca yapılan düzenlemeyle oluşturulacak olan vilayetlerde genel yönetimle beraber il özel yönetiminin de kurulması belirtilmiştir. Günümüzde adı İl Genel Meclisi olan bu yerel yönetim biriminin o dönem de Meclis-i Umumi ismiyle kurulduğu görülmektedir. Söz konusu meclisin azaları her sancaktan belirlenen dörder üyeden meydana gelmektedir ve başkanlığını merkezi yönetim tarafından ataması yapılan vali yapmaktadır. Bir diğer yerel yönetim birimi olan köy örgütlenmesi de söz konusu Nizamname ile düzenlenmekte, buna göre köyün organları muhtar ve ihtiyar heyeti olduğu, muhtar seçiminin ardından hükümetin onay vermesi

gerekliliği bulunmaktadır. Diğer yandan ilgili tüzük ile ülke illere, iller sancaklara, sancaklar kazalara (ilçeler), kazalar da köylere ayrılmıştır (Keleş, 2000: 127-128).

Bu gelişmelerle birlikte 1876 senesinde Fransa ve Belçika anayasalarından esinlenerek ilk anayasa özelliği taşıyan Kanun-i Esasi hazırlanmıştır. Kanun-i Esasi de yerel yönetimlerle alakalı; illerin *yetki genişliği* ve *görev ayrımı* ilkeleri bakımından yönetileceği ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. 1921 senesinde yapılan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ise olağanüstü bir zamanda hazırlandığından dolayı *güçler birliği* ilkesine göre hazırlanmış ve bu güçler TBMM’de (Türkiye Büyük Millet Meclisi) toplanmıştır. Fakat yerel yönetimlerle ilgili geniş özerklik tanınarak *yerinden yönetim* ilkesi benimsenmiştir (Özer ve diğerleri, 2008: 91-92).

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nda yerel yönetim birimlerine sağlanan geniş özerklik, Cumhuriyet’in kuruluşundan sonra 1924 senesinde yapılan anayasa ile kaldırıldığı, 1876 senesindeki Kanun-i Esasi’de bulunan esaslara geri dönüldüğü, böylece yerel yönetim birimlerinin *yetki genişliği* esasına göre yönetileceğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Dolayısıyla 1921 Anayasası’nın âdem-i merkeziyetçi esası bırakılarak merkeziyetçi yönetim şekli benimsenmeye başlanmıştır (Özer ve diğerleri, 2008: 92).

1961 Anayasası’nda yerel yönetimlerin yetki, görev ve sorumluluklarıyla alakalı yeniden düzenleme yapılarak söz konusu anayasanın 112. maddesi; “İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezi yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanır” hükmü yer almaktadır. Bunun dışında, yerel yönetimlerin genel karar alma organlarının halk tarafından seçimle belirlenmesi de öngörülmüştür. Dolayısıyla, 1963 senesinde yapılan kanuni düzenleme ile belediye başkanının seçilmesinin belediye meclisince yapılmasına son verilmiştir. Ayrıca bu düzenlemeyle yerel yönetimlerin kendi aralarında bir birlik kurmalarına fırsat verilmiştir (Özer ve diğerleri, 2008: 92).

Yerel yönetimlerle alakalı anayasada yapılan düzenlemeler dışında 1960’lardan bugüne kadar Türk Kamu Yönetimi’nin yapısı, örgütlenmesi ve işlevleriyle alakalı Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi (MEHTAP),

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı gibi önemli bazı çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar çerçevesinde yerel yönetimlerle alakalı problemlerin tespitleri yapılmış ve bunlarla alakalı düzenlemeler öngörülmüştür. 2003 senesinde tamamlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile ilgili çalışma, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bulunan ilişkiler ile bunların rollerini tekrardan düzenlemeyi hedeflemekte; yerel yönetimlerin, kamu hizmetlerini yerine getirmedeki pozisyonlarının güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Türkiye Cumhuriyet'i kurulduktan sonra, kapalı, korumacı ve devletçi ekonomi politikalar izlemiş ve benimsemiştir. Türkiye her ne kadar sosyalist bir sisteme sahip değilse de sosyalist sistemlerde mevcut planlama sistemlerinden etkilendiği ve bu etkilenme çerçevesinde kalkınma politikalarını yaptığı görülmektedir. 1960 senesinde Başbakanlığa bağlı olarak kurulan DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (Yayman, 2008: 210). Kalkınma planlamalarının yapılmasında, yerel ya da bölgesel kalkınmada etkin bir kurum niteliğindedir. Dolayısıyla DPT'nin kurulması ile bölgesel ya da yerel kalkınma planlarının yapılması ve bu politikaların uygulanması merkezi yönetimin denetimine alınmaktadır.

Türkiye'de, Cumhuriyet dönemi boyunca süreklilik arz etmese de mülki veya güvenlik maksatlı bölgesel yönetimler oluşturulmuştur. 1927 senesinde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde meydana gelen "isyanların" ülkenin iç güvenlik sorunlarına sebep olmasından dolayı, ilk kez genel müfettişliklerin oluşturulmasına dair kanun çıkarılmıştır. Ancak illerin ekonomik, sosyal ve kültürel düzeylerini yükseltmek amacıyla bu müfettişliklere yeni görevlerin ve sorumlulukların da verilmesi öngörülmüş, fakat randımanlı olamayıp; ilin mevcut sistemi dâhilinde varlığını sürdürememiş ve 1952 senesinde çıkartılan farklı bir kanunla kaldırılmıştır. İkinci kez 1987 yılında, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde meydana gelen terör ve iç güvenlik problemleri sebebiyle; bahsi geçen bölgelerin bazı illerini içine alan Olağanüstü Hal Bölge Valiliği kurulmuştur. Geçici bir dönem için oluşturulan bu bölge yönetimi ile ilgili uygulama da 2002 senesinde kaldırılmıştır. Yine 1960'lardan başlayarak kamu hizmetlerinin verimli ve uyumluluğunu sağlamak için iller üzerinde koordinatör

valilikler biçiminde bölge valiliği kurulması gündeme alınmaya başlanmıştır. 1984 senesinde çıkarılan bir kanun hükmünde kararname aracılığıyla bölge valiliği isminde merkezi bir idari örgüt oluşturulması kabul edilmiştir. Fakat aynı sene içinde TBMM’de bu şekilde bir örgütlenme biçiminin sakıncalı olacağı gerekçesi ile reddedilmiş ve bölge valiliği sistemi uygulanamamıştır (Türe, 1998: 70-72).

4.1.3. Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler

Türkiye’de bölgesel eşitsizlikler ve sosyo-ekonomik dengesizlikler sorunu geçmişten günümüze var olan ve devamlılık gösteren bir gerçekliktir. Geriye doğru bakıldığında Osmanlı Devleti’nin Tanzimat döneminde sosyal, idari ve hukuk alanlarında reformlar yaptığı, bunun yanında geçmişten beri varlığını sürdüren sosyal ve ekonomik sorunlara çözüm bulmak ve kalkınamamışlığın üstesinden gelebilmek adına da bazı uygulamalar yaptığı görülmektedir.

Bu çerçevede, hayvancılık, tarım ve sanayi alanlarında teşviklerle uygulamalara başlanmıştır. Öncelikli olarak tarımı geliştirmek için üretim sahalarını genişletmek ve katma değeri yüksek mahsullerin üretimini artırmak amacıyla vergi iyileştirmeleri ve muafiyetleri getirilmiştir. Bunun yanında; üretimde verimliliği yükseltmek amacıyla modern araç-gereçlerin kullanımını sağlamak için, ithalattan kaynaklı gümrük vergilerinin kaldırılması yönünde politikalar izlenmiş, dahası zirai ürünlerin ticaretine serbestlik getirilmiştir (Yıldırım , 2001: 314-315).

Tarımsal ekonominin önünün açılması ve gelişmesi adına yapılan çalışmaların yanında, ekonominin diğer bir ayağı olan sanayi alanında da yeni bazı uygulamaların yapıldığı görülmektedir. Özellikle askeri ve savunma ihtiyaçlarının yurtiçinden temin edilmesi, bu şekilde yapılan ithalatla yurt dışına çıkacak paranın ülke içinde kalması amaçlanmaktadır. Bu amaçla devlet tarafından fabrikalar kurulmaya başlanmış, böylece ülkenin sanayileşmesine ve gelişmesine katkı sağlamaya çalışılmıştır. Ülke sanayisinde üretimin desteklenmesi amacıyla üretilen mal ve ürünlerin öncelikle devlet tarafından satın alınması politikaları da izlenmiştir. Bu fabrikalarda üretimde kullanılacak

makine, hammadde ve araçlar üzerinden alınan gümrük ve vergiler de kaldırılmıştır. Ayrıca, üretilen malların yurtiçi pazarında satılması durumunda da gene vergi muafiyeti getirilmiştir.

Bu dönemde sanayileşmede hedeflenen başarının yakalanamaması nedeniyle, 1860 senesinden sonra ithalatta yönelik gümrük vergilerinin arttırılması gibi tedbirlere başvurulmuş, fakat alınan bütün önlemlere rağmen Tanzimat Dönemi süresince sanayileşmede istenilen başarı yakalanamamıştır (Yıldırım, 2001: 316). Bir başka gelişme de 1872 senesinde Osmanlı'nın dış borçlarını idare eden ve denetleyen Düyunu Umumiye Kurumunun kurulmasıdır. Böylece dış yatırımcının Osmanlı Devleti'ne güveni artmış, bu güven neticesinde Osmanlı azımsanamayacak miktarda doğrudan dış yatırım almıştır. Bu yatırımlar sonucunda tarım ve sanayide büyüme gerçekleşmiş, böylece milli gelirden artış olmuştur (Kazgan, 2009: 30).

Türkiye'de, Cumhuriyet'in kurulmasından sonraki dönemde, kalkınmanın sağlanabilmesi için öncelikle sanayileşmenin önünde bulunan engellerin tespiti için çalışmalara başlanmıştır. Yapılan bu çalışmalar kapsamında sanayileşmenin önündeki en büyük engelin kapitülasyonlar olduğu tespiti yapılmıştır. Tespiti yapılan söz konusu engel kaldırılırsa ekonomik ilerleşimin ve dönüşümün gerçekleşeceği ön görülmüştür. Bu doğrultuda ilk olarak kapitülasyonların kaldırılması için çalışmalar başlatılarak 1923 senesinde kaldırılmıştır. Söz konusu kapitülasyonların kaldırılması ile sanayileşmenin, ekonomik kalkınma ve ilerlemenin temellerinin atıldığı görülmektedir.

1927 yılında Türkiye'de Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun yapılması ile sanayileşme adına önemli bir aşama daha kat edilmiştir. Fakat 1914-1945 tarihleri arasında büyük kayıpların ve acıların yaşandığı iki Dünya Savaşı'nın ve etkilerinin bütün dünyada hissedildiği ekonomik buhranın yaşanması, küresel sistemde büyük bir çöküntüye neden olmuş ve Türkiye'yi de etkisine almıştır. Yaşanan söz konusu olumsuzluklar nedeni ile malların ve sermayelerin dolaşım alanlarında daralmalar olmuştur. Dolayısıyla savaşların ve krizlerin yarattığı olumsuz etkiler nedeni ile bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de içe dönük ekonomi politikaları benimsemiş ve uygulamıştır (Kazgan, 2009: 41).

Türkiye’de Cumhuriyet’in kuruluşundan sonra, özel sektörde sanayi yatırımı yapmak için gerekli sermaye birikiminin olmaması, diğer bir anlamda ülke de söz konusu yatırımları yapacak burjuvazi sınıfının bulunmaması, devletçilik politikasının benimsenmesinde büyük etken olduğu görülmektedir. O dönemde izlenen devletçilik politikaları doğrultusunda, 1930’lardan başlanarak KİT’ler (Kamu İktisadi Teşebbüsleri) kurulmaya başlanmıştır. İmalat ve üretim sanayisini kuran KİT’lerin Türkiye’deki sanayileşmenin temelini meydana getirdiği söylenebilir. KİT’ler kurulurken belirlenen amaç, özel olarak kazanç elde etmek olmadığından, aksine sosyal fayda sağlamak olduğundan, Anadolu’nun az gelişmiş yörelerinde de kurulmuştur. Dolayısıyla ekonomik anlamda ilkel tarım dışında herhangi bir faaliyetin bulunmadığı Anadolu’nun gelişmemiş bölgelerinde de imalathaneler kurulmuştur. Kurulan imalathaneler bu yörelerde iş imkânı ve istihdam sağlayarak refahın artmasına yol açmıştır. Böylece 1960’ların ortasına kadar KİT’ler Türkiye’nin ekonomisinin dinamizmi ve gelişiminin kaynağı olmuştur (Kazgan, 2009: 71-72).

Türkiye’de 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulması ile 1963-1967 yılları arası dönemi kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yapılmıştır. Böylece yapılan bu planla beraber, planlı ekonomi dönemine geçiş için başlangıç olmuştur. Bu geçişle birlikte 1970’lerin ortasına kadar geçen süre zarfında mali istikrar, hızlı bir sanayileşme ve büyüme başarısı yakalanmıştır (Kazgan, 2009: 99).

Bu süreçte, ekonomide alınan yol ve Türkiye’nin sanayileşmesinde mesafenin kat edilmesi, 1980 öncesine kadar genel olarak izlenen devletçilik politikasının büyük bir etkisiyle olmuştur. Devletçilik ilkeleri kapsamında ithalatın yapılamaması, ithalat yerine yerli üretim yapılması ve kullanılması bunun en büyük etkenleridir. Türkiye, 1980’lerden başlayarak küreselleşme ve serbest piyasa ekonomisine geçiş dönemine girmiştir. Bu dönemde karma ekonomi sistemi anlayışı terk edilmiş, KİT’ler özelleştirilmiş ve böylece devletin küçültülmesine gidilmiştir. Bu dönemde Türkiye’de her ne kadar hizmet sektörü; tarım ve sanayi sektörlerinin yerine ön plana çıkmış olsa da sanayileşme hızında düşüş olmamıştır. Bu çerçevede sanayileşmedeki büyüme hızında 1990’larda yavaşlama görülse de büyüme devam etmiştir. Fakat 1999 senesinde yaşanan

ekonomik kriz sert bir daralmanın yaşanmasına neden olmuştur (Kazgan, 2009: 124-145-312). 2001 senesinde tekrar kriz yaşanmış, yaşanan krizden dolayı biraz daha küçülen ekonomi, 2002 senesinden başlayarak ekonomik istikrarın sağlanması ile birlikte büyümenin tekrar başladığı görülmektedir.

Türkiye'nin, 1980'li yıllarla beraber serbest piyasa ekonomisine geçmesi ve liberal politikalar benimsemesinin, büyümeyi ve sanayileşmeyi hızlandırdığı görülse de bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının hala bulunması, söz konusu farklılıkların azaltılması ve giderilmesine dair etkin bir politika izlenmediğinin göstergesidir. Bunu da Türkiye'nin en zengin ve gelişmiş bölgesinin Marmara bölgesi, geliri en düşük ve en az gelişmiş bölgelerin ise Doğu Anadolu Bölgesi olarak karşımıza çıkmasına dayandırılabilir. Genel olarak bölgesel eşitsizliklerin köklü bir biçimde önüne geçilmemesi ve farkın giderek artış göstermesi, kalkınmada uygulanan teşviklerin ve izlenen politikaların yeterli ve etkili olmadığının göstergesidir.

4.1.4. Türkiye'de Bölgesel Politikaların Tarihsel Süreçleri

Dünyada, büyük kayıpların ve acıların yaşandığı iki dünya savaşı ve ekonomik etkilerinin bütün dünyada hissedildiği büyük ekonomik buhranın yaşanması, küresel sistemde büyük bir çöküntüye neden olduğu gibi Türkiye'nin de ciddi zararlara uğramasına neden olmuştur. Söz konusu dönemde Türkiye; kişi başına gelir düzeyinin düşük olduğu, sermaye birikiminin yetersiz, altyapı imkânlarının da kısıtlı olduğu ve ekonomisi daha çok tarıma dayanan bir ülke konumundadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Türkiye, söz konusu olumsuzlukların etkilerini en aza indirmek ve ülkenin komple kalkınmasını sağlamak amacıyla çeşitli politikalar izlemiş ve izlediği bu politikalar aracılığıyla ekonomi alanında farklı tecrübeler edinmiş ve yaşamıştır. Her ne kadar Türkiye'de Cumhuriyet tarihi boyunca ekonomi politikaları alanında farklı tecrübeler yaşanmış olsa da ancak 1960'lardan başlayarak bölgesel kalkınma politikaları anlamında sistemli ve ciddi çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Ekonomi alanında 1960 yılından önce yapılan sanayi planlarının, bütün ekonomiyi içine alan ve yalnızca devletin yaptığı yatırımların programlı bir biçimde kontrolünün sağlanması amacıyla olan planlar olduğu

görülmektedir. Bu dönemde yapılan planların onaylanması ve uygulanması belli bazı standartlara ve kurallara bağlanmamasından dolayı söz konusu dönemde Türkiye’de bir “Planlı Dönem” in varlığından söz etmek pek mümkün olmamaktadır. Bu çerçevede, Türkiye’de bölgesel anlamda benimsenen politikaların gelişimini ve yönetimini; 1960 planlı dönem öncesi politikalar ve 1960 sonrası planlı dönem politikalar olmak üzere iki alt başlık altında ele alınmaktadır.

4.1.4.1. 1960 Planlı Dönem Öncesi Politikalar

Türkiye Cumhuriyeti tarihinde 1923 ile 1933 yılları arası olan on yıllık dönemde özel girişime dayalı liberal ekonomik politikalar benimsenmiştir. Bu çerçevede ekonomide fazla rol oynamayan devlet sadece özel teşebbüsü teşvik edici bir yol izlemiştir. Bunu da 1923 senesinde İzmir’de yapılan 1. Türkiye İktisat Kongresinde kabul edilen “İktisadi Misak-ı Milli” de bulunan devletin özel girişime destekte bulunacağı ve özel teşebbüsün ekonomik olarak yetersiz kaldığı alanlarda faaliyette bulunacağı hükmüne dayandırılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Bu dönemde, Türkiye’de var olan sosyal altyapıdaki ve ekonomideki eksikliklerin bulunması, özel sektörün istenilen düzeyde hareketlendirilememesi ve 1929 dünya ekonomik buhranının da baş göstermesi gibi olumsuzlukların yaşanması, benimsenen liberal ekonomik politikalarında 1930’larla beraber büyük bir değişimin yaşanmasına neden olmuştur. Türkiye’nin ekonomi politikalarında yaşanan bu temel değişimler bütün dünyada olduğu gibi aynı paralellikte olmaktadır. Ayrıca gelişmiş devletlerdeki ekonomik durağanlık ile devletlerarasında bulunan gelişmişlik dengesizlikleri, bilhassa ekonomileri gelişme durumunda bulunan devletlerin ekonomik hamlelerinde Keynesyen ekonomi politikalarını benimsemelerine neden olmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Türkiye’de, sanayinin temelini meydana getirecek yatırımların yapılabilmesi amacıyla, 1932 ile 1960 arası dönemde, karma ekonomi ilkeleri doğrultusunda bütün dünyada benimsenen sanayi planları yaklaşımı benimsenmeye başlanmıştır. 1929’da yaşanan Dünya Ekonomik krizinin

ardından Türkiye’de, ekonomi alanında devlet müdahalesinin fazlaştığı, devletçi politikaların uygulanmaya başlandığı, kamunun müdahaleci olduğu, dolayısıyla 1930’lu yılların başında bazı planlama denemelerini içeren çalışmaların ön plana çıktığı görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Birinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı: Bu plan kısmi bir yatırım planı niteliği taşımaktadır ve ana hedefi tüketim mamullerinin üretimini artırmaktır. Çünkü önceleri bu malların neredeyse tamamının ithalat yapılmak suretiyle temini sağlanmaktadır. Bu olumsuz durumun önüne geçebilmek için, söz konusu kısmi planda ithal ikamesinin benimsendiği ve belirgin bir özellik olarak ta ön plana çıktığı görülmektedir. Bir anlamda “ithal ikamesi”, Türkiye’de sanayileşme politikalarının bir ögesi olarak devlet aracılığıyla düzenli bir şekilde yürürlüğe alınmaktadır. Söz konusu plan, yerli ham madde ile üretimin yapılması için teşvik edici bir yaklaşımı da içinde barındırmaktadır. Planda ayrıca yatırım ve ara malların imalatı, yeni istihdam alanlarının oluşturulması, âtil durumdaki deniz ve demir yollarının kullanımının faal duruma getirilerek artırılması gibi ikincil hedefleri de bulunmaktadır.

Genel olarak bu sanayi planına bakıldığında, öncelikli olarak ekonominin genel dengesini baz almakta olduğu, ama yatırımların bütünü kapsamadığı görülmektedir. Buna rağmen, Etibank ve Sümerbank gibi kuruluşların da içinde bulunduğu yaklaşık 20 fabrika ile beraber Türkiye’ye, “plan kavramı” nı da kazandırmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

İkinci Beş yıllık Kalkınma Planı için 1936 senesinde hazırlıkların yapılmasına başlanarak 1938’de yürürlüğe sokulması planlanmıştır. Söz konusu İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının hedefleri; Birinci Kalkınma Planına göre daha da kapsamlı olduğu görülmektedir. Fakat daha kapsamlı olarak hazırlanan bu kalkınma planı, II. Dünya Harbi’nin Türkiye üzerinde hem içerde hem de dışarda yarattığı etkilerden dolayı gerçekleştirilememiştir. Her ne kadar yaşanan olumsuzluklardan dolayı söz konusu plan uygulanamamış olsa da bu plan çerçevesinde yapılması tasarlanan 100’e yakın fabrikanın tamamı olmasa da ilerleyen senelerde Ereğli Demir Çelik fabrikası gibi bazı yatırımların yapılmasını sağlamıştır. Yine 1950 ile 1960 yılları arasındaki dönemde önemli

karayolları, su, enerji ve liman projelerinin yapıldığı da görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Genel olarak bu döneme bakıldığında, birinci ve ikinci Sanayi planlarının her birinin bir “Proje demeti” özelliği taşımakta olduğu görülmektedir. Proje demeti özelliği taşıyan söz konusu bu planlar, sanayileşmenin sağlanabilmesi için var olan imkânların en iyi şekilde değerlendirilmesiyle beraber, bu planlar doğrultusunda bir uygulama disiplininin de oluşturulması hedefi bulunmaktadır. 1950 ile 1960 yılları arasında yapılan yatırımlar göz önüne alındığında, bu dönemde özellikle altyapı yatırımlarına çok önem verildiği görülmektedir. Ayrıca söz konusu bu dönemde yapılan altyapı yatırımları, kamu giderlerine fazladan yük getirmekte olduğu, dolayısıyla yıllık bütçelerin orta ve uzun vadeli politikalar doğrultusunda yapılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Netice itibari ile 1960 öncesi dönemde, bölgesel farklılıklarla alakalı ciddi, bilinçli ve kapsamlı bir çalışmanın olmadığı gibi, bu alanda etkili politikaların da yapılmadığı görülmektedir. Her ne kadar bölgesel politika anlamında bir çalışma olmasa da bu dönemde yapılan fabrikalar ve kurulan KİT’ler, belli bir bölgeye değil de ülkenin farklı yörelerine yapıldığı ve bunun için de ulaşım yatırımlarının da yapıldığı görülmektedir. Yapılan bu yatırımlar bir bütün olarak göz önüne alındığında, Türkiye’de, o dönemde kalkınma anlamında dengeli bir politikanın izlenmeye çalışıldığı sonucuna varılabilir.

4.1.4.2. 1960 Sonrası Planlı Dönem Politikalar

Türkiye’de, planlı dönemde benimsenen ve uygulanan politikaları, 1960 yılından itibaren sosyal, ekonomik ve kültürel olarak topyekûn bir kalkınmanın sağlanması ve hızlandırılmasını hedeflemektedir. Bu politikaların birbiri ile uyumlu olması, kültürel ve toplumsal transformasyonun dengeli olması da bu amaçların arasında bulunmaktadır. Bu çerçevede kamunun ekonomiye yapacağı müdahalenin planlı yapılabilmesi için, kalkınma planlarının yapılarak gerçekleştirilmesi düşüncesinin benimsendiği görülmektedir.

Bu doğrultuda 1961 Anayasası’nda, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda kalkınmayı demokratik çerçevede sağlamak amacıyla kalkınma planlarının yapılması hükmü yer almış ve bu hüküm kapsamında, 30 Eylül 1960

tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. Bu teşkilatın amacı; iktisadi, kültürel ve sosyal politikalarla hedeflerin belirlenmesi ve ekonomik politikayla alakalı çalışmaların koordinasyonunun yapılmasında görev alarak hükümete danışmanlık yapmaktır. Ayrıca 1980 askeri darbesinden sonra yapılan 1982 Anayasası'nda programlı kalkınmayı ve planların devlet eliyle yapılması da hükme bağlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Türkiye'de yapılan 1961 ve 1982 Anayasalarında da planlı kalkınmanın hükme bağlanması; planlı döneme geçildiğinin görülmesi açısından önemlidir. Bu çerçevede bölgeler ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin belirlenmesi ve giderilmesi amacıyla hem DPT hem de Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından incelemelerin yapılarak, alınması gereken önlemlerin belirlenmesine başlanmıştır. 30 Eylül 1960 tarihinde Başbakanlığa bağlı olarak DPT'nin kurulması ve anayasalarda da açıkça hükme bağlanan planlı kalkınmanın yer alması, bu süreçte Türkiye'de kalkınmayla ilgili planlamaya ve bölgeler arasındaki gelişmişlik dengesizliklerine yeni süreçle beraber önemle üzerinde durulacağı belirtilmektedir. Bu çerçevede gerekli planlar ve kalkınma projelerin yapılması görevi, DPT tarafından yapılmaya başlanmakta ve 1963-1967 dönem için ilk beş yıllık kalkınma planı ile planlama ve bölgesel kalkınma çalışmalarına başlanmıştır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) incelendiğinde, öncelikli ikinci amacın, bölgeler arasındaki farklılığın ortadan kaldırılması gerektiği üzerinde durulduğu görülmektedir. Yapılan tespitlerde, ekonomik ve sosyal alanlarda gelişmemiş bölgelerin kısıtlı imkanlarına rağmen azda olsa biriken ve kendilerine bile yetemeyen fonlarının bile, gelişmiş bölgelere aktarılmakta olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla zaten yoksul olan bölgelerin yoksulluğunu artırmakta, gelişmiş bölgeler ve geri kalmış bölgeler arasındaki farklılığın giderek artmasına neden olmaktadır. Bu olumsuz durumun önüne geçilmesinin yolu ise geniş ölçüde iktisadi tedbirlerin alınmasından geçtiği vurgulanmaktadır. Bu tespitlerin yapıldığı Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 3 Aralık 1962 tarih ve 11272 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963).

DPT tarafından yapılan çalışmalar neticesinde, Türkiye’de sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklar bakımından bölgeler arasında önemli dengesizliklerin olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu planda, Türkiye’nin doğusu ve batısı karşılaştırıldığında, %233’e kadar büyük bir dengesizliğin varlığı söz konusu olmakta ve doğuda bulunan bölgelerin Türkiye’nin ortalama gelişmişlik seviyesinin çok altında olduğu da gözlenmektedir (Keleş, 2000: 261). DPT’nin bu çalışması neticesinde vardığı sonuç, söz konusu dönemde kalkınma anlamında düzenli ve bilinçli bir bölgesel politikanın yapılması ve benimsenmesinin temel taşlarından birisini oluşturmaktadır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında: Devletin sosyal hizmetlere yapacağı harcamalar ve yatırımların dağılımında bölgeden bölgeye farklılık gösteren iktisadi çalışma, sosyal hizmet ve gelir düzeyleri ölçüt alınarak, buna göre geri kalmış bölgelere yapılacak sosyal hizmetler artırılabilecektir. Bu önlemler uzun vadede iktisadi çalışmaları etkileyecek, farklı bölgelerde yaşam sürdürenler arasında bir fırsat eşitliği sağlayacaktır. Diğer taraftan, bu önlemlerin yanında kısa vade de sonuç alınacak bazı önlemlerin de alınması gerektiği belirtilmiştir. Örneğin, ekonomik kalkınmanın teşviki amacıyla devletin çeşitli bölgelerde yapacağı altyapı ve diğer ekonomik yatırımların dengelenmesi konularındadır (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963).

Birinci Kalkınma Planı: bölgeden bölgeye farklılık gösteren gelişmişlik seviyelerinin ortadan kaldırılmasında devletin rolünü temel almaktadır. Bu çerçevede, devletin gelişmemiş bölgelere yapacağı sosyal hizmetler ve alt yapı yatırımlarının çoğaltılması devletin görevi şeklinde görülmüştür. Bunun yanında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, bölge planlamasının altı çizilmektedir. Bu plan dâhilinde bölge planlamasının organizasyonu ve sürecin idaresi DPT tarafından yapılmaktadır. Bu plan sürecinde Doğu Marmara Bölgesi, Antalya Bölgesi ve Zonguldak Bölgesi planları için çalışmalar yapılmış, bunların yanında GAP’ın (Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölge Projesi) çalışmaları da başlamıştır (Tekeli, 2008: 71-72).

İkinci Kalkınma Planı: 1968-1972 dönemi için yapılmıştır. Bu plan, bölgelerin ekonomik ve sosyal faaliyetlerinin düzenli bir biçimde gelişmesine imkân sağlayarak, özellikle hizmet ve altyapı yatırımlarının dağılımında tasarruf

yapmaktır. Ayrıca söz konusu planda, sanayinin gelişmesine olanak sağlamak amacıyla, sektör çalışmalarında rehber olmak ve kentsel yerleşimi düzenleyici bölge yerleşme planlarının hazırlanacağı üzerinde de durulmaktadır (İkinci Kalkınma Planı, 1968).

İkinci Kalkınma Planının, bölgeler arasında bulunan gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla yeni bir yöntem sunduğu görülmektedir. Bu yöntem, az gelişmiş bölgelerde bazı şehirsal alanlara hizmet yığılması yapmak suretiyle gelişmeyi sağlamaktır. Yapılan hizmet yığılması ile bu bölgelerin gelişme adına hem kendilerine yetmelerini hem de o çevrede büyümenin sağlanması hedeflenmektedir. Söz konusu planda, bölge planı düşüncesi Birinci Plan'daki düşünceyle aynı şekilde olmasına rağmen farklı bir yönü de bulunmaktadır. Farklı olan yönü ise sanayileşmenin sağlanması ve hızlandırıcı olması için kentleşmenin üzerinde önemli bir biçimde durulmasıdır. Bu planlama döneminde de DPT'nin yöneticiliği ile yönlendiriciliği ön plana çıkmaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1973- 1977 yılları arası dönem için yapılmıştır. Bu plan 16 Ekim 1962 tarih, 77 sayılı Kanun uyarınca, Millet Meclisi Genel Kurulunun 26 Ekim 1972 tarihli on beşinci birleşiminde onaylanmıştır (Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973). Bu planın daha önceki planlardan farklı olarak, bölgeler arasındaki dengesizliği gidermeyi ikincil hedef biçiminde değerlendirmesidir. Bahse konu planda, “bölge” yerine “yöre” kelimesi kullanılmaktadır. Kalkınmada öncelikli bölgelerin yalnızca gelişme potansiyeli bulunan sektörlerde özendirme yapılması ve bölgesel eşitsizliği gidermek amacıyla kalkınma hızından özveride bulunulmaması ilkesi benimsenmiştir. Bunun dışında bölge planı kavramının yerine mekânsal boyutları da kapsamı içerisine alan sektör planlamaları gelmiştir (Tekeli, 2008: 73-74).

Dördüncü Kalkınma Planı 1979-1983 yılları arası dönem için yapılmıştır. Bu kalkınma planında, bölgelerarasında bulunan farklılıkların bir sorun olarak bulunduğu yer almış ve yapılan ilk kalkınma planlarından beri vurgulandığı belirtilmiştir. Bu doğrultuda yapılan üç plan döneminde de söz konusu dengesizliklerin ortadan kaldırılması için çeşitli politikalarla bazı uygulamalar

yapılmıştır. Fakat uygulanan bütün politikalara ve harcanan çabalara rağmen bölgelerarası dengesizliklerin azalmadığı, aksine giderek artmış olduğu belirtilmiştir. Söz konusu sorun, yapılan üç plan döneminde de az gelişmiş bölgelerin kamu yatırımlarından daha az pay almaları ve özel sektörün de bu bölgelere yatırım yapmaları için yönlendirilememesi gibi nedenlerden dolayı bu dengesizliklerin artmasında önemli etkenler arasında olduğu belirtilmiştir. Bu dönemin diğer bir özelliği de gelişmemiş bölgelerin diğer sektörlerle nazaran, tarım alanında aldığı payın büyük olmasıdır. Her ne kadar tarım alanında aldığı pay büyük olsa da özellikle sanayi alanındaki yatırımlardan alınan pay oranı oldukça düşük olmuştur (Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979: 75-76)

Yapılan Dördüncü Kalkınma Planı döneminde, bölgeler arasında var olan eşitsizliklerin ve dengesizliklerin giderek daha fazla arttığı görülmektedir. Özellikle daha önce yapılan kalkınma planlarının kapsadığı dönemlerde, gelişmemiş bölgelerin yapılan yatırımlardan giderek daha az yararlandıkları görülmektedir. Bu olumsuz durum karşısında, söz konusu kalkınma planı ile geri kalmış yörelerde kalkınmanın bir an önce başlatılması ve hızlandırılmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla bu planda hem kamu sektörünün hem de özel sektörün yapacağı yatırımların ilgili bölgelere yönelmesinin sağlanması ve yerel sermayenin de sanayi alanlarında yatırımlar yapmasının sağlanması hedeflenmektedir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989 yılları arası dönem için yapılmıştır. Bu plan, 16 Ekim 1962 tarih, 77 sayılı kanun uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 13 Temmuz 1984 tarihindeki 90. birleşiminde onaylanmış ve bölge planlaması ile kalkınmada öncelikli bölgelere dair ilke ve politikalar tayin edilmiştir. Buna göre belirlenen bölgelerde, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yatırım ihtiyaçlarına yönelik yatırım programlaması yapılacağı belirtilmiştir. Bölge Planlarının uygulanacağı bölgelerin seçimi, iktisadi durumu, farklı sektörler bakımından gösterdiği potansiyel ve büyük çaplı projelerin yer alması gibi parametrelere bağlı olarak yapılacaktır. Bölgelerarası nüfus kaymasının önüne geçilmesi için, fazla göç veren bölgelerde istihdam olanaklarının sağlanması belirtilmiştir (Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1984: 160-161).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile kalkınmada öncelikli bölgelere dair ilke ve politikalar belirlenmiştir. Böylece, belirli sektörlerde gelişme potansiyeli bulunan yörelerde gelişimin hızlandırılması ele alınmıştır. Bölge planlaması dâhilinde, ilgili bölgelerde yerel kaynakların iktisadi çalışma alanlarının gelişme eğilimleriyle uyumlu bir biçimde ele alınması ve gelişme amacıyla zorunlu tedbir ve araçların belirlenmesi amaçlanmıştır. Bununla beraber sürekli göç veren bölgelerde istihdam alanlarının yaratılarak göçün önüne geçilmesi planlanmaktadır.

1990-1994 dönemlerini kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı: “Bölgesel Gelişme” ve “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” adı altında bölgesel ve yöresel gelişmeyi konu edinmiştir. Bölgesel gelişme doğrultusunda bölgeler arası kalkınmanın dengeli olması ve bölgesel gelişme faaliyetlerinin refahı artırıcı ve yaygınlaştırıcı yönde olması temel hedef olarak belirlenmiştir. Kalkınmada öncelikli bölgelere yönelik olarak ise, bu bölgede daha ayrıntılı faaliyetler yapabilmek amacıyla bölge ve alt bölge bazında planların yapılması belirtilmiştir. Bunun dışında planda, bölgesel kalkınma politikalarının tespitinin yapılması ve uygulanması sırasında AB’nin bölgesel politikalarında gözetilen amaçlar ve uygulamaların dikkate alınması öngörülmüştür (Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990: 318-319).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, 1996-2000 yılları arası dönemi kapsayan bölgesel dengelerin sağlanması için önceki plan dönemlerine ilişkin yapılan değerlendirmede, kalkınmada öncelikli yöreler için uygulanan politikaların ve önlemlerin az gelişmiş bölgelerin kalkınmasında ve bölgelerarası gelişmişlik dengesizliğinin düşürülmesinde olumlu yönde etkide bulunduğu belirtilmiştir. Buna rağmen bölgelerarası dengesizliklerin devam ettiğinin altı çizilmiştir. Bilhassa Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nin gelişmişlik seviyesinin öteki bölgelere nazaran çok geride kaldığından, bu bölgelere yapılacak olan kamu yatırımlarında belirlenecek bölgesel gelişme merkezlerine öncelik tanınması benimsenmiştir. Bunun dışında söz konusu merkezlerin çevrelerindeki hizmet sağlayacak biçimde sosyal, fiziki ve teknik altyapı yatırımları ile donatılmaları amaçlanmıştır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine, ülkenin gelişmemiş yörelerine, kaynakları ve gelişme

potansiyelleri ölçüt alınarak bölgesel gelişme projelerinin yapılması da planlanmıştır (Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1995: 170-177).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda 2001-2005 dönemi arasında uygulanan, Türkiye'de bölgesel gelişme ışığında ülke kaynaklarının ekonomik ve sosyal faydayı en yüksek seviyede sağlayacak biçimde geliştirilmesinin altı çizilmiştir. Ayrıca bölgelerarası dengesizliklerin minimize edilmesi ana hedef olarak belirlenmiştir. Bu amaçla, bölgesel politikaların uygulanmasında süreklilik, bölgelerarası bütünleşme, ekonomik ve sosyal dengelerin sağlanması, hayat standartlarının yükseltilmesi, kültürel gelişme ve katılımcılık prensipleri benimsenmiştir. Bununla birlikte Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde, kalkınmada öncelikli yörelerde aile refahının ve gelirlerinin artırılması ve istihdam artırıcı projelerin sürekli olarak hızlandırılması ile beraber fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarına öncelik verilmesi amaçlanmıştır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000: 73-82).

Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 dönemini kapsayan 7 yıllık bir plan olmuştur. Planda, kırsal ve kentsel yerleşim yerlerinin yanında bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik yapı ve gelir seviyesi dengesizliklerinin devam ettiği gözlemlenmiştir. Buna ilaveten bu planda, 2004 senesinden başlayarak yatırımların ve istihdamın artışına hız vermek ve bölgesel gelişmede özel sektör desteğini artırmak amacıyla yeni teşvik tedbirleri uygulanmaya başlandığı; aynı süreçte Sekizinci Plan Döneminde yürürlüğe giren Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları ile yerel yönetimlerin kalkınma alanında yetki ve sorumluluklarının arttığına işaret etmiştir. Bu planın bölgesel gelişmenin sağlanması için hem yerel dinamiklere hem de içsel potansiyele dayalı gelişme ortamının oluşturulması, yerel seviyede kurumsal kapasitenin artırılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılmasına dair faaliyetlere öncelik verilmesi gibi amaçları bulunmaktadır (Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2006: 46-47).

Onuncu Kalkınma Planı'nda (2014-2018), uygulanacak olan bölgesel gelişme politikalarıyla bölgesel gelişmişlik farklılıklarının en az düzeye indirilmesi amaçlanmaktadır. Böylece, refahın ülkenin tamamına daha dengeli yayılması sağlanacak, bütün bölgelerin potansiyeli ve rekabet edebilirlikleri

artırılacaktır. Bu doğrultuda ulusal büyüme ile beraber kalkınmaya katkıları en üst düzeye çıkarılacaktır. Ayrıca, öncelikli olarak az gelişmiş bölgelerde olmak üzere sosyo-ekonomik gelişme ile altyapı imkanları yönünden, çevrelerine hizmet verme potansiyeli olan merkezlere destek olan programlar güçlü bir şekilde devam ettirilecek, göçün bölgesel büyüme odağı işlevi görecektir bu merkezlere kanallanması için rahatlatıcı koşulların oluşumu desteklenecektir (Onuncu Kalkınma Planı, 2013: 123-125).

4.1.4.3. Kalkınma Planlarındaki Bölge Planlaması Yaklaşımının Değerlendirmesi

Kalkınma planlarının bölge planlamasına yaklaşımı kısaca özetlenecek olursa; son 40-50 senedir yapılan planların bölge ve bölge planlaması yaklaşımında kapsam ve ölçek bakımından tutarlı olmadığı görülmektedir. Bu da dönem dönem yapılan aynı planın, farklı amaç ve araçlarla birbiriyle çelişmesinden anlaşılabilir. Birinci Kalkınma Planı, bölgeden bölgeye farklılık gösteren gelişmişlik seviyelerinin ortadan kaldırılması için devletin temel rolü almakta olduğu izlenmiştir. Bu çerçevede devletin gelişmemiş bölgelere yapacağı sosyal hizmetler ve alt yapı yatırımlarının çoğaltılması devletin görevi şeklinde görülmüştür. Bunun yanında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, bölge planlamasının altı çizilmektedir. Buradan hareketle Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgesel planlamaya büyük önem verildiğinin görülmesi açısından önem taşımaktadır.

İlk kalkınma planında görülen ve bölgesel planlamaya verilen önem, yapılan diğer planlarda göze çarpmamaktadır. Birinci plandan sonra gelişmiş bölge ve geri kalmış bölge ayrımı yapılmıştır (Bayramoğlu, 2005: 61). Üçüncü ve dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı süreçlerinde yüzeysel olarak bölge planlamasından bahsedildiği görülmektedir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve devamındaki diğer kalkınma planlarında, bölge planlaması yapılırken çerçevesinin sürekli genişlediği görülmektedir. Bununla beraber, bölge planlama pratiğine geçilmesi de dünyadaki “yeniden canlanma/değerlenme” dönemiyle aynı paralellikte olmaktadır. Türkiye’de bölgesel planlamanın tekrardan önem kazanmasında GAP’ın sağladığı başarı, siyasal kadroların bölgelilik alanındaki

tedirginliklerinin giderilmesinde önemli derecede etki ettiği de görülmektedir (Özgür, 2010: 75).

Türkiye 1960' larda ulusal planda bulunan bölgesel amaçlarını gerçekleştirmek için kullanmış olduğu en önemli stratejisinin “büyüme odakları” stratejisi ve uygulama araçları olduğu görülmektedir. Özellikle altyapıya ait yatırımların yoğunluk kazanması, ekonomik olarak etkisi yüksek olan sektörlerle destek sağlanması, girişimcinin ve yerelde bulunan kaynakların harekete geçirilmesinin sağlanması gibi farklı uygulama araçları da yapılan kalkınma planlarında yer edinmiştir. Bazı merkezi yerlerin, etrafında bulunan kentsel merkezlere nazaran geliri daha fazla, gelişmiş hizmet seviyesi ve ekonomik etkinlik yoğunluğunda buluşmaları kriter olarak ele alınıp buna göre değerlendirilirse, büyüme merkezi stratejisinin her ne kadar kısıtlıda olsa bir başarı göstermiş olduğundan söz edilebilir. Başarının kısmen ve kısıtlı olduğunun göstergesi olarak ta, söz konusu merkezlerin çoğunluğu, özellikle “planlanan/geliştirilecek merkezler”in ülkenin bütününde yarışan merkezler durumuna ulaşamamış olmaları ve buldukları bölgelerde de kayda değer bir hareketlendirme sağlayamamış olmasıdır (Özgür, 2010: 76).

Neredeyse bütün plan süreçlerinde Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) dâhilinde bulunan yerleşme merkezleri arasında, anakentlerin etrafındaki birkaç yerleşim yeri ve GAP bölgesinde meydana gelen bazı çekim merkezleri haricinde hedeflenen büyüme merkezleri oluşturulamamıştır. Çünkü KÖY'ler belirlenirken ve tespitleri yapılırken, yöntem olarak bilimsel gerçeklere göre hareket edilmemiş ve bu yönde tespitler yapılmamıştır. Bu gerçekler yerine politik baskıların ve yönlendirmelerin etkisinde kalınmış ve tespitlerin bu yönde yapılmış olmasıdır. Ayrıca KÖY'lerin sayıları ve kapsamlarının sürekli değişmesi, aralarında ne belirli bir sıralama ne de herhangi bir grupta oluşturulmamış olmasıdır. Bunların yanın da KÖY'lerde yatırımların ve teşviklerin etkinliğinin ve verimliliğin azalması, kalkınma planlarının neredeyse hiç değişmeyen bir politikası olan “yatırımlarda eşgüdümün sağlanması”ndaki başarısızlığının olması görülmektedir (Özgür, 2010: 76).

Sekizinci Kalkınma Planı ve daha sonra yapılan kalkınma planları dönemlerinde, bölgesel gelişme ve planlamada, yerelin giderek daha önem

kazandığı ve ön plana alınmaya çalışıldığı gözlenmektedir. Yerelin bu derece önem kazanmasının nedenlerinden biri de küreselleşmenin yarattığı etki olabilmektedir. Bölgesel kalkınmada nitelikli iş gücü, küresel rekabet, buluş ve yenilik, bölgesel potansiyelleri ve kurumsal olarak da kamu kuruluş ve kurumları, Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ve özel sektör arasındaki ortaklıklar ve iş birliği biçiminde söylene de meydana getirilmesi düşünülen, Bölgesel Kalkınma Ajansları doğrudan ya da dolaylı biçimde en çok vurgulanan unsurları oluşturmaktadır.

1960'lardaki bölgesel kalkınmada kullanılan yerel/bölge kavramı, büyük bir değişime uğramıştır. Bölgesel gelişmenin içsel büyümeye dayalı öz kaynakları harekete geçirecek ve yaratıcılığı temel alan yeni yaklaşımda, öteki bölgelerle etkileşim dâhilinde bir sistemin parçası biçiminde kabul gören bölge, geçmişte olduğu gibi dış dünyadan soyutlanmış ve bağımsız mekân birimleri olarak görülmemektedir (Eraydın, 2003: 132-133).

4.2. AB Bölgesel Politikası ve Türkiye

Avrupa Birliği'nin, Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de yapılan AB devlet ve hükümet başkanları zirvesinde Türkiye'nin adaylığı resmen onaylanmıştır. Böylece Türkiye, onay tarihinden başlayarak AB müktesebatının gereklerinin yapılmasına resmen dâhil olmuştur. Bu çerçevede müktesebatın uygulanması için gerekli düzenlemeler, AB ilerleme raporları ve Katılım Ortaklığı Belgelerinde belirtilmiştir. Diğer konularla beraber müktesebatta bulunan AB Bölgesel Politikası ve bu politika dâhilinde yapılması gerekenler, söz konusu rapor ve belgeler doğrultusunda Türkiye'de hareket etmiş ve yerine getirmeye başlamıştır. Bu bölümde, AB Bölgesel Politikasına uyum aşamasında, önce Türkiye ve Avrupa Birliği ilişkilerinin tarihçesi ve genel olarak AB-Türkiye ilişkileri ele alınmaktadır. Sonra, İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgelerinde Türkiye'den beklentiler ve yapılması istenen sorumluluklara değinilmektedir. En sonunda Türkiye'nin bu çerçevede yaptığı çalışmaları ve uygulamaları ele alınmaktadır.

4.2.1. Genel olarak Türkiye AB ilişkileri

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan bu yana, Avrupa'nın temel değerlerini benimsemiş ve çağdaş medeniyetler seviyesini yakalama doğrultusunda uluslararası konjektördeki gelişmelerin takipçisi olmaya çalışmıştır. Bu doğrultuda, bu alandaki OECD, NATO gibi kuruluşların en önemli üyelerinden biri olmuştur. Dolayısıyla 1958 yılında kurulan ve insanlar için en önemli barış kuruluşu durumunda olan Avrupa Ekonomik Topluluğuna, Türkiye'de 1959'da Topluluğa ortaklık başvurusunda bulunmuştur. Avrupa'ya atılan ilk adım niteliğinde olan söz konusu başvuruyu Türkiye adına, dönemin Başbakanı olan Adnan Menderes yapmıştır (AB, 2017).

Yapılan başvuruyu kabul eden AET Bakanlar Konseyi, Türkiye'ye üyelik şartlarını yerine getirinceye kadar bir ortaklık antlaşması imzalanması teklifinde bulunmuştur. Bu teklif doğrultusunda 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması imzalanmıştır. Dönemin Başbakanı İsmet İnönü tarafından imzalanan Ankara Antlaşması, Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerinin hukuksal zeminini oluşturan önemli bir antlaşmadır. Antlaşma'nın 2. maddesinde amaç: Türkiye ekonomisinin, istihdamın ve yaşam koşullarının yükseltilmesi göz önünde bulundurularak, taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkilerin güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir (AB, 2017).

Ankara Antlaşması'nın 28. maddesinde ise Türkiye'nin üyeliği düzenlenmektedir. Bu maddeye göre Türkiye-AET ortaklık ilişkisinin ana hedefi Türkiye'nin Topluluğa tam üye olmasıdır. Ankara Antlaşması'nda, Türkiye'nin AET'ye uyum sağlayabilmesi için hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem olmak üzere üç dönem belirlenmiştir. İlk dönem olan hazırlık dönemi 1 Aralık 1964 tarihinde başlamıştır. Taraflar arasındaki ekonomik farklılıkları azaltmaya yönelik "Hazırlık Dönemi" olarak belirlenen bu dönemde, Türkiye herhangi bir yükümlülük üstlenmemiştir (AB, 2017).

13 Kasım 1970 tarihinde imza altına alınan ve 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokol ile beraber, Ankara Antlaşması'ndaki hazırlık dönemi son bulmuş ve böylece geçiş dönemine girilmiştir. Bu dönemde taraflar arasında sanayi ürünleri, tarım ürünleri ve kişilerin ticari serbestliğinin sağlanmasının

yanında, Gümrük Birliği'nin tamamlanması ana hedef olarak belirlenmiştir. 1971 yılında Katma Protokol çerçevesinde, Türkiye'den ithal ettiği tüm sanayi mallarına uyguladığı gümrük vergileri ve miktar kısıtlamalarını tek taraflı olarak kaldırmıştır. Türkiye-AB ilişkilerin de 1970'li yılların başından 1980'li yılların ikinci yarısına kadar, siyasi ve ekonomik sebeplerden dolayı aksamalar yaşanmış, 12 Eylül 1980 askeri darbesinin sonrasında ilişkiler askıya alınmıştır (AB, 2017).

1983-1984 yıllarında Türkiye, daha önce benimsediği ithal ikameci politikalarından vazgeçmiş, bu politikalar yerine dışa açılım sürecine geçmiştir. Böylece 12 Eylül 1980'de Türkiye ile AET arasında askıya alınmış olan ilişkiler normalleşmeye başlamıştır. Bu doğrultuda Türkiye, 14 Nisan 1987 tarihinde üyelik başvurusunda bulunmuş olmasına rağmen, Komisyon bu başvurunun sonucunu 18 Aralık 1989 tarihinde açıklamıştır. Bu açıklamaya göre Birliğin kendi iç bütünleşmesini tamamlamadan herhangi bir yeni üyeye yer veremeyeceğini belirtmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin, ekonomik, sosyal ve siyasal alanda gelişmesini tamamlaması, Topluluğa üyelik için en önemli koşul olarak belirtilmiştir. Bu sebeple, üyelik müzakerelerinin başlaması ve ilişkilerin Ortaklık Anlaşması dâhilinde geliştirilmesi önerilmiştir. Söz konusu öneri Türkiye tarafından da olumlu karşılık bulmuş ve 1995 senesinde gerekli hazırlıklar yapılarak, Gümrük Birliği'nin Katma Protokol'de olduğu ve tamamlanması düşünülmüştür. 5 Mart 1995'te gerçekleşen Ortaklık Konseyi toplantısı neticesinde çıkan kararla, Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği 1 Ocak 1996 senesinde yürürlüğe girmiştir. Böylece Türkiye ile AB arasında bulunan ortaklık ilişkisinin son evresine geçilmiştir (AB, 2017).

Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler bakımından, Helsinki'de 10-11 Aralık 1999'de gerçekleşen AB ve devlet başkanları zirvesinin önemi büyüktür. Türkiye açısından Helsinki Zirvesi'nin öneminin büyüklüğü AB'ye adaylığının onaylanmış olması ve diğer aday devletlerle eşit statüde olacağını açıkça ifade edilmesinden ileri gelmektedir. Ayrıca Helsinki Zirvesi neticesinde, AB'ye aday konumunda bulunan bütün ülkelere yapıldığı gibi Türkiye için de Katılım Ortaklığı Belgesinin hazırlanması kararı alınmış ve AB Konseyi tarafından 8 Mart 2001'de Türkiye için hazırlanan ilk Katılım Ortaklığı Belgesi kabul

edilmiştir. Daha sonra Katılım Ortaklığı Belgesi 2003, 2005, 2006 ve 2008 dönemlerinde tekrardan ele alınmıştır. Türkiye’de de bu doğrultuda 2003, 2005 ve 2008 dönemlerinde Ulusal Program tekrar ele alınarak güncellenmiştir. Bunun yanında Avrupa Birliği’ne üye olma yolunda, siyasi irade kararlılıkla düzenlemelerini devam ettirmiş, neticede müzakerelerin ön koşulu olan siyasi kriterlerin yerine getirilmesine dair, uyum yasası paketleri hızlı bir şekilde meclisin onayını almıştır (AB, 2017).

Türkiye’de bu doğrultuda temel hak ve özgürlüklerin boyutunu genişletmek, düşünce ve ifade özgürlüğü, insan hakları, hukukun üstünlüğü, demokrasi gibi alanlarda bulunan düzenlemeleri teminat altına alan reformların yapılmasını sürdürmüştür. Bu bağlamda 2002 ile 2004 yılı dönemlerinde hazırlanan sekiz uyum paketi, 2001-2004 yıllı dönemlerinde ise hazırlanan iki Anayasa paketi TBMM’den geçerek kabul edilmiştir. 17 Aralık 2004 tarihinde yapılan Brüksel Zirvesi sonucunda siyasi kriter olarak Türkiye’nin uygunluğu sağladığını, bu doğrultuda müzakerelerin başlanması için 3 Ekim 2005 tarihi karara bağlanmıştır. Lüksemburg’ta 3 Ekim 2005 tarihli konferansla Türkiye resmi olarak AB’ye katılım müzakerelerine başlamış ve Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi yayımlanmıştır. Böylece Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler yeni bir sürece girmiştir (AB, 2017).

4.2.2. Türkiye’nin İdari Yapısında AB ile ilgili Yapılanma

Türkiye, Avrupa Birliği’ne uyum sağlayabilmesi için idari yapısında da yapılanmalar yapmıştır. Bu yapılanma çerçevesinde, Türkiye’nin 12 Eylül 1963 tarihinde, 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girecek şekilde imzalanan Ankara Antlaşması’yla AET ile girdiği ilişkilerde, Türkiye Cumhuriyeti’ni ve Hükümeti’ni yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlar nezdinde Dışişleri Bakanlığı temsil etmiştir. Dışişleri Bakanlığının ülkedeki koordinasyon vazifesi 15 Aralık 1982 tarihinde çıkarılan 8/3987 sayılı kararnameyle Devlet Planlama Teşkilatına devredilmiştir. 16 Eylül 1986 tarihinde 6 yıllık aradan sonra, Türkiye-AET Ortaklık Konseyi toplantısından sonra canlanan Türkiye ile Topluluk ilişkileri; Türkiye’de 17 Ekim 1986 tarihinde AET ile ilişkilerin izlenmesi ve koordinasyonun sağlanmasından sorumlu bir devlet bakanlığının kurulması bu yapılanma adına önemli bir gelişmedir. Böylece 1959’da başlayan

Türkiye-Topluluk ilişkileri ilk kez bir devlet bakanlığı düzeyinde ele alınmıştır. Bu düzenleme ile beraber ilgili bakanlık ve kuruluşların kendi bünyelerinde AET ile ilgili birimlerin oluşturması gerekli kılınmıştır (Can ve diğerleri, 2015: 66).

1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylık statüsünün kabulü ile ilişkilerde başlayan yeni dönemle beraber Türkiye'de bazı idari düzenlemelerin yapılmasını gerekli duruma getirmiştir. Bu doğrultuda 27 Haziran 2000 tarihinde 4587 numaralı "Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun" ile Başbakanlığa bağlı Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) kurulmuştur. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği; Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Dışişleri Bakanlığınca aşağıda belirtilen görevlerin yapılmasını yürütmüştür:

- Kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülecek iç uyum faaliyetlerinde plan ve programlara uygun şekilde koordinasyon sağlamak,
- Türkiye'nin AB üyeliği için hazırlanması maksadıyla oluşturulacak kurul ve komitelerin sekreteryaya hizmetlerini sürdürmenin yanında bu kurul ve komitelerce alınan kararların yürütülmesini yönlendirmek,
- Hükümetin, oluşturulacak kurul ve komitelerin kararları paralelinde zorunlu incelemeleri ve araştırmaları yapmak,
- Sorumluluk alanında bulunan konularda sözleşme, yurt içinde, yurt dışında gerçek ve tüzel kişilere araştırma, etüt ve tercüme işleri yaptırmak,
- Yerine getirmekle sorumlu olduğu hizmetlere dair yönetmelik, genelge, tebliğ ve benzeri düzenleyici işlemleri Başbakanlık aracılığıyla yapmaktır (Resmi Gazete, 2009).

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, İç Koordinasyon, Uyum Komitesi ve Genel Sekreterliğe bağlı 7 daire başkanlığından oluşmaktadır. Avrupa Birliği Genel Sekreteri, büyükelçi düzeyindeki Dışişleri Bakanlığı memurları arasından atanmaktadır. İç Koordinasyon ve Uyum Komitesi'nin görevleri ise şunlardır:

- Kamu kurum ve kuruluşların sorumlulukları çerçevesindeki AB mevzuatına uyum çalışmalarıyla alakalı her türlü çalışmayı değerlendirmek ve gerekli koordinasyonu sağlamak,

- Kamu kurum ve kuruluşlarının AB mevzuatına uyum çalışmalarıyla alakalı görev alanlarına giren konulardaki önerilerini incelemek ve değerlendirmek,
- Sendikalar, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve akademik çevrelerin AB mevzuatına uyum çalışmalarıyla alakalı önerilerini incelemek ve değerlendirmek,
- AB'ye uyum için gerekli mevzuat değişikliğine ilişkin esasları belirlemek ve çalışmaları yönlendirmek,
- Mevzuat değişikliği ve önerileri hazırlayıp ilgili kurul ve komitelere sunmaktır (Resmi Gazete, 2009).

Ulusal Mali Yardım Koordinatörü ise, Türkiye'nin AB'ye katılım süreci ile AB'nin sağladığı ekonomik kaynaklar arasındaki ilişkilerin sağlanması ile AB kaynaklarının izlenmesi ve değerlendirilmesinden sorumlu olan bir kuruldur. Ulusal Mali Yardım Koordinatörü'nün görevleri aşağıda yer almaktadır:

- AB ekonomik yardımlarının katılım süreci ile iliştilirilmesi ve fonların bu hedef için kullanılması amacıyla gerekli koordinasyonun sağlanması,
- Ekonomik iş birliği kapsamında değerlendirilecek projelerin, Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program'da ele alınan sorunların izlenmesi, seçilmesi, yönlendirilmesi ve uygulanmasının sağlanması,
- Yıllık finansman protokollerinin, ulusal yetkilendirme görevlisi ve ilgili bakanlıklarla bağlantılı olarak hazırlanması ve koordine edilmesidir (Resmi Gazete, 2009).

Türkiye'nin kendi idari yapısında yaptığı yukarıdaki değişikliklerle hem ülkenin kalkınma anlamında yapılacak çalışmaların daha hızlı ve etkili biçimde koordinasyonunun yapılması hem de bu anlamda Avrupa Topluluğu'na yaptığı başvurusu ve daha sonra imzalanan Ankara Antlaşması'nın gereklerini yerine getirmek, en nihayetinde başlayan müzakere sürecini en etkin ve en verimli bir şekilde yapılabilmesi amacıyla büyük önem arz etmektedir.

4.2.3. İlerleme Raporları

İlerleme Raporları Avrupa Komisyon'u tarafından hazırlanmaktadır. Bu raporlarda, Avrupa Birliği'ne üye olmaya aday ülkelerin hazırlık döneminde kat ettiği ilerlemeler değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmede genel olarak aday ülkelerin ekonomi, siyasi, sosyal durumları ve kat ettiği ilerlemeler ele alınmaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ilerleme raporlarına göre aday ülkelerin eksiklikleri tespit edilerek yapılacaklar üzerinde durulmaktadır.

Komisyon'un 1999 yılında hazırladığı Türkiye'nin ilk ilerleme raporunda, Türkiye'nin aday ülkeler arasında kronik bölgesel sorunlara sahip olduğu yıllardır. Bu dönemde Türkiye'de hem teşvik politikalarının hem de başta GAP olmak üzere bölgesel projelerin kalkınma bağlamında yeterli bir gelişme düzeyi göstermediği ortaya konulmuştur. Bu çıkarımlara dayanılarak, Türkiye'nin Birliğe hazırlanması kapsamında geri kalmış bölgeler arasında dikkat çeken farklılıkları en aza indirecek bölgesel politikalar oluşturulması ana amaç olarak belirlenmiştir (AB, 1999: 40-41).

2000 yılındaki Komisyonun ilerleme raporunda, Türkiye'de henüz yapısal politikaları uygulamak için yapılan hazırlıkların başlamadığı, bu çerçevede yapısal politikaların uygulanmasında etkin bir rolü olan NUTS Sınıflandırma Sistemine geçilmesi ve bölgesel istatistiklerin Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi (EUROSTAT) standartlarına göre dikkate alınması gerekliliği belirtilmiştir. Ayrıca yönetsel iş birliği kapsamında yerel ve bölgesel kalkınma birimlerinin, bölgelerde DPT ofislerinin olmadığına ve genel olarak o döneme kadar uygulanan bölgesel kalkınma politikaları ve programlarının yetersiz olduğu vurgulanmıştır (AB, 2000: 44-45). Türkiye'nin bir bölgesel politikası olmasına rağmen, yapısal politikaların uygulanmasına yönelik bir çalışma yapılmamıştır. Yapısal Fonların uygulanabilmesi için temel nitelikteki yapıların geliştirilmesine ihtiyacı bulunduğu gözlenmektedir.

Türkiye'nin katılım yönünde ilerlemesine ilişkin Komisyonun 2001 düzenli raporunda; Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farklılıklarıyla ilgili sorunlarla mücadele edilmesi, sosyo-ekonomik ilişkilerin güçlendirilmesi ve AB

üyeliğine hazırlanması konularının temel amaçlarını teşkil etmekte olduğu belirtilmiştir. Fakat bu konuların ele alınmasına yönelik uzun vadeli ve kapsamlı herhangi bir stratejisinin bulunmadığının altı çizilmiştir. Bu sebeple, az gelişmiş bölgelerdeki temel sorunlara yönelik ve AB standartlarıyla uyumlu, modern ve etkili bir bölgesel politika oluşturulmasına öncelik verilmesi gerekliliği vurgulanmış ve kalkınmada öncelikli yörelere dair gerekli önlemlerin alınmasının önemine değinilmiştir (AB, 2001: 76).

Bu çerçevede diğer konularla beraber alt yapı dengesizliklerini azaltmayı, özel sektörün yatırım yapması için çekici bir ortam sağlamayı, insan kaynakları niteliğinin artırılması ve hayat standartlarını iyileştirmeyi hedefleyen yüksek düzeyde kamu yatırımlarının yapılmasına ihtiyaç duyulacaktır. İdari bakımdan Türkiye, hem merkezi seviyede (DPT ya da bölgesel politika alanında özel sorumluluk verilecek bir birim vasıtasıyla), hem bölgesel seviyede (bölgesel kalkınma idarelerinin oluşturulması), bölgesel kalkınmanın idaresine dair yapılarını güçlendirmelidir. Bununla beraber Türkiye, Avrupa Sosyal Fonuna dair fonksiyonel düzenlemeleri yapmaya ve gerekli yapıların geliştirilmesine dair çalışmalara daha başlamamıştır. NUTS II sınıflandırması faaliyeti, DPT ve DİE tarafından başlatılmış, fakat ilgili çalışmaların daha başlangıç aşamasında olduğu belirtilmiştir. NUTS II sınıflandırmasıyla yapılacak olan harita, yapısal politikaların uygulanmasının ilk şartını oluşturmaktadır. NUTS II sınıflandırmasından sonra, satın alma gücü paritesi türünden bölgesel olarak kişi başına düşen GSYİH'sının hesaplanması gerekliliğine değinilmiştir (AB, 2001: 76).

2002'de hazırlanan raporda, Türkiye'nin Topluluğun yapısal politikaları ile ilgili bölgesel politika uygulamasına hazırlık için sınırlı da olsa ilerleme kaydettiği görülmüştür. Bunun yanında Türkiye'nin NUTS Sınıflandırma Sisteminin Komisyon tarafından kabul edildiği, bunun da bölgesel istatistik için ilk temel adım olduğuna değinilmiştir. Fakat bölgesel politikanın uygulanmasıyla ilgili yasal çerçevenin benimsenmesi, izleme, programlama, değerlendirme, kurumsal yapılar ve ekonomi yönetimi ile kontrol hususlarında gelişme olmadığı belirtilmiştir. Bu anlamda, iç sosyo-ekonomik uyumu güçlendirecek daha nesnel, kapsamlı ve uzun dönemli bir strateji belirlenmesi

gerektiği, insan kaynakları gelişiminin sağlanması, bölgelerde özel yatırımların artırılması, bakanlıklar arası koordinasyonu artırarak, bölgesel ve merkezi düzeyde planlamanın her aşaması için ortaklık ilkeleri dâhil edilerek bölgesel kalkınmayı yönetmek için yapısal özelliklerin güçlendirilmesi gerektiği gibi beklentileri vurgulamıştır (AB, 2002: 95-96).

2003 yılındaki Türkiye İlerleme Raporunda, Türkiye'nin NUTS Sınıflandırma Sisteminin 2. seviyesine göre 26 bölgeye ayrıldığı belirtilmiştir (Bkz: Harita 4.1). Ancak izleme, değerlendirme, ekonomi yönetimi ve kontrol konularında ilerlemenin olmadığı vurgulanmıştır. Bölgesel politikanın uygulanması için yeterli kapasitenin hem merkezi hem de bölgesel düzeyde geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca değerlendirme, izleme, ekonomi yönetimi ve kontrol için yapıların oluşturulması gerektiği, eksik olan koordinasyon yapılarının kurulması gerektiği gibi unsurlara da yer verilmediği belirtilmiştir (AB, 2003: 101-102).

Harita: 4.1. Düzey 2 Grubunda Yer Alan 26 İstatistiksel Bölge Biriminin Türkiye Üzerindeki Dağılımı



Kaynak: <http://www.planlama.org/index.php/tuerkiyede-boelgesel-kalknma-ajanslar/tuerkiyedeki-statistiksel-boelge-birimleri-bb> (11 Haziran 2018).

2004 İlerleme Raporunda Türkiye'nin, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonunun uygulanması amacıyla gerekli çerçeve ve yapıları yapma doğrultusunda daha

fazla çaba göstermesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca hizmet birliklerinin ve bölgesel istatistik bürolarının oluşturulmasının yanında, bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasına dair kanun taslağının yapılması gibi gelişmeler olmuştur. Fakat söz konusu önlemleri uygulamaya dair yapıların oluşturulmasına yönelik kayda değer az sayıda somut ilerlemenin olduğu belirtilmiştir. GAP'ın ilerletilmesinden sorumlu ve Güneydoğuda bulunan bölgesel bir ofis dışında, Ankara haricinde planlama ve uygulama yapıları oluşturulamamıştır. Bölgesel seviyedeki bölgesel kalkınma yapıları cılız durumdadır. Türkiye, bu konularla alakalı müktesebatın uygulanması maksadıyla gerekli kurumları ve mekanizmaları oluşturmalıdır. Hizmet birliklerinin bölgesel planların uygulanması ile alakalı görev ve sorumlulukları somut biçimde belirlenmemiştir. 2003 raporunda yer aldığı gibi, DPT ve bölgesel kalkınma ile alakalı bakanlıklarla etkili koordinasyonun sağlanmasına dair yapılar oluşturulmasının gerekliliğine değinilmiştir. Programlamayla alakalı, özel sektör dahil bölgesel, yerel, sosyal ve ekonomik ortakların faal katılımı sağlanmalı ve planın Yapısal Fonlar tüzüğü anlamında bir kalkınma planının koşullarını karşılayabilmesi amacıyla fazladan çabaya ihtiyaç olduğu belirtilmiştir (AB, 2004: 114).

2005 ilerleme raporunda, NUTS 2 seviyesinde oluşturulan 26 bölgenin merkezi, il ve belediye seviyesinde olan idari kurumlarla örtüşmediği belirtilmiştir. Kamu yönetimi ile ilgili bazı kanunlar yapılarak bu alanda reformun devam ettiği belirtilmiştir. Ancak Türkiye'nin merkezi devlet yapısının bulunduğu ve Bölge Kalkınma Ajanslarının oluşturulmasına dair kapsamın oluşturulmadığının altı çizilmiştir. Bununla beraber koordinasyonun istenilen seviyede olmadığı vurgulanmış, merkezi olmayan (Desentralize) uygulama sistemini uygulamakla görevli birimlerin bir an önce ve kapsamlı bir biçimde güçlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Diğer taraftan, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) için gerekli kurumların oluşturulması ve kurulmasının bir an önce ve öncelikli amaç olması gerektiği vurgulanmıştır (AB, 2005: 118-121).

2006 İlerleme Raporunda, bölgesel politikaların uygulanabilmesi için hukuki kapsamın belirlenmesi ve bölgesel yapılanmaların tanımlanması

konusunda ilerlemenin olduğu, fakat bu ajansların görev ve faaliyetleri üzerinde durulmasının gerekliliği belirtilmiştir. Merkezi ve bölgesel seviyede bakanlıklar arasında yetki dağılımının değerlendirilmesini içine alacak şekilde, sahiplenme ve sorumluluğun geliştirilmesi konusunda çalışma ve IPA'nın uygulanması için programlama belgelerinin sūratle hazırlanması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Kısaca Tūrkiye'nin AB mūkteabatıyla ilgili, bu fasılda uyumunun belirli seviyeye geldiği belirtilmiştir (AB, 2006: 54-56).

2007 Raporunda, ileride Yapısal Fonlar ile Uyum Fonlarının idaresi görevini alması beklenen bakanlıkların, merkezi seviyede idari olarak sınırlılığının devam ettiğine ve Bōlge Kalkınma Ajanslarının kurulmasında yol alınmadığı için idari kapasitenin zayıf olduğu vurgulanmıştır. Bu doğrultuda, idari kapasitenin geliştirilmesi ve bakanlıklar arası koordinasyonun yapılması amacıyla resmi mekanizmaların yapılması gerektiği belirtilmiştir (AB, 2007: 57-58).

2008 Yılı İlerleme Raporu'nda, merkezi yönetim dūzeyinde idari kapasitenin geliştirilmesi ve bölgesel seviyede gerekli yapılarla beraber idari kapasitenin oluşturulması gerekliliği belirtilmiştir. Bunun dışında merkezi ve bölgesel seviyede, bakanlıklar arasındaki görev dağılımının analizi ve yerel/bōlgesel yönetimler ve paydaşların katılımının daha fazla olması yōnünde tavsiyede bulunulmuştur (AB, 2008: 65-67).

2009 Komisyonun ilerleme raporunda Tūrkiye'nin, özellikle IPA'nın III. ve IV. Bileřenlerinin (IPA III. Bōlgesel Kalkınma, IPA IV. İnsan Kaynaklarının Geliřtirilmesi) uygulanması için gerekli yasal ve kurumsal çerçevenin oluřturulması, proje havuzu oluřturulurken bōlgesel ve yerel paydařların bu sūrece mūdahil olmasının gerekli olduđu belirtilmiřtir. Ayrıca kalkınma ajanslarının kurulmasını ilerlemenin bir gōstergesi olarak belirtmiř olmasına rađmen, idari kapasitenin gūçlendirilmesinin her seviyede olması ihtiyacının bulunduđu vurgulanmıřtır. Bu ereve de Tūrkiye'nin ulařtırma sektōrüne ait proje havuzunun kapasitesinin yūkseltilmesi durumunda; AB tarafından sađlanan IPA fonlarından yararlanma fırsatını kaybetmeyeceđi aksine bu fonlardan daha fazla yararlanacađı ōn gōrüsūnde bulunulmuřtur. Netice itibari

ile Türkiye'nin bu raporda da belirtildiği gibi AB müktesebatına uyum sağlamada sınırlı kalmakta olduğu görülmektedir. (AB, 2009: 68-69).

2010 İlerleme Raporunda, önceki senelerle kıyaslandığında bazı ilerlemelerin olmasına rağmen fonların etkili kullanımını sağlamak için merkezi, yerel ve bölgesel kuruluşların idari kapasitelerinin yükseltilmesi gerektiği belirtilmiştir (AB, 2010: 73-74).

2011 İlerleme Raporuna göre; Bölgesel politika alanında birtakım ilerlemeler kaydedilmiştir. Ama ihale sürecinde bulunan bileşenlerde yer alan insan kaynaklarını geliştirme programları, bölgesel rekabet edebilirlik ile ulaştırma programın finansal yönetim ve denetim görevlerinin, Merkezi Finans ve İhale Biriminden (MFİB) alınmasında gecikmeler yaşanmıştır. Yaşanan gecikmeler, 2011 yılı için fonların bir bölümünün kullanılmasına engel olabilecek şekilde önemli riskleri barındırdığı belirtilmiştir. Bunun dışında IPA'nın bazı bileşenlerinin uygulanması için kurumsal kapsam son şekline getirilmiş, idari kapasite geliştirilmiş olmasına rağmen kapasitenin daha fazla güçlendirilmesinin ve uygulamanın daha hızlanabilmesi için IPA kurumları arasındaki koordinasyonun ilerletilmesi ihtiyacının varlığından söz edilmiştir (AB, 2011: 82-83).

2012 İlerleme Raporunda; Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu alanlarında bir kısım ilerlemenin olduğu belirtilmiştir. IPA programının bölgesel kalkınma ve insan kaynaklarının geliştirilmesi bileşenlerinin uygulanması amacıyla kurumsal kapsam güçlendirilmiştir. Bununla birlikte bölgesel rekabet edebilirlik, çevre ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, operasyonel programlardan sorumlu program otoriteleriyle ilgili akreditasyonun alınmış olmasına rağmen, programın uygulamasını hızlandırmak ve fon kaybını engellemek amacıyla, IPA kurumlarının idari kapasitelerinin daha da güçlendirilmesine ihtiyacın devam etmekte olduğu ve bu konulardaki hazırlıkların ileri seviyede olmadığı belirtilmiştir (AB, 2012: 87-89).

2013 İlerleme Raporu; Bölgesel politika ile yapısal araçların koordinasyonu alanında iyi seviyede ilerlemenin olduğu belirtilmiştir. Bu ilerlemeler, IPA'nın 3. ve 4. bileşenlerinin uygulanmasına dair kurumsal

tertiplerin tamamlanması konularını içermektedir. Ulaştırma operasyonel programıyla alakalı, program otoritesinin akreditasyonu ve operasyonel programlarla ilgili daha çok proje tanımlanması konularını da kapsamaktadır. IPA kurumlarının idari durumlarının halen istenilen düzeyde olmadığı belirtilmiştir. Program uygulamasını hızlandırmak, çıktı kalitesini artırmak ve fon kaybının olmasını engellemek için IPA kurumlarının idari kapasitelerinin daha da güçlendirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır (AB, 2013: 43-44).

2014 İlerleme Raporu; önceki raporla benzerlik göstermektedir. Bunlar; bölgesel politika ile yapısal araçların koordinasyonu alanlarında birtakım ilerlemelerin olmasıdır. IPA'nın III. ve IV. bileşenlerinin kapsadığı programların ve projelerin uygulanması da bu ilerlemenin içindedir. Ayrıca IPA kurumlarının idari kapasitelerinin istenilen seviyeye ulaşmadığı da belirtilmiştir. Program uygulamasının hızlanması, çıktı kalitesinin yükseltilmesi ve fon kaybının olmaması amacıyla, idari kapasitenin daha da güçlendirilmesine ihtiyaç bulunduğu belirtilmiştir. Netice itibari ile söz konusu bu alandaki hazırlıkların nispeten daha ileri seviyede olduğu belirtilmiştir (AB, 2014: 42-43).

Komisyonun 2015 İlerleme Raporunda; Türkiye bölgesel politika ile yapısal araçların koordinasyonu konusunda tam olmasa da kısmen hazırlıklı olduğu belirtilmiştir. Geride kalan senede birtakım ilerlemelerin olduğu belirtilmiş ve gelecek sene özellikle; IPA programının sunduğu fonların zamanında kullanılabilmesi için çalışmaların titizlikle yapılması, programları uygulama ve kaliteyi sağlama kabiliyetlerinin yükseltilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. (AB, 2015: 60).

2016 İlerleme Raporu'nda, Türkiye bölgesel politika ile yapısal araçların koordinasyonu alanında tamamen olmasa da kısmen hazırlıklı olduğu belirtilmiştir. IPA fonlarının kullanılmasında ve programın uygulanmasında kapasitenin güçlendirilmesinde birtakım ilerlemelerin de olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede söz konusu raporda izleyen yıl için Türkiye'nin üzerinde durması ve yapması gereken konular aşağıda sıralanmıştır.

- Mali desteğin belirtilen son zaman dilimine uygun biçimde uygulanması için ve daha kaliteli neticelere varmak amacıyla devam eden

operasyonların gözetilmesiyle beraber denetimine odaklanması,

- Ulusal IPA koordinatörü ve ulusal yetkilendirme sorumlusunun, program otoritelerini organize etme ve program düzeyinde etkili stratejik planlama ile risk yönetim kapasitesini güçlendirmesi,
- Yenilenen AB uyum politikasının yasal kapsamında yapılan değişiklikleri, eylem programlarında yapılacak güncellemeye yansıtması gerektiği vurgulanmıştır (AB, 2016: 61-62).

2018 Türkiye Raporunda, Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonuna kısmi olarak hazırlıklı durumda olduğu belirtilmiştir. IPA I'de yığılmış ihale ve sözleşmelerin azaltılmasına dair çabalarda gösterilmiştir. Fakat IPA programının uygulanması kapasitesinin yükseltilmesinde ilerlemenin olmaması, AB fonlarının devamlı kaybına sebep olduğu vurgulanmıştır. Gelecek yıl Türkiye'nin sürmekte olan operasyonların bitirilmesine odaklanması gerektiği de belirtilmiştir. Bulunan proje havuzu kapsamında olgun operasyonların teslim tarihinin sonunda bitirilmesini sağlamak için hızlandırılması, kaliteli neticeler elde edilmesi, denetim makamının politika ve prosedürlerinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Bunun yanında ulusal IPA koordinatörü ile ulusal yetkilendirme sorumlusunun, program otoritelerinin organizasyonunu yapma ve program seviyesinde etkili stratejik planlama ile risk yönetimi sağlama kapasitesini çok daha güçlendirmesi gerektiği de belirtilmiştir (AB, 2018: 87-88).

Genel olarak bakıldığında, 2010 yılına kadar olan ilerleme raporlarında Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu bölümünde Türkiye'nin, AB müktesebatına uyumda yetersiz kaldığı görülmektedir. 2010 raporu ile sonrasında yayınlanan raporlarda ise, bölgesel ve yerel paydaşların projelerin yapılması sırasında müdahil olmaları için önlerinin açıldığı görülmektedir. Ayrıca, kalkınma ajanslarının nispeten durumlarının iyi olduğu söylenebilir. Dolayısıyla Türkiye'nin, bu başlık kapsamında yeterli olmasa da ilerlemeler kaydettiği görülmektedir. Bunun dışında, Türkiye'nin IPA kapsamında yararlandığı fonların kullanımına dair kurumsal gereklilikleri yerine getirmesinde gecikmelerin yaşandığı, söz konusu fon kapsamında yapılan projelerin zamanında bitirilmesi ve kalitesinin artırılmasıyla beraber fon

kayıplarının yaşanmaması için gerekli özenin gösterilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

4.2.4. Katılım Ortaklığı Belgeleri

Katılım Ortaklığı Belgesi, Avrupa Birliği tarafından Birliğe girmeye aday devletler için yapılmaktadır. Söz konusu belge aday devletlerin adaylık süreci başladıktan sonra, bu devletlerin uyması gereken ve yapmakla mükellef oldukları konuları içermektedir. Bu belgelerden birincisi olan 2001 Yılı Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu alanında NUTS sınıflandırma sisteminin Topluluk normlarına uygun bir biçimde hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. Böylece etkin bir bölgesel politikanın yapılması amacıyla bir stratejinin izlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, Türkiye'nin planlama aşamasında bulunan projelerin tespitinde, bölgesel politika ölçütlerinin uygulanmaya başlanması konusundaki beklentiler de belirtilmiştir (AB, 2001).

2003 Yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesinde, NUTS sisteminin 2. seviyesinde bölgesel kalkınma planlarının yapılmasıyla bölgesel farklılıkları azaltmak için, bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının yapılması gerektiğini belirtmiştir. Söz konusu AB müktesebatının kolaylıkla uygulanması için yasal çerçevenin onaylanması, bölgelere dair kamu yatırımlarıyla ilgili birincil kriterlerini yansıtan çok yıllık bütçeleme yapılması ve bölgesel kalkınmanın idaresi için, idari yapıların güçlendirilmesi gerektiği gibi beklentiler vurgulanmıştır (AB, 2003: 15).

Türkiye için Katılım Ortaklığı 2006 Yılı belgesinde, bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu bölümünde, bölgesel politikanın gerek merkezi gerekse bölgesel olarak uygulanmasına dair idari kapasitenin güçlendirilmesinin sürdürülmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bölgelere yapılacak kamu yatırımlarına yönelik önceliklerin belirlendiği çok yıllık bütçeleme usullerinin yapılması gerektiği de belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu bölümde bölgesel eşitsizlikleri gidermeyi hedefleyen, sosyal ve ekonomik uyum için stratejik çerçevenin geliştirilmesinin sürdürülmesi ve katılımdan önce AB fonlarının hazmedilmesi amacıyla gerekli idari ve yasal kapsamın benimsenmesi gibi zorunlulukların altı

çizilmiştir (AB, 2006).

Türkiye için Katılım Ortaklığı 2008 Yılı Belgesi'nde, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu konusunda AB'nin uyum politikasına hazırlık için, adaylık sürecinde AB programlarını uygulamak amacıyla öncelikle bakanlıklar seviyesinde programlama, proje hazırlığı, değerlendirme, izleme ve mali yönetim ile kontrol konularında yönetsel kapasitenin güçlendirilmesinin yanında, kurumsal yapıların oluşturulması için destek olunması gerekliliği belirtilmiştir (AB, 2008).

Sonuç itibarıyla hem katılım ortaklığı belgelerinde hem de ilerleme raporları aracılığıyla yapılan durum değerlendirmesinde, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu bölümündeki tespitler arasındaki paralellik olduğu görülebilmektedir. Genel olarak yapılan tespitlerde, fonların kullanımı ile ilgili olduğu ve uyum alanlarında yapılması gerekenlerin üzerinde durulduğu görülmektedir. Söz konusu belge ve raporlar Avrupa Birliği'ne uyumun sağlanabilmesi için devletlere rehber niteliğinde olup, yol haritası çizmektedir. Türkiye'de bu belge ve raporlar çerçevesinde, AB bölgesel politikasının benimsenmesi, gerekli uyumun sağlanması ve hayata geçirilmesi için gereken alt yapıyı oluşturmak için harekete geçtiği, bu durumla ilgili rapor ve belgelerde de Türkiye'nin söz konusu çabaları belirtilmiştir.

4.2.5. Türkiye'de İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemi (NUTS- İBBSS)

Avrupa Komisyonu 2000 yılı Türkiye için İlerleme Raporunda ve 2001 senesi Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, Türkiye'nin NUTS Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemine geçmesi ve uygulaması gerektiğini belirterek önemini vurgulamıştır. Buna müteakip Türkiye, AB Bölgesel Politikasına uyumun sağlanabilmesi için önemli basamaklardan birini oluşturan NUTS bölgeleme sistemini, Bakanlar Kurulunun 28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı kararı ile uygulamaya almıştır.

Bu karara göre, ülkenin bütününde istatistikî bölge birimleri sınıflandırma sistemi tanımlanmasının hedefleri şu şekilde belirlenmiştir. Bunlar; bölgelerin sosyo-ekonomik çözümlenmelerinin yapılması, bölgesel

istatiki verilerin toplanması, geliştirilmesi, bölgesel politikaların kapsamının tespit edilmesi olarak belirlenmiştir. Bunun yanında Avrupa Birliği bölgesel istatistik sistemi ile karşılaştırılabilir istatistiksel bir veri tabanının oluşturulması da diğer bir hedef olarak belirlenmiştir. Böylece iller NUTS sistemine uygun “Düzyey 3” olarak belirlenmiş; ekonomik, coğrafi ve sosyal olarak benzer olan komşu iller bölgesel kalkınma planları ve nüfus sayıları baz alınarak “Düzyey 1” ve “Düzyey 2” biçiminde gruplandırılmıştır. Buna göre; 81 adet il Düzyey 3’, 26 adet Düzyey 2 ve 12 adet Düzyey 1’ bölgesel birim olarak belirlenmiştir (Resmi Gazete, 2002). Bu çerçevede kararların uygulanması ile alakalı, çıkması muhtemel tereddütlerin bertaraf edilmesi görevi DPT ve Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı⁵’na verilmiştir. Türkiye’nin NUTS sınıflandırma sistemini benimsemesi ve bu yönde istatistiki bölge birimlerini oluşturması, AB Bölgesel Politikasına uyum yönünde atılan ilk adım özelliğindedir. NUTS sistemine göre Düzyey 3, Düzyey 2 ve Düzyey 1 olarak sınıflandırılan bölgeler ve iller aşağıda hem tablo şeklinde hem de harita üzerinde verilmiştir (Bkz: Tablo 4.1, Bkz: Harita 4.2, Bkz: Harita 4.3).

⁵ Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı’nın adı 2005 yılında 5429 Sayılı Türkiye İstatistik Kanunu ile "Türkiye İstatistik Kurumu" olarak değişmiştir.

Tablo 4.1.: Düzeyde Yapılan İstatiki Bölge Birimleri Sınıflaması

SIRA NO	DÜZEY 1	DÜZEY 2	DÜZEY 3
1	İstanbul	İstanbul Alt Bölgesi	İstanbul
2	Batı Anadolu	Ankara Alt Bölgesi	Ankara
		Konya Alt Bölgesi	Konya, Karaman
3	Doğu Marmara	Bursa Alt Bölgesi	Bursa, Eskişehir, Bilecik
		Kocaeli Alt Bölgesi	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova
4	Ege	İzmir Alt Bölgesi	İzmir
		Aydın Alt Bölgesi	Aydın, Denizli, Muğla
		Manisa Alt Bölgesi	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak
5	Batı Marmara	Tekirdağ Alt Bölgesi	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli
		Balıkesir Alt Bölgesi	Balıkesir, Çanakkale
6	Akdeniz	Antalya Alt Bölgesi	Antalya, Isparta, Burdur
		Adana Alt Bölgesi	Adana, Mersin
		Hatay Alt Bölgesi	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye
7	Batı Karadeniz	Zonguldak Alt Bölgesi	Zonguldak, Karabük, Bartın
		Kastamonu Alt Bölgesi	Kastamonu, Çankırı, Sinop
		Samsun Alt Bölgesi	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya
8	Orta Anadolu	Kırıkkale Alt Bölgesi	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir
		Kayseri Alt Bölgesi	Kayseri, Sivas, Yozgat
9	Doğu Karadeniz	Trabzon Alt Bölgesi	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane
10	Güneydoğu Anadolu Bölgesi	Gaziantep Alt Bölgesi	Gaziantep, Adıyaman, Kilis
		Şanlıurfa Alt Bölgesi	Şanlıurfa, Diyarbakır
		Mardin Alt Bölgesi	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt
11	Ortadoğu Anadolu	Malatya Alt Bölgesi	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli
		Van Alt Bölgesi	Van, Muş, Bitlis, Hakkari
12	Kuzeydoğu Anadolu	Erzurum Alt Bölgesi	Erzurum, Erzincan, Bayburt
		Ağrı Alt Bölgesi	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan

Kaynak: <http://www.planlama.org/index.php/tuerkiyede-boelgesel-kalknma-ajanslar/tuerkiyedeki-statistiksel-boelge-birimleri-bb> (11 Haziran 2018).

Harita: 4.2. Düzey 2 Grubunda Yer Alan 26 İstatistiksel Bölge Biriminin Türkiye Üzerindeki Dağılımı



Kaynak: <http://www.planlama.org/index.php/tuerkiyede-boelgesel-kalknma-ajanslar/tuerkiyedeki-statistiksel-boelge-birimleri-bb> (11 Haziran 2018).

Harita: 4.3. İkinci Düzey 1 Grubunda Yer Alan 12 İstatistiksel Bölge Biriminin Türkiye Üzerindeki Dağılım



Kaynak: <http://www.planlama.org/index.php/tuerkiyede-boelgesel-kalknma-ajanslar/tuerkiyedeki-statistiksel-boelge-birimleri-bb> (11 Haziran 2018).

4.2.6. Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)

Türkiye 2002 senesinde NUTS sınıflandırma sistemini kurmasıyla AB'nin Bölgesel Politikalarına dair ilk adımı atmış ve uyum yönünde faaliyetlerini sürdürmüştür. Bu çalışmalar çerçevesinde, Yüksek Planlama Kurulu tarafından 2004-2006 dönemini içeren Ön Ulusal Kalkınma Planı'nı 22 Aralık 2003 tarih 2003/61 sayılı kararıyla onaylamıştır. Bu plan 2004-2006 yılları arasında AB'nin sağlayacağı ekonomik ve sosyal uyuma dair katılım öncesi mali desteklerin kullanılmasına esas oluşturmak için hazırlanmıştır. Ayrıca söz konusu plan döneminde, mali desteklerin etkin bir biçimde kullanılması ve adaylıktan sonra Yapısal Fonların kullanılmasına dair altyapının oluşturulması amaçlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2003: V).

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nda (2004-2006); NUTS Düzey 2 bölgeleri için yapılan Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi'nde öncelikli olarak;

- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, özellikle kendi adına çalışma potansiyelinin yükseltilmesi,
- Mevcut KOBİ'lerin yanına yeni kurulacak KOBİ'lere destek olunması, şebeke tarzı etkileşim örgütlenmeleri şeklinde iş birliği-ortaklık

potansiyellerinin artırılması, böylece kolektif seviyede rekabet edebilirliğin yükseltilmesi,

- Yeni yatırımların yapılması ile kentsel hayat standardının yükseltilmesi için önem arz eden, sosyal ve fiziki altyapı yatırımlarına destek olunması,
- Kırsal bölgede iktisadi çalışmaların yapılması,
- Yerel katılımı artırmak amacıyla girişim alanlarını geliştirecek ve yerel iktisadi gelişmeye bölgesel söz sahiplerinin kolektif müdahalesi şekillendirecek, yeni yerel yönetim tiplerinin yanında kurumsal yapının güçlendirilmesi, biçimindedir (Kalkınma Bakanlığı, 2003: V).

Özellikle Bölgesel Gelişme Stratejisi'nin birincil alanları arasında bulunan yerel katılım ve yönetim anlayışı, Türkiye'de bölgesel kalkınmanın ilerlemesine yerel paydaşların da katılımını amaçlamaktadır. Böylece yerel ve merkezi rol sahipleri arasında uyumun, iş birliğinin sağlanması ve söz konusu süreçte yerel potansiyelin hareketlendirilmesi hedeflenmektedir. Bu doğrultuda, bölge planlarının uygulanması sırasında etkinlik ve verimlilik sağlanmaya çalışılacaktır. Dolayısıyla bu stratejinin hazırlanması sırasında yerel idarecilerin, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının da rol alması, bu anlayışın baştan beri benimsenmesinin istendiği sonucuna da varılabilir.

Buna ek olarak, bölgeden bölgeye farklılık gösteren dengesizliklerin minimize edilmesi, kırsal kalkınmanın önünün açılması, gelir dengesizliği ve fakirlik sebebiyle meydana gelen sosyal farklılıkların azaltılması için;

- Bölgelerin gelişme potansiyellerinin ortaya çıkarılması ve güçlendirilmesiyle beraber bölgeden bölgeye farklılık gösteren gelişmişlik seviyesini dengelemek,
- Kırsal kalkınmanın istikrarlı bir şekilde olmasının sağlanması,
- Sosyal güvenlik ile sosyal yardım sistemlerinin iyileştirilmesi konularında çalışmaların yapılmasıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2003: 78-79).

İdaresi DPT tarafından yapılan söz konusu bu plan, Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durumunun ayrı ayrı çözümlenmeleri yapılarak Avrupa Birliği ile karşılaştırılması yapılmakta ve kalkınma için strateji, makro-

ekonomik çerçeve dâhilinde sektörel ve bölgesel gelişme stratejilerinin tespiti yapılmıştır. Böylece AB politikaları ile uyum, finansal ve uygulama ekseninde ele alındığı görülmektedir.

4.2.7. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Türkiye'nin AB müktesebatına uyumunu, ekonomik ve sosyal yakınsamasını sağlamak için DPT'nin koordinasyonunda Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, merkezi ve yerel kurum ve kuruluşlarla beraber özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının dâhil olmalarıyla hazırlanmaktadır. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Yüksek Planlama Kurulu'nca onaylanmış ve 4 Şubat 2006 tarih, 26070 sayılı Resmî Gazete' de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu strateji Türkiye'nin uzun vadede gelişme perspektifi doğrultusunda kırsal kalkınmada; yerel potansiyel ve kaynakların harekete geçirilerek değerlendirilmesini doğal ve kültürel varlıkların korunmasını temel alarak kırsal toplumun iş ve hayat şartlarının kentsel alanlarla uyumlu biçimde yöresinde geliştirilmesi ve devamlılığının sağlanması ana hedef olarak belirlenmiştir (DPT, 2006: 10).

Bu stratejinin uygulanmasında kırsal alanların farklılığı ve bölgeden bölgeye değişen koşullarını ölçüt alan bir yaklaşım benimsenmiştir. Alınacak önlemlerin yöresel ihtiyaçları karşılayıp, yöresel potansiyelleri hareketlendirecek biçimde önceliklendirilmesi ve tespitinin yapılmasına itina gösterileceğinin altı çizilmiştir. Bunun dışında kırsal kalkınmanın süratle yapılması ve kentlerle kırsal arasında bulunan gelişmişlik farklılıklarının azaltılması için, ilkin az gelişmiş kırsal alanlara öncelik verileceği de vurgulanmıştır. Söz konusu stratejinin, kabul gören önceki plan ve düzenlemelerde de olduğu gibi katılımcılığa ve iş birliklerine çok önem verdiği görülmektedir (DPT, 2006: 11).

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin amaçları şu şekilde sıralanabilir: Ekonominin ve istihdamın artırılması, insan kaynaklarının, örgütlenme seviyesinin ve yerel kalkınma kapasitesinin artırılması, kırsal bölge fiziki altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi ve hayat standardının artırılması, kırsal çevrenin korunması ile geliştirilmesi gibi stratejik hedeflere yönelik hazırlanmış bir

belgedir.

4.2.8. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, 4 Mayıs 2007 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmesi ve 18 Mayıs 2007 tarihli Resmî Gazete’de yayınlanmasıyla yürürlüğe giren 5648 Sayılı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuştur. Söz konusu kanunla tarım sektörünün gelişmişlik seviyesinin ve tarımsal nüfusun refah düzeyinin artırılmasıyla beraber Türkiye’nin AB’ye uyumunun sağlanması amaçlanmaktadır. Bu kurum ise, AB Katılım Öncesi Yardım Fonlarıyla desteklenecek Tarım ve Kırsal Kalkınma Programını (IPARD) uygulamaya görevlidir. Bu Programla; tarım sektöründe ve kırsal alanda çalışma yapan üreticilerin, özel sektörün ve potansiyel yatırımcıların tarım ve kırsal kalkınma konusunda desteklenmesi için AB’nin hibe fonlarını kırsal kesimde yaşam süren halka, çiftçilere, üretici birliklerine ve tarım sektöründe çalışma yapan firmalara projeler karşılığında ve sözleşmelere uygun bir biçimde kullanılması amaçındadır. Bu kurum, kırsal alanda yaşam süren vatandaşların gelir seviyelerinin yükseltilmesi, gelir dağılımının dengelenmesi, doğal kaynaklardan en az tahribatla ve en verimli bir şekilde yararlanılmasının yanında, zenginliklerin bütün bireylere yansıtılmasını sağlamayı ana amaç olarak belirlemiştir. Bu amaçlar ışığında uygulanan program ve projelerin hedefleri ise;

- Kırsal ekonominin rekabet edebilirliğinin yerel potansiyel ve kaynaklara dayalı bir biçimde artırılması,
- Gelir ve iş imkânlarının çeşitlendirilmesi ve artırılması, insan kaynaklarının seviyesinin yükseltilmesi,
- Sosyal ve Fiziki altyapı hizmetlerinin etkinleştirilmesi, yaygınlaştırılması ve hayat standardının yükseltilmesi,
- Kırsal çevrenin, doğal ve kültürel varlıkların korunması ve geliştirilmesiyle, kırsalda yaşayan insanların refahının yükseltilmesi biçimindedir (TKDK, 2007).

4.2.9. Kalkınma Ajansları

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nda idare otoritesi DPT olarak belirlenerek, uygulamayla alakalı görevlerin de bölgesel ve sektörel kurumlar gibi "ara kurumlara" bırakılacağından söz edilmiştir. Bölgesel alanda Hizmet Birlikleri⁶ ve Bölgesel Kalkınma Ajansların (BKA) bu ara kurumlar olarak çalışmalar yapacağı belirtilmiştir. BKA'ların oluşturulmasıyla alakalı yasal faaliyetlerin sürdüğü ve yerel olarak bölgesel gelişme politikalarını uygulayacak kurumsal bir mekanizmanın geliştirilmesi zorunluluğu belirtilmiş; bunun da özellikle projelerin ve programların idaresinin orta vade de BKA'lara bırakılması tasarlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2003: 143).

Yapılacak kanunlar için gerekli hazırlıklar zamanla bitirilmiş ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun 25 Ocak 2006 tarihinde TBMM tarafından kabul edilerek yasalaşmıştır. Söz konusu kanun doğrultusunda ve DPT'nin koordinatörlüğünde NUTS sisteminin 2. Düzey bölgelerinde toplam 26 Kalkınma Ajansı oluşturulması amaçlanmıştır. Bölge gelişme planları ile bu çerçevede desteklenecek çalışma ve projelerin genel makro amaçlara, ulusal kalkınma planları ile politikalarına, ulusal önceliklere, bölgeler ve kentler arası etkili bir iş bölümüne rol dağılımının uygun olmasının sağlanacağı belirtilmiştir (Resmi Gazete, 2006).

Söz konusu kanun, 08 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiş ve amaçları şu şekilde sıralanmıştır: Kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları arasında dayanışma ve iş birliğini geliştirmek, kaynakların yerinde, zamanında ve etkili bir biçimde kullanımını sağlamak. Yerel potansiyeli ortaya çıkarmak ve harekete geçirmek. Ulusal kalkınma planı ve programlarda tasarlanan ilke ve politikalarla uyumlu bir biçimde bölgesel gelişmeyi sürdürülecek şekilde hızlandırmak. Hem bölgeler arası hem de bölge içi gelişmişlik dengesizliğini azaltmak için kurulacak kalkınma ajanslarının

⁶ Ön Ulusal Kalkınma Planı'nda, Hizmet Birlikleri, BKA'lar kurulana kadar AB fonlarından desteklenen bölgesel kalkınma programlarının uygulanmasında rol alacakları ve bunların illerde valilerin, il ve ilçe belediye başkanlarının, köy muhtarlarının, köye hizmet götürme birliklerinin ve DPT'nin katılımıyla Düzey 2 bazında bir araya gelerek oluşturdukları mahalli idare örgütleri oldukları belirtilmiştir.

kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemek şeklinde belirlenmiş olup, görev ve yetkileri aşağıda sıralanmıştır:

- “Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,
- Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek,
- Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.
- Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek,
- Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmek,
- 4’üncü maddenin ikinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak,
- 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,
- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla iş birliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak,
- 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,
- Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla iş birliği 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.
- Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak” (Resmi Gazete, 2006).

Söz konusu kanun kapsamında Temmuz 2006’da Bakanlar Kurulu Kararıyla TR62 Düzey 2 Bölgesi olan Adana ve Mersin illerini içine alan Çukurova Kalkınma Ajansı Adana’da; TR31 Düzey 2 Bölgesi’nde İzmir Kalkınma Ajansı kurularak pilot uygulamaya geçilmiştir. Sonrasında da 2008 ve

2009 senelerinde çıkartılan kararnamelerle kurulan kalkınma ajansları ile beraber aşağıdaki haritadan da anlaşılacağı üzere kalkınma ajansı sayısı yirmi altıya ulaşmıştır (Bkz: Harita 4.4).

Harita 4.4: Türkiye’de kurulmuş olan Kalkınma Ajansları



Kaynak: <http://www.planlama.org/index.php/tuerkiyede-boelgesel-kalknma-ajanslar/tuerkiyede-boelgesel-kalknma-ajanslar-bka> (11.Haziran 2018).

4.2.9.1 Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Çok Düzlemli Yönetişim

Bölge kalkınma ajanslarının kuramsal bir plan biçiminde ele alınması AB’nin birliğini gerçekleştirilmeye dair bir projesidir. Avrupa’da bulunan devletlerin neredeyse hepsi, öncelikle de AB’ye üyeliği yeni olan veya AB’ye girmeye aday konumunda bulunan devletlerin hem yasal hem de kurumsal entegrasyon sürecinde, AB’nin bölgeselleşme ve Avrupalılaştırma siyasetleri ile bölge kalkınma ajanslarının kurulması arasında bulunan bağ net bir şekilde görülebilmektedir (Karasu, 2009).

AB bölgeselleşme politikalarını uygulama hedefine dair sağladığı fonların idaresini merkezi idarenin kurumlarına vermemekte, direk bölgelerde meydana getirilecek yeni bir oluşuma; yani bölge kalkınma ajanslarına aktarmayı tercih etmektedir (Karasu, 2009). Dolayısıyla AB’nin fonların idaresini merkezi kurumlara vermektense, bölgesel kurumlara devretmesi, AB’nin hem ekonomik hem de siyasal olarak birliğini uluşturmada

kurumsallaşmanın bölgesel olmasına verdiği görevle alakalıdır (Mengi ve Algan, 2003).

Dolayısıyla BKA'ların kurumsallaşmasının AB kaynaklı olduğu açıkça göz önündedir. Bu ajanslar Avrupa Birliği üyesi olan devletlerdeki gibi aday konumundaki Türkiye'de de toplumsal ve iktisadi gerekliliğinin (*yönetim gerçekliğinin*) neticesi değil de AB'ye entegrasyon için metot olarak politika aktarımı yoluyla oluşturulmuştur (Karasu, 2009). Ayrıca bu ajansların, Avrupa Komisyonu 2008 yılı ilerleme raporu, DTP'nin resmi evrakları ve 5449 sayılı yasada da belirtildiği gibi AB'ye entegrasyonun gereği olarak kurulmuşlardır (Karasu, 2009).

Bölgesel kalkınma ajanslarıyla alakalı faaliyetler için Türkiye'de ilk adım 1990'larda atılmıştır. Ulusal kalkınma planlarından istenilen neticelere ulaşılamaması ve bölgeler arasında bulunan farklılıkların bertaraf edilememesi gibi ulusal sebeplerden ziyade; bütün dünyada bölgeye bakış açısındaki değişikliklerle bağlantılı olarak bölgesel politikaların farklılaşmasıyla beraber, AB'ye üyelik sürecine bağlı gelişmeler gibi dışsal sebeplerden dolayı kalkınma ajansları ele alınmaya başlanmıştır (Özmen, 2008: 333-334). Ama BKA'ların gelişmesi ve hız kazanması AB'ye üyelik için adaylığının ilan edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında olmuştur. Bu çerçevede Katılım Ortaklığı Belgesinde yer almış ve bununla ilgili yasal işlemler yapılmaya başlanmıştır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2007: 81).

Türkiye'de AB tarzı çok düzlemli yönetişime bağlı bir bölgesel kalkınmanın diğer bir deyişle, yerel aktörlerin ekonomik kalkınma hareketlerinin bütün süreçlerinde aktif olacakları yeni bir sistemin önemli bir göstergesi olarak BKA'ların kurulması gösterilebilir (Tutar ve Demiral, 2007).

BKA'ların, AB'nin çok düzlemli yönetişim tarzı dahilinde değişik seviyelerde bulunan rol sahiplerinin sisteme dâhil olması, dinamik bir ortaklık ve iletişim kanallarının meydana getirilmesi aşamalarındaki rolü çok önemlidir. Türkiye'de projelere dayalı bölgesel fonların kullanılması çok düzlemli yönetişim etkinliği ve ajans biçimi olarak ele alınması, AB ile entegrasyon süreciyle başlamıştır (Helvacıoğlu Kuyucu ve Tektaş, 2010: 528).

McMaster'e göre; AB'de çok düzlemli yönetim koşullarının meydana getirilmesi, bölgesel kalkınma politikalarının en önemli sebeplerinden bir tanesidir. 1988'de AB'ye entegrasyon amacıyla yapılan yenilikler sonrasında Avrupa Birliği bölgesel politikalarında da uzun süreli stratejilere dayalı, aralarında bütünleşme sağlanmış ve çok düzlemli yönetim temelleri çerçevesinde idaresi yapılan yeni bir sistem oluşturulmuştur (Helvacıoğlu Kuyucu ve Tektaş, 2010: 531).

Avrupa Birliği'nin Türkiye için ilerleme raporlarında ve katılım ortaklığı belgelerinde, AB Bölgesel Politikasının benimsenmesi ile ilgili Türkiye'nin yapması gereken düzenlemeler çerçevesinde, ilk olarak 2002 yılında NUTS-İBBS sisteminin kurulmasıdır. Bu çerçevede yeni bir coğrafi tanımlama yapılmış olup, sağlanan fonların dağılımı ve bölgesel kalkınma ile ilgili planlar ve stratejiler yeni yapılan coğrafi tanımlamaya göre yapılmış olması, NUTS sisteminin en önemli özelliğinden birini oluşturmaktadır. Böylece sistemin kabulü ile beraber BKA'ların oluşturulması ve yerel aktörlerin bölgesel kararların alınmasında ve oluşturulacak stratejilerin tespitinde sürece aktif olarak katılımları sağlanmış olacaktır. Ayrıca oluşturulan bu yeni yapı, AB'nin çok düzlemli yönetim modeline geçilmesinde önemli bir aşamadır (Helvacıoğlu Kuyucu ve Tektaş, 2010: 535-536).

Türkiye'de BKA'lar aracılığıyla fonların etkin kullanılması, aralarında direk bağlantı olduğunun açık bir göstergesi olmakla beraber, çok düzlemli yönetim yapısının meydana gelmesinde de BKA'ların etkin bir aktör olduğunun göstergesidir. Ayrıca bölgesel kalkınma programları doğrultusunda çağrılarının açılmasının başlaması da BKA'ların sürece katkısının diğer bir göstergesi olabilmektedir (Helvacıoğlu Kuyucu ve Tektaş, 2010: 588).

Dolayısıyla bu çerçeveden bakıldığında, bölgesel kalkınma ile yönetim arasında kuvvetli bir ilişkinin bulunduğu görülmektedir. Bu ilişki, Türkiye'deki hükümetin görev ve sorumluluk alanlarındaki dönüşüm doğrultusunda ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda Avrupa Birliği'de yönetimi çok düzlemli duruma çevirmektedir. Dolayısıyla gelinen nokta Türkiye'de yönetim tartışmaları başlamışken, şimdi kendini çok düzlemli yönetim tartışmalarının içinde bulmuştur (Dulupçu,2006: 251).

4.2.10. Türkiye Bölgesel Politikasının Avrupalılaşması

Bölgesel politikaların Avrupalılaşmasına geçmeden önce, öncelikle Avrupalılaşmanın ne olduğu hakkında bir fikrin oluşması amacıyla bu kavramın açıklanmasının yararlı olacağı var sayılmıştır. Avrupalılaşma (Europeanization), Avrupa Birliği'ne uyum süreçleriyle ilintili çalışmalarda genellikle kullanılmakta olduğu görülen bu kavram, AB uyumunun üye devletlerin kendi işleyiş ve kurumsal oluşumlarında genel olarak rol almasını ve aldığı rolün neticelerinin belirtilmesidir (Köseçik, 2008: 259). Bu manada Avrupalılaşmaya bakıldığında, üye devletlerin kendi oluşumlarını meydana getirirken etki yapan bir kavram şeklinde ifade edilmektedir.

Yılmaz ve Doğan ise; İçsel alanda yeniden biçimlenen politikaları Avrupalılaşma olarak ifade ederler (Yılmaz ve Doğan, 2013). Bu çerçevede, Balkır ve Soyaltın'ın özetle "AB etkisi" olarak adlandırdığı Avrupalılaşma ifadesini, Avrupa Birliği'nin hem siyasal hem toplumsal hem de ekonomik dinamiklerinin milli söylem, kimlik, politik yapı ve kamu siyasetlerine etkide bulunması olarak tanımlamaktadır (Balkır ve Soyaltın 2018: 1).

Radaelli ise Avrupalılaşmayı, kamusal ve kamusal niteliği bulunmayan normların, algoritmaların, politik değerler dizisinin, metotların, işleyiş şekillerinin ve kuralların hükümetlerin milli söylemlerinde, kimliklerinde, politik oluşumlarında ve kamu siyasetlerinde meydana getirilmesi, genişlemesi ve pekiştirme süreci biçiminde adlandırmaktadır (Balkır ve Soyaltın 2018: 45). Dolayısıyla Avrupalılaşma, Birlik üyesi devletlerin kendi içindeki siyasi yapılarını oluştururken ve bunun neticesi biçiminde meydana gelen kamu siyasetinin oluşturulması sürecinde etkide bulunan bir unsur olabilmektedir. Ayrıca yapılan tanımlamalardan hareketle, AB üyesi devletlerin kendi siyasi sistemi dâhilinde olan bir alan veya konunun AB'den etkilenmesi durumunda da bu kavram kullanılmaktadır.

Avrupalılaşma, çok düzlemli yönetim fotoğrafına milli olmayan rol alıcıların da aktif aktörler olarak yer almasının önünü açmaktadır. AB'nin oluşturduğu ulus-üstü seviyede bölgesel lobicilik, Brüksel'de bölgesel kalkınma için Avrupa Birliği fonlarına bölgesel temsilcilik merkezi durumuna gelmesini

sağlayarak hem bölgesel kalkınma hem de yönetim ile ilgili mevzuların ulus üstü kurumlara aktarılmasını sağlamaktadır (Dulupçu,2006: 244).

Avrupalılışmanın kurumsal olarak üzerinde durulması gereken konulardan biri de kalkınma ajanslarının kurulmasıdır. 2005 yılı Avrupa Komisyonu İlerleme Raporunda bölgelerde sürekli yapılar ve bu çerçevede Bölgesel Kalkınma Ajanslarının oluşturulması gerekliliğini, bölgesel olarak yönetsel kapasitede bulunan eksikliğin giderilmesine dayandırmıştır (AB, 2005: 120-21). Dolayısıyla, NUTS sistemine geçildikten sonra bu çerçevede bölgesel kalkınmanın yeniden düzenlenmesi gibi önemli girişimlerde bulunulmuştur.

Dünyada bölgesel farklılıkların giderilmesi noktasında kalkınma ajanslarının yaygın bir kurum olarak devreye sokulduğu görülmektedir. Avrupa’da da aynı biçimde örgütlenmiş ve EURADA çatısı altında bulunan yüzden fazla bölgesel kalkınma ajansı bulunmaktadır (Işık ve ark., 2010: 3).

Avrupa Birliği 2000 yılı Türkiye için ilerleme raporunda “kalkınmada öncelikli” bölgeler biçiminde sürdürdüğü bölgesel kalkınma politikasının istenilen sonuçlara ulaşmadığının altı çizilmektedir. Bölgeler arasında bulunan aşırı farklılıkların bertaraf edilebilmesi için AB kriterlerine uygun bir yapılanmanın oluşturulması, kalkınmamış bölgelere gerekli kamu yatırımlarının aktarılması, özel sektörün yatırımları için gerekli koşulların oluşturulması, hayat standartlarının yükseltilmesi, altyapı dengesizliğinin dengelenmesi gibi konularda tavsiyelerde bulunmaktadır (AB, 2000: 44).

Ayrıca AB’nin 2000 yılı İlerleme Raporunda “bölgesel ve yerel düzeyde” yapılacaklar arasında yerel yönetimler için gerekli yasanın onaylanması tavsiyesinde bulunulmuştur. Adaylığın resmileşmesi ile bu durum Avrupalılışmayı da gündeme getirmiştir. 1999 yılı Helsinki Zirvesi ile start alan tam üyelik görüşmeleriyle beraber bölgesel politikalarla alakalı “22. Fası” kapsamında bir başlığın ayrı olarak açılması, Türkiye için bölgesel politika olarak yeni bir sürecin başlangıcı olmuştur. Bu bağlamda hem AB’ye üyelik açısından hem de üye olduktan sonra, devletlerin AB ile etkileşim ve ilişkisinde meydana gelen ve üçüncü kuşak uyum teorisi biçiminde bilinen “Avrupalılışma” bölgesel politika kapsamında Türkiye’nin gündemine gelmiştir

(Çimen, 2013).

Avrupalılaşıma olgusu ilerleyen sürede NUTS sisteminin onaylanması gibi farklı mevzuatlarla beraber, kamu kurumlarının bir kısmının örgütlenmesinde değişiklik, yerel bazı yapılanmalar ve Kalkınma Ajanslarının oluşturulması biçiminde meydana gelmiştir (Çimen, 2013).

Bölgesel politikalarda meydana gelen bu dönüşümle beraber bu politikaların hayata geçirilmesinde, kamu sektörü, özel sektör, STK'lar, akademi çevrelerini buluşturan, bölgeler arasında kalkınmışlık dengesizliğini dengelemek değil; bölgeler arasında rekabet edebilirliği ön gören, yereldeki problemleri cevaplamayı hedefleyen yapılar oluşmaya başlamıştır. Bölgesel Kalkınma Ajansları biçiminde tanımlanan bu yapıların etkisi tüm dünyada his edilmiştir. BKA'lar, Türkiye'nin AB'ye üye olma yolunda bölgesel politikalarını AB politikalarına uyumlulaştırma çalışmalarıyla beraber meydana gelen kurumlardır (Bakır ve Tuncel, 2010: 149). Bu kurumların kurulması bölgesel politikaların Avrupalılaşması yolundaki adımlardan biri olduğu söylenebilir.

Önceden bölgeler arasında bulunan kalkınmışlık dengesizliğini minimize etmeye dair oluşturulan politikalar, rekabet edebilirlikleri yükseltme yönünde evrilmiştir. AB bugün itibariyle, bölgelerin rekabetçi bir duruma gelebilmesi için politikalar oluştururken diğer taraftan da AB bölgesel Kalkınma Fonu aracılığıyla gelişmemiş hem tarımda hem de endüstride dönüşümü başaramamış bölgelere yardım etmeye devam etmektedir (Eraydın, 2004: 136).

Türkiye'nin bölgesel politikalarında radikal değişimler AB'ye üyelik yolunda ve bölgesel politikalara entegrasyon aşamasında yaşanmıştır. Bu çerçevede Türkiye'de en başta NUTS sistemine dâhil olmayı onaylaması ve sonrasında 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanunun çıkarılması, kalkınma ajanslarının bölgesel birim olarak oluşturulmasının kanuniliğini meydana getirmektedir (Bakır ve Tuncel, 2010: 172).

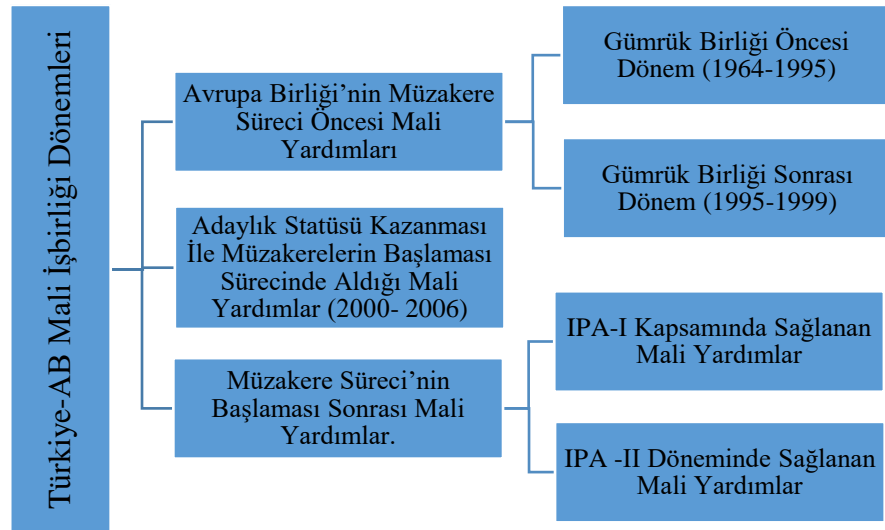
Kalkınma ajansları doğrultusunda kamu idaresinde yapılan yenilikler üç

temel üzerinde yükselmektedir. Bunlar; Avrupa Birliği ve bölgesel unsurlarla ilintilidir. Bu üç temel hem piyasanın kuvvetlenmesi hem toplum ile devlet arasında bulunan ilişkilerin düzenlenmesi hem de devletin kendi merkezi kurumları arasındaki ilişkilerin yanı sıra merkez ve yerel arasındaki işleyişin tekrardan tasarlanmasıdır. Dolayısıyla söz konusu üç temel hem çok düzeyli yönetimle hem de Avrupalılaşımla da ilintilidir (Dulupçu,2006: 251).

4.3. AB'nin Türkiye'ye Yaptığı Mali Yardımlar

Bünyesinde 28 üye devlet bulunan AB, insan hakları ve pazar ekonomisi alanında ortak değerleri taşıyan devletlerden meydana gelmektedir. Bu doğrultuda AB, üyelerine ekonomik ve sosyal gelişmelerine destek olmak ve devletlerarası gelişmişlik seviyesini dengelemek amacıyla, hibe veya kredi biçiminde çeşitli mali araçlar ve fonlar vasıtasıyla önemli meblağlarda maddi kaynak sağlamaktadır. Bunun yanında AB, gerekli gördüğü durumlarda Birliğe aday ülkelere ve üyesi olmayan üçüncü devletlere de maddi kaynak sağlayabilmektedir. AB'nin aday ülkelere sağladığı söz konusu destekler kapsamında, AB'nin Türkiye'ye sağladığı mali yardımlara aşağıdaki şekilde de görüldüğü üzere dönemlere ayırarak değinilmektedir.

Şekil 4.1: Türkiye-AB Mali İş Birliği Dönemleri



Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki mali iş birliğini, Türkiye'ye sağlanan mali yardımların tarihsel süreçleri göz önünde bulundurularak üç ana

başlık altında incelenmektedir. Bu başlıklardan birincisi, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında müzakereler başlamadan önce sağlanan yardım dönemidir. Bu dönemi de 1964 ile 1995 yılları arası Gümrük birliği öncesi dönem ve 1995 ile 1999 yılları arası Gümrük Birliği sonrası dönem olmak üzere iki alt bölümde incelenecektir. İkinci başlık ise, 2000 ile 2006 yılları arası Türkiye'nin adaylık statüsü kazanması ile müzakerelerin başlaması sürecinde aldığı mali yardımlar dönemidir. Üçüncü başlık ise, müzakere sürecinin başlamasından günümüze kadar olan dönemi de IPA I dönemi ve IPA II dönemi olmak üzere iki alt bölümde incelenecektir.

Avrupa Birliği'nin yaptığı mali yardımlara genel olarak bakıldığında, AB kendi amaçları doğrultusunda bazı politikalar yapmakta ve yaptığı politikaların amaçlarını gerçekleştirebilmek için ise çeşitli fonlar oluşturmaktadır. Bu çerçevede belirlediği hedefler doğrultusunda, üyesi olan devletlerle beraber üyesi olmayan aday ve üçüncü ülkelere de uygun bulduğunda mali yardımlarda bulunabilmektedir. Dolayısıyla üye olmayan devlet konumundaki Türkiye'de oluşturulan bu fonlardan yararlanabilmektedir. Türkiye'ye yapılan bu yardımların ilk başlarda bir kısmı hibe, bir kısmı da Avrupa Yatırım Bankasından aldığı krediler biçiminde olmuştur. Müzakere sürecinin başladığı 2005'te ise Türkiye'de bazı reformlar yapılmış, yapılan reformlarla birlikte AB hem yapılan reformların desteklenmesi hem de devamlılığının sağlanması için sağladığı mali yardımların niteliğinde de farklılıklar yapmıştır. Türkiye'de Enerji, ulaşım, halk sağlığı ve tarım alanlarına varıncaya kadar farklı alanlarda Avrupa Birliği'ne uyum sağlamak amacıyla idari ve yasal değişiklikler yapmaya başlamış ve devamlılığını sağlamıştır. Değişim ve dönüşüm yönünde yapılanlar Avrupa Birliği nezdinde de olumlu karşılanmış ve bunun mükâfatı olarak ta yapılan mali yardımların miktarında artış sağlamıştır. Haliyle yapılan bu değişikliklerden ve sağlanan yardımlardan toplumun birçok kesimi etkilenmiştir.

Yukarıda da değinildiği üzere, Avrupa Birliği sağladığı mali yardımları belirlediği politika alanları ve bu politika alanları kapsamında belirlediği hedeflere ulaşmak için, Birliğe aday konumundaki devletlere de çeşitli fonlar aracılığıyla yardım sağlamaktadır. Bu politikalar doğrultusunda Türkiye'ye,

Avrupa Birliği tarafından fonlar aracılığıyla sağlanan yardımlara aşağıdaki bölümde başlıklar altında değinilmektedir.

4.3.1. AB'nin Müzakere Süreci Öncesi Türkiye'ye Mali Yardımları

Türkiye ile Avrupa Birliği'nin mali iş birliğinin birinci dönemi, Gümrük Birliğinden başlayarak geriye doğru Ankara Anlaşması'na kadar olan dönemi içine almaktadır. Bu dönem 1963 tarihinde imzalanan Türkiye ile Avrupa Topluluğu Ortaklık Anlaşmasından başlayarak, Gümrük Birliğinin imzalandığı 1996 yılı dönemini kapsamaktadır. Bu sürede yapılan mali destekler "mali protokoller" vasıtasıyla sağlanmıştır. Söz konusu süreçte 1 milyon avro tutarında çoğunluğu kredi biçiminde olmak üzere yardım sağlanmıştır. İkinci dönem 1996 ile 1999 yılları arasındaki zaman dilimi olan Gümrük Birliği'nin kurulmasından başlayarak, 1999 yılında Türkiye'nin Topluluğu üyelik yolunda adaylığının onaylanmasına kadar olan dönem olup, söz konusu süreçte Gümrük Birliği'nden kaynaklı ortaya çıkan yeni ihtiyaçların giderilmesine dair yardımlar bulunmaktadır. Bu dönemde de çoğunluğu kredi biçiminde kullanılan yardımların toplamı 755,3 milyon avrodur (ec.europa.eu, 2018). Türkiye'ye yapılan yardımlar çeşitli mali protokol yıllarını içine alacak biçimde yapılmıştır. Bu zaman dilimi Avrupa Birliği'nin tayin ettiği mali bütçe dönemleri ile örtüşmektedir.

4.3.1.1. Gümrük Birliği Öncesi Dönem (1964-1995)

1963 yılında imzalanan Türkiye ile Avrupa Topluluğu Ortaklık Anlaşmasıyla başlayan süreç, Gümrük Birliği'ne üyeliğin imzalandığı 1996 senesine kadar olan dönemi kapsamaktadır. Türkiye'ye bu dönemde, çoğunluğu kredi biçiminde olan yaklaşık 1 milyon avro tutarındaki mali yardımlar düzenlenen mali protokoller vasıtasıyla sağlanmıştır (AB, 2018). Mali protokol dönemleri biçiminde yapılan yardımların tutarlarına aşağıdaki tabloda görüldüğu üzere dönem dönem değinilmektedir (Bkz: Tablo 4.2).

Tablo 4.2: Gümrük Birliği Öncesi Dönem Mali Yardımlar
(1964-1995 / Milyon Avro)

KAYNAK	DÖNEM	TAAHHÜT			KULLANIM
		AB Bütçesi	AYB	Toplam	
I. Mali Protokol	1964-1969	175		175	175
II. Mali Protokol	1971-1977	195	25	220	220
Tamamlayıcı Protokol	1971-1977	47		47	47
III.Mali Protokol	1979-1982	220	90	310	310
Özel İş birliği Fonu	1980-1982	75		75	75
IV.Mali Protokol	1982-1986	375	225	600	0
İdari İş birliği Fonu	1993-1995	6		6	6
TOPLAM	1964-1995	1.093	340	1.433	833

Kaynak: Karluk, Rıdvan, Avrupa Birliği ve Türkiye, 2007, Beta Yayınları, s.516.

Türkiye'nin Gümrük Birliği üyeliği öncesi dönem şeklinde isimlendirilen süreç 1964-1969 yılları arası dönemi kapsamaktadır. Söz konusu 1. Mali protokol döneminde Türkiye'ye 175 milyon avroluk Topluluk desteği sağlanmıştır. Yapılan yardımlar kamuya ve özel sektöre kaynak aktarımı biçiminde olmuştur. 1971 ile 1977 seneleri arasındaki dönemi kapsayan ikinci mali protokol yıllarında 220 milyon ECU⁷ kaynak sağlanmış, sağlanan bu yardımın 195 milyonluk kısmı Topluluğun kaynağından, 25 milyonluk diğer bölüm ise Avrupa Yatırım Bankası'nın sağladığı mali kaynaklardan oluşmaktadır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 87).

Üçüncü mali protokol (1979-1982) döneminde Türkiye'ye 90 milyon ECU Avrupa Yatırım bankası kaynağı, 220 milyon ECU'luk kısmı ise Avrupa Topluluk bütçesi kaynağından toplam 310 milyon ECU destek verilmiştir. Sağlanan bu yardımların çoğunluğu kamuda altyapı projelerine ayrılmıştır.

⁷ ECU- European Currency Unit. Avrupa Birliğinin eski para birimi

(Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 88).

1982-1986 tarihleri arasında yapılan dördüncü mali protokol sürecinde Türkiye'ye mali yardım sağlanması düşünölmüş, fakat Yunanistan'ın söz konusu mali yardımları veto etmesinden dolayı alınamamıştır. Konseyin mali yardımın uygulanmaması için verdiği karar sonucu, sağlanması düşünölen mali yardım alınamamış bunun neticesinde 1981 ile 1990 dönemini içeren mali iş birliği rafa kaldırılmıştır (Polat, 2004: 62). Belirlenen amaçlar doğrultusunda, öncelikle enerji, çevre, sağlık ve eğitim sektörleriyle alakalı projelere 75 milyon avro özel yardım paketi oluşturulmuştur. 1980 yılında yaşanan askeri darbeden sonra insan hakları konusunda yaşanan ihlallerden kaynaklı yardım paketinin bir kısmı 1987 yılına değin askıya alınmıştır. Darbe sonrasında siyasi iktidarın sivil hükümetler aracılığıyla yürütöldüğü dönemde, 29 milyon avro tutarındaki yardım "Özel Eylem Planı" başlığı altında Türkiye'ye sağlanmıştır. Sağlanan yardım Programı dâhilinde öncelikle mesleki eğitim ve sağlık alanlarına odaklanılmıştır.

Devam eden yıllarda, Körfez Savaşı'nın yaşanması ve savaşın yarattığı olumsuzluklardan etkilenen ölkelere Topluluk tarafından 1991 yılında mali destekte bulunulmuş ve bu kapsamda Türkiye'ye, toplamda 175 milyon avroluk faizsiz kredi sağlanmıştır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 88).

1993- 1995 senelerinde, Gümrük Birliği hazırlıkları kapsamında idari iş birliği amacıyla programlar geliştirilmiş, geliştirilen programlar kapsamında Türkiye'ye 2 kez, 3'er milyon avro tutarında mali destek sağlanmıştır. Bu bütçe kalemi sonraki iki sene zarfında kullanılması ön görölmüştür. Ama daha sonra Avrupa Parlamentosunca bloke altına alınmıştır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 88).

AB bütçenin farklı kalemleri kapsamında, "İnsan Hakları ve Sivil Toplumun Güçlendirilmesi" anlamında, insan hakları ve sivil toplum konularında çalışma yapan birçok Türk Sivil Toplum Kuruluşuna mali destek sağlamıştır (Ormanoğlu, 2005). AB 1993 yılından başlayarak Türk Sivil Toplum Kuruluşlarına senede aşığı yukarı 500.000 avroluk mali destek sağlamaktadır.

4.3.1.2. Gümrük Birliği Sonrası Dönem (1995-1999)

Gümrük Birliği Sonrası Dönem, Avrupa Topluluğu ile Türkiye arasında Gümrük Birliğinin inşasından başlayarak adaylık statüsünün elde edildiği 1999 senesi arası dönemi kapsamaktadır. Söz konusu dönemde, Gümrük Birliğinden kaynaklı ortaya çıkan yeni ihtiyaçların giderilmesi konusundaki fonların kullanımı oluşturmuştur. Bu dönemde sağlanan yardımların çoğunluğu kredi kullanımı şeklinde olmuştur (Bkz: Tablo 4.3).

TABLO 4.3: Gümrük Birliği Sonrası Dönem Mali Yardımlar
(1996-1999 / Milyon Avro)

KAYNAK	DÖNEM	TAAHHÜT			KULLANIM
		AB Bütçesi	AYB	Toplam	
Gümrük Birliği Özel Yardımı	1996-2000	375		375	0
AYB Özel Kredi Yardımı	1996-2000		750	750	0
Yenileştirilmiş Akdeniz programı	1992-1996		340	340	339,5
MEDA I Programı	1995-1999	376		376	376
EUROMED	1997-1999		205	205	205
Makro-ekonomik Yardım	-			200	0
TOPLAM		751	1.295	2.246	920.5

Kaynak: Avrupa Birliği Uyum Politikası, Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye, No:196, İstanbul, İKV Yayınları, s.60.

Türkiye, 1990'lı yıllarla birlikte Avrupa Akdeniz ortaklığı kapsamında finansmanı sağlanan MEDA (Mediterranean Economic Development Area) programı altındaki hibe özellikli fonlardan da yararlanmıştır. 1996–1999 arası döneme yönelik MEDA-I Programı dâhilinde yardım sağlanan 55 proje için Türkiye'ye 376 milyon avro tutarında destek sağlanması taahhüt edilmiştir. Aynı zamanda Birliğe üye olmayan Akdeniz ülkelerine, Avrupa Yatırım Bankasından kredi sağlanması için yapılan EUROMED sistemi altında, Türkiye'ye 1997–1999 döneminde kullanılmak üzere 205 milyon avro miktarında kredi sağlanmıştır (AB, 2018).

4.3.2. Türkiye'nin Adaylık Statüsü Kazanması ile Müzakerelerin Başlaması Sürecinde Aldığı Mali Yardımlar (2000- 2006)

1999 senesinde yapılan Helsinki Zirvesi sonrasında aday ülke statüsü kazanan Türkiye, 2001 yılı sonu itibarıyla hibe niteliğindeki fonlardan bir çatı altında yararlanmaya başlamıştır. Buna istinaden Türkiye'ye adaylık sırasında yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapabilmesi için projeler vasıtasıyla senelik 177 milyon avro mali yardım verilmesi öngörülmüştür. 2002-2006 arası dönemde ilgili fonlar, kurumsal yapılanma için %30, AB müktesebatına uyum sağlanması için %35, ekonomik ve sosyal uyumun temini için %35 kullanılmıştır. Bu fonlar Türkiye'nin Topluluk programlarına dâhil olması için hazırlamayı hedeflemiştir. Katılımdan önce yapılan destekler, Katılım Ortaklığı Belgesindeki öncelikler ile Ulusal Programda bulunan taahhütlerin yerine getirilmesi için kullanılmıştır. Bunun yanında, ekonomik ve sosyal entegrasyon dahilindeki projelerin “Ön Ulusal Kalkınma Planındaki” stratejiye uyması koşulu aranmıştır. Avrupa-Akdeniz ortaklığı kapsamındaki MEDA-II Programı bu süreçte sürmüş olup, 2000–2006 yılları arasındaki dönemde kullanılmak amacıyla Türkiye'ye ayrılan tutar 890 milyon avrodur. Türkiye adaylık statüsünü kazandığı 2002 senesinden itibaren MEDA kapsamı dışına alınmıştır (AB, 2018: 2-4).

2002 döneminde 126 milyon avro 18 proje için, 2003 döneminde 144 milyon avro 28 proje için, 2004 dönemi 250 milyon avro 38 proje için, 2005 dönemi 300 milyon avro 35 proje için ve 2006 dönemi 45 proje için 500 milyon avro tutarında mali destek sağlanmıştır (Bkz: Tablo 4.4).

Tablo 4.4: 2002-2006 Döneminde Türkiye Tarafından Kullanılan AB Mali Yardımları (Milyon Avro)

Yıl	2002	2003	2004	2005	2006	TOPLAM
Bütçe	126	144	250	300	500	1.320
Proje Adedi	18	28	38	35	45	164

Kaynak: <https://www.ab.gov.tr/5.html>

Yapılan yardımlara dönem dönem bakıldığında, AYB Türkiye'ye 1960-1999 döneminde 1,3 milyar avro finansman sağlamış, 2000-2006 arası dönemde verilen finansman miktarı 5,61 milyar avro tutarında olmuştur. Bu finansman ortaklığı daha sonraki senelerde de artarak sürmüştür. Katılım öncesi sağlanan destekler, katılım ortaklığı belgesindeki öncelikler ile ulusal program dâhilinde yerine getirilmesi gereken alanlara harcanmıştır. Ekonomik ve sosyal entegrasyona dair projeler ön ulusal kalkınma planındaki stratejiye uyumu sağlamak için harcanmıştır.

Projelerin uyum sağlanması aşamasında, AB politikalarına ve kurallarına uygun olması önemliliği ön plana çıkmaktadır. Mali protokoller ile adaylık sonrası süreçte Türkiye, AB mali desteklerinin az bir kısmını projeler için harcamıştır. Fakat Türkiye adaylıktan sonraki süreçte, AB mali olarak sağladığı proje bazlı desteklerden faydalanmış, bu da Türkiye'nin kullanım alanlarının kestirilmesi konusunda tereddütler yaşanması, Türkiye'nin hazırlıksız olduğunu göstermektedir (Koçak S. Y. 2009: 145).

4.3.3. Müzakere Sonrası Yapılan Mali Destekler

17 Aralık 2004 tarihinde Avrupa Birliği'ne üye devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla Brüksel'de yapılan zirve sonucunda aldığı karar doğrultusunda, 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'da toplanan hükümetler arası konferansla Türkiye ile müzakerelere resmi olarak başlanmıştır. Bu müzakerelerle beraber Türkiye'ye AB tarafından çeşitli mali destekler de sağlanmaya devam edilmiştir (AB, 2017).

Müzakerelerde Türkiye'ye yapılan mali destekler IPA başlığı altında toplanmıştır. Söz konusu mali desteklerin özelliği Avrupa Birliği'nin politikalar ile planlanan alanlarda gelişimin sağlanmasıdır. Bu yardımlar IPA-I dönemi sağlanan yardımlar ve IPA- II dönemin sağlanan yardımlar olmak üzere iki başlık altında ele alınmaktadır.

4.3.3.1. IPA-I Çerçevesinde Türkiye'ye Yapılan Mali Destekler

2007 ile 2009 arası dönemde Türkiye'ye dair onaylanan çok yıllık gösterge niteliğinde planlama belgesi ile belirlenen Komisyon kararında,

Türkiye'ye sağlanan IPA mali desteklerin hedefi; AB'ye katılım öncesi stratejisinin desteklenmesidir. Bu hedef doğrultusunda üç amaç belirlenmiş olup, bu amaçlardan ilki: Kopenhag siyasi kriterleri çerçevesinde karşılaması gereken ilerlemedir. İkincisi: Topluluğun müktesebatının kabul edilmesini ve uygulanmasını sağlamaktır. Üçüncüsü ise: AB ile Türkiye'nin sivil toplum diyalogunun artırılmasıdır. Topluluğun Türkiye için onayladığı Komisyonun aldığı kararında, Türkiye'nin uzun süreden beri tartışılan konularını düzenlemiştir. İhtiyaç duyulan reformların sadece AB'ye üyelik için değil, toplumsal gelişmişlik ile demokratik uygulamanın yaygınlaşması, sivil toplum alanlarının geliştirilmesi, insan hakları ve temel hakların korunması, kolluk güçlerinin faaliyet alanlarında hoşgörünün sağlanması, insan haklarının gözetilmesi, devlet hizmetleri reformu gibi alanlara söz konusu bu belgeyle değinilmiştir (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2007).

2007 ile 2013 yılları arasında kapsayan IPA-I uygulamasının ana amaçlarından biri de bu devletleri üyelikten sonraki süreçte kullanacakları Yapısal Fonlar ve Uyum Fonlarının kullanımına hazır duruma getirmektir. Bu program yeni fonların kullanılması doğrultusunda bir işlerlik teşkil etmektedir. IPA-1 programının mali desteği geçiş dönemi desteği ve kurumsal yapılanma, sınır ötesi iş birliği, bölgesel kalkınma, insan kaynaklarının geliştirilmesi ve kırsal kalkınma gibi birleşenlerden oluşmaktadır.

Geçiş dönemi desteği ve kurumsal yapılanma: Avrupa Birliği müktesebatına entegrasyon ve kurumsal olarak yapılanma, Birlik programı ve ajanslarına katılım sağlamak, demokratik kurumların ve hukuk devletinin güçlendirilmesi, ekonomik ve kamu yönetimi alanlarındaki reformlara destek olunması, sivil toplumun geliştirilmesi, temel özgürlüklerin, insan haklarının korunması ve geliştirilmesiyle ilgili projeler öncelikli olarak finanse edilmektedir (Ekonomik ve Sosyal Uyum, 2018).

Geçiş dönemi desteği ve kurumsal yapılanma Türkiye'ye, hukuk devleti ilkelerinin benimsenmesi ve uygulanması, demokratik kurumların güçlendirilmesi için destek sağlamaktadır. Bunun yanında, kamu yönetimi ve ekonomik alandaki reformların yapılması ve destek olunması alanlarına da destek sağlamaktadır. Özellikle insan haklarının korunması, sivil toplumun

geliştirilmesi ile ilgili projeler öncelikli olmak üzere; 2007 ile 2013 yıllarını kapsayan dönemde aşağıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere toplamda 1.667,5 milyon avro mali yardım sağladığı görülmektedir (Bkz: Tablo 4.5).

Tablo 4.5: IPA I Dönemi (2007-2013) Türkiye Mali Yardım Miktarları (Milyon Avro)

BİLEŞEN	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
I. Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	256,7	256,1	239,6	217,8	231,3	227,5	238,5	1.667,5
II. Sınır Ötesi İş birliği	2,1	2,9	3,0	3,1	5,1	2,2	2,2	20,6
III. Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	293,4	356,1	366,9	1.778,4
IV. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	83,2	91,2	474,1
V. Kırsal Kalkınma	20,7	53,0	85,5	131,3	172,5	187,4	204,2	854,6
TOPLAM:	497,2	538,7	566,4	653,7	779,9	856,3	903,0	4.795,2

Kaynak: <https://www.ab.gov.tr/5.html>

İkinci bileşen “Sınır Ötesi İş birliği”dir. Bu bileşenden Birliğe aday ya da potansiyel aday niteliğinde olan devletler yararlanmaktadır. Yararlanıcı devletlerin iş birlikleri veya bu devletlerle AB üyesi devletlerin bölgesel ve uluslararası sınır ötesi iş birliği çalışmalarının desteklenmesi konularını kapsamaktadır (Gösterici ve Orhanoglu, 2007: 102). Komisyonun Türkiye ile ilgili kararlarında, sınır bölgelerinin ekonomisinin geliştirilmesi amacıyla altyapı, ulaşım, çevre, sınırdan geçiş ve turizm gibi konularda iyileştirmelerde bulunulması gibi konulara değinilmektedir. Çevre planlaması, ortak mekân planlaması ya da ekonomik planlama için nehir havzaları yönetimini de kapsayacak şekilde teknik yardımların sağlanması konuları da bu çerçevede değerlendirilen konular arasında olmuştur (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2007).

Sınır ötesi iş birliği bileşeniyle Türkiye'nin de faydalanabileceği

programlardan birisi ENPI programıdır. ENPI aracılığıyla Karadeniz havzasında sınır ötesi iş birliği programı, bölgesel anlamda daha güçlü iş birliği ve ortaklık için Türkiye'yle beraber Gürcistan, Moldova, Ukrayna, Romanya, Bulgaristan, Ermenistan ve Yunanistan'ın da içinde bulunduğu ülkelerin, İstanbul'un da dâhil olduğu Karadeniz bölgesindeki 25 şehrine proje yapılması ve sınır ötesi iş birliği kapsamında bu bileşenden yararlanılması öngörülmüştür. Sınır ötesi ortaklıklara destek olunması, kültür ve eğitim konularındaki girişimlerle beraber ekonomik ve sosyal kalkınma, çevrenin korunması konuları yine bu bağlamda destek olunan önemli hususlardır (AB, 2018: 14-15).

Türkiye'ye sınır ötesi iş birliği birleşeni kapsamında bölgelerinin ekonomik potansiyelinin geliştirilmesi için altyapı, ulaşım, çevre, sınırdan geçiş ve turizm gibi konular ile ortak mekân planlaması, çevre planlaması, ekonomik planlama için nehir havzaları gibi teknik yardımın sağlanması konuları değerlendirilmiştir. Bu çerçevede Türkiye'ye 2007 ile 2013 arası dönemde toplamda 20,6 milyon avro mali yardım sağlamıştır.

Bölgesel kalkınma bileşeninden yararlanacak olan ülkeler yalnızca aday konumunda bulunan ülkelerdir. Bu program AB'nin politikalarına hazırlanması ve uygulanmasının yanında bu devletlere politika yapmalarında ve öncelikle ABKF ile Uyum Fonu konularında hazırlıklarına destekte bulunmaktadır. Bileşenin ana hedefi, Birlik ve aday devletlerin birbirine uyumlaştırılmasıken, özel amacı ise ilgili devletlerdeki bölgesel farklılıkları azaltmaktır. Söz konusu bileşen çerçevesinde çok yıllık operasyonel programlar yapılmaktadır. Bu programlar stratejik belge ve projeler için rehber niteliğindedir. Bölgesel rekabet edebilirlik operasyonel programı; Türkiye ekonomisinin rekabet düzeyini artırılması ve bölgeler arasında bulunan ekonomik farklılıkların ortadan kaldırılması hedeflenmektedir (AB, 2016).

Bölgesel kalkınma, AB'nin uyum politikalarının uygulanabilmesi için aday devletlere bu konuda politika yapmalarına yardımcı olmaktadır. Öncelikle Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ile Uyum Fonu konularındaki hazırlıklarına destekte bulunmak olan bu bileşenin ana hedefi, Birlik ve aday devletler arasında entegrasyonun sağlanmasına yardımcı olmaktır. Özel amacı ise ilgili devletlerdeki bölgesel farklılıkları azaltmak olan bu bileşen, Türkiye'ye 2007 ile

2013 yılları arasında toplam 1.778,4 milyon avro ile en fazla desteğin sağlandığı bileşen olduğu görülmektedir.

İnsan kaynaklarını geliştirme bileşeninden yalnızca aday devletler yararlanabilmektedir. Aday devletler, Birliğe bağdaşım politikalarının hayata geçirilmesi ve yönetilmesine dair çalışmalar ile Avrupa'nın belirlediği istihdam stratejisi doğrultusunda yardım almaktadır. Ayrıca Avrupa'nın oluşturduğu Sosyal Fonuna bağdaşım çalışmaları alanlarında da yardımlardan faydalanmaktadır. Bu çerçevede hedeflenen istihdamın yükseltilmesi, sosyal uyum ve devamlılık gösteren ekonomik büyüme temelli ekonomilerin oluşturulmasına destek olunmasıdır. Bu alanda Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın insan kaynaklarının geliştirilmesi operasyonel programı ile Türkiye ortalamasına göre fert başı ulusal geliri %75'ini geçmeyen alanlarda istihdamın yükseltilmesi ve insan kaynağının güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Bu bileşenin öncelikleri, istihdam, eğitim ve sosyal içerikli konulardır (AB, 2016).

IPA'nın dördüncü bileşeni olan "İnsan Kaynaklarını Geliştirme" ise iki şekilde oluşturulmaktadır. İlki "Operasyon programları" ile oluşan "Şemsiye Projeler"dir. Bu projeler, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve ulusal politikaların belirlenmesi için Türkiye İş Kurumu, Milli Eğitim Bakanlığı, SGK gibi merkezlerde bulunan kamu kurumları vasıtasıyla operasyon olarak isimlendirilen programlar geliştirilmiştir. İkincisi ise; hibe programları biçimindedir. Hibe programlarıyla yerelde bulunan birimlere, STK'lara, belediyelere, akademi çevrelerine ve valiliklere buralarda bulunan problemlerin tespit edilmesi ve bu problemlerle alakalı kolektif cevapların bulunması ve uygulanması fırsatlarını sağlamaktadır (AB, 2016).

Beşinci Bileşen Kırsal Kalkınmadır. Bu bileşenden yalnızca aday devletler faydalanmaktadır. Temel hedefi politika geliştirme olan bu bileşen, Ortak Tarım Politikasının (OTP) uygulanması ve idaresine dair hazırlıkların yapılması konularında ilgili ülkelere destek sağlamaktır. Kırsal alanların ve tarım sektörünün devam ettirilebilir bir entegrasyona ve OTP ile alakalı diğer müktesebatın uygulanmasına yönelik çalışmalar da bu bileşen dahilinde desteklenmektedir. 2000 ile 2006 yılları arası dönemde aday devletlere

uygulanan SAPARD programı ile işleyiş ve içerik yönünden benzerliğin fazla olduğu bileşenin dâhilinde, öncelikli üç başlık çerçevesinde dokuz önlem alanı belirlenmiştir. Bu çerçevede aday devletlerin her birinin şartlarına göre tercih edebileceği önlem konularına dair zorunlu programların oluşturulması koşulu belirlenmiştir (Bakırcı, 2009: 59).

Bu programlarla ilgili Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın yanında Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'na ilgili görev verilmiştir. İlgili bileşenin kapsamında yapılan fonlar, kırsal kalkınma programında (Şubat 2008 tarihli) bulunan önceliklerine kullanılmaktadır. Fonların kullanımı için gerekli yetki Avrupa Birliği'nce Türkiye Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumuna verilmektedir (AB, 2016).

Avrupa Birliği fonlar aracılığı ile hibe, kredi ya da kaynak biçiminde aday veya aday konumundaki ülkelere yardımda bulunurken, bu ülkelerin önceliklerini göz önüne alarak yardımda bulunmaktadır. Dolayısıyla ülkelerin ekonomik ve sosyal farklılıkları ve dengesizlikleri dikkate alınmaktadır. 2007-2013 yılları arasında bu bileşen kapsamında Türkiye'ye toplamda 854,6 milyon avro destek sağlandığı görülmektedir.

4.3.3.2. IPA -II Döneminde Türkiye'ye Sağlanan Mali Yardımlar

Türkiye IPA II programı döneminde de Avrupa Birliği'nden maddi destek almaya devam etmektedir. Bu çerçevede Türkiye'ye yapılan destekler konusunda finansman öncelikleri belirlenmiştir. Bu öncelikler Türkiye'ye dair Endikatif Strateji Belgesinde belirlenmiş ve 26 Ağustos 2014 tarihinde Komisyon tarafından onaylanmıştır.

Türkiye'nin 10. Ulusal Kalkınma Planı, 2013 Temmuz ayında TBMM tarafından kabul edilmiş ve 2014 ile 2018 yılları arası dönemi kapsamaktadır. Ulusal Kalkınma Planı IPA II programı yardımlarıyla ilgili Türkiye'nin, kalkınma amaçlarını ve bütün alanlarda bulunan stratejik önceliklerini belirlemektedir. Onuncu Bölgesel Kalkınma Planı çerçevesinde, yeniden bölgeleri geliştirmek için ulusal bir strateji belirlenmiştir. Söz konusu planla, bölgesel kalkınmanın temeli biçiminde hizmetleri sağlamak hem bölgesel olarak kalkınmayı hem de rekabet edebilirliği bölge, bölgesel kalkınma ve bölgesel

rekabet edebilirlik alanında birlikte sağlamak, sosyo-ekonomik kalkınma ve mekânsal kalkınma politikalarının birbiriyle uyumunun artırılmasını desteklemek için, bölgesel ve yerel seviyedeki stratejilerin ve planların kapsamını oluşturmaktadır.

Özellikle bölgesel gelişme ulusal stratejisi, istatistiki bölge birimleri sınıflandırması (NUTS II) çerçevesinde 26 kalkınma ajansı tarafından koordinasyonu yapılan yeni nesil bölgesel kalkınma planlarına rehber olmakta ve bölgesel yönetimlerin eylem plan ve programlarına, bütçeleme süreçlerine, ulusal ve bölgesel kalkınma stratejilerine, kamu yatırımları ve belli bölgesel kalkınma programlarına değinilmiştir. Ayrıca, Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçlara dair 22. Fasılla ilgili bir eylem planı yapmıştır (European Commission, 2014: 9).

Endikatif strateji belgesinde, 2013-2014 genişleme stratejisinde Avrupa Komisyonu'nun öncelikle esas reformlar üzerinde çalışmaların yapılması gerekliliğinin altı çizilmiştir. Bu çerçevede Türkiye'ye yönetim ve demokrasi, temel haklar ve hukukun üstünlüğü ile sosyo-ekonomik anlamda kalkınmanın özel gereklilikler çerçevesinde teşvik edilmesi için daha güçlü bir odaklanma manasına gelmektedir. Türkiye'nin reformları yapabilmesi için gereken yatırım ihtiyacının, hali hazırda IPA II kaynaklarını fazlaca aştığı belirtilmiştir. Bu nedenle, destek alanlarından öncelikli olanların belirlenmesinin önemine değinilmiştir. Özellikle Türkiye için, AB'nin öncelik verdiği konularla örtüşen ulusal düzeydeki reformları yapması amacıyla yardımda bulunulacağı vurgulanmıştır. Bu çerçeve de uluslararası finans kurumları, uluslararası kuruluşlar ve diğer bağışçılar tarafından sağlanan desteklerle iş birliğini sıklaştırmanın gittikçe öneminin daha da artacağına altı çizilmiştir.

IPA-II programının yürürlüğe girmesinin ardından, yararlanıcı diğer devletler gibi Türkiye'ye de mali destekler öngörülmüştür. Dolayısıyla Türkiye'ye verilen mali destekler için politika alanlarına yer verilmiş ve söz konusu politika alanlarına bağlı mali desteklerin sektörleri vurgulanmıştır. Tespit edilen politika alanları; AB üyeliğine geçiş süreci ve kapasite geliştirme, bölgesel kalkınma, istihdam, sosyal politika ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, tarım ve kırsal kalkınma, bölgesel ve sınır ötesi iş birliği

alanlarıdır.

AB'ye üyelik süreci ve kapasitenin iyileştirilmesi ile ilgili politika alanı aracılıyla, demokrasi ve yönetim alanının sivil toplumla olan bağlantısı ile temel haklara yoğunlaşarak politika aşamalarına aktif bir şekilde katılımlarının sağlanmasıdır. Sivil toplumu daha aktif bir duruma getirerek Türkiye ve AB'ye üye ülkeler arasında dayanışmanın, diyalogun ve kültürlerarası etkileşimin sağlanması hedeflenmektedir (European Commission, 2014: 13).

Politika alanlarının tespiti konusu ise yukarıda belirtildiği üzere AB üyeliğine geçiş süreci ve kapasite geliştirme, bölgesel kalkınma, istihdam, sosyal politika ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, tarım ve kırsal kalkınma, bölgesel ve sınır ötesi iş birliği gibi alanlar olurken, yeni program dönemiyle birlikte yerini sektörel yaklaşım anlayışına bırakmış ve bu sektörlerden mesul kuruluşlar oluşturulmuştur. Bu çerçevede tahsis edilen AB fonlarının kullanılmasının sağlanması için, önder kuruluşlarca özellikle programlama, değerlendirme ve izleme çalışmaları yönünden Avrupa Komisyonu'ndan alınan yetkiler şeklinde gerçekleştirilmektedir (AB, 2017).

AB'nin üye ve aday devletlere yapacağı mali destekler 2014-2020 döneminde IPA II çerçevesinde kullanılacaktır. Avrupa Komisyonu ve Türkiye'nin hazırlanan ve IPA II döneminde Türkiye'ye yapılacak AB fonlarının kapsamı ve finansal katkı sağlayacak öncelikli alanlarını belirleyen Türkiye için İndikatif Strateji Belgesi 2014 yılında onaylanmıştır. Söz konusu dönemde ekonomik ve sosyal uyuma dair fonların IPA-II'nin sosyal politika, insan kaynaklarının geliştirilmesi, bölgesel kalkınma ve istihdam alanları dâhilinde kullanılması öngörülmektedir.

Tablo 4.6: 2014 – 2020 Politika Alanları ve Sektörlere Göre Endikatif Tahsisat Tablosu (Milyon Avro)

Türkiye	2014	2015	2016	2017	Toplam 2018-2020	Toplam 2014-2020
a. Birliğe üyelik için hazırlayıcı reformlar	355.1	196.6	240.3	137.2	652.2	1,581.4
Demokrasi ve yönetim	540.2				416.3	956.5
Hukukun üstünlüğü ve temel haklar	388.9				236.0	624.9
b. Sosyo-ekonomik ve bölgesel kalkınma	155.8	265.8	247.0	261.4	595.3	1,525.3
Çevre ve iklim eylemi	297.1				347.5	644.6
Ulaştırma	386.0				56.8	442.8
Enerji	59.0				34.4	93.5
Rekabet edebilirlik ve yenilikçilik	187.8				156.6	344.4
c. İstihdam, sosyal politikalar, eğitim, cinsiyet eşitliğinin teşviki ve insan kaynaklarının geliştirilmesi	37.4	62.9	65.9	68.9	199.9	435.0
Eğitim, istihdam ve sosyal politikalar	235.1				199.9	435.0
d. Tarım ve kırsal kalkınma	72.0	100.9	77.0	158.1	504.2	912.2
Tarım ve kırsal kalkınma	408.0				504.2	912.2
TOPLAM	620.4	626.4	630.8	636.4	1,940.0	4,453.9

Kaynak: <https://www.ab.gov.tr/45627.html>

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere; Birinci politika alanı olan Birlik üyeliğine hazırlayıcı reformlar için yardımın toplamı 1.581,4 milyon avrodur. Reformlar iki ayrı başlığa ayrılarak oluşturulmuş, bu başlığın birincisi olan demokrasi ve yönetim alanı için 956,5 milyon avro, hukukun üstünlüğü ve temel haklar alanı için de 624,9 milyon avrodur. İkincisi olan sosyo-ekonomik ve bölgesel kalkınma reformlarına toplam 1.525,3 milyon avrodur. Bu politika alanında çevre için 644,6, ulaştırmaya 442,8, enerjiye 93,5, yenilik için 344,4 milyon avro fon sağlanmıştır. Üçüncü politika alanı istihdam, eğitim, sosyal politikalar ve insan kaynaklarının iyileştirilmesi alanıyla ilgili 435 milyon avro kaynak tahsis edilmiştir. Son politika alanı olan tarım ve kırsal alanların kalkınması ilgili 912,2 milyon avro destek sağlanmıştır (AB, 2017).

5. BÖLÜM

SONUÇ

Bölgesel Politika, ekonomik etmenlerle ilintili olarak toplumların ve bireylerin hayat standartlarının yükseltilmesi, refahın artırılması, bölgeler arasında bulunan ekonomik, sosyal, kültürel, fırsat eşitliği, sosyal adalet ve istikrarın yakalanması, iş imkanları, istihdam, vs. konularda bulunan farklılık ve dengesizlikleri minimize etmek, hatta ortadan kaldırmak amacıyla oluşturulan politikalaradır.

Avrupa Birliği, kuruluşundan günümüze kadar olan dönemde hem kendi üyeleri arasında bulunan hem de üye ülkelerin kendi içinde bulunan farklılık ve dengesizliklerden kaynaklanan sorunlarla karşı karşıya kalmış, bu olumsuzlukları minimize etmek maksadıyla Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarını oluşturma gereği duymuş ve geliştirmiştir.

AB'nin bütünlüğünü oluşturabilmesinin önündeki engellerden birini de bölgesel farklılıklar oluşturmaktadır. Dolayısıyla AB'nin bütünleşmesi bölgeler arasında bulunan kalkınmışlık düzeyindeki farklılıkların giderilmesi ile sağlanabilecektir. Bu çerçevede AB'nin bölgeler arasında var olan farklılıklara yönelimi, çift yönlü bir problemin çözümü olabilmektedir. Birincisi, AB işlevselci bir yaklaşımla siyasal uyumu sağlamak amacıyla olmalıdır. Dolayısıyla tüm üye devletlerin ve bu devletler içinde bulunan bölgelerin tüm sektörler bakımından entegrasyonunu gerektirmesidir. Diğeri ise; ulus-devlet haricindeki rol sahiplerinin, Avrupa entegrasyon aşamasında kendi menfaatlerini ön plana çıkarıp, sürekli sahip olduğu bölgelerin ekonomik gelişim seviyelerinin konu olmasına sebep olacak olmasıdır (Özel, 2009).

Avrupa Birliği'nin amaçladığı “tek Avrupa” şeklindeki bütünleşmenin neticeleri arasında bulunan, farklı bölge halklarının sahip olduğu farklılıklarından ve zenginliklerinden daha çok haberdar olmaları, “ulus-devletin öneminin azalması”na bir tepki biçiminde oluşmuştur. Bu da bölgelerin Birlik düzeyinde ele alınmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, Avrupa Birliği'nin bütünleşmeyi sağlayabilmesi için, bölgelerle ve bölgelerin sosyo-ekonomik

problemleri ile fazlasıyla uğraşması, bölgelerarasında bulunan farklılıklarla da daha fazla ilgilenmesi manasını barındırmaktadır.

Öncelikle her devletin kendi sorumluluk alanında bulunan bölgesel gelişmişlik farklılıklarını ve dengesizliklerini minimize etmesi, hatta ortadan kaldırması için gerekli alt yapıyı oluşturması ve bu yönde çalışmalar yapması gerekmektedir. Bu çerçevede Avrupa Birliği, üyeleri arasındaki farklılıkların yanında ülkelerin kendi içindeki sosyo-ekonomik, fırsat eşitliği, insan kaynakları, istihdam, hayat standardı, refah düzeyi, eğitim, iş olanakları, çevre gibi farklılıkları azaltmak için hazırlanmış olduğu Bölgesel Politikalar çerçevesinde, çeşitli fonlar oluşturmakta ve bu fonlar aracılığıyla mali destekler sağlamaktadır.

AB hem üye ülkeler arasında bulunan hem de üye ülkelerin kendi içinde bulunan farklılıkların giderilmesi için sağladığı mali desteklerde bulunurken, aday konumunda bulunan ülkelere de muhtemel üyeliklerinde entegrasyonun hızlı ve sorunsuz olabilmesi için, oluşturulan mali destek programlarıyla mali yardımlardan istifade etmelerine de imkân sunmaktadır.

Türkiye açısından Avrupa Birliği Bölgesel Politikasına bakıldığında, AB'ye üye olmaya aday olmasından kaynaklı, söz konusu bu politikaların Türkiye için de önemini artırmaktadır. Bu politikaların önem kazanması Türkiye'de bölgeler arasında bulunan sosyo-ekonomik farklılıkların bulunmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla çalışmada, Avrupa Birliği'nin ve Türkiye'nin uyguladıkları bölgesel politikaları tarihsel bir perspektifle, gelişim süreçleri incelenerek Avrupa Birliği uyum sürecinde AB bölgesel politikalarının Türkiye üzerinde yaptığı etkiler incelenmektedir.

Bu bağlamda söz konusu etkilerin görülebilmesi için her iki aktörün de bölgesel politikalar kapsamında yaptığı çalışmaları, yayınladıkları belgelerde yer alan amaçları ve yapılan mali yardımların kanalize ettikleri alanlar doğrultusunda bakılmaktadır. Yararlanıcı aday konumunda bulunan Türkiye'nin, bölgesel politika ile attığı adımlar ve sağlanan mali desteklerin hangi alanları etkilediği üzerinde durulmaktadır. Bunun yanında Avrupa Birliği ve Türkiye'nin bölgesel politika yaklaşımları incelenerek rol sahibi her iki

aktörün bakış açılarının çözümlemesi yapılmaktadır.

Avrupa Birliği, başlangıçta Avrupa ülkeleri arasında bulunan ekonomik kaygıların yarattığı huzursuzlukları ortadan kaldırmak amacıyla ekonomik temeller üzerinde ulus-üstü bir yapı olarak kurulmuş, ilerleyen zaman zarfında ekonomik, sosyal ve siyasal bir boyut kazanmış ve bu çerçevede politikalar geliştirmeye başlamıştır.

Avrupa Birliği kişilerin, sermayenin, malların ve hizmetlerin özgürce yer değiştirebildiği; üyesi olan ülkelerin dışında da diğer ülkeler için de ortak bazı politikalar yaptığı ve uyguladığı, ayrıca ortak para birimi olan avronun kullanıldığı ulus-üstü bir organizasyon olarak siyasal sistemde yerini almış ve almaktadır.

İnsan haklarının korunduğu, hukukun üstünlüğü ilkelerine inanıldığı ve demokrasinin bulunduğu her ülkenin, bu temel değerler etrafında buluşup Birliğe başvurabileceği ve hatta üye olabileceği; bu temel değerleri benimsemeyip sahip olamayan ülkelerin bu oluşuma dâhil olmasının mümkün olmayacağı küresel ulus üstü bir organizasyon şeklidir Avrupa Birliği.

Uluslararası siyasal sistemde küresel bir güç olan Avrupa Birliği, kurulmasından önce yaşanan 2. Dünya Savaşı, Avrupa'da çok fazla can kaybının yaşanmasına, ekonomik kayıplara, sosyal acılara ve tahribatlara neden olmuştur. Avrupalı devletler böylesi büyük acıların yaşanmasına sebep olan savaşların topraklarında bir daha olmaması için, öncelikle Avrupa'da çekişmelerin başlıca nedeni olan ve ekonomik temelleri oluşturan maden kaynaklarının sebep olduğu sorunların giderilmesi gerektiği bilincine varmışlardır.

Bu doğrultuda ilk olarak 1951 senesinde Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'dan oluşan altı ülke tarafından Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ekonomik temelli olarak kurulmuştur. Ekonomik temeller üzerine inşa edilen bu oluşum 1990'lı yıllarda siyasi ve politik bir niteliğe dönüşmüştür.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile temelleri atılan Avrupa Birliği'nin birleşme hedeflerinin paralelinde, bölgesel hedefleri de aynı doğrultuda yol

almaktadır. Bu bakımdan ekonomik ve sosyal anlamda ilerlemeyi ve gelişmeyi beraber ele alarak, temel problemleri tespit edip bu tespitler doğrultusunda çözüm üretmek aktif bir toplum oluşturulması istenmektedir.

Ekonomik politikayla beraber bölgeler arasında bulunan dengesizliklerin sebep olduğu problemlerin çözümü anlamında oluşturulan bölgesel politikalar, Avrupa Birliği'nin önemli politikalarından birini oluşturmaktadır. Avrupa Birliği Bölgesel Politikası, piyasa ekonomisi, ticaret, fırsat eşitliği, istihdamın yaratılması, yaşama ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi, ayrımcılığın olmaması ve refah düzeyinin yükseltilmesi gibi bölgeler arasında bulunan farklılıkları minimize etme hedefleri doğrultusunda çalışmalar yapmaktadır. AB'nin derinleşme ve genişleme antlaşmalarında ekonomik bütünleşmenin ve entegrasyonun olabilmesi amacıyla oluşturulan, bölgesel politikalar ve bu politikalar çerçevesindeki fonlar aracılığıyla söz konusu olumsuzlukların minimize edilmesi için mali destekler sağlamaktadır.

Yukarıdaki söz konusu hedefler doğrultusunda, AB'nin sağladığı desteklerin geçmişi Topluluğu kuran antlaşmadan başlayarak günümüze kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu çerçevede 1951'de imzalanarak 1957'de yürürlüğe giren ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu kuran Paris Antlaşması ve 1957 yılında imzalandıktan sonra 1958 senesinde yürürlüğe giren ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'nda; araştırma ve yatırım finansmanına krediler sağlanacağı belirtilmiştir. Ancak, bunu Konseyin belirlediği şartlar altında olacağını vurgusu yapılmıştır. Devam eden süreçle beraber Avrupa Birliği Yapısal Fonlar, Uyum Fonu ve aday ülkelere sağlanan yardımlar olmak üzere üç ana fon üzerinden bölgesel politikalarını oluşturmuştur.

Avrupa Birliği bölgesel politikayla uyum sürecinin amaçlanan hedeflerine ulaşabilmesi için, yönetsel ilkelerinin uygulanması büyük önem taşımaktadır. Dolayısıyla AB söz konusu yönetsel ilkelere büyük önem vermekte ve uygulanmasını sağlamak istemektedir. Bu doğrultuda bölgesel politikanın uygulanması sürecinde açıklık, hesap verebilirlik, katılımcılık, etkinlik, uyum ve en önemlisi âdem-i merkeziyet anlayışını barındıran hizmette yerellik/yerindelik

prensiplerinin benimsenmesi, bu politikanın uygulanması için gerekli idari ve kurumsal kapasitenin yükseltilmesini sağlamaktadır.

Türkiye açısından Avrupa Birliği'ne bakıldığında; Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik yönündeki hedefi, Cumhuriyet tarihi boyunca gündeminde tuttuğu en kapsamlı ve önemli projelerinden birisi olduğu görülmektedir. Buradaki temel amacın insan haklarına saygılı, hukukun üstünlüğü ve sosyal adalet prensiplerine dayanan, daha demokratik, devamlılık gösteren ekonomik büyümeyi sağlamış, gelir dağılımının adil, refah seviyesinin yüksek olduğu bir ülke durumuna gelmek olabilir. Bu doğrultuda Türkiye'nin Avrupa Birliğine girme hedefi 1959 yılından başlayarak günümüze kadar devam etmektedir. Dönem dönem iniş ve çıkışların yaşanmasıyla beraber bu istek ve hedef her hükümetin vizyon ve misyonunun bir parçası olarak yerini almıştır.

Avrupa Birliği'nin tarihsel gelişim süreçlerinde 1973 senesinde İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın Birliğe katılmalarıyla ilk genişlemesi yaşanmıştır. Sonraki dönemlerde yaşanan genişlemeler sonucunda Birliğe yeni üye ülkelerin katılımları devam etmiştir. Her ne kadar yaşanan bu genişleme dönemlerinde Birliğe yeni üyeler dâhil olmuş olsa da Türkiye'nin 1959 yılında Avrupa Topluluğuna katılım için yaptığı başvurusuna rağmen, bu genişlemeler neticesinde Birliğe üyelikleri tamamlanmış olan ülkelere biri olamamıştır. Ancak, 17 Aralık 2004 tarihinde yapılan Brüksel Zirvesi sonrasında, Türkiye'nin AB ile yapılacak olan müzakerelerin 3 Ekim 2005 tarihinde başlatılması kararlaştırılmıştır.

Türkiye, Cumhuriyet tarihi boyunca Avrupa'nın temel değerlerini benimseme eğiliminde olmuş, bilhassa 1980'li yıllardan başlayarak serbest pazar ekonomisine geçmeye çalışmış ve eksiklikler yaşanmış olsa da gereklerini yerine getirme çabası içinde olmuştur. Bu çabalar neticesinde Avrupa Birliği ile müzakerelere başlamıştır. Müzakerelerin başlamasıyla da Türkiye'ye sağlanan mali yardımların niteliğinde de değişimler ve dönüşümler olmuştur.

Türkiye ile müzakerelerin başlaması; Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne üye olmak ve sağlanan mali desteklerden yararlanmak için üzerine düşen görev ve sorumlulukları yerine getirme çabasında olduğunu göstermektedir. Bu

bağlamda, AB tarafından sağlanan mali yardımların Türkiye'ye etkilerinin görülebilmesi adına rol sahibi her iki aktöründe bölgesel politika anlamında yaptığı çalışmalar ve belirlenen hedefler doğrultusunda paralellikleri ve geliştirilen projeler arasında bulunan uyum değerlendirilmiştir. Bununla beraber hem Avrupa Birliği hem de Türkiye'nin, bölgesel politika bağlamında gelecek için öncelikleri, stratejileri ve hedefleri üzerinde durulmuş ve etkide bulunduğu alanların tespiti yapılmaya çalışılmıştır.

AB tarafından Türkiye'ye sağlanan mali yardımların geçmişine bakılacak olursa; yardımların 1964 yılı itibari ile yapılmaya başlandığı görülmektedir. 1964 yılından başlayarak izleyen beş yıl boyunca altyapı ve sanayi yatırımlarının üzerinde durulduğu, 1971 ile 1977 yılları arasında ise kamunun desteklediği altyapı projeleri ve özel sektörün yaptığı projelere destekte bulunduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu döneme her iki aktör açısından bakıldığında hem Avrupa Birliği hem de Türkiye'nin kalkınma anlamında destek sağladığı alanlar arasında paralellik bulunduğu sonucuna varılmaktadır.

AB, 1989 senesi itibari ile yapısal fonlar için "Program Dönemleri" uygulamasına başlayarak, 1989 ile 1993 yılları arası için ilk program dönemini oluşturmuştur. Bu program döneminde, gelişmişlik seviyesi düşük olan bölgelerin söz konusu düzeylerinin yükseltilmesi, yeni istihdam alanlarının yaratılmasıyla beraber, tarım alanlarına ve hayvancılık alanlarına sağladığı fonlar aracılığı ile mali desteklerde bulunmuştur. Türkiye ise bu dönemde, sağlık hizmetleri, eğitim, çevre ve enerji sektörleri ile ilgili alanlarda finansman sağlamıştır.

1994 ile 1999 yılları arasındaki dönemde Avrupa Birliği sanayisi düşüşe geçen bölgelerin desteklenmesi, eğitim, sağlık yatırımları, işsizlere istihdam yaratılması, ortak tarım ve balıkçılık alanlarında yoğunlaşmıştır. Bu dönemde, gümrük birliği için başvuruda bulunan Türkiye'ye, bu başvurudan kaynaklı gümrük birliğine hazırlanması için gümrük görevlilerinin eğitilmesi ve sosyal alanlarda iş birliğinin sağlanması, demokrasinin, insan haklarının güçlendirilmesi, çevre, ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji alanlarındaki projelere destek sağladığı görülmektedir.

Türkiye'ye AB tarafından sağlanan mali yardımlar 2001 yılı sonrasında tek kalemden yapılmaya başlanmıştır. Türkiye'nin, katılım öncesi dönemde sağlanan mali destekleri Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan öncelikler ve yapılan Ulusal Programlar'da bulunan taahhütlerin yerine getirilmesi için harcadığı görülmektedir. Ayrıca Türkiye IPA programı kapsamında, Avrupa Birliği'ne girmeye aday ülke konumunda bulunmasından kaynaklı sağlanan mali desteklerden yararlanmaya devam etmiştir. Bu doğrultuda geliştirdiği politikalarını, Avrupa Birliği'nin belirlediği konular üzerinden sürdürmekte ve politikalarına bu doğrultuda devam etmektedir.

Avrupa Birliği, IPA'nın birinci dönemi olan 2007-2013 arası dönem için beş ayrı politika alanı oluşturmuştur. Bunlardan konumuzla alakalı olarak üçüncü politika alanı olan "Bölgesel Politika" ile Birliğe girmeye aday devletlerin, Avrupa Bölgesel Politikasına hazırlıklı olmalarının önemi üzerinde durmuştur. Bu çerçevede öncelikli konuların ulaştırma, çevre, atık su, enerji verimliliği, yenilenebilir enerji, eğitim, sağlık, bilişim teknolojileri gibi alanlarda, KOBİ'lere yardım sağlanması biçiminde belirlenmiştir.

IPA'nın ikinci döneminde bulunan bir özelliği de finansman önceliklerinin belirlenmesi konusunda hem AB'nin hem de yararlanıcı ülkelerin beraberce genişleme stratejisinde ve Komisyonun yıllık ilerleme raporlarında bulunan siyasi öncelikler paralelinde belirlenmesidir. Dolayısıyla bu dönemde, öncelikli olarak ülkelerin durumları temel alınarak politikalar oluşturulmuştur. Bu bağlamda Türkiye'nin ulusal programlarını yaparak, 2020 stratejisi ile hedeflerinin bulunduğu ve yayınlamış olduğu belgelerine bakıldığında Avrupa Birliği politikaları ve Türkiye'nin bu konudaki politikalarında paralellik olduğu sonucuna varılmaktadır.

Avrupa Birliği tarafından yayınlanan ilerleme raporlarına bakıldığında, raporların birincisi olan 1998 yılı ilerleme raporunda bölgesel politikalar bakımından Türkiye'de sosyo-ekonomik ve altyapı problemlerinin arttığına altı çizilmiştir. 1999 ilerleme raporunda ise bütün aday devletler içinde, bölgesel sorunlar bakımından en ciddi problemlerin yaşandığı ülkenin Türkiye olduğu belirtilmiştir.

Daha sonra yayınlanan ilerleme raporlarında, bakanlıklar düzeyinde bölgesel politikalarla ilgili kurumsal alt yapıların yapılandırılması ve NUTS sistemine geçilmesinin gerekliliği belirtilmiştir. Söz konusu NUTS sistemi için yapılan idari birimlerde işleyiş ve oluşturulan kuruluşların teknik ilerlemeleri incelenmiş, bu alanlarda istenilen ilerlemenin olmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla, bölgesel politikalar alanında ilerlemelerin sınırlı olduğu belirtilmiştir. Daha sonraki yayınlanan ilerleme raporlarında, genel olarak IPA'nın kurumsal çerçevesi konusunda eksikliklerin olduğu, fakat yapılanların memnuniyet verici olduğu da dile getirilmiştir.

Son ilerleme raporu olan 2018 Türkiye Raporunda, Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonuna kısmi olarak hazırlıklı olduğu belirtilmiş olmasına rağmen, IPA programının uygulanma kapasitesinin yükseltilmesinde ilerlemelerin olmadığı belirtilmiştir. Bunun da AB fonlarının kullanımında devamlı bir kaybın yaşanmasına sebep olduğu vurgulanmıştır.

Ayrıca yayınlanan 2018 ilerleme raporunda, Türkiye'nin gelecek yıl sürmekte olan operasyonların bitirilmesine odaklanması gerektiği belirtilmiştir. Bunun yanında, bulunan proje havuzu kapsamındaki olgun operasyonları teslim tarihinin sonunda bitirmesi gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla çalışmaların hızlandırılması ve kaliteli neticeler elde edilmesi için, denetim makamının politikalar ve prosedürlerinin iyileştirilmesi gerektiğinin üzerinde durulmuştur. Ayrıca, ulusal IPA koordinatörü ile ulusal yetkilendirme sorumlusunun, program otoritelerinin organizasyonunun yapılması ve program seviyesinde etkili bir stratejik planlama ile risk yönetimi sağlama kapasitesinin artırılması gerektiği belirtilmiştir.

Avrupa Birliği'nin yayınlamış olduğu ilerleme raporlarından da anlaşılacağı üzere, Türkiye açısından bölgesel politikalar konusunda istenilen düzeye ulaşamamaktadır. Dolayısıyla Avrupa Birliği'nin sağladığı yardımların sınırlı kalmasına neden olduğu görülmektedir. Zaten Türkiye'nin, Avrupa Birliği Fonlarının sağlamış olduğu miktarların üstünde bir desteğe ihtiyacı söz konusuysen, ilerleme raporlarında belirtilen nedenlerden dolayı, sağlanan mali yardımlardan da tam anlamıyla ve yeterince faydalanamamaktadır.

Avrupa Birliği'nin Türkiye için ilerleme raporlarında ve katılım ortaklığı belgelerinde, AB Bölgesel Politikasının benimsenmesi ile ilgili bulunan ve Türkiye tarafından yapılması gereken düzenlemeler çerçevesinde, ilk olarak 2002 yılında NUTS Sisteminin kabul edilerek kurulmasıdır. Daha sonra, Bölgesel Politikanın uygulanması amacıyla gereken kurumsal altyapı iyileştirilmiş ve belirlenen amaçlar kalkınma planlarında yer bulmuştur. Türkiye'nin mevcut durumu göz önüne alınarak idari konularda yapılan reformlara bakıldığında, reformlarda yavaşta olsa ilerlemenin olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda NUTS sistemine geçildikten sonra, bölgesel kalkınmanın yeniden düzenlenmesi için önemli girişimlerde bulunulmuş ve bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasına başlandığı görülmektedir.

Bölgesel kalkınma Ajansları; bölgeden bölgeye farklılık gösteren kalkınma farklarını bertaraf etmek maksadıyla, bölgede bulunan avantajlı potansiyeli bulup meydana çıkarılması yönünde çalışmalar yapar. BKA'lar rekabet ortamında hem varlıklarını gösterebilmek hem de etkin olabilmek için, bölgenin potansiyelinin görülmesini ve yerinde katılımını sağlayarak bölgeye yapılacak yatırımın artırılmasını amaçlamaktadır. Bunun dışında yeni bölgesel kalkınma görüşü çerçevesinde, kalkınma planlarının meydana getirilmesi ve hayata geçirilmesi noktasında yerel ve bölgesel rol alıcıların aktif olarak bu politikaların içinde bulunmalarını sağlamaktır.

Ülkelerin birbirine çok yönlü olarak bağlanmış olduğu yenedünya sisteminde, yerel yönetimler kuvvetlenmiş ve ulusların üstünde yapılanmalar meydana gelmiştir. Dolayısıyla, yönetimin yerine yönetim hâkim olmaya başlamış, böylece yönetimdeki anlayış farklılaşmıştır. Bu çerçevede AB'deki uluslar üstü, ulusal ve bölgesel olarak birden çok sayıda hükümet düzeyinde politika yapmanın birbirine bağlantılı olduğunu belirtmek için, çok düzlemli yönetim kavramı ortaya çıkmıştır. Çok düzlemli yönetim, ulus devlet ile AB arasında bulunan gücün dağılımıyla beraber, uluslar üstü, yerel ve bölgesel rol sahipleri ile yetkinin bölüşümünü tasarlamaktadır.

Türkiye açısından bakıldığında, AB tarzı çok düzlemli yönetime bağlı bir bölgesel kalkınmanın, diğer bir deyişle yerel aktörlerin ekonomik kalkınma hareketlerinin bütün süreçlerinde aktif olacakları yeni bir sistemin önemli bir

göstergesi BKA'ların kurulmasıdır. Türkiye'de BKA'lar aracılığıyla fonların etkin kullanılması, aralarında direk bağlantı olduğunun açık bir göstergesi olmakla beraber, çok düzlemlî yönetim yapısının meydana gelmesinde de BKA'ların etkin bir aktör olduğunun göstergesidir.

Dolayısıyla; bölgesel kalkınma ile yönetim arasında kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki, Türkiye'deki hükümetin görev ve sorumluluk alanındaki dönüşüm doğrultusunda ortaya çıkmakta ve Avrupa Birliği de yönetimi çok düzlemlî duruma çevirmektedir. Bu çerçevede gelinen nokta Türkiye'de yönetim tartışmaları başlamışken, şimdi de kendini çok düzlemlî yönetim tartışmalarının içinde bulmuştur. Bu paralelde, çok düzlemlî yönetimle beraber bölgesel kalkınma politikalarının Avrupalılaşması da gündeme gelmektedir.

Avrupalılaşma, çok düzlemlî yönetim fotoğraflarına milli olmayan rol sahiplerinin de aktif aktörler olarak bu fotoğraflarda yer almasının önünü açmaktadır. AB'nin oluşturduğu ulus-üstü seviyede bölgesel lobicilik, Brüksel'de bölgesel kalkınma için Avrupa Birliği fonlarına bölgesel temsilcilik merkezi durumuna gelmesini sağlayarak hem bölgesel kalkınma hem de yönetim ile ilgili mevzuların ulus üstü kurumlara aktarılmasına neden olmaktadır.

Kalkınma ajansları doğrultusunda kamu idaresinde yapılan yenilikler üç temel üzerinde yükselmektedir. Bunlar Avrupa Birliği ve bölgesel unsurlarla ilintilidir. Bu üç temel hem piyasanın kuvvetlenmesi hem toplum ile devlet arasında bulunan ilişkilerin düzenlenmesi hem de devletin kendi merkezi kurumları arasındaki ilişkilerin yanı sıra merkez ve yerel arasındaki işleyişin tekrardan tasarlanmasıdır. Dolayısıyla söz konusu üç temel hem çok düzlemlî yönetimle hem de Avrupalılaşmayla da ilintilidir.

Türkiye'nin reformları etkili ve hızlı bir biçimde yapmaması /yapamaması, bölgesel politikanın etkili bir şekilde uygulanmasına engel teşkil edeceği görülmektedir. Ayrıca, yapılacak düzenlemelerin bir bütün olarak ele alınması ve bu doğrultuda yapılmasıyla beraber yerleşmeye ivme kazandırılması, uygulamaların etkinliğini ve verimliliğini artıracığı da ön

görülmektedir. Bununla beraber, Türkiye'nin sağlanan yardımlardan tam anlamıyla yararlanabilmesi hem de bu yardımların miktarını arttırabilmesi için, Avrupa Birliği'nin beklentileri doğrultusunda hareket etmesi ve bunların karşılanması gerektiği sonucuna varmak gerçekçi bir yaklaşımdır.

Bu paralelde, mevcut bölgeler arasındaki olumsuzlukları ortadan kaldırmak ve başarılı olabilmek için; Dünyadaki devamlı ve süratli yenilikler ile değişikliklere paralel olarak yeni anlayışlara yer vermek ve değişikliklere ayak uydurmak gerekli olabilmektedir. Bütün bunlara rağmen, eski anlayışlarda ısrar etmek, yeni enstrümanlara ve argümanlara yer vermemek ülkeyi olumsuz yönde etkiliyor olabilir. Demokratik ülkelerde siyasetçilerin ve yöneticilerin asli görevi, ülkelerini uluslararası arenada üst seviyeye çıkarmak, vatandaşlarının mutluluğunu sağlamak ve gelecek nesillere sorunsuz ve güzel bir ülke bırakmak olmalıdır.

Sonuç olarak, Türkiye'de bariz bir biçimde göz önünde bulunan ve bölgeden bölgeye farklılık gösteren gelişmişlik düzeyinin bulunması, Türkiye'nin uyguladığı bölgesel politikaların yetersiz olduğu ve başarılı olamadığının açık bir göstergesi olabilmektedir. Yapılan araştırmanın ve çalışmanın sonucunda; AB bölgesel politikasının, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki etkisi neticesinde; Avrupa Birliği'nin söz konusu politika kapsamında yaptığı mali yardımların ve sağladığı teknik desteklerin uygulama alanlarına, yayınlanan ilerleme raporlarından da anlaşılacağı üzere demografik yapısı, gelir düzeyi, fiziki çevre, insan kaynakları, eğitim düzeyi ve sağlık hizmetlerinden faydalanma, yerel kaynakların ne şekilde kullanıldığı, STK'ların aktif rol alması konularına kadar bir sürü alana, istenilen düzeyde olmasa da olumlu yönde etkide bulunduğu görülmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Arı, T. (2013). *Uluslararası İlişkiler Teorileri*. Bursa: MKM Yayıncılık.
- Aydemir, C. ve Karakoyun, İ. (2011). *Yeni Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ve Kalınma Ajansları: Karacadağ Kalınma Ajansı Örneği*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Bakır, H. ve Tuncel, C. O. (2010) *Bölgesel Kalkınma Politikalarının ve Kalkınma Ajanslarının Gelişimi*. B. Akgül ve N. Uzay (Ed.). *Kalkınma Ajansları Üzerine Seçme Yazılar* içinde Bursa: Ekin Basım 147-175.
- Balkır C. ve Soyaltın D., (2018). *Avrupalılaşıma: Tarih, Kavram, Kuram ve Türkiye Uygulaması*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi.
- Berber, M., Yamak, R. ve Artan, S. (2000). Türkiye’de yakınlaşma hipotezinin bölgeler bazında geçerliliği üzerine ampirik bir çalışma: 1975-1997. 9. *Ulusal Bölge Bilimi ve Bölge Planlama Kongresi Bildiriler Kitabı* (s. 51-59). www.metinberber.com/kullanici_dosyaları/file/2.doc (29 Nisan 2018).
- Berber, M. ve Çelepci, E. (2005). “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar:Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”. *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, (s. 149-150). Trabzon.
- Bayramoğlu, S. (2005). *Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi*. Ankara: Parağraf Yayınevi.
- Brown, C. ve Ainley, K. (2013). *Uluslararası İlişkileri Anlamak*, M. Gün Ayrıl (Çev.), İstanbul: Sümer Yayınevi, 2013.
- Bozdoğan, M. N. (2008). *Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi*. Ankara: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayınları.
- Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü. (2011, Haziran 15). *Yerel Desenler*. Ankara: Büyükharf Bas. Yay. Tan. Dan. Org. Ltd. Şti. <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/14745/KalkinmaAjanslari2011YiliGenelFaaliyetRaporu.pdf> (15 Haziran 2018).
- Can, H., Balkır, C., Tonus, Ö., Aktar, C., Özen, Ç., Karluk, R. ve Dağdemir, E. (2015). *Avrupa Birliği ve Türkiye İlişkileri*. (R. Karluk, ve B. Yüce Dural, Dü) Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Web-Ofset.
- Candan, T. (2007). *Avrupa Birliği Politikaları*. Ankara: İmaj Yayınevi.

- Canpolat, İ. S. (2001). *Uluslarüstü Sistem Avrupa Birliği*, 2. Baskı. İstanbul: Alfa Yayıncılık.
- Cihangir, D. (2011). *Sorularla AB Politikaları ve Türkiye Serisi*. İstanbul: İKV. <http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/bolgesel.pdf> (13 Mart 2018).
- Çakır, A. E., (2001), *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kurumları*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Çamur, K. C. ve Gümüş, Ö. (2005). “İstatistikî Bölge Birimleri (NUTS Sistemi)”, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*. Ankara: Paragraf.
- Çaşın, M. H. ve Özgöker, U. (2013). *Avrupa Birliğinin Siyasal ve Ekonomik Temelleri*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Demir, F. (2009). “Bölgesel Kalkınma Ajansları: Ulusal Kalkınma ve Yerel Demokrasi İlişkisine Bir Örnek”, *TODAİE Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Kongresi*, 19-20 Ekim 2009, Ankara, 705-714.
- Demiral, B. (2006). “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölge, Bölgeselleşme, Bölgecilik ve Bölge Yönetimleri”, *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*,. (H. Özgür, & B. Parlak, Dü) Bursa: Alfa Aktüel.
- Demirci ve Aytül Güneşer (2005). “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları” *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?* (Der.) Menaf TURAN, Ankara: Paragraf Yayınları.
- Dinler, Z. (1994). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Dinler, Z. (2001). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitapevi yayınları.
- Dinler, Z. (2012). *Bölgesel İktisat Genel olarak ve Türkiye’de Bölgelerarası Gelişmişlik Farklarının Ortaya Çıkışı ve Azaltılmasına Yönelik Politikalar*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Doğan, N. ve Yüce Dural, B. (2017). *Avrupa Birliği*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Dulupçu, M.A. (2006). *Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleşme Karşısında Bölgecilik, Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu 7-8 Eylül, 2006 ODTÜ Mimarlık Amfisi*.
- Ekeman, E. (1999). *21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği’nde Ortak Tarım Politikası*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No: 158.

- Elmas, G. (2001). *Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler: AB ve Türkiye*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Engin, O. N. (1932). *Beledi Bilgiler*. İstanbul: Matbaacılık ve Neşriyat A.Ş.
- Engin, O. N. (1944). *Türk İmar Tarihinde Vakıflar, Belediyeler, Patrikhaneler*. İstanbul: Siyasi İlimler Mecmuası.
- Eraydın, A. (2003). Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler. P. Üniversitesi (Dü.), *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu KEAS 2003*. içinde 1, s. 126-146. Denizli: DTP.
- Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar* (1 b.). Ankara: Asil Yayın evi.
- Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye için Bir Değerlendirme*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Ergüder, C. (2011). *Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü İzmir Kalkınma Ajansı Örneği*. İzmir: Altı Nokta Yayınevi.
- Ergüder, C. ve Akdenizli Kocagül, D. (2008). *Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Gelişimi ve Yapısal Fonlar*. Ankara: TEPAV.
- Erhan, Ç. ve Esra, Y. (2013). *Siyasi Tarih*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Gökalp, A. (2009). ‘‘Uluslararası İlişkilerde Bütünleşme (Entegrasyon) Teorileri ve Avrupa Birliği’’, H. Çomak (Ed.), *Uluslararası İlişkilere Teorik Bakış* içinde. Kocaeli: Umuttepe Yayınları,147-164
- Görkemli, N. H. (2011). *Bölgesel Kalkınmada Teknoparklar*. Konya: Çizgi yayınevi.
- Gündoğan, E. (2010). *Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutları*. H. E. Oğuz, T. H. Eroğlu ve M. A. Çukurçayır (Ed.), *Yönetişim: kuram boyutlar uygulama* (s. 13- 56). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Han, E. ve Kaya, A. A. (2012). *Kalkınma Ekonomisi ve Teori ve Politika*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Helvacıoğlu Kuyuncu, D ve Tektaş, A. (2010) Bölgesel Kalkınma Ajansları: Etkin Fon Kullanımı Ve Çok Düzeyli Yönetişime Geçiş, B. Akgül ve N. Uzay (Ed.). *Kalkınma Ajansları Üzerine Seçme Yazılar* içinde Bursa: Ekin Basım 527-544.

- İncekara, A. (1995). Globalleşme ve Bölgeselleşme Sürecinde NAFTA ve Etkileri, İstanbul: iTO Yayınları, Yay. No:1995-14
- İKV. (2005). *Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası*. 15 Soruda 15 AB Politikası Serisi, No 4,: İKV.
- Ildırrar, M. (2004). *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*. . Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Karataş, H. (2010). *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2010/409.
- Karluk, R. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul: Beta Yayınlar.
- Karluk, R. (2014). *Avrupa Birliği*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Kaya, A. (2013). *Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz*. İstanbul: Hiperlink Yayınları.
- Kazgan, G. (2009). *Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi* (4 b.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset* (4 b.). İstanbul: em ayın evi.
- Keleş, R. (2004). *Kentleşme Politikaları*. Ankara: İmge Kitapevi Yayınları.
- Keleş, R. (2006). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Kitapevi Yayınları.
- Kennedy, P. (1990). *Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri*. B. Karanakçı (çev.), Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Kepek, Y. (2018). *Sanayileşme Politikaları ve Türkiye'nin Sanayileşmesi*. Nisan 28, 2018 tarihinde mmo.org.tr: <http://arsiv.mmo.org.tr/pdf/10653.pdf> (28 Nisan 2018).
- Koçak, S. Y. (2005). *Avrupa Birliği'nde Yapısal Fonların Bölgesel Kalkınmaya Etkisi: İrlanda, İspanya ve Yunanistan Örnekleri*,. İstanbul: Promat Basım Yayın.
- Kösecik, M. (2006). “Yerel ve Bölgesel Yönetimler Açısından Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci ve Anayasası”, *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*. H. Özgür ve B. Parlak (hız) Bursa: Alfa Aktüel.
- Kösecik, M. (2008). Yerel Yönetimlerde “Avrupalılaştırma” içinde. H. Şentürk (Ed.). *Yerel Siyaset Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, İstanbul: Okutan Yayıncılık, 259-304.

- Kösecik, M. (2010). Türk Yerel Yönetim Sistemi Açısından Avrupalılaşıma ve Çok Düzlemlili Yönetişim, *Yönetişim*. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu, H.E. Uğuz (Der.). Çizgi Yayınevi. Konya.
- Mengi, A. (1998). *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Mengi, A. ve Algan, N. (2003), *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği*. Siyasal Kitapevi, Ankara
- McCormick, J. (2014). *Avrupa Birliği'ni Anlamak*. (H. Şahin ve Y. Şahin, çev.), Ankara: Bigbang Yayınları.
- Oran, B. (2016). *Türk Dış Politikası 1919-1980*. (Cilt 1). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2016). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. (5. Baskı b.). Ankara: Cedit Neşriyat.
- Özdemir, S. (2001). *Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri*. Ankara: DPT AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü.
- Özdemir, H. (2012). *Avrupa Mantiği: Avrupa Bütünleşmesinin Teori ve Dinamikleri*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.
- Özer, M. A., Aykaç, B., Tortop, N. ve Yayman, H. (2008). *Mahalli İdareler* (2 b.). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Özgür, E. M. (2010). *Bölgesel Kalkınma*. Ankara: Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi.
- Rodrik, D. (2000). *Yeni Küresel Ekonomi ve Gelişmekte Olan Ülkeler: Dışa Açılma Nasıl Gerçekleşmeli?* S. Gül (çev.). Sabah Kitapları: İstanbul.
- Roskin, M. (2016). *Çağdaş Devlet Sistemleri Siyaset, Coğrafya, Kültür*. B. Seçilmişoğlu (çev.), Ankara: Adres Yayınları.
- Sağbaş, İ. (2003). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikası*. M. Kar ve H. Arıkan (hızl). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Sander, O. (2015). *Siyasi Tarih 1918-1994* (25 b.). Ankara: İmge Kitapevi.
- Seyidoğlu, H. (1993). *Uluslararası İktisat*. 9. Baskı. İstanbul: Güzem Kitapevi.
- Tekeli, İ. (1972). *Bölge Planlama Üzerine*. İstanbul: İtü Yayınları.

Tekeli, İ. (2008). *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Toprak, Z. (2001). *Kentleşme Poliikaları*. İzmir: Anadolu Matbaa.

Ülger, İ. K. (2005). *Avrupa Birliğinin abc’si*. Ankara: Sinemis Yayınları.

Yayman, H. (2008). *Türkiye’nin İdari Reform Tarihi*. Ankara: Turhan Kitapevi.

Bildiri ve Makaleler

Akbaş, İ. (2018). Bölgesel Kalkınma’da Yönetişim Kavramı. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 6(2): 333-354. http://sbedergi.karatekin.edu.tr/Makaleler/1653300022_17.%20B%C3%B6lgesel%20Kalk%C4%B1mada.pdf (04 Aralık 2018).

Akgül Açıkmeşe, S. (2004). Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*. 1.1: 1-39.

Arısoy, A. (2010). Avrupa’da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar. *Ege Akademik Bakış Dergisi*. 10.4: 1195-1206.

Bakırcı, M. (2009). Avrupa Birliği Üyelik Öncesi Destek Fonu’nun (IPA) Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD), Türkiye’nin Durumu ve Muhtemel Etkileri. *Doğu Coğrafya Dergisi*. 21, 53-78.

Batal, S. (2010). Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı Ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri. *Mevzuat Dergisi*. 145. <https://www.mevzuatdergisi.com/2010/01a/02.htm> (17 Kasım 2018).

Batal, S. ve Tuğlu K. (2018). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Çok Düzlemli Yönetişim Ve Kent Diplomasisi Bakımından Değerlendirilmesi. *TESAM Akademi Dergisi-/ Turkish Journal of TESAM Academy Nisan – April Yerel Yönetimler Özel Sayısı 189- 214 ISSN: 2148 – 2462*

Bozkurt, E. ve Özcan, M. (2001). Subsidiarite İlkesi (İkincilik İlkesi) ve Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*. 6.1, 1-21.

Büyüktanır D. (2015). Toplumsal İnşacı Yaklaşım Ve Avrupa Bütünleşmesinin Açıklanmasına Katkıları. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 14, 2.1-24

Coşkun, G.B. (2007). Althusius ve yerindenlik ilkesinin kökenleri. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 37, 1-16.

- Çimen, A. (2013). Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikalarının Avrupalılaşması. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 38, 67-86.
- Dağdemir, Ö. ve Acaroğlu, H. (2011). Türkiye'de Bölgesel Gelir Dağılımının İller Düzeyinde Analizi: 1990-2006. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 11.1: 39-56.
<https://earsiv.anadolu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11421/233/975566.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (29 Nisan 2018).
- Devlen B. ve Özdamar Ö. (2010). Uluslararası İlişkilerde İngiliz Okulu Kuramı: Kökenleri, Kavramları ve Tartışmaları. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*. 7.25, 48
- Diriöz, O. (2006). AB'nin Bölgesel Politikaları ve Türkiye. *Gümrük Dünyası*.50, 60-68.
- Ercan, B. ve Ercan A. (2015). Avrupa Bütünleşme Sürecinde Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Avrupa Vatandaşlığı İlişkisi. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 8. 41, 407-420
- Gösterici, H. ve Orhanoğlu, B. (2007). Avrupa Birliği IPA Mali Yardım Sistemi / 2007-2013 Uygulaması. *Bütçe Dünyası Dergisi*. 2.25, 101-114.
- Güler, B.A. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı. *Hukuk ve Adalet-Eleştirel Hukuk Dergisi*.1.2
<http://birgulaymanguler.net/files/pdf/Hukuk1.pdf> (17 Kasım 2018).
- Hasanoğlu, M. ve Aliyev, Z. (2006). Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Sayıştay Dergisi*. 60, 81-103.
- Işık, N., Baysal, D., Ceylan, O. (2010). Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Bir Politika Aracı Olarak Kalkınma Ajansları. *Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*. 3.2, 1-18.
- Kahraman, S.(bt). Avrupa Bütünleşmesi Kuramları 1950-1970.
http://www.academia.edu/10230403/Avrupa_B%C3%BCt%C3%BCnle%C5%9Fmesi_Kuramlar%C4%B1_1950_1970_Y%C4%B1llar%C4%B1, (19 Kasım 2018).
- Karacasulu, N. (2007). Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşacı Yaklaşım. *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*. 1.9.
- Karasu, K. (2009). Yeni Bir Tür Merkezleşmenin Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları. *Memleket Mevzuat*. 4, 46. 24- 33.
- Kayasü, Serap, Pınarcıoğlu, Melih, Yaşar, Suna, Dere, Sencer (2003). Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları. *İstanbul Ticaret Odası Yayınları*. Sayı:2003-8.

- Kerman, U. (2009). Avrupa Birliği: Yerel Ve Bölgesel Yönetimler. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*. 14.1, 273-286.
- Kesim, H. K. ve Petek, A. (2005). Avrupa Komisyonunca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi. *Amme İdaresi Dergisi*. 38.4: 39-58. http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/ec22bcd10c40e3e_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi, (28.12.2017).
- Kırışık F. (2013). Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Sosyal Bilimler Metinleri Dergisi Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Dergisi*. http://eunivsite.nku.edu.tr/kullanicosyaları/413/files/Sbm_05_2013pdf (18 Kasım 2018).
- Koçak, S. Y. (2009). Ankara Anlaşmasından Günümüze Müzakerelere AB Mali Yardımları. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16.2:134-146. http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C16S22009/133_146.pdf (15 Haziran 2018).
- Koçberber, S. (2006). Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi. *Sayıştay Dergisi*. 61, 37-57.
- Ormanoğlu, B. (2005). Avrupa Birliği Mali Yardımları Kapsamında Merkezi Olmayan Yapılanma Sistemi. *Vergi Raporu*. 14-17.
- Özel, M. (2009). Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgelerarası Dengesizlik Ve Yeni Yönetmelik Birim Arayışları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 64.1: 165-199.
- Özmen, F. (2008). AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Karşılaşabilecekleri Temel Sorun Alanları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 13.3: 327-40.
- Özen, P. (2005). Bölge Kalkınma Ajansları. *TEPAV Yayınları*. Ankara. http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel_Kalkinma_Ajanslari.pdf (21 Kasım 2018).
- Öztürk, L. (2005). Bölgelerarası Gelir Eşitsizliği: İstatistiksel Bölge Birimleri Sınıflandırması’na (İİBS) Göre Eşitsizlik İndeksleri ile Bir Analiz: 1965-2001. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*. 95-110. <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423868849.pdf> (29 Nisan 2018).
- Polat, N. (2004). Avrupa Birliği- Türkiye Mali İşbirliği ve Sayıştay’ın Topluluk Kaynakları Üzerindeki Denetimi. *Sayıştay Dergisi*. 52: 61-68.

- Şanlı. F.B., (2004). Küreselleşme Ve Ekonomik Entegrasyonlar Doğu Anadolu Bölge araştırmaları 160-166 İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Politikası A.B.D- İSTANBUL
- Toprak, E. (2007). Ne Fonksiyonalizmden Yapısalcılığa, Entegrasyon Kuramları Işığında Türkiye-Avrupa Birliği Uyumu. *Ankara Avrupa Çalışmalar Dergisi*. 7. 1, 69-89.
- Tutar, F. ve Demiral M. (2007). Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*. 2.1: 65-83.
- Türe, İ. (1998). Türkiye’de Bölge Yönetiminin Niteliği , Sorunları ve Çözüm Arayışları. *Amme İdaresi Dergisi*. 31.2, 70.
http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/188172dd04c52e0_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi (27 Nisan 2018).
- Ultan, M. Ö. Ve Saygın D. (2016). Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi *Yönetim Bilimleri Dergisi* 14. 28, 71-99.
- Yapıcı, M. İ. (2007). Uluslararası İlişkiler Disiplininde Entegrasyon Teorilerinin Yeri ve Etkinliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 9.3, 130-157.
- Yıldırım , İ. (2001). Ondokuzuncu Yüzyıl Osmanlı Ekonomisi Üzerine Bir Değerlendirme (1838-1918). *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*.11.2,313-326.
http://www.academia.edu/11779789/ONDOKUZUNCU_Y%C3%9CZ_YIL_OSMANLI_EKONOM%C4%B0S%C4%B0_%C3%9CZER%C4%B0NE (27 Nisan 2018).
- Yıldız, F. F. ve Akdağ, K. (2006). Avrupa Birliği Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma İle Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması. *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi*.167, 29-37.
- Yıldız, H., ve Yardımcıoğlu, F. (2005). Türkiye’ye Yönelik AB Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 6.2, 75-106.
<http://eskidergi.cumhuriyet.edu.tr/makale/1223.pdf> (31 Mayıs 2018).
- Yılmaz, N. ve Doğan, C. (2013) Avrupa Birliği Aday Ülkelerinin Avrupalılaştırma Aracı Olarak Sigma Programı ve Avrupa Yönetiş Alanı. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 36.
- Yiğit, M., İnanç, H., ve Güner, Ü. (2007). Genişleme, Mali Yardım Ve Ekonomik Büyüme Perspektifinden Ab'nin İlk Dört Genişlemesinin Analizi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 81-96.

Zeyrekli, S. ve Ekizceleroğlu, R. (2007). Avrupa birliği bağlamında hizmette yerellik (subsidiarite) ilkesi ve ilkenin Türkiye açısından ele alınışı. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 3, 29-48.

Tezler

Akşahin, S. B. (2008). Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu. *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, AB Uzmanlık Tezi*. Ankara.

Arslan, E. (2010). Kalkınma ajansları ve kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen katkıları *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Atatorun, M. (2011). Avrupa Birliği (AB) Bölgesel Politikası: Macaristan ve Türkiye Uygulamaları *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Büyükçiçek, M. (2009). Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan Reform Antlaşmasına Entegrasyonun Yönü. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Konya: Selçuk Üniversitesi. SBE.

Çakal, Y. (2017). AB'nin Bölgesel Politikaları Bağlamında 22. Fasıll ve Türkiye Uygulamaları *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Demiral, N. (2009). Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Yunanistan, Portekiz, Polonya ve Bulgaristan Deneyimleri Işığında Avrupalılaşıma Olgusunun Türk Kamu Yönetimine Etkisi *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Elçi, O. (2008). AB Politikasındaki Gelişmeler Mali Kontrol ve Denetim Perspektifi. *Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Basılmamış AB Uzmanlık Tezi*. Ankara.

Koç, A. (2016). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Kırsal Kalkınmanın Finansmanı Kapsamında IPARD, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özkan, Y, E. (2010). Bölgesel Eşitsizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Politikaların Ve Bölge Kalkınma Ajanslarının Rolü Ve Önemi: AB ve Türkiye Örnekleri *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Şen, Z. (2004). Türkiye'nin Avrupa Birliği Adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi çerçevesinde Bölgesel Politika Alanlarında Uyum Durumunun

Değerlendirilmesi. *Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Uzmanlık Tezi*. Ankara.

Yalçın, C. (2012). *Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı ve Federalizm. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Ankara Üniversitesi.

İnternet Kaynakları

AB. (1999). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine ilişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf (9 Haziran 2018).

AB. (2000). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine ilişkin Komisyon 2000 Düzenli Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf (9 Haziran 2018).

AB. (2001). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine ilişkin Komisyon 2001 Düzenli Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf (9 Haziran 2018).

AB. (2001). *Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 tarihli Konsey Kararı (2001/235/AT)*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf (11 Haziran 2018).

AB. (2002). *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf (9 Haziran 2018).

AB. (2003). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine ilişkin Komisyon 2003 Düzenli Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf (9 Haziran 2018).

AB. (2003). *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf (11 Haziran 2018).

AB. (2004). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine ilişkin Komisyon 2004 Düzenli Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf (9 Haziran 2018).

- AB. (2005). *Türkiye 2005 İlerleme Raporu (COM(2005) 561 nihai)*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf (9 Haziran 2018).
- AB. (2006). *Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesi 2006*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf (11 Haziran 2018).
- AB. (2006). *Türkiye 2006 İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf (9 Haziran 2018).
- AB. (2007). *Türkiye 2007 İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf (10 Haziran 2018).
- AB. (2008). *Türkiye 2008 İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf (10 Haziran 2018).
- AB. (2008). *Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesi 2008*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf (11 Haziran 2018).
- AB. (2009). *2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf (10 Haziran 2018).
- AB. (2010). *2010 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf (10 Haziran 2018).
- AB. (2011). *Avrupa Birliğinde Yasama ve Karar Alma Süreçleri*.
<https://www.ab.gov.tr/46220.html> (18 Aralık 2017).
- AB. (2011). *Avrupa Merkez Bankası*. <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45634>
(18 Aralık 2017).
- AB. (2011). *Avrupa Ombudsmanı*. https://www.ab.gov.tr/_45639.html (18 Aralık 2017).
- AB. (2011). *Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları*.
<https://www.ab.gov.tr/46106.html> (6 Temmuz 2018).
- AB. (2011). *Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (10 Haziran 2018).

- AB. (2012). *Avrupa Birliği Zirvesi*. <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45631> (18 Aralık 2017).
- AB. (2012). *Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf
(10 Haziran 2018).
- AB. (2013). *Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf (10 Haziran 2018).
- AB. (2013). *Avrupa Birliğinin Tarihçesi*. https://www.ab.gov.tr/_105.html (19 Kasım 2017).
- AB. (2014). *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf (5 Mayıs 2018).
- AB. (2015). *Avrupa Birliği Adalet Divanı*.
<https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45632> (18 Aralık 2017).
- AB. (2015). *Avrupa Birliği Konseyi*. <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45630> (18 Aralık 2017).
- AB. (2015). *Avrupa Birliğinin Kurumları*. <https://www.ab.gov.tr/45641.html>
(18 Aralık 2017).
- AB. (2015). *Avrupa Parlamentosu*. www.ab.gov.tr/p.php?e=45628
(11 Aralık 2017).
- AB. (2015). *Avrupa Parlamentosu*. https://www.ab.gov.tr/_45628.html
(6 Temmuz 2018).
- AB. (2015). *Avrupa Sayıştayı*. <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45633>
(18 Aralık 2017).
- AB. (2015). *Bölgeler Komitesi*. <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45637>
(18 Aralık 2017).
- AB. (2015). *Bölgeler Komitesi*. <https://ab.gov.tr/p.php?e=45637>
(19 Mart 2018).
- AB. (2015). *Ekonomik ve Sosyal Komite*.
<https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45636> (18 Aralık 2017).

- AB. (2015). *Türkiye 2015 İlerleme Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf
(5 Mayıs 2018).
- AB. (2016). *Avrupa Yatırım Bankası*. <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=45638> (18 Aralık 2017).
- AB. (2016). *(Fasıl 22) Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu*.
<https://www.ab.gov.tr/p.php?e=87> (2 Mart 2018).
- AB. (2016). *Türkiye - AB Mali İşbirliği*. <https://www.ab.gov.tr/5.html> (22 Haziran 2018).
- AB. (2016). *2016 Türkiye Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf
(5 Mayıs 2018).
- AB. (2017). *Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi*. <https://www.ab.gov.tr/111.html>
(9 Haziran 2018).
- AB. (2017). *AB'ye Genel Bir Bakış*.
https://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf (3 Aralık 2017).
- AB. (2017). *Avrupa Birliğinin Genişlemesi*.
<https://www.ab.gov.tr/109.html> (11 Aralık 2017).
- AB. (2017). *Türkiye AB ilişkileri*. https://www.ab.gov.tr/ab-ile-iliskiler_4.html
(9 Haziran 2018).
- AB. (2017). *Türkiye AB ilişkileri*. https://www.ab.gov.tr/ab-ile-iliskiler_4.html
(18 Mayıs 2018).
- AB. (2017). *IPA I ve IPA II Dönemi Programlama*.
<https://www.ab.gov.tr/45627.html> (15 Haziran 2018).
- AB. (2017). *Katılım Müzakereleri*. <https://www.ab.gov.tr/37.html> (19 Haziran 2018).
- AB. (2018). *(Fasıl 22) Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu*.
https://www.ab.gov.tr/fasil-22-bolgesel-politika-ve-yapisal-araclarin-koordinasyonu_87.html (20 Mayıs 2018).
- AB. (2018). *Türkiye-AB Mali İş Birliği*. www.ab.gov.tr:
https://www.ab.gov.tr/files/rehber/08_rehber.pdf
(13 Haziran 2018).

- AB. (2018). *2018 Türkiye Raporu*.
https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komision_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf (10 Haziran 2018).
- AB. (tarih yok). *Türkiye'nin Yeni AB Stratejisi, Siyasi Reform Sürecinde Kararlılık-Sosyo Ekonomik Dönüşümde Süreklilik, İletişimde Etkinlik*.
https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/3_ab_bakanligi_yayinlari/turkiyenin_yeni_ab_stratejisi.pdf (14 Haziran 2018).
- ABGM. (2007). *Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları*. (Ö. F. Altıntaş, Düzenleyen) <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/ekutuphane/AvrupaBirligiHukukununKaynaklari.pdf> (10 Aralık 2018).
- Avrupa birliği adalet mahkemesi*. (2017). *curia.europa*.
https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/en/ (24 Aralık 2017).
- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989). (1984).
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf> (10 Temmuz 2018).
- Building partnerships for change in developing countries*. (2018).
https://ec.europa.eu/europeaid/funding/european-neighbourhood-and-partnership-instrument-enpi_en (31 Mart 2018).
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2007). *Türkiye için 2007-2009 Çok Yıllı Gösterge Niteliğinde Planlama Belgesine (MIPD) ilişkin 30.04.2007 tarihli C(2007)1835 sayılı Komisyon Kararı*.
www.bumko.gov.tr/Eklenti/2906,ipa7trdoc.doc?0 (20 Haziran 2018).
- Communication From The Commission To The Council And The European Parliament On the Instruments for External Assistance under the Future Financial Perspective 2007-2013 Brussels, 29.9.2004 COM(2004) 626 final*. (2004). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0626&from=en> (1 Mart 2018).
- Development Cooperation Instrument (DCI)*. (2018).
https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm_en
(2 Nisan 2018).
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983). (1979).
<http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13739/plan4.pdf>
(10 Temmuz 2018).
- DPT. (2006). *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi*.[http://kkp.tarim.gov.tr/sp/Ulusal_kirsal_kalkinma_stratejisi%20\(2007-2013\).pdf](http://kkp.tarim.gov.tr/sp/Ulusal_kirsal_kalkinma_stratejisi%20(2007-2013).pdf) (13 Haziran 2018).

- ec.europa.eu (Dü.). (2015). *ec.europa.eu. regional policy funds ISPA*:
http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/ispa/ispa_en.htm
(20 Mart 2018).
- ec.europa.eu. (2015). *Supporting development in the less prosperous regions*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/objective1/index_en.htm
(19 Mart 2018).
- ec.europa.eu. (2018). *What History Regional Policy*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/history/
(31 Mayıs 2018).
- ec.europa.eu. (2015, 7 24). *European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF)*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/prords/prdsc_en.htm (8 Temmuz 2018).
- ec.europa.eu. (2015, 7 24). *Financial instrument for Fisheries Guidance (FIFG)*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/prords/prdsc_en.htm (7 Temmuz 2018).
- ec.europa.eu. (tarih yok). *European Social Fund*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/social-fund/
(7 Temmuz 2018).
- ec.europa.eu. (tarih yok). *European Social Fund*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/social-fund/
(7 Temmuz 2018).
- ec.europa.eu. (tarih yok). *European Regional Development Fund*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/ (7 Temmuz 2018).
- ec.europa.eu. (tarih yok). *Cohesion Fund*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/
(7 Temmuz 2018).
- ec.europa.eu. (tarih yok). *European Regional Development Fund*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/ (7 Temmuz 2018).
- Ekonomik ve Sosyal Uyum. (2018). *Ekonomik ve Sosyal Uyum*.
<http://www.abfonlari.gov.tr/index.php/stratejik-koordinasyon/bilesenler/> (19 Haziran 2018).
- europa. (2014). *Açıklamalarla Avrupa Birliği* . Belçika: Avrupa Birliği Yayın Ofisi,
<https://ec.europa.eu/cyprus/sites/cyprus/files/je0115325trc.pdf>
(19 Aralık 2017).

- European Commission, (2014). *Instrument For Pre-Accessions Assistance IPAI*, *Indicative Strategy Paper For Turkey*.
https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-turkey.pdf (14 Haziran 2018).
- European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations*. (2016).
https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en (30 Mart 2018).
- European Court Of Auditors, Guardians of the EU finances*,. (2017).
<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/MissionAndRole.aspx>
(27 Aralık 2017).
- European Economic and Social Committee*. (2017).
<http://www.eesc.europa.eu/en/about> (24 Aralık 2017).
- General, E. C. (2002). *European Commission Enlargement Directorate General, The Enlargement Process and The Three Pre-accession Instruments: Phare, ISPA, Sapard*,:
http://www.esiweb.org/pdf/bulgaria_phare_ispa_sapard_en.pdf
(20 Mart 2018).
- HSK. (2017). *Avrupa Birliği Adalet Divanının Oluşumu ve Yapısı*.
<http://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/888c9e7e-1b0e-4230-b07e-b7c5102954a8.pdf> (24 Aralık 2017).
- Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ (30 Mart 2018).
- İKV.(2007). *Avrupa Birliğini Kuran Antlaşma İKV: 118*, İstanbul, t.y., çev.: İKV Uzmanı Can BAYDAROL
<https://www.ikv.org.tr/images/files/A5-tr.pdf> (28 Ağustos 2018).
- İKV. (2011). *Avrupa Birliği Bölgesel Politika*.
http://www.ikv.org.tr/icerik_print.asp?id=226 (2 Mart 2018).
- İKV. (2017). *Avrupa Birliği Tarihçe*.
http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=3&id=28 (21 Kasım 2017).
- İKV. (2017). *Avrupa Parlamentosu (AP)*.
http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=3&id=29 (24 Aralık 2017).
- Kalkınma Bakanlığı (1963). *Birinci Bes Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf> (7 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı (1968). *İkinci Kalkınma Planı (1968-1972)*. (DPT, Düzenleyen)
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf> (6 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı . (1973). *Üçüncü Beş Yıllık (19713 - 1977)*. (DPT)
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf> (6 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı. (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf> (9 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı (2000). *sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/2/plan8.pdf> (9 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı. (2003). *Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)*.
<http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/Download/8074/o-ukp.pdf>
(13 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013*.
(K.B., Prodüktör)
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf> (9 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*.
[http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu Kalk%20Plan%20Plan%C4%B1.pdf](http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalk%20Plan%20Plan%C4%B1.pdf) (9 Haziran 2018).

Kalkınma Bakanlığı. (2018). *1960 Planlı Dönem Öncesi Uygulana Politikalar*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/60OncesiDonem.aspx> (22 Mayıs 2018).

Kalkınma Bakanlığı. (2018). *1960 Sonrası Dönemde Planlama*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/60SonrasiDonem.aspx>
(22 Mayıs 2018).

Kalkınma Bakanlığı. (2018). *1982 Anayasası*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/Anayasalar%C4%B1m%C4%B1zda-planlama.aspx> (22 Mayıs 2018).

Monetary policy. (2017).
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/monpol/html/index.en.html>
(24 Aralık 2017).

- Objective 3.* (2005). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:g24207> (20 Mart 2018).
- Official Journal of the European Communities.* (1989).
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31989R3906&from=EN>
(20 Mart 2018).
- Örmeci, O. (2017). *Avrupa Birliği Tarihçesi, Kurumları ve Türkiye'nin Üyelik Süreci.* politikaakademisi.org:
<http://politikaakademisi.org/2015/08/29/avrupa-birligi-tarihcesi-kurumlari-ve-turkiyenin-uyelik-sureci/> (27 Kasım 2018).
- Phare Programme.* (2007).
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:e50004> (20 Aralık 2017).
- Resmi Gazete. (2002). *Türkiye'de İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırma Sistemi (NUTS-İBBSS)*
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/09/20020922.htm#3>
(11 Haziran 2018).
- Resmi Gazete. (2006). *Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun*
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm>
(13 Haziran 2018).
- Resmi Gazete. (2009). *Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun*
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090709-1.htm>
(5 Haziran 2018)
- Revitalising areas facing structural difficulties.* (2015).
http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/objective2/index_en.htm
(19 Mart 2018).
- Synthesis of SAPARD ex-post evaluations – update: Bulgaria, Croatia, Romania Contract 30-CE-0538347/00-63.* (2013).
https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2013/sapard-update-2013/fulltext_en.pdf
(20 Mart 2018).

- TBMM. (2017). *Avrupa Birliği Hukuku*.
https://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/kpk/docs/ab_hukuk.pdf (10 Aralık 2017).
- TDK. (2006). *Bölgeninin Tanımı*
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a884fdd0aef23.66351770 (21 Kasım 2018).
- TKDK. (2007). *Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun*.
<http://www.tdk.gov.tr/Content/File/Mevzuat/KurulusKanunu.pdf>
(14 Haziran 2018).
- TOBB. (2010). *Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye*. www.tobb.org.tr:
<https://www.tobb.org.tr/AvrupaBirliğiDairesi/Dokumanlar/Raporlar/AYBveTürkiye.pdf> (18 Aralık 2017).

ÖZ GEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

ADI VE SOYADI : Mehmet Emin ÇALIŞ
DOĞUM YERİ VE TARİHİ : Şırnak 01.09.1978
MEDENİ HALİ : Evli
E-MAIL : mehmetemincalis@outlook.com
ADRES (EV) : Cumhuriyet Mh. Meşecik Sk. No:39/10
Üsküdar/İSTANBUL
TELEFON (CEP) : 0 542 743 24 53

EĞİTİM DURUMU

2019 İstanbul Arel Üniversitesi Kamu Yönetimi Ve Siyaset Bilimi
2015 Anadolu Üniversitesi- İşletme
1998 Mersin Üniversitesi- Pazarlama
1993 Mersin Atatürk Lisesi

YABANCI DİL

İngilizce

İŞ TECRUBESİ

2013- Halen Kamu Kurumunda Blg. İşl. (İSKİ Genel Müdürlüğü)
2005-2013 Özel Sektör -Yönetici (Kamu ile Özel Kurum ve Kuruluşların Altyapı, Üst Yapı İnşaat ve Taahhüt işleri)
1998-2004 Özel Sektör- Yönetici (Dayanıklı Tüketim Malları Satış ve Pazarlama)