

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

**KALKINMA POLİTİKALARINDA DEĞİŞİM:  
BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI**

**DOKTORA TEZİ**

**Battal YILMAZ**

**Enstitü Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi  
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

**Tez Danışmanı: Prof.Dr. Musa EKEN**

**NİSAN-2011**

T.C.  
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KALKINMA POLİTİKALARINDA DEĞİŞİM:  
BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

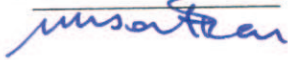
DOKTORA TEZİ

Battal YILMAZ

Enstitü Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi  
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez 20/04/2011 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Musa EKEN



Jüri Başkanı

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Doç. Dr. Hamza AL



Jüri Üyesi

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Doç. Dr. Ekrem GÜL



Jüri Üyesi

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Doç. Dr. Hamza ATEŞ

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL

- Kabul  
 Red  
 Düzeltme

## **BEYAN**

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Battal YLMAZ**  
**25.04.2011**

## ÖNSÖZ

‘‘Kalkınma Politikalarında Değişim: Bölgesel Kalkınma Ajansları’’ konusu, bölgesel kalkınma politikalarında araçsal mekanizma olarak karşımıza çıkan bölgesel kalkınma ajanslarının dayandığı teorik çerçevenin ortaya konulması bağlamında üzerinde durulmaya değer bulunmuştur.

Bu çalışmanın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen başta danışman hocam Prof. Dr. Musa EKEN’e, görüş ve eleştirileri ile katkıda bulunan tez izleme komitesi üyeleri Doç. Dr. Hanza AL ve Doç. Dr. Ekrem GÜL’e teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim. Ayrıca, bugünlere ulaşmamda emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim ailemede şükranlarımı sunarım.

**Battal YLMAZ**  
**25.04.2011**

# İÇİNDEKİLER

<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>iv</b>
<b>TABLO LİSTESİ</b> .....	<b>v</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>vii</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>vii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>BÖLÜM 1 :KALKINMA POLİTİKALARINA GENEL BAKIŞ</b> .....	<b>10</b>
1.1.Kalkınma Kavramının Tanımı ve Niteliği .....	10
1.1.1. Kalkınma Kavramının Tanımı .....	10
1.1.2.Kalkınma Kavramının Ortaya Çıkışı .....	11
1.1.3. Kalkınma ve İlişkili Kavramlar.....	12
1.1.3.1. Büyüme ve Kalkınma Kavramları Arasında İlişki.....	12
1.1.3.2. Kalkınma ve Gelişme Kavramları Arasındaki İlişki .....	13
1.1.4.Kalkınma Anlayış ve Modelleri.....	14
1.1.4.1. Dengeli Kalkınma.....	15
1.1.4.2. Dengesiz Kalkınma.....	16
1.1.4.3. Sürdürülebilir Kalkınma.....	18
1.2.İktisadi Ekollerin Kalkınmaya Bakışı .....	17
1.2.1.Merkantilizm.....	18
1.2.2. Klasik Ekol.....	19
1.2.3. Neo-Klasik Ekol.....	21
1.2. 4. Keynesyen Ekol .....	22
1.3. Kamu Yönetimi ve Kalkınma İlişkisi .....	23
1.4. Kalkınma Anlayışında Değişimi Etkileyen Faktörler .....	26
1.4.1. Hakim İktisadi Anlayışta Değişim: Keynesyen İktisattan Neo-liberalizm'e Geçiş .....	26
1.4.2. Üretim Örgütlenmesinde Değişim: Fordizm'den Post-Fordizm'e Geçiş .....	28
1.4.3. Merkezi Planlamaya Dayalı Kalkınmanın Başarısızlığı .....	29
1.4.3.1. Merkezi Planlama Anlayışının Özellikleri .....	30
1.4.3.2.Merkezi Planlamanın Avantaj ve Dezavantajları .....	31
1.5. Yeni Yönetim Uygulamalarının Kalkınma Politikalarına Etkisi .....	33

1.5.1.Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı .....	33
1.5.2.Yerelleşme .....	35
1.5.3.Yönetişim .....	37
<b>BÖLÜM 2 :BÖLGESEL/ YEREL KALKINMA.....</b>	<b>39</b>
2.1. Bölge Kavramı ve Kalkınmadaki Rolü .....	39
2.2. Bölge Türleri .....	41
2.2.1. Ekonomik Yapılarına Göre Bölge Türleri .....	41
2.2.1.1. Homojen Bölge.....	41
2.2.1.2. Kutuplaşmış( Polarize) Bölge.....	42
2.2.1.3. Plan Bölge .....	42
2.2.2. Ekonomik Gelişme Seviyesine Göre Bölge Türleri.....	43
2.2.2.1. Az Gelişmiş Bölge.....	43
2.2.2.2. Gelişmiş Bölge .....	43
2.3. Bölgesel/ Yerel Kalkınmanın Tanımı .....	44
2.4. Bölgesel/ Yerel Kalkınmanın Gelişimi .....	45
2.4.1. 19. Yüzyıldan 1950'lere Kadar Bölgesel Kalkınma Politikaları .....	45
2.4.2.1950'lerden 1970'lere Kadar Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	46
2.4.3.1970'lerden Günümüze Bölgesel Kalkınma Politikaları .....	48
2.5. Bölgesel Kalkınmanın Ortaya Çıkış Nedenleri.....	51
2.6. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaç ve Araçları .....	54
2.6.1. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaçları.....	54
2.6.2.Bölgesel Kalkınma Politikasının Araçları.....	57
2.7. Eski ve Yeni Bölgesel/ Yerel Kalkınma Yaklaşımları.....	61
2.7.1.Eski Bölgesel/ Yerel Kalkınma Yaklaşımları .....	61
2.7.1.1. Keynesyen Bölgesel Büyüme Modeli .....	61
2.7.1.2. Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modeli.....	62
2.7.1.3. Merkezi Yer(Alan) Teorisi(Central Place Theory) .....	64
2.7.2.Yeni Bölgesel /Yerel Kalkınma Yaklaşımları .....	65
2.7.2.1. Endojen Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı.....	65
2.7.2.2.Cazibe Merkezi Modelleri(Attraction Models) .....	66

**BÖLÜM 3 :BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI BAĞLAMINDA DÜNYA VE  
AVRUPA BİRLİĞİ UYGULAMALARI..... 69**

3.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tanımı, Örgütlenme Özellikleri, İşlev ve Stratejileri.....	69
3.1.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tanımı.....	69
3.1.2. Kalkınma Ajanslarının İşlev ve Stratejileri.....	70
3.1.3. Kalkınma Ajanslarının Örgütlenme Özellikleri.....	71
3.2. Dünya ve Avrupa Birliği Uygulamaları.....	72
3.2.1. Dünya’da Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tarihsel Gelişimi .....	72
3.2.2. Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Ajansları.....	73
3.2.2.1. Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yasal Statüleri	73
3.2.2.2. Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları .	75
3.2.2.3. Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Amaçları .....	76
3.2.2.4. Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri.....	79
3.3. Ülke Örnekleri.....	80
3.3.1. Fransa.....	80
3.3.2. İngiltere .....	82
3.3.3. Almanya.....	86
3.3.4. İtalya .....	88
3.3.5. ABD .....	90

**BÖLÜM 4 :TÜRKİYE’DE BÖLGESEL POLİTİKALAR VE YENİ BİR MODEL  
OLARAK BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI ..... 93**

4.1. Türkiye’de Bölgesel Farklılıklar .....	93
4.2. Türkiye’de Bölgesel Politikaların Tarihsel Gelişimi .....	98
4.2.1. Planlı Dönem Öncesi .....	98
4.2.2. Planlı Dönem ve Sonrası.....	100
4.3. Türkiye’de Bölgesel Politika Araçları .....	108
4.3.1. Bölgesel Kalkınma Projeleri .....	109
4.3.2. Kalkınmada Öncelikli Yörelere .....	112
4.3.3. Yatırım ve İstihdamın Teşviki .....	113
4.3.4. Organize Sanayi Bölgeleri .....	115

4.4.Türkiye’de Yeni Bir Model Olarak Bölgesel Kalkınma Ajansı Modeline Geçiş	
Süreci .....	118
4. 4.1. 2001 Yılı Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi.....	118
4. 4. 2. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması.....	120
4. 4. 3. 2003 Yılı Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi.....	121
4.4.4. Ön Ulusal Kalkınma Planı(2004-2006) .....	122
4.5. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Temel Özellikleri .....	124
4. 5. 1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Görev ve Yetkileri .....	126
4.5.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları .....	128
4.5.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Finansmanı .....	129
4.5.4.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Denetimi .....	131
4.6. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansı Uygulamaları.....	133
4.6.1. Çukurova Kalkınma Ajansı.....	134
4.6.2. İzmir Kalkınma Ajansı.....	137
4.6.3. Pilot Uygulamalara Yönelik Değerlendirme.....	140
<b>SONUÇ .....</b>	<b>144</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>155</b>
<b>EKLER .....</b>	<b>168</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>189</b>



## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>DAP</b>	: Doğu Anadolu Kalkınma Projesi
<b>DOKAP</b>	: Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
<b>EURADA</b>	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (The European Union Association of Regional Development Agencies)
<b>GAP</b>	: Güneydoğu Anadolu Projesi
<b>GSKD</b>	: Gayri Safi Katma Değer
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
<b>GZW</b>	: Gesellschaft für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit
<b>İİBS</b>	: İstatiski Bölge Birimleri Sınıflandırması
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KOBİ</b>	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
<b>KÖY</b>	: Kalkınmada Öncelikli Yöreler
<b>MGK</b>	: Milli Güvenlik Kurulu Sekreterliği
<b>NUTS</b>	: la Nomenclature des Unites Territoriales Statistique
<b>OVP</b>	: Orta Vadeli Program
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TÜSİAD</b>	: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
<b>TVA</b>	: Tennessee Valley Authority

## TABLO LİSTESİ

<b>Tablo 1.</b> Avrupa Birliği'nde Kalkınma Ajanslarının Yasal Statüleri .....	74
<b>Tablo 2.</b> İngiltere'de Bölge Kalkınma Ajansları ve Bölge Kurulları .....	84
<b>Tablo 3.</b> 1990-2000 Yılları Arası Gayri Safi Yurt İçi Hasıla'nın Bölgelere Göre Dağılımı .....	95
<b>Tablo 4.</b> İstatiski Bölge Birimleri Sınıflandırmasına Göre Düzey 1 Bölgelerinde Yaratılan Katma Değerler.....	96
<b>Tablo 5.</b> 2006 yılı İtibarıyla İBBS'ye Göre Düzey 2 Bölgelerinde Yaratılan Katma Değerler(Kişi Başına Gayri Safi Katma Değerler(GSKD .....	97
<b>Tablo 6.</b> Kalkınma Planlarında Bölgesel Politikalar .....	106
<b>Tablo 7.</b> Plan Bölgelerinin Seçilmiş Göstergelere Göre Karşılaştırılması .....	111
<b>Tablo 8.</b> Organize Sanayi Bölgelerinin Coğrafi Bölgelere Göre Dağılımı .....	118
<b>Tablo 9.</b> 2010 Yılında Kalkınma Ajanslarının Gelir Kaynakları Tahminleri .....	131
<b>Tablo 10.</b> 2006-2008 Döneminde Çukurova Kalkınma Ajansı'nın Gelirleri.....	135
<b>Tablo 11.</b> 2007 Yılı İzmir Kalkınma Ajansı Gelir Bütçesi .....	138
<b>Tablo 12.</b> 2008 Yılında Kurulan Kalkınma Ajanslarının Kapsadığı İllere ve Karşılarında Merkezleri Gösterilen Düzey 2 Bölgeleri.....	142
<b>Tablo 13.</b> 2009 Yılında Kurulan Kalkınma Ajanslarının Kapsadığı İllere ve Karşılarında Merkezleri Gösterilen Düzey 2 Bölgeleri.....	143

<b>Tezin Başlığı:</b> Kalkınma Politikalarında Değişim: Bölgesel Kalkınma Ajansları	
<b>Tezin Yazarı:</b> Battal YILMAZ	<b>Danışman:</b> Prof.Dr. Musa EKEN
<b>Kabul Tarihi:</b> 20.04.2011	<b>Sayfa Sayısı:</b> viii( ön kısım)+184(tez)+18(ekler)
<b>Anabilimdalı:</b> Kamu Yönetimi	<b>Bilimdalı:</b> Kamu Yönetimi
<p>Bölgesel kalkınma ajansları kalkınma politikalarında araçsal mekanizma olarak ortaya çıkmıştır. İlk örneği 1933 yılında ABD’de kurulmuş 1950 ve 1960’lı yıllarda ise Avrupa Birliği ülkelerinde görülmeye başlanmıştır. Türkiye gündemine ise AB’ye aday ülke olarak kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesinden sonra girmiş 2005 yılında yapılan yasal düzenleme ile de faaliyete geçmiştir. Bu çerçevede ajansların ortaya çıkışına gerekçe olan teorik arka planını ve tarihsel süreç içerisinde kalkınma politikalarının ortaya çıkışından bugüne kadar meydana gelen dönüşümü ortaya koyan literatürde kapsamlı bir çalışma bulunmamaktadır.</p> <p>Bu çalışmada kalkınma politikalarının derli toplu ilk başladığı dönem olan merkantilizmden bugüne kadar hakim iktisadi anlayışlara paralel olarak değişime uğrayan kalkınma politikalarına yer verilerek 1973 petrol krizinden sonra varolan ve günümüzde halihazırda uygulamada olan yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının temel çerçevesi ve bu çerçevede yeni bölgesel kalkınma politikalarının en önemli araçsal mekanizması olan bölgesel kalkınma ajanslarının ABD ve AB uygulamaları incelenmiştir. Yine Türkiye’de planlı dönem öncesi ve sonrasında uygulanan bölgesel kalkınma politikaları ile politika araçlarına yer verilmiştir. Ayrıca ajansların Türkiye’de uygulamaya geçtiği 2005 yılına kadar olan hazırlık süreci ile ajansların kuruluş kanunundan hareketle ajansların örgütlenme özellikleri, yasal statüleri, işlevleri, finansmanları çalışmada yer verilen konular arasındadır.</p> <p>Bu kapsamda yapılan çalışma sonucunda merkantilizmden bugüne kadar kapitalist sistemde hakim iktisadi anlayış olarak sırasıyla klasik iktisat, keynesyen iktisat ve neo-liberal iktisat egemen olmuştur. Özellikle 1973 petrol krizi sonrasında hakim iktisadi anlayış olarak keynesyeniktisattan neo-liberal iktisada geçiş, üretim örgütlenmesinde fordizmden post-fordizme geçiş ve o güne kadar uygulana gelen merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışının başarısızlığa uğraması sonucu kalkınma politikalarında değişim meydana gelmiştir. Söz konusu dönemde yeni bölgesel kalkınma yaklaşımı adı verilen küresel iktisadi sistemde bölgelerin ön plana çıktığı, her bölgenin içsel potansiyelini ve görece üstün yönlerini ortaya çıkarmaya yönelik olarak kalkınma parametrelerinin aşağıdan yukarıya yönetişimci bir esasa belirlendiği karar alma ve uygulama mekanizmalarında bölgesel/yerel aktörlerin yer aldığı politika demeti karşımıza çıkmıştır. Sözü edilen yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının da en önemli araçsal mekanizması bölgesel kalkınma ajanslarıdır. Ajansların Türkiye’de uygulamaya geçişinde ise planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrasında uygulanan bölgesel kalkınma politikaları ile politika araçlarından istenilen sonucun elde edilememesi, ABD ve AB ülkelerinde ajanslar ile bölgesel politikalarından olumlu sonuçlar elde edilmesi ve Türkiye’nin 1999 AB’ye aday ülke olarak kabul edildiği Helsinki Zirvesinden sonra AB müktesebatına uyum çalışmaları etkili olmuştur.</p>	
<b>Anahtar kelimeler:</b> Bölgesel Kalkınma Ajansları, Bölgesel Kalkınma , Neo-liberalizm, Post-fordizm,, Merkezi Planlama	

<b>Title of the Thesis:</b> Change in Development Policies: Regional Development Agencies	
<b>Author:</b> BattalYılmaz	<b>Supervisor:</b> Prof. Dr. Musa EKEN
<b>Date:</b> 20 April 2011	<b>Nu. of pages:</b> viii(pre text) +184 (main body)+ 18( app.)
<b>Department:</b> Public Administration	<b>Subfield:</b> Public Administration
<p>Regional development agencies have originated as an instrumental mechanism in development policies. The first example originated in USA in 1933 and in 1950s and 1960s they appeared in European countries. It came to agenda in Turkey after Helsinki Summit in which Turkey was approved as a candidate country and began to function in 2005 with the required legal legislation. In this respect there does not exit any comprehensive study to put forward the theoretical ground for agencies to originate and the transformation of the agencies that have taken place since they originated in the literature.</p> <p>In this study the altered development policies in paralel with the dominant economic perceptions since mercantilism when the development policies came into existence, have been handled and the basic frame of new regional development approach, which existed after 1973 petrol crisisand is stillim plemented, and the implementation of regional development agencies, which are the most important instrumental mechanism of new regional development policies, in USA and EU has been studied. Moreover, the regional development policies implemented in Turkey before and after planned period and policy instruments have been in volved in the study. Also the preparation period until 2005 when the agencies started to function and the organisation characteristics, legal status, functions and funding of agencies according to organization act are among the subjects in volved in the study as well.</p> <p>Within this frame, the results of the study show that the from mercantilism till today as the prevalent economic perception in capitalist system in order classic economics, keynesyen economics and neo-liberal economics have been predominant. Especially transition from keynesyen economics as the prevalent economic perception after 1973 petrol crisisto neo-liberal economic, the transition from fordism to post-fordism in production organisation and as a result of thef ailure of the implemented perception of development based central planning until that time, alternation in development policies occurred. In this period the policy bucket called as new regional development policy in which regions were given importance, the development parameters to uncover each region's internal potential and relatively superior features were determined with an administrative base, regional/local actors took place in decision making and implementation mechanisms, appeared. Within this respect the most important instrumental mechanism of new regional development approach is development agencies. The regional development policies implemented before and afte rplanned period being unsuccessful and not having gained the expected results from policy instruments, the positive results of agencies and regional policies in USA and EU countries and the adaptation Works for EU acquis communautaire after Helsinki Summit in 1999 in which Turkey was approved as a candidate countryfor EU in 1999, were effective in activation of agencies in Turkey.</p>	
<b>Key Words:</b> Regional Development Agencies, Regional Development , Neo-liberalism, Post-fordizm, Central Planning	

# GİRİŞ

## Çalışmanın Konusu

Kalkınma politikalarının ortaya çıkışı Antik Yunan'a kadar uzanmakla birlikte gerçek anlamda iktisadi politikalarla milli gelir artışını hedefleyen çalışmalar 16. yüzyılda Merkantilizm ile başlamıştır. Bu dönemden sonra tarihsel süreç içerisinde 19. yüzyılda etkisini gösteren Klasik Ekol kalkınma politikalarına içeriği ile katkıda bulunsa da kalkınma politikalarında maddi refahın yanında sosyal içerik kazandırılmaya çalışılmasına dönük çalışmalar İkinci Dünya Savaşı sonrasında rastlamaktadır. Dolayısıyla kalkınma iktisadının ortaya çıkışı bu dönemde olmuştur.

Uygulanan iktisadi politikalar kamu yönetiminin şekil ve içeriğinde belirleyici olmaktadır. Buradan hareketle kalkınma iktisadının ortaya çıktığı dönemde egemen iktisadi yaklaşım olan Keynesyen politikalar, kamu yönetiminin şekillenmesinde doğrudan etkili olmuştur. Keynesyen iktisadi politikalar, sanayi toplumu anlayışı içerisinde fordist üretim tarzına uygun olarak kamu veya özel sektöre dayalı büyük ölçekli kitlesel üretimi benimsediğinden devletin ekonomide bizzat aktör olması gerekmiştir. Ekonomide devlet müdahaleciliği de beraberinde merkezi planlama anlayışını getirmiştir. Merkezi planlama anlayışı ile parametrelerin yukarıdan aşağıya belirlenmesi, karar alma ve uygulama mekanizmalarında merkeziyetçiliğin hakim olması ve ulus-devlet anlayışına uygun olarak ulusal düzlemde dengeli kalkınmanın öngörülmesi kastedilmektedir. Ancak bu politikalar, 1973 petrol krizine kadar varlığını sürdürmüş, bu dönemden sonra ortaya çıkan küreselleşme olgusu iktisadi, siyasi ve sosyal politikaların büyük bir değişime uğramasına neden olmuştur. Anılan dönemden sonra kalkınma politikaları küreselleşme, küreselleşmenin beraberinde getirdiği post-fordist üretim yapısı ve 1973 petrol krizi sonrası hakim iktisadi anlayış olarak ortaya çıkan neo-liberalizm gibi unsurların etkisi ile önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır.

1980'li yıllardan itibaren yukarıda sözü edilen faktörlerin etkisiyle kalkınma politikalarının eksenini ulusal ölçekten bölgesel ve yerel ölçeğe kaymıştır. Dolayısıyla bölge kavramının kalkınmadaki rolüne ve bölgesel politikaların tarihsel gelişimine yer vermek günümüz bölgesel kalkınma politikalarının daha net anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımı; uluslararası rekabette ülkeler yerine bölgelerarası rekabetin öne çıktığı, bölgelerin içsel potansiyellerini çıkarmaya dayalı, Post-fordist üretim yapısına uygun olarak KOBİ temelli ve esnek üretimi benimseyen, yönetim anlayışı ile karar alma ve uygulama mekanizmalarının oluşturulduğu, kalkınma parametrelerinin aşağıdan yukarıya bir anlayışla belirlendiği bir politika demeti olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının esas çıkış noktası, bölgelerin içsel potansiyellerini ortaya çıkarma ve bu yolla bölgesel gelişmişlik farklarını tolere edilebilir seviyeye çekmektir.

İşte bu noktada dönüşümü ortaya konulmaya çalışılan kalkınma politikalarının da kamu yönetimi politikası olduğundan hareketle Geleneksel Kamu Yönetiminin kalkınma politikalarına etkisi ile yeni dönemde ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi, yerelleşme ve yönetim gibi yeni yönetim uygulamalarının iktisadi politikalara ve kalkınma anlayışına etkilerinin incelenmesi, literatürde bu konuda doyurucu çalışma olmaması nedeniyle merak edilmektedir.

Yeni bölgesel kalkınma politikalarının hayata geçirilmesinde en önemli araçsal mekanizma bölgesel kalkınma ajanslarıdır. Bölgesel kalkınma ajansları 1933 yılında ilk defa Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'de Tennessee Vadisinde ortaya çıkmış ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise Avrupa ülkelerinde yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Türkiye'de de bölgesel kalkınma ajanslarının, Avrupa Birliği(AB)'ne aday ülke olarak kabul edildiğimiz 1999 Helsinki Zirvesinden sonra, müktesebata uyum kapsamında hayata geçirilmesi istenmiş ve süreç bu dönemden sonra hızlanmıştır. Bölgesel kalkınma ajanslarının 2001 ve 2003 Katılım Ortaklığı Belgeleri, 2004-2006 dönemi Ön Ulusal Kalkınma Planı ile devam eden süreç sonrasında 5449 sayılı Kanun ile kuruluşu tamamlanmıştır.

Bu doğrultuda yeni bölgesel kalkınma politikalarının en önemli araçsal mekanizması bölgesel kalkınma ajanslarının dünyada ve AB'de bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik üstlendikleri rol ve kalkınma ajanslarının bu manada elde ettiği sonuçlara yer vermek gerekmektedir.

Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik planlı dönem öncesi ve sonrasında uygulanan politikalar ile Türkiye özelinde yeni kalkınma yaklaşımına uygun

olarak oluşturulan bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşuna kadar geçen süreç yine merak edilen konular arasındadır.

Türkiye özelinde AB'ye aday ülke olarak kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesi'nden sonra hızlanan süreç neticesinde 2005 yılında çıkarılan 5449 sayılı Yasa ile yaşama geçirilen bölgesel kalkınma ajanslarının amaçları, işlevleri, finansmanları, denetimleri de çalışmamızın konusu içerisindedir.

Yine, bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye özelinde ortaya çıkışı ile kadim plancılık serüveninin sona mı erdiği, bölgesel farklılıkları giderme yerine bölgeler arası rekabeti esas alması ile bölgelerarası gelişmişlik farklarını giderme yerine farklılıkları derinleştirdiği savının doğru olup olmadığı, kalkınma politikalarını merkezi düzeyde makro bakış açısıyla ortaya koyan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT)'nin kalkınma planları ile kuruldukları bölgenin içsel potansiyelini ortaya koymaya yönelik yönetim esasıyla aşağıdan yukarıya mikro düzeyde bölgesel gelişme planı ortaya koyan kalkınma ajanslarının arasında hangi tür ilişkinin olduğu konusunda yapılan tartışmalara yol gösterici olması beklenmektedir.

Netice itibariyle bu çalışmanın amacı, bir kamu yönetimi politikası olan kalkınma politikalarında değişimi ve bölgesel kalkınmaya yönelik kuramsal altyapıyı ortaya koyan, bölgesel politikaların tarihsel gelişimine ışık tutan ve yeni kalkınma politikalarının araçsal mekanizması olan bölgesel kalkınma ajanslarının dünya ve AB uygulamalarını ve Türkiye özelinde de ajanslara yönelik yapılan tartışmaları inceleyen doyurucu bir çalışma yapılmak istenilmesidir.

### **Çalışmanın Önemi**

Maddi refahın kaynaklarına yönelik çalışmalar antik Yunan'a kadar gitmekle birlikte maddi refahı artırmak üzere devletin ya da kamu yönetiminin üstleneceği rolle ilgili olarak ilk olarak 16. yüzyılda merkantilistler temel çerçeve ortaya koymuşlar ve tarihsel süreç içerisinde 19. yüzyılda egemen olan klasik iktisat, 1929 ekonomik buhranı sonrasında hakim anlayış olan keynesyen iktisat ve 1973 sonrası ortaya çıkan neo-liberal iktisat ile birlikte kalkınma politikaları her dönem farklı içerikleri ile karşımıza çıkmıştır. Tarihsel süreç içerisinde kalkınmayı gerçekleştirebilmek üzere devlete farklı görevler atfedilmiştir. Ancak en önemli değişim neo-liberal dönem ile olmuş kalkınma

politikalarının uygulanacağı mekan, planlama anlayışı, kalkınma politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesine katılacak aktörler büyük bir dönüşüme uğramıştır.

1980'li yıllarla birlikte kalkınma politikalarında ortaya çıkan değişime paralel olarak bölgesel kalkınma politikalarında da değişiklik meydana gelmiştir. Küreselleşme beraberinde yerleşme ve desantralize politikaları getirmiş ve kalkınmanın eksenini ulusal düzeyden bölgesel düzeye kaymıştır. Kalkınma politikalarında ki değişimden etkilenen bölgesel kalkınma politikaları, 1980'li yıllara gelindiğinde bambaşka bir içerikle karşımıza çıkmıştır.

Yeni bölgesel kalkınma politikalarının esas çıkış noktası bölgelerin içsel kalkınma potansiyelini ortaya çıkarmaktır. Bu noktada post-fordist anlayışa göre adem-i merkezi ve KOBİ temelli üretimin esas alındığı, yönetim anlayışı çerçevesinde karar alma ve uygulama mekanizmaları oluşturulan, kalkınma parametrelerinin aşağıdan yukarıya bir anlayışla belirlendiği bir politika demeti karşımıza çıkmaktadır.

Temel parametreleri ortaya konulan yeni bölgesel kalkınma politikalarının hayata geçirilmesinde olmazsa olmaz olarak kurgulanan ve bölgesel kalkınma politikalarının araçsal mekanizması olan bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye özelinde de kuruluşu gerçekleştirilmiştir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıkışında planlı dönem öncesi ve sonrasında uygulanan bölgesel kalkınma politikalarından bölgesel farkları gidermede çok da olumlu sonuçlar elde edilememesi etkili olmuştur. Yine söz konusu ajansların kuruluşunda Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ile bölgesel politikalarını takip etmeye başladığımız ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile bölgesel politikalara uyumu gerçekleştirmek üzere adım attığımız AB'nin etkisi büyüktür. Bunun yanı sıra AB'nin üye devletlerin kullanımına olanak verdiği fonlarından yararlanmak da söz konusu ajansların ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Tüm bu ortaya çıkış gerekçelerine paralel olarak AB'ye aday ülke olarak kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında hızlanan süreç ile Türkiye'de de kuruluşu gerçekleştirilen bölgesel kalkınma ajansları pek çok tartışmayı da beraberinde getirmiştir.



Kalkınma politikalarında değişimin gereği olarak ortaya çıkan bölgesel kalkınma ajanslarının amaçları itibariyle bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik kurulmasına rağmen bölgesel farkları gidermek bir yana derinleştirdiği, ajansların içsel kalkınma modeline uygun olarak ortaya koydukları bölgesel gelişme planları ile Beş Yıllık Kalkınma Planlarının bağlantısının koparıldığı, kamu kaynağı kullanan bu kurumlara Sayıştay denetiminin öngörölüp öngörülmediğinin net olarak kuruluş kanunlarında belirtilmediği ve bağımsız denetim kurumlarınca yapılan denetimlerin ise bu kuruluşları denetimsiz kılmaya yönelik olarak kanunda ortaya konulduğu yönünde eleştiriler mevcuttur.

Netice itibariyle bu çalışmanın önemi, Türkiye’de yeni gündemimize giren bölgesel kalkınma ajanslarının dayandığı teorik arka planı ortaya koymayı amaçlaması ve kalkınma politikalarında tarihsel süreç içinde Merkantilizm’den Klasik Ekol’e Keynesyen Ekolden Neo-liberal Ekol’e kadar yaşanan dönüşümü ortaya koymayı hedefleyen bir çalışma olmasıdır.

### **Çalışmanın Soru ve Hipotezleri**

Milli gelir ve refah artışında devletin/ kamunun üstleneceği rol ile ilgili ilk olarak 16. yüzyılda Merkantilistler bir politika demeti ortaya koymuştur. Devam eden dönemde 19. yüzyılda Klasik iktisatçılar da iktisadi büyüme ve refah artışını sağlamaya yönelik çalışmalar yapmıştır. Ancak bu politikalar 1929 ekonomik buhranına kadar sürmüş, bu dönemden sonra keynesyen politikalar egemen iktisadi yaklaşım olarak karşımıza çıkmıştır. Bu dönemde keynesyen iktisadi anlayış çerçevesinde merkezi planlama anlayışına dayalı olarak kalkınma planlarının ulusal düzeyde yukarıdan aşağıya dizayn edildiği ve fordist üretim sürecine uygun olarak kalkınma politikalarının belirlendiği bir süreç karşımıza çıkmıştır. 1973 yılında ortaya çıkan petrol krizi sonrası dönemde keynesyen politikalar yerini neo-liberal politikalara bırakmıştır. Neo-liberal politikalar ile birlikte kalkınma anlayışı; merkezi planlama anlayışının başarısızlığı, küreselleşme olgusu ve post-fordist üretim sürecinin de etkisiyle değişikliğe uğramıştır.

Çalışmamızın cevap aradığı temel soru, “1973 petrol krizi sonrasında hakim iktisadi anlayıştaki değişim, post-fordizm ve merkezi planlama anlayışının başarısızlığı gibi faktörlerin etkisi ile kalkınma anlayışının değişikliğe uğradığı ortaya çıkan yeni

kalkınma yaklaşımının da en önemli araçsal mekanizmasının bölgesel kalkınma ajansları'' mı olduğu sorusuna yanıt aranacaktır.

Çalışmamızda temel soruya cevap ararken, geliştirilen bazı hipotezler de test edilmeye çalışılacaktır. Bu hipotezleri şöyle belirtmek mümkündür:

- Kalkınma politikalarının 1980'li yıllarda değişime uğramasında neo-liberalizm ve post-fordizm ile merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışının başarısızlığı etkisi olmuştur. Buna bağlı olarak kalkınmanın ekseninin küreselleşmenin etkisiyle ulusal düzlemden bölgesel düzleme kayması ile yeni bölgesel kalkınma politikaları öne çıkmıştır. Artık bölgesel kalkınma politikalarının önceliği ulusal ölçekte dengeli kalkınma gerçekleştirmek adına bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik politikaların yerine bölgelerarası rekabeti önceleyen politikaların öne çıktığı,
- Bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşunun 1980'den sonra gelişen yeni bölgesel kalkınma politikalarının gereği olarak ve AB bölgesel politikasına uyum amaçlı olarak oluşturulduğu ve Türkiye gündemine AB'ye aday ülke olarak kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesinden sonra gündeme geldiği,
- AB müktesebatına uyumun yanı sıra bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşunda planlı dönem öncesi ve sonrasında uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının istenilen sonuçları vermemesi de etkili olmuştur. Özellikle ABD Tennessee Vadisi deneyimi ve AB'de (Almanya'da Baden-Württemberg eyaletinin Stuttgart kentinde kurulmuş olan GZW (Gesellschaft für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit) örneği ve İtalya'da Mezzogiorno) örneklerinde olduğu gibi olumlu deneyimlerin Türkiye özelinde de bu yönde adımlar atılmasında ilham kaynağı olduğu,
- Türkiye'deki merkezîyetçi yönetim geleneği ile yönetişim esasıyla yerel/bölgesel aktörlerin karar alma ve uygulama mekanizmalarının olduğu, yerel ve bölgesel aktörlere yetki devrini öngören, finansman yapıları daha esnek olan bölgesel kalkınma ajanslarının uyumunun nasıl olacağı sorularına yanıtlar verilmeye çalışılacaktır.

### **Çalışmanın Yöntemi**

“Kalkınma Politikalarında Değişim: Bölgesel Kalkınma Ajansları” başlıklı bu tez çalışmasında araştırma yöntemi olarak yazılı kaynak incelemesi yapılmıştır.

Öncelikle konuyla ilgili yayımlanmış kitap, dergi, makalelerden, yayımlanmış ve yayımlanmamış tezlerden, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından yayımlanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarından, Bölgesel Gelişme Ön İhtisas Komisyonu Raporlarından ve Kalkınma Ajansları ile ilgili basılı birincil ve ikincil mevzuattan, Ön Ulusal Kalkınma Planı ve Katılım Ortaklığı Belgelerinden yararlanılmıştır. Yabancı kaynak olarak da konuyla ilgili kitap, dergi ve makalelerden de yararlanılma yoluna gidilmiştir.

Yazılı kaynağın yeterli olmadığı durumlarda internet ortamından konuyla ilgili rapor, makaleler ile günlük gazetelerden haber ve yazılar incelenmiştir. Ayrıca yine internet ortamında bölgesel kalkınma ajanslarının ön bölgesel gelişme planları ve faaliyet raporlarından yararlanılma yoluna gidilmiştir. Nihai olarak ise Ankara, İzmir ve Çukurova Kalkınma Ajansı genel sekreterleri ile mülakat yapılmıştır.

### **Çalışmanın Kavramsal Çerçevesi**

Tezimizin konusunu oluşturan, dünyada ilk örneği 1933 yılında Tennessee Vadisi Projesi olan ve sonraki dönemde de pek çok Avrupa ülkesinde karşılaştığımız örgütlenmeleri, idari yapıları, amaçları, mali yapıları farklılık arz eden ajanslara ilişkin olarak kısa adı EURADA(The European Union Association of Regional Development Agencies)olarak bilinen Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği tarafından söz konusu kurumlara ilişkin olarak Bölgesel Kalkınma Ajansı kavramı kullanılmaktadır.

Bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye gündemine girişi AB'ye aday ülke olarak kabul edildikten sonrasına rastlamaktadır. Bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıkışında küreselleşme, neo-liberalizm ve post-fordizm anlayışının yanı sıra AB'nin etkili olduğunu söylemek yanlış olmaz. Ancak, Türkiye'de yasal düzenleme yapılmadan önce ortaya konan bir takım belgelerde(AB Katılım Ortaklığı Belgesi, 2004-2006 Dönemi Ön Ulusal Kalkınma Planı, Dokuzuncu Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Ön ihtisas Komisyonu Raporu) söz konusu kurumlar kalkınma ajansları olarak adlandırılmıştır.5449 sayılı kuruluş kanunlarında da bu söylem devam ettirilmiştir.

Tarafımızca bu çalışmada söz konusu kurumlar dünya ve AB örneklerinde bölgesel kalkınma ajansları olarak adlandırıldığı ve Türkiye'de de kuruluşu AB ile müktesebata uyum amacıyla gerçekleştirildiği için her ne kadar Türkiye özelinde kalkınma ajansları

söylemi, hem resmi hem de akademik çevrelerce tercih edilse de çalışmamızda bütünlük açısından bölgesel kalkınma ajansları olarak kullanımı tercih edilmiştir.

### **Çalışmanın İçeriği**

Çalışmanın ilk bölümünde, “Kalkınma Kavramına Genel Bakış” başlığı altında Kalkınma politikalarının gelişimine yer verilecek bu kapsamda kalkınma politikalarının dönemselsel olarak geçirdiği değişim Merkantilizm, Klasik Ekol, Keynesyen Ekol, Neo-Klasik Ekol’e yer verilmek suretiyle ortaya konulmaya çalışılmıştır. Yine bu bölümde kalkınma kavramının tanımına yer verilerek, Sürdürülebilir kalkınma, Dengeli ve Dengesiz Kalkınma modellerine açıklama getirilmiştir. Gelişme ve Kalkınma kavramlarının yanı sıra Büyüme-Kalkınma kavramlarının arasındaki ilişkiye de yer verilmiştir. Kalkınma politikasının da bir kamu yönetimi politikası olduğundan hareketle de kamu yönetimi-kalkınma ilişkisi ortaya konulmuştur. Kalkınma politikalarında değişimi etkileyen faktörler olarak; merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışının başarısızlığına, hakim iktisadi politikalarda değişimi yansıtmak üzere neo-liberalizme ve üretim örgütlenmesinde değişim ile ilgili olarak post-fodizm’e yer verilmiştir. Yeni kamu yönetimi uygulamalarının kalkınma politikasına etkisi kapsamında da “yeni kamu yönetimi, yerelleşme ve yönetişime” değinilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, “Bölgesel/Yerel Kalkınma” başlığı altında bölge kavramına ve kalkınmadaki rolüne yer verilmiştir. Bölgesel/Yerel kalkınmanın tanımı ve bölgesel politikaların tarihsel olarak gelişimi ortaya konulduktan sonra bölgesel kalkınma politikalarının amaç ve araçlarına değinilmiştir. Yine bu bölümde eski bölgesel kalkınma yaklaşımlarından Keynesyen Bölgesel Büyüme Modeli, Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Teorisi Merkezi Yer (Alan) Teorisi (Central Place Theory) ile Yeni Bölgesel Kalkınma Teorilerinden Endojen Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ve Cazibe Merkezi Modelleri (Attraction Models) ortaya konulmuştur.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, “Bölgesel Kalkınma Ajansları Bağlamında Dünya ve Avrupa Birliği Uygulamaları” başlığında bölgesel kalkınma ajanslarının tanımına, örgütlenme özellikleri ile işlev ve stratejilerine yer verilmiştir. Yine Türkiye’ye ajansların girişinde önemli bir rolü olduğu için AB Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın yasal statüleri, idari yapıları, finansmanları, amaçları ve faaliyetleri de ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Bölgesel kalkınma ajanslarının ülke örnekleri kapsamında ise Dünya’da ilk

örneği oluşturduğu için ABD'ye ve Türkiye gündemine girişinde AB müktesebatına uyum çalışmalarının gözardı edilemeyeceği için daha çok AB ülke örnekleri üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda kamu yönetimi sistemimiz Fransa'dan esinlenildiği için Fransa'ya, Anglo-Sakson yönetim anlayışına örnek olmasından hareketle İngiltere'ye ve iki ülke özelinde başarılı örnek uygulama gerçekleştirildiği için İtalya ve Almanya'ya yer verilmiştir.

Çalışmamızın dördüncü bölümünde ise "Türkiye'de Bölgesel Politikalar ve Yeni bir Model olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları" başlığında Türkiye'de bölgesel farklılıklara yer verildikten sonra planlı dönem öncesi ve sonrasında uygulanan bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermeye yönelik politikalar ortaya konulmuş ve bu kapsamda Türkiye'de bölgesel kalkınma politikalarının araçlarına yer verilmiştir. Bu bölümün devamında yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının en önemli aracı bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşuna kadar giden süreç, aşamaları ile ortaya konulmuştur. Daha sonra bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye uygulamasına geçilmiş ve Türkiye'de bölgesel kalkınma ajanslarının temel özelliklerine yer verilmiştir. Temel özellikler olarak bölgesel kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri, idari yapıları, finansmanları ve denetimleri incelenmiştir. Ve bu bölümde son olarak pilot olarak kurulan iki ajandan yola çıkılarak bugün itibariyle Türkiye'de yasal alt yapısı tamamlanmış 26 ajans ile genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ekinde ise Türkiye'de faaliyete geçen bölgesel kalkınma ajanslarının teorik arka planını, merkezi yönetimle uyumunu, finansman ve örgüt yapılarını, uygulamada karşılaşılan güçlükleri ve ajanslardan beklentileri ortaya koymak üzere bölgesel kalkınma ajanslarının icra organı olan Genel sekreterlik ile mülakat yapılmasının gerekli olacağı düşünülerek pilot uygulamalar Çukurova, İzmir ve Ankara Kalkınma Ajansları'nın Genel Sekreterleri ile mülakat yapılmıştır. Buradan hareketle yapılan mülakatlarla ilgili olarak genel bir değerlendirmeye de yer verilmiştir.

## **BÖLÜM1 :KALKINMA POLİTİKALARINA GENEL BAKIŞ**

Merkantalizmden başlayarak sırasıyla klasik ekol, keynesyen iktisat ve neo-liberal iktisat hakim iktisadi yaklaşım olarak ortaya çıkmış ve bu iktisadi dönüşümlerin sonucu olarak da kalkınma politikaları dönemin ruhuna uygun olarak değişik içerikleri ile karşımıza çıkmıştır. Bu dönemlerde kalkınma kavramının niteliği, kalkınma kavramına yüklenen anlam, kalkınmanın gerçekleştirilmesi için ortaya konulan modeller ve kamunun üstlenmesi gereken roller de dönüşümün birer parçası olmuşlardır.

Sözü edilen dönüşümü ortaya koyabilmek için kalkınma kavramının tanımına ve niteliğine, kalkınma kavramının tarihsel süreçte geçirdiği evrime genel çerçevenin daha iyi konulabilmesi için yer vermek gerekmektedir.

### **1.1.Kalkınma Kavramının Tanımı ve Niteliği**

Kalkınma kavramı, ortaya çıkışından bugüne kadar tarihsel süreç içerisinde değişikliğe uğramıştır. Kalkınma kavramı, kalkınma iktisadının ortaya çıktığı dönem olan 1950'li yıllara kadar büyüme kavramı ile eşdeğer olarak görülmüştür. Kalkınma kavramı bu dönemden sonra maddi içeriğinin yanısıra sosyal içeriğine de kavuşmuştur. Bu çerçevede kalkınma kavramının ortaya çıkışı ve tarihsel gelişimi ile literatürde karşılaşılan kalkınma kavramının tanımlarına ve kalkınma kavramının gelişme ve büyüme kavramlarıyla olan ilişkisine yer verilecektir.

#### **1.1.1. Kalkınma Kavramının Tanımı**

Kalkınma kavramı, kalkınma iktisadının ortaya çıktığı dönem olan İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar olan süreç içerisinde büyüme kavramına paralel olarak salt milli gelir artışı ile ifade edilirken bu dönemden sonra sosyal ve siyasi içeriğine kavuşmuştur. Kalkınma kavramına ilişkin olarak literatürde paralellik arz eden pek çok tanıma yer verilmesine rağmen çalışmamızda en çok karşılaştığımız birkaç tanıma yer verilecektir.

Kalkınma, sadece üretimin ve kişi başına düşen gelirin artışı değil, aynı zamanda sosyo-ekonomik ve kültürel yapının da değiştirilmesini ve geliştirilmesini kapsamaktadır. Bu sebeple de kalkınma, ekonomik faktörlerin yanı sıra toplumsal, kültürel, psikolojik etkenlerle de ilişkilidir (İldırar, 2004:5; Koçak, 2009:729).

Kalkınma kavramı yukarıda belirtildiği üzere, tekboyuttan ibaret değil, çokboyutlu bir kavramdır. Gerçekten sosyal ve siyasal yapıda eğitim ve kültürde gerekli değişiklikler yapılmadan ekonomik kalkınmadan söz edilemez (Aren, 2008: 352).

Kalkınma kavramına, bu çokboyutlu içeriğinde bazı boyutlarını daha çok öne çıkaranlarda vardır. Örneğin Amartya Sen, özgürlükleri geliştirmeyi kalkınmanın hem ana hedefi hem de başlıca hedefi olduğu temel fikrini ortaya koymaktadır (Sen, 2004:76).

Diğer bir tanımda ise kalkınma, gelişmişlik sıralamasında aşağıda olan ülkelerin, yukarıdakilerinin düzeyine erişme çabası olarak ifade edilmiştir (MGK,1993: 370).

Çalışmamızda kalkınma kavramı ile ilgili olarak 'iktisadi ve sosyal çitayı yükseltme arayışı' tanımı kullanılacaktır.

### **1.1.2.Kalkınma Kavramının Ortaya Çıkışı**

Maddi refahın kaynaklarının araştırılması sorunu, tarihi olarak antik Yunan filozoflarına kadar gitmektedir. Ancak, bugünkü anlamıyla maddi refah diğer bir deyişle büyüme, ilk defa merkantilistlerin önem verdiği konulardan biri olmuştur. Uzun yıllar, maddi refahın artırılması yani gelişmenin daha çok ekonomik yönüne ağırlık verilirken, İkinci Dünya Savaşının ardından, gelişme olgusuna sosyal içeriklerde kazandırılmaya başlanmıştır (Öztürk, 2007:84).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, kalkınma iktisadının ayrı bir dal olarak ortaya çıkmasında, gerek yeni bağımsızlıklarını ilan eden az gelişmiş ülkelerin, gerekse savaş sonrası ekonomilerini düzeltmeye çalışan batı ülkelerinin iktisadi gelişmelerini sağlama amacı etkili olmuştur (Çakmak,2003:50). Türkiye ise kalkınma politikalarının ortaya çıkışını bambaşka bir gerekçeye dayandırmakta ve "şayet soğuk savaş koşulları olmasaydı İkinci Dünya Savaşı sonrasında kalkınma iktisadının ortaya çıkmayacağını, kalkınma sorununun iki farklı sistemin rekabetinin ifadesi olarak ortaya çıktığını ileri sürmektedir (2006:116).

Kalkınma politikalarına ait dönüşümü anlayabilmek için öncelikle vurgulanması gereken, söz konusu dönüşümün "kalkınma ideolojisine" değil, belirli bir kalkınma söylemi ve pratiğine ilişkin olduğudur. Kapitalist sistemin tarihsel süreç içerisinde

geçirdiği dönüşüm çerçevesinde doğal olarak kalkınma politikalarının içerik ve söylemi de değişikliğe uğramıştır. Kalkınma sorununa bu çerçevede yaklaştığımızda öncelikle kalkınma kavramının tanımladığı inanç, söylem ve pratiklerin kendi tarihsellikleri bağlamında ele alınıp değerlendirilmesi gerekmektedir (Türkay, 2005:31-32).

### **1.1.3. Kalkınma ve İlişkili Kavramlar**

Kalkınma kavramı, kalkınma iktisadının ortaya çıktığı dönem olan İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar büyüme kavramı ile eşdeğer görülmüş adı geçen dönemden sonra ise ekonomik içeriğinin yanı sıra sosyal ve siyasal içeriği ile büyüme kavramını da kapsar hale gelmiştir. Gelişme kavramı ise kalkınma kavramına göre sosyal bilimlere daha yakın içeriği ile karşımıza çıkmaktadır.

#### **1.1.3.1. Büyüme ve Kalkınma Kavramları Arasında İlişki**

Ekonomik büyüme geniş anlamıyla, "iktisadi hayatın temel verilerinde(işgücü, tabii kaynaklar, teçhizat), fert başına bir yıldan öbürüne daha yüksek bir reel gelir sağlayacak şekilde devamlı artışları" ifade etmektedir (Ülgener, 1962: 405).

Ekonomik büyüme, bir ülkede üretim kapasitesinin, üretimin ve dolayısıyla milli gelirin artması demektir (Dinler, 2006: 563).

Ekonomik kalkınma ise, bir yıldan ötekine milli gelirden meydana gelen miktar artışının yanı sıra, iktisadi ve sosyal yapıda meydana gelen değişikliği de kapsayan bir kavramdır (Şahin, 1990:3).

Büyüme ve kalkınma kavramlarının tanımları arasında en önemli nokta, büyümede mevcut ekonomik yapı esas alınırken, kalkınmada ise mevcut ekonomik yapıya razı olunmaması ve bu yapının değiştirilerek geliştirilmesi esastır. Böylece, kalkınmada kendiliğinden ortaya çıkan değişmelere baştan müdahale edilmesi ve bunların yönlendirilmesi söz konusudur. Oysa, büyümede bir müdahale yoktur ve kendiliğindenlik esastır (Kaynak, 2005:49-50).

Kalkınma büyümeden farklı olarak şu beş unsuru içermektedir(Ildıran, 2004 : 6).

- Kendi kendini besleyen (sürdürülebilir) büyüme,



- Üretim ve tüketim kalıplarında yapısal değişim,
- Teknolojik gelişme,
- Sosyal, politik ve kurumsal modernizasyon,
- Beşeri koşullarda gelişme

Büyüme; iktisat teorisine, kalkınma ise daha çok iktisat politikası alanına girmektedir. Büyüme kantitatif, kalkınma ise daha çok kalitatif bir değişimdir. Büyüme daha çok endojen(iç), kalkınma ise genellikle egzogen(dış) faktörlere bağlıdır. Kalkınma makro bir olaydır ve makro bir değişimdir. Büyüme ise hem makrodur, hem de mikrodur; yani belli bir bölgede veya belli bir faaliyet alanında olabilir. Kalkınma daha geniş anlamda olup büyüme de kapsar (MGK, 1993: 32).

Büyüme ve kalkınma birbirini tamamlayan ve birbiri üzerine etki eden olaylardır. Örneğin, kalkınma nasıl bir yapısal değişiklik ise büyümede de yapı değişikliği görülebilir. Büyüme, kalkınmaya zemin hazırlar. Bir büyüme olan nüfus artışı, üretim yöntemlerinde ve iktisadi yapıda yeniliklere doğru gidilmesini mecburi kılar. Aynı şekilde kalkınma, yapısal değişikliklere yol açmazsa büyüme sınırlanabilir (MGK,1993: 32).

### **1.1.3.2. Kalkınma ve Gelişme Kavramları Arasındaki İlişki**

Sosyal, siyasal ve kültürel değişkenler dikkate alınarak yapılacak bir kalkınma tanımının gelişme kavramından yola çıkarak yapılması bir anlatım kolaylığı getirmektedir. Gelişme, bir toplumun demografik yapısının, kırsal ve kentsel nüfus oranları ile doğum ve ölüm oranlarının, yatay ve dikey hareketliliğinin, şehirleşme hızının, sosyal gruplar arası temel ilişkilerin, sınıflaşmanın, gelir dağılımının, çevre koşullarının, bireylerin fiziksel gücünün ve kültürel birikiminin geliştirilmesinin, bilgi birikim ve yayılımının, kuramsal bilgilerin teknolojik bilgilere yer verişinin, devlet kurumlarının sosyal sorumluluk alanının artmasının, siyasal katılımın genellikle kurum ve kurulların ekonomik gelişmeye koşut değişikliklere uğraması anlamına gelmektedir. Gelişmenin sosyal tanımında, sosyal yapıdaki değişmeyi etkileyen unsurların belirlenmesinde öznellik payının yüksek olmasından dolayı, daha çok görecelik içermektedir (İldırar, 2004: 7).

Kalkınma; toplumsal yapının değişkenlerinin, siyasal otorite tarafından belli politikalarla etkin hale getirilerek geliştirilmesi uğraşı demektir. Bu yüzden kalkınma, ekonomik ve sosyal bilimlerde kullanılan bir terim olarak siyasi bir içerik taşır. Gelişme; bir toplumun çağdaş uygarlık ve teknoloji aşamasının, yapısal özellikleri doğrultusunda hareketlenmesi ve bu hareketlenmenin bir parçası olarak, kişisel yetenek ve becerilerin, davranışların değişmesini ifade etmektedir. Bu bakımdan gelişme, bir toplumun varsayılan belirli bir yapı içinde sürdüregeldiği bir evrimdir. Bu nedenlerle gelişme, sistematik sosyal bilimlere uygun bir kavram iken kalkınmada normatif içerik ağır basmaktadır (MGK,1993: 27).

Gelişme kavramı zaman içerisinde farklı anlamlar ifade etmektedir. 19.yüzyılda ekonomik büyüme anlamına gelirken temel ölçütlerin milli ya da kişisel gelir, yaratılan katma değer, sanayi sektöründe üretim / çalışan hacmi olduğu görülmektedir. 20. yüzyılın ilk çeyreğinde gelişme kavramı, sosyo-refah içeriğiyle yani gelir yanında birey/ toplumların sahip oldukları (fiziksel ve sosyal altyapı gibi) kolaylıkları da kapsayan içeriğe kavuşmuştur. 20.yüzyılın son çeyreğinde ise gelişme kavramı, yaşam kalitesiyle ölçülmeye başlanmıştır. Yaşam kalitesi, özellikle nitelikli doğal, fiziksel, sosyal ve kültürel çevrenin varlığı ve tüketilmesi/tüketilme olanağına kavuşulması anlamını taşımaktadır (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu,2000:7, <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3414/oik523.pdf>, 10.02.2010).

#### **1.1.4.Kalkınma Anlayış ve Modelleri**

Kalkınma iktisadının ortaya çıkışı ile birlikte kalkınmanın nasıl sağlanacağına ilişkin model ve anlayışlar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu dönemde hakim iktisadi anlayış keynesyen iktisada uygun olarak merkezden başlayıp çevreye yayılan kalkınma modelleri(Dengeli ve Dengesiz Kalkınma) üzerinde çalışılmış ve bu modeller 1980'li yıllara kadar itibarını korumuştur. Yine 1970'li yıllarda kalkınmanın niceliksel değişiminin yanın da niteliksel değişimini dikkate alan arayışlar(Sürdürülebilir Kalkınma) ortaya çıkmıştır. Bu anlamda sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı günümüzde dahi kalkınma politikalarının içeriğinde var olmaya devam etmektedir.

#### 1.1.4.1. Dengeli Kalkınma

Dengeli kalkınma modelinin hareket noktası, az gelişmiş ekonomilerde piyasa mekanizmasının kaynak dağılımını yeterince sağlayamadığı düşüncesidir. Bu gibi ekonomilerde piyasa fiyatları, üretim faktörlerinin nisbi kıtlıklarını ve bunun sonucu olarak da sosyal maliyetleri yansıtamamaktadır. Piyasa koşulları altında erişilen maksimizasyonlarda, özel yarar ile sosyal yarar arasında farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu farklılığın ortadan kaldırılması için, piyasayı düzenleyici bir yatırım planlaması gerekmektedir. İşte dengeli kalkınma modeli, bu yatırım planlamasının esaslarını ortaya koymaktadır (Dinler,1994: 395).

Dengeli kalkınmayı hedefleyen Rosenstein-Rodan, yatırımların talep açısından birbirlerine tamamlayıcılık sağlayacak şekilde dağıtılmalarını zorunlu görmüştür (Kaynak,2005:107). Kalkınmayı gerçekleştirebilmek için, gerek özel sektörün bu tür yatırımları gerçekleştirecek sermaye birikimine sahip olmaması, gerekse yapılabilecek küçük yatırımların sağlayacağı getirilerin düşük olması, kalkınma için gerekli olan bu büyük itmeyi ancak kamu sektörü tarafından gerçekleştirebileceğini ortaya koymuştur (Öztürk, 2007: 87).

Yine dengeli kalkınma modelinin teorisyenlerinden Ragnar Nurkse'a göre, az gelişmiş ülkeler, düşük-gelir, düşük-tasarruf, düşük-yatırım, düşük-verimlilik ve tekrar düşük-gelir şekline özetlenebilecek bir yoksulluk kısır döngüsü içindedir. Bu kısır döngüyü kırmanın tek yolunun ise, bir çok sektörde, büyük ölçekte yapılacak yatırımlar ile bağlantılı bir talebin oluşturulması ile sağlanacak dengeli büyümedir (Öztürk,2007:88).

Dengeli kalkınma modelinin özellikle az gelişmiş ülkelerde özel sektörün sermaye birikim yetersizliğine işaret ederek kamunun ekonomide üstlenici olmasını istemesi ve merkezi anlamda yatırımların planlanmasına işaret etmesiyle keynesyen döneme ait kalkınma modeli olarak göze çarpmaktadır. 1980'li yıllardan sonra ortaya çıkan içsel kalkınmaya dönük, her bölgenin görece üstün yönlerini ortaya çıkarmayı esas alan, merkezi planlama yerine bölgesel/ yerel gelişme planı ortaya koymayı benimseyen yeni kalkınma politikaları ile keynesyen döneme ait olarak nitelendirilebilecek dengeli kalkınma modeli anlamını yitirmiştir.

#### 1.1.4.2. Dengesiz Kalkınma

Dengesiz kalkınma yaklaşımı, dengeli kalkınmaya yöneltilen eleştiriler doğrultusunda geliştirilmiştir. Dengesiz kalkınma, sektörel veya bölgesel öncelikleri dikkate alarak, belli alt bölge veya sektörler lehine öncelik tanınarak, kalkınmada bunların öncü sektörler veya bölgeler olarak rol üstlenilmesi esasına dayanır. Böylece seçilecek bölge veya sektör, kalkınmanın itici gücünü oluşturacaktır. Altyapı, üretken yatırım önceliği, tarım, sanayi önceliği, öncü kesimler ölçütü aslında “dengesiz kalkınma” ölçütünün değişik uygulamalarını meydana getirmektedir (Duran, 1997:38).

Dengesiz kalkınma yaklaşımının kuramcılarında Albert O.Hirschman, dengeli kalkınma için gerekli büyük miktarda sermayeye ihtiyaç olduğunu az gelişmiş ülkelerin ise sermaye birikiminin az ya da hiç olmadığı ülkeler olduğu varsayımından hareket etmiştir. Bütün sektörlerde eş anlı olarak yapılacak büyük yatırımlar yerine, sanayileşme çabasının seçilmiş ve ileriye- geriye doğru bağlantıları yüksek sürükleyici bir sektörden başlanmasını önermiştir. Seçilen sektörde üretimin artırılması, bir tarafta ileriye doğru bağlantılar yoluyla bu sektörün ürettiği malları kullanan sektörlerin maliyetlerini düşürürken, diğer taraftan geriye doğru bağlantılar ile bu sektöre hammadde, ara malı ve işgücü sağlayan diğer sektörlerde de faaliyetleri artıracaktır. Dolayısıyla büyüme, başlangıcı itibariyle dengesiz olacaktır (Öztürk, 2007: 88).

Az gelişmiş ekonomiler son derece sınırlı olan üretim faktörlerini üretime koşarken, ancak dengesiz kalkınma ile optimal dağılımı gerçekleştirebileceklerdir. Kıt olan üretim faktörleri belirli sektörler yöneltilecek, optimal üretim tesis ölçeğinde faaliyette bulunan, önsel ve gerisel katsayısı (söz konusu sektörün yöredeki tüm faaliyetlere egemen olabilecek bir üretim yapısında olması) olan sektörlerin diğer sektörlerle ilişkileri sonucunda tüm ekonomide canlanma olacaktır. Nihai olarak, dengesiz kalkınma, gelişmenin bütün sektörler yayılmasıyla dengeli kalkınmaya dönüşmüş olacaktır (Dinler, 1994: 400).

Dengesiz kalkınma modelinde, başlangıçta dengesiz kalkınma modelinden yola çıkılarak dengeli kalkınmaya ulaşılması hedeflenmiştir. Merkezi planlama ile öncü sektörlerin seçimi ve bu yolla kıt kaynakların optimal dağılımı hedeflenmiştir. Ancak günümüzde keynesyen döneme ait bu model de işlevini kaybetmiştir. Merkezi planlama ile öncü sektörlerin belirlenmesi yerine yerel ölçekte bölgesel gelişme planlarıyla her

bölgenin görece üstün yönlerini çıkararak kalkınma yaklaşımları dengesiz kalkınma modelinin uygulanma şansını ortadan kaldırmıştır.

#### **1.1.4.3. Sürdürülebilir Kalkınma**

Sürdürülebilir kalkınma kavramı ilk kez, 1987 yılında Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan Brundtland Raporu ile gündeme gelmiş ve bu tarihten sonra yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır (Kaynak, 2005:31). En fazla kabul gören ve Brundtland Raporunda da yer verilen tanımlamaya göre, sürdürülebilir kalkınma mevcut nesillerin ihtiyaçlarını karşılarken, gelecek nesillerin de kendi ihtiyaçlarını karşılama kapasitesini zayıflatmayacak ve ondan ödün vermeyecek ekonomik kalkınma modelidir (Marin, 2004:142). Bunun sonucu olarak, geleneksel iktisadi büyüme ve kalkınma yaklaşımlarında serbest mal olarak kabul edilen doğal kaynaklar / çevre, sürdürülebilir kalkınma kavramıyla birlikte kıt girdiler olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bugün ise sürdürülebilir olduğu kadar, ekonomik ve toplumsal boyutları da olan bir kavramdır (Kaynak, 2005:31).

Sürdürülebilir kalkınma kavramının içerdiği başlıca üç boyutu vardır. Birincisi, geçerli büyümenin sürdürülemezliği; İkincisi, bugünün ihtiyaçlarının karşılanması, bunun anlamı tüm insanların asgari düzeyde de olsa bir yaşam standardına kavuşturulması, yoksulluğun ortadan kaldırılması; üçüncüsü de, gelecek kuşakların da yaşam ve refahının güvence altına alınması. Ve bunlar yerine getirilirken de çevre üzerindeki baskının uygarlığı tehdit etmeyecek bir seviyede tutulması gereklidir (Başkaya, 2000:213).

Geleneksel iktisadi büyüme teorileri, ulusal gelir gibi ekonominin niceliksel yönlerindeki değişimleri açıklamaya çalışmaktadır. İktisadi kalkınma söz konusu niceliksel değişimlere ek olarak, tarım toplumundan sanayi topluma geçiş gibi niteliksel değişimler üzerinde de durmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma ise iktisadi büyüme gibi ekonomideki niceliksel değişimlerin bir eleştirisini içerirken, aynı zamanda toplumlarda gerçekleşen niteliksel dönüşümlere farklı bir yaklaşım getirmektedir. Bu bağlamda sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, 1950'li ve 1960'lı yıllarda egemen olan kalkınmacı yaklaşımların ekonomik değişkenlere verdiği önemi eleştirirken, 1960'lı yıllardaki deterministik ve lineer tarih anlayışına dayanan azgelişmişlik yaklaşımlarını da aşırı indirgemeci bulmaktadır. 1980'li yıllarda yükselen piyasanın mevcut sorunlara çözüm

getireceğine ilişkin politikalar hakkında güçlü kuşkular taşıyan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, ekonomiden sosyal hayata kadar hayatın tüm alanlarında köklü dönüşümler getirmektedir (Öztürk, 2007:113).

## **1.2.İktisadi Ekollerin Kalkınmaya Bakışı**

Merkantalizmden bugüne kadar kapitalist sistemin geçirdiği dönüşüm çerçevesinde hakim iktisadi yaklaşım olarak ortaya çıkan iktisadi ekoller, kalkınma politikalarının içeriğini de değişikliğe uğratmıştır. Bulunduğu dönemin ruhuna uygun olarak kalkınmayı gerçekleştirmeye yönelik uygulanacak metodoloji de farklı olmuştur. Bu anlamda kalkınmanın gerçekleştirilmesi için kamuya verilen rol, kalkınma planlamasının hangi düzeyde yapılacağı ve kalkınma politikalarında karar alma mekanizmaları hakim iktisadi ekollerin izlerini taşımaktadır.

### **1.2.1.Merkantilizm**

Merkantilizm, Ortaçağın sonu ile Sanayi devrimi arasında hakim olan iktisadi sistemdir. Merkantilizmin öncüleri olarak Montaigne, Bodin, Colbert ve Thomas Mun sayılabilir (Demir, 1997: 18). Merkantilizm iktisadi açıdan kapital birikimi ve piyasa ekonomisi şartlarını hazırlayan ticari kapitalizmin geliştiği dönem olarak karşımıza çıkmaktadır (Kazgan, 2008:43).

Merkantilistlere göre zenginliğin kaynağı paradır; üretim tüketimden, ihracat ithalattan büyük olmalıdır; devletin görünen eli ekonomiyi düzenlemelidir (Demir, 1997:18). Paraya kapitalle özdeş sayacak kadar önem veren merkantilistler, dış ticaret fazlası vermeyi nihai amaç olarak görmektedirler (Kazgan,2008: 44). Bu amacı gerçekleştirmek için üretimin tüketimden büyük olması gerekmektedir. Üretimi tüketiminden fazla olmasını sağlamak için devlet üretime ucuz kredi vermiş, ücret ve fiyatları kontrol etmiş, hammadde ve yabancı işgücü ithalini serbest bırakmış, mamül mal ithalatını yasaklamış ve ihracatı teşvik etmiştir.

Merkantalizm'den söz ederken Kıta Avrupası'nda farklılık arz eden Alman Merkantalizm'i olarak da tanımlanan Kameralizm'e de yer vermek gerekmektedir. Kameralizmde temel amaç prensin hazinesini güçlü kılmaktır. Ancak bunu yaparken dış ticareti kutsayıcı bir tavır içine girmemiş, bunun tesisini sadece ekonomik politikalarla değil hukuk, idare ve maliye alanındaki uygulamalarla da sağlamaya çalışmıştır.

Kameralizmde dış ticaret, değerli maden, ve aktif ticaret bilançosu önemli bir yer tutarken insan faktörüne de önem verilmiş, milli sanayinin kurulması desteklenmiş, nüfus artışını benimsenmiş ve iç gümrüklerin kaldırılması gerektiği ileri sürülmüştür. Kameralizm'in Merkantalizm'e göre dış ekonomik ilişkilerle, ticaretle ve ticaret dengesiyle daha az odaklandığı onun yerine yerli ve ulusal endüstrilerle daha fazla ilgilediği söylenilebilir (Küçükkalay, 2008:160-161).

Merkantilizm genel olarak değerlendirildiğinde en önemli özelliğinin devlet müdahalesini özel teşebbüs, rekabet ve özgürlüğü için çelişik görmemesi olduğu ifade edilebilir. Onlara göre özgürlük, devletin genel yarara yönelik işleri yapma izni vermesidir. Bu dönemde devlet, ekonomik gelişmeyi engelleyen durumlara müdahale etmiş, girişimcileri yararlı kurallara uymaya zorlamış, gerekirse bizzat girişimci olmuştur. Devlet, üretim dalına göre atölyenin büyüklüğünü, çalışma koşullarını tespit etmiş, kendisi şirket kurmuş, özel şirketlere ortak olmuştur (Demir, 1997:19). Kısaca merkantilistler devletin görünen eliyle her şeyin düzeleceği inancındadır ve bu politikalar daha sonraki dönemde ortaya çıkan keynesyen iktisada ilham kaynağı olmuştur. Bu itibarla kalkınma politikalarındaki dönüşümün izlediği doğrusal çizgiyi daha iyi anlamak açısından merkantilizm, klasik ekol, keynesyen dönem ve neo-liberal dönem olarak adlandırılan tarihsel süreçte merkantilistler önemli bir başlangıç unsuru taşımaktadır.

### **1.2.2. Klasik Ekol**

19.Yüzyıl sonlarında Adam Smith, David Ricardo, Thomas Malthus, John S. Mill ve diğerlerinin çalışmaları üzerine kurulu bir düşünce okulu olan klasik iktisat, ekonominin siyasetten ayrılabilirliği ve ekonomik olanın egemenliği üzerine inşa edilmiştir. Siyasetin sivil yaşamdan dışlanmasını açıklamanın en iyi yolu Adam Smith'in "görünmez el" metaforudur (Telatar, 2004:19).

Smith'e göre, "görünmez el" ve serbest piyasa koşullarının geçerli olduğu bir iktisadi yapıda büyümenin en önemli belirleyicisi, kapitalist tasarruf miktarı ve sermaye birikimidir (Kaynak,2005:24). Smith, büyümenin nedenlerini işgücünde ve sermaye stokunda(makineler ve diğer araçlar) meydana gelen artış; teknolojik süreç ve daha fazla işbölümü vasıtasıyla ekinlikte iyileşme; ve piyasaları genişleterek diğer iki unsurun da artışını sağlayacak olan dış ticaret olarak göstermiştir. Özetle, Adam

Smith'e göre ulusların zenginliği fiziksel sermayenin birikmesine, teknolojik gelişmeye, işbölümü ve uzmanlaşmaya bağlıdır (Öztürk, 2007:84-85). İşbölümü ve uzmanlaşmanın önündeki en önemli engel ise pazar büyüklüğüdür. Bu nedenle, Adam Smith, Ricardo ve John S.Mill yaşadığı dönemde serbest dış ticaretin büyümedeki önemini sürekli olarak vurgulamışlardır. Klasik iktisatçılar, genellikle ülkelerin az gelişmişliğinde önemli rolleri olabilecek tarihsel ve kültürel koşulları dikkate almamış ve büyüme konusunda Adam Smith'in öne sürdüğü insanın takas etme eğilimine dayanan piyasa mekanizmasına güvenmişlerdir (Öztürk, 2007: 85).

Kuşkusuz bütün klasik iktisatçıların büyüme konusunda iyimser oldukları söylenemez. Örneğin Thomas Malthus'a göre, nüfus artışı eninde sonunda büyümeyi engelleyecek bir düzeye ulaşacaktır. Bunun arkasında ise tarım kesimindeki azalan verimler kanunu yatmaktadır (Öztürk, 2007: 85).

Klasik sistemde para politikası ve maliye politikası bir ekonomik kontrol aracı değildir. Teori, kamu harcamaları veya vergilerdeki değişikliklerin reel ekonomiyi etkilemesi için hiçbir neden ortaya koymamaktadır. Kamu harcamalarında borçlanma yoluyla finanse edilen bir artış özel yatırım harcamalarının bir kısmını "dışlayacak"tır. Kamu harcamasının başlangıçtaki pozitif etkisi borçlanmanın negatif etkisi ile ortadan kaldırılacaktır (Telatar, 2004:26).

Klasik sistem devletin ekonomiye müdahalesini reddetmiş, "görünmez elin" kişileri fayda ve karlarını maksimize etmeye yönelteceğini varsaymışlardır. Aynı zamanda girişim özgürlüğüne önem vermişler ve dış ticaret rejiminin serbest olması gerekliliği üzerinde durmuşlardır. Klasiklere göre büyümenin motoru tasarruflardır. Tasarruflar mutlaka yatırımlara dönüşür ve büyümeyi sağlar. Tasarrufun asıl kaynağını ise tutumluluk olarak görmekte idler (Demir, 1997:26-30).

Klasik iktisat anlayışı, merkantilistler ile başlayan kalkınma politikası arayışlarına devletin görünmeyen eli ile katkıda bulunmakla birlikte tarihsel süreçte bugün egemen iktisadi yaklaşım olarak kalkınma politikalarına yön veren neo-liberal politikalara ilham kaynağı olmuştur. Klasik iktisat anlayışı, neo-klasik ve keynesyen yaklaşımlar başta olmak üzere, çok sayıda yeni teoriye esin kaynağı olmuştur (Telatar, 2004:29).



### 1.2.3. Neo-Klasik Ekol

Neo-klasik iktisat büyük ölçüde klasik ekonominin temelleri üzerine oturmuştur. "Eksik rekabetçi piyasalar", "marjinal kavramı", "fayda- değer teorisi" ve "genel denge" kuramıyla iktisat gerçek dünyaya uydurulmaya ve bilim hüviyeti kazandırılmaya çalışılmıştır. Neo-klasik iktisat 19.yüzyılın sonundan 1929 ekonomik buhranına kadar geçen dönemde etkili olmuştur. Neoklasik iktisadın öncüleri; Stanley Jevons, K.Menger, F.Y.Edgeworth, A.Marshall, L.Walras, V.Pareto, I.Fisher ve A.C.Pigou'dur (Demir;1997;30).

Neo-klasikler, klasiklerin kabul ettikleri tam rekabet, tam istihdam, Say yasası ve görünmez elin gücünü aynen kabul ederler. Devletin ekonomiye müdahale etmemesi istenir. Onlara göre devlet, bireysel girişimin başarılı olamadığı kamusal malları üretmeli, alt yapı yatırımlarını yapmalı, diplomasi, adalet, emniyet ve eğitim hizmetlerini görmelidir. Devlet, mülkiyet haklarını korumalı, özel sektörün istikrarı bozucu bir rolü olmayacağı varsayımıyla devletin de istikrarın devamı için gelirene eşit bir harcama yapması yani denk bütçe uygulaması gerektiğini, devletin gerekirse para politikası uygulayabileceğini ortaya koymuşlardır (Demir, 1997: 34-36).

Neoklasik iktisatçılar uzun dönemli kalkınma teorisini göz ardı etmiş ve kısa dönemli fiyat, bölüşüm ve genel denge teorisi gibi konular üzerinde yoğunlaşmışlardır. Diğer bir deyişle, neo-klasik iktisatçılar iktisadın büyümeyle ilgili alanını, kalkınmanın geniş düzeyinden sabit miktardaki kıt kaynakların tahsisi ve bunların en iyi kullanımına kaydırmışlardır. Bu modellerin tamamı büyümenin bir denge düzeyine ulaşabilmesi için gereken koşullar üzerinde odaklanmıştır. Neo-klasik büyüme modelleri, politikacıların ve iktisatçıların iktisadi politikaları belirlerken, sermaye / hasıla katsayısı ve tasarruf oranı gibi spesifik kriterler ve planlama gibi belirli araçlara yoğunlaşmalarına neden olmuşlardır (Öztürk,2007: 85-86).

Neo-klasik iktisatçılar, kalkınma için gerekli olan sermaye birikiminin tarımsal ürünlerin ihracatı aracılığıyla sağlanabileceğini ileri sürmektedir. Bu düşüncenin altında karşılaştırmalı üstünlük teorisinin dış ticarete giren her ülkenin faydalı olacağı varsayımı yatmaktadır (Öztürk, 2007: 91).

Sonuç olarak neo-klasik iktisat tarihsel süreç içinde devleti etkin bir güç olarak görmeyen felsefesiyle klasik iktisadın devamı ve içinde bulunduğumuz dönemin hakim iktisadi anlayışı olan neo-liberal iktisadın ise öncü akımı niteliğindedir.

#### **1.2.4. Keynesyen Ekol**

1929 yılında ortaya çıkan Dünya çapındaki ekonomik kriz büyük ve sürekli bir işsizlik dönemi yaratmıştır. Bu dönemde, ücretlerde işgücü piyasasını hızla temizleyecek bir uyarılma eğilimi gözlenmemiştir. Klasik modelde, ücret indiriminin işsizlik problemini çözmesi beklenmekteydi. Keynes'in analizi, piyasa güçlerinin yeterli bir otomatik uyarılma mekanizması olamayacağını varsaymış ve devlete ekonomiye istikrar kazandırmada başrolü vermiştir. Bütçenin bir kontrol aracı olarak rolü ve hükümetlerin ekonominin durumundan sorumlu oldukları düşüncesi bu gelişmenin sonucudur (Telatar, 2004:50-51).

Keynes'in devlet müdahalesine ilişkin somut önerileri para ve maliye politikaları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Amaç, devletin harcamaları yönlendirici bu araçlar yoluyla talep üzerinde düzenleme yapabilmesini sağlamaktır. Ancak bu politikaların yeterli olmadığı durumlarda Keynes, devletin yatırımların sosyalleşmesini sağlayıcı bir araç olabileceğini de savunmuştur (Tezcek, 2005:70).

Devletin yatırımlar yoluyla ekonomiye doğrudan müdahalesini öneren Keynes, bu düşüncesinin sosyalist sistemle özdeşleştirilmesinden endişe duymuştur. Bu endişeye yönelik olarak yaptığı açıklamalarda, devletin üretim araçlarının mülkiyetine sahip olmasının gerekmediğini, buna karşılık ekonomideki kaynakların bir kısmını büyüme amaçlı kullanılabileceğini ve bunun sonucunda ortaya çıkacak gelir artışından alınan payları(kar, ücret, rant, faiz) değiştirmeyeceğini belirtmiştir(Tezcek, 2005:70).

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

Keynesyen iktisat, piyasanın görünmez elinin yanına devletin görünen elini ikame etmiştir. Keynesyen iktisatta devlet; harcanmayan gelirleri harcama, uygulayacağı

maliye politikaları ile ekonomiyi likitide tuzağından kurtarma, para politikası yanında bir de maliye politikası uygulama gücü kazanınca, hangi hallerde hangi politikaları belirleyeceğine ilişkin etkin politikaları seçme rolü ve ekonomik büyümeyi sağlama rolü olarak dört ana rol üstlenmiştir (Demir, 1997:58-65).

Özellikle ekonomik büyüme ile ilgili olarak klasik iktisatçılar tasarrufları kalkınmanın motoru olarak görmelerine rağmen keynesyen iktisat bunun tam tersini kabul eder. Yani tasarruflar yatırımları değil, yatırımlar tasarrufları belirler. Çünkü yatırım artışı milli geliri ve milli gelire bağlı olarak tasarrufları artırmak suretiyle kendi finansmanının sağlar anlayışı hakimdir (Demir, 1997: 65).

Keynesyen iktisat, kalkınma politikalarında ekonomide devlet müdahaleciliği ve ulusal düzlemde dengeli kalkınmayı öngören politikaları ile 1929 ekonomik buhranı'ndan 1973 petrol krizine kadar egemen yaklaşım olarak karşımıza çıkmıştır. Keynesyen iktisat; tarihsel süreç içerisinde kalkınma politikalarında klasik iktisat ile neo-liberal politikalar arasında var olarak ve kalkınma iktisadında önemli yer tutan pek çok ulusal ve bölgesel gelişme teorilerine genel çerçeve sunarak çok önemli katkıda bulunmuştur.

### **1.3. Kamu Yönetimi ve Kalkınma İlişkisi**

Kamu yönetimi, kalkınma politikalarını politik tercihler doğrultusunda hazırlamakta ve hayata geçirmektedir. Bu kapsamda bir kamu politikası olarak ortaya konulan kalkınma politikalarının tarihsel süreç içerisinde ilerlediği yol haritasına ve kalkınma politikalarının hayata geçirilmesinde kamu yönetiminin değişen rolüne yer verilmesi yerinde olacaktır.

Geleneksel kamu yönetimi, sanayi toplumunun yönetim anlayışını yansıtmaktadır. Bu nedenle sanayi toplumunun geçerli olduğu aynı zamanda kalkınma iktisadının da ortaya çıktığı dönem olan İkinci Dünya Savaşı sonrasında hakim kalkınma anlayışını vurgulamak gerekmektedir.

İkinci Dünya savaşını izleyen dönemde ülkelerin yeniden inşası ve kalkınmasına yönelik olarak kalkınma plan ve programlarına öncelik verilmiştir. Bu dönemde hakim anlayış olarak ulus-devlet modeli çerçevesinde merkezi planlamaya önem verilmiştir. Merkezi planlama çerçevesinde yürütülen kalkınma politikalarının öne çıkmasında; Sovyetler Birliği'nin devlet öncülüğünde ve merkezi planlama aracılığıyla hızlı büyüme

ve sanayileşme yönünde önemli adımlar atmasının etkili olduğu ileri sürülmektedir (Şenses, 2003:105).Yine merkezi planlamanın öne çıkışında dönemin hakim iktisadi anlayışı keynesyen iktisatın etkisi göz ardı edilemez.

Sosyo-ekonomik hayata devletçe yapılan müdahalenin kapsamı, o ülkedeki planlama anlayışının niteliğini de belirlemektedir (Ateş,1999:87). Bu anlayış çerçevesinde bu dönemde merkezi planlama, ekonomik kalkınmanın yöntemi ve aracı olarak karşımıza çıkmaktadır.Dönemsel hakim anlayış olarak homojen olarak ulusal kalkınmaya yönelik, talep yanlı keynesyen politikalar öne çıkmaktadır (Müftüoğlu, 2005:381).

Yine bu dönemde, dışarıdan destek alan yenilik ve kalkınma modelleri ile fonksiyonel-hiyerarşik yapısını koruyan büyük firmalar yardımıyla merkezden başlayıp çevreye yayılan kalkınma modelleri (Dengeli ve Dengesiz kalkınma) göze çarpmaktadır (Çetin, 2004:37). Bu döneme ait en önemli kalkınma modelleri olarak merkezi planlama ile kamunun üstlenici olarak yatırım yapması ile bölgesel gelişmişlik farkları gidermeye çalışan dengeli kalkınma modeli ile dengeli kalkınma modelinden istenilen sonucun elde edilememesi üzerine öncelikle öncü sektörlerin belirlenmesi ile dengesiz kalkınmadan nihai olarak dengeli kalkınmaya gitmeyi hedefleyen dengesiz kalkınma modelleri dikkati çekmektedir.

1970'lerin ortalarından itibaren ekonomik kalkınma, liberal politikaların uygulamada yoğun olarak kabul görmesiyle düzgün işleyen serbest piyasa sisteminde kendiliğinden oluşan bir süreç olarak görülmüş ve bu konuda devlet müdahalesinin gereksiz ve yararsız olacağı vurgulanmıştır. 1970'lerde ortaya çıkan küresel krizin sonucunda dünyadaki hakim anlayış terk edilmiş ve liberal politikalar tekrar uygulanmaya başlamıştır. Devletçi politikaların terk edilmesinde özellikle gelişmiş ülkelerde görülen makroekonomik dengesizlikler (bütçe açığı ve kamu borç stokunda artış, ödemeler dengesinin bozulması vb) ile bölgeler arası kalkınma makasının açılması önemli etkenler olarak karşımıza çıkmaktadır(Tiftikçigil, 2009:716).

Bu dönemde hakim anlayış olarak karşımıza çıkan neo-liberal gelişme stratejisi ise, devletin bölgesel ve yerel gelişme konusunda üstlendiği pek çok işlevi ortadan kaldırmış, böylece devletin yeniden yapılandırılması bölgesel gelişme politikası açısından da temel bir öneme sahip olmuştur. Günümüzde artık, devletin bölgesel eşitsizlikleri gidermek için kamu yatırımlarına girişmemesi istenmektedir. Gündeme

gelen bölgesel ve yerel gelişme stratejisi ise, gelişmenin yerel girişimlere dayanması, bu çerçevede de bütün yerelliklerin potansiyellerini en iyi biçimde değerlendirerek dünya ve ülke ekonomisi içindeki konumlarını geliştirme çabası temelindedir. Bu yeni modelde devlete biçilen rol ise “düzenleyici”, “katalizör” vs. olarak tanımlanmaktadır (Ataay, 2005:183). Küçük-orta sermayenin/ taşra sermayesinin merkezden yerele daha fazla kaynak aktarılması ve yörelere yönelik kamu yatırım ve hizmetlerinin artırılmasına ilişkin talepleri ise, neo-liberal anlayışın dışladığı bir beklentidir. Bundan sonra devlet, ancak, yerele ait yatırım koşullarını iyileştirmekle sınırlı işlevler üstlenebilecektir.

1990’lardan sonra kalkınma kavramı yeni bir kimliğe ve içeriğiyle yeniden gündeme oturmuştur. Rekabet, girişimcilik, yenilik ve bilginin ülkelerin uluslararası arenada konumunu belirlediği günümüz dünyasında yeni kalkınma politikaları ve bu politikaların temelini teşkil edecek yeni kalkınma teorileri oluşturma çabası artırmıştır. Mal, hizmet, para ve sermaye piyasaların küreselleşmesi ekonomik kalkınma politikaların yönünü ve içeriğini değiştirmiştir (Tiftikçigil, 2009: 716-717).

Yeni kalkınma yaklaşımında, dışarıdan destek alan yenilik ve kalkınma modelleri ile fonksiyonel-hiyerarşik yapısını koruyan büyük firmalar yardımıyla merkezden başlayıp çevreye yayılan kalkınma modelleri önemini yitirirken, büyük firmaların şubelerinden oluşan, esnek uzmanlaşmış firmaları cezbetme yeteneğine sahip bölgelerin aktif rol oynadığı kalkınma modelleri önem kazanmaya başlamıştır. Bu yeni kalkınma modellerinde, yenilikleri harekete geçirme ve spesifik kaynak yaratma özelliğine sahip dinamik- bölgesel unsurlar ön plandadır (Çetin, 2004:37).

Sonuç olarak, kalkınma politikalarını yönlendirmesi ve uygulaması nedeniyle kamu yönetiminin kalkınma politikalarına uygun olarak düzenlenmesi gereklidir. Halbuki 1980’li yıllardan itibaren kalkınma politikalarında meydana gelen değişikliğe geleneksel kamu yönetimi anlayışının ayak uydurması söz konusu değildir. Söz konusu dönemde kalkınma politikaları merkezin yerine yereli ön plana çıkarmakta ve karar alma mekanizmalarında ise yönetişimi benimsemektedir. Kalkınma politikalarındaki dönüşümle eş zamanlı olarak Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı yerini Yeni Kamu Yönetimi anlayışına bırakmıştır.

#### **1.4. Kalkınma Anlayışında Değişimi Etkileyen Faktörler**

1970'li yıllarda hakim iktisadi anlayış olan keynesyen politikaların yerini neo-liberal iktisadi politikaların alışı ve üretim örgütlenmesi olarak fordizm'den post-fordizm'e geçiş ile birlikte kalkınma anlayışında da değişiklikler olmuştur. Söz konusu değişiklikte uygulanagelen merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışının başarısızlığı da etkili olmuştur.

##### **1.4.1. Hakim İktisadi Anlayışta Değişim: Keynesyen İktisattan Neo-liberalizm'e Geçiş**

Neo-liberalizm, insan refahının artırılabilmenin yolunun serbest piyasa ve serbest ticaret ile güçlü özel mülkiyet haklarının var olduğu kurumsal bir çerçevede ele almak suretiyle bireysel girişim özgürlüğü ve kabiliyetinin serbestleştirilmesinden geçtiğini öngören bir siyasi-ekonomik uygulamadır (Harvey, 2005:2).

Neo-liberalizm, temelde devletin ağır bir "yönetilemezlik krizi" içinde olduğu tespitinden hareket etmektedir. Oldukça yaygın kabul gören bu yaklaşıma göre, merkeziyetçi yönetim anlayışının doğal sonucu olarak ortaya çıktığı ileri sürülen "hantal devlet yapısı" hizmetlerin verimli bir biçimde yerine getirilmesine engel olmakta, bu durum hem hizmetlerin niteliğini düşürmekte hem de daha yüksek maliyetlerle üretilmesine neden olmaktadır. Bunun sonucunda devlet mali krize girmekte, sorunlar iyice ağırlaşmaktadır. Neo-liberal yaklaşım, "devletin kaynak dağıtan bir kurum olması"nın devleti mali krize sürükleyen nedenlerden biri olduğunu öne sürmektedir. Sonuç olarak bütün bu etmenlerin ekonomik gelişmeyi ve toplumsal refahı engellediğini ve sosyal faydayı düşürdüğünü iddia etmektedir (Ataay, 2005:173).

Buraya kadar belirtilen argümanlardan yola çıkarak neo-liberal yaklaşım devletin merkeziyetçi ve müdahaleci yönetimine karşı olarak "minimal ama güçlü devlet" yaklaşımını benimsediği söylenebilir. Dolayısıyla 1973 petrol krizi sonrası geleneksel kamu yönetiminin işlevini yitirmesiyle ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışının öngördüğü devletin küçültülmesi, piyasa yönelimlilik, özelleştirme, katılımlı yönetim gibi yaklaşımların oluşmasında neo-liberalizmin büyük etkisi olduğu ortadadır (Al, 2007:108).

Yönetim yaklaşımında yukarıda belirtilen anlayış değişikliklerini beraberinde getiren neo-liberalizm iktisadi düzlemde keynesyen iktisatın girdiği kriz neticesinde hakim iktisadi anlayış olarak karşımıza çıkmıştır. İktisadi düzlemde yaşanan bu dönüşüm neticesinde kalkınma anlayışında da çok önemli bir dönüşüm gerçekleşmiştir.

Keynesyen anlayıştan neo-liberal anlayışa geçişle birlikte kalkınmanın esasamacı olan “ortak iyi” nin gerçekleştirilmesi fikri devam etmekle birlikte bu amaca nasıl ve hangi yollarla ulaşılabileceğine ilişkin yöntemde değişiklik yaşanmıştır. Bu süreçte keynesyen iktisadın refah devleti uygulamaları yerine özelleştirmeler, iktisadi faaliyetlere yönelik aktif devlet müdahalesi (planlama) yerine piyasa mekanizmasının kendiliğinden işleyişi, devletlerarası yardım/kredi mekanizması yerine özel kanallardan borçlanma ilişkisi olarak değişmiştir (Türkay, 2005:37-38).

Neo-liberal politikaların özellikle küreselleşmenin gereklerine uygun olarak siyasi, iktisadi ve toplumsal yapılarını değiştirmek isteyen tüm ülkelere yaşama geçirilmesi istenilmektedir. Uluslararası sermaye ve çağdaş teknoloji, ancak gerekli yapısal düzenlemeleri yerine getirmiş ülkelere yönelecektir. Dolayısıyla özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, ulusal pazarlarını uluslararası sermayeye açmalı ve küreselleşen dünyaya ayak uyduracak reformları hayata geçirmelidirler. Kalkınma stratejisi artık ülkelerin kendi sanayileşme hedefleri ya da özerk para, maliye, ticaret politikalarını içermemekte hepsi için “uluslararası sermayenin gereklerine uyum göstermek” olarak basitleştirilmektedir (Yeldan, 2003:429).

Neo-liberal politikalar, ekonomide devlet müdahaleciliğinin yerine piyasa mekanizmasına güvenmektedir. Bu çerçevede merkezi planı reddetmekte ve küresel ekonomiye eklenmiş yerel/bölgesel ekonomilerin gelişme planı ortaya koymaları gerektiği üzerinde durmaktadır. Yönetime katılımı öngören bu yaklaşım küresel ekonomik sisteme entegrasyonun yerel/ bölgesel aktörlerin karar alma ve uygulama mekanizmalarında olmaları ile sağlanabileceğini öngörmektedir.

Sonuç olarak neo-liberalizm kalkınmanın ekseninin ulusal düzlemde yerel/bölgesel düzleme kaymasında, yönetim ile kalkınma politikalarının karar alma ve uygulama mekanizmalarında sivil toplum ve özel sektöründe katılımının sağlanmasında çok önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Neo-liberalizm, iktisadi ekollerin tarihsel süreç

içerisinde kalkınma politikalarında meydana getirdiği dönüşümün son halkasını oluşturmaktadır.

Neo-liberalizm, Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının ve onun en önemli araçsal mekanizması olan bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıkışında teorik olarak altyapı görevi yerine getirmektedir.

#### **1.4.2. Üretim Örgütlenmesinde Değişim: Fordizm'den Post-Fordizm'e Geçiş**

Post-fordizm, 1973 petrol krizi sonrasında kapitalist sistemde meydana gelen dönüşüme paralel olarak fordist üretim örgütlenmeleri ve üretim biçimlerinde yaşanan sorunları ve güçlükleri aşmak iddiası ile ortaya çıkmıştır.

Post-fordizm; Fordist üretimin katı ilişkilerine karşı esnekliğe dayanan bir üretim ve bu üretime uygun örgütlenme biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Post Fordizm; Esnek üretim, kitlesel ve standartlaşmış mal üretimi yerine küçük bölümlerde, küçük ölçeklerde ve değişik ürün türlerinde üretim, değişik istemlere kısa sürede cevap verebilme, üretim sürecinin parçalanarak düzey ayrışması ile belirli aşamalarda uzmanlaşmayı içermektedir (Eraydın, 1999:131).Post-fordizm, işgücünün sosyal olarak dağılımını ve birçok uzmanlaşmış sektörü ortaya çıkarmıştır (Scott, 2004:128-129).

Post-fordizm'in ortaya koyduğu esnek üretim örgütlenmesi ile dünyadaki talepdalgalanmalarına ve değişik ürünlere yönelik küçük ve değişken ölçekli, gereksinimlere kolay yanıt verebilmek için hem üretim sürecini sürekli değişmeye açık tutabilmek, hem de kullanacağı emeği bu sürece uyumlu hale getirebilmek hedeflenmektedir (Eraydın,2002:20-21).

Post-fordizm ile büyük fabrikalarbölünüp parçalanmış, üretim giderek daha küçük işletmelere, atölyelere kaydırılmıştır. Bilgisayar ve iletişim teknolojisindeki gelişmeler sayesinde üretim dünyanın birçok yerinde, aynı anda örgütlenebilir ve aynı anda örgütlenmesi değiştirilebilir hale gelmiştir.Aynı biçimde dünyanın birçok değişik yerindeki üretim birimleri bu toplam üretime girip çıkabilmektedir. Bu sayede dünya çapında işgücü piyasası borsasının zemini de ortaya çıkabilmekte, bir ülkede sendikal hareketlerle işgören ücretlerinin artması, üretimin ücretlerin daha düşük olduğu başka bir ülkeye kaydırılabilmesine olanak sağlamaktadır. Bunun için tek yapılması gereken



bazı telefon görüşmeleri ve hammaddelerin farklı bir fabrikaya yönlendirilmesinden ibarettir. Üretilecek şeyin kalıbı, niteliği vb. tüm özellikleri internet aracılığıyla aktarıldıktan sonra firmaya kalan, kalite kontrolü ve pazarlamadır(Memduhoğlu, 2007:3-4).

Post-fordizm'in üretim örgütlenmesi olarak ortaya çıkışı kalkınma politikalarının ölçeği ve içeriğini de değişikliğe uğratmıştır. Post-fordizm, 1980 sonrasında ortaya çıkan kalkınma yaklaşımının ekseninin ulusal düzlemde ve büyük ölçekli kamu veya özel sektöre dayanan kitlesel üretimden yerel/ bölgesel düzlemde küçük bölümlerle ve esnek üretime dayanan yapıya dönüşmesinde etkili olan faktörlerden biridir.

Post-fordizm, kalkınma politikalarındaki değişime doğrudan etkide bulunarak üretim örgütlenmesinde köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Post-fordizm, kalkınmanın ekseninin ulusal düzlemde yerel/bölgesel düzeye kayması ile birlikte bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmenin yolunu bilimsel ve teknolojik yeniliklere anında cevap verebilen, bölgeye yatırım çekebilmek için belirli alanlarda uzmanlaşmayı gerektiren ve üretimde büyük yatırım gerektiren kitlesel monopolistik yapı yerine küçük atölyeler ile üretimde ve pazarda meydana gelen dönüşümü yakalayabilecek bölgelerin öne çıktığı bir boyuta taşımıştır.

Tüm bu gelişmeler paralelinde ortaya çıkan ve kalkınmanın eksenini yerel/bölgesel düzeyde gerçekleştirmeyi hedefleyen yeni bölgesel kalkınma politikalarının KOBİ temelli, esnek üretimi ve belirli aşamalarda uzmanlaşmayı gerçekleştirmeye yönelik olarak uygulayacağı politikaların araçsal mekanizması olarak bölgesel kalkınma ajansları karşımıza çıkmaktadır.

#### **1.4.3. Merkezi Planlamaya Dayalı Kalkınmanın Başarısızlığı**

Merkezi planlama, sosyalist sistemi benimsemiş ülkelerde bir iktisadi veya politik tercihin gereği olarak ortaya çıkmıştır. Belirtilen sistem ülkelerinin yanısıra 1929 Ekonomik Buhranı sonrasında keynesyen politikalarla birlikte merkezi planlama anlayışı yayılmış, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise kalkınma iktisadının ortaya çıkışı ile birlikte 1970'li yıllara kadar olan dönemde pek çok gelişmekte olan ülkede merkezi planlama anlayışı görülmüştür.

### 1.4.3.1. Merkezi Planlama Anlayışının Özellikleri

Merkezi planlama anlayışında ekonomik sonuç doğuran bütün karar ve tercihler merkezi otoriteler tarafından verilir. Ayrıca belirlenen hedeflere ulaşmayı sağlayacak aletleri de merkezi otorite belirlemektedir (Kılıçbay, 1993:583).

Merkezi planlama anlayışı genel itibari ile şu özelliklere sahiptir (Kılıçbay, 1993:582-583).

- Ekonomi de karar ve tercih serbestliği çok sınırlıdır veya hiç yoktur.
- Gelir sahipleri, tüketiciler ve işçiler gelirin tasarrufta tüketime bölünüşünde, tüketim mallarının tayininde meslek ve iş seçiminde, çalışma yerinin belirlenmesinde karar ve tercih serbestliğine sahip değildirler.
- Sermaye mülkiyeti ve genellikle taşınmaz mal mülkiyeti devlete aittir.
- Piyasa mekanizması yoktur. Fiyatlar, genellikle anlaşılardan farklı fonksiyona sahiptir.
- Mal fiyatları serbestçe belirlenen arz ve talepler tarafından değil, dağıtım düzenleme amacı ile otoriteler tarafından belli kriterlerle belirlenir.
- Gelirin global ölçülerle tüketimle tasarrufa bölünüşü ve tüketim, yatırım ve ara malları üreten sanayilerin nisbi büyüklükleri serbest karar ve tercihlerin sonucu olarak değil, otoriter bir müdahalenin sonucu olarak ortaya çıkar.
- Devlet, ekonomik karar ve tercih serbestlikleri yerine kendi tercihlerini ikame eder.
- Ekonomik tedbirler önceden belirlenir ve buna uymak için alınacak tedbirler kullanılacak araçlar belirlenir.
- Devlet; plan hedefleri ile plan aletleri arasında bağlantı kuran yapı'nın tamamını değiştirecek güce sahiptir. Böylece bu sistemlerde bir yanda hedef-alet ilişkileri belirlenirken öte yanda hedef- alet ilişkilerini tayin eden 'yapı' da değiştirilir.
- Ekonomide serbest rekabet yoktur, zira rekabet için sebep ve motif yoktur. Üretimin tamamı devlet eliyle yapılmakta ve 'kar' müessese kendi kendine otomatik olarak

dönen bir çark yoktur. Her şey önceden tayin edilecek ve buna ulaşmak için tedbirler alınacaktır.

Bu ülkelerde merkezi planlama ile; sanayileşme için gerekli altyapı ve verimli yatırımların gerçekleştirilmesi, nitelikli işgücü ve sermayenin verimli alanlara kaydırılması ve hatta dış yardımlardan yararlanma isteği amaçlanmıştır (Soyak, 2006:8).

#### **1.4.3.2.Merkezi Planlamanın Avantaj ve Dezavantajları**

Merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışı 1929 ekonomik krizinden 1973 petrol krizine kadar geçen evrede hem keynesyen iktisadın gereği olarak hem de belirli bir politik tercihin sonucu olarak ortaya konulsa da sadece sosyalist sistemi benimsemiş ülkelerde değil neredeyse tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanma imkanı bulmuştur. Söz konusu anlayışın beraberinde avantaj ve dezavantajları da bulunmaktadır.

Merkezi planlamanın avantajları şöyle sıralanmıştır: Merkezi otoritelerce yapılacak merkezi plan yoluyla plan hedeflerinin tamamının tayin edilmesi ve bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak aletlerin yine merkezi otoriteler tarafından belirlenmesi, gelirin tasarrufla tüketime bölünüşü ve bu doğrultuda tasarruf edilen gelirin yatırım türlerine dağılımını belirlemesidir (Kılıçbay, 1993:584).

Bununla birlikte merkezi planlama'nın çeşitli sakıncaları olduğu ortadadır (Türk, 1970:23-32):

- Merkezi planlama, tüketime uygulanamaz,
- Merkezi planlama çalışma hürriyeti ile bağdaşamaz,
- Teşebbüs sevk ve idarecilerine uygulayacakları direktifleri veren merkezi plancılar, eylemlerinin bütün sonuçlarını öngöremezler,
- Merkezi planlama esnek değildir,
- Merkezi planlamada uygulamalar tam değildir(Plan hazırlandığı zaman, planın dayandığı hesaplar doğru çıksa, plan öngörülerinde herhangi bir yanılma olmasa bile ekonomik hayatta önemli değişmeler meydana gelebilir),

- Merkezi planlamada aşırı standardizasyon vardır,
- Merkezi planlama pahalıdır,
- Merkezi planlamada demokratik denetleme zayıftır.

Belirtilen sakıncalar ile birlikte, 1970’li yıllardan itibaren kalkınma iktisadının bekleneni verememesi, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelerle olan uçurumun giderek açılması, diğer yandan 1973 petrol krizi sonrasında ortaya çıkan iktisadi krizin keynesyen politikalarla aşılma imkanının ortadan kalkması, kalkınma iktisadı ve merkezi planlamanın gözden düşmesine neden olmuştur. Bu dönemde kalkınma politikalarının; tarımın aşırı vergilendirilmesi, sanayicinin seçici olunmaksızın korunması, aşırı değerli kur politikaları, yönetim araçlarıyla kaynak dağılımına aşırı devlet müdahalesi, kamu iktisadi teşebbüslerinin verimsiz çalışması ve yaygın yolsuzluk, kötü yönetim gibi önemli olumsuzlukları beraberinde getirmesi eleştiri konusu olmuş ve bu yönde izlenen politikalar sorgulanmaya başlamıştır (Soyak: 2006:10).

Merkezi kalkınma anlayışı ile birlikte 1973 petrol krizi sonrasında az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde eksik istihdam ve işsizliğin artması, gelir dağılımının İkinci Dünya Savaşı sonrasında daha bozuk bir görünüme ulaşması, yoksulluk içindeki bireylerin sayısının daha da artması, kırdan kente göç ile birlikte artan kentsel yoğunluk ve artan ödemeler dengesi baskısıyla hızla tırmanan borçluluk yeni kalkınma arayışlarını beraberinde getirmiştir(Thorbecke, 2009.136).

1980’li yıllara gelindiğinde merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışı ile kalkınma politikalarında katı merkezîyetçi esasla parametreleri yukarıdan aşağıya belirlenen ve ulusal düzlemde bölgeler arası dengeli kalkınmayı hedefleyen politikaların başarıya ulaşamaması bölgesel/ yerel aktörlerin kalkınma parametrelerini yönetişimci esasla aşağıdan yukarıya belirlediği yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının ortaya çıkmasında etkili olmuştur.

## **1.5. Yeni Yönetim Uygulamalarının Kalkınma Politikalarına Etkisi**

Yeni Kamu Yönetimi, Yönetişim ve Yerelleşme gibi yeni yönetim düşünce ve uygulamaları yönetimin iktisadi ve sosyal yapıya bakışını değiştirmektedir. Neo-liberal politikaların yansıması olarak karşımıza çıkan bu yönetim düşünce ve uygulamaları kalkınma politikalarına bir anlamda yön vermekte ve etkilemektedir.

### **1.5.1.Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**

1980’li yılların başından itibaren yönetim paradigmasında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Teorik ve pratik yönleri itibariyle itibarını kaybeden geleneksel kamu yönetiminin yerini yeni bir kamu yönetimi anlayışı almaya başlamıştır. Yeni kamu yönetimi paradigması, devletin toplumdaki rolü; hükümet, bürokrasi, piyasalar ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden tanımlamakta ve biçimlendirmektedir. Yeni kamu yönetiminde amaç, devleti asli klasik fonksiyonlarına çekerek daha etkin ve verimli hale getirmek, vatandaşların devlet ve kamu yönetimi karşısındaki konumunu ve yönetime katılma imkanlarını geliştirmektir. Kısacası, daha az maliyetle ve daha çok sorumluluk duygusu içinde çalışan bir kamu yönetimi sistemini kurmak amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2007: 15).

Yeni kamu yönetimi ile ilgili ortak vurgu noktaları şunlardır:

“Kamunun rolünü sorgulayıp yeniden tanımlama, piyasayı yönetim için bir model olarak görme, kamu hizmetlerini rekabet ortamında alternatif yöntemlerle yürütme; bürokrasiyle mücadele; aşırı merkezîyetçi ve hiyerarşik yönetim yapılarını desantralize yönetim anlayışıyla değiştirme; hizmet sunumunu hizmet sunulara en yakın yerden ve söz konusu kişilerle irtibat halinde gerçekleştirme; esnek bir yapı; kamusal sorumluluğun yeniden dağılımı ve yönetime yeni aktörlerin dahil edilmesi; özel sektörde uygulanan bazı yönetim tekniklerinin kamuda kullanılması; sonuçlara ve performansın yükseltilmesine daha fazla vurgu; etkinlik ve verimliliğe önem verme; kaynak kullanımında daha fazla disiplin ve ekonomiklik; kaliteye vurgu ve güçlendirilmiş hesap verme yükümlülüğü; müşteri odaklılık”(OECD,1995: 8-9; Holmes ve Sand,1995:551; Hood, 1991:34’dan Akt. Al, 2007:152-153).

Yeni kamu yönetimi anlayışının hakim olmaya başlamasıyla birlikte kalkınmayı sağlamada başvurulan yöntemlerde hakim olan felsefe de değişmektedir. Artık kalkınma

merkezden belirlenen, yukarıdan aşağıya bir süreç olmaktan çıkmakta, yerel ve bölgesel kalkınma potansiyelinin ortaya çıkarılması ve buna uygun bir bölgesel kalkınma stratejisi geliştirilmesini hedefleyen, aşağıdan yukarıya, daha katılımcı bir kimlik kazanmaktadır. Bu doğrultuda bölgesel kalkınma ajanslarının en çok desteklenen yönlerinden biri, yerel toplulukların yönlendirdiği katılımcı bir kalkınma modelini hayata geçirmesidir. Bölgesel kalkınma ajansları bölgesel strateji ile ilgili çalışmaları katılımcılık temelinde yürütecek ve paydaşların kalkınmaya katkısını ve bölgesel kalkınmadaki görev bilincini güçlendirecektir (Demir,2009: 707).

Bununla birlikte Yeni kamu yönetiminin oluşumunda teorik çerçevede katkıda bulunan ve böylece 1980 sonrasında kalkınma politikalarında meydana gelen dönüşüme dolaylı olarak etkiye bulunan Anayasal iktisattan ve onun teorik temellerini oluşturan Kamu Tercih Teorisi (Public Choice Theory)'nden söz etmek gerekecektir.

Anayasal iktisatın tarihsel kökleri 18. Yüzyılda Concordet, Borda, Laplace ve Lewis Carroll'a kadar uzanmakla birlikte teorinin şekillenmesinde James Buchanan ve Gordon Tullock etkili olmuştur. James Buchanan, bu teorinin gelişmesinde rol oynaması ve bu alandaki çalışmalarından dolayı 1986 yılında Nobel Ödülüne layık görülmüştür.

Buchanan'a göre "Anayasal iktisat; ekonomik ve politik birimlerin tercihlerini ve faaliyetlerini sınırlayan alternatif yasal-kurumsal ve anayasal kurallar bütününe ilişkin özelliklerini açıklamayı amaç edinir. Bu niteliği itibarıyla ekonomik anayasanın, hukuk, ekonomi, siyaset bilimlerinin kesişme noktasında yer alan ve şüphesiz disiplinler arası bir yaklaşımı zorunlu kılan yeni bir sosyal bilim alt dalı olduğu da söylenebilir" (1989:57).

Anayasal iktisat, teorik temellerini Kamu Tercih Teorisi (Public Choice Theory)'den almaktadır. Kamu tercihi teorisi, siyasal karar alma mekanizmasının ekonomik analizini yapmaktadır. Bu teori ekonomiyi bir mübadele aracı olarak görmekte ve politik süreç içerisinde seçmen, politikacı ve bürokrat gibi aktörlerin, rasyonel oldukları ve kendi çıkarlarıyla hareket ettikleri varsayımını ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede Anayasal iktisat'ın kalkınma politikalarında keynesyen dönem sonrasında ortaya çıkan dönüşümde önemli bir katkısı bulunmaktadır. Keynesyen döneme ait aşırı büyüyen devletin yetki ve görevlerine getirdikleri eleştirilerle Yeni kamu yönetiminin

şekillenmesine ve devletin asli görevlerine dönmesi doğrultusunda “minimal devlet” yapısını benimsemesinde işlevleri gözardı edilemez. Ayrıca karar alma mekanizmalarında ekonomik kriterlerin yanısıra kamunun yanında diğer aktörlerinde yer alması gerektiği düşüncesinden hareketle bugün egemen olan yeni bölgesel kalkınma yaklaşımına ve onun yönetişime uygun tasarlanmış karar alma mekanizmalarına teorik çerçevede katkıda bulunmuştur.

### **1.5.2.Yerelleşme**

Yerelleşme, 1970’li yıllarda yoğunluk kazanmıştır. Bu dönemde sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, merkezi ağırlıklı yönetim yapısından yerinden yönetim ağırlıklı bir yönetim sistemine geçiş süreci göze çarpmaktadır (Al,2007:191).

Yerellik ilkesi, “yetkinin yerine getirilmesi gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetimce kullanılması; alt düzeyin yetkisini üst düzeye ancak mutlak gerekli olduğunda, hizmetin daha iyi görülmesi amaçlandığında devretmesi” şeklinde tanımlanmaktadır (Özel, 2000: 41). Yerinden Yönetim yada Yerelleşme, özel sektörde ve genel olarak ekonomide görülen ve hizmet sektörünün genişlemesine koşut olarak gündeme gelen post-fordist yapılanmanın “yaygın ve esnek yapılanma” niteliğinin kamu kuruluşlarına yansıtılması olarak da açıklanabilmektedir (Aksoy,1995:170; Özer, 2006:156).

Yerellik ile yetki ve kaynakların merkezi idareden yerel idareye transferi gerçekleştirilmekte ve bu yolla kalkınmayı hızlandırmak, yoksulluğu azaltmak ve demokrasiyi güçlendirmek hedeflenmektedir(Maliye Bakanlığı, 2003:37).

Diğer taraftan, ilk bakışta çelişir gibi gözükken küreselleşme süreci ile yerelleşme eğilimleri beraber yaşanmaktadır (Al,2007:191). Hatta, küreselleşme ve yerelleşme süreci son zamanlarda sıkça kullanılan’’glokalleşme’’ kavramıyla açıklanmaktadır. Glokalleşme; “Uluslararası ilişkilerde küresel gerçeklerden hareket ederek küresel düşünmeyi, otarşizm yerine dışa açılmayı, dünya ekonomisiyle bütünleşmeyi; ülke içinde ise merkezi yönetim kanalıyla ekonomiyi ve siyaseti yönlendirme yerine yerel yönetimleri daha fazla güçlendirmeyi’’ ifade etmektedir. Böylelikle yerelleşmenin siyasal gücün tek elde toplanmasını önleyeceği ve katılımcı demokrasiye destek vereceğisavunulmaktadır (Aktan, 1998:3).

Hatta varolan küresel ekonomik sistemden yola çıkılarak küreselleşme ve yerelleşmenin zıt görünüp bir arada aşama kaydettiği yolunda görüşler mevcuttur. Bugün varolan küresel ekonomi içerisinde şehirlerin ve bölgelerin pozisyonları onların kişisel ekonomik bakış açısına göre değişiklik göstermektedir. Bütün gelişmekte olan ülkelerde uluslar arası para, mal, mülk, hizmet akışını sağlayabilecek konumda olan zengin şehirler bulunmaktadır. Ayrıca kıyı kesiminde olup da turizm odaklı üretimi ve tüketimi sağlayan, yerel piyasaya uluslar arası olduğu kadar zenginlik katmaya çalışan bölgeler de bulunmaktadır(Edgington ve Fernandez, 2001:8).

Yerelleşmenin, hizmetlerin yerinde görülmesini sağlayarak, hantallığa yol açtığı varsayılan merkezîyetçi yönetim anlayışından kaynaklı etkinlik sorunlarının çözülmesine katkı yapacağı düşünülmektedir. Böylece, yerelleşmenin küreselleşme sürecine uyumlu, dinamik, rekabetçi bir toplum hedefine ulaşmakta çok önemli bir rol oynayacağı düşünülmektedir. Sonuç olarak, hem ülkenin yabancı sermaye yatırımları açısından daha uygun koşullara kavuşması hem de piyasanın sağladığı dinamizmle ekonomik gelişmenin hızlanmasına katkısı olacağı ileri sürülmektedir(Ataay ve Güney, 2004:133).

Küreselleşmenin tüm yoğunluğuyla yaşandığı son yirmi yılda artık global sermayeyi cezbedebilen ve yeni teknolojilerin ortaya çıkardığı iletişim imkanlarını barındıran yerleşim birimleri uluslar arası rekabetten galip çıkmaktadır. Artık ulusal kalkınmanın yolu kentlerin ve bölgelerin kalkınmasından geçmektedir (Özgür ve Erdal, 2003:325).

Küreselleşme aynı zamanda yerel ve ulusal ekonominin küresel ekonomiye eklemlenmesini zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluk bir anlamda ulusal ve yerel ekonomileri olumlu etkilemiştir. Çünkü, ulusal ve yerel ekonomilerin küresel ekonomiye entegrasyonu yerel kalkınmayı hızlandırmıştır(Blakely ve Leigh, 2010: 1).

Dünya iktisadi sisteminde son 25-30 yılda meydana gelen değişimler incelenirse; Üretim sürecinde büyük ölçekli, kitlesel üretime dayalı fordist üretim olarak adlandırılan yapıdan küçük ölçekli ve esnek üretim teknolojilerine dayalı, küçük ve orta ölçekli işletmeler(KOBİ) üzerine inşa edilen ve post-fordizm olarak adlandırılan üretim sistemine geçiş göze çarpmaktadır. Bu süreçte üretimin adem-i merkezileşmesi ve KOBİ'lerin üretimdeki ağırlığının artması söz konusudur. Bu dönüşüm kalkınma



sürecinde ulusal ekonomi ve ulusal kalkınma anlayışını zayıflatıp yerine yerelleşmeyi ve yerel kalkınmayı güçlendirmektedir. Yerelleşme ve yerel kalkınma modeli bölgesel kalkınmanın kuramsal temelini oluşturmaktadır (Taş, 2007:150).

Sonuç olarak, yerel ekonomilerin küresel ekonomik sistemde otarşik olma görüşü geçerli değildir. Aksine herhangi bir bölgenin sosyal ve ekonomik varlığının ve kimliğinin hem yerel hem küresel olarak hayatta kalma stratejisinin de olduğu yada olması gerektiği düşünülmektedir. Yerelleşme ile birlikte yerel ekonomilerde üretimi egemen kılmak ve yerel ekonomileri küresel ekonomik sistemin içerisinde faal duruma getirmek gerekecektir(Amin ve Thrift,1994:9).

### **1.5.3.Yönetişim**

1990'lı yıllardan bu yana literatürde tartışılabilen yönetim kavramı ile ilgili herkesinüzzerinde uzlaşma sağladığı bir tanım bulunmamaktadır. Kavramı "sezgisel bir niteliğe" sahip olduğu için kullananlar onu nadiren tanımlama yoluna gitmektedir (Coşkun,2008:68).

Kooiman, yönetişimi sosyal ve yönetim aktörlerinin toplumlari yönlendirmek, kontrol etmek ve yönetmek için yaptıkları amaçlı eylemler olarak tanımlamaktadır. Rhodes' göre yönetim yönetimin niteliğindeki değişikliğe işaret ederek" yeni yönetim süreçleri, değişen yönetim düzeni veya toplumun yönetimindeki yeni yöntem" anlamlarına gelmektedir (Coşkun, 2008:68).

Eryılmaz'a göre yönetim, kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplumkuruluşlarını içine alan kompleks bir sistem ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağı ve karşılıklı etkileşimlerini ifade etmek için kullanılan bir kavramdır (Eryılmaz, 2007:27).

Yönetişim, devlet ve toplum arasındaki ilişkiyi eşitlerarası ve karşılıklı bağımlı bir ilişki olarak görmektedir. Yönetişim modeli, yöneten ve yönetilen karşılığı biçimindeki bir devlet- toplum karşılığını reddetmektedir. Bunun yerine, eşit statüde, karşılıklı bağımlılık içeren bir "birlikte yönetim"den söz etmektedir. Devlet aygıtının yönetilmesi, sadece hükümetle sınırlı bir konu olarak görülmez; yönetim yaklaşımı, hükümetin yanı sıra hükümet dışı aktörlerin de eşit statüde katılımına imkan vermektedir (Bayramoğlu, 2005:31).

Yönetişim, yönetim anlayışında temel bir paradigma değişikliğini yansıtmaktadır. Buna göre; tek öznel, merkeziyetçi ve hiyerarşik iş bölümü içinde kaynakları ve yetkileri kendinde toplayan yönetim paradigmasından çok aktörlü, desantralize, esnek yapılı, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, onları yönlendiren, kaynakların yönlendirmesini kolaylaştıran ve karşılıklı etkileşimin belirleyici olduğu yönetim paradigmasına geçilmektedir (Al,2007:238).

Kalkınma politikalarındaki değişimi etkileyen yeni yönetim uygulamalarından birisi de yönetim yaklaşımıdır. Küreselleşme ile birlikte yaşanan teknolojik ilerlemeler ve üretim sistemindeki değişimlerin paralelinde uluslar arası, ulusal ve yerel düzlemlerde yönetimden yönetime doğru bir değişim gerçekleşmekte, kurum ve kuruluşlar arasında işbirlikleri, ortaklıklar her geçen gün önemini artırmaktadır (Zibel, 2009:679).

Kalkınma politikalarının belirlenmesi ve hayata geçirilmesinde yerel aktörlerin katılımını iyi bir demokratik sistem için olmazsa olmaz olarak değerlendiren Mandal; kalkınma planlamasında ve yönetiminde halkın katılımı teşvik etmek ve yerel girişimcileri kalkınma sürecine katılımlarını pozitif olarak algılamak gerektiğini vurgulamaktadır (Mandal, 1997:20).

İşte bu noktada bölgesel kalkınma ajansları devreye girmektedir. Bölgesel kalkınma ajansları, yönetim mekanizmasıyla kamu ve özel sektör işbirliği, ortaklıklar ve ağsal ilişkiler üzerinde ortak kalkınma hedefleri oluşturulmasında etkin çözümler getiren kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

## **BÖLÜM2 :BÖLGESEL/ YEREL KALKINMA**

Bölgesel kalkınmanın tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkışı 19. yüzyıla kadar uzanmasına rağmen, dönemin siyasi organizasyonu olan ulus-devlet anlayışına tehdit olarak görüldüğü için kavrama sıcak yaklaşılmamış Birinci Dünya Savaşı sonrasında ise gelişmiş ülkelerin gündemine girmiştir. Ancak bölgesel/ yerel kalkınmanın yükselişi İkinci Dünya Savaşı sonrasında rastlamaktadır. 1973 petrol krizini takip eden gelişmelerle birlikte bölgesel kalkınma kavramı, kalkınmanın ana eksenine oturmuştur.

### **2.1. Bölge Kavramı ve Kalkınmadaki Rolü**

Etimolojik kökeni Latince ‘regio: çevre, alan’ anlamına gelen bölge çok yönlü, çok anlamlı ve sınırları oldukça güç çizilebilen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Örneğin, devletler topluluğu bağlamında bölge bir kıtayı ya da birden çok devleti kapsayabilir; ya da devlet bağlamında bir alt düzeyi ifade edebilir.’’Bölgeler Avrupa’’sında ise, bir yandan üye devletlerin yer aldığı, öte yandan da birden çok yerel alanı kapsayan birimleri ifade etmektedir. Son yıllarda Uluslararası Hukuk terminolojisinde aynı çıkarları paylaşan, coğrafi, siyasi ve ekonomik yakınlık içindeki devletlerin oluşturdukları birlikler de bölge olarak değerlendirilmektedir (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006:82).

Bölge sözcüğünün ifade ettiği mekan biriminin boyutu ve içeriği, sözcüğün kullanıldığı bağlama göre değişebilmekte ve farklılık arz edebilmektedir. Örneğin, AB’de planlama bağlamında bölgeler, kent ve metropol alandan, çok geniş kırsal bölgeye kadar çeşitli boyutlarda bulunmaktadır. Bu bölgelerden bir kısmı ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan homojendir. Bir kısmı ise işlevsel açıdan bütünlük göstermektedir. Ancak hangi açıdan olursa olsun, bölge bir planlama ve analiz birimi olarak ele alındığında, ne kent kadar küçük ne de ülke kadar çok geniş alan parçası olmaması uygun görülmektedir (Bulut, 2002:255).

Bununla birlikte küreselleşme, bölgeselleşme, post-fordist üretime geçiş, post-modernizm gibi unsurlarla, ekonomik, sosyal ve siyasi alanda meydana gelen değişimler, geleneksel bölge kavramını da tartışılır hale getirmiştir. Geleneksel anlayışta bölge, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekansal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde sınırları çizilmiş bir birim iken, küresel

anlayışta bölge ilişki ağı ile belirlenen, mekansal süreklilik koşulu olmayan yerellerin oluşturduğu uluslar arası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken bir birim olarak değerlendirilmektedir. Ağın niteliği ve boyutu, yerelin dolayısıyla bölgenin gelişmişliğini belirlemektedir. Buradan hareketle yerel / bölgesel dinamikler ekonomik kalkınmanın ve bölgesel kalkınmanın itici gücü olarak değerlendirilmektedir (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme ve Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2000: 7-8, <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3414/oik523.pdf>). Diğer bir deyişle, mekan kalkınmanın önemli bir bileşeni durumundadır.

Çalışmamızda bölge kavramı ile ilgili olarak; “kentten daha geniş, ülkeden daha küçük, yönetsel sınırları ulus yönetsel birim sınırları ile çakışan, ama etkileşim açısından o sınırları aşabilen, yerinden yönetilen, demokratik-katılımcı bir yönetime ve bütçeye sahip bir planlama ve yönetim birimi” tanımından hareket edilecektir (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme ve Özel İhtisas Komisyonu Raporu,2000:8, <http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3414/oik523.pdf>).

Bölge kavramının kalkınmadaki rolü ile ilgili olarak; 19.yüzyılın ulus-devleti, bölge olgusuna sıcak bakmamış; ulusal birliği ve bütünlüğü bozması olası bulunan bir etmen olarak bölge kavramına kaygı ile yaklaşmıştır. Prusya’da, Fransa’da, İtalya’da ve İspanya’da hükümetler, eyaletler ve bölgeler arasındaki farklılıkları gidermeye çalışmakla yetinmiş, daha ileri gitmeye cesaret edememişlerdir. Oysa, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, bölge olgusundan, devletlerin, kalkınma politikalarının uygulanmasında bir araç olarak yararlanmaları gündeme gelmiştir (Keleş,1998:3).Bölgesel kalkınma kavramı özellikle endüstrileşme süreci ile önem kazanmış ve bununla birlikte iktisadi ve sosyal kalkınma sorunu da mekansal boyut kazanmıştır.

Günümüzde ise yerelin küresel düzeyde üstlendiği ekonomik ve siyasi rol, onu bir gelişme aktörü konumuna getirmiştir. Ancak bu durum, geleneksel bölgenin/ bölgesel organizasyonun önemini yitirdiği anlamına gelmemektedir. Tersine bölgesel organizasyon vizyon oluşturarak, bölge dışında ve bölgeler arası rekabette söz sahibi olmada üstlenebileceği yönlendirici rol önem kazanmıştır (Brasche, 2001:65).

Hemen her ülkedeki bölge planlama çalışmalarının başlatılmasında birbirinden farklı iki sebep ve yaklaşım görülmektedir. Bunlardan birincisi, sanayileşme sonucunda ortaya

çıkan metropoliten kentlerin büyümesini denetim altına alma gereğidir. İkinci sebep ise; her ülkede görülen geri kalmış bölgelerin kalkındırılması, başka bir deyişle bölgeler arasında dengesizlik giderme isteği ve ihtiyacı ile değerlendirilemeyen doğal kaynakları etkili biçimde kullanma çabasıdır (MGK,1993: 5).

## **2.2. Bölge Türleri**

Ekonomik kalkınmada mekan boyutu olan bölgeler ekonomik analize tabi tutulurken ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Bunlardan birincisi bölgelerin ekonomik yapılarına göre ele alınmaları; diğeri ise, ekonomik gelişme seviyelerine göre bölgelerin değerlendirilmesidir (MGK,1993: 17).

### **2.2.1. Ekonomik Yapılarına Göre Bölge Türleri**

Ekonomik yapılarına göre bölgeleri Homojen, Polarize ve Plan bölgeler diye ayırmak mümkündür.

#### **2.2.1.1. Homojen Bölge**

Homojen bölge, bir ülkede bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılması politikasına yönelik bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı gelişmişlik düzeyinde olan komşu iller gelişmişlik düzeyi yönünden homojen bölge oluştururlar (Gündüz, 2006:3).

Homojen bölge, seçilen bir veya birçok kriterlere göre, aynı düzeyde olan ve birbirini takip eden kesimlerin teşkil ettiği bütün olarak tanımlanabilir. Bu durumda kriterler; iktisadi faaliyetin şekli, coğrafi durum, gelir seviyesi, üretilen mal ve hizmetlerin cinsi, nüfusun sosyal ve ekonomik özellikleri olabilir (MGK,1993:18).

Homojen bölgelere örnek vermek oldukça zordur. İster gelişmiş, isterse az gelişmiş ülkelerde bölge özellikleri birbirine yakın olan birimlerden meydana gelen yani özelliklerinin aynı olabileceği iki bölge bulmak güçtür. Bir ülkenin bölgeleri arasında bir farkın olmayışı birbirine benzer ve özdeş olması “Homojen Bölgeler” olduklarını göstermektedir.

Eğer bölgeler arasında ekonomik, sosyal ve kültürel yönden bir benzerlik yoksa o zaman dengesizlikten bahsedilebilir. Bu durumda bölgeler homojen değil, heterojen bir

yapıya sahip olacaktır. Bu tür bölgelere örnek olarak Marmara ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri gösterilebilir (Gündüz, 2006:5).

### **2.2.1.2. Kutuplaşmış( Polarize) Bölge**

Kutuplaşmış (Polarize) Bölge, bir yerleşme merkezi, onu çevreleyen, kendisinden daha küçük bir ya da birkaç yerleşme merkezini etki alanına alıyorsa, söz konusu merkez bir cazibe merkezi haline gelmiş ve kutuplaşmıştır. Bir ya da birden çok küçük yerleşme merkezlerini etkisi altına alan cazibe merkezinin, etki sahası ile birlikte kapsadığı alan, kutuplaşmış bölgeyi oluşturmaktadır (Can, 2004:107). Tüm yerleşme merkezleri arasında bir hiyerarşinin varlığı ve her yerleşme merkezinin kendisinden daha küçük merkezleri etkisi(cazibesi) altına alırken, kendisinden daha büyük merkezlerin etki alanı içine girmesi göz önünde bulundurulduğunda, en büyük merkezin ülkede birinci derecede kutuplaşmış( polarize) bölge merkezi olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır. (Dinler, 1994:101) Kutuplaşmış bölgelerin temel özellikleri; ögeleri arasında fonksiyonel ilişkilerin bulunması ve bölge merkezi, metropol, orta ölçekte şehir, kasaba ya da köy gibi yerleşme hiyerarşisine sahip olmasıdır (Can, 2004:107). Örneğin, Kayseri ili hiyerarşik yapı içinde bölge merkezi olan Ankara ilinin etkisi altında iken kendisinden küçük iller Nevşehir ve Yozgat'ı etkisi altına almış ve cazibe merkezi haline gelerek kutuplaşmıştır. Kutuplaşmış bölgeler arasında örnekte belirtildiği gibi fonksiyonel ve hiyerarşik bir ilişki bulunmaktadır.

### **2.2.1.3. Plan Bölge**

Plan bölge, bölgesel politikayı uygulamakla görevli olan idarenin yetki alanı içerisinde kalan saha, daha dar çerçevede bölge planının uygulandığı alanlar bütünüdür (Dinler, 1994: 108).

Bu nedenle plan bölge, planlama birimlerince ulusal ve bölgesel kaynakların en verimli ve en etkili şekilde kullanılarak dengeli bir büyüme gerçekleştirebilmek amaçlı kullanılan bir araçtır (Erkal, 1982:19).

Çeşitli yörelerin sosyo- ekonomik gelişmişlik düzeyini saptamaya yönelik olan homojen bölge, yöreler arasındaki ilişkilerin yoğunluğunun göz önüne alınmasıyla yöreler arasındaki hiyerarşiyi saptamaya yönelik kutuplaşmış bölge ve bölgesel gelişme planlarının uygulandığı alan olan plan bölge kavramları birbirinden çok farklı değil, tam

tersine birbirinin tamamlayıcısıdır. Bir başka ifadeyle, homojen ve kutuplaşmış bölge, plan bölgenin saptanabilmesi için karar mercilerine yol göstermektedir (Can, 2004:107).

### **2.2.2. Ekonomik Gelişme Seviyesine Göre Bölge Türleri**

Bölge ekonomik gelişme seviyelerine göre, "Az gelişmiş ve Gelişmiş" olarak ikiye ayrılmaktadır.

#### **2.2.2.1. Az Gelişmiş Bölge**

Az Gelişmiş bölge, belli bir süre içinde çeşitli sosyal ve ekonomik faktörler açısından başka bölgelere, ülkenin bütünü ile karşılaştırıldığında iktisadi avantajları olmayan bölge olarak ifade edilmektedir (MGK,1993:11; Gündüz, 2006:11).

Az gelişmiş bölgelerin temel özellikleri şöyle sıralanabilir (Gündüz, 2006:12).

- Faktörlerin verimliliği zayıftır.
- Faktör dağılımı bozuktur.
- Altyapı yatırımları yetersizdir.
- Doğal çevre gelişmeye imkan vermemektedir.
- Bölgede gelir dağılımı düzensiz olması nüfusun dışarıya göçünü hızlandırmaktadır.
- Kullanılan teknoloji basit ve gelişmemiştir.
- Nüfusun beslenme düzeyi düşük ve artış oranı yüksektir.
- Eğitim ve sağlık düzeyleri düşüktür.
- Ekonomik yapıları tarıma dayanır.
- Az gelişmiş bölgelerin toprakları da verimli değildir. Bu yüzden topraktan

elde edilen birim başına verim de düşüktür.

Az gelişmiş bölge, mekanda görülen ve diğer bölgeler ile arasında sosyal ve ekonomik dengesizliklerin bulunduğu bir bölge olarak karşımıza çıkmaktadır (MGK,1993:21).

### **2.2.2.2. Gelişmiş Bölge**

Gelişmiş bölge, gelir seviyesi ve gelir artış hızı itibariyle ülke ortalamasının üstünde olan bölgedir. Bölgedeki nüfusun ortalama kültür seviyesi ve eğitim düzeyi yüksektir. Yani sosyal ve kültürel göstergelere göre de bölge gelişmiş bir özellik taşımaktadır. Gelişmiş bölgede gelir seviyesinin yüksek olması, tasarruf oranlarının yükselmesine sebep olmakta, bölgedeki yatırım oranlarının artışı sürekli kılmaktadır.

Gelişmiş bölgelerin belirgin özellikleri şöyle sıralanabilir: (Gündüz, 2006:14).

- Üretim faktörlerin verimliliği yüksektir.
- Faktör dağılımında aşırı dengesizlik yoktur veya azdır.
- Altyapı yatırımları yeterlidir.
- Doğal çevre gelişmeye elverişlidir.
- Bölgede gelir dağılımı düzenli ve dışardan göç almaktadır.
- Gelişmiş bölgelerin kalkınma hızları yalnız geri kalmış bölgelerin değil aynı zamanda ülke kalkınma hızından da yüksektir.
- Bölgede tasarruflara bağlı olarak yatırımlar da yüksektir ve sürekli artış kaydetmektedir.

### **2.3. Bölgesel/ Yerel Kalkınmanın Tanımı**

Yerel ve bölgesel kalkınmayı yeterince açıklayıcı tam bir teori bulmak zordur. Bu konudaki teoriler ve açıklama gayretleri, bölgesel kalkınmanın ağırlıklı olarak özel sektörün girişimcilik güdüsüyle mi, yoksa kamu sektörünün planlamacı ve müdahaleci yaklaşımıyla mı sağlanabileceğine ilişkin ideolojik tartışmalarla şekillenmektedir (Özgür ve Erdal, 2003:326).

Bölgesel kalkınma kavramı, ülke bütününde yer alan bölgelerin, çevre bölgeler ve dünya ile karşılıklı etkileşimi ile oluşan bölge vizyonunu dikkate alan, katılımcılık ve sürdürülebilirliği temel ilke edinen ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal potansiyelin harekete geçirilmesi yoluyla bölge refahının yükseltilmesini amaç edinen çalışmalar bütünü olarak tanımlanabilmektedir(Ildıran, 2004:16).



Bölgesel kalkınma bir anlamda fakirlik çemberinin kırılmasıdır ki bu bölge içi gelişme potansiyelinin harekete geçirilmesi, dolayısıyla sermaye, bilgi, girişimcilik yeteneği gibi bölge dışı birikimlerin bölgeye ithali ve bunların itici birer güç şeklinde bölgeye çekilmesidir. Bölgesel kalkınma sorunu genel bir kalkınma politikası ile benzer unsurları içermesine karşın ondan daha karmaşık bir ilişkiler sistemini içermektedir(Ildırar, 2004:16).

Bölgesel Planlama; dünyada ve ülkesel mekanda problem ve potansiyel alanların ekonomik, toplumsal ve fiziksel bütünleşmesinde yararlanılan bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Başka bir ifade ile bölge planlamasının esas amacı bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesidir. Bölge planı ve stratejileri, ülke düzenleme stratejileri çerçevesinde ulusal önceliklerin ve politikaların, yerel ölçekteki ihtiyaçlara cevap verecek şekilde somutlaştırmaktadır.Yerel öncelikleri tanıyan ve ortaya koyan bölge planlaması, ulusal bağlamda mekansal bütünleşmeyi sağlayacak sektörel programları ve eylemleri detaylandırır.Bu açıdan, “bölge planlamanın “kalkınma” kavramından ayrılmayacağı belirtilmektedir (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Plan, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu,2000:10,<http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3414/oik523.pdf>;Bulut,2002:256-257).

#### **2.4. Bölgesel/ Yerel Kalkınmanın Gelişimi**

Ülkeler bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek amacı ile, kendi ekonomik ve toplumsal yapılarına uygun bölgesel planlama anlayışını hayata geçirmektedir. Ülkeden ülkeye farklılık arz eden bölgesel kalkınma politikaları, ülkelerin farklı dönemlerinde de çeşitlilik göstermektedir. Gelişmiş ülkeler, sosyal adalete dönük politikalara ağırlık verirken, gelişmekte olan ülkeler kaynak yaratıcı alanlara tasarrufu yönelterek yatırımları ve ulusal geliri artırmayı hedeflemektedir (Dinler ve Öztürk, 2002:133).

Diğer taraftan bölgesel kalkınma teori ve politikaları, kalkınma anlayışında yaşanan dönüşüme paralel bir gelişim göstermiştir (Tiftikçigil, 2009:717). Aynı zamanda bölgesel politikalar, dünyanın büyük bir kısmında etkili olan politik ve ekonomik değişmelere bağımlı olarak sürekli bir gelişme içerisindedir (Rösch, 1992:1).

#### **2.4.1. 19. Yüzyıldan 1950'lere Kadar Bölgesel Kalkınma Politikaları**

19. yüzyılda ulus- devletler bölge olgusuna ulusal birliğe tehdit olarak gördükleri için sıcak yaklaşmamışlardır. Bu dönemde, ulus- devlet kimliğine uygun olarak bölgesel kalkınmışlık farklarının giderilmesine yönelik faaliyetler merkezin uhdesinde toplanmıştır.

Birinci dünya savaşı ertesinde bölgeler arası dengesizliği azaltıcı politikalar, gelişmiş ülkelerin hükümetlerinin programlarında yer almaya ve uygulamaya konmaya başlanmıştır. Takip eden dönemde de dengesizliği azaltacak politikalar, bu politikaların ilkeleri, amaçları ve araçlarıyla beraber çeşitli önlemler tartışılır olmuştur (Özdemir,1999:121).

#### **2.4.2.1950'lerden 1970'lere Kadar Bölgesel Kalkınma Politikaları**

Dünyada yaşanan 1930 krizinden sonra ve özellikle de 1950'li yıllardan başlayarak kalkınma ekonomisinin güncellik kazanması, bölgesel politikalar ve bölge kavramının yükselen değer olarak ön plana çıkmasını sağlamıştır. Ulusal kalkınma stratejilerinde benimsenen sektörel ve gelir dağılımında denge kavramlarına bölgeler arası denge kavramı eklenmiş ve ulusal kalkınmanın ayrılmaz parçası olarak takdim edilmiştir (Eceral, 2005:91).

1950-60'lı yıllarda, gerek sanayileşmiş ülkelerde, gerek gelişmekte olan ülkelerde benimsenen keynesyen refah devleti paradigması altında, asıl olarak ulus-devletin iktisadi gelişmişliği hedef alınmış ve uygulanan bölgesel kalkınma politikalarıyla, ulus-devletin genel iktisadi gelişmişliğinin dengeli bir biçimde sürdürülmesi amaçlanmıştır. Bu dönemde ülkenin alt parçaları olarak değerlendirilen bölge kavramı karşımıza çıkmaktadır (Çakmak ve Erden, 2004: 79).

1950-60'lı yıllarda uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının ana hedefi; ülkenin genel iktisadi kalkınmışlığının dengeli bir biçimde sürdürülmesini sağlamaktır. Nihai olarak 1950-60'lı yıllara damgasını vuran "korumacı-müdahaleci" iktisat politikaları altında, ülkenin iktisadi gelişmişliğinin sürdürülebilmesinde gerekli olan sermaye birikimini sağlamak, sosyo-iktisadi gelişme sürecinin iç bütünlüğünü oluşturabilmek, ülke kaynaklarını optimum biçimde kullanabilmek, ulusal ve bölgesel ölçekte dengeli ve sürdürülebilir sürekli pozitif büyümeyi gerçekleştirmek ve geri kalmış bölgelerin

gelişme düzeyini yükseltebilmek gibi belli başlı amaçlarla ilgili bölgelere yönelik planlı bir müdahalenin gerekliliği vurgulanmıştır. Böyle bir planlama ise, ancak, keynesyen (refah) ulus- devlet paradigması temelinde, temsili demokrasi içinde meşruluk kazanan siyasi güç tarafından gerçekleştirilecektir (Çakmak ve Erden, 2004:80).

Anılan dönemde tam istihdam ve büyüme hedefini gözeten devletler açısından bölgesel ekonomik sorunlar marjinal bir mesele olarak görülmüştür. Bölgesel politikalar ekonomik açıdan durgun ya da sorunlu bölgeleri ulusal ekonomilerle bütünleştirmek amacıyla uygulanmıştır (Tiftikçigil, 2009: 718).

1950'lerden 1970'lere kadar olan dönemde bölgesel kalkınma politikalarında mekan bölgesel kalkınmada etkisiz faktör olarak değerlendirilmektedir (Çakmak-Erden,2004:80). Diğer bir ifadeyle ülke ya da bölgenin gelişmişlik sürecinde bölgelerin içsel dinamikleri, potansiyelleri, kapasiteleri, kendine özgü koşulları, ekonomik, sosyal, mekansal yapıları göz ardı edilmekte ve tüm bölgeler için standart ve doğrusal bir gelişme yolu takip edilmektedir (Elvan, 2002a:94).

Bu dönemde merkezden yönetilen planlama anlayışı benimsenmiştir. Bahsi geçen döneme damgasını vuran ulus-devlet paradigması altında bölgelerin özgün koşullarını göz ardı eden bir planlama anlayışı, yöre halkının ve ilgili karar birimlerinin karar sürecine dahil edildiği, katılımcı ve daha demokratik bir yönetim yerine, merkezi hükümet yönetimindeki planlamanın rasyonalize edilmesini sağlamıştır.

Böylece, fordist dönemde benimsenen keynesyen refah devleti anlayışının mekan düzenleme konusuna yansıması olarak kademeli dağılma ve merkezden yayılma kavramlarının ön planda olduğu planlama anlayışı ortaya çıkmış nihai olarak merkeziyetçi ve kademeli bir plan çerçevesinde ülke çapındaki kaynakların doğru kullanımı hedeflenmiştir (Eraydın,1992: 186). Bu dönemde bölgesel sorunlar kaynak dağılımı problemi olarak görülmüş ve kaynakların ve endüstriyel faaliyetlerin bir bölgeden diğerine aktarılması şeklinde bölgesel politikaların kapsamı belirlenmiştir (Tiftikçigil, 2009: 718).

1950-60'lı yılların bölgesel kalkınma anlayışının temel özelliklerinden biri de büyük ölçekli işletmelere dayanıyor olmasıdır. Keynesyen(ulus) refah- devlet paradigması etkili olmuş ve bu çerçevede ekonominin sürükleyici faktörü olarak piyasa ve devlet'in

her ikisinin de ele alındığı “karma ekonomi” yaklaşımı uygulanmıştır (Çakmak ve Erden, 2004:81). Bu paradigma altında, ulusal ve bölgesel ölçekteki kalkınma politikalarında “büyük işletmeler, büyük emek ve büyük devlet” üçlüsüne dayanan kitle üretimi dizayn edilmiştir. Dolayısıyla, böyle bir üretim yapılanmasında, küçük ve orta ölçekli işletmelerin rolü ve etkisi tali bırakılmıştır.

Kısacası, 1950-60’lı yıllarda ulusal kalkınma politikalarıyla bağlantılı olarak, modern mekansal akılçılık ilkelerini benimseyen, karar verme süreçlerinde merkezileşme, kademelenme ve yetki dağılımı kavramlarını ön plana çıkararak, büyük ölçekli özel/ kamu yatırımlarına dayanan bölgesel kalkınma politikaları uygulanmıştır (Çakmak-Erden, 2004:81).

Bu dönemde uygulanan keynesyen bölgesel politikalar şüphesiz az gelişmiş bölgelerde gelir ve istihdamı artırmaya yardım etmiştir, fakat söz konusu politikalar görece gelişmiş bölgelerdeki üretim artışıyla karşılaştırıldığında başarısız olduğu görülmektedir(Amin, 2004:48).

#### **2.4.3. 1970’lerden Günümüze Bölgesel Kalkınma Politikaları**

1970’lerde yaşanan petrol kriziyle birlikte sermayeye dayalı büyük endüstriler istihdam yaratma fonksiyonlarını kaybetmişlerdir ve söz konusu kriz bu endüstrilere yönelik kamu harcamalarının ciddi ölçüde azalmasına neden olarak kitlesele üretim modelinin işlerliğini yitirmesine neden olmuştur. 1970’lerden itibaren kitlesele üretim sisteminin yerini esnek üretim almaya başlamıştır. Üretim sistemindeki bu değişim yeni politikalar seti ihtiyacı doğurmuştur. Dolayısıyla 1970’lerden sonra sanayileşmeye yönelik bölgesel politikalar sorgulanmaya başlamıştır (Tiftikçigil, 2009:718).

1970 sonlarında kalkınma anlayışı, farklılaştırılmış piyasalara bağlı adem-i merkeziyetçi yapı içermektedir. Kitlesele üretime bağlı, monopolistik yığılmaya dayalı kalkınma anlayışı önemini yitirmiştir. Anılan dönemde kalkınmayı göğüsleyen hammadde yoğun endüstrilerin ve tarım sektörünün payı zamanla azalmış, hizmet sektörüne yönelik yaşanmıştır. Hizmet sektöründe yaşanan bu artış, yeni bir tür “mobil mekan”(mobile location) gereksinimi doğurmuştur. Aynı zamanda ekonominin yerelleşmesi, yatırım ve emek faktörlerindeki coğrafyalar arası mobilitenin artması ve

kurumsal yapılanmalara geçiş gibi gelişmelerle birlikte ekonomi politikaları da değişime uğramaya başlamıştır (Tiftikçigil, 2009:718).

1980’li yıllarda devletin kamu gücünün zayıflatılması, kamuya ait mal ve hizmet sunumunun piyasaya devri ve devletin sadece piyasayı düzenleme rolü üstlenmesi, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, özelleştirme, ticarileştirme, emek piyasasının esnekleştirilmesi gibi arz yanlı yeni-liberal politikalar hayata geçirilmeye başlanmıştır (Müftüoğlu, 2005:362).

1980’lere kadar ileri kapitalist ülkelerde bölgesel ve yerel ekonomik gelişim politikaları büyük ölçüde bölgeler arası eşitliğin sağlanmasını amaçlayan firma merkezli, teşvik temelli, devlet güdümlü ya da standartlaşmaya dayalı iken, bu tarihten sonra neo-liberal politikaların uygulanışı ile birlikte gelişmiş ve gelişmemiş küçük üretime dayalı yerel ve bölgesel ekonomilerin kendi dinamiklerini harekete geçirmeye yönelik uygulamalar etkili olmuştur (Amin, 2004:48).

1990 ’lı yıllarda bölgesel politikaların, dengeli dağılımı hedef alan yaklaşım ve hedeflerden kısmen uzaklaşarak, yapısal değişikliklere uyum sağlamayı amaçlayan daha esnek ve uyumlu yaklaşım ve hedeflere doğru yönelindiği gözlenmektedir. Bölgesel politikadaki değişiklikler, değişen amaç ve hedeflere göre belirlenirken, bölgesel sorunlara çözüm bulmaya yönelik tedbirlerdedeğişerek yapısal değişikliklere uyum sağlayabilecek daha esnek bir hal almakta, bu tedbirlerden yararlanması düşünülen yörelerin kapsamı da pek çok Avrupa ülkesinde değişmekte ve hatta daralmaktadır (Rösch, 1992: 2).

1990’li yıllardan sonra özellikle küreselleşme olgusuyla üretimin üretim faktörleri, ulaşım ve iletişim açısından mekana bağlı bağımlılığını azaltsada, bölge yepyeni bir açılımla, temel ekonomik ve sosyal bir yapı ve mekan olarak ortaya çıkmıştır (Tiftikçigil, 2009:719).

Söz konusu dönemde küresel mali alışverişin anlık olabildiği bir dünyada sınırlar çağ dışı (anakronik) ve tam anlamıyla modası geçmiş gözükmektedir. Küreselleşme bağlamında sınır aşırı gelişmeler hükümetlerin ulusaltı birim olan bölgeleri küresel ekonomiye doğrudan bağlama çabalarını artırmıştır. Buradan hareketle bölgeler

mekansal içeriğinin yanı sıra küresel ekonomik sistemin başat aktörleri haline gelmişlerdir(Tong Wu,2001:21).

1990 sonrasında yerel dinamikleri ön plana çıkaran yeni yaklaşımlara göre her ülkenin ve bu ülkeler kapsamındaki her bölgenin farklı kalkınma dinamikleri olduğu genel kabul olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu farklılıkta doğal olarak uygulanan ulusal ve bölgesel politikaların farklı olmasına yol açmaktadır.

1990'larda belirli bir bölgenin kalkınmasının sorumluluğu merkezi devletin tekelinden çıkararak yerel/ bölgesel otoriteler ve sivil kuruluşlar gibi aktörler bölgesel kalkınmanın sağlanması için aktif görev almaya başlamıştır. Yeni bölgesel harekette "ortaklık" ya da "ortak hareket etme" en önemli çıkış noktasını meydana getirmektedir (Tiftikçigil, 2009:720). Ekonomik kalkınmanın merkezi anlayışla yani yukarıdan aşağıya değil aşağıdan yukarıya diğer bir ifadeyle adem-i merkeziyetçi bir yapıyla sağlanması yaklaşımı egemen olmuştur.

Yeni bölgesel politikalarda bölgeler, çeşitli mal ve hizmetlerin en ideal ölçekte tasarlandığı, üretildiği, dağıtıldığı, bir ürün ya da üretim sürecinde kendini kanıtlayan mekanlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Bayramoğlu, 2005a:97).

Üretimin yeniden yapılanması sürecinde ise küçük üretime dayalı organizasyonların toplulaştığı yerel/ bölgesel alanların hızla uluslar arası piyasalara entegrasyonu gerçekleştirilmesiyle birlikte KOBİ'ler ve yerelliğe özgü dinamiklerle biçimlenen ağ türü örgütlenen üretim alanları önem kazanmıştır. Böylece dünya ölçeğinde sermaye birikim sürecine etkinlik kıldığı biçimde mekansal ölçekler yeniden ve yeni kurallara göre tanımlanmaya başlamıştır (Müftüoğlu, 2005: 361).

Günümüzde bölge ve alt bölgeler "Dünya Sistemi" ile etkileşim halindedir. Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişle birlikte, mekansal sürekliliği geri planda olduğu küreselleşme sürecinde oluşan, hızla değişen teknolojilere uyumu daha kolay olan küçük ve orta ölçekli sanayinin, KOBİ'lerin esas alındığı, sürdürülebilirlik, katılımcılık ve her bölgenin kendine potansiyelini ön plana çıkaran, bu yörelerin bilgi ve iletişim teknolojilerin sunduğu imkanlarla dünya ölçeğinde rekabet edebileceği ilkesini benimseyen yeni bir bölgesel gelişme yaklaşımı geliştirilmelidir. Özetle, yeni bölgesel kalkınma yaklaşımlarıyla her bölgenin, kendi ülkesindekiler dahil diğer bölgelerle

dünya ölçeğinde sürekli rekabet içinde kalkınmaya çalışması gerekmektedir (Kendir, 2006:58).

Bu süreçte bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesi için özellikle küresel ekonomik sistemde daha az talep gören bölgelerin kolektif öğrenme sürecini dizayn etmesi gereklidir. Yani bölgedeki sosyal stoğu harekete geçirmek gerekmektedir. Bunu gerçekleştirmenin yolu ise, bölgesel aktörleri sürece dahil etmek, ortak hareket etmek suretiyle konsensus'u sağlamak, gerçekleştirilebilir ve rasyonel uzun süreli hedefler koymaktan geçmektedir (Morgan, 1997:497).

21. yüzyılda, bölgesel ekonomik kalkınmada ortaklık yaklaşımı yani tüm yerel aktörlerin bir arada bulunmasıyla sinerji ve dinamizmin oluşacağı fikri genel anlayış olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu değişimin içinde ortaya çıkan bölgesel kalkınma ajansları bölgesel politikaların ayrılmaz parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgesel kalkınma ajansları özel sektör ve sivil toplum ile eşgüdümlü projeler ortaya koyan kurumlar olarak tasarlanmıştır.

## **2.5. Bölgesel Kalkınmanın Ortaya Çıkış Nedenleri**

Doğal ve toplumsal kaynakların ülke coğrafyası üzerindeki dağılımı mutlak anlamda eşitlik arz etmediğinden, gelişme de mutlak anlamda dengeli bir süreçten geçememektedir. Dinamik bir yapıya sahip olan gelişme sürecine yön veren sosyo-ekonomik faktörlerin coğrafya üzerinde farklı yoğunluklarda dağılımı, bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının nedeni olarak ortaya çıkmaktadır. İşte bu farklılıkları gidermek üzere yapılan çalışmalar ve yürütülen politikalar bölgesel kalkınmanın doğuşunu hazırlamıştır (Poroy, 2004: 6).

Aynı ülkenin farklı yerlerinde görülen her türlü eşitsizlik olarak tanımlanabilen bölgesel dengesizlikler (Erkal,1982:12) hem gelişmiş, hem de geri kalmış ülkelerin ortak sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır (Can ve Ersin, 2007:129). Sanayi devrimiyle başlayan ekonomik gelişme, bazı ülkelerde ve bu ülkelerin de bazı bölgelerinde ortaya çıkmıştır. Bütün bölgeler aynı anda ve aynı düzeyde gelişme gerçekleştirememişlerdir (Özdemir, 1999:121). Burada hedef hiç şüphesiz bir ülkenin her bölgesinin asgari yaşam standardına sahip olmasıdır (Gamble, 2000:127).

Bölgesel farklılıklara, bölgeler arası gelir eşitsizlikleri ya da bölgeler arası üretim, tüketim, ve bölüşümdeki farklılıklar da denilmektedir (Ülgener, 1986:218). Bölgesel farklılıkların oluşumunda, kaynakların yetersiz dağılımı ve etkin kullanım eksikliği, uygun olmayan topografik yapı, zor iklim koşulları, iç ve dış pazara uzaklık, dağınık yerleşim yapısı ve yetersiz yatırım gibi nedenler, üretim yapısı ve sektörlerin dağılımı, sermaye, altyapı olanakları, nüfus, eğitim düzeyi, insan kaynakları, kentleşme, bölgesel gelir ve kişi başına düşen gelir faktörleri etkili olmaktadır (Can ve Ersin, 2007:129).

Ildırar ise, ekonomik ve sosyal açıdan farklı yoğunlukta var olan bölgesel farklılıkların ortaya çıkışında coğrafi koşullar ve bu bağlamda doğal kaynaklar, demografik yapı, bölge halkının yaratıcılığı, sermaye birikimi, bölgenin mallarına olan talep, altyapının niteliği, girişimcilerin yetenekleri gibi bir çok faktörün etkili olduğunu ifade etmektedir (2004:19).

Gelişmiş ülkelerde de belli ölçülerde var olmakla birlikte, bölgeler arası dengesizlik, özellikle az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin ayırt edici özelliklerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde, bölgeler arası dengesizlikler giderek azalırken, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde artmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak bölgeler arası farklılıklar giderek büyüme eğilimindedir (Gündüz, 2006: 15).

Genel bir kural olmamakla birlikte, yoğunlukla bölgesel farklılıkların milli büyüme hızına bağlı olduğu ve bu hız artarken bölgesel farklılıkların da arttığı söylenebilir. Bölgesel farklılıklar tamamen kaynak dağılımı ile ilintilidir. Buna bağlı olarak ekonomik büyümenin yavaşladığı ve durduğu dönemlerde de bölgesel farklılıkların azalma eğilimine girdiği görülmektedir (Rösch,1992:1).Gelişme sürecinde, önemli kaynakları bulunan, pazara yakın, ulaşım imkanları daha iyi olan bölgeler, diğer faktörleri de toplama işlevine sahip olduğundan tarihsel süreç içerisinde geri kalmış bölgelerden daha hızlı gelişme ivmesi yakalamışlardır (Özdemir, 1999:121).

İster gelişmiş ister gelişmekte olsun bir ülkede bölgesel dengesizlikler niteliklerine göre üç ayrı grupta toplanabilir (Gündüz,2006:15).

Birincisi, doğal ya da coğrafi dengesizliklerdir. Bu tür dengesizlikler doğal kaynakların ve fiziki koşulların doğrudan sonucu olan dengesizliklerdir. Kıyı ve liman bölgeleri, zengin maden yataklarının bulunduğu bölgeler gelişmiş bölge olabilmektedir.



Çevrelerine kıyasla gelişmiş olan bu bölgelerin konumu iktisadi faaliyetlerin yoğunlaşmasına yol açmaktadır. Bu bölgelere örnek olarak, İstanbul, İzmir, Mersin, Adana, Antalya v.b. iller sayılırken, zengin maden yatakları olarak da Zonguldak, Muğla gibi yöreler gösterilebilir.

İkincisi, iktisadi ve fonksiyonel dengesizliklerdir. Bu anlamda dengesizlikleri bulunan ülkelerde, aynı üretim faktörleri, farklı pazarları nedeniyle farklı bölgelerde çeşitli kazançlar elde ederler. İş gücünün tarım sektöründen, sanayi sektörüne aktarılması halinde kazançlarda da farklılıklar ortaya çıkabilir.

Üçüncü dengesizlik, sosyal ve kültürel dengesizliktir. Sosyal ve kültürel etkinlikler sonucu ortaya çıkmaktadır. İnsanların davranışları ve değer yargıları arasındaki farklılıkları da kapsayan bir dengesizlik türüdür. Bu tür dengesizlik eğitim düzeyine bağlı olarak meydana gelmektedir. Kültürlü kimselerin sosyal mevkileri, değer yargıları, davranış ve giyinişleri diğerlerinden ayrılmaktadır. Üçüncü tür dengesizliklere örnek olarak metropoliten şehirlerdeki gecekondu bölgeleri ve kenar semtleri ile bunların dışında kalan varlıklı semtler gösterilebilir.

Temel sorun her bölgenin ekonomik gelişmede yer almasının uygun olup olmadığıdır. Altyapının kurulması (otoyollar, demiryolları, hava alanları, iletişim olanakları, araştırma enstitüleri, vb) için yeterli kamu harcaması sağlansa bile, sadece ekonomik refah anlamında bir ön şart yerine getirilmiş olacaktır. Ancak özel sektör, yatırımın yeri konusunda karar verirken çok değişik ölçütler kullanmakta ve bu nedenle "eşitleyici" kamu müdahalelerinin etkisi yoğun olmamaktadır. Nihai olarak, özel sermayeden bölgesel kalkınma politikalarının sunduğu cazip tekliflere yanıt alınmayabilir. Esasen, ekonominin farklı alanlarda uzmanlaşmış bölgelerce değişik işlevler üstlenmesi ihtiyacı, bu" eşitleyici" çabalarla çelişmektedir. Ancak bu önemli nokta, daha az cazip bölgelerdeki seçmen tepkisinden çekinildiği için çok fazla dile getirilmemektedir (Brasche, 2001:16).

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi hem sosyal, hem de ekonomik boyutları olan bir konu olarak değerlendirilmektedir. Sosyal boyutlu dengesizliklerin giderilmesi, devlet desteği ve kamu ağırlıklı düzenlemeleri yani genellikle alt yapıya dayalı faaliyetleri kapsamaktadır. Ekonomik boyutuyla ise bölgenin gelişmesinin hızlandırılmasını içermektedir (Abuşoğlu ve İnan, 1989:1).

Sonuç olarak, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi için bölgesel/yerel temelli ekonomik gelişmeye yönelik yürütülecek faaliyetlerin yerel düzeyde planlaması ve hayata geçirilmesi özel önem taşımaktadır. Unutulmamalıdır ki ekonomiyi etkileyen etkenler her bölgede farklılıklar arz etmektedir. Dolayısıyla bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik faaliyetlerin bölgesel ekonomik sistem ile ilişkilendirilmesi başarıya ulaşılmasında oldukça önemlidir (Blakely ve Leigh, 2010:27).

## **2.6.Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaç ve Araçları**

Bölgesel dengesizlikleri azaltmak amacı ile devletin politika üretmesi ve çözüm araması, hemen her ülkede kaçınılmaz olmaktadır. Çeşitli ülke deneyimleri incelendiğinde, her ülkenin bölgesel gelişme farklarını giderme amacı ile ekonomik ve toplumsal yapısına uygun olarak politika ürettikleri ve bu doğrultuda uygulama araçlarına başvurduğu görülmektedir. Ayrıca aynı ülkenin farklı gelişmişlik aşamalarında bu soruna farklı biçimlerde yaklaştıkları görülmektedir (İldırar, 2004:8). Doğal olarak içeriğinde farklılık arz eden bölgesel kalkınma politikalarının amaçları ile bu amacı gerçekleştirmek için başvurulan araçlarda değişikliğe uğramaktadır.

### **2.6.1. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaçları**

Günümüzde gelişmiş ya da gelişmekte olan bütün ülkelerin bölgesel kalkınma politikalarını ulusal politikaların merkezine yerleştirdikleri görülmektedir. Bu bağlamda her ülke, görece geri kalmış bölgelerini kalkındırmak amacıyla spesifik politikalar uygulamaktadırlar. Her ülkenin kendi sosyo-ekonomik koşullarına uygun olarak izlediği bu politikaların nihai hedefinin ulusal bütünleşmenin sağlanması olduğu görülmektedir (İldırar,2004: 134).

Bölgesel politikaların başlıca amacı, çeşitli gelir grupları arasında uyumu gözeterek halkın refahını dengeli ve adil bir biçimde arttırmak, kaynakların optimal bir biçimde dağılımını sağlamak, bölgelere istihdam ve kamu hizmeti bakımından eşit fırsatlar sunmak, çevre korunmasını geliştirmek ve yerleşim yerlerinin dokusunu dengeye kavuşturmadır (Gündüz, 2006:38).

Bölgeler arası farklılığı gidermeyi amaç edinen devlet, bir yandan kamu yatırımları yaparken özel kesim içinde bölgelere göre farklılaştırılmış teşvik sistemi, yatırım

kredisi, kredi garantisi, vergi indirimi, yer değiştirme yardımı gibi uygulamaları harekete geçirmektir (Gündüz, 2006:38).

Bölgeler arası dengesizliği azaltıcı politikalar, uygun koşullara sahip bölgelerin, gelişmeleri durdurulmadan, geri kalmış bölgelerin daha hızlı gelişmesini amaçlamaktadır. Bu amaçla uygulanan politikaların birbirini tamamlayan temel ilkelerin başında, geri kalmış bölgelerde sosyal karlılığı<sup>1</sup> yüksek fakat uzun dönemde ekonomik olabilen yatırımların devletçe yapılması gelmektedir. Ayrıca ekonomik kalkınma hamlesi için gerekli kaynakları sürükleyici bir endüstri ile kalkınmaya öncülük yapabilecek bazı merkezlere yöneltmek (yani yapay kalkınma kutupları oluşturmak) ve çeşitli bölgesel kuruluş ve odalar aracılığı ile bölge insanların da kalkınmaya katılımını sağlamakta tamamlayıcı ilkeler olmaktadır (Özdemir, 1999:121).

Gelişmiş ülkeler arasındaki dengesiz dağılım, ekonomik büyüme belli bir düzeye ulaştıktan sonra kalkınma açısından engel oluşurmaya başlamaktadır. Bu nedenle bölgeler arası farklılıklar, kalkınmakta olan bir ülke için çok önemli bir sorun olarak görölmektedir. Sorunun temelinde yatan yapısal faktörler nedeniyle bu konuda radikal tedbirlerin(bölgeye özgü pozitif ayrımcılık yapılarak mali ve vergisel teşvik önlemleri alınması, kamunun bölgeye yatırım çekebilmek için bürokratik engelleri kaldırması, ülkenin belli bölgelerinde toplanmış yatırımları geri kalmış bölgelere taşımak için kamu tarafından arsa tahsisi sağlanması ve taşıma giderlerinin kamu tarafından üstlenilmesi) alınması gerekli olmaktadır(Kumral, 1993: 43).

Bölgeler arasındaki dengesizliklerin kalkınma için bir engel oluşurma durumu, iç pazarın dengesiz büyüme sonucu genişleyememesinin yarattığı talep yetersizliği ve bunun sonucunda üretimin artmaması, sermaye birikiminin yavaşlaması, optimal ölçekli ve rekabet gücü olan işlemlerin kurulmaması gibi nedenlerden ileri gelebilmektedir. Bölgeler arası dengesiz büyüme ise ekonomik olarak yatırımların genellikle kar maksimizasyonu sağlayabilecekleri yerlerde yoğunlaştırılmasından kaynaklanmaktadır.

---

<sup>1</sup>Sosyal karlılık, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek için geri kalmış bölgelere yönelik olarak karlılığı son derece az ama sosyal faydası yüksek yatırımlar yapılmasını (ulaşım, haberleşme, içme suyu, elektrik enerjisi) ifade etmektedir.

Bu olumsuz gelişmeleri engelleyebilmek için bölgesel kalkınma politikasının genel ekonomi politikasından üretilen üç temel amacı bulunmaktadır (Erkan,1987:4).

Bölgesel kalkınma politikasının amaçlarından birincisi büyüme amacıdır. Genel ekonominin daha hızlı büyüebilmesi için bölgelerde büyüme için gerekli ön koşulların yaratılmasını ifade etmektedir. “Büyüme kutbu”yaklaşımı ile “yığılma ekonomileri”ve bölgesel ihracat modelleri”bu stratejik yaklaşımın içeriğini meydana getirmektedir (Özdemir, 1999:122). Ülke içinde dezavantajlı bölgeler ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını giderebilmek için, özel ve kamusal yatırımların etkin koordinasyonu yoluyla, üretim faktörlerinin optimal dağılımı amaçlanmaktadır (İldırar, 2004:20).

Bölgesel kalkınma politikasının amaçlarından ikincisini istikrar amacı oluşturmaktadır. Ekonomide istihdam ve gelirin olabildiğince istikrarlı gelişmesini sağlayabilmek için bölgede ekonomik yapının çeşitlenmesini sağlayacak politikalara başvurulur. Bölgede istikrarın sağlanabilmesi için, bir taraftan krizlere karşı daha dayanıklı koşulların oluşturulması diğer taraftan sağlıklı yaşam ve çalışma koşullarını sağlayacak yapıların oluşturulup geliştirilmesi gerekli olmaktadır. Bölgesel istikrar politikası yapısal boyut içermektedir. İstenen seviyeye bağlı olarak uygulamaya konulacak yapısal politikalar; ya mevcut yapının korunmasına yönelik, ya da ekonomide ortaya çıkan yapısal değişmelere daha hızlı uyum sağlamaya yönelik, ya da mevcut yapının değiştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik olmaktadır (Özdemir,1999:122).

Bölgesel kalkınma politikasının amaçlarından üçüncüsü ise dengeleme ve eşitleme amacıdır. Ekonomik kaynakların bölgeler arasında dengeli ve göreceli olarak eşit dağılımının sağlanması amaçlanmaktadır. Bu şekilde bölgeler arasındaki gelir ve refah dengesizliği azalarak, bölgede sağlıklı çalışma ve yaşama için ön koşullar oluşturulmaktadır (İldırar, 2004: 20).

Kaynak dağılımı bölgeler arasında dengelemeye yönelik strateji uygulaması, altyapı politikası, kuruluş yeri politikaları, şehirleşme ve yerleşim yeri politikaları olmak üzere üç temel araca dayanmaktadır.

Özellikle altyapı politikası diğer iki politikanın koşullarını oluşturabilmektedir. Bu yüzden bilinçli olarak planlanıp uygulanması gerekmektedir (Özdemir, 1999: 122).

Bölgesel kalkınma politikalarında amaçların gerçekleştirilmesinde alınan tedbirler için araçların seçimi, kullanım ölçüsü, zamanlaması, nerede ve nasıl kullanılacağı seçilen stratejiye göre belirlenmektedir. Yani, büyüme veya istikrar amaçlarından hangisine öncelik verilecekse; altyapı, yerleşim ve kuruluş yeri ile şehirleşmeye ilişkin politikalar seçilen stratejilerin özelliğine uygun biçimde kullanılmaktadır (Özdemir, 1999:122).

### **2.6.2.Bölgesel Kalkınma Politikasının Araçları**

Endüstri devriminin ortaya çıkışına müteakip hemen hemen her ülkenin yapısında az ya da çok şiddette bölgesel gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Ancak her ülkenin göreceli olarak geri kalmış bölgelerinin olanak ve problemleri de farklılıklar arz etmektedir. Dolayısıyla, Amerika Birleşik Devletlerinin yapısındaki göreceli olarak geri kalmış bölge ile Türkiye'nin yapısındaki göreceli olarak geri kalmış bölgeye uygulanacak bölge kalkınma politikasının aynı olması beklenemez. Bu nedendir ki bölgelerarasındaki gelişmişlik farklarını azaltıcı politikanın araçları, gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde farklı olacaktır (Dinler, 1994:282-283).

Bu farklılıkları göz önünde tutarak bölgeleri ya da ülkeleri sınıflandırarak, her bölge türü için hangi araçların kullanılabilceği yerine, genel olarak tüm bölgeler için ortak olabilecek araçlar üzerinde durulacaktır. Bu bağlamda, bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik dört araçtan söz edilebilir (Dinler,1994:283). Bunlar;

- Ekonomik faaliyetlerin bir takım teşvik tedbirleriyle (mali ve vergisel avantajlar) belirli yönlere yönelmesini sağlamak;
- Bölgesel kalkınma için gerekli devlet yardımlarının gerçekleştirilmesi;
- Yönetimsel örgütün bölgesel kalkınma sorunlarına adaptasyonunun sağlanması;
- Metropoliten bölgelerin gelişmelerinin sınırlandırılması.

Bölgesel kalkınma politikasının araçlarından birincisini oluşturan teşvik tedbirleri, özel sektörü geri kalmış bölgelere çekebilme ya da geri kalmış bölgelerdeki mevcut endüstrilerin gelişmesini sağlama amacından öte, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik gelişmeyi sağlamak için kullanılan bir araçtır. Geri kalmış ülkelerde, ülkenin gelişmesi için lokomotif görevi görecekt bazı sektörlerle ya da bazı faaliyetleri teşvik edici tedbirler uygulanırken, bölgesel gelişmişlik farklarının çok şiddetli olduğu ülkelerde ise

geri kalmış bölgelere işletmeleri kaydırabilmek amaçlı olarak kullanılmaktadır (Dinler,1994:284).

Teşvik tedbirleri ile mali ve vergisel avantajlar olarak; gelişme ve teşvik fonları, faizsiz ya da düşük faizli krediler, devlet garanti ve iştirakleri, gümrük muafiyetleri, Katma Değer Vergisi(KDV) desteği gibi desteklerden söz edilmektedir.

1973'de patlayan petrol krizi sonrasında egemen olan piyasa mekanizmasının normal işleyişinin teşvik uygulamalarıyla engellendiği yorumları yapılmaktadır (Aşıkoğlu, 1988:6) Ancak, piyasa mekanizmasının işleyebileceği bir ekonomik seviyeye ulaşamayan ülkelerin başka bir yolu da yok gibidir. Teşvik uygulamaları piyasanın normal işleyişini engelliyorsa, o zaman vergilerin, fonların ve transfer ödemelerinin de söz konusu mekanizmayı aksatacağı kabul edilmelidir. O halde vergi varsa teşvik de olabilir. Sonuç olarak vergi ve teşvik uygulamaları günümüzün kalkınan ekonomilerinde kaçınılmaz bir niteliğe sahiptir (Aşıkoğlu, 1988:6).

Bölgesel kalkınma politikalarında kullanılan ikinci araç, gerekli kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesidir. Devlet, görece geri kalmış bölgeye, o bölgeden elde ettiği kamu gelirinden daha çok kamu harcaması yaparak söz konusu bölgeye ekstra bir satın alma gücü enjekte edebilir. Bu kapsamda, üretken kamu yatırımları ve altyapı yatırımlarından söz edilebilir (Dinler,1994: 290).

Bölgesel kalkınma politikalarında kullanılan üçüncü araç, yönetsel örgütün bölgesel kalkınma sorunlarına adaptasyonudur. Bir ülkede bölgesel kalkınma politikası hayata geçirilirken, yönetsel örgütün adaptasyonu konusunda, mevcut yönetsel yapı, yetki devri, yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkelerine uygun olarak, bölgesel yönetimin mali imkanlarını artırarak ve yeterli personele sahip olunması ve en önemlisi halkın katılımı sağlanması gibi adımların atılması olmazsa olmazdır. Bahsedilen ilkeler ışığında bölgesel kalkınma politikalarının hazırlanması ve uygulanması için, yeni bir bölgesel örgütlenmeye gitmek gereklidir (Dinler,1994:297).

Bölgesel kalkınma politika araçlarından dördüncüsü, metropoliten bölgelerin gelişmesinin sınırlandırılmasıdır. Metropoliten bölgelerin gelişmesinin sınırlandırılması ile bu tür büyük yerleşim birimlerinin bulunduğu yerlerdeki kalabalığın önüne geçilmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır.

Bu tür bölgelerin sorunlarının çözümü için geri kalmış bölgeleri kalkınma politikasının olumlu sonuçlarını beklemek yerine şu önlemler alınmaktadır: nüfusun kırdan tutulması, büyük, metropoliten bölgedeki faaliyetlerin bir kısmının geri bölgelere transferi ve büyük kentlerin nüfusunun, uydu kent ve yeni kentler yaratılarak dağıtılmasıdır (Dinler, 1994:306).

Yukarıda belirtilen araçların yanı sıra gözden kaçırılmaması gereken ve bölgesel kalkınma politikalarında önemli bir yer tutan iki araçsal mekanizmaya daha yer verilecektir. Bunlardan birincisi bölge planlama diğeri ise bölgesel kalkınmada dengesizliği giderici diğeri metotlar olarak belirtilmektedir.

Bölge Planlaması; çeşitli kaynakların(doğal kaynak, iş gücü, teknoloji, bilgi üretimi/kullanımı, sosyal-fiziksel-ekonomik altyapı vs.) ülke coğrafyası üzerinde dengesiz dağılımı, toplumun tarihsel, fiziksel, yapısal ve örgütsel özelliklerindeki farklılıklar nedeniyle ortaya çıkan mekansal problem ve potansiyel alanların fiziksel ve sosyo-ekonomik bütünleşmesi için yapılan çalışmalar bütünü olarak tanımlanabilir. Bölge planlaması yaklaşımları ülkeler arasında farklılıklar arz etmekle beraber genel olarak ortak amaç; kıt kaynakların en uygun şekilde dağılımı, ekonomik yararın maksimizasyonu ve bu yararın bölgeler arasında dengeli dağılımı olagelmıştır (Poroy, 2004:3).

Planlama içerik ve kapsamı açısından; ülke, bölge, alt bölge/metropoliten alan, il, kent ve kent kesimleri ölçeğinde ele alınmaktadır. Gelişmiş ülkelerde planlama bütünlüğü hem hiyerarşik bir yaklaşımla, ancak esneklik sağlanarak, hem de plan kademeleri için gerekli kurumsallaşma ve uygulama araçları öngörülerek gerçekleştirildiği gözlemlenmektedir (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Plan, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2000:10, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>).

Genel yaklaşım olarak ulusal hükümetlerin bölgesel kalkınmanın planlanmasında hep önemli rol oynaya geldiği söylenebilir (Blakely ve Leigh, 2010:40). Bu kapsamda bölge kalkınması ile ülke kalkınması konusunda izlenecek politikalar birbirleriyle uyumlu olmalıdır. Dikkate alınması gereken asıl hedef, ekonominin genel büyüme hızını belli bir oranın altına düşürmemektir. Bölge kalkınmasına ayrılacak kaynakların, kalkınma hızının önünde set olmaması gereklidir.

Ayrıca, küreselleşme, dünya çapında iletişim ve enformasyon ağları, vb. nedenlerle ekonomilerin giderek karmaşıklaştığı ve rekabetin arttığı günümüzde, ulusal/yerel çıkarların korunması, farklılıkların fırsata dönüştürülmesi, planlamanın tüm kademelerinin bütünleşik bir yaklaşımla ele alınmasını gerektirmektedir (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Plan, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2000:10-11, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>). Günümüz bölge planlama yaklaşımında küresel düzeyde bölgeler arası rekabetin etkili olduğu bir dönem yaşanmaktadır. Bu yüzden bölge planlama yapılırken, ulusal hatta küresel düzeyde mekanların nispi olarak üstün ve zayıf yönleri mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

Bölgesel kalkınma politikalarında önemli yer tutan diğer metotlar olarak ise; Bölge İçi Sektörel Sanayi Ağı, Teknoparklar-Bilim Parkları, Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Siteleri sıralanabilir.

- Bölge İçi Sektörel Sanayi Ağı: Belirli bir bölgede ve belirli bir alanda uzmanlaşmış sanayi kümelerinin, özellikle rekabet güçlerini artırmak amacıyla, ileri teknolojileri kullanarak, bölge içi, ulusal ve uluslar arası ölçekte ilişki içinde oldukları firma ve organizasyonlar ile iletişimde bulunmalarını sağlayan yapı (İldıran, 2004:44).
- Teknoparklar-Bilim Parkları: Ekonomik kalkınmayı teşvik eden, buldukları kentlerin ya da araştırma merkezi ile resmi ya da faaliyet bazında ilişkili, bünyesinde bilgiye ve ileri teknolojiye dayalı sanayi firmaların kurulup, gelişmesini teşvik etmek üzere tasarlanmış içinde yer alan kiracı firmalara, teknoloji transferi ve iş idaresi konularında destek sağlayacak bir yönetim fonksiyonuna sahip, teşvik ve mülkiyete dayalı bir teşebbüstür.
- Organize Sanayi Bölgeleri: Sanayinin uygun olan yerlerde yapılanmasını sağlayarak kentleşmeyi yönlendirmek, çevre sorunlarını önlemek, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak ve imalat sanayinin belli plan dahilinde yerleştirilmelerini teminen oluşturulan mal ve hizmet üretim bölgeleridir.
- Küçük Sanayi Siteleri: Kent içinde dağınık durumda bulunan küçük sanayicileri, işyerlerine yeni teknoloji taşımak suretiyle ve ana sanayi-yan sanayi ilişkisini geliştirmeye yönelik olarak benzer iş kollarında çalışan küçük siteleri aynı yerde toplayan sitelerdir.



## **2.7.Eski ve Yeni Bölgesel/ Yerel Kalkınma Yaklaşımları**

Bölgesel kalkınmaya 19. yüzyılda ulus-devlete tehdit olarak görüldüğü için sıcak yaklaşılmamıştır. Ancak, İkinci Dünya savaşı sonrası dönemde kalkınma iktisadının ortaya çıkışına paralel olarak bölge kavramı mekansal boyut kazanmış ve bölge olgusundan kalkınma politikalarının uygulanmasında bir araç olarak yararlanılma yoluna gidilmiştir. Bu dönemde bölgesel kalkınmaya yönelik olarak 1980'li yıllara kadar etkisini sürdüren eski bölgesel/yerel kalkınma yaklaşımları ile 1980 sonrası dönemde etkili olan yeni bölgesel/ yerel kalkınma yaklaşımları ortaya konulmuştur.

### **2. 7.1.Eski Bölgesel/ Yerel Kalkınma Yaklaşımları**

Bu bölümde İkinci Dünya savaşı sonrasında 1980'li yıllara kadar geçen dönemde etkili olan üretimin talep yönünü dikkate alan Keynesyen Bölgesel Büyüme Teorisi, üretimin arz yönünü dikkate alan Neo-Klasik Model ve ekonomik faaliyetlerin yalnızca coğrafik mekana dağılımı ile ilgilenen Merkezi Yerler Teorisi incelenmiştir.

#### **2.7.1.1. Keynesyen Bölgesel Büyüme Modeli**

Keynesyen Bölgesel Büyüme Modeli, İkinci Dünya savaşı sonrasında gelişme imkanı bulmuş, Keynes'in geleneksel nitelikteki görüşlerine ek olarak onu takip eden iktisatçıların da geliştirdikleri düşünceleri kapsayan çerçevede ele alınmıştır.

Keynesyen Bölgesel Büyüme Teorisi ana çerçevesi korunmakla birlikte pek çok farklı uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Keynesyen modelde,bölgesel büyüme bir dengesizlik sonucu olarak görülmekte,bölgesel büyümenin motoru olarak bölgeden gerçekleştirilecek ihracat üzerinde durulmaktadır. Bu modelde ihracat, talebe bağlı olarak gerçekleşmektedir ve bölgenin gelirindeki değişim ihracatın bir fonksiyonu olarak değerlendirilmektedir (İldıran,2004:48).

Keynesyen ihracat temelli teori (export base theory), gelir ve istihdamdaki bölgesel gelişmeyi ihracat talebinin bir fonksiyonu olarak değerlendirmektedir. Büyüme, yalnızca bölge dışına yapılan satışlardan değil, keynesyen gelir çoğaltıcı etkisiyle bu ihracatın neden olacağı, yerel mallara olan talepten de kaynaklanmaktadır. Ancak, yerel ve bölgesel ihracat modelinde dengeli gelişme için, ihracat ve yerel gelirin aynı hızla artması gereklidir(Özgür ve Erdal, 2003:336).

Bölgesel ihracat modelinde, bölgenin ihracata yönelik ekonomik faaliyetleri temel (basic) ve diğerleri temel olmayan (nonbasic) olarak ikiye ayrılmaktadır. Wilbur Thompson'un temel-temel olmayan ayrımına dayanan kentsel büyüme senaryosunda, bir şehrin gelişiminde birkaç aşama tanımlanmaktadır. İlk aşamada, yerel bir ekonomi tek bir sanayi firmasının egemenliğinde gelişirken, ihracatta uzmanlaşma gerçekleşir ve başka coğrafyalardaki yerleşimlere mallar satmaya başlar. İkinci aşamada, ihracat kompleksi bazı şirketleri bünyesine katarak büyür (holdingleşir ya da şirketler topluluğu haline gelir) ve kendi içindeki işletmelerden üretim için girdileri satın almaya ve bazı ürünlerini de kendi bünyesindeki şirketlere satmaya başlamaktadır. Bu aşamanın odak noktası yine kent dışına mal satmaktır. Yerel hizmet sektörünün büyüüp, güçlenmesi ile ekonomik olgunluk diye adlandırılan üçüncü aşamaya geçilmektedir. Büyüme devam eder ve kent toptan satış ile finans merkezi haline gelir. Bu aşamada daha önce rakip olan şehirler şimdi hinterland haline gelirler ve bazı işlerini bu büyüyen ve olgunlaşmış merkez şehirde görürler. Büyümelerini devam ettirerek dördüncü aşamaya ulaşan şehirler, bölgesel metropollerdir ve hinterlandına çeşitli hizmetler sağlarlar. Beşinci ve elit aşamada ise, teknik ve profesyonel uzmanlaşmayı başarmış olan kentler, ulusal ve hatta uluslararası birer yönlendirici/kontrol edici merkez haline gelirler (Özgür ve Erdal, 2003:336-338).

Ekonominin girdi fiyatlarını işgücü kalitesi, yatırım düzeyi, nakliye masrafları ve kapasite sınırları gibi arz yönlü faktörleri dikkate almaksızın, sadece talep yönlü bir açıklama getiren modelde, uzun vadeli gelişmede, bölge içi tüketime yönelik küçük ve yerel kökenli girişimler daha etkin olabilecektir, çünkü bu tür işletmeler, yörelerinde bölge dışı ihracata yönelik girişimlerin hangi alanlarda olacağı ve buralarda ne tür yenilikler yapılacağı üzerinde etkilidir (Özgür ve Erdal,2003:339).

### **2.7.1.2. Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modeli**

Neo-klasik büyüme modelleri, keynesyen iktisadi sistem eleştirisi getirmiş, keynesyen iktisadi sistemin talep üzerinde durması ve üretimin arz yönünü dikkate almaması üzerine üretimin daha çok arz yönünü öne çıkarmışlardır.

Neo-klasik büyüme modeli, bölgesel ve yerel kalkınmayı açıklayabilmek için denge ve hareketlilik kavramları üzerinde durmuştur. Her bir ekonomik sistemde (uluslar arası, ulusal, bölgesel veya yerel) üretim faktörlerinin serbestçe akışı sağlanabilirse, o

ekonomik sistem zamanla dengeye oturacaktır. Buradan çıkarılacak sonuç; önüne engel konulmazsa sermaye ya da emeğin yüksek ücretli alanlardan düşük getirili alanlara doğru kayması ve kar maksimizasyonu güdüsüyle hareket eden üretim faktörlerinin tüm yörelerin gelişimini otomatikman sağlamasıdır (Özgür ve Erdal, 2003:331-332).

Neo-Klasik modellerin temel ilgi alanı, bölge içi ve bölgelerarası dengeli büyüme olmaktadır. Denge mekanizmasının sağlanabilmesi için, belli varsayımlar söz konusudur. Bunun için mal ve faktör piyasalarında tam rekabetin geçerliliği, teknik ilerlemenin tam rekabet koşullarında herkese açık, faktör akışkanlığının tam, ölçeğe göre sabit getirinin geçerli olması gibi temel varsayımlardan yola çıkılmaktadır. Bu varsayımların geçerli olması durumunda, bölgelerarası gelir ve büyüme farklılıklarının da uzun vadede ortadan kalkacağı ve bölgelerin ekonomik bakımdan birbirlerine yaklaşacağı kabul edilmektedir. Bölgesel farklılıkların ve eşitsizliklerin ise, fiyat mekanizması aracılığıyla zamanla dengeye dönüşmesi beklenmektedir (Özgür ve Erdal,2003:333).

İşte bu noktada neo-klasiklere eleştiriler yöneltilmektedir. Üretim faktörlerinden sermaye ve işgücünün en yüksek getiriyi veren bölgelere yönelecek olmasından dolayı, uzun dönemde bu farklılıkların ortadan kalkacağı tahmin edilmektedir. Dolayısıyla bu modellerin, uzun dönemde işgücü verimliliğinin kaynaklarını açıklamada yetersiz kaldığı görülmektedir (İldırar, 2004:56). Aynı zamanda, neo-klasikler müdahale karşıtı bir yaklaşım sergilemektedir. Müdahale karşıtı söylemleri ve neden bazı bölgelerin rekabetçi ve canlı iken, diğer bölgelerin gerilemekte olduğu konusunda açıklama getirememeleri sebebiyle eleştirilmektedirler.

Neo-klasik teoriye yöneltilen eleştirilerin yanı sıra, bu teoriden yararlanılacak önemli noktalar bulunmaktadır. Birincisi, neo-klasik teoriye göre, serbest piyasa ekonomisinde zaten her yerleşim birimi, kaynaklarını, daha fazla sermaye çekebilmek için kullanmaya çalışmaktadır. Suni engeller, bürokratik müdahaleler ve uygun iş ortamının yokluğunun aslında ekonomik gelişmeye engel oluşturduğu kanaati bulunmaktadır. İkincisi, gerileyen ve dezavantajlı yerleşim birimleri, çevre yerleşim birimleriyle kendilerini dengeye getirmesini sağlayacak kaynakların peşinde olacaklardır. Bunun, hem ticari mülkiyetlerini yerel yönetim birimlerinin kredileriyle iyileştirmek suretiyle hem de eğitim programları ile yerel işgücünün niteliğini artırarak başarılabileceği

düşünülmektedir. Ve alınan bu önlemler neticesinde geri kalan veya gerileyen bölgeler ile gelişen bölgeler arasında denge kurulabileceği düşünülmektedir(Özgür ve Erdal, 2003:335).

### **2.7.1.3. Merkezi Yer(Alan) Teorisi(Central Place Theory)**

Merkezi yerler teorisi, bir hizmet merkezi olarak şehirlerin rolünü anlamada önemli bir kavramsal çerçeve sağlamaktadır. Bu modelde kent, çevresine mal ve hizmetler sağlayan konumundadır. Çevredeki nüfusun merkez kentteki mal ve hizmet alımı için harcamaları, çevreden merkeze nakit akımı sağlamakta; merkez de onlara küçük yerleşim birimlerine göre daha bol ve çeşitte mal ve hizmet sunmaktadır. Böylece, şehir ve çevresi birbirini tamamlar ve karşılıklı birbirine bağlı bir sistem oluşturulur. Bu teoride bütün yerleşimler merkezi yer olamaz, ancak kendisinin dışında çevresindeki nüfusa da mal ve hizmet sağlayan yerleşim birimleri merkezi yer olarak kabul edilmektedir (Özgür ve Erdal, 2003:350-351).

Çıkış noktası Von Thünen'e dayanan Merkezi Yerler Teorisinde, üretim faktörlerinin coğrafik mekanda optimal dağılımı inceleme konusu yapılmaktadır. Von Thünen analizlerini, birincil sektör tarım ve tarımsal üretim için yapmışken, Christaller ve Lösch'ün analizlerini ondan farklı olarak, hizmetler ve sanayi sektörüne yönelik yaptıkları görülmektedir. Christaller, taşınmaz hizmetleri dikkate aldığı için, onun Merkezi Yerler Teorisi, şehir hiyerarşisine dayanmaktadır. Lösch, taşınabilir malları dikkate alarak kuruluş yerlerini, faktör ve mal piyasalarının özelliklerinin yanında, karşılıklı etkileşimleri de dikkate alarak ekonomik faaliyetin coğrafi alanda dağılımını inceleme konusu yapmaktadır (Erkan, 1987:28).

Merkezi Yerler Teorisi, üç varsayıma dayanmaktadır. Birincisi, Christaller, merkezi kentin çevresini düz ve homojen bir alan olarak kabul etmektedir ve faktör hareketlerine sınırlama olmadığını varsaymaktadır. İkincisi, tüketicilerin, bir mal ve hizmeti kendilerine en yakın merkezden alacakları varsayılmaktadır. Üçüncüsü, herhangi bir mal için eşik bir satın alma gücü olduğu sürece, müteşebbis o malı arz edecektir. Talep bu eşiğin altına düştüğü zaman, müteşebbis arzdan kaçınacaktır. Christaller, girişimci odaklı olup, işletmelerin süreç içerisinde aşırı kar elde etmelerine izin verirken, Lösch, analizlerinde ideal bir bölge varsayımı yapmakta ve tüketicilerin ihtiyaçlarını

karşılımları için yapacağı seyahati minimize etmeyi amaçlayarak, tüketici refahlı bir model ortaya koymaktadır (Özgür ve Erdal, 2003:352-353).

Genel olarak değerlendirildiğinde, Christaller ve Lösch'ün analizleri homojen veya ideal mekan gibi, gerçek dünya ile bağdaşmayan aşırı basitleştirici varsayımları içermektedir. Merkezi yerler teorisi, ekonomik faaliyetlerin yalnızca coğrafik mekanda dağılımı ve yerel yığılmaları ile ilgilenmektedir. Diğer taraftan, bölgesel kalkınma sürecinin ilgi alanı dışında kaldığı görülmektedir (İldırar, 2004:73).

### **2.7.2.Yeni Bölgesel /Yerel Kalkınma Yaklaşımları**

1980 sonrası ortaya çıkan dönemde devlet eliyle yürütülen kalkınma modelinin yerini bölgesel/yerel girişimlere dayalı ve her bölgenin içsel potansiyelini ortaya çıkarmaya yönelik kalkınma yaklaşımları almıştır. Bu dönemde Endojen Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ile Cazibe Merkezi Modeli yeni bölgesel/yerel kalkınma yaklaşımları olarak karşımıza çıkmıştır.

#### **2.7.2.1. Endojen Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı**

Özellikle 1980 sonrası dönemde üretim biçimi olarak fordist üretim örgütlenmesinden post-fordist üretim örgütlenmesine geçiş ve neo-liberal kalkınma ideolojisinin egemen olmasıyla birlikte her bölgenin içsel potansiyelini ve görece üstün yönlerini ortaya çıkarmak endojen bölgesel kalkınma yaklaşımına ilham kaynağı olmuştur.

Endojen bölgesel kalkınma yaklaşımı devlet eliyle yürütülen bir kalkınma modeli yerine, bölgesel/ yerel girişimlere dayalı kalkınmayı benimsemektedir. Endojen bölgesel kalkınma yaklaşımında esas amaç, bölgelerin kendi öz kaynaklarına dayanarak bölgesel- refah yaratıcı mekanizmaları ortaya çıkarmak; bölgelerin kendi kalkınma süreçlerine egemen olmalarını ve bu sürecin öznelere konumuna gelmelerini temin etmektir (Çakmak ve Erden, 2004:82).

Endojen bölgesel kalkınma yaklaşımında olmazsa olmaz olan ve birbirini iten dinamiklerden söz edilebilir. Bu dinamikler; aralarında karşılıklı ve çok yönlü ilişkiler mevcut olan, çevre, yenilikçi çevre, yenilik ağları, yerel aktörler ve yerel üretim sistemleri olarak gösterilebilir. Çevre, bölgesel bazlı düşüncelere hayat veren ve itibar kazandıran önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Çevre, yerel sistemdeki

aktörlerin davranışlarını yönlendiren çeşitli kurallar, standart ve değerleri belirleyen temel bir dinamik olduğu için yerel üretim sistemlerinin de lokomotifi durumundadır. Yenilikçi çevre, teknoloji ve piyasa gelişmeleri karşısında yerel üretim sistemleri ve yerel aktörlere kendisini geliştirme ve dönüştürme imkanı sunan yenilikçi süreçleri için gerekli tüm unsur ve faaliyetler üzerinde durmaktadır. Ayrıca, yenilikçi çevre, sinerjik faaliyetlerin ve kolektif öğrenme sürecinin gelişmesine ön ayak olduğu için yaratıcı ve dinamik yeniliklerin ortaya çıkmasını kolaylaştırmaktadır. Yenilik ağları ise, bir yandan yenilikçi çevrenin yenilik kapasitesinin güçlenmesine yardım ettiği gibi, diğer yandan da, kolektif öğrenme yeteneğini geliştirdiğinden hem bölge içi hem de bölgeler arası ilişkileri güçlendirmektedir (Çetin, 2004: 46-47). Böylece, birbirini itici rol oynayan bu dinamiklerle bölgesel kalkınmanın sürekliliği mümkün olabilecektir.

Endojen bölgesel kalkınma yaklaşımı, bu dinamikleri açıklarken, gelişmede oldukça önemli olan artan verimler, beşeri sermaye ve teknoloji faktörlerinin bölgeler arasındaki eşitsiz dağılımını dikkate almaktadır (Özgür ve Erdal, 2003:366-367).

Endojen bölgesel kalkınma yaklaşımının en çok eleştirilen yönleri şunlardır:

Kalkınma modeli konusunda literatürün teorik ağırlıklı olması ve henüz yeterince yerleşim birimleri üzerinde uygulama yapılmamış olması, gelişmenin talep yönünü ihmal ederek aşırı arz yönlü olması, bölgeler arasında artan verimler yasaasının mutlak gerekli olmaması ve kurumsal altyapının eksikliği bu teorinin dezavantajı olarak değerlendirilmektedir (Özgür ve Erdal, 2003:367).

Endojen bölgesel kalkınma yaklaşımının üzerinde durduğu yerel aktörler ve diğer dinamiklerin organizasyonu ile bölgenin kendine özgü içsel potansiyeli ortaya çıkarılacak ve bölgeye özgü çözüm yolları üretilebilecektir. Böylece, bölgelerin kendi kalkınma süreçlerinde söz sahibi olmaları ve bu sürecin bizzat öznesi olmaları sağlanacaktır.

#### **2.7.2.2.Cazibe Merkezi Modelleri(Attraction Models)**

Yeni dönemde ortaya çıkan bölgesel kalkınma yaklaşımlarından birisi de cazibe merkezleri teorisidir. Bu teoriye göre bir ülkede herhangi bir bölge diğer bölgelere kıyasla şu veya bu nedenle daha fazla cazibeye sahipse diğer bölgelerden bu bölgeye doğru bir girişimci, işgücü ve sermaye akımı kaçınılmaz olacaktır. Aynı teori

çerçevesinde, bir bölge diğer bölgelere göre nispi cazibesini kaybedecek bir durumla karşı karşıya kalırsa bu bölgelerden diğer bölgelere bir sermaye ve nüfus akımı olacaktır. Burada bir bölgenin diğer bölgeler lehine az gelişmiş kalması söz konusudur. Böyle bir durum, cazibe dengesini daha da değiştirebileceği için bu akımlar daha sonraki aşamalarda da devam edebilecektir. Bu çerçevede bazı bölgelerin daha fazla gelişmiş olması ve bazılarının daha az gelişmiş olması, bir tarafın gelişmesinin hızlanmasına diğer tarafın az gelişmişliğinin derinleşmesine yol açabilecektir (Türkkan, 2000: 379-380).

Bu teorinin altında yatan temel varsayım, bir yerleşim biriminin, sanayicilere sübvansiyon ve teşvikler teklif ederek piyasadaki payını değiştireceği üzerine kurulmuştur. Buradan yola çıkılarak, fabrikalardan ziyade müteşebbis ruhlu insanları, nitelikli işgücünü ve belirli sosyo-ekonomik grupları yerleşim birimine çekmek amaçlanmış, yerleşim birimleri ilgilerini firmaları çekmeden insanları çekmeye odaklanmıştır (Özgür ve Erdal, 2003:356).

Cazibe merkezleri teorisi ile, geri kalmış yörelerin kalkınmasının başlatılabilmesi için bu bölgelerde belli cazibe merkezlerinin oluşturulmasının gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Bu merkezlerin işlevi, göçün durdurulması ve doyuma ulaşmış cazibe merkezlerinden insan gücü ve sermayenin geriye çekilmesidir (Türkkan, 2000:380).

Dünya'daki pek çok yerleşim birimi alanlarını yatırımcılara, firmalara, yeni göçlere ve müteşebbislere çekici hale getirmek için programlar ve politikaları uygulamaya koymuşlardır. Cazibe modelleri teorisi, Yerleşim birimlerinin kendilerini sergilemeleri ve benzer yerleşim birimlerine mukayeseli üstünlük elde etme amacına yönelik olarak, pazarlamaya önem vermeyi ve yerleşim birimlerinin üstün taraflarını öne çıkarmayı tavsiye etmektedir. Bu kapsamda altyapı yatırımlarının önemi büyüktür (Özgür ve Erdal,2003:357).

Bölgesel kalkınmayı yönelik olarak cazibe merkezleri oluşturabilmek için; yerel idareler ve/veya bölgesel kalkınma teşkilatlarınca kredi temini, arazi tahsisi, organize sanayi bölgeleri kurulması, iş merkezleri yapılıp kiralanması, standart fabrika binaları, hatta işletmelerin iş, eğlence, haberleşme, araştırma, ulaşım gibi her türlü ihtiyacını karşılayacak özel şehirlerin kullanılması gibi enstrümanlara başvurulmaktadır

(Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2000:172,<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>).

Ancak bu noktada gözden kaçırılmaması gereken durum; cazibe merkezleri modelinde mukayeseli üstünlüğe sahip olmak tek başına yeterli olmamakta, bu üstünlüklerin yatırım yapmayan firmalara tanıtımı da aynı derece önem taşımaktadır.

Yine bu noktada özellikle gelişmekte olan ülkelerde, yerel birimlerin harekete geçirilmesinde ve özelliklerinin ortaya çıkarılmasında ulus-devletin ve makro ekonomik politikaların önemi gözden kaçırılmamalıdır (Özgür ve Erdal,2003:35).



## **BÖLÜM3 :BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI BAĞLAMINDA DÜNYA VE AVRUPA BİRLİĞİ UYGULAMALARI**

Günümüzün hakim iktisadi anlayışı olan neo-liberal iktisat kalkınma politikalarında önemli bir dönüşüm yaratmıştır. Bu dönemde kalkınmanın ekseninin ulusal düzlemde bölgesel düzeye kayması kalkınma parametrelerinin aşağıdan yukarıya yönetişimci bir anlayışla belirlenmesi, fordist üretim örgütlenme biçiminden post-fordizme geçiş ile birlikte bölgesel farklılıkların giderilmesinde uygulanacak araçlarda da değişiklik meydana gelmiştir. Sözü edilen dönüşümün en önemli yansımalarından birisi olarak bölgesel kalkınma ajansları karşımıza çıkmaktadır.

### **3.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tanımı, Örgütlenme Özellikleri, İşlev ve Stratejileri**

Günümüzde neredeyse tüm gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin başvurduğu söz konusu araçsal mekanizma ile ilgili literatürde pek çok tanımlama dikkati çekmektedir. Bu tanımlara bağlı olarak her ülke özelinde örgütlenme özelliklerinde değişiklik göze çarpmakta ise de işlev ve stratejileri dayandığı teorik çerçeveye uygun olarak şekillenmektedir.

#### **3.1.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tanımı**

Kuruluş amaçları ve üstlendiği hizmetlere koşut olarak bölgesel kalkınma ajansları ile ilgili olarak bir çok tanımlama karşımıza çıkmaktadır. Bölgesel kalkınma ajansları, “Bir ülkenin belli coğrafi bölgesi içerisinde yer alan kamu, özel sektör tüm şirketleri, yerel otoriteler ile sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirip, yasal bir hükme dayalı kurulan, o bölgenin ekonomik kalkınmasını gerçekleştirmeyi amaç edinen ve faaliyetleri kamu ve özel sektör tarafından finanse edilen kuruluşlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Avaner, 2005:242-243).

Kalkınma ajansları en genel tanımıyla bölgesel kalkınmadan sorumlu kuruluşlardır. İş yaratımı, kırsal ve kentsel alanlar arasında mekansal dengenin sağlanması, bölge içi potansiyelin teşviki ve doğrudan yabancı yatırımın bölgeye çekilmesi, yeni ve eski girişimlerin büyümelerinin desteklenmesi gibi bir çok faaliyette bulunan Kalkınma

ajansları bölgesel kalkınmadan sorumlu yeni aktörler olarak kabul edilmektedir (Tiftikçigil, 2009: 725).

Bir başka tanıma göre Kalkınma ajansları, içsel kalkınma modeline uygun olarak yerel halkın sahip olduğu potansiyeli harekete geçiren, kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlayarak mevcut kaynakların etkin kullanımı sağlayan, proje hazırlama kapasitesini artıran, paydaşlara değer yaratacak üstün nitelikli hizmet ve iş çözümleri sunan kuruluşlar olarak faaliyette bulunmaktadır (Can ve Ersin,2007:130).

Bu tanımlardan yola çıkılarak bölgesel kalkınma ajansları ile ilgili üç ana unsur saptanabilmektedir. Bunlar; i) Kamu gücüne dayanması, ii) ekonomik kalkınmayı hedeflemesi, ve iii) coğrafi bir bölgeyi kapsamasıdır (Koçberber, 2006:37). Bu unsurlar bölgesel kalkınma ajanslarına dört temel sorumluluk yüklemiştir; hesap verebilirlik (accountability), sürdürülebilirlik (sustainability), yarar sağlayabilirlik (subsidiarity), bütünleşme ve dahil olma (integration and inclusion) (Tutar ve Demiral, 2007:67).

### **3.1.2. Kalkınma Ajanslarının İşlev ve Stratejileri**

Bölgesel kalkınma ajanslarının işlevleri; bölgesel kalkınma ve bu doğrultuda bölgesel stratejiler oluşturmak, bölgeler arası kalkınmışlık farklarını gidermek, faaliyet gösterilen bölgede ekonomiyi canlandırmak, bölgesel yatırımları artırmak ve halkın da kalkınmaya katılımını sağlamak olarak sıralanabilir (Demir, 2009: 712).

Bölgesel kalkınma ajansları bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek üzere kuruldukları bölgenin görece üstün yönlerini öne çıkarma doğrultusunda faaliyet gösterirler. Ajanslar, küresel rekabette yer alabilmek için bölgenin görece üstün yönlerini ortaya çıkararak ve post-fordist üretim örgütlenmesine uygun olarak yerel uzmanlaşmayı sağlayarak bölgeye yapılacak yatırımları artırmayı odak nokta olarak görmektedirler. Ayrıca söz konusu ajanslar yeni bölgesel kalkınma yaklaşımına uygun olarak kalkınma politikalarının oluşturulmasında ve hayata geçirilmesinde yerel/bölgesel aktörlerinde yönetişimci bir anlayışla katılımını sağlamaktadırlar.

Bölgesel kalkınma ajansları bu işlevlerini yerine getirirken beş temel strateji ile hareket etmektedir. Bunlar; ticari işletmelere finansal destek, ticari işletmeler için taşınmaz mülk sağlanması, KOBİ'lere teşvik ve teknik destek sağlama, söz konusu bölgenin

gelişmesi için uzun vadeli projeler ortaya koyma ve bölgenin sosyal ve toplum gelişimini sağlamaya yönelik eylemler olarak sıralanabilmektedir (Hughes, 1998: 620).

Bölgesel kalkınma ajansları'nın kuruluş misyonlarına bağlı olarak kuruldukları bölgenin görece üstün yönlerini ortaya çıkarmak üzere hem bölge içinde faaliyet gösteren işletmelere hem de bölge dışından yatırım yapan yatırımcılara finansal destekte bulunulması ve ticari işletmelere taşınmaz mülk sağlanması ajansların stratejileri içinde önemli yer tutmaktadır. Bölgesel kalkınma ajansları yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının gereği ve post-fordist üretim yapısına uygun olarak KOBİ temelli bir büyüme stratejisi ortaya koymaktadır. Bu stratejinin gereği olarak bölgede faaliyet gösteren KOBİ'lere kapasite genişletmeleri için teşvik verilmesi ve yerel uzmanlaşmayı sağlayabilmek üzere teknik destek sağlanması ajansların stratejileri arasındadır. Söz konusu ajansların kuruldukları bölgenin yerel/bölgesel aktörleri ile yönetişimci bir anlayışla kalkınma parametresi ortaya koyup bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek üzere uzun vadeli ve sonuç odaklı projeler ortaya koyması yine önemli stratejilerindedir. Ve nihai stratejileri ise kalkınmanın çok boyutlu içeriğine uygun olarak kuruldukları bölgenin sosyal gelişimini sağlamaktır.

### **3.1.3. Kalkınma Ajanslarının Örgütlenme Özellikleri**

Dünyanın değişik ülkelerinde olan bu bölgesel kalkınma örgütlerinin, örgütlenme modelleri de farklılık arz etmektedir. Örneğin, devletin merkezi ve bölgesel organları aracılığı ile kurulan örgütlenmeler olduğu gibi, yerel yönetim birlikleri eliyle; hükümet kararıyla gelişmeye yönelik işlerin yürütülmesi ve işletilmesi için kurulan örgütlerde bulunmaktadır. Ayrıca yerel yönetimler, meslek kuruluşları ve özel kesim temsilcilerinden oluşan, kamu-özel karma bir şirket aracılığı ile kurulan örgütler olduğu gibi, sadece özel şirket aracılığı ile kurulan ve belli bir süre sonra devlete devri öngörülen örgütler de mevcuttur. Bunların dışında idari ve mali açıdan özerk bir kamu kuruluşu olarak kurulan örgütler(Tennessee Valley Authority örneği gibi) de karşımıza çıkmaktadır (Bulut, 2002:267).

Bölgesel kalkınma ajansları, örgütlenme modelleri, fonksiyonları ve işlevleri ülkeler arası değişkenlik gösterse ve tek ortak özellikleri bazılarının ana veya ek uğraşları yabancı yatırım çekmek olsa da tümünün belli bir coğrafi alanda var olan içsel potansiyeli ortaya çıkarmak ve geliştirmekle ilgili olmasıdır (Kayasü vd. 2003: 7).

## **3.2. Dünya ve Avrupa Birliği Uygulamaları<sup>2</sup>**

Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının en önemli araçsal mekanizması olan bölgesel kalkınma ajansları ilk olarak 1933 yılında ABD’de ortaya çıkmış İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise AB ülkelerinde görülmeye başlanmıştır. Söz konusu ajansların örgütlenme özellikleri, yasal statüleri, finansmanları ve işlevleri ülkeden ülkeye farklılık arz etmektedir.

### **3.2.1. Dünya’da Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tarihsel Gelişimi**

Kalkınma ajansları ile ilgili ilk örneğin 1933 yılında ABD’de kurulan Tennessee Valley Authority (TVA) olduğu görülmektedir. Takip eden dönemde, özellikle savaşın yıkıcı etkileri ve hızlı teknolojik gelişmeler sonucu, gelişmiş Batı ülkelerinde bölgeler arası farklılıklar tolere edilebilir seviyenin üzerine çıkmıştır. Bu bağlamda Fransa’da Paris ve çevresinin, ülkenin geri kalan diğer bölgeleri toplamından daha büyük bir gelişme düzeyine ulaşması, İtalya’da kuzey/ güney farklılaşmasının tamamen iki farklı dünya yaratacak düzeye ulaşması, İngiltere, İskoçya ve Galler’de eski sanayi bölgelerinin çökmesi sonucu yeniden yapılanma ihtiyacının ortaya çıkması, Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınmaya yönelik politikaların ve mekanizmaların oluşturulması yönünde adımların atılmasında etkili olmuştur (İldırar,2004:117-118;Arslan, 2005:279). Bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik yeni mekanizmalar olarak Kalkınma ajansları savaş sonrası dönemde Avrupa ülkelerinde de kendini göstermeye başlamıştır.

Avrupa’da Kalkınma ajansları; Avusturya, Belçika, Fransa ve İrlanda’da 1950’li yıllarda, Almanya, İngiltere, İtalya ve Hollanda’da 1960 ve 1970’li yıllarda, Yunanistan, İspanya, Finlandiya ve Danimarka’da 1980’li yıllarda, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç ve Ukrayna’da ise 1990’lı yıllarda kurulmuştur (Can ve Ersin, 2007: 130).

AB’ de dünyadaki diğer gelişme odakları karşısında rekabet şansını yitirmemek için, bölgesel dengesizliklerin ve gelir uçurumlarının giderilmesi gibi sosyal yönü de olan bölgesel politikalardan vazgeçmesi gerektiği hakkında görüşler olsa da, AB’nin genişleme sürecinin yeni bölgesel eşitsizlik sorunlarını Birliğe taşıyor olması

---

<sup>2</sup> Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın Dünya uygulamaları kapsamında ilk örnek olmasından hareketle sadece ABD örneği üzerinde durulmuş ancak Türkiye’de hayata geçirilmesi AB müktesebatına uyum çerçevesinde olduğu için geniş olarak AB uygulaması incelenmiştir.

önümüzdeki dönemde de bu konunun öneminin AB'nin gündeminde azalması yerine artması beklenmektedir (Elmas, 2001:49).

AB' de bölgesel politikalar anlayışında günümüzde dışarıdan kamu ve özel yatırım çekme temeli üzerinde kurulu geleneksel "dışsal büyüme" modelinden, yerel potansiyel ve dinamikleri harekete geçirerek kalkınmayı amaç edinen "içsel kalkınma" yaklaşımına geçilmiştir. AB bölgesel politikası, kendini giderek Lizbon hedeflerine<sup>3</sup> katkıda bulunmaya yönlendirmekte ve işbirliğine, bilgi ve yenilikçiliğe, işletmeleri bir arada toplamaya, sosyal sermayeye ve bölgesel kalkınmada katılımcı ve tabandan gelen süreçleri harekete geçirmeye özel önem verilmektedir (Altan,2006:40). Bu nedenle AB dinamizmi ve rekabet gücü en yüksek bilgi toplumu olma hedefini sağlayacak, ekonomik ve sosyal reformları gerçekleştirme kararına uygun olarak katılımcı bir anlayışla tüm yerel aktörlerin bir araya gelip sorumluluğu paylaştığı Kalkınma ajansları modelinin tüm üye ve aday ülkelerce hayata geçirilmesini istemektedir.

### **3.2.2. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajansları**

İkinci Dünya savaşı sonrasında bölgesel kalkınma kavramının öne çıkışı ile birlikte buna yönelik araçsal mekanizma olarak bölgesel kalkınma ajansları ülke gündemlerine girmeye başlamış ve ilerleyen süreç de içsel kalkınma modelinin gereği olarak tüm AB ülkelerinde söz konusu ajanslar uygulamaya geçirilmiştir.

#### **3.2.2.1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yasal Statüleri**

Kalkınma ajanslarının yasal statüleri hemen her ülkede farklıdır. Örneğin;Almanya'da sınırlı sorumlu şirketler/kamu hukuku organizasyonları; İspanya'da kamu özel hukuk kuruluşları; Fransa'da karma ekonomi şirketleri; Belçika'da belediyelerarası ajanslar; Romanya'da vakıflar; Polonya ve Portekiz'de kamu özel sektör ortaklık şirketleri;İsveç'te limited şirketler; Çek Cumhuriyeti'nde anonim şirketler; Hollanda, İtalya ve İrlanda'da kamu limited şirketleri şeklinde yapılandırılmışlardır (Demirci, 2005:186). Ancak genel olarak, mali ve personel yönetimi esnekliğini sağlayabilmek ve

<sup>3</sup>Lizbon hedefleri, AB Konseyi tarafından 23-24 Mart 2000 tarihinde kabul edilmiştir. Lizbon hedefleri için AB için bir gelecek projeksiyonu olduğu söylenebilir. AB Konseyi, Lizbon hedefleri doğrultusunda, 2010 yılında AB'nin dünyada dinamizmi ve rekabet gücü en yüksek bilgi toplumu olma hedefini sağlayacak, ekonomik ve sosyal reformları gerçekleştirme kararı almıştır. Bu bağlamda, Tek Pazarın serbestleşmesinin tamamlanması, üye ülkelerin ortak hedefler için ekonomik ve sosyal politikalarının eşgüdümünün sağlanması, bu hedefi gerçekleştirmede önemli adımlar olarak görülmektedir. Daha fazla bilgi için bkz. <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/Lizbon.doc>

hızla değişen kalkınma dinamiklerine ayak uydurabilmek için kısaca özel hukuka tabi kamu kuruluşları olarak yapılandırılmışlardır(Özen,2005:5,<http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/bolgeselkalkinmabilginotu.pdf>).

Tablo 1.de AB’de bölgesel kalkınma ajanslarının ülke örneklerinden yola çıkılarak yasal statülerine yer verilmiştir.

**Tablo1. Avrupa Birliği’nde Kalkınma Ajanslarının Yasal Statüleri**

ÜLKELER	BKA YASAL STATÜLERİ
Almanya	Yarı özerk kamu şirketleri
İspanya	Özel hukuka tabi kamu kuruluşları
Fransa	Karma ekonomi şirketleri
Belçika	Belediyelerarası ajanslar
Romanya, Danimarka	Vakıflar
Çek Cumhuriyeti, Estonya, Slovakya, Polonya	Kamu-özel sektör şirketleri
İsveç	Limited şirket
Hollanda, İtalya, İrlanda, Portekiz	Kamu limited şirketleri
İngiltere	Bakanlık dışı kamu kurumu (quango)/ özerk örgüt
Litvanya	Kar amacı gütmeyen kuruluşlar
Yunanistan	Belediye girişimi

**Kaynak:**Kayasü,Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere(2003:12)

<http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/bolgeselkalkinmabilginotu.pdf>).

Bununla birlikte Kalkınma ajanslarının yasal statüleri son yıllarda merkezi devletten daha özerk olabilmeleri için daha otonom bir hale getirilmiş ya da özelleştirme yoluna gidilmiştir(Özen,2005:6,<http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/bolgeselkalkinmabilginotu.pdf>).

AB kapsamında bölgesel kalkınma ajanslarının yasal statülerini değerlendirdiğimizde; yasal statülerine ilişkin genel-geçer bir kuraldan bahsetmek olanaksızdır. Bölgesel kalkınma ajanslarının yasal statüleri ülkeden ülkeye ve bölgeden bölgeye değişmekle

birlikte bağımsız bir kuruluş olarak varolmaktadırlar. Ve politik destekçilerine belli bir mesafede çalışmalarını sürdürülürler, dolayısıyla yasal olarak özerktirler (Pektekin, 2006: 23). Sonuç olarak; AB ülkeleri, kendi iktisadi ve idari sistemine uygun olarak bölgesel kalkınma ajanslarının yasal statülerini belirlemektedir. Bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluş gerekçesi, felsefesi, amaçları ve stratejileri paralellik arz etse de yasal statüleri oluşurken her ülkenin yönetim geleneklerinin ve iktisadi sistemlerinin etkisidikkat çekmektedir. Örneğin, Fransa'da güçlü merkeziyetçi gelenekten geldiği ve karma ekonomik sistem varolduğu için kuruldukları dönemde söz konusu ajanslar "karma ekonomi şirketleri" biçiminde yapılanılmışlar ve doğrudan Başbakan'a karşı sorumlu olarak faaliyet göstermektedirler. Yine Almanya'da federatif yönetim anlayışı ve piyasa ekonomisine uygun olarak "yarı özerk kamu şirketleri" biçiminde yasal statüleri belirlenerek Federal Ekonomi ve Teknoloji Bakanlığı ve özel sektör ile ilişkilendirilmişlerdir. Ancak burada yasal statülerinin değişmez olmadığı ve günün koşullarına uygun olarak belirlenen amaca hizmet edecek biçimde dönüşümünün yapılabilir olduğunun vurgulanması gerekmektedir.

### **3.2.2.2. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları**

AB'de bölgesel kalkınma ajansları içsel örgütlenmesi ikili bir yapıdan oluşmaktadır. Bu örgütlenme hedefe, bütçeye ve insan kaynaklarına göre düzenlenmektedir. Bu ikili yapıdan ilki, Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetleme Komitesi ve Genel Müdür gibi temel öğelerden oluşan yapıdır. İkincisi ise, belli bir konuyu ele alan çalışma grupları veya teknik komiteleri inceleyen komitelerdir (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006:91; Kayasü, Pınarcıoğlu, Yaşar, Dere, 2003:12; Pektekin, 2006:23).

Yönetim kurulu, Bölgesel kalkınma ajanslarının hissedarları tarafından seçilmektedir. Bazen bu kuruldanda daha küçük bir icra kurulu da oluşturulabilir. Yönetim kurulu, ortak hedeflere sahip ve teknik olmayan temsilcilerden oluşmaktadır. Görevleri, stratejik planları ve bütçeyi onaylamak aynı zamanda Kalkınma Ajanslarının etkinliğini değerlendirmektir. Kurulun önemli görevlerinden biri Genel Müdür'ü seçmektir. Genel Müdür'ün önemli bir işlevi de teknik ekibi yetiştirmektedir (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006:91; Kayasü vd. 2003:12; Pektekin, 2006:24).

AB' de bölgesel kalkınma ajansları, harcamaları bakımından kamu idarelerine karşı sorumlu, politikaların oluşturulması ve uygulanması bakımından ise kendi kuruluş mevzuatı çerçevesinde serbest bırakılmışlardır (Demirci, 2005:186).

### **3.2.2.3. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Amaçları**

Bölgesel kalkınma ajanslarının en belirgin amacı, bölgelerin potansiyelini ve sorunlarını göz önüne alarak geliştirdikleri politikayla, bölgedeki ekonomiyi canlandırmak ve bölge halkının gelişmeye katılımını sağlamaktır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006:90).

Başka bir ifade ile bölgesel kalkınma ajansları, uzun dönemli bölgesel ekonomik kalkınma için uygun koşulların yaratılması gibi açılardan ekonomik, bölgenin çekiciliğini artırmak açısından çevresel, bölgenin sosyo-kültürel değerlerinin geliştirilmesini sağlama gibi açılardan sosyal olarak değerlendirilebilecek amaçlar taşımaktadır (Hasanoğlu ve Aliyev,2006:90;Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar, Dere,2003:9).

Gerçekleştirilmesi planlanan amaçların ve iktisadi gelişmeyi etkileyen koşulların zaman içindeki değişimine, kurumsal yapılarda eşlik edebilmektedir.Bölgesel kalkınma ajansları, belirlenen amaçlara ulaşabilmesi için bölgedeki potansiyel aktörlerin, kaynakları ve çabaları önem taşımaktadır (Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere,2003:9).

Bu kapsamda belirtilen amaçlar doğrultusunda EURADA,(Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği) bir bölgesel kalkınma ajansının başarıya ulaşabilmesi için şu koşulların oluşması gerektiğini vurgulamıştır: (İldırar,2004:133,Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere,2003:10).

- Yeterli nüfusa bağlı bir bölgede bulunmalı,
- Rekabete dayanan bir iş çevresinin oluşturulması,
- Kamu ve özel sektör arasında işbirliğini teşvik eden değişken işbirliği yapılarının oluşturulması,
- Dünya kalitesinde işgücü yetiştirilmesi,
- Bölgesel kalkınma stratejileri konusunda, bölgedeki diğer aktörler ile konsensüs sağlanmış olunması,



- Aktörler ile sinerjinin geliştirilmesi ve desteklenmesi,
- Çevrenin ve sağlığın iyileştirilmesi,
- Siyasal yapılar tarafından gerekli desteğin sağlanması,
- Altyapının geliştirilmesi,
- Aktörler arası ortaklıkların oluşturulması,
- Amaçları gerçekleştirebilecek teknik personel altyapısına ve kalifiye işgücü potansiyelinesahip olunması,
- Firmaların ve/veya girişimcilerin potansiyeli olarak sıralanmıştır.

#### **3.2.2.4. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri**

Bölgesel kalkınma ajanslarının faaliyetleri altı ana grupta toplanmaktadır.

İçsel kalkınmayı içeren birinci grupta, bölgenin içsel potansiyelini ulusal ve uluslararası düzlemde ortaya çıkaran faaliyetler yer almaktadır (Kayasü, Pınarcıoğlu, Yaşar, Dere, 2003:16).

Bu kapsamda yürütülen faaliyetler; Yerel yetkililer ile girişimciler için bölgenin potansiyeli ile ilgili verilerin toplanması, çevre koruma gibi altyapı faaliyetleri, turizm gibi bölge potansiyelin geliştirilmesi, endüstri parkları, serbest ticaret bölgeleri, teknokentler, bilim kentleri, araştırma merkezleri ve yeni oluşan sanayi alanları gibi altyapıların yönetim faaliyetleridir (Pektekin, 2006:24, Kayasü, Pınarcıoğlu, Yaşar, Dere, 2003:16).

İkinci grup, Bölgesel kalkınma ajanslarının en önemli özelliklerinden biri olan yabancı yatırım çekme ile ilgili faaliyetler oluşturmaktadır. Bölgesel kalkınma ajansları yabancı sermaye çekebilmek için değişik araçlar kullanmaktadır. Yabancı yatırımı çekmeye yönelik olarak, ya doğrudan yurt dışında bir ofis kurmaktır, ya da dolaylı olarak ihtisaslaşmış ulusal kurumlarla işbirliği, bilgilendirme kampanyaları, ihtisaslaşmış ticaret fuarlarına ve sergilerine katılma faaliyetleri gerçekleştirilmektedir (Pektekin, 2006:24, Kayasü vd., 2003:16).

Üçüncü grupta, girişimcilere verilen hizmetler yer almaktadır. Bu grupta yer alan faaliyetler, en önemli ihtisaslaşmış faaliyetleri içermektedir.(Kayasü vd., 2003:17) Bölgesel kalkınma ajanslarının temel stratejisi, yörenin refahını artıracak girişimlere destek vermektir. Bu destekler, finans danışmanlığı veya hizmetleri ile finansman dışı hizmetler olarak iki ana grupta toplanmaktadır. Finans danışmanlığı veya hizmetleri; yönetim, üretim, teknoloji transferi ve yayılması, firma ağlarının desteklenmesi, bilgi ve iletişim, araştırma, pazarlama ve operasyonel hizmetlerdir. Finans dışı hizmetler ise; varolan girişimlere verilen hizmetler, potansiyel girişimlere ve KOBİ'lere kuruluş aşamasında verilen hizmetler ve KOBİ'lerin uluslar arası olabilmesi için verilen hizmetlerdir(Pektekin,2006:24).

Dördüncü grupta, Bölgesel kalkınma ajanslarının yerel ve bölgesel yönetimlere verdikleri hizmetler oluşturmaktadır. Bu grup hizmetlerinde; Danışmanlık hizmetlerine bulunmak, yerel yönetimlerin belirli finansal işlemlerini onlar adına yürütmek, yabancı yatırım arayışları ve profil analizleri yer almaktadır. (Pektekin,2006:24; Kayasü vd. 2003:19).

Beşinci grupta, Bölgesel kalkınma ajanslarının verdiği eğitim hizmetleri oluşturmaktadır. Eğitim alanında yapılan faaliyetler; yöneticilere ve işgücüne verilen eğitimler, bölge için gerekli kalifiye işgücünün hesabı bu grupta yer almaktadır(Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere,2003:19).

Altıncı grupta; Bölgesel kalkınma ajanslarının yürüttüğü uluslararası faaliyetler yer almaktadır. Bu grup kapsamında yapılan faaliyetler; AB'nin programlarına, Avrupa'daki ve dünyadaki ağlara katılmak, AB adına projeler ve danışmanlık hizmetleri yürütmek yer almaktadır (Pektekin,2006:24; Kayasü vd., 2003:19).

Genel olarak değerlendirildiğinde; Bölgesel kalkınma ajanslarının en önemli işlevinin küresel rekabete bölge ekonomilerinin aktif olarak katılımını sağlayarak bölgesel/yerel kalkınmanın gerçekleştirilmesini sağlamak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu amaca yönelik ajanslar, bölgede güçlü ve etkin olabilecek kapasiteye sahip uluslar arası toplulukları desteklemek üzere odaklanmışlardır. Bu sayede faaliyette bulunduğu bölgenin uluslar arası rekabet avantajını güvence altına almanın yanı sıra aynı zamanda yerel uzmanlaşmanın da getirdiği avantajları yakalamak hedeflenmektedir(Amin,2004:53).

### **3.2.2.5.Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Finansmanı**

AB'de bölgesel kalkınma ajanslarının bütçe kaynakları, hizmet ettikleri alanın büyüklüğüne, yasal yapılarına ve sundukları hizmetin kapsamına göre farklılık arz etmektedir (Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere,2003:13;Pektekin,2006:24;Hasanoğlu ve Aliyev, 2006:93). Bununla birlikte, Avrupa'da faaliyet gösteren bölgesel kalkınma ajanslarının en önemli finansman kaynağı kamu gelirleri ile birlikte AB fonlarıdır (Özen,2005:6,

<http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/bolgeselkalkinmabilginotu.pdf>).

Birçok Avrupa ülkesinde ise, yerel ve bölgesel yetkililer eliyle kurulan bölgesel kalkınma ajansları ödenekleri kendilerini destekleyen politik yapılardan almaktadır (Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere,2003:13;Hasanoğlu ve Aliyev,2006:93). Bunların yanı sıra bölgesel kalkınma ajanslara yönelik başka mali kaynaklar da bulunmaktadır. AB kaynakları, borsa yatırımlarından elde edilen kira gelirleri, kendi yarattıkları kaynaklar ve sunulan hizmetlerden elde edilen gelirler bunlar arasındadır. Hatta bazı ülkelerde, bölgeden elde edilen vergi gelirlerinden de pay almaktadırlar. Anonim şirket olarak kurulan bölgesel kalkınma ajanslarının baştaki finansal, hizmet ve mülk gereksinimleri kurucular tarafından karşılanmaktadır.Bölgesel kalkınma ajanslarının yürütülmesi için gereken fonlar kendi içinden karşılanamadığı zaman, dış gelirlere yönelirler (Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere,2003:13;Hasanoğlu ve Aliyev, 2006:94).

Bölgesel kalkınma ajanslarına sağlanan finansal kaynaklar dört ana grupta toplanabilir:

- 1. Politik desteklerden sağlanan doğrudan fonlar,**
- 2. Politik desteklerden sağlanan dolaylı destekler: çalışma yerleri, iletişim olanakları, personel,**
- 3. Hizmetlerden ve dışarıdan sağlanan gelirler;**
  - KOBİ'lerin sermayelerine katılma,
  - KOBİ'lere sağlanan danışmanlık ve benzeri destek hizmetleri karşılığında alınan ücretler,
  - Gayrimenkul yatırımı ve yönetimi,

- Yerel ve bölgesel yönetime verilen danışmalık hizmetleri,
- Eğitim gelirleri,
- Seminer organizasyonları,
- Fon desteği alınarak yapılan faaliyetler ve hükümet programları yönetimi gelirleri,
- Girişim sermayesi fon yönetimi ücretleri,
- Yabancı yatırımcılara ve şirketlere verilen hizmetler,
- Yeni sanayi alanları ve sanayi parkları yönetimi,

4. Uluslararası fonlar ve projeler AB programları gibi. (Kayasü, Pınarcıoğlu, Yaşar, Dere,2003:14).

Bölgesel kalkınma ajanslarının kendilerinden beklenen özellikleri yerine getirebilmeleri için, gelişmiş ülkelerdeki ajansların sahip oldukları özelleştirme, bilgi edinme, iştirak, hibe, kredi garantisi verebilme, kredi alabilme gibi sahip oldukları yetkilerin kurulan ya da kurulacak olan bölgesel kalkınma ajanslarına, kalkındırılacak bölgenin niteliğine bağlı olarak değişik şekillerde serbestçe kullanabilmesi imkanının tanınması gerekmektedir (Demirci, 2005:194).

### **3.3.Ülke Örnekleri**

Sanayi devriminden sonra artan bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik olarak Birinci Dünya Savaşı sonrasına kadar kapsamlı bir politika üretilmemiştir. Ancak bu tarihten sonra özellikle gelişmiş ülkelerde yeni bir model olarak bölgesel kalkınma ajansları önce ABD’de İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise AB ülkelerinde etkin olarak faaliyete geçirilmiştir.

#### **3.3.1. Fransa**

Fransa’da sanayi devriminden önce, bölgesel farklılıkların büyük oranda olmadığı söylenilebilir. Sanayi devrimi ile birlikte maden kaynakları ve toprak şartları uygun olan Kuzey Fransa, güneye göre daha hızlı gelişme göstermiştir. İkinci Dünya Savaşından sonra yapılan sanayi yatırımlarının ağırlıklı olarak Kuzey ve Doğu bölgelerde yoğunlaştığı görülmektedir (MGK, 1993:401; Ildırar, 2004:136).

Fransa’da sanayi devrimi ile başlayan bölgesel farklılıklar daha sonraki dönemde sosyal ve siyasal sorunlara yol açmıştır. Bu farklılığı giderebilmek için Provence, Aşağı Lanquedoc, Korsika ve Gaskonya gibi bölgelerde bölgesel kalkınma politikaları uygulanmıştır. Bu politikalarda uzun vadeli amaçlar, hem ulusal hem de AB perspektifi açısından ele alınarak ortaya konulmuş ve buna uygun programlar seçilmiştir(MGK, 1993:401-402 ; Ildırrar,2004:136).

Bu politikalar kapsamında, bölgesel farklılıkları giderme yolunda özellikle şehirleşme, haberleşme, sağlık ve eğitim konularında yoğun çabalar sergilenmiş ve sektörler arasında bütünleşmiş ve uyumlu faaliyetlere eş zamanlı girilmiş ve çeşitli yardım programları hayata geçirilmiştir. Halkın katılımı ilkesi gereği halkın bölgesel teşkilatlanma sürecine aktif katılımı teşvik edilmiştir. Bütün bu faaliyetlerin yürütülmesi, devlet kuruluşları ve mahalli idarelerle koordineli çalışan ve doğrudan Başbakan’a karşı sorumlu olan “karma ekonomi şirketleri” ne devredilmiştir (MGK,1993:402 ; Ildırrar, 2004:138).

Özel sektörün esnekliğine ve yönetsel etkinliğine sahip olan, kamu yararını ön planda tutan ve kamunun kabul ettiği program çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren şirketler, gerekli altyapı hizmetlerini yaparak geri kalmış bölgelerde özel girişimin ortaya çıkmasına yardımcı olmuştur (Dinler ve Öztürk, 2002:150-151).

Özel ve kamu kesiminin karşılıklı etkileşimi, Fransa’nın Güney ve Batı bölgelerinin gelişiminde önemli rol oynamış, bölgesel kalkınmanın sağlanmasında karma ekonomi şirketleri uygulamasından başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Örneğin, Aşağı Rhone ve Languedoc Bölgesini Düzenleme Şirketi(Compagnie d’Aménagement dela Region du Bas-Rhone et du Languedoc) , sulama, açık hava kanalları, baraj, entegre et tesisleri, çok amaçlı soğutma depoları, tarım ve gıda fabrikaları, plastik işletmeleri, kıyıların ıslahı, turistik tesisler, hava yolu ulaşımını geliştirme gibi alanlarla ilgilenmiştir. Korsika’yı Değerlendirme Şirketi (Societe de Mise en Valuer de la Corse) adanın tarımsal ve turizm sanayine açılmasını sağlamıştır. Gaskonya Tepeleri Şirketi(Compagnie des Coteaux de Gascogne) Netse kanalının su yollarını tamamlamıştır. Gaskonya Fundaları Şirketi(Compagnie des Landes de Gascogne) kurutma çalışmaları yapılmıştır. Bu başarının elde edilmesinde AB fonlarının katkısı göz ardı edilemez

(Abuşoğlu ve İnan, 1989:59; Dinler ve Öztürk, 2002:151; MGK, 1993:402-403; Ildırar,2004:138-139).

### 3.3.2. İngiltere

İngiltere’de 1929 büyük ekonomik krizinden sonra geliştirilen bölgesel kalkınma politikaları öteki Avrupa ülkelerinden farklı olarak tarımsal bölgelerin geliştirilmesi şeklinde olmamış onun yerine işsiz duruma düşen sanayi işçilerine çalışma olanakları sağlanması ile ilgili olmuştur. İngiltere’de 1930’lardan başlanarak günümüze kadar süren politikalarda, hükümetlerle birlikte değişiklikler olduğu gözlenmektedir (Dinler, 1994: 311; Ildırar, 2004:145). Bu politikalar üç dönem halinde incelenecektir.

Birinci dönem, 1934-1960 yılları arasında, ‘‘kalkınmada öncelikli tanınmış bölgeler’’belirlenmiş, bu bölgelerde endüstrileşmeyi sağlamak için bir takım teşvik tedbirleri uygulanmıştır. Ancak şunu vurgulamak gerekir ki İngiltere’de az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması amacıyla yürürlüğe koyduğu teşvik tedbirleri diğer ülkelerden farklılık arz etmektedir. Bunun nedenleri arasında İngiltere’nin az gelişmiş bölgelerinin diğer ülkelere göre daha fazla gelişmiş olmalarından kaynaklanmaktadır (Gündüz, 2006:44-45). Kalkınmada öncelikli yöreler uygulaması ve teşvik uygulamalarına rağmen, 1958-1959 yılında yaşanan durgunluk, işsizlik oranının artmasına neden olmuştur. Bu durum, yeni bir bölgesel politika arayışına neden olmuştur. Yeni arayışların paralelinde, ikinci dönemde yani 1960-1966 yılları arasında, 1960’da yılında çıkarılan bir kanunla ‘‘kalkınmada öncelik tanınmış bölgeler kavramı terk edilmiş, ‘‘Kalkınma Alanları’’(Development Districts) görüşü benimsenmiştir.Aynı zamanda işsizliğin ileri boyutlarda olduğu yöreler ‘‘Kalkınma Yöreleri’’ (Development Places) olarak ilan edilmiştir. 1963 yılında teşvik tedbirlerinin kapsamı ve boyutu genişletilerek, özel sektör desteklenmiştir. Ancak bu uygulama ile istenen düzey yakalanamamıştır (Dinler, 1994: 311; Ildırar, 2004:145). Üçüncü dönemde ise, 1966 yılında iktidar olan İşçi partisi hükümeti ‘‘Kalkınma yöreleri görüşünü terk ederek ‘‘Kalkınma Alanları’’görüşünü benimsemiştir. Bu politika aslında ‘‘az gelişmiş yöreler’’ yaklaşımına dönüş niteliği taşımaktadır. Ayrıca bu yörelerin kapsamı da oldukça geniş tutulmuştur.İngiltere’de üç dönem olarak uygulanan kamu politikaları ile bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi için büyük çabalar harcandıysa da, geçtiğimiz

yüzyılın başlarında yoksul olan bölgelerin, bugün hala yoksul oldukları dikkati çekmektedir (Walburn, 2006:57).

Günümüzde İngiltere, diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, bölgesel kararlarını çoğunlukla AB'nin "Bölgelerden oluşan Avrupa" ilkesi doğrultusunda oluşturmuştur. Diğer Avrupa ülkelerine kıyasla merkezi devlet sistemi güçlü olan İngiltere'nin bu özelliği 1990'ların başında kamu servislerinin özelleştirilmesi gibi konuların da etkisiyle bölgesel anlamda güçlü bir yönetim ve koordinasyonun gerekli olduğunu ortaya koymuştur. Bu nedenle İngiltere'de 1990'lar yeni kurumsal yapılar oluşturulan ve ulusal politikalarda işbirliğinin arttırılmaya çalışıldığı bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yapılanmanın en önemli örneklerinden birisi de 1997 yılında İşçi Partisi hükümetinin başlattığı programla İngiltere'nin dokuz bölgesinde kurulan bölgesel kalkınma ajansları'dır (Kayasü, Pınarcıoğlu, Yaşar, Dere, 2003:39).

Bölgesel kalkınma ajanslarının altyapısı 1997 yılında yayımlanan "Refah için Katılımın Oluşturulması: İngiliz Bölgelerinde Sürdürülebilirlik, Büyüme, Rekabet Gücü ve İşgücü" adlı çerçeve politika ile ortaya konulmuştur. Bu politikada öncelikle bölgesel politikanın ne bölgesel ne de politika olmadığı söylenmiş ve bu nedenle bölgenin ekonomik performanslarının gerektiği gibi değerlendirilemediği öne sürülmüştür. Budoğrultuda yeni kalkınma politikaları ve mekanizmaları tanımlayan çerçeve politika; İngiltere'de her bölge için bir bölgesel kalkınma ajansı kurulmasının, ekonomik performans düşüklüğünü önleyebilecek bölgesel kalkınma stratejilerinin kurgulanmasının ve bölgesel anlamda hükümet programları arasında bütünlük sağlayabilmenin gerekliliği ortaya konulmuştur (Kayasü, Pınarcıoğlu, Yaşar, Dere, 2003:40).

1997 yılında iktidara gelen İşçi Partisi, ekonomik amaçlı bölgeselleşme taahhüdünü 9 Ocak 1998 tarihinde Bölge Kalkınma Ajansları Yasası'nı (The Regional Development Agencies Act) çıkartarak gerçekleştirmiştir. Yapılan yasal düzenlemeden sonra 1999 yılında biri de Londra'yı içerecek biçimde olmak üzere dokuz bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur (Burch ve Gomez, 2002:772). Tablo 2. de İngiltere'de bölge kalkınma ajansları ve bölge kurulları'na yer verilmiştir.

**Tablo 2.İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları ve Bölge Kurulları**

BÖLGE	AJANSI	KURUL
East of England	East of England Development Agency	East of England Regional Assembly
North East	One North East	North East Assembly
North West	North West Development Agency	North West Regional Assembly
South East	South East England Development Agency	South East England Regional Assembly
South West	South West England RDA	South West England Regional Assembly
West Midlands	Advantage West Midlands	West Midlands Regional Assembly
London	London Development Agency	-

**Kaynak:** Karasu(2005: 207).

Yine İşçi Partisi iktidarı döneminde,siyasal ve ekonomik amaçlı bölgesel politikalar uygulamaya konulmaya devam edilmiştir. Nitekim, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’da siyasal amaçlı bölgeselleşme politikasının gereği olarak özel bölgesel yapılar oluşturulmuştur. Bölgelerin ekonomik amaçlı bölgeselleşme politikasına uygun olarak, ekonomik gelişmişlik düzeylerini artırma, bölgelerarası eşitsizlikleri azaltma ve sürdürülebilir kalkınma gibi amaçları gerçekleştirmeye yönelik olarak oluşturulan Bölge Kalkınma Ajansları (RDA) ve Bölge Kurulları (RA) ile ilgili çalışmalar başlatılmıştır (Karasu, 2005: 205).

İngiltere’de diğer bazı ülke uygulamalarından farklı olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları (RDA)’lar merkezi yönetim tarafından yakinen kontrol edilmektedir (Hughes, 1998:625). RDA’lar bakana ve parlamentoya karşı hesap vermekle yükümlüdürler. Özerk bir yönetim olmakla birlikte RDA’ların işlevleri, bütçeleri, karar organlarının oluşumu ve personeli ile ilgili düzenlemeler büyük ölçüde merkezi yönetimin inisiyatifindedir (Karasu,2005: 236).



İngiltere’de faaliyet gösteren bölgesel kalkınma ajanslarının temel işlevleri şöyle sıralanabilir : (Kayasü, Pınarcıoğlu,Yaşar,Dere,2003:41-42).

- Bölgesel ekonomik stratejilerin geliştirilmesinde ve uygulanmasında liderlik yapmak,
- Sosyal, fiziksel ve ekonomik yeniden canlandırmayı sağlamaya yönelik olarak Tek Yeniden Canlandırma Fonunu yönetmek ve Kırsal Kalkınma Komisyonlarının ve İngiliz işbirliği oluşumlarının yeniden yapılanma görevlerini üstlenmek,
- Kırsal alanların ekonomik kalkınmasını ve yeniden yapılanmasını sağlamak,
- AB yapısal fonlarında öncü bir rol üstlenmek,
- Temel yatırım ve yeniden yatırım projelerinde koordinasyonu sağlamak,
- Bölgesel Seçici Destek konusunda Bakanlıklara danışmanlık yapmak,
- İş alanında destek sağlamak ve iş bağlantıları oluşumunun işleyişine bölgesel bir bakış açısı kazandırarak takip etmek,
- Diğer aktörler ve Britanya Yatırım Bürosuna destek olmak amacıyla bölgenin iş alanında pazarlamasını yapmak,
- Yüksek eğitim kurumlarının çalışmaları doğrultusunda teknoloji transferlerini geliştirmek,
- Kalifiye işgücünü arttırmak ve bölgedeki hünarlı işgücünü desteklemek, eğitimin ana yatırımlar arasında olmasını temin etmek olarak ortaya konulmaktadır.

Belirtilen işlevlerin yanı sıra, ulaşım, arazi kullanımı, çevre, sürdürülebilir kalkınma veyüksek öğretim, suç önleme, kamu sağlığı, konut, turizm, kültür ve spor altyapılarıyla ilgili program ve politika üretmek gibi misyonları da bulunmaktadır (Kayasü vd.,2003:42).

Bölgesel kalkınma ajansları işlevsel olarak farklı özellikler sergilese de ortak özellikleri olarak danışmanlık rolleri öne çıkmaktadır.

### **3.3.3. Almanya**

Almanya’da bölgesel dengesizliklerin yoğunluğu İtalya ve Fransa ile karşılaştırıldığında daha azdır. Ancak bazı bölgelerin gelir düzeyi ülke ortalamasının altında seyretmektedir. Almanya’da bölgesel farklılıkları gidermek üzere 1951 yılından beri bölgesel politikalar uygulanmaktadır. Bu kapsamda izlenen politikaları üç aşamada değerlendirilebilir:

Birinci aşamada, tarımsal bölgelerde altyapının geliştirilmesi için 1951 yılında uygulanan “olağanüstü programlar”dır. Bu politikalarla birlikte yürürlüğü konulan diğer bir uygulama, Doğu ve Batı diye ikiye ayrılan sınır boyunda uygulanan teşvikler oluşturmaktadır. Sınır bölgesine yöneltilen sinai ve ticari yatırımlar için özel amortisman indirimleri gibi olanaklar sunulmuştur (MGK, 1993:403;Dinler, 1994:314-315).

İkinci dönem, 1958 yılında başlamıştır. Tarımsal üretim yapısındaki değişiklikler sonucu tarımsal nüfus sanayi sektörüne kayarken, endüstride tam istihdam sağlanmış ve hatta işgücü açığı ortaya çıkmaya başlamıştır. Yatırımların hızla arttığı böyle bir durumda sanayinin belirli yörelerde rastgele yerleşmesinin önüne geçmek ve kaynak israfını minimize etmek amacıyla “Federal Büyüme Merkezleri” oluşturulmasına karar verilmiştir (Dinler, 1994:315). Çevresine katkı sağlayacak en uygun yerler merkez olarak seçilmiş ve mali yardım yapılarak geliştirilmeye çalışılmıştır.

Üçüncü dönem, 1969 yılında teşvik gören bölgelerdeki yatırımları koordine etmek amacıyla oluşturulan Bölgesel Faaliyet Programı ile başlamaktadır. Bölgesel Faaliyet Programı ile fonların daha etkin tahsisini ve yardımın öncelikler dikkate alınarak yapılması mümkün kılınmıştır. Program, sinai büyüme çekirdeklerinde yoğunlaşmış ve yardımlar da aciliyeti olan yörelere öncelik tanınarak yapılmıştır. Örneğin, en yüksek tercih, sınır bölgelerine tanınmıştır (MGK,1993:404).

Yine bu dönemde, bölgesel kalkınma politikalarında, sanayi tesislerinin geri kalmış bölgelere çekilebilmesi için teşvikler getirilirken, teşviklerin tipi bölgenin karakteristiğine göre değiştirilmiştir. Sanayinin geliştirilmesinde son derece önemli olan

kredilerden çok daha etkin bir araç olan hibelere de yoğun olarak başvurulmuştur (Dinler, 1994:316). Serbest veya sosyal ekonomisine dayanan bölgesel kalkınma politikaları zamanla değişikliğe uğramıştır. Hemen her şeyi her yerde teşvik eden eski uygulamalar yerini önceliklerin ön plana alındığı seçici politikalara bırakmıştır (MGK, 1993:405).

Bölgesel politikalardan üç dönem olarak bahsedildikten sonra geçmişi 1970'lere kadar dayanan ve bölgelerine dışarıdan yabancı yatırımcı çekebilmek amaçlı olarak kurulmuş Kalkınma ajanslarına yer verilmesi gereklidir.

Almanya'da bölgesel kalkınma ajansları, dışarıdan yabancı yatırımcı çekmek amacıyla ; politika ve sanayide istikrar, çok gelişmiş bankacılık sistemi, kalifiye işgücü, düşük enflasyon oranı, yüksek verimlilik ve düşük risk gibi avantajları olduğunu öne sürmektedirler(Kumral, 1993:57).

Almanya'da bölgesel kalkınma ajansları bağlamında özellikle faaliyet gösteren üç kuruluştan söz etmek gerekecektir. Birincisi, Baden-Württemberg eyaletinin Stuttgart kentinde kurulmuş olan GZW isimli ajanstır. GZW isimli ajansın bulunduğu Baden-Württemberg eyaleti sadece ülkenin değil dünyanın en gelişmiş bölgeleri arasında yer alan ve pek çok uluslar arası yatırımın bulunduğu bir bölge haline gelmiştir. GZW'nin yüklendiği misyona bakılırsa; bölgedeki yerleşik firmaların piyasaya açılma sürecini desteklediği, bölgedeki yeni firmalara destek verdiği, bölgeye gelen yabancı yatırımcıların tüm ihtiyaçlarını karşılamaya çalıştığı ve profesyonel iş ve meslek eğitimine destek olduğu söylenebilir. Ayrıca sözü edilen Kalkınma ajansının yabancı yatırımları çekebilmek amacıyla dünyanın değişik ülkelerinde ofislerinin bulunduğu görülmektedir (Ildırar,2004:132).

Almanya'da bölgesel kalkınma ajansları bağlamında söz edeceğimiz ikinci kuruluş Yeni Berlin Ekonomik Kalkınma kuruluşudur. Ajans amacını, Berlin ve çevresine yatırımcıları çekebilmek ve bu şekilde işsizliği düşürmek ve bölge insanının yaşam standardını yükseltmek olarak belirlemiştir (Ildırar; 2004:132-133).

Almanya'da bölgesel kalkınma ajansları bağlamında söz edeceğimiz üçüncü kuruluş Kuzey-Ren-West Phallia eyaletinin kalkınma kuruluşudur. Düsseldorf ve çevresindeki kömür, çelik ve diğer ağır sanayideki gerilemeler üzerine ekonomiye canlılık getirmek

amacıyla kurulmuştur. Ajans, yozlaşmış arazileri yeniden organize sanayi merkezleri haline getirerek yatırımlara hazır hale getirmekte ve bölgedeki küçük girişimcilere doğrudan mali yardımda bulunmaktadır (İldırar; 2004:133).

Üç önemli ajanstan söz edildikten sonra, Almanya'da bölgesel kalkınma ajanslarının genel olarak yasal statülerine, idari sistem içindeki yerleri ve finansmanlarına da yer verilecek olunursa; Ajanslar, kamu hukuku organizasyonları ve sınırlı sorumlu şirketler biçiminde yasal statüye sahiptirler. İdari sistem içinde bir üst kuruluş olarak Federal Ekonomi ve Teknoloji Bakanlığı ve özel sektör ile ilişkilendirilmiştir. Finansmanları ise, kamu ve/veya özel sektör katkılarından oluşmaktadır (Koçak, 2009:731).

Almanya'da bölgesel kalkınma ajanslarının, bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik faaliyetlerinden sonra özellikle 1990'lı yıllarda Doğu-Batı birleşmesi ile diğer ülkelerden çok farklı bölgesel sorunlar ile karşı karşıya olduklarını vurgulamak gereklidir. Bu konuda getirilecek çözümlerde hem kamu yönetimi hem iktisat alanı açısından izlenmeye değer nitelik taşımaktadır.

### **3.3.4. İtalya**

İtalya'da bölgesel farklılıklar özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında üst düzeye çıkmış, İtalya'nın kuzeyi ile güneyi arasında uçurum gittikçe açılmıştır. Bunun sonucunda bölgesel farklılığı azaltmaya yönelik politikalar gündeme gelmeye başlamıştır.

Güney İtalya'nın kalkınması için izlenen politikaları üç dönemde incelemek gereklidir. Birinci dönemde, 1950 yılında, İtalya Parlamentosu tarafından Güney İtalya'nın kalkınması için "La Cassa Per il Mezzogiorno(Güney İtalya Sandığı)" oluşturulması ile başlanmıştır. Güney İtalya sandığının kurulması ile, Güney İtalya'da ekonomik ve sosyal ilerlemeye yönelik, önemli kamu yatırımlarının koordineli bir şekilde gerçekleştirilmesini temin etmek amaçlanmıştır (Gündüz, 2006:51). Ayrıca, bölgede altyapının tamamlanmasına çalışılmış ve endüstriyel gelişme için politika arayışları sürmüştür. 1957'de başlayan ikinci dönemde, endüstriyel gelişmeye yönelik bir politika yürütülmüştür. 1965'de başlayan üçüncü dönem ise hızlı endüstrileşme dönemi olarak adlandırılmaktadır. Ayrıca bu dönemde, Güney İtalya'da "kalkınma kutupları" oluşturabilmek amacı ile, özel sektörün teşviki de dahil olmak üzere her türlü

çaba yoğun olarak sarf edilmiştir. Günümüze kadar devam eden bu dönemde oniki tane kalkınma kutbunun oluşturulmasına çalışıldığı gözlenmektedir (Dinler,1994:310-311;Gündüz, 2006:53). Ancak çok net olarak ifade edilebilir ki Güney İtalya'nın gelişmesinde AB ( ya da o zaman ki adıyla Avrupa Topluluğu)'nden sağlanan fon ve kredilerin önemli bir rolü bulunmaktadır (MGK,1993:401).

İtalya'nın bugünkü bölgesel politikası 1990'lardan sonra iki alana ayrılmıştır.Birincisi, Avrupa entegrasyonunda devletin rolünü yeniden oluşturma ve bölgeselprogramlama üzerine ulusal yaklaşımlar, ikincisi ise, yerelde oluşturulan ve içsel olarakdesteklenen girişimlerin sosyo-ekonomik kalkınmanın mekansal boyuttaki etkileri üzerine yoğunlaşmıştır (Kayasü vd.,2003:63-64).

Bölgesel kalkınma politikalarına ek olarak 1970'li yıllarda özel statüye sahip bölgelerde sanayi politikalarını geliştirme görevi üstlenen, kalkınma kurullarına sahip finansal ajanslar ortaya çıkmıştır (Kayasü vd.2003:64). 1970 yılında yukarıda söz edilen yasal düzenleme ile oluşturulmasına imkan tanınan bölgesel kalkınma ajanslarının ortakları bölgesel yönetim, belediyeler, sanayi ve ticaret odaları ve üniversitelerden oluşmaktadır. Ancak, burada vurgulanması gereken İtalya'da tek bir kalkınma ajansı modelinden söz etmenin mümkün olmadığıdır. Bununla birlikte, 1990'larda AB Yapısal Fonlarından etkin ve verimli bir biçimde yararlanmak için yeni bir yapılanma içine girilmiş ve ulusal kalkınma ajansı oluşturulmuştur (Özen, 2005:14).

Bilindiği üzere bölgesel kalkınma ajanslarının daha etkin olarak görevini yerine getirmesinde bölge kavramına yaklaşım da çok önemlidir. Bu bağlamda,İtalya'da bölgelerin resmi statü kazanması 1977'de alınan bir kararla gerçekleşmiş, ancak o dönemde bölgeler sanayi kalkınmasıyla ilgili değil ancak mekansal kalkınma ve eğitim üzerinde söz sahibi olmuşlardır. Fakat zamanla bölgelerin bu güçlerinde bir artış yaşanmıştır. 1991 yılında KOBİ'lerin yenilikçiliğinin artırılmasına yönelik çıkarılan bir yasayla bölgeler daha da kuvvetlenmiştir. Son olarak 1997 yılında kabul edilen Bassanini Yasası ile birlikte merkezi hükümette sadece merkezi görevlerin kalması, geri kalan görevlerin ise bölgesel ve yerel hükümetlere devredilmesi ilkesi kabul edilmiştir. Dolayısıyla bu durum bölgesel ve yerel yönetimlerin yetkilerini büyük ölçüde artırarak bölgesel kalkınma ajanslarının önem kazanmasını sağlamıştır (Kayasü vd.,2003:63).

### 3.3.5. ABD

Coğrafi olarak geniş bir ülke olan ABD’de 20. yüzyıl başında çeşitli bölgeler arasında önemli gelişmişlik farkları meydana gelmiştir. Bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek amacı ile atılan ilk adım 1929 Ekonomik Buhan’ından sonrasında ülkenin diğer bölgelerine göre geri kalmış Tennessee Vadisini kalkındırmak için 1933 yılında kurulan Tennessee Valley Authority(TVA)’dır.

Amerikan kongresince oluşturulan TVA, isminde de anlaşılacağı üzere Tennessee vadisinin kalkındırmak amacıyla şu görevleri üstlenmiştir: (MGK, 1993:398; Ildırrar,2004:147).

- Sel taşkınlarının kontrol altına alınması ve toprak erozyonunun önlenmesi,
- Tennessee Nehrinin kollarında drenaj çalışmaları yaparak, nehirden taşımacılık, hidroelektrik, sulama, balıkçılık vb. konularda azami faydanın sağlanması,
- Bataklıkların kurutulmasıyla tarımda verimliliğin artırılması,
- Bölge halkının ekonomik ve sosyal refahının yükseltilmesi için doğal kaynakların geliştirilmesi ve korunması,
- Uygun planlarla bölgedeki özel teşebbüsün teşvik edilmesi,
- Elektrik üretiminin artırılması olarak sıralanabilir.

TVA’nın elektrik üretim programı finansmanını bizzat kendisi sağlamaktadır. Enerji üretimi sisteminden sağlanan satış gelirleri, bu sistemin işletme giderlerini, vergileri, tahvil borçlanmalarını ve geçmişte bu sistemin kurulması için Kongre’nin isteği üzerine Hazine’den yapısal desteğin geri ödemesini karşılamaktadır. Ayrıca bölgesel kalkınmaya yönelik olarak yaptığı çok sayıda ve türdeki hizmetlerin karşılığı doğrudan Kongre’nin ayırdığı ödeneklerden sağlanmaktadır (Ergun, 1993:80; Bulut, 2002:270-271).

TVA’nın yönetim kadrosu, Senato’nun onayı ile Başkan tarafından 9 yıl için tayin edilen üç direktörden oluşmaktadır. Bu üç direktör üçer yıl ara ile TVA’ye başkanlık

yaparken diğerk ikisi de direktör olarak görev yapmaktadır (Gündüz, 2006:48; Ergun, 1993:75; Bulut,2002:268).

TVA, Amerika gibi fren ve denge sisteminin bulunduğu ve herkesin ve her kurumun birbirini denetlediği bir ülkede, dikkat çekici bir biçimde denetim görmeyen bir kuruluş olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum, TVA'nın aşırı özerk bir kuruluş olmasından kaynaklanmaktadır (Ergun,1993:82).

TVA, beşeri ve kurumsal sermayenin değerinin ve ekonomik kalkınmaya katkısının, doğal kaynakların ve fiziksel sermayenin değerine ve katkısına göre daha önem kazandığı bir dönemde kurulmuş ve olgunlaşmıştır. Fakat bu değişme TVA kuruluş yasasına yansıtılmadığı için, kuruluşun program araçlarıyla ekonomik çevredeki değişmeler arasındaki zıtlık TVA'nın bölgesel kalkınmaya yaptığı katkının sınırlı olmasına yol açmıştır. Fakat TVA'nın bölgesel kalkınma konusunda başarıları yadsınamaz. 1933'den bugüne TVA bölgesindeki kişi başına düşen gelir gelişme göstermiş ve ulusal ortalamaya yaklaşmıştır. Ayrıca bölgedeki işgücünün endüstriyel bileşimi de ülkenin diğer bölgeleriyle benzerlik arz etmektedir. Vadinin hem kentsel hem de kırsal alanlarında bugün de görülebilen ciddi yoksulluk sorununun temelinde ise Vadi ile ülkenin diğer kesimleri arasındaki farklılıklardan çok, Vadi içindeki yersel farklılıklar yatmaktadır. Başka bir deyişle Tennessee Vadisi gelişmiştir, ancak Vadinin çeşitli kesimleri arasında gelişmişlik bakımından dengesizlikler oluşmuştur. Bu durum bölgesel kalkınma projelerinde dikkat edilmesi gereken önemli noktalardandır (Ergun, 1993:77).

ABD'de, Tennessee Vadisi dışında özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hem eyalet hem de federal hükümetler düzeyinde sosyo- ekonomik açıdan geri kalmış bölgelerin problemlerine yönelik bölgesel politikalar ile bu çerçevede yeni yapıların oluşturulduğu görülmüştür. Bu kapsamda, 1960 yılında çıkarılan bir yasa ile Area Redevelopment Administration( ARA) kurulmuştur. ARA; işletmeler için krediler, kamusal yatırımlar için hibe ve krediler, işsizlerin eğitimi, işletmelere teknik yardım yapmak gibi işlevler üstlenmişlerdir. ARA'nın bütçesinin, amaçlanan hedeflere ulaşılmasında yetersiz kalmasından dolayı, bunun yerine 1965 yılında "Ekonomik Kalkınma İdaresi(EDA) ve Appalachian Regional Commission(ARC)'nin kurulduğu görülmektedir. ARA'nın yerine oluşturulan EDA'nın iki temel amacı ise, işsizliğin

azaltılması ile federal, eyalet ve yerel hükümetler arasındaki ekonomik koordinasyonun geliştirilmesi olarak ortaya konulmuştur. Fakat bu politikadan, istenilen başarının elde edilememesi üzerine vazgeçirerek, “ekonomik kalkınma bölgeleri” olarak bilinen daha geniş kalkınma birimlerinin oluşturulmasına yönelik bölgesel kalkınma politikalarının izlendiği görülmektedir. Bu çeşit kalkınma bölgelerinin her biriyle en az iki tane “yeniden kalkındırılacak alanlar(redevelopment areas)” ve en az bir tane “ekonomik kalkınma merkezi (ya da büyüme merkezi)” oluşturması hedeflenmiştir (İldırar, 2004:148).

1998 yılında çıkarılan Ekonomik Kalkınma İdaresi ve Appalachian Bölgesel Kalkınma Reformu Kanunu çıkarılarak, 1960 ve 1970’li yıllarda, ABD’de bölgesel kalkınma politikaları geri kalmış bölgelere yönelik iken günümüzde sözü edilen yasal düzenleme ile bölgesel kalkınma politikalarının daha çok “problemlili kentsel alanlara” yönelik olarak geliştirildiği görülmektedir (İldırar, 2004:149).



## **BÖLÜM 4 :TÜRKİYE’DE BÖLGESEL POLİTİKALAR VE YENİ BİR MODEL OLARAK BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI**

Türkiye’de bölgesel gelişmişlik farkları coğrafi ve tarihsel nedenlere dayalı olarak cumhuriyetin kuruluşundan bugüne varlığını sürdürmüştür. Bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek üzere Türkiye’de planlı dönem öncesi ve sonrasında değişik politikalar uygulanmıştır. Ancak uygulanan politikalarından istenilen sonucun elde edilememesi bu konuda yeni model arayışlarını beraberinde getirmiştir. Bu arayışlar sonucu, 1980 sonrası egemen iktisadi yaklaşım olan neo-liberal politikaların şekillendirdiği yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının en önemli araçsal mekanizması olan bölgesel kalkınma ajansları ülkemiz gündemine girmiştir. Özellikle 1999 Helsinki Zirvesi’nden sonra AB müktesebatına uyum çalışmaları da söz konusu ajansların Türkiye’de faaliyete geçmesinde etkili olmuştur.

### **4.1. Türkiye’de Bölgesel Farklılıklar**

Sanayi devrimiyle başlayan ekonomik gelişme, dünyanın belirli bölgelerindeki bazı ülkelerde ortaya çıkmıştır. Ne var ki, ekonomik gelişme, sanayi devrimini gerçekleştiren bu ülkelerin tüm bölgelerinde değil, ancak ekonomik gelişmeye en uygun koşullara sahip olan belirli bölgelerinde ortaya çıkmış ve yoğunlaşma göstermiştir. Bölgelerarası gelişmişlik farklarının ortaya çıkışı, ekonomik gelişmenin başladığı her ülkenin kaçınılmaz olarak karşılaşacağı bir durumdur. Bugün dünyanın farklı ülkelerinde değişik yoğunlukta karşılaştığımız bölgesel farklılıklar Türkiye’de de kendini göstermektedir. Türkiye’de bugün kendini gösteren bölgesel farkların kökenlerini, ülkemizin coğrafi yapısından ve tarihi gelişiminden bağımsız düşünmek olanaklı değildir (Dinler, 1994:177).

Coğrafi nedenler olarak öncelikle iklim, yer altı ve yer üstü zenginlikler, doğal koşullar, ulaşım ve haberleşme imkanları gibi çeşitli faktörler sıralanmaktadır.(Gündüz, 2006:100) Sözü edilen coğrafi koşulların ekonomik kalkınmayı durdurucu ya da frenleyici bir rol oynayabileceği değerlendirilmesi yapılmaktadır (Dinler,1994:177).

Bu kapsamda yedi coğrafi bölgeden oluşan ülkemizin her coğrafi bölgesinde farklı coğrafi özellikler görmek mümkündür. İnsan ihtiyaçlarının karşılanması genelde tarıma

bağlı, tarımsal faaliyetler ise doğanın etkisinde bulunmaktadır. Doğal çevreyi göz önüne almadan hiçbir ülkenin ekonomisini tam olarak kavramak olanaklı değildir. Tarım sektörü, ülke kalkınmasında olduğu kadar bölge kalkınmasında da ekonominin motor gücünü oluşturmaktadır (Gündüz, 2006:100-101; Dinler, 1994:178).

Türkiye’de bölgeler, yükseklik, iklim, bitki örtüsü, yüzey şekilleri, dağları, ovaları ve benzeri coğrafi faktörler yönünden değerlendirildiğinde en dezavantajlı bölgenin Doğu Anadolu Bölgesi olduğu görülmektedir. Sonuç olarak, Batı Anadolu ile kıyasla Doğu Anadolu’nun aleyhine işleyen coğrafi koşullar, bu bölgenin ekonomik kalkınmasını engelleyen en önemli etmenlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır(Gündüz, 2006:101, Dinler,1994:178-179).

Bölgesel farklılıkların oluşumunda ikinci önemli faktör tarihsel nedenlerdir. Türkiye’nin tarihine bakıldığında, uygarlıklar sadece Batı’da değil Doğu’da da geçmişte hüküm sürmüştür. Bu uygarlıklar, birbirini izleyerek sanayi devriminin ortaya çıktığı 18. yüzyıla kadar gelmekte ve daha sonra, Osmanlı imparatorluğunun gerilemesi ile birlikte, yine yalnız Doğu Anadolu’da değil, Anadolu’nun her yanında bu geri kalmışlık, derece derece kendini göstermiştir. Türkiye’de Doğu ile Batı arasındaki bölgelerarası farklılıkların ortaya çıkması 19. yüzyılda yabancı sermayenin ülkeye girmesiyle gerçekleşmiştir. Çünkü o dönemde ülkede bol miktarda işgücü ve hammadde kaynaklarının bulunması yatırımcıların kazançlarını artırmasına ortam hazırlamıştır. Dolayısıyla başta liman kentleri olmak üzere, Batı Anadolu’daki kentlerin, Batı Avrupa kentleriyle daha sıkı ilişkiye girmesiyle Batı ile Doğu arasında bölgesel farklılıklar belirgin olarak ortaya çıkmıştır (Dinler,1994:179-182; Gündüz, 2006:101-102).

Can’a göre bölgesel farklılıkların ortaya çıkışında coğrafi nedenlerin(uygun olmayan topografik yapı, dağınık yerleşim yapısı, iç ve dış pazara uzaklık, zor iklim koşulları gibi) yanı sıra kaynakların yetersiz dağılımı ve etkin kullanım eksikliği, yetersiz yatırım gibi faktörlerde etkili olmaktadır (2004:119).

Bölgesel dengesizliğin ortaya çıkış gerekçeleri ortaya konulduktan sonra bölgelerin gelişmişlik düzeyleri ve sorunlarının benzerlikleri açısından iki temel bölge grubundan söz etmek gerekecektir. Gelişmiş bölgeler ve görece geri bölgeler diye ikili bir ayrıma tutulan bölgelerden, görece gelişmiş bölgelerde tarım dışı faaliyetler yoğunlaşmış ve nüfus yoğunluğu yüksek iken; görece geri bölgelerde sanayileşmenin ve hizmet

sektörünün geri, tarım ve hayvancılığın ise ön planda olduğu görülmektedir. Bölgesel farklılıklar, sorunlarında farklılaşmasına neden olmaktadır. Görece gelişmiş bölgelerin sorunu mekansal yığılmadan doğan kent içi ulaşım, kamu düzeni, sosyal güvenlik, hava-su kirlenmesi, doğalçevrenin tahribi iken; görece geri bölgelerin sorunu ise, düşük eğitim düzeyi, düşük verimlilik, yaygın işsizlik ve büyük kentlere göçtür (Mutlu, 2005:112).

Türkiye’de bölgelerarası farklılıkları ortaya koymak için sosyo-ekonomik göstergelerden GSYİH(Gayri Safi Yurt İçi Hasıla) Endeks değerlerinden hareketle bölgeler ile ilgili çıkarsamada bulunulacaktır. Tablo 3. de GSYİH bölgeler arasında dağılımını gösteren tek veri niteliğini taşıyan Türkiye’de 1990-2000 yılları arası GSYİH’nın bölgelere göre dağılımına yer verilmiştir.

**Tablo 3. 1990-2000 Yılları Arası Gayri Safi Yurt İçi Hasıla’nın Bölgelere Göre Dağılımı(1987 Yılı Fiyatlarıyla Milyon TL)**

BÖLGELER	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
AKDENİZ	12,37	11,89	11,93	12,10	12,24	12,22	11,95	12,12	12,03	12,13	11,73
DOĞU ANADOLU	3,97	3,83	3,77	3,62	3,81	3,49	3,34	3,28	3,27	3,37	3,37
EGE	16,48	16,21	16,37	16,55	17,24	17,15	17,12	16,75	16,75	16,55	16,76
G.DOĞU ANADOLU	5,40	5,72	5,59	5,54	5,40	5,23	5,20	5,32	5,31	5,20	5,11
İÇ ANADOLU	16,19	16,54	16,20	16,03	16,26	16,02	15,67	15,35	15,66	15,73	16,07
KARADENİZ	9,73	9,67	9,78	9,21	9,42	9,15	9,33	9,04	9,20	9,30	9,08
MARMARA	35,86	36,13	36,35	36,94	35,63	36,74	37,38	38,14	37,78	37,72	37,98
TÜRKİYE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

**Kaynak:** TÜİK

Tablo 3’den de anlaşılacağı üzere 1990-2000 yılları arasında bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik politikalardan istenilen sonuç elde edilemediği görülmektedir. Bölgeler arasında 1990 yılı itibari ile üretilen GSYH’ya en az katkı veren Doğu Anadolu Bölgesi % 3,97’lik bir paya sahip iken bu oran en fazla paya sahip

olan Marmara Bölgesi'nde %35,86' dır. 2000 yılında ise GSYH'ya en az katkı veren Doğu Anadolu Bölgesi'nde bu oran % 3,37 iken en fazla paya sahip Marmara Bölgesi'nde % 37,98'e ulaşmıştır. Buradan hareketle bölgesel gelişmişlik farklarının 1990-2000 yılları arasında azalmak yerine artma eğilimi gösterdiği dikkati çekmektedir.

Yine bölgesel farklılıkları ortaya koymak için Tablo 4'de İstatiski Bölge Birimleri Sınıflandırmasına(İİBS) göre Düzey 1 bölgelerinde yaratılan katma değerlere yer verilmiştir.

**Tablo 4. İBBS'ye göre Düzey 1 Bölgelerinde Yaratılan Katma Değerler**

DÜZEY 1 BÖLGELERİ	YARATILAN KATMA DEĞER		YILLIK BÜYÜME ORANI (%)
	1980	2000	
Akdeniz	11,8	12,0	4,16
Batı Anadolu	10,2	10,6	4,28
Batı Karadeniz	8,3	5,7	2,18
Batı Marmara	5,8	4,9	3,28
Doğu Karadeniz	3,9	2,8	2,33
Doğu Marmara	10,5	12,6	4,98
Ege	16,4	15,3	3,70
Güneydoğu Anadolu	4,3	4,9	4,74
İstanbul	19,4	23,3	5,00
Kuzeydoğu Anadolu	2,0	1,4	2,14
Orta Anadolu	4,5	4,3	3,87
Ortadoğu Anadolu	2,9	2,4	3,00

**Kaynak:**(TÜSİAD, 2008:46).

İBBS' ye göre Düzey 1 bölgelerinde üretilen katma değerler Tablo 4'de yer almaktadır. Buna göre, 1980 yılında %19,4 ile toplam içinde en yüksek katma değer üretme oranına sahip olan İstanbul, 2000 yılında da bu özelliğini sürdürmüştür. Diğer taraftan 1980 yılında toplam içinde %25,9 oranında katma değer üreten Orta Anadolu, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz, Kuzeydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri; 2000 yılında %21,5'lik oranda katma değer üretmiştir. Bu tablodan çıkarılacak diğer bir sonuç ise, Güneydoğu Anadolu bölgesi hariç, 1980 yılındatoplam katma değer katkısı düşük olan bölgelerin, daha yavaş büyüme oranına sahip

olduklarıdır. (TÜSİAD, 2008:46)Tablo 5’de İBBS’ye göre Düzey 2 bölgelerinde yaratılan katma değerlere yer verilmiştir.

**Tablo 5. 2006 Yılı İtibarıyla İBBS’ye Göre Düzey 2 Bölgelerinde Yaratılan Katma Değerler (Kişi başına gayrisafi katma değer (GSKD))**

İBBS-DÜZEY 2 BÖLGELERİ		TOPLAM (TL)
TR	Türkiye	9.628
TR10	İstanbul	14.914
TR21	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	12.504
TR22	Balıkesir, Çanakkale	8.248
TR31	İzmir	12.099
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	9.868
TR33	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	8.048
TR41	Bursa, Eskişehir, Bilecik	13.509
TR42	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	13.862
TR51	Ankara	13.047
TR52	Konya, Karaman	7.115
TR61	Antalya, Isparta, Burdur	11.110
TR62	Adana, Mersin	7.661
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	5.629
TR71	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	6.705
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	6.683
TR81	Zonguldak, Karabük, Bartın	10.247
TR82	Kastamonu, Çankırı, Sinop	6.906
TR83	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	6.794
TR90	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	7.004
TRA1	Erzurum, Erzincan, Bayburt	5.416
TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	3.867
TRB1	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	5.583
TRB2	Van, Muş, Bitlis, Hakkâri	3.392
TRC1	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	5.098
TRC2	Şanlıurfa, Diyarbakır	4.183
TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	4.159

**Kaynak:** TÜİK(Türkiye İstatistik Kurumu)

Tablo 5’de elimizdeki en güncel veri olan 2006 yılı itibarıyla Düzey 2 bölgelerinde üretilenGSKD incelendiğinde İstanbul ilini içine alan TR10 İstanbul, 14.914 TL’lik bir kişi başına gayri safi katma değer üretirken, Van, Muş, Bitlis, Hakkari illerinden oluşan TRB2, 3.392 TL katma değer üretmiştir. Bu durum, iller ve bölgeler arasında var olan gelir farklılıklarının devam ettiğini gösteren en açık göstergelerden birini oluşturmaktadır.

Türkiye’de bölgeler arası gelişmişlik farklarının dengeli bir yapıya kavuşturulması, bölgesel ve yerel kalkınmanın hızlandırılması ve sürdürülebilir dengeli bir gelişmenin sağlanması için çeşitli araçlar ve politikalar uygulamaya konmuştur (Özen, 2006:42). Bu kapsamda uygulamaya konulan politikalar planlı dönem öncesi ve sonrası olmak üzere iki aşamada incelenecektir.

## **4.2. Türkiye’de Bölgesel Politikaların Tarihsel Gelişimi**

Türkiye’de uygulanan bölgesel kalkınma politikaları; Cumhuriyetin kuruluşundan 1960 yılına kadar geçen dönem planlı dönem öncesi (1923-1960), 1960 yılından bugüne kadar varlığını sürdüren politikalar ise planlı dönem sonrası olmak üzere iki bölüm halinde incelenmiştir.

### **4.2.1. Planlı Dönem Öncesi**

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu günden bugüne kadar hem ülke düzeyinde hem de bölgesel düzeyde bir ekonomik geri kalmış sorunu ile karşı karşıya kalmış ve bu sorunu aşabilmek için dönemler itibariyle çeşitli politikalar uygulamıştır.

1923-1950 döneminde, öncelikle amaçlanan kendi kendine yeterli içinde ekonomik kalkınmanın sağlanması ve ulusal sanayinin geliştirilmesidir. Cumhuriyetin kurulmasının hemen akabinde Osmanlı’dan kalan vergi ve borçlar, 1930’lı yıllara kadar ödemeler dengesinde zorluklar yaşamasına neden olmuştur. Bunun yanı sıra baş gösteren 1929 Büyük Ekonomik Bunalımının da özel sektör yatırımlarının durmasına neden olması ile birlikte ekonomik kalkınma devletçilik ilkesi temelinde gerçekleştirilen kalkınma planları ile sağlanmaya çalışılmıştır (Krueger, 1974:5). İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi çerçevesinde ve devletçilik ilkesi paralelinde iktisadi yönden ulusal kalkınmanın gerçekleştirilmesi için hazırlanan ilk plan 1932-1937 dönemini kapsayan birinci beş yıllık sanayi planıdır (Ateş,1999:86). Plan çerçevesinde 1930’lu yılların başından itibaren devletin öncülüğünde sanayi hamlesi başlatılmıştır (Brasche, 2001:77). Bu yıllarda ülkenin her tarafında kurulan kamu iktisadi teşebbüsleri ile dengeli kalkınmayı gerçekleştirme ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi amaçlanmıştır(Turan,2005a:46-47). Ancak bu dönemde uygulanan politikalar, 1929 Dünya Ekonomik Buhranı’nın etkileri, ekonomik alt yapının ve ulusal sermayenin birikim yetersizliği gibi nedenlerle akamete uğramıştır.

1923-1950 yılları arasında bölgesel farklılıkların farkında olunmasına rağmen, önceliğin sanayileşmeye verilmiş olması nedeniyle yatırımlar genellikle batıda ve kaynakların bol, ulaşım olanaklarının elverişli olduğu alanlara yönelmiştir. Bizatihi devletin kaynakları da dengeli bir bölgesel dağılımın gözetilmesine yetecek düzeyde değildir (Brasche, 2001:76). Bununla beraber ülkenin ulaşım sorununa çözüm getirilmek amacı ile yurdun tüm bölgelerini birbirine bağlayan ve deniz irtibatını temin eden demiryolu inşaatları, halkın ihtiyaçlarını karşılayacak şeker ve mensucat fabrikaları ile diğer sanayi kuruluşlarına yatırım yapıldığı, madencilik sahasında da bu yatırımların gerçekleştirilmeye çalışıldığı görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ve beş yıl gibi uzun bir süre devam etmesi; ülke düzeyinde kalkınmaya yönelik faaliyetleri olumsuz etkilese de savaş sonrasında altyapı ve çeşitli sanayi tesislerinin gerçekleştirilmesi çabasına devam edildiği görülmüştür (MGK, 1993:132).

1950-60 arası dönemde, Türkiye'de siyasi değişimler sebebiyle kalkınmaya ilişkin bakış açıları, siyasi partilerin felsefe ve bu felsefelerine uygun programlarına göre yeni boyutlar kazanmıştır. Bu dönemde demiryolları yerine karayollarına öncelik verilmiş, yurdun tüm bölgelerinin ulaşım sorunlarının karayolları ile çözümü tercihi yapılmıştır. Kurulması ve geliştirilmesi düşünülen sanayi için ihtiyaç olan enerji ve altyapı yatırımlarına bu dönemde girilmiştir; tarımın gelişmesi içinde, sulama, gübre, zirai mücadele, mekanizasyon alanlarına yatırım yapılması öncelikli tercihler olarak karşımıza çıkmaktadır (MGK, 1993:132). Yine bu dönemde plan fikrinden oldukça uzaklaşmış, ülkenin görece geri kalmış bölgelerini kalkındırmak için özel bir çaba gösterilmemiştir. 1960 yılında, Doğu Anadolu'daki Kamu İktisadi Teşekkülleri'ne ait işletmeler, ülkedeki hem kamuya ait işletmelerin hem de özel sektörün Türkiye'deki tüm işletmeler değerlendirmeye alındığında çok az miktarının bölgede bulunduğu gözlenmektedir. Bu konuda özel sektörün dışsal ekonomilerin oluştuğu Marmara ve Ege Bölgesinde yoğunlaştığı, kamuya ait işletmelerin ise yurt düzeyine yayıldığı görülmektedir. Ancak, bu dönemde kurulan kamu sektörüne ait işletmelerin kuruluş yerleri seçiminde, siyasi saikler ön planda tutulduğundan, bir çok işletmenin yer seçimi hatalı yapılmış ve bu yatırımlar ekonomiye yük getirmişlerdir (Dinler, 1994:196). Netice olarak, 1960'lı yıllara kadar bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik tutarlı bölgesel politikalar geliştirilememiştir. Ve bölgeler arası farklılıklar ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürmüştür.

1960'lı yıllar dünyada refah anlayışının yerleştiği, özellikle az gelişmiş ülkelerin gelişmelerinin kalkınma planlarının yönlendiriciliğinde arandığı ve bunun paralelinde bir kalkınma iktisadı kuramının geliştiği dönem olarak karşımıza çıkmaktadır (İmga, 2003:232). Sonuç olarak, Dünya'da egemen olan merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışının etkisi ve Türkiye'de gerçekleştirilen 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra şekillendirilen sivil bürokratik kurumların yansıması olarak Türkiye'de 1960 yılında ekonomik gelişmeyi kalkınma planlarıyla yönlendirmek için Devlet Planlama Teşkilatı(DPT) kurulmuştur.

#### **4.2.2. Planlı Dönem ve Sonrası**

1960 yılında kalkınma planlarını yönlendirmek üzere kurulan DPT, kurulmasıyla birlikte bölge planlama yapma ve yaptırma görevini üstlenmiştir. 1963'de başlayan beş yıllık kalkınma planları uygulaması günümüzde 2007-2013 Dokuzuncu kalkınma planı ile devam etmektedir. Planlı dönem uygulamalarında bölgesel gelişme yaklaşımlarının karşılaştırılmasında beş yıllık kalkınma planlarından yola çıkmak uygun olacaktır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik olarak, kalkınmanın bölgeler arası dengesizlikleri önleyici bir yönde olması, bölgelere göre kamu hizmetlerinin gelir dağılımını düzeltici şekilde dağıtılması, aşırı şehirleşme ve nüfus problemlerinin çözülmesi hedef olarak ortaya konulmuştur (DPT,Birinci Beş YıllıkKalkınma Planı(1963-1967), 1963: 471,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Türkiye'deki bölgelerin; potansiyel gelişme bölgeleri, geri kalmış bölgeler ve Büyükşehir(metropolitan) bölgeler olarak üç grupta incelendiği görülmektedir.(DPT, Birinci Beş YıllıkKalkınma Planı(1963-1967), 1963: 473-474,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>).

Potansiyel gelişme olanaklarına sahip bölgelerde kalkınmanın, geliştirilmesi gereken ve tesbit edilmiş bir üstünlüğü olan kesimler üzerinde yoğunlaşması bölge kalkınmasının hareket noktaları olarak ifade edilmiştir(DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1963-1967), 1963: 473,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>). Bu kapsamda ülke genelinde gelişme bölgesi olarak saptanan Doğu Marmara'da sanayinin, Çukurova Bölgesi'nde tarım ve sanayinin, Antalya Bölgesi'nde tarım ve turizmin, Zonguldak Bölgesi'nde de sanayinin geliştirilmesi hedeflenmiş, Zonguldak Bölgesi dışında diğer bölgelerde hedefe



doğru gidiş sağlanmış, Zonguldak Bölgesi'nde planlı kalkınma döneminden önce yapımına başlanan Karadeniz Ereğli Demir-Çelik tesislerinin tamamlanması dışında bir gelişmenin sağlanmadığı görölmektedir (İldırar,2004:182).

Geri kalmış bölgeler için kamu hizmetlerinin dağıtımından yararlanmada eşitlik ilkesine göre öncelik tanınması amaçlanmıştır.Eşitlik ilkesi gereği umutlandırıcı kesimlerin seçiminde bu bölgelerin yurdun başka bölgeleriyle kıyaslanması sonucunda göstereceği üstünlüğe ek olarak, bölgede bu durumda olan alanların azlığı yüzünden bölge içinde bir sıralamaya gitme ve belli ölçülerde buna göre hareket etme ilkesi benimsenmiştir.

Metropolitan bölgelerde, yeni çekim ve büyüme merkezleri, sanayi yaratarak nüfusun ve iktisadi çalışmaların daha dengeli bir şekilde dağıtımını sağlayacak araçların araştırılması hedef olarak belirlenmiştir.

Birinci Plan döneminin sonlarına doğru ve 1966 yılı uygulama programında ‘‘Bölgesel Kalkınma ‘‘ifadesi yerine ‘‘Çevre Kalkınması’’ ifadesinin konulduğu, bölge planlamasının ve geri kalmış bölgelerle ilgili çalışmaların gereksizliğine ilişkin değerlendirmelerin yapıldığı görölmektedir (İldırar, 2004:182;MGK,1993:116).

1968-1972 dönemini kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgesel farklılıkları azaltmaya yönelik olarak, Az gelişmiş bölgelerin iktisadi faaliyetlerini artıracak yatırımlar bu bölgelerde büyüme potansiyeli yüksek stratejik şehirleşme merkezlerinde yoğunlaştırılarak kendi kendine gelişme gücü kazanan ve çevresini etkileyen gelişme noktalarına ulaşılması hedeflenmiştir (DPT,İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,1967:263, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan2.pdf>). Yani bir anlamda kalkınma kutupları yada cazibe merkezi modeli önerilmiştir. Araç olarak da kamusal altyapı yatırımlarından bu politikaları uygulamaya koymak için yararlanılması düşünölmüştür.Yine bu politikaları uygulama koymak için, Özel sektörün sanayi yatırımlarını bu bölgelerde yapmalarını sağlamak için teşvik tedbirleri öngörölmüş ve teşvik tedbirleri olarak; özel kredi imkânları, vergi indirimleri yapılması düşünölmüştür. Ayrıca bütün altyapının hazırlandığı düzenli sanayi bölgeleri ve buralarda ucuzenerji imkânları sağlanması amaçlanmış bu amaca yönelik olarak da ‘‘Organize Sanayi Bölgesi’’ oluşturulması öngörölmüştür (DPT,İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,1967:269, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan2.pdf>).

1973-1977 dönemine ilişkin olarak hazırlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgesel farklılıklara yönelik olarak ortaya konulan yaklaşımların önceki planlara göre daha yüzeysel olarak yer verildiği görülmektedir. Bu yaklaşımın altında, "Yörelere arası gelişmişlik farklarını kısa dönemde ortadan kaldırmaya çalışmak da, ekonomik bakımdan etkin olmayan kaynak dağılımına yol açarak uzun dönemde sermaye birikimi ve ekonomik kalkınma yavaşlatacaktır." yaklaşımı bulunmaktadır (DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,1972:122,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan3.pdf>).

Üçüncü Beş Yıllık Planda, üretken yatırımların yer seçiminde ekonomik kriterlere göre karar verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Az gelişmiş yörelerin potansiyellerini ve kaynaklarını değerlendirilmede özel bir çaba gösterilmesi ve bu kapsamda mahallî idarelerle müşterek olarak etkin faaliyetler yürütülmesi gerektiği üzerinde durulmuştur (DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,1972:122, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan3.pdf>).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, "bölge planlama" fikrinden uzaklaşarak "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" ifadesine yer verilmiştir. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren bölgelerin içsel potansiyellerini ortaya çıkarmaya yönelik bölgesel politikalar öne çıkmıştır. Buradan hareketle, Kalkınmada Öncelikli Yörelere'deki yerel potansiyellerini ortaya çıkarmak için ve yerel girişimcileri desteklemeye yönelik verilen teşvikler, Türkiye'de uygulanan bölgesel politikaların önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

1979-1983 dönemini kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın da; Ekonominin bütünleşmesi, sektörler ve bölgelerarası bağların güçlenmesine, mal, hizmet ve insan akımlarının yoğunlaşmasına bağlı olduğundan, birbirlerine bağlı ve aralarında belirli toplumsal ve ekonomik işbölümü olan yerleşme merkezleri sistemiyle, pazarlama düzeninin gerçekleşmesini içeren bir mekân örgütlenmesine ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir (DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1978:292, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan4.pdf>).

Bu kapsamda görece geri kalmış bölgelere yönelik olarak; planlama kararlarının mekânla bütünleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ekonomik ve sosyal planlamaya mekan boyutu eklenmiştir. Hizmetler, altyapı ve sanayinin ülke mekânında dağılım politikalarının saptanması, bu tesislerin yer seçimi kararlarının alınması, mahalli yatırım

girişimlerinin yönlendirilmesi ve özendirilmesi çalışmalarında mekan bazında değerlendirmenin gerekliliği üzerinde durulmuştur(DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1979-1983), 1978:292-293, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan4.pdf>).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın da öngörülen araçlar değerlendirildiğinde, yine önceki planlarda olduğu gibi kamu altyapı yatırımları ve özel sektör yatırımlarının teşviki'ne yer verilmiştir.

1985-1989 dönemine ilişkin olarak hazırlanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Kalkınmada Öncelikli Yörelere yönelik belirlenen esaslar korunmuş, bunun yanısıra Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında terk edilen "bölge planlama fikrine yeniden dönüş benimsenmiştir (DPT,Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1985-1989),1984:161,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölge planlarının yapılacağı bölgelerin, bölgenin iktisadi durumu,çeşitli sektörler açısından gösterdiği potansiyel ve büyük ölçekli projelerin yer alması gibifaktörlere bağlı olarak belirlenmesi, bu bölgelerin tanımında, idarî sınırlara bağlı olmayan bölgeler tespit edileceği belirtilmiştir (DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1984:161,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>). Bu kapsamda "Fonksiyonel Bölgeler" oluşturulması öngörülmüş, DPT tarafından 16 bölge (İzmir,Ankara, Konya, Adana, Samsun, Kayseri, Sivas, Malatya, G.Antep,Trabzon, Erzurum, Elazığ ve Diyarbakır) belirtilmiştir (İldırrar, 2004:184).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "Türkiye'de yerleşme merkezlerinin kademelenmesi" (DPT,Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1984:161,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>). çalışmasına dayalı olarak saptanan 16 bölgesel ayırımın ortaya konması bu kalkınma planını diğer kalkınma planlarından ayıran en temel özelliştir (Dinler,1994:214).

1990-1994 dönemini kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, bölgesel politikalarla ilgili olarak "Bölgesel Gelişme" ve "Kalkınmada Öncelikli Yörelere"başlıklarını içermektedir (DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı(1990-1994),1989:318, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>).

Bölgesel Gelişme başlığının temel ilkesi kalkınmanın bölgeler arasında dengeli olması, bölgesel gelişme çalışmalarının refahı yaygınlaştırıcı ve artırıcı yönde ele alınması olarak

ortaya konulmuştur. Kalkınmada Öncelikli Yörelere(KÖY) uygulamasında ise temel hedef, Başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olmak üzere, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ekonomik, sosyal ve kültürel yönden kalkındırılması ve böylece bu bölgeler ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının zaman içerisinde azaltılması olarak belirtilmiştir (DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı(1990-1994),1989:318-319, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın dikkat çekici özelliği, KÖY'lerde daha ayrıntılı çalışmalar yapabilmek amacıyla bölge ve alt bölge bazında planlama yapılacağı ilkesini benimsenmiş olmasıdır (1989:319, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>).

Yine bu kalkınma planında belirtilen ilkelerden biri, bölgesel kalkınma politikalarının tesbiti ve uygulaması sırasında AB'nin bölgesel politikalarında gözetilen amaçlar ve uygulamalarının dikkate alınacağı ifade edilmiş olmasıdır (DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı(1990-1994), 1989:319, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>).

1996-2000 dönemini kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda önceki planlardan farklı olarak "Bölgesel Dengelerin Sağlanması" başlığı altında, bölgesel gelişme, il planlama ve metropollerle ilgili düzenleme konularına yer verilmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, ekonomik, toplumsal, kültürel, siyasal yönleri ile bir bütün teşkil eden gelişmenin, sürdürülebilir ve ulusal birliği güçlendirecek biçimde nitelikte olması ve bölgesel farklılıkları gidermeye politikaların bu çerçevede düzenlenmesi gerekliliği ifade edilmiştir. Bu amaçla; Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, ülkenin görece geri kalmış yöreleri için, kaynakları ve gelişme potansiyelleri gözönünde bulundurularak bölgesel gelişme projeleri hazırlanması gerekliliği üzerinde durulmuştur(DPT,Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1996-2000),1995:176,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/>).

2001-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında; sürdürülebilirlik, bölgelerarası bütünleşme, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi,fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınması öngörülmüştür(DPT,Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(2001-2005),2000:63,[www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf))

Sekizinci Beş Yıllık Plan'da, bölgesel gelişme politikalarının AB politikalarına uyumu için gerekliliğe hız verilmesi ve bölgesel politikalar konusunda başlatılan işbirliğine yönelik çalışmaların yoğunlaştırılması ilke olarak benimsenmiştir (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000:63, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf)).

Sekizinci Beş Yıllık Plan'da, Plan Bölgelerin oluşturulmasında, Bölge planlaması açısından uygulamaların kolaylığı ve ekonomik kararlarda tutarlılık sağlanması ve plan hedeflerinin iyisaptanabilmesi için Yerleşme Merkezlerinin Kademelendirilmesi Araştırmasının güncelleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000: 63, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf)).

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda, Bölgesel gelişmenin sağlanmasına yönelik değerlendirmede; Bölgesel Gelişme Politikasının Merkezi Düzeyde Etkinleştirilmesi, Yerel Dinamiklere ve İçsel Potansiyele Dayalı Gelişimin Sağlanması, Yerel Düzeyde Kurumsal Kapasitenin Artırılması, Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması temel ilkeler olarak karşımıza çıkmaktadır (DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007-2013), 2006:4, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf)).

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda, Küreselleşme sürecinin, yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek, yerel ve bölgesel kalkınma açısından yeni şartlar ve fırsatlar ortaya çıkardığından söz edilmiştir. Küresel rekabet koşulları altında kendileri birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgelerin dinamiklerini ve potansiyellerini değerlendiren uygun stratejiler çerçevesinde vebütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi yönetim modellerini hayata geçirerek daha hızlı bir gelişme eğilimi içine girmekte olduğu ifade edilmiştir (DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007-2013), 2006:56, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf)).

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda, AB'ye üyelik süreci de bölgesel gelişme politikaları ve uygulamalarında köklü bir değişim yapılabilmesine imkan tanıdığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda, bir taraftan üyelik sonrası kullanılacak olan yapısal fonlara hazırlığı için merkezi ve yerel düzeyde gerekli altyapı oluşturulurken, diğer taraftan da daha aktif, katılımcı, yeterli finansman ve kurumsal yapı ile desteklenen aşağıdanyukarıya bölgesel gelişme politikasının uygulanması için gerekli ortam

hazırlanması üzerinde durulmuştur (DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007-2013),2006:56, www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf).

Yine bu kalkınma planında, gerek kırsal ve kentsel yerleşim birimleri, gerekse bölgelerarasındaki sosyo-ekonomik yapı ve gelir düzeyi dengesizliklerinin önemini korumakta olduğu belirtilmiştir. Mevcut fiziki ve sosyal altyapı ile kentlerin sunduğu istihdamimkanları yoğun göç hareketlerinin yarattığı nüfus baskısını karşılamakta yetersiz kaldığı ifade edilmiştir. Bu yapı, bölgelerin, sorunlarına ve potansiyellerine göre farklılaştırılmış tedbirleri içeren bütüncül bir bölgesel gelişme politikasını gerektirdiği vurgulanmıştır(DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007-2013),2006:56, www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf

Tablo 6. da Planlı dönemde uygulamaya konulan Beş yıllık Kalkınma Planlarının içeriğinde bölgesel politikalara ilişkin ilkeler, hedefler ve araçlara yer verilmiştir.

**Tablo 6. Beş Yıllık Kalkınma Planları(1963-2013)**

KALKINMA PLANI	İLKELELER	HEDEFLER	ARAÇLAR
Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	Bölgelere ekonomik kalkınmanın nüfuz etmesi ve bölgesel ekonomik bütünleşme	Dengeli kentleşme, bölgeler arasında denge, yatırım etkinliği	Finansal teşvikler, az gelişmiş bölgelere yönelik yatırım temelli önlem alternatifleri
İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	Hızlı kentleşmeden kaynaklanan nüfus sorunlarına odaklanma	Dengeli bölgeler arası gelişme, sosyal eşitlik açısından bölgeler arasında dengeli dağılım, yatırım etkinliği	Vergi indirimleri, özel sektör yatırımlarına yönelik finansal teşvikleri
Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	Bölgesel farklılıkların giderilmesi ve belirli az gelişmiş bölgelerin kalkınması	Dengeli bölgeler arası gelişme, sosyal eşitlik açısından bölgeler arasında dengeli dağılım ve yatırım etkinliği	Finansal teşvikler, az gelişmiş bölgeler için sanayileşme programları, envanter çalışmaları, il planlaması, sektörel planlama, paket projeler ve kalkınmada öncelikli iller
Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	Bölgesel sorunlara yönelik kaynakların mobilizasyonu	Az gelişmiş illerin kalkınması, sektörel ve bölgesel karşılıklı bağımlılık ve mekânsal organizasyon	Yatırım için faiz indirimleri, çeşitli finansal yardımlar, paket projeler, il ve bölge düzeyinde yatırımlar, Çukurova Kentsel Kalkınma Projesi ve GAP

**Tablo 6 'nın devamı**

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	Az gelişmiş ve sektörel olarak potansiyele sahip bölgelerde kaynak kullanımını rasyonelleştirerek kalkınmanın hızlandırılması	Sosyal eşitliği dikkate alan dengeli bölgesel kalkınma	Potansiyel kaynakların belirlenmesi için bölgesel gelişme programlarının hazırlanması, bu programlar doğrultusunda ilgili yatırımların seçilmesi, öncelikli bölge ve sektörlerdeki altyapının sanayileşme projeleri için geliştirilmesi ve kalkınmada öncelikli illerdeki yatırımlar için finansal yardımlar
Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	Uygulama için sosyal, idari ve finansal boyutların bütün olarak ele alınması ve uluslararası standartlara uygun istatistiksel sistemin uyarlanması	Bölgelerde dengeli kalkınma ve ilçelerin köylerden kente göçün engellenmesi için desteklenmesi	Kalkınmada Öncelikli Yörelere yönelik finansal kaynakların arttırılması, kalkınmada öncelikli illere yönelik teşvikler ve bu amaca yönelik özel bir Fon oluşturulması ve sanayi bölgeleri
Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	Sektörel ve mekânsal çalışmaların bütünleştirilmesi, illerin sektörel uzmanlaşması, şehir planlaması, bölgesel farklılıkların giderilmesi ve rekabet gücünün artırılması	Göç ve demografik değişimin rasyonalizasyonu metropol bölgelerin, sorunlarının ayrı bir kategoride ele alınması, konut sorunu için politika geliştirme çalışmaları ve bölgesel farklılıklar	Kalkınmada Öncelikli Yörelere politikasına devam edilmesi, Doğu ve Güneydoğu Anadolu için acil destek programı, GAP, yasal düzenlemeler, konut projeleri, kalkınmada öncelikli illerdeki KOBİ'lerin desteklenmesi, ZBK, Yeşilirmak Havzası, DOKAP ve DAP
Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	Katılımcı planlama, sürdürülebilirlik, kaynak kullanımının etkinleştirilmesi ve AB bölgesel politikalarına uyum	Rekabet edebilirliğin genişletilmesi, yerel girişimcilik ve yerel kaynakların mobilizasyonu ve bölgesel farklılıklar	KOBİ destekleri, AB Fonları, ilk kapsamlı bölgesel planlar ve beşeri sermaye
Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)	Bütüncül yaklaşım, insan odaklı yönetim anlayışı, rekabetçi bir piyasa, kaynak kısıtı gözetilerek önceliklendirme yapılması	Rekabet gücünün artırılması, istihdamın artırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması, kamu hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması	Yerel düzeyde planlama araçları Kalkınma ajansları

**Kaynak:** (DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2008:14-15, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik702.pdf>).

Kalkınma Planlarında bölgesel farklılıkları azaltmaya yönelik olarak uygulanan politikalar sonrasında planlı döneme ilişkin genel bir değerlendirme yapmak gerekecektir.

Öncelikle planlı dönemde ortaya çıkan ve planlama anlayışında iki kez yaşanan kırılmadan söz edilecektir. Birinci kırılma, 24 Ocak 1980 sonrası serbest piyasa ekonomisine geçişle birlikte Türkiye’de iktisat politikalarının köklü bir değişime uğraması planlama çalışmalarını ve planlama anlayışını da etkilemiştir. Planlama anlayışında 1980’de yaşanan kırılmaya ek olarak, 1990’lı yıllarla birlikte küreselleşme etkisiyle ikinci bir kırılma dönemi yaşanmıştır (Ekiz ve Somel, 2006:41). Şüphesiz sözü edilen bu iki kırılma uygulanan bölgesel politikaları da etkilemiştir.

Sonuç olarak; Planlı dönemde bölgesel kalkınmayı ilerletmek ve bölgesel dengesizlikleri azaltmak için sürekli olarak çaba gösterilmiştir. Bütün kalkınma planları, bölgesel kalkınma seviyeleri arasındaki farkları azaltmayı önceliği olarak görmüştür. Bununla birlikte, daha çok sektörel planlama, yatırım maliyetlerini düşürücü teşvikler ve proje bazlı kamu yatırımlarına dayanan Türkiye’nin geleneksel merkezîyetçi bölgesel kalkınma politikası, bölgesel kalkınmışlık farklarını azaltmakta başarısız olmuştur (Altan,2006:40).

1980’li yıllardan itibaren yeni bölgesel kalkınma yaklaşımında öne çıkan ‘‘içsel kalkınma modeli’ özellikle AB tarafından benimsenmiştir. Ve bunun yansımaları Türkiye’nin AB’ye aday ülke sıfatını kazanmasıyla ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında AB bölgesel politikalarına uyumun hedef olarak benimsenmesiyle Türkiye’de de uygulanma yoluna girmiştir. Sözü edilen bu politikaların en önemli araçsal mekanizması ise bölgesel kalkınma ajanslarıdır. Yeni dönemde, Türkiye’de bölgesel politikalar bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması ile bölgesel eşitsizlikler yerine bölgelerarası rekabeti önceleyen bir anlayışa doğru evrilmiştir.

#### **4.3.Türkiye’de Bölgesel Politika Araçları**

Türkiye’de planlı dönemde bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmeye yönelik olarak başlangıcı neredeyse planlı dönemin başlangıcına kadar uzanan bölgesel kalkınma projeleri ortaya konulmuştur. Bir diğer bölgesel kalkınma aracı olarak 1963’de çıkarılan bir kanunla kalkınmada öncelikli yöreler uygulaması uygulamaya konulmuş 1913’den



bugüne ise teşvik uygulamaları varlığını devam ettirmiş en son ise organize sanayi bölgeleri uygulaması yakın geçmişte hayata geçmiştir. Bahsedilen bölgesel kalkınma araçları birbirinin yerine ikame edilmemiş bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik olarak söz konusu araçlardan hep birlikte yararlanılma yoluna gidilmiştir.

#### **4.3.1. Bölgesel Kalkınma Projeleri**

Ülke bütününde yeralan her bölgenin farklı imkanlara, özelliklere vesorunlara sahip olması, sektörel tercihlerle mekansal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımını gerektirmektedir (Sarıca, 2001:166).

İşte bu noktada bölgesel kalkınma projeleri, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, sektörel ve makro kalkınma planlarının etkinliğinin, uygulamanın mekan boyutu da dikkate alınarak artırılması, metropoller ve kentsel alanlara yönelik hızlı göçün dengelenmesi, çevre ve mekan kalitesinin korunarak kentsel büyümenin denetim altına alınabilmesi amacıyla oluşturulmaktadır (Can, 2004:129). Özellikle 1960'lı yıllarda bölgesel farklılıkları azaltmak için geliştirilen bölge planlama çabalarına yönelik siyasal isteklerin oldukça canlı olduğu söylenebilir. DPT öncesi dönemde İmar ve İskan Bakanlığı'nca yürütülen bölgesel planlama çabalarının 1958 yılında yürürlüğe giren 7116 sayılı İmar Bakanlığı'nın Kuruluş Kanunu içindeki bölge planlaması ile ilgili hükümleri yasal dayanağını oluşturmakta idi (İmga, 2003:231).

Bu kapsamda genel olarak bölge planlamasının, planlı dönemden önce bölge planlamasının bir kalkınma planlaması aracı olarak değil, bir imar aracı olarak ele alındığı ve başlıca amacının da fiziki yerleşme planı yapımı olarak tanımlanmış olduğu gözlemlenmektedir (DPT,Ön Ulusal Kalkınma Planı(2004-2006),2003:49,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>).

Bölgesel planlama, 30 Eylül 1960 tarihinde DPT'nin kurulmasıyla farklı bir boyuta bürünmüş ve kurumsallaşma çabaları öne çıkmıştır. Bu kapsamda DPT içinde Bölgesel Planlama bölümü oluşturulmuştur.

Türkiye'de ilk bölgesel planlama çalışması henüz planlı dönemden önce, 1950 sonlarında başlamış, Birinci ve Yedinci Plan döneminde ise bu yönde çalışmalar hız kazanmıştır.

Bölgesel Kalkınma Projelerinin ortak özellikleri şöyle sıralanabilir (Dinler,1994:215):

- İmar ve İskan Bakanlığı tarafından başlatılan ya da DPT ile İmar ve İskan Bakanlığı tarafından ortaklaşa yürütülen projelerde fiziksel problemler öne çıkmıştır.
- Her bölgesel planlama çalışması, belirli bir bölgenin sorununu çözmek için, farklı bakış açısıyla yapılmıştır. Dolayısıyla, her bölgesel plan, pratik bir amaca yönelik olarak ortaya konmuştur.
- Bu projeler, yabancı uzmanların da önerileriyle, genellikle merkezden yürütülmüştür.
- Bölgesel projelerin belki de en çarpıcı ortak özellikleri uygulamaya aktarılmamış olmalıdır. Sadece, Güneydoğu Anadolu Projesi(GAP) uygulamaya geçirilmiştir.

Bölgesel Planlama çalışmaları olarak planlı dönem öncesinde, 1958 yılında hazırlanan Köyceğiz Projesini, planlı dönemin ilk yıllarında Zonguldak, Çukurova ve Antalya Projeleri takip etmiştir. Planlı kalkınma döneminde başlatılan ve halen sürdürülmekte olan bölgesel kalkınma projeleri arasında; Güneydoğu Anadolu Projesi(GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Kalkınma Projesi, Doğu Anadolu Kalkınma Projesi(DAP) ve Doğu Karadeniz Kalkınma Projesidir(DOKAP).GAP, Türkiye’de uygulamaya konan en büyük ve en kapsamlı proje olarak görülmektedir (Can, 2004:130).

Tablo 7.de Plan bölgelerin seçilmiş göstergelere göre karşılaştırılmasına yer verilmiştir.

**Tablo 7. Plan Bölgelerinin Seçilmiş Göstergelere Göre Karşılaştırılması**

Göstergeler	Birim	GAP	Zonguldak Bartın Karabük	DAP	DOKAP	Türkiye
Alan	Km <sup>2</sup>	75.561	9.493	158.972	39.361	779.452
Nüfus (1997)	Kişi	6.128.973	1.027.208	5.868.535	2.911.108	62.865.574
Nüfus Yoğunluğu	Kişi/Km <sup>2</sup>	81	108	37	74	81
Nüfus Artış Oranı (1990-97)	Binde	24,2	-10,3	6,9	-2,4	15,1
Kentleşme Oranı (1)	Yüzde	64,1	43,3	53,5	48,6	65,0
Kişi Başı GSYİH (1998) (2)	Bin TL	990	1.838	674	1.103	1.830
Kişi Başı GSYİH (1998) (2)	Endeks Değ.	54,1	100,5	36,9	60,3	100,0
GSBH(3) / GSYİH (1998) (2)	Yüzde	5,3	1,6	3,4	2,8	

**Kaynak:** (DPT, Sekizinci Beş yıllık Kalkınma Planı , 2000:67)

DİE, GAP İdaresi, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Planı (DPT), DAP ve DOKAP

Ara Raporları (DPT) (1) Kent nüfusu, il ve ilçe merkezlerinde belediye sınırları içindeki nüfusu kapsamaktadır. (2) 1987 fiyatlarıyla. (3) GSBH: Gayri Safi Bölge Hasılası.

Planlı dönemde bölgesel planlama çalışmalarında anlayış değişikliği olmuş, bölge planlama anlayışı imar planlamasının dar kapsamından çıkılarak, fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutların bir arada değerlendirildiği bütüncül bir planlama yaklaşımı uygulanmıştır. Bu yaklaşımla planlı dönemde bölgesel gelişmeye ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesine özel bir önem verilmiştir (DPT,Ön Ulusal Kalkınma Planı(2004-2006),2003:49,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>). Ancak

bölgesel farklılıkları gidermek üzere ortaya konulan politika araçlarından olan bölgesel planlama'dan daha önce Tablo 3'de de yer verildiği gibi 1990-2000 yılları arası GSYİH'nın bölgelere göre dağılımı ve Tablo 5'de belirtildiği gibi Düzey 2 bölgelerinde 1980-2000 yılları arasında üretilen katma değer ile büyüme oranlarına bakıldığında istenilen sonucun elde edilemediği anlaşılmaktadır.

#### **4.3.2.Kalkınmada Öncelikli Yörelere**

Bölgesel gelişmişlik farklarının ortaya çıkması ile birlikte, bu farkları minimize etmek için bölgelerin ve/ veya illerin ihtiyaçları ön plana çıkararak hükümetlerin gündemine gelmiştir. Başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu olmak üzere, ülkenin sosyo-ekonomik açıdan geri almış bazı yöreleri “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” olarak belirlenmiştir (DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2000:50, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>).

KÖY, Türkiye’de görece daha az gelişmiş yörelerinden oluşmakta ve Bakanlar Kurulu’nca il bazında tespit edilerek Resmi Gazete’de ilan edilmektedir. Planlı dönemin ilk yıllarından başlayarak kalkınmada öncelikli yörelere özel bir önem verilmiştir. KÖY ilk olarak, 28 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı Kanun gereği, 1968 yılında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerini kapsayan 22 il olarak belirlenmiştir(DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2000:50, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>). Bu sayı gün geçtikçe artmış, 1998’de 49 ile ulaşmıştır. Bugün ise, KÖY kapsamında 50 il ve iki ilçe (Gökçeada ve Bozcaada) bulunmaktadır.

Planlı dönemde kalkınmada öncelikli yörelerin geliştirilmesi amacıyla uygulanan politikaların başlıca araçları üç grupta incelenebilmektedir (Tecer, 1991:59):

- Birincisi ve de en önemlisi devletin doğrudan yatırım faaliyetleriyle, mali kaynakların gelişmiş yörelerden az gelişmiş yörelere aktarılmasını gerçekleştirmektir.
- İkincisi, özel sektör yatırımlarının kalkınma planlarında belirlenen önceliklere uygun sektörlerle ve bölgelere yöneltilmesi ve desteklenmesi amacıyla uygulanan teşvik önlemleridir.

- Üçüncüsü, her yıl genel bütçeden az gelişmiş yörelerdeki harcamalar için ayrılan ödeneklerin yanı sıra, bütçe dışında oluşturulan fonlardan aynı amaçla yapılan kaynak aktarmaları ve kredi finansmanı olanaklarıdır.

Bugün itibariyle KÖY sayısı 50 il ve iki ilçeden oluşmaktadır. Geldiğimiz noktada kalkınmada öncelikli yörelerin GSYİH'ya katkısını analiz edebilmek için 2001 yılında üretilen TÜİK verilerinden başka bir veri bulunmamaktadır. Bugün ile 2001 arasındaki fark ya da 2001 ile öncesi arasında analiz yapabilmek için veri mevcut değildir. Bölgesel kalkınmayı gerçekleştirebilmek için uygulanan politika araçlarından KÖY uygulaması ile ilgili olarak Tablo 3'de yer verilen GSYİH'nın 1990-2000 yılları arası bölgeler arası dağılımı ile Tablo 4 ve Tablo 5'de ifade edilen Düzey 1 ve Düzey 2 bölgelerinde üretilen katma değer ve büyüme oranları incelendiğinde başarılı bir araçsal mekanizma olmadığı görülmektedir. Buradan hareketle kalkınmada öncelikli yörelerin bir takım siyasi saiklerle kapsamının gittikçe genişletilmesi ve amacından uzaklaşması konuyla ilgili yeni bir düzenleme yapılmasını gerekli kılmaktadır.

#### **4.3.3. Yatırım ve İstihdamın Teşviki**

Teşvik politikaları, sadece özel sektörü geri kalmış bölgelere çekebilmek ya da geri kalmış bölgelerdeki mevcut endüstrilerin gelişmesini sağlamaya yönelik değil, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerde genellikle ekonomik gelişmeyi sağlamak amacıyla başvurulan yaygın bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır (Dinler,1994:284).

Türkiye'de teşvik uygulamaları genellikle geri kalmış bölgelere yönelik olarak uygulanmaktadır. Bu teşvik uygulamalarından birisi de 'yatırım teşviki' dir. Yatırım kavramının çok farklı tanımları vardır, ancak teşvik uygulamalarından yararlanacak yatırım tanımı "işletmelerin yatırım kapasitesinde artış veya sürekliliğin sağlanması ve gelecekte belli bir zaman sürecinde gerçekleşmesi beklenen karları elde etmek amacıyla kıt kaynakların üretime tahsis edilmesi" şeklinde yapılabilir(Aşıkoğlu, 1988: 9; Gerçek, 1995/1996:113).

Türkiye'de kalkınmanın bir aracı olarak kullanılan yatırımları teşvik edici politikaların tarihçesi 1913 tarihli "Teşvik-i Sanayi Kanunu"na kadar gitmektedir.Ancak, Türkiye'de yatırımları teşvik edici politikalar gerçek anlamda ilk kez planlı dönemde uygulanmaya başlanmıştır(Gerçek, 1995/1996:113).

Planlı dönemde teşvik uygulamalarında önemli değişiklikler olmuştur. Özellikle 1980 sonrası dışa dönük bir sanayileşme stratejisine uygun olarak yatırımları teşvik edici vergi politikalarının amaçları yeniden belirlenmiş, kullanılan araçlar daha da çeşitlendirilmiş ve girişimcilerin daha çok yatırım yapmaları yoğun olarak desteklenmiştir. Bu amaçla vergi kanunlarında bir takım değişiklikler yapılmış ve Türk Vergi Sistemi adeta bir "teşvikler, istisna ve muafiyetler" mevzuatı haline dönüştürülmüştür (Gerçek, 1995/1996:113).

Planlı dönemde "Yatırım ve İstihdamın Teşviki" ile ilgili olarak yapılan en kapsamlı yasal düzenleme 06.02.2004 tarihinde 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Hakkında Kanun ile yapılmıştır. Sözü edilen yasal düzenleme, bazı illerde vergi ve sigortaprimi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek suretiyle yatırımları ve istihdam imkânlarını artırmak amacı taşımaktadır. Bu Kanun ile;

- a) Vergi ve sigorta primi teşvikleri ile enerji desteği açısından TÜİK tarafından 2001 yılı için belirlenen fert başına GSYİH tutarı 1500 ABD Doları veya daha az olan iller ile,
- b) Bedelsiz arsa ve arazi temini açısından (a) bendindeki iller ve KÖY kapsamındaki diğer illeri kapsamaktadır.

5084 sayılı Kanun, bölgesel kalkınma politikaları kapsamında gelir vergisi stopajı desteği, sigorta priminin işveren paylarına yapılan destek, bedelsiz yatırım yeri tahsisi ve enerji desteği gibi dört tür teşvik unsurunu içinde barındırmaktadır.

Bunlardan gelir vergisi stopajı desteği, yasanın yürürlük tarihinden sonra yapılan yatırımlarda istihdam edilen veya daha önce kurulmuş olan işletmelerde bu tarihten sonra işe alınan kişilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinden; organize sanayi ve endüstri bölgelerinin %100'ünün, diğer yerlerdeki işyerlerinin %80'inin, 31.12.2008 tarihine kadar muaf tutulmasını öngörülmüşken, 28/1/2010 tarihli ve 5951 sayılı Kanun ile, 1/1/2010 tarihinden geçerli olmak üzere; gelir vergisi stopajı teşviki süresi uzatılmıştır. Bu kapsamda,

- 1/1/2005 - 31/12/2007 tarihleri arasında tamamlanan yatırımlar için tamamlandığı tarihten itibaren beş yıl,

- 1/1/2008 - 31/12/2008 tarihleri arasında tamamlanan yatırımlar için tamamlandığı tarihten itibaren dört yıl,
- 1/1/2009 - 31/12/2009 tarihleri arasında tamamlanan yatırımlar için tamamlandığı tarihten itibaren üç yıl süreyle gelir vergisi stopajı desteğine devam edilecektir.

Teşvik sistemleri netice olarak, toplumsal nitelikli kaynakların, devlet eliyle öngörülen yatırım hedefleri doğrultusunda, belirli kesimlerin lehine net transferlerini ifade eder. Bu ise, bazı tartışmaları gündeme getirerek, teşvik politikalarının kaynak dağılımını bozduğu, toplumun bir kesiminin aleyhine sonuçlar doğurarak gelir adaletsizliğine yol açtığı görüşünün ifade edilmesine yol açmaktadır (Mazlum, Yücel ve Tekeoğlu, 1990:5).

Fakat bu tartışmalara rağmen, serbest piyasa ekonomisi açısından teşvik politikaları önemli bir yere sahiptir. İşte bu kapsamda uygulanacak teşvik politikalarının toplumun tüm kesimleri arasında dengeli dağılımı gerçekleştirecek politikalar içermesi özel önem taşımaktadır. Türkiye’de, yatırımlar uzun yıllar boyunca çeşitli amaçlar doğrultusunda teşvik edilmiş, ancak uygulanan teşvikler etkinlik açısından değerlendirilmemiş ve buna yönelik bir düzenlemeye gidilmemiştir. Yatırım teşvik mevzuatında genel yatırım yardımları ağırlıkta bulunmaktadır. Bu kapsamda, belirli hedeflere yönelik seçici bir teşvik sistemi ortaya konulmamıştır(Gerçek, 1995/ 1996:128).

#### **4.3.4. Organize Sanayi Bölgeleri**

Türkiye’de planlı dönem başında endüstriyel yatırım için altyapıyı geliştirmeye yönelik olarak kurulan organize sanayi bölgelerinin en temel özelliği, yerel sermaye birikiminin il dışına çıkmasını engellemek ve yerel sanayiye transferinde önemli bir planlama aracı olarak işlevini yerine getirmesidir.

Öncelikle şunu vurgulamak gerekir ki organize sanayi bölgeleri, teorik ve hatta pratik açıdan ele alındığında fordist döneme ait bir sanayileşme politikası aracıdır. Post-fordist alanda teknoparklar, kümelenme gibi kavramlar ön plana çıksa da, organize sanayi bölgeleri özellikle Türkiye’de yarattığı istihdam, sağladığı destekler ve dışallık gibi özelliklerindendir ve dolayısıyla bölgesel gelişme aracı olarak kullanılmaya devam etmektedir.

(DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu,2008:25, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik702.pdf>).

Türkiye’de organize sanayi bölgeleri’nin bölgesel kalkınma politikalarında araç olarak kullanılması planlı dönem başına kadar uzansa da konuyla ilgili yasal düzenleme 12/04/2010 tarihinde 4562 sayılı ‘‘Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’’ ile yapılmıştır.

4562 sayılı Kanun’a göre organize sanayi bölgeleri tanımı; Sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendirmek, kaynakları rasyonel kullanmak, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, sanayi türlerinin belirli bir plan dahilinde yerleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla; sınırları tasdik edilmiş arazi parçalarının imar planlarındaki oranlar dahilinde gerekli idari, sosyal ve teknik altyapı alanları ile küçük imalat ve tamirat, ticaret, eğitim ve sağlık alanları, teknoloji geliştirme bölgeleri ile donatılıp planlı bir şekilde ve belirli sistemler dahilinde sanayi için tahsis edilmesiyle oluşturulan ve bu Kanun hükümlerine göre işletilen mal ve hizmet üretim bölgelerini ifade etmektedir.

5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Kanununda organize sanayi bölgelerinde faaliyette bulunan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerine yönelik teşviklere yer verilmiştir. Söz konusu bölgelerde faaliyette bulunan mükelleflere gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren hissesi teşviki, bedelsiz yatırım yeri tahsisi ve enerji desteği verilmektedir. Bu desteklere ek olarak 12/04/2000 tarihli 4562 sayılı ‘‘Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’’ da bir takım vergisel teşvikleri içermektedir:

Organize sanayi bölgesi tüzel kişiliği, 4562 sayılı ‘‘Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’’nun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.

- Atık su arıtma tesisi işleten bölgelerden belediyelerce atık su bedeli alınmaz.
- Organize sanayi bölgeleri kurulması amacıyla oluşturulan iktisadi işletmelerin arsa ve işyeri teslimleri katma değer vergisinden istisnadır.
- Organize sanayi bölgeleri ile küçük sanayi sitelerinin alt yapılarını hazırlamak ve buralarda faaliyette bulunanların arsa, elektrik, gaz, buhar vesu gibi ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, kamu kurumları ve kamukurumu niteliğindeki



meslek kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce birlikte oluşturulan ve kazancının tamamını bu yerlerin ortak ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanan iktisadi işletmeler kurumlar vergisinden muaftır.

- Organize sanayi bölgelerindeki binalar, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren beş yıl süreyle emlak vergisi muafiyetinden faydalanırlar.
- Organize sanayi, endüstri veya teknoloji geliştirme bölgelerinde yer alan gayrimenkullerin ifraz veya taksim veya birleştirme işlemleri harçtan müstesnadır.

Yukarıda belirtildiği gibi organize sanayi bölgelerine bölgesel kalkınma politikalarındaki önemli araçsal mekanizmalardan birisi olması nedeniyle Türkiye’de hem 5084 sayılı kanun hem de 4562 sayılı kanun kapsamında pek çok muafiyet getirilmiştir.

Türkiye’de organize sanayi bölgeleri yerel düzeyde küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişmelerine elverişli bir ortam sağlayarak sanayinin yerleşmesine ve böylece sanayinin bölgeler arasında daha dengeli dağılımına da önemli ölçüde katkıda bulunmaktadır (DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2008:25) <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik702.pdf>). Tablo 8.de Türkiye’de Organize sanayi bölgelerinin coğrafi bölgelere göre dağılımına verilmiştir.

**Tablo 8. Organize Sanayi Bölgelerinin Coğrafi Bölgelere Göre Dağılımı**

BÖLGE ADI	2004 Sonu İtibarıyla			2005 Yılı Yatırım Programında			
	Bitenler			Olanlar			
	Adet	Alan (Ha)	Hektar % (*)	Adet (**)	Alan (Ha)	Hektar % (*)	Adet % (***)
Marmara (11 il)	13	4.082	22,32	14	3.003	12,93	12,07
Ege (8 il)	11	3.012	16,47	21	3.769	16,22	18,1
Akdeniz (8 il)	10	2.453	13,41	7	1.213	5,18	6,03
İç Anadolu (13 il)	16	4.018	21,97	16	4.381	18,86	13,79
Karadeniz (18 il)	13	1.348	7,37	30	4.307	18,54	25,86
Doğu Anadolu (14 il)	7	1.248	6,82	16	2.408	10,36	13,79
G.Doğu Anadolu (9 il)	7	2.126	11,63	12	4.163	17,92	10,34
Türkiye Toplamı	77	18.287	100	116	23.234	100	100

**Kaynak:**(DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu,2008:26,<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik702.pdf>).

(\*) Toplam bölge alanının Türkiye toplam alanına oranıdır.

(\*\*) Etüd karakteristiği ile yer alan projeler adet olarak toplamlara dahil edilmiştir.

(\*\*\*) Toplam adedin Türkiye toplam adedine oranıdır.

#### **4.4.Türkiye’de Yeni Bir Model Olarak Bölgesel Kalkınma Ajansı Modeline Geçiş Süreci**

Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarına geçiş 1999 Helsinki süreci ile başlamış Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ön Ulusal Kalkınma Planı ve İlerleme Raporları ile devam etmiş 2006 yılında yasal düzenleme yapılması ile tamamlanmıştır.

##### **4.4.1.2001 Yılı Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi**

Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasında en önemli neden hiç kuşkusuz AB’ye üyelik sürecidir. Birlik, küreselleşme ve yapısal uyum politikaları ile ilgili araç ve değişimler çerçevesinde, üye olacak ve aday olacak ülkelerde bölgesel planlamanın yeni bir anlayışla ele alınarak Kalkınma ajanslarının kurulmasını istemiştir. Bu

kapsamda Türkiye, Bölgesel kalkınma ajanslarını ciddi anlamda ilk kez 1999'da aday ülke sıfatını kazandığı 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında ele almıştır. AB Komisyonu'nun hazırlamış olduğu Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Kalkınma ajanslarının kurulması orta vadede yapılması gereken düzenlemeler arasında yer almıştır (Zibel, 2009:682).

Katılım Ortaklığı Belgesi, hukuki niteliği itibariyle tek taraflı bir irade beyanı olup, hukuken sadece söz konusu iradeyi beyan eden taraf olan AB'yi bağlamaktadır. Bununla birlikte, belgenin niteliği ve içeriği itibariyle muhatabı olan Türkiye'yi de hukuken olmasa dahi fiilen bağladığı konusunda şüphe bulunmamaktadır. En azından, adaylık sürecinin pürüzsüz ve kısa sürede ilerlemesi, belgede öngörülen koşulların, yine belgede öngörülen süreler içinde yerine getirilmesi gerekmektedir (Baykal, 2001:211).

Katılım Ortaklığı Belgesinin "Kısa Vadeli Öncelikler ve Orta Vadeli Hedefler"adını taşıyan bölümü ise, aday devletlerin üyeliğe giden yolda hangi alanlarda hazırlıkları başlatması, geliştirmesi ve devam ettirmesi gerektiği yönünde ikili bir ayrıma gitmektedir.

Bu çerçevede, 1 yıl içinde, yani 2001 yılı sonuna kadar gerçekleştirilmesi ya da önemli ölçüde aşama kaydedilmesi gereken çalışmalar, "Kısa Vadeli Öncelikler" başlığını taşımakta, "Orta Vadeli Öncelikler" başlığı altında ise nihai bir tarih verilmeksizin, tamamlanmasının bir yıldan fazla sürmesi mümkün olmakla birlikte, imkanlar ölçüsünde çalışmaları 2001 yılı içinde başlatılması gereken alanların listesi sunulmaktadır (Baykal, 2001:214).

Bu kapsamda, 2001 yılında Türkiye için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nin kısa vadeli öncelikleri arasında yer alan bölgesel politika ve yapısal araçların eşgüdümü başlığında; Türkiye'de topluluk kurallarına uygun bir NUTS(la Nomenclature des Unites Territoriales Statistique) sınıflandırmasının hazırlanması, etkili bir bölgesel politikanın geliştirilmesi için bir strateji benimsenmesi ve projelerin seçiminde bölgesel politika ölçütlerinin kullanılmaya başlanması gibi talepler getirilmiştir (2001 Katılım Ortaklığı Belgesi,2001:2,[http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2486/KOB%20\\_AB\\_Tercumesi\\_%202001.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2486/KOB%20_AB_Tercumesi_%202001.pdf)).

Türkiye’de Katılım Ortaklığı Belgesi’ne uygun olarak İİBS yapılmıştır. İİBS’ ye çalışma ekinde yer verilmiştir.

#### **4.4.2. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması**

AB’ye detaylı bilgiler veriler sunmak üzere Eurostat(AB İstatistik Ofisi) tarafından 1970’li yılların ortalarında oluşturulan İBBS’nin temel amacı; bölgesel tabanlı istatistikleri toplamak, sosyo-ekonomik analizler yapmak ve topluma yönelik bölgesel politikaların çerçevesini oluşturmaktadır. İBBS, uluslar arası literatürde NUTS olarak geçmektedir (Demir, 2009:708). Kurucu tüzüğü 11 Temmuz 2003 tarihinden beri geçerli olan NUTS sistemi, AB ekonomik bölgesini en üstte 78, ikinci düzeyde 211, üçüncü düzeyde 1093 bölgeye ayırmaktadır. Bunlara sırasıyla NUTS-1, 2 ve 3 bölgeleri adı verilmiştir (Çamur ve Gümüş,2005:148).

Bu kapsamda Türkiye’de, bölgesel gelişme alanında AB’ye uyum sürecinin bir gereği olarak, yerleşme merkezlerinin kademelenmesini, iller arasındaki fonksiyonel ilişkileri, coğrafi koşulları, istatistik toplama ve plan yapma amacına uygunluğu da dikkate alınarak, AB istatistikî sınıflandırmasına (NUTS) paralel bir şekilde, üç düzey halinde İBBS yapılmıştır. 28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan bu sınıflandırmanın, yine aynı Karar kapsamında bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesinde esas alınması kararlaştırılmıştır (5449 sayılı kanun genel gerekçe, 2005:3, [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel\\_Gerekce.pdf](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel_Gerekce.pdf)).

28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın dayanak oluşturduğu İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasında iller "Düzyey 3" olarak tanımlanmış; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri ile dikkate alınarak "Düzyey 1" ve "Düzyey 2" olarak gruplandırılmak suretiyle hiyerarşik İBBS yapılmıştır."Düzyey 3" kapsamındaki İstatistiki Bölge Birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. Her il bir İstatistiki Bölge Birimini tanımlamaktadır. "Düzyey 2" İstatistiki Bölge Birimleri, "Düzyey 3" kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 26 adettir."Düzyey 1" İstatistiki Bölge Birimleri ise "Düzyey 2" İstatistiki Bölge Birimlerinin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 12 adettir. Yukarıda belirtilen Bakanlar Kurulu Kararı’nın yayımı tarihinden sonra kurulacak illerin, yeni bir düzenleme

yapılincaya kadar daha önce dahil olduğu İstatistiki Bölge Birimi içinde değerlendirilmesi kararlaştırılmıştır(28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,22 Eylül 2002 tarih ve 24884 sayılı Resmi Gazete).

Söz konusu sınıflandırmaya göre Düzey 1 İstatistikî Bölge Birimleri; İstanbul, Batı Marmara, Ege, Doğu Marmara, Batı Anadolu, Akdeniz, Orta Anadolu, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz, Kuzeydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu olarak belirtilmiştir. Söz konusu Düzey 1 birimlerinin altında İstanbul, Tekirdağ, Balıkesir, İzmir, Aydın, Manisa, Bursa, Kocaeli, Ankara, Konya, Antalya, Adana, Hatay, Kırıkkale, Kayseri, Zonguldak, Kastamonu, Samsun, Trabzon, Erzurum, Ağrı, Malatya, Van, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin'den oluşan 26 adet Düzey 2; bunun altında ise 81 adet Düzey 3 birimi bulunmaktadır. Türkiye'de yapılan İBBS'ye çalışma ekinde yer verilmiştir.

#### **4.4.3. 2003 Yılı Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi**

2003 Yılı Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesinin amacı; 2002 Yılı AB İlerleme Raporunda belirtilen daha fazla ilerleme kaydedilmesi gereken öncelikli alanlara ilişkin atılacak adımlarda Türkiye'ye sağlanacak mali imkan ve yardımların tabi olacağı çerçeveyi ortaya koymaktır. Katılım Ortaklığı Belgesi, aday ülkelere, müktesebata uyum çerçevesinde atacağa adımlara yardımcı olacak bir dizi politika aracının temelini oluşturmaktadır.

Bu kapsamda, Türkiye'de İBBS yapıldıktan sonra yayımlanan 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde AB müktesebatına uyum çerçevesinde "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu" başlığı altında kısa vadeli öncelikleri arasında;

- Ulusal Kalkınma Planı ve İBBS 2 düzeyinde bölgesel kalkınma planları hazırlanması suretiyle,bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi,
- Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığında müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin kabul edilmesi,
- Bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması,

- Bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesini koşul olarak ortaya koymuştur (2003 Katılım Ortaklığı Belgesi, 2003:15, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/.../987/KatlmOrtaklıBelgeleri2003.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/.../987/KatlmOrtaklıBelgeleri2003.pdf)).

Yine aynı başlıkta orta vadede yerine getirilmesi gereken yükümlülükler arasında Bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere, İBBS 2 düzeyinde bölge birimlerinin kurulması istenmektedir (2003 Katılım Ortaklığı Belgesi, 2003:20, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/.../987/KatlmOrtaklıBelgeleri2003.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/.../987/KatlmOrtaklıBelgeleri2003.pdf)).

#### **4.4.4. Ön Ulusal Kalkınma Planı(2004-2006)**

Ön Ulusal Kalkınma Planı, Yüksek Planlama Kurulu'nun 22 Aralık 2003 tarih ve 2003/61 sayılı kararı ile kabul edilmiştir.Söz konusu Plan, Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde AB tarafından 2004- 2006 döneminde sağlanacak olan Ekonomik ve Sosyal Uyuma yönelik katılım öncesi mali yardımların kullanımına ilişkin temel çerçeveyi ortaya koymak amacıyla hazırlanmıştır (Ön Ulusal Kalkınma Planı(2004-2006),<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf#165>).

Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinde, gerek AB üye ülkeleri ve Türkiye arasında, gerekse Türkiye'nin 26 İBBS 2 düzey bölgesi arasında önemli ekonomik ve sosyal gelişmişlik farkları bulunduğu ifade edilmiştir. Bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik olarak da, insan odaklı bir kalkınma anlayışı doğrultusunda bölgelerin içsel potansiyellerini harekete geçirmeye yönelik olarak; yerel kalkınma girişimlerinin desteklenmesi ve kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi, altyapı yatırımlarına fon sağlanması ve kırsal kalkınmanın teşvik edilmesine önem verilmesi gereği üzerinde durulmuştur (Ön Ulusal Kalkınma Planı(2004-2006), 2003:123-124, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf#165>).

Ön Ulusal Kalkınma Plan'ında belirtilen orta vadeli ulusal düzeyde bölgesel gelişme stratejisinin öncelik alanları;

- İnsan kaynaklarının güçlendirilmesi ve özellikle kendi hesabına çalışma potansiyellerinin artırılması,
- Mevcut ve yeni kurulacak KOBİ'lerin desteklenmesi ve şebeke tarzı etkileşim

örgütlenmeleri biçiminde işbirliği-ortaklık potansiyellerinin yükseltilerek, kollektif düzeyde rekabet etme güçlerinin artırılması,

- Yeni yatırımların gerçekleşmesi ve kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi açısından önem taşıyan fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarının desteklenmesi,

- Kırsal alanda ekonomik faaliyet çeşitliliğinin sağlanması,

- Yerel katılımı artıracak ortak girişim alanlarını geliştirecek ve yerel gelişmeye yerel aktörlerin kollektif müdahalesini düzenleyecek yeni yerel yönetim modelleri ile

kurumsal yapının güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir (Ön Ulusal Kalkınma

Planı(2004-2006), 2003:124, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf#165>).

Bu madde ile orta vadede bölgesel kalkınmaya yönelik program ve projelerin yönetiminin

bölgesel kalkınma ajanslarına devredilmesi öngörülmektedir.

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın, planlama anlayışında bir paradigma değişikliğini de beraberinde getirdiği belirtilmektedir. Yani, nicel hedeflere dayalı, kamusal öncelikleri olan, bütünlüklü yaklaşım sergileyen ve fiziki olanakları belirlenimli Kalkınma Plancılığında, nitel hedeflere dayalı, piyasaya uyumlu, parçalı yaklaşım sergileyen ve rekabetçi kısıtları belirlenimli "Şirket Temelli Stratejik Plancılığa" geçişi yansıttığı ifade edilmektedir (Ekiz ve Somel, 2005:131-134).

AB Müktesebatına ekonomik ve sosyal uyumu gerçekleştirmek ve katılım öncesi mali yardımların etkili bir şekilde kullanımının temel çerçevesi oluşturan Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın, Türkiye'de beş (5) yıllık kalkınma plancılığı sistematığının tamamen tepe taklak edilmesini ifade ettiği yönünde eleştiriler mevcuttur. Eleştiriler, Türkiye'de Anayasa'da devletin temel ödevleri arasında sayılan beş yıllık kalkınma planları ve yıllık programlar hazırlama görevinin, AB'ye uyum süreciyle birlikte yerini,"anayasal olmayan"bir şekilde Ön Ulusal Kalkınma Planı'na terk ettiği şeklinde ifade edilmektedir (Ekiz ve Somel,2005:122). Bu eleştirilerin temelsiz olduğu söylenebilir. Çünkü; Ön Ulusal Kalkınma Planı, başta Uzun Vadeli Strateji (2001-

2023), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) ve 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı olmak üzere diğer ulusal belge ve dokümanlar dikkate alınarak hazırlanmıştır. Hem kalkınma planlarından kopuk değildir hem de ulusal belge ve dokümanlar dikkate alınarak oluşturulmuş, AB müktesabatına uyum çerçevesinde ekonomik ve sosyal uyumu gerçekleştirmek ve katılım öncesi mali yardımın kullanımı ile genel çerçeveyi oluşturmak açısından gerekliliği olan bir plandır.

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın sonrasındaki süreçte 2005 yılı Türkiye İlerleme Raporunda, Avrupa Komisyonu, bölgesel organizasyona dair, Türkiye'de 26 İBBS Düzey 2 bölgesinin oluşturulmasından bu yana kadar geçen süre içerisinde herhangi bir ilerleme olmadığı ve bu bölgelerin merkezi, il ya da yerel düzeyde herhangi bir yönetsel yapıya tekabül etmediği sonucuna varmıştır. Ayrıca, bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasına dair herhangi bir yasal düzenleme kaydedilmediği ifade edilmiştir. 2005 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ise, kısa vadede AB katılım öncesi fonlarının hazmedilmesi için gerekli yasal ve yönetsel çerçevenin oluşturulması ve uzun vadede de bölgesel politikanın merkezi ve bölgesel düzeyde uygulanabilmesi için yönetsel kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmesi istenmiştir (Özdemir, 2006:4, [http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/KA\\_internet.pdf](http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/KA_internet.pdf)).

Tüm bu gelişmeler ışığında ülkemizin AB'ye aday ülke sıfatını kazandığı Helsinki Zirvesi ile başlayan süreç 2001 ve 2003 Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Ön Ulusal Kalkınma Planı ile devam etmiştir. 2005 İlerleme Raporu ve 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi yasal düzenleme yapılmasına ivme katmıştır. Nihayet "Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Uyumlaştırılması" faslına uyum amaçlı 8 Şubat tarihli 5449 sayılı yasa ile Kalkınma ajansları kurulmuştur. Bu bölümde Türkiye'de hayata geçen Kalkınma ajansları çeşitli boyutları ile incelenecektir.

#### **4.5. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Temel Özellikleri**

Kalkınma ajanslarının kuruluşuna ilişkin yasal düzenlemenin geçmişi aslında 25 Nisan 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı'na kadar gitmektedir. Söz konusu taslağın 25. maddesi "Ulusal kalkınma planı ile uyumlu olarak İBBS 2 Düzeyinde araştırma yapmak, katılımcı yöntemlerle gelişim stratejileri oluşturmak, iller arası koordinasyonu sağlamak, kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini artırmak, bölgesel gelişimini hızlandırmak ve özel girişimciliği desteklemek



amacıyla bölge kalkınma ajansı kurulur. Bölge kalkınma ajanslarının kuruluşu, görev ve faaliyetleri, merkezi yönetim ile ilişkileri kanunla düzenlenir.” hükmüne yer verilmiştir (Güler, 2006:35). Fakat bu madde anılan kanun taslağının sonraki nüshalarında yer almamıştır.

Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşuna giden süreçte yukarıda bahsedilen Katılım Ortaklığı Belgeleri, 2004-2006 Ön Ulusal Kalkınma Planı ve 2005 AB İlerleme Raporu’nun kattığı ivme yadsınamaz. Söz konusu ajansların kuruluşuna ilişkin kanun tasarısı 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” Kanun tasarısı olarak karşımıza çıkmış, hazırlanan Kanun tasarısı 19 Ocak 2005’de Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu’na iletilmiş ve 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilmiştir. Anılan Kanun 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

5449 sayılı Kanun ile, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amaçlanmıştır.

Anılan Kanun gereğince, bölgesel kalkınma ajanslarının, DPT’nin koordinatörlüğünde, 26 adet olarak belirlenmiş İBBS-Düzyey 2 birimlerinde oluşturulması hedeflenmiştir. Bölgeler esas alınarak, DPT’nin bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan ajansların kaldırılmasında da Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır.

AB ülkeleriyle bölgesel politikalar konusunda uyum sağlamak ve gerek planlı dönem öncesi ve sonrasında uygulanan bölgesel politikalarla giderilemeyen bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik olarak özellikle 1980 sonrası gelişen her bölgenin içsel potansiyeli ortaya çıkarmayı hedefleyen yeni bölgesel kalkınma politikalarına uygun, yönetim anlayışla bölgesel politikalarda önemli bir araçsal mekanizma olarak kurulmuş bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye özelinde görev ve yetkileri, idari yapıları, finansmanları görev ve yetkileri incelenmeye çalışılacaktır.

#### **4.5.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Görev ve Yetkileri**

5449 sayılı Kanununun 5. maddesinde bölgesel kalkınma ajanslarının görev ve yetkilerine yer verilmiştir. Buna göre ajansların görev ve yetkileri arasında şunlardır:

##### **Yerel ve bölgesel yönetimlere verdikleri hizmetler kapsamında görev ve yetkileri;**

- 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 DPT'ye 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,
- Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayımlanacağı bir internet sitesi oluşturmak,
- Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek,
- Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak olarak sıralanabilir.

##### **Bölgenin içsel potansiyelini ortaya çıkarmaya yönelik görev ve yetkileri;**

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

### **Bölgeye yabancı yatırım çekmeye yönelik faaliyetlere ilişkin görev ve yetkileri;**

- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak olarak ifade edilmiştir.

### **Bölgeye yatırım yapan girişimciye verilen hizmetler ile ilgili görev ve yetkileri;**

- Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, tek elden takip ve koordine etmek,
- Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek olarak sıralanmıştır.

Bölgesel kalkınma ajanslarından en yalın hali ile, AB fonlarıyla bütünleşen gelirlerini kullanmak suretiyle, yerelde insan kaynaklarının geliştirilmesine ve proje kapasitesinin geliştirilmesine katkı sağlaması, bölgenin iş ve yatırım imkanlarının tanıtımını yapması ve yerel ekonominin can damarı KOBİ'lerin faaliyetlerini desteklemesi beklenmektedir (Can ve Ersin, 2007:135).

Burada gözden kaçırılmaması gereken husus ajansların yaptığı bölgesel gelişme planlarının DPT onayı ile yürürlüğe girmesi ve makro çerçevenin DPT tarafından belirlenecek olmasıdır. 3194 sayılı İmar Kanunu DPT'ye bölge planı yapma ve yaptırmaya yetkisi vermiştir. Ajansların koordinasyonundan sorumlu kurum olarak DPT, Ajanslara planlama, programlama ve projelendirme konularında rehberlik yapar, plan ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir. Bölge planları üst ölçekli planlara dolayısıyla da Ulusal Kalkınma Planına uyumlu olmalıdır. Bu kapsamda mülakat yapılan genel sekreterlerce bölgesel kalkınma ajanslarının yaptığı bölgesel gelişme planlarının DPT onayı ile yürürlüğe girmesi olağan karşılanmıştır. Ajansların yaptığı bölgesel gelişme planlarının DPT tarafından genel çerçevesinin çizilmesinin ajansların hareket serbestisini azaltabileceği hususu üzerinde durmamışlardır.

#### **4.5.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları**

Bölgesel kalkınma ajanslarının İdari Yapıları 5449 sayılı kanunun 7, 8, 10, 12 ve 15. maddelerinde düzenlenmiştir.

Ajansların organizasyon yapısı; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlikve Yatırım Destek Ofisleri'nden oluşmaktadır.

Kalkınma kurulu, bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere oluşturulur.

Kalkınma kurulu, illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda, en fazla yüz üyeden oluşur. Kalkınma kurulu, yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından bir Başkan ve bir Başkan Vekili seçer. Başkan ve Başkan Vekilinin görev süresi ikiyıldır. Kalkınma kurulu, Kurul Başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanır.

Ayrıca Kurul, üye tam sayısının beşte birinin talebi üzerine Kurul Başkanı tarafından toplantıya çağrılır. Kalkınma kurulu, üye tam sayısının yarıdan bir fazlasıyla toplanır, katılanların çoğunluğu ile karar alır. Toplantı yetersayısı sağlanamayan hallerde on beş günü aşmayacak şekilde yeni toplantı tarihi Başkan tarafından belirlenir ve bu toplantıda toplantı yeter sayısı aranmaz.

Yönetim kurulu, ajansın karar organıdır. Yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir.

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

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

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

Yönetim kurulu, başkanın daveti üzerine üye tamsayısının yarısından bir fazlası ile her ay en az bir kere toplanır. Yönetim kurulu toplantılarına başkanın yokluğunda başkan vekili başkanlık eder. Yönetim kurulu, toplantıya katılanların oy çokluğu ile karar alır. Eşitlik durumunda, başkanın oyu yönünde karar alınır. Ajans genel sekreteri, oy hakkı olmamak kaydı ile yönetim kurulu toplantılarına katılır.

Genel sekreterlik, ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur. Yatırım Destek Ofisleri, Bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşur. Yatırım destek ofislerinde çalışan uzman personel sayısı, bölge ve ilin ihtiyaçlarına cevap veremez hale geldiği takdirde bu sayı, yönetim kurulu kararı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayı ile artırılabilir.

Kalkınma ajansı personeline ilişkin 5449 sayılı Kanun'un 18.maddesinin üçüncü fıkrası kamu görevlilerinin ajanstaki görevleri sona erdiğinde önceki kurumlarına dönebilme olanağı sağlamıştır. Ancak daha önceki kamu kurum ve kuruluşlarındaki kadrolarına müşterek kararname ile atananların ajanstaki görevleri sona erdiğinde atama işlemlerinin ilgili bakan onayı ile yapılması Anayasanın 2. Maddesinde belirtilen "hukuk devleti" ilkesi ve Anayasanın 10.maddesindeki "kanun önünde eşitlik" ilkesine aykırılık oluşturduğu savıyla Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir (E.No: 2006/61 ve Karar No: 2007/91 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı)

#### **4.5.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Finansmanı**

Dünya örnekleri incelendiğinde bölgesel kalkınma ajanslarının finansman kaynakları genellikle yardımlardan oluşmaktadır. Avrupa ülkelerindeki bölgesel kalkınma ajanslarının bütçelerinin kaynakları, hizmet ettikleri alanın büyüklüğüne, yasal

yapılarına ve sundukları hizmetin kapsamına göre farklılıklar göstermektedir. Bunun yanı sıra genel bütçeden ve özel fonlardan finanse edilen bölgesel kalkınma ajansları da bulunmaktadır. Ajanslara devlet başlangıçta nakdi ve emlak şeklinde aynı sermaye tahsis etmektedir. Ayrıca ajanslar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi almaktadırlar. Diğer yandan AB ve Dünya Bankası tarafından bölgesel kalkınma ajanslarına fon sağlanmaktadır. Finansman konusunda özellikle ‘‘Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu’’ ve ‘‘Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu’’ devreye girmektedir (Özen, 2006: 40).

Türkiye’deki düzenleme de yukarıda sözü edilen genel yapıya paralellik arz etmektedir.5449 sayılı Kanunun 19. maddesi bölgesel kalkınma ajanslarının finansmanını düzenlemiştir. Buna göre;

- Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar arasında bir önceki yıl gerçekleşengeneral bütçe vergi gelirleri tahsilâtından, vergi iadeleri ile mahalli idarelere ve fonlaraaktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yılayrılacak transfer ödeneğinden Yüksek Planlama Kurulu’nca her bir ajans için nüfus,gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay,
- AB ve diğeruluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar,
- Faaliyet gelirleri,
- Bir önceki yılgerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma,tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınanyardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma vetahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında cari yilbütçesinden aktarılabacak pay,
- Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının bir önceki yılkesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında cari yıl bütçesinden aktarılabacakpay,
- Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar,
- Birönceki yıldan devreden gelirler yer almaktadır.

Tablo 9.da 2010 yılında Kalkınma ajanslarının gelir kaynakları tahminlerine yer verilmiştir.

**Tablo 9. Kalkınma Ajansları Gelir Kaynakları**

2010 Tahmini Kaynak Kalemleri	Katkı Oranı (%)	Aktarılabak Tahmini Kaynak (Milyon TL)*	Toplam Bütçe İçindeki Payı (%)
Genel Bütçe Vergi Gelirleri	0,5	740	83
İl Özel İdareleri	1,0	25	2
Belediyeler	1,0	125	14
Ticaret ve Sanayi Odaları	1,0	-?-	-?-
Toplam (26 Ajans için)		890	100
Ajan Başına Ortalama		34	-

\*Tahmini bütçe ajansların tamamının tam faaliyete geçtiği duruma göre hesaplanmıştır.

\*\*Ticaret ve sanayi odalarının aktarılabak kaynaklar hariçtir.

**Kaynak:** (Dağdaş, 2009:692).

Kalkınma ajanslarının kendine has bütçe ve gelir kaynakları olması, özerkliklerini güçlendirmesi ve operasyonel görevlerini yerine getirmesi açısından önem taşımaktadır. Finansman kaynakları kendilerine yüklenen görevler ile doğru orantılı olmalıdır. Bu orantısal dengenin kurulması bölgesel kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınma politikalarını yerine getirmesindeki başarısını doğrudan etkileyecektir.

#### **4.5.4.Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Denetimi**

Bölgesel kalkınma ajanslarının denetimi 5449 sayılı Kanunun 25. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; bölgesel kalkınma ajanslarında iç ve dış denetim yapılmaktadır. İç denetimde; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenmektedir.

Dış denetimde ise İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile DPT tarafından müştereken belirlenecek esas ve usullere göre ajansın her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından her yıl en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına incelenmektedir. Bu durumda

bağımsız denetim kuruluğu tarafından hazırlanacak rapor, eşzamanlı olarak DPT'ye ve İçişleri Bakanlığı'na sunulmaktadır.

5449 sayılı Kanunun getirdiği denetim sistemine yönelik eleştiriler üç noktada toplanmaktadır. Birincisi, kamu gücünü ve büyük ölçüde kamu kaynağını kullanan bu kurumların kamu denetimi dışında tutulduğu yönündedir. Halbuki kalkınma ajanslarında özellikle dış denetimiusul ve esaslarının İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile DPT olarak üç kamu kurumu tarafındanbelirleniyor olması kamu denetiminin dışında olduğu savını çürütmektedir. İkincisi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmayacak olmasıdır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 1. maddesinde amaç bölümünde kanunun amacının, "kamu hukukuna tâbi olan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek" olarak ortaya konmuştur. Halbuki bölgesel kalkınma ajansları özel hukuk hükümlerine tabi, kamu kaynağı dışında da kaynak kullanan(Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının bir önceki yılkesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında cari yıl bütçesinden aktarılacakpay)kuruluşlardır. Yine, 4734 sayılı Kanunun 2.maddesinde kanunun kapsamına yer verilmiştir. Kalkınma ajansları 2. madde'de sayılan kuruluşlar kapsamına girmemektedir. Dolayısıyla4734 Kamu İhale Kanunu'nun uygulanmayacak olması gayet doğaldır.

Üçüncüsü ise, Anayasa 160. maddesinden kaynaklanan yetkiyle T.B.M.M. adına denetim yapan Sayıştay'a dış denetim içinde yer verilmemesidir. Konuyla ilgili Koçberber, ajansların gelirlerinin büyük ölçüde kamu gücüne dayanarak toplanan gelirlerden oluştuğunu, kamu parası kullanan bu ajansların saydamlık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri gereğince T.B.M.M. adına denetim yapan Sayıştay'ın denetimine tabi olması gerektiğini ifade etmektedir (2006:50).

Bunun karşısında Can ve Ersin ise, 5449 sayılı Kanunda Sayıştay denetimine ilişkin bir hüküm yokken, 25. maddesinin gerekçesinde Sayıştay'ın denetim hakkının saklı olduğunu belirttiğini(5449 sayılı Kanun madde gerekçeleri, <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0950.pdf>) dolayısıyla ajansların Anayasa ve diğer yasalardan kaynaklanan yetki ile Sayıştay denetiminin mümkün olduğunu belirtmektedir (2007:158). Kanımızca bu konu muğlaklığı korumaktadır ve konula ilgili yasal düzenleme yapılması gerekmektedir.



Konuyla ilgili olarak Kalkınma ajansları genel sekreterleri ile yapılan mülakatta finansmanında önemli ölçüde kamu kaynağı olmasında hareketle Sayıştay denetiminin olup olmaması gerektiği ile ilgili farklı görüşler bulunmaktadır. Çukurova ile Ankara kalkınma ajansları genel sekreterleri ajansların zaten etkin bir dış denetim sistemi olmasından hareketle Sayıştay denetimine gerek görmemişler, İzmir kalkınma ajansı genel sekreteri ise Sayıştay denetimine kamu kaynağı kullanılması sebebiyle yer verilebileceğini fakat bu denetimin sistemin esnekliğine zarar vermeyecek şekilde düzenlenmesi gerektiği konusunda görüş belirtmiştir.

5449 sayılı Kanunda denetim mekanizmaları oluşturulurken yerel otoritelerin bölge kalkınmasında inisiyatif alabilmeleri için hareket kabiliyetine sahip olmaları düşüncesinden hareket edilmiştir.

#### **4.6. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansı Uygulamaları**

Ajansların kuruluşunun aşamalı olarak gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bunun için her bir ajansın kuruluşu Kuruluş Kararnamesi şeklinde isimlendirilen bir Bakanlar Kurulu kararı ile yapılmaktadır. Buradaki amaç, öncelikli bir takım bölgelerde pilot uygulamalar yaptıktan sonra buradan çıkarılacak derslere göre ajansların yaygınlaştırılmasını sağlamaktır. Başarılı olduğu takdirde, diğer bölgelere, her bölgenin kendine özgü şartları dikkate alınmak suretiyle yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. Kalkınma ajanslarının, ayrı ayrı kuruluş kararnameleri ile yapılmasının nedenlerinden birisi de bölgelerin özgün şartları ve yapılarına göre teşkilat yapılarının, birimlerinin, büyüklüklerinin ve diğer yapısal özelliklerinin özelleştirilmesi ihtiyacının bulunmasıdır (5449 sayılı Kanunun genel gerekçesi, 2005:12, [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel\\_Gerekce.pdf](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel_Gerekce.pdf)).

Bugün itibariyle, 26 adet kalkınma ajansının kuruluş kararnameleri yayımlanmış ve iki pilot uygulamanın (TR62 Düzey 2 Bölgesi’nde Adana ilinde, Adana ve Mersin illerini kapsayan Çukurova kalkınma ajansı ve TR31 Düzey 2 Bölgesi’nde İzmir ilinde kurulan İzmir kalkınma ajansı) ardından diğer kalkınma ajansları da faaliyete geçmiştir.

Bu bölümde pilot uygulaması olarak iki Kalkınma ajansına ve diğer Düzey 2 bölgelerinde henüz faaliyete geçmiş ajanslara ilişkin genel değerlendirmeye yer verilecektir.

#### 4.6.1. Çukurova Kalkınma Ajansı

Çukurova kalkınma ajansı, Bakanlar Kurulu'nun 06.07.2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2006/10550 sayılı "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması" nı öngören kararnamesi gereğince Adana ili merkez olmak üzere Adana ve Mersin illerini kapsayan TR62 bölgesinde kurulmuştur.

Çukurova kalkınma ajansı, 17.07.2006 tarihinde ilk yönetim kurulu toplantısını yaparak faaliyetlerine başlamıştır. Daha sonra 07.08.2006 tarihinde Kalkınma Kurulu da ilk toplantısı yapmış, Genel Sekreter ise 17.10.2006 tarihinde Yönetim Kurulu kararı ve DPT onayı ile görevine başlamıştır (Can ve Ersin,2007:144). 30 Haziran 2009 tarihi itibariyle ajans bünyesinde otuz uzman ve altı destek personel istihdam edilmektedir (Çukurova Kalkınma ajansı 2009 Ara Faaliyet Raporu,2009:10, [http://www.cka.org.tr/files/2009\\_ara\\_raporu.pdf](http://www.cka.org.tr/files/2009_ara_raporu.pdf)).

Yerel potansiyeli harekete geçirme ve yerel kalkınmayı gerçekleştirme görevini üstlenen Çukurova kalkınma ajansı, küreselleşmeden kaynaklanan tehditlerin bertaraf edilerek, sunduğu fırsatlardan maksimum faydanın sağlanmasına yönelik yerel kalkınma stratejisinin oluşturulmasında çok önemli görevler icra etmektedir. Bölgesel kalkınma stratejisine uygun olarak, yerel aktörlerce hazırlanacak proje ve faaliyetler; gerek ulusal kaynaklardan gerekse AB'den sağlanacak fonlarla kredi şeklinde değil, hibe şeklinde destekleyerek Çukurova bölgesinin kalkınma potansiyelini ortaya çıkarmaya ve harekete geçirmeye başlamıştır (ajans profili,([http://www.cka.org.tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=47](http://www.cka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=47)))

Çukurova kalkınma ajansının temel amaçları, ekonomik ve sosyal potansiyelin ortaya konularak bölge cazibesinin artırılması ve bölgenin gerek ulusal gerekse uluslar arası arenada tanıtımının yapılması; bölgede üretim ve istihdamı artırabilecek özellikteki faaliyetlerin desteklenmesi; göçün etkin olarak yönetilmesi ve insan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesi olarak belirlenmiştir (Çukurova ajans profili, [http://www.cka.org.tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=47](http://www.cka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=47)).

Bölgesel stratejilerin hazırlanmasına destek verecek olan Çukurova kalkınma ajansı, girişimciliğin desteklenmesi ve geliştirilmesi; kırsal ve yerel kalkınma faaliyetlerinin

desteklenmesi; kamu, özel kesim ve STK'lar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi rollerini üstlenmiştir. Bunların yanı sıra bölgenin iş ve yatırım imkanlarının tanıtımını da gerçekleştirecek olan ajans, yatırımcıların izin ve ruhsat işlemleri tek elden takip ederek sonuçlandıracaktır. AB fonları ve uluslararası fonların kullanılmasında da aracılık ve koordinasyon görevini yürütecek olan ajans, hem araştırma ve veri tabanı oluşturma, hem de izleme ve veri değerlendirme alanlarında da faaliyet göstermektedir (ajans

profili,[http://www.cka.org.tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=47](http://www.cka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=47)). Çukurova kalkınma ajansı, kurulduğu bölgenin 2007-2008 dönemi için Ön Bölgesel Gelişme Planı'nı hazırlamış ve söz konusu plan DPT tarafından onaylanmıştır. Çukurova kalkınma ajansı ön bölgesel gelişme planı (2007-2008) incelendiğinde, üç temel amaç dikkati çekmektedir. Bunlar(Çukurova kalkınma ajansı ön bölgesel gelişme planı (2007-2008), [http://www.cka.org.tr/CKA\\_On\\_Bolgesel\\_Gelisme.doc](http://www.cka.org.tr/CKA_On_Bolgesel_Gelisme.doc)) :

- Bölgenin cazibesinin artırılması için, ekonomik ve sosyal potansiyelin ortaya konulması, bölgenin ulusal ve uluslar arası alanda tanıtımının yapılması,
- İnsan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesi ve göçün etkin yönetiminin sağlanması,
- Bölgede üretim ve istihdamı artırıcı faaliyetlere destek sağlanması olarak belirlenmiştir. Tablo 10.da 2006-2008 döneminde Çukurova kalkınma ajansı'nın gelirlerine yer verilmiştir.

**Tablo 10. Çukurova Kalkınma Ajansı Gelirleri(2006-2008, TL)**

GELİR KALEMLERİ	2006	2007*	2008*
Genel Bütçe Transferi	9.895.021	23.953.000,00	21.494.805,00
Faaliyet Gelirleri	-	200.000,00	200.000,00
İl Özel İdarelerinden Aktarılan Paylar	-	731.445,99	765.810,22
Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan Paylar	-	119.597,95	119.597,95
Belediyelerden Aktarılan Paylar	-	5.073.344,85	5.784.515,83
Bağış ve Yardımlar	-	-	-
Önceki Yılda Devir Eden Gelirler	-	1.750.000,00	378.166,00
Ret ve İadeler (-)	7.145.021	-	-
Toplam	2.750.000	31.827.388,79	28.742.895,00

**Kaynak:** Çukurova kalkınma ajansı(\*)Tahmin.

Çukurova kalkınma ajansı, 2006 yılında sadece genel bütçeden 9.895.021TL transfer elde ederken, bu transferin 7.145.021 TL'sini iade etmiş, dolayısıyla 2.750.000 TL'lik gelire sahip olmuştur(Tablo 10).

2007 yılında ajansın, merkezi yönetim bütçesinden 23.953.000 TL, il özel idarelerinden 731.445,99 TL, belediyelerden 5.073.344,85 TL, sanayi ve ticaretodalarından 119.597,95 TL gelir elde etmesi, bir önceki yıldan devreden 1.750.000 TL ve 200.000 TL'lik faaliyet gelirleri ile 2007 yılında toplam 31.827.388,79 TL'lik gelire sahip olacağı tahmini yapılmıştır(Tablo 10). Ancak 2007 yılındaajans, verilen yürütmeyi durdurma kararı gereğince faaliyet göstermediği için, yukarıda belirtilen gelirleri elde edememiştir.

2008 yılı gelir tahminine göre ajansın, merkezi yönetim bütçesinden21.494.805 TL, il özel idarelerinden 765.810,22 TL, belediyelerden 5.784.515,83 TL, sanayi ve ticaret odalarından 119.597,95 TL gelir elde ederken, bir öncekiyıldan devreden 378.166 TL ve 200.000 TL'lik faaliyet gelirleri ile 2008 yılındatoplam 28.742.895 TL'lik gelir hedefi konulmuştur (Tablo 10).

Çukurova kalkınma ajansı faaliyetlerine ve çalışmalarına başladıktan bir süre sonra bir meslek kuruluşu tarafından Danıştay'da dava açılmıştır. Bu dava ile 06.07.2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının" iptali ve yürütmenin durdurulması ile dayanağı olan 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un bazı maddelerinin Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulması istenmiştir (Can ve Ersin,2007:146).

Konuyu inceleyen Danıştay 10. Dairesi uyuşmazlıkta uygulanacak kural niteliğinde olan ve 5449 sayılı Kanunun 3. ve 8. maddelerinin ve Geçici 2. maddenin, Anayasa'nın Başlangıç kısmına, 2.,11., 123., 126. ve 127. maddelerine aykırı olduğu kanaatine ulaşarak dosyayı Anayasa Mahkemesine yollamış 14.3.2007 tarihi itibarıyla de Bakanlar Kurulu Kararının yürürlüğünü durdurarak ajans çalışmalarını askıya almıştır (Can ve Ersin,2007:146).

Çukurova kalkınma ajansı, alınan yürütmeyi durdurma kararları nedeniyle faaliyetlerini yaklaşık bir yıl süreyle durdurmak zorunda kalmıştır. Anayasa Mahkemesinin Kanun hakkındaki kararınınolumlu olması sonucunda Çukurova kalkınma ajansı Mart 2008’de yeniden faaliyetlerine başlamıştır.

Çukurova Kalkınma ajansı genel sekreteri ile yapılan mülakatta Adana ve Mersin illerinden oluşan Düzey 2 Bölgesinde faaliyet gösteren Çukurova Kalkınma Ajansının aşması gereken en önemli sorunun büyüklük olarak birbirine yakın ve bu nedenle de birbirine rakip iki ilin oluşturmuş olduğu bir bölgede faaliyet göstermesi olarak ifade edilmiştir. İki il arasında hem verimli bir işbirliği sistematiğini oturtmak, hem de faaliyetleri dengeli bir biçimde gerçekleştirmenin zorluğuna işaret edilmiştir. Bu kapsamda, iki il arasındaki rekabeti, ekonomik ve sosyal değerler yaratacak şekilde olumlu kullanmak ajansın temel uğraşı alanları arasındadır. Yıllar boyu birbirine rakip olmuş ve bu durumun yerleşik bir hal aldığı bu iki ili tekrar bir masa etrafında oturtup, ekonomik ve sosyal kalkınma yolunda birlikte yol alma kültürünü yeşertmek doğal olarak kolay olmamaktadır.

#### **4.6.2. İzmir Kalkınma Ajansı**

İzmir kalkınma ajansı, Bakanlar Kurulu’nun 06.07.2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış 2006/10550 sayılı “Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması”nı öngören kararnamesi uyarınca İzmir ili merkez olmak üzere TR31 Düzey 2 bölgesinde kurulmuştur.

İzmir kalkınma ajansı, ilk kalkınma kurulu toplantısını 04 Ağustos 2006 tarihinde gerçekleştirmiştir. DPT’nin 19.09.2006 tarihli oluru ile Genel Sekreter atanmış ve göreve başlamıştır (Can ve Ersin,2007:146).Tablo 11.de 2007 yılı İzmir kalkınma ajansı gelir bütçesi’ne yer verilmiştir.

**Tablo 11. İzmir Kalkınma Ajansı 2007 Yılı Gelir Bütçesi**

GELİR KALEMLERİ	TL	Yüzde Pay (%)
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNDEN AKTARILAN PAYLAR	22.971.000	55,8
Merkezi Yönetim Bütçesinden Aktarılabacak Paylar	22.971.000	55,8
İL ÖZEL İDARELERİNDEN AKTARILAN PAYLAR	1.000.000	2,4
İzmir İl Özel İdaresi	1.000.000	2,4
BELEDİYELERDEN AKTARILAN PAYLAR	6.000.000	14,6
İzmir Belediyelerinden Aktarılan Paylar	6.000.000	14,6
SANAYİ VE TİCARET ODALARINDAN AKTARILAN PAYLAR	3.000.000	7,3
İzmir Sanayi ve Ticaret Odaları	3.000.000	7,3
FAALİYET GELİRLERİ	200.000	0,5
ÖNCEKİ YILLARDAN DEVREDEN GELİRLER	8.000.000	19,4
TOPLAM	41.171.000	100,0

**Kaynak:** (Dağdaş, 2009:699).

İzmir kalkınma ajansı ön bölgesel gelişme planı(2007-2008)'ında vizyonunu zengin, doğal, tarihi, kültürel ve insan kaynaklarını koruyan ve sürdürülebilir kılan, yenilik ve teknoloji ile bütünleştiren, rekabet gücüne sahip, bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltmış, yaşam kalitesi yüksek bir dünya kenti olmak şeklinde belirlemiştir (Can,<http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/8AAE5F19-3C07-4E62-912D-E0D2CC67FD6E/8326/dregrcan.pdf>).

DPT tarafından kabul edilen Ön Bölgesel Gelişme Planı (2007-2008) incelendiğinde dört temel amaç göze çarpmaktadır. Bu amaçlar:

- İnsan kaynakları ve sosyal sermayenin geliştirilmesi,
- Metropolitan merkez fonksiyonları ile bölgenin çekicilik ve erişilebilirlik unsurlarını artırarak kaliteli hizmet ve çevre potansiyellerini koruyarak güçlendirmek,

- İşletmelerin rekabet gücünün artırılması,
- Tarım ve kırsal kalkınmanın sağlanması olarak belirlenmiştir.

İzmir Kalkınma Ajansının, 2009-2013 İzmir bölgesel gelişme planı birinci taslağında ajans vizyonunu “Koruyarak Gelişen, Üreterek Büyüyen, Yenilikçi İzmir” olarak belirlemiştir. Bu vizyona ulaşılmasında üç temel ilkenin esas alınması kararlaştırılmıştır (İzmir kalkınma ajansı(2009-2013 bölgesel gelişme planı birinci taslak, ([http://www.izka.org.tr/files/IBGP\\_2009\\_2013\\_Taslak\\_0910\\_1taslak.pdf](http://www.izka.org.tr/files/IBGP_2009_2013_Taslak_0910_1taslak.pdf)):

- Eşitlik ve Sosyal İçerme
- Sürdürülebilir Kalkınma
- Katılımcılık

Bunlardan Eşitlik ve Sosyal içerme ilkesi, bireylerin toplumsal alanın eğitim, sağlık, kültür, istihdam gibi alanlarına erişimini ve fırsat eşitliği çerçevesinde bu alanlarda kendilerini etkin biçimde var edebilmeleri koşulunu ifade etmektedir. Sosyal içermeye yönelik uygulamalar, toplumsal alandaki çeşitli dezavantajların (engellilik, yoksulluk, vd.) tetiklediği ayrımcılığı ve sosyal dışlanmayı ortadan kaldıracak politikaları içermektedir. 2009-2013 İzmir Bölgesel Gelişme Planı, öngördüğü öncelik ve hedefler kapsamında tüm süreçlerde eşitlik ve sosyal içermeyi genel bir ilke olarak benimsemektedir.

Sürdürülebilir Kalkınma ise, insan yaşamının gereksinimleri ve doğal kaynakların sürdürülebilirliği arasında bir denge kurularak, ekonomik, çevresel ve toplumsal boyutlarıyla bugünden geleceğe uyumlu bir programlama yapılmasını amaçlayan bütünsel bir yaklaşımdır.

2009-2013 İzmir Bölgesel Gelişme Planı, sürdürülebilir kalkınmaya bütüncül bir yaklaşımla bakmayı esas almıştır.

Katılımcılık ile ilgili olarak da Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda da belirtildiği gibi 2009–2013 İzmir Bölgesel Gelişme Planı'nda toplumsal diyalog ve katılımcılığın güçlendirilerek toplumsal katkı ve sahiplenmenin sağlanması esas alınmıştır.

2009–2013 İzmir Bölgesel Gelişme Planı, sahip olduğu vizyonun gerçekleştirilmesi için üç temel amacı edinmiştir. Bu amaçlar:

- Yenilikçilik, Verimlilik ve Kapasite Artışı ile Rekabet Edebilirliğin Sağlanması
- Yaşam Kalitesinin Artırılması
- Doğal ve Kültürel Varlıkların Korunması ve Etkin Kullanılması

İzmir kalkınma ajansı da diğer pilot uygulama olan Çukurova kalkınma ajansı ile aynı yargı sürecinden geçmiş ve faaliyetlerine bir süre ara vermiş, Mart 2008 itibariyle yeniden faaliyetlerine başlamıştır.

#### **4.6.3. Pilot Uygulamalara Yönelik Değerlendirme**

1980 yıllardan bugüne etkisini sürdüren yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının temel çıkış noktasını bölgelerin içsel potansiyelini ortaya çıkarmaya yönelik politikalar oluşturmaktır. Yeni bölgesel politikaların en önemli araçsal mekanizması olarak karşımıza çıkan bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşu Türkiye’de özellikle AB ile aday ülke yolculuğuna başladığımız 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında ivme kazanmış ve 5449 sayılı Kanun ile yasalaşarak hayata geçmiştir. Bölgesel ekonomik kalkınma ve sosyal gelişme alanında yaşanan yapısal dönüşümün ve sürdürülebilir kalkınmanın en önemli kurumları arasında yer alacak olan “Kalkınma Ajansları”DPT koordinasyonunda pilot uygulama olarak Temmuz 2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı” ile Adana ve Mersin illerini kapsayan Çukurova ve İzmir ilini kapsayan İzmir bölgelerinde kurulmuştur.

Pilot olarak sözü edilen bu ajanslar kurulduktan sonra kalkınma ajanslarına ilişkin ikincil mevzuat çalışmaları yapılmıştır. Bu kapsamda;

- 25.07.2006 tarih ve 26239 sayılı Resmi Gazete’de “Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”
- 25.07.2006 tarih ve 26239 sayılı Resmi Gazete’de “Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği”



- 28.09.2006 tarih ve 26303 sayılı Resmi Gazete’de “Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği”

- 08.11.2008 tarih ve 27048 sayılı Resmi Gazete’de “Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet

Destekleme Yönetmeliği’

- 03.08.2009 tarih ve 27308 sayılı Resmi Gazete’de “Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği” yayımlanmıştır.

Kurumsal yapı oluşturulup işlevsellik kazandırıldıktan sonra, Çukurova kalkınma ajansı 06.01.2007 tarihinde, İzmir kalkınma ajansı da 13.01.2007 tarihinde resmen faaliyete başlamıştır. İzmir ve Çukurova bölgeleri için hazırlanan, bütün bölge aktörlerinin bölgesel kalkınma faaliyetlerinin kısa vadedeki ana çerçevesini belirleyecek “Ön Bölgesel Gelişme Planları”(ÖBGP), Mart 2007 tarihinde DPT tarafından onaylanmıştır([http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/kalkinma\\_ajansNedir.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/kalkinma_ajansNedir.html)).

Önceki bölümde belirtildiği gibi Pilot olarak faaliyete geçen iki kalkınma ajansı faaliyetlerini yargı sürecinin sonrasında Danıştay 10.Dairesi kararı ile yaklaşık bir yıl süreyle durdurmak zorunda kalmışlardır. İzmir ve Çukurova kalkınma ajansları Anayasa Mahkemesinin Kanun hakkındaki kararının olumlu olması sonucunda Mart 2008’de yeniden faaliyetlerine başlamış ve yeni ajansların kurulmasının önünde herhangi bir hukuki engel kalmamıştır. Pilot uygulamalar şeklinde faaliyet gösteren ajanslar, verilen yürütmeyi durdurma kararı uyarınca beklenen performans gösterememiş olsalar da, ajansların önünü açan Anayasa Mahkemesi kararının, ajansların faaliyetlerine olumlu ivme katma beklentisi hakimdir.

Anayasa Mahkemesi Kararı ardından kalkınma ajansları kurulması ile ilgili süreç hızlanmış, başta 2006-2008 dönemi Orta Vadeli Programı(OVP)’nda olmak üzere takip eden 2007-2009 OVP’da ve 2008-2010 OVP’da ; “Bölgesel gelişmenin hızlandırılması için, merkezi düzeyde bölgesel gelişmeyi destekleyen politikaların etkinleştirilmesi, yereldeki dinamikleri ve potansiyelleri harekete geçirici politikalara ağırlık verilmesi ve yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması ve Kalkınma ajansları başta olmak üzere yerel düzeyde kurumsal yapılar oluşturulması hedef olarak ortaya konulmuştur (DPT,2006-2008 OVP,2005:13,

www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2265/200608.pdf; 2007-2009 OVP, 2006:14, http:// ekutup.dpt.gov.tr/program/200709.pdf; 2008-2010 OVP, www.dpt.gov.tr/DocObjects/.../Orta\_Vadeli\_Program\_2008\_2010.pdf).

Bu hedefe uygun olarak Bakanlar Kurulu tarafından 2008/14306 sayılı ‘‘Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Karar’’ alınarak 8 adet bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur.Tablo 12.de 2008 yılında kurulan kalkınma ajanslarının kapsadığı illere ve karşılarında merkezleri gösterilen Düzey 2 bölgelerine yer verilmiştir.

**Tablo 12. Bakanlar Kurulu Kararınca Kurulan Sekiz Adet Kalkınma Ajansı**

DÜZEY 2 BÖLGESİ	KAPSAMDAKİ İLLER	MERKEZ
TR10	İstanbul	İstanbul
TR52	Karaman, Konya	Konya
TR83	Amasya, Çorum, Samsun, Tokat	Samsun
TRA1	Bayburt, Erzincan, Erzurum	Erzurum
TRB2	Bitlis, Hakkari, Muş, Van	Van
TRC1	Adıyaman, Gaziantep, Kilis	Gaziantep
TRC2	Diyarbakır, Şanlıurfa	Diyarbakır
TRC3	Batman, Mardin, Şırnak, Siirt	Mardin

**Kaynak:** 2008/14306 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 22.11.2008 tarihliResmi Gazete, Sayı: 27062.

(2009-2011) dönemi OVP’de bölgesel gelişme politikalarında temel amaç; bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak, kırsal alanda asgari yaşam standartlarını geliştirmek ve bölgelerin rekabet edebilirliklerini artırmak suretiyle, ulusal kalkınmaya, rekabet gücüne ve istihdama katkıyı en üst düzeye çıkararak ekonomik gelişme ve sosyal refahı ülke geneline dengeli bir şekilde yaymak olarak ortaya konulmuştur.

Bu amaca yönelik olarak, yerel düzeyde kurumsal kapasite artırılması başlığında, ‘‘Tüm Düzey 2 bölgelerinde kalkınma ajanslarının kuruluşu tedrici olarak tamamlanacak, mevcut bölgesel ve yerel nitelikli kuruluşların kapasite geliştirme çalışmalarına devam edilecek, merkezi ve yerel kurumlar arasındaki işbölümü etkinleştirilecektir.’’ denilmek suretiyle Kalkınma ajanslarının kuruluş sürecinin tamamlanması öngörülmüştür. Buna paralel olarakBakanlar Kurulu tarafından 2009/15236 sayılı ‘‘Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Kararı’’ uyarınca 16(On altı)

adet bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur. Söz konusu Karar uyarınca kurulması kararlaştırılan bölgesel kalkınma ajanslarının kapsadığı iller ve karşılarında merkez gösterilen Düzey 2 bölgelerine Tablo 13. de yer verilmiştir.

**Tablo 13. Bakanlar Kurulu Kararınca Kurulan Onaltı Adet Kalkınma Ajansı**

DÜZEY 2 BÖLGESİ	KAPSAMDAKİ İLLER	MERKEZ
TR21	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ	Tekirdağ
TR22	Balıkesir, Çanakkale	Balıkesir
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	Denizli
TR33	Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak	Kütahya
TR41	Bilecik, Bursa, Eskişehir	Bursa
TR42	Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova	Kocaeli
TR51	Ankara	Ankara
TR61	Antalya, Burdur, Isparta	Isparta
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	Hatay
TR71	Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde	Nevşehir
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	Kayseri
TR81	Bartın, Karabük, Zonguldak	Zonguldak
TR82	Çankırı, Kastamonu, Sinop	Kastamonu
TR90	Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	Trabzon
TRA2	Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars	Kars
TRB1	Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	Malatya

**Kaynak:**2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,25 Temmuz 2009 tarihli Resmi Gazete, Sayı:27299

Bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşu ile ilgili yasal süreç tamamlanmıştır. Ajansların kuruluşu ile Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ile takip etmeye başlanılan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile de uyumu gerçekleştirmeye yönelik adımlar atılan AB bölgesel politikalarıyla müktesebata uyum manasında çok önemli mesafe alınmıştır. Ancak gerek pilot olarak kurulan iki ajans olan Çukurova ve İzmir kalkınma ajansları gerekse yeni faaliyete geçen diğer ajanslarımızla ilgili olarak elimizde kuruldukları bölgenin yerel kalkınmalarına katkılarını ölçmemize yarayacak veriler mevcut değildir.

Hem ABD’de örneği hem de AB örneklerinden yola çıkarak olumlu sonuçlar almayı beklediğimiz bu ajanslarımızın başarısı kısa ve orta vadede net olarak ortaya çıkacaktır.

## SONUÇ

Maddi refahı artırmaya yönelik çalışmalar Antik Yunan'a kadar uzanmakla birlikte bu konuda ilk derli toplu girişimler Merkantilizm ile birlikte ortaya çıkmaya başlamıştır. Merkantilistler, devlet müdahalesini özel teşebbüs ve rekabet özgürlüğü için çelişik görmemiş ve devletin görünen eliyle iktisadi büyüme ve milli gelir artışı hedeflemişlerdir. Takip eden dönemde Klasik iktisatçılar iktisadi büyüme ve milli gelir artışı piyasa mekanizması ile sağlamayı düşünmüşler ve devletin görünmeyen elini ön plana çıkarmışlardır. Klasik iktisat politikaları yerini 1929 Büyük Buhran'ından sonra hakim iktisadi anlayış olan keynesyen iktisat politikalarına bırakmıştır. Keynesyen iktisat politikalarının ortaya çıkışı ile kalkınma kavramı iktisadi içeriğinin yanında sosyal içerik de kazanmaya başlamıştır. Bu dönemde kalkınma politikalarında mevcut iktisadi anlayış paralelinde, merkezi planlama, fordist üretim yani kamu veya özel sektöre dayalı büyük ölçekli kitlesel monopolistik üretim ve ulus-devlet anlayışı içerisinde bölgeler arası dengeli kalkınma hedefi karşımıza çıkmaktadır.

Diğer taraftan sanayi devrimiyle tolere edilebilir seviyenin üstünde görülen bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik politikalar, 19. yüzyıldan 1950'li yıllara kadar ulus-devlet anlayışına tehdit olarak görülmesinin de önemli bir etkisiyle ön plana çıkmamış, bu tarihten sonra kalkınma iktisadının güncellik kazanması bölge kavramının ve bölgesel politikaların yükselen değer olarak ortaya çıkmasını sağlamıştır. 1950-60'lı yıllarda hakim iktisadi anlayış keynesyen iktisadi politikaların da şekillendirmesiyle geleneksel bölgesel kalkınma politikaları etkili olmuştur. Bu dönemde keynesyen refah devleti paradigması altında, asıl olarak ulus-devletin iktisadi gelişmişliği hedef alınmış ve uygulanan bölgesel kalkınma politikalarıyla, ulus-devletin genel iktisadi gelişmişliğinin dengeli bir biçimde sürdürülmesi amaçlanmıştır. Söz konusu dönemde bölgesel kalkınma politikalarında mekan, bölgesel kalkınmada etkisiz faktör olarak değerlendirilmektedir. Ülke ya da bölgelerin iktisadi ve sosyal yapıları, içsel potansiyelleri, görece üstün yönleri dikkate alınmamış merkezden yönetilen planlama anlayışı ile tüm bölgeler için tektip bir kalkınma modeli benimsenmiştir.

1973 petrol krizi sonrasında ise bölgesel kalkınma politikalarında, hakim iktisadi anlayışta keynesyen iktisattan neo-liberal iktisada geçiş, üretim örgütlenmesinde fordizmden post-fordizme geçiş ve merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışının başarısızlığı gibi faktörlerin etkisiyle değişim yaşanmıştır.

Bu dönemde neo-liberal politikalar ile birlikte kalkınmanın eksenini ulusal düzlemde bölgesel düzeye kaymıştır. Artık küresel rekabette var olabilmek için her bölgenin içsel potansiyelini ve görece üstün yönlerini ortaya çıkarmaya yönelik politikalar ön plana çıkmıştır.

Diğer taraftan 1973 petrol krizi sonrasında merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışının, bozulan makro ekonomik dengesizliklerle birlikte az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kalkınmada yöntem olarak istenilen sonucun elde edilememesi gözden düşmesine neden olmuştur.

Yine bu dönemde üretim örgütlenmesinde fordizmden post-fordizme geçiş ile birlikte kitlesel veya monopolistik üretimin yerini esnek uzmanlaşmayı içeren farklılaştırılmış piyasalara dayalı KOBİ temelli ve adem-i merkezi üretim örgütlenmesi almıştır.

Yukarıda belirtilen faktörlerin etkisiyle geleneksel kalkınma politikaları yerini yeni bölgesel kalkınma yaklaşımına bırakmıştır. Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımının ortaya çıkışında yeni yönetim uygulamaları olarak adlandırabileceğimiz “Yönetişim”, “Yerelleşme”, “Yeni Kamu Yönetimi” gibi faktörler de etkili olmuştur.

1980’li yıllarda ortaya çıkıp günümüzde de varlığını sürdüren yeni bölgesel kalkınma yaklaşımında; merkezi planlamayla kalkınma parametrelerinin yukarıdan aşağıya belirlendiği, karar alma ve uygulama mekanizmalarında merkezîyetçiliğin esas olduğu, her bölgeye standart kalkınma modelini benimseyen, kitlesel veya monopolistik üretimi ön plana alan yaklaşımların yerini, her bölgenin görece üstün yönlerini ve içsel potansiyelini ortaya çıkarmaya yönelik olarak kalkınma parametrelerinin aşağıdan yukarıya belirlendiği, karar alma ve uygulama mekanizmalarında bölgesel/yerel yönetişimin işletildiği, post-fordist üretim örgütlenmesini yani KOBİ temelli ve esnek üretim yapısını benimseyen bir yapı almıştır.

Türkiye’de ise yeni bölgesel kalkınma politika ve araçlarının ortaya çıkışına dek ekonomik geri kalmışlık sorunu, hem ülke düzeyinde hem de bölgesel düzeyde

varolmuş ve bu geri kalmışlığı aşabilmek için dönemsel anlamda değişik politikalar uygulanmıştır.

1923-1950 yılları arasında, özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında kendi kendine yeterli amaçlanmış ve bu amaca yönelik olarak yerli girişimcileri harekete geçirmek ve ulusal sermaye birikimi oluşturulmak hedeflenmiştir. Ancak bu dönemde uygulanan politikalar, 1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın etkileri, ekonomik alt yapının ve ulusal sermayenin birikim yetersizliği gibi nedenlerle akamete uğramıştır. 1930'lı yıllardan itibaren ise az gelişmişlik kısılacından kurtulmak için ekonomide devletçilik ilkesi temelinde ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi benimsenmiştir.

Genel olarak bu dönemde bölgesel gelişmişlik farklarının bilincinde olunmasına rağmen öncelik hızla sanayileşmeye verilmiş ve bunun sonucu olarak yatırımlar genellikle batıda kaynakların bol, ulaşım olanaklarının elverişli olduğu alanlara yönelmiştir. Bu eğilim 1950-1960 yılları arasındada devam etmiş, yatırımlar batıda belli bölgelerde toplanmıştır. Bölgeler arası dengeli dağılımı gerçekleştirmek için devlet, kamu yatırımları yoluyla kaynakları ülkenin tüm bölgelerine dağıtma gayreti içinde olmasına rağmen mevcut kaynakların dengeli dağılımını gerçekleştirmede yetersiz kalmıştır.

1960'lı yılların başında ise planlı döneme geçilmiş, ulusal ve bölgesel düzeyde kalkınma planı yapma görevi DPT'ye verilmiştir. Planlı dönemde bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik olarak kalkınma planları belirlenen ana parametreler doğrultusunda sürekli çaba gösterilmiştir. Bu dönemde uygulamaya konulan beş yıllık kalkınma planları bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeyi öncelik olarak görmüş, hatta buna esas olmak üzere bölgesel gelişme özel ihtisas komisyonu raporları hazırlanmıştır. Bu dönemde yatırım maliyetini düşürmeye yönelik teşvik uygulamaları, sektörel planlama ve kamu yatırımlarına dayanan bölgesel kalkınma projeleri kullanılmasına rağmen bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede istenilen sonuç elde edilememiştir. Söz konusu dönemde merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışı çerçevesinde kalkınma parametreleri yukarıdan aşağıya belirlenmekte ve her bölge için doğrusal ve standart bir bölgesel kalkınma modeli benimsenmekte idi. Geleneksel kamu yönetimine özgü olarak karar alma ve uygulama mekanizmalarında merkeziyetçilik ön planda tutulmuş ve bölgesel/yerel aktörlerin kalkınma politikalarına katılımı dikkate alınmamıştır.

Gerek planlı dönem öncesi gerekse planlı dönem sonrasında uygulanan politikaların bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede başarısız olması, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de kalkınma politikalarında hakim iktisadi anlayışta keynesyen iktisattan neo-liberal iktisada geçiş, üretim örgütlenmesinde fordizmden post-fordizm geçiş ve merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışından istenilen sonucun elde edilememesi ve yeni yönetim uygulamaları olan ”yeni kamu yönetimi, yönetim ve yerelleşme” gibi faktörlerin etkisiyle kalkınma politikalarında dönüşüm ortaya çıkmıştır. Söz konusu dönüşüm Türkiye’de de yeni bölgesel kalkınma politikalarının egemen olmasına yol açmıştır.

Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımı doğal olarak bölgesel kalkınma politikalarının araçlarında da değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Yeni bölgesel kalkınma politikalarının en önemli araçsal mekanizması bölgesel kalkınma ajanslarıdır.

Bölgesel kalkınma ajansları ilk defa ABD’de 1933 yılında Tennessee Vadisi Projesi ile ortaya çıkmış İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise pek çok Avrupa ülkesinde yaygınlık kazanmıştır. Bölgesel kalkınma ajanslarının AB’de yaygın olarak görülmesinde AB’nin bölgesel politikalarında dışarıdan kamu veya özel sektör yatırımları çekmeye yönelik dışsal büyüme modelinden, yerel potansiyeli harekete geçirmek üzerine kurulu içsel kalkınma modeline geçişin etkisi göz ardı edilemez. Türkiye’de Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda AB bölgesel politikalarının izlenmesi ilke olarak kabul edilmiş, AB’ye aday ülke olarak kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesinin hemen sonrasında yayımlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise AB bölgesel politikalarına uyumu gerçekleştirmek temel hedef olarak ortaya konulmuştur.

Bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye’de ortaya çıkışında yukarıda belirtilen gelişmeler ışığında, özellikle AB müktesebatına bölgesel politikalar kapsamında uyumu gerçekleştirmek, AB’nin üye devletlerin kullanımına olanak verdiği fonlarından yararlanmak ve 1980’den sonra ortaya çıkan bölgelerin/yerelin içsel potansiyelini ve dinamiklerini harekete geçirmeye yönelik yeni bölgesel kalkınma yaklaşımlarının en önemli araçsal mekanizması olması etkili olmuştur.

Ayrıca yukarıda da anlatıldığı üzere Türkiye’de planlı dönem öncesi ve sonrasında bölgesel farklılıkları gidermeye yönelik uygulanan bölgesel kalkınma politikalarından istenilen sonucun elde edilememesi ve ABD Tennessee Vadisi deneyimi,

AB’de(Almanya’da Baden-Würtemberg eyaletinin Stuttgart kentinde kurulmuş olan GZWörneği ve İtalya’da Mezzogiorno) örneklerinde olduğu gibi söz konusu ajanslardan bölgesel kalkınma politikalarında olumlu sonuçların elde edilmesi Türkiye özelinde de bu yönde adımlar atılmasına ilham kaynağı olmuştur.

Bu kapsamda Kalkınma ajanslarının Türkiye’de yaşama geçmesinde kalkınma politikalarındaki dönüşüm, uygulanagelen bölgesel kalkınma politikalarından istenilen sonucun elde edilememesi ve Avrupa Birliğine müktesebata uyum çalışmalarının etkili olduğu konusunda Kalkınma ajansı sekreterleri yapılan mülakatta ortak görüş bildirmişlerdir.

Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasında etki eden faktörler ışığında süreç,AB’ye aday ülke olarak kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesi ile başlamış, hemen ardından yayımlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda AB ile bölgesel politikalarda uyumun gerçekleştirilmesi temel hedef olarak ortaya konulmuştur.

Sürecin devamında söz konusu kurumların oluşmasında en etkili faktör olan AB tarafından hazırlanan 2001 yılında Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi’nin kısa vadeli öncelikleri arasında yer alan “Bölgesel Politika Ve Yapısal Araçların Eşgüdümü”başlığı altında Türkiye’de Topluluk kurallarına uygun bir AB istatistikî sınıflandırmasının (NUTS)hazırlanması istenmiştir.

28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesindeki talep doğrultusunda Türkiye’de bölgesel gelişme alanında AB’ye uyum sürecinin bir gereği olarak,AB istatistikî sınıflandırmasına (NUTS) paralel bir şekilde, üç düzey halinde İBBS yapılmıştır. Takip eden süreçte 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesinin orta vadeli öncelikleri arasında bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere, NUTS 2 düzeyinde bölge birimlerinin kurulması istenmiştir.

Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşuna giden süreçte içeriği belki en fazla eleştiri alan 2004-2006 dönemi Ön Ulusal Kalkınma Planı önceliklerinde, yönetim modeline uygun olarak kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi ile orta vadede bölgesel kalkınmaya yönelik program ve projelerin yönetiminin bölgesel kalkınma ajanslarına devredilmesi öngörülmüştür. Ve nihayet 2005 AB İlerleme Raporu ve 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi’nin kattığı ivme sonrası 5449 sayılı



'Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'' TBMM Genel Kurulu'nda 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilmiştir. Anılan Kanun 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye'de kurulması ile ilgili olarak aydınlatılması gereken hususlar bulunmaktadır.

Öncelikle, bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye'de kurulması ile birlikte Beş Yıllık Kalkınma Planları ve Yıllık Planlarının anlamını yitirdiği bunun da bir anlamda kadim plancılık serüveninin sona mı erdiği sorusuna yanıt vermek gerekmektedir. Ön Ulusal Kalkınma Planı'na göre; DPT tarafından hazırlanan kalkınma planları bölgesel kalkınma farklılıklarını gidermeye yönelik politikaları makro düzeyde belirleyecektir. Bölgesel kalkınma ajansları ise kalkınma planlarının uygulayıcısı olmayıp, DPT'nin son kararı vereceği bölgesel kalkınma programlarına bilgi akışını sağlayacak, uygulamaları takip edecek ve aksayan yönleri merkeze bildirmekle görevli ara kurumlar olarak görev yapacaklardır. Bölgesel kalkınma ajanslarının sektörel ve bölgesel nitelikte ''ara kurumlar'' olarak faaliyet gösterecekleri açıkça belirtilmiştir (Ön Ulusal Kalkınma Planı, 2003:143).

Bu kapsamda bölgesel kalkınma ajansları ile DPT arasında hangi tür ilişkinin var olduğu konusuna da değinmek gerekmektedir. Hemen vurgulamak gerekir ki DPT ile bölgesel kalkınma ajansları arasında hiyerarşik bir ilişki söz konusudur. DPT, bölgesel kalkınma ajanslarının ulusal düzeyde koordinasyonundan sorumludur. Ajanslar yukarıda belirtildiği gibi bölgesel ve sektörel planların uygulanmasında ara kurumlar olarak faaliyet göstermektedirler. DPT'nin bölgesel kalkınma ajanslarıncı hazırlanan bütçe, bölgesel gelişme planı gibi bazı belgeleri onaylama makamı olmasının yanı sıra yönetmelik ve düzenleyici işlem yapabilme yetkisi bulunmaktadır. Bu kapsamda bölgesel kalkınma ajanslarına yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak bölgesel yönetimle oluşturulan bölgesel gelişme planlarının DPT tarafından onay zorunluluğu kaldırılarak ajansları daha esnek hareket edebilen yapıya kavuşturmak gerekmektedir.

Bölgesel kalkınma ajansları açısından geleneksel kamu yönetimi anlayışından kopuşun göstergesi en açık bir şekilde yasal statülerinde görülmektedir. Bölgesel kalkınma ajansları, özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulmuşlardır. Özel hukuk hükümlerine göre kurulmasının gerekçesi yönetim anlayışı çerçevesinde kamu-özel sektör ortaklığı

üzerine dizayn edilmeleridir. Ajansların istihdam ve harcama usullerinde, kamu kurum ve kuruluşlarının tabi olduğu genel bütçe, harcama, ihale, işe alma, işten çıkarma, personel ücret ödemesi, muhasebe yöntemlerinden bağımsız olarak esnek hareket edebilen, küçük fakat etkin ve dinamik bir birim olmasını sağlamak üzere özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet göstermeleri gereklidir. Özel hukuk hükümlerine tabi olması ajansları hantal, büyük ölçekli, geniş kadrolu bir kuruluşa dönüşmesini engelleyecek, tersine küçük, etkin, çekirdek bir teknik kadroyla çalışan, destek hizmetlerinin hemen hemen tamamını maliyet etkin bir yöntemle hizmet satın alması ile temin eden, oluşan yeni şartlara çabuk adapte olabilen esnek bir yapıya büründürecektir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının örgütlenmesi ikili bir yapıdan oluşmaktadır. Danışma işlevi daha ağırlıklı olan “Kalkınma Kurulu”ndan ve karar alma organı olarak kamu-özel sektör işbirliği ile çalışması öngörülen “Yönetim Kurulu”ndan ve teknik kapasitesi yüksek, etkin bir özel sektör kuruluşu gibi faaliyet göstermesi beklenen icra organı niteliğindeki “Genel Sekreterlik”ten oluşmaktadır. Karar alma organları, kamu temsilcilerinin çoğunlukta olduğu bir yapıda tasarlanmıştır. Ancak bölgesel kalkınma ajanslarının karar organı olan yönetim kurulunun başkanının vali olması ve icra organı genel sekreterin DPT onayı ile atanıyor olması geleneksel kamu yönetimine ait merkezîyetçi yönetim anlayışının devam ettiğinin göstergesi olarak sayılabilir. Bu çerçevede mülakat yapılan genel sekreterlerce, Genel sekreterlik başvurularının kalkınma ajansları yönetim kurullarınca alınmasını ve atama yapılmak üzere DPT’ye teklif edilmesini atandıktan sonra da genel sekreterin merkezi yönetimin temsilcisi olan Valinin başında bulunduğu yönetim kuruluna karşı sorumlu olmasını merkez ve yerelin işbirliği ve sorumluluk paylaşımı olarak değerlendirmişlerdir. Halbuki hem onay merci DPT hem de genel sekreterin faaliyetlerinden dolayı sorumlu olduğu yönetim kurulunun başı olan Vali merkezi vesayeti temsil etmektedir. Orta da merkez ve yerel işbirliği olmadığı gibi güçlü merkezi vesayette dikkati çekmektedir. Genel sekreterlerin sözü edilen yapıyı eleştirememeleri de bu kapsamda bizce anlaşılabilir bulunmuştur.

Buradan hareketle yönetim kurulunda ve genel sekreterlik üzerinde bulunan merkezi vesayetin kaldırılarak söz konusu kurumları özerk bir yapıya kavuşturmak ve bu yolla usul ve esasları belirlenmiş bağımsız denetim kurumlarınca etkin bir dış denetim yapısına sahip bu kurumların hareket kabiliyetini artırmak gerekmektedir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının denetimi, iç ve dış denetim yapılacak şekilde düzenlenmiştir. Bölgesel kalkınma ajanslarında dış denetim; İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile DPT olarak üç kamu kurumu tarafından denetim usul ve esasları belirlenmektedir. Bu üç kuruluş tarafından usul ve esasları belirlenen dış denetim, Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılmaktadır.

Bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluş kanunlarından hareketle, ajansların harcamalarının denetimsiz bırakıldığı eleştirileri yapılmaktadır. Eleştirilerin dayanak noktası söz konusu ajansların dış denetiminin bağımsız denetim kurumlarınca yapılacak olmasından hareketle kamu denetiminin dışına çıkarıldığı, ajanslarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmayacak olması ve TBMM adına denetim yapan Sayıştay'a, dış denetim kapsamında yer verilip verilmediği konusunda muğlaklığın devam etmesidir. İlk önce şunu belirtmek gerekir ki bölgesel kalkınma ajanslarında, özellikle dış denetimin İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile DPT olarak üç kamu kurumu tarafından denetim usul ve esaslarının belirleniyor olması kamu denetiminin dışında olduğu savını çürütmektedir. Bu konuda bağımsız denetim kuruluşlarına denetimle ilgili usul ve esaslara ilişkin genel çerçeveyi bu sayılan üç kurum verecektir.

Yine bu kapsamda ajanslarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun uygulanmaması gayet doğaldır. Çünkü, 4734 sayılı Kanun, kamu hukukuna tâbi olan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektedir. Halbuki bölgesel kalkınma ajansları, özel hukuk hükümlerine tabi, kamu kaynağı dışında kaynak kullanan (Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının bir önceki yılkesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında cari yıl bütçesinden aktarılacak pay) kuruluşlardır. Yine denetimle ilgili bir başka nokta Sayıştay denetimi konusudur. Kuruluş kanununda Sayıştay denetimine açık olarak yer verilmemiştir. Kimi çevreler ajansların gelirlerinin büyük ölçüde kamu gücüne dayanarak toplanan gelirlere oluştuğunu, kamu parası kullanan bu ajansların saydamlık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri gereğince Sayıştay denetimine tabi olması gerektiğini, ancak buna kuruluş kanununda yer verilmediği için bu durumu eleştirmişlerdir. Kimi çevreler ise kuruluş kanununda böyle bir hüküm olmamasına rağmen denetimi düzenleyen 25. maddesinin gerekçesinde Sayıştay'ın denetim hakkının saklı olduğunu belirttiğini buradan hareketle ajansların Anayasa ve diğer kanunlardan kaynaklanan yetki ile

Sayıştay'ca denetiminin mümkün olduğunu öne sürmektedir. Bu konu muğlaklığını korumaktadır. Sayıştay denetimine yer verilmesinin bölgesel/yerel yönetim modeli ile hareket eden söz konusu kuruluşların ruhuna ve kuruluş felsefesine aykırı bir durum oluşturacağı düşünülmektedir. Ajanslarda Sayıştay denetiminin varlığı güçlü merkeziyetçi yapının devam ettirilmesi anlamına gelecektir. İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile DPT olarak üç kamu kurumu tarafından denetim usul ve esaslarının belirlenmesi ve bu çerçevede dış denetimin bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılışı, hem ajansların dayanak noktası olan yerel/bölgesel aktörlerin hareket kabiliyetini artıracak, hem de yeni kamu yönetimine uygun bir yaklaşım olacaktır.

Bölgesel kalkınma ajanslarının finansmanı, ortaklık ve maliyet paylaşımı esasına dayalı olarak kamu ve özel sektör ortaklığı ile sağlanmaktadır. Ajanslar, büyük ölçüde kamu kaynağı kullanmakta (genel bütçe vergi gelirleri, il özel idareleri ve belediyelerden aktarılan paylar) paydaş olarak da özel sektör (bölgede bulunan illerin sanayi ve/veya ticaret odalarından aktarılan kaynak) tarafından finanse edilmektedir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının başarıya ulaşmasında bölgesel kalkınma projelerine ayrılacak kaynaklar ve bölgesel kalkınma projelerinin finansmanı çok önemli yer tutmaktadır. Çünkü gerek planlı dönem öncesi, gerekse planlı dönem sonrasında uygulanan politikalardan istenilen sonuçların elde edilememesinde bölgesel kalkınma projelerine yeterince kaynak aktarılamaması etkili olmuştur. Bölgesel kalkınma ajanslarının hizmet ettikleri bölgenin içsel potansiyelini ortaya koymak amaçlı ortaya koyduğu bölgesel gelişme planlarından istenilen sonuç elde edilebilmesi için, hizmet ettikleri alanın büyüklüğüne ve sundukları hizmetin kapsamına uygun olarak söz konusu ajanslara kaynak yaratılmasının gereği açıktır. Genel bütçe vergi gelirlerinden, il özel idaresi ve belediyeler ile sanayi ve ticaret odalarınca aktarılan payların yanı sıra Hazine Müsteşarlığınca teminat alınmak suretiyle fon ve tahvil ihracı yapabilmelerinin (TVA örneğinde olduğu gibi) önünün açılması sağlanabilir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının başarıya ulaşılması için önerilerimize yer vermek gerekirse;

Bölgesel kalkınma ajansları, geleneksel anlayışta sadece devletin üstlendiği kalkınma misyonuna yeni bölgesel kalkınma anlayışı çerçevesinde yerel/bölgesel aktörleri dahil etmekte ve bu misyonun paylaşılmasını sağlamaktadır. Ajanslar bu süreçte bölgesel

kalkınmaya yönelik stratejiler ortaya koyan ve sonuçlara ulaşma amacıyla çözüm üretebilecek plan ve projeleri destekleyen koordinatör, katalizör yapılarıdır. Bölgesel kalkınma ajansları, kalkınma amaçlı belirli bir coğrafi bölgenin gelişmesine yönelik olarak kuruldukları bölgenin içsel potansiyelini harekete geçiren kuruluşlardır. Ancak özellikle kuruluş aşamasında bu ajanslara yönelik beklentilere girmek yerine, ajansların istikrarlı ve sürdürülebilir politikalarla desteklenmesi özel önem arz etmektedir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri arasında yerel girişimcilere teknik destek sağlamakta yer almaktadır. Ancak genel sekreterlik kapsamında çalışan yatırım destek ofisleri bu görevi yerine getirmesi gerekirken söz konusu yerel girişimcilere doğrudan mali destek verme yoluna gitmektedir. Dolayısıyla mali destek ile teknik destek birbirine karıştırılmamalıdır.

Bölgesel kalkınma ajansları kendi aralarında ‘‘ortak ilişkiler’’ geliştirmeli; teknik personel alış-verişi sağlanmalı, yaptıkları bölgesel gelişme planları ile açtıkları hibe projeleri ile ilgili olarak bilgi ve deneyimlerini paylaşmalarının yolu açılmalıdır. Bu çerçevede ‘Kalkınma Ajansları Birliği’’ oluşturma yoluna gidilebilir.

Bölgesel kalkınma ajansları, bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik uygulanacak bölgesel politikaların en önemli araçsal mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak tek başına ajanslardan kısa vadede bölgesel gelişmişlik farklarını giderilmesine çözüm getirmesi beklenmemelidir. Sonuçta kalkınma çok boyutlu bir süreç olmakla birlikte bu süreçte pek çok aktörün kalkınmaya yönelik ortak amaç doğrultusunda hareket ederek kalkınma hedefine ulaşması beklenmektedir. Kalkınmanın çok boyutlu yapısında aktör olarak merkezi hükümet tarafından hazırlanan yıllık bütçede ve bütçeye esas olarak oluşturulan üç yıl erimli Orta Vadeli Plan ve Orta Vadeli Mali Plan’da ortaya konulan makro ekonomik ve sosyal politikalarla bölgesel kalkınma politikalarını desteklemesi özel önem arz etmektedir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye’de sosyo-ekonomik anlamda bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik olarak kuruldukları bölgenin ekonomik refahını artırmak üzere faaliyet göstermeleri amaçlanmıştır. Ekonomik refah artışını gerçekleştirebilmek için bölgesel kalkınma ajanslarının bölgenin görece üstün yönlerini ortaya çıkarmaya yönelik çalışmaları beklenmektedir. Bu amaca dönük olarak üretilen toplam katma değer Türkiye’nin topyekun kalkınması için anahtar rol üstlenecektir.

Buradan hareketle dış ticarete dayalı büyüme stratejisini benimseyen Türkiye’de milli gelir artışını sağlayabilmek için bölgesel kalkınma ajanslarının dış ticaret stratejisine paralel olarak işlevini yerine getirmesi Türkiye’nin kalkınmasına olumlu yönde katkıda bulunacaktır.

Türkiye’de bölgesel kalkınma sorunları bölgeler arasında önemli ölçüde farklılık arz etmektedir. Her bölgeye aynı politikaları içeren merkeziyetçi kalkınma modeli yerine her bölgenin kendi dinamikleri ve potansiyellerini dikkate alan yaklaşımlar ve uygulamalar ortaya koymak gereklidir. Bu yaklaşıma uygun model teşkil eden bölgesel kalkınma ajanslarının her bölgenin kendine özgü dinamizm ve potansiyeline uygun olarak ortaya koyduğu bölgesel gelişme planı ve projeleri ile bölgesel kalkınma politikalarına çok önemli katkısının olacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak dünyada yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak dizayn edilen bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye uygulamasına bakıldığında, üzerinde her ne kadar merkezi yönetimin bir takım idari vesayet yetkisi varsa da bu kuruluşlar, geleneksel kamu yönetimi anlayışından bir kopuşun simgeleridir. Ancak yapılan yasal düzenlemede yönetim kurulunun yapısı, icra organı olan genel sekreterin DPT onayı ile atanması, denetim usulleri, bütçe yapısı, ajansların yaptığı bölgesel gelişme planlarının DPT onayından geçmesi gibi geleneksel kamu yönetiminde görülen merkeziyetçi yapının devamı yönünde çaba da dikkati çekmektedir. Bu noktada bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşunu düzenleyen kuruluş kanunundan hareket edildiğinde ajansların adeta ‘ölü doğdukları’ söylenebilir. Bölgesel kalkınma ajanslarının beklenen etkinliğe kavuşması için ajansların üzerindeki merkezi vesayeti ortadan kaldırmak ve yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak söz konusu kuruluşlara yetki ikamesini yaparak kurumları olabildiğince idari ve mali açıdan özerk bir yapıya kavuşturmak gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- ABUŞOĞLU, Ömer ve Ömer İNAN (1989), “**Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme için Bir Model**”, TOBB, Ankara.
- AKSOY, Şinasi(1995), “Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri(İkinci Cilt)**, Ankara, Todaye Yayını, Birinci Baskı, Ankara.
- AKTAN, Çoşkun Can(1998), “Globalleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme”, **Dış Ticaret Dergisi**, Yıl 3, Sayı 10, Temmuz-1998.
- AKTAN, Çoşkun Can (2002), **Anayasal İktisat**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- AL, Hamza (2007), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetimine Paradigma Değişimi**, Ankara: Vadi Yayınları.
- ALTAN, Rıfat (2006), “Türkiye Bölgesel Kalkınma Politikası AB Kalkınma Politikası ile Uyumlu mudur?”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Sayı:118 (Eylül-Ekim 2006), ss.40-45.
- ANAYASA MAHKEMESİ KARARI (2007), Esas Sayısı: 2006/61, Karar Sayısı : 2007/91, 23 Şubat 2008 tarihli 26796 sayılı Resmi Gazete.
- AMİN, Ashve NigelThrift,(1994), “Living in the Global”, EditörlerAsh Amin ve NigelThrift,**Globalization, Institutions, andRegional Development in Europe**, Oxford UniversityPress, pp. 1-22
- AMİN, Ash (2004),”An Institutional Perspective on Regional Economic Development”, **Reading Economic Geography**, John TrevorBarnes, JamiePeck, EricSheppardand Adam Tickell, Blackwell Publishing Ltd, pp.48-59.
- AREN, Sadun (2008), **İstihdam Para ve İktisadi Politika**, İmge Kitabevi, Ankara.
- ARSLAN, Kahraman(2005), “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**,Yıl:4, Sayı:7, Bahar 2005/1, ss.275-294.

- AŞIKOĞLU, Rıza (1988), **Türkiye'de Yatırım Teşvik Tedbirleri**, Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 278, Eskişehir.
- ATAAY, Faruk (2005), **Kamu Reformu İncelemeleri**, Ankara Tabip Odası Yayını, Ankara.
- ATEŞ, Mustafa (1999), “Türkiye’de Kalkınma Planları ve Yıllık Programların Hazırlanması” **Sayıştay Dergisi / 33**, ss. 86- 103.
- AVANER, Tekin (2005) “BKA Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı?”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Degildir?**,Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım,Ankara, Paragraf, ss. 239 - 262.
- BAYKAL, Sanem(2001), “Katılım Ortaklığı Belgesi: Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Dönemeç’”, **Mülkiye Dergisi**, Sayı 2001/226, ss. 201-224.
- BAŞKAYA, Fikret (2000), “**Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**”,İmge Kitabevi, 3.baskı, Ankara.
- BAYRAMOĞLU, Sonay (2005a) “Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**,Menaf Turan (Derleyen), 1. Basım,Ankara, Paragraf Yayınevi, ss. 35 - 120.
- BAYRAMOĞLU, Sonay (2005b), “**Yönetişim Zihniyeti**”,İletişim Yayınları, İstanbul.
- BLAKELY, EJ. ve NanceyGreenLeigh,(2010), **Planning LocalEconomicDevelopment:TheoryandPractice**,Sage Publications.
- BRASCHE, Ulrich(2001), **Avrupa Birliği’nin Bölgesel Politikası ve Türkiye’nin Uyum**, Çev. H. CANSEVDİ, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul.
- BUCHANAN, James M.(1989), **ConstitutionalEconomics, ExplorationsintoConstitutionalEconomics**,College Station: Texas A-M UniversityPress.
- BURCH, Martin ve RicardoGomez(2002), “The English RegionsandtheEuropeanUnion’”, **RegionalStudies**,Vol. 36.7, pp. 767–778.



- BULUT, Yakup(2002), ‘‘Bölgesel Planlama ve Kalkınma Projesi Olarak GAP ve Yönetimi’’, **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Bekir PARLAK VE Hüseyin ÖZGÜR( Editörler), Alfa Yayınları, İstanbul, ss.253-284.
- CAN, Ergüder (2004), **Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- CAN, Ergüder ve Sibel ERSİN (2007), ‘‘ Kalkınma Ajanslarına Genel Bir Bakış’’, **Türkİdare Dergisi / 456**,ss. 129 – 136.
- CAN, Ergüder, ‘‘**Bölgesel Kalkınma Politikaları: İzmir Kalkınma Ajansı Bilgi Notu**’’, <http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/8AAE5F19-3C07-4E62-912D-E0D2CC67FD6E/8326/drergcan.pdf>
- COŞKUN, Selim(2008),’’Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı’’, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar(içinde)**, Asım BALCI, Ahmet NOHUTÇU, Namık Kemal ÖZTÜRK ve Bayram COŞKUN(Editörler), ss.65-82.
- ÇAKMAK, Erol (2006), **Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları**, İmaj Yayınevi, Ankara.
- ÇAKMAK, Hatice Karaçay (2003),’’Kalkınma İktisadı Literatüründe Gelişme Kavramının Evrimi’’, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 21, Sayı 2, ss. 49-68.
- ÇAMUR, Kübra Cihangir ve Özge GÜMÜŞ(2005), ‘‘İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS Sistemi)’’, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, (Der.) Menaf Turan, Paragraf Yayınları, No:6, Ankara, ss.147-156.
- ÇETİN, Murat (2004),’’Bölgesel Kalkınmaya Farklı Bir Bakış: Çevre/Yenilikçi Çevre Yaklaşımı’’,**Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F.Dergisi**, 18( 3-4), 35-49.
- Çukurova Kalkınma Ajansı Ön Bölgesel Gelişme Planı (2007-2008), [http://www.cka.org.tr/CKA\\_On\\_Bolgesel\\_Gelisme.doc](http://www.cka.org.tr/CKA_On_Bolgesel_Gelisme.doc)
- Çukurova Kalkınma Ajansı 2009 Ara Faaliyet Raporu,(2009), [http://www.cka.org.tr/files/2009\\_ara\\_raporu.pdf](http://www.cka.org.tr/files/2009_ara_raporu.pdf)

Çukurova Ajans Profili,

[http://www.cka.org.tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=47](http://www.cka.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=47))

DAĞDAŞ, Said(2009, ‘‘Türkiye Kalkınma Ajanslarından Ne Bekliyor?’’, **TODAİE Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Kongresi**, 19-20 Ekim 2009,Ankara, ss.687-704.

DEMİR, Fatih (2009),’’Bölgesel Kalkınma Ajansları: Ulusal Kalkınma ve Yerel Demokrasi İlişkisine Bir Örnek’’,**TODAİE Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Kongresi**, 19-20 Ekim 2009,Ankara, ss. 705-714.

DEMİR, Osman (1997), **Ekonomide Devlet**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayını, Ankara.

DEMİRCİ, AytülGüneşer(2005), ‘‘Farklı Ülkelerde Bölgesel Kalkınma Ajansları’’, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, (Der.) Menaf Turan, Paragraf Yayınları, No:6,Ankara, ss.181-196.

DİNLER, Zeynel (1994),**Bölgesel İktisat**, 4.Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa.

DİNLER, Zeynel ve Nazım ÖZTÜRK (2002), ‘‘Ulusal Planların Bölgeselleşmesine YönelikPlanlama: Fransız Deneyimi’’, **Amme İdaresi Dergisi**, c.35, c.3, ss.133-162.

DİNLER, Zeynel (2006), **İktisada Giriş**, Gözden geçirilmiş Onikinci basım, Ekin Kitabevi, Bursa.

DPT (1962), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1963-1967), Başbakanlık Basımevi, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>

DPT (1967),İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1968-1972), Başbakanlık Basımevi, Ankara, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan2.pdf>)

DPT(1972), Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1973-1977), Başbakanlık Basımevi, Ankara, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan3.pdf>)

DPT (1978), Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1979-1983), Başbakanlık Basımevi, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan4.pdf>)

- DPT(1984),Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1985-1989), Başbakanlık Basımevi, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>
- DPT (1989),Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı(1990-1994), Başbakanlık Basımevi, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>
- DPT (1995),Yedinci Beş Yıllık Plan(1996-2000),Başbakanlık Basımevi, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/vii/>
- DPT(2000),Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(2001-2005),  
[www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1969/plan8.pdf)
- DPT (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu,  
<http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3414/oik523.pdf>
- DPT(2006), 2006-2008 Dönemi Orta Vadeli Program,  
<http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2265/200608.pdf>
- DPT (2006), Dokuzuncu Kalkınma Planı(2007-2013), 01.07.2006 tarih ve 26215 sayılı Mükerrer Resmi Gazete, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/1968/plan9.pdf)
- DPT(2007), Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3328/oik674.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3328/oik674.pdf)
- DPT(2008), Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik702.pdf>
- DPT, [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/kalkinma\\_ajansNedir.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/kalkinma_ajansNedir.html)
- DURAN, Mustafa Sungur (1997),’’ Kalkınma Stratejileri ve Teşvik Politikalarının Belirlenmesi’’, **Hazine Dergisi**, Ocak 1997,Sayı: 5, ss.27-44.
- ECERAL, Tanyel Özelçi(2005),’’Bölgesel/ Yerel Kalkınma Kuramlarının Tarihsel Süreç İçerisindeki Gelişimleri.’’ **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, c. 16, sayı 55, ss. 89-106.

- EDGINGTON, D.W. ve Antonio L. Fernandez(2001)'The Changing Context Of Regional Development', **New Regional Development Paradigms**, David W. Edgington, Antonio L. Fernandez and Claudia Hoshino (Editörler), Greenwood Press, pp. **3-20**.
- EKİZ, Cengiz ve Ali SOMEL (2005), "AB Plancılığına Geçiş: Ön Ulusal Kalkınma Planı", **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, (Der.) Menaf Turan, Paragraf Yayınları, No:6, Ankara, ss.121-145.
- EKİZ, Cengiz ve Ali SOMEL (2006), "Türkiye'de Planlama Anlayışının Değişimi: Ön Ulusal Kalkınma Planı ve AB Plancılığına Geçiş", **Memleket Mevzuat Dergisi**, Sayı 8(Şubat 2006), ss.41-43.
- ELMAS, Gülen(2001), **Küreselleşme sürecinde bölgesel dengesizlikler: AB ve Türkiye**, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- ELVAN, Lütfi (2002a), "Bölgesel Gelişme ve Bölgelerarası Gelişmişlik Farkları", Serdar Sayan(der.), **Yerel Ekonomilerin Sürdürülebilir Kalkınması ve Çanakkale Örneği**, Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları, Ankara, ss. 93-115.
- ELVAN, Lütfi(2002b), "Türkiye'de Bölgelerarası İktisadi Gelişmişlik Farklarının GSYİH (İller Endeksi) Esas Alınarak Karşılaştırılması", DPT'nin Kuruluşununun 42.Yılı, Planlama Dergisi Özel Sayısı, Ankara, ss.327-336, <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/elvanl.pdf>
- ERAYDIN, Ayda(1992), **Post-Fordizm ve Değişen Mekan Öncelikleri**, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Matbaası, Ankara.
- ERAYDIN, Ayda(1999), "Türkiye'de Üretim Yapısının Dönüşümü ve Esnek Üretim Örgütlenmesi ile Yeni İstihdam biçimlerinin Ortaya Çıkışı", **Bilanço 1923-1998: "Türkiye Cumhuriyetinin 75 Yılına Toplu Bakış" Uluslararası Kongresi**, C:II, Tarih Vakfı Yayınları, Ankara.
- ERAYDIN, Ayda(2002), **Yeni Sanayi Odakları: Yerel Kalkınmanın Yeniden Kavramlaştırılması**, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını, Ankara.

- ERGUN, Turgay (1993), Bölgearası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmelerin Önemi(Tennessee Valley Authority), **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 26, Sayı 1, ss.71-82.
- ERKAL, Mustafa (1982), **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, Boğaziçi Yayıncılık İstanbul.
- ERKAN, Hüsni (1987), **Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme: Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım**, DEÜ Yayını, İzmir.
- ERYILMAZ, Bilal (2007), **Kamu Yönetimi**, Genişletilmiş ve Güncelleştirilmiş Yeni Baskı, Erkam Matbaası, İstanbul.
- GAMBLE, Andrew(2000), ‘Economic Governance’, **Debating Governance**, Jon Pierre (Editörler), Oxford University Press, pp. 110-137.
- GERÇEK, Adnan(1995/1996),“Türkiye’de Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikaları ve Etkinliği”, **Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 16, Sayı 1-2, ss. 113-129.
- GÜLER, Birgül Ayman(2006), “Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?” **Memleket Mevzuat**, Sayı 8 (Şubat 2006), ss. 25-27.
- GÜNDÜZ, Ali Yılmaz (2006),**Bölgesel Kalkınma Politikası**, Ekin Kitabevi, Bursa.
- HARVEY, David (2005), **A Brief History Of Neoliberalism**, Oxford University Press, New York.
- HASANOĞLU, Mürteza ve Ziya ALİYEV (2006), “Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Kalkınma Ajansları”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 60, ss.81-103.
- HUGHES, James T.(1998), “The Role of Development Agencies in Regional Policy: An Academic and Practitioner Approach”, **Urban Studies**, Vol.35.4, pp.615-626
- ILDIRAR, Mustafa (2004), **Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Stratejileri**, Nobel Yayınevi, Ankara.

İMGA, Orçun (2003),“Türkiye’deki Bölge Kalkınma Projesi Deneyimleri’’, **Türk İdare Dergisi**, yıl 75, Sayı440, ss. 231-253.

İzmir Kalkınma Ajansı(2009-2013 Bölgesel Gelişme Planı I.Taslak),  
([http://www.izka.org.tr/files/IBGP\\_2009\\_2013\\_Taslak\\_0910\\_1taslak.pdf](http://www.izka.org.tr/files/IBGP_2009_2013_Taslak_0910_1taslak.pdf)):

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

KARAÇAY-ÇAKMAK, Hatice ve Lütfi ERDEN (2004), “Yeni Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları ve Kamu Destekleme Politikaları: Türkiye’den Bölgesel Panel Veri Setiyle Ampirik Bir Analiz” , **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**,c. 6, sayı 3, ss. 77-96.

Katılım Ortaklığı Belgesi (2001),

([http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2486/KOB%20\\_ABTCercumesi\\_%202001.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/2486/KOB%20_ABTCercumesi_%202001.pdf))

Katılım Ortaklığı Belgesi

(2003),[www.dpt.gov.tr/DocObjects/.../987/KatlmOrtaklıBelgeleri2003.pdf](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/.../987/KatlmOrtaklıBelgeleri2003.pdf)

KAYASÜ, Serap, PINARCIOĞLU, Melih, YAŞAR, Suna, DERE, Sencer (2003),**Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları**,Sayı:2003-8, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.

KAYNAK, Muhteşem (2005),**Kalkınma İktisadı**, Gazi Kitabevi, Ankara.

KAZGAN, Gülten (2008), **İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi**, Remzi Kitabevi, Ankara.

KELEŞ, Ruşen(1998), "Bölge Gerçeği ve Avrupa’”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:7, Sayı: 2, Nisan 1998, ss.3-10

KENDİR, Hülya (2006),“TÜSİAD ve Kalkınma Ajansları.” **Memleket Mevzuat**, sayı 8 (Şubat 2006), ss. 57-59.

- KILIÇBAY, Ahmet (1993), **İktisadi Planlama**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- KIZILCIK, Recep (2006),Uzakdoğu Kaplanlarında Kamu Yönetimi ve Kalkınma İlişkisi, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:39, Sayı:1, Mart 2006, ss.61-80.
- KOÇAK, Hüseyin(2009),“Yerel Kalkınmaya Katkısı Bağlamında Yerel ve Bölgesel Kalkınma Kuruluşlarının İşlevleri(Avrupa Örnekleri ve Türkiye)”, **TODAİE 19-20 Ekim Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Sempozyumu**, ss.727-733.
- KOÇBERBER, Seyit(2006), “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, **Sayıştay Dergisi / 61**, ss. 37 – 55 .
- KRUEGER, Anne O (1974), “TheTurkisheconomyanditsgrowth: an overview”, **ForeignTradeRegimesandEconomic Development: Turkey**, Anne O.Krueger(Editör),Umı Publishing, pp. 3-26.
- KUMRAL, Neşe (1993), **Bölgesel Gelişme Politikası Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki**, Doktora tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir.
- KÜÇÜKKALAY, Abdullah Mesud(2008), **İktisadi Düşüncenin Evrimi**, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Lizbon hedefleri,  
<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/Lizbon.doc>
- Maliye Bakanlığı (2003), **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ayrıntı Basımevi, Ankara.
- MANDAL, U.C.(1997), **'Contemporary Development Administration'**, Development andPublic Administration, U.C.Mandal(Editörler),Sarup&SonsPublishing , pp.1-23.
- MARİN, Mehmet C.(2004), “Ekolojik-Ekonomik Bir Perspektiften Sürdürülebilir Kalkınma Çabaları” ŞUBAŞAT, Turan ve Saniye DEDEOĞLU, **Kalkınma ve Küreselleşme**, ss.141-178., Bağlam Yayınları,Ankara, ss.141-178.

- MAZLUM, Mustafa, YÜCEL, İlhan ve Muammer TEKEOĞLU (1990), **Özel Kesim Yatırım İmkanları ve Yatırım Kararlarında Teşviklerin Etkinliği**, TOBB Yayınları, Ankara.
- MEMDUHOĞLU, Hasan Basri (2007),''Post-Fordist Üretim Örgütlenmeleri ve İşgörenler Üzerine Etkileri'', **Üniversite ve Toplum Dergisi**, Cilt:7, Sayı:4, ss.1-12.
- Milli Güvenlik Kurulu-MGK (1993), **“Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri”**, MGK Genel Sekreterliği Yayını, Ankara.
- MORGAN, Kevin(1997),''The Learning Region: Institutions, InnovationandRegionalRenewal'', **RegionalStudies**,Vol. 31.5, pp. 491- 503.
- MUTLU, Servet(2005), “Bölgesel Farklılaşmanın Nedenleri ve Türkiye Bağlamında Bölgesel Gelişme Stratejileri”, **Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Akdeniz Ekonomisi**, (Ed. Haluk ERLAT), Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, ss. 111-133.
- MÜFTÜOĞLU, Berna (2005),''Yerel Yönetimin Yeniden Yapılandırılması ve Kobi Temelli Bölgesel/ Yerel Dinamikler'',F.Ercan ve Y. Akkaya(der.), **Kapitalizm ve Türkiye II**, Ankara: Dipnot Yayınları, ss.361-387.
- Ön Ulusal Kalkınma Planı(2004-2006), (2003), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>)
- ÖZDEMİR, Kerim (1999), “Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Türkiye’de Bölgesel Dengesizliği Azaltmada Teşvik Uygulamalarının Önemi, **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.15, ss. 121-131.
- ÖZDEMİR,Esin (2006),''Kalkınma Ajanslarına ve 5449 No’lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanuna İlişkin Bilgi Notu'', [http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/KA\\_internet.pdf](http://www.tobb.org.tr/abm/raporlaryayinlar/KA_internet.pdf))
- ÖZEN,Pınar(2005), Bölge Kalkınma Ajansları, Tepav Bilgi Notu, ss.1-27.,  
<http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/bolgeselkalkinmabilginotu.pdf>



- ÖZEN, Necat (2006), “Bölgesel Gelişmeyi Sağlamak ve Hızlandırmak Üzere Oluşturulacak Kalkınma Ajansları Hakkındaki Yasal Düzenlemeler”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı 212, ss.37-42.
- ÖZGÜR, Hüseyin ve Fuat ERDAL (2003), “Yerel ve Bölgesel Ekonomik Büyüme ve Gelişme Teorileri”, **Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi içinde**, Derl:M.AkifÇukurçayır, Çizgi Kitabevi, Konya, ss. 325-369.
- ÖZTÜRK, Lütfü(2007), **Sürdürülebilir Kalkınma**, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- PARASIZ, İlker ve Mustafa ÖZER(2005), **Bugünkü İktisadın Temelleri**, Aktüel Yayıncılık, İstanbul.
- PEKTEKİN, Kader(2006), “Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Kalkınma Ajansları” , **Memleket Mevzuat**, sayı 10-11 (Nisan-Mayıs 2006), ss. 19-25.
- POROY, Hüseyin (2004), “Bölgesel Gelişme Stratejileri Çerçevesinde Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi” , **5-9 Mayıs Türkiye İktisat Kongresi**, İzmir, ss.1-48.
- RÖSCH, İnci Ataç (1992), **Almanya’da Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları**, DPT Yayınları, Ankara.
- SARICA, İsmail (2001), “Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri” , **Akdeniz İİBF Dergisi**, Sayı 1, ss.154-204.
- SCOTT, Allen J. (2004), “Flexible Production Systems and Regional Development: The Rise of New Industrial Spaces in North America and Western Europe” , **Reading Economic Geography**, John Trevor Barnes, Jamie Peck, Eric Sheppard, and Adam Tickell (Editörler), Blackwell Publishing Ltd, pp. 125-137.
- SEN, Amartya (2004), **Özgürlükle Kalkınma**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- ŞAHİN, Adem(1990), **İktisadi Kalkınmadaki Önemi Bakımından Türkiye’de Turizm Sektöründeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi**, Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yayını, Ankara.
- SAVAŞ, Vural(2000), **İktisatın Tarihi**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

- SOYAK, Alkan(2006), **Ulusaldan Uluslarüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi**, Der Yayınları, İstanbul.
- ŞENSES, Fikret (2003), “Gelişme İktisadı ve İktisadi Gelişme: Nereden Nereye?”, **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Gerilemesi**, Derleyen ve Yayına Hazırlayan: Fikret Şenses, Çeviren: Sedef Öztürk, İletişim Yayınları, İstanbul.
- TAŞ, H.Cesurhan(2007),”Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Yönelik Eleştiriler ve Son Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, sayı 456, ss. 137-161.
- TECER, Meral(1991), “Kalkınmada Öncelikli Yörelere Sanayileşme ve İşletmecilik”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:24, Sayı:4, ss.57-72.
- TEKELİ, İlhan(1972), **Bölge Planlama Üzerine**, İTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını, İstanbul.
- TELATAR, Funda (2004), **Politik İktisat Politikası**, İmaj Yayınevi, Ankara.
- TEZCEK, Özlem (2005),”Ortodoks Kalkınma Yazınında Devlet”, **İktisat Dergisi**, Mayıs-Haziran Sayısı, ss.63-76.
- THORBECKE, Erik (2009), “Kalkınma Doktrinin Evrimi, 1950-2005”, **Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma**, Der. Fikret Şenses, İletişim Yayınları, İstanbul.
- TİFTİKÇİGİL, Burcu Y.(2009), “Bölgesel Kalkınmada Aşağıdan Yukarıya Yönetim Anlayışı ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Ortaya Çıkışı”, **TODAİE Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Kongresi**, 19-20 Ekim 2009, Ankara, ss. 715-726.
- TONG WU, Chung(2001),” Cross-Border Development in a ChangingWorld:RedefiningRegional Development Policies”, **New Regional Development Paradigms**, David W. Edgington, AntonioL.FernandezandClaudiaHoshino(Editörler), GreenwoodPress, pp.21-38.
- TURAN, Menaf(2005a),”Bölge Kalkınma Ajansları ve Belediyeler”, **Memleket Mevzuat**, Sayı:1(Temmuz 2005), ss.46-50.

- TUTAR, Filiz ve Mehmet DEMİRAL(2007), “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Nisan 2007, ss. 65-83.
- TÜRK, İsmail (1970), **İktisadi Planlama Prensipleri**, Doğan Yayınları, Ankara.
- TÜRKAY, Mehmet (2005), “1945’den 2000’lere Söylem ve Gerçeklik Arasında ‘Kalkınma’nın Halleri.” **Ekonomik Yaklaşım**, c. 16, sayı 55 (2005), ss. 31-42.
- TÜRKAY, Mehmet(2006), Yoksulluğu aşmada yeniden kalkınma iktisadı mı?’, **İktisat Dergisi**, Nisan-Mayıs Sayısı, ss.105-128.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK),(2007), **Türkiye İstatistik Yıllığı**, Ankara.
- Türkiye Sanayi ve İşadamları Derneği (TÜSİAD),(2008), **Türkiye’de Bölgesel Farklar ve Politikalar**, Tüsiad Yayını, İstanbul.
- TÜRKKAN, Erdal (2000),’’Bölgesel Kalkınma Dinamikleri ve Stratejik Proje Yaklaşımı’’, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 18,sayı:1, ss.377-403.
- ÜLGENER, Sabri F.(1962), **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, Sermet Matbaası, İstanbul.
- ÜLGENER, Sabri F.(1986), **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, 6. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- WALBURN, David (2006), Regional Development Agencies: The Tool to Stimulate Economic Development in Regions, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, TEPAV yayını, 7-8 Eylül 2006, Ankara.
- YAVİLLİOĞLU, Cengiz (2002), “Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri”, **Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F.Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, ss.59-77.
- YELDAN, Erinç, “Neoliberalizmin İdeolojik Bir Söylemi Olarak Küreselleşme”, **İktisat Üzerine Yazılar I Küresel Düzen: Birikim,Devlet ve Sınıflar**, Der. A. H. Köse, F. Şenses, E. Yeldan, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, ss. 427-452.

ZİBEL, Ertan(2009),''Küreselleşme, Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Ajansları'',  
**TODAIİE Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Kongresi**, 19-20 Ekim  
2009,Ankara, ss. 679-685.

5449 sayılı kanun genel gerekçe(2005),  
[http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel\\_Gerekce.pdf](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel_Gerekce.pdf)

5449 sayılı Kanun madde gerekçeleri(2005), <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0950.pdf>

Kalkınmada Öncelikli Yörelere, 2006/11105 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 19/10/2006  
tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26324.

28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,22 Eylül 2002 tarih  
ve 24884 sayılı Resmi Gazete.

2008/14306 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,22.11.2008 tarihli Resmi Gazete, Sayı:  
27062.

2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,25 Temmuz 2009 tarihli Resmi Gazete,  
Sayı:27299.

## EKLER

### Ek 1: Kalkınmada Öncelikli Yörelere Listesi

KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER		
Adıyaman	Erzurum	Niğde
Ağrı	Giresun	Ordu
Aksaray	Gümüşhane	Osmaniye
Amasya	Hakkari	Rize
Ardahan	Iğdır	Samsun
Artvin	Kahramanmaraş	Siirt
Bartın	Karabük	Sinop
Batman	Karaman	Sivas
Bayburt	Kars	Şanlıurfa
Bingöl	Kastamonu	Şırnak
Bitlis	Kırıkkale	Tokat
Çanakkale (Gökçeada ve Bozcaada)	Kırşehir	Trabzon
Çankırı	Kilis	Tunceli
Çorum	Malatya	Van
Diyarbakır	Mardin	Yozgat
Elazığ	Muş	Zonguldak
Erzincan	Nevşehir	

Kaynak: 2006/11105 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 19/10/2006 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26324.

## Ek 2. Türkiye’de İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması

KOD	DÜZEY	KOD	DÜZEY	KOD	DÜZEY
TR1	İSTANBUL	TR6	AKDENİZ	TR902	Ordu
TR10	İstanbul	TR61	Antalya	TR903	Giresun
TR100	İstanbul	TR611	Antalya	TR904	Rize
TR2	BATI MARMARA	TR612	Isparta	TR905	Artvin
TR21	Tekirdağ	TR613	Burdur	TR906	Gümüşhane
TR211	Tekirdağ	TR62	Adana	TRA	KUZEYDOĞU ANADOLU
TR212	Edirne	TR621	Adana	TRA1	Erzurum
TR213	Kırklareli	TR622	Mersin	TRA11	Erzurum
TR22	Balıkesir	TR63	Hatay	TRA12	Erzincan
TR221	Balıkesir	TR631	Hatay	TRA13	Bayburt
TR222	Çanakkale	TR632	Kahramanmaraş	TRA2	Ağrı
TR3	EGE	TR633	Osmaniye	TRA21	Ağrı
TR31	İzmir	TR7	ORTA ANADOLU	TRA22	Kars
TR310	İzmir	TR71	Kırıkkale	TRA23	Iğdır
TR32	Aydın	TR711	Kırıkkale	TRA24	Ardahan
TR321	Aydın	TR712	Aksaray	TRB	ORTADOĞU ANADOLU
TR322	Denizli	TR713	Niğde	TRB1	Malatya
TR323	Muğla	TR714	Nevşehir	TRB11	Malatya
TR33	Manisa	TR715	Kırşehir	TRB12	Elazığ
TR331	Manisa	TR72	Kayseri	TRB13	Bingöl
TR332	Afyon	TR721	Kayseri	TRB14	Tunceli
TR333	Kütahya	TR722	Sivas	TRB2	Van
TR334	Uşak	TR723	Yozgat	TRB21	Van
				TRB22	Muş
TR4	DOĞU MARMARA	TR8	BATI KARADENİZ	TRB2	Van
TR41	Bursa	TR81	Zonguldak	TRB23	Bitlis
TR411	Bursa	TR811	Zonguldak	TRB24	Hakkari

<i>TR412</i>	<i>Eskişehir</i>	<i>TR812</i>	<i>Karabük</i>	TRC	GÜNEYDOĞU ANADOLU
<i>TR413</i>	<i>Bilecik</i>	<i>TR813</i>	<i>Bartın</i>	TRC1	Gaziantep
TR42	Kocaeli	TR82	Kastamonu	<i>TRC11</i>	<i>Gaziantep</i>
<i>TR421</i>	<i>Kocaeli</i>	<i>TR821</i>	<i>Kastamonu</i>	<i>TRC12</i>	<i>Adıyaman</i>
<i>TR422</i>	<i>Sakarya</i>	<i>TR822</i>	<i>Çankırı</i>	<i>TRC13</i>	<i>Kilis</i>
<i>TR423</i>	<i>Düzce</i>	<i>TR823</i>	<i>Sinop</i>	TRC2	Şanlıurfa
<i>TR424</i>	<i>Bolu</i>	TR83	Samsun	<i>TRC21</i>	<i>Şanlıurfa</i>
<i>TR425</i>	<i>Yalova</i>	<i>TR831</i>	<i>Samsun</i>	<i>TRC22</i>	<i>Diyarbakır</i>
TR5	BATI ANADOLU	<i>TR832</i>	<i>Tokat</i>	TRC3	Mardin
TR51	Ankara	<i>TR833</i>	<i>Çorum</i>	<i>TRC31</i>	<i>Mardin</i>
<i>TR510</i>	<i>Ankara</i>	<i>TR834</i>	<i>Amasya</i>	<i>TRC32</i>	<i>Batman</i>
TR52	Konya	TR9	DOĞU KARADENİZ	<i>TRC33</i>	<i>Şırnak</i>
<i>TR521</i>	<i>Konya</i>	TR90	Trabzon	<i>TRC34</i>	<i>Siirt</i>
<i>TR522</i>	<i>Karaman</i>	<i>TR901</i>	<i>Trabzon</i>		

Kaynak: (2002/4720 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 22 Eylül 2002 tarih ve 24884 sayılı Resmi Gazete).

### Ek 3. Kalkınma Anlayışındaki Değişim

<b>Keynezyen Merkezîyetçi Kalkınma Anlayışı</b>	<b>Neo-Liberal Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı</b>
Merkezi Planlama	Bölgesel/Yerel Gelişme Planı
Tek tip Kalkınma Modeli	Her bölgenin içsel potansiyelin esas alınması
Kalkınma parametreleri yukarıdan aşağıya	Kalkınma parametreleri aşağıdan yukarıya
Karar alma mekanizması merkezîyetçi anlayışla	Karar alma mekanizmaları bölgesel/yerel yönetişimci anlayışla
Fordist üretim sistemine dayalı kitlesele ve monopolistik	Post-fordist üretim sistemine dayalı esnek ve adem-i merkezi üretim
Araçsal Mekanizması; Teşvik Uygulamaları, Sektörel planlama, Bölgesel Kalkınma Projeleri	Araçsal Mekanizması  Bölgesel Kalkınma Ajansları



#### **Ek 4. Ankara Kalkınma Ajansı Genel Sekreteri Doç.Dr. Asım BALCI ile yapılan görüşme metni**

##### **1. Kalkınma Ajansları'nın arka planındaki kalkınma stratejisi nedir?**

Kalkınma ajanslarının kuruluşuna kaynaklık eden strateji, bölgelerin yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik katılımcı bir yöntem kullanmak suretiyle, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılması, bölge ihtiyaçlarının belirlenmesi ve bunlara bölgeye has çözümlerin uygulanmaya çalışılması, bölgenin gelir seviyesinin yükseltilmesi, sürdürülebilir, dengeli, esnek, insan odaklı, rekabetçi bir kalkınma anlayışının, -stratejik araçlarla- ortaya konulması olarak ifade edilebilir.

##### **2. Kalkınma Ajansları'nın oluşumunda etkili olan ideolojik çerçeve nedir?**

Kalkınma ajanslarının oluşumunda etkili olan ideolojik çerçevenin, neo-liberalizm olduğu görülmektedir. Neo-liberal düşünce, idari bazda üç temel üzerine oturmaktadır: Küreselleşme, yerelleşme-bölgeselleşme ve özelleştirme. Bu üç temelden özellikle ilk ikisinin kalkınma ajansları fikrinin yaygınlaşmasında etkili olduğu savunulabilir

##### **3. Kalkınma Ajansları, kalkınma politikalarında dönüşümü yansıtıyor mu?**

Kalkınma ajansları fikri, ulusal bazlı topyekûn kalkınma anlayışından, yerel bazlı bölgesel kalkınma anlayışına bir geçişi yansıtır. Geleneksel merkezi planlama, ülkenin bütünüyle ilgili ihtiyaçları, merkezden, "merkez aklı" kullanarak belirleyip bunlara yine "merkez aklı"yla çözüm bulan bir yönetsel planlama türüdür. Buna karşılık, yeni bir kalkınma yöntemi olarak -ajanslar temelinde gelişen- bölgesel kalkınma anlayışı, bölgesel bazda, sistemdeki tüm aktörlerin ortak çaba ve çalışmasıyla oluşan bir yapıyla, ulusal öncelikler gözetilmek suretiyle, bölgesel önceliklerin belirlenmesi ve bunlara bölge potansiyeli ile çözüm aranması amacını taşır.

##### **4. Kalkınma Ajansları'nın Türkiye'de hayata geçmesinde etkili olan faktörler nelerdir?**

Kalkınma ajanslarının Türkiye'de hayata geçmesi ülkede yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve kalkınmanın tesisinde yaşanan zafiyetlerin kalkınma yöntemini değiştirmeyi zorunlu kılmasıyla gerçekleşmiştir.

##### **5.Kalkınma Ajansları'nın Türkiye'de yaşama geçmesinde Avrupa Birliği'nin etkisi nedir?**

Avrupa Birliği (AB), kalkınma ajanslarının Türkiye'de hayata geçmesinde etkin bir rol oynamıştır. Bölgesel gelişme, AB gelişme stratejisinin önemli unsurlarından biri olup

üye ve üye adayı ülkelerin bölgesel gelişme alanında ilerleme sağlamaları beklenmektedir. Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi'nde bölgesel gelişme, ekonomik ve sosyal uyum alanında yer alan önemli kriterlerden biri olarak görülmektedir. Bölgesel gelişmeyi sağlamak, bu alanda bölgeyi koordine edecek bir yönetsel otoriteye ihtiyaç duymaktadır ki, bu otorite kalkınma ajanslarıdır.

**6. Kalkınma Ajansları ile DPT arasında ne tür bir ilişki bulunmaktadır?**

Kamu tüzel kişiliğini haiz olan kalkınma ajansları, DPT'nin "koordinasyonunda" çalışmakta olup Ajanslardaki genel sekreterlik makamına atama yapılması, bölge planının onaylanması ve bunların yanı sıra, "performans kriterleri, bütçe tahsisleri, iyi tarif edilen asgari idari ve mali standartlar ve sorumluluklar" (5449 Sayılı Kanunun Gerekçesi) gibi alanlar, DPT'nin sorumluluğunda bulunmaktadır.

**7. Kalkınma Ajansları'nın yürütme organı olan Genel sekreter'in DPT onayı ile atanması geleneksel merkeziyetçi anlayışın devam ettiğini gösterir mi?**

Bu soru yarı dolu bir bardağın boş mu dolu mu olduğu sorusu çerçevesinde değerlendirilebilir.

**8. Kalkınma Ajansları'nın yönetim kurulu başkanının Vali olması bölgesel yönetim anlayışı ile kurulan bu kurumlar üzerinde vesayet oluşturur mu?**

**9. Kalkınma Ajansları'nın yaptığı bölgesel gelişme planları'nın DPT onayı ile yürürlüğe girmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?**

DPT tarafından gerçekleştirilen denetim, planın ulusal plan ve amaçlara uygunluğunu kapsamı durumunda olumlu değerlendirilebilir.

**10. Kalkınma Ajanslarına görev ve yetkileri ile orantılı olarak finansman ayrılmakta mıdır?**

Bölgesel ölçekte ortaya çıkan görev ve yetkiler düşünüldüğünde, verilen finansman desteğinin artırılmasının iyi olacağı değerlendirilebilir.

**11. Kalkınma Ajansları'nın finansmanının önemli bir bölümünün kamu kaynağı olmasından hareketle dış denetim de Sayıştay denetimi olmalı mıdır?**

Ajansların içlerinde yeterince iyi oluşturulmuş bir denetim mekanizması zaten mevcuttur.

**12. Kalkınma Ajansları'nın kuruluşunu düzenleyen 5449 sayılı kanun ile ilgili olarak eleştirileriniz ve varsa önerileriniz nelerdir?**

Kalkınma ajanslarının yerel özelliklerinin yeterince artırılması önerilebilir. Öte yandan Kanun, kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri ile orantılı finansman kaynaklarına sahip olması konusunda da eleştiriye tabi tutulabilir.

**13. Kalkınma Ajansları'nın kurumunuz özelinde karşılaştıkları güçlükler nelerdir?**

Ankara Kalkınma Ajansı 2009 yılının Ekim ayında faaliyetlerine başlamıştır. Bu noktada, kentte esasen hepsi birer paydaş niteliğinde bulunan kamu kurumları, sivil toplum örgütleri ve kar amaçlı kuruluşlar nezdinde, Ajansın bilinirliği, görev alanı, gelir kaynakları ile ilgili olarak tereddütler yaşanmış, özellikle kamu kurumları nezdinde, Ajansın kamu yönetimi içerisinde hangi konumda değerlendirilmesi gerektiği sorunu hissedilmiştir. Kalkınma ajanslarının zaman içinde tanınırlığının artması ile birlikte, bu sorunların asgari düzeyde hissedileceği ifade edilebilir.

**14. Kalkınma Ajansları bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede ne ölçüde başarılı olabilir? Beklentiniz nelerdir?**

Bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmanın bölgesel bir örgüt düzeyinde ele alınarak sağlanması amacıyla yönelik olarak Ajanslarca yapılması gereken en önemli iş, bölgesel gelişme planının hazırlanarak, bölgede gelişmişlik zafiyeti ve gerileme yaratan sorunların ve bunların çözümüne yönelik stratejik hedeflerin belirlenmesidir.

**15. Kalkınma Ajansı olarak hazırlayacağınız bölgesel gelişme planında öncelikleriniz neler olacaktır?**

Hazırlıkları devam eden Ankara Bölgesel Gelişme Planı'nda yer alacak öncelikler, esas olarak, Ankara'nın paydaşları olan kişi ve kurumlar tarafından, kentin kendine özgü özellikleri, güçlü ve zayıf yönleri ile mevcut durumu incelenmek suretiyle düzenlenecektir. Bu noktada bölge önceliklerinin hangileri olduğunun peşinen söylenebilmesi mümkün değildir.

**16. Kalkınma Ajansı olarak faaliyette bulunduğunuz bölgenin görece üstün yönleri nelerdir?**

Ankara Kalkınma Ajansı'nın faaliyette bulunduğu TR51 bölgesi, özellikle yetişmiş insan gücü ile eğitim, sağlık, ulaşım, kültür, istihdam, ekonomik derinlik, iletişim yoğunluğu gibi alanlarda diğer bölgelere nazaran üstün durumdadır. Kentte mal ve

hizmet üretimi ve sanayi de görece üstün olup savunma sanayinin yoğunluğu bakımından Ankara öncü konumdadır.

**17. Kalkınma Ajansı olarak kurumunuz özelinde nitelikli personel istihdamı sağlanabilmiş midir?**

Ankara Kalkınma Ajansı'nın personeli, 1560 aday arasından özenle seçilen, uzman, iç denetçi ve destek personelinden ve ayrıca genel sekreterden oluşmaktadır. Personel profiline bakıldığında, tüm personelin alanlarında başarılı olmuş ve bunu belgeleyebilmiş oldukça nitelikli kişilerden oluştuğu göze çarpmaktadır.

## **Ek 5. ukurova Kalkınma Ajansı Genel Sekreteri Veysel PARLAK ile yapılan görüşme metni**

### **1. Kalkınma Ajansları, kalkınma politikalarında dönüşümü yansıtıyor mu?**

Küreselleşme ile birlikte bölgeler ve kentler artık dünya sistemi ile doğrudan etkileşim içerisine girmiş bulunmaktadır. Küresel sistemdeki rekabet ortamında yerel bir aktör olarak yerini almış olan bölgelerin; küreselleşmenin yönelttiği tehditleri bertaraf ederek, sunduğu fırsatlardan azami derecede yarar sağlamasını temin edecek olan bölgesel stratejilerin oluşturulmasında, kalkınma ajansları çok önemli görevler üstlenmektedir. Bölgesel ve yerel kalkınma politikalarındaki bu değişim, planlama anlayışındaki değişimle birlikte gelişmiştir. Nitekim, yeni planlama anlayışında; merkezden yerele planlama yaklaşımının tüm sorunlara tek başına bir çözüm olamayacağı genel bir kabul görmüş durumdadır. Ülkemizde de merkezden yerele makro planlama çalışmaları ile aşağıdan yukarıya planlama çalışmalarını entegre eden, bizatihi yöre halkının katılımıyla gerçekleştirilen “etkileşimli planlama” yaklaşımına doğru bir dönüşüm yaşanmaktadır. Katılımı ve karşılıklı etkileşimi öne çıkaran bu planlama yaklaşımının oluşturulmasında ve kalkınmada bu dönüşümün sağlanmasında kalkınma ajansları gibi planlama ve programlama kapasitesine sahip yerel kurumlara olan ihtiyaç önemli bir hale gelmektedir.

### **2. Kalkınma Ajansları'nın Türkiye’de yaşama geçmesinde Avrupa Birliği'nin etkisi nedir?**

Ajanslar başta eski ve yeni AB üyesi ülkeler ve Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada olmak üzere birçok gelişmiş ülkede bölgesel ve yerel kalkınmanın en önemli kurumları arasında yer almaktadır. Kalkınma ajansları özellikle Avrupa’da AB yapısal fonlarının da desteğiyle bazı bölgelerin geliştirilmesinde asli rol üstlenmiştir. Günümüzde Avrupa ülkelerinde kendi bölgelerinin kalkınması amacıyla ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren farklı nitelik, yapı ve statüde çok sayıda kalkınma ajansı bulunmaktadır. AB katılım öncesi hibeleriyle desteklenen bölgesel programların yerelde ajanslar tarafından koordine edilmesi ve uygulanması planlanmaktadır. Diğer bir deyişle, AB Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan taahhütlerimiz çerçevesinde kalkınma ajanslarının yaşama geçirilmesi gerekli görülmektedir.

**3. Kalkınma Ajansları'nın yönetim kurulu başkanının Vali olması bölgesel yönetim anlayışı ile kurulan bu kurumlar üzerinde vesayet oluşturur mu?**

Ajanslar kamu-özel sektör ortaklığı anlayışına uygun bir yapıda kurulmakta, sıradan kamu kuruluşu niteliğinde kurumlar olmadıkları gibi mevzuat ile düzenlenmemiş olan bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet göstermektedirler. Ajanslarda karar alma organı olan yönetim kurulları kamu-özel sektör işbirliğini öngörmekle birlikte kamu temsilcilerinin çoğunlukta olacağı şekilde tasarlanmış ve valilerin başkan olmaları kararlaştırılmıştır. Bunun temel nedeni ajansların ağırlıklı olarak kamu kaynaklarından oluşan bir kaynak havuzundan proje ve faaliyetlere doğrudan destek verecek olmasıdır. Böyle bir yapıda valilerin başkan olması normal görünmekle birlikte esas önemli olan konu, özel sektör ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinin katılımlarını ve sorumluluk düzeylerini artırmaktır. Ajansların yönetim kurulları Kanun ve yönetmeliklerle kendilerine verilen esneklik sınırları içerisinde özel sektör mantığı ve kamu sorumluluğu ile hareket ettikleri takdirde vesayet sorunu olmayacaktır.

**4. Kalkınma Ajansları'nın yürütme organının başı olan Genel Sekreter'in, DPT onayı ile atanması geleneksel merkeziyetçi anlayışın devam ettiğini gösterir mi?**

Ajansların, genel koordinasyondan sorumlu DPT tarafından tanımlanan performans kriterleri, sağlanan bütçe tahsisleri, belirlenen asgari idari ve mali standartlar ve sorumluluklara göre hareket serbestisi içinde çalışmalarını esastır. Bu kapsamda, Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan sorumlu olan DPT Müsteşarlığı, ajans yönetim kurulları tarafından belirlenen ve kendisine teklif edilen genel sekreterleri onaylamaktadır. Buna karşın, genel sekreterler yönetim kurullarına karşı sorumludur. Diğer bir deyişle, mevzuat ve uygulamasında merkezle yerelin işbirliği ve sorumluluk paylaşımı esas alınmaktadır.

**5. Kalkınma Ajansları ile DPT arasında ne tür bir ilişki bulunmaktadır?**

DPT Müsteşarlığı ulusal düzeyde koordinatör sıfatıyla genel idari ve mali çerçeveyi belirlemektedir. DPT bir yandan ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmeleri için merkezi düzeyde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlarken diğer yandan, planlama, programlama ve projelendirme

konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapar, plan ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir. Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usul ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirmesini yapar ve yaptırır. Ajanslar arası işbirliğinin sağlanması ve ortak proje üretiminin desteklenmesi de DPT tarafından gerçekleştirilir. Özetle, ajanslar yerelde belirli düzeyde hareket serbestisine sahip olmakla birlikte idari ve mali yönden çoğunlukla DPT tarafından belirlenen alanda hareket etmek mecburiyetindedir.

**6. Kalkınma Ajansları'nı yaptığı bölgesel gelişme planları'nın DPT onayı ile yürürlüğe girmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?**

3194 sayılı İmar Kanun'u gereğince Bölge Planı yapma veya yaptırma yetkisi DPT Müsteşarlığı'na verilmiştir. Ajanslar, bu Kanun uyarınca bölgesel gelişme planlarını DPT adına ve DPT'nin görevlendirmesiyle yapmaktadırlar. Diğer bir deyişle, bölgesel gelişme planlarının DPT tarafından onaylanması bir kanuni gereklilik olmaktadır. Planların hazırlanmasında genel çerçeve DPT tarafından çizilmekte, buna karşın ajanslar teknik detayları tamamen kendi görüş ve becerileri doğrultusunda hazırlamaktadırlar.

**7. Kalkınma Ajanslarına görev ve yetkileri ile orantılı olarak finansman ayrılmakta mıdır?**

Bölge Planı hazırlayan bir kurum olarak ajansların bölgedeki mali kaynağın kullanımında yada yönlendirilmesinde daha fazla role sahip olması gerekir. Merkezde farklı kurum ve kuruluşlar tarafından idare edilen mali kaynak ve fonların yerelde yönetimi ajanslar eliyle olursa sınırlı kaynakların Bölge Planı doğrultusunda daha etkin ve verimli kullanılması gerçekleşmiş olur. Bölgesel ölçekte çok sayıda kurum ve kuruluşun belirli bir bölgesel plan ve program dahilinde olmayan kaynak dağıtımını sağlıklı görünmemektedir.

**8. Kalkınma Ajansları'nın finansmanının önemli bir bölümünün kamu kaynağı olmasından hareketle dış denetim de Sayıştay denetimi olmalı mıdır?**

Halihazırda ajansların dış denetim faaliyetleri kapsamında "mali yönetim yeterlik" denetimi de bulunmaktadır. Bu kapsamda, mali yönetim yeterlik komisyonu, DPT Müsteşarlığından en az daire başkanı seviyesinde bir başkanın başkanlığında, Müsteşarlık, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığından konuyla

ilgili olarak en az beş yıldır çalışan uzmanlar veya denetim elemanları arasından kurumlarınca görevlendirilecek toplam beş üyeden oluşur. Komisyon, kurumsal kapasite ve organizasyonel yapıyı, veri akış ve raporlama sistemini, iç kontrol ve risk değerlendirmesi yapabilme kapasitesini, sözleşme yapabilme ve ödeme süreçlerini, bilgi teknolojileri kullanımını, muhasebe ve izleme-değerlendirme sisteminin etkin kullanımını belirli kriterler dahilinde denetlemektedir. Bu kapsamda gerçekleşen bir denetime bir de Sayıştay denetiminin eklenmesi uygulanabilir görünmemektedir.

**9. Kalkınma Ajansları'nın kuruluşunu düzenleyen 5449 sayılı kanun ile ilgili olarak eleştirileriniz ve varsa önerileriniz nelerdir?**

5449 sayılı Kanun genel çerçeveyi ortaya koyan temel mevzuat dokümanı olarak yeterli görünmektedir. Bu Kanun'a ilişkin bir eleştiri getirmek yersizdir. Buna karşın, ajansların uygulamadaki faaliyetlerini düzenleyen esas belgeler yönetmeliklerdir. Yönetmeliklerin çıkarılmasında yaşanan gecikmeler, ajansların bazı faaliyetlerinin etkin biçimde gerçekleştirilmesinde engel oluşturmaktadır. Yatırım destek ofislerinin faaliyetleri buna en güzel örnektir. Çalışma usul ve esaslarına ilişkin bir yönetmeliğin henüz olmadığı yatırım destek ofislerinin düzgün bir biçimde faaliyetlerini sürdürmekte olduklarını söylemek güçtür. Bu nedenle, ajans faaliyetlerini düzenleyen tüm yönetmeliklerin bir an önce tamamlanması elzem görünmektedir.

**10. Kalkınma Ajansları'nın kurumunuz özelinde karşılaştıkları güçlükler nelerdir?**

Adana ve Mersin illerinden oluşan Düzey 2 Bölgesinde faaliyet gösteren Çukurova Kalkınma Ajansı için güçlüklerden bir tanesi, büyüklük olarak birbirine yakın ve bu nedenle de birbirine rakip iki ilin oluşturmuş olduğu bir bölgede faaliyet gösteriyor olmasıdır. İki il arasında hem verimli bir işbirliği sistematiğini oturtmak, hem de faaliyetleri dengeli bir biçimde gerçekleştirmek hassas konular olarak öne çıkmaktadır. İki il arasındaki rekabeti, ekonomik ve sosyal değerler yaratacak şekilde olumlu kullanmak ajansımızın temel uğraşı alanları arasındadır. Yıllar boyu birbirine rakip olmuş ve bu durumun yerleşik bir hal aldığı bu iki ili tekrar bir masa etrafında oturtup, ekonomik ve sosyal kalkınma yolunda birlikte yol alma kültürünü yeşertmek doğal olarak kolay olmamaktadır.



**11. Kalkınma Ajansları bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede ne ölçüde başarılı olabilir? Beklentiniz nelerdir?**

Bölgesel gelişmişlik farkları, bölgesel kalkınma politikalarında giderilmesi en zor olan ve uzun zaman alan sorun alanlarından bir tanesidir. Kalkınma ajanslarının bugünkü yetki, sorumluluk ve mali yapıları ile bölgesel gelişmişlik farklarını kısa zamanda gidermesi mümkün görünmemektedir. Ajanslar ancak yerel kalkınma yolunda bir yön belirleyip bölgesel kaynakların bu yönde aktif hale getirilmesini işaret edebilir. Diğer bir deyişle, ajanslar hem bölgesel kalkınma hem de bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasında yönlendirici bir işlev görebilir ve ilk itme gücünü sağlar. Esas önemli olan yerelin topyekün olarak bu yolda çaba göstermesi ve işbirliği içerisinde hareket edebilmesidir.

**12. Kalkınma Ajansı olarak hazırladığınız bölgesel gelişme planında öncelikleriniz neler olacaktır?**

Hazırlamış olduğumuz 2010-2013 Çukurova Bölge Planı'na göre, Çukurova bölgesi stratejik konumunu ve mukayeseli üstünlüklerini avantaja dönüştürmek suretiyle rekabet yeteneklerini üst seviyelere taşıyarak, genç insan kaynağının niteliklerini istihdam artışını sağlayacak şekilde yapılandırarak, doğal kaynaklarını sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde değerlendirerek, bölge içinde toplumun farklı kesimleri arasında uyumu sağlayarak, bölgenin cazibesi yüksek bir yaşam alanı haline gelmesi için yaşam kalitesini artırarak ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltarak Doğu Akdeniz'de lider bölge konumuna gelecektir. Bu genel vizyona ulaşmak için bölge 4 ana tematik ekseninde gelişme sağlayacaktır. Bu eksenler, REKABET GÜCÜ, SOSYAL UYUM, YAŞAM KALİTESİ ve ÇEVRE' dir.

Bölge planının temel eksenini bu başlıklar oluşturmaktadır. Fakat, bölgenin kalkınmasının bölge içinde dağılımının sağlanması amacıyla bir "alt bölgeler" başlığı da ayrı bir eksen olarak ele alınmış, her alt bölge için farklı bileşimler oluşturan stratejiler tasarlanmıştır. Merkez ilçeler dışında kalan ilçelerden oluşturulan 8 alt bölgede hem sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri hem de ilçelerin kendi aralarındaki ilişki türleri farklılık göstermektedir. Bazı alt bölgelerde birbirine yakın gelişmişlik seviyelerinde ilçeler bulunurken, kimi alt bölgelerde ekonomik aktivite ya da nüfus büyüklüğü açısından bir ilçenin diğerleri için bir nevi merkez olarak öne çıktığı görülmektedir.

Oluşturulan alt bölgelerdeki farklı karakter sergileyen ilçeler, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın yapmış olduğu sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksine göre 4 karakteristik gruba ayrılmış ve ilçelerin kalkınma stratejileri bu gruplara göre sınıflandırılmıştır. Her alt bölgede farklı ilçe karakterlerine göre stratejiler seçilerek alt bölge stratejilerini oluşturmaktadır. Bu alt-bölge stratejileri: metropoliten alanla bütünleşmeye yönelik gelişmeyi sağlamak, sektörel uzmanlaşmış yeni çekim merkezi olmak, doğal kaynaklara dayalı olarak gelişmek ve gelir kaynaklarını çeşitlendirmek ve yaşam standardını yükseltmek olarak belirlenmiştir.

**13. Kalkınma Ajansı olarak faaliyette bulunduğunuz bölgenin görece üstün yönleri nelerdir?**

Bölgemizin sanayi ve ticaret alanındaki tarihsel geçmişi önemli bir avantaj olarak öne çıkmaktadır. Adana bir dönemin sanayi gelişiminin önde gelen illerinden bir tanesi olurken, Mersin ticarete öne çıkmış ve ülkemizin önemli ihracat ve ithalat kapılarından bir tanesi haline gelmiştir. Sanayi ve ticaret kültürünün yerleşmiş olması bu bölgenin yerel kalkınma çabaları için önemli bir etken olarak görülmektedir. Bölgenin bir diğer üstün yönü ise tarım ve tarıma dayalı sanayide görece gelişmiş olmasıdır. Bu yönüyle ülkemizi besleyen önemli bölgelerden bir tanesidir. Bununla ilişkili olarak verimli toprakları ve tarıma ve yaşama elverişli iklim koşulları önemli bir üstünlük olarak görülmektedir. Yetiştirilmiş insan kaynağı da burada sayılması gereken üstün yönlerden bir diğeridir. Kurulu olan 3 ve kurulmakta olan 1 üniversitesi ile bölgenin ihtiyacı olan insan kaynağı yetiştirilmekte ve üretim ile hizmet sektörlerine sunulmaktadır.

**14. Kalkınma Ajansı olarak kurumunuz özelinde nitelikli personel istihdamı sağlanabilmiş midir?**

Çukurova Kalkınma Ajansı bünyesinde 2010 yılı sonu itibariyle 29 uzman, 1 iç denetçi ve 7 destek personel istihdam edilmektedir. Bu personelin tamamı ülkemizin güzide üniversitelerinden mezun olup, büyük bölümü yüksek lisansını tamamlamış durumda ya da tamamlamak üzeredir. Ajansımız sürdürdüğü faaliyetler kapsamında ihtiyaç hissedilen alanlarda önümüzdeki dönemde de nitelikli personel istihdamına devam edecektir.

## **Ek 6. İzmir Kalkınma Ajansı Genel Sekreteri Dr. Ergüder CAN ile yapılan görüşme metni**

### **1.Kalkınma Ajansları, kalkınma politikalarında dönüşümü yansıtıyor mu?**

Evet, yansıtmaktadır. 2006 yılında çıkarılan kanun ile devletin mevcut yönetsel mimarisinde değil aynı zamanda devlet ile toplum/ekonomi ilişkilerinde önemli değişiklikler meydana gelmiş, “yerindenlik” ilkesi ile yerel potansiyelin harekete geçirilmesi kurgusu iki pilot ajans (İzmir ve Çukurova Kalkınma Ajansları) ile vücut bulmuştur. Bu kurgu özellikle planlama anlayışında yaşanan (yukarıdan aşağıya yerine aşağıdan yukarıya planlama) değişiklikle kendini göstermiştir.

### **2. Kalkınma Ajansları'nın Türkiye'de yaşama geçmesinde Avrupa Birliği'nin etkisi nedir?**

Dünya'da 1930'lardan Avrupa'da ise 1950'lerden bu yana bir kalkınma modeli olan ajanslar ulusal ve yerel ihtiyaçlar dikkate alınarak, AB üyeliği perspektifi de gözetilerek ülkemize uygun bir model olarak geliştirilmiştir.

### **3.Kalkınma Ajansları'nın yönetim kurulu başkanının Vali olması bölgesel yönetim anlayışı ile kurulan bu kurumlar üzerinde vesayet oluşturur mu?**

Ajansların farklı pek çok görev ve sorumluluğu olması ve ifa alanının kamu ile yoğun teması içermesi sebebiyle temsil yetkisinin Vali'de olması ajansların kurumsal gücünü pekiştirmekte ve “özel sektör mantığıyla çalışan kamu tüzel kişiliği” uygulamasının da yeni bir yönetim modeli olarak yaygınlaşmasını sağlamaktadır. İzmir gibi tek ilden oluşan bölgelerde bu yapı daha verimli sonuçlar ortaya çıkarmaktadır.

### **4. Kalkınma Ajansları'nın yürütme organı olan Genel sekreter'in DPT onayı ile atanması geleneksel merkezîyetçi anlayışın devam ettiğini gösterir mi?**

Genel Sekreter başvurularını kabul ederek uygun bulunan adayı DPT onayına sunan Ajans Yönetim Kurulu'dur. DPT'nin buradaki onayının merkezîyetçi anlayışın devam ettiği şeklindeki yorumu ileri bir yorum olacaktır.

## **5. Kalkınma Ajansları ile DPT arasında ne tür bir ilişki bulunmaktadır?**

Ülke düzeyinde kalkınma ajanslarının koordinasyonundan sorumlu kurum Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'dır. Kanunda belirtilen görevleri arasında ajansların çalışma programlarını onaylamak, ajanslar arası işbirliği ve ortak proje üretimini desteklemek, ajansların kurumsal performanslarının değerlendirmesini yapmak/yaptırtmak, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirlerin alınması sayılabilir.

## **6. Kalkınma Ajansları'nın yaptığı bölgesel gelişme planlarının DPT onayı ile yürürlüğe girmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?**

Bölge Planı yapma ya da yaptıрма yetkisi İmar Kanunu ile DPT'ye verilmiş bir yetkidir. Ajansların koordinasyonundan sorumlu kurum olarak DPT, Ajanslara planlama, programlama ve projelendirme konularında rehberlik yapar, plan ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir. Bölge planları üst ölçekli planlara dolayısıyla da Ulusal Kalkınma Planına uyumlu olmalıdır. DPT'nin onay yetkisi de bu anlamda değerlendirilmelidir.

## **7. Kalkınma Ajanslarına görev ve yetkileri ile orantılı olarak finansman ayrılmakta mıdır?**

Bu değerlendirme her ajans tarafından sorumlu olduğu bölge özelinde yapılmalı ve bölge planı kılavuzluğunda değerlendirilmelidir. Diğer yandan ajansın sorumlu olduğu bölgede sahiplenilmesi, genel bütçeden aktarılan payın yanı sıra bölgedeki sanayi ve ticaret odalarından, il özel idare ve belediyelerden aktarılabilecek payların da zamanında ajansa aktarılması önemlidir.

## **8. Kalkınma Ajansları'nın finansmanının önemli bir bölümünün kamu kaynağı olmasından hareketle dış denetim de Sayıştay denetimi olmalı mıdır?**

Mevcut denetim yönetmeliği itibarıyla ajanslarda iç ve dış denetim yapılmaktadır. Mevzuat incelendiğinde Sayıştay denetimi kadar etkin bir denetim yapısının oluşturulduğu gözlenebilir. Kamu kaynağı kullanan bir kurum olarak Sayıştay denetiminin yapılması önemlidir ancak bu denetimin sistemin esnekliğine zarar vermeyecek tarzda yapılması gereklidir.

**9.Kalkınma Ajansları'nın kuruluşunu düzenleyen 5449 sayılı kanun ile ilgili olarak eleştirileriniz ve varsa önerileriniz nelerdir?**

Kanun'un, uygulamada edinilen deneyimler ışığında yeniden değerlendirilmesi ve yerellik ilkesini daha fazla öne çıkartacak esneklik noktalarına kavuşturulması gerekmektedir.

**10. Kalkınma Ajansları'nın kurumunuz özelinde karşılaştıkları güçlükler nelerdir?**

Bölge planı hazırlanırken ilçe düzeyinde verilere ulaşmada güçlük yaşanmaktadır.

Ajansların henüz ülkemiz için yeni kurumlar olmasından dolayı, görevlerinin ve müdahale alanlarının anlaşılmasında kimi zaman sıkıntılarla karşılaşmaktadır.

Ajansların "uygulayıcı" değil "destekleyici" mekanizmalar olduğu konusu kimi zaman yanlış anlaşılmaktadır.

**11.Kalkınma Ajansları bölgesel gelişmişlik farklarını gidermede ne ölçüde başarılı olabilir? Beklentiniz nelerdir?**

Bölgemiz özelinde ajansımız tarafından yürütülen 4 mali destek programı ile bölgemizdeki KOBİ, STK, kamu kurum ve kuruluşlarına destek sağlanmıştır. Söz konusu programlar kapsamında 441 adeti KOBİ ve 234 adeti Sosyal Kalkınma programına yönelik olmak üzere toplam 675 adet proje başvurusu alınmıştır. KOBİ ve Sosyal Kalkınma Mali Destek Programlarına teklif sunulan projelerden KOBİ'de 89, Sosyal Kalkınma' da ise 62 olmak üzere toplam 151 proje hayata geçirilmiştir.

KOBİ Mali Destek Programı ile kapasite artımı sağlayan, katma değer yaratan, pazarlama kapasitesinin iyileştirilmesine olanak sağlayan çevreye duyarlı yöntem ve teknolojilerinin ve yeni üretim teknolojilerinin kullanıldığı projeler mali destek almaya hak kazanmıştır. KOBİ Mali Destek Programında sektör ayrımı yapılmadan makineden mobilyaya, taşımacılıktan turizme 31 farklı sektöre destek verilmiştir. Tamamlanan projeler ile birlikte geçici veya sürekli olmak üzere 308 kişiye istihdam sağlanmış, üretim kapasitesinde % 26,45'lik artış elde edilmiş, firmalarımız 470 yeni ürün ve hizmet üretmeye başlamıştır.

Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı kapsamında ise projelerin hedef kitlesinde genellikle çocuklar, gençler ve engelliler oluştururken projelerin daha ziyade bilinç arttırma, mesleki eğitim ve beceri kazandırma konularını içerdiği görülmektedir. Bu program kapsamında tamamlanan projeler ile geçici veya sürekli olmak üzere 51 kişiye istihdam sağlanmış ve 22.000'in üzerinde kişiye çeşitli konularda eğitim verilmiş ve 10.000'e yakın kişiye danışmanlık hizmeti sağlanmıştır.

Bu iki program kapsamında 24 milyon TL'ye yakın bir kaynak aktarımı gerçekleştirilmiştir. İzmir Kalkınma Ajansı'nın, Sosyal Kalkınma ve KOBİ mali destekleri kapsamında, Türkiye'de ilklere konu olacak birçok projenin gerçekleşmesine vesile olması gurur vericidir.

**2010 yılı içerisinde yürüttüğümüz 2009 yılı teklif çağrılarına bakacak olursak;**

İzmir Kalkınma Ajansı 30 Aralık 2009 tarihinde Tarım ve Kırsal Kalkınma ile Turizm ve Çevre Mali Destek Programları olmak üzere iki ayrı mali destek programı için teklif çağrısına çıkmıştır. Bu iki mali destek programı kapsamında Tarım ve Kırsal Kalkınma Mali Destek Programı için 18.966.293 TL, Turizm ve Çevre Mali Destek Programı için 12.644.196 TL olmak üzere toplam 31.610.489 TL kaynak aktarılması öngörülmüştür.

**12. Kalkınma Ajansı olarak hazırlayacağınız bölgesel gelişme planında öncelikleriniz neler olacaktır?**

2010-2013 İzmir Bölge Planı hazırlanarak 16.06.2010 tarihinde DPT tarafından onaylanmıştır. İzmir Bölge Planı'nın 4 ana gelişme ekseninde 19 stratejik öncelik ve 68 hedef yer almaktadır. 2010-2013 İzmir Bölge Planı'nın gelişme ekseninde, öncelik ve hedeflerini gösteren tablo aşağıdadır:

GELİŞME EKSENLERİ	STRATEJİK ÖNCELİKLER	HEDEFLER
<b>İŞLETMELERDE REKABET EDEBİLİRLİK</b>	<b>1. Bölgesel Ar-Ge ve Yenilik Kapasitesinin Geliştirilmesi</b>	1. Bölgesel Yenilik Stratejisi geliştirilecektir. 2. Üniversiteler ve araştırma enstitüleri ile kamu kurumları ve işletmeler arasında işbirliği güçlendirilecektir. 3. Anahtar sektörler başta olmak üzere Ar-Ge altyapısı güçlendirilecektir. 4. Yenilik, Ar-Ge ve teknoloji bilinci yükseltilecektir. 5. Yenilik odaklı girişimler geliştirilecektir. 6. İşletmelerin teknoloji kapasiteleri artırılabilecek ve işletmelerde ileri teknoloji kullanımı yaygınlaştırılacaktır. 7. İzmir Teknoloji Geliştirme Bölgesi'nin daha etkin çalışması ve Bölge'deki firma sayısının artması sağlanacaktır.
	<b>2. İşletmelerde Kurumsallaşma, Üretim ve Pazarlama Kapasitesinin Artırılması</b>	1. Markalaşma teşvik edilerek coğrafi işaretli ürün sayısı ve marka tescillerinin Türkiye içindeki payı artırılabilecektir. 2. İşletmelerin ulusal ve uluslararası pazarlarda etkinliği ve Türkiye içindeki ihracat payı artırılabilecektir. 3. Aile şirketlerinde kurumsallaşma sağlanacaktır. 4. KOBİ'lerin üretim ve kalite süreçleri iyileştirilecektir. 5. KOBİ'lerin finansman olanakları ve mevcut mali desteklerden faydalanma kapasitesi artırılabilecektir. 6. Tarımsal kooperatif ve birliklerin özellikle kurumsallaşma, yönetim ve pazarlama konularında daha etkin çalışması sağlanacaktır.
	<b>3. Kümelenerinin Oluşturulması ve Düzenli Sanayileşmenin Sağlanması</b>	1. 2012 yılına kadar Kümelendirme Stratejisi oluşturulacak, kümelendirmeyi destekleyen işbirliği ağları geliştirilecek ve kümelendirme bilinci yaygınlaştırılacaktır. 2. Kümelendirme potansiyeline sahip sektörler başta olmak üzere anahtar sektörlerde örnek teşkil edecek iki kümelendirme oluşumu desteklenecektir. 3. Gıda ve içecek sanayinin potansiyel küme alt sektörlerinde kümelendirme oluşumları desteklenerek tarım sektörü ile entegrasyonu sağlanacaktır. 4. Giyim eşyası sanayinin potansiyel küme alt sektörlerinde kümelendirme oluşumları desteklenecek ve İzmir'in moda tasarımı merkezi olması sağlanacaktır. 5. Lojistik sektöründe kümelendirme oluşumları desteklenecektir. 6. Endüstriyel makine imalatı sektörünün alt sektörlerinde potansiyel küme oluşumları desteklenecektir. 7. İhtisas organize sanayi ve endüstri bölgeleri kurulacak ve var olan bölgelerin daha etkin kullanımı
	<b>4. Üretim ve Hizmet Altyapısının Güçlendirilmesi</b>	1. OSB, KSS, serbest bölge, teknoloji geliştirme merkezlerinin altyapıları güçlendirilecektir. 2. Gıda ürünlerine yönelik kurutma-soğutma, depolama ve gıda güvenliği için gerekli altyapılar oluşturulacaktır. 3. Başta alternatif turizm türlerinde olmak üzere turizm altyapısı geliştirilecektir. 4. Tarımsal üretimde altyapı güçlendirilecektir.
	<b>5. KOBİ'lerde Temiz Üretim Uygulamalarının Artırılması</b>	1. Bölgede temiz üretim ile ilgili farkındalık artırılabilecektir. 2. İşletmelerin çevre mevzuatına, çevre yönetim sistemlerine uyumu desteklenecektir.
	<b>6. Sektörel Bazda Verimliliğin ve Ekonomik Çeşitliliğin Sağlanması</b>	1. Tarım sektörü kapsamında organik tarım ve iyi tarım uygulamaları yaygınlaştırılacaktır. 2. Gıda ve içecek sanayinde organik ve katma değeri yüksek gıda ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması desteklenecektir. 3. Giyim eşyası sanayinde organik ve çevre dostu tekstil üretimi desteklenecektir. 4. Yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik öncelikli yatırımlar alanları saptanacak ve değerlendirilecektir. 5. Turizmin çeşitlendirilmesine yönelik yatırımlar desteklenecektir.
	<b>7. Bölge Tanıtımının Sağlanması</b>	1. Kentsel Pazarlama Stratejisi oluşturulacak ve uygulanacaktır. 2. Anahtar sektörlerde yatırım tanıtımı yapılacaktır. 3. Kültür ve turizm olanakları tanıtılarak turizmden elde edilen gelir artırılabilecektir.
<b>İSTİHDAM VE SOSYAL BÜTÜNLEŞME</b>	<b>1. İstihdamın ve İşgücü Verimliliğinin Artırılması</b>	1. Bölgesel İşgücü Stratejisi oluşturulacak ve uygulanacaktır. 2. Anahtar sektörler başta olmak üzere ara eleman ihtiyaçları gözlemlenerek mesleki eğitim geliştirilecektir. 3. Anahtar sektörler başta olmak üzere nitelikli insan kaynağı geliştirilecektir. 4. Dezavantajlı grupların işgücüne katılımı artırılabilecektir.
	<b>2. Eğitim ve Sağlık Hizmetlerinin İyileştirilmesi</b>	1. Okulöncesi eğitim ve yaygın eğitim desteklenecektir. 2. Erişim ve kalite desteklenerek eğitim hizmetlerinin etkinliği artırılabilecektir. 3. Başta koruyucu sağlık ve ana-çocuk sağlığı hizmetleri olmak üzere birinci basamak sağlık hizmetleri
	<b>3. Sosyal İçeriminin Güçlendirilmesi ve Yoksullukla Mücadele</b>	1. Sosyal hizmetler iyileştirilecektir. 2. Göçle gelenlerin kent yaşamına uyumu sağlanacaktır. 3. Kırsal alanlarda yaşam koşulları ve iş imkanları geliştirilecektir.
<b>SÜRDÜRÜLEBİLİR ÇEVRE</b>	<b>1. Havza Alanları, Turizm Değerine Sahip Bölgeler ve Kırsal Alanlarda Sürdürülebilir Su ve Atıksu Yönetiminin Sağlanması</b>	1. Su havzalarında kirlilik kontrolü ve havza yönetimi sağlanarak kirlilik azaltılacak, su kalitesi iyileştirilecek bir üst kaliteye (II. ve III. su kalitesi) taşınacaktır. 2. Sürdürülebilir içme suyu ve kullanma suyu yönetimi sağlanacaktır. 3. Sanayide ve kentsel kullanımda sürdürülebilir atıksu yönetimi sağlanacaktır. 4. Tarımsal faaliyetler sonucu oluşan toprak ve su kirliliği önlenecektir. 5. Kentsel ve endüstriyel katı ve tehlikeli atıkların geri dönüşüm, kazanım, yeniden kullanımı sağlanacaktır.
	<b>2. Sürdürülebilir Katı ve Tehlikeli Atık Yönetiminin Sağlanması</b>	2. Katı atık ve tehlikeli atık depolama ve bertaraf kapasiteleri artırılabilecektir. 3. Sanayici ve kentsel kullanımdaki aktörler bilinçlendirilecektir.
	<b>3. Hava Kalitesinin Kontrolü ve İyileştirilmesinin Sağlanması</b>	1. Sanayide ve evsel ısıtmada yenilenebilir ve temiz enerji kullanımı desteklenecektir. 2. Sanayi yoğun alanlarda hava kirliliği kontrolü sağlanacaktır.
	<b>4. Hassas Ekosistemler ve Biyoçeşitliliğin Devamlılığının Sağlanması</b>	1. Bölgede ulusal ve uluslararası öneme sahip ekosistemler koruma kullanma dengesi gözlemlenerek 2. Turizm için önemli alanlar görsel algılama ve çevre düzeni açısından iyileştirilecektir.
	<b>5. Enerji Verimliliğinin Sağlanması</b>	1. Enerji verimliliği özendirilecek ve buna yönelik teknoloji kullanımı desteklenecektir.
<b>GÜÇLENDİRİLMİŞ ALTYAPI VE ÜSTYAPI</b>	<b>1. Ulaşım Ağlarının Güçlendirilmesi</b>	1. Karayolu, denizyolu, havayolu ağları ve raylı sistemler anahtar sektörleri destekleyecek şekilde 2. İzmir Limanı'nın ulaşım bağlantıları ve altyapısı güçlendirilerek, limanda elleçlenen konteynır miktarı 3. Deniz ulaşımı ve raylı sistemler öncelikli olmak üzere kent içi ulaşım olanakları güçlendirilecektir. 4. Merkez ve ilçeler arasındaki ulaşım bağlantıları ve kırsal ulaşım altyapısı güçlendirilecektir.
	<b>2. Doğal ve Tarihi Varlıkların Değerlendirilmesine İlişkin Altyapının ve Kent Estetiğinin</b>	1. Mevcut doğal, tarihi ve kültürel varlıkların değerlendirilmesine olanak sağlayacak şekilde altyapı 2. Turizm için önemli alanlar görsel algılama ve çevre düzeni açısından iyileştirilecektir.
	<b>3. Sosyal, Kültürel Altyapı ve Kentsel Dönüşümler Yaşam Kalitesinin Yükseltilmesi</b>	1. Kentsel dönüşüme yönelik çalışmalar hayata geçirilecektir. 2. Sosyal donatı alanlarının nitelik ve kapasitesi artırılabilecektir.
	<b>4. Kentsel ve Kırsal Altyapının İyileştirilmesi</b>	1. Çevresel altyapı geliştirilecektir. 2. Enerji altyapısı geliştirilecektir. 3. Afet riski taşıyan alanlarda altyapı ve afet yönetimi kapasitesi güçlendirilecektir. 4. Bilgi ve iletişim altyapısı güçlendirilecektir.

**13. Kalkınma Ajansı olarak faaliyette bulunduğunuz bölgenin görece üstün yönleri nelerdir?**

- Sosyo-ekonomik gelişmişlikte üçüncü il
- Ekonomik, sosyal ve kültürel açılarından Ege Bölgesi'nin çekim merkezi
- Zengin doğal, tarihi ve kültürel kaynaklar
- Turizm potansiyeli
- Yetişmiş insan gücü
- Bilim ve teknoloji altyapısı
- Yenilenebilir enerji kaynakları
- Güçlü ulaşım ağları
- Yüksek sermaye birikimi

**14. Kalkınma Ajansı olarak kurumunuz özelinde nitelikli personel istihdamı sağlanabilmiş midir?**

İzmir Kalkınma Ajansı bünyesinde 32 uzman, 9 destek birimi personeli ve 1 Genel Sekreter görev yapmaktadır. Gerek akademik gerekse profesyonel donanım itibarıyla hedeflenen nitelikli personel istihdamı sağlanmıştır.



## ÖZGEÇMİŞ

1978 yılında Kırşehir’de doğdu. İlk ve Orta Öğrenimini Kırşehir’de tamamladı. Lisansını Gazi Üniversitesinde Yüksek lisansını Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi bölümünde tamamlayan YILMAZ, Uzun yıllar kamuda değişik kademelerde görev yapmış hali hazırda TBMM’de çalışmaktadır.