



# TÜRKİYE'DEKİ BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARINA ALTERNATİF BİR MODEL: ÇOKLU TİP İL KALKINMA AJANSLARI

AN ALTERNATIVE MODEL TO THE REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES IN  
TURKEY: MULTIPLE TYPE PROVINCIAL DEVELOPMENT AGENCIES

Ömer ARSLAN<sup>1</sup>

## Öz

Türkiye'de bölgesel kalkınma ajansları, AB'nin bölgesel politikasına uyum sağlanabilmesini temin maksadıyla AB kurumlarının tavsiyesi üzerine AB ile tam üyelik müzakereleri sürecinde kurulmuştur. Bu bölgesel kalkınma ajansları ülkedeki bölgesel eşitsizlikleri yerelde ve yerinde azaltarak ülkenin tümünün mümkün olduğunca homojen bir şekilde kalkınabilmesi için yeterli bir kapasitenin geliştirilebilmesine katkı sağlama amacıyla oluşturulmuştur. Bu kalkınma ajansları toplamda 26 olup, 23 kalkınma ajansı birden fazla ili kapsarken, sadece İstanbul, Ankara ve İzmir illeri bir ajans tarafından temsil edilmektedir. Tek tip yönetim modeliyle kurulan bu ajanslar 10 yılı aşkın bir süredir faaliyetlerini sürdürmektedirler. Ancak ülke genelinde tek tip örgütlenen bu yapıların her bölgenin farklı dinamiklerini harekete geçirerek bölgesel eşitsizliğin giderilmesinde hedeflenen başarıyı tam olarak yerine getiremeyeceği görülmeye başlanılmıştır. Bu çalışmada bu yetersizliğin olası nedenleri ve bu ajansların yönetim yaklaşımına uygunluğu irdelenmiştir. Bunun yanında daha dar bir alanı kapsayan il ölçeğinde çoklu tip kalkınma ajansları modeli bir öneri olarak ifade edilmiş ve değerlendirilmiştir. Bu kapsamda her kente özgü bu ajans kurgusunun yereldeki ekonomik dinamikleri harekete geçirerek yerinde kalkınmayı sağlamada daha iyi model olabileceği üzerine durulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansları, Tek Tip Kalkınma Ajansları, Çoklu Tip Kalkınma Ajansları, İl Kalkınma Ajansları

## Abstract

Regional development agencies in Turkey were founded in the process of full membership negotiations with the EU on the advice of the relevant EU institutions to meet the need of compliance with the EU's regional policy. These regional development agencies were established in order to develop a sufficient capacity that can contribute to the homogeneous development of the entire country by reducing regional inequalities in the country locally and on site. These development agencies are 26 in total and 23 agencies cover more than one province, while only Istanbul, Ankara and Izmir provinces are represented by one agency. Established with a uniform governance model, these agencies have been operating for more than 10 years. However, it is thought that these structures, which are organized uniformly throughout the country, will not be able to fulfil the targeted success properly in eliminating regional inequality. In this study, the possible causes of this inadequacy and the compliance of these agencies with the governance approach are examined. In addition, the model of multi-type development agencies at provincial scale covering a narrower area has been expressed and evaluated as a proposal. In this context, it was emphasized that this agency setup specific to each city could be a better model in providing on-site development by activating the local economic dynamics.

**Keywords:** Development, Regional Development Agencies, Monotype Development Agencies, Multi -Type Development Agencies, Provincial Development Agencies

<sup>1</sup> Dr.Öğr.Üyesi, Muş Alparslan Üniversitesi, Mühendislik-Mimarlık Fakültesi, [oyusufoglu@hotmail.com](mailto:oyusufoglu@hotmail.com),

Orcid: 0000-0003-4190-5271

## 1. GİRİŞ

Kalkınma çok yönlü bir olgu olarak ekonomik gelişmeyle beraber davranışlarda ve teknolojide yeniliği, sosyal ve kültürel değişmeyi de kapsamaktadır. Kalkınma düzeyleri, ülkelerin sosyo-ekonomik gelişmelerine paralel olarak ülkeden ülkeye farklılık göstereceği gibi, aynı ülkenin farklı bölgeleri arasında da büyük kalkınma eşitsizlikleri görülebilmektedir. Dünyada ülkelerin kendi içindeki bölgesel eşitsizlikler gelişmişlik seviyesi artıkça azalmaktadır. Diğer bir ifadeyle ülkeler içindeki bölgesel eşitsizlikler az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler içinde daha belirgin bir şekilde gözlemlenebilmektedir. Bölgesel eşitsizlik sorunun olduğu bölgelerden büyük metropollere nüfus göçü artarak buraların çarpık kentleşmesine ve sürekli alt yapı problemleriyle boğuşmasına neden olmanın yanı sıra birçok sosyal soruna da yol açmaktadır. Bölgeler arası eşitsizliği asgariye indirgeyerek ülke kalkınmasına katkıda bulunmak ve bölgesel politikaları hayata geçirerek sürdürülebilir bir bölgesel gelişmeyi temin için kurumsal bir yapı ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaca bir nevi cevap olarak dünya üzerindeki birçok ülkede değişik yapı ve ölçekte bölgesel kalkınma ajansları ortaya çıkmıştır (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014:179; Yiğit ve Işık Maden, 2019:113).

Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne bölgeler arası ekonomik eşitsizlik sorunu devam eden bir problem olarak önümüzde durmaktadır. Türkiye’de bölgesel kalkınma politikaları iki ayrı dönem başlığı altında ele alınabilir. Bunların ilki 1923-1962 yıllarını kapsayan plansız dönem ve ikincisi ise 1963 yılından sonrasını kapsayan planlı dönemdir. Ülke kalkınmasıyla paralel odaklanması gereken bölgesel gelişmeye plansız kalkınma döneminde önem verilmediği ve ancak planlı kalkınma dönemiyle birlikte konunun ele alınmaya başlandığı görülmektedir (Dinler, 2014:201; Ersungur, 2016:181–182; İlhan, 2016:54–55; Kıratoglu, 2015:73; Okur, 2017:41; Takım, 2010:264). DPT’nin kurulması sonrasında planlı kalkınma döneminin başlamasıyla, genelde beşer yıllık dönem için hazırlanan kalkınma planlarında bölgesel politikalar üzerinde durulmaya başlanılmıştır. 1963’ten bugüne kadar geçen sürede farklı bölgesel kalkınma politikaları uygulamaları boy göstermiştir. Hassaten ilk dönem kalkınma planlarında sergilenen tüm çabalara karşın bölgesel dengesizlikler azalma yerine artış göstermiştir. Türkiye’de uygulanan bölgesel politikalar, ülkenin kendi iç koşulları ve Avrupa ülkelerinin bölgesel kalkınma paradigmalarındaki zamanla yaşadığı değişimlerle şekillendiği görülmektedir. Tabii bu süreçte 1980’den sonra hızlanan küreselleşmenin etkileri de görülmüştür. Değişen şartların etkisiyle planlı dönemde bölgesel kalkınma yaklaşımının 1980’lerden sonra daha da güçlendiği söylenebilir (Çelikkaya, Yaman, Dağlı ve Çapık, 2018:23).

Küresel ölçekte bölgesel gelişim politikalarında yaşanan değişim eğilimi, bölgelerin kapasitesini artırmak ve bölgenin içsel dinamiklerini harekete geçirerek etkin sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaya yönelmesi, Türkiye’deki bölgeler arasındaki kalkınma eşitsizliği sorunsalının büyüyerek devam etmesi ve AB ile tam üyelik müzakereleri sürecinde AB’nin bölgesel politikasına uyum sağlanabilmesini temin maksadıyla kalkınma ajansları gündeme gelmiştir. Türkiye’nin AB’ye tam üyelik müzakerelerinin tescillendiği 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında, AB Komisyonu’nun 2003 Katılım Ortaklığı Belgesi ve 2004 yılı İlerleme Raporunda bölgesel ölçekte yeterli kapasitenin oluşturulabilmesi ve AB’nin bölgesel kalkınma programlarının uygulanabilmesi için bölgesel kalkınma ajanslarının gerekliliği üzerinde durulmuştur. AB’nin yetkili mekanizmalarında ifade edilen bütün bu argümanlardan sonra Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması için yasal düzenleme süreci başlatılmış ve bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşunu öngören 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ülkedeki 26 Bölgesel Kalkınma Ajansı 5449 sayılı Kanun gereğince “Düzyey 2 İstatistikî Bölge Birimleri“ sınıflandırması kullanılarak oluşturulmuştur (Öztürk ve Tataroğlu, 2018:92; Vatansver Deviren ve Yıldız, 2014:772).

Ülkede faaliyette olan bu ajansların temel amacı, sınırları belirlenmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel dinamiklerini harekete geçirerek kalkınmasına katkıda bulunmaktır.

Ayrıca bu ajansların bölgelerinin etkin gelişimi için stratejik plan ve programlar hazırlamak, yabancı yatırımcıları bölgelerine çekmek, özel sektörün yatırım yapma çekincesi olduğu iş alanlarına onları özendirerek yönlendirmek gibi amaçları da mevcuttur (Aydemir ve Karakoyun, 2011; Eroğlu ve Kum, 2010:176; Usta ve Akyol, 2015:1060). Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajansları örgütlenme yapısında valinin yönetim kuruluna başkanlık etmesi, merkezi yönetimin bu kurumlardaki ağırlığını ortaya koymaktadır. Ayrıca uygulamada yönetim kurulunun aldığı kararlardan, yıllık çalışma programı, faaliyet raporları, ajans bütçesi, projeler ve kişilere yapılacak yardımlar ve genel sekreterin atanması gibi hususların merkezi otoritenin onayına sunulması yukarıdan aşağıya doğru işleyen, bürokratik ağırlıklı bir yapıyı karşımıza çıkarmaktadır (Arslan, 2016:35–50). Aynı zamanda bu ajansların tek tip örgütlenmeye sahip olmaları bölgesel olarak farklı olabilecek ekonomik aktörlerin karar mekanizmalarında yer alamamasına neden olmasından dolayı bölgelerin potansiyelinin gereğince değerlendirilememesini doğurabilmektedir. Örneğin Türkiye’de tarım ve hayvancılık potansiyeli yüksek bölgelerde ziraat odası, ziraat mühendisleri odası, veteriner hekimleri odası, hayvan yetiştiricileri birlikleri ve ticaret borsasının temsilcilerinin yer alamaması yönetişim eksikliğini ve bu durumda bu bölgelerin potansiyellerinin gereğince değerlendirilemeyeceğini göstermektedir.

Bu çalışmada önce kalkınma, bölgesel kalkınma, bölgesel kalkınma ajanslarının sınıflandırılması, bölgesel kalkınma ajanslarının dünyada ortaya çıkışının arka planı ele alınmıştır. Devamında Türkiye’deki bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıkış süreci, yapı ve hukuki durumu, yönetişim modeli, finansman kaynakları ve destek mekanizmaları irdelenmiştir. Son olarak çoklu tip il kalkınma ajanslarına neden gereksinim olduğu ortaya konulmaya çalışılmış ve bu ajansların etkinliği için olası yönetişim ve hizmet birimleri önerisi getirilerek çalışma sonuç ve değerlendirme bölümüyle bitirilmiştir.

## 2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını giderirken aynı zamanda ülke kalkınmasına katkıda bulunmak amacıyla kurulan bölgesel kalkınma ajanslarını tanımlamadan önce “*Bölge*” ve “*Kalkınma*” kavramlarını analiz etmek konunun daha iyi anlaşılmasını sağlamaya yardımcı olacaktır. Türk Dil Kurumu Sözlüklerine göre (TDK, 2020): Bölge kelimesinin sözlük anlamı olarak “sınırları idari, ekonomik birliğe, toprak, iklim ve bitki özelliklerinin benzerliğine veya üzerinde yaşayan insanların aynı soydan gelmiş olmalarına göre belirlenen toprak parçası, mıntıka” anlamlarına gelmektedir. İngilizcede ise bölge için region kelimesi kullanılmaktadır. Bölge, seçilen tanımlayıcı kriterlerde homojen olan ve bu kriterlerle komşu alan veya bölgelerden ayrılan uyumlu bir alan olarak Britannica Ansiklopedisinde açıklanmaktadır. Belirli bir amaçla ilgili özelliklerin seçilmesi ve alakasız olduğu düşünülen diğer özelliklerin göz ardı edilmesiyle oluşturulan entelektüel bir yapı olarak da tanımlanmaktadır. Bölge kavramı şu anda birçok ulusal ve uluslararası kamu programlarının analizi, planlanması ve yönetiminde yaygın kullanılan bir kavramdır (“Region,” 2020). Bölge kelimesi kalkınma ajansları bağlamında ele alındığında aralarında sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel benzerlik bulunan coğrafi bir küme alanını nitelemek için kullanılabilir. Kalkınma düzeyleri, ülkelerin sosyo-ekonomik gelişimlerine paralel olarak ülkeden ülkeye farklılık göstereceği gibi, aynı ülke içerisinde bölgeden bölgeye de farklılık göstermektedir. Ancak genelde bir ülke içindeki bölgesel eşitsizlikler ülkenin az gelişmişliğiyle orantılı olarak artmaktadır. Bu çerçevede Türkiye gibi hızlı gelişme çabasında olan ülkelerin, bölgesel eşitsizlik konusuna ivedi olarak daha fazla yoğunlaşmaları ülkenin kapsayıcı ve dengeli kalkınmasını sağlayacağından önem arz etmektedir (Öztürk ve Tataroğlu, 2018:91; Saygın ve Ultan, 2017).

Bölgesel kalkınma ajansları bölgesel stratejileri uygulamak, bölge için oluşturulan politikaları hayata geçirmek, bölgesel girişimciliği desteklemek, öncü sektörler için yol haritaları sunmak, alt

yapı hizmetlerine katkıda bulunmak, özel sektörün güçlenmesine çalışmak, sağladığı hizmetlerle bölgedeki ekonominin canlanmasını sağlamak, yerel halkın kalkınmaya katılımını ve kalkınmadan yararlanmasını temin için kurulmuş bir bölgesel politika aracıdır. Ayrıca bölgesel kalkınma ajansları, kapsamı alanındaki bölgelerin sahip olduğu sosyo-ekonomik, sosyo-kültürel potansiyelleri ortaya koymak, bölgenin sorunlarını teşhis etmek ve tespit edilen bu sorunlara ilişkin reçete sunup bunun için yol haritaları oluşturmayı hedefler. Buna ek olarak bölgeye yatırımcıları çekebilmek için bölgenin tanıtım ve reklâmını yapmak, bölgesel stratejilerin hazırlanmasına katkıda bulunmak, bölgesel kalkınma için ayrılan fonları yönetmek, kurulduğu amaçlar bağlamında çalışan diğer resmi ve özel kurumlarla işbirliği yaparak kapsadıkları bölgenin potansiyellerini harekete geçirebilmeyi hedeflemektedirler. Bu kuruluşların faaliyetleri ya tamamen ya da kısmen kamusal fon veya kaynaklardan finanse edilen organizasyonlardır. Kalkınma ajansları, merkezi otoriteden bağımsız sınırları çizilmiş bölgesel bir alanda faaliyet gösteren idari yapılar olarak tanımlanmasına rağmen çoğunlukla merkezi hükümetler tarafından oluşturulmaktadır (Özer, 2008:395; Usta ve Akyol, 2015:1058–1060; Vatansever Deviren ve Yıldız, 2014; Yeşilbaş, 2012:5–10).

Bölgesel kalkınma ajanslarının mali kaynakları ülkelere göre değişkenlik göstermektedir. Ancak genel olarak ajans bütçeleri kamu fonları, özel fonlar, hizmetlerden elde edilen gelirler, aynı destekler, uluslararası fonlar ve projelerden elde edilen gelirlerle meydana gelmektedir. Uluslararası kaynaklardan Avrupa Birliği ve Dünya Bankası bölge kalkınma ajanslarına kaynak sağlayan kurumlar arasında ön sırada yer almaktadır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu altyapıları geliştirmek, yerel kalkınmayı yeğlemek ve yapısal sorunlar yaşayan ülkelerin küresel rekabete uyumunu sağlamak amacıyla destek sağlayan bir kuruluştur. Yine ön katılım için yapısal araç fonu da finansman desteği konusunda devreye giren bir kuruluştur. Ancak ajansların sahip oldukları mali kaynakların büyük bir bölümü merkezi hükümetlerin kontrolündeki fonlardan sağlanmaktadır. Ajanslara sağlanan teşvikler, tüm ülke çapında aynı oranda dağıtılabildiği gibi belirli kriterlere göre tespit edilen öncelikli yörelere özgü ve kademeli teşvik sistemleri de uygulanabilmektedir. Avrupa Birliğinin ulus üstü organizasyonlar yaratma çabası ve bu bağlamda yürüttüğü uluslararası politikalar paralelinde, ilk dönemlerde ulusal ölçekte uygulanan mali desteklerin, zamanla bölgesel çapta uygulanır hale geldiği bilinmektedir. Türkiye’de bölgesel kalkınma ajansları, kamusal fon, faaliyet gelirleri ve AB fonları gibi finansal kaynaklarla beslenmektedir (Savaşkan, 2017:25; Uzay, 2010:17).

## **2.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Sınıflandırılması**

Bölgesel kalkınma ajansları faaliyet alanları, kuruluş şekilleri, üstelendikleri fonksiyonlar, desteklendikleri mali kaynaklar ve verilen hizmetin türüne göre farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Biz burada konumuz açısından daha fazla önem arz eden faaliyet alanları ve kuruluş tiplerine göre tasnif üzerine odaklanacak ve bu iki sınıflandırmayı detaylı olarak ele alarak irdedeceğiz.

### **2.1.1. Faaliyetlerine Göre Kalkınma Ajansları**

Bölgesel kalkınma ajansları faaliyet alanlarına göre genel operasyonel ajanslar, stratejik ajanslar, sektörel ajanslar ve yatırım çekici ajanslar olarak sınıflandırılabilir. Genel operasyonel kalkınma ajansları, stratejik ajansların işlevlerini dikkate alarak, farklı sektörlerdeki işletmeler arasında kalkınmaya katkı sağlayacak projelerin geliştirilmesi ve projelere destek verilmesi işlevlerini yerine getirme amacıyla kurulan ajanslardır. Stratejik kalkınma ajanslarının kuruluşunun temel amacı, veri tabanları tesis etmek, sektörel, sosyal ve ekonomik konularda araştırmalar yapmaktır. Böylece bölgeyi ulusal ve uluslararası arenada tanıtmak, bölgedeki işletmelere destekleyici bilgi sağlayarak firmaların kendi potansiyelleri konusunda farkındalıklarını artırma amacına hizmet ederler. Sektörel kalkınma ajanslarının temel amacı ise kapsama alanlarındaki bölgede potansiyeli yüksek sektörleri göz önüne alarak, o sektörü veya o sektöre ait girişimleri desteklemek üzere faaliyet gösteren

ajanslardır. Yatırım çekici kalkınma ajansları ise tanıtım, yatırım kolaylaştırma ve bunun için projeler üretmek ulusal ve uluslararası yatırımcıları kapsamlarındaki bölgeye çekmek amacı güderler (Çakmak, 2006:71).

### 2.1.2. Kuruluş Tiplerine Göre Kalkınma Ajansları

Bölgesel kalkınma ajansları, kuruluş şekilleri bakımından merkezi hükümet tarafından oluşturulan ajanslar, yerel veya bölgesel otoritelerin bünyesinde yer alan ajanslar, yerel veya bölgesel otoriteler tarafından oluşturulan ajanslar ve kamu ve özel sektör işbirliğiyle oluşturulan ajanslar olmak üzere dörde ayrılabilir. Merkezi hükümet tarafından kurulan ajanslar genellikle kısa vadeli hedefler doğrultusunda kurulmakta ve ajansa ilişkin süreçlerden ziyade, ürünlere odaklanmaktadır. Merkezi hükümet tarafından kurulan ajanslar arkalarına kamu desteğini aldıklarından büyük oranda malî ve kurumsal kaynak kullanabilme avantajına sahiptirler. Hindistan, Güney Afrika, Hollanda, Türkiye ve İngiltere'deki ajanslar buna örnek gösterilebilir. Yerel veya bölgesel otoritelerin bünyesinde yer alan ajanslar, yerel özelliklerinden sıyrılmamakta ve bürokratik kanallara bağımlılıklarından dolayı daha az işlevsel olabilmektedir. Yerel veya bölgesel otoriteler tarafından kurulan ajanslar yerel yönetim örgütlenmesinin dışında oldukları için çabuk karar verip hayata geçirebilirler. Bu ajanslar yerel sorunları yakından tanımaları ve bu sorunlara uygun çözüm önerileri getirmeleri yönleriyle öne çıkarlar. Bu ajanslar özerklikleri ölçüsünde siyasetten bağımsız olmaları ve yerel yönetim organizasyonlarının dışında olmalarına rağmen, yerel yapılara yakın bir yerde olmalarından dolayı diğer ajanslara kıyasla daha geniş hareket alanına sahiptirler. Kamu veya özel ortaklıklar tarafından kurulan ajanslar ise bir veya birden fazla kamu kuruluşunun yer aldığı ve özel sektörden işletmelerin de katılımıyla oluşturulmuş bir ajanstır. Bunlar işleyiş biçimi ve amaçları bağlamında kamu ve özel sektörün bakış açılarını aynı çatı altında bir araya getirebilmelerinden dolayı işlevselliği yüksektir. Çek Cumhuriyeti, Slovakya ve Polonya'da bu tip ajanslara örnekler vardır (Çakmak, 2006:70-71; Uzay, 2010:8-10).

### 2.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Dünyada Ortaya Çıkışının Arka Planı

Mevcut işlevselliğine yakın kurulan ilk bölgesel kalkınma ajansı, ABD'deki Tennessee Vadisi Kurumudur. 1930'da Federal Hükümet tarafından Tennessee Nehri civarında yaşayanlara ucuz elektrik enerjisi temin etmek için kurulan bu bölgesel kalkınma ajansı, bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasına çok önemli katkılarda bulunmuştur. Avrupa ülkelerinde ise ikinci dünya savaşının tahribatıyla bölgelerarası dengesizliklerin giderek artması, bölgesel kalkınma ihtiyacını artırmıştır. İkinci dünya savaşının yıkıcı tahribatının yaralarını sarıp ekonomik kalkınmayı temin etmek için Avusturya, Belçika, İrlanda ve Fransa'da 1950'li yıllarda; Almanya, Hollanda, İtalya ve Birleşik Krallıkta 1960'lı ve 1970'li yıllarda; 1980'li yıllarda da İspanya, Danimarka, Yunanistan ve Finlandiya'da birçok bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur. Bulgaristan, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya ve Portekiz gibi Avrupa'nın geriye kalan birçok ülkesinde ise kalkınma ajansları 1990'lı yıllarda kurulmuştur. Günümüzün kalkınma ajansları başta Avrupa ülkeleri ve ABD olmak üzere gelişmiş ülkelerin çoğunda farklı yapı, statü ve fonksiyonlarıyla sürdürülebilir bölgesel ve yerel kalkınmanın temini için büyük çaba sergileyen en hayati birimler olarak öne çıkmaktadır. Bölgesel kalkınma anlayışının radikal değişikliklere uğradığı 1980'li ve 1990'lı yıllarda bu ajanslar daha da yaygınlaşmıştır. Kalkınma ajansları kurumsal kapasiteleriyle bölgesel kalkınma çabalarının odağında yer alarak ve özellikle Avrupa'da AB yapısal fonlarının da desteğiyle birçok bölgenin gelişiminde çok önemli rol ve sorumluluklar üstlenmiştir. Avrupa ülkelerinde temsil ettikleri bölgelerin kalkınması için faaliyet gösteren farklı nitelik, yapı ve statüde yüzlerce bölgesel kalkınma ajansı bugün faaliyetlerine devam etmektedir. Bu ajansların büyük çoğunluğunun Brüksel gibi önemli merkezlerde temsilcilikleri bulunabildiği gibi, Avrupa çapında bir

organizasyon olan Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA)<sup>2</sup> çatısı altında da bir araya gelebilmektedirler (Çanga, 2010; Çelik, 2017:146; EURADA, 2020; Gündüz, 2010:70; Küçükali, 2013:205).

### 3. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ GELİŞİMİ VE YAPISI

Bölgesel kalkınma politikaları, Türkiye’de planlı dönemle birlikte başlayan bir olgu olmasına karşın bu alanda gerekli başarının sağlanmadığı daha önce ifade edilmişti. Ancak AB tam üyelik müzakere süreciyle birlikte bölgesel gelişme politikaları yeniden gündeme gelerek Türk yönetim sisteminde bölgesel kalkınma politikaları konusunda yapısal değişikliklere gidilmeye başlanmıştır. Türkiye’nin o zamana kadar uyguladığı bölgesel gelişme modellerinden vazgeçilerek yeni bir model arayışı içerisine girilmiş ve bu yeni konjonktürle birlikte bölgesel kalkınma ajansları, önemli birer enstrüman olarak devreye girmeye başlamıştır.

Hâlihazırdaki bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye’nin gündemine gelmesi, AB Komisyonu’nun 2003 yılında hazırlamış olduğu Katılım Ortaklığı Belgesi’nde katılım öncesi mali yardım programından faydalanmak için orta vadede bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasının gerekliliğine vurgu yapması sonrasında olmuştur. Buna ek olarak 2004 İlerleme Raporu’nda, AB’nin bölgesel politikasına uyum sağlamak için ülkede merkezi ve bölgesel düzeyde yeterli kapasitenin geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Gerekçede, bölgesel ajansların kurulmasıyla birlikte AB’ne katılım öncesi fonlarla desteklenen bölgesel programların bu kurumlar aracılığıyla yürütüleceğine vurgu yapılmıştır. Ajansların bu bağlamda çok hayati bir ihtiyacı karşılayacağı ve gittikçe artması öngörülen AB tarafından fonlanacak bölgesel kalkınma programlarının, bölgelerdeki uygulama ve koordinasyon altyapısını meydana getireceği dilendirilmiştir. AB’nin yetkili mekanizmalarında ifade edilen bütün bu argümanlardan sonra Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması için yasal düzenleme süreci başlatılmış ve Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 25.01.2006 tarihinde kabul edilmiş ve 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye’de ajansların kuruluşu aşamasında hâlihazırdaki bölgelerin belirlenmesinde, AB’nin kabul ettiği NUTS sistemine uygun olarak 28.08.2002 tarihli ve 4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türkiye için oluşturulan İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) esas alınmıştır (Coşkun ve Almalı, 2020:224). İstatistiksel bir sınıflandırmaya dayalı, Devlet İstatistik Enstitüsü ve Devlet Planlama Teşkilatı’nın ortaklaşa 2002 yılında oluşturduğu ve Bakanlar Kurulu tarafından karara bağlanan bölgelerin sosyo-ekonomik sınıflandırılması temel alınmıştır.

Bu sınıflandırmada Türkiye Düzey 1 olarak 12 bölge, Düzey 2 olarak 26 bölge oluşturulmuş ve 81 il Düzey 3 olarak tanımlanmıştır. Hâlihazırdaki 26 Kalkınma Ajansı ‘‘Düzey 2 İstatistiki Bölge Birimleri’’ sınıflandırması esas alınarak oluşturulmuştur. Türkiye’nin ilk kalkınma ajansları 06.01.2007 tarihinde kurulan Çukurova Kalkınma Ajansı ile 13.01.2007 tarihinde kurulan İzmir Kalkınma Ajansı olmuştur. Bunları takiben, 2008’de 8 kalkınma ajansı daha kurulmuş ve 2009 yılında çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı ile geriye kalan 16 ajans daha kurularak böylece Türkiye’de toplam 26 bölgesel kalkınma ajansının kuruluşu tamamlanmıştır (Eroğlu ve Kum, 2010:180–181; Öztürk ve Tataroğlu, 2018:92; Şinik, 2010:131–132; Vatansver Deviren ve Yıldız, 2014:772).

<sup>2</sup> 1992’de kurulan EURADA, Avrupa çapında ekonomik kalkınma üzerinde çalışan profesyonelleri bir araya getirmektedir. EURADA, Avrupa Birliği kurumları nezdinde kalkınma ajanslarını temsil ederek bölgesel ekonomik kalkınma uygulayıcıları arasındaki işbirliğini kolaylaştırma amacı gütmektedir. EURADA’ya üye kalkınma ajansları, Avrupa sathında ağ oluşturabilir, ortak AB projeleri planlayabilir ve işbirliği yaparak AB’nin sunduğu fırsatlardan azami mertebeden yararlanabilir. EURODA ayrıca Avrupa Birliği dışındaki ülkelerde yeni kurulan kalkınma ajanslarına yardımcı olma ve çeşitli ülkelerin kalkınma ajansları arasında işbirliği projelerinin ortaya çıkmasını teşvik etme işlevlerini de yerine getirmektedir (EURODA, 2021).

### 3.1. Türkiye'deki Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapısı ve Hukuki Durumu

Dünyadaki tüm bölgesel kalkınma ajansları ortak amaç olarak sınırlanan bir bölgenin her yönüyle gelişmesini sağlama ilkesiyle kurulmasına rağmen ülkelerin anayasal sistemleri ve idari yapılarından kaynaklanan farklılıklar, kalkınma ajanslarının kuruluş şeklini, organlarını, işleyişlerini, idari yapılarını, yasal statüleri, finansman kaynakları ile bölgesel kalkınmadaki rollerini ister istemez etkilemektedir (DDK, 2014:770–775). Türkiye'de yönetimin merkezîyetçi bir yapıda olmasından dolayı yerelde konumlanan bölgesel kalkınma ajanslarının yapısı ve işleyişinde de merkezi yönetimin etkisi baskın olduğu görülmektedir. Yerinden yönetim ilkesiyle hareket etmesi beklenen bu kuruluşların kurulmasına ve kaldırılmasına merkezi otoritenin karar vermesi nedeniyle bölgesel kalkınma ajansları merkezi yönetime bağlı bir birim gibi görünmektedir. Ayrıca bölgesel kalkınma ajanslarının merkezi yönetimin belirlediği politikaları hayata geçirmeleri, bütçelerinin merkezi otorite tarafından onaylanması, merkezi yönetim kurumlarınca denetlenmeleri, yönetim kurullarına hükümetin temsilcisi olan valinin başkanlık etmesi merkezi yönetimin güdümünde hareket ettiğini göstermektedir. Yukarıda belirlenen özellikler aslında bölgesel kalkınma ajanslarının tek tip bir yapı sergilediğini de göstermektedir (Akbulut ve Göküş, 2017:83; Arslan, 2016:35–47). 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 186. maddesinde bölgesel kalkınma ajanslarının tüzel kişiliklerinin olduğu belirtilmiştir. Buna rağmen, kamu mu, yoksa özel hukuk kişiliği mi olduğu belirtilmemiştir. Fakat kamu tüzel kişiliğine sahip oldukları genel kabul gören bir görüştür. Alanın ilgili uzman ve akademisyenleri Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajanslarının kendine has nitelikleri olan kamu tüzel kişilikleri oldukları ve daha çok merkezi idarenin etkisinde kalan kamu kurumu niteliği taşıdıkları hususunda hem fikirdirler (Arslan, 2016:35; Eroğlu ve Kum, 2010:185–194; Öztürk ve Tataroğlu, 2018:89; Sayıştay Başkanlığı, 2019:41).

#### 3.1.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Organları ve Görevleri

Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajansları, yönetim kurulu, kalkınma kurulu, genel sekreterlik ve yatırım destek ofislerinden teşekkül etmektedir.

Bu ajansların karar organı yönetim kuruludur. Tek ilden oluşan İstanbul, Ankara İzmir kalkınma ajanslarında yönetim kurulu, il valisi, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ve kalkınma kurulu tarafından özel sektör ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilen üç temsilciden oluşmaktadır. Geriye kalan 23 bölge kalkınma ajansı, birden fazla ilden oluştuğu için bu kalkınma ajanslarının yönetim kurulunda her kentin valisi, belediye başkanı (büyük şehirlerde büyükşehir belediye başkanı), il genel meclisi başkanı, her ilin sanayi veya ticaret odası başkanından birinden (iki odanın var olduğu kentlerde, TOBB yönetim kurulu tarafından seçilen oda) oluşmaktadır. Bölgesel kalkınma ajansını yönetim kurulunu başkan olan vali temsil eder. Birden fazla ilden oluşan ajanslarda ise ilk yıl yönetim kurulu başkanlığına ajans merkezi olan kentin valisi, takip eden yıllarda kentlerin alfabetik sırasına göre bölgenin diğer valileri birer yıl süreyle dönüşümlü olarak bakarlar. Kalkınma kurulu ise; bölgesel gelişmenin etkin gerçekleştirilmesi amacıyla bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimlerde çalışanlar arasından illerin adil bir şekilde temsilini sağlayacak şekilde seçilen ve maksimum 100 üyeden oluşan bir kuruldur. Kurulun amacı seçilen bu kuruluşlar arasında işbirliğini geliştirerek ajansa gereken katkıyı sağlamaktır. Kalkınma kuruluna temsilci gönderecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının eleman sayısı, görev süresi ve diğer hususlar bölgesel kalkınma ajansının kuruluş kararnamesi ile belirlenmektedir. Kalkınma kurulu ilk toplantısında üyeleri arasından görev süresi iki yıl olan bir Başkan ve bir Başkan Vekili seçer (Yeşilbaş, 2012:23; Yılmaz, 2010:188–189).

Kalkınma ajanslarının teşkilat yapısı ve görevlerini belirleyen 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 184. maddesine bakıldığında kalkınma ajanslarına kamu, özel sektör ve sivil toplum

kuruluşları arasında yönetişimi sağlamak görevi verilmiştir. Ancak Türkiye gibi tarım ve hayvancılık potansiyelinin ekonomi içerisinde önemli bir yer tuttuğu bir ülkede kalkınma ajanslarında ziraat odası, ziraat mühendisleri odası, veteriner hekimleri odası, hayvan yetiştiricileri birlikleri ve ticaret borsasının temsilcilerinin bulunmaması yönetişimde eksikliği ortaya koymaktadır. Türkiye’de tarım ve hayvancılık potansiyeli yüksek bölgelerde bu yerel aktörlere kalkınma ajanslarında yer verilmesi gerektiği gibi bölgelerin ekonomik potansiyeline göre ekonomik aktörlerin karar mekanizmalarında yer almasını sağlayacak yönetim modelinin ortaya konulmasının kalkınma ajanslarının etkinliğini artıracığı aşikârdır (Akbulut ve Göküş, 2017:85). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle birlikte 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 187’ inci maddesine göre ajansların ulusal düzeyde koordinasyon görevi, kaldırılan Kalkınma Bakanlığı yerine Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına havale edilmiş ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde ajans faaliyetlerinden sorumlu Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle birlikte kalkınma ajanslarının kurulması, ajansa liderlik edecek ilin belirlenmesi, oluşturulan bölgelerin yeniden düzenlenmesi ve kurulan kalkınma ajansının kaldırılmasında Cumhurbaşkanı yetkili hale gelmiştir (Anadolu Ajansı, 2018; Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2020; Sayıştay Başkanlığı, 2019).

### 3.1.2. Kalkınma Ajanslarının Finansman Kaynakları

5449 sayılı Kanun’un 19. maddesi ile 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 201’inci maddesine göre ajansların gelirleri ve yönetecekleri fonlar düzenlenmiştir. Ajansların bütçeleri merkezi bütçeden performans, nüfus, gelişmişlik düzeyi ölçütlerine göre ayrılan paylar, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası kurum ve kuruluşlardan temin edilecek fon ve hibeler, faaliyetlerinden elde ettikleri gelirler, il özel idareleri, belediyeler ve sanayi ve ticaret odasından aktarılacak paylar (bu üç kurumun her birinin cari bütçesinin %1’i) ve bir önceki bütçe döneminden artan gelirlerden oluşmaktadır. Bütçe gelirlerindeki en büyük pay merkezi hükümet tarafından sağlanmaktadır. Cumhurbaşkanı, il özel idareleri için belirlenen tavan oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da belirlenen taban orana kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına düşürme ya da Kanun’da belirlenen tavan orana kadar yükseltmeye yetkilidir (Özmen, 2008:337; Sayıştay Başkanlığı, 2019:98; Tutar ve Demiral, 2017:77).

Sayıştay Başkanlığının verilerine göre 2008-2018 döneminde bölgesel kalkınma ajanslarının gelirlerinin, %66 merkezi hükümet, %29 belediyeler, %4 il özel idareleri ve %1’lik kısmı da sanayi ve ticaret odaları tarafından sağlanmıştır. Merkezi idarenin sağladığı kaynaktan sonra en fazla kaynak belediyeler tarafından sağlanmaktadır. Belediyelerin gelir yapısından doğrudan etkilenen söz konusu paylarının hesaplanması, tahsil edilmesi ve takip süreçlerinde çeşitli sorunlar yaşandığı tespiti 2018 yılına ait Sayıştay raporunda yer almıştır. %1’lik ticaret ve sanayi odası katkısı çok küçük olmasına rağmen ajans faaliyetlerine özel sektör temsilcilerinin ve dolayısıyla özel sektörün katılımını sağlaması açısından önemli bir yere sahiptir. Yerel yönetim paylarının tahsil ve takibinde yaşanan sorunlar, ticaret ve sanayi odası paylarında genel olarak görülmemekle birlikte, bazı odalarda gelir tahsilatında benzer problemler yaşanabilmektedir (Sayıştay Başkanlığı, 2019:102–103).

AB, aday ülkelerin müktesebatının uyumlaştırılması ve uygulanması doğrultusunda alınacak siyasi, ekonomik, hukuki ve idari tedbirlere mali destek sağlamaktadır. Bu mali destekler, vatandaşların ve kamu kurumlarının AB sürecine katılımını teşvik eden projelerle aday ülkenin devlet bütçesine yük getirmeden hedeflenen dönüşümün gerçekleşmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Türkiye’nin Avrupa Birliği uyum fonlarından aldığı destekler, genelde Avrupa Birliği müktesebatına uyum amaçlı olup, kırsal kalkınma, tarım, eğitim ve sanayi altyapısı alanlarında asgari standartların sağlanmasına yöneliktir. Bu yardım kapsamında, 2002-2006 döneminde, Türkiye’ye AB’den 1,3 milyar Avro tahsis edilmiştir. 2007-2013 döneminde ise Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA I) bütçesinden 4,8 milyar Avro tahsis edilmiştir. 2014-2020 dönemi için IPA II kapsamındaki mali yardımdan Türkiye’ye 4,4 milyar Avro hibe desteği verilmiştir. Bu hibe programları aracılığı ile sivil



toplum kuruluşları, odalar, üniversiteler ve yerel yönetimler gibi kuruluşlar projelerini hayata geçirmiş ve geçirmeye devam etmektedir (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2020). Sayıştay Başkanlığının 2018 raporuna göre, Türkiye'deki 26 kalkınma ajansının 2007-2020 yılları arasında tamamlanan ve devam eden uluslararası fonlarla desteklenen proje sayısı 126 adet olup bunun 122'si AB fonları ve 4'ü ise diğer uluslararası fonlardan sağlanmıştır. IPA I (2007-2013) kapsamında 47 proje desteklenirken IPA II (2014-2020) kapsamında desteklenen proje sayısı 27 ile sınırlı kalmıştır. Bu süreç zarfında bölgesel kalkınma ajanslarının 48 adet proje ise diğer AB kaynakları tarafından desteklenmiştir. Bu projelere AB fonlardan sağlanan mali kaynak 259.754.742 Avro ve bu projelere sağlanan ulusal katkı ise 46.211.229 Avro olarak gerçekleşmiştir. Bu durum bölgesel kalkınma ajanslarının uluslararası desteğinin ezici bir çoğunluğunu AB fonlarından sağladığını göstermektedir (Sayıştay Başkanlığı, 2019:104–105).

### **3.1.3. Türkiye'deki Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Destek Mekanizmasının Genel Görünümü**

Türkiye'de bölgesel kalkınma ajanslarının destek mekanizması ağırlıklı olarak mali hibe dağıtan bir yapıya dönüşmeye başlamıştır. Hâlbuki ajansların mali desteklerinin mevzuatlarında belirtildiği gibi ağırlıklı olarak yerelde bulunan kamu, özel müteşebbis, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyonu geliştirme ve uzun soluklu ortak plan ve projeler ortaya koyma gibi asli görevlere yönelik kullanılması gerekmektedir. Buna ek olarak bazı faaliyetlerin İspanya bölgesel ajanslarında görüldüğü üzere ajans tarafından başlatılmasını sağlayacak hizmet birimlerini de bünyesinde bulundurma kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmeyi teminde daha etkin kurumlar haline getirebilir (DDK, 2014:777–778; Öztürk ve Tataroğlu, 2018:95–97).

Bölgesel kalkınma ajansları, mali destek vermeye başladıkları 2008 yılı sonundan 2017 yılı bitimine kadar geçen sürede, ülke genelinde toplam 57.731 proje başvurusundan 17.553 adet projeye (başvurulan projelerin yaklaşık %30'u) destek vermiş ve bu projelere 2017 yılı cari fiyatlarıyla toplam 4,3 milyar TL tutarında ödenek ayırmıştır. Projelerden faydalanan kurum ve firmaların eş finansmanlarıyla birlikte, 2017 yılı cari fiyatlarıyla toplamda yaklaşık 7,5 milyar TL'lik bir yatırım gerçekleştirilmiştir (Halkbank KOBİ, 2020).

## **4. TÜRKİYE'DEKİ BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI ÖRGÜT YAPISI VE İŞLEYİŞİNİN YÖNETİŞİM AÇISINDAN İRDELENMESİ**

Kalkınma ajanslarından bölgelerinde işbirliğini tesis ederek yerel aktörlerin karar alma ve uygulama süreçlerine katılımını teşvik ederek katkılarının maksimum ölçüde alınması beklenmektedir. Kalkınma ajanslarının hedeflenen bu görevleri yerine getirebilmeleri kurumsal yapı ve yönetim modelleriyle doğrudan ilişkilidir (Şimşek, 2013:16). Bu bölümde bölgesel kalkınma ajanslarının gerçek anlamda bir yönetim modeli sergileyip sergilemediği bütün organları ve işleyişi irdelenerek ajanslardan beklenen amaçları gerçekleştirebilme olasılığı ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Türkiye'deki geleneksel idari teşkilatın dışında yeni bir yönetim anlayışını yansıtmaya amacıyla kurulan bölgesel kalkınma ajanslarının, hedeflerini gerçekleştirebilmesinin en önemli öğelerinden birisi etkin bir yönetim yapısına sahip olmasıdır. Mevzuatla biçimsel olarak yönetime dayalı örgütsel yapı olarak düşünülmüş bölgesel kalkınma ajanslarının yönetim ruhuna sahip olup olmadığı ve bunun ne kadar içselleştirildiği bu bölümde irdelenmeye çalışılacaktır. Kalkınma ajanslarının geleneksel yönetim tarzıyla çözülemeyen sorunları çözebilmesi, ancak yönetim ilkelerinin kurumsal ve işlevsel olarak ne kadar uygulanabildiğinin incelenmesiyle mümkündür. Bunun için ilk olarak yönetim modelinin ne olduğuna bölgesel kalkınma ajanslarına bakan yönüyle kısaca değinilecek ve peşi sıra Türkiye'deki kalkınma ajanslarının yasal statüsü, örgütlenme yapısı,

organları, üstlendiği vazife ve yetkileri, personel politikası, finans kaynakları ve iç ve dış denetim gibi temalar yönetim modelinin kriterleri açısından irdelenecektir. Bu analizde kalkınma ajanslarıyla ilgili mevzuat hükümleri, ajansların faaliyet raporları, literatür çalışmaları, Sayıştay ve Devlet Denetleme Kurumu (DDK) gibi denetim kurumlarının yayınladıkları raporlarından faydalanılacaktır.

Yönetişim kavramının bugünkü anlamıyla ilk kullanımı Dünya Bankası tarafından kalkınma sorunuyla kurduğu nedensellik ilişkisi bağlamında yapılmıştır. Bu tanıma göre, kalkınma etkin uygulanacak yönetimle gerçekleşebilir ve az gelişmiş ülkelerin geri kalmalarının nedeni yönetimsiz yönetimden kaynaklanmaktadır. Bu yüzden kalkınmak için öncelikle yapılması gereken yönetime dayalı bir yönetim inşa etmek gerekmektedir. Yönetimde, kamu ve özel sektör arasındaki sınırların neredeyse tamamen ortadan kalktığı veya çok belirsizleştiği bir ekosistemde, bürokrasideki hiyerarşi yerine eşitlerarası ilişki, yöneten ve yönetilen ayrımı yerine de birlikte yönetme ilkesi öne çıkmaktadır (Bayramoğlu, 2018:32–34; Palabıyık, 2004:66).

Kalkınma ajansları, yönetim tarzları ve işleyişleriyle geleneksel kamu kurumlarından ayrılır. Ancak kalkınma odaklı bir faaliyet alanı içinde oldukları için onları kamusal alandan tamamen izole etmek mümkün değildir. Bölgesel kalkınma ajanslarında kamu tüzel kişiliği yapısı hâkim olmakla birlikte, özel hukuk tüzel kişiliği yapısını yansıtan yönleri olduğu da görülmektedir. Bu nedenle yasal statü açısından geleneksel yönetim modellerinden farklı bir karma yapıya sahiptir. Ancak pratik gözlemlendiğinde bu karma yapının kamu lehine ağır basarak kuruluş felsefesiyle çeliştiği söylenebilir (Arslan, 2016:35; Tamer, 2008:163).

#### **4.1 Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Organları ve Faaliyetlerinin Yönetişim Açısından İrdelenmesi**

Bölgesel kalkınma ajansları; yönetim kurulu, kalkınma kurulu, genel sekreterlik ve yatırım destek ofislerinden oluşan kurumsal bir yapıyla hizmet vermektedir.

Kalkınma kurulu, özel sektör, kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla yereldeki ortak akli harekete geçiren, bölgesel kalkınma vizyonunun oluşumuna katkıda bulunan, kurum ve kuruluşlar arasında işbirliğinin gelişimi için çaba gösteren bir danışma ve tavsiye organı olarak tasarlanmıştır. Bölgesel kalkınma ajansının idari yapısında yönetim felsefesini en iyi aksettiren kalkınma kurulu organı, çoğunlukla danışmanlık ve tavsiyelerde bulunmaktadır. Bu bakımdan kurul, diğer kamu kurumlarından farklı yeni bir anlayışı yansıtmaktadır. Buna ek olarak yönetişimin şeffaflık, açıklık ve hesap verebilirlik prensiplerini yansıtmak üzere kurul toplantı tutanakları çoğu ajansın web sitesinden erişilebilmektedir. Ancak kalkınma kurulunun karar yetkisinin olmaması, bu kurulunun etkisiz bir organ olarak görülmesine neden olmakta ve Kurul toplantılarına düşük katılım gerçekleşmektedir. Hatta 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 191/6 maddesi gereği yılda en az iki defa toplanması gerekirken bazı ajanslarda bunun da gerçekleşmediği görülmektedir. Ayrıca Kalkınma Kurulunun karşısında teknik bilgi, ekonomi ve insan kaynaklarına sahip bir yönetim kurulu ve genel sekreterlik bulunmaktadır. Sadece danışmanlık ve tavsiyelerde bulunabilen ve çoğu zaman da yeterli donanımına sahip olmayan üyelerden oluşan bu kurulun taleplerinin gereğince dikkate alınmayacağı rahatlıkla düşünülebilir. Kamu kurumları dışında sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinin yer aldığı kalkınma kurulu yapısı yönetime uygun bir yapı sergilemektedir. Ancak merkezin temsilcisi olan valilerin görüşlerine ve bakanlıkça belirlenen bir takım ölçütlere göre kurul üyesi olacakların belirlenmesi, yönetimden çok bir yönetim uygulaması görünümü vermektedir. Buna ek olarak, Cumhurbaşkanlığı'nın kalkınma kurulunda temsil edilecek kurum ve kuruluşları yeniden belirleme yetkisi, karar verme yetkisinin halen merkezi hükümete ait olduğunu göstermesi yönetime uygun olmayan bir durum olarak değerlendirilebilir (Arslan, 2016:35–37; DDK, 2014:779; Kutlu ve Görün, 2016:24–25).

Ajansın karar organı olan yönetim kurulunun üyeleri bölgedeki illerin valileri, belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ile ticaret ve/veya sanayi odaları başkanlarından teşekkül etmesi, kalkınma kurulu yapılanmasında olduğu gibi kamu-özel ortaklığını gerçekleştirmesi yönetişim görüntüsü sunmaktadır. Ancak üyelerin ağırlıklı olarak kamu otoritesini temsil eden kişilerden oluşması ve kurulda kamuyu temsil eden ve merkezi yönetimin il hiyerarşisinin tepesinde bulunan valinin, ajansın başkanı olması yönetişim ilkeleri açısından olumsuz bir durum oluşturmaktadır. Çünkü yönetişime dayalı yönetimde yerel paydaşlara baskı oluşturabilecek potansiyel bir aktör olmadan işbirliği ve uzlaşma kültürü içinde karar alınabilecek bir ekosisteme gereksinim vardır (Akbulut ve Göküş, 2017:83; Bayramoğlu, 2018:147–148; Kutlu ve Görün, 2016:26). Ayrıca uygulamada, yönetim kurulunun aldığı kararların ağırlıklı olarak Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı onayına bağlı olması, bu kurulun karar organı olma niteliğini ve hesap verebilirliğini menfi etkilemenin yanı sıra kalkınma dinamiklerinin etkin bir şekilde harekete geçirilmesi için gerekli olan esnek, hızlı, katılımcı yapının kalkınma ajanslarında oluşmasını önleyebilmektedir. Buna ek olarak birden fazla ilden oluşan kalkınma ajanslarında bu illerin vali ve belediye başkanlarının programlarına göre yönetim kurulunun toplanabileceği gün ve saatin belirlenmesi ajanslar için büyük bir stres ve iş yükü oluşturmaktadır (Arslan, 2016:37; DDK, 2014:779–780). İl ölçeğinde kurulan kalkınma ajanslarında bu sorun kendiliğinden ortadan kalkmaktadır. Bu saptamalardan hareketle, ajanslarda katılımcı yapının sağlanamamasına bağlı olarak kalkınmada hedeflenen atılımların gerçekleşmesi olasılığının azaldığı düşünülebilir. Aktörler arasındaki ilişkilerin ne ölçüde fikir alışverişi ve karşılıklı öğrenme süreçlerini kapsadığı yönetişim ilkesinin uygulanabilirliğinin testi açısından önemlidir. Bunu tespit edebilmek için toplantılara iştirak etmek veya toplantı tutanaklarını incelemek gerekir. Ancak karar organı olan yönetim kurulunun toplantı tutanaklarına ne web sitesi veya herhangi bir ortamda rastlanılmamaktadır. Bu durum, yönetim kurulunda alınan kararların hangi anlayış çerçevesinde gerçekleştirildiğinin tespitini daha da zorlaştırdığından yönetişim ilkelerinin karar alma süreçlerinde ne etkinlikte kullanıldığının tespiti mümkün değildir (Arslan, 2016:37; Kutlu ve Görün, 2016:25).

Genel sekreter, genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin icra amiri olarak yönetim kuruluna karşı sorumludur. Yönetim kurulu tarafından belirlenen genel sekreter, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı onayı ile göreve başlayabilir. Bakanlığa sunulan genel sekreter adayı uygun bulunmaması durumunda yönetim kurulu başka bir adayı bakanlığa önerir. Genel sekreterin atanması konusunda nihai kararın bakanlık tarafından verilmesi ve bakanlık tarafından genel sekreterin re'sen görevden alınabilmesi yetkisinin olması, kamu otoritesinin tek başına belirleyiciliğini tescillediğinden yönetişim felsefesiyle çelişmektedir. İç denetimin, yönetim kurulu başkanı vali veya genel sekreter ile bir iç denetçi aracılığıyla gerçekleştirilmesi 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 207. maddesinde öngörülmüştür. Uygulamada iç denetimin iş yükü fazla olan yönetim kurulu başkanından ziyade genel sekreter ve iç denetçi vasıtasıyla gerçekleştiği görülmektedir. İcra organının başı olan genel sekreterin iç denetim faaliyetine katılması ajansın uygulamalarını gerçekleştiren ve denetleyen kişinin aynı olması, gerçekleştirilen faaliyetler ile bu faaliyetlerin denetimi arasında kontrol ve denge sisteminin oluşumunu engelleyerek denetimi bir nevi işlevsiz kılacaktır. Ayrıca genel sekreterin kamu-özel sektör-sivil toplum işbirliğini en iyi yansıtan ve yönetişim felsefesiyle oluşturulan kalkınma kuruluna karşı değil kamu otoritesinin egemenliğinin bariz bir şekilde ağırlığının olduğu yönetim kuruluna karşı yükümlü olması genel sekreterin yerel ihtiyaçlara kayıtsız kalmasına yol açabilir. Bu durum, ayrıca karar almada herhangi bir rolü olmadığı için etkisiz olarak telaki edilen kalkınma kurulunun etkinliğini daha da azaltan bir etken olabilmektedir (Arslan, 2016:38; DDK, 2014:791; Kutlu ve Görün, 2016:27–28).

Yatırım destek ofislerinde istihdam edilecek uzmanların karma bir yapı olan yönetim kurulu tarafından belirlenmesi liyakate göre eleman alımına katkısı olabilir. Fakat uzman personel sayısının yetersiz olduğu durumlarda personel sayısının artırılması yönetim kurulu kararı ve Sanayi ve

Teknoloji Bakanlığı'nın onayını gerektirir. Bu durum, nihai kararın kamu otoritesine ait olduğunu gösterdiği için yönetim ilkeleri ile çelişmektedir. Yatırım destek ofisleri, özel sektör yatırımcılarının, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetkileri kapsamına giren izin ve lisans işlemlerini ve diğer idari iş ve işlemlerini takip etmek, başvuruları hakkında ön inceleme yaparak yatırımcıya bilgi ve rehberlik sağlamakla sorumludur. Yatırım destek ofislerinin bu faaliyetlerinin, girişimciler ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında önemli bir etkileşim sağlaması nedeniyle yönetime katkıda bulunduğu söylenebilir (Arslan, 2016:38).

#### **4.2 Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Denetim Şekli Yönünden Yönetişime Uygunluğu**

Kalkınma ajanslarının denetimi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 207. maddesinde iç ve dış denetim olarak düzenlenmiştir. Bu denetimler, performans denetimi, mali yönetim yeterlilik denetimi, iç kontrol sistemi denetimi ve yasal denetim gibi çoklu izleme, değerlendirme ve denetim sistemlerini kapsamakta ve görüldüğü üzere kamudaki klasik denetim anlayışından farklı olarak performans denetimini de içermektedir. 03.08.2009 tarih ve 27308 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği" nde, bu denetimlere ilişkin standart ile usul ve esasların belirlenmesi, denetim sürecinin standartlaştırılmasını sağladığından yönetim ilkelerine uygun bir adımdır (Arslan, 2016:39–40; Çalı, 2011:428).

##### **4.2.1. İç Denetim**

Yönetişim yaklaşımında performans, etkinlik, verimlilik, katılım, açıklık ve şeffaflık önemli ilkelere. Bu hayati ilkelerin uygulamasının sağlanması ise ancak etkin bir denetimle gerçekleştirilebilir. İç denetimle ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı olan vali veya genel sekreter ile bunlardan birine refakat eden bir iç denetçi tarafından yerine getirilir. Hazırlanan denetim raporu yönetim kurulu ve kalkınma kuruluna sunulur. Yönetim kurulu başkanı olan valilerin buldukları illerin mülki idare amiri olmalarından dolayı iç denetim faaliyetlerine iş yoğunluklarının fazla olmasından dolayı katılma olasılığı çok düşüktür. Katılım sağladığı varsayılsa bile bu iş yoğunluğu içinde denetim faaliyetini gereğince getirebilmesinin zor olmasından dolayı iç denetim faaliyeti ajansın icra organının başı olan genel sekretere kalmaktadır. Ancak bu tarzda gerçekleştirilen iç denetim yönetim ilkeleriyle çeliştiğinden gerçekleştirilen faaliyetler ile bu eylemlerin denetimi arasında kontrol ve dengenin oluşmasına katkısı olmayacaktır. Nitelikli bir iç denetim gerçekleştirilmesi için ajansların iç denetici istihdamı gerek şartlardan biri olmasına rağmen iç denetici için diğer kamu kurumlarının aradığı vasıfların çok üstünde özellikler aranması ve aranan bu özelliklere karşın özlük haklarının tatmin edici olmaması hususundan dolayı ajanslar istihdam edecekleri iç denetici bulamamaktadırlar. 2014 yılı itibariyle, 26 kalkınma ajansından yalnızca 13'ünün iç denetçi görevlendirmesi, iç denetim konusunda yaşanan sıkıntıları göstermesi açısından önemlidir (Arslan, 2016:40–41; DDK, 2014:791–792; Kutlu ve Görün, 2016:28).

##### **4.2.2. Dış Denetim**

Bölgesel kalkınma ajanslarının denetiminde iç denetimle beraber bağımsız dış denetimin yapılması da öngörülmektedir. Dış denetimde ajansın faaliyetleri, hesap ve işlemleri ile performansı incelenerek raporlanmaktadır. Dış denetim yetkisi, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından akredite edilen bağımsız denetim kuruluşlarına bırakılarak geleneksel kamu yönetimi anlayışında görülen denetleme anlayışının dışına çıkmıştır (Yılmaz, 2010:191). Ayrıca klasik kamu denetiminde görülen iş ve işlemlerin yasal denetiminin yapılması yanı sıra performans denetimi de yapılmaktadır. Bu durum yönetimle yönetilen kalkınma ajanslarından beklenenin etkin bir kalkınma olduğunu teyit etmektedir. 26 ajansın 2009-2012 yıllarını kapsayan ve 24 farklı bağımsız kuruluşun gerçekleştirdiği 87 adet dış denetim raporu DDK tarafından incelenmiştir. Bu incelemeye göre mali denetim ve iç kontrol sistemi ile alakalı denetimlerin oldukça sathi yapıldığı gözlemlenmiştir. Ayrıca performans

hedefleri genellikle çalışma raporlarında ortaya konulmadığından performans denetimi de yapılamadığı görülmüştür. Bu yüzden, icra edilen bağımsız dış denetimin kalkınma ajanslarını doğru yönlendirerek etkinliklerini artırmaya bariz bir katkı sağlamadığı ve sadece mevzuatta yer alan bir zorunluluğun yerine getirilmesine çalışıldığı imajı vermektedir (DDK, 2014:793).

Kalkınma ajansları bağımsız dış denetime ek olarak kamu kaynakları kullandıkları için Sayıştay denetimine de tabidirler. Kamu kaynağı kullandığı için Sayıştay denetimi yapılması hesap verebilirlik açısından gereklidir. Ancak kalkınma ajanslarını Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Devlet İhale Kanunu kararlarına bağlı olmayan, nevi şahsına özgü bir yapı olarak kurgulanmasına rağmen klasik bir kamu kurumu gibi Sayıştay denetimine tabi tutulmaması gerekmektedir. Özel hukuk hükümleri çerçevesinde hareket ettiği konularda bu denetimden muaf tutulması kendilerinden beklenen esnek hareketleri yerine daha rahat getirmelerini sağlayacaktır. Bu hususa Devlet Denetleme Kurulu'nun yaptığı çalışmada da dikkat çekilmiştir. Aksi taktirde ajans çalışanlarının odağı projelerin katma değer oluşturması ve bölgeye sağlayabileceği katkılardan ziyade muhasebe belgeleriyle ilgili faaliyetlere kayabilecektir (DDK, 2014:794). Bu yüzden etkin bir bağımsız dış denetim ile Sayıştay denetiminin kurgulanacak yeni çoklu tip il ölçeğindeki ajans modelinde etkin bir denetim bağlamında harmoni oluşturacak şekilde tasarlanması ve mümkün olduğunca muhasebe belgelerinin toplanma ve işleme anlayışını aşarak harcanan paranın etki değer oluşturma bağlamının odak olması sağlanmalıdır.

### **4.3 Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Görev ve Yetkileri Açısından Yönetişime Uygunluğu**

Kalkınma ajanslarının kuruluş amacı ve görev ve yetkilerinin düzenlendiği ilgili mevzuatta ajansların en temel misyonun, buldukları bölgelerde kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirerek sinerji oluşturmak ve bu paydaşların karar alma ve uygulama süreçlerine aktif katılımlarını temin etmek olduğu belirtilmektedir. Ancak uygulamada, mali destek sağlama fonksiyonu ajansların baskın karakteri haline dönüşerek işlevlerinde odak kaymasına yol açmıştır. Kalkınma ajanslarının iş yükü, destek ve izleme faaliyetlerine atanan personelin toplam personele oranı ve ikincil düzenleme konularının mali destek faaliyetleri üzerine yoğunlaşması bu durumu teyit etmektedir (Arslan, 2016:46; DDK, 2014:777).

831

DDK raporuna göre ajansların en temel işlevi, işbirliği geliştirme ve koordinasyon sağlama göreviyle bu işlevin önemli bir aracı olan bölgesel planlama ve programlama faaliyetlerinin istenilen düzeyde olmadığı ve birçok ajansın bölgelerindeki diğer projeleri izleme gibi bir faaliyet içerisinde de bulunmadıkları ifade edilmektedir. Raporda bu sorunu gidermek için mali destek işleviyle öne çıkan ve çoğu zaman 'hibe dağıtan' kurum imajı, güdümlü projeler gibi araçlar daha fazla kullanılarak ajansların iş birliği geliştirme ve koordinasyonu sağlama işlevini yerine getirecek uygulamalara ağırlık verilerek aşılabileceğine vurgu yapılmaktadır (Arslan, 2016:46; DDK, 2014:777).

### **4.4. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Mali Özerklik Yönünden Yönetişime Uygunluğu**

Kalkınma ajanslarının bütçesi ağırlıklı olarak merkezi yönetim tarafından oluşturulmasının yanı sıra ajanslarının bütçelerinin hazırlanması aşamasında da Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının belirleyici yetkileri mevcuttur. Ayrıca ajansın bütçesini oluşturan kalemlerden biri olan genel bütçe vergi tahsilatlarından aktarılacak transfer ödeneğinde belirleyici yetki bakanlığa aittir. Transfer edilecek ödenek bakanlık bütçesine dahil edilmekte, transfer tavanı ve aktarılacak pay yine bakanlık tarafından belirlenmektedir. Yasada ajanslara aktarılacak gelir kaynak ve paylarının belirtilmesi mali özerklik için önemli olsa da, pratikte mali özerkliği zedeleyici işlemler görülmektedir. Karasu uygulamadaki bu sapmayı özetleyecek güzel bir örnek vermektedir (Karasu, 2015:279). Karasu 2014 yılı için ajanslara 1,5 milyar TL kaynak aktarılması lazımken, 450 milyon TL aktarıldığını tespit

etmiştir. Bakanlığın sebep olduğu gelirdeki bu ölçekteki kesintinin ajansların yapması gereken faaliyetleri büyük ölçüde sekteye uğratılabileceğini göstermesi açısından önemli bir bulgudur. Ayrıca tahsis edilen payın dağıtılma şekli ile ödeneklerin serbest bırakılması mevzuları da Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı yetkili olması yerele özgü ekonomik dinamikleri harekete geçirmesi gereken ajansın elini kolunu bağlayacağını tahmin etmek zor olmasa gerekir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ajansların destekleyeceği proje alanlarını inceleyerek, çalışma programlarında yer almayan projelerin destek görmesini engelleyebilme yetkisine sahiptir. Buna ek olarak maliyeti 5 milyon TL ve üzerinde olan güdümlü projelerin desteklenebilmesi de bakanlık onayını gerektirmektedir. Bütçesi 5 milyon TL'nin altında olan güdümlü projelerde ise çalışma programları bakanlık tarafından denetlenmektedir (Karasu, 2015:279). Kalkınma ajansları ayrıca bakanlık tarafından yürütülen mali yönetim yeterlilik denetimine tabidir. Bu denetim beş yılda bir veya bakanlıkça gerekli görüldüğünde re'sen yapılabilir. Kurul tarafından hazırlanan rapor bakanlık tarafından karara bağlanır. Eğer karar ajansın mali yönetim yetkinliğine sahip olmadığı şeklinde çıkarsa kalkınma ajansının proje ve faaliyet destekleri için kaynak kullanımı ve bakanlık bütçesinden aktarılacak transfer ödeneğinin kullanılması engellenir. Dolayısıyla ajansların amaçlarını gerçekleştirebilmesi, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın iznine tabidir. Kısacası, ajansların idari yapısı yanı sıra mali yapısının faaliyetlerinde de tam yönetim ilkelerine aykırı uygulamalar görülmektedir. Bu aykırı uygulamaların öncülüğünü merkezi yönetimin payının ajans gelirleri içinde ağırlığı teşkil etmekte ve merkezi yönetimce sağlanan bu kaynakların dağıtımı ve tahsilatı konusunda da uygulamada mali özerkliği zedeleyici faaliyetler görülmektedir. Ajanslar kendi gelirlerini oluşturamaz ve yereldeki kuruluşlardan yeterli destek görecekt mekanizmalar oluşturulamazsa bu mali bağımlılık devam edecektir. Bu durum da bölgesel kalkınmanın sağlanmasında gerekli olan özerkliği zedeleyerek ajansların esnek ve hızlı karar almalarını sekteye uğratmakta ve hesap verebilirliğine menfi etkisi olmaktadır (DDK, 2014:796; Kutlu ve Görün, 2016:32).

## 5. KALKINMA EŞİTSİZLİĞİNİ GİDERMEDE ÇOKLU TİP İL KALKINMA AJANSLARI MODELİ

Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajansları konu bağlamında ilgili yerlerde belirtildiği üzere birçok açıdan eleştiriye tabi tutulabilmektedir. Bunların başlıcalarını hatırlatma amacıyla burada sıralayıp bu sorunlara çözüm bağlamında alternatif bir yapı üretilmeye çalışılacaktır. Bu eleştirilerden öne çıkanlar; Bölgesel kümelenmenin belirlenmesinde yapılan hatalar, ajansların tek tip bir örgütlenme yapısına sahip olması, eksik yönetim, merkezi otoritenin ajanslar üzerindeki ağır vesayeti, mali destek ağırlıklı mekanizma, ajansların iç denetim ve dış denetiminin etkin yapılamaması ve ajansların mali denetim ve performans denetimlerinde yaşanan sorunlar şeklinde sıralanabilir (Efe, 2016:109; Emimi ve Görün, 2013:101; Karasu, 2015:281; Kutlu ve Görün, 2016:23; Öztürk ve Tataroğlu, 2018:97-98).

Uygulamada 26 bölgesel kalkınma ajans organları, fonksiyonları, bölgesel kalkınmada kullanacağı enstrümanları, personel yapısı, birimleri vb. tüm öğeleriyle tek tip olarak örgütlenmiştir. Hâlbuki Türkiye'de bölgeler arasında coğrafi yapı, sosyo-ekonomik, sosyo-kültürel, ulaşım imkânları, beşeri sermaye kapasitesi, sanayileşme seviyesi ve yatırım ortamının niteliği gibi pek çok alanda önemli derecede farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklıları göz ardı eden bir yaklaşımı simgeleyen tek tip ajans modeli bölgesel gelişmenin amacına hizmet edemeyeceği bölgesel gelişme teorisi ve uygulamalarına bakıldığında rahatlıkla anlaşılabilir. İspanya örneğinde görüleceği üzere bölgesel farklılıklara göre çoklu tip kalkınma ajansı yapılanmasına gidilmesi bu ajanslarının başarısında büyük rol oynamıştır (Bache ve Jones, 2000:11; Danson ve Lloyd, 2012:80). Bu yüzden kalkınma ajanslarının teşkilat yapıları, birimleri, insan kaynağı profili, özlük hakları, temel fonksiyonları, kentsel gelişmede kullanabileceği araç ve olanakları kentin özellik ve gereksinimlerine göre

şekillendirmelerine müsaade edilmelidir (DDK, 2014:775–776). Ayrıca bölgesel kalkınma ajanslarından 23 tanesinin birden fazla ili kapsamı sinerji oluşturma yerine gerilim oluşturabilmektedir. Çünkü bölgesel kalkınma ajansının faaliyeti içinde yer alan illerin genelde farklı ekonomik dinamikleri, değişik sorunları, farklı yatırım ve desteğe ihtiyaçları vardır. Bu yüzden bir küme oluşturabilmek için yeterli ortak özellikleri çok sınırlı kalabileceğinden ortak bir amacı gerçekleştirme bağlamında büyük bir sinerji oluşturmaları çok zor görünmektedir. Buna ek olarak bölgesel kalkınma ajanslarındaki liderlik yapan illerin kahir ekseriyetinin kümeyi oluşturan diğer kentlere göre siyasi ve ekonomik olarak daha güçlü olmalarını kullanarak kaynakları daha fazla kendilerine aktarmaları ihtimali yüksek görünmektedir. Bu yapıdaki bölgesel kalkınma ajansı içinde kaynakların illerin ihtiyaçlarına ve nitelikli projelere göre adil bir dağılım zor görünmektedir. Bu sorunun büyüklüğü konusunda kesin bir yargıya varmak için Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajanslarında lider konumunda bulunan illerin aldığı paylarla ilgili verilere gereksinim vardır. Buna ek olarak lider konumunda bulunan iller genelde kümeyi oluşturan diğer illere göre sosyo-ekonomik açıdan daha fazla geliştikleri için çok daha fazla nitelikli projeler geliştirerek ajanstan aslan payını kendileri alabileceğinden, eşitsizliği giderme amaçlı kurulan bu yapı iller arasındaki eşitsizliğin daha fazla artmasına neden olabilir.

Bölgesel kalkınma ajansı karar organı olan yönetim kurulu üyeleri, ajansın verdiği desteklerde temsil ettikleri illerin projelerinin gereklilik ve niteliğine göre hakkaniyetli bir şekilde değerlendirme yerine illerine daha fazla kaynak aktarma içgüdüleriyle hareket etmeleri, kurulda gerilimlere ve tartışmaların yaşamasına neden olmaktadır. Bu durum yönetim kurulu üyelerinin bölge kavramını özümseyemediklerini ve bölgesel sinerjinin önemini gereğince içselleştiremediklerini göstermektedir. Ayrıca kalkınma ajansı desteğinden azami pay alabilmek için ajans yönetim kurulu üyelerinin talimatlarıyla, bölge illerindeki kamu kurumları çalışanlarının teklif çağrısı dönemlerinde kentin bir ihtiyacının giderilmesinden veya bir problemin çözümünden ziyade proje sunmaya teşvik edilmeleri problemi yaygın olarak yaşanabilmektedir. Ancak bu şekilde sunulan ve talimatla hazırlanmış projelerin nitelik bakımından destek almaya uygun olmayıp, yalnızca proje sunmuş olmak güdüsüyle yapılması, ajanslar için gereksiz iş yüküne neden olmanın yanı sıra bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluş amacının anlaşılmadığını veya kabullenilmediğini veya özümsemediğini göstermektedir. Buna ek olarak nitelikten yoksun bu tür projelerin destek alamaması, bu kurumun ajansa karşı önyargı oluşturmaya neden olacaktır ve aynı kurumun sonraları ihtiyaç duyulabilecek projeleri hazırlamasını önleyerek, olası projelerin desteklenmesine engelleme işlevi görecektir (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014:194–195).

Hâlihazırdaki bölgesel kalkınma ajanslarının tek tip yönetim modeliyle yönetilmeleri bölgelere özgü farklılıkları, zayıflıkları, güçlü yönleri, fırsat ve tehditleri göz önüne almayan toptancı bir anlayışın tezahürü olduğundan bölgesel eşitsizliği giderme amacı güden bir kuruluşun temel felsefesiyle çelişmektedir. Bunun için tek tip kalkınma ajansı yönetim modeli yerine il ölçeğinde çoklu tip kalkınma ajanslarının ekonomik eşitsizliği gidermede daha etkin rol oynayabileceği aşikârdır. İl ölçeğinde çoklu tip ajanslarda karar alma organı olan yönetim kurulu üyeleri illerin ekonomik dinamik ve potansiyeli göz önüne alınarak oluşturulacağından kentin sosyo-ekonomik potansiyelinin hayata geçirilme ihtimali yükselebilecektir. Hâlbuki hâlihazırdaki kalkınma ajanslarının karar alma organlarında her bölgede aynı kurumlar temsil edilip bölgesel ekonomik farklılıkları yansıtacak aktörler karar alma mekanizmasında yer alamadığından kalkınma ajanslarının yerel ekonomik dinamikleri harekete geçirerek beklenen sürdürülebilir bölgesel kalkınmayı sağlayamamalarına neden olmaktadır. Ayrıca bölgesel kalkınma ajanslarının bütçeleri oluşturulurken merkezi hükümetin aktardığı fona ek olarak bölgenin sanayi ticaret odaları, il özel idareleri ve belediyelerinin gelirlerine göre kalkınma ajansına para aktarılmaktadır. Ekonomisi gelişmemiş illerin bu kurumlarının gelirlerinin azlığından dolayı aktarılacak bütçenin gelişmiş kentlerin birim nüfusuna göre çok düşük olacağı aşikârdır. Hâlbuki bu kentlerin ekonomik hacimleri çok düşük olduğu için

gerekli kalkınmayı sağlayacak atılımı gerçekleştirebilmeleri için alt yapıya daha fazla para harcamaya ve ekonomik dinamiklerini harekete geçirebilmek için daha fazla finansmana gereksinim duymaktadırlar. Bu kurumların birim nüfusa göre yetersiz finansal katkı sorununu merkezi hükümetin sosyo-ekonomik yönden gelişmemiş kent ajanslarına genel bütçeden daha fazla kaynak aktararak gidermesi gerekmektedir.

Ayrıca bölgesel kalkınma ajansları yerine kentlere özgü kurulan ajanslar buldukları kentin alt yapı sorunlarını gidermek ve ilin ekonomik dinamiklerini etkin bir şekilde harekete geçirmek bağlamında ildeki paydaşlarla birlikte etkin bir yönetim oluşturabilir. Bu tam yönetim modeli kente özgü strateji ve planlamalar geliştirerek kapsayıcı ve sürdürülebilir bir kalkınma için ekosistem inşa edebilir. Ancak bu yapıdaki il ajansları daha büyük bir sinerji oluşturmak için ortak çıkar bağlamında diğer illerin kalkınma ajanslarıyla proje veya diğer işbirliği mekanizmaları bağlamında bir araya gelmeleri halinde bölgesel kalkınma ajanslarının hedeflediği çıktıyı daha nitelikli ve az maliyetle gerçekleştirme imkânına da sahip olabilirler. Öztürk ve Tataroğlu İspanya ve Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajanslarını karşılaştırmalı olarak inceledikleri çalışmalarında İspanya'daki bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajanslarına göre daha çok idari, mali ve işlevsel özerkliklere sahip oldukları için bölgesel kalkınmada daha büyük rol oynadıkları sonucuna varmışlardır (Öztürk ve Tataroğlu, 2018). Bu yüzden çoklu tip il ölçeğindeki ajanslardan istenilen gösterebilmeleri için tıpkı İspanya'daki kalkınma ajansları gibi daha çok idari, mali ve işlevsel özerkliğe sahip olacak şekilde tasarlanması gerekliliği yerine getirilmelidir.

### 5. 1. Çoklu Tip İl Ajansı Yönetişim Modeli

Kalkınma ajansı uygulamaları; ülkelerin gelişmişlik düzeyine, anayasal düzenine, idari yapısına, coğrafi özelliklerine, demografik yapısına ve benzeri birçok faktöre bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir. Hatta aynı ülke içinde de farklı kalkınma ajans yapısı örnekleri bulunabilmektedir. Her ne kadar kalkınma ajansları farklı yapı ve ölçekte kurulmalarına rağmen kendilerinden beklen çıktı aynıdır. Bu da yerel dinamikleri harekete geçirerek yerinde sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirerek ülkelerin içindeki kalkınma eşitsizliğini minimuma indirgenmesine katkı sağladıkları biçimindedir. Ancak kalkınma ajanslarından beklenen bu işlevin gereğince yerine getirebilmesi, esnek, yerinden yönetim ve karar mekanizmalarında yönetim ilkelerinin azami mertebede uygulandığı bir yapılanma ile mümkündür.

Kalkınma ajanlarının esnek ve hızlı karar alabilmesi için, mümkün olduğunca bürokratik kural prangalarından arındırılmış, aşağıdan yukarıya işleyen bir karar mekanizmasına sahip ve yerel ekonomik aktörlerin karar mekanizmasında söz sahibi olduğu ortak akılla kararların alındığı ve bölgelerin özellik ve gereksinimlerine göre kurgulanabilen bir ajans modelinin oluşumuna gereksinim vardır. Bu çalışmanın ilgili yerlerinde belirtildiği üzere bölgenin daha küçük bir alana tekabül eden kent ölçeğiyle sınırlandırılması ülkenin hâlihazırdaki sosyo-ekonomik profili açısından gereklidir. İl ölçeğinde ve her kentin farklı sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel yapısı dikkate alınarak kurgulanacak illere özgü kalkınma ajansları hem yönetim ilkelerinin azami mertebede uygulanabildiği ekosisteme sahip olmalı hem de bu kentlerin farklı ekonomik potansiyel ve dinamiklerinin harekete geçirebilmek için ihtiyaç duyulan işlevsel birimleri de bünyesinde bulundurması gerekmektedir.

Bu bölümde kalkınma ajansı yönetim organ ve mekanizmalarında yönetim ilkelerinin daha fazla etkinliğinin sağlanabilmesi için yapılması gerekenler kısaca verilmeye çalışılacaktır. Bu bilgiler şimdiye kadar bu çalışmanın değişik yerlerinde ifade edilen kalkınma ajansı yönetim yapısıyla ilgili fikirlerin bir araya getirilerek bir nevi özet halinde ifade edilmesini sağlayacaktır. Takdir edilir ki çoklu tip kalkınma ajansının bütün örgütsel yapı ve organlarının yönetim ilkelerine göre detaylı bir şekilde ortaya konulması yeni bir makale konusu olacak kadar kapsamlı bir konu olduğundan gelecekte ayrı bir çalışma olarak yapılması gerekmektedir.



Danışma organı olan kalkınma kurulu kalkınma ajanslarının idari yapısında yönetim felsefesini en iyi yansıtan organdır. Bu çalışmanın ilgili yerlerinde değinildiği üzere yapısal ve algısal sorunlardan dolayı kurul üyelerinin ajans faaliyetlerine katılımının çok düşük olmasına neden olduğundan kendilerinden beklenen katkı alınmamaktadır. Ayrıca kalkınma kurul üyelerinin çoğu zaman teknik bilgi, ekonomi ve insan kaynakları konusundaki yeterlilik sorunundan dolayı donanımlı yönetim kurulu ve genel sekreterliğe önerecekleri taleplerinin gereğince dikkate alınmayacağı rahatlıkla düşünülebilir. Bu soruna çözüm için Devlet Denetleme Kurulu raporunda, kalkınma kurulunun, yapısı, işleyişi, yönetim kurulu ile münasebetleri, görev ve yetkileriyle ajansı yönlendirme işlevini yerine getirebileceği somut araçların açık bir şekilde belirlenmesi önerilmektedir (DDK, 2014:779).

Kalkınma kurullarının etkinliğini artırmak için, yereldeki ekonomik aktörlerin daha fazla üye ile temsil edildiği fakat üye sayısının azaltıldığı ve kurul üyelerine huzur hakkı gibi maddi olanaklar ile faaliyetlere katılımın teşvik edilmesi gerekmektedir. Ayrıca bu üyeler kurum ve kuruluşların en üst yetkilisinden ziyade görev almaya istekli ve yetkin kişilerin seçilmesi sağlanmalıdır. Kurul üyelerinin kentin kalkınma ajansı, ticaret ve/ya sanayi odası, şehrin üniversitesi ile ilin sosyo-ekonomik gelişimi için çaba gösteren vakıf/sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından şeffaf bir şekilde belirlenmesi, yetkin kişilerin seçilebilmesi için bir mekanizma olarak önerilebilir. Buna ek olarak kalkınma kuruluna seçilen üyelerin çalıştay, seminer ve brifinglerle kalkınma ajansları ve faaliyetleri konusunda bilgilendirilerek daha donanımlı hale gelmelerinin sağlanması bu kurulların tavsiyelerinin daha nitelikli hale gelmesini sağlamanın yanı sıra taleplerinin yönetim kurulu ve genel sekreterlik karşısında daha fazla dikkate alınmasını sağlayacaktır. Daha güçlü bir kalkınma kurulu için; kurulun yetkilerinin artırılması, yönetim kurulunun bazı yetki ve sorumlulukların bu kurula devredilmesi, aldığı kararların bağlayıcılığının sağlanması, üyelerin toplantılara katılımının zorunlu tutulması ve kalkınma kurulu başkanının yönetim kurulunun daimi üyesi olduğu bir kurumsal yapının tesis edilmesi gerekmektedir. Bu özelliklere sahip bir kalkınma kurulunun yerinde kalkınmaya daha etkin bir şekilde katkı sağlayacağı düşünülmektedir (Kuran, 2019:195–196).

Kalkınma ajansının karar organı olan yönetim kurulu üyelerinin ağırlıklı olarak kamu otoritesini temsil eden kişilerden oluşması ve kurulda kamuyu temsil eden ve merkezi yönetimin il hiyerarşisinin tepesinde bulunan valinin, ajansın başkanı olması yönetim ilkeleri açısından olumsuz bir durum oluşturmaktadır. Çünkü kalkınma ajansının kararlarının işbirliği ve uzlaşma kültürü içinde alınabilmesinin sağlanmasının önünde yerel paydaşlara baskı oluşturabilecek bir potansiyel aktörün varlığı sorun oluşturmaktadır. Yönetim kurulunda üye dağılımında kamu otoritesi lehine olan dengesizliğin, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin dengeli bir şekilde temsiliyetine olanak tanıyacak ve ilin sosyo-ekonomik dinamiklerine göre farklı aktörlerin seçilmesini sağlayabilecek bir mevzuat değişikliği yapılması gerekmektedir.

Diğer önemli bir sorun da yönetim kurulunu oluşturan vali ve belediye başkanı gibi yükümlükleri fazla olan üyelerin kalkınma ajanslarının program ve planlamalarına uygun olarak gerçekleştirmeleri gereken toplantı ve etkinlikleri işlerinin yoğunluğundan dolayı aksatmaları ihtimalinin yüksekliği, işlerin zamanında yapılmasını engellemektedir. Ayrıca özellikle mülki idare amiri olan valilerin çok sık tayin durumlarıyla karşılaşmaları ajanstaki işlerin devamlılığına zarar vermektedir. Yönetim kurulu başkanı olan valilerin kısa dönemler içinde görev yerlerinin değişmesinin gerek yürütülen projeler gerekse stratejik odaklanma ve kurumsal hafıza bakımından sürdürülebilirliği zorlaştırabilmektedir. Kuran'a göre ilin en büyük mülki idare amiri olan valilerin direkt ajansların tüm karar süreçlerinde karar verici bir konumda olmaları yerine, ajansların iş akışını açıcı yönde bölgedeki kurum ve kuruluşları kamu gücüyle koordine edici bir pozisyonda konumlandırmaları daha faydalı olacaktır (Kuran, 2019:194–195). Ayrıca illerin valilerinin iş

yoğunluğu dikkate alınacak olursa koordinasyon görevini yerine getirmek amacıyla her il için ayrı bir vali yardımcısının görevlendirilmesi ajansların iş akışının daha etkin ve verimli olmasını doğuracağını ifade etmektedir ki bu argümanların tümü daha iyi yönetim çerçevesi dahilinde üzerinde düşünmeye değer olduğu görülmektedir. Yönetim kurullarının aldığı kararların önemli bir kısmının Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın onayına bağlı olması, bu kurulların karar organı olma niteliğini ve hesap verebilirliğini olumsuz etkilemenin yanı sıra kalkınma ajanslarının kuruluş felsefesi bağlamında faaliyetler yürütmesini de engellemektedir. Bu durum yönetim kurullarının ara kararlar veren, etkisi ve yetkisi tartışmalı bir organ konumuna düşürmektedir. Yönetim kurullarının bölgenin gelişmesi için gerekli kararları hızlı alabilen ve kararlarının sonuç ve etkilerinden de doğrudan sorumlu tutulabilen yapılara dönüştürülmesi elzemdir. Bunun için ajansların kuruluş felsefenin gereği olarak uhdesinde olması gereken işlemlerin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı olması, ilgili mevzuat düzenlemeleriyle kaldırılarak bürokratik işlem maliyetleri ve süreçleri azaltılmış olacaktır (DDK, 2014:779-780).

Ajansların idari iş ve işlemleri kalkınma ajansı genel sekreteri tarafından yönetilmektedir. Genel sekreterin atanması konusunda nihai kararın Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'ndan alınarak kalkınma ajansının yönetim kurulu ve kalkınma kurulunca birlikte yapılması sağlanmalıdır. Bu uygulama yönetim felsefesine aykırı bir durumun bertaraf edilmenin yanı sıra genel sekreterin kalkınma ajansına daha fazla aidiyet hissetmesini sağlayacağından, genel sekreterin yerel ihtiyaçlara daha fazla özen göstermesini temin edecektir. Ayrıca ajansın icracı organı olan genel sekreterlik makamının hâlihazırdaki yönetim kurulu sekretaryası görevini ifa etmek yerine daha işlevsel bir hale getirecek düzenlemelere de gereksinim vardır. Buna ek olarak iç denetimin icra organının başı olan genel sekreterden ziyade sorumluluk ve yetkilerle daha etkin hale getirilmiş kalkınma kurulu başkanınca denetlenmesi, nitelikli bir kontrol ve denge sisteminin daha iyi oluşmasına katkıda bulunacaktır (Arslan, 2016:38; DDK, 2014:791; Kuran, 2019:200; Kutlu ve Görün, 2016:27-28).

Ajanslar iç denetim, bağımsız dış denetim, mali yönetim yeterliliği denetimi, Sayıştay denetimi, olmak üzere dört adet denetime tabi tutulmaktadır. Bu denetimlerle ilgili sorunlar ve çözüm önerileri konusunda beşinci bölümde detaylı bilgi verildiğinden burada bu konular tekrar edilmeyecektir. İç ve dış denetimin etkin bir şekilde yapılmadığı, sanki mevzuattaki yükümlülükleri yerine getirme anlayışıyla yapıldığı Devlet Denetleme Kurulu raporu ve bu alandaki akademik çalışmalarda açıkça ifade edilmekte ve bazen de bu farklı denetlemelerin benzer konu ve alanlarda örtüştüğü için ajansın iş yükünü artırdığı söylenmektedir. Buna ek Sayıştay tarafından klasik kamu kurumu tarzında denetlenmesinin ajansların sağladığı katkılar ve desteklenen projelerin performansından ziyade iş ve işlemlerin nasıl muhasebeleştirildiğine kaydığı görülmektedir. Bunun yapılmasının kalkınma ajanslarının kuruluş felsefesine aykırı olduğu gibi bu kuruluşun esnek davranabilme özelliğini de sınırladığı aşikârdır. Kent ölçeğinde kurulacak çoklu tip kalkınma ajansları yönetim ilkelerinin mümkün olduğunca uygulandığı bir yapı önermekle beraber bu kurumların verimlilik ve etkinliğini artıracak şekilde bu kuruluşların performanslarını da kapsayacak yükümlülüğü yerine getirme anlayışıyla gereksiz iş yükü oluşturmadan ziyade etkin bir denetim mekanizmasıyla denetlenmesi sağlanması gerekmektedir. Bu kaynaklarının etkin ve yerinde kullanılıp kullanılmadığının denetimi açısından büyük önem arz etmektedir (DDK, 2014:791-793; Kuran, 2019:203-204).

## **5.2 Çoklu Tip İl Ajanslarının Olası İşlevsel Hizmet Birimleri ve İcra Edecekleri Fonksiyonlar**

Çoklu tip il kalkınma ajansı, kalkınma kurulu, yönetim kurulu ve genel sekreter gibi yönetsel organlar ile işlevsel hizmet birimlerinden oluşmalıdır. Etkin kalkınma ajans kurgusu için kentlerin farklı özelliklerinin dikkate alınması zorunluluğu bulunmaktadır. Devlet Denetleme Raporunda da

bölgelere özgü çoklu tip kalkınma ajanslarının ancak bölgesel eşitsizliği gidermek için gerekli olan yerel kalkınma dinamiklerini harekete geçirebileceğine vurgu yapıldıktan sonra farklı gelişmişlik seviyesine sahip bölgelerin odaklanması gereken işlevsel faaliyetleri konusunda önerilerde bulunmaktadır. Biz burada bölge kavramını kent ölçeğinde ele aldığımız için bölge yerine doğrudan kent kavramını kullanacağız. Bu kapsamda rekabet gücü zayıf, gelişmişlik düzeyi düşük kentlerde kalkınma ajansları, doğrudan girişimcilik, yatırım ve üretimi desteklemek, istihdam artırma amaçlı destekler ile mali ve teknik konularda destek sağlayan bir ajans kurgusuna sahip olmaları kentin ekonomik potansiyelini harekete geçirebileceği ifade edilmektedir. Gelişmiş kentlerin kalkınma ajanslarının ise, inovasyon, katma değeri yüksek kümelenme, markalaşma, uluslararasılaşma ve uluslararası ticari işbirliği ağlarına üye olma gibi tamamlayıcılık özelliği öne çıkan belirli alanlara odaklanması gerektiği öne sürülmektedir (DDK, 2014:776).

Bu faaliyetlerin kalkınma ajansları bünyesinde kurulacak hizmet birimleriyle gerçekleştirilebileceği aşikârdır. Bu işlevsel hizmet birimleri kalkınma ajansları hakkında hibe dağıtan kurum algısının değişmesini de sağlayacaktır. Bu hizmet birimleri İspanya kalkınma ajansları örneğinde olduğu gibi Ar-Ge ve inovasyon birimi, strateji geliştirme birimi, kuluçka birimi ve proje birimi gibi birimler aktif olarak da illerin kalkınma hamlesinde büyük katkıda bulunacaktır (Ansell, 2000:279–291). İl ölçeğinde kurulacak ajanslarda her ajans için yukarıda belirtilen ortak bazı hizmet birimlerine ek olarak her ilin ekonomik dinamiklerine göre ilave hizmet birimleri oluşturabilme esnekliği kendilerine sağlanmalıdır. Örneğin lojistik konum potansiyeli olan bir kent için lojistik birim ve tarım ve hayvancılık potansiyeli yüksek bir kent için tarım ve hayvancılık birimleri ilave olarak kurulabilmelidir. Bu sağlandığında kalkınma ajansları kentin kalkınmasında daha aktif rol alacaklarından hibe dağıtan kurum algısı kendiliğinden kırılacak ve aynı zamanda kentlerin daha hızlı kalkınmasına destek sağlayacak daha etkin ve dinamik bir kalkınma ajansı modeli ortaya çıkmış olacaktır. Yukarıda ifade edilen bu olası hizmet birimlerinin kuruluş amaçları ve yerine getirebilecekleri faaliyetler, alternatif hizmet birimleri geliştirilebilmesi konusunda bir fikir verebilmesi için aşağıda detaylandırılmıştır.

*Strateji Geliştirme Birimi*, kentin gelişen ve değişen ihtiyaçlarına göre uygun plan, program ve stratejiler geliştirme üzerine odaklanan bir birim işlevi gösterebilir. Kentin özgün koşullarını dikkate alarak strateji geliştirmek ve gerçekçi planlama yapmak ve bu planlara uygularken de kente ve hedef kitleye özel olarak tasarlanmış etkin araçlar kullanmayı amaç edinen bir faaliyet yürütebilir (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014:194–195; Öztürk ve Tataroğlu, 2018:91). *Kuluçka Merkezi*, katma değer üreten girişimciliği destekleme birimi olarak hizmet ifa edebilir. İlde teknoloji odaklı ve katma değer üretebilecek yetkinliğe sahip eğitilmiş, genç ve dinamik girişimcinin finansal ve diğer desteklerle firmalarını kurmaları için ön ayak olup start-up döneminde yanlarında her yönden destekleyici olarak durma işlevi gösterebilir. Hatta kuluçka merkezi; girişimcileri desteklemek amacıyla bizzat kendileri müteşebbislere şirketler kurabilir, kurdukları bu şirketleri birkaç yıl süreyle destekleyerek piyasada rekabet edecek seviye gelince serbest bırakma işlevi görebilir. Ayrıca bu birim eğitilmiş ve teknoloji odaklı girişimcileri destekleyerek katma değer üreten sektör veya iş kollarının ortaya çıkmasına odaklanabilir. *Proje Birimi*, kentin makro gelişim stratejileri için gerekli finansmanı temin için merkezi hükümet ve AB hibe destekleri gibi uluslararası hibe ağırlıklı finansman temini için projeler geliştirmenin yanı sıra kentin kamu, sivil toplum ve özel sektör kurumlarında proje yetkinliğini artırıcı faaliyet ve etkinliklerde bulunabilir. *Ar-Ge ve Yenilikçilik Birimi*, kentlerin potansiyellerine göre TEKMER veya Teknoparkların kurulmasına öncülük edip bu inovasyon odaklı kuruluşların sürdürülebilir bir gelişim sergilemesi için gerekli desteği verilebilir. Aynı zamanda ulusal ve uluslararası teknoloji transferini sağlayabilecek kapasitedeki firmaların ilde yatırım yapması için tanıtım özendirme ve gerekli alt ve üst yapıyı geliştirmek gibi faaliyetler üstelenebilir. *Lojistik Merkez*, kentin bulunduğu bölge ve ülke geneli lojistik merkez olma potansiyelini hayata geçirme üzerine odaklanmalıdır. Bunun için gerekli fizibilite çalışmalarını

yaparak kara, demir ve hava yolu ağını daha da geliştirme üzerine fikir üretmeye çalışmalıdırlar. Bu fikirler karayollarının tünel veya daha kısa rotalar üzerine odaklanarak ulaşım ağlarının kısalma potansiyeli üzerine proje geliştirmeye çalışmak ve hızlı demir yolu ağının kentten geçilmesi için gerekli fizibilite, tanıtım ve lobi faaliyetleri üzerine çalışmalar yürütmeyi kapsamalıdır. Ayrıca bu birim yukarıda değinilen fikirlerin hayata geçirilmesi için gerekli proje ve finansman kaynakları konusunda girişimlerde bulunmak işlevi görmelidir. *Tarım ve Hayvancılık Birimi*, kentin tarım ve hayvancılık potansiyelini hayata geçirmek ve bunun sürdürülebilir olması için ekolojik ve iyi tarım uygulamaları konusu üzerine odaklanmanın yanı sıra tarımsal ve hayvansal üretimden katma değer üretebilmek için bu ürünlerin işlenebileceği sanayi tesislerinin kentte kurulmasını teşvik üzerine odaklanan bir faaliyet yürütebilir.

## 6. SONUÇ VE TARTIŞMA

Kalkınmada ekonomik dinamikleri harekete geçirerek bölgelerin kalkınmasını teminde önemli bir role sahip olabilecek ajanslar, idari yapılarından kaynaklanan sorunlardan dolayı kalkınma eşitsizliğini gidermede yeterince etkin olamamaktadırlar. Bu nedenle kalkınma ajansları, kuruluşlarının başlangıcında yerelde oluşturdukları beklenti heyecanını karşılayamamanın yanı sıra gün geçtikçe kaynakları gereğince değerlendiremeyen kurumlar olarak görülmeye aday konuma gelmişlerdir. Bu ajansların tıpkı İngiltere'deki gibi herhangi bir hükümet değişikliği halinde kapatılması için neden oluşturabilir (Bailey ve De Propriis, 2012:2; Bentley, Bailey ve Shutt, 2010:539; Rossiter ve Price, 2013:852) veya etkinliğinin düşüklüğünden dolayı bu kuruma inancı azaltarak zamanla bu kurumların kendiliğinden kapanmasına yol açabilir. Bu durum bölgesel kalkınma eşitsizliğini gidermede büyük rolü olabilecek bu kurumların oluşturabileceği kalkınma atılımının heder edilmesine neden olacaktır.

Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajansları kendilerine özgü nitelikleriyle kamu tüzel kişiliğe sahip ve daha çok merkezi idarenin etkisinde kalarak hareket eden kamu kurumu niteliği taşıyan kurumlardır. Ayrıca Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajansları tek tip ajans modeliyle yönetilmektedir. Bölgesel kalkınma ajanslarının ayrıca yeterli idari ve mali özerkliğe sahip olmadıkları, bu ajansların teşkilat yapısında bürokratik yapının benimsendiği, karar alma süreçlerinin de yukardan aşağıya doğru işlediği ve destek mekanizmalarının ağırlıklı olarak mali kaynaklardan oluştuğu görülmektedir. Buna ek olarak bölgesel kalkınma ajanslarında işlevsel hizmet birimleri de yoktur. Hâlbuki dünyada gelişmiş birçok ülke gibi AB üye ülkelerinde kalkınma ajanslarında bölgelerin ihtiyaçlarına göre işlevsel hizmet birimleri de ajans bünyesinde faaliyet verebilmektedir. Aynı zamanda bu ajanslar bölgesel eşitsizliği gidermede bir yandan katma değer üretimine odaklanırken diğer yandan bölgenin sosyo-kültürel gelişimi ve çevre hassasiyeti gibi kapsayıcı öğeleri de ihmal etmeyen bir kalkınmaya odaklanmaktadır. AB, üye ülkeler içinde faaliyette bulunan bu ajanslara Ar-Ge, inovasyon, bilişim sistemleri, yenilenebilir enerji kaynakları ve çevre altyapısı için destekler sağlarken, üye aday ülke olan Türkiye'nin bölgesel kalkınma ajanslarına kırsal kalkınma, tarım, eğitim ve sanayi alt yapısı alanlarında destekler sağlamaktadır. Türkiye'deki kentlerin çoğunluğu az gelişmiş ve tarım ve hayvancılık potansiyeli yüksek bir karakteristik sergilemesinden dolayı AB'nin Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajanslarına sağladığı desteklerin her bir kaleminden faydalanabilecek yapıya sahiptirler. Bu yüzden AB'nin sağladığı bu desteklerle bütçelerine büyük katkı sağlayarak buldukları ilin alt yapı sorunlarını hızlı bir şekilde giderebilirler.

Türkiye'deki 26 ajanstaki sadece 3 tanesi yani İstanbul, Ankara ve İzmir illerini kapsamakta ve geriye kalan 23 bölgesel kalkınma ajansı ise birden fazla ilden oluşmaktadır. Bu 23 bölgesel kalkınma ajansı içinde yer alan illerin genelde farklı ekonomik dinamikleri, değişik sorunları, farklı yatırım ve desteğe ihtiyaç duymaları ihtimali yüksektir. Bu yüzden bir küme oluşturabilmek için yeterli ortak özellikleri çok sınırlı kalabileceğinden kalkınmada ortak bir amacı gerçekleştirme bağlamında sinerji

oluşturmaları çok zor görünmektedir. Diğer bir sorunda birden fazla ilin bir ajans bünyesinde olduğu bölgesel ajanslarda siyasal ve ekonomik açıdan güçlü ilin liderliğinde yönetilen bir bölgesel kalkınma ajansı, bu ilin kayrılmasına neden olma potansiyelini bünyesinde bulundurmaları ve bu ilin gelişmişliğinden dolayı daha nitelikli projelerle kümenin diğer illerine göre çok daha fazla kaynağın kendilerine aktarılmasını neden olabilmektedir. Bu durum bölge içindeki iller arasında kaynakların etkin ve adil bir şekilde kullanılmamasını doğurmanın yanı sıra, kaynakların gelişmiş kente daha fazla aktarılmasına neden olacağından bölge içinde eşitsizliğin daha da artmasına neden olabilmektedir. Buna ek olarak her ili temsil eden yönetim kurulu üyelerinin illerine daha fazla kaynak aktarma içgüdüleriyle hareket ederek illerinin sunduğu projelerin geçmesi için çabalaması ajansta bir amaç bağlamında sinerji oluşturma amacına büyük zarar verebilecek bir potansiyel oluşturmaktadır. Her ne kadar İstanbul, Ankara ve İzmir kent ölçeğinde ajanslar olsalar da bu kentlerde tek tip ajans kurgusuna sahip olmalarından dolayı kendilerine özgü bir ajans kurgusu oluşturamamaları ekonomik dinamiklerini etkin olarak harekete geçirmede sorun oluşturacağı düşünülmektedir.

Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajanslarının, etkin bir şekilde kalkınma için özgün fikir ve anlayışların ortaya çıkmasını sağlayacak bir ekosistem oluşturabilme ve çalışanların yeteneklerinin gelişimine fırsat verebilecek kurumsal bir yapı ortaya koyabilmeleri tek tip ve yönetim açısından zayıf idari yapısından dolayı zor görünmektedir. Türkiye'deki kalkınma eşitsizliğini gidermek için bölge kavramının il ölçeğine çekilip her kentin ihtiyacına özel tasarlanabilecek çoklu tip ajans modeline ve kentin potansiyelini hayata geçirebilecek dinamik hizmet birimlerinin de bu yapı içerisinde faaliyette bulunmasına gereksinim olduğu aşikârdır. Bölge sınırlarının küçültülerek sadece tek ili kapsamı yerel ekonomi aktörlerinin isabetli seçimini kolaylaştırmanın yanı sıra farklı potansiyel ve sorunları bulunan illerin bir araya gelip ortak özellikler bağlamında bir küme oluşturabilme sorunsalının da önüne geçilmiş olacaktır. Bu ajanslarda karar alma süreçlerinin de aşağıdan yukarı doğru işlemesi ve karar alma sürecinde kentin ekonomik aktörlerinin söz sahibi olması yönetim ilkesinin azami ölçüde uygulanmasını gerektirmektedir. Ayrıca illerin ticaret, sanayi odaları, il özel idaresi ve belediyelerinin gelirlerine göre ajans bütçesine katkı yapacaklarından ekonomik potansiyeli düşük illerde bu gelir az olacağından merkezi yönetimden bu gibi illere daha fazla bütçe ayrılması gerekmektedir. Bu sağlandığında, ajanslar ekonomik gelişim için gerekli etkinliği sergileyebilirler. Bu özelliklerle donatılmış çoklu tip kent ölçeğindeki ajanslar kazan-kazan ilkesiyle diğer kent ajanslarıyla proje ve oluşturulabilecek diğer mekanizmalarla bir araya gelip birkaç ilden oluşan bölgesel ajanslardan beklenen kalkınma sinerjisini üretebilirler.

Bölgesel kalkınma ajanslarının, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçildikten sonra Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na bağlanması kamu vesayetinin bu kurumlarda daha fazla hissedilmesine neden olmuştur. Bu durum yönetim ilkelerinin kuruma daha fazla adapte edilebilme olasılığını düşürmenin yanı sıra var olanların bile hayata geçirilmesini daha da zorlaşacağını göstermektedir. Devlet Denetleme Kurulu 2014 yılında Cumhurbaşkanının talimatıyla gerçekleştirdiği incelemede ülkede kalkınma eşitsizliğini giderme bağlamında oluşturulan ve bu misyonunu gerçekleştirebilmesi için yönetim ağırlıklı bir yönetim tarzıyla faaliyetlerini sürdürmesi gereken kalkınma ajanslarının Kalkınma Bakanlığı bünyesinde bile klasik kamu kurumuna dönüşme tehdidine karşı önlem alınmasını önermektedir. Kalkınma Bakanlığı bölgesel kalkınma bağlamında kurulan ve bu açıdan esnek yönetim anlayışlarının tebarüz etmesine müsaade edecek uygun bir ekosisteme sahip bir bakanlık olmasına rağmen bu tehlike söz konusu ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı gibi bu amaçla kurulmamış bakanlıkta bu tehlikenin çok daha yüksek olacağı aşikârdır. 'Bu yüzden bir an önce kalkınma ajanslarını temsilen Cumhurbaşkanlığı bağlı bir ofis kurulmalıdır. Bu ofisin çoklu tip kalkınma ajanslarının vizyon ve misyonunu gerçekleştirebileceği bir yönetim esnekliği anlayışına sahip olması gerekmektedir. Ayrıca bu ofis hâlihazırdaki kalkınma ajanslarında yürütülen şekilsel ve yüzeysel denetimden ziyade performans ağırlıklı etkin bir denetim mekanizması oluşturmalıdır. Bu il

ölçeğinde çoklu tip ajansların daha etkin ve hesap verebilir bir yapıda faaliyet gerçekleştirebilmeleri için gereken adımlardan biridir.

Sonuç olarak, kalkınma ajanslarının mevcut kurumsal yapısı ve uygulamaları bölgesel kalkınmanın sağlanmasında beklenen başarıyı tam olarak sağlamadığı gerek Devlet Denetleme Kurulu ve Sayıştay Başkanlığı'nın hazırladığı denetim raporları gerekse akademik araştırmalarda ifade edilmiş ve bunun nedenleri üzerinde durularak çeşitli çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada bunlara değinilmekle beraber bazı ek çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca birden fazla ili kapsayan bölge kavramı yerine kent ölçeğinde çoklu tip kalkınma ajansı önerisi gerekçeleriyle beraber sunulmaya çalışılmıştır. Bu önerilen modelin daha fazla akademik çalışmayla olgunlaştırılarak desteklenmesi gerekmektedir. Ajanslarla ilgili yapılan tüm bu değerlendirmeler dikkate alındığında kalkınma ajanslarının mevcut kurumsal yapısı, mevzuatı, işleyiş mekanizması, bütçesi ve kullandığı araçlarla buldukları bölgelerin kalkınmasını hızlandırarak ülkenin bölgeleri arasındaki kalkınma eşitsizliğini etkin bir şekilde gideremeyeceği görülmektedir. Bu kapsamda kalkınma ajanslarından beklenen etkinin sağlanabilmesi için il ölçeğindeki çoklu tip kalkınma ajansı fikri önerisi bir alternatif olarak değerlendirilebilir. Bu çalışmada il ölçeğinde ve çoklu tip kalkınma ajanslarının ülkedeki bölgeler arası kalkınma eşitsizliğini gidermede şu anki bölgesel kalkınma ajanslarına göre daha etkin bir yapı olacağı ortaya konulmaya çalışıldı. Ayrıca hâlihazırdaki gibi tüm ülke sathına yayılmış fakat önceliği kalkınmada geri kalmış bölgelerin kalkınmasına odaklanan bir bölgesel kalkınma ajansın ülkenin gelişmiş bölgelerinde kurulmasına da gerek yoktur. Bu tip kalkınma ajansları ülkenin daha az gelişmiş bölgelerinde ekonomik dinamikleri harekete geçirerek yerinde kalkınmaya odaklı ve fakat belirli bir süre için faaliyette bulunan ajanslar olarak kurgulanmalı ve hedeflerini gerçekleştirdiği zamanda piyasadan çekilmesi gerekmektedir. Ancak buradaki kalkınma ajansı tüm kentlerde kurularak illerin ekonomik dinamiklerini maksimum düzeyde harekete geçirebilecek bir üst çatı işlevi görmesi amaçlandığından klasik kalkınma ajansından beklenenden farklı olarak sürdürülebilir bir dinamizmi ekonomik gelişime getirebilecek bir potansiyel vaat etmektedir. Buna ek olarak il ölçeğindeki kalkınma ajanslarının yönetim organlarının ve ajans bünyesinde oluşturulacak işlevsel hizmet birimlerinin yönetim ilkelerine göre kurgusu detaylı bir şekilde ortaya konulması bu makalenin kapsamını çok aşacağından başka bir makale çalışmasında ele alınması gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- Akbulut, M. U. F., & Göküş, M. (2017). Küreselleşme ve Yerelleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 20(1), 79–88.
- Anadolu Ajansı. (2018). Kalkınma Ajansları Cumhurbaşkanlığı Kararıyla Kurulacak. Retrieved July 18, 2020, from Anadolu Ajansı website: <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/kalkinma-ajanslari-cumhurbaskani-karariyla-kurulacak/1204580>
- Ansell, C. (2000). The Networked Polity: Regional Development in Western Europe. *Governance*, 13(2), 303–333.
- Arslan, F. (2016). Yönetişimsiz Yönetimler: Türkiye’de Kalkınma Ajansları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 25(2), 29–52.
- Aydemir, C., & Karakoyun, İ. (2011). *Yeni Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ve Kalkınma Ajansları-Karacadağ Kalkınma Ajansı Örneği* (1st ed.). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Bache, I., & Jones, R. (2000). Has EU Regional Policy Empowered the Regions? A study of Spain and the United Kingdom. *Regional & Federal Studies*, 10(3), 1–20.
- Bailey, D., & De Propriis, L. (2012). Look before you LEP: English Cluster Policy from RDAs to

LEPs. *European Review of Industrial Economics and Policy*, (5), 1–22.

Bayramoğlu, S. (2018). *Yönetişim Zihniyeti* (4th ed.). İstanbul: İletişim Yayınevi.

Bentley, G., Bailey, D., & Shutt, J. (2010). From RDAs to LEPs: A New Localism? Case Examples of West Midlands and Yorkshire. *Local Economy*, 25(7), 535–557.

Coşkun, B., & Almalı, V. (2020). Türkiye’de Kalkınma Ajansları: DAKA’nın Kalkınma Kurulu Üyeleri Perspektifinden Değerlendirilmesi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8, 221–232.

Çakmak, E. (2006). *Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*. Ankara: İmaj Yayınevi.

Çalı, H. H. (2011). Türkiye’de Kalkınma Ajanslarında Denetim Sorunsalı. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15(2), 419–442.

Çanga, E. (2010). *Kalkınma Ajansları* (No. 09). Ankara.

Çelik, F. (2017). Bölgesel Kalkınma Ajansı (BKA) Deneyimlerinin Karşılaştırmalı Analizi: İngiltere ve Türkiye Örnekleri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(2), 145–171.

Çelikkaya, S., Yaman, H., Dağlı, İ., & Çapık, E. (2018). Bölgesel Politikaların Kalkınma Planlarındaki Yeri ve Zamana Bağlı Dönüşümü. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 9(22), 21–30.

Danson, M., & Lloyd, G. (2012). Devolution, Institutions, and Organisations: Changing Models of Regional Development Agencies. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 30(1), 78–94.

DDK. (2014). *Türkiye’nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi. Araştırma ve İnceleme Raporu*.

Demiroğlu, M., & Demiroğlu, E. T. (2014). Türkiye ve İngiltere Kalkınma Ajansları: İngiltere Deneyiminden Alınabilecek Dersler. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(48), 176–199.

Efe, A. (2016). Türkiye ’de Kalkınma Ajansları Özelinde Kamu Yönetimi-Bürokrasi-İdare -Devlet Bağlamında Cobit-5 ile Çoklu Disipliner Bir Analiz. *TNB Hukuk Dergisi*, 109–148.

Emini, F. T., & Görün, M. (2013). Türkiye’de Faaliyet Gösteren Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Misyon ve Vizyon Bildirimlerinin Analizi. In M. Ökmen, G. Şeker, & F. Yaman (Eds.), *Küreselleşme-Yerelleşme Sarmalında Kalkınma Ajansları- Yapılar, Sorunlar ve Çözüm Arayışları* (1st ed., pp. 75–106). Ankara: Orion.

Eroğlu, M., & Kum, M. (2010). Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının İdari Teşkilat İçindeki Yeri. *Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi*, (35), 175–198.

Ersungur, M. Ş. (2016). *Bölgesel İktisat Teori, Politika ve Uygulama* (4th ed.). Ankara: İmaj Yayınevi.

EURADA. (2020). Country Profiles. Retrieved July 5, 2020, from EURADA website: <http://www.eurada.org/studies-of-rdas/>

EURODA. (2021). About Us. Retrieved March 8, 2021, from <https://www.eurada.org/about>

Gündüz, A. Y. (2010). Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi. In B. Akgül & N. Uzay (Eds.), *Türkiye’de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri: Kalkınma Ajansları* (1st ed., pp. 67–82). Bursa: Ekin Yayınevi.

- Halkbank KOBİ. (2020). Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Görevleri ve 10 Yıllık Proje Destekleme Performansları. Retrieved July 18, 2020, from <https://www.halkbankkobi.com.tr/NewsDetail/Kalkinma-Ajanslarinin-Kurulusu--Gorevleri-ve-10-Yillik-Proje-Destekleme-Performanslari/11985>
- İlhan, M. (2016). *Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Kalkınma Ajanslarının Rolü ve İstihdama Etkisi: Zafer Kalkınma Ajansı Örneği*. Uşak Üniversitesi.
- Karasu, K. (2015). Kalkınma Ajansları: “Modelimi Kaybettim Hükümsüzdür” (Ölçek Siyasetinin Yerelliği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 70(2), 273–316.
- Kıratoğlu, E. (2015). *Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınma Ajanslarının Önemi: Karacadağ Kalkınma Ajansı*. Harran Üniversitesi.
- Küçükali, A. (2013). Sosyal Politika Uygulamalarında Kalkınma Ajansları: KUDAKA Örneği. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 27(3), 205–220.
- Kuran, İ. (2019). *Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Sorunları ve Çözümlerine İlişkin Ampirik Analiz: Türkiye Örneği*. İstanbul Üniversitesi.
- Kutlu, S. Z., & Görün, M. (2016). Kalkınma Ajanslarında Merkezi ve Yerel Unsurların Etkisi: Kalkınma Ajanslarının Türkiye Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2), 15–36.
- Okur, U. (2017). *Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Ağrı İlinin İktisadi Analizi*. Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi.
- Özer, Y. E. (2008). Küresel Rekabet-Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye. *Review of Social, Economic-Business Studies*, 9/10, 389–408.
- Özmen, F. (2008). AB Sürecinde Türkiye Kalkınma Ajanslarının Karşılaşabilecekleri Temel Sorunlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 13(3), 327–340.
- Öztürk, H., & Tataroğlu, M. (2018). Ülkelerin Kamu Yönetimi Örgütlenmelerinin Bölgesel Kalkınma Ajansları Üzerine Yansıması: Türkiye ve İspanya Karşılaştırması. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 9(21), 88–101.
- Palabıyık, H. (2004). Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(1), 63–85.
- Region. (2020). In *Britannica*.
- Rossiter, W., & Price, L. (2013). Local Economic Strategy Development under Regional Development Agencies and Local Enterprise Partnerships: Applying the Lens of the Multiple Streams Framework. *Local Economy*, 28(7–8), 852–862.
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2020). Hakkımızda. Retrieved July 20, 2020, from Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı website: <https://sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/hakkimizda>
- Savaşkan, A. G. (2017). *Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Kimlik Bileşenlerinin İncelenmesine Yönelik Bir Araştırma*. Batman Üniversitesi.



- Saygın, D., & Ultan, M. Ö. (2017). Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Geçiş Süreçleri ve Ülke Uygulamaları. *Journal of Life Economics*, 4(4), 77–88.
- Sayıştay Başkanlığı. (2019). *2018 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu*. Ankara.
- Şimşek, A. (2013). *Kalkınma Ajanslarının Performans Ölçümü*. Kalkınma Bakanlığı.
- Şinik, B. (2010). Anayasa Mahkemesi Kararı Işığında Türkiye'de (Bölge) Kalkınma Ajansları. *MEGARON Dergisi*, 5(3), 128–136.
- Takım, A. (2010). Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Planlarının İktisat Politikalarının Performansına Etkisi: Zonguldak- Bartın ve Karabük Örneği. *E-Journal of New World Sciences Academy*, 5(3), 259–275.
- Tamer, A. (2008). *Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri*. DPT Uzmanlık Tezleri.
- TDK. (2020). Güncel Türkçe Sözlük. Retrieved October 20, 2020, from Türk Dil Kurumu website: <https://sozluk.gov.tr/>
- Tutar, F., & Demiral, M. (2017). Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Eskişehir Osman Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(1), 65–83.
- Usta, S., & Akyol, B. (2015). Bölgesel Kalkınma Aracı Olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları: Macaristan Örneği. *7. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi, Atatürk Üniversitesi, 25-30 Ağustos 2015*, 1057–1067. Erzurum.
- Uzay, N. (2010). Kalkınma Ajanslarına Genel Bir Bakış. In B. Akgül & N. Uzay (Eds.), *Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri: Kalkınma Ajansları* (1st ed., pp. 3–24). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Vatansever Deviren, N., & Yıldız, O. (2014). Bölgesel Rekabet Gücünün Arttırılmasında Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü: GEKA Örneği. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(35), 763–779.
- Yeşilbaş, M. (2012). *Alternatif Bir Kalkınma Modeli Olarak Bölge Kalkınma Ajansları (Bir Alan Araştırması)*. Dicle Üniversitesi.
- Yiğit, A. G., & Işık Maden, S. (2019). Bölgesel Kalkınma Politikalarındaki Dönüşüm: Yeni Bölgecilik Yaklaşımı ve Türkiye Yansımaları. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(3), 113–120.
- Yılmaz, A. (2010). Kalkınma Ajansları ve Yerel Yönetişim. *Türk İdare Dergisi*, (446), 175–195.