

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ UYGULANABİLİRLİĞİ VE TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ¹

Mustafa Emre AKBAŞ*

Halit Gökhan YÜKSEL**

Özet:

Dünyada uygulanan bölgesel kalkınma politikaları ve onun kurumsal birimleri tarihte önemli değişimler yaşamıştır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında popüler hale gelen bu politikalar, 1980'li yıllara kadar ulus-devlet anlayışıyla yürütülen kalkınma politikalarının bir parçası olarak görülürken, küreselleşmenin de etkisiyle 1980'li yıllardan sonra kararların yerelden merkeze doğru alındığı bir anlayışla yapılmaya başlanmıştır. Bu anlayış içerisindeki neo liberal modelin kurumsal birimi olarak da bölgesel kalkınma ajansları oluşturulmuş ve tüm dünyada giderek yaygın hale gelmiştir. 21. Yüzyıla gelindiğinde ise ajanslara biçilen rollerde bir takım değişimler meydana gelmiştir.

Bu çalışmada önce bölgesel kalkınma politikalarının ve bu politikaların kurumsal birimi olan bölgesel kalkınma ajanslarının kısa bir tarihsel gelişimi, sonrasında ise AB üyelik sürecinde ülkemizde oluşturulan bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluş sürecinde nasıl eleştiriler aldığı, ülke ekonomisine nasıl etkilerinin olduğu ve daha etkin çalışması için nelerin yapılabileceği ele alınmaya çalışılacaktır. Bu kapsamda, mikro boyutta Çukurova Kalkınma Ajansı, makro boyutta ise tüm ülke incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Politikaları, Bölgesel Kalkınma Ajansları

JEL Kodları: R11, R12, R58, O18

THE APPLICABILITY OF THE REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES AND THE EFFECTS ON TURKEY'S ECONOMY

Abstract:

The regional development politics and its institutional units on world will be changed in historical process. Especially after the II. World War becomes this policies more and more popular and seems an important section of development policies under the nation state

¹ Bu çalışma, Halit Gökhan YÜKSEL'in aynı isimli yüksek lisans tezinden hazırlanmıştır.

* Yrd. Doç.Dr. Marmara Üniversitesi İktisat Fakültesi, S. Yazar, emreakbas1970@gmail.com

** Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Politikası Bilim Dalı, S. Yazar, hgyuksel@hotmail.com.tr

approach until 1980. With influence of globalization have changed these policies after 1980 to bottom-top approach. Under the new approach will be established the regional development agencies all around the world as a unit of new economic development model. In the new Millenium is changed the role of the regional development agencies especially in emerging and developing countries.

In this article first the history of the regional development policies and its unit as the regional development agencies will be issue and after that the status of the Regional Development Agencies in Turkey will be discuss. At the end this work will be declared the proposols about the productive function of the Regional Development Agencies in Turkey. In tnis context will be analysed as a micro unit the Çukurova Regional Development and as a macro unit the whole country economy.

Key Words: Regional Development, Regional Development Policies, Regional Development Agencies

JEL Codes: R11, R12, R58, O18

1.GİRİŞ

İktisat literatürüne II.Dünya Savaşı'ndan sonra girmiş olan bölgesel kalkınma, “ülke bütününde yer alan bölgelerin, çevre bölgeler ve dünya ile karşılıklı etkileşimi ile oluşan bölge vizyonunu dikkate alan, katılımcılık ve sürdürülebilirliği temel ilke edinen ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, ekonomik ve toplumsal potansiyellerin harekete geçirilmesi yoluyla bölge refahının yükseltilmesini amaçlayan çalışmalar bütünü” (İldırar, 2004:16) olarak tanımlanmaktadır. OECD’ye göre ise, geniş kapsamlı bir tanımı olmasına rağmen bölgesel kalkınma, genel olarak, bölgelerin istihdam ve gelir üreten ekonomik aktivitelerle desteklenerek bölgesel eşitsizlikleri azaltma çabası olarak görülebilmektedir. (OECD, Regional Development)

Bir ülkenin bölgeleri arasındaki dengesizlik durumu, iç pazarın dengesiz büyüme sonucu genişleyememesinin oluşturduğu talep yetersizliği ve bunun neticesinde üretimin artmaması, sermaye birikiminin yavaşlaması, optimal ölçekli ve rekabet gücü olan işletmelerin kurulmaması gibi nedenlerden dolayı kalkınma için engel teşkil edebilmektedir. Diğer taraftan ekonomik olarak yatırımların genellikle kâr maksimizasyonu sağlayabilecekleri yerlerde yoğunlaştırılmasından dolayı da bölgeler arası dengesiz büyüme söz konusu olabilmektedir. Bu yüzden, bölgesel kalkınma politikasının genel ekonomi politikasından türetilmiş olan *büyüme, istikrar, dengeleme ve eşitleme amacı* olmak üzere üç temel amacı bulunmaktadır. *Büyüme amacı* ; genel anlamda ekonominin daha hızlı büyüebilmesi için bölgelerde büyüme için gerekli ön koşulların oluşturulmasını ifade ederken, *istikrar amacı*, ekonomide istihdam ve gelirin olabildiğince istikrarlı gelişmesini sağlayabilmek için bölgesel kuruluş yeri ve üretim yapısının, konjonktürel ve yapısal dalgalanmalara bağlı olarak düşmesinin önlenmesini ifade etmektedir. Son olarak, *dengeleme ve eşitleme amacı* da ekonomik kaynakların bölgeler arasında dengeli ve göreceli olarak eşit dağılımını ve donatımının sağlanmasını kapsamaktadır. (İldırar, 2004:19-20) Öte yandan, birçok yazar bölgesel kalkınma politikasının amaçların değişik şekillerde dile getirmişlerdir. Bölgesel dengesizliğin azaltılması, her türlü kaynağın, ekonomik faaliyetlerin ve nüfusun coğrafi bölgeler arasında uyumlu dağılımının kolaylaştırılması, bölgenin değerlendirilmesi, bölgenin düzenlenmesi, gelişmenin ülkeye yayılması, bölgesel gelişme, bölgesel ekonomilerin entegrasyonu, bölgelerde sıhhatli büyümenin teşviki, endüstrinin bölgeler arasında uygun dağılımının sağlanması, bölgesel denge ve ulusal ekonomik gelişmeden adil bir payın daha az gelişmiş yörelere yöneltilmesi gibi pek çok farklı amaç ifade edilmektedir. (Dinler, 2012:274-275)

Bölgesel kalkınma politikaları sabit büyüme ve ekonomik istikrar hedeflerinin bir arada elde edilme isteğinin yoğunlaştığı 20.yy ortalarında ortaya çıkmıştır. Bu politikalar üretim faktörlerinin yeniden dağılımı organize ederek etkinlik kaybı yaratmadan gelişmiş sanayi toplumları arasında bölgesel dengelerin sağlanmasında başarı elde ettiler. 1980’li yıllardan itibaren bölgesel kalkınma politikaları ve onları yönetecek kurumsallaşma girişimleri başlatılarak merkeziyetçilikten ayrılan neo liberal ekonomi modelleri ve birimleri oluşturulmaya başlanmıştır. Neo liberal ekonomi modelindeki amaç bölgesel ve hatta yöresel kalkınma dinamiklerini aktifleştirerek küçük ve orta çaplı yöresel girişimciliği küresel büyüme potansiyelinin bir parçası haline getirmektir. Gelişmiş sanayi toplumlarında bölgesel kalkınma politikaları uygulamaları ise daha çok bölgesel dengeleme modeli üzerine dayanmıştır. Bu modelde günümüzdeki uygulamalara göre daha merkeziyetçi bir anlayış hakim bulunmaktadır. 1980’li yılların başlarında ise bölgesel kalkınma politika

uygulamaları Malezya, Filipinler, Güney Kore ve Tayvan'da görülmüştür. Fakat bu ülkelerdeki bölgesel kalkınma politikaları gelişmiş sanayi ülkelerinden farklılaşmış olup ademi merkeziyetçi bir anlayışla şekillendirilmiştir. 1971 yılında Amerika ve Japonya tarafından kurulan Bölgesel Kalkınma Merkezi'nin koordinatörlüğü büyüme odaklı bölgesel ve yerel kalkınma politikalarını Güney Asya ülkelerine servis etmiştir. Merkezin 25 yıl içinde yürüttüğü projeler sonucu uygulamada Güney Kore en başarılı sonuçları gösterebilmiştir. Bölgesel kalkınma politikaları 3. dünya ülkelerinde ise tarım sanayi ağırlıklı uygulanmaya çalışılmıştır. 2000'li yıllara doğru bölgesel kalkınmadaki uygulama anlayışı tabandan tavana doğru bir prensiple mikro hacimli kırsal ve yerel bölgelerin de bölgesel kalkınma sürecine eklenmesine doğru yol almıştır. (Edgington ve Fernandez, 2001: 3-4)

Milenyum çağında ise küreselleşme, bölgesel kalkınmada bölge tanımının bir itici güç olarak yeniden keşfedilmesinin yolunu açmıştır. Bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınma kapasitelerini artırabilme becerisi, politika yapıcılarını ve akademik çevre tarafından yeniden keşfedilmeye çalışılmaktadır. İçinde bulunduğumuz yüz yıl içinde Avrupa Birliği ve NAFTA bölgesi gibi makro bölgeler, yerel ve mikro bölgesel gibi yeni bölge tanımlarıyla kendilerini daha sıkı bir ağ içinde bağlamaya çalışmaktadırlar. Yeni bölge tanımlarıyla ekonominin küreselleşme ağ bağlantı noktalarının gelişeceği beklenilmektedir. (Riain, 2011:17) Yeni bölge tanımlarıyla hareketlenen bu süreçte konuya ilişkin akademik literatür içinde yerel ve bölgesel kalkınmadaki güç kavramı üzerine yoğunlaşarak bölgelerin ekonomik organizasyon ve politik faaliyetlerin birimi olarak daha hakim rollerinin artacağı inancı oluşmuştur. Bölgesel kalkınmaya getirilen bu yeni politik ekonomi anlayışına yerel ve bölgesel aktörler, sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi ve küreselleşen üretim ağlarından daha fazla değer kazanılması için ön planda tutulacaktır. Politik ekonomiye getirilen bu yeni milenyum bakış ile bölgesel kalkınma politikaları hem küresel kuzey-güney hem de yerel ve bölgesel koşullardan oluşan düzensiz kalkınmanın üstesinden gelmeye çalışılacaktır. (Cumbers ve Mac Kinnon, 2011: 250-255)

2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA), son yıllarda bölgesel kalkınma politikalarındaki önemli kurumsal gelişmelerden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Avrupa Birliği'nin bölgesel kalkınma politikalarında da yer alan bu kurumların geçmişi I. Dünya Savaşı'na dayanmaktadır. Dünyadaki farklı örneklerine bakarak bölgesel kalkınma ajansları, "bir ülkenin belli bir coğrafi bölgesi içerisindeki özel ve kamusal tüm şirketler, yerel otoriteler ile sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği sağlayarak, o bölgenin ekonomik kalkınmasını hedefleyen ve yasal bir hükme dayanarak kurulan yapılar" şeklinde tanımlanmaktadır. (Koçberber, 2006: 37)

II. Dünya Savaşı sonrası bölgesel kalkınma politikaları hem gelişmiş ve hem de gelişmekte olan ülkeler açısından önem arz etmeye başlamıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere göre sanayi alanında oldukça zayıf kalması, iki ülke grupları arasında bölgesel farklılıkların artmasına neden olmuştur. Bu yüzden bölgesel farklılıkların en aza indirilmesi ve zengin-fakir ülke arasındaki açığın en aza indirilmesi için gelişmekte olan ülkelere merkezden kumandalı ithal ikameci sanayi politikaları tavsiye edilmiştir. Bu strateji bazı ülkelerde 20. yy sonlarına doğru ihracata dayalı ucuz üretim sanayi yapısına dönüşüm sağlamış kimisinde ise bu dönüşüm gerçekleştirilememiştir. Çoğunlukla zayıf kaynaklı ülkelerde sanayileşme ve büyüme sönük kalmış ve bu ülkeler dış ticaret açıkları, artan borç servis yükü ve yüksek enflasyon gibi sorunlarla baş etmek zorunda kalmışlardır. Her geçen gün zayıf ülkeler teknolojisi yüksek metropol merkezlere daha bağımlı kalmışlardır. Kendi içlerinde ise dengesiz kırsal-kentsel büyüme problemiyle karşı karşıya gelmişlerdir. Kuzey-Güney kutuplu büyüme politikalarının gelişmekte olan ülkeler üzerinde yaratmış olduğu bir sürü olumsuz etki bu ülke hükümetlerinin bölgesel farklılıklarını ortadan kaldırmak için merkezci anlayıştan ademi merkeziyetçi bölgesel politikalara itmiştir. Uzun yıllar makro tabanlı ulusal kalkınma projeleri yaratan bu ülkeler mikro tabanlı bölgesel ve yerel büyüme projelerini oluşturacak ve yönetecek kurumlara ihtiyaç duymuşlardır. 1980'li yıllardan sonra bir çok zayıf sanayili ülkede bölgesel kalkınma politikaları, ulusal planlarında büyüme kutuplu anlayışa tamamlayıcı nitelik kazandırmıştır. Yanı sıra ademi merkeziyetçi planlama anlayışı gerek gelişmekte olan ülkeler gerekse ileri sanayi toplumlarında hakim olmuştur. Özellikle 20.yy'ın son çeyreğinde zayıf sanayi yapısından kurtulamamış gelişmekte olan ülkelerde ulusal kalkınma planlarına entegre olmuş bölgesel kalkınma stratejileri ve özerk bölgesel kalkınma ajansları ortaya çıkmıştır. (Lo ve Salih, 1978: xi-xiii)

ABD'de 1933 yılında Federal Hükümet tarafından Tennessee Nehri'nin havzasında yaşayanlara ucuz elektrik sağlamak amacıyla oluşturulan Tennessee Valley Kurumu (Tennessee Valley Authority-TVA) kalkınma ajanslarının Avrupa dışındaki ilk örneği olarak göze çarpmaktadır. (McNiven ve Plumstead, 1998: 44) Avrupa'da ise 1950'li ve 1960'lı yıllarda bölge içi ekonomiyi canlandırmak ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla Belçika, Fransa ve İtalya'da kurulan BKA'lar, kıtadaki ilk örnekler olarak

gösterilmektedir. Bunları 1970'li yıllarda İngiltere ve Hollanda'da, 1980'li yıllarda İspanya, Almanya ve İrlanda'da kurulanlar takip etmiş, fakat kalkınma ajanslarının kurulmasıyla ilgili esas ivme 1990'lı yıllarda olmuştur. Kalkınma ajanslarının AB yapısal fonlarından yararlanmaya başlaması sebebiyle bu dönemde Bulgaristan, Polonya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, İsveç, Slovenya, Estonya, Romanya ve Portekiz gibi yeni üye ülkelerde kalkınma ajansları kurulmuştur. (Can, 2011: 35)Örneğin İtalya'da 90'lı yıllara kadar 39 kalkınma ajansı bulunurken, AB fonlarından yararlanmaya başladıktan sonra 2000'li yılların ortasında 224 kalkınma ajansı bulunur hale gelmiştir. Öte yandan, bölgesel kalkınma politikalarında 1990'lı yıllarda meydana gelen değişim ile ekonomik ve sosyal kalkınmaya büyük finansman sağlayan uluslararası kuruluşlar da yeni kalkınma ajanslarının kurulmasına imkan vermiş ve mevcut kalkınma ajansları da zamanla işlevsel ve kurumsal değişim yaşamışlardır. Dolayısıyla bu yıllarda, kurumsal yapıları, finansman kaynakları, görev ve sorumlulukları açısından çok farklı özellikler taşıyan kalkınma ajansları ortaya çıkmıştır. (Özen, 2005:4)

Avrupa'da ajanslar için oluşan bu farklılığı görmek açısından bu alanda görece tecrübeli olan İngiltere ile birliğe sonradan üye olan Romanya'nın uygulamalarına bakmak bize yol gösterecektir. Bu kapsamda İngiltere'de BKA'lar doksanlı yılların sonlarına doğru iktidara gelen İşçi Partisi tarafından bölgesel yönetişimin kurumları olarak oluşturulmuştur. (Dura, 2007:158) Bu kurumların kurulmasına ilişkin 1999 yılında Bölgesel Kalkınma Ajansları Yasası çıkarılmasıyla resmi olarak ülkenin sekiz bölgesinde 1999 Nisan'ında çalışmaya başlamıştır. 2000 yılının Haziran ayında ise dokuzuncu ajans olan Londra Kalkınma Ajansı, Londra'da kurularak faaliyetlerine başlamıştır. (Harding, 2006: 113) Bu kapsamda, *NUTS-1* istatistiki bölgeleri esas alınarak kurulan bölgesel kalkınma ajansları şunlardır: (Kontoğlu, 2008:138)

- South East England Development Agency
- South West Development Agency
- Advantage West Midlands
- North West Development Agency
- One North East
- Yorkshire Forward
- East Midlands Development Agency
- East of England Development Agency
- London Development Agency

Londra'da da ajansın kurulmasıyla sayısı dokuza yükselen ajanslar için i) Ekonomik kalkınma ve yenilenmenin sürdürülmesi, ii) İş verimliliğinin, yatırımın ve rekabetin desteklenmesi, iii) İstihdamın desteklenmesi, iv) İstihdamla ilgili uygulama ve geliştirme becerisini artırma ve v) Sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunma gibi amaçlar belirlenmiştir. (The National Archives, 2014)

Ne var ki bahsedilen amaçlar doğrultusunda İngiltere'de bölgesel politikalarda son derece önemli işlere imza atmış olan ajanslar, 2007-2008 krizi sonrası kamu kurumlarının sayısını azaltmaya ve yerel idarelere devretme politikasından ötürü Koalisyon Antlaşması ile kapatılmıştır. 2010 yılının haziran ayında bütçede ilan edilmesiyle başlayan kapatma süreci, 2012 haziran ayında ajansların yönetim kurullarının dağıtılmasıyla son bulmuştur. Kapatılma kararının verildiği dönemde Londra Kalkınma Ajansı hariç diğer sekiz ajansın toplamda 1,86 milyar sterlin harcama taahhüdü ile 9.683 projeyi yürütmekte olan ajanslar, bu çalışmalar için istihdamın en yüksek olduğu 2008-2009 yıllarında toplam 3.470 personel istihdam etmiştir. (BIS, 2012:12-13)

İngiltere'de yapılan seçimin ardından ekonomiyi mekansal olarak yeniden dengelemek isteyen koalisyon hükümeti bunun için 39 adet Yerel Girişim Ortaklığı-YGO (Local Enterprise Partnerships-LEPs) kuruluşlarına sahip yeni bir sistem benimsemiştir. BKA'ların yerini alan kurumları barındıran bu sistemde, YGO'ların temel fonksiyonları ise, "yerel alanlar içerisinde yerel ekonomik önceliklerin saptanması ve ekonomik büyüme ve iş oluşturmada öncülük etme" olarak belirlenmiştir. (Visit England,2015)

1990'lı yıllardan sonra Romanya ekonomisine bakıldığında ise, piyasa ekonomisinin gereklerine uyum sağlanmasında ve ekonomik verimliliği artırmada yeniden yapılanmanın amaçlandığı zorlu bir sürecin içerisine girdiği görülmektedir. Devrim sonrası olaylarla gelişen siyasi ve ekonomik dönüşümlerin ortasında bölgesel kalkınma politikalarında yeni bir konsept ortaya çıkmış ve özel mekanizmaların kurulması gibi yasal ve kurumsal yapıların oluşturulmasına yol açan gelişmeler olmuştur. Göreceli olarak kısa bir zamanda Romanya bölgesel kalkınma politikası, AB üyelik sürecinin bütünleştirici parçası olmuş, üyelik sürecinde farklı bir müzakere faslı olarak 21. Fasil (Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu)'da değerlendirilmiştir. Romanya'da 1998-99 döneminde AB'ye katılım için AB Ortaklık Antlaşması ve Ulusal

Programı'na dayanarak ve PHARE* programı desteği ile hem merkezi hem de bölgesel seviyelerde hukuki çerçeve ve kurumsal yapılar kurulmuş, modern bir entegre bölgesel kalkınma politikası için gerekenler teşhis edilmiştir. Bu yapılar, ulusal, bölgesel ve yerel otoriteler arasında işbirliği aracılığıyla yerel ekonomik ve sosyal potansiyeli desteklemenin ve Avrupa Komisyonu ile hükümetten finansal desteklerden faydalanmanın bir aracı olarak görülmüştür. (Boldea ve Diğerleri, 2012:1-2)

Bu kapsamda, 154/1998 sayılı kanunla kalkınma bölgeleri oluşturulmuş ve buna göre Romanya'da i) Kuzey-Doğu, ii) Güney-Doğu, iii) Güney, iv) Güney-Batı, v) Batı, vi) Kuzey-Batı, vii) Merkez ve viii) Bükreş-Ilfov olmak üzere, İngiltere'den farklı olarak NUTS-2 düzeyinde toplam sekiz adet kalkınma bölgesi belirlenmiştir. (Surd ve Diğerleri, 2011:21-22) (bkz. Harita-1)

Harita 1: Romanya Kalkınma Bölgeleri



Kaynak: Richard Harding (2006), İngiltere ve Romanya'da Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimleri, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, TEPAV, s. 145.

Bu şekilde sekiz adet kalkınma bölgesinin belirlendiği Romanya'da, bölgelere göre kişi başına düşen GSMH düzeylerine bakıldığında söz konusu bölgeler arasında nasıl bir farklılık bulunduğu görülebilmektedir. Buna göre, ülkenin en zengin bölgesi olan Bükreş-Ilfov, en fakir bölgesi olan Kuzey-Doğu'yu üçe katlamıştır. (Sirbu, 2014: 445) Tablo-1'de, bu sekiz bölgede de 2000-2010 yılları arasında oldukça önemli gelişmeler yaşandığı, ancak Bükreş-Ilfov bölgesinin diğerlerinden belirgin şekilde ayrıştığı görülmektedir. Bunlara ilave olarak, 2007 yılındaki Dünya Bankası raporunda da belirtildiği üzere, ülkenin Kuzey-Doğu bölgesindeki nüfusun %18'i yoksul olarak sınıflandırılırken, bu oranın Bükreş bölgesinde %4 olması da en zengin bölge ile en fakir bölge arasındaki ayrışmayı göstermektedir. (Dillinger,2007:12)

Petrescu (2009)'ya göre, "bölgesel kalkınma politikalarının hem ekonomik ve sosyal uyum alanında AB hedefleri ile hem de Romanya'nın öncelikleri ve genel kalkınma hedefleri ile uyumlu olarak yerine getirildiği" (Apostolache, 2014:39) Romanya'da, 2007'de AB'ye katılımın gerçekleşmesinin ardından ülkenin Uyum Politikası altında AB fonlarından yararlanması için şartlar oluşturulmuş, bu kapsamda ülkeye, Kuzey-Doğu Kalkınma Ajansı'na göre, 2007-2013 döneminde ilgili fonlardan 19,668 milyar Avro kaynak ayrılmış, bunların; 12,661 milyar Avro'su, AB ortalamasının %75 altında kişi başına GSMH kaydeden sekiz kalkınma bölgesinden yedisine Yakınsama hedefi altında Yapısal Fonlardan sunulmuş, 6,552 milyar Avro'su, AB ortalamasının %75-90 arasında kişi başına GSMH kaydeden bölgelere Uyum Fonu tarafından ayrılmış, 0,455 milyar Avro'su da Avrupa Bölgesel İşbirliği Hedefi'ne ayrılmıştır. (Sirbu, 2014:445)

* Phare (The Programme of Community Aid to the Countries of Central and Eastern Europe) Ekonomik ve Sosyal Uyum Programı, AB'ye üyelik için başvuruda bulunan Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri için katılım öncesi stratejinin temel finansal aracıdır. (Kaynak: Europa Summaries of EU Legislation, **Phare Programme**, http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_en.htm, Erişim Tarihi: 27.02.2015)

Tablo 1: Romanya Kişi Başına Düşen GSMH (Rumen Leyi)

Bölge	Kişi Başına Düşen GSMH		
	2000	2007	2010
Kuzey-Doğu	2508,9	12340,9	15014,8
Güney-Doğu	3212,5	15641,8	20076,8
Güney Muntenia	2857,4	15757,8	20288,2
Güney-Batı-Oltenia	2993,0	15097,3	18735,1
Batı	3723,4	22341,9	27640,0
Kuzey-Batı	3322,3	18610,5	21827,2
Merkez	3729,3	19579,5	23428,3
Bükreş-Ilfov	7821,3	43037,3	58137,0

Kaynak: Roxana-Mihaela Sirbu, European Union Strategy and Foreign Direct Investment Impact on Romania's Regional Development, **Procedia-Sosyal and Behavioral Sciences**, Vol. 124, (2014), s. 445.

Diğer taraftan Romanya'da bölgesel kalkınma politikalarında özellikle son yıllarda önemli gelişmeler yaşanmış olsa da bazı noktalarda halen problemler devam etmektedir. Örneğin, gelişmemiş olmamasına rağmen tarım Romanya'da önemli bir rol oynamaktadır. Avrupa'da kırsal nüfus %45 gibi yüksek bir oranda bulunmasına rağmen Romanya, %70'in üzerinde bulunan kırsal yoksulluğun en yüksek olduğu ve kırsal alanlarla kentsel alanlar arasındaki yaşam standartlarında da en geniş farkların olduğu ülke olarak görülmektedir. Bir diğer örnek olarak yoksulluk oranı gösterilebilmektedir. 2000-2008 arasında Romanya'da yoksulluk oranı önemli ölçüde azaltılmış, 2000'de %36 olan oran 2008'de %5.7'ye, 2009 'da da %4.4'e düşmüştür. Ancak atılan bu büyük adımlara rağmen Romanya'nın yoksulluk oranı AB'deki en yüksek oranlar arasında bulunmaktadır. (The World Bank, 2014)

3. TÜRKİYE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ GELİŞİMİ

Uzun yıllardan beri bölgesel dengesizliklerle mücadele eden ülkemizde 1999 yılının ayrı bir önemi bulunmaktadır. Zira bu yılda Helsinki Zirvesi ile AB'ye aday ülke olarak kabul edilmemizin ardından bölgesel politikalarımız AB bölgesel politikaları ile uyum süreci kapsamında şekillenmiştir. (Bakır ve Tuncel, 2010:163)

AB, içerisinde bölgesel politika konusunun da yer aldığı, aday ülkelerin ilerleme kaydetmesi gereken alanları Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) adındaki yayınlarıyla ifade etmektedir. Türkiye için bu belge ilk olarak 8 Mart 2001 tarihinde hazırlanmış, ikincisi ise 19 Mayıs 2003 tarihinde AB Komisyonu tarafından kabul edilmiştir. (Şen, 2004:49) 2001 yılındaki Katılım Ortaklığı Belgesi'nde bölgesel politikalarla ilgili olarak NUTS sisteminin hazırlanması gerektiği belirtilmiş (Avrupa Birliği Bakanlığı:6), 2003 yılındaki KOB'ta ise bölgesel kalkınma planlarının uygulanması için NUTS-2 (Düzyey-2) seviyesinde, bölge birimlerinin kurulması gerektiği belirtilmiştir (DPT, 2003:20). Bu kapsamda, Türkiye'de ilk olarak NUTS (İBBS) sınıflandırması oluşturulmuş, ardından 2006 yılında, bu sınıflandırmadaki Düzyey-2 bölgelerinde, 5449 sayılı *Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun*'la kalkınma ajanslarının kurulmasının önü açılmıştır. (Şimşek, 2013:14) Tablo-2'de kurulan bütün ajansların hizmet ettikleri bölge ve illeri, merkez illeri ve kuruluş yılları görülmektedir.

Tablo 2: Kalkınma Ajansları Hakkında Bilgiler

BÖLGE	İLLER**	KALKINMA AJANSI (KA)	KISALTMA	KURULUŞ YILI
TR31	İzmir	İzmir KA	İZKA	2006
TR62	Adana, Mersin	Çukurova KA	ÇKA	
TR52	Karaman, Konya	Mevlana KA	MEVKA	2008
TR83	Amasya, Çorum, Samsun, Tokat	Orta Karadeniz KA	OKA	
TRB2	Bitlis, Hakkari, Muş, Van	Doğu Anadolu KA	DAKA	
TRC1	Adıyaman, Gaziantep, Kilis	İpekyolu KA	İKA	
TRC3	Batman, Mardin, Şırnak, Siirt	Dicle KA	DİKA	
TR10	İstanbul	İstanbul KA	İSTKA	
TRC2	Diyarbakır, Şanlıurfa	Karacadağ KA	KARACADAĞ	
TRA1	Bayburt, Erzincan, Erzurum	Kuzeydoğu Anadolu KA	KUDAKA	
TR21	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ	Trakya KA	TRAKYAKA	
TR22	Balıkesir, Çanakkale	Güney Marmara KA	GMKA	
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	Güney Ege KA	GEKA	
TR33	Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak	Zafer KA	ZEKA	
TR41	Bilecik, Bursa, Eskişehir	Bursa Eskişehir Bilecik KA	BEBKA	
TR42	Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova	Doğu Marmara KA	MARKA	
TR51	Ankara	Ankara KA	ANKARAKA	
TR61	Antalya, Burdur, Isparta	Batı Akdeniz KA	BAKA	2009
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	Doğu Akdeniz KA	DOĞAKA	
TR71	Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Niğde	Ahiler KA	AHİKA	
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	Orta Anadolu KA	ORAN	
TR81	Bartın, Karabük, Zonguldak	Batı Karadeniz KA	BAKKA	
TR82	Çankırı, Kastamonu, Sinop	Kuzey Anadolu KA	KUZKA	
TR90	Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon	Doğu Karadeniz KA	DOKA	
TRA2	Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars	Serhat KA	SERKA	
TRB1	Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli	Fırat KA	FKA	

Kaynak: Ahmet Şimşek, Kalkınma Ajanslarının Performans Ölçümü, T.C. Kalkınma Bakanlığı, **Uzmanlık Tezi**, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ağustos 2013, s.15.
** Ajans merkezleri koyu yazılmıştır.

2009 yılından beri toplam 26 Düzey-2 bölgesinde faaliyetlerde bulunan kalkınma ajanslarının amaçları, Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanan “Kalkınma Ajansları Genel Faaliyet Raporu 2012” de şu şekilde belirtilmiştir:

- Yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle; bölgesel gelişmeyi hızlandırmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak,
- Bölgelerin ilgili taraflarla hazırlanmış stratejiler temelinde kalkınmasını sağlamak,
- Kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak,
- Bölgede üretim ve istihdamı artırabilecek faaliyetleri desteklemek,
- Beşeri ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesine katkıda bulunmak,
- Rekabet gücünü ve girişimciliği desteklemek ve geliştirmek,

– Kamu sektörü, özel sektör ve STK arasındaki işbirliğini geliştirmek. (Kalkınma Bakanlığı, 2013:18)

Tüm bu gelişmeler yaşanırken ülkede kalkınma ajanslarının henüz kuruluş aşamasında tepkilerle karşılanmış ve birçok eleştiriye maruz kalmıştır. Bunlardan en dikkat çekenlerden birisi olarak ajansların kurulmasıyla birlikte “ülkenin bölgesel bir yapılanmaya gittiği ve bunun bölgesel yada federal devlete geçişin ön adımları olduğu” göze çarpmaktadır. Böyle bir eleştiri, ajansların yönetim yapısındaki yeri ile doğrudan ilişkili olduğunu göstermektedir. Ne var ki eleştiride belirtilen federal yapının en temel özelliğinin egemenliğin federal devlet ile federe devletler arasında paylaşılmış olması ve bunun tersine üniter devlette egemenliğin paylaşılmaz ve tek olmasından dolayı yasa, üniter yapıya uygun görünmektedir. Ayrıca, federal sistemde her bir federe devletin yasama, yürütme, yargı yetkileri bulunurken, üniter devlette böyle bir durumun imkansız olması da aynı şekilde yasada herhangi bir problem olmadığını göstermektedir. (Sert, 2012:144)

Diğer taraftan 5449 sayılı kanuna yönelik başka bir önemli eleştiri, söz konusu kurumların ülke genelinde koordinasyonunun Kalkınma Bakanlığı'na verilerek tek merkezden kontrolü sağlayan bir düşünceyle yapılmasıdır. Bu doğrultuda getirilen eleştiriler özet olarak şu şekilde sıralanabilir:

- Anayasal tanımlara uygun düşmeyen ve nasıl bir kamu idaresi özelliği taşıdığı tam olarak belli olmayan kimliği belirsiz bir yapı oluşturulması,
- BKA'ların kurulmasında veya kaldırılmasında Bakanlar Kurulu'na yetki verilmesinin Anayasa'ya aykırı bir durum oluşturabileceği,
- Kamu kaynağı kullanan ve bünyesinde önemli kamu görevlilerini barındıran bir tüzel kişiliğin kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmamasında ısrarcı olunması,
- BKA'ların yönetim kurulu başkanı olan valilerin, “tarafsız kamu görevlisi” sıfatı dışına çıkarak toplanan fonları dar bir kesime kullandıracak olması,
- BKA'ların “iş takipçisi devlet” modeli oluşturması ve diğer kamu kurumlarının yetki alanlarına müdahalede bulunabilmesi,
- Yasada BKA'larda toplanacak fonların (esas olarak kamu kaynakları ve AB yardımlarının) hangi temel ilkelere, önceliklere ve sektörel teşvik politikalarına göre kullanılacağı belirsiz olması,
- Kamu gücünün ve kamu kaynağının aktarıldığı bu yeni idari kademenin kamu denetimi dışında bırakılması,
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Devlet İhale Kanunu ve Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaması ve göstermelik bir iç denetim üzerine dış denetim olarak da sadece bağımsız denetim kuruluşlarının yani piyasanın denetiminin öngörülmesi; Sayıştay denetiminin fiilen dışlanması,
- Bürokrasiyi azaltma iddiasıyla yeni bürokrasiler, iller ve bölgeler arasında yeni çekişmeler, yeni idari kademeler ve denetim dışı 26 adet yeni harcama birimi oluşturulması,
- BKA yönetim kurulları bileşiminin bir ekonomik sosyal konsey oluşumunun çok gerisinde kalması; dahası, çok sayıda bölgesel tarımsal etkinliğin yoğunluğuna rağmen ne Ziraat Odası, ne Ticaret Borsası, ne de Ziraat Mühendisleri Odası (daha doğrusu Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği-TMMOB) temsilcisine dahi yer verilmemiş olması,
- Bölge çapında yatırımları uyuracak kaynaktan yoksun olunan bir durumda nasıl kaynak aktarımının yapılacağına açıklık getirilmemesi,
- Ülkemizde aynı ilin ilçeleri arasındaki dengesizlikler ortadan kaldırılmamışken farklı illeri kapsayan ajansların bu farkı nasıl gidereceğinin belirtilmemesidir. (Maç, 2006:6-7)

Yapılan bu eleştirilere rağmen ülkemizde ilk olarak 6 Temmuz 2006 tarihinde “Bazı Düzey-2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı” ile İzmir Kalkınma Ajansı ve Çukurova Kalkınma Ajansı kurulmuş, aynı yıl içerisinde ilgili yönetmeliklerin de çıkarılmasıyla 2007 yılının ocak ayında her iki ajans resmen faaliyete geçmiştir. Ancak bu iki ajans, Kanunun Anayasa Mahkemesi'nde, Çalışma Yönetmeliği ve Kuruluş Kararnamelerine karşı Danıştay'da açılan davalar ve yürütmeyi durdurma kararları sebebiyle yaklaşık bir yıl faaliyet gösterememiş, Anayasa Mahkemesi'nin nihai kararında Kanunu iptal etmemesi üzerine 2008'in mart ayında tekrar faaliyetlerine başlamışlardır. Ayrıca bu karar, yeni ajansların kurulması sürecini de hızlandırmış, ileriki yıllarda tüm Düzey-2 bölgelerinde ajans kurulmuştur. (Yılmaz, 2010:186)

Görüldüğü üzere, ajansların geçmişi çok eskilere dayanmamaktadır. Bu durum, ajansların ekonomiye etkilerinin net olarak tespit edilmesini güçleştirmektedir. Dolayısıyla herhangi bir ajansın faaliyetlerine göz atmak, söz konusu etkinin görülebilmesinde oldukça fayda sağlayacaktır. Bu çerçevede,

2006 yılında kurulan iki ajanstan birisi olan Çukurova Kalkınma Ajansı'nın çalışmalarına bakmak bize daha ayrıntılı etki analizi sonucu verebilecektir.

3.1. ÇUKUROVA KALKINMA AJANSI FAALİYETLERİ VE ANALİTİK SONUÇLAR

Çukurova Kalkınma Ajansı (ÇKA), Adana ve Mersin illerini kapsayan TR62 numaralı Düzey-2 bölgesinde kurulmuştur. İlk proje teklif çağrısını 30 Aralık 2008 tarihinde başlatmış, çağrı kapsamında 454 proje arasından 89 projeyi desteklemeye değer bulmuştur. 2010 yılı sonu itibarıyla tamamlanan projeler kapsamında Ajans, proje sahiplerine 13 milyon TL hibe desteği sağlarken, proje sahipleri de 18,5 milyon TL'lik eş finansman sağlamış, böylece 31 milyon 500 bin TL bölge çapında harekete geçirilmiştir. Bu kaynak ile 44 KOBİ, 32 sosyal kalkınmaya yönelik, 8 kırsal kalkınmaya yönelik ve 5 adet de küçük ölçekli altyapıya yönelik projeler başarıyla tamamlanmıştır. (Çukurova Kalkınma Ajansı, 2008 Yılı Mali Destek Programı Projeleri Tanıtımı:4)

ÇKA, 2008-2013 arasında, Adana-Mersin bölgesinin kalkınması adına proje teklif çağrısı yöntemiyle bölgede 271.395.185,03 TL gibi bir meblağın harekete geçirilmesinde rol alırken, diğer taraftan da doğrudan faaliyet desteklerinde bulunmuş, bölge planları hazırlamış, bölgenin tanıtımı için çalışmalar yürütmüş ve birçok teknik destek faaliyetlerinde bulunmuştur. (Çukurova Kalkınma Ajansı, 2013 Yılı Faaliyet Raporu:29) Bahsi geçen tutarın % 75 gibi önemli bir kısmının harekete geçirildiği 2008-2011 arasında Tablo-3'te de görüldüğü üzere bölgedeki gelişmeler neticesinde bölgenin gayrisafi katma değeri artmış, bu artışta hizmetler sektöründeki gelişmeler etkili olmuştur. Öte yandan bölgenin ülke gayrisafi katma değerine etkisi söz konusu dört yılda da % 4'ler civarında seyretmiş, önemli bir atılım gerçekleştirilmemiştir.

TR62 kodlu Adana-Mersin bölgesinde ÇKA'nın kurulmasından sonraki dönemde dış ticarete de önemli gelişmeler yaşandığı görülmektedir. Tablo-4'te görüldüğü üzere, bu dönemde ülke ihracatında %48,61 gibi bir artış söz konusuysen, Adana-Mersin bölgesinde bu oran %70,33 olarak gerçekleşmiştir. İthalatta ise ülke genelinde %78,57'lik bir artışa karşın, Adana-Mersin bölgesinde %66,83'lük bir artış olmuştur. 2013 yılında ülke genelinde ihracatın ithalatı karşılama oranında 2009 yılına göre önemli oranda azalma görülürken TR62 bölgesinde tersi bir durum gerçekleşmiş, ara yıllarda düşüş olsa da 2013'te 2009'a göre artış meydana gelmiştir. Diğer taraftan bölgenin ihracat ve ithalatta ülke içerisindeki payı yıllar itibarıyla küçük değişiklikler göstermiştir.

Tablo 3: Cari Fiyatlarla Bölgesel Gayrisafi Katma Değer, (2008-2011) (Bin TL)

		Tarım	Pay (%)	Sanayi	Pay (%)	Hizmetler	Pay (%)	Gayrisafi Katma Değer	Pay (%)
TR Türkiye									
	2008	72.274.585	8,5	232.475.082	27,2	549.835.548	64,3	854.585.214	100,0
	2009	78.775.886	9,1	218.623.211	25,3	567.050.589	65,6	864.449.686	100,0
	2010	92.739.021	9,5	259.022.057	26,4	628.785.937	64,1	980.547.016	100,0
	2011	103.635.252	9,0	316.326.396	27,5	730.491.491	63,5	1.150.453.139	100,0
TR62 Adana, Mersin									
	2008	5.262.912	15,4	8.042.157	23,6	20.815.049	61,0	34.120.118	100,0
	2009	5.698.461	16,4	7.317.898	21,1	21.670.231	62,5	34.686.590	100,0
	2010	6.348.883	15,9	8.334.798	20,9	25.225.322	63,2	39.909.003	100,0
	2011	6.705.681	14,7	9.571.186	21,0	29.252.436	64,2	45.529.304	100,0

Kaynak: TÜİK, Seçilmiş Göstergelerle Mersin 2013, <http://www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/MERSIN.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2013, s. 113'ten düzenlenmiştir.

Tablo 4: Türkiye’de Dış Ticaret Göstergeleri (2009-2013)

Yıl	İhracat (Bin Dolar)			İthalat (Bin Dolar)			İhracat/İthalat (%)	
	TR	TR62	TR62/TR (%)	TR	TR62	TR62/TR (%)	TR	TR62
2009	102.142.613	2.184.514	2,13	140.928.421	2.382.511	1,69	72,5	91,6
2010	113.883.219	2.534.704	2,22	185.544.332	3.309.788	1,78	61,4	76,5
2011	134.906.869	3.095.724	2,29	240.841.676	4.211.658	1,74	56,0	73,5
2012	152.461.737	3.225.940	2,11	236.545.141	4.175.574	1,76	64,5	77,2
2013	151.802.637	3.721.089	2,45	251.661.250	3.974.760	1,57	60,3	93,6

Kaynak: TÜİK, Dış Ticaret Göstergeleri, http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=621, Erişim Tarihi: 20.04.2015 ve TÜİK, Seçilmiş Göstergelerle Adana 2013, <http://www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/ADANA.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2015, s.118-119’den hazırlanmıştır.

2009-2012 arasında Türkiye’de şirket stoku ortalama her yıl 33.457 adet artış gösterirken Adana-Mersin bölgesinde ortalama 1284 adet arttığı gözlenmektedir. Ülke genelinde kapanan şirketlerin açılanlara oranı 2009 yılında %28 düzeyinden, 2012 yılında %40 düzeyine yükselirken, Adana-Mersin bölgesinde bu oran 2009 yılında ülke ortalaması düzeyinde gerçekleşmiş, 2012 yılında %45 ile ülke ortalamasının üzerine çıkmıştır. (Çukurova Kalkınma Ajansı, 2014-2023 Çukurova Bölge Planı-Taslak:108)

Tablo 5: 2009-2012 Yılları Arasında Açılan-Kapanan Şirket Sayıları (Adet)

		2009	2010	2011	2012
TR					
	Açılan	44.391	51.970	54.442	39.764
	Kapanan	12.243	13.442	14.991	16.063
	Fark (Açılan-Kapanan)	32.148	38.528	39.451	23.701
	Kapanan/Açılan (%)	28	26	28	40
TR62-Adana, Mersin	Açılan	1.804	2.012	2.166	1.397
	Kapanan	491	510	614	627
	Fark (Açılan-Kapanan)	1.313	1.502	1.552	770
	Kapanan/Açılan (%)	28	25	28	45

Kaynak: Çukurova Kalkınma Ajansı, 2014-2023 Çukurova Bölge Planı (Taslak),

http://www.cka.org.tr/dosyalar/cukurovabolgeplani_05092013_taslak.pdf, Erişim Tarihi: 24.04.2015, s. 107’deki tablodan oluşturulmuştur.

Adana-Mersin bölgesinde istihdam edilen kişi sayısına bakıldığında da yine önemli veriler karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, Tablo-6’da görüldüğü üzere bölgede ajans kurulmadan önceki dönemde (2004-2008) ülke genelinde istihdam edilen kişi sayısında %7,96’lık artma meydana gelirken söz konusu bölgede bu oran %13,28 olmuştur. Ajanslar kurulduktan sonraki dönemde ise bu oran ülke genelinde 20,43 ve Adana-Mersin bölgesinde 20,54 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan bölgede istihdam edilen kişi sayısının ülke geneli içindeki payı yıllar itibariyle çok fazla değişiklik göstermemiş, en düşüğü % 4,46 ile 2005 yılında, en yükseği ise % 5,19 ile 2010 yılında kaydedilmiştir.

Tablo 6: İstihdam Edilen Kişi Sayısı (Bin Kişi) (15+ Yaş)

YIL		TOPLAM	TOPLAM-TR62/TR	TARIM	TARIM-TR62/TR	TARIM DIŞI	TARIMDIŞI-TR62/TR
2004	TR-Türkiye	19 631		5 713		13 919	
	TR62-Adana, Mersin	881	4,48	223	3,90	658	4,72
2005	TR-Türkiye	20 066		5 154		14 912	
	TR62-Adana, Mersin	895	4,46	194	3,76	701	4,70
2006	TR-Türkiye	20 423		4 907		15 516	

	TR62-Adana, Mersin	958	4,69	208	4,23	750	4,83
2007	TR-Türkiye	20 738		4 867		15 871	
	TR62-Adana, Mersin	1 023	4,93	242	4,97	781	4,92
2008	TR-Türkiye	21 194		5 016		16 177	
	TR62-Adana, Mersin	998	4,70	248	4,94	750	4,63
2009	TR-Türkiye	21 277		5 240		16 037	
	TR62-Adana, Mersin	1 050	4,93	303	5,78	747	4,65
2010	TR-Türkiye	22 594		5 683		16 911	
	TR62-Adana, Mersin	1 173	5,19	355	6,24	818	4,83
2011	TR-Türkiye	24 110		6 143		17 967	
	TR62-Adana, Mersin	1 241	5,14	375	6,10	866	4,81
2012	TR-Türkiye	24 821		6 097		18 724	
	TR62-Adana, Mersin	1 208	4,86	318	5,21	890	4,75
2013	TR-Türkiye	25 524		6 015		19 508	
	TR62-Adana, Mersin	1 203	4,71	285	4,73	919	4,71

Kaynak: TÜİK, **İstihdam Edilenlerin Yıllar ve Cinsiyete Göre İşteki Durumu (Düzey-2),**

http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=606, Erişim Tarihi: 22.04.2015'ten oluşturulmuştur.

Son yıllarda yaşanan bu gelişmelerde Adana-Mersin bölgesinin kalkınması için yukarıda detayları verilen çeşitli proje ve desteklerle ÇKA da rol alırken, ülke genelindeki diğer ajanslar da kendi bölgelerinde benzer çalışmalarla aynı şekilde gelişme kaydetmişlerdir. Bu kapsamda ajansların faaliyetleri için 2008-2014 döneminde, 1,4 milyar TL'si merkezi bütçeden, 719 milyon TL'si ise belediyeler, il özel idareleri gibi yerel aktörlerden olmak üzere toplamda yaklaşık 2,1 milyar TL kaynak aktarıldığı görülmektedir. (Kalkınma Bakanlığı, 2015 Yılı Programı: 277)

Diğer taraftan ajansların proje teklif çağrısı mekanizmasıyla, bu süre içerisinde projelere 1,8 milyar TL hibe desteği tahsis ettiği, proje sahipleri tarafından sağlanan eş-finansmanla birlikte bu miktarın yaklaşık 3,2 milyar TL ye ulaştığı da göze çarpmaktadır. (Kalkınma Bakanlığı, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi 2014-2023: 90) Aynı şekilde bu desteklerin yanında, Doğrudan Faaliyet Desteği (DFD) ve Teknik Destek (TD) mekanizmalarıyla da faaliyetler yürütülmüş Tablo-7'de de görüldüğü üzere 2008-2014 döneminde ajanslara 3.623 DFD başvurusu olmuş, bunun % 27,57'si destek görürken, TD başvurularının ise % 56,94'ü destek görmüştür.

Tablo 7: Kalkınma Ajanslarına İlişkin Proje ve Destekler (2008-2014)(1)

Destek Programı Türü	Proje Desteği (2)	Eş finansman Dahil Toplam Proje Bütçesi	Proje Başvuru Sayısı	Desteklenen Proje Sayısı
Proje Teklif Çağrısı	1.821	3.267	32.732	6.881
Doğrudan Faaliyet Desteği	51,7	55	3.623	999
Teknik Destek	20,4	20,4	5.514	3.140
Genel Toplam	1.893,1	3.342,4	41.869	11.020

(1) 2014 yılı Eylül ayı itibariyle

(2) Milyon TL.

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, **2015 Yılı Programı**,

http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/627/2015_program%C4%B1_15_12_2014.pdf, Erişim Tarihi: 14.04.2015, s. 277.

Tüm bunlara ilave olarak kalkınma ajansları bünyesinde, bölgelerine yatırımcı çekmek ve yatırımcıların iş ve işlemlerini kolaylaştırıcı rol oynama amacı kapsamında Düzey-3 bölgeleri olan 81 ilde de kurulan Yatırım Destek Ofisleri (YDO), alanlarında uzman personellerle bölgelerinin öncelikli alanlarında yatırımların artırılması, iş bağlantılarının kurulması, fizibilite çalışmalarının yapılması ve bölgenin yatırım olanaklarının uluslararası alanda tanıtımının yapılması gibi alanlarda faaliyetlerini sürdürmektedirler. Bu kapsamda, YDO'larca 65.000 yatırımcıya çeşitli konularda danışmanlık hizmeti verilmiş; 3000 kişinin çeşitli etkinliklere katılımı sağlanmış; 5.000 eğitim programı organize edilmiş ve 300 teşvik izleme ziyaretinde bulunulmuştur. (Kalkınma Bakanlığı, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi 2014-2023: 90)

Diğer taraftan ajansların bu çalışmalarına karşın halen belli noktalarda sorunları olduğu T.C. Cumhurbaşkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu tarafından hazırlanan "Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi" başlıklı araştırma ve inceleme raporunda dile getirilmiştir. Bu çerçevede, söz konusu sorunlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- Ekonomik, sosyal, kültürel ve coğrafi bir çok açıdan farklı karaktere sahip bölgeler için tek tip ajans modeli uygulanması,
- Kalkınma ajanslarının coğrafi sınırını ifade eden Düzey-2 bölgelerinin fonksiyonellik açısından uygunluğu sorunu,
- Mali destek fonksiyonunun ajansların hakim karakteri haline gelmesi tarzında fonksiyonlardaki odak kayması,
- Bölge planlamasının ve bölge planlaması için ihtiyaç duyulan veri imkan ve kapasitesinin arzulan seviyenin altında kalması,
- Organlarının amaçlanan işlevleri yerine getirememesi, personel rejiminde 5449 sayılı Kanun'da öngörülen temel felsefeden uzaklaşılması, bir çok işlemde Kalkınma Bakanlığı'nın önemli derecede belirleyici olması sebebiyle, kalkınma ajanslarının kuruluşundaki temel amaç ve felsefeden uzaklaşarak klasik kamu kurumuna dönüşme yakın tehdidi ile karşı karşıya bulunmasıdır. (T.C. Devlet Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 2014: 797)

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bölgesel kalkınma politikaları, II. Dünya Savaşı'ndan sonra dünyada giderek yaygın hale gelmiştir. Küreselleşmenin etkisiyle önemli değişimler yaşamıştır. 1950'lerden 1980'li yıllara kadar merkezi kalkınma politikalarının altında ele alınırken 1980'li yıllardan itibaren ise kararlar yerelden merkeze doğru uygulanmaya başlanmıştır. Bu ademi merkezizetçi anlayış, bölgesel dinamikleri harekete geçirerek bölgelerdeki yerel aktörlerin önemini de artırarak küçük ve orta boyutlu girişimciliği ve beraberinde kurumsal birimler olarak bölgesel kalkınma ajanslarını oluşturmaya başlamıştır. Neo-liberal modelde ekonominin bir parçası BKA'lara yeni roller biçilmeye başlanmıştır. Bölgesel kalkınma ajansları 21. Yüzyılda hem mikro hem makro ölçekte sürdürülebilir ve eşit kalkınmanın teşvik edilmesinden yükümlü tutulmuşlardır.

Ülkemizde de ajanslar AB uyum süreci kapsamında oluşturulmuş ve 2009 yılından beri tüm düzey-2 bölgelerinde çalışmaya başlamıştır. Dolayısıyla bölgesel kalkınma ajansları dünyada her ne kadar uzun yıllardır tecrübe ediliyor olsa da ülkemizde görece yeni kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Görece yeni olsalar bile kuruldukları dönemden itibaren, bölgesel dengesizlikleri giderme, bölgelere yatırım çekme, rekabet gücünü artırma ve girişimciliği teşvik gibi amaçları yerine getirmek adına önemli faaliyetler yürütmektedir. Ne var ki, ajanslarla ilgili bir takım problemler bulunduğu da göze çarpmaktadır. Ajansların bölgelerine olan katkılarını sınırlayan bu problemlerin yaşadığımız yüzyılda BKA'na biçilen roller ekseninde bir takım tedbirlerle giderilmesi ajansları bölgelerinde daha etkin çalışan kurumlar haline getirebilecektir. Bu kapsamda Tekeli (2011)'in de ifade ettiği üzere, merkezi hükümete bağlı olarak görevlerini yürüten ajansların salt araçsal mantığı aşması gerekmekte, zira sadece AB fonlarını bölgelere aktarma düşüncesinde olduğu takdirde bölgelere katkıları sınırlı olacağı düşünülmektedir. Bunun yerine, her ajans kendi bölgesinde yenilikçilik fonksiyonlarını üstlenerek teknik bilgi aktaran, bölgesindeki sosyal sermayenin artmasına yardımcı bir yapı haline getirilebilirse daha başarılı sonuçlara imza atılabilecektir. Yani sıra bölgesel kalkınma politikalarında yürütülen politikalarından faydalanacak olan düşük sermayeli girişimcilerin de bölgeleri adına alınacak kararlarda daha katılımcı ve söz sahibi olmalarına olanak sağlayan yerel koordinatörlük birimlerinin de oluşturulması faydalı olacaktır. Bu şekilde bölgesel kalkınma ajansları bölge projeleri üzerinde yerel tabanlı fikirlerle daha gerçekçi fizibilite çalışmaları ve sonuçları elde edebileceklerdir. Diğer taraftan Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu'nun "*Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirmesi*" adlı araştırma ve inceleme raporunda da belirttiği üzere farklı karaktere sahip bölgelerde tek tip ajans modeli uygulanması, verilerin elde edilmesinde istenilen seviyeye ulaşılamaması gibi sorunların giderilmesi de ajansların bölgesel kalkınmada daha etkin rol almasını sağlayabilecektir. Tüm bunlar yerine getirildiği takdirde sadece düzey-2 bölgeleri arasında var olan dengesizlikler azalmayacak, kırsal ve yerel bölgelerle metropoliten şehirler arasındaki boşluk da giderek kapanabilecektir.

KAYNAKÇA

Apostolache, Mihaela Adina (2014), "Regional Development in Romania-from Regulations to Practice", **Procedia Economics and Finance**, Vol:8, 35-41.

Avrupa Birliği Bakanlığı, **8 Mart 2001 Tarihli Konsey Kararı**, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_B_elg_2001.pdf, Erişim Tarihi: 28.05.2014

Bakır, Hasan ve Cem Okan Tuncel (2010), "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Bölgesel Politikalarında Yaşanan Değişim: Kalkınma Ajansları", **Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları**, editörler, Birol Akgül, Nispet Uzun, Ekin Yayınevi, Bursa

BIS, **Closing The RDAs, Lessons from the RDA Transition and Closure Programme**, July 2012, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/34749/12-986-closing-rdas-lessons-from-transition-and-closure-programme.pdf, Erişim Tarihi: 28.10.2014

- Boldea, Monica, Mihai Parean ve Maria Otil (2012) “Regional Disparity Analysis: The Case of Romania”, **Journal of Eastern Europe Research in Business & Economics**, 1-10.
- Can, Ergüder (2011), **Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü, İzmir Kalkınma Ajansı Örneği**, Altın Nokta Yayınevi, İzmir
- Cumbers, Andrew ve Mac Kinnon, Danny (2011), “Putting the Political Back into the Region Power, Agency and a Reconstituted Political Economy”, Andy Pike, Andreas Pose Rodrigues and John Tomoney (Ed.), **Handbook of Local and Regional Development** (içinde 249-259), Routledge Publishing
- Çukurova Kalkınma Ajansı, **2008 Yılı Mali Destek Programı Projeleri Tanıtımı**, http://www.cka.org.tr/flipbook/CKA_MALIDESTEK/index.html, Erişim Tarihi: 08.08.2014
- Çukurova Kalkınma Ajansı, **2013 Yılı Faaliyet Raporu**, http://www.cka.org.tr/dosyalar/ÇUKUROVA_KALKINMA_AJANSI_2013_YILI_FAALİYET_RAPORU.pdf, Erişim Tarihi: 10.08.2014
- Çukurova Kalkınma Ajansı, **2014-2023 Çukurova Bölge Planı (Taslak)**, http://www.cka.org.tr/dosyalar/cukurovabolgeplani_05092013_taslak.pdf, Erişim Tarihi: 24.04.2015
- Dillinger, William (2007), **Poverty and Regional Development in Eastern Europe and Central Asia**, World Bank Working Paper No: 118, World Bank
- Dinler, Zeynel (2012), **Bölgesel İktisat**, 9.Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa
- DPT (Nisan 2003), **Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi**, Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara
- Dura, Yahya Can (Haziran 2007), Dünya Uygulamaları Bağlamında “Kalkınma Ajansları”nın Yapısal Analizi, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 455, 141-171.
- Edgington, David W., Fernandez, Antonio L. (2001), “The Changing Context of Regional Development”, David W.Edgington, Antonio L.Fernandez ve Claudia Hoshino (Ed.), **New Regional Development Paradigms Vol: 2, New Regions- Concepts, Issues and Practices** içinde (3-17), Greenwood Press
- Europa Summaries of EU Legislation, **Phare Programme**, http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_en.htm, Erişim Tarihi: 27.02.2015
- Gardiner, Ben; Martin, Ron; Sunley, Peter ve Tyler, Peter (2013), Spatially Unbalanced Growth in the British Economy, **Journal of Economic Geograpy**, Vol.13, Sayı.6, 889-928.
- Harding, Richard (2006), Regional Development Agency Experiences in England and Romania, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, TEPAV, s. 111-137.

Harding, Richard (2006), İngiltere ve Romanya’da Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimleri, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, TEPAV, s. 137-161.

Ildırar, Mustafa (2004), **Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri**, 1.Basım, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara

Kalkınma Bakanlığı (2013), **Kalkınma Ajansları Genel Faaliyet Raporu 2012**, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara

Kalkınma Bakanlığı (Aralık 2014), **Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi 2014-2023**, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara

Kalkınma Bakanlığı, **2015 Yılı Programı**, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/627/2015_program%C4%B1_15_12_2014.pdf, Erişim Tarihi: 14.04.2015

Koçberber, Seyit (Nisan-Haziran 2006), “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, 37-57.

Kontoğlu, Özer (Aralık 2008), “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve İngiltere Örneği”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 461, 135-145.

Lo, Fu-Chen ve Salih, Kamal (1978), “**Growth Pole Strategy and Regional Development Policy**”, United Nations Centre for Regional Development Publishing, Pergamon Press

Maç, Nazlı (2006), “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye”, **Konya Ticaret Odası Etüd-Araştırma Servisi**, Sayı: 2006-117/76, 1-8.

McNiven, J.D. ve J.E. Plumstead (1998), **Comparative Perspectives on Regional Development**, North American Policy Group,

OECD, **Regional Development**, <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regionaldevelopment.htm>, Erişim Tarihi: 02.10.2014.

Özen, Pınar (2005), Bölge Kalkınma Ajansları, **TEPAV Yayınları**, Ankara

Riain, Sean O. (2011), “Globazition and Regional Development”, Andy Pike, Andreas Pose Rodrigues and John Tomoney (Ed.) **Handbook of Local and Regional Development** (içinde 17-30), Routledge Publishing

Sert, Osman (Aralık 2012), “Bölge, Türkiye’de Bölge Kavramı ve Kalkınma Ajanslarının Yapısı”, **Kilis 7 Aralık Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:4, 119-146.

Sirbu, Roxana-Mihaela (2014), “European Union Strategy and Foreign Direct Investment Impact on Romania’s Regional Development”, **Procedia-Sosyal and Behavioral Sciences**, Vol. 124, 442-450.

Surd, Vasile, Kassai, Ianos ve Giurgiu, Laura (2011), “Romania Disparities in Regional Development”, **Procedia Social and Behavioral Sciences**, Vol. 19, 21-30.

Şen, Zelal (Mayıs 2004), “Türkiye’nin Avrupa Birliği Adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi Çerçevesinde Bölgesel Politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi”, **Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (AB Bakanlığı) Uzmanlık Tezi**, Ankara

Şimşek, Ahmet (Ağustos 2013), “Kalkınma Ajanslarının Performans Ölçümü”, **T.C. Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi**, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara

T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu (2014), **Araştırma ve İnceleme Raporu-Türkiye’nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi**, Sayı: 2014/3

Tekeli, İlhan (2011), **Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları**, 2. Basım, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul

The National Archives, **Regional Development Agencies**, <http://www.nationalarchives.gov.uk/webarchive/regional-development-agencies.htm>, Erişim Tarihi: 21.10.2014

The World Bank, **Romania Overview**, <http://www.worldbank.org/en/country/romania/overview#1>, Erişim Tarihi: 15.11.2014.

TÜİK, **Dış Ticaret Göstergeleri**, http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=621, Erişim Tarihi: 20.04.2015

TÜİK, **İstihdam Edilenlerin Yıllar ve Cinsiyete Göre İşteki Durumu (Düzey-2)**, http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=606, Erişim Tarihi: 22.04.2015

TÜİK, **Seçilmiş Göstergelerle Adana 2013**, <http://www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/ADANA.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2015

TÜİK, **Seçilmiş Göstergelerle Mersin 2013**, <http://www.tuik.gov.tr/ilGostergeleri/iller/MERSIN.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2013

Visit England, **About Local Enterprise Partnerships**, <https://www.visitengland.com/biz/tourism-england/how-tourism-managed/about-local-enterprise-partnerships>, Erişim Tarihi: 17.04.2015.

Yılmaz, Ali (Mart, 2010), “Kalkınma Ajansları ve Yerel Yönetişim”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, 29-41.

